

لا مفر من الانفتاح فى الجهاز الحكومى

الأهرام الاقتصادية 15-7-1974

بقلم: عصام رفعت

بعد أيام، و على وجه التحديد فى 23 يوليو..... ستعلن القرارات الخاصة بالبرنامج التنفيذى للثورة الإدارية... و ليست هذه هى المرة الأولى التى تظهر فيها الرغبة فى تحطيم الروتين، و هز الجهاز الحكومى، و تغيير اللوائح، و تبسيط الإجراءات.... ولكنها هذه المرة أخذت مسمى جديداً أكثر شمولاً هو الثورة الإدارية، كان محل مناقشات بين الخبراء و المختصين خلال الأسابيع الماضية، للوصول الى تصور شامل فى مجال تطوير هيكل التنظيم الإدارى للدولة، و توضيح اختصاصات الأجهزة المختلفة، و قوانين العاملين، و تطوير نظم العمل بأجهزة الحكومة و القطاع العام، و تحديد مفهوم واضح للرقابة و دراسة أوضاع أجهزتها.

الثورة الإدارية 00 ماذا تعنى؟

وإذا بدأنا بمفهوم الثورة الإدارية، فإن الدكتور عبد السلام بدوى مدير المعهد القومى

للتنمية الإدارية يقول:

ويتحدث الدكتور عبد السلام بدوى مدير المعهد القومى للتنمية الإدارية، فيفرق بين الثورة والإصلاح، فالأولى تعنى أحداث تغييرات اجتماعية واسعة المدى فى المجتمع ينعكس أثرها على الأجهزة القائمة والأفراد الذين يقومون على إدارتها أما الإصلاح، فيعنى أحداث تغييرات فى الاتجاهات والقيم يترتب عليها تغيير فى السلوك والأداء، ولذلك يطلق على أية تغييرات يراد أحداثها فى الأجهزة الإدارية بقصد الوصول إلى أفضل أسلوب لأداء العمل المطلوب، ويترتب ذلك بالمجتمع الذى يراد أحداث التغيير فيه، كما ينطبق على مجتمع قد لا يفيد بالضرورة مجتمعاً آخر، وفقاً للظروف الاجتماعية السائدة التى لا يمكن تجاهلها

ويرتكز الإصلاح الإدارى، على مدى حاجة المجتمع إلى أحداث هذا التغيير، وأيضاً

مدى تقبل الأجهزة المختلفة لإعطاء جانب من سلطاتها إلى وحدات التنفيذ، وبذلك يمكن أن

تكون أركان الإصلاح الإداري، أجهزة يعهد إليها بمباشرة عمل معين، بأكبر كفاية ممكنة، وأفراد يقومون بتنفيذ العمل المطلوب وأساليب تمكن من مباشرة تلك المهمة0

كما يقول الدكتور عبد السلام بدوى ومن المفيد إلى بعض النظم القائمة فى مجال إدارة الوحدات الاقتصادية والإدارية فى بعض النظم الرأسمالية والإشتراكية0 فى المملكة المتحدة مثلا، يدار القطاع المأمم عن طريق مؤسسات عامة، يتبعها عدد من الوحدات الانتاجية0 والنمط الغالب على مجالس الإدارة، أن يكونوا من ذوى الخبرة ومدى ومدة انعقاد المجلس 5 سنوات، حتى لا يكون عرضة للتأثيرات الحربية0 وفى فرنسا، تدار الوحدات المؤممة أو المختلفة، عن طريق ما يعرف بالإدارة الثلاثية، فيمثل عمال الوحدة بالثلث والمستهلكون بثلث آخر والدولة بالثلث الأخير، ويكون عدد أعضاء مجلس الإدارة فى حدود 12-18 عضوا حسب حجم الوحدة0

والمشروعات التى تديرها الدولة، يتولى رئيس مجلس الإدارة أعمال المدير العام، يقوم مجلس الإدارة بوضع السياسة العامة، ويعهد إلى المدير العام، الذى هو فى نفس الوقت رئيس مجلس الإدارة، بالتنفيذ0 وتنفذ الوحدة الاقتصادية المهام التى انبثقت بها0 على ضوء الأهداف المحددة لها0

