

الفصل السابع

الإطار العام ..
للإدارة الحكومية الجديدة

إن الإدارة الحكومية هي مركز التفكير
واتخاذ القرارات في البناء الإداري
العام للدولة ، ومن ثم فإن تطويرها
وترشيدها هو مذهب العمل الإداري
الجديد !

١ - أهمية الإدارة الحكومية في المجتمع الجديد :

تطلع جماهير شعب مصر إلى مستقبل ينتشر فيه الرخاء
وتسوده الرفاهية والعدالة الاجتماعية في إطار من الاشتراكية
الديمقراطية وفي مناخ الحرية والسلام ولكي يتحقق هذا
المستقبل المنشود فإن عملاً هاماً لا بد وأن يوجه لتغيير كثير من
الأوضاع والظروف السائدة في وحدات الإنتاج والخدمات . كما
إن جهداً خارقاً يجب أن يبذل من أجل زيادة الإنتاج وتحسين
مستوى الخدمات . وهذا العمل وذلك الجهد إنما يحتاجان إلى
التخطيط والتوجيه ، كما تزيد كفاءتهما وتتصامم إنتاجيتهما بقدر
التنسيق والضبط المتوافق ، وبمحصن المتابعة والرقابة والتقييم .

ومن المؤكد أن انجاز التحول الاقتصادي والاجتماعي الكبير
في مصر الجديدة سيعتمد بدرجات متفاوتة على المبادرات والجهود
الشخصية للمواطنين ووحدات القطاع الخاص ، إلا أنه
سيظل معتمداً وبدرجة أساسية لا يمكن إغفالها على الطاقات
الإنتاجية للقطاع العام . وصحيح أن وحدات الحكم المحلي سيكون
لها دور أكبر في توجيه أنشطة الإنتاج والخدمات في المستقبل ،
إلا أن وجود سياسات قومية تحدد الأسس المشتركة والمعايير

العامة لتوجيه العمل الوطنى فى مختلف ابعاده سيمثل 'أمرا ضروريا .

من كل ما سبق ينضح لنا أهمية وحيوية الدور الذى يجب أن تختص به الإدارة الحكومية الجديدة فى المرحلة الهادفة الى تحقيق المستقبل ، وهو دور قيادة وإدارة التنمية Development Administration أن الإدارة الحكومية الجديدة ستكون هى قمة التنظيم الإدارى القومى تمارس وظائف إدارية حيوية تختص برسم السياسات العامة وإعداد الخطط والبرامج القومية وتقديم الخدمات ذات الصيغة المركزية أو القومية التى تعجز عنها المستويات الإدارية الأدنى ، كما تختص بأمر المتابعة والتقييم على المستوى القومى .

فى ضوء هذا التصور فإن الإدارة الحكومية الجديدة لن تكون إدارة تنفيذية روتينية ولا يجب لها أن تكون كذلك ، بل ستكون إدارة يقلب عليها طابع التفكير والبحث والابتكار .

أن الإدارة الحكومية الجديدة ستكون مصدر التوجيه والتنسيق للعمل الوطنى فى أبعاده ومستوياته المتعددة ، كما ستكون مصدر العون والمساعدة للأحداث والأجهزة الإدارية فى القطاعات والأقاليم والمحليات . وجدير بالذكر أن الإدارة الحكومية المسنية تشمل أجهزة رئاسة الدولة (رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء) والوزارات ومجموعة الأجهزة المركزية والهيئات العامة ذات الطابع القومى ، وسوف نفصل فى جزء قادم من هذا الفصل تصورنا عن تكوين هذه الإدارة الحكومية والأختصاصات العسامة لعناصرها الرئيسية .

ولقد أشعار السيد رئيس الجمهورية فى مرات متعددة الى أن هدفا أساسيا من أهداف المرحلة الجديدة هو « إعادة بناء مصر » من خلال بناء السلام ، وبناء الديمقراطية ، وبناء البناء . كذلك التزمت الحكومة فى بيانها أمام مجلس الشعب بأسلوب عمل محدد بين عناصره ما يلى :

- زيادة الإنتاج والارتفاع بمعدلاته بحشد جميع الطاقات البشرية والمادية المتاحة .

- التخطيط للتنمية بكل عناصرها المادية والبشرية .

- العمل على حل مشاكل الجماهير .

- الموقف بحزم تجاه بعض الظواهر التي تسربت الى نظامنا الإداري بما يمثلها الزوثن البسالى والتسيب واللامبالاة والانحراف والتهرب من حمل المسئولية .

ويمكن بلورة هذه الأهداف فى أحداث تغيير حقيقى وثورى فى تنظيمات وأوضاع القطاع العام ، وفى جهاز الدولة بصفة عامة يقضى على كل مظاهر التسيب والانحراف والسلبيات ويحقق إطلاق الطاقات لمزيد من الإنتاج والعطاء .

ونرى إطار هذه المعطيات فإن تطوير أجهزة الدولة ورفع كفاءتها تصبح من المطالب القومية الحيوية ، وبالتالي يصبح تطوير نظم العمل وأساليبها من المهام الملحة لخدمة أهداف إعادة البناء وتحرير الأرض .

إن قضية تطوير أجهزة الدولة ورفع كفاءتها وتحسين أساليبها فى العمل تحتاج الى تخطيط متكامل نظرا لتعدد وثباتك العوامل المؤثرة فيها ، كذلك فإن أحداث تغيير حقيقى جذرى فى أوضاع وتنظيمات وأساليب العمل فى جهاز الدولة عموما يتطلب فترة زمنية ممتدة وبجهدا مركزيا . من ناحية أخرى ، فإن هناك ضرورة الى إدخال تحسينات فورية وتغييرات تدريجية تقلل من مظاهر التخلف والانحراف وتعمل على التخفيف من المشكلات التي يعاني منها المجتمع دون أن تصرفنا هذه الحلول العاجلة عن الهدف الأساسى وهو التطوير الشامل فى المدى البعيد .

٢/ نحو استراتيجية إدارية جديدة للإدارة الحكومية :

إن أعداد الدولة لمزعة بنساء السلام والرخاء والديمقراطية لا تقتصر على الجوانب السياسية البحتة بل تنعدها الى ضرورة بذل جهود خارقة فى مجالات الإنتاج والخدمات تستهدف تحقيق أقصى إنتاج ممكن فى اقصر وقت وبأدنى تكلفة وبطلب الأمر الحشد الكامل والتعبئة الصحيحة للمكانيات وموارد المجتمع بحيث توجه الى أفضل الاستخدامات وأكثرها إنتاجية .

وسبيل الوصول الى تحقيق هذه الغاية يمكن فى تطوير

أساليب عمل مؤسساتنا الانتاجية والخدمية واستحداث استراتيجيات
إدارية متفحمة تعمل على المواءمة بين الإمكانيات المتاحة والأهداف
المتعالية وتصل الى أفضل الانجازات .

ومن ثم فإن التطوير الإداري لا يمثل بالنسبة لنا في هذه المرحلة
مجرد شعار يرفع أو موضوع يتخذ مادة للمحديث والنقاش بل هو
يمثل في رأينا المدخل الوحيد لمركبة تصحيحية شاملة هدفها توفير
المناخ الإيجابي المساعد على زيادة الانتاجية ودعم طاقات البلاد والقضاء
على كل مظاهر الإسراف والضياع التي تلمسها في أجهزة الانتاج
والخدمات والتي تؤدي الى تبديد أجزاء هائلة من الثروة القومية كان
يمكن توجيهها لبناء قوى للشعب الانتاجية وعلاج مشكلاته الاجتماعية
والثقافية .

وبهذا في هذا الصدد أن نحدد ملامح هذه الاستراتيجية
الإدارية الجديدة :

١ - العمل على تبسيط الجهاز الإداري للدولة وإزالة كل أشكال
التعقيد والتداخل والتشابك التي تعوق العمل وترفع من
تكلفة الأداء وبالتالي تتسبب في ضياع الوقت والجهد والأموال
ويتحقق هذا الهدف بالعمل على أن :

- تنزع من أجهزة الوزارات المختلفة كل أشكال العمل التنفيذي
والتي تتركز في الدواوين العامة والإدارات المركزية وتنقل
بالكامل الى السلطات المحلية في حالة وزارات الخدمات أو الى
الشركات المعنية في حالة وزارات الانتاج . ويترتب على ذلك
أن تتحول أجهزة الوزارات الى أمانات فنية مهمتها الرئيسية
التخطيط والتطوير وإجراء البحوث والدراسات الهادفة الى
تحسين الأداء وعلاج مشكلات التنفيذ وتطوير أساليبه وتقديم
الخدمات المعاونة لوحدة التنفيذ ، ومن ثم تنقل أجهزة
الوزارات وتبصر في الجوانب اللازمة لهذه الدراسات وتتحول
الى دورها الطبيعي والمنطقي والذي تعجز أي وحدة تنفيذية
من القيام به .

كذلك فإن الأمر يقتضى ضرورة إعادة النظر في ذلك
المشهد الكبير في الأجهزة المركزية والمجالس العليا ، والهيئات
العامة وسبل اللجان والتنظيمات العقلية الأخرى التي تمتص

قدرات عشرات الآلاف من العاملين وتحجبهم عن المساهمة
الإيجابية في الإنتاج وتحمل ميزانية الدولة عشرات الملايين من
الجنهات سنويا والتي لا تضيف إلى الثروة القومية المادية
أو الفكرية شيئا له قيمة .

إن الدعوة إلى تبسيط الجهاز الإداري للدولة يجب أن
تساندها فلسفة إدارية تعمل على التوفيق بين مطلبين تنظيميين
أساسيين :

● مركزية في التخطيط والمناخعة والتوجيه وتركيز أنشطة
البحوث والتطوير وتقديم المعاونات المركزية إلى وحدات
التنفيذ .

● لامركزية التنفيذ وتحول الوحدات المنفذة من السيطرة
المركزية طالما تعمل في حدود الخطة المعتمدة ووفقا
للأساليب المتعارف عليها .

إن هذه الفلسفة الإدارية تقوم على مبادئ أساسية هي :

● توزيع السلطة .

● اللامركزية .

● الديمقراطية (المشاركة الفعالة من مجموع العاملين في
تحديد الأهداف واتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات
ونائج التنفيذ) .

٣/ أهم مشكلات الإدارة الحكومية :

إن الجهاز الإداري للدولة هو الدعامة الأساسية التي تقوم عليها جهود
التلمية وإعادة البناء . لذلك فإن أي خلل يعيب هذا الجهاز (أو بعض
أجزائه) سوف يقلل من فعالية الجهود ويرفع تكلفتها . وقد
أوضحت دراسة أوضاع الجهاز الإداري للدولة وجود عيوب رئيسية
تعرض لها فيما يلي :

١/٣ عيوب تشريعية :

وتتركز هذه العيوب في تقادم التشريعات المنظمة لأوضاع
الإدارة الحكومية وتباعدها عن الظروف الموضوعية التي تعيشها

البلاد الآن وظيفية الأهداف للمرحلة المستقبلية : ان قوانين
ولوائح كثيرة تؤخر على العمل الإداري الحكومي قد وضعت في
مراحل زمنية سابقة وفي ظل أوضاع اقتصادية واجتماعية
وسياسية تختلف تماماً عما هو سائد في المجتمع الآن . من
ناحية أخرى ، فان أغلب التشريعات واللوائح السارية تفتقد
التجانس والوفاق فيما بينها حيث لم تصدر جميعاً بوحى
فلسفة مشتركة أو استراتيجية عامة يوحده بين مفاهيمها
الأساسية .

ومن أهم الأمثلة على القوانين واللوائح التي تحتاج الى تطوير
جذري ما يلي :

- قانون الموازنة العامة .
- قانون الحطة العامة
- قانون الهيئات العامة
- لوائح المشتريات والمناقصات والمخازن الحكومية
- اللوائح المالية والحسابات الحكومية .
- قوانين الجمارك والضرائب

من جانب آخر ، فان عملية تعديل القوانين ذاتها تتسم
بالكثير من عدم التكامل والتجزؤ فقد كان الشائع عند مواجهة
صعوبات تنفيذية يسببها قانون ما ، الالتجاء الى أسلوب
التعديل الجزئي لذلك القانون ومع توالي عمليات التعديل
الجزئية افتقدت كثير من القوانين اتساقها وتكاملها ، وتداخلت
التعديلات وتناقضت مما يؤدي بالضرورة الى تعقيد الاجراءات
وتضارب القرارات في ذات الموضوعات .

ولعل نظرة تاريخية سريعة على أسلوب اعداد التشريعات
في مصر تسهم في توضيح حقيقة المشكلة التشريعية في الادارة
الحكومية .

- كان الأمر في مصر حتى سنة ١٩٥٥ يقضى بتوجيه جهة
اعداد التشريعات في الدولة أيما كانت هذه التشريعات ،
وبذلك فان هذه الجهة كانت تحقق التنسيق بين
التشريعات بعد الدراسة الجادة لها سواء من حيث
الموضوع أو الصياغة .

فحتى سنة ١٩٤٦ : كانت جميع التشريعات
تعال الى ادارة التشريع بوزارة العدل ، وبعد ذلك تعرض
على اللجنة الاستشارية التشريعية بوزارة العدل لفحصها
موضوعيا وتشريعيا ، ثم يعد ذلك تعال الى لجنة قضائية
الحكومة لمراجعتها من حيث الصياغة ويعد ذلك تعال الى
مجلس الوزراء ثم الى البرلمان .

وبعد سنة ١٩٤٦ تولى هذه المهمة قسم التشريع
بمجلس الدولة . حتى الغائه في سنة ١٩٥٥ حيث عود
باختصاصه الى بلان الفتوى والتشريع ثم أعيد مرة أخرى
سنة ١٩٦٩ .

ترتب على قيام الثورة سنة ١٩٥٢ وتعطل الحياة النيابية
حتى سنة ١٩٥٧ ، وفي الوقت نفسه الحاجة الى تحقيق
اصلاحات ثورية واصدار التشريعات اللازمة لذلك - كل
هذا أدى الى أن كثيرا من هذه التشريعات اتسم بطابع
السرعة اللازمة لتحقيق الهدف ، وجاء على حساب
الدراسة الموضوعية والصياغة كما أن وجود اللجان
الوزارية التشريعية بحيث تركز فيها دراسة جديد
التشريعات بعد إعدادها لم يحقق الغرض المطلوب ،
ذلك انها لجان سياسية لا فنية تخضع لاعتبارات سياسية
بالدرجة الاولى .

من واقع تلك النظرة التاريخية يمكن استخلاص أهم
مشكلات الجوانب التشريعية في الادارة الحكومية وهي :

● عدم وجود فلسفة موحدة أو استراتيجية واضحة تحكم
التشريعات الادارية وتوحد مفاهيمها .

● الالتجاء الى طريقة التعديل الجزئي للقوانين دون محاولة
تطويرها جذريا .

● عدم تكامل القوانين وتأخير صدور لوائحها التنفيذية
لارشاد وتوجيه المتقنين .

ان العملية التشريعية أساسها وصمام الأمان فيها هو
تقديم الدراسة الموضوعية الكاملة للعلاقات والروابط
المراد تنظيمها تشريعا ، دراسة تقوم على الواقع القائم

فعلا ، لا على تصور لهذا الواقع ، وهذه الدراسة يجب أن تقوم على البيانات الواقعية المستندة إلى احصاءات جادة دقيقة حقيقية كاملة أو شبه كاملة ، ثم تحليل هذا الواقع المستفاد من الاحصاءات والدراسات الواقعية لتصنيف الوقائع والمتشابهة وتحديد أسبابها وأسباب التوافق والتنافر ، ويحد هذا كله يكون لدينا صورة كاملة حية دقيقة للواقع الموجود .

لذلك يجب أن يكون الهدف والاتجاه المطلوب توجيه هذه العلاقة الواقعية نحوه وأضحا وأن يختار الطريق الذي يوصل إلى هذا الهدف بأسرع وقت وبأيسر تكاليف مادية ونفسية ، وأن يوزن هذا السبيل للتيقن من قدرته على تحقيق هذا الهدف .

فالهدف يجب أن يكون واضحا ممكن التحقيق وأن يختار السبيل التنظيمي الذي يؤدي إلى ذلك .

وبعد تمام هذه الدراسات الواقعية التي يجب أن تكون واضحة بكل تفاصيلها ، تبدأ عملية وضع الاطار التشريعي وضمانه وضوح اللفظ والحكم وكشفه عن مدلوليته لا يترك مجالا واسعا لحلاف وجهات النظر مع شمول جميع الأصول اللازمة ولكن مع الاقتصار عليها وحدها دون لزوم إلى التفاصيل ، والواقع أن تجاهل ذلك يؤدي إلى الاضطراب .

٢/٣ عيوب تنظيمية :

تتركز أهم العيوب التنظيمية بالجهاز الإداري للدولة فيما يلي :

١- عدم الاستقرار التنظيمي :

تتعرض الوحدات التنظيمية بالجهاز الحكومي لتغيرات مستمرة في أوضاعها وارتباطاتها التنظيمية مما يؤثر بشكل سلبي على كفاءتها وفعاليتها ، فعلى القطاع الحكومي تكرار انشاء وزارة للشباب والغاؤها ثم اعادةها وتعددت الأشكال التنظيمية التي استخدمت في هذا الصدد من لجنة عليا إلى وزارة منظمة ثم استقرت فترة على شكل وزارة دولة للشباب وأخيرا اتخذت

شكل جهاز للشباب كذلك صانف قطاع البحث العلمى
تغييرات متعددة بدأت منذ انشاء المجلس الاعلى للعلوم ثم
تحويله الى المجلس الاعلى لدعم البحث العلمى الذى تحول الى
وزارة للبحث العلمى ثم اُغيت واعيدت وأخيرا اُغيت الوزارة
وانشئ بدلا عنها أكاديمية العلوم والتكنولوجيا التى تتبع
وزير التعليم والثقافة والبحث العلمى *

وفى انقطاع العام كانت مشكلة عدم الاستقرار التنظيمى
من أهم معوقات الأداء والانطلاق ، وتميلا لذلك فإن قطاع
المقاولات يعتبر من أكثر القطاعات معاناة كما يتضح من تطور
وتلاحق العمليات التنظيمية التى تمت بهذا القطاع منذ سنة
١٩٦١ كالتالى :

- صدر القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦١ بإجازة قبول ضم
بعض الشركات والمنشآت التى لم تملكها القوانين
الاستراتيجية للقطاع العام . وطبقا لهذا القانون فقد تم
ضم ٧٠ شركة ومنشأة للقطاع بموجب القرارات
الجمهوريّة أرقام ٦١٨ لسنة ١٩٦٢ ، ٩٤٤ لسنة ١٩٦٢
١١٣١ لسنة ١٩٦٣ ، ٧٠ لسنة ١٩٦٤ *

- ثم صدر القرار الجمهورى رقم ١٥٢٥ لسنة ١٩٦١ بإنشاء
المؤسسة العامة للمقاولات والانشاءات بهدف توحيد
الإشراف والتوجيه لقطاع المقاولات *

- وفى سنة ١٩٦٢ صدر القرار الجمهورى رقم ٣٢٢١ بإلغاء
المؤسسة المصرية العامة للمقاولات والانشاءات وإنشاء
ثلاث مؤسسات نوعية بدلا منها هى :

(أ) المؤسسة المصرية العامة لمقاولات الاعمال المدنية وتبعتها ٢٤
شركة واختصت بأعمال إنشاء السدود والقناطر والكبارى
وأعمال التجريف وتشبيد المصالح ومخططات إقوى *

(ب) المؤسسة المصرية العامة لمقاولات الاسكان والمباني العامة
وتبعتها ٣٦ شركة تقوم بأعمال المباني العامة كدور الوزارات
والمباني الحكومية *

(ج) المؤسسة المصرية العامة لمقاولات المرافق وتبعتها ٣٢ شركة
اختصت بأعمال المياه والمجارى *

- ثم صدر القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٤ بتأميم الشركات والمنشآت السابق ضمها للقطاع العام تأميماً كاملاً وذلك بأثر رجعي من ١٩٦١/٧/٢٠ .

- رقرر وزير الاسكان والمرافق بقرار رقم ٣٢٢ لسنة ١٩٦٤ ادماج الشركات التابعة للقطاع وعددها في ذلك الوقت ١٢١ شركة في ٣٥ شركة فقط .

- ثم صدر القرار الجمهوري رقم ٢٥٩ لسنة ١٩٦٥ بإعادة توزيع الشركات الـ ٣٥ وجعلها ٤١ شركة .

- ثم صدر القرار الجمهوري رقم ٤٤٢١ لسنة ١٩٦٥ بدمج المؤسسة المصرية العامة لمقاولات الاسكان والمباني في المؤسسة المصرية العامة للأعمال المدنية مع تسميتها « المؤسسة المصرية العامة لأعمال التشييد والبناء » .

- وصدر القرار الجمهوري رقم ٤٤١٨ لسنة ١٩٦٥ بإعادة تنظيم مؤسسة مقاولات المرافق .

- وفي سنة ١٩٦٧ صدر القرار الجمهوري رقم ٩٠٨ الذي قضى بالآتي :

(أ) إنشاء مؤسسة جديدة باسم « المؤسسة المصرية لمقاولات المباني »

(ب) تعديل اسم « المؤسسة المصرية العامة لأعمال التشييد والبناء » الى المؤسسة المصرية العامة لمقاولات الانشاءات المدنية .

(ج) إعادة توزيع الشركات التي كانت تابعة للمؤسسة المصرية العامة لأعمال التشييد والبناء بين المؤسستين الجديدتين .

(د) إلغاء المؤسسة المصرية العامة لأعمال المرافق وإعادة توزيع الشركات التابعة لها على المؤسستين الجديدتين .

وفي نهاية الأمر تم إلغاء هذه المؤسسات بمقتضى القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ وقد سادت ظاهرة عدم الاستقرار التنظيمي بدرجات متفاوتة قطاعات هامة في الاقتصاد القومي منها قطاع السياحة ، البنوك ، وقطاع التجارة الخارجية وكان من النتائج المباشرة لهذه التغيرات المتتالية عدم استقرار الأوضاع التنظيمية بما يعكسه من آثار سلبية على الانتاج والنواحي الفنية والادارية والمالية اضافة الى عدم استقرار العاملين .

وبصفة عامة ، فإن كل تشكيل وزارى فى مصر يحمل معه تغييرات تنظيمية لا يتوغل لها الوقت للدراسة الموضوعية المتأنية ويترتب عليها عادة اضطراب فى العلاقات التنظيمية وتداخل لى الاختصاصات يؤثر بشكل سالب على الأداء ولعل أحدث تلك الأمثلة ادماج وزارتى الإسكان والتعمير ثم فصلهما وادماج وزارات الزراعة والرى واستصلاح الاراضى ثم فصل الزراعة ثم إعادة فصل الرى عن استصلاح الاراضى .

— الازدواجية والتكرار فى الاختصاصات :

تعتبر مشكلة الازدواج وتكرار الاختصاصات بين أجزاء الجهاز الادارى للدولة من أهم العيوب التى يترتب عليها ارتفاع نفقات الاداء وتعويق الاجراءات وزيادة الاحساس بمشكلات الروتين ومن أبرز مظاهر الازدواج ما يلى :

— الازدواج فى اختصاصات الهيئات العامة وأجهزة الوزارات التى تتبعها هذه الهيئات الامر الذى يمثل فاقداً فى الوقت وتكراراً للجهد ، اضافة الى صعوبة تحديد المسئولية .

— التداخل بين اختصاصات الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ووزارة القوى العاملة فى شأن التصرف فى العمالة الزائدة وإعادة توزيعها .

— التداخل بين اختصاصات هيئة الاستعلامات وبين أجهزة وزارة الخارجية فى مجالات الاعلام الخارجى وتكرار عمليات الاستماع الى الاذاعات الاجنبية واصدار النشرات والتقارير عن الأوضاع والمواقف السياسية .

— تداخل الاختصاصات فى مجال الشباب بين جهاز الشباب ، وزارة التعليم العالى ، ووزارة التربية والتعليم .

— التداخل النسبى فى جهود أجهزة الرقابة المركزية وعلى الجهاز المركزى للمحاسبات ، الرقابة الادارية ، وتكرار اعتماد دراسات وتقارير عن نفس المشكلات المتعلقة بمستويات الاداء بالجهاز الادارى للدولة ، وتكرار عمليات التفتيش والمتابعة .

١٠ - وجود ادارات وأقسام تنظيمية غير فعالة :

نشأت في معظم الوزارات والأجهزة والهيئات العامة خلال السنوات الماضية كثير من التقسيمات التنظيمية لا تمارس واجباتها بالفعالية المطلوبة مما ينعكس سلبيا على مستوى الأداء العام للجهاز الإداري بالدولة . ومن بين تلك التقسيمات غير الفعالة :

١ - ادارات التخطيط والمتابعة .

٢ - ادارات العلاقات العامة .

٣ - ادارات التنظيم وأساليب العمل .

٤ - ادارات الاحصاء .

اذ على الرغم من الأهمية البالغة لتلك الادارات (وعلى الرغم من تكديسها بالعاملين) الا أنها لا تمارس وظائفها بدرجة كافية من الجودة تبدو في مشكلات التخطيط وتعقيد الروتين وتخلف المعلومات والاحصاءات كذلك تبدو في سطحية عمليات العلاقات العامة التي تقتصر في كثير من أجهزة الدولة على استقبال وتوديع كبار الزوار وإجراء تشييلات الجمارك وغيرها من الأمور التي وإن كانت تمثل جانبا من أعمال العلاقات العامة ، الا أنها تقتصر عن الوصول الى المعنى الحقيقي لتلك الوظيفة الهامة .

١١ - اختلال تبعية بعض التثقيمات :

ونقصد بذلك أن بعض أجزاء الجهاز الإداري للدولة ليست تابعة للجهة الإدارية المختصة منطقيا . ومن أبرز الأمثلة على ذلك ما يلي :

١ - تبعية البنك الرئيسي للاتحاد الزراعي والتعاوني لوزارة الزراعة بدلا من أن تتبع وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية باعتبارها المهيمنة على الجهاز المصرفي وسياسة الائتمان على المستوى القومي .

٢ - توزيع تبعية الشركات الصناعية بين وزارات مختلفة بدلا من توحيد علاقاتها بوزارة واحدة تهتم بالصناعة على المستوى القومي وهي وزارة الصناعة .

- لداخل افعال التخطيط والتنفيذ :

من الأمور الواضحة انشغال كثير من الرئاسات التنظيمية وجهات تغلب عليها الصفة التخطيطية بأعمال التنفيذ ، من ذلك أن كثيرا من أنشطة الوزارات والهيئات العامة يندرج تحت نشاط التنفيذ بدلا من أن توجه إلى التخطيط والمتابعة وترك الأمور التنفيذية لوحدات الحكم المحلي أو الوحدات الاقتصادية التابعة لها في حالة القطاع العام .

- عيوب تنظيمية متكررة في أغلب أجزاء الجهاز الإداري بالدولة :

تتكرر في معظم أجزاء الجهاز الإداري عيوب أساسية تؤثر في مستوى الانجاز المحقق ، ومن أهم هذه العيوب ما يلي :

- (أ) قصور التخطيط والمتابعة .
- (ب) عدم تناسب السلطة والمسئولية .
- (ج) عدم تفويض السلطة .
- (د) تعقيد الإجراءات المكتبية .
- (هـ) عدم وضوح اختصاصات الوظائف ومسئولياتها .
- (و) ضعف نظم الرقابة الداخلية .
- (ز) عدم ملائمة أماكن العمل .
- (ح) الاسراف في استخدام الإمكانيات .

وتوجد هذه العيوب بدرجات متفاوتة وإن كانت تؤدي عادة إلى اضطرابات العمل وانحراف النتائج عن الأهداف وارتفاع تكلفة الأداء . وتنعكس هذه الأوضاع جميعا في خسائر تحيق بالاقتصاد القومي ومعوقات تنسكو منها الجماهير .

٣/٣ عيوب في استخدام القوى البشرية :

أظهرت دراسة الأوضاع السائدة في الجهاز الإداري للدولة وجود عيوب في استخدام القوى البشرية بدرجات متفاوتة منها ما يلي :

- زيادة أعداد العاملين والتشاور ظاهرة العمالة الزائدة ، وإذا

أخذنا في الاعتبار احتمالات تسريح جانب من أفراد القوات المسلحة ، فإن مشكلة العمالة الزائدة ستصبح من أهم ثغرات الجهاز الإداري .

— أسلوب التوظيف الجماعي للخريجين وتوزيعهم على وظائف قد لا تتناسب ومؤهلاتهم أو غرض تخصصهم ، إضافة إلى أنه قد لا تكون هناك حاجة موضوعية لتعيينهم أصلاً .

— ضعف فعالية نظم وبرامج التدريب .

— القصور في تطبيق نظم الحوافز الإيجابية والسلبية .

— ضعف نظام التقارير الدورية في تقدير مدى كفاءة الأفراد في أدائهم لواجبات وظائفهم وتغلب النزعة الشخصية في امتياف هذه التقارير .

— ضعف الرقابة على العاملين وانتشار مظاهر التكاثر واللامبالاة وشيوع ظاهرة التغيب عن العمل وترك مكان العمل وعدم الانضباط .

— شيوع ظواهر سيئة تنسب بطابع لا أخلاقي . كالرشوة ، الاختلاس ، التزوير ، والوساطة والمحسوبية .

ومما يدعم من الآثار السالبة لتلك العيوب الميل إلى عدم التشدد في تطبيق الجزاءات التي تقررها القوانين تحت دعوى الإنسانية أو خضوعاً لضغوط سياسية واجتماعية .

٤/٣ عيوب مالية :

وتنعكس العيوب السابقة جميعاً في أنواع من الثغرات التي تسمح بوجود عيوب مالية تمثل استنزافاً لموارد الدولة وتبديداً لطاقاتها من أهم مظاهرها :

— الإسراف في الاتفاقيات على عمليات أو مشروعات لا تتم أن يتأخر تنفيذها عن المواعيد المحددة لها .

— تحقق خسائر هائلة جسيمة نتيجة قصور الدراسات أو الخلل التنظيمي وضعف التخطيط والرقابة .

- التراخي في تحصيل إيرادات الدولة ، وتراكم المبالغ المستحقة التحصيل لفترات طويلة بما يقلل من احتمالات تحصيلها وتمثل خسائر قومية .

.. تراكم مخزون سلعي راكد سواء في شركات القطاع العام أو بمخازن أجهزة الدولة المختلفة ، وتكاد تصل تقديرات المخزون السلعي الراكد الى ما يقرب من ٢٠٠ مليون جنيه .

سوء وإدارة الأعمال المخزنية ، وقد حدد الجهاز المركزي للحسابات أهم العيوب المخزنية المشاهدة فيما يلي :

- عدم ملائمة اللوائح المخزنية في بعض الوحدات .
- عدم وجود لوائح مخزنية أصلا في بعض الوحدات .
- عدم الالتزام بمستويات التخزين .
- ارتفاع نسب التالف بالمخزون .
- ضعف الرقابة على المخزون .

- التلاعب في التعاقدات المحلية .

- التلاعب في التعاقدات الخارجية .

كل هذه العيوب التي يعاني منها الجهاز الإداري بالدولة يمكن أن تردعها في الحقيقة الى عدد من الأسباب الرئيسية التي يتفرع عنها العديد من العوامل ذات التأثير السالب على كفاءة الجهاز الإداري والتي يتطلب الأمر علاجها جذريا .

٤/ الأسباب الرئيسية لعيوب الجهاز الإداري :

٤/١ عدم وضوح الأسس التي يتم بناء عليها تكوين الأجهزة والتنظيمات الإدارية المختلفة ، وبالتالي كان التوسع في حجم الجهاز الإداري خلال السنوات السابقة بغير تخطيط عام واضح يحدد الأبعاد الرئيسية لما يجب أن يكون عليه جهاز الدولة . وبالتالي فإن التنظيم الإداري للدولة في مصر يمثل في جانب هام منه في تراكمات تاريخية الأمر الذي يفسر كثيرا من التناقضات والعيوب الإدارية والتنظيمية المشاهدة - ويشتمل التنظيم الإداري العام للدولة حاليا على :

- أجهزة رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء .
- الوزارات وما يتبعها من مصالح ووحدات إدارية متعددة
- الهيئات العامة ذات الطابع الاقتصادي وهيئات الخدمات
- المجالس العليا لقطاعات الإنتاج والخدمات .
- الأجهزة المركزية التخطيطية والرقابية .
- المجالس العليا واللجان التخطيطية والاستشارية .
- الوحدات الاقتصادية والهيئات المرتبطة بها كصناديق
- الدعم .

- وحدات الحكم المحلي بمستوياتها المتعددة .
- اللجان الدائمة والمؤقتة في ميادين الإنتاج والخدمات
- المختلفة .

- الجامعات والمعاهد ومراكز البحث العلمي .
- وقد أدى التضخم في الجهاز الإداري إلى آثار سلبية أهمها :
- (أ) تداخل الاختصاصات والتكرار في الجهود .
- (ب) زيادة العمالة عن متطلبات العمل الحقيقية .
- (ج) تعقيد الإجراءات وخلق مشكلات الروتين وتعميق
- الخدمات الجماهيرية .

- (د) الإسراف في الاتفاقيات على المباني والأثاث والمعدات
- والأجور والمكافآت .

٢/٤ عدم وجود تخطيط شامل للقوى العاملة على مستوى الدولة يحقق الربط بين الاحتياجات من التخصصات والأنواع المهنية من الأفراد التي تتطلبها حاجة العمل من ناحية ، وبين جهود التعليم والاعداد والتدريب من ناحية أخرى كذلك ترتب على غياب الخطة القومية للقوى العاملة أن اختلت معايير توزيع العمالة بين التنظيمات المختلفة الأمر الذي أنتج مشكلات العمالة الزائدة وعدم تناسب مؤهلات وتخصصات الأفراد مع الوظائف التي يمارسونها .

وقد ترتب على هذه الأوضاع نتائج غير مرغوبة ، منها :

- هجرة الكفاءات العلمية إلى الخارج .

عدم التعادل في توزيع الكفاءات وأصعاب الخبرات
بين أجهزة الدولة .

- التوسع في التوظيف على أسس غير مدروسة تماما
الأمر الذي يمثل عقبة في سبيل إحداث أي تغيير قد
يمس حقوق أو مصالح العاملين .

٣/٤ نظام التعليم العام والتخصص بمراحله المختلفة الذي لم يحقق
أهداف إعداد الأفراد اللازمين لسد حاجات المجتمع الحقيقية .
إن التعليم بمراحله المختلفة يتواءم بالأعداد الهائلة التي لا تبذل
خدمة تعليمية متفوقة في غالب الأحيان . ويفرض النظام
التعليمي في البلاد عشرات الآلاف من الخريجين سنوياً من
مختلف التخصصات دون أن يكون هناك تنسيق واضح بين
أعدادهم وبين احتياجات مقدرة سلفاً . وقد ترتب على التوسع
في التعليم بمراحله المختلفة بالمجان أن التزمت الدولة بتوظيف
الخريجين الأمر الذي أنتج مشكلات العمالة الزائدة والبطالة
المقنعة في الجهاز الإداري للدولة .

٤/٤ إن القوانين الأساسية التي تحكم وتنظم أعمال الجهاز
الإداري للدولة تعاني من درجات مختلفة من العيوب ترتبها
كما يلي :

- هناك قوانين قديمة لم تعد تسير الظروف المعاصرة
ولا متطلبات الحركة السريعة المنطلقة .

- هناك قوانين جديدة ولكنها تحتوي ثغرات تتيح فرصة
للإخفاف أو لتجميد التطبيق السليم للتشريع .

- هناك قوانين جديدة ولكنها لم توضع موضع التطبيق
الكامل لاحتوائها أفكاراً ومبادئ لا تتواءم للأجهزة
المنوط بها تنفيذها ، القدرة على وضعها موضع التطبيق
السليم .

وقد كان الأسلوب الغالب في تطوير القوانين هو
التعديل الجزئي المتكرر الأمر الذي أدى إلى كثير من
التناقضات .

إن أسلوب الترميم التشريعي أفضج حالات من التناقض

بين القوانين جعلها في بعض الأحيان غير ذات تأثير وأتاح الفرصة لمخالفتها والانحراف عنها ، أو جعلها في أحيان أخرى عقبة في سبيل تطور الجهاز الإداري للدولة وانطلاقه .

٥/٥ وتعتبر سياسة الأجور من أهم الأسباب الرئيسية التي أسهمت في انتاج مشكلات الجهاز الإداري بالدولة . فقد قامت تلك السياسة في الأساس على أسلوب تسعير الشهادات وعدم الارتباط بين الأجر من ناحية ومحتوى الوظيفة وواجباتها من ناحية أخرى . وقد أدت هذه السياسة إلى آثار سلبية متعددة أهمها :

- تباعد الكفاءات العلمية عن العمل بأجهزة الدولة وتفضيلهم الهجرة أو العمل بالخارج سواء بالسحب أو الأجنبية أو العربية طلبا للمرتبات المرتفعة .
- ظهور محاولات الأفراد الانتقال عن العمل بأجهزة الحكومة للعمل بالقطاع العام طلبا لمزايا الأجر الأعلى وحصول الأرباح وغيرها من أشكال المكافآت والمنح .
- عدم ارتباط الأجر بمستوى الانتاجية العام مما يخلق ضغوطا تضخمية في الاقتصاد القومي ويشكل سببا في تزايد الاستهلاك يعوق حركة التنمية .
- اضطرار الدولة إلى ادخال تعديلات متتالية وقرصنة هيكل الأجور في محاولة الفاعل غيوب تسعير الشهادات وجذب نوعيات مطلوبة ، من تلك المحاولات التوسع غير المخطط في منح بدلات التخصص والتفرغ وبدلات طبيعة العمل والتمثيل وبدلات الإقامة في المناطق النائية وغيرها .
- أدى أسلوب تسعير الشهادات إلى تدفق الأفراد على التعليم الجامعي وعزوفهم عن التعليم المهني التخصصي طلبا للوظائف ذات الأجر الأعلى التي تعتبر الشهادة الجامعية جوازها .

٦/٤ ضعف نظم الرقابة وتقييم الأداء وتعدد الأجهزة القائمة بها وعدم تكامل جهودها مما يضاعف من تأثيرها . أن نظام الرقابة وتقييم الأداء يسير في الغالب على أساس تاريفي يكتفى

بالمراجعة لما تم من أعمال مستهدفا كشف الأخطاء دون أن يتمكن حتى الآن من الانطلاق الى مستوى أعمق من المتابعة التي تستهدف التحذير ضد الأخطاء والاحرفات قبل وقوعها .

٧/٤ لم تكن ظروف العمل ونظمه محل دراسة شاملة الأمر الذي أنتج نظما متباينة واجراءات مطولة في كثير من المواقع ، كذلك نجد أن ساعات ومواعيد العمل تتناقض في بعض الأحيان مع متطلبات الأداء أو طبيعة الامكانيات المتاحة، ومثل ظروف العمل المادية غير المناسبة سببا مباشرا في انخفاض كفاءة الأجهزة الادارية . ومن بين هذه الظروف المباشرة والآثانات والمعدات غير الملائمة والتي لم تكن موضعا للصيانة والتجديد من ناحية ، كما أنها تستنزف جالبا كبيرا من النفقات من ناحية أخرى .

في ضوء هذه الأسباب الرئيسية لتخلف نظم العمل بالدولة نستطيع تبين الحقائق التالية :

١ - أن تطوير العمل بالجهاز الاداري لدولة (شاملا القطاع العام) يتطلب تخطيطا طويل الأجل ويستلزم جيادا أساسيا في الدراسة والتحليل .

٢ - أن أحداث تطوير حنى ذى أجهزة الدولة سوف يتطلب بالضرورة اجراء تغييرات جذرية في نظام التعليم وأماليب الاعداد والتدريب لا تتضح آثارها إلا بعد سنوات طويلة ، ولكن يجب البدء بها من الآن .

٣ - أنه الى جانب الجهود ضوينة المدى ، يمكن القيام بأجراءات مرحلية وأخرى سريعة تسهم في أحداث أمرين :

● علاج بعض المشكلات المتكررة والواضحة .

● التمهيد لتقبل وفعالية التغييرات بعيدة المدى .

٤ - أن أحداث أى تغييرات حقيقية في كفاءة العمل بأجهزة الدولة يتطلب وجود سلطة قادرة على تطبيق توصيات التغيير ومنايعة تنفيذها والمحاسبة عن نتائج هذا التنفيذ .

- ان القيام بأى جهود لتطوير العمل بأجهزة الدولة يجب أن ينطلق من الدراسات العديدة المتاحة فعلا والتي أتفق فيها الجهد والمال بسمرة أجهزة الرقابة المركزية وكذلك نتائج المؤتمرات وحلقات البحث المتكررة .

