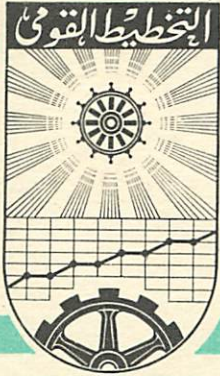


# الجمهورية العربية المتحدة



مَعْدِ التَّخْطِيطِ الْقَوْمِىِّ

مذكرة رقم ( ٨٥١ )

إدارة وتنظيم المؤسسات العامة في

ج ٢٠٤٠

اعداد

يسرى خضر اسماعيل

١٩٦٨/٩/٢٨

القاهرة

٣ شارع محمد منظم - بالزمالك

الاراء التى وردت فى هذه المذكره  
تمثل رأى الكاتب ولا تمثل رأى المعهد ذاته

# إدارة وتنظيم المؤسسات في ج \* ع \* م

## المحتوى

### رقم الصفحة

#### مقدمة

أولا : المقصود بالمؤسسات العامة

أ - تعريف المؤسسات العامة

ب - مجالات نشاط المؤسسات العامة

ثانيا : أسس الإدارة في المؤسسات العامة

أ - الإدارة العلمية

ب - وظائف الإدارة في المؤسسات العامة

ثالثا : التنظيم الإداري للمؤسسات العامة

مقدمة

ليس هناك جدل في وجود ادارة علمية لها قواعد متعارف عليها تطبق على ادارة وتنظيم المشروعات الصناعية والتجارية بغرض استخدام عناصر الانتاج المختلفة احسن استخدام ممكن بها يحقق أهداف هذه المشروعات بأكبر كفاية ممكنة . والمؤسسة العامة كتنظيم جديد يختص بالتنمية يجب أن يراعى في ادارتها وتنظيمها قواعد الادارة العلمية حتى يمكن الوصول الى تحقيق الهدف المحدد لها بأكبر كفاية ممكنة .

والمؤسسة العامة في ج . ع . م . هي محور ارتكاز لهيكل القطاع العام ، ومن الواضح أن خبرتنا بهذا النظام حديثة العهد نسبيا ولم يمض عليها أكثر من احدى عشر سنة ولم يستقر بعد تحديد مفهوم واضح لمكانها في القطاع العام ودورها فيه . هل المؤسسة العامة مستوى ادارى يقع ضمن المستويات الادارية التنفيذية أم أنها جهاز رقابة على الوحدات التنفيذية التابعة لها وهل دورها يقتصر على الرقابة فقط أم أن لها مسئولية تخطيطية وبجانب ذلك نلاحظ أن علاقة المؤسسة بالوحدات التابعة لها لم تستقر بعد ، فقانون المؤسسات العامة خضع لأكثر من تعديل خلال هذه الفترة القصيرة ، حيث عدل قانون المؤسسات العامة الذى صدر في عام ١٩٥٢ لأول مرة في عام ١٩٦٠ ثم للمرة الثانية في عام ١٩٦٣ وللمرة الثالثة في عام ١٩٦٦ .

ولا شك أن نجاح المؤسسة العامة مرهون بتوفير الاستقرار التنظيمى لهذا الجهاز وتحديد دوره بوضوح في القطاع العام وعلاقة هذا الجهاز بغيره من الوحدات التابعة أو الأجهزة المشرفة وبمثل ذلك مشكلة هامة يجب مواجهتها .

وعلى هذا الأساس فقد رأيت أن أتناول في هذه المذكرة موضوع ادارة وتنظيم المؤسسات العامة في ج . ع . م . استكمالا للمذكرة السابق اعدادها عن الغرض من المؤسسات العامة اعلى أساس / ادارة وتنظيم المؤسسة العامة لا بد أن ينبثق من الغرض منها .

وختاماً أتوجه بخالص شكرى الى السيد الدكتور فوزى رياض المشرف على قسم التخطيط الصناعى بالمعهد على مجهوداته من أجل اعداد هذه المذكرة

## أولا : المقصود بالمؤسسة العامة

### أ - تعريف المؤسسات العامة :

قد يبدو لأول وهلة أن المؤسسات العامة هي المؤسسات التي تتولى الاشراف على وحدات اقتصادية تابعة لها كما هو الحال في ج.ع.م. حيث تتولى المؤسسات النوعية الاشراف على الوحدات التابعة لها والتي تأخذ شكل شركات قطاع عام . الا ان المقصود بالمؤسسة العامة أعم وأشمل من ذلك حيث يقصد بكلمة مؤسسة أى منظمة أو منشأة تزاوله نشاط معين سواء كان هذا النشاط تنفيذى أو اشرافى ، وكلمة " عامة " تعبير عن تدخل الدولة فى هذا النشاط وعلى هذا الأساس فيقصد بالمؤسسة العامة أى منظمة أو منشأة تزاول نشاط تنفيذى أو اشرافى وتخضع لاشراف الدولة ورقابتها وقد ورد فى المذكرة الايضاحية للقانون ٣٢ لسنة ١٩٥٧ :  
بخصوص المؤسسات العامة . ان المؤسسات العامة هي احدى صور تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى . وفى ضوء هذا التفسير يمكننا تعريف المؤسسات العامة كما يلى :

" المؤسسات العامة هي منظمات عامة تنشأ لادارة أوجه النشاط الاقتصادى فى الدولة وتخضع لرقابة أجهزتها المختلفة " .

وقد أخذت الجمهورية العربية المتحدة بنظام المؤسسة العامة اعتبارا من عام ١٩٥٧ عندما أنشئت المؤسسة الاقتصادية لتتوب عن الدولة فى ادارة استثماراتها ثم انشئت بعد ذلك فى عام ١٩٦١ مؤسسة النصر لتتولى الاشراف على المشروعات التى أسستها الهيئة العامة للتصنيع كما انشئت مؤسسة مصر فى عام ١٩٦١ أيضا لتتولى الاشراف على الشركات التى كانت تابعة لبنك مصر ، ثم أعيد تقسيم هذه المؤسسات بعد ذلك على أساس نوعى من يناير عام ١٩٦٢ .

وبجانب المؤسسات العامة التى تتولى الاشراف على وحدات اقتصادية تابعة لها تأخذ شكل شركات قطاع عام كان يوجد بعض الهيئات العامة التى كانت فى الأصل مصالح حكومية ورؤى اعطاها شخصية اعتبارية مستقلة لتحقيق المرونة فى ادارة المرافق التى تتولاها مثل مصلحة

التليفونات التي تحولت الى الهيئة العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية ، هذا بالإضافة الى الهيئات الأخرى التي انشئت لتقوم بأغراض محددة مثل الهيئة العامة للتصنيع التي انشئت في عام ١٩٥٧ لتتولى دراسة وتنفيذ مشروعات خطة التنمية . ويلاحظ ان الهيئات العامة تختلف عن المؤسسات العامة المشرفة إذ تزاوله الهيئات العامة نشاطها أساسا في مجال الخدمات بنفسها وتحول عن طريق مخصصات الدولة ويؤول اليها فائض إيراداتها في حين أن المؤسسات العامة المشرفة تزاول نشاطها أساسا في مجال الانتاج عن طريق الوحدات الاقتصادية التابعة لها ، وتتكون مواردها مما يؤول اليها من صافي أرباح الوحدات التابعة وما فعّله من فروض وما تمحصه الدولة لها من اعتمادات وحصص أعضاء مجالس إدارة الوحدات التابعة في توزيع الأرباح بجانب أي حصيلة أخرى . على أن التفرقة بين الهيئات العامة والمؤسسات تتطلب تمييزا من الدراسة وقد ينتج عن ذلك ضرورة توحيد هذين الشكليين وليس هذا موضوع هذه المذكرة .

وبجانب الهيئات العامة والمؤسسات العامة النوعية يوجد شركات القطاع العام وهي عبارة عن مؤسسات تقوم بالتنفيذ وتخضع لأشراف المؤسسات النوعية على أنها في هذه المذكرة سوف تقتصر دراستنا على إدارة وتنظيم المؤسسات العامة النوعية .

