التغيير فى وظائف الدولة الاجتماعية

فى ظل المستجدات العالمية والمحلية

• تـقديم :

تتمثل المشكلة التنموية أساسًا فى انخفاض المستوى الاقتصادى والاجتماعى والثقافى والسياسى لمجتمع معين . وتتضح تلك الحالة فى كل الدول النامية بدون استثناء ، ولكنها تتباين من دولة لأخرى ، كما تتباين من قطاع إلى أخر . فطالما تتغير الظروف العالمية والداخلية فلابد أن تتطور الأفكار وأساليب مواجهة تلك الظروف .

وللتنمية الاجتماعية نفس أهمية التنمية الاقتصادية - إن لم تفوقها - والترابط والتلازم قائم بين كليهما . حيث لا يمكن تحقيق تنمية شاملة بدون تنمية مختلف الجوانب ، حيث أن التداخل قائمًا بين النواحى الاجتماعية والاقتصادية وغيرها من الجوانب السابق الإشارة إليها .

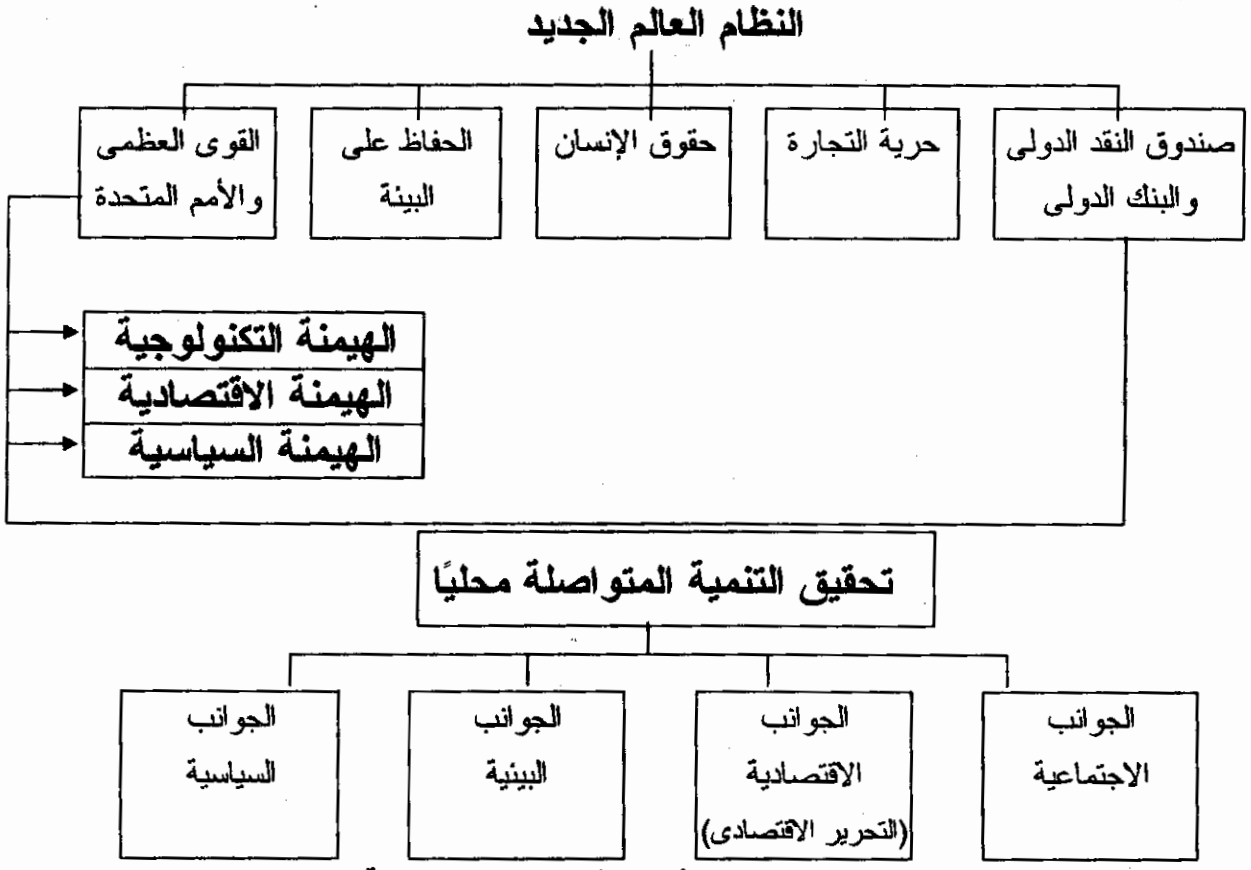
ودور الدولة ووظائفها تتغير كذلك من فترة لأخرى ومن مرحلة إلى مرحلة وفقًا للتطور فى عملية التنمية ، ووفقًا للمتغيرات التى طرأت عالميًا ومحليًا وأثرت على دور الدولة ووظائفها .

ولابد أن توائم الدولة نفسها لتأدية وظائفها فى ضوء المستجدات العالمية (الخارجية) - والمحلية . شكل (1) .

فمثلاً من قيام الدولة بالدور الأساسى فى عملية التنمية والقطاع العام ، إلى دور الشريك فى عملية التنمية ، إلى دور المراقبة لعملية التنمية والموجه لها .

ومهما كان دور الدولة فإن المستهدف هو تحقيق التنمية والتى تتمحور حول عدة نقاط أو ركائز أساسية تتأثر وتؤثر فى وظيفة الدولة فى كل مرحلة تنموية - ومن هذه الركائز :

- تنمية تلبى الاحتياجات الأساسية
- تنمية تعتمد على الذات أولاً .
- تنمية ذات تكنولوجيا ملائمة .
- تنمية تحافظ على الهوية الحضارية .



شكل (1) المستجدات فى النظام العالمى والتنمية

- تنمية بعيدة عن التبعية .
- تنمية مستقرة ومتواصلة ومستقلة .

ولإيجاد هذه الركائز فلابد من وظائف محددة للدولة ، وهذه الوظائف - وفى ظل المستجدات - تتركز فى أن الدولة شريك فى التنمية ومراقب لها ، وهى محفز لتوجيه النشاط الاقتصادى الوجهة التى يحتاجها المجتمع ، كما أنها مازالت رائدة خاصة فى المجالات والقطاعات التى لا يقدم عليها القطاع الخاص ، وهى أيضًا الميسر لأمور الاستثمار فى المجتمع .