وفى ختام هذا الجزء لابد من الإشارة الى الآثار السالبة التى حاقّت بالجهاز الإدارى للدولة نتيجة لأعمال سياسة الرسوب الوظيفى والإصلاح الوظيفى وما ترتب عليهما من اضطراب الأوضاع الوظيفية واختلال العلاقات الرئيسية فى الوزارات والوحدات الإدارية المختلفة . كذلك كان القانون رقم ٨٣ لسنة ٧٣ وقرارات وزير التنمية الإدارية أرقام ٢ لسنة ٧٦ و ٦٢٣ لسنة ٧٨ بتقييم بعض المؤهلات آثارها على الأوضاع الوظيفية وأفتقاد الانسجام بين الأجسام ومحتوى العمل فى كثير من الوظائف . ولا شك ان أى تطوير للإدارة الحكومية لابد وأن ينصدى بكل حسم لتلك الأوضاع ويتخذ من الحلول الناجعة للمشكلات الناشئة عنها ما يزيل تلك الآثار السالبة ويمنع تجديدها تحت أى صورة .

٥/ الهيئات العامة ... الى أين ؟

١/٥ كان من التطورات التى أغرقتها محاولات الإصلاح الإدارى فى مصر منذ قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ ابتكار نمط تنظيمى جديد هو « الهيئة العامة » قصد به فى الأساس أن ينتقل ببعض الإدارات والمصالح الحكومية التى كانت تدير مرافق عامة أو وحدات إنتاجية وخدمية لها طبيعة اقتصادية من إطار الإدارة الحكومية التقليدية الى نمط يقترب من الإدارة الاقتصادية للشركات .

ولقد تم تحويل العديد من تلك الإدارات والمصالح الحكومية التقليدية الى هيئات عامة ومنها مصلحة البريد (هيئة البريد) مصلحة السكك الحديدية (الهيئة العامة لشئون سكك حديد مصر) ، المطابع الأميرية (الهيئة العامة للمطابع الأميرية) كذلك تم خلال السنوات الماضية منذ قيام

الثورة استحدثت العديد من تلك الهيئات العامة حتى بلغ عددها الآن ٦٥ هيئة . وصدر القانون ٦١ لسنة ١٩٦٣ ليحدد الطبيعة المماثية والخصائص المميزة لتلك الهيئات .

وحيث كان الأصل في قيام الهيئات العامة أن تكون مرحلة متقدمة في إدارة تتجاوز القيود والقواعد الحكومية العتيقة بما يسمح بالانطلاق الانتاجي والخدمي ، إلا أن حركة المجتمع وفسفوط المطالب الجماهيرية المتصاعدة من جانب ، والتطورات التكنولوجية والإدارية السريعة في السنوات الأخيرة من جانب آخر أوضعت جميعا أن هذا النمط التنظيمي لم يعد يلئم متطلبات عصر الانفتاح في مصر .

فمن الملاحظ أن مستوى الكفاءة في جميع المرافق العامة قد انحدار في السنوات الأخيرة وتصاعدت شكاوى الجماهير من سوء الخدمة ، وتدل الشواهد على أن جانباً هاماً مما أساب تلك المرافق لا يعود إلى نقص الإمكانيات والاعتمادات المالية بقدر ما يعود في الأساس إلى انخفاض الكفاءة الإدارية وتخاذل نظم الإدارة وسيطرة العقلية الإدارية الحكومية التقليدية على أمورهما . كذلك فلاحظ في نفس الوقت اتجاهها متصاعداً لبعض الهيئات العامة القائمة لاستصدار قوانين خاصة بها تخرجها من نطاق الهيئات العامة وتعفيها من الخضوع لأحكام القانون ٦١ لسنة ١٩٦٣ في شأن تنظيم الهيئات العامة وظهرت أيضاً مطالبات بتعديل القانون ذاته .

٥/٢ أن الرغبة في تبسيط البناء التنظيمي العام في مصر والتخلص من التراكمات التنظيمية المعروفة لمسيرة الانفتاح وتحقيق الثورة الإدارية تحتم جميعا أحداث عملية لتصحيح التنظيمي بالنسبة للهيئات العامة . كذلك وضع أن « الهيئة العامة » بوضعها الحالي لم تعد نمطاً تنظيمياً متوافقاً مع متطلبات الإدارة الاقتصادية السليمة لكثير من الأنشطة الحيوية التي تشكل البنية الأساسية للاقتصاد القومي وأنه لابد من تحرير تلك الهيئات العامة وتطويرها إلى وحدات اقتصادية متحررة لها استقلالها المالي والإداري .

من جانب آخر ، فإن الكثير من الهيئات العامة الحالية

تباشر أنشطة ثبت دائما أن الشركات تعتبر هي الشكل التنظيمي الأمثل بالنسبة لها حيث تتوفر لها المميزات التالية .

- تحرير الإدارة من القواعد والنظم الحكومية .
- إتاحة الفرصة لزيادة رأس المال من خلال إشراك مساهمين سواء من المواطنين أو غيرهم .
- إتاحة الفرصة لممارسة الضغوط الاقتصادية السليمة من جانب عوامل السوق والمنافسة .
- إتاحة الفرصة للأسراع بنمو الممارسة الديمقراطية من خلال أسلوب عمل الجمعيات العمومية للشركات .
- تخفيف الأعباء عن الإدارة الحكومية المركزية برفع وصايتها عن تلك الشركات من ناحية ؛ تقليص الأعباء المالية الواقعة عليها من ناحية أخرى حيث يتحمل رأس المال الخاص بجانب من مهمة التمويل .

٢/٥ :مراجعة الهيئات العامة للقائمة الآن ، نجد أنها تنقسم الى نوعين أساسيين :

- الهيئات العامة الاقتصادية ويبلغ عددها ٣٨ هيئة .
- الهيئات العامة الخدمية ويبلغ عددها ٥٧ هيئة .

والأصل أن الهيئات العامة الاقتصادية هي التي تقوم على إدارة مرافق أو أنشطة اقتصادية تدفع عوائد مالية تسهم ولو جزئيا في تغطية نفقاتها ، بينما الهيئات العامة الخدمية هي التي تقوم على تقديم خدمات أو أنشطة لا تدفع عوائد مالية ، ومن ثم ليس لها موارد ذاتية فهي تعتمد كليا في ممارسة أنشطتها على الاعتمادات المخصصة لها من موازنة الدولة .

وحيث يوجد نمط تنظيمي يسمى الهيئات العامة ، فالمنطق كان يقضي بالإلا توجد أدلة أو تقسيمات تنظيمية تقوم على أنشطة مماثلة وتتخذ الشكل التنظيمي الحكومي المعتاد .

أن مراجعة موقف الهيئات العامة بنوعها وكذلك

المكونات التنظيمية للحكومة المركزية تكشف لنا عن الملاحظات الهامة الآتية :

● أن هناك هيئات عامة اقتصادية تقوم على ممارسة أنشطة اقتصادية بذاتها مثل :

- هيئة البنك الرئيسى للائتمان الزراعى والتعاونى .
- الهيئة العامة لتنفيذ مجمع الحديد والصلب .
- هيئة كهرباء مصر .
- الهيئة العامة لشئون سكك حديد مصر .
- هيئة النقل العام بالقاهرة .

● أن هناك هيئات عامة اقتصادية لا تبشر أنشطة اقتصادية بذاتها وإنما تعارس أنشطة تخطيطية ورقابية على وحدات إنتاجية مثل الهيئة العامة للبترول والهيئة العامة للتأمين (وقد كانت فى الأصل مؤسسات عامة وتم تحويلها الى هيئات عامة لنفادى الفائتها بحسب ما قضى القانون ١١١ لسنة ١٩٧٥) .

● أن هناك هيئات عامة اقتصادية تبشر أنشطة تخطيطية وبحثية دون أن تشرف على وحدات إنتاجية مثل الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل ، الهيئة العامة للصناعات ، مركز بحوث المواصلات السلكية واللاسلكية ، والهيئة القومية للرقابة والبحوث الدوائية .

● أن هناك هيئات عامة اقتصادية تبشر أنشطة وسيطة مثل صندوق دعم صناعة الغزل والمنسوجات القطنية ، وصندوق دعم صناعة غزل الحرير الصناعى وصندوق تمويل مشروعات الأسكان الاقتصادى . كما تقوم بعض هذه الهيئات بأنشطة إدارية أو فنية بحثية مثل الهيئة العامة لاستثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة .

وتتجمع الهيئات العامة الخدمية خليطا من النوعيات يمكن تصنيفها كالآتى :

● هيئات تباشر أنشطة بحثية بالدرجة الأولى مثل مركز البحوث الزراعية ، مركز البحوث المائية ، معهد بحوث البناء ، المركز القومي للبحوث الجنائية ، والمركز القومي لدراسات الأمن الصناعي .

● هيئات تقوم على مباشرة أنشطة وسيطة مثل صندوق موازنة الأسعار ونكالييف المعيشة وصندوق تحسين الأقطان ، صندوق الأراضي الزراعية ، صندوق تمويل مبانى وزارة الخارجية ، صندوق أبنية دور المحاكم ،

● هيئات تباشر أنشطة إنتاجية (اقتصادية) وكان من المنطقي اعتبارها هيئات عامة اقتصادية وليست خدمية ومنها على سبيل المثال الهيئة المصرية العامة للكتاب والجهاز المركزى للكتب الجامعية ، الهيئة العامة لبناء القاهرى الجوى ، الهيئة العامة لبنك ناصر الاجتماعى ،

● هيئات تباشر أنشطة تخطيطية وأعمال بحوث ودراسات مثل الهيئة العامة للتخطيط العمرانى ، المجلس الأعلى لتنظيم الأسرة والسكان .

● هيئات تباشر تقديم خدمات متخصصة لقاء رسوم تقتضيها من المواطنين مثل الهيئة المصرية العامة لمساحة ، وهيئة التأمين الصحى والمؤسسات العلاجية .

● هيئات تمارس وظائف حكومية بالدرجة الأولى مثل الهيئة العامة للخدمات الحكومية والهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات ، الهيئة العامة للأرصدة الجوية والهيئة العامة للاستعلامات .

● هيئة هيئات عامة خدمية تقوم على إدارة مرافق عامة يوجد مثيل لبعضها فى الهيئات العامة الاقتصادية مثل الهيئة العامة لمياه الشرب ، أو الهيئة العامة للمجارى والصرف الصحى .

٤/٥ وبمراجعة مكونات الجهاز الإدارى للحكومة المركزية نجد ثمة مصالح تقوم على مباشرة أنشطة مماثل بعض ما تقوم به

هيئات عامة ومع ذلك لم تتخذ ذلك النمط التنظيمي واستمرت على شكلها الحكومي التقليدي مثل مصلحة الكفاية الانتاجية والتدريب المهني بوزارة الصناعة ومصلحة سلك العملة بوزارة المالية ، الجهاز المركزي للتعمير بوزارة الاسكان والتعمير والمركزي القومي للصناعات .

5/5 ان العرض السابق، لأوضاع الهيئات العامة الاقتصادية والخدمية القائمة الآن واستطلاع مكونات الحكومة المركزية يوضحان الاستنتاجات الهامة التالية :

- ان نمط الهيئة العامة كإطار تنظيمي قد أصابه الكثير من الخلط والتشويه بحيث لم يعد معبرا عن حقيقة الأوضاع الإدارية للوحدات المتخذة شكل هيئات عامة كما لم يعد معبرا بشكل دقيق عن الخصائص المميزة للأنشطة التي تقوم بها تلك الوحدات .

- ان هناك تداخلا بين ما يسمى هيئات عامة اقتصادية وما يسمى هيئات عامة خدمية بحيث لم يعد التمييز بين النوعين ممكنا من الناحية الفعلية .

- ان هناك كثيرا من الوحدات المتخذة شكل الهيئة العامة لا يوجد فعلا ما يبرر اتخاذها ذلك النمط المكثف وظيفيا واقتصاديا ، والأجدر أن تبقى إدارات حكومية في إطار وزاراتها الأصلية .

6/5 وفي ضوء ما تقدم فإننا نقترح خطة متكاملة لتصحيح الأوضاع التنظيمية لتلك الهيئات العامة تنطلق من ذات الفلسفة التي تبلورت في الناء المؤسسات العامة المتنوعة التي لم تكن تمارس نشاطا بذاتها ، وتحول تلك التي كانت تمارس أنشطة اقتصادية إلى شركات عامة وتتركز تلك الخطة فيما يلي :

- تحويل الهيئات العامة التي تمارس أنشطة اقتصادية

(إنتاج سلعي أو خدمي) ولها مواردها الذاتية إلى

شركات عامة وتخضع لأحكام قانون الشركات العامة

رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ .

● إلغاء الهيئات العامة التي لا تباشر أنشطة اقتصادية أو خدمية تبرر انفصالها عن أجهزة الوزارات المشرفة عليها وتحويل اختصاصاتها إلى التقسيمات التنظيمية المناسبة بتلك الوزارات ، أو ادماجها في تنظيمات الوزارات باعتبارها إدارات مركزية .

● لا يبقى في شكل هيئة عامة سوى الهيئات القائمة على إدارة مرافق عامة يصعب نجاح أسلوب الشركات فيها، وإذا كانت تقوم على تقديم خدمات جماعية لها طابعها القومي المتميز وتقبل منطق الإدارة الاقتصادية المنحرفة مع تعديل قانون ٩١ لسنة ١٩٦٢ بحيث يوفر لتلك الهيئات قدراً كافياً من المرونة والاستقلالية بما يميزها فعلاً عن الإدارة الحكومية التقليدية .

٧/٥ بالنسبة للهيئات العامة التي يتقرر تحويلها إلى شركات عامة تطبق القواعد الآتية :

● يجوز تحويل الهيئة إلى شركة واحدة أو عدة شركات تختص كل منها ببعض جوانب النشاط الذي كانت تقوم به الهيئة أصلاً وذلك بحسب حجم كل هيئة واقتصاديات التشغيل للشركات الجديدة .

● تسري على الشركات الجديدة أحكام القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ المعدل بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ .

● تسري على الشركات الجديدة كل المزايا والإعفاءات التي تنقرر لشركات القطاع العام من بين المزايا المقررة للشركات الخاضعة للقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن استثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة وتعديلاته .

● تطبق على الشركات الجديدة أحكام القرار الجمهوري رقم ٢٦٢ لسنة ١٩٧٣ في شأن زيادة رأس المال وطرح جانب من الأسهم للاكتتاب العام ، وذلك بعد تعديل ذلك القرار بما يسمح بطرح جانب من الأسهم بالمعاملات الأجنبية يكتب فيها المصريون العاملون بالخارج .

٨/٥ تكون إجراءات التحويل الى شركات كالاتى :

● تشكل لجنة من خبراء الجهاز المركزى للمحاسبات ،
وزارة المالية ، والجهاز المركزى للتنمية الادارية ، وبعض
الخبراء الذين يصدر بهم قرار من رئيس الوزراء
ببناء على ترشيح وزير الدولة تكون مهمتها اعداد
دراسة اقتصادية كاملة عن كل هيئة يتقرر تحويلها الى
شركة لتقويم أصولها وخصومها وتحديد قيمة رأس
المال .

● بعد اقرار هذه الدراسة يعتبر قيمة رأس المال فى
تاريخ اعتماد التقويم هو حصة الدولة فى الشركة
الجديدة اذا اضح انه من الملائم اشراك رأس مال
خاص وطنى او أجنبى فى رأس المال . وفى هذه
الحالة تطرح أسهم بقيمة الفرق بينه وبين رأس المال
الاجمالى الذى تقرر الدراسة ضرورة الاكتتاب فيه
لمساعدة الشركة الجديدة على ممارسة أعمالها بكفاءة ،
ويحدد تاريخ الاكتتاب فى كل شركة حسب مركزها
المالى ومدى حاجتها للتمويل السريع .

● تحدد فترة انتقال ستة اشهر لانتهاء إجراءات تكوين
الشركات الجديدة وتشكيل مجالس إدارتها والجمعيات
العمومية لها .

● يتولى المجلس الأعلى لقطاع المعنى مراجعة كل
الإجراءات التى تمت وهناء على موافقته تتخذ إجراءات
استصدار قانون تأسيس ونظام كل شركة .

● ينص فى قانون الشركة على الاعفاءات او المزايا الممنوحة
لها .

● تتولى الشركة اصدار النظم واللوائح الداخلية الخاصة
بها (دون التقييد بالنظم الحكومية) .

٩/٥ يصدر قرار رئيس الجمهورية بالهيئات العامة التى يتقرر
إلغاؤها او ادماج اختصاصاتها فى جهات اخرى ، ويحدد

التزام مسئولية الوزير المختص عن الهيئة الملقبسة في اتمام اجراءات تصفيته والتصرف في العمالة الموجودة بها وكذلك اصولها وخصومها ، ويقترح في هذا الخصوص مراعاة القواعد الآتية :

● تشجيع تخفيض القوى العاملة غير الضرورية وعدم تحويلها بشكل جزافي الى اجهزة اخرى في غير حاجة لها ، ويتم ذلك باتخاذ اجراءات التقاعد المبكر والتشجيع على ترك العمل سواء بالاستقالة او النقل او الاعارة او الاجازات بدون مرتب كلما أمكن .

● ضرورة اعادة تنظيم الاجهزة والادارات التي سيناط بها اختصاصات الهيئات الملقاة بحيث ينتظم العمل وتحقق استمرارية أداء الوظائف التي كانت تمارسها تلك الهيئات .

● ضرورة التأكيد من أن إلغاء الهيئات العامة لا بد وأن يترتب عليه تخفيض في الأعباء المالية للدولة والاقتصاد الإنفالى العام :

١٠/٥ بالنسبة لبعض الهيئات المقترح إلغاؤها ، فإن الحل الأفضل هو أن تتخذ نمطا تنظيميا آخر أكثر تناسبا مع طبيعة الوظائف المسندة اليها ، من ذلك مثلا :

● الهيئة العامة للخدمات الحكومية . . . ومن المقترح تحويلها الى جهاز مركزى للمشتريات والمخسان الحكومية يتبع وزارة المالية .

● الهيئة العامة للصنعي . . . ومن المقترح تحويلها الى مركز الدراسات والبحوث الصناعية ملحق بوزارة الصناعة .

وفي هذه الحالة يكلف وزير الدولة بتشكيل لجان فنية متخصصة لاعداد مخططات تنظيمية متكاملة لتلك الوحدات الجديدة .

١١/٥ أما بالنسبة للهيئات العامة التي يتقرر استمرارها ، فإنه من الضروري توفير المناخ المناسب لانطلاقها في تحقيق

أهدافها دون التقيد بالقواعد الحكومية المعتادة ، وفي هذا الصدد فإن القانون ٦١ لسنة ١٩٦٣ يحتاج الى تعديل جذري بحيث يتضمن المبادئ الرئيسية الآتية :

● النص على أن الهيئة العامة هي وحدة تنظيمية مستقلة ماليا وإداريا .

● النص على اختصاص مجلس إدارة الهيئة العامة بوضع الموازنة بالأساليب الاقتصادية السليم دون التقيد بما نص عليه قانون الموازنة العامة للدولة .

● انفصال موازنة الهيئات العامة عن الموازنة العامة للدولة وتعميم ما نص عليه قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن جواز إدراج اعتمادات الهيئة العامة كرقم إجمالي في الموازنة العامة للدولة دون التقيد بتقسيمات الأبواب والبنود واعتبار ذلك مبدأ عاما يطبق على الهيئات العامة تحقيقا للمرونة في التصرفات المالية . وفي هذه الحالة تحسب موارد الهيئة الذاتية واستخداماتها الإجمالية وترصد لها في الموازنة العامة للدولة أعانة إجمالية بالفرق في حالة العجز أو بمرحل الفائض إليها .

● النص على اختصاص مجلس إدارة الهيئة العامة بوضع كل اللوائح والنظم الداخلية فيما يخص شئون العاملين والشئون المالية والإدارية وغيرها دون التقيد بالنظم والقواعد المعمول بها في الحكومة .

● تطبيق فكرة الجمعية العمومية في الهيئات العامة بحيث تتشكل كما في حالة الشركة العامة من ممثلين للدولة صاحبة رأس المال ومن ممثلين عن الأفراد والجماعات المستفيدة بخدماتها ، ومن ممثلي الهيئات المحلية التي تمارس الهيئة أعمالها في نطاقها ، ومن ممثلي العاملين بها والنقابات والاتحادات العمالية أو المهنية ذات العلاقة .

● النص على إخضاع الهيئات العامة لنطاق التنظيم القطاعي للدولة بحيث تنضم كل مجموعة من الهيئات

العامية المتكاملة أو المتشابهة الى أحد المقطاعات المحددة
بقرار رئيس الجمهورية رقم ١١٦٧ لسنة ١٩٧٥
بانشاء المجالس العليا للمقطاعات .

٦ / أهداف واسس تطوير الادارة الحكومية :

١/٦ اهداف التطوير الادارى :

يمكن تحديد الاهداف الاساسية لتطوير الادارة الحكومية
كما يلى :

- توجيه الامكانيات والموارد القومية نحو احداث التنمية
المتكاملة وفقا لخطط موضوعية سليمة .
- التخلص من الامراض والانحرافات البيروقراطية فى شتى
المرافق ، وتهيئة المناخ الادارى بما يسمح بانطلاق الطاقات
لمزيد من الانتاجية والفعالية .
- تصحيح الاوضاع المالية والوظيفية غير السليمة والتي نشأت
من التطورات غير المخططة فى الاجهزة الادارية بالدولة
خلال السنوات الماضية .
- ومن ثم فان المستهدف هو تحقيق عملية إعادة بناء شاملة
للجهاز الادارى فى الدولة وليس مجرد احداث ترميمات
او تعديلات جزئية متفرقة .

٢/٦ اسس إعادة البناء الادارى للدولة :

- تدعيم وتأكيد وظائف التخطيط الاستراتيجى والمتابعة
القومية الشاملة القائمة على دراسات متكاملة
وسياسات ومعايير واضحة ومحددة .
- تأكيد الفصل بين وظائف التخطيط الاستراتيجى
والمتابعة القومية الشاملة من ناحية ، وبين وظائف
التخطيط الاجرائى والمتابعة القطاعية التفصيلية من
ناحية اخرى .
- التميز بين اعمال التخطيط والمتابعة عموما وبين
اعمال التنفيذ .

-- أن يتحدد هدف ووظيفة واختصاصات كل جهاز في الدولة تحديداً دقيقاً بما يحقق التناسق والتكامل بين أجهزة الدولة ويلفح كل احتمالات التكرار والتضارب فيما بينها .

- تغيير القوانين واللوائح المنظمة للعمل وتطويرها بشكل كامل بما يحقق أهداف المرونة وحركة الحركة للقيادات الإدارية المسؤولة ، وبما يحدد بوضوح معايير المحاسبة عن المسؤوليات سلباً وإيجاباً .

- الاختيار الموضوعي للقيادات الإدارية في مختلف المستويات والمجالات وفقاً لمتطلبات العمل وظروفه وبغض النظر عن الاعتبارات الشخصية .

- تدعيم الاتجاه نحو اللامركزية الإدارية والتحول نحو الحكم المحلي في صورته الكاملة ورفع الوصاية من الأجهزة المحلية وإقرار الأسس السليمة للتمويل المحلي الذاتي .

- الاتجاه نحو نمط تنظيمي جديد في قطاع الانتاج والخدمات العام بحيث تتخذ وحدات الانتاج والخدمات شكل « مؤسسة الدولة المستقلة » التي تدار وفقاً للأساليب الاقتصادية وتعتمد في التمويل على مصادرها وقدراتها الذاتية وتخفض معونة الدولة لها إلى الحد الأدنى وبما تفرضه طبيعة النشاط في كل حالة .

-- تدعيم مشاركة القطاع الخاص الوطني في جهود التنمية الشاملة واتاحة الفرص للانفتاح الاقتصادي في إطار الأهداف والخطط القومية .

- الاستعداد لقبول التضحيات التي تفرضها عملية إعادة التنظيم الشاملة حتى تتحقق أهدافها كاملة (ونقص ذلك أسلماً إمكانية توفير أشكال العمالة الزائدة على كل المستويات وتدريب وسائل تعويضها حتى لا تقف عائقاً في سبيل التطور المنشود) .

٣/٦ مقومات التنظيم الحكومي الجديد :

ان اعادة بناء الجهاز الادارى للدولة لا تعنى فقط تطوير الهياكل التنظيمية للوحدات الادارية ، والقضاء وحدات واستحداث اخرى . بل ان العملية تمتد الى عمق الكيان الادارى بحيث تشمل على ما يلى :

- توفير القدرة على تحديد الاهداف العامة والنتائج الدقيقة التى تسعى الحكومة الى تحقيقها خلال مدة زمنية محددة .

- اقامة بناء تنظيمى متكامل يعكس أنشطة الحكومة ويهيئ لها المناخ الملائم لتحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية .

- استحداث وتنمية السياسات والاستراتيجيات التى ترشد اتخاذ القرارات فى مختلف الشئون القومية . وتوجه الادام نحو الاهداف المحددة وفى اطار المعايير العلمية السليمة .

- استحداث التنظيمات القادرة على ممارسة الوظائف الادارية الحيوية على المستوى القومى وفى مقدمتها وظائف التخطيط الشامل ، المتابعة العلمية وتقييم الأداء ، التطوير والتنمية للأفراد والنظم والاساليب .

- استحداث مجموعة النظم والاجراءات الادارية والغنية الضرورية لضبط الأنشطة وتنسيق وتنظيم الاداء بما يتوافق والاهداف المقررة .

- خلق وتدعيم قنوات الاتصال فيما بين اجزاء الكيان الحكومى وتأمين تدفق المعاومات بينها بدرجات متناسبة مع متطلبات الاداء التعاونى المتكامل .

- تنمية قنوات الاتصال بين الحكومة والمجتمع وتأمين قيام الحكومة بخدمات متناسبة مع احتياجات المجتمع والعمل على تنمية العلاقات المتبادلة بينهما .

٤/٦ وفى ضوء الافكار السابقة تصبح اساسيات التنظيم الحكومى الجديد كما يلى :

- ان الحكومة هي كيان متكامل يضم اجزاء وفروعاً متخصصة من الوظائف والأنشطة . ولكنها مترابطة وتعاون من اجل تحقيق اهداف عامة .

- ان الحكومة حتى حين تأخذ بامسار اللامركزية الادارية . فان وحيدها الادارية المنحصرة لابد وان تخضع في النهاية لسلطة مركزية عليا تتولى القيادة على المستوى القومي ، وتساير اعمال التنسيق واحداث التكامل بين الاجزاء والفروع وصولاً الى الاهداف العامة .

- وتختص القيادة الحكومية المركزية بوظائف حيوية على مستوى الكيان الاداري كله هي :

● تحديد الاهداف .

● وضع السياسات والاستراتيجيات العامة

● اقرار الخطط والبرامج العامة .

● اتخاذ القرارات الاستراتيجية ذات العلاقة بقضايا قومية عامة .

● متابعة الاداء في مجالات العمل الوطني المختلفة وتقييم الانجازات ودلل المساعدة للقضاء على المعوقات .

● تحقيق الترابط والتنسيق العلاقات بين الحكومة والمجتمع .

ينقسم الكيان الحكومي الى وحدات تنظيمية متخصصة تقوم كل منها على اداء أنشطة متكاملة . وتلتزم الادارة الحكومية الحديثة في احداث تلك الوحدات بتجنب التكرار أو الازدواجية في النشاط . ويمكن تصنيف الوحدات التنظيمية الاساسية في الكيان الحكومي الجديد فيما يلي :

● وحدات تختص بأمور التخطيط ووضع البرامج في مجالات عمل متخصصة ومتابعة تنفيذها وتقييم الانجازات المحققة فيها .

● وحدات تنفيذية تتولى مسؤولية العمل على تحقيق الأهداف والخطط وتنفيذ البرامج .

● وحدات استشارية تختص بتقديم المساعدات العلمية في مجالات البحوث والدراسات وأعمال التطوير والمهام .

- تتركز صلاحيات اتخاذ القرارات في المستوى الأعلى بـجهاز الدولة الإداري وذلك في القضايا ذات التأثير العام والشامل على الكيان القومي كله . بينما تنوزع صلاحيات اتخاذ القرارات بين المستويات الإدارية المتتالية بعد المستوى الأعلى وفقاً لنظام محدد للتفويض ، بحيث يتمتع كل مستوى إداري بصلاحيات متناسبة مع نوعيات الأنشطة التي يمارسها وحجم المسؤوليات الملقاة عليه .

- تمارس الوحدات الإدارية المختلفة بـجهاز الحكومة أعمالها وفقاً لسياسات محددة معتمدة من السلطة الإدارية الأعلى ، كما تلتزم هذه الوحدات في أدائها مجموعة من النظم الاجرائية متوافقة مع تلك السياسات . وهي في هذا الالتزام تتمتع بحرية الحركة وصلاحيات تطوير وتعديل النظم الاجرائية بما يتناسب وتطورات الظروف المحيطة دون اخلال بالسياسات العامة .

- حين وضع السياسات العامة تراعى السلطة الإدارية الأعلى أن تكون متناسبة مع طبيعة الأنشطة وظروف الأداء في الوحدات الإدارية المختلفة ، بحيث يتم التوفيق بين اعتبارين أساسيين :

● توحيد القواعد العامة والاجراءات الرئيسية بقدر المستطاع .

● لوعي الواقعية والمرونة بما يحقق التوافق بين القواعد والاجراءات من ناحية وبين ظروف كل وحدة من ناحية أخرى .

٥/٦ هذا ويمكن اجمال اهم مقومات التنظيم الحكومي الفعّال
فيما يلي :

- هيكل تنظيمي واضح يحدد التوزيع الأمثل للواجبات والمسؤوليات ويرسم خطوط الاتصال التنظيمية بين تساقط الوظائف وبين التقسيمات المختلفة بالكيان الحكومي .
- 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 .
- سياسات (فروع عامة) رئيسية معتمدة ومعلنة تحكم الأداء وترشد اتخاذ القرارات في كل فرع من فروع النشاط ، وتحدد معايير المقاضلة عن اتخاذ القرار .
- نظم عمل (اجراءات) مدروسة ومنظمة وفق منطق علمي يحدد خطوات اتمام كل عمل ، وتحدد المسؤول عن كل خطوة ، وترسم الطريق لتتبع الأداء وضبط مساره في إطار السياسات العامة المحددة لكل نشاط .
- خطط وبرامج مستقبلية تحدد الأنشطة والاستثمارات والموارد المختلفة المطلوبة للانتقال من مستويات الأداء الحالية الى المستويات المستهدفة . كما تحدد أسس تخصيص الموارد بين الأنشطة المختلفة .
- نظم واجراءات للمتابعة وتقييم الأداء ، تستند الى معايير موضوعية وطرق علمية لقياس الأداء والمحكم على الانجازات .
- وظائف محددة للواجبات والمسؤوليات ، يتم توصيفها وتحديد شروط شغلها على أسس موضوعية .
- إمكانيات وموارد مادية مختلفة يتم تحديدها

واستخدامها بحسب متطلبات الأنشطة وفقا لقواعد
ونظم بضمن التشغيل الاقتصادي والصيانة المستمرة
لهما .

● تدفق منتظم ومستمر من المعلومات بين أجزاء الكيان
الحكومي يحقق الارتباط والفهم المشترك ، ومن ثم
يدعم العمل التعاوني للوصول الى الأهداف العامة .

● - فر من قنوات الاتصال الرسمية وغير الرسمية لتحقيق
مجاللات لتبادل الفكر والاقتراحات وتدميم الرؤية
الواضحة للمشكلات وتبصر بالحلول المنطقية التي
ترعى الأهداف العامة من جانب ، ولا تضر بمصر
العمل الخلاق لأي وحدة تنظيمية من جانب آخر .

● إمكانية التعديل والتطوير والتجديد في كل ما سبق
بحيث يكون التنظيم الحكومي مواكبا للتغيرات أو
سابقا لها وفي جميع الأحوال قادر على الحركة
والتكيف .

٧ / الإطار العام للبناء الإداري الجديد :

يتكون البناء الإداري المقترح من ثلاثة مستويات أساسية
يختص كل منها بأعمال محددة لها طبيعة متميزة كالآتي :

٧/١ المستوى الأول :

ويختص بأعمال التفكير والتخطيط الاستراتيجي
الشامل وتحديد الأهداف والسياسات القومية ، وتعيين
معايير التقييم واسس المفاضلة والاختيار . وكذلك تقع
في اختصاص هذا المستوى سلطة اتخاذ القرارات الأساسية
(الاستراتيجية) ذات التأثير على الكيان القومي كله ، كما
يختص هذا المستوى بأعمال المتابعة الشاملة والتقييم الكلي
للأداء .

ويضم هذا المستوى أجهزة رئاسة الجمهورية ورئاسة
الوزراء والأجهزة الاستشارية المعاونة لهما .

٢/٧ المستوى الأوسط :-

ويختص بأعمال التخطيط المتخصص لقطاعات النشاط المختلفة وتوجيه عمليات التنفيذ وتوفير الظروف والموارد اللازمة والإشراف على تقدم التنفيذ ومتابعة النتائج وتقييم الأداء التفصيلي في كل قطاعات النشاط بالدولة . ويتمثل في هذا المستوى المكونات الآتية :

- الوزارات باعتبارها مراكز لتخطيط المتخصص والإشراف والمتابعة .

... الهيئات العامة والأجهزة المعاونة للوزارات وتخصص أساسا بأعمال التخطيط القطعي والإشراف والمتابعة من ناحية ، وتقديم المشورة الفنية للوزارات من ناحية أخرى .

الحافظات ووحدات الحكم المحلي ذات الصيغة الإقليمية .

٢/٧ المستوى الثالث :

ويختص بالتنفيذ أساسا وما يتطلبه من تخطيط إجرائي . ويتكون هذا المستوى من شركات القطاع العام ووحدات الخدمات على المستوى المحلي .

٨/١ ملامح خطة العمل لتطوير الإدارة الحكومية في مصر :

إن تحقيق التغيير المستهدف في بناء الإدارة الحكومية في مصر من أجل رفع كفاءتها في الخدمة ، والتنمية القومية الشاملة انما يحتاج إلى مخطط شامل ومتكامل ، نعرض فيما يلي أهم ملامحه المقترحة :

٨/١ الأجراءات طويلة المدى :

وتتركز هذه الإجراءات في القيام بالدراسات الأساسية التي تستهدف تحديد التصورات التي يجب أن يكون عليها الجهاز الإداري للدولة ، ويمثل ناتج هذه

الدراسات الاستراتيجية العليا للتنظيم الإداري العمام
ومكوناته . ومتناول هذه الإجراءات ما يلي : -

١/١/٨ تحديد الأطوار التنظيمي العام للدولة بمكوناته
الرئيسية الثلاثة وهي :

- أجهزة الإدارة العامة .
- أجهزة الحكم المحلي .
- أجهزة القطاع العام .

٢/١/٨ وحدات ثورة تشريعية شاملة تنطوي على تطوير
جذري في مجموعات القوانين القائمة والمؤثرة على
أوضاع وعمليات الجهاز الإداري للدولة ويكون
تجديد القوانين متوافقا مع طاقات وإمكانات
التطبيق ونابعا من تفهم لمعوقات تنفيذ القوانين
السابقة .

٣/١/٨ رسم سياسة قومية للعمالة على أساس دراسة
شاملة لتكوين القوى العاملة في مصر وحقيقة
احتياجات وحدات الإنتاج والخدمات من الأفراد
على مدى سنوات قادمة ، ويجب أن تؤكد ضرورة
استخدام معايير موضوعية في تقرير أحجام العمالة
بفض النظر عن الشروط - الاجتماعية -
والسياسية التي أثرت في السنوات الماضية على
قرارات الدولة بشأن التشغيل والتوظيف وانتجت
موقفا غير اقتصادي حيث يتراكم الأفراد في
وحدات الإنتاج والخدمات بشكل لا يتعادل مع
احتياجات العمل الفعلية الأمر الذي يرفع التكلفة
ويؤدي إلى انهيار كفاءة الأداء .

وفي هذا السبيل فإن سياسة العمالة يجب
أن تتخلص من الالتزام بتشغيل كل الخريجين وعمالة
التوزيع الجراحي لهم على مؤسسات الأعمال ووحدات
الجهاز الحكومي ، ونحدد فيما يلي العناصر الأساسية
لسياسة العمالة كما يجب أن تكون حتى تصبح العمالة
عنصرا فعالا في خدمة التنمية بدلا من أن تكون عبئا
عليها ومعوقا لها وهي الآن :

— الحصر الدقيق للقوى العاملة على المستوى القومي وتحليل مستويات القدرة والمهارة وتنوعيات التخصص ومصادر التكوين ودرجة الاستخدام ونسبة البطالة الحقيقية وتركزها (العرض من القوى العاملة) .

— التنبؤ باحتياجات المجتمع من الأفراد ذوي التخصصات والمهارات المختلفة لسنوات القادمة في ضوء متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة (الطلب على القوى العاملة) .

— التنبؤ بالتغيرات المحتملة في تكوين ومواصفات القوى العاملة في مصر في السنوات القادمة على ضوء تطوراتها في السنوات الماضية وامتنادا الى نتائج تحليل العوامل المؤثرة في تكوينها .

— تحديد الاختلافات والفروق بين القوى العاملة المتوقعة والاحتياجات المستهدفة منها (كما ونوعا) (أي تحليل العلاقة بين العرض من القوى العاملة والطلب عليها في فترات قادمة) ، والعمل على احداث التوافق بينها من خلال :

● تعديل وتطوير النظام التعليمي بمستوياته المختلفة بما يسمح بإفراز النوعيات المطلوبة فقط وبالأعداد الصحيحة .

● تعديل وتطوير سياسة الهجرة بما يسمح بتسديد العمالة الزائدة وبشكل كل يتناسب مع احتياجات الأسواق الخارجية (خاصة الأسواق العربية والأفريقية في المقام الأول)

● رسم سياسة قومية للأعداد والتدريب لتحقيق توفير الأنواع المطلوبة بمواصفاتها الفنية لخدمة أهداف التنمية الشاملة في الوقت الصحيح .

● ورسم سياسات. متطورة للأجور والحوافز تحقق
جذب الاعباء المطلوبة لأنواع الأعمال
والتمخصصات التي تحتاجها جهود التنمية
وذلك يرفع مستويات الأجور فيها ، كما تساعد
على التنفيذ من الأعمال والمهن غير المطلوبة
بخفض مستويات الأجور فيها .

٤/١/٨ بناء نظام متكامل للمراقبة وتقييم الأداء يضم أجهزة
المراقبة المتعددة ويحقق التناسق بينها بما يكفل
المتابعة الفورية والتقييم الموضوعي للنتائج
والإنجازات . ويقوم هذا النظام على أساس وجود
هيئة قومية للمتابعة والتقييم تمارس عمليات
التفتيش الفوري والمفاجئ والتحقيق في المخالفات
والاضرابات وتنبع أحوال أجهزة الدولة وأوضاعها
الإدارية والمالية . وترتبط بهذه الهيئة القومية وحدات
للمفتيش (أو المتابعة والتقييم) بكل جزء رئيسي من
أجزاء جهاز الدولة الإداري وتكون « الهيئة القومية
للمتابعة وتقييم الإدارة » بمثابة المركز الذي يخطط
ويوجه وينسق أعمال هذه الوحدات .

٥/١/٨ بناء نظام قومي للمعلومات يضم انسياب البيانات
من مصادرها المختلفة الى مركز قومي للمعلومات يقوم
على تصنيفها وتحليلها وإعادة توزيعها على أجهزة
الدولة المختلفة حسب احتياجاتها ويحقق الاعداد
الفورية والمتجدد بكل أنواع المعلومات ويمنع الازدواج
والتكرار في جمع البيانات أو إصدارها .

٦/١/٨ ترميم نظام التخطيط القوي ورسم سياسة لزيادة
حيويته من خلال توضيح الاطار التنظيمي لعملية
التخطيط وتحديد المسؤولية عنها وتحقيق الارتباط
العضوي بين وزارة التخطيط وبين أجهزة وإدارات
التخطيط بمختلف أجزاء الجهاز الإداري بالدولة .

٢/٨ الإجراءات المرحلية :

ولتصديق ذلك اجراءات تحتاج الى فترة زمنية ومتوسطة تقدرها
بثلاث سنوات ، ويكون نتائجها توفير المقومات الأساسية التي

تمهد للتغيرات الجذرية التي ستتبع نتيجة للخطة الشاملة بعيدة المدى .

وأهم الإجراءات المرحلية المقترحة هي :

١/٢/٨ حصر ومراجعة وحدات التنظيم الإداري العام للدولة :

الموقف ويستهدف هذا الحصر تحديد ما يلي :

— أهداف واختصاصات كل جزء من أجزاء الجهاز الإداري .

— طبيعة الأنشطة والأعمال التي يمارسها .

— حجم العمالة ومكوناتها .

— الانجازات والمواقف .

وفي ضوء هذا المسح الشامل يمكن أن تتخذ إجراءات تصحيحية هامة منها :

— احتمالات تصفية وإلغاء بعض الأجهزة أو الوحدات المتكررة .