أما بالنسبة للمصالح الحكومية فهي لا تعتبر أحد الاشكال التنظيمية للمؤسسة العامة خصوصا وأنه ليس لها شخصية اعتبارية مستقلة أو مجلس إدارة وليس لها الحق في انشاء وحدات تابعة لها كما أنها تمول عن طريق مخصصات الدولة فقط وتسير وفقا للنظم والجراءات الحكومية هذا بالإضافة الى أن هذا الشكل التنظيمي لا يتناسب مع إدارة المشروعات التجارية والصناعية التي تتطلب تحروا ومرونة كافية في الإدارة . ومن جهة أخرى فإن القدرة على العمل في المصالح الحكومية محدودة حتى لا تحدث زيادة غير متوقعة في العمل تفوق المخصصات المحددة لها كما لا توجد علاقة بين تكلفة الخدمة التي تقوم بها والرسوم المحصلة .

## ب - مجالات نشاط المؤسسات العامة :

كان نتيجة لسياسة التوجيه الاقتصادي التي اتبعتها حكومات كثير من الدول وتدخلها في مختلف الميادين الاقتصادية ان اصبحت تتولى ادارة المشروعات الاقتصادية بنفسها عن طريق الاجهزة التي تنشئها لهذا الغرض واهمها المؤسسات العامة وذلك من اجل التنمية ورفع مستوى المعيشة . ويختلف مجال نشاط المؤسسات العامة التي تنشئها كل دولة طبقا لظروفها والمرحلة التي تمر بها ويمكن ان تفرق بين انواع المؤسسات العامة التالية من حيث المجالات التي تعمل فيها :

- ١ - مؤسسات تقوم بالتنمية عموما لجميع فروع النشاط .
- ٢ - مؤسسات تختص بتنمية نشاط أو قطاع واحد .
- ٣ - مؤسسات تقوم بتنمية احد فروع النشاط النوعي وسنتناول فيما يلي كل نوع من هذه الانواع .

### ١ - المؤسسات التي تقوم بالتنمية عموما :

وبلاحظ أن هذا النوع من المؤسسات يقوم بتنمية أكثر من قطاع من قطاعات الاقتصاد القومي حيث يختص بتنمية قطاع الصناعة بجانب قطاع الخدمات والزراعة ، والغرض الأساسي من هذا النوع من المؤسسات هو دفع عجلة التنمية والعمل على استخدام موارد الدولة أحسن استخدام ممكن وذلك لا مكان المساهمة في حل المشاكل التي تواجه الدولة سواء فيما يتعلق بالانتاج أو البطالة أو انخفاض الدخل القومي ، وبجانب ذلك فان هذا النوع يحقق فائدة للدول التي تبدأ فيها التنمية من مستوى منخفض ويرجع ذلك الى عدم توافر الكفايات الفنية والادارية اللازمة لتولى شئون التنمية في حالة انشاء اكثر من مؤسسة على أنه يمكن التوسع في انشاء المؤسسات بعد ذلك كلما توسعت أعمال الدولة فيما يتعلق بالتنمية وبالإضافة الى ذلك

فهناك عدة مزايا أخرى يحققها وجود مؤسسة واحدة تختص بالتنمية (١).

— إمكان وضع وتنفيذ مشروعات التنمية بما يحقق نوعاً من الترابط والتناسق بين مشروعات التنمية .

— النظر الى مشكلات التنمية كمحدة ويمكن للدولة ادخال أى تعديل على مشروعات التنمية وفقاً للظروف والاحوال بدون البطء فى التنفيذ .

— سهولة علاج المشاكل التى تعوق التنفيذ .

— إمكان الاستفادة من الامكانيات الموجودة فى المؤسسة والكفايات المختلفة بها .

— مركزية التخطيط والتنفيذ تؤدى الى عدم مبالغة القائمين بعملية التخطيط فى تقدير الاهداف نظراً لأنهم سيكونون مسؤولين عن التنفيذ وتحقيق هذه النتائج .

والرغم من أن وجود مؤسسة واحدة تختص بالتنمية يحقق هذه المزايا نتيجة للمركزية التى تتمتع بها الا انه توجد بعض العيوب حيث :

— كلما زاد حجم العمل وزادت اختصاصات المؤسسة والاعباء الملقاة عليها أدى ذلك الى ظهور مشاكل خاصة بالتنسيق والترابط بين المشروعات مما يؤدى الى البطء فى التنفيذ ولذلك فقد تفكر الحكومة اما فى انشاء أكثر من مؤسسة وفصل وظيفة التخطيط فى جهاز مستقل عن وظيفة التنفيذ .

— مقتضيات وظيفة التخطيط تختلف عن مقتضيات وظيفة التنفيذ فتطلب خبرات معينة ودراستات من أجل وضع السياسات المختلفة فى مختلف النواحي الفنية والادارية والمالية

---

(١) Hansen, A. H., Public Enterprises & Economic Development, Routledge and Kegan Paul Ltd., London, 1960, PP: 226/29

والتسويقية أما وظيفة التنفيذ فتتعلق بتحقيق هذه الأهداف والسياسات وهي تحتاج لأجهزة مستقلة (١) .

زيادة حجم العمل قد يؤدي الى عدم سلامة دراسة المشروعات وتظهر عيوب عند التنفيذ ويحتاج الأمر الى اجراء تعديلات مما يؤدي الى ضياع في أموال الدولة .

وهذا النوع من المؤسسات استخدم في شيلي وفي الجمهورية العربية المتحدة .

ففي شيلي (٢) انشأت مؤسسة اقتصادية عامة للتنمية في عام ١٩٣٩ وسميت بالفومنتو الشيلي *Corporation de fomento de la Production* وهذه المؤسسة تختص بشئون الانتاج ولها استقلال في تنفيذ اعمالها واهتمت بالتنمية الزراعية والصناعية وانشاء المرافق وتشغيلها ، وبالرغم من أن هذه المؤسسة كانت تابعة لمجلس الاقتصاد القومي *National Economic Council* بالنسبة لتخطيط مشروعاتها الا انها كانت تقوم باقتراح الخطط من جانبها وتقوم بتحضير البرامج طويلة الأجل للتنمية وتقوم باعداد دراسات لجميع النواحي الاقتصادية للمشروعات وتقرها الدولة بعد ذلك .

وفي ج.ع.م . انشئت المؤسسة الاقتصادية عام ١٩٥٧ (٣) بموجب القانون ٢٠ لسنة ١٩٥٧ بغرض :

(١) نفس المرجع السابق ص ٢٢٧ - ٢٢٨

(٢) نفس المرجع السابق ص ٢١١ - ٢١٤

(٣) انشئت المؤسسة الاقتصادية بموجب القانون ٢٠ لسنة ١٩٥٧ لتتولى ادارة استثمارات الدولة واتسع نشاطها بعد ذلك حيث ساهمت في انشاء بعض المشروعات التجارية والصناعية وكانت المؤسسة بمثابة تعبير عن المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص وقد بلغت استثمارات المؤسسة في الشركات التابعة لها حوالي ٦٥ مليون جنيه في ١٢/٣١/٥٩. ولقد صفت هذه المؤسسة بسبب اعادة تقسيم المؤسسات المتكاملة على اساس نوعي اعتبارا من يناير ١٩٦٢ .