وفى الدول الاشتراكية كيوغوسلافيا، لا يوجد نظام المؤسسات العامة على النحو القائم لدينا، بل توجد وحدات اقتصادية تختار مجلس للعاملين فى حدود 30-120 شخصا حسب حجم الوحدة0 وهؤلاء يختارون فيما بينهم، مجلس إدارة من 11 عضوا لمدة عامين، يمكن أن تجدد0 وتحاسب الوحدة الاقتصادية على ضوء ما تم تحقيقه من أهداف وتتبع يوغوسلافيا نظام اللامركزية فى الإدارة والتنفيذ0 وللوحدات الاقتصادية أن تنتج وتتعامل وفق ظروف السوق والعرض والطلب وأساس محاسبه العمال هو الأجر نظير الإنتاج0

أما الوزارات فمهمتها التخطيط ووضع السياسة العامة والتنسيق، بينما مسئولية الوحدات تقتصر على التنفيذ0 وبنك تنتقى الحاجة إلى وجود عدد كبير من الوزارات كما أن الوزارات القائمة0 عدد العاملين بها محدود، ويلغى فقط لمباشرة وضع السياسة والتنسيق

والمتابعة، ويكون أساس محاسبتهم هو ما يقدمونه من خدمة لصالح التعاونيات الزراعية أو
الوحدات الاقتصادية⁰

وفى مصر، فى ظل قانون الاستثمارات الجديد والمناطق الحرة⁰ من المقترح أن
تعمل الوحدات الاقتصادية فى ظل الظروف التى يتعامل فيها القطاع الخاص، مع منحه
التسهيلات التى تهىء له العمل فى ظروف متنافسة⁰ وقد تتخذ مشاركة بين رأس المال
العربى والأجنىبى فى إقامة المشروعات الاقتصادية، أما بالاشتراك مع القطاع العام فى
مشروعات قائمة، وأما بإنشاء شركات جديدة مرتبطة أو شركات منفردة⁰ ومن الطبيعى أن
تيسر لهذا النوع من التعاون، الأسباب والوسائل التى تمكنه من العمل فى ظل السوق المحلية
أو الدولية، لمواجهة التغييرات على الطلب أو العرض، وعلى ضوء ذلك، فإنه يمكن أن يلعب
جهاز الإيمان دوراً فى ظل هذه الظروف، دوراً محدداً بالنسبة لعدد من السلع الأساسية أو
الكالمية، حسب سياسة الدولة⁰

ومن ناحية الوحدة الاقتصادية، قد يكون أساس محاسبتها هو ما يسمى بالإدارة عن
طريق تحقيق الأهداف، فما دامت ⁰ الوحدة الاقتصادية قد حققت الأهداف التى قمت من
أجلها، وكلفت بها، فإن مسئوليتها تتحدد بتحقيق تلك الأهداف، ولا تكون هناك رقابة من أى
نوع على نشاط تلك الوحدة⁰ وفى هذه الحالة، قد يكون لكل وحدة اقتصادية أو نشاط
اقتصادي، لائحة خاصة وفق طبيعة العمل به⁰

البعد الاجتماعي⁰⁰⁰

ويضيف الدكتور أحمد خليفة رئيس المعهد القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية⁰
البعد الاجتماعي للعملية الإدارية فيقول أنه يجب ألا يتخلف التخطيط الإداري عن التخطيط
القومي الاقتصادي والاجتماعي⁰ فالثورة الإدارية ليست مجرد إعلان تنظيمات إدارية جديدة:
ولكنها وضع للوعي الكامل: بأن لكل تنمية اقتصادية واجتماعية بعداً إدارياً يجب احترامه،
والوعي به، حتى نضمن أن تسير الإدارة عملية التنمية⁰ وعلى كليات التجارة واجب الآن،
أن تبحث فى مناهجها لإعداد طلابها للثورة الإدارية التى تخدم التنمية الاقتصادية، أيضاً

كليات الحقوق التي تقدم لنا كل سنة إعداداً لا تستطيع أن تمتصهم عمليات التنمية، فضلا عن كونهم غير معدين للعملية الإدارية0

وفي اعتقادي أنني لا أستطيع الحصول على إدارة أفضل من المجتمع الذي أعيش فيه لأن الإدارة سلوك، والسلوك بالتالي انعكاس لقيم ومواقف سائدة في هذا المجتمع، ولعل هذا يدعونا إلى التفكير في نقل معطيات التكنولوجيا إلى مجتمعنا0 لأن التكنولوجيا مرتبطة بالمستوى الإداري للمجتمع، وأخشى على الأجهزة الحديثة التي قد نستوردها ونقلها، على أجهزتنا الإدارية، لأنها قد لا تكون متلائمة مع الوضع الحضاري0 ولهذا يجب ألا ننسى العمق الاجتماعي للثورة الإدارية وهنا يأتي أيضاً دور مراكز البحوث والجامعات ومعاهد البحث والمجالس المتخصصة0