— احتمالات ادماج بعض الأجهزة أو الوحدات المتكاملة .

— إزالة الازدواجية في الاختصاصات بين الأجهزة المركزية والمحلية .

— إعادة توزيع القوى العاملة بين هذه الأجهزة .

— إعادة التوزيع الجغرافي لهذه الأجهزة .

٢/٢/٨ حصر القوى الوظيفية الحالية ودراسة توظيفها على أجهزة الدولة

من حيث المؤهلات والأعمار ومستويات المهارة والتدريب .

ويستهدف هذا الحصر تحديد درجة تناسب مؤهلات الأفراد مع توعيات العمل المستخدمة اليهم ، وتناسب

تمهد للتغيرات الجذرية التي ستتبع نتيجة للخطة الشاملة بعيدة المدى .

وامم الاجراءات المرحلية المقترحة هي :

١/٢/٨ حصر ومراجعة وحدات التنظيم الادارى العام للدولة :

الموقف ويستهدف هذا الحصر تحديد ما يلي :

- أهداف واختصاصات كل جزء من أجزاء الجهاز الادارى .
 - طبيعة الأنشطة والأعمال التي يمارسها .
 - حجم العمالة ومكوناتها .
 - الانجازات والمواقف .
- وفى ضوء هذا المسح الشامل يمكن أن تتخذ إجراءات تصحيحية هامة منها :
- احتمالات تصفية وإلغاء بعض الأجهزة أو الوحدات المتكررة .
 - احتمالات ادماج بعض الأجهزة أو الوحدات المتكاملة .
 - إزالة الازدواجية فى الاختصاصات بين الأجهزة المركزية والمحلية .
 - إعادة توزيع القوى العاملة بين هذه الأجهزة .
 - إعادة التوزيع الجغرافى لهذه الأجهزة .

٢/٢/٨ حصر القوى الوظيفية الحالية ودراسة توزيعها على أجهزة الدولة

من حيث المؤهلات والأعمار ومستويات المهارة والتدريب .

ويستهدف هذا الحصر تحديد درجة تناسب مؤهلات الأفراد مع توعيات العمل المستندة اليهم ، وتناسب

أعدادهم مع متطلبات الأداء ، كذلك يهدف
الحصر إلى تحديد ما يلي :

- الفائض من العمالة الزائدة عن حاجة أجهزة الدولة .
- العجز من التخصصات المطلوبة .
- وبناء على نتائج هذا الحصر يمكن اتخاذ الإجراءات
الآتية :
- إعادة توزيع العمالة بين أجهزة الدولة خاصة
بين الأجهزة والوزارات المركزية من ناحية ،
وبين وحدات الحكم المحلي من ناحية أخرى .
- إعداد خطط مرحلية لتدريب الأفراد من
التخصصات النادرة وسد العجز منهم .
- ترشيح سياسة توزيع الخريجين على أساس
الاحتياجات الفعلية للأجهزة وتوجيه الفائض
الخريجين إلى مجالات أخرى (كتصدير العمالة) .

٣/٢/٨ مراجعة عملية توصيف الوظائف بكل أجهزة الدولة

على أساس علمية موضوعية ووضع الضمانات الكفيلة
بمنع أي انحرافات في هذه العملية . ويتطلب على
اتمام وصف الوظائف النتائج الأساسية الآتية :

-- ترتيب الوظائف واتخاذ نتائج التقييم أساساً
لتحديد الرواتب بأسلوب موضوعي يلغى
تسعير الشهادات وإعادة التسكين بناء على ذلك
طبقاً لمعايير الترتيب الصادرة تنفيذاً لقوانين
العاملين الجديدة .

-- حصر الاحتياجات التدريبية الفعلية واتخاذها
أساساً لوضع خطة التدريب القومية .

-- وضع معدلات للأداء تستخدم كأساس لتقييم
كفاءة الأفراد ودرجة اجادتهم لأعمالهم .

٤/٢/٨ تطوير أجهزة التدريب والاعداد للوظائف المسماة :

من المهام الأساسية المطلوبة في اللحظة المرحلية دفع عملية التدريب ووضعها في الاطار التنظيمي السليم ، وفي هذا المجال يقترح تكوين مجلس أعلى للتنمية الادارية يمارس تخطيط السياسات والأنشطة التدريبية على مستوى الدولة في اطار دراسة الاحتياجات الفعلية والمحتملة ويتولى التنسيق بين معاهد وأجهزة ومراكز التدريب الادارية بالدولة . ويكون المعهد القومي للتنمية الادارية هو الجهاز الفني المعاون لهذا المجلس على أن توجد أجهزة تدريب قطاعية تلحق بالوزارات والهيئات والمخافطات تختص بتطبيق سياسة وخطة التدريب القومية كل فيما يخصها على مستوى القيادات الوسطى والوظائف التخصصية وذلك بمعاونة المعهد القومي للتنمية الادارية واشرف المجلس الأعلى .

ولاتمام هذا التحول نقترح ما يلي :

● يركز المعهد القومي للتنمية الادارية جهوده في المجالات الحيوية الآتية :

(أ) تنظيم دورات تدريبية للادارة العليا بالقطاع العام والمستويات القيادية بالقطاع الحكومي والمحكم المحلي .

(ب) تنظيم برامج لأعداد الكوادر الادارية المتخصصة وتأهيلها لشغل الوظائف الادارية العليا بالقطاع العام والقطاع الحكومي والمحكم المحلي .

(ج) اجراء البحوث والدراسات اللازمة لتطوير أساليب التدريب والمادة التدريبية .

(د) تقديم العون الفني والمساعدة المتخصصة لأجهزة التدريب بالوزارات والهيئات العامة في تخطيط عملياتها التدريبية وتطوير أساليبها .

● تركز عمليات تدريب الادارة الوسطى والادارة المباشرة على مستوى القطاع : وتكون ادارات التدريب بكل وزارة ،

هيئة عامة ، محافظة ، مسئولة من وضع خطط التدريب والاعداد الشاملة والتي تغطي احتياجات الوحدات التابعة لها بناء على دراسات ميدانية فعلية وبمساعدة خبراء المعهد القومي للتنمية الادارية .

● ولذلك ينشأ مركز تدريب متكامل - بكل وزارة ، هيئة عامة او محافظة لتنفيذ البرامج التدريبية للقطاع تحت الاشراف والرقابة المستمرة وبمدربين من داخل القطاع ممن تتوافر فيهم المواصفات العلمية التي يقرها المجلس الاعلى للتنمية الادارية وتكون الاستعانة بمدربين من خارج القطاع من واقع القوائم المعتمدة بالمدرسين المؤهلين علميا وعمليا التي يصدرها المجلس الاعلى .

● تتولى وحدات التدريب على مستوى الشركات ، المحليات ، والمصالح المتخصصة تنفيذ البرامج التي تحدد لها في الخطة القطاعية الشاملة وبالمواصفات المقررة بحرفة ادارة التدريب القطاعية وتحت اشرافها وينطبق نفس القيد السابق الخاص بالمدرسين .

● يكون لكل مركز تدريب قطاعي مستشار علمي من بين ذوي الخبرة والاختصاص ويمارس مهام الاشراف والتوجيه الفني لعمليات التدريب بالقطاع .

● يقول النشاعل التدريبي القطاعي على اساس تخصيص نسبة من ميزانية كل شركة او وحدة تابعة لتكوين ميزانية قطاعية للتدريب تستخدم في الشراء مركز التدريب القطاعي المزود بالأجهزة والمعدات ومسائل الايضاح المتطورة وكذلك لتمويل عملية تكوين المادة التدريبية الواقعية من خلال دراسات وابحاث ميدانية .

٣/٨ الاجراءات الصاحلة :

أن تطوير نظام العمل بالدولة ومؤسساتها - وان كان يتطلب تخطيطا طويلا الاجمل - ويحتاج الى توفير وتطوير مفومات أساسية يستغرق اعدادها عدة سنوات - نظرا لأنها لتناول بالتطوير مسائل ونظم جذرية لا يمكن تغييرها تغييرا كليا وفوريا - ولا يمكن أن يعطى تطويرها اشارة الا بعد عدة

صنوات (وذلك مثل تطوير نظم التعليم خصوصاً في جانبه
المتعلق بالعمالة واحتياجاتها وكذلك إعادة النظر في ظروف
العمالة ونظمها الى جانب أمور جذرية أخرى خاصة بالأجور
وظروف العمل وغيرها مما هو مرتبط بضرورة إيجاد حلول
جذرية لنظم العمل بالدولة) .

الا أنه من الواضح أن نظم العمل بالدولة بها بعض
النواحي التي يمكن التعرض لها فوراً بحسن التنظيم وسرعة
التطبيق - وبما لا يلقى على الدولة أعباء جديدة في العمالة
أو التكاليف ، بل أن العكس هو الصحيح ، وذلك بعلاج
بعض المشكلات الواضحة المحددة - بحيث يمكن تحقيق
نتائج ايجابية تخفف من أعباء الجماهير بل وتكون مدخلاً يزيد
من فرص نجاح التطوير الشامل .

١/٣/٨ تنظيم ساعات تادية الخدمة للجمهور :

يقترح تنظيم ساعات تادية الخدمة للجماهير على
الأساس الآتي :

● يبدأ استقبال الجماهير طالبة الخدمة بعد ساعتين من بدء العمل
بكل جهة ، وذلك لاتاحة الفرصة للموظفين لتنظيم أعمالهم
وانهاء ما تراكم لديهم من عمل يوم سابق والاستعداد لتلقى
الجماهير .

● تستمر خدمة الجماهير حتى ساعتين قبل انتهاء العمل اليومي
بكل جهة أي ان الخدمة الجماهيرية تستمر في المتوسط أربع
ساعات من اجمالي ثمانى ساعات يومياً وبشرط أنه خلال هذه
الساعات الأربع يتفرغ الموظفون تماماً لخدمة الجمهور وتوضع
ضوابط انتظام تواجدهم باستمرار ، وتكون مسئولية الرؤساء
في كل جهة تنظيم بدائل لمن يضطر لمخادرة عمله .

● يمنع تماماً استقبال أفراد الجمهور سواء أكانوا طالبي خدمة
أم لزيارات شخصية في غير الساعات المحددة لذلك، ويمنع
استقبال الزوار في أماكن تادية العمل بل يختص في كل
جهة مكان لاستقبال زائري الموظفين (باستثناء طالبي مقابلة
كبار الموظفين الذين يأتون لخدمات مصلحة) .

ونلاحظ أن دولا عربية كثيرة تسير على هذا النظام مثل العراق، لبنان، الجزائر، تونس، المغرب، وقد نجحت في تطبيقه تماما .

٢/٣/٨ تبسيط اجراءات الخدمة :

قام الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بتجميع شكاوى الجمهور من سوء الخدمة وبطء الاجراءات وتعمدها بأجهزة الدولة والقطاع العام وفي ضوء تحليلها يندب خبراء منه لمساعدة وحدات التنظيم والإدارة بالوزارات والهيئات والشركات لوضع الحلول لهذه المشكلات من خلال دراسة الاجراءات وتبسيطها . على أن تكون مسئولية الجهاز متابعة التطبيق ورفع تقارير الى رئاسة الجهات غير المتعاونة أو غير الجادة في التطبيق لتوقيع جرائم عليها .

٢/٣/٨ تعديل قواعد ولوائح العمل :

فيما لا يتعارض مع مطلب احداث ثورة تشريعية كاملة والمنصوص عليها في خطة الأجل الطويل ، تكلف كل جهة إدارية بمراجعة اللوائح وقواعد العمل السارية بها واعداد مقترحات بشأن تعديلها التماسا لسرعة الاجراءات وتبسيطها مع احكام الرقابة على العمل والعاملين بما لا يخل بمرونة الأداء ، ويتم تعديل هذه اللوائح والقواعد بقرارات وزارية أو بقرارات من رئاسات الجهات في حدود السلطات المفوضة اليها ، أما تلك التي تحتاج الى تعديل قانون أو قرار جمهوري فبصير تجييعها بمعرفة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة لدراستها وتنسيقها ثم التقدم بها الى رئاسة الوزراء دفعة واحدة لاستصدار القرارات الجمهورية والقوانين اللازمة .

٤/٣/٨ ضبط عمليات الاسكان الإدارى وتنظيم امداد أجهزة الدولة بالمستلزمات المكتبية وغيرها :

منعا للاسراف فى استهلاك المستلزمات والانفاق على ايجار الأماكن ، وضمانا لحسن الاستفادة منها وصيانتها وتجديدها ، فانه من الضرورى القيام بالاجراءات الآتية :

— دراسة نظام الاسكان الإدارى ومدى تناسب الأبنية المخصصة لأجهزة الدولة لنوعيات النشاط الذى تمارسه ومدى توافر مقومات الأداء السليم لها .

دراسة تكلفة الاسكان الإدارى على مستوى الدولة ومدى تناسبها مع انجازات الأجهزة .

— دراسة درجة الافادة الفعلية والاستخدام الفعلى للأبنية المتعددة التى تشغلها أجهزة الدولة .

— دراسة مدى تناسب التوزيع الجغرافى لأبنية الأجهزة الإدارية ودرجة التشتت أو التقارب بينها وتأثير ذلك على كفاءة عمليات الاتصال وسهولة التعامل خاصة من ناحية اتصالها بالاجراءات جماعية .

— حصر المعدات والأثاثات المكتبية سواء المستخدمة أو التى بالمخازن وتبين مدى حسن استخدامها وربط هذه الموجودات بخطة الشراء والتجديد .

— دراسة أسلوب استيفاء كل جهاز من أجهزة الدولة لاحتياجاته من المستلزمات المكتبية والمطبوعات ومدى التكرار والاسراف فى استخدامها وامكانيات توحيدها والسيطرة على المخزون منها وتوزيعها على اساس معدلات استهلاك مقدرة .

— دراسة الأساليب المتبعة فى صيانة المباني والمعدات المكتبية وتجديدها وتكلفة هذه

الصيانة والتجديدات والتعرف على إمكانية
توحيد المسؤولية عنها في جهة مركزية تسيطر
عليها جميعا وتخطط لها بشكل متكامل يتيح
الاستخدام الأمثل للطاقات المبثورة في الورش
الأميرية وورش الإصلاح والصيانة المتعددة في
وزارات وأجهزة الدولة والقطاع العام .

وفي هذا السبيل فإن اقتراحنا المحدد أن
تتولى الهيئة العامة للخدمات الحكومية المسؤولية
الكاملة في القيام بهذه الدراسة والحصر ثم
إدارة الموجودات الحكومية والسيطرة على عمليات
الامداد ورقابة الاستخدام للجهاز الإداري
للمنولة (الحكومة ، والحكم المحلي) .

الفصل الثامن

القادة الإداريون ..
وكيف يفكرون ؟

أن القائد الإداري هو المفتاح الحقيقي
للتنمية الإدارية .. وبالتالي فأسلوبه
في التفكير ومفاهيمه سيكون لها
آثارها على حركة التطوير الإداري .

أن التطوير الإداري المستهدف إنما يركز في جانب رئيسي منه
على سلوك القادة الإداريين ومدى رغبتهم في تحمل مسؤوليات التغيير
وقدرتهم على إحداثه . لذلك فإن الاقتراب من فئة رجال الإدارة العليا
للتعرف على آرائهم بالنسبة لقضايا الإدارة واتجاهاتهم في شأن حلول
ما يواجههم من مشكلات ، يسهم في توضيح سلوكهم المحتمل في مواجهة
مطالب التغيير والتطوير .

وقد تمت دراسة شاملة لاستقصاء آراء مجموعة تزيد عن الثلاثين
الغا من رجال الإدارة العليا في القطاع العام خلال الفترة ٧٣-١٩٧٤ (١) ،
وقد أوضحت نتائج الاستقصاء صورة واضحة لنسب تفكير القادة الإداريين
في قطاع الأعمال العام بمصر ، ورغم مرور ما يقرب من خمس سنوات
على تلك الدراسة إلا أن الاتصالات المكثفة بالعديد من شاغلي وظائف
الإدارة العليا الآن ، والتعرف المباشر من قبل الباحث بمشكلات الإدارة
ورجالها في مصر حالياً تسمح بالقول أن الآراء الواردة فيما بعد لا تزال
تمثل نمط التفكير الغالب في القادة الإداريين المصريين حالياً .

(١) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، نتائج مسح واستقصاء العمالة في
مجال الصناعة بقطاع النشاط الاقتصادي العام في جمهورية مصر العربية ، مرسى رقم
٧٤/٢٠٠٦ .

١/ تمهيد :

استهدفت عملية الاستقصاء التعرف على آراء المديرين موضحين موضوع الدراسة بالنسبة لعدد من المشكلات والقضايا الادارية ، وقد شمل الاستقصاء الأبعاد الآتية :

١/١ الرأى بالنسبة لبرامج التدريب

٢/١ الرأى بالنسبة لأسلوب الاختيار للوظائف الادارية بالقطاع العام

٣/١ الرأى بالنسبة لمدى اتفاق وظائف المديرين مع خبراتهم وتخصصاتهم

٤/١ الرأى بالنسبة لتحديدات النجاح الوظيفى فى المناصب الادارية بالقطاع العام

٥/١ الرأى بالنسبة لقضية حرية الادارة فى القطاع العام

٦/١ الرأى بالنسبة لخصائص ومشكلات الادارة المصرية بالقطاع العام

٧/١ الرأى بالنسبة لادراك المديرين لأنفسهم

وفى إطار تحليل تلك الآراء أمكن التوصل لاهم المؤشرات التى تنصل بقضية تطوير الادارة بالقطاع العام .

وسوف نعرض فيما يلى النتائج والمؤشرات التى توصلنا اليها فى هذا البحث :

١/١ آراء أفراد الإدارة الأعلى بالنسبة لبرامج التدريب :

يشل التدريب أحد الأنشطة الرئيسية فى عملية التنمية الادارية المتكاملة ، وهو يستهدف فى الأساس أحداث تغيير واضح فى أنماط السلوك الادارى تتوافق مع متطلبات الكفاءة الادارية الأعلى ، كما قد يستهدف التدريب أحداث تغيير فى نوع أو مستوى المهارة الادارية ومعارف المديرين ومعلوماتهم .

وقد اتجهت الادارة المصرية الى التوسع فى النماذج التدريبية الذى يشمل أفراد الادارة العليا وكذلك الادارة الوسطى والمباشرة ويمكن اعتبار السنة ١٩٥٧ هى البداية الحقيقية للتدريب الادارى

المنظم في مصر حين أنشئ ، « معهد الادارة العليا » ، أتابع المؤسسة الاقتصادية في ذلك الوقت ليتولى تدريب أفراد الادارة العليا في الشركات التي كانت المؤسسة تشرف عليها .

ومع صدور قوانين التأمين في سنة ١٩٦١ والتطور الكبير في حجم القطاع العام تحول « معهد الادارة العليا » الى « المعهد القومي للادارة العليا » ليصبح مركزا للتدريب الاداري الاعلى لجميع وحدات القطاع العام وأجهزة الدولة المختلفة ، وأخيرا تحول المعهد الى « المعهد القومي للتنمية الادارية » في سنة ١٩٧٠ بعد أن انضم اليه معهد الادارة العامة ومعهد الادارة المحلية .

والى جانب المعهد القومي للتنمية الادارية ، هناك عدد من مراكز التدريب غير الحكومية التي تعمل في مجال تدريب الادارة الوسطى بالدرجة الاولى .

وفي خلال السنوات المنقضية من عمر القطاع العام في مصر ازداد الاحساس العام بكثافة الجهد التدريبي المبذول سواء من مراكز التدريب المتخصصة أو بواسطة شركات ومؤسسات وهيئات القطاع العام ذاته . وقد صاحب هذا الاحساس المتزايد بالكثافة التدريبية احساس عام بضعف فاعلية هذه الجهود التدريبية وعدم تأثيرها على مستوى الاداء الاداري بالقدر المستهدف أو المتوقع (٢) .

وفي محاولة للتعرف من المديرين أنفسهم على آرائهم بالنسبة لدى فعالية البرامج التدريبية التي التحقوا بها ، يعرض الجدول رقم (١) أهم النتائج التي يعتقد المديرون موضع الدراسة إنها تحققت لهم .

(٢) د. ج. د. علي السلمي ، مشكلة الهيئات كفاءة التدريب الاداري ، الأهرام للاقتصاد، العدد ٣٨٨ في ١٦/٦/١٩٧٠ ص ٨ .

كذلك د. ج. د. علي السلمي ، نحو خطة شاملة للتدريب : الأساليب الرئيسية لاختصاص كفاءة التدريب الاداري ، الأهرام عدد ١٦٦/٦/١٩٧٠ .

جسدرول رقم (١)
أهم النتائج التي حققها التدريب لرجال
الإدارة بالقطاع العام

النسبة المئوية من الإجمالي	التكرار	النتائج المحققة
١٦ر٢	١٠٥٨٩	● التعرف على نواحي جديدة في مجال التخصص
١٢ر٢	٨٥٥٢	● زيادة المعلومات الإدارية
١١ر٨	٧٧٢٩	● زيادة الثقة في القدرات الشخصية
١١ر٨	٧٦٠٦	● زيادة المعلومات عن قطاعات أعمال أخرى
		● الإحساس بالطمأنينة بأن الأداء سيزيد على مر الزمن
٩ر٨	٦٣٧٣	● التحقق من أن هناك عدة طرق لحل المشاكل
٩ر٨	٦٣٥٩	● زيادة القدرة على تقبل آراء الغير
٩ر٧	٥٨١٧	● تقدير أعمق لطبيعة المشاكل الإنشائية والاجتماعية في قطاع الأعمال
٩ر	٥٨٤٨	● القدرة على رؤية المشكلات القديمة بنظرة جديدة
٨ر٩	٦٣١٠	
١٠٠٪	٦٥١٦٣	الإجمالي

تدلنا هذه المعلومات بوضوح على أن التدريب الإداري في الأغلب يركز نتائجها في زيادة المعلومات للمديرين دون أن يتحقق من هذه المعلومات الجديدة قدرة أفضل على حل مشكلات العمل . وذلك فإن هذه المعلومات تؤكد أن التدريب الإداري في مصر يتم بصيغته التعليمية بدرجة أكبر من كونه تدريباً يسهل القدرات ويترجى الفرصة للتدريب على التطبيق العملي للمعلومات الجديدة .

ومن واقع البيانات السابقة يمكن الاستدلال على أن التدريب الإداري في مصر يقع بصفة عامة في دائرة الجهود التثقيفية لرجال

الإدارة التي لا ترتبط مباشرة بمهارات أو قدرات إدارية محددة .
وقد يكون لهذه الثقافة الإدارية انعكاس على السلوك الإداري ، إلا أنه
يصعب قياس هذا الأثر أو التعويل عليه كثيرا .

ولعل من أهم الأسباب المؤدية إلى تلك النتيجة السالبة لجهود
التدريب الإداري ما نسم به من نمطية وتعميم حيث لا تتجه البرامج
التدريبية إلى تحليل مشكلات يدااتها فخص وحدة إنتاجية معينة ، بل
هي في الغالب تنحصر في تقديم مفاهيم ومبادئ إدارية عامة
ومجردة . كما أنها تعتمد في معظم الأحيان على مصادر أجنبية للمعرفة
الإدارية دون محاولة لتطويرها كي تتناسب مع الواقع المحلي في مصر .
وقد احتوى الاستقصاء على سؤال آخر يتعلق بمدى ارتباط
التدريب الإداري ببعض التحولات الوظيفية التي تحدث للمديرين .
وبوضح الجدول رقم (٢) إجابات أفراد الدراسة على هذا التساؤل .

جدول رقم (٢)

ارتباط التدريب الإداري ببعض المتغيرات الوظيفية

المتغيرات الوظيفية				
نعم	%	لا	%	
٢٠.٥١	١٠	٥٠.١١	٢٤.٥	● الارتباط بالترقية إلى وظيفة أعلى
١١.٨١	٥.٧	٥٢.٤٤	٢٥.٥	● الارتباط بزيادة الأجر الشهري
٢٢.٠٨	١٥.٦	٣٨.٤٧	١٨.٧	● الارتباط بزيادة مسؤولياته الوظيفية

تدل المعلومات الواردة في الجدول السابق أن حضور البرامج
التدريبية لا يرتبط عادة بترقية المدرب إلى وظيفة أعلى أو تحسين

راتبه الشهري ، . ولعل هذا الوضع يكشف عن حقيقة هامة هي أن الأعداد للترقي إلى الوظائف الأعلى من خلال تنظيم دورات تدريبية خاصة لا يلقى اهتماما كافيا في قطاع الأعمال العام في مصر .

فقد أجاب على هذا السؤال ٢٠٥٤٢ مديرا ، كان رأى ١٠٪ منهم فقط أن التدريب كان مرتبطا بترقيتهم إلى وظيفة أعلى ، بينما أجاب ٢٤٪ أنه لم يكن مرتبطا بهذه الترقية ، كذلك أفاد ٧٥٪ أن زيادات في رواتبهم الشهرية قد تحققت نتيجة اجتيازهم دورات التدريب في الوقت الذي أوضح ٢٥٪ من المديرين أن زيادة الرواتب لا ارتباط لها بالبرامج التدريبية التي حضروها ، وكانت نسبة المديرين الذين أفادوا أن هناك ارتباطا بين حضورهم ببرامج تدريبية وبين حصولهم على مسئوليات وظيفية أعلى متقاربة مع نسبة الذين قرروا عدم وجود مثل هذا الارتباط .

من ذلك نستدل على أن سياسات وبرامج التدريب لا تتناسق في الغالب مع سياسات وبرامج الترقية ونظم الأجور وهذا الوضع عكس ما يدعو إليه نظام العاملين بالقطاع العام (٣) . ويدعم هذا الاستنتاج ما أفاد به ١١٢٨٩ من مفردات مجتمع الدراسة الذين حضروا دورات تدريبية بأنهم لا زالوا يشغلون نفس الوظائف، التي كانوا يشغلونها قبل الالتحاق بأخر ببرامج تدريبية حضروها ، بينما أفاد ٥٦.٩ فقط بأنهم يشغلون وظائف أخرى .

وفي محاولة للتعرف على نعط التدريب الأفضل من وجهة نظر أفراد الإدارة الأعلى فقد أحتوى الاستقصاء على السؤال الآتي :

هل تفضل مديري القطاع العام الحصول على تدريب رسمي ببرامج مرسوم ، أم تدريب وظيفي يتحصل عليه العضو تدريجيا عن طريق معارسته لعمله وتحت إشراف رئيسه المباشر ؟

ويوضح الجدول رقم (٣) إجابات ٢٤٣٩٣ مديرا عن هذا السؤال :

جستجول رقم (٣)

نظام التدريب الإداري المفصل

نظام التدريب المفصل	التكرار	% من الإجمالي
● تدريب رسمي برنامج مرسوم	١٣٢١٥	٤٥٦
● تدريب وظيفي أثناء العمل	١١٠٧٨	٤٥٤
الإجمالي	٢٤٣٩٣	١٠٠%

تشير المعلومات السابقة الى تقارب آراء المديرين موضع الدراسة بشأن نظام التدريب ، وإن كان الاتجاه بميل أكثر الى أن يكون التدريب وفقاً لبرامج محددة بشكل رسمي . هذا وقد أفاد (١١٨٨) مديراً بأنهم يوافقون على أن يكون اتمام التدريب الرسمي شرطاً للتعيين أو الترشيح لوظائف إدارية أعلى ، بينما اعترض ٢٥٤٦ مديراً على هذا الرأي وامتنع ١٥٣٩٤ مديراً عن إبداء آرائهم .

ولا شك أن هذه الآراء تدعو الى ضرورة إعادة النظر في نظام اختيار وترقية رجال الإدارة خاصة مستوى الإدارة العليا بحيث تتوافر لديهم الموصفات الإدارية اللازمة من خلال برامج تدريبية يلتحقون بها قبل التعيين وتلك هي وظيفة الاعداد قبل الخدمة .

ومن أجل التحقق من آراء المديرين حول فعالية التدريب الإداري وأثره بالنسبة للنجاح الوظيفي ، فقد احتوى الاستقصاء في موضع آخر على تساؤل عن محددات النجاح الوظيفي في القطاع العام . وقد أفاد ١٠٩٧ مديراً من مجموع ٢٨٣٤١ بنسبة ٣٨٪ فقط بأن التدريب المستمر هو من بين تلك المحددات ، بينما أجاب ١٠٥٪ مشكلاً بأن العلاقات الشخصية هي من عوامل النجاح الوظيفي في القطاع العام .

٢/١ الرأي بالنسبة لأسلوب الاختيار للوظائف الإدارية بالقطاع العام :

تعتبر سياسة الاختيار من السياسات الإدارية الهامة خاصة بالنسبة لأفراد الإدارة الأعلى وقد تضمن الاستقصاء مثوالات حول كيفية حصول الفرد على أول وظيفة له بالقطاع العام ويعرض الجدول رقم (٤) نتائج الإجابة على هذا السؤال :

جدول رقم (١.٤)

بيان طرق الحصول على أول وظيفة بالقطاع المستلم لمقررات الدراسة

طريقة الحصول على الوظيفة	العدد	% من الإجمالي
● التقدم بطلب على إعلان سابق	١١٤١٠	٤١٦
● استمرار للعمل في القطاع الخاص بعد التأميم	٨٥٦٣	٣١٢
● بناء على توصية أحد الأقارب	٢٠٧٤	٧٦
● إنشاء على أمر تكليف	١٤٩٩	٥٥
● بناء على قرار توزيع من القوى العاملة	٨٠٤	٢٩
● طرق أخرى	٢٠٦٧	١١٢
الإجمالي	٢٧٤١٧	١٠٠%

- تدل الأرقام السابقة على عدد من المؤشرات أهمها ما يلي :
- أن الإعلان عن الوظائف الشاغرة هو الأسلوب الأكثر شيوعاً في شغل وظائف القطاع العام حيث حصل ٤١٦٪ من المديرين موضع الدراسة على أول وظيفة لهم عن هذا الطريق .
 - لا تعثر عملية توزيع الخريجين بواسطة إدارة القوى العاملة مشكلة بالحجم الذي يهم الاحساس به حيث قرر ٨٠٤ مديرين فقط من إجمالي ٢٧٤١٧ أي بنسبة ٢٩٪ أنهم حصلوا على وظائفهم عن هذا الطريق .
 - لا يزال للعلاقات الشخصية والصفوف الاجتماعية دور واضح في شغل وظائف القطاع العام ، ولعل أهم ما تكشف عنه هذه الأرقام أن هناك ٣١٢٪ من إجمالي المديرين موضع الدراسة يعملون في القطاع العام استمراراً لأعمالهم السابقة في شركات القطاع الخاص التي انتقلت إلى الملكية العامة بالتأميم ، إذ تدل هذه الحقيقة على أن وحدات القطاع العام لم يكن لها اختيار حقيقي في اسناد وظائفها إلى هؤلاء الأفراد .
 - وثمما يتعلق بكيفية العلم لأول مرة عن وجود فرصة للعمل ، اجاب المديرون موضع الدراسة كما في الجدول التالي :

وقد كان من دواعي اثارة هذا التساؤل في الاستقصاء ما هو ملاحظ من تعدد أنواع المؤهلات العلمية للمديرين بلقطاع العام (١٤)، وتضارب الآراء حول كفاءة التدريب الإداري ، بالإضافة الى ظاهرة التمييز المستمر في شأغلي الوظائف القيادية التي خلال المستينات بصفة خاصة .

وموضح الجدول رقم (٦) اجابات المديرين حول هذا الموضوع :

جدول رقم (٦)

بيان مدى اتفاق وظائف مفردات الدراسة
مع خبراتهم وتخصصاتهم

البيان	أهم	لا	غير معين
● هل كانت الوظائف السابقة التي شغلناها في القطاع متفقة مع تخصصك الحالي	١٥٨٧	٣٢	٢٩٢١٤
● هل ترى ان وظيفتك الحالية متفقة مع تخصصك العلمي	١٩١٦٤	٤٧٠	١١١٩٩
● هل ترى ان وظيفتك الحالية متفقة مع خبرتك السابقة	٩٤٥٠	٢١	٢١٣٦٢
● هل تعتقد ان هناك أعمال أخرى في الجهة التي تعمل بها وفي نفس المستوى الوظيفي أكثر اتفاقاً مع : - تخصصك العلمي - خبرتك السابقة	١٠٦٦ ٢٢٧٨٣	٢٢١٦ ١٠٦٦	٢٦٥٥٠ ٦٩٨٤
● هل تعتقد ان وظيفتك الحالية تؤهلك لاستقبال المضل في الأعمال الإدارية كى القطاع العام .	٧٦٨	٤١٢٩	٢٥٩٣٦

(٤) تم حصر ٩٠ مؤعلا علميا يحملها المديرون موضح العائمة بنسب مختلفة .

ندلنا بهذه المعلومات على عدة استنتاجات هي :

زيادة اعتماد المديرين الذين لم يبنوا آراهم بالنسبة لهذه الموضوع الحيوى وهذا مؤشر له دلالة قد يعكس نسبيا حالة من السلبية او عدم الاكثارات .

ان ما يقرب من ٧٤٪ من مفردات الدراسة يعتقدون ان هناك وظائف اخرى. في جهاتهم أكثر انفاقا مع خبراتهم السابقة الامر الذى يدل على امرين الأول عدم الافادة من خبرات العاملين وسوء توزيعهم على الوظائف الادارية ، والثانى عدم وضوء الأفراد عن وظائفهم مما يقلل من حماسهم للعمل ويضعف من إنتاجيتهم وهذا الامر الثانى قد يفسر لنا حالة عدم الاكثارات التى أشرنا اليها .

وتأسيسا على ما سبق فانه من المنطقى ان نجد نسبة ضئيلة ٢٥٪ فقط هي التى تعتقد ان وظائفها الحالية تؤهلها لمستقبل افضل فى الوظائف الادارية فى القطاع العام .

من حصة البيانات السابقة يمكن الاشارة الى بعض الثغرات فى التكوين الادارى لوحدات القطاع كثر قضايا أساسية فى عملية التنمية الادارية :

● قصور عمليات توصيف الوظائف وتحديد مواصفات شاغلها وعدم التقيد بما تم الوصول اليه من نتائج فى هذا المجال حين الاختيار لشغل الوظائف الادارية .

● عدم وجود أسس منطقية يتم على ضوئها تحديد الحركة الوظيفية لأفراد الإدارة بالقطاع العام اذ تتم عمليات الترقية والنقل بين الوظائف او الوحدات الادارية المختلفة دون وضوح خطة كاملة للتقدم الوظيفى Career Development .

● ما سبقت الاشارة اليه من ضعف الارتباط بين أنشطة التدريب الادارى وبين قرارات التغيير الوظيفى للمديرين بالقطاع العام .

● عدم وضوح سياسات ومعايير موضوعية لتقييم أداء المديرين وبالتالي اوصاء قراراتك التغيير الوظيفى على أسس تستند به زيادة فعالية القررذ بوضعه فى السبب الوظائف لمهاراته وخبراته .

● ضرورة الاهتمام بقضية الإحلال Replacement بين المديرين وفقاً لمخطط تستهدف أعداد الأفراد لتولي وظائف معينة في حالة خلوها ولقد سبقت الإشارة إلى نسبة تبلغ ٢١٪ من مجموع المديرين موزع الدراسة (أي ٧٢١٠ مديراً) سوف يتقاعدون قبل نهاية ١٩٧٧ ، كما أن ٤٤٪ من هؤلاء المديرين سوف يصلون إلى سن التقاعد قبل نهاية ١٩٨٢ ، وعلى ذلك فإن تحدياً هاماً يواجهه مخطط التنمية الإدارية في مصر هو استحداث خطة متكاملة لإحلال هؤلاء المديرين بأشخاص من مستويات الكفاءة والخبرة والاختصاص متناسبة مع متطلبات الوظائف التي ستنخلو بتقاعدهم .

وتأكيداً لما توصلنا إليه من استنتاج عدم وضوح خطط التقدم الوظيفي وغياب خطط الإحلال للمديرين ، تقدم في الجدول التالي أجابات ٢٨٢٨٨ مديراً من رأيهم بالنسبة لمدى معرفتهم باتفاق التقدم الوظيفي في جهات عملهم ومدى وضوح صورة المستقبل الوظيفي بالنسبة لكل منهم :

جدول رقم (٧)

مدى وضوح خط التقدم الوظيفي لرجال الإدارة
بالقطاع العام

صفة خط التقدم الوظيفي	التكرار	٪ من الإجمالي
● محدد ومعروف للمدير مقدماً	٩٧٧٢	٣٤ر٥
● محدد ولكن غير معروف للمدير	٦٤٠٧	٢٢ر٦
● غير محدد ولكن يمكن تحديده		
● بالرجوع إلى قواعد موضوعية	٣٠٦٧	١٠ر٨
● غير محدد وينحصر للظروف	٩٠٢٢	٣٢ر١
الإجمالي	٢٨٢٨٨	٪ ١٠٠

تدلنا هذه المعطيات على مشكلة خطيرة تعاني منها الإدارة المصرية
أمر غياب نظام موضوعي للتقدم الوظيفي بحيث يتدرج الفرد وفقاً له
في مناصب الإدارة وفقاً لمعايير ومعدلات موضوعية معروفة لفرد ذاته
الأمر الذي يحفز لرفع كفاءته وصولاً إلى المناصب الأعلى . فقد
أوضح ٩٩-١٢١ مديراً (٩٤٪) أن تقدمهم الوظيفي غير محدد . كما
أفاد ٩٤-٧ (٢٢٪ تقريباً) أن تقدمهم الوظيفي محدد ولكنهم
لا يعلمونه . بينما نجد ٢٤٪ فقط هم الذين يطمحون خط تقدمهم
الوظيفي المحدد . ولا شك أن هذا النمط يشير حالات من عدم الثقة
بالمستقبل الوظيفي ويحرم المديرين من حافز هام للخلق والابتكار وبذلك
الجهود من أجل الوصول إلى قمة التقدم الوظيفي المجهول بالنسبة لهم .

٤/١ الرأي بالنسبة لمحددات النجاح الوظيفي في المناصب الإدارية بالقطاع العام :

انطلاقاً من الشعور بعدم توفر نظم متكاملة تعتمد أسس
موضوعية لتقييم الأداء الإداري والحكم على فعالية المديرين
وكفاءتهم ، فقد اتجه الاستقصاء إلى سؤال المديرين موضوع
الدراسة عن أهم محددات النجاح الوظيفي في القطاع وذلك من
واقع خبراتهم الشخصية وكانت الإجابات كما يلي :

جدول رقم (٨)

محددات النجاح الوظيفي في المناصب

الإدارية بالقطاع العام في رأي مفردات الدراسة

المحددات للنجاح الوظيفي	التكرار	% من الإجمالي
● العمل الجاد والمثابرة	١٧١٢٦	٦٠.٥٥
● الخبرة العملية	٥٢٢٤	١٨.٤
● العلاقات الشخصية	٢٩٧٣	١٠.٥
● الدرجة العلمية	١٢٠٨	٤.٣
● التدريب المستمر	١٠٩٧	٣.٨
● حفظ الحسن	٧٠٢	٢.٥
الإجمالي	٢٨٣٤١	١٠٠٪

تدلنا هذه المعلومات على أن نسبة ضئيلة من مفردات الدراسة (٨٠ تقريباً) فقط هي التي تعتقد أن العلم والتدريب المستمر هما معديتا النجاح الوظيفي في مناصب الإدارة بالقطاع العام . بينما الغالبية العظمى (٩٠٪ تقريباً) تعتقد أن سبيل النجاح الوظيفي هو الممارسة والخبرة والعلاقات الشخصية .

ولا شك أن هذا النمط في التفكير يعكس نمط التفكير العيبى في المجتمع كما أنه يقودنا إلى استنتاج الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة المصرية في اتخاذ قراراتها وتخطيط عملياتها وترتكز فيها أسبابها على الخبرة الشخصية والتجربة والخطأ بدلاً عن الأساليب العلمية التي تحتاج إلى تأهيل خاص وتدريب متميز .

ولعل من الأمور المثارة هنا أن نظم العاملين في القطاع العام تعفى شاغلي الوظائف من الفئة الثانية فما فوق من التقارير السنوية ، أي أنه بالنسبة لـ ٨٨٪ من المديرين موضح الدراسة (٣٠٣٣٣) لا يوجد أي نظام موضوعي لتقييم الأداء وتقدير الكفاءة . وقد حاولت بعض المؤسسات العامة (الملغاة) إيجاد صيغة للتقييم اعتماداً على محاولات سابقة للجهاز المركزي للحاسبات (٥) إلا أن هذه المحاولات لم يكتب لها النجاح حيث اتجهت إلى استخدام مؤشرات ومعايير مالية ومحاسبية في الأساس ، كما أنها لجأت إلى تقييم أداء المشروع بصفة كلية وليس تقييم أداء المديرين كأفراد .