- القيلم نيابة عن الحكومة بالتوجيه والاشراف على المؤسسات والشركات التي تشرف عليها •
- وضع سياسة استثمار اموال المؤسسة وتوجيهها •
- وقد قامت المؤسسة بانشاء كثير من المشروعات الصناعية وبعض المشروعات فى القطاعات الأخرى •

## ٢ - مؤسسات تقوم بتنمية قطاع واحد :

- يلاحظ أنه كلما نمت الدولة وزادت كفاءة الأجهزة المختلفة بها نتيجة للخبرات التي أمكن توفيرها والتجارب التي مرت بها ، وكلما تشعب العمل وظهرت مشاكل خاصة بالتنسيق والترابط بين المشروعات كما سبق أن ذكرنا يتطلب ذلك انشاء أكثر من مؤسسة تتولى الاعباء الخاصة بكل قطاع كما تظهر الحاجة أيضا الى ضرورة فصل وظيفة التخطيط عن وظيفة التنفيذ •
- وعلى ذلك قد تنشئ الدولة أكثر من مؤسسة تختص كل منها بتنمية قطاع من قطاعات الاقتصاد القومى ويتميز هذا النوع من المؤسسات بما يلي :
  - امكان تحديد أولوية لتنفيذ مشروعات القطاع بعكس الحال فى حالة المؤسسة الواحدة حيث قد تحدد أولوية التنفيذ عموما بالنسبة لجميع المشروعات فى جميع القطاعات •
  - امكان دراسة الاهداف المطلوب تحقيقها على أساس سليم ووضع الوسائل الكفيلة بحصر نتائج أعمال كل قطاع •

الا انه يعاب على هذا النوع بما يلي :

- تشعب العمل فى أكثر من نشاط من أنشطة كل قطاع فبالنسبة لقطاع الصناعة مثلاً تختص المؤسسة بتنمية أنواع الصناعات المختلفة وهذا يتطلب وجود خبرات متخصصة فى كل نوع من مختلف النواحي وقد لا يتوافر ذلك فى بعض الدول أو قد يفضل انشاء أكثر من مؤسسة نوعية •

في حالة عدم كفاية الموارد فانه قد يتم تنفيذ بعض المشروعات على حساب الأخرى •  
وهذا النوع من المؤسسات استخدم في الباكستان والهند وفي تركيا بالنسبة للتنمية  
الصناعية •

ففي الباكستان (١) انشئت مؤسسة التنمية الصناعية في عام ١٩٥٠

*Industrial Development Corporation*

وعملت على الاهتمام ببعض الصناعات مثل الورق والجوت والصناعات الثقيلة وبناء السفن  
والمواد الكيماوية والأسمدة والسكر والمنسوجات ٠٠٠ الخ وكان السبب في انشائها هو  
عدم اقبال القطاع الخاص على تنفيذ مشروعات التنمية بل اختار بعض مشروعاتها  
التي تضمن له اكبر قدر من الارباح وكانت نتيجة ذلك ان بقيت صناعات هامة بدون نمو •

وفي تركيا (٢) انشئت في عام ١٩٣٩ مؤسسة السومر بنك *Sümerbank*  
لتهتم بالتنمية الصناعية عموما وتتصل اعمالها بصناعات الحديد والصلب والاسمنت  
والطوب والاشخاب والسليلوز والورق واللباغ والاحذية والملابس •

٣ - مؤسسات تختص بتنمية أحد فروع النشاط :

وهذا النوع من المؤسسات يختص بتنمية نشاط نوعي واحد فمثلا في مجال التنمية  
الصناعية تخصص مؤسسة بتنمية الصناعات الغذائية وأخرى للصناعات المعدنية وأخرى لصناعة  
الغزل والنسيج ٠٠٠ الخ • ويحقق هذا النوع مزايا كثيرة منها :

١ - التخصص في دراسة نوع واحد من المشروعات يساعد على تحقيق الكفاية كما يؤدي إلى  
اكتساب القائمين بالعمل خبرات عالية في نوع واحد من الصناعات •

(١) نفس المرجع السابق ص ٢٣٢ - ٢٣٥

(٢) نفس المرجع السابق ص ٢٣٨

- ٢ - امكان معرفة مشاكل الصناعة ووضع الحلول الكفيلة بعلاجها .
- ٣ - امكان القيام بدراسات تفصيلية لغرض تطوير الانتاج والاقبال من الفائد وبالتالي زيادة الكفاية .
- ٤ - امكان حصر ما تساهم به كل صناعة فى خطة التنمية سواء فيما يتعلق بالزيادة فى الدخل او الانتاج او العمالة .
- ٥ - امكان تبادل الخبرات ونتائج الابحاث فى الوحدات النامية للمؤسسة .
- ٦ - الحد من المنافسة بين الوحدات المتشابهة .
- ٧ - امكان وضع سياسة واحدة بتسويق الانتاج داخليا وخارجيا .
- ٨ - امكان توحيد النظم المتبعة بغرض سهولة حصر النتائج ومقارنة الوحدات المتشابهة مع بعضها .

ومن عيوب هذا النوع من المؤسسات ما يلى :

- ١ - صعوبة تحقيق التكامل بين مشروعات المؤسسة والمشروعات الاخرى ويتطلب ذلك وجود جهاز يتولى عملية التنسيق بين احتياجات الوحدات الانتاجية وتحقيق التكامل بينها .
- ٢ - زيادة المصروفات الادارية نتيجة لزيادة عدد المؤسسات .
- ٣ - قد ترتفع تكلفة انتاج بعض الوحدات الانتاجية خصوصا بالنسبة للوحدات الجديدة مما قد يؤدى الى امتناع الوحدات التى تحصل على هذا الانتاج والتابعة لمؤسسات اخرى من التعامل معها ويؤثر ذلك على موقف الوحدات الجديدة .
- ٤ - عدم تقدير اهمية الاحتياجات العاجلة لبعض الوحدات التابعة لمؤسسات اخرى مما يؤدى الى تعطيل سير العمل .

وقد استخدم هذا النوع من المؤسسات فى ج . ع . م . حيث انشأت مؤسسات نوعية تختص كل منها بنوع واحد من الصناعات وذلك بموجب القرار الجمهورى رقم ١ لسنة ١٩٦٢ والغرض من انشاء هذه المؤسسات هو تنظيم العمل بالقطاع الصناعى من أجل تحقيق

أهداف خطة التنمية حيث كان النظام المتبع قبل انشاء هذه المؤسسات ينحصر فى وجود ثلاث مؤسسات تقوم بتنمية بعض المشروعات المختلفة والتي لا تخضع لنشاط نوعى واحد وهى المؤسسة الاقتصادية ومؤسسة النصر ومؤسسة مصر •

## ثانيا : أسس الادارة في المؤسسات العامة

### ١ - الادارة العلمية :

تبحث الادارة العلمية في ادارة وتنظيم المشروعات الصناعية والتجارية ونورد فيما يلي بعض تعاريف للادارة العلمية :

١ - عرفها الدكتور ابراهيم عبد الرحيم هميمي : بأنها عبارة عن " اتخاذ القرارات في توجيه جهود الأفراد في استغلال موارد الانتاج لتحقيق هدف معين بأقل تكلفة ممكنة " وقد ذكر أن أهم عناصر التعريف أن هناك هدفا يسعى المنظم الى تحقيقه هو انتاج السلعة أو الخدمة باستغلال موارد الانتاج بواسطة الأفراد ووظيفة المدير هي توجيه الأفراد للوصول الى الهدف بأقل تكلفة ممكنة (١) .

٢ - عرفها الدكتور على عبد المجيد عبده : بأنها عبارة عن " النشاط الخاص بقيادة وتوجيه وتنسيق الجهود الانسانية وتخطيط وتنظيم ومراقبة العمليات الخاصة بالعناصر الرئيسية في المشروع لتحقيق أهداف المشروع المحددة (٢) .

٣ - تناول Koontz موضوع الادارة فذكر : انه حيث يوجد تعاون بين الافراد في شكل تنظيم رسمي تجاه تحقيق هدف عام فان الأساس في هذا التنظيم هو الادارة (٣) .

---

(١) دكتور ابراهيم عبد الرحيم هميمي - ادارة الاعمال الصناعية - مكتبة عين شمس ١٩٦٦ ص ٤٠

(٢) دكتور على عبد المجيد عبده - الاصول العلمية للادارة والتنظيم - ١٩٦١ - ص ١٧

(3) Koontz, H. & C. O'Donnell, Principles of management, Mc-Graw-Hill book Company Inc, New York, 1959, p. 3. "Where co-operation of individuals towards a common goal becomes organized in a formal association the fundamental and essential component to this association is management, the function of getting things done through people."

وبالبحث أن هذه التعاريف لا تختلف في مضمونها ويتضح منها أن الإدارة هي عبارة عن توجيه لجهود الأفراد عن طريق إصدار التعليمات واتخاذ القرارات الخاصة بتخطيط العمل وتنظيمه ، واعداد الأفراد وتوجيههم والتنسيق بين جهودهم لتحقيق هدف معين ، والرقابة على التنفيذ للتأكد من أن هذا الهدف قد تم تحقيقه بكفاءة .

