جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومي

مذكرة خارجية رقم (١٦٠٢)

التغيير في وظائف الدولة الإجتماعية في ظل المستجدات العالمية والمحلية

أستاذ دكتور / سعد طه علام

يونيو ٢٠٠٠

القاهرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

التغيير في وظائف الدولة الإجتماعية
في ظل المستجدات العالمية والمحليـــــة

أستاذ دكتور/ سعد طـــه عـــــلام

معهد التخطيط القومـــي
القاهـــــــــرة

يونيو ٢٠٠٠

محتويات

- مقدمة

١- دور الدولة ووظائفها فى قطاع التعليم .
٢- وظيفة الدولة فى مجال التدريب واعداد الكادر البشرى .
٣- دور الدولة فى مجال البحث العلمى والتطوير التكنولوجى .
٤- دور الدولة فى مجال البيئة والتنمية المستدامه .
٥- وظيفة ودور الدولة فى القطاع الزراعى فى الدول النامية .
٦- الدور الرقابى للدوله .
٧- الدور الحكومى للحد من الفقر .

٧-١ العمل الحكومى فى القطاعات الاجتماعية .
٧-٢ دور الدولة فى استخدام أليه الأسعار فى زيادة الدخول الحقيقية للفقراء
٧-٣ الاستثمار فى رأس المال البشرى
٧-٤ تسعير الغذاء وتوزيعه
٧-٥ مشروعات التوظيف ، وتوجيه الاستثمارات للمناطق الفقيرة

٨- إدارة وظائف الدولة

" تقديـــم "

تتمثل المشكلة التنموية أساسا فى انخفاض المستوى الاقتصادى والاجتماعى الثقافى والسياسى لمجتمع معين ٠ حيث يتجسد التخلف فى كل تلك القطاعات وبصور مختلفة ، وسواء بصورة مادية أو معنوية ، وسواء كان ذلك فى انخفاض مايحصل عليه الفرد من دخل وسلع وخدمات أو فى امكانية وأسلوب ممارسة الحياه الاجتماعية والثقافية والسياسية فى المجتمع ٠

وتتضح تلك الحالة فى كل الدول النامية بدون استثناء ، ولكنها تتباين من دولة لأخرى ، كما تتباين من قطاع الى آخر ٠ كما أن استمرار التخلف فى المجالات المختلفة راجعا بصفة أساسية لممارسات تلك المجتمعات ، وأسلوب تفكيرها ٠ حيث أن المجتمعات المتخلفة تدخل القرن الحادى والعشرين بأفكار القرون الماضية وبأساليب القرون الماضية ٠

فطالما تتغير الظروف العالمية والداخلية فلابد أن تتطور الأفكار وأساليب مواجهة تلك الظروف ٠ حيث قد تبدل الفكر الاقتصادى والإجتماعى والإدارى والسياسى تبدلا كبيرا خلال العقود الأخيرة بل أنه خلال هذا العقد تغير كما لم يحدث فى العشر عقود السابقة ٠ ورغم تلك التغيرات فمازالت الدول النامية تسير الهوينا وبنفس الأفكار والأساليب ٠

وللتنمية الاجتماعيه نفس اهمية التنميه الاقتصاديه - إن لم تفوقها - والترابط والتلازم قائم بين كليهما ٠ حيث لايمكن تحقيق تنميه شامله بدون تنميه مختلف الجوانب ، حيث أن التداخل قائما بين النواحى الاجتماعيه والاقتصاديه وغيرها من الجوانب السابق الاشاره اليها ٠

ودور الدوله ووظائفها تتغير كذلك من فترة لأخرى ومن مرحله الى مرحله وفقا للتطور فى عملية التنميه ، ووفقا للمتغيرات التى طرأت عالميا ومحليا وأثرت على دور الدوله ووظائفها ٠

ولابد أن توائم الدولة نفسها لتأدية وظائفها فى ضوء المستجدات العالمية (الخارجية) - والمحلية • شكل (١) •

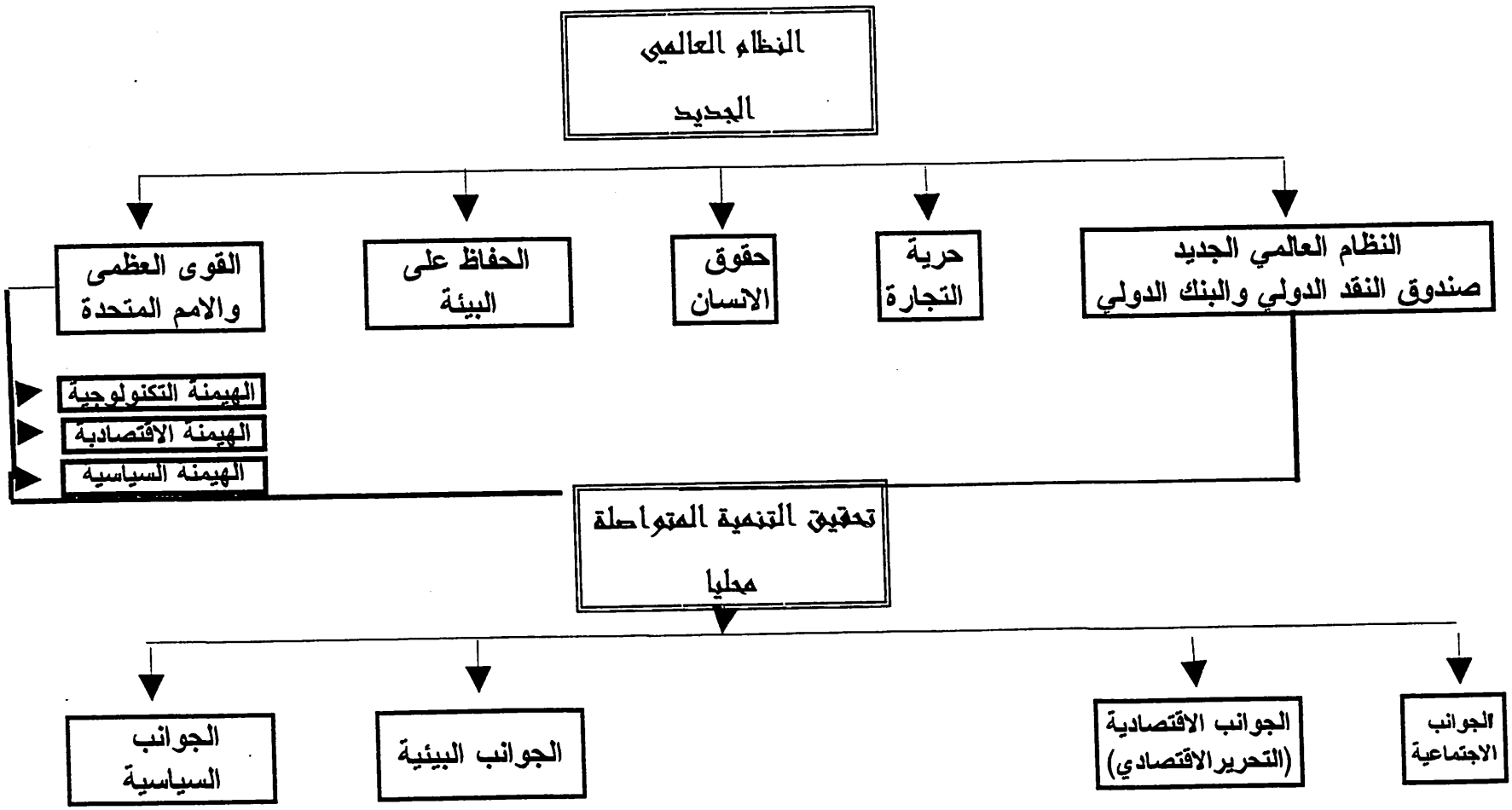
فمثلا من قيام الدوله بالدور الأساسى فى عملية التنميه والقطاع العام ، الى دور الشريك فى عملية التنميه ، الى دور المراقب لعملية التنميه والموجه لها •

ومهما كان دور الدوله فإن المستهدف هو تحقيق التنميه والتى تتمحور حول عدة نقاط أو ركائز أساسيه تتأثر وتؤثر فى وظيفة الدوله فى كل مرحله تنمويه - ومن هذه الركائز :

- تنمية تلبى الاحتياجات الأساسيه •
- تنميه تعتمد على الذات أولا •
- تنميه ذات تكنولوجيا ملائمه •
- تنميه تحافظ على الهويه الحضاريه •
- تنميه بعيدة عن التبعيه •
- تنميه مستقره ومتواصله ومستقله •

ولايجاد هذه الركائز فلابد من وظائف محدده للدوله ، وهذه الوظائف - وفى ظل المستجدات - تتركز فى ان الدوله شريك فى التنميه ومراقب لها، وهى محفز لتوجيه النشاط الاقتصادى الوجهه التى يحتاجها المجتمع ، كما انها مازالت رائده خاصه فى المجالات والقطاعات التى لايقدم عليها القطاع الخاص، وهى أيضا الميسر لأمور الاستثمار فى المجتمع •

ومن ثم يتضح أن الثقل أصبح فى جانب التنميه الاجتماعيه حيث لم تحقق التنميه الاقتصاديه بمفردها طموحات الدول الناميه • ومن ذلك يتضح أن فى مقدمة العوامل المعوقه للتنميه تخلف السياسات الاجتماعيه (أو بمعنى أدق التخلف الاجتماعى) فى تلك الدول •



شكل (1) المستجدات في النظام العالمي والتنمية

إن الوظائف التى على الدوله أن تؤديها ليست بالجديده تماما، ولكن ماحدث هو تطوير فى مهام ووظائف الدوله فى ضوء ماأستجد من متغيرات اقتصاديه واجتماعيه ٠

وهذه الوظائف التى أمكننا أن نوجزها فى سبع وظائف - شكل (٣) - لابد أن تؤديها الدوله وبكفاءه اذا كان هناك رغبه فى تحقيق تنميه شامله عادله تدخل بها الدول الناميه القرن الحادى والعشرين ٠

وحيث يعد البحث عن أكفأ الأساليب التى تمكن من تحقيق التنميه هو غاية مختلف الدول ، وذلك يجرى فى مناخ من المنافسه الدوليه والمتغيرات والمستجدات العالميه والمحليه ، وفى ضوء التجارب والمحاولات التاريخيه للتنميه اتضح أن الدول التى استطاعت أن تقفز بمعدلات تنميتها لم يتم لها ذلك عن طريق وفرة مواردها بقدر ماأمكن تحقيقه من خلال كفاءة وحسن ادارة المنظمات التى تقوم على استغلال وادارة الموارد والمشروعات ٠

كما ان كثيرا من الفشل فى تحقيق التنميه يعود الى تدنى مستويات الاداره فى منظمات الانتاج والخدمات وخاصه المملوكه للدوله لذلك أصبح نظام ادارة الدوله - تطويره وتجديده وتحسينه - بما يتماشى مع المستجدات من أهم متطلبات تحقيق التنميه ٠

وهنا نود أن نشير ونؤكد أن الاداره- ادارة الدوله- ظاهره مجتمعيه (١)، أى أنها جزء من المجتمع تنبع منه وتعمل فيه ، وهى نظام فرعى فى اطار مجتمعى كلى ٠ وعلى ذلك فإن تراث المجتمع - قيمه وتقاليده - يؤثر على ادارة المجتمع ، كذلك كل مايطرأ على المجتمع من تغييرات يؤثر بالتالى على الاداره ٠

---

(١) دكتور على السلمى - "الاداره المصريه فى مواجهة الواقع الجديد" - كتاب الاهرام الاقتصادى - العدد ٥٤ - اغسطس ١٩٩٢ ٠

ويؤثر المناخ الاجتماعى فى الدوله - قيم وتقاليد المجتمع - على الاداره من حيث :-

- قيمة الوقت
- قيمة الجوده
- قيمة الصدق
- قيمة المثابره
- قيمة الاتقان فى العمل
- قيمة التجديد والابتكار
- قيمة التميز وعدم التقليد
- قيمة المحافظه على المال العام

وهذه القيم ومدى تواجدها فى المجتمع - أى التزام أفراد المجتمع بها - تؤثر على ادارة الدوله كما تؤثر على عملية التنميه فى المجتمع وتكلفتها ونتائجها شكل (٢) ٠