أن عدم وضوح نظم وسعاير تقييم الأداء لأفراد الإدارة يؤدي بالضرورة إلى عدد من النتائج السالبة على سلوكهم الإداري أهمها الميل إلى الاستكانة والسلبية والتعبد بالتعليمات والقواعد وذلك خوفاً من الخطأ . ومن ناحية أخرى ، فإن تغلب الطابع الشخصي في قرارات الإدارة وتعاظم تأثير العلاقات الشخصية في تحديد النجاح الوظيفي للمديرين هي من الآثار المباشرة لمشكلة غياب أسلوب موضوعي لتقييم الأداء .

(٥) راجع ٥٠ على السليم من المدخل للتكامل لتقييم الأداء ، مجلة الإدارة ، أكتوبر ١٩٧١ كذلك راجع ٥٠ على السليم - القطاع العام ومشكلة الكفاءة الإدارية ، الامراء الاقتصادية ، العدد ٣٠٨ ١٩٧٨/٦/١٥ ص ١٠ .

... وفي ضوء ما تقدم ، فإن استكمال خطط التنمية الإدارية يتطلب الاهتمام بقضية تقييم أداء أفراد الإدارة وتقدير كفاءتهم الأمر الذي يساهم في توضيح معايير الحكم على النجاح الوظيفي بما يخلق المناخ الإيجابي الذي يحفز المديرين على بذل الجهد من أجل تحقيق مزيد من النجاح ، وبالتالي الحصول على التقدير المادي والأدبي المتبادل .

٥/١ الرأي بالنسبة لقضية حرية الإدارة في القطاع العام :

تعتبر قضية حرية الإدارة من القضايا الأساسية المثارة دائما في الدول ذات الاقتصاد الدائم القائم على التخطيط المركزي والملكية العامة . ومنذ نشأة القطاع العام في مصر وموضوع حرية الإدارة - ومدى قدرتها على التصرف واتخاذ القرارات هو من الموضوعات التي تحل مكانا هاما في جمعية المؤتمرات والندوات والمداولات المتصلة بالقطاع العام وإوضاعه المختلفة .

ولقد تباينت الآراء تماما في هذا الصدد ، فعلى صعيد المديرين أنفسهم غير ممثلون منهم في مؤتمرات الإدارة والانتاج المتعددة عن الشكوى الأساسية من كثرة القيود المفروضة على إدارة القطاع العام (٦) وتدخل الوزارات المختصة والمؤسسات العامة (الملغاة) في تفاصيل العمل الإداري لوحدات القطاع العام الأساسية (الشركات) ومن جانب آخر ، فقد نصبت مجموعة القوانين الصادرة في تنظيم القطاع العام وشؤون العاملين فيه (٧) بدرجة مختلفة من الموضوعية والقطع على أن الوحدة الاقتصادية (الشركة) لها حرية التصرف في كافة الأمور الإنتاجية والتسويقية والتويلية في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، واستقيت للمؤسسة العامة أو المجلس الأعلى للقطاع بعد القانون ١١١ لسنة ١٩٧٥) مهام الاشراف العام والتنسيق وأمور التخطيط الاستراتيجية على مستوى القطاع .

(٦) من أهم هذه المؤتمرات مؤتمر الإدارة والإنتاج الذي عقد في سنة ١٩٦٥ ،

واجتماع مارس ١٩٦٧ بين الرئيس جمال عبد الناصر وبين قيادات القطاع العام .

(٧) القانون رقم ٣٣٠ لسنة ١٩٦٦ والقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٩ والقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ ، والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ ثم القانون ١١١ لسنة ١٩٧٥ .

وقد كان من المفيد التصرف على آراء المديرين لموضع الدراسة في هذا الموضوع من خلال طرح التساؤل عن مدى حرية الادارة العليا بالقطاع العام في رأيهم بالمقارنة بما كانت عليه منذ خمس أو عشر سنوات (تاريخ الاستقصاء أكتوبر ١٩٧١) وقد كانت الاجابات كما يلي :

الادارة العليا لها نفس القدر من السلطة وحرية الحركة	١٣٠٩٣	٤٤٥ /
الادارة العليا لها نفس القدر من السلطة وحرية الحركة	١٣٧٣٦	٤٤٦ /
غير مبين	٤٠٠١	١١٩ /
الإجمالي	٣٠٨٣٣	١٠٠ /

تدلنا هذه الاجابة على مدى التناقض السائد بين المجتمع الاداري في مصر بالنسبة لقضية حرية الادارة العليا اذ يكاد ينقسم الرأي بين من يعتقدون بوجود هذه الحرية ومن يعتقدون بعدم وجودها ، وأن كان اتجاه الرأي غير حاسم في صالح أي من البعدين للقضية ، الا أن هذا الخلاف حتى ذاته يثير الاهتمام بالمشكلة .

ومما يؤكد ظاهرة التناقض في آراء المديرين حول قضية حرية الادارة ، أنه في وضع آخر من الاستقصاء كانت آراء ١٩٤٩٣ مديرا من مجموع ٣٠٨٣٣ أي نسبة ٦٣٪ ان حرية الحركة والتصرف في مشاكل العمل متوافرة في اشغالهم الحالية ، كما قرر ١٦٣١٣ مديرا من نفس المجموع أي بنسبة ٥٣٪ انهم يشاركون في وضع ابعاد العمل ، وأجاب ٢٠٦٦٩ مديرا بنسبة ٦٧٪ انهم يشاركون في تحديد طرق وأساليب العمل .

ولا شك ان هذه الاجابات السابقة تدل على ان الحد بعيد الصلابة الشائعة عن عدم توفر الحرية الادارية لمديري القطاع العام ، وفي رأى الباحث ان دعاوى التقييد والشعور بعدم الحرية كانت انعكاسا في فترة سابقة للمناخ الاقتصادي والسياسي والاجتماعي العام في البلاد .

وبالإضافة الى التفسير السابق ، فقد اوضحت جوائب أخرى في الاستقصاء ان هناك عوامل ثلاثة لها تأثيرها كالتحيز في الاجابات ، المحدودة في احكام

الشموع بعدم الخزية وتقييد الحركة لدى مديري القطاع العام من هذه
المعامل على والوارد في بيانات الجدول رقم (١٠) .

- تدخل لجان الاتحاد الاشتراكي في أعمال الإدارة بالشركات .
 - تدخل المؤسسة العامة (الملف) في أعمال شركاتها وتجاوزها
لدورها كجهاز إشرافي فقط .
 - كثرة أجهزة الرقابة وتداخل اختصاصاتها .
- ويعرض الجدول رقم (٩) أداء المديرين موضع الدراسة بحول مدى
توفر بعض الصفات الإيجابية في العمل الإداري يتناول جانب منها قضية
الحزية الأهلية :

جدول رقم (٩)

الصفات الإيجابية التي يعتقد المديرين بتوافرها
في أعمالهم

غير معين	لا توجد	توجد	
٧٠٤٨	٧٤٩٢	١٦٣١٣	(١) المشاركة في وضع الأهداف .
٥٤٩١	٤٧٢٣	٢٠٦١٩	(٢) المشاركة في تحديد طرق وأساليب العمل
٥٣٧٥	٥٩٦٥	١٩٤٩٣	(٣) حرية الحركة والتصرف في مشاكل العمل
٥٦١١	٦٠٢٢	١٩٢٠٠	(٤) الاستقرار والشموع بالأمن في العمل
٥٣٦٥	٣٥٣٩	٢١٩٢٩	(٥) توافر المعلومات المتعلقة بالعمل وظروفه
٧٤٦٧	١١١١١	١٢٤٥٥	(٦) المرتب المجزي
٥٢٤٧	٥٦٩٥	١٩٨٩١	(٧) توافر الرؤساء المثقفين لمساكن العمل
٧١٧٥	٦١٤٤٨	١٢٢١٠	(٨) توافر المواد والإمكانيات اللازمة لأداء العمل
٦٤٩٢	٤٠٣٧١	١٤٠٥٠	(٩) توافر المساعدين الكفاء
٩٣٦٧	٩١٧٧	١٥٢٨٩	(١٠) توافر المكان المناسب

تدلنا هذه المعلومات على بعض النتائج الهامة وهي :

— أن أكثر ما ينقص حفر دات الدراسة هي المرتبات الميزانية والامكانيات والموارد اللازمة للعمل والمباعدين الإكفاء والمكان المناسب للعمل .

أن المديرين بالقطاع العام يتمتعون بدرجة ملحوظة من حرية الحركة في العمل والاستقرار والشعور بالأمن والمشاركة في تحديد الأهداف وطرق العمل وهذه المعلومات تناقض الى حد كبير الدعاوى المساندة في اوساط الادارة المصرية والتي تعزو انخفاض كفاءة الانتاج بوقضاؤل الانجازات الى غياب تلك الصفات الإيجابية .

أن المعلومات المتعلقة بالعمل وظروفه متوافرة الى حد كبير - الأمر الذي يثير قضية مدى الاستفادة من تلك المعلومات في وضع الخطط واتخاذ القرارات الادارية .

وبصفة عامة فإن هذه النتائج لها أهمية خاصة بحيث تدل بوضوح على أن جانباً هاماً من الصفات الإيجابية للعمل الإداري متوافرة فعلاً لنسبة عالية من المديرين بالقطاع العام . ومع ذلك فإن - الانجازات المحققة لا ترقى الى مستوى متناسب مع هذه الصفات المتوافرة . وهذا الوضع يطرخ ضرورة البحث عن أسباب هذا التناقض التي قد تكمن في عدة احتمالات تشير اليها بيانات متفرقة في هذه الدراسة أهمها

● أسلوب اختيار واعداد رجال الإدارة بالقطاع العام ومدى تمتعهم بالموافاة الادارية السليمة .

● أسلوب توزيع المديرين على الوظائف المختلفة ومدى تناسب هذا التوزيع مع خبراتهم ولخصائصاتهم .

● أسلوب الرقابة على أعمال الإدارة ونظم محاسبة وتقييم المديرين ومدى تركيز هذه الرقابة على التحجاش في تحقيق الأهداف وفعالية نظم المبالاة والمجاسية .

— كذلك يبين الجدول رقم (٢٠) مؤشراً من البيانات المتوقعة بالمعامل المؤثرة في كفاءة الإدارة بالقطاع العام والتي يصعب أيضاً في القاء الضوء على أبعاد محددة في قضية التحريكة الادارية .

جدول رقم (١٠)

آراء المديرين في شأن بعض العوامل المؤثرة

في كفاءة الإدارة بالقطاع العام

العوامل موضع المناقشة	الرأي الموافق	الرأي المعارض	آراء غير مبينة
- تعتبر لجان الانتساب من العوامل المساعدة على حل مشاكل العمل بالشركات	١٢٣٥٣	٥٧٤١	٣٣٧٧
- تدخل لجان الاتحاد الاشتراكي في أعمال الإدارة بالشركات امر يسبب كثيراً من الأخطاء	١٨٥٤٨	٩٤٥٣	٣٤٧٠
- المؤسسة العامة هي جهاز إشرافي فقط ولا يجب أن تتدخل في أعمال شركاتها	٢٣٧٩٢	٤٧٤٣	٢٩٣٦
- تمثل لائحة العاملين بالقطاع العام عقبة أساسية في طريق عمل الإدارة	١٣٦١١	١٤٠٠٢	٣٨٥٨
- كثرة أجهزة الرقابة وتداخل اختصاصاتها يشل حركة الإدارة في الشركات	٢٥٠٤٨	٣٣٦٢	٣٠٦١

ندلنا المعلومات السابقة على حقيقة اتجاهات المديرين في القطاع العام

التي يمكن تمييزها في الآتي :

- يوافق المديرون على لجان الانتاج ويمتقدون انها أسهمت في حل مشاكل العمل

- لا يوافق المديرون على تدخل لجان الاتحاد الاشتراكي في أعمالهم

- يرى المديرون أن يقتصر دور المؤسسة العامة على الإشراف دون التدخل في أعمال الشركات التابعة

- يكاد ينقسم الرأي حول لائحة العاملين بالقطاع المأمور الأمر الذي يدعم فكرة سلامة اللائحة من حيث المبدأ أو أن العيب في أساسه ^{الطبيعي}.

— يؤكد المديرون الأثر السالب الذي يحدثه تعدد أجهزة الرقابة على كفاءة الأداء الإداري بالشركات .

ولا شك ان تلك النتائج العامة لاستقصاء آراء المدينين بشركات القطاع العام تسهم فيلقاء الضوء على الأوضاع الادارية بها بما يساهم في تصميم وتخطيط محاولات ترشييد الإدارة وتطويرها على أسس موضوعية .

٦/٦ - الرأى بالنسبة لخصائص ومشكلات الإدارة المصرية بالقطاع العام:

إن تحديد ملامح الإدارة المصرية وتوضيح المفاهيم والاتجاهات للسيطرة عليها يعتبر من المطالبات الضرورية لفهم أسباب عطلها والحكم على كفاءتها وقد بذلت جهود متعددة للاقتراح من قِبل الموضع بواسطة أفراد عمليين يدرسون الإدارة من خارجها (٨) إلا أنه كان من الضروري استكشاف آراء الممارسين أنفسهم في هذا الصدد وفي مجموعة الجداول التالية بيانات تعتبر عن هذه الآراء :

(A) (١) عاطف محمد عبيد : مشاكل قطاع المقاولات في مصر ، ندوة غير منشورة عن مجالات تطوير أنظمة الإدارة في شركات المقاولات ، ١٩٦٧ .

(ب) کھد اٹھلزم بدوی : اداره التمايع انعام :

١٠٠ - أمية بن عبد شمس - قيسية - ١٠٠

(د) أحمد رشيد ، إدارة المؤسسات العامة ،

جدول رقم (١١) -

أهم عيوب الإدارة المصرية كما يراها المدبرون

بالقطاع العام

من الإجمالي	التكرار	بالعيب الإداري
٩٢٠	٢٢٨٩١	- الخوف من المسؤولية
١١٤	٢٢٥٦٤	- تملق الرؤساء ومحاولة إرضائهم
١١٢	٢٢٢٠٨	- حتى على حساب المصلحة العامة
١٠٧	٣٦٣١٠	- عدم الالتجاء إلى التخطيط
٩٩	١٩٧٣٢	- تضارب السلطات والاختصاصات
٩٤	١٨٥٨٢	- تغلب النظرة الشخصية والبعد عن الموضوعية في اتخاذ القرارات
٩٣	١٨٣٠٨	- عدم القيام ببحوث ودراستات كأساس لرسم سياسات وبرامج العمل
٩٢	١٨٣٠٨	- جمود التنظيم وعدم تطوره
٨٩	١٧٦٧٤	- تخلف أساليب الرقابة والمتابعة
٨٨	١٦٠٣٧	- عدم تحديد الأهداف ووضوحها
		- قصور البيانات والمعلومات
٪١٠٠	١٩٨٦١٠	الإجمالي

تتضح أهمية المعلومات الواردة في الجدول السابق في أنها تكتب من آراء المدبرين أنفسهم في شأن أهم العيوب التي تعاني منها الإدارة المصرية (أي عيوبهم في إدارة أعمالهم) وبالتالي فإن التخطيط لتطوير الإدارة المصرية ورفع كفاءتها من خلال أحداث ما اتفق على تسميته بالنزرة الإدارية ، ينبغي أن يبتكر الحلول المناسبة لمعالجة تلك العيوب والأمراض الإدارية ويمكن تركيز تلك العيوب في المجموعات الآتية :

- عيوب في المدبرين أنفسهم وتلك تحتاج إلى تصميم نظم متطورة ودرية في اختيار واعداد وتدريب القادة الإداريين ومسؤولتهم ومخامرتهم وفقا لمعايير تقويم موضوعية .

عيوب في التنظيم الإداري. للوحدات الانشائية في القطاع انعام وتلك
يحتاج الى دراسات موضوعية لإعادة التنظيم وفقا لأسس موضوعية
تجنب التحيزات الشخصية .

عيوب في الأساليب وتختلف في الأدوات الإدارية المستخدمة ، وتلك
تحتاج الى أعداد كوادر متطورة من الأخصائيين المؤهلين لتطبيق
الأدوات الإدارية المتطورة ودعم الأجهزة الفنية للبحوث والتخطيط
والمتابعة ومراكز المعلومات بالشركات .

جدول رقم (١٢)

الرأي بالنسبة لاسلوب المدير الناجح في اتخاذ
القرارات بالقطاع العام

اسلوب اتخاذ القرارات	اتكرار	من الاجمالي
١- المدير منفردا	٣٧٠٧	١٢ر٧
٢- المدير يشرك رؤوسيه في بحث المشكلة والتقدم باقتراحاتهم	٢٥٤٥٥	٨٧ر٣
٣- الاجمالي	٢٩١٦٢	١٠٠٪

وتشير المعلومات السابقة الى أن الاسلوب الشائع في اتخاذ القرارات
في الادارة المصرية هو مشاركة الرؤوسين لرؤسائهم في بحث المشكلات
والتقدم باقتراحات لحلها . وتدعم هذه المعلومات ما سبق اثباته في هذه
الدراسة من أن نسبة عالية من المديرين يعتقدون أنهم يتسمون بالكثير
من الصفات الإيجابية المتوافرة في أساليبهم الإدارية ومنها المشاركة في
تحديد الأهداف واختيار طرق وأساليب العمل .

جدول رقم (١٣)
مدى استخدام الادارة المصرية بالنطاق العام لبعض الاستراتيجيات الادارية
المدرسية

الاسلوب الادارى	مدى الاستخدام بأنه مستخدم لديها	عدد الآراء بأنه مستخدم لديها	عدد الآراء بأنه مستخدم لديها	عدد الآراء بأنه مستخدم لديها	عدد الآراء بأنه مستخدم لديها	الاستراتيجية
- الموازنات التشغيلية	١٨١٤٦	٥٧٦٦	٧٧	٢٤١٥	٢٠٢٢	٦٣٨٥
- حسابات التكاليف	١٧٩٦٥	٥٧	١١٦٧	٢٦٩٣	٧٢٧	٧٤١٧
- التدريب المستمر	١٦١٣٩	٥١٦٢	٢٢٥١	٦٩٥٧	٥٢٨	١٠٥٢٦
- محاسبة المستوريات	١١٨١٨	٣٧٦٦	١٩٦٢	٦٠٥٨	١٤٦٧	٨٩٥٦
- تخطيط القوى العاملة	١١٤٩٨	٣٦٥٥	٢٢٦٧	٧١٥٦	١٣٦٢	٨٦٩٢
- بحوث التسويق	٨٧٢٧	٢٧٦٨	٢٦١١	٨٢١٩	١٠٢٨	٩٥٢٩
- بحوث العمليات	٨٢٢٩	٢٦٦١	٢٢٦٢	٧٢٩٩	١٨٦٨	١٠٠٣٩
- الاختبارات النفسية	٥١٢٨	١٦٥٥	٤٦٦١	٤٥٧٩	١٠٢٢	٨٥٧٩

وتشير المعلومات الواردة بالجدول السابق عددا من الملاحظات هي :

- إن نسبة ملحوظة من المديرين في الإدارة العليا والمستوى الأول بشركات ومؤسسات القطاع العام لا تعلم ما إذا كانت اساليب ادوية محددة تستخدم في وحداتهم أم لا ونحن نميل الى اضافة الآراء غير المبينة الى مجموعة الآراء للقائلة بعدم المعرفة لأن المسؤول المطروح لا يحتفل ان يمتنع الفرد عن ابداء رايه الا لعدم المعرفة وعدم الرغبة في التصريح بذلك .

- إن المعلومات الواردة تبدو منطقية بالنسبة للموازنات التخطيطية التي يسود استخدامها كنتيجة لتطبيق النظام المحاسبي الموحد في معظم وحدات القطاع العام باستثناء حالات محددة أعفيت من تطبيقه نظرا لطبيعة الظروف الخاصة بها .

- كذلك فإن المعلومات المتعلقة بالتدريب وبحوث التسويق والاختبارات النفسية تبدو منطقية هي الأخرى من حيث حجم الاستخدام الذي تشير به تلك المعلومات ومن حيث الترتيب المنطقي لدرجة الاستخدام .

تبدو المعلومات الخاصة بدرجة استخدام حسابات التكاليف مبالغا فيها إذ أن المعروف هو غياب نظم حسابات التكاليف في كثير من وحدات القطاع العام الأمر الذي يسبب مشكلات أساسية في مجال التسعير ومراقبة الأسعار على سبيل المثال، ولكن يبدو أن ما يشير إليه تلك المعلومات هو وجود شكل من أشكال حساب التكلفة دون أن يعني هذا بالضرورة وجود نظم متطورة لحاسبة التكاليف .

- كذلك تبدو المعلومات المتعلقة بحاسبة المستويات وتخطيط القوى العاملة وبحوث العمليات غير منطقية هي الأخرى إذ تعكس درجة من عدم الواقعية لسببين :

(أ) إن هذه الأساليب حديثة نسبيا ولم يتوافر بعد العدد الكافي من المتخصصين فيها بما يسمح بانتشار استخدامها تطبيقيا .

(ب) إن الأوضاع الإدارية المشاهدة في كثير من وحدات القطاع العام تدل على غياب مثل مثل هذه الأساليب

جدول رقم (١٤)

ترتيب الأهمية النسبية لبعض مجالات العمل
الإداري من وجهة نظر أفراد الدراسة

مجال العمل الإداري	تكرار ذكره على أنه رقم (١) في الأهمية	% من إجمالي التكرارات
١- دراسة السوق	٩٦٧٠	٢٥.٥
٢- تخطيط الإنتاج	٨٤٩٦	٢٠.٤
٣- الإدارة المالية	١٨٢١	٤.٧
٤- الشؤون الإدارية	١٧١٩	٤.٣
٥- التدريب	١٤٥٩	٣.٧
٦- تخطيط المخزون	١٢٧٥	٣.٢
٧- الصيانة	١٠٤٠	٢.٨
٨- إدارة الأفراد	٧٦٩	٢.٨
٩- العلاقات العامة	٤٦٣	١.٢
١٠- خدمات العاملين	٣٨٨	١.٠
١١- الإعلان	٣٧٦	١.٠
الإجمالي	٢٧٢٧٦	١٠٠%

يعكس هذا الترتيب الأهمية النسبية نمطا متطورا من التفكير الإداري يتناسق مع الأهمية الكبرى للتسويق وضرورة إرساء خطط الإنتاج والعمل جميعا على أساس من المعلومات التسويقية الصحيحة من خلال إجراء دراسات للسوق *

ويرتبط هذا النمط مع ما سبق إثباته من معلومات في الدراسة إذ اتضح أن من أهم عيوب الإدارة المصرية بالقطاع العام عدم الالتجاء إلى التخطيط (+) ومن ثم فقد أزيلت الأهمية النسبية لدراسة السوق وتخطيط الإنتاج في نظر المديرين باعتبار ذلك وسيلة لعلاج أحد العيوب الإدارية السائدة *

ولا شك أن النمط العام لترتيب الأهمية النسبية للمجالات الأربعة الأولى يأتي منطقياً إلى حد بعيد فهو كالاتي :

- دراسة السوق .
- تخطيط الإنتاج .
- الإدارة المالية .
- المئون الإدارية .

اذ ان المتحقق العلى فى التخطيط الإدارى يسير وفقاً لذلك التتابع حيث تعد الإدارة دراستها التسييرية مقدرة المبيعات المتوقعة وبناء على هذه التقديرات، نحدد خطط وجدول الإنتاج ومستلزماته . ومن ثم تتم ترجمة تلك الخطط إلى موازنات مالية وتقديرات الاستثمارات والتفقات والإيرادات ، ثم يتأتى دور المئون الإدارية لتعد خطط تدير الظروف للمساعدة لتنفيذ الخطط الإنتاجية والتسييرية والتوييلية .

كذلك نعتقد ان الأهمية النسبية المنخفضة لإدارة الأفراد ، والعلاقات العامة وخدمات العاملين والإعلان . إنما هي انعكاس للتزايد الواضح والإسراف الشديد فى تلك المجالات فى كثير من وحدات القطاع العام دون وجود مبررات حقيقية لذلك . وكذلك قد تكون هذه النتيجة انعكاساً لعدم إقتناع مفردات الدراسة بوجود علاقة مباشرة بين تلك الأنشطة وبين العملية الإنتاجية فى المشروع الاقتصادى .

أما مجموعة الجداول التالية فهى تصف آراء مفردات البحث فى أهم الأساليب الإدارية الحديثة ومدى استخدامها بالقطاع العام :

جدول رقم (١٥)

أنواع الخطط المستخدمة فى وحدات القطاع العام

أنواع الخطط	التكرار	% من الاجمالي
- خطط متوسطة الأجل	١٦١١١	٤١٫٧
- خطط قصيرة الأجل	١١٧٠٥	٣٠٫٣
- خطط طويلة الأجل	٥٧٠٣	١٤٫٨
- لا يعلم	٥٠٦٦	١٣٫٢
الاجمالي	٣٨٥٩٥	% ١٠٠

تدل هذه المعلومات على أحد العيوب الأساسية للإدارة في القطاع العام وهو ارتباط هيكل التخطيط الإداري فيها * إذ يبدو اعتماد الإدارة أساساً على التخطيط قصير الأجل حيث أننا نصير إلى الأخذ بأن المفهوم الشائع للخطة المتوسطة الأجل في مصر لا يتعلّق عادةً بسنتين أو ثلاث سنوات ومشكلة التخطيط الإداري في مصر تتركز في أن تلك الخطة قصيرة الأجل لا تتكامل في خطة بعيدة المدى تحدد الأهداف الكبرى للوحدة الانتاجية وتعكس استراتيجيتها للوصول إلى تلك الأهداف .

ومن ذلك نخلص إلى أن هذه المعلومات تؤكد ما هو معروف من أن التخطيط الإداري في القطاع العام لا يعدو أن يكون مجموعة من البرامج والموازنات غير المتكاملة ولا يصل إلى المفهوم العلمي للتخطيط الشامل

جدول رقم (١٦)

مدى توافق نظام متكامل للمعلومات في وحدات القطاع العام

البيانات	التكرار	% من الإجمالي
- يوجد نظام متكامل للمعلومات	١٤٩٢٤	٥٨ر٢
- لا يوجد نظام متكامل للمعلومات	٦٩٣٨	٢٧ر١
- لا يعلم	٣٧٧٨	١٤ر٧
الإجمالي	٢٥٦٤٠	% ١٠٠

جدول رقم (١٧)

الإدارات التي تتوفّر نشاطات المعلومات في وحدات القطاع العام

الإدارة (القسم)	التكرار	% من الإجمالي
- الإحصاء	٦٧٠١	٢٨ر٣
- التخطيط	٦٣٨٧	٢٦ر٤
- المالية	٢١٧٧	١٢ر٤
- مكتب رئيس مجلس الإدارة	١٤٩٥	٨ر٥
- أخرى	٧٦٥	٤ر٤
الإجمالي	١٧٥٦٥	% ١٠٠

قدلنا المعلومات السابقة على أن فكرة النظام المتكامل للمعلومات بدأت تأخذ طريقها في الإدارة المصرية وأن كنا نميل إلى الاعتقاد بأن ما هو قائم منها في وحدات القطاع العام يتمثل بالعرجة الأولى في نظم إحصائية تقليدية أكثر منها نظم معلومات متكاملة :

Integrated Information System

ودليلنا على ذلك أن عدد الذين ذكروا وجود نظم معلومات متكاملة في وحداتهم بلغ ١٤٩٢٤ مديراً بينما عدد الذين أجابوا عن السؤال الخاص بالإدارات التي تقوم بهذا النشاط بلغ ١٧٠٢٠ مديراً الأمر الذي يوحي بأن المقصود هو عمليات الإحصاء ، وبخاصة أن الإدارات التي ذكرت هي الإدارات التي تقوم على جمع الإحصاءات عادة كإدارة الإحصاء وإدارة التخطيط والإدارة المالية أو مكتب رئيس مجلس الإدارة .

من ناحية أخرى فإن درجة استخدام الحاسب الإلكتروني ليست عالية بعد إلى الحد الذي يسمح بتشغيل نظم معلومات متكاملة أو آلية ، ويتضح ذلك من البيان التالي .

جدول رقم (١٨)

مدى استخدام الحاسب الإلكتروني في الوحدات التي تمتلكها
مقررات الدراسة

مدى استخدام الحاسب الإلكتروني	التكرار	% من الإجمالي
- جهات تستخدم الحاسب	١١٧٢٧	٤٢٫٩
- جهات لا تستخدم الحاسب	١٥٦٢٨	٥٧٫١
الإجمالي	٢٧٣٥٥	٪ ١٠٠

وتوضح الجداول التالية مفاهيم الإدارة الأعلى في القطاع العام الاقتصادي من الرقابة وأهدافها .

تابع جدول رقم (٢١)

القصايا موضع المناقشة	الرأي الموافق	الرأي المعارض	آراء غير مبيته
- الرقابة الشعبية على القطاع العام أمر لا فائدة منه ولا يمكن تطبيقه عمليا .	١٦٥٤٨	١١٥٠٦	٣٤١٧
- مشاركة العمال في الإدارة التي تبث نجاحها النام في تحقيق أهدافها .	١٢٢٩١	١٥١٥٠	٣٠٣٠
- المساهمة في الأرباح حققت أهدافها من حيث التشجيع على زيادة الإنتاج وتحسينه	٢١٧٤٠	٧١٥٩	٢٥٧٢

لقد شارك في الإجابة على الأسئلة السابقة ٣١٤٧١ مديرا من
إجمالي ٣٤٢٠٨ أي بنسبة ٩٢٪ تقريبا وكانت أهم الاستنتاجات من
واقع أجاباتهم هي :

- يميل المديرون بالقطاع العام إلى اشتراط حصول الفرد على درجة
جامعية لكي يحصل على وظيفة إدارية ، وإن كان هناك ١١٧٦٣
مديرا لا يوافقون على ذلك وهم في اعتبارنا يمثلون تيار الخبرة
والممارسة في القطاع العام .
- تميل النسبة الأكبر من المديرين (٥٩٪ تقريبا) إلى رفض اشتراط
الحصول على درجة جامعية عليا في إدارة الأعمال للترقي في
الوظائف الإدارية . ولعل هذا الاتجاه يعكس عدم الثقة بين المديرين
في الدراسات النظرية والأكاديمية في إدارة الأعمال
- توافق الأغلبية من المديرين على أهمية التدريب الإداري المستمر
كعامل لرفع كفاءة الإدارة . كما أن الأغلبية ترى أن تدريب الإدارة
عليها ، يجب أن يسبق تدريب رجال الإدارة الوسطى . وهذا

الرأى الأخير على درجة كبيرة من الأهمية إذ يعطى مؤشرا عما
يجب أن تنتج إليه خطط التدريب الإدارى فى الدولة .

- ورغم اقتصار النسبة الغالبة من المديرين بأهمية التدريب ، فإن
نسبة أقل هى التى تقتنع بأن أنشطة التدريب الحالية قد ساعدت
على رفع كفاءة الإدارة .

- يميل المديرون بشكل عام الى رفض فكرة أن المهندسين هم أصحاب
الأشخاص لشغل وظائف الإدارة العليا ، وهذا الرأى يوحى
ما ساد الإدارة المصرية لسنوات طويلة من تطلب المقلية الهندسية
واعتبار المهندس هو الإدارى الأفضل .

- تعزل نسبة كبيرة من المديرين الى رفض فكرة الرقابة الشعبية على
القطاع العام ، كما تشكك الاجابات فى جدوى مشاركة العمال
فى الإدارة حيث يكاد الرأى ينقسم بين الموافقة والمعارضة .

وفيما يتعلق بالاهداف التى يجب أن تسمى الإدارة بالقطاع العام
الى تحقيقها يعرض الجدول رقم (٢٢) ترتيبا نسبيا لها كما جاءت فى
اجابات ٢٦٢٢٣ مديرا .

جدول رقم (٢٢)

الترتيب النسبى للأهداف الواجب على إدارة القطاع العام
تحقيقها

الهدف	التكرار	من الاجمالى
- تحقيق أقصى خدمة لجمهور المستهلكين	١١٠٠٦	٣٧٠٧
- تحقيق أقصى انتاج ممكن	٨٨٩٨	٣٠٠٤
- زيادة الطاقة الإنتاجية المتاحة	٤٨٥٢	١٦٠٧
- تحقيق أقصى ربح ممكن	٣٨١٤	١٣٠٠
- تحقيق أقصى خدمة للعمال	٤٧٦	١٠٦
- لا يعلم	١٨٦	٠٠٦
الاجمالى	٢٦٢٢٢	%١٠٠

الرأى الأخير على درجة كبيرة من الأهمية إذ يعطى مؤشرا عما
يجب أن تنتج إليه خطط التدريب الإدارى فى الدولة .

- ورغم اقتران النسبة الغالبة من المديرين بأهمية التدريب ، فإن
نسبة أقل هى التى تقتنع بأن أنشطة التدريب الحالية قد ساعدت
على رفع كفاءة الإدارة .

- يميل المديرون بشكل عام الى رفض فكرة أن المهندسين هم أصحاب
الأشخاص لشغل وظائف الإدارة العليا ، وهذا الرأى يدرج
ما ساد الإدارة المصرية لسنوات طويلة من تغلب العقلية الهندسية
واعتبار المهندس هو الإدارى الأفضل .

- تميل نسبة كبيرة من المديرين الى رفض فكرة الرقابة الشعبية على
القطاع العام ، كما تشكك الأجابات فى جدوى مشاركة العمال
فى الإدارة حيث يكاد الرأى ينقسم بين الموافقة والمعارضة .

وفيما يتعلق بالأهداف التى يجب أن تسعى الإدارة بالقطاع العام
الى تحقيقها يعرض الجدول رقم (٢٢) ترتيبا نسبيا لها كما جاءت فى
لجابات ٢٦٢٢٣ مديرا .

جدول رقم (٢٢)

الترتيب النسبى للأهداف الواجب على إدارة القطاع العام
تحقيقها

الهدف	التكرار	من الاجمالى
- تحقيق أقصى خدمة لجمهور المستهلكين	١١٠٠٦	٣٧٠٧
- تحقيق أقصى إنتاج ممكن	٨٨٩٨	٣٠٠٤
- زيادة الطاقة الإنتاجية المتاحة	٤٨٥٢	١٦٠٧
- تحقيق أقصى ربح ممكن	٣٨١٤	١٣٠٠
- تحقيق أقصى خدمة للعاملين	٤٧٦	١٠٦
- لا يعلم	١٨٦	٠٠٦
الاجمالى	٢٦٢٢٢	%١٠٠

الرأى الأخير على درجة كبيرة من الأهمية إذ يعطى مؤشرا عما يجب أن تنتجه إليه خطط التدريب الإدارى فى الدولة .

- ورغم اقتصار النسبة الغالبة من المديرين بأهمية التدريب ، فإن نسبة أقل هى التى تقتنع بأن انشطة التدريب الحالية قد ساعدت على رفع كفاءة الإدارة .

- يميل المديرون بشكل عام الى رفض فكرة أن المهندسين هم أصحاب الأشخاص لشغل وظائف الإدارة العليا ، وهذا الرأى يلاحظ ما ساد الإدارة المصرية لسنوات طويلة من تطلب المقلية الهندسية واعتبار المهندس هو الإدارى الأفضل .

- تعزل نسبة كبيرة من المديرين الى رفض فكرة الرقابة الشعبية على القطاع العام ، كما تشكك الاجابات فى جدوى مشاركة العمال فى الإدارة بحيث يكاد الرأى ينقسم بين الموافقة والمعارضة .

وفيما يتعلق بالأهداف التى يجب أن تسعى الإدارة بالقطاع العام الى تحقيقها يعرض الجدول رقم (٢٢) ترتيبا نسبيا لها كما جاءت فى اجابات ٢٦٢٢٢ مديرا .

جدول رقم (٢٢)

الترتيب النسبى للأهداف الواجب على إدارة القطاع العام تحقيقها

الهدف	التكرار	من الاجمالى
- تحقيق أقصى خدمة لجمهور المستهلكين	١١٠٠٦	٣٧٠٧
- تحقيق أقصى انتاج ممكن	٨٨٩٨	٣٠٠٤
- زيادة الطاقة الإنتاجية المتاحة	٤٨٥٢	١٦٠٧
- تحقيق أقصى ربح ممكن	٣٨١٤	١٣٠٠
- تحقيق أقصى خدمة للعاملين	٤٧٦	١٠٦
- لا يعلم	١٨٦	٠٠٦
الاجمالى	٢٦٢٢٢	%١٠٠

جسدرل رقم (٢٢)

الرأى فى درجة نجاه الأقسام الوظيفية
المختلفة فى علاج مشكلات العمل بالقطاع العام

الادارة الوظيفية	درجات النجاح			متوسط النجاح
	جيد	متوسط	لا شيء	
التخطيط والمتابعة	١٠٥١٥	٨٦٥٢	٣٣٣٩	١٥
التدريب	٧٣٧٠	١٠٩٤٩	٣٩٤٨	١٢
شؤون العاملين	١٠٤٤٩	١٠١٢٨	١٦٣٧	١٥
العلاقات العامة	٥١٦٦	٨٥٢٠	٦٦٨٢	١٤
التنظيم	٧١٠٣	٨٤٠٩	٣٩٥٠	١٥
التكاليف	٨٣٣٣	٦٤٤٤	٢٥٦٩	١٦
الإعلان	٤٠٢٣	٥٩١٨	٧٢٢١	١٤
الحسابات الآلية	٧٥٧٢	٤٩٢٢	٤٥٧٧	١٦
مراقبة المخزون	٦٦٠٠	٧١٦٨	٣١٥٤	١٥
رقابة الجودة	٦٢٩٨	٥٦١٢	٣٢٨٢	١٥

يعكس هذا النمط اعتقاد المديرين موضع الدراسة بأن أكثر الإدارات الوظيفية نجاحاً فى حل مشكلات العمل هى تلك المختصة بالوظائف الإدارية الجديدة كالتخطيط والمتابعة والتدريب والتنظيم . بينما تدلنا تلك المعلومات على أن جهوداً كبيرة لا تزال ، وثمة جانب هام من الممارسة الإدارية هو السياسات الواضحة التى تحكم جوانب العمل المختلفة وتروشد الى اتخاذ القرارات السليمة . وفى سؤال للمديرين عن أهم مجالات العمل الإدارى التى يعتقدون أن هناك سياسيات إدارية واضحة تنظمها وتوجه الأداء فيها ، كانت للإجابات كما فى الجدول رقم (٢٥) .

حسب المتوسط على أساس إعطاء درجة وزن لدرجة صحتان ، والمتوسط وزن لدرجة واحدة .

جسول رقم (٢٥)

بيان اهم مجالات العمل الادارى بالقطاع العام
التي تحكمها سياسات واضحة

المجال الادارى	التكرار	% من الاجمالى
١ - توقيع الجزاءات على الافراد	١٦٧٢٠	١١ر٦
٢ - ترقية الافراد	١٥٧٤٩	١١ر٠
٣ - الانتساج	١٤٤١٩	١٠ر١
٤ - تدريب الافراد	١٤٣٨١	١٠ر٠
٥ - اختيار الافراد	١٢٣٣٧	٨ر٦
٦ - خدمات العاملين	١٢١١٥	٨ر٤
٧ - الحوافز	١١٠٦٤	٧ر٧
٨ - البيع	١٠٤٠١	٧ر٢
٩ - التخزين	٩٦٥٧	٦ر٧
١٠ - الشراء	٩٢١٨	٦ر٤
١١ - نقل الافراد	٨٨٧٤	٦ر٢
١٢ - التمويل	٨٨٤٠	٦ر١

تؤكد المعلومات السابقة الظاهرة المشاهدة من أن الادارة المصرية لا تولى موضوع رسم سياسات واضحة اهتماما كبيرا . ودليلنا على ذلك أن المجالات السبع الأولى التى ذكر المديرون أن هناك سياسات واضحة تحكمها يوجد من بينها ست مجالات تدخل فى نطاق شئون الأفراد (شئون العاملين) وذلك مجالات ينظمها قانون العاملين فى القطاع العام او يحتم على الادارة وضع قواعد محددة لتنظيم التواجى التى رأى المشروع أن يترك الادارة حرة فى اختيار أسلوب تنظيمها . أى أن هذه السياسات محددة بالقانون وما دور الادارة الا التطبيق دون الانتساء أو الخلق .

أما المجالات الحيوية ذات التأثير على أوضاع المشروع والتى

ية فنتطعمها قوانين عامة ، فان الاهتمام بوضع سياسات واضحة فيها ليس كبيراً ، من تلك المجالات البيع والتخزين والشراء والتمويل وهي وظائف حيوية وتركها دون سياسات تحدّد قواعد العمل وأسس اتخاذ القرارات فيها يترتب عليه مشكلات متعددة منها تغلب الاعتبارات الشخصية عند اتخاذ القرارات وغياب الموضوعية وتباين الإجراءات في الحالات المتماثلة . إضافة الى ما يؤدي اليه غياب السياسات من اضطرار المديروسين للرجوع الى رؤسائهم طلباً للمشورة فيما يتبع في كل حالة تقريباً الامر الذي يدفع الممول الى تركيز السلطة وما ينشأ عنها من تعقيد للاجراءات وانخفاض في كفاءة الأداء .