ولا يوجد اتفاق عام بين المهتمين بالإدارة بالنسبة للوظائف التي يقوم عليهما علم الإدارة وعلى سبيل المثال يرى هنري فايول أن عناصر الإدارة هي عبارة عن وظائف الإدارة وهي (١) .

|               |            |         |               |
|---------------|------------|---------|---------------|
| التخطيط       | Planning   | التنظيم | Organizing    |
| إصدار الأوامر | Commanding | التنسيق | Co-ordination |
| الرقابة       |            |         |               |

أما Koontz فيرى أن وظائف الإدارة تنحصر فيما يلي (٢) :

|               |             |         |              |
|---------------|-------------|---------|--------------|
| التخطيط       | Planning    | التنظيم | Organization |
| تهيئة الإدارة | Staffing    | التوجيه | Directing    |
| الرقابة       | Contralling |         |              |

ويرى الدكتور ابراهيم عبد الرحيم هيمى ان الوظائف التي يقوم عليها علم الإدارة هي (٣)

التنبؤ ، وضع الخطة ، التنظيم ، التجهيز البشرى ، التنسيق ، الرقابة .

ونظرا لعدم وجود اتفاق عام على الوظائف التي يقوم عليها علم الإدارة لذلك نحدد هذه

الوظائف بما يتناسب مع دراستنا فيما يلي :

التخطيط ، التنظيم ، التجهيز البشرى ، التنسيق ، الرقابة .

وبالبحث أن التنبؤ لم يرد ضمن هذه الوظائف على أساس أن التخطيط يشمل التنبؤ

وتحديد الأهداف .

(١) نفس المرجع السابق ص ٢٧

(٢) نفس المرجع السابق ص ٣٥

(٣) الدكتور ابراهيم عبد الرحيم هيمى - إدارة الأعمال الصناعية - مكتبة عين شمس ١٩٦٦ ص ٤٠

وفيما يلي شرحاً موجزاً لهذه الوظائف حتى يمكن التعرف على أهم قواعد الإدارة العلمية .

#### ١ - التخطيط :

وهو عبارة عن الوظيفة التي تشمل على الاختيار بين البدائل للأهداف والمسببات الأخرى والاجراءات والبرامج فهو عبارة عن القرارات التي تحدد عمل الإدارة في المستقبل ويقتضى ذلك أن يتم العمل على أساس خطة موضوعة ويتطلب وضع هذه الخطة تحديد الهدف أولاً وهذا الهدف فقد يحدد بمعرفة جهاز التخطيط في الدولة اذا كانت تعتمد على التخطيط الشامل وتضع خطة شاملة لتنمية اقتصادها . وقد يحدد الهدف عن طريق المنظمة نفسها في حالة عدم اعتماد الاقتصاد القومي على خطة موضوعة .

ويجب أن تكون الخطة سهلة وواضحة وخالية من الغموض والتعقيد وان تبين في وضوح الخطوات التفصيلية التي يجب أن تتبع ، وأن تكون مرنة قابلة للتعديل طبقاً لما يستجد من ظروف عند التنفيذ . وبجانب ذلك فيجب أن تراعى التوازن بين عوامل الانتاج المختلفة وأن تعمل على استخدام الموارد المتاحة أحسن استخدام ممكنة .

والخطة قد تكون اجمالية أو تفصيلية بحيث تحدد الاهداف على مستوى المنظمة والإدارة وتضع خطوات العمل التفصيلي التي يلزم القيام بها لتحقيق هذه الأهداف غير أن درجة التفصيل تختلف حسب ظروف كل منظمة وطبيعة العمل فيها ، فقد يقتضى الأمر وضع الخطوط العريضة للعمل وهذا ما يسمى بالبرنامج وقد توضع خططا خاصة تبين جميع الاعمال التفصيلية التي يلزم اداؤها ، والفوائد التي تحققها المنظمة من اتباع هذه الطريقة الأخيرة من التخطيط وتتلخص فيما يلي (١) .

١ - ضمان تكامل الجهود وتحقيق أكبر فائدة ممكنة بسبب تناسق الجهود في الأقسام المختلفة .

٢ - توقع الازمات قبل حدوثها وتفادي التعطيل بسبب تحديد نقاط الضعف والاختناق ومعالجتها قبل وقوع الخسائر .

(١) دكتور ابراهيم عبد الرحيم هميمي - إدارة الاعمال الصناعية - مكتبة عين شمس ١٩٦٦ ص ٤٩

٢ - تحسين طرق العمل وتطويرها .

٤ - وضع الأساس الذي تبني عليه عملية الرقابة حيث تمثل المستوى الذي ينبغي تحقيقه في التنفيذ .

ولا يقتصر التخطيط على تحديد الأهداف ووضع الخطط الخاصة ولكن يجب وضع القواعد واللوائح التنظيمية التي يجب مراعاتها وهذه القواعد قد تأخذ شكل سياسات عامة للمشروعات أو رسم تنظيمي لادارات المشروع أو شرح للمواصفات النمطية للسلعة ويحقق المنظم عدة مزايا من اعتماده على هذه الوسيلة في التخطيط منها :

١ - توجيه جهود الاداريين حيث أن التعرف على هذه القواعد تغني عن الرجوع إلى الرئيس كلما برزت مشكلة .

٢ - جعل النماذج الموضوعة بمثابة مستويات نموذجية في الاداء يمكن بموجبها مراقبة العاملين .

٣ - تنسيق الجهود المختلفة بشكل يمر بسهولة انجاز الأعمال .  
ويجب مراعاة ان أي قرار اداري يجب أن يكون أساسه تقدير ما سيحدث في المستقبل بناء على المعلومات المتوافرة عن الماضي حتى لا تتعرض المنظمة الى الظروف المتغيرة .

## ٢ - التنظيم :

التنظيم هو تحديد الاعمال التي يجب ادائها لتنفيذ الخطة الموضوعة وتجميع هذه الأعمال في مجموعات يمكن أن يقوم بها أشخاص ، والهيكل التنظيمي هو الوضع الذي تكون عليه هذه المجموعات بعضها بالنسبة لبعض أثناء قيام الافراد بادائها وكلما زاد حجم المشروع قسمت المجموعات الرئيسية الى مجموعات فرعية وهكذا (١) .

وتنظيم الأعمال يشمل على :

١ - تقسيم الواجبات وتجميعها في مجموعات يمكن أن يكلف بها أشخاص بحيث تكون كل

---

(١) نفس المرجع السابق ص ٥١

مجموعة وظيفة قائمة بذاتها •

٢ - تحديد السلطات والمسؤوليات حتى يكون كل فرد مسئولا في حدود السلطة الممنوحة

له حيث انه لا توجد سلطة بدون مسؤولية •

٣ - تفويض السلطات للرؤساء المختلفة •

٤ - تدريج السلطة في جميع نواحي العمل حتى يكون كل شخص مسئول امام شخص آخر

يخلص •

٥ - تحديد العلاقات بين الأشخاص القائمين بالادارة •

### ٣ - التجهيز البشري :

ويقصد بالتجهيز البشري اختبار الأفراد المطلوبين وفقا لشروط ومطالب كل وظيفة من المؤهلات والخبرة وتحديد قواعد الاستخدام وشروط العمل التي يلتزم بها الطرفان واعداد برامج التدريب اللازمة لتوفير خبرات معينة •

### ٤ - التنسيق :

وهو عبارة عن تحقيق التكامل في جهود المجموعة والتأكد من توازن هذه الجهود وتوجيهها اتجاهها يحقق الأهداف المطلوبة • ويتطلب التنسيق تعرف الأفراد على وظائفهم ووجود وسيلة للاتصال من أعلى الى أسفل ومن أسفل الى أعلى •

وأهم القواعد التي يسترشد بها في تنسيق الاعمال ما يلي (١) :

— أن يبدأ التنسيق مبكرا في المنظمة وفي المستويات العليا من الادارة فالتنسيق لازم في مرحلة تحديد سياسات المشروع التي يجب أن تتفق مع السياسة العامة وكل منها يسعى الى تحقيق الهدف المطلوب كما أن التنسيق يجب ان يبدأ من أعلى •

- أن يعتمد التنسيق على الاتصال الشخصي أكثر من اعتماده على التعليمات المكتوبة .
- يعتبر التنسيق عملية مستمرة وغير محددة بوقت أو مرحلة معينة من مراحل تقدم المشروع .
- تدخل الإدارة العليا فى حالة وجود خلاف بين الإدارات من أجل تنسيق الجهود .