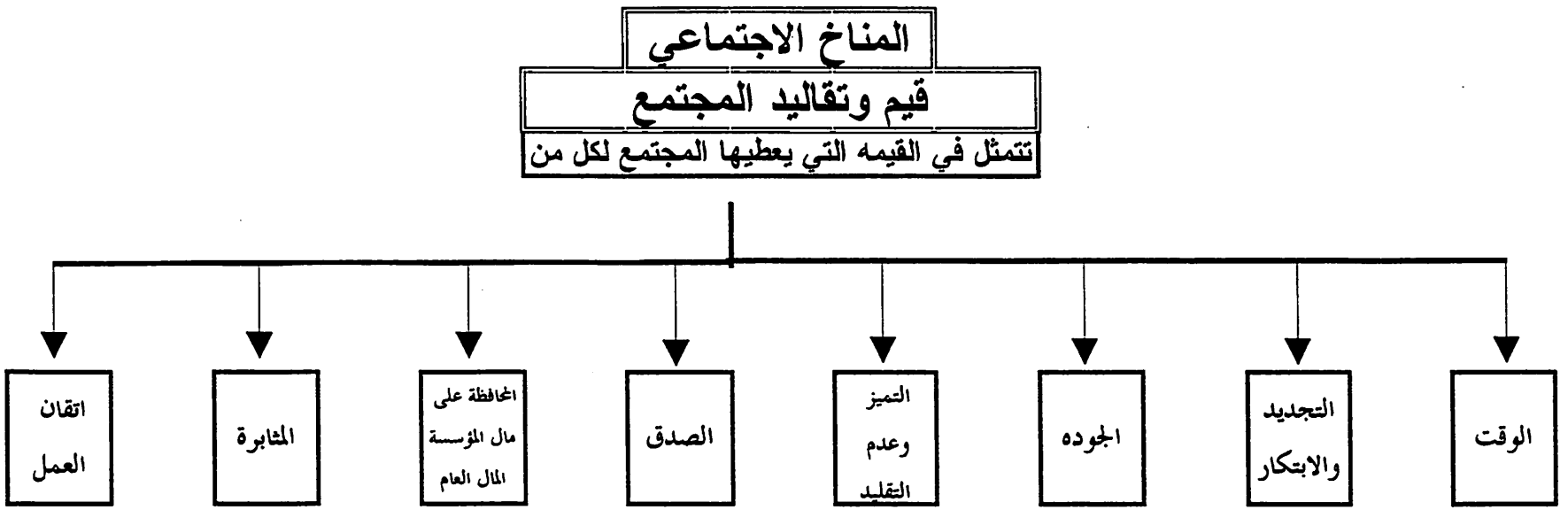
وكل هذه القيم ومايرتبط بها من الممكن زرعها فى أفراد المجتمع - وتنشئتهم عليها - من خلال ماتقوم به الدوله - والمجتمع بصفه عامه - من مهام اجتماعيه ٠

وفى هذه الورقه نتعرف أولا على الوظائف الاجتماعيه للدوله فى ظل حريه السوق - الاصلاحات الهيكليه - وهل حدث تغير كبير فى تلك الوظائف ٠ ثم بعد ذلك نتعرض لكيفيه ادارة الدوله لتلك الوظائف المنوطه بها - أيضا فى ظل التغيرات والمستجدات ٠

ومن الوظائف الاجتماعيه - شكل (٣) - والتى للدوله دور أساسى فيها عليها أن تقوم به - ويعد من مهام وظيفة الدوله (١) وهى:

---

(١) نظام ادارة الدوله يتوقف والى حد كبير على الوظائف التى من المفروض أن تقوم بها الدولـــه- سواء اقتصاديه أو اجتماعيه - ولكل نوعيه من الوظائف نظام الاداره الذى يتناسب مع تلك الوظيفه ٠ فنظام ادارة التعليم الحكومى غير نظام ادارة البنيه الأساسيه والمرافق فى الدول مثلا ٠



شكل (2) المناخ الاجتماعي وتاثيره على الادارة

١- دور الدوله ووظائفها فى قطاع التعليم :

يعد التعليم هو محور الانطلاق لأى مجتمع ، وبالتعليم طفرت عديد من الدول من التخلف الى التفوق ، وفى مقدمتها اليابان وبالطبع غرب أوروبا - ثم النمور الاسيوية ٠

والحديث عن تطوير التعليم وادارته قد يطول ، ويحتاج الى متخصصين فى تفصيلاته ومحتوياته ٠ ولكن هنا نشير الى عده جوانب تعد من الركائز الأساسية للتعليم وذات اثر مباشر على مجمل العملية التعليمية فى دولنا الناميه٠

إن تطوير التعليم وادارة القطاع التعليمى شئ واعادة بناء العملية التعليمية لمواجهة الظروف التى سيفرضها مجتمع (عصر) المعلومات شئ آخر٠ لذا فمن الضرورى بداية التعرف على طبيعة عصر المعلومات قبل التفكير فى عملية التطوير الجذرى للتعليم وكيف ومن يتولى ادارته٠ ذلك لأن التعرف على العصر الجديد يجعلنا نتعرف على احتياجاتنا من نوعية التعليم الذى يلائمه - هذا ببساطة -، فالتعرف على متطلبات العصر الجديد يمكن من الوصول الى أفضل نظم الاداره والتطوير ٠

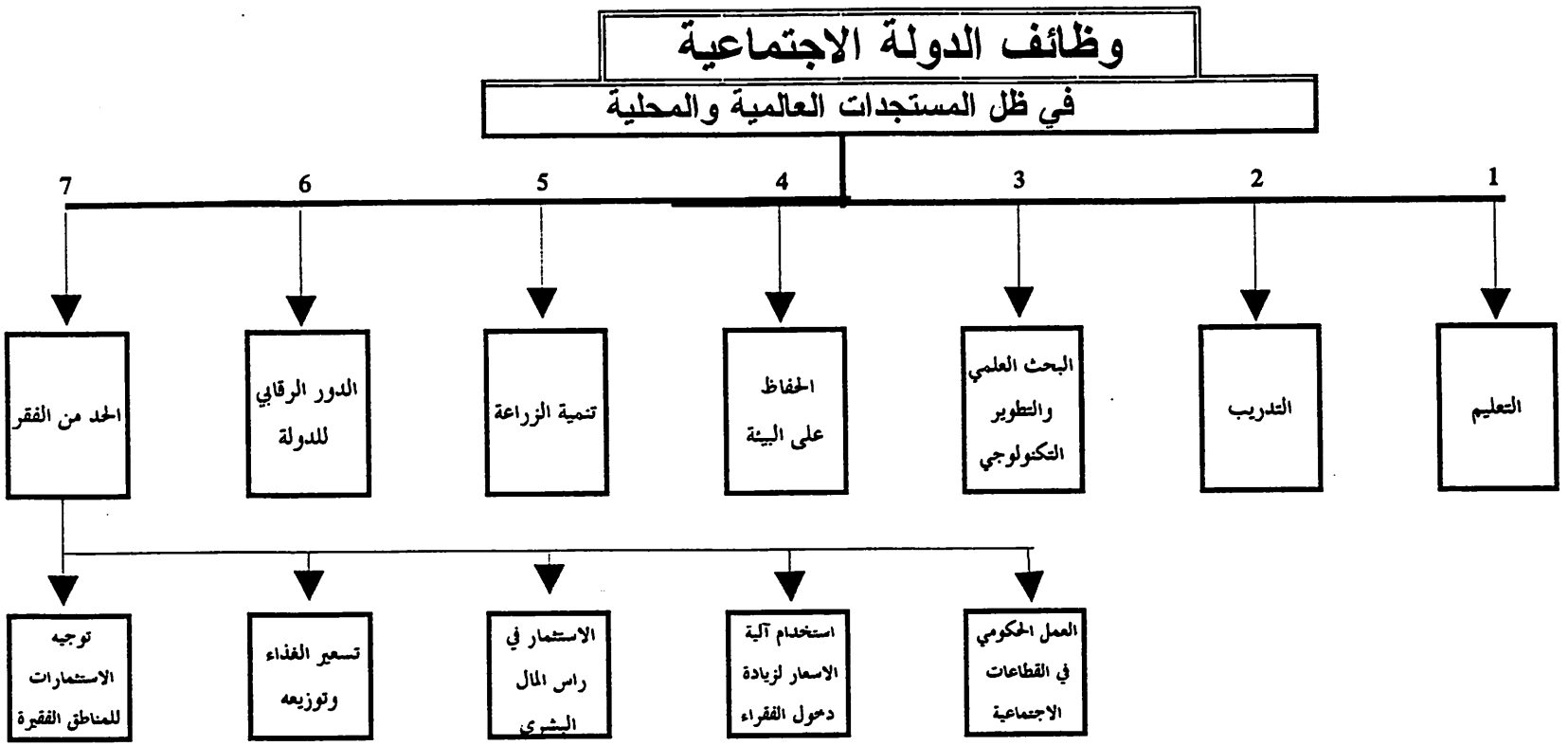
وهذا لايتأتى الا بالتعرف على هذا الوضع المستقبلى واحتياجاته من العملية التعليمية (١) ٠

فالتعرف على طبيعة انسان مجتمع المعلومات وما يتصف به ليستطيع التعامل مع معطيات العصر ، من هذه الصفات :

- الفردية وعدم النمطية
- ممارسة التفكير الناقد
- القدره على التعليم الدائم ، الذاتى ، والشامل ٠

---

(١) راجى عنايت - "افيقوا يرحمكم الله"- دار الشروق - الطبعة الاولى-١٩٩٢ - (ص ص١٠- ٧٠)



شكل (3) وظائف الدولة الاجتماعية

- الابداع والابتكار ٠
- التعاون والايجابية ٠

وفى ضوء الخصائص المطلوب أن يتسلح بها الفرد فى مجتمع المعلومات فإن التحولات اللازم ادخالها على التعليم تتضمن بعض النواحى التاليه :

١- تحول البيئة التعليمية المغلقة الى بيئه تعليمية مفتوحه تعتمد على شبكات المعرفة الالكترونية ، قد تنهى احتكار المدرسة بمفردها للعملية التعليمية وتفتح الباب امام التعليم فى البيوت والمؤسسات والتى تعمل على تعليم الافراد كل الخبرات والمهارات المستحدثه

٢- التعليم الشخصى الذى يتفق مع قابلية وقدرات كل شخص، واستبدال النظام النمطى الجماعى القائم على الاعمار والفصول والمدرسة بنظام آخر يسمح لقدرات الافراد بتحديد المستويات التعليمية اللازمه لهم ٠

٣- التعليم الذاتى حيث يصبح فى ظل توافر شبكات الكمبيوتر فى مقدور كل فرد الاعتماد على ذاته فى التعلم ٠

٤- خلق المعرفة بمعنى ان نظام التعليم السابق هو استيعاب وحفظ المتاح من المعارف، أما النظام الجديد فأنه سيعمل على خلق معارف جديدة بإستخدام المعارف المتاحه وبأستعمال اجهزة الكمبيوتر ٠

٥- امتداد التعليم ، بمعنى ان التعليم كان ينتهى بالحصول على الشهادة، اما فى عصر المعلومات فأن التعليم سيستمر لتجدد وزيادة المعلومات بأستمرار ٠

٦- تغيير فى شكل ومضمون ومحتوى المدرسة بما يلائم عصر المعلومات ٠

واعتقد انه اعتمادا على تلك الأسس يمكن تناول موضوع التعليم من الناحية القومية ودراسته والتعامل معه وصولا الى نمط تعليمى متطور وادارته بما يحقق الأهداف القومية للمجتمع مع استقرار النمط التعليمى خلال فترات زمنيه محدده. وهنا يمكننا أن نحدد كيف يمكن ادارة العمليه التعليمه وتأدية الوظيفة التعليميه فى المجتمع فى المرحله المقبله .

٢- وظيفة الدوله فى مجال التدريب واعداد الكادر البشرى :

لم يعد الربط بين حجم الأستثمارات ومعدل التنمية على نفس درجة الاعتقاد كما كان فى الماضى ، حيث اثبتت تجارب الواقع أن الجزء الأكبر من النمو يرجع الى انتاجية رأس المال وليس لرأس المال فى حد ذاته ، وبالتالى تحقيق معدلات النمو المرتفعة يتحقق عن طريق الأستخدام الكفء لرأس المال.

وجانب أساسى من الاستخدام الكفء لرأس المال يرجع الى القوى البشرية (عنصر العمل) وكفاءته وإرتفاع انتاجيته .

ولاشك أن برامج الاصلاح الهيكلى فى عديد من الدول النامية تؤدى الى توفير المناخ الأفضل لأستخدام رأس المال بمختلف مكوناته بما فيها العنصر البشرى.

والعنصر البشرى فى النشاط الاقتصادى هو القادر على :

١- دفع الأستثمارات وتدفقها من الداخل والخارج .
٢- تقييم البدائل المتاحه .
٣- تحقيق مستوى أنتاجية مرتفع .
٤- اختيار توقيتات العمليات الأقتصادية .
٥- اتخاذ القرارات الأدارية .
٦- دراسة وانشاء وادارة وتشغيل المشروعات .