وأخيراً كان من المفيد التعرف على أهم مشكلات الادارة بالقطاع العام كما اراها المديرون انفسهم . والجدول رقم (٢٦) يوضح اجابات المديرين عن هذا التساؤل .

جدول رقم (٢٦)

بيان بالهم المشكلات التي تعاني منها وحدات القطاع العام

من وجهة نظر مفردات اهلها

المشكلة	التكرار	% من الاجمالي
١ - عدم توافر مستلزمات الانتاج بشكل مستمر .	١٨٥٥١	١٦.٧
٢ - العمالة الزائدة	١٦٨٦٤	١٥.٢
٣ - ندرة قطع الغيار	١٥٤١٥	١٣.٩
٤ - انخفاض مستوى الأجور والرواتب	١٤٨٩٩	١٣.٤
٥ - اللوائح والقوانين المقيدة لحركة الادارة	١٣٥٨٠	١٢.٢
٦ - تغلب الاعتبارات الشخصية	١٣٣٢٧	١٢.٠
٧ - الآلات المستهلكة	١١٧٦٩	١٠.٦
٨ - تدخل المؤسسة العامة في شئون الشركة .	٦٦٢٦	٦.٠
الاجمالي	١١١.٣٤	% ١٠٠

تبرز هذه المعلومات بوضوح شديد أهم مشكلات القطاع الصناعى التى يجب أن تكون موضعاً للعلاج الحاسم فى إطار محاولات إحداث الثورة الإدارية وبرغم أن هذه المعلومات بدأ جمعها خلال شهر أكتوبر ١٩٧٢ إلا أن النمط الذى تبرزه لا يزال صحيحاً ويطابق ما توضحه الشكوى المتعددة والاختناقات المتتالية فى الأسواق نتيجة لظوائف العاطلة ونقص قطع الغيار وعدم توافر مساحات الإنتاج بالقدر الكافى.

أن هذه المشكلات تبرز فقط الاختناق فى الاقتصاد المصرى والتى كانت دافعا إلى انتهاج سياسة الانفتاح الاقتصادى كمحاولة للتغلب على تلك المشكلات .

٧/١ كيف يرى المديرون أنفسهم ؟

ما هى القيمة الاجتماعية للمدير كما يراها أفراد الإدارة الأسمى بالقطاع الصناعى بالقياس إلى المهنة الأخرى ؟ وكيف يرتب المديرون أنفسهم من حيث حجم السلطة والتأثير التى يتمتع بها أصحاب التخصصات الإدارية المختلفة ؟

وأخيراً ما هو شعور المدير نحو الراتب الذى يتقاضاه ونظم الحوافز التى يعمل فى ظلها وهل يتوافر لديه الرضاء عن حالته الاقتصادية أم لا ؟ أن تلك الأبعاد الهامة فى التفكير الاجتماعى لم يجرى انقطاع العام لها انعكاساتها على أنماط سلوكهم ومن ثم فعاليتهم الإدارية . وتعرض الجداول التالية إجابات مفردات الدراسة من هذه التساؤلات :

جسول رقم (٢٧)
آراء المديرين في القطاع العام عن الأهمية
الاجتماعية النسبية للمهن المختلفة

المهنة	الترتيب	% من الاجمالي
أستاذ جامعي	١٨٨٢٧	٢٢.١
طبيب	١٣٤٢٩	١٥.٧
محافظ	٩.٨٥	١.٠٦
ضابط بالقوات المسلحة	٧٤٧٢	٨.٨
مهندس	٦٩.٥	٨.١
رئيس مجلس إدارة شركة قطاع عام	٦٥٥٨	٧.٦
وكيل وزارة	٢٧٨.٠	٤.٤
رئيس مؤسسة عامة	٣٤٨١	٤.١
عضو بمجلس الشعب	٣٣٧٦	٤.٠
صحفي	١٩٤٧	٢.٢
مدير مصانع	١٩٤٢	٢.٣
مدير عام	١٨٤٧	٢.٢
رئيس هيئة عامة	١٥٧.٠	١.٨
فنان	١٤٩٢	١.٦
مزارع	١٢٤٧	١.٥
تاجر	١.٧١	١.٣
رئيس مجلس مدينة	١.٤٤	٠.٢
موظف في القطاع العام	٣٧٣	٠.٤

ان للمعلومات الواردة بالجدول السابق دلالات هامة هي :

- ان المديرين بالقطاع العام يعتبرون ان المهن ذات الأهمية الاجتماعية الكبرى هي بالترتيب : - أستاذ الجامعة - الطبيب - المحافظ - والمهن الثلاث ليست من المهن الادارية .

- أن المديرين بالقطاع العام يعتقدون أن وظيفة رئيس مجلس إدارة شركة قطاع عام تأتي في المرتبة السادسة من الأهمية في نظر المجتمع المصري وهذا الترتيب المتأخر نسبيا يعكس شعور المديرين بوضعهم الاجتماعي غير المتميز .
- أن المديرين يعتقدون أن المجتمع يمنح (رئيس الشركة) أهمية اجتماعية تسبق أهمية رئيس المؤسسة المساهمة ورئيس الهيئة العامة وقد يكون هذا الاعتقاد تعبيرا من جانب المديرين بنظريتهم إلى رؤساء المؤسسات والهيئات العامة .
- أن مهنة موظف بالقطاع العام تأتي في ذيل القائمة حيث لم تحصل إلا على ٣٧٣ تكرارا من بين ٨٧٤٧٥ تكرارا وذلك مؤشر إلى النظرة المنخفضة التي يحسها المديرون بالنسبة للموظفين بالقطاع العام .
- أن هذا النمط في ترتيب الأهمية النسبية للمهن من وجهة نظر المجتمع كما عبر عنها المديرون يسهم في تفسير جانب هام من التركيب النفسي لهم ، الأمر الذي يمكن أن يتخذ أساسا في تحليل وتفسير أنماط قيادتهم الإدارية واتخاذهم للقرارات .

جدول رقم (٢٨)

الترتيب النسبي لدى نفوذ المديرين المختلفين
في الشركات

نوعية المدير	التكرار	% من الإجمالي
المدير المالي	٦٤٧٩	٢٣ر٩
المدير الإداري	٥٤٢٣	٢٠ر٠
مدير المصانع	٤٩٢٨	١٨ر١
مدير المبيعات	٢٣٦٦	٨ر٧
مدير التخطيط والمتابعة	٢٢٧٨	٨ر٤
كبير المهندسين	١٩٤٣	٧ر٢
آخر	٣٧٠٨	١٣ر٧
الإجمالي	٢٧٧٩٠	%١٠٠

يمكن تفسير النمط الواضح في الجدول السابق في أن المدير المالي الذي أبدى ٢٣٪ من مفردات البحث اعتقادهم بأنه الأكثر نفوذاً في تسيير أمور الشركات إذا أدركنا أن مشكلات التمويل والسيولة وإدارة التدفقات المالية هي من أكثر المشكلات إلحاحاً في شركات القطاع العام ومن ثم فإن المدير المالي الذي يستطيع إدارة هذا الجانب الحيوي سيكون منطقياً هو الأكثر نفوذاً فيها .

من ناحية أخرى ، فإن المدير الإداري يشارك المدير المالي جانباً هاماً هو ذلك المتعلق بشئون الموظفين المالية من علاوات وأرباح وترقيات ومكافآت وبالتالي فإنه يحتل مركزاً مؤثراً في معظم الشركات . كذلك فإن المدير الإداري في أغلب الأحيان هو المختص بإدارة شئون العاملين والشئون العامة والعلاقات العامة والسكرتارية والخدمات الإدارية المختلفة ومن ثم فهو يملك سلطة فعلية تمتد إلى جوانب العمل المختلفة . ويعود نفوذ مدير المصانع في الغالب إلى أنه المهيمن على إدارة الإنتاج وبالتالي فهو المسئول عن ذلك الجانب المتعلق بالطاقات والذي يمكن أن يترتب على إدارته اختناقات أو فائض في الإنتاج مما يثير مشكلات خاصة من جانب المؤسسة العامة والأجهزة الوزارية المشرفة .

ولعل النمط السابق لترتيب المديرين ذوي النفوذ الحقيقي في شركات القطاع العام يدلنا تماساً على حقيقة الفكر الإداري السائد ، إذ لا تزال وظيفة التسويق والمبيعات ووظيفة التخطيط والمتابعة بعيدتين عن الاهتمام الموضوعي للإدارة العليا . ومن ثم لا يتمتع مدير المبيعات أو التخطيط بقدر كافٍ من النفوذ الفعلي في شركاتهم .

وقبلاً يتعلق بالرضا عن الرواتب والشعور بعدالة نظم الحوافز كانت الاجابات كما يلي :

جدول رقم (٢٩)

آراء المديرين موضع الدراسة بالنسبة لرواتبهم الحالية

لا	نعم	المرأى
١٥٥٢٠	١٤٢٦٥	- الراتب الحالي متناسب مع مسئولية العمل .
١٠٧٢٣	١٧٧٦٠	- الراتب الحالي متناسب مع الدرجة الوظيفية .
٢٢٣٧٢	٦٥٠٧	- الراتب الحالي متناسب مع المستوى العام للمعيشة .

جيدول رقم (٢٠)

أوله المديرين موضع الدراسة بالنسبة لنظم الحوافز المستظمة
في القطاع العام

السيرى	نظم	لا
- نظم الحوافز عادلة ومتناسبة مع الجهود المبذورة .	٧٣٦٩	١٨٠٢٤
- نظم الحوافز يحصل عليها من يستحقها فعلا .	٧٩٩٥	١٧٠٠١
- نظم الحوافز تؤدي الى تحسين الإنتاج وزيادته .	١٥٧٠٦	٩٥٤٣
- نظم الحوافز تحتاج الى إعادة نظر شاملة .	٢٢٠٨٤	٤٤٦٨

توضح المعلومات بالجدولين السابقين حقيقة أساسية هي عدم
رضاء المديرين موضع الدراسة عن رواتبهم وعدم اقتناعهم بسلامة نظم
الحوافز وعدالتها .

٢/ أهم المؤشرات التي تكشف عنها نتائج المحصر والاستقصاء ودلالاتها بالنسبة لقضية تطوير القطاع العام

يمثل القطاع العام الركيزة الأساسية للاقتصاد المصرى فقد بلغت
مجموع الاستثمارات به ما يقرب من عشرة آلاف مليون جنيه فى سنة
١٩٧٦ (١١) . وتسهم وحدات القطاع العام فى تمويل النفقات العامة
للدولة بما تحققه من فائض مستوى تراوح بين ١٠٠ مليون و ١٤٦ مليون
جنيه على مدار السنوات الأخيرة من ١٩٧٠ - ١٩٧٤ (١٢) . وإلى جانب

(١١) تشريع السيد ممدوح سالم رئيس مجلس الوزراء نشر بجريدة الأهرام عدد
الأربعاء ١٣/١٠/١٩٧٦ .

(١٢) أحمد حسن تولى ، عمل عبد المجيد ، عاطف عبيد ، مرجع سبق ذكره ص ٣٣ .

الفائض المالي المحقق ، أسهمت وحدات القطاع العام في تغيير هيكل الاقتصاد المصري من خلال إنجازات متعددة يمكن إجمالها فيما يلي (١٣) :

- إنتاج مجموعات من السلع الاستراتيجية يتعدى ترك أمر توفيرها للاستيراد من الخارج .

- إتاحة فرص متزايدة للتوظيف للراغبين في العمل والقادرين عليه .
- تثبيت أسعار مجموعات السلع الرئيسية .

- خلق الكوادر الإدارية والتي يتعدى تكوينها إلا من خلال التجربة في مواقع العمل .

- تكوين الكوادر الفنية اللازمة للتوسع في المشروعات الاقتصادية والتصدير للخارج .

- توفير معدلات متزايدة للدخسار ليتمكن أن تتماشى مع المعدلات المطلوبة للاستثمار .

وفي مجال تقييم هذه الانجازات نتساءل آراء تبرز مميزات القطاع العام وتعدد أوجه القصور في إدارته . ويمكن تركيز تلك الآراء المعارضة فيما يلي :

- ارتفاع التكلفة الحقيقية للإنجازات المنسوبة للقطاع العام نتيجة للإسراف في إنشاء وتوسيع الهياكل التنظيمية وتضخم حجم القوى العاملة بما لا يتناسب مع متطلبات الإنتاج الفعلية من جانب أو الحجم الاقتصادي للشغيل من جانب آخر .

- تزايد تسبب غير المنتجين في القوى العاملة بالقطاع العام نتيجة لعمليات التعيين على غير أساس من تخطيط للاحتياجات أو تحديد للمواصفات والمهارات الواجب توافرها في العاملين .

- إهمال وظائف إدارية حيوية مثل التخطيط المستمر والمتابعة الدقيقة الأمر الذي ينجم عنه كثير من الممارسات الإدارية المعتمدة إلى منطق التجربة والخطأ . الأمر الذي يتبلور في خسائر قومية بالغة الأثر وتشير الآراء المعارضة في هذا الصدد إلى ما يلي من سبيل المثال :

(١٣) المرجع السابق ص ٢٢ - ص ٤٠ .

- (أ) تفاقم مشكلة المخزون السلبي الراكد .
- (ب) تكرار تفاقم مشكلات التكديس في الموانئ وما يترتب عليها من خسائر وتكاليف متصاعدة لعمليات الشحن والتفريغ وغرامات التأخير .
- (ج) وضوح مشكلات الطاقة العاطلة وعدم الاستغلال الأمثل للطاقات الانتاجية المتاحة .
- (د) وضوح مشكلات العمالة الزائدة واشكال البطالة المقنمة .
- (هـ) تكرار أزمات اختفاء السلع المسئول القطاع العام من توفيرها وعدم انتظام تسويقها محليا .
- انخفاض جودة الإنتاج وضخف نظم الرقابة على الجودة .
- تزايد حالات الخسائر في وحدات القطاع العام وظهور مشكلة ما يسمى « الوحدات الخاسرة » (١٤)
- نشوء ظواهر جديدة وارتفاع معدلاتها كالاختلاسات وتقاضي العمولات غير المشروعة وأنماط مختلفة أخرى من السلوك المنحرف .
- وبرغم ما في هذه الآراء المتعارضة من منطوق وما قد تعتمد عليه من أدلة وأساليب، إلا أن الحقيقة تبقى واضحة وهي تأكيد الحاجة الى أحداث تغييرات تنظيمية وإدارية جذرية في القطاع العام تستهدف الآتى :
- تأكيد وتعميم الجوانب الايجابية في تكوين وأداء القطاع العام حماية للشروة القومية وتأميننا لمسار الاقتصاد المصرى فى الاتجاهات السليمة المحققة لأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
- ترشيد إدارة القطاع العام وتخليصها من الشوائب والتراكمات غير الايجابية التى يؤدى استمرارها الى زعزعة الثقة بعماد الاقتصاد الوطنى من ناحية ، واجهاض منجزاته وتبديد آثاره الايجابية من ناحية أخرى .
- توفير المناخ المناسب والشروط الضرورية لتحقيق انطلاقه كبرى

(١٤) الجهاز المركزى للمحاسبات ، التقرير السنوى عن متابعة خطة التنمية

الاقتصادية - الاجتماعية ، ١٩٧٤ .

للقطاع العام لتحمل مسئولياته التاريخية باعتباره رأس السهم في قيادة عملية الانماء الشامل والقضاء على التخلف في البلاد .

ان تحقيق هذه الأهداف القومية يتطلب عملا مستمرا يعتمد على العلم والتخطيط ، وبالتالي فان المطالب الأساسي الآن لتطوير القطاع العام في مصر هو احداث خطة شاملة للتنمية الادارية واعادة التنظيم وهدفنا في هذا البحث الأخير أن نقدم عرضا لأهم المؤشرات التي كشفت عنها عملية حصر واستقصاء مجتمع الإدارة الأعلى العام عليها تكون مرشداً في التخطيط للتنمية الادارية الشاملة واعادة التنظيم العلمي لوحدة القطاع العام في مصر .

باستقراء النتائج في هذا البحث يمكن للباحث استخلاص المؤشرات الآتية :

أولاً - النمو غير المخطط في القوة الادارية :

تظهر نتائج الحصر بصفة عامة أن تركيب القوة الادارية الأعلى في القطاع العام وتطورها لم يكن نتيجة لعملية تخطيط واعية تتماشى مع متطلبات العمل وتطوراته . ولعل من الشواهد على هذا الاستنتاج ما اتضح أن ما يقرب من ٣١٪ من اجمالي المجتمع الاداري موضع الدراسة يمثلون جيلا من الأفراد الذين انتقلوا للعمل بالقطاع العام بحكم ارتباطهم بشركات القطاع الخاص قبل انضمامهم . كذلك فإن تباين توزيع القوة الادارية الأعلى بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة وعدم التوازن بين حجم الإدارة العليا من جانب وحجم الإدارة بالمستوى الأول من جانب آخر كلها دلائل على النمو غير المخطط .

ويشير هذا المؤشر قضية أساسية هي ضرورة وجود هيئة قومية تعنى بالتخطيط الشامل في مجال التنمية الادارية وتستند في جهودها الى دراسات تفصيلية عن هيكل وتركيب العمالة الادارية وتعمل على وضع الأساليب المناسبة لتحقيق التوازن فيها كما ونوعا ونحن نعتقد أن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة هو الجهة المرشحة لأداء هذه الوظيفة التخطيطية باعتباره الجهاز التنفيذي للدولة في مجال التنمية الادارية . ولا شك ان التخطيط المتكامل لتنمية الإدارة في القطاع العام يجب أن يستند الى محاور أساسية هي :

- التوصيف الدقيق لتركيب القوة الادارية الحالية، وخصائصها واتجاهات النمو أو التغير فيها .
- التوصيف الدقيق للوظائف الادارية الرئيسية ومن ثم تحديد المواصفات اللازمة لشاغلها .
- وضع أنماط لأحجام وتراكيب القوة الادارية في المشروعات مختلفة الحجم وفي قطاعات النشاط المختلفة .
- تحديد طرق واساليب علمية لتكوين الأفراد الإداريين واعدادهم (بالتعاون مع المعهد القومي للتنمية الادارية في الأساس) .
- اجراء عملية لاعادة توزيع الأفراد الإداريين بين الوحدات المختلفة بالقطاع العام الاقتصادي بما يناسب والأنماط الموضوعية لحجم القوة الادارية وتركيبها في كل وحدة .
- متابعة تطور حجم وتركيب القوة الادارية بوحدات القطاع العام ووضع الضوابط الضرورية الكفيلة بعدم انحرافها عن الأنماط المقررة (١٤) ، ومن أهم الضوابط المطلوبة في هذا الصدد ما يلي :
 - وضع نظم موضوعية لتقييم الأداء وقياس الكفاءة لأفراد الادارة .
 - وضع نظم موضوعية لتخطيط عمليات الترقيات والتغيرات الوظيفية من نقل ، وتعب وإعادة .
 - وضع نظم موضوعية للتدريب الإداري .
 - وضع نظم موضوعية للموافق الادارية .
- ولا شك أن المقترحات السابقة تقوم في الأساس على منطق ينتقل الى مركزية اختيار القادة الإداريين وتوزيعهم على وحدات القطاع العام تأميناً لسلطة الدولة وحققها في الاشراف على هذا القطاع الحيوى .

(١٥) ستكون هذه الأنماط محلاً للدراسة بحسب مستجدة - ومن ثم يتم تعديلها وتطورها مع التطورات الادارية والتكنولوجية في تلك الوحدات .

ثانيا - التوزيع غير المتكافئ للقوة الإدارية بين أوجه النشاط المختلفة :

أوضحت نتائج الحضر أن توزيع أفراد الإدارة الأعلى بين أوجه النشاط الاقتصادي المختلفة يبدو غير متكافئاً ، فأنشطة واسعة مثل النقل والنسيج ، والتأمين والبنوك والتجارة الخارجية ، والتجارة الداخلية والتوزيع لا تمثل إلا نسباً ضئيلة من حجم القوة الإدارية الأعلى بالقطاع العام ، بينما في قطاعات أخرى ناشئة وقليلة الاسهام نسبياً في الناتج القومي الإجمالي مثل الصناعات المعدنية نجد تركيزاً وكثافة نسبية عالية للإدارة الأعلى .

ولعل هذا التفاوت يشير إلى ضرورة إجراء سلسلة من الدراسات التحليلية يقوم بها الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وغيره من الأجهزة المعنية بشئون التخطيط القومي للتنمية الإدارية ، ويفتتح أن تتجه هذه الدراسات إلى عقد مقارنات بين الإنتاجية الكلية لوحدات القطاع العام في الأنشطة المختلفة من خلال تحليل مؤشرات النشاط المختلفة (إنتاجية - تسويقية - تمويلية - إدارية) وذلك في محاولة للوصول إلى مقاييس شاملة لكفاءة الأداء فيها ، ثم تستخدم هذه المقاييس الشاملة للإنتاجية في إيجاد معدلات للكفاءة النسبية للإدارة الأعلى في كل وحدة (١٦) .

كذلك لابد وأن تخضع الجوانب الآتية في وحدات القطاع العام لعملية مراجعة شاملة للتأكد من أنها تتم وفقاً لأسس إدارية واقتصادية سليمة :

- الهياكل التنظيمية وعمليات إعادة التنظيم .
- إنشاء الوظائف الإدارية الرئيسية .
- إجراءات وقرارات الترقيّة إلى الوظائف الإدارية الرئيسية .

إن المقترحات السابقة لا يقصد بها أن تكون وسيلة للتدخل في أعمال الإدارة بالقطاع العام أو مبرراً للحجج على حرية القائمين بالعمل

(١٦) يحتاج الأمر إلى تعميم نظم متكاملة لتقييم الأداء ، راجع د - عل السلمي المدخل إلى تكامل التقييم الإداري - مجلة الإدارة - أكتوبر ١٩٧٠ .

وكذلك د - عل السلمي ، تقييم الأداء في إطار نظام متكامل للمعلومات ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الثالث لاتحاد المحاسبين العرب والمراجعين العرب ، الكويت مارس ١٩٧٦ .

الإداري ، ولكن المقصد منها أن تكون مدخلا لأرساء الأصول والأساليب الإدارية العلمية في تلك الوحدات ، ونحن نعتقد أن الأسلوب الأمثل الذي يحقق هذا الهدف دون فرض قيود أو خلق مجسالات للمتعويق السلطوي لإدارة القطاع العام هو أن يتولى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أعداد فرق خاصة من الباحثين تتولى القيام بعملية «المراجعة الإدارية» (١٧) Management Audit وذلك بصفة دورية على أن تكون المراجعة وفقا لنظام موحد يحتوي على عناصر محددة وتعريفات واضحة متفق عليها . ثم تطرح نتائج تحليل هذه المراجعة الإدارية في تقارير تقدم إلى المجالس العليا للقطاعات من جانب وإلى الجمعية العمومية للشركة من جانب آخر ، وتكون هذه التقارير محلا للمناقشة حيث يتولى مسئولو الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة لدى المجمعات العمومية شرحها وإبراز ما تكشف عنه من إيجابيات أو سلبيات في إدارة الوحدة ، ومن ثم تتخذ أساسا للرقابة والارشيد من جانب أعضاء الجمعية العمومية التي تصل صلاحيتها بحسب القانون ١١١ لسنة ١٩٧٥ إلى حد طرح الثقة بمجلس الإدارة .

ويتكامل مع هذا الإجراء أيضا ضرورة إحياء دور الجهاز المركزي للمحاسبات في المراجعة الدورية والتقييم الاقتصادي للأداء بحيث تتوافق تقاريره في التوقيت مع تقارير جهاز التنظيم والإدارة لكي تعرض بنفس الأسلوب على مجالس القطاعات والجمعيات العمومية للشركة من جانب ممثلين للجهاز .

أما بالنسبة للهيئات العامة والتي لا يوجد لها جمعيات عمومية ، ترفع تقارير «المراجعة الإدارية» والتقييم الاقتصادي للأداء إلى الوزير المختص كما يجب أن تعرض بصفة منتظمة على هيئات الرقابة الشعبية المعنية كالمجالس المحلية أو مجلس الشعب بحسب أقاليمية أو قومية الهيئة العامة لموضوع المراجعة .

(١٧) يقصد بنظام «المراجعة الإدارية» عملية المراجعة الشاملة الدورية لناصر

الأداء الإداري المختلفة بأسلوب إداري. المراجعة الحسابية Auditing ويتم اما بمعرفة الإدارة ذاتها أو بواسطة جهات خارجية . راجع

Martindell, J., «The Management Audit», Proceedings of the Annual Meetings, Academy of Management (Dec. 1962), pp. 164-171.

ثالثاً - التخلف الواضح فى ممارسة الوظيفة الادارية :

ان استقرار نتائج البصر والاستنتاج يعطى تصوراً عاماً بدرجة واضحة من التخلف فى ممارسة الوظيفة الادارية بالقطاع العام . فالايزن
الشركيز منصبا على الجوانب التقليدية من الوظيفة الادارية كاعمال
الحسابات والمراجعة وشمثون الموظفين . كذلك فليس امبالا لقروع هامة
وحيرية من العمل الادارى اهمها :

- التخطيط الشامل .
- البحوث والدراسات .
- عمليات التطوير والتجديد .
- عمليات المتابعة والتقييم .

من جانب آخر يتضح تخلف ظاهر فى بناء السياسات الادارية
واقنصارها على المجالات التقليدية التى تنص قوانين الدولة على ضرورة
تواجدها كما هو الحال فى لوائح العاملين مثلاً . كما تعاني ادارة القطاع
العام من قصور فى استخدام الاساليب الادارية المتطورة فى اتخاذ
القرارات كبحوث العمليات ومحاسبة التكاليف ومحاسبة المسئولية .
وتفتقر ادارة القطاع العام الى مجموعة متكاملة من النظم Systems
فى مجالات العمل الادارى المختلفة ، ولعل اهمها نظم المعلومات ونظم
تقييم الاداء .

وفى ضوء هذا التخلف الادارى فان مسئولية أجهزة التنسية الادارية
تتعاطم من جانب . كما تتحدد اتجاهات العمل من أجل التطوير الادارى
من جانب آخر .

والاستراتيجية المقترحة لرفع كفاءة العملية الادارية فى القطاع
العام تقوم على محورين أساسيين :

الاول : خلق الظروف الضاغطة على الادارة بالوحدات المختلفة لكى تدفعها
نحو تنمى الاساليب الادارية الجديدة واستشعار الحاجة للتعرف
عليها واتقان استخدامها .

الثانى : توفير فرص التعليم والتدريب وتطوير المعرفة الادارية لأفراد
الادارة الاعلى بحيث يستطيعون التعرف على الاساليب الحديثة
والتدريب على استخدامها .

وفي اعتقادنا فإن السبيل لخلق الظروف الضاغطة على الإدارة لدفعها نحو التطوير الإداري هو أن تفرض الدولة نظاما قومياً تتناول الجوانب الأساسية في العمل الإداري على أن يقتضيه أعداد هذه النظم انطلاقاً من الوحدة الانتاجية مرورا بالقطاع (مجموعة الوحدات المتكاملة أو المتشابهة وفقاً للنظم القطاعي المعمول به) وانتهاء إلى المستوى القومي .

والمثل الذي نسترشد به في اقتراح هذا الأسلوب هو ما حدث حين فرض النظام المعاشي الموحد ، وما ترتب عليه من تطوير كامل للنظم المحاسبية في شركات القطاع العام ، أن المطلوب إذن أن يتم دراسة واعداد مجموعة متكاملة من النظم الإدارية يتم تطبيقها على القطاع العام بحيث تكون كل وحدة من وحداته مستقلة (ومتركة) بإحداث الأفراد والكيانات والكوادر المتخصصة لتففيذه . ومن النظم المقترحة (١٨) ما يلي :

● نظام للتخطيط القومي يسير وفقاً لتعاريف واجراءات موقوتة بحيث يعم الفكر التخطيطي ومنطق التخطيط العلمي بين وحدات القطاع العام (والدولة) ويكون آمناً لتكامل النخلة القومية .

● نظام قومي للمتابعة والتقييم يقع في قمته جهازا الرقابة الأساسية (الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، والجهاز المركزي للمحاسبات) يبنى على أساس مجموعة من المؤشرات والمعايير يتم قياسها وتجميعها دورياً .

● نظام قومي للمعلومات يقع في قمته الجهاز المركزي للمتابعة العامة والاحصاء ويفرض تطوير نظم الاحصاء وجمع البيانات في شركات القطاع العام ومؤسساته إلى نظم متكاملة للمعلومات الإدارية .

● نظام قومي للتكاليف يقع في قمته جهاز تخطيط الأسعار

(١٨) ليس من الضروري أن تؤدي هذه النظم المقترحة إلى التخطيط الكامل للعمل الإداري بالنظام العام ، إذ يمكن أن تصبح تلك النظم بدرجات من المرونة والاختلاف تناسب مع طبيعة الأنشطة الاقتصادية للوحدات المختلفة كما حلت بالنسبة للنظام المحاسبي الموحد حين أعقبت البتة من تطبيقه لطبيعة عملياتها المتميزة .

• والجهاز المركزي للمحاسبات. ويؤدي إلى خلق وحدات وكوادر متخصصة في محاسبة التكاليف بالقطاع العام ،

أما المحور الثاني فيشتمل من خلال تخطيط عمليات التعليم والتدريب الإداري كما سنوضح في جزء تال من هذا البحث .

وأخيراً - غياب التخطيط المتكامل لعمليات الإحلال بين المديرين :

إن التخطيط العلمي للقوى العاملة الإدارية ينبغي أن يأخذ في الاعتبار عوامل التغيير التي تطرأ عليها لأسباب متعددة أهمها من وجهة نظر المخطط الآتية :

- ترك العمل بسبب الاستقالة .
- ترك العمل بسبب الإحالة إلى التقاعد .
- العجز عن العمل للمرض أو الإصابة .
- الوفاة .

هذه العوامل ينبغي أن تكون في اعتبار المخططين للتنمية الإدارية في القطاع العام بمصر حيث يستدل من بيانات الحصر أن ثمة مشكلة واضحة سوف تواجه القائمين على شئون التنمية الإدارية هي تقاعد نسبة كبيرة من الأفراد القياديين خلال السنوات العشر ١٩٧٢ - ١٩٨٢ . وفي حالة عدم التخطيط لإحلال الكوادر الإدارية الجديدة محل هؤلاء المتقاعدين ، فإن الأمر لا يخرج عن أحد احتمالين :

- الالتجاء إلى أسلوب مد فترة الخدمة للمديرين الذين يبلغون سن التقاعد دون وجود بديل لهم .
- شغل وظائف المتقاعدين بآخرين لم يتم إعدادهم أو تدريبهم لتحمل مسئوليات هذه الوظائف .

وكلا الإجرائين معيب ، فالأول يسهم في إحياء الشياطين المتولب لشغل وظائف أعلى ويحمل كبار السن بأعباء قد تزيد كثيراً عن طاقاتهم الأمر الذي يضعف الكفاءة الكلية ، والإجراء الثاني يعرض الأئسواد وشركاتهم إلى أخطار كبيرة ويجعل التجربة والخطأ هي الأساس في العمل الإداري .

ولعلاج هذا الموقف لابد وأن تعتمد شركات القطاع العام وعيئاته إلى تخطيط عمليات الاحلال بأعداد جداول تحدد شاغل كل وظيفة رئيسية والمرجع المتوقع لاحالته إلى النقاعد ثم ترتيب الأفراد المرشحين لشغل وظيفته حال تقاعده (أو تركه العمل لأي سبب آخر) وذلك بحسب أولويات تراعى الكفاءة ومدى الخدمة وتقاسم المؤهل والتخصص العلمى والعملى وغير ذلك من معايير الاختيار . ثم يوجه هؤلاء المرشحين إلى عمليات أعداد وتدريب متناسبة بحيث يمكن اختيار أفضلهم حين الاحتياج إليه . وتكون تلك العملية التخطيطية من بين ما يتم مراجعته فى نظام المراجعة الادارية السابق الإشارة إليه .

خامساً - غياب منطق واضح لعمليات الأعداد والتدريب الإدارى :

أوضحت نتائج الدراسة أن عمليات التدريب الإدارى رغم كثافتها الظاهرية إلا أنها قصرت عن شمول ما يقرب من نصف مجتمع المديرين موضع الدراسة . من ناحية أخرى فقد قرر غالبية المديرين أن التدريب الذى حصلوا عليه لم يرتبط بالتغيرات الوظيفية التى تحققت بعده . وبصفة عامة فإن فعالية جهود التدريب الإدارى مشكوك فيها إلى درجة كبيرة .

والأمر يتطلب فى رأينا ضرورة أعداد خطة قومية متكاملة للأعداد والتدريب الإدارى تحقق الأغراض الآتية :

- التغطية الشاملة لكل المديرين العاملين بالقطاع العام
- الاسهام فى نشر المعرفة الادارية المتطورة
- الاسهام فى رفع كفاءة العمل الإدارى بالتدريب على تطبيق أساليب الإدارة الحديثة .

والرأى عندنا أنه من الضرورى ارتباط المحتوى التدريبى بواقع الأوضاع الادارية والتنظيمية والتكنولوجية فى كل وحدة من وحدات القطاع العام ، ومن ثم ضرورة أن تنبع أساليب التدريب نحو الأسلوب المعروف " بالتدريب بالأهداف Training by Objectives " (١٩) بحيث

Opforre, G.S., Training by Objectives : An Economic Approach to Management Training. London : Macmillan Co., 1970.

تحدد نتائج معينة اقتصادية أو سلوكية ينبغي أن يحققها العمل التدريبي وتكون قابلة للقياس والتقييم .

من ناحية أخرى فانه لفعالية التدريب يجب أن يرتبط بمعايير اتخاذ القرارات بشأن الحركة الوظيفية للمدير بحيث يكون اجتناباً برامج تدريبية معينة من الشروط الضرورية للترقى أو الحصول على أي مزايا وظيفية مماثلة .

وبالإضافة الى المؤشرات الرئيسية السابقة . هناك مؤشرات هامة ولكنها تتبع بصورة أو أخرى من ذات الأسباب كسابقتها وأهمها :

- انخفاض المستوى العام للتأهيل العلمي للمديرين .
- انحصار الخبرة الوظيفية للمديرين في قطاعات محدودة .
- الشعور بتدني الأهمية الاجتماعية للمديرين .
- عدم الرضا عن نظم الرواتب والحوافز .
- عدم وضوح نظم ومعايير محددة لاختيار المديرين .
- غياب نظم موضوعية متكاملة لتقييم أداء المديرين .
- تباين الرأي بالنسبة لمحددات النجاح الوظيفي للمديرين .

وبخلاصة القول أن هذه المؤشرات تسهم جميعاً في تأكيد حقيقة أن جهود التنمية الإدارية في القطاع العام لا تزال دون المستوى المطلوب ، وأن جهوداً متعاطمة لا تزال مرغوبة من أجل أحداث تخطيط واع لتنمية إدارية متكاملة تستوعب عمليات الاختيار ، والاعداد والتدريب والتقييم وقياس الكفاءة ، والحفز والتشجيع إضافة الى التثقيف وتفويض المعارف وتهيئة المناخ المناسب والحوافز الفعالة لعمليات التنمية الذاتية للمديرين .

الفصل التاسع

رؤية إدارية
للمشكلة السكانية في مصر

إن سكان مصر إذ يمثلون قوة
استهلاكية هائلة ، فهم يلجأ
فصل كل الإنتاج ، لذا يمكن للأداة
الجديدة أن تسهم في تصحيح النظرة
إلى مشكلتهم .

١ / تمهيد :

تحتل المشكلة السكانية اهتماما بالغا لدى الاقتصاديين
والسياسيين ورجال علم الاجتماع وغيرهم من المشتغلين بقضايا
التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وقد أسهمت فروع مختلفة من
المعرفة الإنسانية في محاولات تحليل تلك المشكلة وتحديد مظاهرها
ومسبباتها . كما شاركت جميعا وبدرجات متباينة في تقديم
مقترحات علاجها والتخفيف من آثارها .

وبرغم انقضاء السنوات الطويلة منذ الكشف عن خطورة
المشكلة السكانية واحتمالاتها المدمرة للرفاهية الإنسانية عموما .
وبرغم الحساسية العلمية الوافرة من الدراسات والنظريات التي
تحاول مبر غورها والتعاس الحلول لها ، فمازال النقصم نحو
الحل الجاسم لتلك المشكلة العالمية يبر ويدا . والإحساس
بتفاقها واحتمال خروجها من السيطرة يحدد الاستقرار
الاقتصادي والاجتماعي لكثير من شعوب العالم .

وفي بحثنا هذا سنحاول تحليل العلاقة الحقيقية بين المشكلة
السكانية وبين عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، واستعراض
المدخل التقليدي لعلاج مشكلة تزايد أعداد السكان ، ثم نطرح
مدخلا جديدا يناقش كثيرا من تلك المدخل السابقة ، ويقدم أطارا

متكاملا للتعامل مع السكان باعتبارهم عنصرا فعالا في أحداث النمو الاقتصادي والاجتماعي ، ويبعد الفكرة الشائعة من أن الكيان السكاني للمجتمع يمثل هبة اقتصادية يجب التخلص منه أو تقليصه .

ويعتمد مدخلنا في دراسة وتحليل المشكلة السكانية على مفاهيم ونظريات علم الإدارة (١) باعتباره العلم المختص بدراسة طرق تحليل المشكلات واتخاذ القرارات ، وإعداد الخطط الهادفة إلى تأمين العلاج الأمثل للمشكلة ، وصولا إلى تحقيق نتائج وغايات بنشرها للمجتمع أو بعض فئاته ، وذلك في حدود ما هو متاح من موارد وإمكانات ، وفي إطار الظروف والأوضاع السائدة وما قد تفرضه من قيود على حرية الحركة والتصرف .

ولهذه فإن بحثنا يتعامل مع المتغيرات الآتية :

- المشكلة السكانية .

- التنمية الاقتصادية .

- التنمية الاجتماعية .

كذلك يحاول البحث اختبار بعض الفروض الأساسية وهي :

- أن تزايد عدد السكان المستمر هو العامل الأساسي في أحداث التخلف الاقتصادي والاجتماعي .

- أن الزيادة المطردة في أعداد السكان تعوق جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

- أن السبيل الأمثل للدولة النامية لكي تحقق النمو الاقتصادي والاجتماعي يتحدد في ضبط الزيادة السكانية ووضع قيود على أعداد السكان .

- أن انخفاض عدد السكان في الدولة النامية يؤدي إلى الإسراع بمعدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وسوف نعود إلى تحليل هذه الفروض واختبارها معطدين

(١) يمثل علم الإدارة المعاصر حصيلته متكاملة من المبادئ والمفاهيم والمعارف مستمدة من التحليل النظري والتجريبي للمشكلات الانشائية ، والتي تتفاعل مع كثير من العلوم الاجتماعية والرياضية في تكوين إطار فكري شامل .

على أسلوب التحليل المنطقي ، الذي يستند الى الأسس والمفاهيم النظرية . ولا بد لنا اذن من أن نحدد أولا الإطار الفلسفي الذي يدور هذا البحث في نطاقه .

٢ / الإطار الفلسفي للبحث :

ينطلق هذا البحث من ركيزة فلسفية مؤداها ان التنمية الاقتصادية والاجتماعية هي عملية حركية *Dynamic* ومستمرة ، تحتاج الى حشد كل الموارد والإمكانات المتاحة من ناحية ، كما تحتاج الى التخطيط والتنظيم العلميين من ناحية أخرى . ومن ثم فإن أحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية انما يتوقف بالدرجة الأولى على أمرين : الأول هو انواع وكميات الموارد والطاقات المتاحة للاستغلال في المشروعات الانمائية ، والثاني هو أسلوب كفاءة ادارة عمليات الانماء (١) .

وانطلاقا من هذا المفهوم نصل الى الأسس المبدئية الآتية :

١/٢ ان السكان هم عنصر في أحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أي مجتمع .

٢/٢ ان عدد السكان ليس هو البعد الوحيد للأسهام في التنمية ، بل ان نوصيات هؤلاء السكان وخصائصهم تمثل بعدا اخطر وأهم في عمليات التنمية .

٣/٢ ان التنمية الاقتصادية والاجتماعية لا تعتمد فقط على الطاقات المتاحة فعلا ، بل تركز الى حد كبير على ما يمكن الكشف عنه من طاقات وما يظهر من موارد محتملة .

٤/٢ ان القدرة على الاستفادة القصوى من الطاقات والموارد المتاحة والمحتملة هي العنصر المتحكم في تحديد معدل النمو الاقتصادي والاجتماعي . وان هذه القدرة ترتبط بالسكان دون غيرهم من عناصر وموارد الانماء .