#### ٥ - الرقابة :

الرقابة عبارة عن مجموعة الاجراءات التى توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلى للخطط الموضوعة ودراسة أسباب عدم تحقيقها سواء كانت ناتجة عن المبالغة فى تقديرات الخططة أو نتيجة لقصور فى امكانيات التنفيذ . ويراعى أن تكون الرقابة هادفة أى تتم بغرض بيان الانحرافات عن الخطط الموضوعة حتى يمكن وضع وسائل العلاج اللازمة .

#### ب - وظائف الإدارة فى المؤسسات العامة :

ينبغى قيام المؤسسة بتحقيق الغرض من انشائها أن تقوم بعدة واجبات ، ويتطلب ذلك ان يتم تنظيمها بطريقة تكفل تحقيق هذه الواجبات . ونظرا لأن هدف الإدارة بوجه عام هو الكفاية وان تحقيق الكفاية يقتضى اتباع قواعد الإدارة العلمية لذلك يجب أن يراعى فى إدارة وتنظيم المؤسسات العامة هذه القواعد ويتطلب ذلك أن تقوم المؤسسات العامة بالوظائف التالية :

- أ - التخطيط والتنسيق .
- ب - الرقابة على التنفيذ .
- ج - تقديم المشورة والخبرة الفنية .

#### أ - التخطيط والتنسيق :

قد يبدو أن قيام المؤسسة بالتخطيط معناه تدخل المؤسسة فى أعمال وزارة التخطيط ولكن لكى توضع الخطة على أساس واقعى سواء كانت طويلة أو قصيرة المدى لا بد أن تبني على أساس لامركزية الاقتراح من جانب المؤسسات العامة والوحدات التابعة لها ومركزية التخطيط من جانب وزارة التخطيط حيث انها الجهة التى

بما أنها إيجاد التوازن والقيام بالتنسيق بين قطاعات الاقتصاد مع مراعاة ظروفه .  
فتعد الوحدات الانتاجية اقتراحها بالنسبة للفترة القادمة وتدرس وتجمع بمعرفة  
المؤسسة على أساس أنها والوحدات الانتاجية التابعة أقدر على الالمام بالظروف  
القائمة في القطاع أكثر من أى جهة أخرى . ثم تجمع بعد ذلك اقتراحات المؤسسات  
المشرفة وتعد مقترحات القطاعات . الا انه لا يقف الامر عند هذا الحد ولكن تدرس  
هذه المقترحات وتنسق بما يتفق مع الغرض الرئيسى من التنمية ومع ظروف الاقتصاد  
والامكانيات والموارد المتاحة خلال فترة الخطة وذلك بمعرفة وزارة التخطيط ① .

وقد يظهر نتيجة لهذه الدراسة ان مقترحات المؤسسات العامة ووحداتها  
الانتاجية لا تتناسب مع التطور المطلوب احداثه في الفترة القادمة او انها لم تراعى  
العلاقة بين هذا القطاع والقطاعات الأخرى كما هو الحال بالنسبة لانتاج السمدة  
اذا لم يؤخذ في الاعتبار التوسع المستقبلي في الزراعة .

ويذكر الدكتور لبيب شقير انه " من المنصور أن تكون هناك أوجه اختلاف ما  
بين المقترحات المبدئية الآتية من الجهة المركزية والتي تشمل الاقتصاد القومي فى  
مجموعة على ضوء الأهداف التى حددتها السلطة السياسية العليا وبين المقترحات  
الجزئية التى عندما نجم عنها تكون لنا صورة كلية مماثلة للصورة الكلية الآتية من الجهاز  
المركزي ، ومن أجل ذلك لا بد من التقاء هذه المقترحات ودراسة كل منها بواسطة  
الجهات الأخرى . فاقتراحات الجهاز المركزي لا بد أن تدرس امكانيات تحقيقها  
بواسطة الأجهزة اللامركزية سواء كانت هذه المستويات هى مستوى الوزارة أو  
المؤسسات ولا بد من جهة أخرى من دراسة المقترحات المتأتية من الجهات  
اللامركزية بواسطة الجهاز المركزي ثم توضع خطة شاملة بناء على دراسة المقترحات  
من الجانبين ويكون وضع الخطة من اختصاص جهة مركزية وبناء على ذلك نكون هناك  
خطة عامة بنيت على دراسة مقترحات الجهاز المركزي على ضوء الأهداف وأتت من  
الجهاز اللامركزي ثم نتيجة للمناقشة بين الجهازين تم وضع خطة شاملة على مستوى

① دكتور لبيب شقير - مركزية الخطة واللامركزية بنفسه - مؤسسة الدراسات والبحوث - دمشق  
مشاريع الجهازين من ١٩٥٠ الى ١٩٦٢ - ص ٧

التعميم لا تدخل فى مستوى المشروع ولكن على مستوى القطاعات ( مثل ورق - كيماويات - جلوت - سماد - اسمنت ) (١) .

أما بالنسبة للتنفيذ بعد اقرار الخطة فان الجهة المشرفة على القطاع هى التى تتولى توزيع الاهداف على المؤسسات العامة المشرفة ثم تتولى كل مؤسسة عامة توزيع هذا الهدف بين وحداتها الانتاجية التى تقوم بالتنفيذ .

وعلى هذا الاساس حددت تعليمات السيد نائب رئيس الجمهورية ووزير التخطيط واجبات المؤسسات النوعية فى اعداد الخطط السنوية والخطة الخمسية الثانية كما يلى (٢) :

- تخطيط تنظيم وتوجيه أعمال نشاط نوعى محدد ومتابعة وتقييم الأعمال .
- زيادة كفاءة استخدام الطاقات الانتاجية .
- الاستفادة من الامكانيات الموجودة سواء كانت طاقات انتاجية أو طاقات بشرية أقصى استفادة ممكنة .
- أن يكون لدى كل مؤسسة عامة مشرفة على وحدات انتاجية كافة البيانات لتوضيح أسباب ارتفاع التكلفة فى كل وحدة وتبرير التبريد والضياح فى العمليات الانتاجية والتسويقية والعمالة ووضع برامج زمنية لخفض التكاليف وزيادة مستوى الكفاية الانتاجية .
- مسئولية كل مؤسسة عامة نوعيه فى وضع مشروعات وبرامج وخطط النشاط لا بد وأن تتطلب تجهيز تلك البرامج والمشروعات والخطط تدرجا من مستوى كل وحدة انتاجية الى مستوى النشاط الذى نشرت عليه المؤسسة . وعلى ذلك فان مسئولية كل مؤسسة نوعية تنحصر فيما يلى :

---

(١) دكتور لبيب شقير - مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ - مؤتمر التنمية الادارية - مكتب

مستشار رئيس الجمهورية من ١٥ الى ١٩ ديسمبر ١٩٦٣ ص ٧ - ٨ .

(٢) رئاسة الجمهورية - مكتب نائب الرئيس ووزير التخطيط - واجبات المؤسسات العامة النوعية والمهيمات العامة - اعداد الخطط السنوية واعداد الخطة الخمسية الثانية عن السنوات ٦٥ / ٧٠

- تحديد الأهداف الانتاجية عن كل نشاط نوعي وتحديد أقصى ما يمكن أن يحققه البطاقات المتاحة بتوقيت زمني محدد .

- تحديد المطالب الاضافية لتنمية النشاط لتحقيق أهدافه وتقرير امكانيات الوفاء بذلك جزئيا أو كليا باقتراح مشروعات الاحلال والتجديد أو مشروعات تحسين وتطوير الانتاج باعادة تنظيمه أو رفع مستوى التدريب والكفاءة الفنية في اختيار الموارد والخامات وتعديل أساليب الانتاج وتحديد ما يلزم لذلك من استثمارات اضافية .

- أن يصحب كل مقترح استثماري دراسة مفصلة بتقييم نتائجه الاقتصادية وبيان يفصل كذلك بالتقييم المالي للمشروع حسب مصادر تمويله .