وغير ذلك مما يؤدى الى رفع كفاءة وانتاجية الأستثمارات فى الاقتصاد القومى ، وبالتالى تحقيق التنمية والقضاء على الفقر أو الحد منه ٠

والتدريب مع التعليم والتربية يؤدى الى :

التعليم Learning، يؤدى الى تغيير فى المعارف Knowledge

التدريب Training ، يؤدى الى تغيير فى المهارات Skills

التربية Education ، تؤدى الى تغيير فى السلوك Attitudes

وهو ماتحتاجه الدول النامية لخلق واعداد كوادر بشرية تستطيع أن تخرج من حالة الفقر الى مستويات معيشية افضل ٠

وحيث تعد الموارد البشرية المؤهلة والمدربة اهم العناصر الاساسية فى احداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية - ويعد مستوى ونوعية تلك الموارد احد المحددات الرئيسية لزيادة الانتاجية ، وتحقيق الرفاهية الى الحد الذى يمكن معه القول ان نجاح التنمية بجناحيها ، الاقتصادى والاجتماعى مرهون أصلا بمدى التقدم فى مؤسسات التعليم والتدريب ، اذ يعتبر التدريب فى اطار التربية المستمرة بذره التنمية وثمراتها فى آن واحد ٠

وبالتالى تعد السياسة التدريبية احد السياسات الاجتماعية فى المجتمع وذات المردود التنموى كبير الاثر ، ومن الضرورى ان تولى الدول النامية سياسة التدريب الاهتمام الواجب ، حيث يجب ان يقوم بها كل من الدولة ومؤسسات القطاع الخاص ، وان كان دور الدولة اكبر فى المراحل الاولى للاصلاح الاقتصادى، حيث يجب ان تخصص نسبة معينه من الناتج المحلى للتدريب ، وكذلك نسبة من دخل كل مؤسسة خاصة ، كما يجب ان تتوائم وتنسجم خطة الدولة التدريبية مع خطط المؤسسات الخاصة وبما يحقق احتياجات المجتمع ٠

٣- دور الدوله فى مجال البحث العلمى والتطوير التكنولوجى:

هو ركيزه التقدم ، والذى أعطى ميزه للدول المتقدمه هو اهتمامها بالبحث العلمى والتكنولوجيا • ويتضح ذلك فى مخصصات كل دوله للبحث والتطوير - جدول (١) •

حيث لم تعد الموارد قيدا على التنميه ، وإنما المعرفه هى الأساس • وحيث تعد التكنولوجيا هى الباب الواسع للتطوير الكمى والنوعى للانتاج بما يتجاوز التوقعات، وبدون توقف- أى بما يعنى استمرار التطوير وبدون حدود-، كما أن التكنولوجيا تؤدى الى تعظيم الانتاج من نفس القدر من الموارد وهذا من أهم الأهداف التنمويه •

وقد ادى البحث العلمى والتكنولوجيا الى (١) :

- التغيير فى أساليب الانتاج •
- تقسيم العالم الى من يملكون المعرفه ، ومن لايملكونها (وهم التابعون) •
- لم يعد للقيود التقليديه المحدده للانتاج - الموارد والميزه النسبيه مثلا ••• - لم يعد لها نفس التأثير •
- أدت الى اتساع السوق •
- تعدد الموارد غير الطبيعيه (البدائل الصناعيه) وأصبح الاحلال شبه كامل محل الموارد الطبيعيه •
- قلة الاعتماد على عنصر العمل • بما يعنى تناقص العماله فى القطاعات السلعيه وزيادتها فى القطاعات غير السلعيه (المهن الذهنيه والخدمات المرتبطه بالعلم والمعلومات والتكنولوجيا) - جدول (٢)، شكل (٤) •

---

١) دكتور على السلمى - "الاداره المصريه فى مواجهة الواقع الجديد" - مرجع سابق -٣٣ ص

جدول (١)

نسبة الانفاق على البحث العلمى والتطوير التجريبى

البلد	السنة	النسبة المئوية من الناتج القومى الاجمالى
مصر	١٩٨٢	٠,٢
الجماهيرية العربية الليبية	١٩٨٠	٠,٢
الهند	١٩٨٨	٠,٩
الاردن	١٩٨٦	٠,٣
الكويت	١٩٨٤	٠,٩
ماليزيا	١٩٨٩	٠,١
باكستان	١٩٨٧	١,٠
سنغافورة	١٩٨٧	٠,٩
اسرائيل	١٩٨٥	٣,١
الاتحاد السوفيتى السابق	١٩٨٨	٦,٥
اليابان	١٩٨٨	٢,٨
الدنمارك	١٩٨٩	١,٦
فرنسا	١٩٨٨	٢,٣
المانيا	١٩٨٧	٢,٩
ايطاليا	١٩٨٨	١,١
النرويج	١٩٨٩	٢,٠
المملكة المتحدة	١٩٨٩	٢,٣
الولايات المتحدة	١٩٨٨	٢,٩

المصدر :

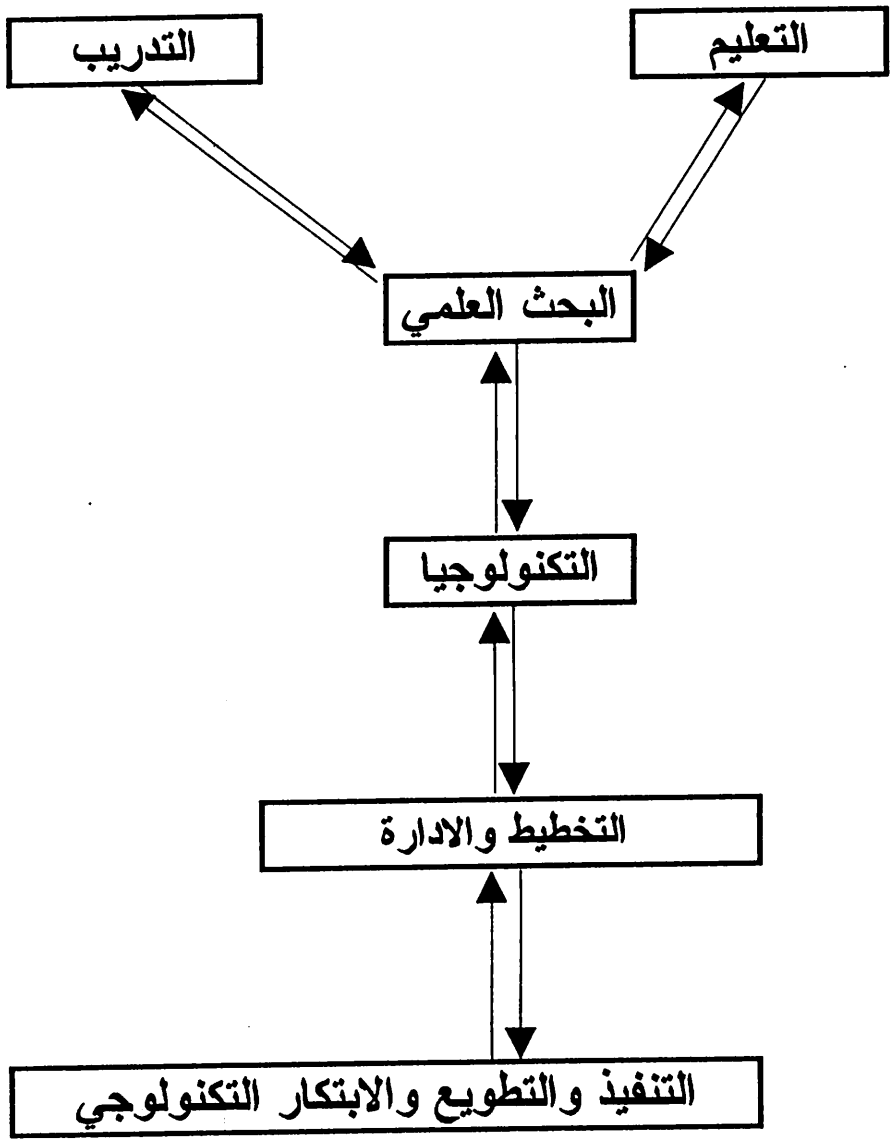
مؤسسة الكويت للتقدم العلمى - ادارة التأليف والترجمة والنشر تقرير ١٩٩٣ عن العلم فى العالم - اصدارات اليونسكو

جدول (٢)

تغير هيكل العماله فى الدول المتقدمه (٪)

الدوله / القطاع،السنه	فرنسا	المانيا	اليابان	الولايات المتحده
الزراعه				
١٩٦٠	٢١,٩	١٣,٨	٣٠,٢	٨,٢
١٩٧٣	١١,٠	٧,٢	١٣,٤	٤,١
١٩٨٤	٧,٦	٥,٥	٨,٩	٣,٣
٨٩-١٩٩٤	٥	٤	٧	٣
الصناعه				
١٩٦٠	٣٦,٣	٤٨,٢	٢٨,٥	٣٤,٣
١٩٧٣	٣٨,٤	٤٦,٦	٣٧,٢	٢٢,٥
١٩٨٤	٣٢,٠	٤٠,٥	٣٤,٨	٢٨,٠
٨٩-١٩٩٤	٢٩	٣٨	٣٤	٢٨
الخدمات				
١٩٦٠	٤١,٨	٣٨,٠	٤١,٣	٥٧,٥
١٩٧٣	٥٠,٦	٤٦,٢	٤٩,٤	٦٣,٤
١٩٨٤	٦٠,٤	٥٤,٠	٥٦,٣	٦٨,٧
٨٩-١٩٩٤	٦٦	٥٨	٥٩	٦٩

المصدر : World Bank Book, 1996



شكل (4) العلاقه بين الادارة والابتكار والتكنولوجيا

ويطرح السؤال التالى نفسه ، من الذى يستطيع القيام بالبحث العلمى والتطوير التكنولوجى فى الدول الناميه ؟

واعتقد أن الاجابه معلومه وهى أن الدوله هى المؤهله والقادره على تأدية هذه الوظائف - خاصه فى المراحل الأولى لادخال التغييرات الهيكليه فى المجتمع - حيث لايستطيع القطاع الخاص ولن يقدم بدرجه كافيه على البحث العلمى والتطوير التكنولوجى ٠

ومن ثم تعد تلك الوظيفه من اهم وظائف الدوله التى يجب أن تؤديها بفاعليه وكفاءة ٠

٤- دور الدوله فى مجال البيئه والتنميه المستدامه :

التنميه المستدامه او المتواصله هى التنميه ذات القدره على الاستمرار والاستقرار والاستدامه من حيث استخدامها للموارد الطبيعيه والتى تتخذ من التوازن البيئى محور ضابط لها، بهدف رفع مستوى المعيشه من جميع جوانبه مع تنظيم الموارد البيئيه والعمل على تنميتها ٠ وكل الدول النامية لم تدخل العوامل البيئية فى خططها التنموية الا خلال العقدين الاخيرين على احسن تقدير ، مما أثر على مواردها وعلى عملية التنمية بتلك الدول ٠

ومن ثم فهناك عده خصائص للتنميه المستدامه :

١- <u>الاستمراريه</u>، وهو ما يتطلب توليد دخل مرتفع يمكن من اعاده استثمار جزء منه، بما يمكن من اجراء الاحلال والتجديد والصيانه للموارد ٠

٢- <u>تنظيم استخدام الموارد الطبيعيه</u> ، القابله للنفاذ والمتجدده بما يضمن مصلحه الاجيال القادمه ٠

٣- <u>تحقيق التوازن البيئى</u>، وهو المعيار الضابط للتنميه المستدامه - أى المحافظه على البيئه - بما يضمن سلامه الحياه الطبيعيه، وانتاج ثروات متجدده، مع الاستخدام العادل للثروات غير المتجدده ٠