وبحيث نصل بتفكيرنا الى هذه المرحلة ، فإن المنطق يقودنا الى استنتاج رئيسي يحكم التحليل الوارد في هذا البحث تماما ،

(١) يتفق معظم كتاب الادارة الآن على أن مشكلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية هي على الأساس مشكلة اظرية ، ومن ثم يركزون على أهمية ما يسمى « ادارة التنمية » *Development Administration*

وهو ان كفاءة الادارة وفعاليتها في المجتمع تمثل العامل الحاسم في تقرير مصير جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٣ / المشكلة السكانية :

تختلف الاماليب المستخدمة في التعبير عما يسمى بالمشكلة السكانية وذلك بحسب الطقفة العلمية والاهتمام الخاص بمن يقوم بالتعبير . فالتعبير الاقتصادي عن المشكلة السكانية يتبلور مادة في انها الزيادة المستمرة في اعداد السكان بتعدلات تفوق معدلات انتاج السلع والخدمات اللازمة لاشباع احتياجاتهم . الامر الذي ينعكس في انخفاض نسبي للدخل القومي ، وتقلص نصيب الفرد من هذا الدخل ، ومن ثم ينحدر مستوى المعيشة ويتعدد المستوى العام للرفاهية الاقتصادية في المجتمع . ويستخدم تعبير « الانفجار السكاني » مادة للدلالة على الزيادة الصافية المتعالية في اعداد السكان بالقياس الى احجام السلع والمنتجات ، خاصة الغذائية منها .

ومن ناحية ثانية نجد علماء الاجتماع ينظرون الى المشكلة السكانية من زاوية آثارها الاجتماعية من حيث التغيير المترقب عليها في الهيكل الاجتماعي . واختلاف الاهمية المدددة للطبقات الاجتماعية المختلفة ، وهم يركزون على المشكلات الاجتماعية الناجمة عن الزيادة السكانية ، ومنها مشكلات انحراف الشباب وانتشار الجرائم ، والتحولات الاخلاقية في المعتقدات والقيم الناشئة من الفقر وانخفاض مستوى المعيشة . كذلك يهتم علماء الاجتماع في تحليلهم للمشكلة السكانية بآثارها على الحركة الاجتماعية Social Mobility . وعلى حركات الهجرة سواء الداخلية او الخارجية . وهم يخلصون في النهاية الى استنتاجات تشير بشكل او باخر الى الاخطار المصاحبة لزيادة اعداد السكان ، ومن ثم فهم يشاركون الحلول القاشفة على منطق ضبط الزيادة السكانية بشكل عام .

وعلى النقيض من اسلوبه علم الاقتصاد ومنهج علم الاجتماع ، فان علم الادارة ينظر الى المشكلة السكانية نظرية تنظيمية متكاملة ، وتأخذ بعين الاعتبار ابعادها المختلفة ، وذلك وفقا لمنطق

أن السكان هم أحد عناصر المجتمع ، وبالتالي يمثلون نظاماً فرعياً Sub-System ضمن نظام أكبر Total-System (١) هو التكوين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والحضاري للمجتمع .

وبالتالي فإن المشكلة السكانية في التصور الإداري هي عدم القدرة على استغلال الطاقات والموارد البشرية المتاحة والقدرات والمهارات الإنسانية التي يملكها المجتمع بدرجة تحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لهذا المجتمع . ومن ثم فإن المنطق الإداري يرفض اعتبار زيادة السكان في حد ذاتها مشكلة ، كذلك فإن هذا المنطق لا يعتبر أن تحقيق خفض في عدد السكان شوقاً يؤدي بالضرورة إلى تحسين الأوضاع الاقتصادية أو المعيشية للناس في مجتمع معين .

أن المشكلة السكانية الحقيقية في التحليل الإداري هي توفر طاقات بشرية لا تسهم في إنتاج السلع أو الخدمات التي يحتاجها المجتمع ، أو تسهم ولكن بقدرة أقل مما تسمح به إمكاناتها الفعلية . ومن ثم فإنه طبقاً للتحليل الإداري فحين نعاذل بين المشكلة السكانية وبين انخفاض كفاءة استخدام المنصر البشري في الأنشطة الإنتاجية للمجتمع . وعلى ذلك فإن القضية الأساسية في موضوع السكان يمكن أن تتبلور في الأبعاد الآتية :

١/٣ إن عدد السكان في أي مجتمع هو محصلة لتفاعل عدد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية (٢) .

٢/٣ أن المحتوى الحقيقي لتلك العوامل المؤثرة في عدد السكان ينحصر في النظام الإداري Administrative System السائد المجتمع ، ودرجة الكفاءة في إدارة عمليات الإنماء الاقتصادي

(١) نحن نشير بذلك إلى مفهوم النظام The Systems Concept والذي يسود الفكر الإداري الحديث . ويقصد بالنظام ذلك الهيكل أو التكوين الكلي الذي يتكون من أجزاء أو قسم فرعية تقوم بينها علاقات تفاعل واعتناء متبادل بحيث أن السلوك النهائي أو الموقف العام للنظام الأكبر يكون محصلة لتفاعل الأجزاء للكونة له .

(٢) ينقسم بعض المنصفين هذه العوامل إلى درجات من حيث مدى تأثيرها في حجم السكان إلى طويلة الأجل ، متوسطة الأجل ، وعارضة ، انظر LAN, Raven, Population, Cambridge University Press, 1966, p. II.

والاجتماعي ، ومن ثم الكفاءة في استخدام طاقات السكان المتاحة .

٣/٣ ان تركيب السكان من حيث درجات المهارة والمعرفة والقدرة على الانجاز يفوق في اهميته عدد السكان من حيث الارتباط بالنشاط الاقتصادي والانتاجي للمجتمع ، كذلك فان هذا التركيب السكاني هو في حد ذاته نتاج للنظام الاداري السائد ، ودرجة تطوره وكفاءته في اعداد وتاهيل السكان لمباشرة الاعمال الانتاجية بكفاءة .

من التحليل السابق نخلص الى حقيقة هامة هي ان المشكلة السكانية كما حددنا هي نتيجة مباشرة لمستوى الكفاءة الادارية السائدة في المجتمع ، ومن ناحية اخرى فان هذه المشكلة بذاتها تعود مرة اخرى لتسهم في خفض مستوى الكفاءة الادارية بالمجتمع ، وهكذا تدور العلاقة في حلقة جهنمية تنبدي للناظرين في مظاهر اقتصادية واجتماعية مضللة تبعدهم عن التصور الصحيح للمشكلة .

ان تصور وتختلف النظرة الادارية في المجتمع ، وانخفاض مستوى الكفاءة الادارية به ينعكس على شتى مظاهر الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية . ويتضح مظاهر انخفاض الكفاءة الادارية بالدرجة الاولى في :

- عدم الدقة في تحديد الاهداف الاقتصادية والاجتماعية ؛ ومن ثم توجيه الموارد والطاقات المختلفة نحو مشروعات ومجالات للتسويل ليست هي الافضل او الامثل ، وبالتالي يندنى العائد منها وتتحقق خسائر صافية للمجتمع في صورة ضياع فرص افضل للاستثمار .

- عدم الدقة في التخطيط (او عدم الالتجاء الى اسلوب التخطيط أصلاً) بما يؤدي اليه ذلك من سوء التوقيت ومضاربه الانشطة وتداخل الجهود بشكل يقلل من الانتاجية الكلية ، ويحول بين عناصر الانتاج وبين ان تصل بكفاءتها الى الحد الامثل . كذلك فان سوء التخطيط يتجلى في ضعف التنسيق بين مجالات الاستخدام المختلفة ، الامر الذي يترقب عليه دقرة في المتاح لبعض المجالات اكثر من

حاجتها، وندرة في المتاح لمجالات أخرى بما يقل من حاجتها،
والمحصلة النهائية لكل تلك المظاهر هي قصور الناتج الكلي
عن الوفاء بالاحتياجات التي يتطلبها المجتمع .

— عدم الدقة في التنظيم والتنسيق ، وتداخل الاختصاصات.
وتضارب السلطات وتناقضها ؛ وخلق تنظيمات وأجهزة
تستغرق كميات هائلة من موارد المجتمع دون أن تسهم
بانتاج يتعادل وتلك الموارد ، أن يبطئ الإجراءات وتعقد
أساليب العمل ؛ وتجميع القواعد والسياسات كلها مظاهر
متكررة وشائعة للتخلف الإداري ، بما يترتب عليه من
تواضع الانجازات وارتفاع تكلفتها الحقيقية بالنسبة
للمجتمع .

— ضباب الرؤية الموضوعية والمتابعة المستمرة لأوجه النشاط
المختلفة، بما يسمح بوقوع الأخطاء والانحرافات واستمرارها،
وتفاقم آثارها السالبة على الجهاز الاقتصادي والكيان
الاجتماعي .

إن الدعوى الأساسية التي نطرحها في هذا الجزء من البحث
هي أن التخلف الإداري في المجتمع هو السبب المباشر للمشكلة
السكانية ، وبالتالي للمظاهر الاقتصادية والاجتماعية المترتبة
عليها . كذلك فإن هذه المشكلة ومظاهرها تعود مرة أخرى
لتدعيم وتكرس التخلف الإداري لتزيد المشكلات حدة وتتعقد
مظاهرها وتتداخل بما يبعد بينها وبين الحل السليم .

إن هذه العلاقة المتبادلة بين المشكلة الإدارية وبين المشكلة
السكانية هي في تصورنا لب المشكلة الحقيقية التي تعاني منها
الدول النامية . ولنا أن نستدل على سلامة هذا الاستنتاج من
الدلائل التالية :

— أن الدول النامية سواء في أفريقيا أو آسيا أو أمريكا
اللاتينية تعاني جميعا من التخلف الإداري بدرجات شديدة.
وأنها جميعا تتم بسيطرة التنظيمات البيروقراطية
التقليدية على النظم الاقتصادية فيها .

— أن الدول النامية تتم بصفة أساسية وهي الارتفاع
النسبي في أعداد السكان بها . أن معظم هذه الدول تعاني
مما اصطلح الاقتصاديون على وصفه بالانفجار السكاني .

ان معظم هذه الدول النامية تعاني من ارتفاع مستمر في معدلات المواليد ومعدلات الزيادة الصافية سنويا في اعداد السكان .

كذلك تنقسم هذه الدول بتخلف التركيب النومي للسكان الانبي :

(ا) ارتفاع نسب الاطفال والشيوخ بين السكان .

(ب) ارتفاع نسب النسبة غير المستغلات .

(ج) انخفاض نسبة القوى العاملة الى اجمالي السكان .

(د) انخفاض نسبة القوى العاملة المنتجة الى القوة العاملة الاجمالية .

(هـ) ارتفاع نسبة العاملين في اعمال الخدمات والمهن غير المنتجة (كالبناء والتجارتين ، والخدم ، والاصصال المعاونة في الهيئات والمؤسسات والشركات) .

(و) ارتفاع نسبة العاملين بأجهزة الادارة الحكومية البيروقراطية بالقياس الى المستغلين بالمهن الصناعية والانتاجية .

(ز) تخلف التركيب المهني للقوة العاملة وضيوع العمل بالمهن البدوية والتي لا تتطلب قدرا عاليا من المهارة .

(ح) انخفاض المستوى التعليمي العام للسكان وضيوع الأمية بين افراد القوى العاملة .

(ط) انخفاض المستوى الصحي العام وضيوع الامراض بين افراد القوى العاملة .

(ي) انخفاض المستوى العام للانتاجية بين افراد القوى العاملة .

فاذا اضفنا الى الدلائل السابقة دليلا آخر هو ان معظم الدول النامية تشغل اساما بانواع النشاط الاقتصادي الاقل انتاجية كالزراعة او التعدين ، وحتى تلك الدول التي تتمتع بثروات خاصة كالنفط او بعض الحاضلات الزراعية الهامة كالقطن

٢/٤ ارتفاع الغالبية من السكان بأشغال النشاط قليل الإنتاجية ، خاصة في الزراعة والخدمات وانتشار ظاهرة البطالة المقنعة ، حيث يزيد عدد العاملين دائما عن الاحتياجات الحقيقية للعمل .

٣/٤ ازدياد الميل إلى الاستهلاك مع ضعف مستويات الادخار والاستثمار .

٤/٤ انخفاض المستوى العام للإنتاجية في المشروعات وارتفاع التكلفة النسبية للإنتاج .

ولقد كانت مظاهر التخلف الاقتصادي محل اهتمام ودراسة الاقتصاديين لفترات طويلة، كما جذبت انتباه المفكرين الاجتماعيين إلى المشاركة في إيجاد حلول لها ومن أهم النماذج الشائعة من مداخل أحداث التنمية الاقتصادية ما يلي :

أولا : النموذج الاقتصادي الكلاسيكي (١) : الذي يقوم على أساس الاقتناع بأن القانون الطبيعي هو الفلسفة الحقيقية في الحياة ، وبالتالي فإن « الحرية » هي محرك النمو والازدهار في المجال الاقتصادي . وتتلخص مبادئ الفكر الكلاسيكي عن التنمية الاقتصادية في الآتي :

١ - القانون الطبيعي هو أساس تنظيم الحياة الاقتصادية ، ومن ثم تكريس الحرية الاقتصادية .

٢ - تقسيم العمل - إلى الحد الذي يقبله السوق .

٣ - تحرير التجارة الخارجية حيث تقوم كل دولة بتصدير السلع التي تتمتع فيها بمزايا نسبية .

٤ - أحداث تراكم رأسمالي يتم تمويله من القيمة الفائضة .

٥ - الاهتمام بالتكوين الرأسمالي الجديد والتطوير التكنولوجي للتغلب على مضر الزيادة في السكان خاصة والموارد القومية محدودة أو ثابتة .

ويقوم المنطق الأساسي للنموذج الكلاسيكي على أساس أن ضغط الزيادة السكانية على الموارد الطبيعية المحدودة يؤدي إلى

تعويق عملية النمو على الرغم من الزيادة في التكوين الرأسمالى .
اى أن المشكلة السكانية بمعناها الاقتصادى واضحة فى هذا
المنهج الفكرى باعتبار انها هائق فى سبيل التنمية .

ثانيا : نموذج الابتكار كمدخل للتنمية (٢) : وقد روج له
الاقتصادى شومبيتر Schumpeter حيث أوضح ان التجديد
والابتكار هما مصدر الأرباح ، وان المزيد من الأرباح هو أساس
التنمية الاقتصادية . ويعود التجديد والابتكار فى نظرية شومبيتر
اساسا الى « المنظم Entrepreneur الذى يمارس وظائف البحث
عن الجديد فى الانتاج ويقوم على تنفيذه .

ويتسع مفهوم التجديد فى نظرية شومبيتر ليشمل محاولات
تغيير معدلات الموارد الى الاستخدمات ، وزيادة الطلب الفعال ،
ولخفض اسعار عناصر الانتاج أو تحقيق مزايا الوفورات فى
الانتاج . ومن خلال عمليات التجديد يحصل المجددون من المنتجين
على مزايا اضافية تسمح لهم بتحقيق أرباح غير عادية ، مما يشجع
على اجتذاب رؤوس الاموال لهذا النشاط الانتاجى ، الأمر
الذى يؤدي الى انخفاض نسبى لمعدلات الأرباح نتيجة للتوسع
الانتاجى . ومن يواصل المجددون محاولات الابتكار للاحتفاظ
بتفوقهم النسبى على منافسيهم . ومع كل موجة من موجات
التجديد يرتفع المد الاقتصادى للمجتمع ويتقل خطوة فى طريق
النمو والتقدم .

ويرى من نظرية شومبيتر بعض الأفكار الهامة التى سنعود
الى تأكيدها حين نناقش المخلل الإدارى للتنمية الاقتصادية ،
وهذه الأفكار هى :

١ - ان الإدارة العلمية للانتاج التى يمارسها المنظم فى رأى
شومبيتر هى العنصر الحاسم فى أحداث التجديد ومن ثم
النمو الاقتصادى .

٢ - ان منطق الإنماء عند شومبيتر هو منطق ايجابى يستند الى
فكرة المطلق والإنشاء الجديد .

تلك الأفكار مترابط معا ، وسيكون لها مكانها العام في المنطق الإداري، من التنمية الاقتصادية .

ثالثاً : لقد غير أرنو لويس (١) في مفهوم آخر للتنمية الاقتصادية يستند إلى أن التنمية هي في الأساس عملية تراكم برأس المال الذي يستخدم لتجهيز جلافة العمل التي يتم نقلها من قطاع الزراعة إلى قطاع الصناعة . أن انتقال الإيدي العاملة من قطاعات الإنتاج الأقل إنتاجية مثل الزراعة إلى القطاعات الأعلى إنتاجية كالصناعة يحقق زيادة في الإنتاج الكلية للمجتمع .

لذلك ويتضح أن نموذج لويس يقتصر على إبراز دور رأس المال في أحداث التنمية ، وإنما يغفل أيضاً عنصر العمل وقبول أفكار تحويل الإنتاجية كعامل مساعد للنمو الاقتصادي .

في الواقع يختلف النموذج الاقتصادي في مفاهيمها عن التنمية الاقتصادية لأنها في كونه شكلياً عام على أربعة عناصر تعتبرها

- ١- معدلات النمو الاقتصادي هي
- ٢- تراكم رأس المال
- ٣- التغيير في حجم السكان
- ٤- التوزيع التفاضلي للأموال
- ٥- تحسين العمل

وقد كانت نظرة الاقتصاديين إلى السكان مختلفة فيما يتعلق بآثار الزيادة السكانية على النمو الاقتصادي ، فالبعض معنيهاً كانوا يعتقدون أن الزيادة السكانية يستتبع التنمية ، وتقل اعتمادها كقوة كان هناك نمو علمي حيث يعتقد أن (١) إذا بينما كان كينز يرى أن زيادة عدد السكان تعني زيادة البطالة ، وهو من العوامل المسببة على الإحتياج والنمو الاقتصادي (٢) :

٥- التطور الإداري والتنمية الاقتصادية

إن الفارق الأساسي بين النصوص الإدارية والتنمية الاقتصادية ربما يرجع إلى التصورات الاقتصادية لها يمكن أن يتضح من النقاط الآتية :

(١) W.A. Lewis, Economic Development with Unlimited Supplies of Labour, The Manchester School, May, 1954.
(٢) Meier, G.M. and Baldwin, R.E., Economic Development, New York, Oxford, Wiley, 1957.

١/٥ ان المداخل الاقتصادية تركز على واحد أو أكثر من عوامل الإنتاج باعتباره المحرك الأساسي للتنمية ، بينما التصور الإداري ينظر الى التنمية باعتبارها عملية متكاملة وشاملة تعتمد على تفاعل مجموعة العوامل الانتاجية وغيرها من المحددات الاجتماعية والانسانية لانتاج معدلات معينة من الانماء الاقتصادي .

٢/٥ ان المداخل الاقتصادية تعتبر التنمية مشكلة مستقلة الى حد ما عن خصائص وصفات المجتمع الانسانية وتقاليد وعاداته الحضارية ، بينما المدخل الإداري لا يفصل بين محاولات الانماء الاقتصادي وبين التكوين الاجتماعي والحضاري .

٣/٥ ان دور السكان والزيادة السكانية غير متفق عليه في المداخل الاقتصادية للتنمية ، اذ تعتبره بعض النظريات عاملا معوقا لجهود التنمية ومبدا لاثارها ، بينما تميل نظريات أخرى الى اعتبار أن السكان والزيادة في اعدادهم من العوامل المساعدة على أحداث التنمية .

٤/٥ ان المداخل الاقتصادية عموما تميل الى تصوير التنمية الاقتصادية باعتبارها تغيرا مفروضا على المجتمع من الخارج ، أى بفعل قوى ومؤثرات خارجية يتم ادماجها في الكيان الاقتصادي للمجتمع من خلال أحداث زيادات في التكوين الرأسمالي ، أو استيراد اشكال من رأس المال أو التطوير التكنولوجي . أما المدخل الإداري للتنمية فانه يعتبرها تغيرا ذاتيا ينبع من داخل الكيان الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع ولا تتحقق له الفعالية الا من خلال قبول افراد وجماعات المجتمع له ، ولحمسهم لأحداثه والمشاركة الايجابية في تحقيقه . ومن هنا نجد التصور الإداري للتنمية الاقتصادية يضع أهمية كبرى في خصائص التكوين السكاني للمجتمع ، من حيث مدى تقبلهم لمفاهيم التنمية والتغيير والتطوير ، أو معارضتهم لمثل هذه الاتجاهات .

وفي ضوء هذه النقاط يمكن إبراز التصور الإداري للتنمية الاقتصادية في أنه محاولة أحداث تغيير شامل وجذري في نظم

وعلاقات الإنتاج والعمل ، وإسنى استخدام الموارد والطاقت المتاحة ، وخلق الظروف المناسبة لتطوير الطاقات والموارد ، واستقبال الطرق والأساليب الجديدة فى الإنتاج ، كل هذا بهدف تحسين وتطوير الكفاءة الكلية للإشغيل الاقتصادى للمجتمع ، وتحقيق زيادات صافية فى الإنتاج القومى كما وثوقها ، وترشيد توزيع الناتج القومى بين المساهمين فى إنتاجه وفقاً لأسس ومعايير اقتصادية واجتماعية عادلة ومقبولة .

وتتركز أهم خصائص المدخل الإدارى فى التنمية الاقتصادية فى الآتى :

- أن الإدارة العلمية تحقق بالتخطيط والتنظيم والمتابعة الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ، ومن ثم تحصل إلى أفضل النتائج الممكنة فى إطار القيود والمحددات السائدة .

- أن المنطق الإدارى يعتبر العنصر البشرى هو الركيزة الأساسية لجهود التنمية ، ومن ثم فإن توافر عناصر الإنتاج الأخرى لا قيمة له إلا إذا توافر العنصر البشرى القادر والراغب فى الإنتاج والعطاء .

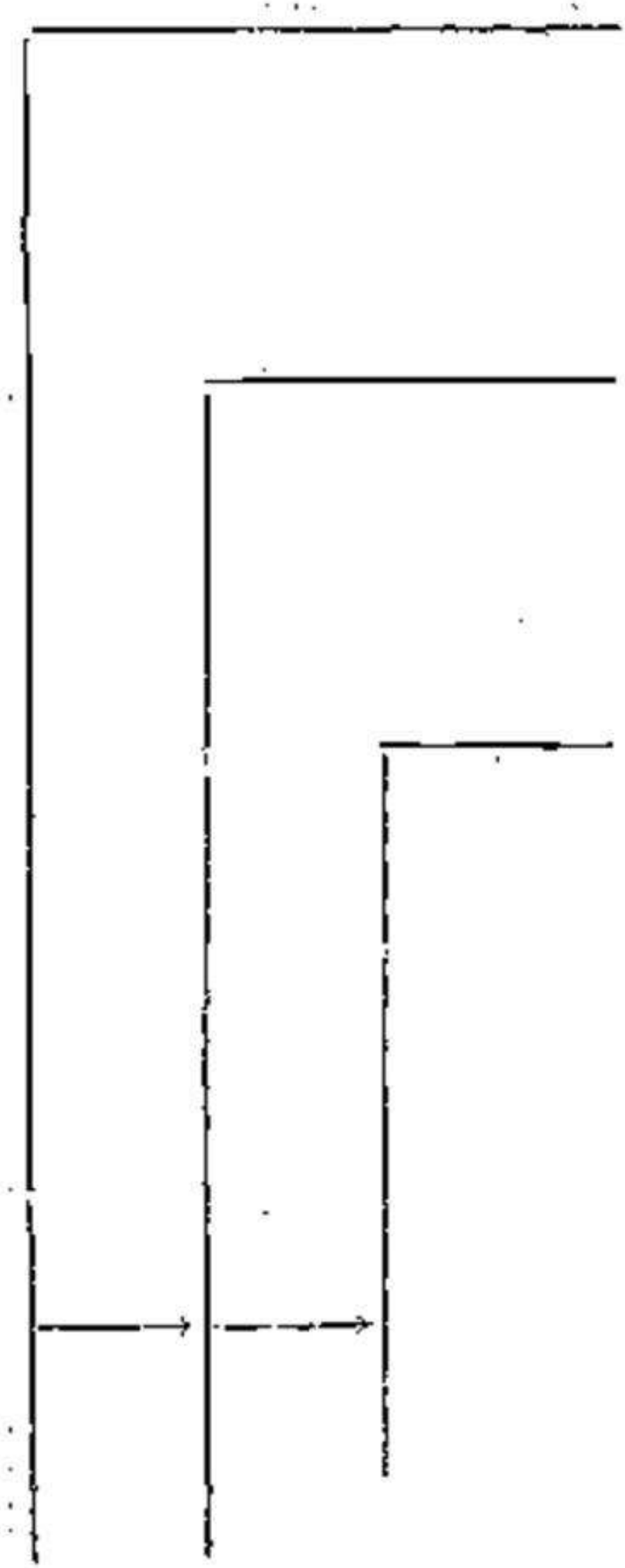
- أن التنمية الاقتصادية هى فى حقيقتها تنمية للطاقت البشرية ، ومعاملة رفح كفاءة القوى العاملة ، وزيادة معدلات مساهمتها فى الإنتاج القومى .

أن الكفاءة الإنتاجية هى محور التفكير الإدارى فى التنمية . وبالتالى فإن جهود الإنماء يجب أن تتركز جميعاً فى محاولة رفح الكفاءة الإنتاجية فى الأنشطة الاقتصادية . وحيث أن السكان هم المصدر الأول للكفاءة الإنتاجية ، إذن فالتنمية الاقتصادية تتوقف تماماً على مدى كفاءة السكان وخرجة الاستفادة منهم فى تعظيم الناتج القومى .

وبذلك فإن المدخل الإدارى للتنمية الاقتصادية يعتمد على

المنطق الآتى :

	قيمة الناتج القوي الإجمالي	
قيمة العمل الإنسانية + الطبيعي المستهلك	قيمة رؤس المال المستهلك	القيمة الانتاجية الكلية الإنتاج



أي أنه قيمة العمل الإنساني هي مصدر قيمة قيم رؤس المال وعناصر الطبيعة . ومن ثم فهي مصدر القيمة الإنتاجية في الناتج القوي الإجمالي .

ان الكفاءة الانتاجية للسكان هي مفتاح التقدم والنمو ،
ومن ثم فان المدخل الادارى للتنمية الاقتصادية يركز على تعظيم
هذه الكفاءة الانتاجية ، ومن ثم فانه يقدم حلاولا مختلفة للمشكلة
السكانية كما سيورد تفصيلا في جزء تال من هذا البحث .

٦/ التنمية الاجتماعية :

اعل نمير ((التنمية الاجتماعية)) من اكثر التعابير الشائعة
غوصا نظرا لكثرة استخدامه للدلالة على اشياء مختلفة ، وسبب
اهتمامنا بدراسة هذا الجانب هو ارتباطه الشديد بالمشكلة
السكانية ، وتعارض المفاهيم السائدة حول العلاقة بين السكان
وبين محاولات التنمية الاجتماعية . وكما كان الشأن بالنسبة
للتنمية الاقتصادية ، فائنا نعزض هنا تحليلا لمفهوم التنمية
الاجتماعية توصلنا الى الكشف عن العلاقة بينها وبين المشكلة
السكانية من ناحية ، وبين المنطق الادارى في الإنماء من ناحية
أخرى .

لقد شاع في كثير من الدول النامية ارتباط بين جهود
التطوير والإنماء الاقتصادي من ناحية ، وبين الرغبة في تحسين
حال المجتمع وتوفير اسباب الرفاهية للمواطنين من ناحية أخرى .
ومن ثم اقترنت التنمية الاجتماعية بالتنمية الاقتصادية في
مشروعات وخطط الإنماء الخمسية والعشرية لدول العالم النامية .

ويلاحظ باستمرار ان مفهوم التنمية الاجتماعية السائد
يخضع لمنطق تقديم مزيد من الخدمات ، واشكال الرعاية
الاجتماعية للمواطنين بهدف التخفيف من اعبائهم ، والامساج
في حل مشكلاتهم ذات الاماس الاقتصادي غالبا . من ذلك
ما نلاحظه ان جهود التنمية الاجتماعية تتجه في اكثر الاحيان الى :

١/٦ توفير درجات أعلى من الامن الاجتماعى من خلال تطوير
نظم وبرامج التأمينات الاجتماعية ، والضمان الاجتماعى
وغير ذلك من اشكال وضروب اسهام الدولة في تأمين حصة
أدنى من الدخل للمواطنين حال اصابتهم بما يعترضهم من
العمل ، او ضمان هذا الدخل الأدنى لذويهم في حالة
الوفاة .

٢/٦ تطوير وتجسين مستوى الخدمات الصحية والعلاج الطبي
لأفئات المواطنين ذوي الدخل المحدودة ، والعمل على
مكافحة الأوبئة والأمراض المتوطنة ، ونشر الوعي الصحي
بين أفراد وجماعات المجتمع .

٣/٦ تأمين مستوى مقبول من الإسكان لذوي الدخل المحدودة ؛
وتوفير فرص الحصول على سكن مناسب للعائلات الكبيرة
التي قد تعجز بمواردها الذاتية عن تديره .

٤/٦ محاولة رفع المستوى الثقافي للمواطنين من خلال برامج
هادفة إلى تقريب الثقافة الحديثة لمفاهيم الإنسان العادي ،
ونشر الذوق الفني بين الجماهير .

٥/٦ العمل على نشر التعليم وتخفيض تكلفته ومكافحة الأمية
ووضع البرامج لتعليم الكبار .

كل تلك المظاهر لا تنتمي في تحليلنا إلى التنمية الاجتماعية
برغم أن هذا هو الاسم الذي يطلق عليها . ونحن نضع تلك الجهود
جميعها في فئة أنشطة الرعاية الاجتماعية أو ما يطلق عليه
Social Welfare حيث هي لا تهدف إلى أحداث تغييرات جذرية
في الأوضاع والعلاقات الاجتماعية ، بل يقتصر أثرها على مجرد
التخفيف من حدة الشعور بالمشكلات الاقتصادية وعدم العدالة
الاجتماعية ، وبالتالي فإن تأثير هذه المحاولات على الكفاءة
الانتاجية للسكان يكون محدوداً إلى حد بعيد للأسباب الآتية :

— أن هذه الجهود في الرعاية الاجتماعية تتعامل مع جوانب
متفرقة من الحياة الاجتماعية للإنسان ، ولا تتعامل مع
المحددات الفعلية للكفاءة الانتاجية بشكل مباشر .

— أن محاولات الرعاية الاجتماعية لا تصل إلى الأسباب
الحقيقية للتخلف الاجتماعي والذي يؤثر تأثيراً سلباً على
الكفاءة الانتاجية للسكان ، وإنما تتجه بالدرجة الأولى إلى
محاولة علاج مظاهر هذا التخلف الاجتماعي .

— أن الأجهزة القائمة على توفير تلك الرعاية الاجتماعية
تعدد وتتباين في اهتماماتها وأسااليبها ، ولا تصدر من
سياسة موحدة أو خطة متكاملة . وبالتالي فكثيراً ما يحدث

أن يستفيد بعض المواطنين من خدمات مكررة لبعض هذه الأجهزة ، بينما يفشل آخرون في الحصول على أى قدر منها .

- ومن الملاحظ أيضا ، أن تلك الجهود المبذولة في سبيل الرعاية الاجتماعية تنجح في الغالب إلى المواطنين في المناطق الحضرية من الدولة ، بينما لا تكاد تصل إلى الآخرين في المناطق الريفية وذلك نظرا لبعدهم عن مراكز التأثير السياسى من ناحية ، وتركز البيروقراطية الحكومية في المدن من ناحية أخرى . ورغم الاتجاه الشائع في بعض الدول مؤخرا والذي يطلق عليه أسلوب « تطوير المجتمع Community Development » والذي يرمى إلى تجميع جهود الأجهزة العاملة في مجال الخدمات الاجتماعية وتركيزها بالنسبة لمنطقة معينة (قرية ، أو حتى باحدى المدن) وخطط توفيرها على أساس تكاملى ، إلا أن المنطق الذى نعوم عليه هذه الجهود ما يزال هو منطق الرعاية الاجتماعية وليس التنمية الاجتماعية الشاملة .

ومن ثم فإن المنطق الإدارى العلمى يعتبر أن تشتت جهود العمل الاجتماعى ، وعدم فعاليته انعكاسا على المشكلة السكانية بشكل مباشر ، حيث لا يوفران الأساس المسليم لرفع كفاءة السكان الإنتاجية ، وبالتالي يتواجد أعداد من السكان لا يمتلكون القدرة أو المهارة أو الدافع للعمل الإنتاجى ، وهذا ما يتسبب في المظاهر الاقتصادية للمشكلة السكانية ، أى زيادة أعداد السكان بمعدلات تفوق معدلات الزيادة فى الإنتاج القومى .

٧/ التصور الإدارى للتنمية الاجتماعية :

أن التنمية الاجتماعية فى المفهوم الإدارى شأنها شأن التنمية الاقتصادية هى عملية تغير جذرية تستهدف القضاء على أوضاع وعلاقات اجتماعية سائدة ، وإحلال أوضاع وعلاقات جديدة محلها . وبشكل محدد فإن التنمية الاجتماعية فى التصور الإدارى هى محاولة علمية مخططة ومنكاملة تستهدف تغيير أنماط السلوك الاجتماعى للأفراد فى مجتمع معين بما ينعكس على الكفاءة الإنتاجية للسكان بشكل إيجابى .

وبالتالى فان التنمية الاجتماعية تتصف بالخصائص الآتية :
١/٧ انها عملية شاملة ومتكاملة تتعامل مع المحددات الأساسية
للسلوك الاجتماعى ، وتدرك التفاعل والتداخل بين تلك
المحددات .

٢/٧ انها عملية مستمرة نظرا للتغير المستمر في محدّدات السلوك
الاجتماعى وللمضروبة متابعته بما يضمن استمرار توفر
الظروف المساعدة على التحول الاجتماعى الإيجابى ،
ولجنب الارتداد الى الأوضاع والعلاقات الاجتماعية
السابقة .

ولقد وضح لنا أن التنمية الاجتماعية تستهدف فى الأساس
إعادة تشكيل التكوين السكانى للمجتمع وذلك من خلال التأثير
على أنماط السلوك الاجتماعى السائدة ، ونتيجة للدراسات فى
مجال العلوم السلوكية (١) فقد تحدد طريق العمل من أجل
التنمية الاجتماعية لرفع الكفاءة الانتاجية للسكان فى امرين :

الاول : محاولة التأثير فى خصائص الإنسان : وذلك بالعمل
على تغيير مكوناته الشخصية وهى :

- إدراكات الإنسان وأسلوبه فى الفهم والإدراك .
- دوافع الإنسان ورغباته وأهدافه .
- خبرات الإنسان وتجاربه .
- اتجاهات الإنسان ووجهات نظره .
- العادات والتقاليد التى يتبعها ويتزعم بها .

الثانى : محاولة التأثير فى خصائص البيئة التى يعيش فيها
الإنسان ، وهى ذات شقين بيئة مادية وأخرى اجتماعية .
والهدف هنا يتمثل فى العمل على تغيير الجوانب الآتية فى حياة
الإنسان :

- البيئة المادية المباشرة التى يعيش فيها وهى السكن
ومكان العمل .

(١) راجع الدكتور على فاضل - العلوم الاجتماعى فى الإدارة ، دار المعارف ١٩٧٣ .

- البيئة المادية المحيطة وهي المنطقة السكنية التي يقطنها والمنطقة التي يقع بها مكان العمل .
- البيئة الاجتماعية المباشرة في مكان العمل .
- البيئة الاجتماعية المحيطة في نطاق الأسرة والأصدقاء والأقارب .
- البيئة الاجتماعية غير المباشرة وهي تتمثل في المجتمع الكبير الذي ينتمى إليه الإنسان .

وفي ضوء هذا التصور لمفهوم التنمية الاجتماعية تأخذ محاولات رفع الكفاءة الانتاجية للسكان بعدا جديدا ، كما تتبع حلول غير تقليدية للمشكلة السكانية .

٨ / وضع التكوين السكاني في مشكلة التنمية :

من خلال التحليل السابق توصلنا الى عدد من الاستنتاجات الاساسية التي يقوم عليها المنطق الذي يستند عليه بحثنا وهي :

١/٨ ان قضية السكان تمثل عنصرا هاما في مشكلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٢/٨ ان التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية لا تنفصلان ، بل هما وجهان لنفس المشكلة ، وهي الرقبة في تطوير حياة الأفراد والجماعات في المجتمع ، وتهيئة ظروف معيشية أفضل لهم .

٣/٨ ان الكفاءة الانتاجية للسكان هي المحدد الاساسي والعامل الحاسم في فعالية جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٤/٨ انه يمكن باستخدام منطق وساليب الادارة العلمية رفع الكفاءة الانتاجية للسكان ، ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وهذا الانماء الاقتصادي والاجتماعي يسهم بدوره في رفع الكفاءة الانتاجية للسكان ومن ثم تتراكم الآثار الايجابية للعمل الاقتصادي والاجتماعي .

وخلاصة هذه الاستنتاجات ان التكوين السكاني يقع في

تصميم مشكلة التنمية ، ويلعب دوراً مؤثراً في علاجها أو تعويقها ، وذلك وفقاً للخصائص الفعلية للسكان ، ويصور الشكل التالي علاقة التكوين السكاني بعملية التنمية المتكاملة :

من الشكل (رقم ٢) يتضح لنا أن توجيه أساليب الإدارة العلمية نحو تعظيم الفائدة من التكوين السكاني ينتج مستوى معيناً من الكفاءة الانتاجية ، كذلك فإن تفاعل الإدارة العلمية والكفاءة الانتاجية للسكان يتيح فرصة لاستغلال الموارد المادية (خلافاً للعمل الانساني) المتاحة للمجتمع ، ومن جملة الكفاءة الانتاجية والموارد الأخرى المناسبة يكون أداء الأنشطة الإنمائية أمراً ممكناً ، وكنيجة للعملية الإنمائية تتحقق للمجتمع الفوائد المستهدفة والتي تتمثل بالدرجة الأولى في إنتاج ودخول أعلى بما يتيح مستوى أفضل للاستهلاك والرفاهية الاجتماعية ، كذلك تزداد القدرة على التكافل الاجتماعي من خلال نظم توزيع الدخل ، كما يكون في الاستدامة خلق وتجدد الطاقات الانتاجية الجديدة للمجتمع بتأثير الاستثمار وعمليات التكوين الرأسمالي ، وأخيراً فإن خصائص التكوين السكاني ذاتها تنعكس لتغيرات من تأثير الأنشطة الإنمائية ونتائجها ، وبشكل عام فإن التكوين السكاني في نهاية دورة ما من دورات عملية التنمية سوف يصبح أكثر تقارباً مع الموصفات التي تتسم بها التكوينات السكانية في الدول المتقدمة صناعياً ،

٩ / التكوين السكاني المتوافق مع متطلبات التنمية :

إن التساؤل الأساسي الآن يتعلق بخصائص التكوين السكاني الأمثل ، ونقصد بذلك التكوين السكاني الذي يتصف بخصائص مساعدة لعملية التنمية ومتوافقة مع متطلباتها .