ومن ثم يتضح أن الثقل اصبح فى جانب التنمية الاجتماعية حيث لم تحقق التنمية الاقتصادية بمفردها طموحات الدول النامية . ومن ذلك يتضح أن فى مقدمة العوامل المعوقة للتنمية تخلف السياسات الاجتماعية (أو بمعنى أدق التخلف الاجتماعى) فى تلك الدول .

إن الوظائف التى على الدولة أن تؤديها ليست بالجديدة تمامًا ، ولكن ما حدث هو تطوير فى مهام ووظائف الدولة فى ضوء ما استجد من متغيرات اقتصادية واجتماعية .

وهذه الوظائف التى أمكننا أن نوجزها فى سبع وظائف - شكل (3) - لابد أن تؤديها الدولة بكفاءة إذا كان هناك رغبة فى تحقيق تنمية شاملة عادلة تدخل بها الدول النامية القرن الحادى والعشرين .

وحيث يعد البحث عن أكفأ الأساليب التى تمكن من تحقيق التنمية هو غاية مختلف الدول ، وذلك يجرى فى مناخ من المنافسة الدولية والمتغيرات والمستجدات العالمية والمحلية ، وفى ضوء التجارب والمحاولات التاريخية للتنمية اتضح أن الدول التى استطاعت أن تقفز بمعدلات تنميتها لم يتم لها ذلك عن طريق وفرة مواردها بقدر ما أمكن تحقيقه من خلال كفاءة وحسن إدارة المنظمات التى تقوم على استغلال وإدارة الموارد والمشروعات .

كما أن كثيرًا من الفشل فى تحقيق التنمية يعود إلى تدنى مستويات الإدارة فى منظمات الإنتاج والخدمات وخاصة المملوكة للدولة لذلك أصبح نظام إدارة الدولة - تطويره وتجديده وتحسينه - بما يتماشى مع المستجدات من أهم متطلبات تحقيق التنمية.

وهنا نود أن نشير ونؤكد أن الإدارة ـ إدارة الدولة ـ ظاهره مجتمعية[1] ، أى أنها جزء من المجتمع تتبع منه وتعمل فيه ، وهى نظام فرعى فى إطار مجتمعى كلى . وعلى ذلك فإن تراث المجتمع ـ قيمه وتقاليده ـ يؤثر على إدارة المجتمع ، كذلك كل ما يطرأ على المجتمع من تغييرات يؤثر بالتالى على الإدارة .

ويؤثر المناخ الاجتماعى فى الدولة ـ قيم وتقاليد المجتمع ـ على الإدارة من حيث :

- قيمة الوقت .
- قيمة الجودة .
- قيمة الصدق .
- قيمة المثابرة .
- قيمة الإتقان فى العمل .
- قيمة التجديد والابتكار .
- قيمة التميز وعدم التقليد .
- قيمة المحافظة على المال العام .

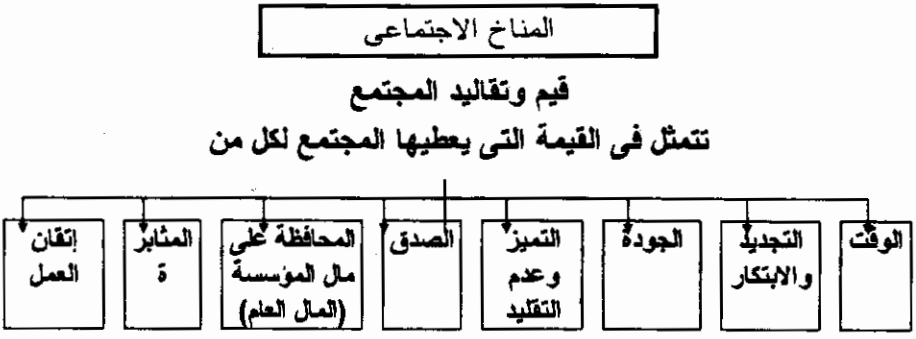
وهذه القيم ومدى تواجدها فى المجتمع ـ أى التزام أفراد المجتمع بها ـ تؤثر على إدارة الدولة كما تؤثر على عملية التنمية فى المجتمع وتكلفتها ونتائجها شكل (2) .

وكل هذه القيم وما يرتبط بها من الممكن زرعها فى أفراد المجتمع ـ وتنشئتهم عليها ـ من خلال ما تقوم به الدولة ـ والمجتمع بصفة عامة ـ من مهام اجتماعية .

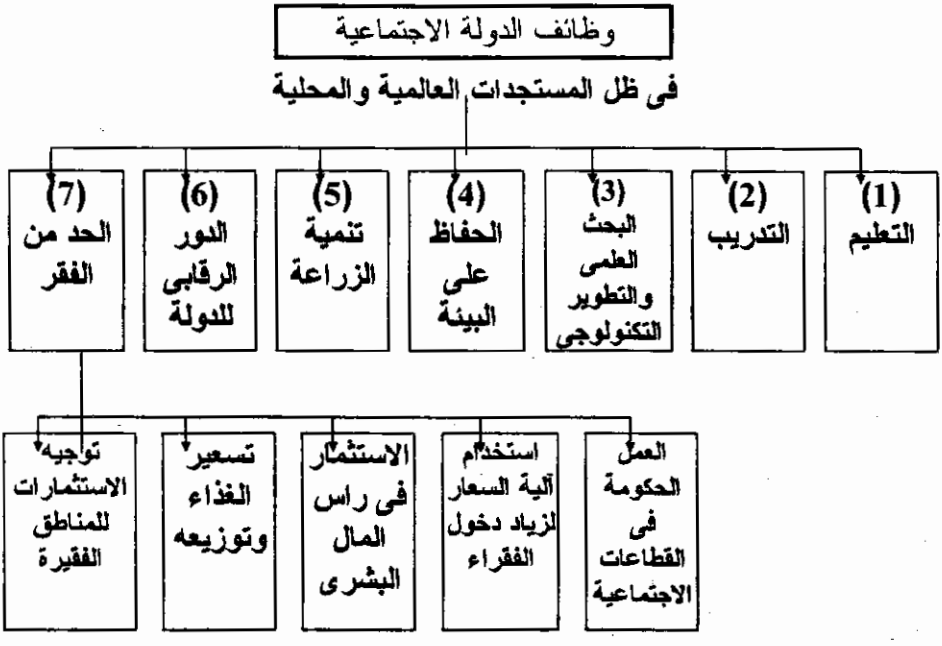
وفى هذه الورقة نتعرف أولاً على الوظائف الاجتماعية للدولة فى ظل حرية السوق ـ الإصلاحات الهيكلية ـ وهل حدث تغير كبير فى تلك الوظائف . ثم بعد ذلك نتعرض لكيفية إدارة الدولة لتلك الوظائف المنوطة بها ـ أيضًا فى ظل التغيرات والمستجدات .