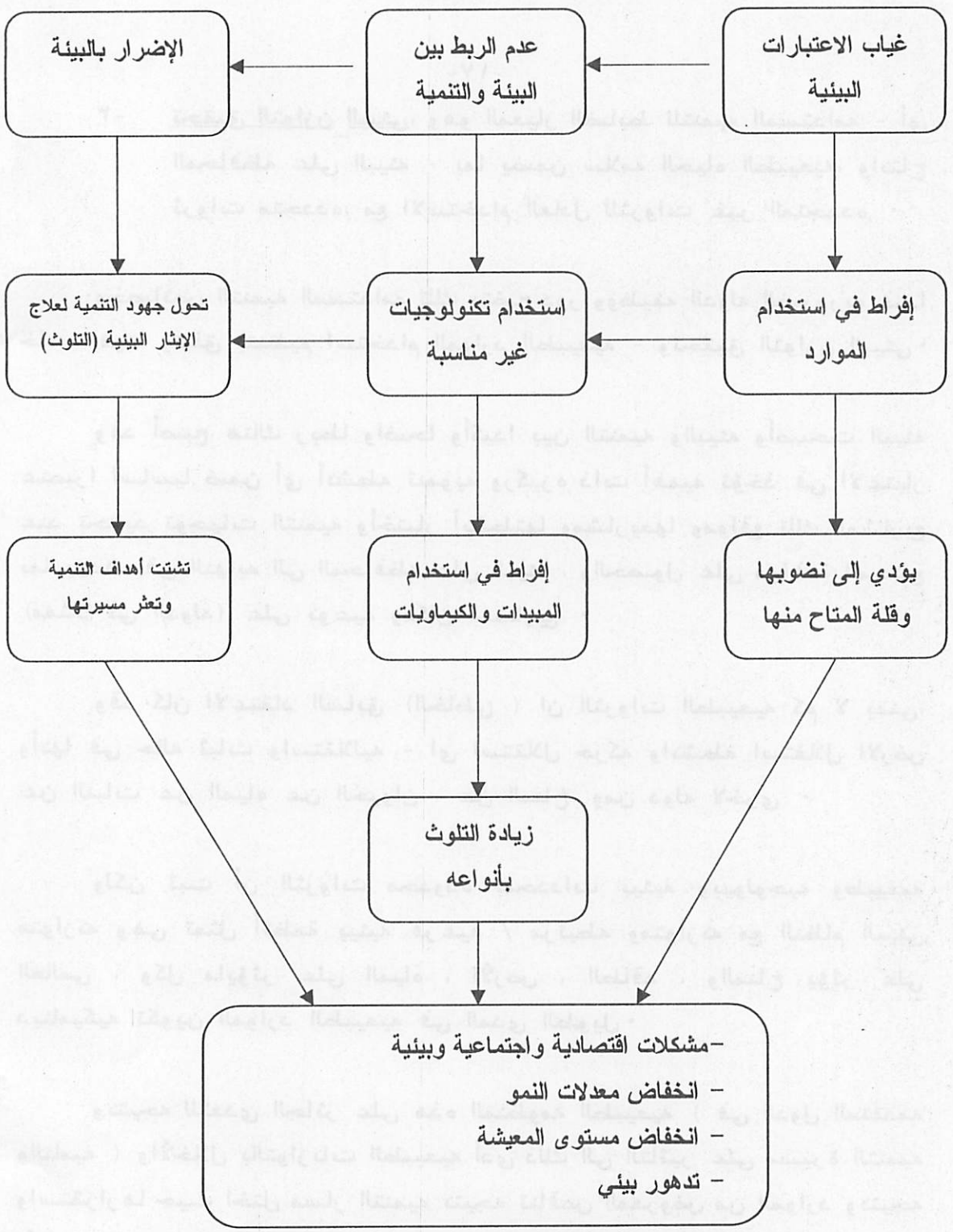
وخصائص التنميه المستدامه تلك يتضح دور ووظيفه الدوله الضروريه فيها خاصه فيما يتعلق بتنظيم استخدام الموارد الطبيعيه - وتحقيق التوازن البيئى٠

وقد أصبح هناك ربطا واضحا وأكيدا بين التنميه والبيئه وأصبحت البيئه عنصرا اساسيا ضمن أى أنشطه تنمويه وركيزه ذات أهميه تؤخذ فى الاعتبار عند تحديد توجهات التنميه وأختيار أنشطتها ومشاريعها ومواقع تلك المشاريع بما يهدف فى النهايه الى المحافظه على البيئه ، والحصول على موافقة المجتمع (ممثلا فى الدوله) على نوعيه ومكان المشاريع ٠

وقد كان الاعتقاد السابق (الخاطئ) ان الثروات الطبيعيه كم لا يفنى، وأنها فى حاله ثبات واستقلاليه - اى استقلال حركه وانشطه استغلال الارض عن النبات عن المياه عن الحيوان ، عن المناخ، ومن دوله لاخرى ٠

ولكن ثبت أن الثروات محدوده بمحددات بيئيه وبيولوجيه وطبيعيه متوازنه وهى تمثل أنظمة بيئيه فرعيه / مرتبطه ومتوازنه مع النظام البيئى العالمى ، وكل مايؤثر على المياه ، الأرض ، الطاقه ، والمناخ يؤثر على ديناميكيه تكوين الموارد الطبيعيه فى المدى الطويل٠

ونتيجه للتعدى الجائر على هذه المنظومه الطبيعيه (فى الدول المتقدمه والناميه) والأخلال بالتوازنات الطبيعيه أدى ذلك الى التأثير على مسيرة التنميه واستقرارها حيث اختل مسار التنميه نتيجه تناقص المعروض من الموارد ونتيجه للأختلال البيولوجى الناتج عن التصنيع والاستخدام المفرط للكيماويات وزيادة تركيز ثانى أكسيد الكربون (شكل ٥) ٠ وهنا اتضح ان هناك دور أساسى ومهام وظيفية للدوله لابد أن تمارسها - حيث لايوجد بديل للقيام بهذا الدور ٠



شكل (٥)

"التنمية المستدامة وارتباطها البيئي"

إن السبب الرئيسى لعدم استدامة (تواصل) التنميه يرجع لعوامل بيئيه فى الأساس، وهى الهدر البيئى ، والتلوث البيئى :-

الهدر البيئى للموارد (استنزاف الموارد) : ويتضح هذا الاستنزاف للموارد فى ، زياده سحب مياه الآبار ، زياده استخراج النفط ، الزراعه الكثيفه، الرعى الكثيف ، قطع الغابات ، تجريف التربه ، صيد الحيوانات ، الصيد الجائر للأسماك • وجميعها عوامل تؤدى الى نقص الموارد ونضوبها بمرور الزمن وبالتالى عدم استدامه التنميه فى مثل تلك المجتمعات •

كما أن **التلوث البيئى** يؤدى الى عدم استدامة التنميه من حيث أنه يؤدى الى الاخلال بالتوازن وعدم القدره على تجدد الموارد الطبيعيه ، والقضاء على نوعيات واعداد من النبات والحيوان والطيور والحشرات ، وأصابة الانسان بما يحد من قدراته الصحيه ومن ثم الانتاجيه •

وبالتالى فمن الضـــرورى ان يكون فى كل مجتمع سياسة بيئية ملزمه للجميع - وكى تحقق السياسة البيئية اهدافها الاقتصادية والاجتماعية هناك شرطان اساسيان :

اولا: أن تكون تلك السياسة ملزمه للمجتمع بقانون - وهناك جزاءات رادعه للخارجين عليه تشرف عليها الدوله •

ثانيا: التعليم والاعلام البيئى ، حيث ان السلوك البيئى السليم يأتى عن طريق التعليم فى مختلف المراحل ، وعن طريق الاعلام بأهمية البيئه والاضرار المترتبة على الاساءة اليها •

ومن ثم تتأكد هنا وظيفة الدوله وضرورة تأدية تلك الوظيفة فى المجال البيئى حتى يمكن ايقاف الهدر والتلوث البيئى فى أى مجتمع ، وليس هناك من بديل للدوله - يعاونها المنظمات الأهليه والخاصه - للقيام بهذا الدور •

٥- وظيفة ودور الدوله فى القطاع الزراعى فى الدول النامية (١) :

وحيث ان الزراعة هى مهنه وطريقة معيشة ، والقطاع الزراعى يختلف عن غيره من القطاعات ، حيث هو قطاع اقتصادى اجتماعى فى ذات الوقت، والنواحى الاقتصادية والاجتماعية مرتبطة ببعضها فى هذا القطاع لذا فالسياسة الزراعية هى اجتماعية اقتصاديه ٠

وبصفة عامة ، أعتمدت معظم الدول النامية - أو كلها - فى تمويل عملية التنمية فيها على القطاع الزراعى وذلك حيث لم يكن هناك قطاع صناعى أو قطاعات اخرى يمكن ان يتحقق بها فائض سوى القطاع الزراعى، ومن ثم عمدت هذه الدول على اثقال كاهل القطاع الزراعى بعبء تمويل عملية التنمية عن طريق سحب كل ما يمكن سحبه من تمويل من هذا القطاع وذلك عن طريق :

١- تسعير الحاصلات الزراعية ٠
٢- التسليم الاجبارى للحاصلات ٠
٣- التسويق التعاونى (او ما يطلق عليه ذلك - وهو تسويق حكومى) ٠
٤- الضرائب الزراعية ٠

حيث سعرت العديد من الحاصلات الزراعية بأقل من قيمتها وتحصل الدولة على هذا الفرق للتمويل التنموى ، وفى مقدمه هذه المحاصيل القطن - فى مصر - والذى كان يصدر بأسعار اعلى بكثير عن اسعار الشراء من الزراع٠

يلى ذلك كل من القمح وقصب السكر وكانا يسعران بأسعار اقل مما يتم الاستيراد به من الخارج لتغطية الفجوه بين الانتاج المحلى والاحتياجات المحلية ٠

---

(١) البنك الدولى ، معهد التنمية الاقتصادية - "مايحدث للزراعة من إستلاب فى البلدان النامية" - موريس إسكيف ، اكبرتوفالديس - ترجمة المنظمة العربية للتنمية الزراعية - الخرطوم ١٩٩٥ ٠

ويرجع مفهوم التحيز ضد قطاع الزراعة اساسا الى ايمان واضعى السياسات فى الدول النامية بالحكمة التقليدية القائلة بأن (فرض الضرائب على الزراعة لايضعف الانتاج) ويرجعوا ذلك لضعف استجابة الزراعة لحوافز الاسعار، حيث يسود الاعتقاد بان الصناعة هى القطاع المتحرك (الدينامكى) بينما الزراعة هى القطاع الساكن (الاستاتيكى) والذى لايستجيب للحوافز ، ومن ثم فإن تسارع خطى النمو الاقتصادى يحدث بتحويل الموارد من الزراعة للصناعة ويتم ذلك بفرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة على الزراعة ٠

ولكن خلال الثمانينات سقطت هذه القاعدة ، اذ اتضح أنه اضافة لسياسات الاسعار الزراعية هناك بعض السياسات الاخرى المؤثرة على قرارات المزارعين كالضرائب الزراعية ٠

وكان نتيجة لهذه السياسة غير الرشيدة ، تدنى الانتاجية والانتاج الزراعى ، وتدهور الموارد الزراعية ، والهجرة من الريف الى المدينة ، ومجمل القول انخفاض مستوى المعيشة فى الريف بصفه عامة ٠ وما ترتب على ذلك من مشاكل اجتماعية عديدة ، علاجها لايكون الا فى القطاع الريفى ٠

ومن ثم فإن تنمية القطاع الريفى تتطلب سياسة زراعية تأخذ النواحى الاقتصادية والاجتماعية فى الاعتبار ، وتوقف تحويل فائض القطاع الزراعى الى خارجة ٠

كما أن ضعف امكانيات الزراعه تفرض على الدوله عبء القيام باستثمارات معينه فى القطاع لدفع الانتاج الزراعى وتنميته ٠ كذلك فإن التحول الى حرية السوق أضعف من قدرة الدوله على التدخل فى الزراعة لتخطيط وتوجيه الانتاج - ومن ثم يجب البحث عن البدائل التى يمكن أن تقوم بهذا الدور ٠

ومن ثم يمكن تحديد الوظائف المطلوب تأديتها فى القطاع الزراعى على النحو التالى :

١- ايقاف سحب الفائض الزراعى خارج القطاع الزراعى ٠
٢- تخطيط وتوجيه القطاع الزراعى ٠
٣- ادارة وتنفيذ خطط القطاع الزراعى ٠

فما هو دور الدوله والممكن أن تؤديه فى القطاع الزراعى - لاشك أن الدور الرقابى والبحثى والارشادى للدوله سيظل قائما ومتواجدا فى القطاع - ولكن الدور التخطيطى والادارى للدوله فى القطاع الزراعى قد تقلص كثيرا ٠

٦- الدور الرقابى للدولة :

فى ضوء المستجدات العالمية والمحلية والتحرير الاقتصادى ، وحرية السوق وما يترتب على ذلك من آثار ٠ فلابد من دور رقابى للدولة ٠ سواء كانت هذه الرقابة على المدخلات ، او الانتاج ، او الاسواق ومثال ذلك الرقابة على الواردات من مستلزمات الانتاج ، وعلى صلاحية السلع ، وعلى الحد من التلوث ٠

كما ان دور الدولة فى الرقابة على تنفيذ القانون وتشريعاته يعد من أهم مهام الدولة فى مرحلة التحرير الاقتصادى ٠ حيث تتولى الجهات المعنية فى الدولة مراقبة التزام الجميع بتنفيذ القانون ٠

وهذا الدور الرقابى يمكن تحديده فى الاتى :

- الرقابة على مدخلات الانتاج
- الرقابة على السلع
- الرقابة على الاسواق
- الرقابة البيئية (الحد من التلوث والحفاظ على البيئه)
- الرقابة على الواردات
- الرقابة على الالتزام بتنفيذ القوانين والتشريعات فى المجتمع

وحتى تؤدى الدولة هذه المهام فلابد من اجهزة على درجة من الكفاءة والكفاية والشفافية حتى يمكن ان تؤدى تلك المهام ٠

وتحقيق التنمية - سواء من النواحى الكمية او التوزيعية - يرتبط والى حد كبير بالنجاح فى تحقيق الدور الرقابى للدولة ٠

٧- الدور الحكومى للحد من الفقر :

من ضمن تعريفات الفقر هو انه عدم القدرة على تحقيق حد ادنى من مستوى المعيشة ، وحيث يتضمن مستوى المعيشة المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية ويوجد ارتباط قوى بين المؤشرات الاجتماعية وبين انتشار الفقر، فانخفاض الدخل ، وسوء التغذية ، ونقص وانخفاض مستوى الخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم والثقافة ، هذا بالاضافة الى تدنى او انعدام المشاركة السياسية للسكان، جميعها مؤشرات لانتشار ظاهرة الفقر ٠