- تقوم المؤسسة بوضع مخططاتها ومقترحاتها بناء على اقتراحات الوحدات الانتاجية التابعة لها والخطط التي تضعها والتي تتعلق بالانتاج وخفض التكاليف وتشغيل العمالة وكلاً من خطة الاستثمارات والحصول على مستلزمات الانتاج والتمويل وتوزيع الانتاج ، وتقوم كل مؤسسة بدراسة هذه الخطط وبعد اقرار صلاحيتها تقوم بوضع المقترحات التالية على مستوى النشاط الذي تشرف عليه :

- خطة الاستثمار سواء في مشروعات جديدة أو احلال وتجديد أو استكمال .
- خطة خفض التكاليف لانواع السلع المنتجة .
- خطة تطوير الانتاج وتنويعه وربطه بخطة الاستثمار وخفض التكاليف وزيادة الانتاج .
- خطة التدريب ورفع الكفاية الانتاجية .
- خطة تسويق الانتاج سواء في الداخل أو الخارج على أساس سحب الاسواق الخارجية طبقا لخفض تكاليف الانتاج متحسنة .
- خطة الحصول على مستلزمات الانتاج سواء من الداخل أو الخارج .
- خطة الأبحاث والدراسات للمشاكل التي تواجه النشاط النوعي والتي تستهدف النهوض بالنشاط الانتاجي .
- خطة زيادة العمالة ودورات تشغيلها مع ربطها بخطة الانتاج وتطويره وخفض تكاليفه وزيادة

الكفاية الانتاجية للعمال وربطها بمستوى أجورهم .

• خطة المؤسسة لتمويل الخطط السابقة •

على أنه يجب أن يتم اعداد الخطط السابقة الذكر في ضوء أهداف واضحة تتقرر من جهة مركزية مثل التركيز على زيادة العمالة ، أو زيادة الانتاج ، أو تحسينه ، أو زيادة الصادرات ويتضح مما تقدم أن المؤسسات العامة لها دور هام في التخطيط سواء عند وضع الخطة أو عند تنفيذها هذا بالرغم مما قد يثار في بعض الأحيان من أن دور المؤسسة يقتصر على الرقابة على التنفيذ طبقا لما ورد في القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٦ إذ نص على أن " تختص المؤسسة بسلطة الاشراف والرقابة والتنسيق وتقييم الأداء بالنسبة للوحدات الاقتصادية التابعة لها دون تدخل في شئونها الفنية " .

وقد أغفل القانون أن المؤسسة تعتبر جهازا للتخطيط وربما يرجع ذلك الى أن الجهة التي تقوم بالتخطيط هي وزارة التخطيط فقط ، ولكن دور الوزارة كجهاز مركزي يقوم بوضع الخطة ، تختص بدراستها والتنسيق بين جزئياتها على ضوء المقترحات التي تأتي من الوحدات الانتاجية والتي يتم تجميعها ودراستها على مستوى المؤسسة . وقد أكد الدكتور لبيب شقير أهمية دور المؤسسة في التخطيط فذكر " ان عدم قيام المؤسسات العامة بدورها التخطيطي لا يمكن مطلقا ان يغنى ولو قامت بدورها الاداري على أكمل وجه لأن قيامها بالدور التخطيطي هو الذي يعطيها في الواقع التحقيق الفعلي للهدف الذي انشئت من أجله " (١) وبجانب قيام المؤسسة بدورها في التخطيط يقتضى الأمر قيامها بالتنسيق بين الوحدات الانتاجية التابعة لها سواء عند تحديد الاهداف المقترحة أو عند التنفيذ .

ب - الرقابة على التنفيذ :

يقتضى الأمر أن تقوم المؤسسة بالرقابة للتحقق من تنفيذ الخطط الموضوعة وسلامة استخدام اموال الدولة في الأغراض المخصصة لها ، ومعرفة مشاكل التنفيذ ووضع الحلول اللازمة لعلاجها ويتضح من دور المؤسسات العامة في الرقابة ما يلي :

(١) دكتور لبيب شقير - مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ - مؤتمر التنمية الادارية - مكتب مستشار رئيس الجمهورية من ١٥-١٩ ديسمبر ١٩٦٣ ص ١٥

متابعة تنفيذ الخطط الموضوعه ، ودراسة أسباب الانحراف عنها ومقارنة نتائج أعمال السنة المالية بالسنوات السابقة ، واعداد مقارنات بين الوحدات الانتاجية وبعضها . ويتطلب ذلك الحصول على بيانات من الوحدات الانتاجية فى مواعيد دورية تبين نتائج الاعمال ، وتقوم المؤسسة بتحليلها واعداد التقارير اللازمة لعرضها على المسؤولين .

تقييم أداء الشركة فى فترات دورية .

المفروض أن يتم تقييم أداء الشركة بصفة دورية باستخدام معايير أو معدلات الاداء ، وذلك للتحقق من الكفاءة فى استخدام عناصر الانتاج المختلفة ، ونظرا لعدم وجود معدلات لتقييم الأداء ، يقتصر الأمر على دراسة مدى تحقيق الأهداف السنوية عن طريق المقارنة بالخطط الموضوعه وبيان تطور نتائج الاعمال عن طريق المقارنة بالسنة السابقة وتحليل المركز المالى للوحدات الانتاجية لمعرفة مدى سلامة هيكل التمويل ومدى مقدرة الشركة على مواجهة التزاماتها ، وعائد الاستثمار . . . الخ .

دراسة موقف تنفيذ المشروعات الاستثمارية على ضوء البرنامج الزمنى المحدد لها ومعرفة العقبات التى تصادف التنفيذ والمساهمة فى التغلب عليها ، والتحقق من مدى التناسق بين أعمال الانشاءات وأعمال توريد المعدات والتركيب ، هذا بجانب دراسة / انحرافات الاستثمارات الفعلية عن المقدرة ومعرفة أسبابها .

اعتماد مجلس ادارة المؤسسة لبعض القرارات التى يصدرها مجلس ادارة الشركة والذى حددها القانون باللوائح والهيكل التنظيمى للوحدات الانتاجية وبرامج الاستثمار والانتاج والعمالة والتمويل والتصدير والتسويق .

اشراف رئيس مجلس ادارة المؤسسة على الوحدات الانتاجية ومتابعة نشاطها وسير العمل فيها ، وتحديد أهداف التصدير والتنسيق بينها ومعاونتها بالخبرة الفنية والادارية والمالية بدون تدخل فى شئونها التنفيذ به ومراجعة تنفيذ هذه الوحدات لتعهداتها .

— مراجعة تقديرات ومعدلات أداء الشركات حتى لا توضع فى مستوى منخفض عما تم تحقيقه فى السنوات الماضية بغرض اظهار نتائج اعمال السنة الجارية فى مستوى أفضل •

ح — تقديم المشورة والخبرة الفنية للوحدات التابعة :

يتطلب قيام المؤسسات العامة بدورها ان تمد الوحدات التابعة بالخبرة اللازمة وتقديم لها المشورة حتى تساعد على تحقيق أهدافها • وفى بعض الأحيان قد تتوافر خبرات فنية فى بعض الشركات دون الأخرى ويجب ألا تقتصر الاستفادة بهذه الخبرات على هذه الشركات بل يقتضى الأمر العمل على تبادل الخبرات الفنية المختلفة بينها • وقد تقوم إحدى الشركات بأبحاث لحل بعض المشكلات التى تواجه الإنتاج وتطويره ولا يجب أن يحتكر استخدام نتائج هذه الأبحاث يتحتم ان تعمل المؤسسة على تعميم استخدام نتائجها فى جميع الوحدات التى تهتمها هذه الأبحاث • ويجب على المؤسسة ان تقوم بتشكيل لجان مشتركة من العاملين بها وبالوحدات التابعة لوضع اقتراحات لعلاج بعض المشاكل • وخلاصة القول أن المؤسسات العامة يجب أن تعمل على تجميع خبرات القطاع وإفادة كل وحداته دون تمييز لشركة دون الأخرى •

وبجانب ذلك فان قيام المؤسسات العامة بأبحاث تعالج مشاكل عامة تواجه بعضها الوحدات التابعة يساعد على اتخاذ قرارات معينة تتعلق بنشاطها مثال ذلك الأبحاث التى قامت بها المؤسسة المصرية العامة للصناعات الغذائية لإحلال العبوات البلاستيك محل العبوات الكرتون فى تعبئة الزيت وهذه الأبحاث لا يجب أن تقتصر على الإنتاج فقط ولكن يجب أن تغطى جميع أوجه النشاط أما للوصول الى نتائج معينة أو لاستحداث بعض النظم التى يمكن تطبيقها بمعرفة الوحدات التابعة لها •