---

[1] دكتور على السلمى ، "الإدارة المصرية فى مواجهة الواقع الجديد" ، كتاب الأهرام الاقتصادى ، العدد 54 ، أغسطس 1992 .



شكل (2) المناخ الاجتماعى وتأثيره على الإدارة



شكل (3) وظائف الدولة الاجتماعية

ومن الوظائف الاجتماعية ـ شكل (3) ـ والتى للدولة دور أساسى فيها عليها أن تقوم به ـ ويعد من مهام وظيفة الدولة[1] وهى :

---

[1] نظام إدارة الدولة يتوقف وإلى حد كبير على الوظائف التى من المفروض أن تقوم بها الدولة ـ سواء اقتصادية أو اجتماعية ـ ولكل نوعية من الوظائف نظام الإدارة الذى يتناسب مع تلك الوظيفة . فنظام إدارة التعليم الحكومى غير نظام إدارة البنية الأساسية والمرافق فى الدول مثلاً.

(1) دور الدولة ووظائفها فى قطاع التعليم :

يعد التعليم هو محور الانطلاق لأى مجتمع ، وبالتعليم طفرت عديد من الدول من التخلف إلى التفوق ، وفى مقدمتها اليابان وبالطبع غرب أوروبا ـ ثم النمور الأسيوية .

والحديث عن تطوير التعليم وإدارته قد يطول ، ويحتاج إلى متخصصين فى تفصيلاته ومحتوياته . ولكن هنا نشير إلى عدة جوانب تعد من الركائز الأساسية للتعليم وذات أثر مباشر على مجمل العملية التعليمية فى دولنا النامية .

إن تطوير التعليم وإدارة القطاع التعليمى شىء وإعادة بناء العملية التعليمية لمواجهة الظروف التى سيفرضها مجتمع (عصر) المعلومات شىء آخر . لذا فمن الضرورى بداية التعرف على طبيعة عصر المعلومات قبل التفكير فى عملية التطوير الجذرى للتعليم وكيف ومن يتولى إدارته . ذلك لأن التعرف على العصر الجديد يجعلنا نتعرف على احتياجاتنا من نوعية التعليم الذى يلائمه ـ هذا ببساطة ـ فالتعرف على متطلبات العصر الجديد يمكن من الوصول إلى أفضل نظم الإدارة والتطوير .

وهذا لا يتأتى إلا بالتعرف على هذا الوضع المستقبلى واحتياجاته من العملية التعليمية[2] .

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

- الفردية وعدم النمطية .
- ممارسة التفكير الناقد .
- القدرة على التعليم الدائم ، الذاتى ، والشامل .
- الإبداع والابتكار .
- التعاون والإيجابية .

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

1 - تحول البيئة التعليمية المغلقة إلى بيئة تعليمية مفتوحة تعتمد على شبكات المعرفة الإلكترونية ، قد تنهى احتكار المدرسة بمفردها للعملية التعليمية وتفتح الباب أمام التعليم فى البيوت والمؤسسات والتى تعمل على تعليم الأفراد كل الخبرات والمهارات المستحدثة .

2 - التعليم الشخصى الذى يتفق مع قابلية وقدرات كل شخص واستبدال النظام النمطى الجماعى القائم على الأعمار والفصول والمدرسة بنظام آخر يسمح لقدرات الأفراد بتحديد المستويات التعليمية اللازمة لهم .

---

[2] راجى عنايات : "أفيقوا يرحمكم الله" ، دار الشروق ، الطبعة الأولى ، 1992 (ص 10 - 70) .

3 - التعليم الذاتى حيث يصبح فى ظل توافر شبكات الكمبيوتر فى مقدرة كل فرد الاعتماد على ذاته فى التعليم .

4 - خلق المعرفة بمعنى أن نظام التعليم السابق هو استيعاب وحفظ المتاح من المعارف ، أما النظام الجديد فإنه سيعمل على خلق معارف جديدة باستخدام المعارف المتاحة وباستعمال أجهزة الكمبيوتر .

5 - امتداد التعليم ، بمعنى أن التعليم كان ينتهى بالحصول على الشهادة ، أما فى عصر المعلومات فإن التعليم سيستمر لتجدد وزيادة المعلومات باستمرار .

6 - تغيير فى شكل ومضمون ومحتوى المدرسة بما يلائم عصر المعلومات .

واعتقد أنه اعتمادًا على تلك الأسس يمكن تناول موضوع التعليم من الناحية القومية ودراسته والتعامل معه وصولاً إلى نمط تعليمى ومتطور وإدارته بما يحقق الأهداف القومية للمجتمع مع استقرار النمط التعليمى خلال فترات زمنية محددة . وهنا يمكننا أن نحدد كيف يمكن إدارة العملية التعليمية وتأدية الوظيفة التعليمية فى المجتمع فى المرحلة المقبلة .

(2) وظيفة الدولة فى مجال التدريب وإعداد الكادر البشرى :

لم يعد الربط بين حجم الاستثمارات ومعدل التنمية على نفس درجة الاعتقاد كما كان فى الماضى ، حيث أثبتت تجارب الواقع أن الجزء الأكبر من النمو يرجع إلى إنتاجية رأس المال وليس لراس المال فى حد ذاته ، وبالتالى تحقيق معدلات النمو المرتفعة يتحقق عن طريق الاستخدام الكفء لرأس المال .

وجانب أساسى من الاستخدام الكفء لرأس المال يرجع إلى القوى البشرية (عنصر العمل) وكفاءته وارتفاع إنتاجيته .