وبإدخال الاصلاحات الاقتصادية الهيكلية - التى تسود معظم الدول النامية حاليا - تصبح تلك الفئات التى تعانى من الفقر هى اشد الفئات تأثرا بنتائج تلك الاصلاحات حيث يعانى الفقراء فى المدى القصير من تلك النتائج (١)، مما يتطلب ان تقوم الدولة باجراءات ووظائف معينه علاجا لتلك الاثار ٠

ومن تلك التحديات ايضا ، كيف يتسنى حماية المجموعات الاكثر تعرضا للمخاطر (الفقراء ، ارباب المعاشات ٠٠٠ الاطفال) من التكاليف الاجتماعية للاصلاح الاقتصادى ٠

كذلك ، كيف يمكن تلبيه الحاجة الى خدمات صحية وتعليمية افضل فى ظل عجز الموازنة والتضخم ٠ كل تلك التحديات وأساليب المواجهة اللازمه لها تقع على عاتق الحكومة وهى ذات ارتباط وثيق بمستوى المعيشة وحالات الفقر فى المجتمع ٠

---

(١) صندوق النقد والبنك الدولى - التمويل والتنمية - سبتمبر ١٩٩٠

ومن ثم فإنه لابد من اجراءات تؤدى الى تقليص ظاهرة الفقر والحد من تزايدها تمهيدا للقضاء عليها فى المجتمع ، وهذه الاجراءات اللازمه للقضاء على الفقر لن يقوم بها المستثمرون او القطاع الخاص - وإن كان هناك جانب من عوائدهم يوجه للنواحى الاجتماعية - ، وبالتالى فلا مناص من ان تتولى الدولة مسئولية وعبء القيام بالعبء الرئيسى فى الحد من الفقر والقضاء عليه، أو بمعنى اخر مساعدة الفئات الضعيفة فى المجتمع ٠

ويتمثل الدور الحكومى فى مواجهة الفقر فى نواحى عديده نتعرض لاهمها فيما يلى - شكل (٣) :

٧-١ العمل الحكومى فى القطاعات الاجتماعية

وذلك فى مجالات الصحة والتعليم الاساسى وخدمات الاسرة والرعاية الاجتماعية وكل تلك النواحى تتولاها الدولة وهى جانب اساسى من مسئولياتها ٠ والتقدم فى النواحى الاجتماعية تلك ينعكس على الانتاج والانتاجية ومن ثم معدل النمو فى المجتمع ففى ظل العمل الحكومى فى تلك المجالات حققت دول عديده تقدم اجتماعى (١) - أعلى مما يتيحه مستوى دخلها (الصين، سيرى لانكا ، شيلى ، كوستاريكا ، كولومبيا) ونقيض ذلك ان النمو المرتفع اقتصاديا -فى غياب العمل الحكومى الفعال فى القطاعات الاجتماعية لن يحقق مكاسب مماثلة فى مجال التنمية الاجتماعية (البرازيل ، باكستان) ٠

ويعد التعليم الاساسى من أهم التزامات الدولة تجاه المواطنين خاصة غير القادرين ، حيث يجب التوسع فيه ليشمل كل الاطفال فى سن الالزام وان يتضمن عدم تخلفهم او تسربهم منه ٠ حيث اثبتت الدراسات (٢) - ان زيادة متوسط مقدار التعليم سنه واحده يرفع الناتج

---

١) صندوق النقد - والبنك الدولى - التمويل والتنمية - سبتمبر ١٩٩٠

٢) مؤشرات التنمية الدولية - تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٩١ - البنك الدولى - ١٩٩١ ٠

المحلى الاجمالى بنسبة ٩٪ وذلك للسنوات الثلاث الاولى من التعليم وبما يعادل ٢٧٪ ، بعد ذلك يصبح العائد ٤٪ لكل سنه ولمدة ثلاث سنين اخرى بما يحقق ١٢٪ ، اى ان التعليم لمدة سته سنوات فقط يزيد الناتج المحلى الاجمالى ٣٩٪ ٠ وقد اهتدت الى هذا الاساس الدول الاسيوية المنطلقة حاليا والتى تعرف بنمور اسيا ، حيث ركزت على التعليم والتدريب بالاضافة الى التحرير الاقتصادى مما اتاح لها هذه الدفعة التنموية القوية ٠

يضاف الى ما سبق دور الدولة فى قطاع الخدمات الصحية ، وحيث يعد المستوى الصحى وراء انتاجية المجتمع ، ومع انخفاض مستويات الدخول وارتفاع الاسعار مع تحرير الاقتصاد فليس هناك امكانية لدى الفقراء للحصول على الحد الادنى من الاحتياجات الصحية ، ومن ثم وجب على الدولة العمل على توفير هذه الخدمة الضرورية للقطاعات الاقل دخلا فى المجتمع ٠ وهنا يمكننا الاقتراح بأن نقسم تلك الخدمات الى عده نوعيات تشمل : (١)

- خدمات الصحة الاساسية للفقراء
- خدمات صحة الاطفال الفقراء
- خدمات صحية للامهات والاطفال الرضع الفقراء
- خدمات التأمين الصحى
- خدمات صحية عامة

ولابد ان تقوم الدولة بدورها فى النواحى الخمس السابقة ، وان تحدد المجموعات المستهدفه جيدا ، وأن يتم تخصيص الاحتياجات الاستثمارية بحيث تغطى تلك الحاجات ، ولايمكن ان تترك النواحى الصحية نهبا لقلة الاعتمادات المالية ، حيث يجب ان تعطى اولوية فى

---

(١) معهد التخطيط القومى "دور الدولة فى مرحلة التحرير الاقتصادى " - سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (٩٢) - ١٩٩٤ - ص ٩٧ ٠

تمويلها ولو بفرض نوعيات معينه من الضرائب لتلك الخدمات مع التأكيد الحاسم على نوعية الخدمة المقدمه للمحتاجين ٠

ودور الدولة لازم كذلك - خاصة فى ظل التحرير الاقتصادى - فيما يتعلق بالضمان الاجتماعى ، وتوفير شبكات أمان الفقراء ، وفى توفير المرافق الاساسية ٠

٢-٧ دور الدولة فى استخدام آليه الاسعار فى زيادة الدخول الحقيقية للفقراء :

بما يعنى انه فى امكان الدولة استخدام الاسعار النسبيه بما يحقق اوضاع اقتصادية افضل للفقراء ٠ حيث يمكن توجيه الاسعار نحو الزيادة للسلع التى ينتجها الفقراء او القطاعات كثيفة استخدام عنصر العمل كالقطاع الزراعى ٠

فعن طريق زيادة الاسعار النسبيه لتلك السلع يتم اعادة توزيع الدخل لصالح تلك الفئات ، فزيادة اسعار السلع الزراعية (كالقطن ، الارز، القمح ٠٠) يؤدى الى حصول الزراع على دخول اعلى وعلى حصول العماله الزراعية على اجور افضل مما يؤدى الى رفع مستوى القطاع الريفى والحد من الفقر فيه ٠

وحيث كان العكس هو السائد (١) ، بتسعير السلع الزراعية بأسعار اقل من اسعارها السوقية الحقيقية - داخليا وخارجيا - وتحصل الدولة على هذا الفرق - بالنسبة للصادرات او تعتبر دعما للقطاعات الاخرى بالنسبة للسلع التى تستهلك داخليا مما ادى الى النتائج المعروفه بالقطاع

---

(١) امثال ذلك اسعار القطن ، القمح ، والارز فى مصر قبل الاصلاح الاقتصادى

الزراعى والاثار السلبية المترتبة على ذلك سواء فيما يتعلق بالانتاج الزراعى او الدخل او مستوى المعيشة فى القطاع ٠

أما بالنسبة للمستهلكين فعن طريق اسعار السلع التى يستهلكها فقرائهم يمكن الحد من الفقر وزيادة دخولهم الحقيقية اذا تم خفض اسعار تلك السلع ، وذلك ممكن عن طريق قيام الدولة بالحد من الوسطاء، وخفض الضرائب عليها، وقيام شبكات توزيع شبه حكومية او تعاونية لخفض التكاليف التسويقية ، كذلك يمكن للدولة ان تشترى انتاج سلعة معينه لتوزعها على الفقراء بسعر التكلفة٠

معنى ماسبق ، أنه فى ظل التحرير وحرية السوق والأسعار، ستظل آلية الأسعار أداه يمكن للدولة عن طريقها تنفيذ سياسات اجتماعية (واقتصاديه) مستهدفه فى المجتمع لصالح فئات معينه ٠

٧-٣ الاستثمار فى رأس المال البشرى

والمقصود بذلك هو تعليم وتدريب وتطوير عنصر العمل ليصبح أكثر كفاءة وأعلى انتاجية ومن ثم اعلى أجرا ودخلا وبالتالى تتاح أمامه فرص أكبر للعمل والأجر ويرتفع مستوى معيشته ويخرج من دائرة الفقر٠ حيث اصبح المعلوم أن الفقر هو فقر قدرات وليس فقر موارد ٠

وفى ظل التحرير الاقتصادى يلزم دعم الاستثمار فى رأس المال البشرى خاصة فيما يتعلق بالتدريب التحويلى ، حيث ستؤدى عملية الخصخصه الى التخلص من اعداد كبيرة من العاملين ، ومن ثم يلزم اعادة تأهيلهم لأنماط انتاجية جديدة يمكنهم مزاولتها ٠

كما ان اقلاع الدولة عن سياسة تشغيل الخريجين أدت وستؤدى الى زيادة البطالة بينهم وهم بمؤهلاتهم الحاصلين عليها غير معدين

لتأدية أعمال انتاجية فى المجتمع ، مما يتطلب اعادة تأهيلهم وتدريبهم لمزاولة أعمال وحرف وأنشطة يرغبوا فى ممارستها ٠

ومن ثم فإن دور الدولة أساسى ومطلوب لتوفير الاستثمارات اللازمه للتعليم والتدريب ، بل أن وضع السياسة التعليمية للمجتمع تعد من صميم مسئوليات الدولة ، حيث تعد مسئولية الدولة فى اتاحة فرص التعليم والتدريب عند مستويات معينه للفقراء والذين لايستطيعون دفع تكلفة الحصول عليه والذين سيؤدى غياب الدور الحكومى الى عدم حصولهم على أى قسط من التعليم ، ومن ثم يتأثر الانتاج فى المجتمع٠

٧-٤ تسعير الغذاء وتوزيعه :

التحرير الاقتصادى واطلاق حرية السوق والأسعار يؤدى الى ارتفاع أسعار السلع - وخاصة فى المراحل الأولى - وفى الدول الفقيره ، حيث مستويات الدخول منخفضه ، ومع ازدياد أسعار الغذاء ستزداد معاناة الفقراء - ومن ثم فلابد من دور للدوله لضمان حد مقبول من الغذاء لهذه الفئات ٠

مما يستدعى تدخل الدوله بأى صوره من الصور ، ومن تلك الأساليب تحديد السقف السعرى لكل سلعه ضروريه ، بمعنى تحديد الحد الأقصى للسعر الذى يجب ان تباع السلع بأقل منه ٠ويتم ذلك بالاتفاق بين الدولة وممثلى المنتجين ، وممثلى التجار ٠ وبالتالى فإذا زاد السعر عن الحد الأقصى يصبح من حق الدولة التدخل المباشر لحماية فقراء المستهلكين وذلك عن طريق طرح كميات اضافيه فى السوق أو فتح الاستيراد ، أو غير ذلك من الأساليب التى تؤدى لانخفاض السعر تحت الحد الأقصى (السقف السعرى) السابق تحديده، حماية لاصحاب الدخول الصغيره ٠ وهنا تجدر الاشاره الى ان أسلوب السقوف السعرية يستخدم أيضا بالنسبه للخدمات الأساسية فى عديد من دول الاقتصاديات الحره٠

كذلك فإن شراء الغذاء من المنتجين وتوزيعه عن طريق الدولة ، وعلى أساس عدم تحمل الدولة أى دعم ، ولكن فقط ينحصر دورها فى خفض الهوامش التسويقية التى يغالى الوسطاء فى الحصول عليها ، وضمان انسياب العرض دون اختناقات فى مقابلة الطلب وعدم ارتفاع الأسعار ٠

٧-٥ مشروعات التوظيف ، وتوجيه الاستثمارات للمناطق الفقيرة :

تنتشر البطاله فى الدول الناميه لأسباب عديده ، منها تخلف قطاعاتها الاقتصاديه والاجتماعيه ، وسياسات الاصلاح الاقتصادى ، وتوقف سياسات تعيين الخريجين ٠ والبطاله تسبب العديد من المشاكل فى المجتمع ولابد للدوله من بحث سبل الحد من والقضاء على البطاله ٠