وبلاحظ أن الفكر الاقتصادي حين يتعرض للتكوين السكاني الأمثل للسكان ، وفي هذا المجال ترددت فكرتان حول العدد الأقصى من السكان ، والعدد الأدنى منهم (١) ويرغم أن هذه

(١) يقصد بالعدد الأقصى للسكان Maximum Population ذلك العدد من السكان الذي يتحقق عند تساوى معدل الوفاة ومعدلات المواليد ، أي عندما تصبح الزيادة السكانية في السكان صفراً وذلك عند مستوى معين من الخبرة الفنية وأساليب وطاقت الإنتاج -

نتائج تنمية التنمية

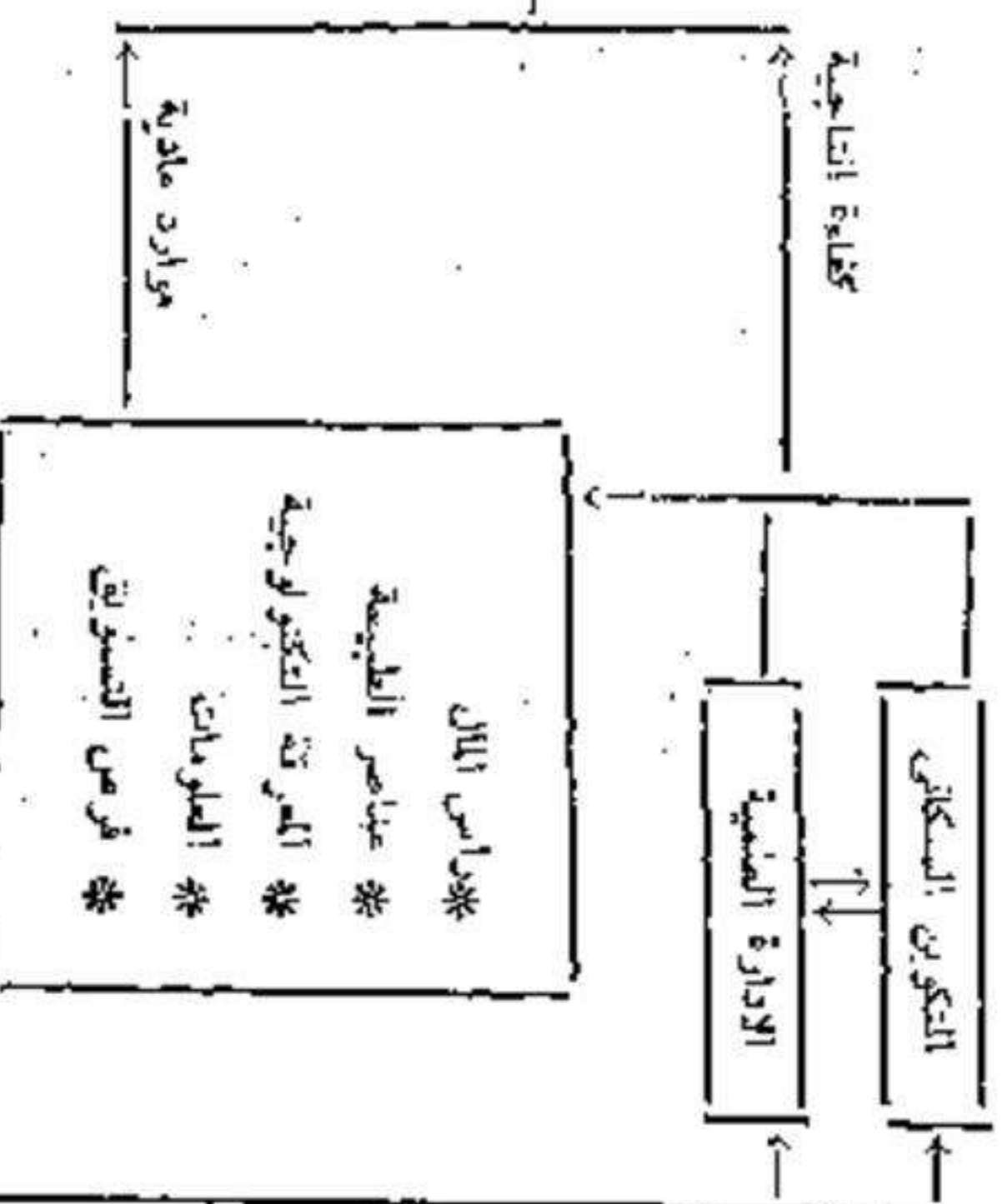
- * إنتاج أكبر
- * دخل أعلى
- * استهلاك أكثر
- * رفاهية اجتماعية
- * كفاية اجتماعية
- * حقائق إنتاجية مجدية
- * تكوين سكانى متطور

شكل رقم (٢) عملية التنمية المتكاملة الانشطة الانشائية

- * أنشطة بحوث ودراسات
- * أنشطة تدريب واعتماد
- * أنشطة تجديد. وإبتكار وتطور
- * أنشطة إنتاج سلع
- * أنشطة إنتاج خدمات
- * أنشطة توزيع السلع والخدمات
- * أنشطة تنظيمية
- * أنشطة تنظيمية
- * أنشطة وقائية

الموارد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المحلية والدولية

الموارد الضرورية للتنمية



الأفكار تتعلق بتحليل في حالة السكون Static ، إلا أنها لا تشير الانحناء الإداري كثيرا . وإنما التكوين الأمثل للسكان في المفهوم الإداري يتجه إلى خصائص السكان وتركيبهم النوعي والمهني ، وصفاتهم النفسية والاجتماعية والقيم والمعتقدات التي يؤمنون بها . أما العدد من السكان فيأتي في مرتبة مالية من الأهمية .

ونستطيع أن نقدم بعض الملامح التي أوضحت الدرامات الإدارية الحديثة ضرورة توافرها في السكان حتى تنهض الفرص للتنمية الاقتصادية :

١/٩ توافر نسبة كافية من السكان في فئة العمر المناسبة للعمل والانتاج وهي تتراوح بين عشرين وخمسة وأربعين سنة . ففي تلك الفئة العمرية يوجد السكان الذين يمسهمون في المتوسط بدرجة أعلى وأكفاً من غيرهم في فئات العمر الأدنى أو الأعلى .

٢/٩ ارتفاع المستوى التعليمي بين السكان بشكل عام وبين الأفراد في فئة العمر ٢٠ - ٤٥ بشكل خاص ، نظراً لانعكاس هذا التعليم المرتفع على إمكانات وقدرات الأفراد في العمل .

٣/٩ ارتفاع نسبة القوى العاملة المنتجة إلى إجمالي عدد السكان ، أي ارتفاع نسبة القادرين على العمل والمراغبين فيه إلى إجمالي السكان . وهذا الارتفاع في نسبة القوى العاملة يتيح فرصاً للعمل الانتاجي ، ويسمح بتشغيل واستثمار الطاقات والموارد الانتاجية المتاحة .

٤/٩ توفر صفات نفسية مناسبة للنمو والتقدم بين السكان وأهليها :

.. وقد يتحقق هذا الحد الأدنى إما ببلد ارتفاع معدل الولادات مع ثبات معدل المواليد ، أو انخفاض معدل المواليد وثبات معدل الولادات ، أو تنجح المبدئين في انجابهين مضادين وذلك نتيجة لأحباب مريحة ، واجتماعية وسياسية واقتصادية . أما الحد الأدنى للسكان فهو أقل عدد ممكن من السكان الواجب توافره لتمكن قيام حياة وتشاغل اقتصادي أو اجتماعي في بلد ما .. راجع : LAN, Borna, op. cit. p. 124.

(أ) وجود درجة عالية من الدافعية الى الانجساز Need Achievement وهو الرغبة في تحقيق نتائج متميزة . وقد أثبت احد الباحثين وجود ارتباط بين الدافعية الى الانجاز وبين درجة التقدم الاقتصادي للمجتمع (١) كذلك اوضحت الدراسات ذاتها ان أكثر افراد المجتمع تمتعا بالدافعية الى الانجاز هم الاقدر على النجاح في الاعمال المتصلة بمجالات الانماء الاقتصادي .

(ب) توفر درجة عالية من الرغبة في المشاركة Participation والانخراط في العمل Job Involvement بين السكان . ان هذه المشاركة والانخراط في العمل تعني ان اسهام الفرد في تحقيق اهداف الانتاج لا يقتصر على أدائه لواجباته الروتينية فحسب ، بل سوف يقدم على الابداع والخلق والابتكار في محاولة لحل مشكلات العمل ، والتماس طرق واساليب أكثر تطورا في الانتاج تعود عليه وعلى المجتمع بالفائدة ، ان الشعور بالمشاركة والانخراط في العمل يؤدي الى خلق الشعور بالمسؤولية الجماعية والمصلحة المشتركة . ويتبلور هذا الشعور في انماط سلوكية في العمل والانتاج تتميز بالايجابية والافدام . ولقد اوضحت إحدى الدراسات ان النجاح غير العادي الذي حققته منظمات الانتاج في مجتمع ما يتوقف الى حد كبير على درجة الشعور بالمشاركة والانخراط في العمل بين العاملين في تلك المنظمات (٢) .

ان هذه الصفات في التكوين السكاني من أهم ما يحتاجه

(١) توصل عالم النفس دافيد مكلايد من اثبات وجود ارتباط بين درجة توفر الدافعية الى الانجاز في شعب من الشعوب وبين درجة التنمية الاقتصادية التي يظنها هذا الشعب . وقد أجري مكلايد دراساته على بيانات تاريخية عن الولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا

والبلجيا ، راجع مؤلفه : McClelland, D.C., The Achieving Society, Princeton, D. Van Nostrand Co. Inc., 1961.

Patchen, M., Participation, Achievement, and Involvement on the Job, Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, Inc., 1970.

جهود الانتماء الاقتصادي في الدول النامية حيث
تتباور في اهتمام المواطنين بالعمل من أجل الصالح
العام ، والحفاظ على الملكية العامة والثروة القومية،
والشعور بالمسئولية الكاملة حتى فيما يخرج عن
حدود عمل الفرد . وكلها صفات تفتقر اليها الدول
المنحلة اقتصاديا .

(ج) فوق درجة عالية من الرغبة في الانتماء Affiliation
Need وهي درجة ارتباط الفرد بوطنه ومجتمعه
أو جماعته ، ومدى شعوره بالرغبة في العمل من
أجله . ان أهم ما تعاني منه كثير من الدول النامية
ذلك الشعور بالتباعد والانفصال الذي يتسم به
أبنائها ، خاصة هؤلاء الذين يحققون مستوى أعلى
من العلم والثقافة أو الخبرة الخاصة . ولعل قضية
استنزاف العقول Brain Drain هو دليل
حاسم على ذلك ، ان هؤلاء الذين يتم استنزافهم
هم شباب من أبناء الدول النامية ، حققوا قدرا
عاليا من العلم والخبرة ثم استقطبتهم دول كبرى
غنية من خلال الاغراء بمغريات شتى ، مادية وغير
مادية . ولكن ما يعنيننا هنا ان بلادهم النامية تحرم
من خبراتهم وهلمهم بسبب نقص الرغبة في الانتماء
لديهم . ان هؤلاء الشباب اذا يباعدون انفسهم عن
أوطانهم ، ومن ثم تقلدنى مباحبتهم في انماها انما
يبدلون على قيمة توافر الرغبة في الانتماء لدى سكان
دولة ما ، حتى تتوفر ظروف افضل للتنمية . وهنا
لا بد من أن نورد تحديرا هاما هو ان الرغبة في
الانتماء يجب الا تفهم بمعنى التواجد المادي في الوطن ،
ولكن المقصد هو الانتماء الفكري والعاطفي للوطن ،
والعمل من أجل تحقيق اهدافه حتى ولو كان الفرد
يقيم خارجه . ومن ذلك يستقيم في تصورنا نمطا
الهجرة من أجل تخفيف المشكلات الاقتصادية مع
استمرار وجود الانتماء للوطن ، وذلك اذا قبل أبناء
الوطن المهاجرون على الاسهام في تمويل ودفع حركة
الانتماء للوطن ، وذلك اذا عمل أبناء الوطن المهاجرون

على الاسهام في تمويل، ودفع حركة الانماء في بلادهم،
ولو بشكل غير مباشر . ولعل في نجاح حركة الهجرة
لبناء ابناء واستمرار ارتباطهم بوطنهم ، دليل على
ما تقدم ، برغم ان كثيرين من هؤلاء المهاجرين قد
تجنسوا بجنسيات بلاد المهجر .

(د) توفر درجة عالية من الرغبة في القدرة على تحمل
المخاطر Risk-taking ان سمة اساسية في
انشطة الانتاج والاعمال المرتبطة بالتنمية هي نسبة
المخاطر التي تحوط هذه الانشطة ، وعدم القدرة على
التأكد من نتائجها . ان عدم التأكد Uncertainty
ينشأ بسبب عوامل ومتغيرات كثيرة تتفاعل جميعها
لتجعل نتائج نشاط اقتصادي او انتاجي معين غير
واضحة وقت الامداد لهذا النشاط . ومن ثم فان
القائم باتخاذ قرار في هذا الشأن لابد وان يتصف
بدرجة مناسبة من اليقظة في تحمل المخاطر حتى يكون
قادرا على اتخاذ قرارات انسم بالجرأة وانسم من
ناحية ، وحتى يتمكن من اتخاذ القرارات في التوقيت
السليم من ناحية أخرى . ولقد وضع من دراسات
مديدة ان المديرين في قطاع الاعمال الذين يحققون
معدلات نجاح اكبر ، هم الذين يتصفون بالميل الى
تحمل الاخطار (ا) . وكذلك فانه يمكن التعميم بأن
درجة التقدم الاقتصادي لدولة ما تتأثر الى حد
يعبد بمدى ميل سكانها الى قبول المخاطر وتحمل
النتائج المترتبة على القرارات التي يتخذونها .
والى جانب تلك الصفات النفسية التي يجب توافرها
في سكان دولة ما حتى يصبحوا عنصرا فعالا في احداث
التنمية الاقتصادية ، هناك عدد آخر من تلك الصفات
توردها فيما يلي :

الرغبة في القوة والميل الى السيطرة .

Alkinson, J.W., Motivational Determinants of Risk-taking Behavior (in
Victor in Motives in Fantasy, Action and Society, ed. J.W. Alkinson,
Princeton, N.J., D. Van Nostrand, Co: Inc., 1958.

- الرغبة في التنافس والميل الى تحدى الآخرين .
- قبول التغيير وعدم التمسك بالقديم لدائه .
- المرونة في التفكير وامكان تعديل الآراء والاتجاهات .
- القدرة على الحركة السريعة في مواجهة المواقف المتغيرة .

- القدرة على الاقتناع والتأثير في الآخرين .
- تقدير الوقت واهميته .
- تقدير الدقة والحرص على التدقيق في الأمور .
- القدرة على مواجهة الواقع وقبول ما يفرضه من التزامات .

- النظرة المستقبلية للأمور والقدرة على التنبؤ والتوقع .
- النظرة المستقبلية للأمور والقدرة على ادراك الجوانب المختلفة للظاهرة او المشكلة .

- القدرة على التحليل والتدبير وفصل الظواهر الخارجية عن حقائق الأمور .

وحين نعدد هذه الصفات المرغوبة ، فنحن لا نقصد ضرورة توافرها في كل سكان دولة ما ، او ان توجد بدرجات متساوية ، ولكن القصد انه اذا توافرت تلك الصفات في نسبة مؤثرة من السكان الذين يشغلون مراكز قيادية في حركة الانماء وفي تلك الفئة من السكان الذين ينتمون الى القوة العاملة المنتجة فان ذلك كفيل باحداث حركة انمائية سريعة ومستمرة .

واخطر ما يتعلق بتلك الصفات المرغوبة في السكان انها ليست جميعا موروثة ، اي ان توافرها يخضع فقط لعوامل وراثية تخرج من سيطرة الانسان ، ولكن النسبة الكبيرة من هذه الصفات مكتسبة من البيئة الاجتماعية والحضارية ، وبالتالي يمكن اكسابها للأفراد المعنيين من خلال إعادة تشيكل الجو الاجتماعي المحيط بهم ، ومن هنا تنبع خطورة واهمية الترابط العضوي بين التنمية الاجتماعية وبين التنمية الاقتصادية . ذلك اننا أوضحنا فيما سبق ان التنمية الاجتماعية تستهدف تغيير

أنماط السمك الاجتماعي تغييرا جذريا ، وهذا التغيير هو في حقيقته اكساب الأفراد صفات وخصائص جديدة تتوافق مع مطالب التنمية الاقتصادية .

ويتم أحداث هذا التغيير الجذري في صفات وخصائص المسكن (أو الفئة المقصودة منهم بالتغيير) من خلال استخدام أساليب ومناهج الإدارة العلمية ، المستندة إلى حصيلة المعرفة النابعة من العلوم السلوكية .

١٠ / التكوين السكاني من وجهة النظر الإدارية :

من خلال التحليل السابق فصل إلى متعدد للنظرة الإدارية إلى السكان . أن علم الإدارة على عكس علم الاقتصاد لا يعتبر السكان عبئا اقتصاديا ، وعلى عكس علم الاجتماع لا ينظر إليهم باعتبارهم مجموعة من المشكلات والصراعات الاجتماعية . أن السكان في المنطق الإداري لهم وظائف أساسية لها تأثيرها الهام على مستوى التنمية الاقتصادية ومعدلاتها . هذه الوظائف هي :

١ / ١٠ الوظيفة الانتاجية :

أن السكان هم مصدر العمل وهم بالتالي عنصر الانتاج الرئيسى . ورغم أهمية عناصر الانتاج الأخرى (رأس المال ، المواد) إلا أن العمل الانساني هو أهم عناصر الانتاج جميعا . وتباين درجة أسهم فئات السكان المختلفة في العملية الانتاجية ، ومن ثم يعظم قدر السكان كلما زادت نسبة قوة العمل المنتجة بينهم ، وكلما ارتفع مستوى المهارة والقدرة للعاملين منهم .

وتهتم النظرة الإدارية بالقوة العاملة الكلية بين السكان من ناحية ، كما تهتم أكثر بالتركيب الوظيفي والمهني لهذه القوة العاملة . وتعمل الجهود الإدارية إلى أحداث تناسب وتوازن في التركيب الوظيفي للقوة العاملة بحيث تتوازن الأعداد العاملة في الوظائف التالية :

{ ٢ } الوظائف والأعمال الإدارية .

(ب) الوظائف والأعمال اليدوية المصنعية .
 (ج) الوظائف والأعمال المتعلقة بالخدمات الانتاجية .
 (د) الوظائف والأعمال اليدوية الزراعية .
 (هـ) الوظائف والأعمال الذهنية والفكرية «خلاف الادارية»
 (ز) الوظائف والأعمال المتعلقة بالخدمات غير الانتاجية .
 وتميل المساهمة الانتاجية للسكان الى التزايد كلما
 اتجه هيكل القوة العاملة الى احتواء نسبة اعلى من شاغلي
 الوظائف الادارية والذهنية والفكرية . ومن ناحية اخرى
 فان الافراد العاملين في كل نوع من الوظائف السابقة يمكن
 تصنيفهم الى درجات ومستويات مهارة كما يلي :

(١) المستوى الاعلى من المهارة .

(ب) المستوى المتوسط من المهارة .

(جـ) المستوى العادي من المهارة .

(د) مستوى العمال غير المهرة .

ولا شك ان نسبة تواجد العمالة غير الماهرة تقل الى
 حد بعيد بين شاغلي الوظائف الادارية والذهنية عموما ،
 وتزداد درجة اسهام القوة العاملة في تحقيق النتائج
 القومية وتحسين مستواها كلما ارتفع مستوى المهارة بين
 شاغلي الوظائف المختلفة .

٢/١٠ الوظيفة الاستهلاكية :

ان للسكان وظيفة اخرى هامة مكملة لوظيفتهم
 الانتاجية ، وهي قيامهم باستهلاك السلع والخدمات التي
 ينتجها الجهاز الانتاجي للدولة . ولا تقل الوظيفة
 الاستهلاكية في اهميتها عن وظيفة الانتاج ، فغلبا لأن
 الاستهلاك من العوامل الأساسية المحركة لنظام الانتاج
 والنشاط الاقتصادي عموما . ان الدورة الانتاجية المتكاملة
 تبدأ في حقيقة الأمر من نقطة الاستهلاك الأخير (السوق)
 وذلك حين تحاول الادارة التصرف على احتياجات المستهلكين

ورغباتهم ، التي يعمل الجهاز الانتاجي على تحويلها الى سلع وخدمات يقبل المستهلكون على شرائها مقابل ائمان يتكوي منها إيرادات المشروعات ، ومنها يتم تمويل حصص المشروع على عناصر الانتاج اللازمة لاستمرار العملية الانتاجية . ومن ذلك يتضح ان حجم السوق الحقيقي هو المحدد الفعلي لمستوى النشاط الانتاجي ، ولا يقتصر اهتمام الادارة بالمستهلكين على الجانب المادي لهم ، بل ان اهتمامها ينجح اكثر الى الخصائص الاجتماعية والنفسية لهم ، ومنها على سبيل المثال ما يلي :

(أ) حجم الطلب الفعال للمستهلكين المتمثل في القوة الشرائية المصحوبة بالرغبة في الشراء .

(ب) دوافع الشراء والعوامل المعقدة للقرارات الاستهلاكية

(ج) أنماط الاستهلاك السائدة وأسس توزيع الدخل المقابل للاتفاق على بنود السلع والخدمات المختلفة .

ان التكوين السكاني ، باعتباره أداة الاستهلاك ،

يمثل عتصرا هاما في تحريك أنشطة الانتاج ، وخلق فرص للاستثمار وتشغيل الطاقات المادية للمجتمع ، ومن ثم خلق فرص للعمل وانتاج الدخل . ومن الصفات الأساسية للمجتمعات المختلفة اقتصاديا تدنى مستويات الاستهلاك ، وتختلف الأنماط الاستهلاكية السائدة ، بينما تنقسم المجتمعات اقتصاديا بارتفاع معدلات الاستهلاك وتطور أنماطه . وبالتالي فان نمط ومستوى الاتفاق الاستهلاكي أصبح الآن من معايير قياس التقدم الاقتصادي .

٢/١٠ الوظيفة الابتكارية :

ان للسكان وظيفة ثالثة وهامة هي أنهم مصدر الحلول الابتكارية المخلقة لمشكلات التي تواجه المجتمع . ان العلم والمعرفة والفنون والآداب هي أدوات يستغلها أفراد المجتمع من أجل تعظيم رفاهيته وتطوره . ولا شك ان ارتفاع المستوى العلمي والثقافي للسكان ينعكس ايجابيا على الانتاج من حيث الكم والنوع ، كذلك ينعكس على اساليب وطرائق الانتاج . ومن هذا الجانب يبرز تأثير هام للتكوين السكاني من خلال

ادراكه واستخدامه لفاهيم الادارة والتنظيم ، التي تسهم
ايجابيا في رفع كفاءة الأداء وتزيد الانشطة الانتاجية
والاقتصادية .

١٠/٤ الوظيفة الاستثمارية :

واخيرا فان التكوين السكاني للمجتمع يمثل أصلا من
الأصول الرأسمالية الرئيسية . ان من المستطاع النظر الى
افراد المجتمع بما يتميزون به من علوم ومعارف وخبرات على
انهم فرص للاستثمار يمكن الحصول على عائد كبير من وراء
تشغيل خبراتهم في مجتمعات اخرى تفتقر اليها . ولعل
أبرز الأمثلة على ما نقصد اليه بهذه الوظيفة هو التكوين
السكاني في مصر . ان مصر تتميز بوفرة في سكانها يزيدون
عن احتياجات التشغيل الاقتصادي الأمثل للحجم الحالي من
الطاقات الانتاجية المتاحة ، وفي ضوء المستوى التكنولوجي
والتنظيمي السائد ، ولكن مصر في الوقت ذاته تنفق جزءا
كبيرا من دخلها القومي في اعداد وتكوين هؤلاء السكان ،
واكسابهم خبرات هامة متنوعة في شتى مجالات العمل
الانتاجي وأعمال الخدمات .

وبالنظر الى الحدود المفروضة على الجهاز الانتاجي في
مصر حاليا ، فان قدرته على استيعاب هذه الأعداد الوفيرة
من اصحاب الخبرات محدودة ، ومن ثم يلجأون الى البحث
عن مجالات العمل في خارج مصر سواء في الدول العربية
والأفريقية المجاورة ، او في الدول الأوروبية والأمريكية ،
وهؤلاء الأفراد حين يبحثون عن أعمال خارج مصر ، فانهم
يتعاملون على أساس فردي ، ويخضعون لصنوف من
الاستغلال والمساومات وعدم الاستقرار الوظيفي لا تتعادل
مع ما يسهمون به من خدمات المجتمعات الجديدة التي
يعملون بها . ومن هنا يأتي لصورنا للوظيفة الاستثمارية
للسكان ، حيث لو تم تخطيط وتنظيم عملية تصدير العمالة
الفائضة عن احتياجات المجتمع ، وتم تشجيعهم في دول
اخرى وفقا لنظم واتفاقيات يؤخذ في الاعتبار عند عقد
عوامل الخبرة والمهارة والاتفاق الاستثماري الذي انعقدته

الدولة المصدرة من أجل أعداد ابنائها وتأهيلهم ، كما يراعى فيها من جانب آخر نفقة الفرصة البديلة Opportunity Cost بالنسبة للدولة المستوردة (١) ، لو تم كل ذلك لأمكن للدولة المصدرة تنمية مصدر هائل للدخل من ناتج عمل ابنائها بالخارج

نخلص من كل ما سبق أن لتكوين المسكاني دورا ايجابيا بناء في أحداث التنمية الاقتصادية لابد من استثماره وإتاحة الفرصة له لكي يؤتي ثماره . والسبيل الوحيد لتحقيق هذه الناية هي اتباع مفاهيم وأساليب الإدارة العلمية من أجل استثمار المورد المسكاني الى أقصى حد ممكن . وهذا ما سنتفحصه في الجزء الأخير من بحثنا .

١١ / استراتيجية التخطيط المسكاني :

إن المنطق الإداري المعنى في تحليل المشكلات وإيجاد حلول لها يتخذ النمط التالي :

- تحديد المشكلة تحديدا دقيقا يفصل بين الأعراض والظاهر الخارجية من ناحية وبين الأسباب الحقيقية للمشكلة من ناحية ثانية .
- تحليل وتنبع العوامل والمتغيرات التي تنشأ المشكلة الحقيقية بفعل علاقاتها المتفاعلة ، وتحديد أنماط العلاقات بين هذه المتغيرات وتأثيراتها النسبية على المشكلة موضوع البحث .
- التحقق من صحة الفروض حول أسباب المشكلة ، وساك المتغيرات المنشئة لها ، وذلك بأَساليب التحقيق العلمي المختلفة (ابتداء من الملاحظة الشخصية ، ثم تجميع البيانات الميدانية ، وانتهاء بأجراء التجارب الميدانية والمعملية) .
- لمس الحلول البديلة للمشكلة وذلك في إطار الطاقات والموارد المتاحة على أن يؤخذ في الاعتبار القيود المفروضة على الحركة في مدى استخدام هذه الموارد .

(١) يفرض نفقة الفرصة البديلة ، تلك النفقات التي كان لابد المدركة المستوردة للعمالة أن تنفها والوقت اللازم لإنتاج حجم معين من البضائع من ابنائها بأعداد وخبرات معاداة للعمالة المستوردة .

- اختيار الحل الأمثل الذي يحقق أقصى عائد مع أدنى التضمينات .

ان المنطق الإداري اذن يتجه في الأساس الى بناء استراتيجيات (١) كل منها تعد بتحقيق عوائد معينة في ظل ظروف متوقعة وتصميم مهمة اتخاذ القرار الإداري هي المفاضلة بين تلك الاستراتيجيات البديلة في ضوء الأهداف التي يحاول متخذ القرارات أن يصل اليها .

وامتدادا على هذا المنطق فان المدخل الإداري لعلاج المشكلة السكانية يتبلور اذن في ضرورة بناء استراتيجية للتعامل مع تلك الظاهرة ، بما يضمن الوصول الى نتائج معينة مستهدفة .
وقبل أن نشرع في رسم ملامح مقترحة لتلك الاستراتيجية لابد لنا من إبراز بعض خصائص التفكير الاستراتيجي الواجب أخذها في الاعتبار عند تكوين استراتيجية سكانية .

- ان التفكير الاستراتيجي يتسم بالشمولية ، أي الإحاطة بكل المتغيرات الممكنة ادراك علاقتها وتأثيرها في الظاهرة موضع البحث ، ومن ثم فالاستراتيجية السكانية يجب ان تأخذ في الاعتبار كافة الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والحضارية والسياسية للمشكلة السكانية .

- ان الاستراتيجية الشمولية تبني على أساس أهداف بعيدة المدى ، وفي ضوء نظرة ممتدة الى المستقبل ، فهي لا تقتصر على ادراك الأوضاع القائمة فقط ، ولكنها تأخذ في الحسبان التطورات المحتملة في هذه الأوضاع ، ومن ثم فان الاستراتيجية السكانية للدولة ما يجب ان تكون مستقبلية ، تستهدف تحقيق نتائج حاسمة في مدى زمني بعيد نسبيا .

- ان التفكير الاستراتيجي في الوقت ذاته يتعامل مع المواقف الحاضرة في إطار تصور شمولي للأوضاع المحتملة في المستقبل ، وبالتالي يمكن بناء استراتيجيات قصيرة

(١) الاستراتيجية Strategy في المعنى المستخدم هنا هو أسلوب استخدام ومحرك الموارد المتاحة للوصول الى هدف (أو أهداف) محددة تحت ظروف وفيرد معروفة أو متوقعة .

أو متوسطة المدى لمعالجة المشكلة السكانية وذلك ضمن
تصور استراتيجي شامل وطويل الأجل . ومن ثم تتكامل
الجهود وثمة آثار الإيجابية على مدى الزمن إلى أن تتحقق
النتائج النهائية المرجوة .

— أن التفكير الاستراتيجي . يعتمد على الأساس أسلوبين لمعالجة
المشكلات ، الأسلوب الهجومي offensive والأسلوب
الدفاعي defensive وينتج اختيار أحد الأسلوبين على
طبيعة الظاهرة موضع البحث وإدراك المخطط الاستراتيجي
لحقيقة الظروف المحيطة ، وتقييمه للموارد المتاحة
والقيود المفروضة على استخدامها .
أن الاستراتيجية المقترحة لعلاج المشكلة السكانية في الدول
النامية تقوم على الركائز الآتية :

(أ) الهدف الاستراتيجي هو أحداث تغييرات هيكلية في
التكوين السكاني وصولاً إلى التكوين السكاني الأمثل
المترافق مع متطلبات مستوى معين من النمو
الاقتصادي والاجتماعي .

(ب) يمكن ترجمة هذا الهدف الاستراتيجي إلى هدف
تكتيكي Tactical Objective هو العمل على الوصول
بالكفاءة الانتاجية للتكوين السكاني إلى أقصى حد ممكن ،
في إطار تصور واضح للطاقت الانتاجية المتاحة
والتطورات المحتملة فيها .

(ج) اعتماداً على فهم معين للكفاءة الانتاجية مؤداه أنها
مقياس للناتج بالنسبة إلى المورد المستخدم في الانتاج ،
فإن الكفاءة الانتاجية للتكوين السكاني =

الناتج القومي الاجمالي

عدد السكان

وبالتالي فإن الاستراتيجيات المقترحة للبحث من أجل
زيادة القيمة النهائية لهذه النسبة هي :

(أ) العمل على تخفيض عدد السكان مع ثبات الناتج القومي .
(ب) العمل على زيادة الناتج القومي الإجمالي مع ثبات عدد السكان .

(ج) العمل على تخفيض عدد السكان بنسبة أعلى من الانخفاض المحتمل في الناتج القومي الإجمالي .
(د) السماح بزيادة عدد السكان مع زيادة الناتج القومي الإجمالي بنسبة أعلى .

وتعدد الاختبارات بين تلك الاستراتيجيات البديلة على ضوء الأهداف القومية والاعتبارات الحضارية والعقائدية والسياسية .

- وبناء على المنطق الإداري الإيجابي الذي قدمناه في هذا البحث فإن الاستراتيجية السكانية المثلى بالنسبة لدولة نامية هي استراتيجية تضم البديلين الثاني والرابع ، بمعنى أن تكون هناك استراتيجية قصيرة أو متوسطة المدى تستهدف تحقيق خفض نسبي في عدد السكان ، مع العمل على زيادة الناتج القومي من خلال التحسين المستمر في نوعية وخصائص وقدرات ومهارات هؤلاء السكان ، ثم تكون هناك استراتيجية أخرى طويلة المدى تستهدف تحقيق التكوين الأمثل للسكان مع التطوير المستمر في خصائصهم وقرعياتهم تتناسب مع الزيادات الأكبر في الناتج القومي ، وتسمح باستيعاب القدر المتزايد من الإنتاج وتتيح بذلك الفرص لاستمرار التوسع الانتاجي والتشغيل الاقتصادي للطاقات .

- ويلاحظ أن البناء الاستراتيجي المقترح للسكان يتكامل مع استراتيجيات أخرى لابد من تواجدها تستهدف رفع الكفاءة الانتاجية لمعاصر الإنتاج الأخرى وهي رأس المال ومعاصر الطبيعة (المواد) كما تستهدف تحسين وتطوير الكفاءة الإدارية وتطوير وترشيد أساليبها وقوانينها .

ونعرض فيما يلي ملامح كل من الاستراتيجيات السكانية المقترحة :

١/١١ الاستراتيجية السكانية بعيدة المدى :

وتستهدف تحقيق النتائج الآتية :

- تغيير التركيب اللغسي للسكان .
- تغيير الترتيب الوظيفي للسكان .
- تغيير التركيب الثقافي للسكان .
- تغيير التركيب المهني للسكان .
- تغيير تركيب المهارات للسكان .

وبصفة أساسية فإن الاستراتيجية بعيدة المدى ترمي إلى أحداث تغيير هيكلي جذري في خصائص وهيكل التكوين السكاني للمجتمع ، تنعكس في المدى الطويل على الكفاءة الانتاجية ومعدلات التنمية الاقتصادية ، ومن ثم تحقيق في النهاية التكوين الأمثل للسكان (العدد الأمثل والخصائص المثلى) .

وتصل الاستراتيجية السكانية بعيدة المدى إلى تحقيق أهدافها من خلال سياسات وبرامج وإماليات تتعلق بالعمل على تحقيق ما يلي :

- تغيير هيكل التنظيم وإماليات الرعاية الطبية في المجتمع .
- تغيير هيكل التعليم العام والمتخصص والعالي .
- تغيير هيكل التنظيم الاجتماعي وتطوير النظم الاجتماعية السائدة من خلال تعديل هيكل التنظيم الاقتصادي ، وإعادة توجيه علاقات الإنتاج في المجتمع بما يسمح بتدفق في الاستثمارات من ناحية ، وقانون في توزيع الدخل من ناحية أخرى .
- تغيير النظم الثقافية وتطوير أساليب العمل في مؤسسات التشييف والاعلام العامة .
- تطوير البيئة السكانية من خلال إعادة البناء القادي

للمناطق السكانية المختلفة ، وخلق فرص النمو الاجتماعي وترسييد العلاقات الاجتماعية بها .
 - إعادة صياغة المفاهيم والعقائد والقيم الحضارية السائدة في المجتمع بالتبليغ والنشيط والتنظيم الاقتصادي الجديد .

٢/١١ الاستراتيجية السكانية من وجهة المدي :

تستهدف هذه الاستراتيجية أحداث تحول مرحلي في تركيب القوة العاملة من بين السكان وزيادة مستوى الكفاءة الانتاجية للمشتغلين ، وذلك كهدف مرحلي يتكامل في المدى البعيد مع اهداف تغيير هيكل التكوين السكاني كله .

وتتجه هذه الاستراتيجية في الأساس الى تحقيق ما يلي :

- خلق مجالات للعمل الانتاجي لاعداد العاملين في اعمال غير انتاجية .
- تحويل العمالة من الصناعات الاقل انتاجية الى الصناعات الأكثر انتاجية (في ضوء الطلب وظروف السوق)
- زيادة نسبة القوى العاملة الى اجمالي السكان (بالعمل مثلا على الاستفادة من النساء غير المشتغلات والأطفال حتى من مهنة) وتوجيه القوة العاملة الجديدة الى الاعمال التي لا تتطلب قدرا كبيرا من المهارة او الخبرة .
- زيادة فعالية القوى العاملة الاسامية في الصناعات ذات الانتاجية العالية من خلال التدريب المنظم والمستمر .
- تغيير أنماط السلوك الانتاجي للقوى العاملة بالعمل على تقليل مسببات ضعف الانتاجية (التيباب ، التماوض ، الانتاج ، الاسراف في المواد ، عدم الدقة في التشكيل) وذلك بالتدريب من ناحية ، وباستخدام نظم الحوافز الايجابية والسلبية من ناحية أخرى .

- تحسين المستوى المهني للكفاءة الإنتاجية للقوى العاملة من خلال :

(أ) التخطيط المهني للقوى العاملة وتحديد الاحتياجات الدقيقة والتوقعات السليمة المتوقعة للعمل .

(ب) التصميم المهني لعمل job design ووضع المعدلات القياسية وتصميم طرق وأصاليب العمل .

(ج) الاختيار المهني الموضوعي للأفراد ذوي المواصفات المناسبة للعمل ، وتدريبهم على طرق وأصاليب الأداء الموضوعية .

(د) الإشراف المهني على العاملين وتوفير التوجيه والإرشاد اللازمين .

- العمل على إعادة تكوين وتدريب النوعيات والأعداد الفائضة من القوى العاملة من احتياجات الجهاز الإنتاجي بالدولة ، من أجل استثمار طاقاتهم وخبراتهم في مجالات العمل المتاحة بالدول الأخرى التي تعاني قصورا في مواردها البشرية .

٣/١١ الاستراتيجية السكانية قصيرة الأجل :

وتتركز أهدافها على محاولة إحداث تغيير سريع وملحوس في مدى الضغط السكاني على الطاقات الإنتاجية من ناحية ، والعمل على زيادة المساهمات الإنتاجية للسكان بشكل عام وتنبؤهم فيما يلي :

- إعادة توزيع القوى العاملة بين قطاعات الاقتصاد القومي المختلفة ، تحقيقا للتوازن بين العمالة وبين طاقات الانتاج الأخرى .

- تسريع جانب من القوى العاملة ذات الكفاءة الإنتاجية المتدنية والتي تمثل عبئا على العملية الإنتاجية بما

يحقّق تصحيحاً في الكفاءة الكلية (إحالة التسيّوخ والمسنين إلى التقاعد ، توفير العناية بالمرضى وذوي المعاهات ، منع تشييل الأحداث دون سن الرابعة عشرة .. الخ) .

ـ تشجيع الهجرة إلى الخارج في ظل ضوابط تمنع تسريب الكفاءات وتسبقي العمالة الأقل إنتاجية .

ـ تشجيع برامج ضبط النسل والتخطيط العائلي من خلال الحوافز الاقتصادية والاجتماعية .

ـ التدريب السريع لرفع الكفاءة .

تلك كانت ملامح التفكير الإداري الاستراتيجي في موضوع السكان ، ولا شك أن التحقيق الأمثل لهذه الأفكار يتطلب وجود هيئة قومية في كل دولة نامية تعمل على إجراء الدراسات ، وتجميع المعلومات اللازمة لرسم الاستراتيجيات السكانية ، والإشراف على تنفيذها ، والتنسيق بين الجهات المختلفة المشاركة في التنفيذ ضماناً للفعالية والكفاءة .

الفصل العاشر

التحليل الإداري للتنمية القومية

١ / تهيئة :

* ١ / ١

مرت جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر بمراحل متعددة تعرضت خلالها لأشكال مختلفة من المعوقات تسببت في توضع الانجازات المحققة بالقياس الى الأهداف والى معدلات النمو التي استطاعت دول أخرى تحقيقها بامكانيات لا تزيد كثيرا عما لدينا . ولعل أهم المعوقات المباشرة لجهود التنمية خلال الخمسة عشر عاما الأخيرة هي التحديات الخارجية وأشكال العدوان المتكرر وما فرضته على البلاد من أعباء توجه للبناء العسكري سحبا من الموارد المخصصة للتنمية .

* ١ / ٢

ولكن هناك سببا آخر لتعثر عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر هو عدم وضوح استراتيجيات قومية للتنمية تحدد الأهداف والأوليات تحديدا واضحا وتميل على الإفادة من مصادر القوة في المجتمع وتدعيم آثارها من جانب ، كما تحاول التخلص من أسباب الضعف أو تحييد آثارها من جانب آخر ، كما أن تعدد الجهات المسئولة عن التخطيط للتنمية يبعثر جهودها ويقلل من

فاعليتها لما هو قائم بينها من تناقضات أساسية أو تفرار وازدواج . أن غياب هذه الاستراتيجيات القومية جعل جهود التنمية تتجه اتجاهات متناقضة في كثير من الأحيان مما أضعف من تأثيرها الإجمالي إلى حد بعيد . ومن الأدلة على الآثار السلبية لغياب استراتيجيات قومية للتنمية ما يلاحظ من صير التناقض انتهى يتصل بعضها فيما يلي :

— التناقض بين هدف العدالة الاجتماعية من ناحية ، وهدف الكفاءة والإنتاجية من ناحية أخرى ، فالعدالة تفرض أشكالا من توزيع الدخل تعارض مع متطلبات الاستثمار للتنمية أو مع مفومات التشغيل الاقتصادي السليم للمشروعات . مثال ذلك التزام الدولة بتوظيف خريجي الجامعات والمعاهد بطريقة انتجت درجات من العمالة الرائدة (البطالة المقنعة) التي تهبط بمعدلات الكفاءة وتقلل من فاعلية الجهد المبذول من أجل الإنتاج .

— التناقض بين هدف البنىة والاستثمار في مشروعات الإنتاج الأساسية والتي لا يظهر عائدها في المدى القصير من ناحية وبين هدف التيسير على الجماهير المتاصرة وتوفير متطلبات الاستهلاك من ناحية أخرى . وما يترتب على ذلك من خلق تطلعات استهلاكية وطبقية تضر بقضية التنمية .

— التناقض بين الاعتبارات الاقتصادية والإدارية السليمة في اختيار مشروعات التنمية من جانب والاعتبارات السياسية من جانب آخر (إقامة بعض الصناعات بغض النظر عن عدم توفر مقوماتها الفنية والتسويقية الأساسية محليا ومن ثم ارتفاع تكلفتها وانخفاض معدلات كفاءتها) .

— التناقض بين القديم والحديث بشكل خطير . إن الصناعة وهي الشكل الحديث للتنمية في مصر لازالت تعتمد اعتمادا حيويا على نتائج الزراعة التقليدية لتمويل احتياجاتها المستوردة من ناحية ، بينما منتجات الصناعة

المصرية لا تفي باحتياجات الخلاح بالدرجة الأولى (بل تواجه صعوبات في تصريف بعض منتجاتها في أسواق المدن ولا يتم ذلك الا تحت ضغط عدم وجود بديل) .