ولا شك أن برامج الإصلاح الهيكلى فى عديد من الدول النامية تؤدى إلى توفير المناخ الأفضل لاستخدام رأس المال بمختلف مكوناته بما فيها العنصر البشرى .

والعنصر البشرى فى النشاط الاقتصادى هو القادر على :

1 - دفع الاستثمارات وتدفقها من الداخل والخارج .
2 - تقييم البدائل المتاحة .
3 - تحقيق مستوى إنتاجية مرتفع .
4 - اختيار توقيتات العمليات الاقتصادية .
5 - اتخاذ القرارات الإدارية .
6 - دراسة وإنشاء وإدارة وتشغيل المشروعات .

وغير ذلك مما يؤدى إلى رفع كفاءة وإنتاجية الاستثمارات فى الاقتصاد القومى، وبالتالى تحقيق التنمية والقضاء على الفقر أو الحد منه .

والتدريب مع التعليم والتربية يؤدى إلى :

- التعليم Learning ، يؤدى إلى تغيير فى المعارف Knowledge .
- التدريب Training ، يؤدى إلى تغيير فى المهارات Skills .
- التربية Education ، يؤدى إلى تغيير فى السلوك Attitudes .

وهو ما تحتاجه الدول النامية لخلق وإعداد كوادر بشرية تستطيع أن تخرج من حالة الفقر إلى مستويات معيشية أفضل .

وحيث تعد الموارد البشرية المؤهلة والمدربة أهم العناصر الأساسية فى إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية - ويعد مستوى ونوعية تلك الموارد أحد المحددات الرئيسية لزيادة الإنتاجية ، وتحقيق الرفاهية إلى الحد الذى يمكن معه القول أن نجاح التنمية بجناحيها ، الاقتصادى والاجتماعى مرهون أصلاً بمدى التقدم فى مؤسسات التعليم والتدريب ، إذ يعتبر التدريب فى إطار التربية المستمرة بذرة التنمية وثمرتها فى آن واحد .

وبالتالى تعد السياسة التدريبية أحد السياسات الاجتماعية فى المجتمع وذات المردود التنموى كبير الأثر ، ومن الضرورى أن تولى الدول النامية سياسة التدريب الاهتمام الواجب ، حيث يجب أن يقوم بها كل من الدولة ومؤسسات القطاع الخاص ، وإن كان دور الدولة أكبر فى المراحل الأولى للإصلاح الاقتصادى ، حيث يجب أن تخصص نسبة معينة من الناتج المحلى للتدريب ، وكذلك نسبة من دخل كل مؤسسة خاصة ، كما يجب أن تتوائم وتنسجم خطة الدولة التدريبية مع خطط المؤسسات الخاصة وبما يحقق احتياجات المجتمع .

(3) دور الدولة فى مجال البحث العلمى والتطوير التكنولوجى :

هو ركيزة التقدم ، والذى أعطى ميزة للدول المتقدمة هو اهتمامها بالبحث العلمى والتكنولوجيا ، ويتضح ذلك فى مخصصات كل دولة للبحث والتطوير - جدول (1) .

حيث لم تعد الموارد قيدًا على التنمية ، وإنما المعرفة هي الأساس . وحيث تعد التكنولوجيا هى الباب الواسع للتطوير الكمى والنوعى للإنتاج بما يتجاوز التوقعات ، وبدون توقف - أى بما يعنى استمرار التطوير وبدون حدود - كما أن التكنولوجيا تؤدى إلى تعظيم الإنتاج من نفس القدر من الموارد وهذا من أهم الأهداف التنموية .

جدول رقم (1)

نسبة الإنفاق على البحث العلمى والتطوير التجريبى

الدولة	السنة	النسبة المئوية من الناتج القومى الإجمالى
ـ مصر	1982	0.2
ـ الجماهيرية العربية الليبية	1980	0.2
ـ الهند	1988	0.9
ـ الأردن	1986	0.3
ـ الكويت	1984	0.9
ـ ماليزيا	1989	0.1
ـ باكستان	1987	1.0
ـ سنغافورة	1987	0.9
ـ إسرائيل	1985	3.1
ـ الاتحاد السوفيتى السابق	1988	6.5
ـ اليابان	1988	2.8
ـ الدانمارك	1989	1.6
ـ فرنسا	1988	2.3
ـ ألمانيا	1987	2.9
ـ إيطاليا	1988	1,1
ـ النرويج	1989	2.0
ـ المملكة المتحدة	1989	2.3
ـ الولايات المتحدة	1988	2.9

المصدر : مؤسسة الكويت للتقدم العلمى ـ إدارة التأليف والترجمة والنشر تقرير 1993 عن العلم فى العالم ـ إصدارات اليونسكو .

وقد أدى البحث العلمى والتكنولوجيا إلى[1] :

---

[1] دكتور على السلمى ، "الإدارة المصرية فى مواجهة الواقع الجديد" ، مرجع سابق ـ ص 33 .

- التغيير فى أساليب الإنتاج .
- تقسيم العالم إلى من يملكون المعرفة ، ومن لا يملكونها (وهم التابعون) .
- لم يعد للقيود التقليدية المحددة للإنتاج ـ الموارد والميزة النسبية مثلاً.. ـ لم يعد لها نفس التأثير .
- أدت إلى اتساع السوق .
- تعدد الموارد غير الطبيعية (البدائل الصناعية) وأصبح الإحلال شبه كامل محل الموارد الطبيعية .
- قلة الاعتماد على عنصر العمل . بما يعنى تناقص العمالة فى القطاعات السلعية وزيادتها فى القطاعات غير السلعية (المهن الذهنية والخدمات المرتبطة بالعلم والمعلومات والتكنولوجيا) ـ جدول (2) ، شكل (4) .

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

واعتقد أن الإجابة معلومة وهى أن الدولة هى المؤهلة والقادرة على تأدية هذه الوظائف ـ خاصة فى المراحل الأولى لإدخال التغييرات الهيكلية فى المجتمع ـ حيث لا يستطيع القطاع الخاص ولن يقدم بدرجة كافية على البحث العلمى والتطوير التكنولوجى .