ومن أهم أساليب الحد من البطاله وإتاحة مزيد من فرص العمل فى المجتمع مشروعات التوظيف العامه ، والمشروعات الصغيره وتشغيل الشباب ومشروعات التشغيل العامه وهى الممولة من ميزانية الدول والتى تنصب أساسا على الخدمات ، مثل انشاء المرافق ، والطرق وغيرها ٠ وهى مشروعات ضرورية للمجتمع ولكن عائدها الاقتصادى طويل الأجل٠ كذلك فهى ذات مردود مالى فى المجتمع بما يدفع عملية التنميه ومن ثم اتاحة مزيد من فرص العمل فى المستقبل ، وثانيا، تشغيل مزيد من العماله فى المدى القصير والحد من مشكلة البطاله ٠

أما المشروعات الصغيره ، فهى ممولة من خارج ميزانية الدوله وقد يكون لها صناديق خاصه لتمويلها ٠ وتقدم قروضا محدوده للشباب مع المشوره الفنيه والتسويقيه ٠ وهى بذلك تتيح عديد من فرص العمل للشباب وقد يجابهها عديد من المشاكل الانتاجيه والتسويقيه التى يلزم العمل على تذليلها حتى تستمر وتنمو وتستوعب مزيد من الأيدى العامله٠

وخير مثال لذلك هو الصندوق الاجتماعى فى مصر وماأتاحه من تمويل للمشروعات الصغيره (نحو ٨٠ ألف مشروع)، وماترتب على ذلك من فرص عمل ٠

توجيه الاستثمارات للمناطق الفقيره :

تعانى المناطق الفقيره بطبيعتها من قلة الاستثمارات بها وندرة فرص العمل وزيادة البطاله ومايرتبط بذلك من مشكلات ٠ والمناطق الفقيره قد تكون باطراف المدن أو القرى او الاقاليم ، ودفع الاستثمارات بهذه المناطق يعد ضرورى لطول حرمانها ، وانخفاض مستوى المعيشه بها وانتشار الفقر، ومن ثم يلزم تنميتها ويتأتى ذلك عن طريق اتاحة الخدمات ونشر المشروعات التى تستوعب ايدى عامله وتطور من أسواق تلك المناطق سواء الصناعيه او الزراعيه ٠ كما ان الوصول الى الفقراء واشراكهم فى تصميم وتنفيذ البرامج والمشروعات التى تخدمهم يعد من ضمن اهم عوامل نجاح تلك المشروعات فى تحقيق اهدافها ورفع مستوى معيشتهم ، وهذا مايتم حاليا بواسطة برنامج "شروق" للتنميه الريفيه المتكامله فى مصر ٠

٨ـ ادارة وظائف الدولـــة :

إن ما يتطلبه ادارة الوظائف السابقة للدولة يختلف تماما فى بداية القرن الحادى والعشرين عن ما كان من قبل • ذلك وبصفه أساسيه لما أستجد من تطورات أدت الى تعاظم دور القطاع الخاص ، وبالتالى أصبح من المنطقى ومن الضرورى أن يضطلع بالعبء الذى يتلائم مع حجمه فى المجتمع ، هذا من ناحيه •

ومن ناحيه أخرى فإن تأدية الدوله لهذه الوظائف عن طريق مايطلق عليها وزارات يعد أثر من الماضى ، فالوزارات بمفردها وهياكلها لن تستطيع تأدية هذه الوظائف فى ظل المستجدات وبكفاءة وفاعلية تحقق التنمية والاهداف المنشودة • ومن ثم فإنه من المقترح ان يكون هناك مجالس قومية تقوم على ادارة كل وظيفة من تلك الوظائف - وتضم تلك المجالس نوعيات ثلاث بصفة اساسية :

١- الجهات الحكومية ذات الاختصاص (الدولة)
٢- الجهات الاهلية ذات الاختصاص (المجتمع المدنى)
٣- خمسة مواطنين من ذوى الخبرة (الاهالى)

وهنا نود الاشارة الى مقصدنا من المواطنين ذوى الخبرة ، ونعنى بهم من عملوا او بحثوا فى اى من المجالات المعنيه ، على ان يكونوا تخطوا سن العمل الحكومى (فوق الستين) حتى تصبح ارائهم منزهه عن الغرض عدا فائدة المجلس المعنى • وقد يكونوا من الوزراء السابقين لتلك الوزارات مثلا • على ان يكون اختيارهم غير حكومى عن طريق النقابات مثلا •

ومن ثم يصبح العبء الاساسى فى ادارة تلك الاجهزة ملقى على عاتق الشعب (الجهات الاهلية + المواطنين) وبصفة اساسية ، هو الذى يخطط ويتابع ويتحقق من النتائج ويتحمل ما يترتب على ذلك •

ومن هنا يمكننا ان نقول ان الدولة تؤدى وظائفها وتدار بواسطة المواطنين ولصالحهم - وهذه المجالس موجودة وعلى صور ومستويات مختلفة فى العديد من دول العالم - ٠

والمجالس المقترحه لادارة الدولة فى المجالات التالية (شكل (٦) :

اولا : المجلس القومى للتعليم :

ويضم اربعة مجموعات :

١- جهاز التعليم الحكومى - بكل نوعياته ومستوياته
٢- جهاز التعليم الخاص
٣- جهاز التعليم الجامعى
٤- هيئه المواطنين (كما سبق الاشارة ، خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص) ٠

ثانيا : المجلس القومى للبحث العلمى والتطوير التكنولوجى :

ويضم اربعة مجموعات بصفة اساسية وهى :

١- **الهيئات الحكومية** ؛ والتى تشمل الوزارات المعنيه ، والمؤسسات الحكومية والاجهزة - مثل الزراعة ، الصناعة ، النقل والمواصلات ، التشييد والبناء، وهيئات التصميمات الصناعية ، والصناعات الحرفية ، والصناعات المدنية، التوحيد القياسى ، جهاز الاحصاء ٠٠٠

٢- **الجهات البحثية** ؛ وتشمل الجامعات ، اكاديمية البحث العلمى ، المركز القومى للبحوث ، والمعاهد البحثية الاخرى ٠

٣- **القطاع الخاص** ؛ مع تزايد حجم ودور القطاع الخاص فى المجتمع فإن هناك العديد من وحدات القطاع الخاص التى تقوم بأنشاء وحدات بحثية

على مستوى متقدم ومن ثم يجب ان يشملها تشكيل المجلس القومى للبحث العلمى ٠

٤- هيئه المواطنين ؛ خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص وفقا لما سبق الاشارة اليه من مواصفات ٠

ثالثا: المجلس القومى للتدريب :

ويشمل الأجهزة التاليه :

١- جهاز التدريب الحكومى متضمنا : التدريب التجديدى / التدريب التحويلى/ التدريب التأهيلى ٠

٢- أجهزة تدريب القطاع الخاص (والاهلى) - من يمثلها - متضمنه : التدريب التأهيلى /التدريب الفنى والمهارى ٠

٣- هيئة المواطنين - وتشمل خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص ٠

رابعا: المجلس القومى للبيئه :

ويشمل :

١- الوزارات المعنيه ؛ الزراعة /الصناعة /النقل والمواصلات/ البترول/ الرى/ التعليم / الداخلية / الاعلام ٠

٢- القطاع الخاص ؛ بشركاته ومؤسساته ومصانعه

٣- الجمعيات الاهلية

٤- هيئة المواطنين

خامسا : المجلس القومى للتنمية الاجتماعية :

ويشمل الهيئات المسئولة عن :

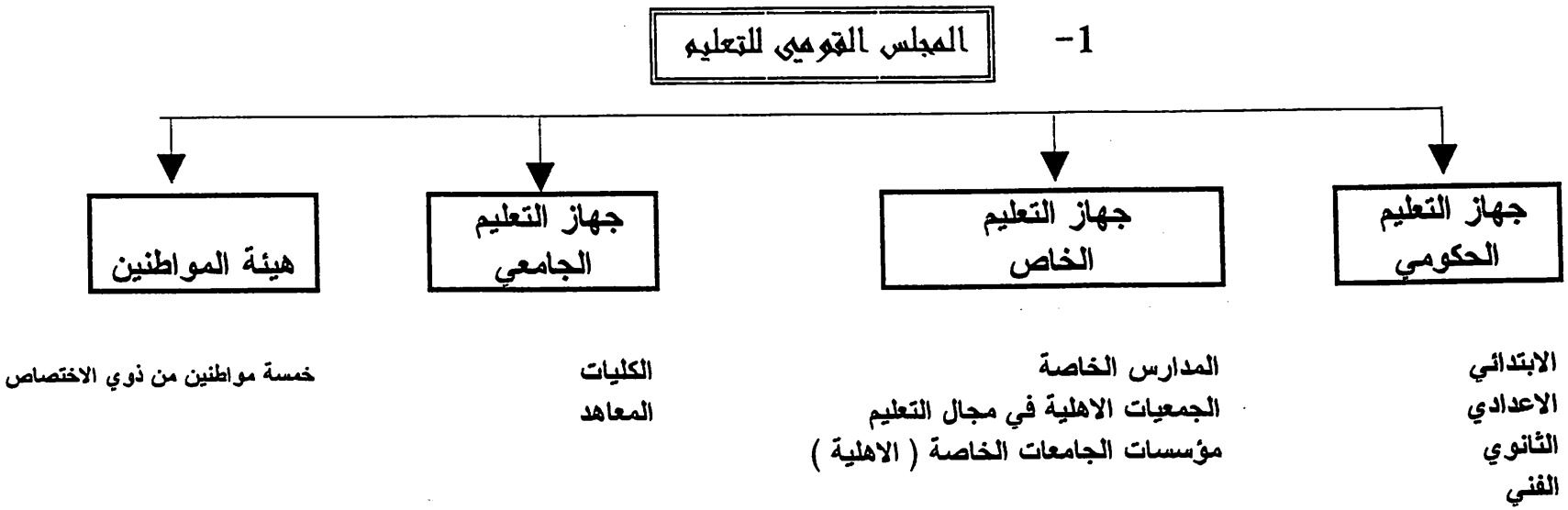
١- التأمين والمعاشات
٢- اصحاب الدخول المحدوده والفقراء
٣- المـــرأة
٤- الطفولـــة
٥- الجمعيات الاهليـــة
٦- هيئة المواطنين ، وتضم خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص

سادسا : المجلس القومى للتنمية الزراعية :

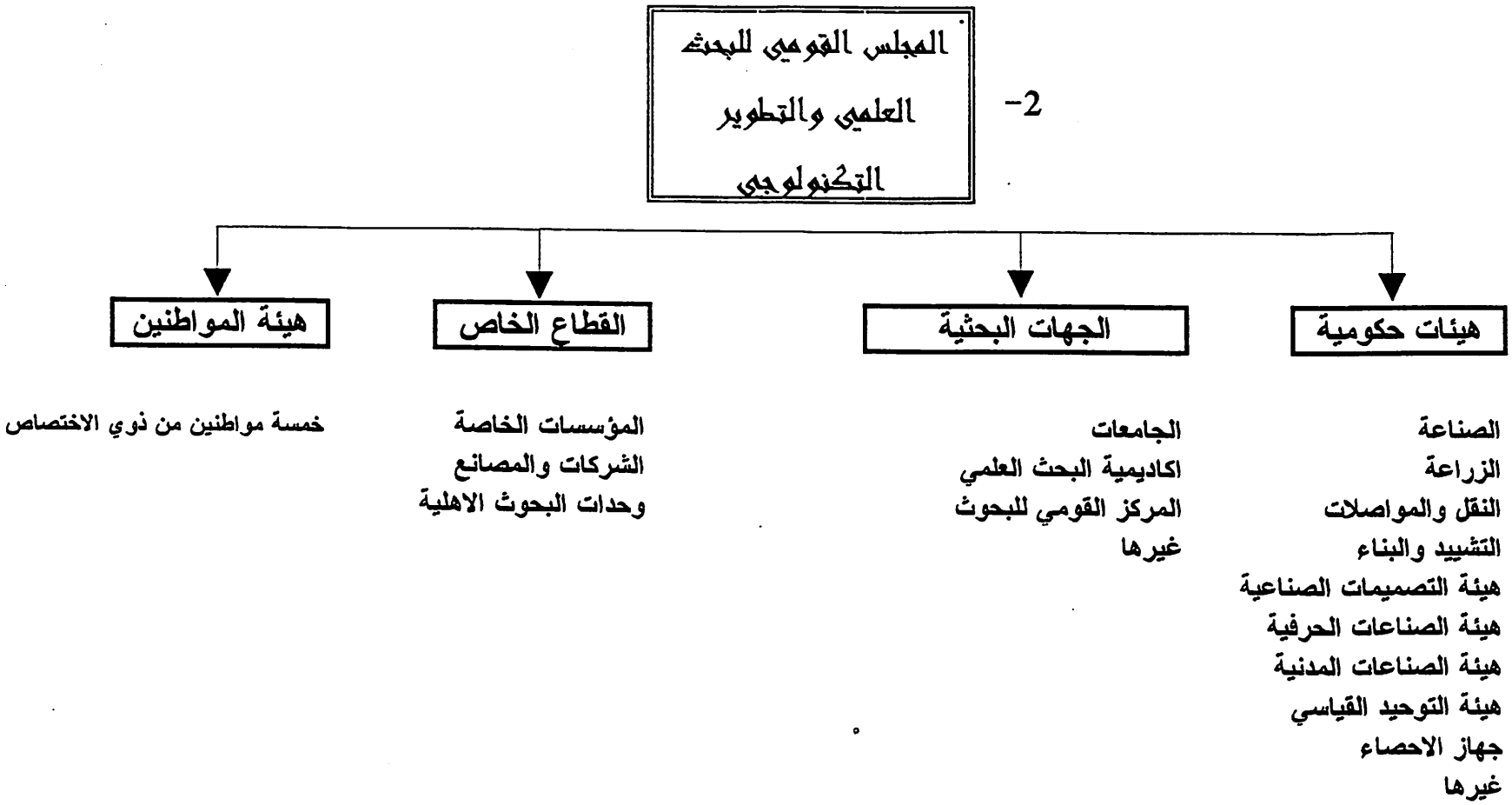
ويضم هذا المجلس كل من :