والإدارة هي تحريك للوصول إلى هدف واضح0 ولذلك فإن الانفتاح الاقتصادي كهدف يحتاج إلى تأصيل علمي فلم نسمع عنه كمذهب اقتصادي أو كهدف اجتماعي ولهذا يجب إعطاء هذا الاصطلاح المضمون0 حقيقي أن هذا الشعار قد وصلنا إليه بعد تجارب، ولكن لابد أن يحدث تزواج بين الفترة وبين العمل، إذ أن تحديد الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية ضروري لتحديد الفلسفة الإدارية، ولا يمكن أحداث ثورة إدارية قبل الانتهاء من تحديد الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية0

ويضيف الدكتور أحمد خليفة، بأن الثورة الإدارية يجب أن تأخذ في اعتبارها حقائق المجتمع، لأنها هي التي تهىء الجو الاجتماعي للثورة الإدارية، لأن أفراد المجتمع هم الذين تظهر منهم القيادات0 وإذا كان هناك من يقول بوجود فساد فإن أول مما ينبغي على الثورة الإدارية حتى تترك بصفاتها على المجتمع0 هو حملة مكثفة مركزة للقضاء على الفساد00 فإيجابيات الإدارية لا يمكن أن تقوم على السلبيات0

الإدارية 000 مرونة وحرية

ولقد واجهتنا كثير من المشاكل في طريق التنمية الإدارية، يتحدث عنها الدكتور على عبد المجيد وكيل كلية تجارة القاهرة، ويبدأ بالقيادة الإدارية فيقول، أننا مررنا بمرحلة كان

اختيار القيادات فيها لا يتم على أساس كامل من الكفاية الإدارية، وإنما أحياناً على أساس مهني طائفي، أو على أساس من العلاقات الشخصية، أو كـرغبة بعضهم أن يختاروا معاونين من الموافقين دائماً 0 أيضاً هناك مشكلة عدم استقرار القيادات في مواقع العمل 0 وأصبح الآن ينتج عن كل تشكيل وزاري، تغيير وتعديل في القيادات الإدارية 0 وهذا يعكس تصرفات على تخطيط هذه القيادات، حتى تحولت الجهود الإدارية، إلى مجرد حل للمشاكل اليومية الروتينية، فضلاً عن عدم بناء الصفوف الثانية في القيادة 0 وبالرغم من أن الإدارة والقيادة لا بد أن تتصدى للمشاكل، أصبحت القيادات الإدارية تؤجل مواجهة المشكلات، انتظارا لمن يأتي بعدها، ولم تعد هناك إدارة بالمعنى الحقيقي 0

هناك مشكلة أخرى، وهي النظر في مبدأ عدم الثقة في التصرف، بما ينتج عنه تحول اللوائح إلى معوقات 0 دون النظر في طبيعة العمل في كل وحدة، وضرورة المرونة في التصرف، ومن ثم أصبحت اللوائح هدفاً بدلاً من أن تكون وسيلة لتحقيق الأهداف 0

أيضاً هناك مشاكل أخرى مثل تحول مجالس إدارة الشركات التي أصبحت لا تمثل إلا أعضاءها إلى مجرد لجنة مديرين بالنسبة للوحدة الإنتاجية 0 ومشكلة نقص وعدم دقة البيانات وتخلفها من الناحية الزمنية، مما يعكس على عملية التخطيط والمتابعة، بل أن المتابعة في حد ذاتها مشكلة أخرى هي اتجاهها إلى لتأكد من جرد تطبيق اللوائح، بدلاً من أن تكون تقييماً للأداء 0