- التناقض بين أهداف التنمية والانطلاق الانتاجي ، وبين تكوين أسلوب عمل الوحدات الادارية التقليدية التي يفترض فيها تنفيذ خطط التنمية (جانب كبير من نظم وقواعد العمل في القطاع العام مستمد من الجهاز الحكومي التقليدي بكل ما به من تعقيد وتخلف) .

أن هذه المتناقضات الأساسية قد عوقبت مسيرة التنمية في مصر الى حد بعيد ، كما انها ترفع من تكلفتها بشكل خطير لا يتعادل مع ما يتحقق عنها من انجازات . كذلك فقد اتسعت عمليّة التنمية في مصر بدرجة عالية من التجزؤ حيث لم تشمل كل مظاهر الانتاج أو الخدمات بدرجات متناسبة ، فحيث تلحظ اعتمادا نسبيا بالصنيع وزيادة الدخل الناشئ من الصناعة نجد الزراعة على حالها تقريبا من حيث الأساليب والانتاج بل أن مشكلات الزراعة الأساسية في مصر لازالت كما هي تقريبا (البطالة المقنعة ، انخفاض الانتاجية ، استهلاك الأراضي ، ثبات المساحة المزروعة نسبيا واستمرار الاعتماد على أساليب بدائية في الزراعة والرعي ومقاومة الآفات) . وحيث تعطي المدينة بمحاولات لتطويرها وتحسين المرافق بها وتيسير الحياة لسكانها لا تلقى القرية عناية مماثلة ، وعلى حين تتسع طاقات وامكانيات التعليم العام والتعليم الجامعي ، فإن الجهود المبذولة لحاق فرص عمل حقيقية تستوشر الخريجين المرتقبين لا ترقى الى ذات المستوى . وبينما نوضع الخطط لزيادة وسائل الانتاج ورفع طاقاتها نجد اقلها لخطط تشغيل هذه الطاقات الانتاجية المتزايدة وصيانتها وتجديدها .

أن الأساس في التنمية أن تكون شاملة ومتكاملة تغطي كل قطاعات الاقتصاد القومي وكل أبعاد الحياة في المجتمع بدرجات متناسبة بحيث يتحقق عنها أقصى عائد اجتماعي ممكن والمتطلب على تلك المعوقات والتناقضات لابد من بناء استراتيجية متكاملة للتنمية القومية في مصر تعتمد على مبادئ الادارة الجديدة وتقوم على العناصر الرئيسية الآتية :

- تحرير واستثمار طاقات الانسان المصري .

- تنمية واستثمار الأرض المصرية .
- تطوير ورفع كفاءة الزراعة المصرية .
- ترشيد ورفع كفاءة الصناعة المصرية .
- تجميع الطاقات والموارد وتركيز استخدامها .
- تدعيم البحث العلمى وتكريسه لخدمة التنمية .
- التخطيط الاقتصادى الشامل والمتكامل .

٢/ تحرير واستثمار طاقات الإنسان المصرى :

ان الانسان فى مصر هو دعامة التنمية الأساسية وبالتالي يجب أن تنبج الجهود أساسا الى رفع قدراته وزيادة كفاءته . بل لا نغالى اذا قلنا اعادة تكوينه وتشكيله بما يناسب روح العصر ومتطلبات التنمية الشاملة . ان كثيرا من قدرات ومفاهيم الانسان المصرى المعاصر وخاصة فى ريف مصر تتناقض تناقضا جذريا مع مفهوم التنمية ومن ثم تعوق مسيرتها ، ان كثيرا من طاقات الانسان المصرى تبذل فى أشكال من النشاط غير المنتج . كما أن قدرا كبيرا من امكانياته لايزال عاطلا غير مستغل .

ومن ثم فان الاستراتيجية القومية للتنمية فى مصر يجب أن تحسم بوضوح كل القضايا المتعلقة بتنشئة وتكوين واستثمار العنصر الانسانى الملاق ويكزن ذلك من خلال ما يلى :

١/٢ سياسة سكانية واضحة المعالم تحدد ما يجب ان يكون عليه حجم السكان فى مصر على مدى فترة زمنية معروفة (عشرين عاما مثلا) وتضع الضوابط والمعايير لتحقيق هذا الهدف السكانى . وذلك فى تناسق كامل مع عناصر استراتيجية التنمية الأخرى . أن قضية السكان فى مصر لم تكن محل تخطيط واضح - ونلاحظ كثيرا من الجهود المتناقضة فى هذا الصدد - فعلى حين تحاول الدولة ضبط النسل وتنظيم الأسرة للحد من الزيادة فى السكان نجد سياسة الهجرة تشجع على أن يترك أعداد متزايدة من المواطنين بلادهم سعيا للعمل فى بلاد أخرى . وفى الوقت الذى تشير فيه احصاءات السكان الأخيرة الى بداية تناقص فى معدلات الزيادة الصافية فى السكان نجد

الدعوة إلى الحد من النسل تتزايد وتتصاعد دون نظرة مستقبلية كاملة • ودون تناسب مع متطلبات مشروعات التنمية •

كذلك يجب أن تحدد السياسة السكانية النمط الأفضل لتوزيع السكان جغرافياً بالتناسب مع الموارد والامكانيات الإقليمية وأهداف التخطيط والتنمية على المستوى المحلى • ومن ثم فقد لا يكون من المفيد أن تشمل الصورة لتحديد النسل كل مراكز التجمع السكاني في مصر بنفس الدرجة • بل قد يكون من الأفضل أن تنبج الدعوة إلى تنمية السكان في المناطق المراد احياؤها اقتصادياً بخلق تجمعات سكانية كبيرة فيها •

٢/٢ سياسة تعليمية ترتبط بأهداف التنمية القومية وتناسق مع متطلباتها وتنبج إلى توفير أنواع الأفراد الصالحين لممارسة الأعمال اللازمة لمشروعات التنمية للاقتصادية والاجتماعية • أن أجهزة التعليم في مصر على مدى العشرين عاماً الماضية أوضحت تباعداً واضحاً بين جهود التعليم العام والجامعى • من ناحية وبين متطلبات التنمية من ناحية أخرى • ويبدو النناقض واضحاً بين أعداد الخريجين وتخصصاتهم من ناحية وبين طاقة مشروعات التنمية على امتصاصهم وتناسب تخصصاتهم مع متطلباتها من ناحية أخرى •

وبالتالى فإن إعادة تخطيط الجهاز التعليمى فى مصر - وإعادة صياغة الأسس التى يقوم عليها لابد وأن تنال عناية كبرى أثناء تكوين استراتيجىة التنمية القومية •

ونشير فى هذا الصدد إلى أهمية حسم القضايا الآتية :

● تحقيق ارتباط السياسة التعليمية بمخطط ومشروعات التنمية من خلال تنظيم فعال لعملية تخطيط القوى العاملة على المدى البعيد •

● تخطيط عملية الهجرة والتنسيق بين جهود التعليم فى مصر ومتطلبات الأسواق الأجنبية من الخبرات المصرية بما لا يؤثر على سير جهود التنمية وبما يجنب البلاد عملية امتصاص أو تسرب العقول التى تعاني منها الدول النامية عموماً •

● الفصل بين البعد الاجتماعي للتعليم (مجالية التعليم وشموله لكل من يصل الى سن معينة) من ناحية ، وبين البعد الاقتصادي للتعليم . فالتعليم يجب أن ينظر اليه باعتباره عملية استثمار طويلة المدى وبالتالي يجب ألا يزيد الاستثمار في التعليم كما ونوعا عن الاحتياجات الحقيقية لجهود التنمية .

● تعميق الاهتمام بعملية الاعتماد والتدريب لممارسة الأعمال اللازمة لمشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك تمييزا لها عن عملية التعليم التقليدية التي لا تفرز الفرد الكفء القادر على الانتاج فورا .

٣/٢ سياسة صحية متطورة تعمل على توفير الخدمة الصحية المتكاملة للمواطن وترسي أسس المناخ الصحي السليم في مصر بالتركيز على الجانب الوقائي ودعم المفاهيم الصحية الحديثة وليس مجرد الاعتماد على أنواع الطب العلاجي والخدمات العلاجية . أن نجاح السياسة الصحية يتوقف على اشراك المواطنين في تحمل مسئوليات الوقاية والعلاج وتحويل الانسان المصري الى المشاركة الفعالة في تنمية المجتمع من الأمراض والعادات غير السليمة التي تهدد قارا هائلا في طاقات الانتاج . ويكون ذلك في تصوري باستخدام سياسة للحوافز الايجابية والعملية بحيث يكافؤ من يلتزم بقواعده الوقاية الصحية ويشارك في جهودها ، ويماقب من يتخلف عنها . أن اشتراكية العلاج مبدأ يجب اعادته صياغته بحيث يتحقق المفهوم الأصلي فيه من بث روح الحرص على الصحة العامة والحفاظ على ثروة المجتمع والمشاركة في حماية قوى الانتاج فيه . أن اشتراكية العلاج لا يجب أن تعني أن تسود السلبية بين المواطنين في مجالات الوقاية والتنظيم الصحي اعتمادا على التزام الدولة بالعلاج .

وبشكل محدد فإن اسهام المواطنين في تكلفة العلاج من ناحية والتزامهم بالمشاركة في دعم وتنمية المناخ الصحي في المجتمع يجب أن يكونا من أسس السياسة الصحية من أجل التنمية .

٤/٢ سياسة اجتماعية تهدف إلى تحويل الإنسان المصرى إلى عضو فعال فى جهود التنمية من خلال تعميق الالتزام بالمشاركة وتحديد واجبات الفرد ومساعدته على تأديتها . وقد يتطلب ذلك إعادة النظر فى النواحي الآتية :

● أسس نظام الحكم المحلى وأساليب إشراك المواطنين فى تحملى المسئوليات المحلية (ومن ثم القومية) .

● أسس نظام الضرائب وأسلوب مشاركة المواطنين فى تحملى تكاليف التنمية

● نظام الأحوال الشخصية لتعميق الواجبات ووضع الضوابط على الحقوق الشخصية وتنظيم استخدامها (مثلا تنظيم حق السكنى والتنقل ، حق الزواج ، حق استثمار المال الخاص ، حق العمل أو عدم العمل) .

٥/٢ سياسة قومية للعمالة ترسم على أساس دراسة شاملة لتكوين القوى العاملة فى مصر وحقيقتها احتياجات وحدات الإنتاج والخدمات من الأفراد على مدى مستويات قادمة ، ويجب أن تؤكد ضرورة استخدام معايير موضوعية فى تقرير أحجام العمالة بغض النظر عن الضرورات الاجتماعية والسياسية التى أثرت فى السنوات الماضية على قرارات الدولة بشأن التشغيل والتوظيف وانتجت موقفا غير اقتصادى حيث يتراكم الأفراد فى وحدات الإنتاج والخدمات بشكل لا يتماثل مع احتياجات العمل الفعلية - الأمر الذى يرفع التكلفة ويؤدى إلى انهيار كفاءة الأداء .

وفى هذا السبيل فإن سياسة العمالة يجب أن تتخلص من الالتزام بتشغيل كل الخريجين وعملية التوزيع الجغافى لهم على مؤسسات الأعمال ووحدات الجهاز الحكومى ، ونحدد فيما يلى العناصر الأساسية لسياسة العمالة كما يجب أن تكون حتى تصبح العمالة عنصرا فعالا فى خطة التنمية بدلا من أن تكون عبئا عليها وموقفا لها كما هى الآن :

- الحصر الدقيق للقوى العاملة على المستوى القومى وتحليل مستويات القدرة والمهارة ونوعيات التخصص

ومصادر التكوين ودرجة الاستخدام ونسبة البطالة
الحقيقية وتركزها (العرض من القوى العاملة) .

ـ التنبؤ باحتياجات المجتمع من الافراد ذوي التخصصات
والمهارات المختلفة للسنوات القادمة في ضوء متطلبات
التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة (الطلب على
القوى العاملة) .

ـ التنبؤ بالتغيرات المحتملة في تكوين ومواسمات
القوى العاملة في مصر في السنوات القادمة على ضوء
تطوراتها في السنوات الماضية واستنادا الى نتائج
تحليل العوامل المؤثرة في تكوينها .

ـ تحديد الاختلافات والفروق بين القوى العاملة المتوقعة
والاحتياجات المستهدفة منها (كما ونوعا) (أى تحليل
العلاقة بين العرض من القوى العاملة والطلب عليها في
فترات قادمة) والعمل على أحداث التوافق بينها من
خلال :

(أ) تعديل وتطوير النظام التعليمي بمستوياته
المختلفة بما يسمح بافراز النوعيات المطلوبة فقط
وبالاعداد الصحيحة .

(ب) تعديل وتطوير سياسة الهجرة بما يسمح بتصدير
العمالة الزائدة وبشكل يتناسب مع احتياجات
الأسواق الخارجية (خاصة الأسواق العربية
والأفريقية في المقام الأول) .

(ج) رسم سياسة قومية للاعداد والتدريب تحقق توفير
الأنواع المطلوبة بمواصفاتها الدقيقة لخدمة أهداف
التنمية الشاملة في الوقت الصحيح .

(د) رسم سياسات متطورة للأجور والحوافز تحقق
جذب الاعداد المطلوبة لأنواع الأعمال والتخصصات
التي تحتاجها جهود التنمية وذلك برفع مستويات
الأجور فيها ، كما تساعد على التنفير من الأعمال
والهن غير المطلوبة بخفض مستويات الأجور فيها .

وتحقيقاً لصفة الواقعية في سياسة العمالة ، فإنه يجب التسليم بضرورة قبول درجة من البطالة في المجتمع دون أن يتناقض ذلك مع هدف العمالة الكاملة ، كذلك يجب التسليم بأن علاج البطالة لا يكون بالتوظيف المصطنع للأفراد ولكن بخلق فرص العمل الحقيقية لهم من خلال جهود التنمية الفعالة . أن قضية الانسان المصري تتطلب تضافر جهود جهات رسمية متعددة لوضع التخطيط المتكامل لها بالتنسيق مع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأهم هذه الجهات هي وزارات التربية والتعليم ، التعليم العالي ، الصحة ، القوى العاملة ، الشؤون الاجتماعية ، الداخلية (والحسك المحلي) وأجهزة البحوث العلمي المرتبطة بها ، إضافة الى وزارة التخطيط .

٣/ تنمية واستثمار الأرض المصرية :

- أن الاستراتيجية الشاملة للتنمية في مصر يجب أن تنبج الى تعظيم الانتفاع بالموارد القومية الى أقصى حد ممكن . وتمثل الأرض المصرية أحد عناصر الثروة القومية التي لم تحظ باهتمام كاف في مراحل التنمية السابقة . وسيت تمت بعض المحاولات لتنمية الأرض المصرية وتحسين استغلالها ، فقد اتسعت تلك المحاولات بأشكال متعددة من الأخطاء الاستراتيجية التي رفعت التكلفة الى حدود غير معقولة ومن ثم أطاحت بالتجربة وحى في مهدها (ونحن نشير هنا الى المحاولات التي تمت في مديرية التحرير على سبيل المثال أو عمليات استصلاح أراضي الصحراء وتصويرها) .
- أن فلسفة استثمار الأرض المصرية كعنصر أساسى في استراتيجية التنمية القومية يجب أن ترتكز على المحاور الرئيسية التالية :

✳ رفع كفاءة الأرض الزراعية المستغلة حالياً بالتصميم العلمى السليم للدورات الزراعية وأساليب الزراعة والرعى .

✳ توسيع الرقعة الزراعية وتحديد هدفنا يجب أن نكون عليه مساحة الأرض المزروعة في مصر خلال سنوات محددة بما يتناسب والتطورات السكانية من ناحية ،

ويخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مجالاتها
المتعددة من ناحية أخرى .

✽ استصلاح اراضي الصحراء وتعميرها حيث تثبت الدراسة
العلمية والبحث الجاد المحاييد احتمالات النجاح في
استغلال الأرض المستصلحة استغلالا اقتصاديا فعلا .

✽ البحث عن التروات الطبيعية في باطن أرض مصر من
معادن وخامات وتركيز الجهود في المناطق الأكثر
احتمالا وفقا لأسس البحث العلمي واقتصادياته .

— ان تحويل الأرض المصرية (خاصة المناطق الصحراوية) من
عبء اقتصادي الى مصدر حركة وإنتاج يجب أن يكون أحد
الأهداف الرئيسية لاستراتيجية التنمية الشاملة . وفي هذا
السبيل فإنه لا بد من حسم بعض القضايا الأساسية أهمها :

✽ قضية التناقض بين متطلبات الاسكان والتوسع الحضري
من ناحية ، والرغبة في صيانة وتنمية الأرض الزراعية
من ناحية أخرى . ان حركة العمران الحضري تتم في
كثير من الأحيان على حساب الأرض المزروعة التي تحول
الى أغراض أخرى .

✽ قضية نمط الملكية والادارة للأراضي المستصلحة وأسلوب
تشجيع الأفراد والجماعات على الاسهام في عمليات
الاستصلاح والتعمير . أن جهود استصلاح الأراضي
وتعميرها لازالت تعتمد اعتمادا كليا على أجهزة الدولة .
ولكن دفع هذه الجهود يتطلب إشراك الأفراد والجماعات
في مسئولية الاستصلاح والتعمير وتحمل بجانب من
التكلفة . وقد يثير هذا الأمر أهمية بحث أنواع الحوافز
التي تقدمها الدولة لتشجيع على المشاركة في عمليات
استصلاح الأراضي .

✽ قضية تعدد الأجهزة والهيئات الرسمية المسئولة عن
عمليات الاستصلاح والتعمير الأمر الذي لا يمكن أيا منها
من تحقيق نتائج ذات بال . ان الانطلاق في مجال تنمية
الأرض المصرية واستثمارها كعنصر استراتيجي للتنمية

القومية تتطلب ضرورة ابتكار نظم تنظيمية متكاملة ومتطورة للإشراف على تخطيط جهود الاستصلاح والتصميم والرقابة على تنفيذ تلك الخطط .

❖ قضية تعدد الأجهزة المختصة بالبحث عن مصادر الثروة الطبيعية في مصر وتخطيط تنميتها واستثمارها وعدم ارتباطها جميعا بخطة عمل مشترك أو موحد (أكاديمية العلوم والتكنولوجيا شركات التعدين والثروة المعدنية ، الهيئة العامة للبترول ، مصلحة المناجم والمحاجر ..) في نفس الوقت فإن الواقع يشهد تركزا في جهود الاستغلال في بعض مجالات أساسية كالبيترول مثلا بينما بعض موارد مصر من الثروة المعدنية تكاد تنضب (الرخام مثلا) .

❖ قضية التكامل بين جهود الاستكشاف والبحث من ناحية ومستلزمات تلك الجهود من خدمات صحية ونقل واسكان ومرافق من ناحية أخرى . الأمر الذي يطرح قضية أحداث نوع من التكامل بين الوحدات المعنية بهذه الأمور جميعا وفي ضوء تنسيق شديد يمتد من المستوى القومي إلى المستوى الإقليمي ثم المحلي .

٤ - تطوير ورفع كفاءة الزراعة المصرية :

- كانت الزراعة ولا تزال من أهم أركان الاقتصاد القومي ومصادر الدخل في مصر ورغم الجهود المبذولة في قطاع الزراعة على مدى سنوات فقد اتسعت الزراعة المصرية بالجهود الإنشائية - من حيث الأساليب المستخدمة فيها ومستويات إنتاجيتها والتكلفة والمائد منها - وذلك بالقياس إلى التطورات المذهلة التي تمت في بلاد العالم الأخرى التي تعادلنا في درجة اعتمادها على الزراعة .

- كذلك فقد تميزت فلسفة التنمية الاقتصادية في مصر في السنوات الماضية بدرجة عالية من التحيز غير المحدود للتنمية باعتبارها محرك عملية النمو الاقتصادي والاجتماعي الأمر الذي يولد الشعور بعدم الاهتمام بالزراعة وتطوير الزراعة .

- دبرشم اقتناعنا بأهمية التصنيع كعنصر أساسي في استراتيجية التنمية الشاملة في مصر إلا أننا نعتقد أن لمصر فرصا هائلة في تنمية اقتصادها بتطوير قطاع الزراعة فيها وإدارته على أسس علمية سليمة وتنفيذه من الشوائب التي تحسد من انطلاقه وتطوره كذلك فإن الاستراتيجية الشاملة للتنمية لا تجد تناقضا حقيقيا بين التصنيع والزراعة ، إذ أن نمو وانطلاق قطاع الصناعة في مصر يعتمد بدرجة كبيرة على وجود أسواق محلية تستوعب المنتجات الصناعية وهذا لن يتحقق طالما انحصرت الأسواق المحلية في المدن الرئيسية ، بل لا بد من دخول ريف مصر وسكانه العاملين في القطاع الزراعي كستهلكين حتى نستطيع الصناعة المصرية التقدم والانطلاق ، من ناحية أخرى فإن عملية تطوير وتحديث الزراعة تتيح فرصة للصناعة المصرية لتصريف منتجاتها من الكيماويات والآلات الزراعية ومستلزمات الزراعة الحديثة ، وأخيرا فإن الصناعة الزراعية القائمة على تصنيع الحاصلات الزراعية وتعبئتها وتسويقها محليا (وخارجيا بالدرجة الأولى) يحقق لمصر استثمار مرباها السلبية في الزراعة المتقدمة والتصنيع السريع الذي لا يعتمد على تكوين رأسمالي ضخم (غير متاح في الواقع) كما يتوافق مع واقع الحال في الأسواق الخارجية حيث تزداد فرص تسويق هذه المنتجات بينما تتضاءل قدرة الصناعة المصرية على المنافسة في تسويق منتجات هندية رخيصة أو غيرها من السلع الصناعية في الأسواق الأجنبية .

- أن تطوير الزراعة المصرية يجب أن يعتمد على تخطيط متكامل تتوفر على وضعه هيئة معنية بالتخطيط الزراعي في إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة . من ناحية أخرى فإن أهم عناصر الارتكاز في أحداث هذه التنمية المنشودة للزراعة المصرية هي :

✽ تغيير نمط استغلال وإدارة الانتاج الزراعي في مصر وذلك بتوسيع وتعميق دور الشركات الكبيرة في هذا المجال ، إن المشكلة الحقيقية للزراعة المصرية تكمن في أن الجانب الأعظم من الانتاج الزراعي يتم من خلال الجهود الفردية لصغار المزارعين الذين لا تتوفر لهم امکانيات الزراعة الحديثة

ولا مفاهيم الإدارة الصحيحة للإنتاج الزراعي . وبرغم جهود
الأوساد الزراعي ومحاولات تجميع الزراعات لتفادي مشكلة
تفتت الملكية وآثارها السيئة على حجم وتنوعية الإنتاج -
إلا أن المشكلة لازالت قائمة . وإضافة الى ذلك فإن محاولات
التغلب على المشكلة من خلال الجمعيات التعاونية لم تحقق
النجاح المرتقب .

❖ لذلك فإن المنطلق الوحيد لدفع الإنتاج الزراعي في مصر
وزيادة كفاءة الزراعة المصرية وتحسين إنتاجيتها ، هو في
تكوين شركات تقوم على إدارة واستغلال الأراضي الزراعية
وفقا للأمنس العلمية الصحيحة ومن ثم توفر المزايا الآتية :

❖ مزايا الإنتاج الكبير

❖ امكانيات ميكنة الزراعة

❖ تحسين نوعيات الإنتاج وبمزيد من البحث والدراسة
وتطبيق أساليب الزراعة الحديثة .

❖ اتباع الأساليب الصحيحة لمعالجة الاوقات الدرامية
والقضاء عليها .

- ان شركات القطاع العام العاملة في ميدان الاستغلال الزراعي
لا تزال قليلة ، بينما يمارس القطاع الخاص دورا أساسيا
في تمويل الإنتاج الزراعي وتيسير عمليات تسويقه محليا
وتصديره . وقد يكون من المفيد اتباع استراتيجية مرحلية
في نقل عمليات الإنتاج الزراعي الى شركات متخصصة وذلك
وفقا لترتيب التالي :

(أ) المرحلة الأولى أن تقوم شركات متخصصة باستغلال
الأراضي الزراعية المستصلحة وإدارتها .

(ب) المرحلة الثانية تجتمع الأراضي المستصلحة والتي تعد
للتوزيع على مالكن جدد ونقل إدارتها الى شركات
الإنتاج الزراعي - على أن تعتبر المالكين من حملة الأسهم
في تلك الشركات بقدر ملكياتهم واعطائهم فرص العمل
في هذه الأراضي وفقا لمخطط وبرامج الإنتاج الصحيحة -
وهذا يتطلب تغييرا جوهريا في منطق وفلسفة تكوين

شركات القطاع العام بقبول مبدأ المساهمة الجماعية فيها .

(ج) تحويل أصحاب الملكيات القائمة الى مساهمين في شركات كبرى للإنتاج الزراعي .

٢- أن تكون هذه الاستراتيجية متكاملة لدفع الإنتاج الزراعي يتطلب إعادة النظر في تنظيم واختصاصات وعلاقات الوزارات والأجهزة المعنية بشئون الزراعة في مصر وهي وزارات الزراعة والاستصلاح الزراعي والهيئات العامة التابعة لها - على أساس الفصل بين عمليات التخطيط من ناحية وتنوّلها الوزارة وعمليات التنفيذ والاستقلال العلمي وتنوّلها الشركات التي يجب أن تدار على أساس اقتصادية متكاملة .

- ويكون اتباع هذه الاستراتيجية للاستغلال الزراعي مرتبطا بإعادة البحث في شأن عمليات الائتمان الزراعي والخدمات الزراعية التي تنوّلها الدولة من خلال بنوك القرى . أن قبول فكرة قيام الشركات باستغلال الأراضي الزراعية وممارسة عمليات الإنتاج يجعل من الضروري تطوير مهمة الائتمان الزراعي وتحويلها الى بنك زراعي يتخصص في تمويل الشركات العاملة في هذا المجال .

- من ناحية أخرى فإن قيام شركات للإنتاج الزراعي (على نسق شركات الإنتاج الصناعي) يجعل من الممكن تجميع وتركيز عمليات الإنتاج والتسويق الزراعي على أساس متكاملة - الأمر الذي يحقق درجة عالية من الفاعلية في أنشطة الاستغلال الزراعي .

٥ - ترشيد ورفع كفاءة الصناعة المصرية :

أسهم قطاع الصناعة العام بما يقارب ٤٢٪ من إجمالي الدخل المتولد من كل القطاعات الاقتصادية سنة ١٩٧٧ ويعمل به ما يقرب من ٦٥٠ ألف عامل وقد بلغ الإنتاج الصناعي في نفس السنة ما يقارب ٢٢٤٥ مليون جنيه بالأسعار الجارية ويقوم القطاع الصناعي العام في مصر على توفير منتجات في المجالات الآتية :

- * الصناعات الكيماوية .
- * مواد البناء والحراريات .
- * الغزل والنسيج .
- * الصناعات الغذائية .
- * الصناعات الهندسية .
- * الصناعات المعدنية .
- * الصناعات الكهربائية والالكترونية والبترول
والثروة المعدنية .

- ورغم ما يسهم به قطاع الصناعة في جهد التنمية المصرية
إلا ان هناك مديدا من المشكلات الأساسية التي يعاني منها
هذا القطاع ، بحيث تقل كفاءته وتحد من قدرته على
الامهام المتزايد في تحقيق التنمية الحقيقية من ناحية ،
كما تهدد بأن تتحول أجزاء متزايدة من قطاع الصناعة الى
عمء صحيح على جهد التنمية بل ومعوق لها بما تمثله
من موارد لا تقدم ما يعادلها من انتاج حقيقي .

- وتتلخص اهم مشكلات الصناعة المصرية في الآتي :

١ - تخلف الانتاج عن المستويات المستهدفة بترجات مختلفة
في بعض السنوات .

٢ - الاعتماد الرئيسي على السوق المحلية وعدم القدرة على
تنمية الصادرات بشكل حقيقي واقتصادي .

٣ - زيادة العمالة عن الاحتياجات الحقيقية وانخفاض
انتاجية الجنيه اجر عن المعدلات السليمة لها .

٤ - انخفاض المعدل المئوي للمائد على الاستثمار بما لا يتناسب
والموارد المستثمرة في الصناعة من ناحية ، ورغم
الارتفاع النسبي في أسعار البيع المحلي من ناحية
أخرى .

٥ - تزداد حالات الخلل في الهياكل التشغيلية لكثير من
وحدات الانتاج الصناعي وضعف اقتصاديات التشغيل
وتحقيق خسائر مستمرة في بعضها الآخر .

٦ - نقص الكفاية الإنتاجية ويتمثل في :

✱ انخفاض نسبة الانتفاع بالطاقات المتاحة ،

✱ شيوع ظاهرة انخفاض جودة الإنتاج وارتفاع
نسب الإنتاج المعيب .

✱ نقص نسبة الانتفاع بالخامات .

✱ تزايد معدلات المخزون السلمي وصعوبات
التسويق .

٧ - الاعتماد على رفع أسعار البيع المحلي لتغطية خسائر
المتصدير ؛ حيث لا تغطي أسعار التصدير بصفة عامة
تكلفة الإنتاج .

٨ - اتجاه تكلفة الإنتاج عموماً إلى الارتفاع .

وتقوم الاستراتيجية القومية للتنمية الشاملة في مصر على المبادئ
الأساسية الآتية - فيما يختص بالصناعة المصرية :-

(أ) أن الصناعة من أهم عناصر التحول الحضارى والتي تسهم
في تحقيق معدلات سريعة من الانماء الاقتصادى والاجتماعى
ومن ثم فإن تركيز الاستثمارات - وتعميمها في قطاع
الصناعة أمر محتم .

(ب) ضرورة الانتقاء والاختيار في إقامة الصناعات الجديدة على
أسس موضوعية بحيث تتوفر للصناعة المصرية ميزات
نسبية إنتاجية وتسويقية وتحولية سواء على الصعيد
القومى أو الخارجى .

(ج) ترشيد الصناعة القائمة وتحويل هيكلها الأساسى بما يتناسب
مع معايير الانتقاء والاختيار الموضوعية وعلى أسس معايير
التشغيل الاقتصادى السليم .

(د) تطوير الصناعة المصرية من مرحلة التجميع والاعتماد على
الخبرة الأجنبية إلى التصنيع المحلى الكامل والتخلص من
الارتباط بالصناعة الأجنبية .

(هـ) تدعيم الاكتفاء الذاتي للصناعة المصرية من حيث احتياجاتها من المعدات الرأسمالية وقطع الغيار ومتطلبات الصيانة والإصلاح .

(و) أحداث التكامل بين الصناعات المصرية وتحقيق التنسيق الموضوعى بينها من خلال التخطيط المتوازن لمدخلاتها ومخرجاتها .

(ز) تطبيق مبدأ التجميع والتركيز فى الصناعة المصرية من خلال صهر وحدات الإنتاج المجزأة والمشتهة وأقامة تجمعات صناعية متكاملة تحقق وفورات الإنتاج الكبير والعجم الأمثل .

١٠ / تجميع الطاقات والوارد وتركيز استغلالها :

— ان ندرة الموارد القومية فى مصر من الصفات الأساسية التى تميز الظروف المحيطة بمحاولات التنمية السابقة — ومن ثم فقد كانت محاولات الانتشار والتوسع فى مجالات متعددة من أهم معوقات جهود التنمية السابقة . فقد اقتصرت تلك الجهود بصفة الانتشار الأفقى فى مجالات النشاط من ناحية والتعدد فى الأجهزة والوحدات القائمة عليها بعدداً غير اقتصادى . وعلى ذلك فإن منصرفاً من أهم عناصر الاستراتيجية المقترحة للتنمية المتكاملة فى مصر هو « التجميع والتركز » ويتناول هذا العنصر فى الانجازات الرئيسية التالية :

★ التركيز على مجالات النشاط الإنتاجى التى تتولى مصر فيها ميزة نسبية واضحة ومن ثم تكون احتمالات نجاحها وقايلتها كثيرة الأمر الذى يحقق أقصى مائد ممكن على الاستثمارات القومية ويجنب المجتمع أشكال التبديد والمضياع التى تعترض قلدراً هائلاً من الثروة القومية .

★ تجميع الطاقات الإنتاجية المجرأة فى وحدات انتاجية كبرى وذلك من خلال الأدماج العضوى الحقيقى واذابة الوحدات الصغرى فى تجمعات انتاجية حقيقية

(وليس مجرد ادماج شمسكي) ان النمط الفساح
المسائد حاليًا في وحدات الانتاج والخدمات هو التمرد
الصمغ في الوحدات التي تقوم على أداء ذات
النشاط ويؤدي هذا المنع إلى عيوب أساسية
أهمها :

- تفتت الإمكانيات والطاقت بما لا يسمح لأي من تلك الوحدات
بإداء عمل متميز حقيقي أو تخصيص طاقت كبرى لأغراض
البحث والتطوير والارتفاع بمستوى الكفاءة .
- ارتفاع تكلفة الأداء ارتفاعاً لا يبرره الناتج الحقيقي لمجموع
تلك الوحدات .
- تعقد الإجراءات وبطئها وظهور أشكال من التنافس غير
الصحيحة .
- فقدان مزايا الحجم الكبير في هذا العصر الذي يشهد
بالتطورات التكنولوجية الهائلة ومتطلباتها الاستثمارية .
- منع التمرد في الأجهزة القائمة على تادية أنشطة التخطيط
والرقابة على المستوى القطاعي أو القومي . ولعل أوضح
أشكال التداخل والتكرار هو ذلك القائم بين أجهزة الوزارات
من ناحية والمؤسسات والهيئات التابعة لها من ناحية
أخرى .
- تبسيط الإدارة الحكومية وتركيزها في عدد محدود من الأجهزة
الرئيسية التي تباشر مسؤوليات التخطيط التكنيكي والإشراف
على التنفيذ في مجال واضح من مجالات العمل القومي دون
تفتت النشاط الواحد بين وزارات تداخل أهمائها
وتشابهك بلا مبرر منطقي .
- ان منطق التركيز في الإدارة الحكومية يعتمد على عدة
مبادئ تنظيمية أساسية هي :
- ١ - ان تخصص الوزارة الواحدة بمجال عمل متكامل
لا تتنازع فيه وزارات أخرى . وهذا التكامل
المنظمي يحقق درجة عالية من الوفرة في الجهد

وتقليل الاجراءات ومن ثم رفع الفاعلية للاداء واتاحة
الفرص لانجازات هامة لا ييسر تحقيقها حين يتجزأ
النشاط الواحد وتتعدد الوزارات المسنولة عنه .

٢ - تدعيم نظام الحكم المحلى الذى يستهدف نقل السلطة
من المستوى المركزى الى المستوى المحلى فى اطار
تخطيط عام يأخذ فى الاعتبار ظروف المحيطات . ومن
ثم فان تحقيق الحكم المحلى وما يرتبط به من دعم
التخطيط الاقليمى يترتب عليه بالضرورة تقليص حجم
الاجهزة المركزية وفصرها على عدد محدود يقوم على
وظائف التخطيط العام والمتابعة الشاملة للانشطة
التي يمارسها الاجهزة المحلية وتحقيق التناسق بينها
وتقديم العون والمساعدة لها .

٣ - الفصل بين وظائف التخطيط والمتابعة من ناحية ،
وظائف التنفيذ من ناحية اخرى . ومن ثم فان
اقتصار اجهزة الوزارات على عمليات التخطيط
والمتابعة يبرر تركيز وتجميع الانشطة المنقارية فى
وزارة واحدة حيث لا يمثل هذا التجميع عبئا زائدا
نظرا لأن واجبات التنفيذ ستفصل عن الوزارات
لتقوم بها هيئات ووحدات منقلة فى اطار التخطيط
العام الذى يصدر عن الوزارات .

- ان الاخذ بمنطق التركيب والتجميع كعنصر اساسى فى
الاستراتيجية القومية للتنمية الشاملة يحقق طفرة حقيقية
فى التنظيم العام للدولة فى مصر ويقضى على مظاهر
التفتت والتجزؤ الحالية وأشكال التعدد فى الاجهزة
والتضارب بينها وما يودى اليه كل هذا من اسراف وتبدد
للطاقات والموارد القومية الثائرة على حساب اهداف
ومطالبات التنمية .

ويتربط على تطبيق المبدأ ما يلى :

١ - تخفيض عدد الوزارات - ومع كل الوفرة الذى يتحقق عن
هذا التخفيض فان مستوى الاداء يرتفع بشكل حقيقى .

ويتم تحويل الطاقات المتاحة الموجودة بالوزارات المفردات
إلى وحدات الإنتاج وأجهزة الحكم المحلي كل في مجال
تخصصه .

٢ - تركيز أداة المرافق والخدمات العامة في هيئات عامة
مستقلة تدار وفقا للأسس الاقتصادية والإدارية السليمة
بحقوق مباديء وتحديد المسؤولية وإمكان المتابعة والتقييم .

٣ - تخفيض عدد الأجهزة المركزية والمجالس العليا وغيرها من
التشكيلات حيث تدمج الأجهزة والمجالس المعنية بالتخطيط
والبحث - والإحصاء في وزارة التخطيط . كذلك تدمج
في أجهزة الوزارات مجموعة الهيئات العامة التخطيطية وهي
هيئة التنمية والمشروعات الزراعية هيئة تخطيط الثروة
الحيوانية والسمكية ، هيئة تخطيط مشروعات النقل ، هيئة
التخطيط العمراني ، هيئة تنمية السياحة .

ويجدر بنا أن نشير إلى النجاح الساحق الذي حققته
دول المغرب العربي (المغرب ، الجزائر ، تونس) في تطبيق
مبدأ التجميع والتركيز الإداري - وما أدى إليه من الإسراع
بمعدلات التنمية ورفع مستوى الخدمات العامة برغم قصر
مهده هذه الدول بأمور التنمية إذ بدأت جميعا بعد الاستقلال
ولم يتجاوز عشر سنوات على الأكثر .

.....

٧ / تدعيم البحث العلمي وتكريسه لخدمة التنمية :

-- أن سببا رئيسيا من أسباب تعثر جهود التنمية السابقة أنها
لم تعتمد على الدراسات والبحوث العلمية المتقدمة في
كافة مجالات النشاط الإنمائي . فقد انعزل البحث العلمي
في بلادنا وتفرغ العاملون به على أنفسهم بحيث أصبح
واقم المجتمع المصري ومشكلاته بعيدا عن مجالات بحوثهم
وقد ضاعف من أثر هذه التباعد بين البحث العلمي وبين
جهود التنمية أمران ؟

(١) الفرق بين أجهزة التخطيط للتنمية من ناحية ، وبين
أجهزة البحث العلمي من ناحية أخرى وغياب أي
شكل من أشكال التنسيق أو التكامل بينها .

٣ - تحقيق الاندماج الموضوعي بين جهد البحث العلمي وجهد التخطيط للتنمية من خلال اسناد مسئوليات تخطيط البحث العلمي وتوجيه مشروعات البحوث وهيئات البحث المختلفة الى وزارة التنمية القومية التي اقترحتها هذه الاستراتيجية .

٤ - دعم دور الجامعات في حركة البحث العلمي وتوفير المناخ المناسب لرفع كفاءة أنشطة البحث بها .

٥ - تكون خطة البحث على المستوى القومي بشكل يحقق

التوازن بين البحوث الأساسية وبحوث التطوير من ناحية ، والبحوث التطبيقية من ناحية أخرى .

خاتمة

لقد كانت مصر عبر آلاف السنوات مهبطا للحضارات ومركزا للأشعاع العلمي والثقافي ، وكذلك فإن مصر صاحبة اقدم البيروقراطيات في العالم . واذ تناوبت مصر فترات سادت فيها قوى الشر والاستعمار والعدوان مما استهلك جانبها كبيرا من مواردها واستنزف مصادر الإنتاج بها ، إلا أنها لم تستطع التناثر على مصدر قوتها الأعظم وهو قوة أبنائها ومظمة شعبها . فقد زادت المحن صلابة وتصميما على إعادة البناء .

وكما كانت مصر رائدة في جميع المجالات الحضارية بين بلدان المنطقة ، فإنها كانت وستظل رائدة التطوير والتنمية . ومن أجل إعادة البناء جديدا شامخا . . لابد لقيادة الادارية من أن تتطور . . . ولابد من أن توجد بمصر ادارتها الجديدة .

إن الرؤية الجديدة للادارة المصرية تراها صناعة المستقبل ، قائمة على العلم والموضوعية ، واضحة الأهداف . . . مؤكدة النجاح .

ولقد بدأت خطوات على طريق إعادة البناء سوف نتأكد ومتعاضم آثارها الايجابية من خلال الحركة الادارية الجديدة ، وستتلوها خطوات باذن الله على طريق النجاح . . طريق السلام . . والرخاء . . والديمقراطية .

الهيئة المصرية العامة للكتاب