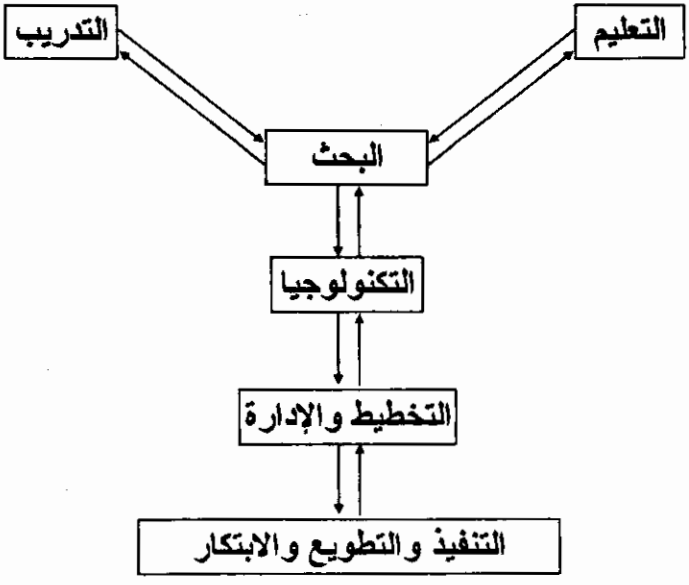
ومن ثم تعد تلك الوظيفة من أهم وظائف الدولة التى يجب أن تؤديها بفاعلية وكفاءة .

جدول رقم (2)

تغير هيكل العمالة فى الدول المتقدمة (%)

الدولة / القطاع ، السنه	فرنسا	ألمانيا	اليابان	الولايات المتحدة
الزراعة				
1960	21.9	13.8	30.2	8.2
1973	11.0	7.2	13.4	4.1
1984	7.6	5,5	8.9	3,3
1994-89	5	4	7	3
الصناعة				
1960	36.3	48.2	28.5	34.3
1973	38.4	46.6	37.2	22.5
1984	32.0	40.5	34.8	28.0
1994-89	29	38	34	28
الخدمات				
1960	41.8	38.0	41.3	57.5
1973	50.6	46.2	49.4	63.4
1984	60.4	54.0	56.3	68.7
1994-89	66	58	59	69

المصدر : World Bank Book - 1996 .



شكل (4) العلاقة بين الإدارة والابتكار والتكنولوجيا

(4) دور الدولة فى مجال البيئة والتنمية المستدامة :

التنمية المستدامة أو المتواصلة هى التنمية ذات القدرة على الاستمرار والاستقرار والاستدامة من حيث استخدامها للموارد الطبيعية والتى تتخذ من التوازن البيئى محور ضابط لها ، بهدف رفع مستوى المعيشة من جميع جوانبه مع تنظيم الموارد البيئية والعمل على تنميتها . وكل الدول النامية لم تدخل العوامل البيئية فى خططها التنموية إلا خلال العقدين الأخيرين على أحسن تقدير ، مما أثر على مواردها وعلى عملية التنمية بتلك الدول .

⇐ ومن ثم فهناك عدة خصائص للتنمية المستدامة :

1 - **الاستمرارية** : وهو ما يتطلب توليد دخل مرتفع يمكن من إعادة استثمار جزء منه ، بما يمكن من إجراء الإحلال والتجديد والصيانة للموارد .

2 - **تنظيم استخدام الموارد الطبيعية** : القابلة للنفاذ والمتجددة بما يضمن مصلحة الأجيال القادمة .

3 - **تحقيق التوازن البيئى** : وهو المعيار الضابط للتنمية المستدامة - أى المحافظة على البيئة - بما يضمن سلامة الحياة الطبيعية ، وإنتاج ثروات متجددة ، مع الاستخدام العادل للثروات غير المتجددة .

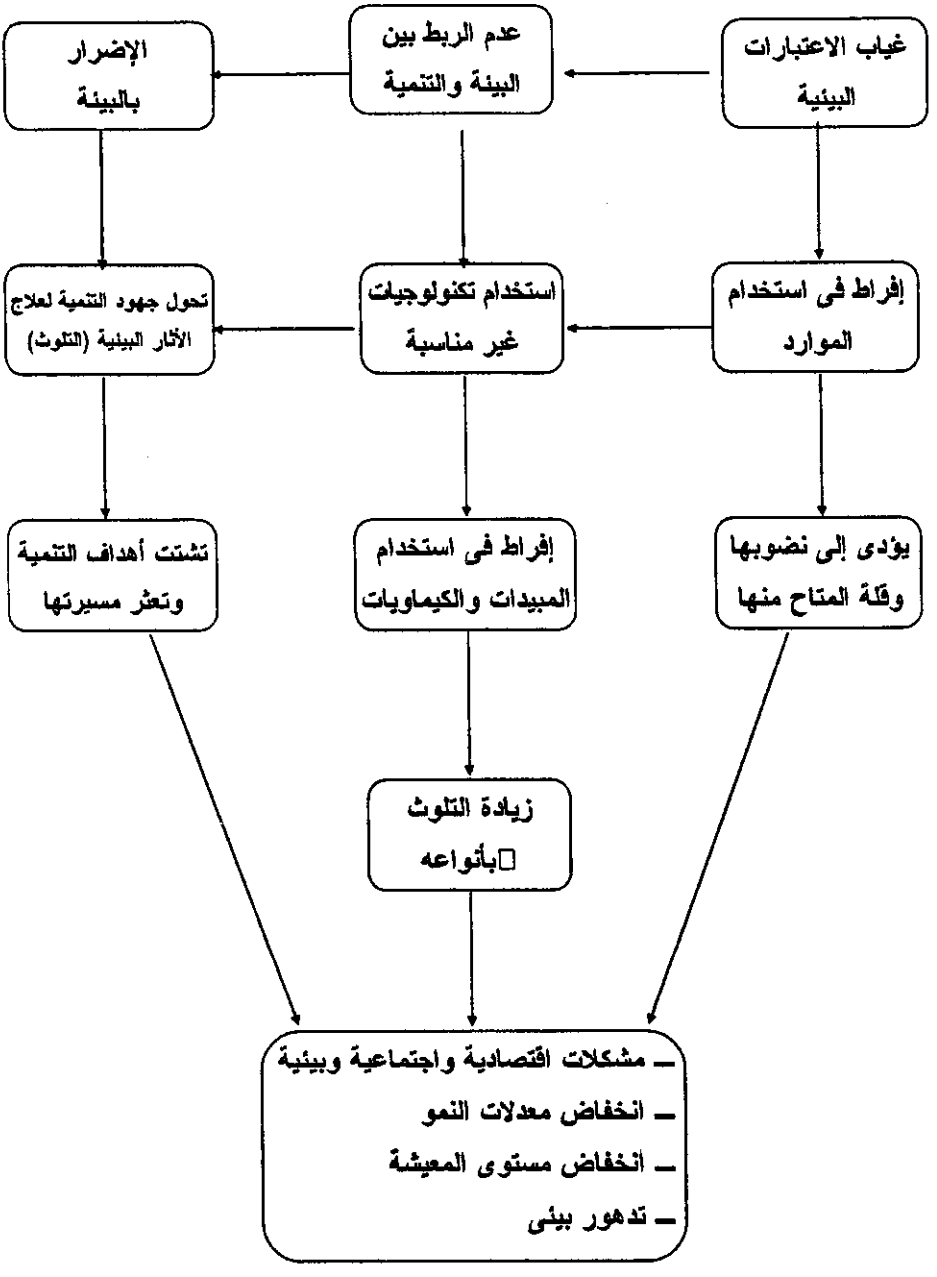
وخصائص التنمية المستدامة تلك يتضح دور ووظيفة الدولة الضرورية فيها خاصة فيما يتعلق بتنظيم استخدام الموارد الطبيعية - وتحقيق التوازن البيئى .