ويقترح الدكتور على عبد المجيد- أن تأخذ الثورة الإدارية في اعتبارها عدة جوانب، من بينها إطلاق الأيدي في التصرف في الوحدات الإنتاجية وإذا كنا نخشى من الكثير في هذا المجال، فلتؤخذ عينة من الشركات في كل قطاع ولتكن البداية في قطاع البنوك والتجارة الخارجية، باعتبارها أنها أشد ما يحتاجان إلى التعبير الملائم لسياسة الانفتاح الاقتصادي، وحتى لا تظل البنوك مصلحة أموال مقررة أخرى 00 نريد أن تعود إلى العقلية المصرفية الحديثة، ولذلك يمكن أن تركز جهود جهاز التنظيم والإدارة والمعهد القومي للتنمية الإدارية، لتنتهي من هذه المهمة ومن الممكن أن تكون لكل بنك لائحة، وفي نفس الوقت تبسط

الإجراءات، حتى يمكن أن ننطلق، ثم نتطرق إلى القطاعات الأخرى، مما يعيد الثقة، ويظهر عمل إدارى نموذجي حقيقي يحتذى به0

أيضاً يمكن إعادة النظر فى تشكيل مجالس الإدارات، بإدخال عناصر خارجية بتمثيل أصحاب المصلحة فيها، حتى تكون سياسة الشركات محققة لمصلحة العاملين والجمهور، كذلك يجب عدم محاولة إنشاء أجهزة جديدة فالأجهزة موجودة، ومملوءة بالكفاءات، وتستطيع القيادة الحكيمة استغلالها أفضل استغلال، وإذا نظرنا إلى قيادات الوحدات الإنتاجية لوحدنا أنه وفقاً لقانون المؤسسات، بعين رئيس مجلس الإدارة دون مدة محددة، ولا بد من تحديد مدة معينة يتحمل خلالها المسؤولية، ويساءل بعدها، وأيضاً بالنسبة للتدريب، فإن مشكلته فى عدم استمراره، ولا بد أن يكون طويل الأمد، وأن تكون لكل موظف بطاقة متابعة أينما يسير، تتم له عملية تدريب لتنمية كفاءته الوظيفية، وترتبط بها الترقية فى الوظيفة المستقبلية0

خطة للثورة الإدارية:

ويطرح الدكتور إبراهيم الغمرى الأستاذ بالمعهد القومى للتنمية الإدارية، التساؤل حول كيفية تحقيق ثورة إدارية وهنا يجب التفرقة بين مفهومين لها00 مفهوم طويل الأجل، يتطلب خطة طويلة الأمد للإصلاح الإدارى، ووضع مفاهيم عامة إدارية، ومفهوم آخر يعتمد على خطة قصيرة الأجل: تتضمن بعض الحلول العاجلة، لمواجهة بعض المشاكل التى تواكب عملية الانفتاح الاقتصادى0

أما عن اقتراح إدخال عناصر خارجية كمثلين للجمهور فى مجالس إدارة الشركات، فيقول الدكتور الغمرى بأن هذه التجربة مطبقة فى فرنسا فى القطاع العام، وهى تجربة أن لم تكن فاشلة فإنه تعوقها صعوبات كثيرة جداً، ونظام اشتراك العمال فى مجالس الإدارة يعيبه أن القانون الحالى لا يحدد المستوى التعليمى والثقافى والتدريبى للعامل، فيشترط فقط إجادة القراءة والكتابة، ولا تزال لدينا الفرصة لتقييم التجربة، لا سيما أن هناك عدة دراسات ميدانية لتقييم التجربة المصرية0 والسؤال الآن هل أخذت هذه الدراسات الاهتمام اللازم لتطوير الناظم؟

المأزق و الإدارة 000

ولا يزال لدينا حتى الآن، كما يقول الدكتور حنفى سليمان بالمعهد القومى للتنمية الإدارية، مفهوم الإدارة بطريق المأزق ولذلك فإن المنطلق الحقيقى للثورة الإدارية، هو محاولة التسبؤ بمشاكلنا قبل وقوعها وأعتقد أن السبب الأساسى لظهور الثورة الإدارية، هو سياسة الانفتاح الاقتصادى، وهناك ثلاثة أبعاد أساسية يجب الكلام عنها، وهى:

1 - ضرورة وجود من التوازن بين عملية الانفتاح الاقتصادى والتنمية الإدارية بصفة عامة، لتحديد نزع العلاقة بين القطاع العام وسياسة الانفتاح، وهنا يجب إعداد دراسة اقتصادية لأداء المشروعات، وتقسيمها إلى ثلاثة أقسام: الشركات الناجمة، وهى التى يمكن أن تستمر مستقبلاً، وشركات ناجحة، ولكن لا ينتظر استمرار نجاحها مستقبلاً للمنافسة الشديدة أو عدم وجود إمكانيات، وشركات فاشلة، ولذلك يجب أن يتضمن التخطيط لسياسة الانفتاح والثورة الإدارية نوعاً من التوازن لا يهدد شركات القطاع العام 0