### ثالثا : التنظيم الادارى للمؤسسات العامة

وعلی ضوء/الادارة في المؤسسات العامة المشرفة في ج.ع.م. • يمكننا اقتراح اطار عام  
للتنظيم الادارى لها • وهذا الاطار العام للتنظيم قابل للتعديل طبقا لطبيعة كل مؤسسة  
ونشاطها •

وبين الشكل رقم (١) هيكل التنظيم المقترح •

ويقوم التنظيم المقترح على أساس رأى استشارى وظيفى

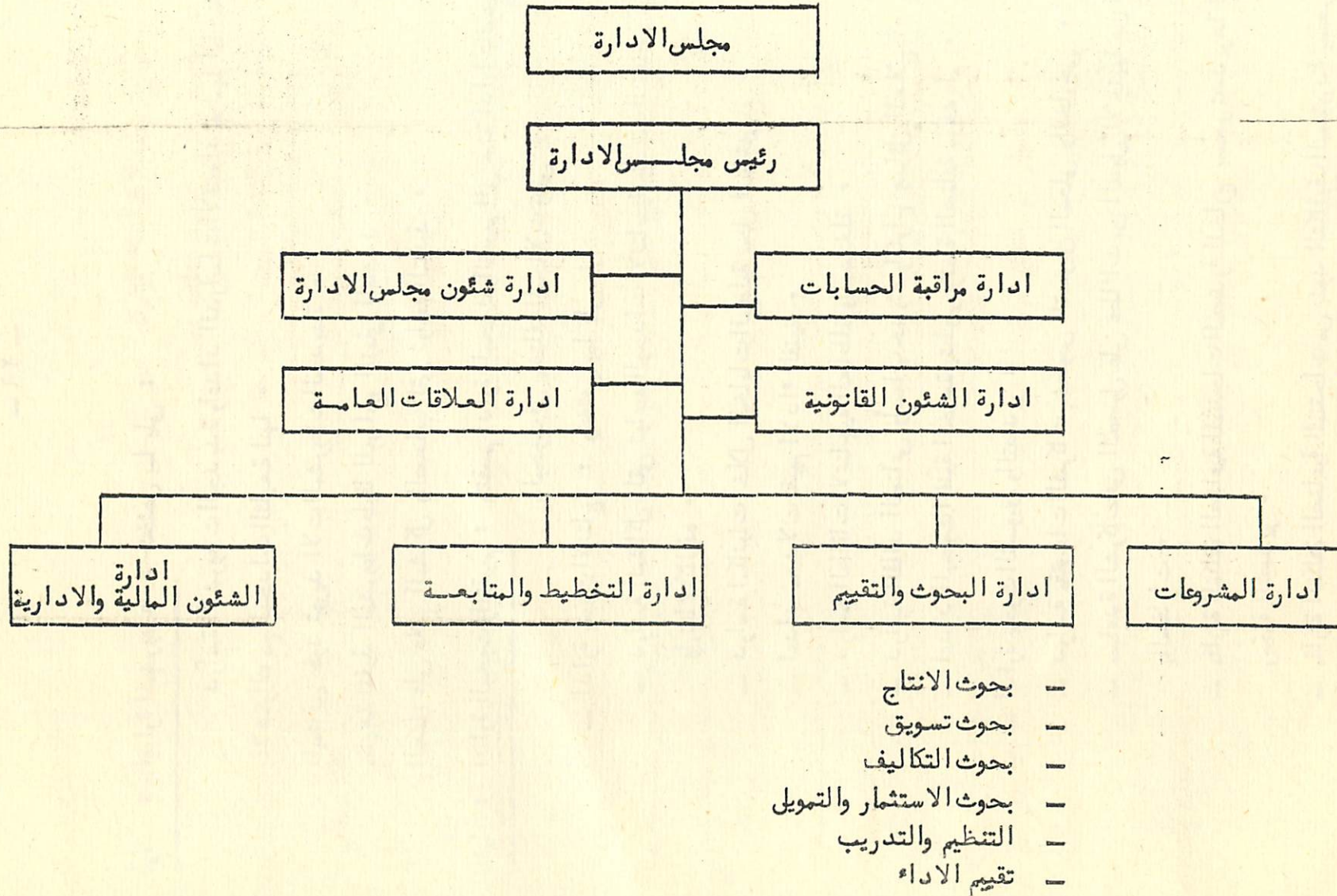
#### *Line & Staff Functional Organization*

بحيث توجد ادارات رئيسية متخصصة وظيفتها مباشرة اختصاصات المؤسسة في نطاق الوظيفة  
الرئيسية التى تتولاها كل ادارة مع مراعاة دور المؤسسة كجهاز للتخطيط والرقابة وتقديم الخبرة  
والمشورة الفنية للوحدات التابعة مع عدم التدخل في الاعمال التنفيذية لها وقد حددت اختصاصات  
الادارات بما يتماشى مع الاتجاهات الحالية في منح الشركات حرية كافية في ادارة اعمالها بدون  
تدخل حتى يمكنها تحقيق اغراضها مع فرض الرقابة عليها عن طريق البرامج المعتمدة والتقارير  
الدورية •

وبشمل التنظيم الادارى المقترح ثمانية ادارات هى :

- أولا : ادارة المشروعات •
  - ثانيا : ادارة البحوث والتقييم •
  - ثالثا : ادارة التخطيط والمتابعة •
  - رابعا : ادارة الشؤون المالية والادارية •
  - خامسا : ادارة مراقبة الحسابات •
  - سادسا : ادارة الشؤون القانونية •
  - سابعا : ادارة العلاقات العامة •
  - ثامنا : ادارة شؤون مجلس الادارة •
- وفىما يلى اختصاص كل منها :

شكل رقم (٤)  
المهيكل المقترح للتنظيم الإداري لمؤسسة عامة مشرفة



### أولا : إدارة المشروعات : تختص بما يلي :

- دراسة المشروعات الجديدة واعداد الدراسات الاقتصادية لها اما بنفسيها أو
- بالاشتراك مع الوحدات التابعة لها .
- البت في عقود توريد الات المشروعات الجديدة .
- متابعة تنفيذ المشروعات طبقا للبرنامج الزمني المحدد .
- العمل على علاج المشاكل والصعاب التي تواجه التنفيذ .

### ثانيا : إدارة البحوث والتقييم : وتنقسم إدارة البحوث والتقييم الى ستة ادارات فرعية تقسم

بالبحوث في مختلف المجالات وهي :

#### أ - إدارة بحوث الانتاج : تختص بما يلي :

- دراسة المشاكل التي تواجه الوحدات الانتاجية وتسبب انخفاض جودة الانتاج وارتفاع تكاليفه .
- دراسة امكانيات اخلاص الخامات المحلية محل المستوردة .
- اعداد معدلات تقييم الاداء الفنية .
- دراسة الطاقات الانتاجية العاطلة والمستغلة .
- دراسة الفاقد الصناعي وأسباب حدوثه واقتراح وسائل العلاج .
- اعداد البحوث الفنية الخاصة بتطوير وتنمية الصناعة بوجه عام .

#### ب - إدارة بحوث التسويق والتصدير :

- دراسة مقترحات الشركات بخصوص التسويق المحلي والخارجي .
- مساعدة الشركات في الحصول على عطاءات من الدول الاجنبية عن طريق الاتصال بالسفارات .
- مقارنة التكلفة الصناعية للمنتجات المصدرة للخارج بسعر تصديرها لقياس ربحية التصدير .
- مقارنة التكلفة الصناعية للمنتجات من بنود التكاليف المستوردة بسعر التصدير لقياس عائد التصدير من النقد الأجنبي .