وقد أصبح هناك ربطًا واضحًا وأكيدًا بين التنمية والبيئة وأصبحت البيئة عنصرًا أساسيًا ضمن أى أنشطة تنموية وركيزة ذات أهمية تؤخذ فى الاعتبار عند تحديد توجهات التنمية واختيار أنشطتها ومشاريعها ومواقع تلك المشاريع بما يهدف فى النهاية إلى المحافظة على البيئة ، والحصول على موافقة المجتمع (ممثلاً فى الدولة) على نوعية ومكان المشاريع .

وقد كان الاعتقاد السابق (الخاطئ) أن الثروات الطبيعية كم لا يفنى ، وإنها فى حالة ثبات واستقلالية - أى استقلال حركة وأنشطة استغلال الأرض عن النبات عن المياه عن الحيوان ، عن المناخ ، ومن دولة لأخرى .

ولكن ثبت أن الثروات محدودة بمحددات بيئية وبيولوجية وطبيعية متوازنة وهى تمثل أنظمة بيئية فرعية / مرتبطة ومتوازنة مع النظام البيئى العالمى ، وكل ما يؤثر على المياه ، الأرض ، الطاقة ، والمناخ يؤثر على ديناميكية تكوين الموارد الطبيعية فى المدى الطويل .

ونتيجة للتعدى الجائر على هذه المنظومة الطبيعية (فى الدول المتقدمة والنامية) والإخلال بالتوازنات الطبيعية أدى ذلك إلى التأثير على مسيرة التنمية واستقرارها حيث اختل مسار التنمية نتيجة تناقص المعروض من الموارد ونتيجة للاختلال البيولوجى الناتج عن التصنيع والاستخدام المفرط للكيماويات وزيادة تركيز ثانى أكسيد الكربون (شكل 5) . وهنا اتضح أن هناك دور أساسى ومهام وظيفية للدولة لابد أن تمارسها - حيث لا يوجد بديل للقيام بهذا الدور .



شكل (5) التنمية المستدامة وارتباطها البيئى

إن السبب الرئيسى لعدم استدامة (تواصل) التنمية يرجع لعوامل بيئية فى الأساس، وهى الهدر البيئى ، والتلوث البيئى :

الهدر البيئة للموارد (استنزاف الموارد) : ويتضح هذا الاستنزاف للموارد

فى ، زيادة سحب مياه الآبار ، زيادة استخراج النفط ، الزراعة الكثيفة ، الرعى الكثيف، قطع الغابات ، تجريف التربة ، صيد الحيوانات ، الصيد الجائر للأسماك ، وجميعها عوامل تؤدى إلى نقص الموارد ونضوبها بمرور الزمن وبالتالى عدم استدامة التنمية فى مثل تلك المجتمعات .

كما أن التلوث البيئى يؤدى إلى عدم استدامة التنمية من حيث أنه يؤدى إلى الإخلال بالتوازن وعدم القدرة على تجدد الموارد الطبيعية ، والقضاء على نوعيات وإعداد من النبات والحيوان والطيور والحشرات ، وإصابة الإنسان بما يحد من قدراته الصحية ومن ثم الإنتاجية .

وبالتالى فمن الضرورى أن يكون فى كل مجتمع سياسة بيئية ملزمة للجميع - وكى تحقق السياسة البيئية أهدافها الاقتصادية والاجتماعية هناك شرطان أساسيان :

أولاً : أن تكون تلك السياسة ملزمة للمجتمع بقانون - وهناك جزاءات رادعة للخارجين عليه تشرف عليها الدولة .

ثانيًا : التعليم والإعلام البيئى ، حيث أن السلوك البيئى السليم يأتى عن طريق التعليم فى مختلف المراحل ، وعن طريق الإعلام بأهمية البيئة والإضرار المترتبة على الإساءة إليها .

ومن ثم تتأكد هنا وظيفة الدولة وضرورة تأدية تلك الوظيفة فى المجال البيئى حتى يمكن إيقاف الهدر والتلوث البيئى فى أى مجتمع ، وليس هناك من بديل للدولة - يعاونها المنظمات الأهلية والخاصة - للقيام بهذا الدور .

(5) وظيفة ودور الدولة فى القطاع الزراعى فى الدول النامية[1] :

وحيث أن الزراعة هى مهنة 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

---

[1] البنك الدولى ، معهد التنمية الاقتصادية ، "ما يحدث للزراعة من استلاب فى البلدان النامية" ، موريس إسكيف ، أكبرتوفالديس ، ترجمة المنظمة العربية للتنمية الزراعية ، الخرطوم 1995 .

اقتصادية .

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

1 - تسعير الحاصلات الزراعية .
2 - التسليم الإجبارى للحاصلات .
3 - التسويق التعاونى (أو ما يطلق عليه - وهو تسويق حكومى) .
4 - الضرائب الزراعية .