١- اتحاد المنتجين الزراعيين
٢- التعاونيات الزراعية (جمعيات اهلية)
٣- وزارة الزراعة
٤- البنوك الزراعية
٥- هيئة المواطنين

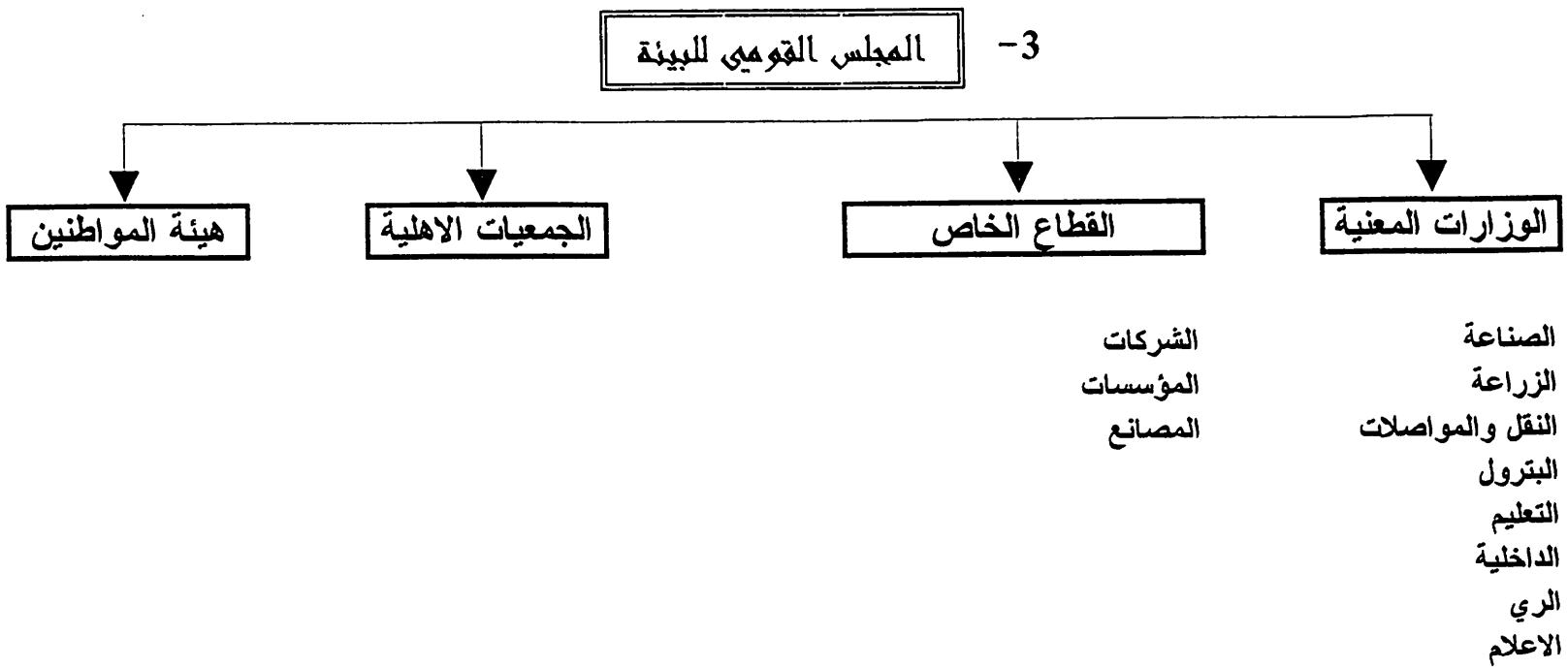
وهنا نود ان نتوسع فى توضيح دور كل من الهيئات الخمسة فى إدارة القطاع الزراعى كقطاع من اهم القطاعات الاقتصادية فى الدول النامية - وايضا كمثال لدور باقى المجالس السابق ذكرها ، (شكل ٦) ٠



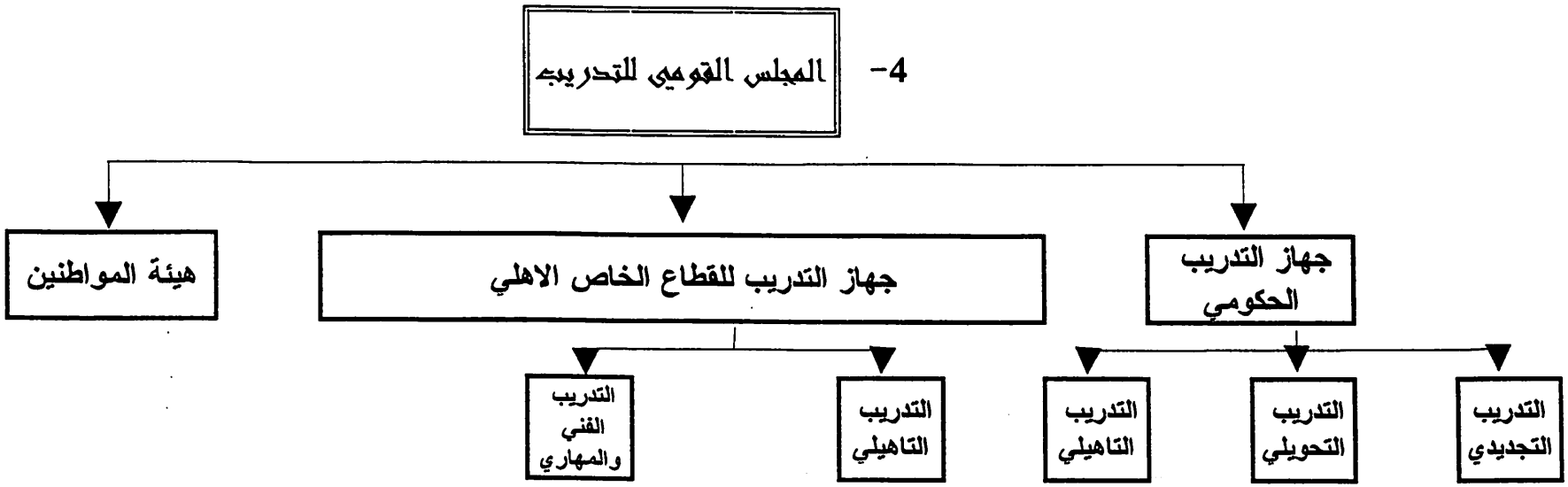
شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة



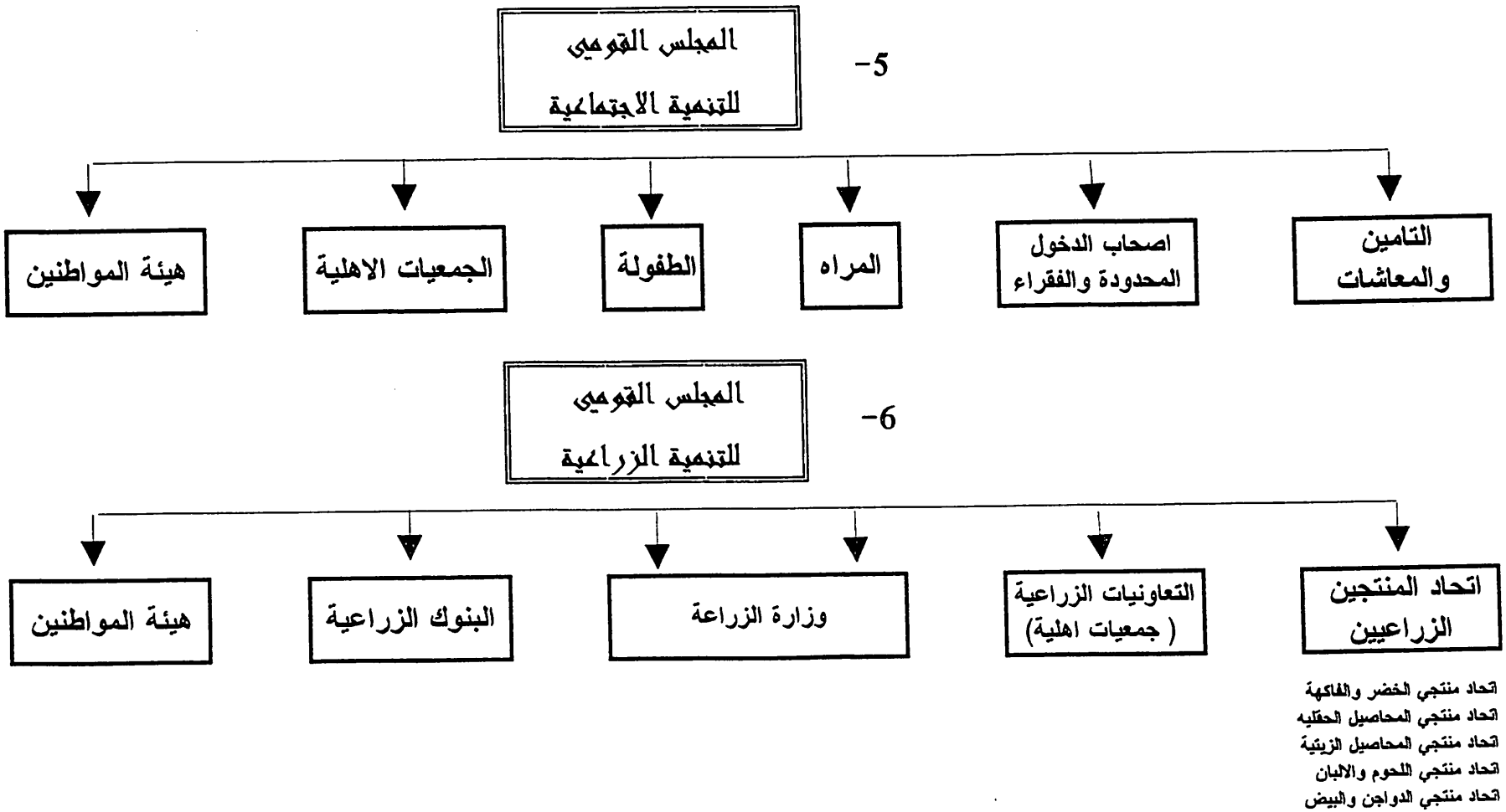
شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة



شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة



شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة



شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة

ادارة القطاع الزراعى :

مستقبل التنمية فى القطاع الزراعى يتوقف الى حد بعيد على مدى القدرة على التأثير على توجيهات القطاع بما يخدم اهداف المجتمع وذلك عن طريق ايجاد تنظيم معين يستطيع التخطيط التأشيرى للقطاع بما يحقق اهداف مجموع الزراع والمجتمع فى آن واحد ٠

كما أن التخطيط - (وضع خطة) - بمفرده لن يكون كافيا فى ظل اقتصاديات السوق لتحقيق الاهداف بل ويلزم وجود الامكانية والقدرة والالية التى تمكن من تنفيذ تلك الخطط وهو ما يستلزم قدره هذا التنظيم على تنفيذ الخطط الموضوعه بما له من علاقات وانتشار فى القطاع الزراعى وكافة وحداته وقدره على التأثير ٠ ومن ثم فلابد ان يكون هذا التنظيم قاعدى وله مستوياته بدءا من القرية ٠

وهذا لايعنى ان يكون هناك عدة تنظيمات نوعية تخطط وتنفذ ما يتعلق بمجال نشاط كل تنظيم ، على ان ترتبط تلك التنظيمات ببعضها لوضع استراتيجية وخطة القطاع ككل ٠

وفى ضوء متطلبات المرحلة المستجده فى الاقتصاد القومى من ضرورة استحداث هياكل تؤدى ادوارها المطلوبة فى ظل حرية السوق ٠ لذا فمن المقترح أن تتولى ادارة القطاع اعداد وتنفيذ الخطط الزراعية ومتابعتها - وذلك عن طريق المؤسسات والمنظمات التاليه :

١- التعاونيات الزراعية (جمعيات اهلية)
٢- اتحادات المنتجين الزراعيين (قطاع خاص)
٣- وزارة الزراعة (الدولة)
٤- البنك الزراعى (بنك الفلاحين)
٥- خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص

التعاونيات الزراعية :