- دراسة علاقات الانتاج والمبيعات والمخزون من السلع المختلفة •

ح - ادارة بحوث التكاليف : وتختص بما يلي :

- تحليل عناصر التكاليف ومقارنتها بالسنوات السابقة وبالشركات المماثلة •
- دراسة التغير في تكاليف الانتاج وتحديد اسبابه •
- دراسة نظام التكاليف المطبق في كل وحدة انتاجية واقتراح النظام المناسب للوحدات الانتاجية التي لا يوجد بها نظام للتكاليف •

د - ادارة بحوث الاستثمار والتمويل : وتختص بما يلي

- دراسة الهيكل التمويلي للوحدات التابعة •
- تحليل العناصر المؤثرة في الربح •
- اعداد الدراسات المالية للمشروعات الجديدة •
- اعداد الدراسات المالية لضمان الوحدات الانتاجية فيما تعرضه من قروض •
- دراسة الميزانيات التقديرية المقترحة من الوحدات الانتاجية •
- دراسة المشاكل المالية الناتجة عن الادمج •
- تقييم الشركات المندمجة •
- دراسة سياسات الاستثمار في الوحدات التابعة •

هـ - ادارة التنظيم والتدريب : وتختص بما يلي :

- دراسة اقتراحات الوحدات الانتاجية بخصوص تدريب العاملين بها تمهيدا لاعتمادها من مجلس ادارة المؤسسة •
- اعداد برامج التدريب للعاملين الجدد في شركات المؤسسة •
- اعداد ندوات ومؤتمرات لمناقشة مشاكل العاملين في الشركات ومقترحاتهم •
- مراجعة التنظيم الاداري للشركات وادخال التعديلات اللازمة اذا تطلب الامر تمهيدا لاعتماده من مجلس ادارة المؤسسة •

و - إدارة تقييم الاداء : وتختص بما يلي :

- دراسة تطور نتائج الاعمال لمعرفة التغير وتحديد أسبابه .
- مقارنة ما تم تحقيقه بالأهداف المقدرة .
- تحليل المركز المالي للشركة .
- مقارنة ما تحقق من نتائج بمعدلات الاداء الموضوعة لمعرفة مدى الانحراف في الكفاية .
- تحليل موقف تنفيذ المشروعات الاستثمارية وأثرها على نتائج اعمال الشركة .
- تحليل القيمة المضافة الى عناصرها ودراسة التغير .
- التعرف على أثر التغير في أسعار الخامات على التكلفة .
- مقارنة المستخدم من مستلزمات الانتاج في السنة الحالية بالسنة السابقة .

ثالثا : إدارة التخطيط والمتابعة : تختص ادارة التخطيط والمتابعة بما يلي :

- تجميع الميزانيات التقديرية للوحدات الانتاجية واعداد الميزانية التقديرية للمؤسسة .
- تجميع خطط الشركات بعد مراجعتها واعداد الخطة العامة للمؤسسة .
- تنفيذ توصيات مجلس ادارة المؤسسة بشأن توزيع أهداف الخطة والاعتمادات والاستثمارات .
- متابعة تنفيذ الخطط المختلفة وتجميع البيانات اللازمة لذلك وتحليلها وتصنيفها .
- اعداد الجهات الخارجية بالبيانات المطلوبة منها .

رابعا : إدارة الشؤون المالية والادارية : تختص ادارة الشؤون المالية والادارية بما يلي :

- مباشرة الشؤون المالية للمؤسسة واعداد مشروع ميزانية المؤسسة وامساك الدفاتر اللازمة والقيام باعمال المراجعة قبل الصرف وبعد الصرف .
- القيام بالاجراءات الخاصة بشؤون العاملين في المؤسسة .
- شراء احتياجات المؤسسة .
- الاشراف على المخازن ومسك سجلاتها .

#### خامسا : ادارة مراقبة الحسابات :

حدد القانون ٤٤ لسنة ١٩٦٥ الصادر في ١٩/٧/١٩٦٥ اختصاصات ادارات مراقبة الحسابات بما يلي :

مراقبة حسابات المؤسسة وما يتبعها من شركات ومنشآت وجمعيات تعاونية وفحص ميزانيتها ومراكزها المالية وحساباتها الختامية ، وابداء الملاحظات بشأن سلامة نظامها المحاسبي وصحة دفاترها وسلامة اثبات وتوجيه العمليات فيها بما يتفق مع الأصول المحاسبية السليمة .

ويلاحظ أن هذه الادارة تخضع للاشراف الفني للجهاز المركزي للمحاسبات .

#### سادسا : ادارة الشؤون القانونية

حدد قرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٧٥ لسنة ١٩٦١ اختصاصات ادارة الشؤون القانونية في المؤسسات العامة بما يلي :

مباشرة القضايا التي ترفع من المؤسسة أو الشركات التابعة لها أو التي ترفع عليها كما تختص بابداء الفتاوى والآراء القانونية التي يتطلبها سير العمل ، وصياغة اللوائح والعقود وابداء الرأي فيها ، كما تتولى اجراء التحقيقات التي تكلف باجرائها ومراقبة تطبيق المؤسسة وشركاتها للقوانين واللوائح والانظمة السارية . وهذه الادارة مسئولة عن مباشرة اختصاصاتها امام رئيس مجلس ادارة المؤسسة .

#### سابعا : ادارة العلاقات العامة :

- اعداد برامج الاعلام عن المؤسسة وشركاتها .
- اتخاذ اجراءات نشر الاعلانات والاشراك في تنظيم المعارض .
- استقبال الخبراء وتسهيل اقامتهم واتخاذ اجراءات سفر المبعوثين .
- اصدار كتيبات ونشرات عن نشاط المؤسسة وشركاتها .

ثامناً : ادارة شئون مجلس الادارة : وتختص بما يلي

- تلقي الموضوعات الواردة من الشركات والمطلوب عرضها على مجلس ادارة المؤسسة
- واستيفائها واعداد ملاحظات ادارة البحوث والتقييم عليها
- تبليغ الشركات بقرارات مجلس ادارة المؤسسة بعد اعتمادها
- الاحتفاظ بجميع قرارات المجلس
- القيام بأعمال سكرتارية المجلس

## الخلاصة :

تناولنا في هذه المذكرة تعريف المقصود بالمؤسسات العامة بغرض تحديد مكان المؤسسات العامة المشرفة بين أنواع المؤسسات الأخرى وقد عرفت المؤسسات العامة بمعناها الواسع على أساس انها منظمات عامة تنشأ لادارة أوجه النشاط الاقتصادي بالدولة وتخضع لرقابة اجهزتها المختلفة • وعلى هذا الأساس فان نظام المؤسسات العامة المشرفة المطبقة في ج . ع . م • ما هو الا أخذ الاشكال التنظيمية للمؤسسات العامة بمعناها الواسع •

ونظروا لأن قيام المؤسسات العامة في ج . ع . م • بتحقيق الغرض من انشائها يقتضى أن يكون لها واجبات محددة تعمل على تنفيذها وان يتم ادارتها وتنظيمها بطريقة تكفل تحقيق هذه الواجبات • وحيث أن هدف الادارة العلمية بوجه عام هو الكفاية لذلك فان تحقيق الكفاية في المؤسسات العامة يقتضى تطبيق قواعد الادارة العلمية على ادارة وتنظيم المؤسسات العامة • ويطلب ذلك أن تقوم المؤسسات العامة بالوظائف التالية :

- أ - التخطيط والتنسيق •
- ب - الرقابة على التنفيذ •
- ج - تقديم المشورة والخبرة الفنية •

وبجانب ذلك فان المؤسسة العامة تخضع لاشراف الوزير المختص الذي يتولى تنفيذ السياسة العامة للدولة ومتابعتها في القطاع الذي يشرف عليه عن طريقها

## مراجع البحث

### Foreign References

- 1) Hanson, A. H. ;  
Public Enterprises & Economic Development,  
London, Routledge & Kegan Paul Ltd., 1960.
- 2) Koontz, H. and C.O'Donnell;  
Principles of Management,  
New York, Mc-Graw Hill - Book Company Inc.,  
1959.

## المراجع العربية

١ . كتب

- (١) دكتور ابراهيم عبد الرحيم هميمى - ادارة الاعمال الصناعية مكتبة عين شمس ١٩٦٦
- (٢) دكتور على عبد المجيد عبده - الاصول العلمية للتنظيم والادارة - مكتبة النهضة ١٩٦٦

ب . مذكرات

دكتور محمد لبيب شقير - مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ - مؤتمر التنمية الادارية  
مكتب مستشار رئيس الجمهورية من ١٥ الى ١٩ ديسمبر ١٩٦٢ .

ج . نشرات

رئاسة الجمهورية - مكتب نائب الرئيس ووزير التخطيط - واجبات المؤسسات العامة النوعية  
والهيئات العامة عند اعداد الخطط السنوية واعداد الخطة الخمسية  
الثانية ١٩٦٥ / ١٩٧٠ .