حيث سعرت العديد من الحاصلات الزراعية بأقل من قيمتها وتحصل الدولة على هذا الفرق للتمويل التنموى ، وفى مقدمة هذه المحاصيل القطن - فى مصر - والذى كان يصدر بأسعار أعلى بكثير عن أسعار الشراء من الزراع .

يلى ذلك كل من القمح وقصب السكر وكانا يسعران بأسعار أقل مما يتم الاستيراد به من الخارج لتغطية الفجوة بين الإنتاج المحلى والاحتياجات المحلية .

ويرجع مفهوم التحيز ضد قطاع الزراعة أساسًا إلى إيمان واضعى السياسات فى الدول النامية بالحكمة التقليدية القائلة بأن (فرض الضرائب على الزراعة لا يضعف الإنتاج) ويرجعوا ذلك لضعف استجابة الزراعة لحوافز الأسعار ، حيث يسود الاعتقاد بأن الصناعة هى القطاع المتحرك (الديناميكى) بينما الزراعة هى القطاع الساكن (الاستاتيكى) والذى لا يستجيب لا يستجيب للحوافز ، ومن ثم فإن تسارع خطى النمو الاقتصادى يحدث بتحويل الموارد من الزراعة للصناعة ويتم ذلك بفرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة على الزراعة .

ولكن خلال الثمانينيات سقطت هذه القاعدة ، إذ اتضح أنه إضافة لسياسات الأسعار الزراعية هناك بعض السياسات الأخرى المؤثرة على قرارات المزارعين

كالضرائب الزراعية .

وكان نتيجة لهذه السياسة غير الرشيدة ، تدنى الإنتاجية والإنتاج الزراعى ، وتدهور الموارد الزراعية ، والهجرة من الريف إلى المدينة ، ومجمل القول انخفاض مستوى المعيشة فى الريف بصفة عامة . وما ترتب على ذلك من مشاكل اجتماعية عديدة ، علاجها لا يكون إلا فى القطاع الريفى .

ومن ثم فإن تنمية القطاع الريفى تتطلب سياسة زراعية تأخذ النواحى الاقتصادية والاجتماعية فى الاعتبار ، وتوقف تحويل فائض القطاع الزراعى إلى خارجه .

كما أن ضعف إمكانيات الزراعة تفرض على الدولة عبء القيام باستثمارات معينة فى القطاع لدفع الإنتاج الزراعى وتنميته . كذلك فإن التحول إلى حرية السوق أضعف من قدرة الدولة على التدخل فى الزراعة لتخطيط وتوجيه الإنتاج - ومن ثم يجب البحث عن البدائل التى يمكن أن تقوم بهذا الدور .

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

1 - إيقاف سحب الفائض الزراعي خارج القطاع الزراعى .
2 - تخطيط وتوجيه القطاع الزراعى .
3 - إدارة وتنفيذ خطط القطاع الزراعى .

فما هو دور الدولة والممكن أن تؤديه فى القطاع الزراعى - لا شك أن الدور الرقابى والبحثى والإرشادى للدولة سيظل قائمًا ومتواجدًا فى القطاع - ولكن الدور التخطيطى والإدارة للدولة فى القطاع الزراعى قد تقلص كثيرًا .

(6) الدور الرقابى للدولة :

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

كما أن دور الدولة فى الرقابة على تنفيذ القانون وتشريعاته يعد من أهم مهام

الدولة فى مرحلة التحرير الاقتصادى . حيث تتولى الجهات المعنية فى الدولة مراقبة التزام الجميع بتنفيذ القانون .

وهذا الدور الرقابى يمكن تحديده فى الآتى :

- الرقابة على مدخلات الإنتاج .
- الرقابة على السلع .
- الرقابة على الأسواق .
- الرقابة على الواردات (الحد من التلوث والحفاظ على البيئة) .
- الرقابة على الالتزام بتنفيذ القوانين والتشريعات فى المجتمع .

وحتى تؤدى الدولة هذه المهام فلابد من أجهزة على درجة من الكفاءة والكفاية والشفافية حتى يمكن أن تؤدى تلك المهام .

وتحقيق التنمية - سواء من النواحى الكمية أو التوزيعية - يرتبط وإلى حد كبير بالنجاح فى تحقيق الدور الرقابى للدولة .

(7) الدور الحكومى للحد من الفقر :

من ضمن تعريفات الفقر هو أنه عدم القدرة على تحقيق حد أدنى 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 بالإضافة إلى تدنى أو انعدام المشاركة السياسية للسكان ، جميعها مؤشرات لانتشار ظاهرة الفقر .

وبإدخال الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية التى تسود معظم الدول النامية حاليًا - تصبح تلك الفئات التى تعانى من الفقر هى أشد الفئات تأثرًا بنتائج تلك الإصلاحات حيث يعانى الفقراء فى المدى القصير من تلك النتائج [1] . مما يتطلب أن تقوم الدولة بإجراءات ووظائف معينة علاجًا لتلك الآثار .

---

[1] صندوق النقد والبنك الدولى - التمويل والتنمية - سبتمبر 1990 .

ومن تلك التحديات أيضًا ، كيف يتسنى حماية المجموعات الأكثر تعرضًا للمخاطر (الفقراء ، أرباب المعاشات ... الأطفال) من التكاليف الاجتماعية للإصلاح الاقتصادى.

كذلك ، كيف يمكن تلبية الحاجة إلى خدمات صحية وتعليمية أفضل فى ظل عجز الموازنة والتضخم . كل تلك التحديات وأساليب المواجهة اللازمة لها تقع على عاتق الحكومة وهى ذات ارتباط وثيق بمستوى المعيشة وحالات الفقر فى المجتمع .

ومن ثم فإنه لابد من إجراءات تؤدى إلى تقليص ظاهرة الفقر والحد من تزايدها تمهيدًا للقضاء عليها فى المجتمع ، وهذه الإجراءات اللازمة للقضاء على الفقر لن يقوم بها المستثمرون أو القطاع الخاص - وإن كان هناك جانب من عوائدهم يوجه للنواحى الاجتماعية - وبالتالى فلا مناص من أن تتولى الدولة مسئولية وعبء القيام بالعبء الرئيسى فى الحد من الفقر والقضاء عليه ، أو بمعنى أخر مساعدة الفئات الضعيفة فى المجتمع .