فالتعاونيات الزراعية بانتشارها فى اعماق الريف ، واعداد اعضائها ، وقدراتها الذاتية لو تم تطويرها بما يتلائم مع المستجدات • كذلك اعادة بناء هيكل الحركه التعاونية وفقا للاسس التعاونية الحقيقية •

وبالتالى يستطيع التعاون الزراعى ان يمارس دوره فى التأثير على الانتاج والمساعدة على توجيه وترشيد استخدام الموارد - سواء الطبيعية ، او الاستثمارية - بما يحقق الفائدة المثلى لكل من الزراع والمجتمع •

حيث يمكن ان تقوم كل جمعية تعاونية زراعية بمساعدة الزراع فى اتخاذ القرارات المثلى - بعد تطوير التعاونيات واعادة هيكلتها - لتوزيع الموارد الزراعية ، بما يعنى ارشادهم الى التراكيب المحصولية الاكفأ لتعظيم دخولهم وفائدة المجتمع ، وبذلك تحل الجمعية التعاونية محل اسلوب تنظيم الدورة الذى كان سائدا ويمثل جانب من تخطيط الانتاج الزراعى •

كما أن للقطاع التعاونى دور رئيسى فى توفير الاحتياجات التمويلية للزراع - خاصة صغارهم - وسيصبح فى منافسة مع القطاع الخاص لتوفير التمويل ومستلزمات الانتاج الزراعى وباساليب تعاونية • وبممارسة التعاونيات لهذا الدور تستطيع ايضا التأثير على توجيهات الانتاج الزراعى بما يعظم عائد الموارد بالنسبة للزراع والمجتمع ، وبما يوفى بالطلب المحلى والتصدير •

وبأختفاء التدخل الحكومى فى التسويق الزراعى ستتحول سوق السلع الزراعية الى سوق تنافسية - وقد تحولت بالفعل فى معظمها - ونظرا لما يتصف به الانتاج الزراعى من خصائص ، فإن الجانب الضعيف وهم الزراع • وتستطيع التعاونيات ان تمارس دورها التسويقى - سواء التسويق الداخلى أو الخارجى - بفاعلية باعطائها كافة الصلاحيات التى تتطلبها المرحلة - وفقا لقانون تعاونى جديد يؤكد ان التعاونيات منظمات شعبية خاصة - وليست

حكومية او شبة حكومية -، ومن ثم يصبح للتعاونيات دور فى التأثير على الاسعار سواء للمنتج وكذلك للمستهلك عن طريق دورها فى السوق وقدرتها على المنافسة - اكثر بكثير مما هو فى متناول الزراع كافراد - وبما يحقق مصلحة الزراع والمستهلكين والاقتصاد القومى ٠

اتحادات المنتجين الزراعيين :

تعد اتحادات المنتجين فى كافة القطاعات الأهلية من اهم التنظيمات ذات الاهمية فى ادارة شئون اعضاء تلك الاتحادات وبالمثل من الممكن - ومن المطلوب - ان يتضمن القطاع الزراعى عدد من الاتحادات لادارة شئون اعضائها من المنتجين الزراعيين سواء كان انتاجا نباتيا او حيوانيا ٠

ومن الممكن ان يضم القطاع الزراعى الاتحادات التاليه :

- اتحاد منتجى الخضر و/او الفاكهة
- اتحاد منتجى المحاصيل الحقلية
- اتحاد منتجى المحاصيل الزيتية
- اتحاد منتجى اللحوم والالبان
- اتحاد منتجى الدواجن والبيض

ويشارك فى كل اتحاد المنتجين وبدون تحديد عدد معين كى يضم الاتحاد اكبر عدد من اصحاب المصلحة ، وذلك على مستوى القرية ، ثم اتحاد مركزى من ٢٠ عضوا على مستوى المحافظة ، ورئاسة الاتحاد من تسع اعضاء على المستوى القومى ، ذلك كله بالانتخاب الحر المباشر ٠ ثم الاتحاد العام للمنتجين الزراعيين وتمثل فيه كل الاتحادات ويتكون من ١١ عضو ٠

مهام الاتحادات :

يعد من أهم مهام تلك الاتحادات رعاية مصالح اعضائها سواء ما يتعلق بالنواحى الانتاجية او النواحى التسويقية ومن تلك المهام :

- تحديد حجم الانتاج لمقابلة الطلب الداخلى والخارجى وتحقيق عائد مجزى للمنتجين ٠
- تحديد افضل اماكن ومواعيد البيع
- تحديد جهات التصدير واسعارها
- تقديم الارشادات المتعلقة بالانتاج
- تقديم الارشادات المتعلقة بالتسويق
- تقديم خدمات انتاجية وتسويقية
- توفير قدرات تمويلية

وزارة الزراعـة :

فى ضوء تعديل مهام وزارة الزراعة فى مرحلة التحرير الاقتصادى - فسيكون دورها تأشيرى توجيهى فيما يتعلق بادارة القطاع الزراعى ، حيث ستقوم بتوفير كافة المعلومات والبيانات (للمجلس القومى للتنمية الزراعية)، وتقديم المشورة العلمية والفنية ونقل وجهة نظر الدولة ، هذا بالاضافة الى الرقابة الزراعية ٠

البنك الزراعى :

ونعنى به بنك الفلاحين ، ويقوم هذا البنك بالدور الرئيسى فى تمويل القطاع الزراعى - سواء النواحى الانتاجية او التسويقية ويشارك ممثل البنك فى اعداد توجهات القطاع الزراعى واعداد السياسة التمويلية للقطاع بما يؤدى الى تحقيق الاهداف الانتاجية ٠

وانشاء هذا البنك يتم بمساهمة كل الاتحادات السابق الاشارة اليها كذلك التعاونيات الزراعية ٠

هيئة المواطنين :

وتشكل من خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص/ قد يكون من بينهم وزراء زراعه سابقين/ أساتذه جامعات/ رؤساء بنوك/ نقابيين - ويتم أختيارهم عن غير طريق الحكومه ٠ كأن ترشحهم النقابات الزراعيه أو الاتحادات المعنيه أو الجامعات ٠ وهؤلاء تخطوا سن العمل الحكومى - فيصبح فى مقدورهم الادلاء بآرائهم بحريه وبدون أهواء ، كذلك فى مقدورهم الاعتراض ورفض ماقد يكون غير مفيد لأنهم لايخضعون للحكومه ٠

ووفقا لما سبق ، فإن إدارة القطاع الزراعى والتخطيط له فى ظل حرية السوق سوف تقوم به الجهات الخمس السابق الاشارة اليها - وربما يضاف اليها منظمات أخرى- لتكون مايمكن أن يطلق عليه المجلس القومى للتنميه الزراعيه والمشكل على النحو التالى :-

- الاتحادات الزراعية الخمسة ٠
- التعاونيات الزراعية ٠
- وزارة الزراعة ٠
- البنك الزراعى (بنك الفلاحين) ٠
- هيئة المواطنين ٠

ليقوم هذا المجلس بالآتى ، وبايجاز :-

- وضع خطة القطاع الزراعى بما يخدم أهداف الزراع والمجتمع ٠
- توجيه الانتاج المحقق داخليا وخارجيا بما يعظم عائد استغلال الموارد ٠
- تحديد مستلزمات الانتاج الزراعى ، والعمل على توفيرها عن طريق البنك ٠

- تقدير التمويل اللازم للقطاع
- متابعه تنفيذ الخطه الزراعيه

وطالما كانت خطة القطاع نابعة من أصحاب المصلحة وقد شاركوا فى اعدادها، فمن المؤكد انهم يلتزمون بها، الا أن ذلك لايمنع أن تكون هناك ضوابط فى كل اتحاد لالتزام أعضاءة بالخطة ٠

ومن ثم يتضح أن هناك تغيير أساسى فى إسلوب إدارة القطاع الزراعى -فمن اداره حكوميه خالصه - الى اداره زراعيه قائمه على أصحاب المصلحه فى القطاع - ومن ثم فإن دور الدوله يكون قد تقلص بصوره كبيره فى عمليه الاداره المباشره للقطاع ٠ وكذلك تغير دور الدوله الى الاستشاره وتقديم النصح والتوجيه والرقابه - وهذا التغيير حتى يحقق أهدافه ويؤدى وظيفته فله متطلبات لابد من العمل على تحقيقها وتوفيرها - ولايسمح المجال بتفصيلها هنا ٠

"موجـــــز"

يعد موضوع التغيير فى وظائف الدوله الاجتماعيه فى ظل المستجدات العالميه والمحليه ، من أهم المرتكزات التى تؤثر فى عملية التنميه ٠ حيث أن من مهام الدوله الأساسيه هو تحقيق التنميه ٠

ولذلك ومع المستجدات التى تتعلق بالتحرير الاقتصادى وسيادة اقتصاديات السوق وحرية التجاره ، فقد يرى البعض أن هناك تغييرا فى مهام ووظائف الدوله خاصه الاجتماعيه ٠ ولكن الوظائف التى على الدوله أن تؤديها اجتماعيا - ليست بالجديدة تماما ، ولكن ماحدث هو التطوير فى مهام ووظائف الدوله فى ضوء مااستجد من متغيرات اقتصاديه واجتماعيه ٠

وهذه الوظائف والتى لابد أن تؤديها الدوله بكفاءه وعداله هى :

- دور ووظيفة الدوله فى قطاع التعليم ٠
- وظيفة الدوله فى مجال التدريب واعداد الكادر البشرى ٠
- دور الدوله فى مجال البحث العلمى والتطوير التكنولوجى ٠
- دور الدوله فى مجال البيئه والتنميه المستدامه ٠
- وظيفه ودور الدوله فى القطاع الزراعى فى الدول الناميه ٠
- الدور الرقابى للدوله ٠
- الدور الحكومى للحد من الفقر ٠

ويعد الدور الحكومى للحد من الفقر فى الدول الناميه من وظائف الدوله الأساسيه ٠ حيث تؤدى الدوله وظائف وخدمات شبه مجانيه أو مجانيه للحفاظ على مستويات المعيشه ومن هذه المهام -:

١- العمل الحكومى فى القطاعات الاجتماعيه (خاصة الصحه والتعليم) ٠
٢- استخدام آلية الأسعار لزيادة الدخول الحقيقيه للفقراء ٠

٣- الاستثمار فى رأس المال البشرى ٠

٤- تسعير الغذاء وتوزيعه ٠

٥- مشروعات التوظيف وتوجيه الاستثمارات للمناطق الفقيره ٠

وهذه الوظائف والمهام وحتى تؤديها الدوله كما ينبغى ، فلابد من تنظيم معين - فى ضوء المستجدات - حيث أن الوزارات وهياكلها لن تستطيع تأدية هذه الوظائف بفاعليه تحقق التنميه المنشوده ٠ ولذلك فمن المقترح أن يكون هناك مجالس قوميه تقوم على ادارة كل وظيفه من تلك الوظائف ٠ تضم هذه المجالس نوعيات ثلاث بصفه أساسيه :

- الجهات الحكوميه ذات الاختصاص (الدوله) ٠
- الجهات الأهليه ذات الاختصاص (المجتمع المدنى) ٠
- خمسة مواطنين من ذوى الخبره (الأهالى) ٠

مراجـــــع

١) البنك الدولى ، معهد التنميه الإقتصاديه ، "مايحدث للزراعة من استلاب فى البلدان الناميه" - موريس اسكيف ، أكبر توفالديس - ترجمة المنظمة العربية للتنميه الزراعيه - الخرطوم - ١٩٩٥

٢) البنك الدولى، "مؤشرات التنميه الدوليه"- تقرير عن التنميه فى العالم - ١٩٩١٠

٣) البنك الدولى ، "تقرير عن التنميه فى العالم" - ١٩٩٧٠

٤) راجى عنايت ، "أفيقوا يرحمكم الله" - دار الشروق - الطبعه الأولى ١٩٩٢٠

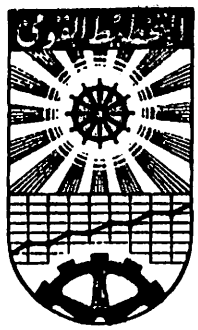
٥) على السلمى (دكتور) ، "الاداره المصريه فى مواجهة الواقع الجديد" - كتاب الاهرام الاقتصادى - العدد ٥٤ - أغسطس ١٩٩٢٠

٦) على حبيش (دكتور) ،" استيعاب التكنولوجيا وتحديات العصر" - أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا - القاهره ١٩٩٢ ٠

٧) صندوق النقد والبنك الدولى ، "التمويل والتنميه" - سبتمبر ١٩٩٠ ٠

٨) معهد التخطيط القومى ، "دور الدوله فى مرحلة التحرير الاقتصادى"- سلسلة قضايا التخطيط والتنميه رقم (٩٢) - ١٩٩٤ ٠

٩) مؤسسة الكويت للتقدم العلمى - "تقرير عن العلم فى العالم" - ادارة التأليف والترجمة والنشر - ١٩٩٣ - اصدارات اليونسكو ٠



مطبعة معهد التخطيط القومى
القاهرة