2 - ضرورة استيراد التكنولوجيا الملائمة للتنمية الاقتصادية التى تأخذ فى اعتبارها القوة البشرية المتوافرة، والإمكانيات المادية لاستيراد هذه التكنولوجيا 0

3- أن الثورة الإدارية لا تعنى عدم وجود إدارة فى مصر، فالإدارة موجودة والمطلوب تغيير البيئة الخارجية التى تحيط برجال الإدارة، والتى تشكلها مجموعة اللوائح والقوانين وأعتقد أن أفضل طريق لتعديلها يتم بوساطة الممارسين لها، أى رؤساء مجالس الإدارات وهناك جانب آخر وهو البيئة الداخلية التى يمثلها رؤساء مجالس الإدارة والعاملون وهذا الجانب يمكن رفع الأداء فيه، بتفهم أحسن لمقومات العملية الإدارية، وأداء أفضل لها، وكلاهما مشكلة تنمية إدارية 0

المعلومات 000 والقرار الإدارى 0

ويفسر الدكتور حلمى سلامة المدرس بتجارة القاهرة الثورة الإدارية بأنها ثورة فى اتخاذ القرار الإدارى، على أساس أن جوهر العملية الإدارية إنما هو عملية اتخاذ القرار على جميع المستويات الإدارية، وعلى مدى اتخاذ القرار، يمكن الحكم على مدى عملية الإدارة

نفسها 0 ولذلك فإن ما يجب التركيز عليه فى قضية الثورة الإدارية، هو القرار الإدارى بكافة عناصره ومقوماته 0

على أن أهم جانب فى اتخاذ القرار 0 هو المعلومات، وبالتالي لا يمكن تصور ثورة اتخاذ القرار 0 يتركز فى جمع وتحليل وعرض المعلومات، وبالتالي لا يمكن تصور ثورة إدارية دون ثورة فى نظم المعلومات 0

وهناك نقطة أخرى، هى أدوات ووسائل الإدارة الحديثة 0 وقد يأخذ بعضهم فى الاعتبار، الظروف المحلية والواقعية للمجتمع المصرى وللاقتصاد المصرى، ومن ثم يرون أننا متخلفون من حيث نوعية الأدوات أو الوسائل الآلية المتاحة أو كميته 0 ولكن الحقيقة أن الأدوات والوسائل المتاحة مرضية، كما ونوعاً فى ظروفنا الحالية، ولكن المشكلة هى مشكلة استخدام كفاء لها، والقيود الموضوعية على استخدامها 0 ومن ناحية أخرى، فإن عملية توزيع الآلات والوسائل الآلية على خريطة مصر غير موجودة على الإطلاق، وليست هناك دراسات عن حجم المعلومات الموجودة فى المشروعات، وعن حجم الآلات المطلوب لتشغيلها كذلك فإن التطبيقات السائدة الآن فى مصر لاستخدام الكمبيوتر، تطبيقات لا تفيد إطلاقاً فى ظروفنا الحالية، فهى تطبيقات على المخازن والأجور وكل منهما مكتظ بالعمالة الزائدة التى يمكن استخدامها، بدلاً من استفاد طاقة الكمبيوتر فى هذه التطبيقات 0 ومن باب أولى استخدام الطاقة الآلية القائمة فى شتى أنواع تحليل المعلومات، والمشاركة فى اتخاذ القرار 0 ولذلك لا بد من مسح شامل على المستوى القومى للوسائل الآلية المتاحة، وإمكانياتها، وحجم المعلومات المطلوب تشغيلها ووضع خطة قومية شاملة لتشغيل المراكز الآلية، وتوحيد أنظمة المعلومات على المستويات القطاعية وعلى المستوى القومى 0

ركائز الإصلاح الإدارى:

ويعطى الدكتور إكرام يوسف نائب مدير المعهد القومى للتنمية الإدارية لشنون التدريب- تفسيراً للثورة الإدارية بأنها بالدرجة الأولى عملية تغيير فى اتجاهات والقيم والمفاهيم والتصورات، يترتب عليها تغيير فى السلوك والأداء قبل أن تكون عملية تغيير فى الأشكال والهيكل واللوائح والنظم.