ويتمثل الدور الحكومة فى مواجهة الفقر فى نواحى عديدة نتعرض لأهمها فيما يلى - شكل (3) :

7-1 العمل الحكومى فى القطاعات الاجتماعية :

وذلك فى مجالات الصحة والتعليم الأساسى وخدمات الأسرة والرعاية الاجتماعية وكل تلك النواحى تتولاها الدولة ، وهى جانب أساسى من مسئولياتها . والتقدم فى النواحى الاجتماعية تلك ينعكس على الإنتاج والإنتاجية ومن ثم معدل النمو فى المجتمع ففى ظل العمل الحكومى فى تلك المجالات حققت دول عديدة تقدم اجتماعى[1] - أعلى مما يتيحه مستوى دخلها (الصين ، سيرى لانكا ، شيلى ، كوستاريكا ، كولومبيا) ونقيض ذلك أن النمو المرتفع اقتصاديًا . في غياب العمل الحكومى الفعال فى القطاعات الاجتماعية لن يحقق مكاسب مماثلة فى مجال التنمية الاجتماعية (البرازيل ، باكستان) .

ويعد التعليم الأساسى من أهم التزامات الدولة تجاه المواطنين خاصة غير القادرين ، حيث يجب التوسع فيه ليشمل كل الأطفال فى سن الإلزام وأن يتضمن عدم تخلفهم أو

---

[1] صندوق النقد والبنك الدولى - التمويل والتنمية - سبتمبر 1990 .

تسربهم منه . حيث أثبتت الدراسات[2] ،أن زيادة متوسط مقدار التعليم سنة واحدة يرفع الناتج المحلى الإجمالى بنسبة 9٪ وذلك للسنوات الثلاث الأولى من التعليم وبما يعادل 27٪ . بعد ذلك يصبح العائد 4٪ لكل سنة ولمدة ثلاث سنين أخرى بما يحقق 12٪ . أى أن التعليم لمدة ستة سنوات فقط يزيد الناتج المحلى الإجمالى 39٪ . وقد اهتدت إلى هذا الأساس الدول الأسيوية المنطلقة حاليًا والتى تعرف بنمور آسيا ، حيث ركزت على التعليم والتدريب بالإضافة إلى التحرير الاقتصادى مما أتاح لها هذه الدفعة التنموية القوية .

يضاف إلى ما سبق دور الدولة فى قطاع الخدمات الصحية ، وحيث يعد المستوى الصحى وراء إنتاجية المجتمع ، ومع انخفاض مستويات الدخول وارتفاع الأسعار مع تحرير الاقتصاد فليس هناك إمكانية لدى الفقراء للحصول على الحد الأدنى من الاحتياجات الصحية ، ومن ثم وجب على الدولة العمل على توفير هذه الخدمة الضرورية للقطاعات الأقل دخلاً فى المجتمع . وهنا يمكننا الاقتراح بأن تقسم تلك الخدمات إلى عدة نوعيات تشمل[3] :

- خدمات الصحة الأساسية للفقراء .
- خدمات صحة الأطفال الفقراء .
- خدمات صحية للأمهات والأطفال الرضع الفقراء .
- خدمات التأمين الصحى .
- خدمات صحية عامة .

ولابد أن تقوم الدولة بدورها فى النواحى الخمس السابقة . أن تحدد المجموعات المستهدفة جيدًا . وأن يتم تخصيص الاحتياجات الاستثمارية بحيث تغطى تلك الحاجات، ولا يمكن أن تترك النواحى الصحية نهبًا لقلة الاعتمادات المالية ، حيث يجب أن تعطى أولوية فى تمويلها ولو بفرض نوعيات معينة من الضرائب لتلك الخدمات مع التأكيد الحاسم على نوعية الخدمة المقدمة للمحتاجين .

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

7-2 دور الدولة فى استخدام آلية الأسعار فى زيادة الدخول الحقيقية للفقراء

بما يعنى أنه فى إمكان الدولة استخدام الأسعار النسبية بما يحقق أوضاع اقتصادية أفضل للفقراء. حيث يمكن توجيه الأسعار نحو الزيادة للسلع التى ينتجها الفقراء أو

---

[2] مؤشرات التنمية الدولية ، تقرير عن التنمية فى العالم 1991 ، البنك الدولى 1991 .

[3] معهد التخطيط القومى "دور الدولة فى مرحلة التحرير الاقتصادى" ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (92) ، 1994 ، ص97 .

القطاعات كثيفة استخدام عنصر العمل كالقطاع الزراعى .

فعن طريق زيادة الأسعار النسبية لتلك السلع يتم إعادة توزيع الدخل لصالح تلك الفئات . فزيادة أسعار السلع الزراعية (كالقطن ، الأرز ، القمح ...) يؤدى إلى حصول الزراع على دخول أعلى وعلى حصول العمالة الزراعية على أجور أفضل مما يؤدى إلى رفع مستوى القطاع الريفى والحد من الفقر فيه .

وحيث كان العكس هو السائد[1] ، بتسعير السلع الزراعية بأسعار أقل من أسعارها السوقية الحقيقية - داخليًا وخارجيًا - وتحصل الدولة على هذا الفرق - بالنسبة للصادرات أو تعتبر دعمًا للقطاعات الأخرى بالنسبة للسلع التى تستهلك داخليًا مما أدى إلى النتائج المعروفة بالقطاع الزراعى والآثار السلبية المترتبة على ذلك سواء فيما يتعلق بالإنتاج الزراعى أو الدخل أو مستوى المعيشة فى القطاع .

أما بالنسبة للمستهلكين فعن طريق أسعار السلع التى يستهلكها فقرائهم يمكن الحد من الفقر وزيادة دخولهم الحقيقية إذا تم خفض أسعار تلك السلع . وذلك ممكن عن طريق قيام الدولة بالحد من الوسطاء . وخفض الضرائب عليها . وقيام شبكات توزيع شبه حكومية أو تعاونية لخفض التكاليف التسويقية . كذلك يمكن للدولة أن تشترى إنتاج سلعة معينة لتوزعها على الفقراء بسعر التكلفة .

معنى ما سبق أنه فى ظل التحرير وحرية السوق والأسعار . ستظل آلية الأسعار أداة يمكن للدولة عن طريقها تنفيذ سياسات اجتماعية (واقتصادية) مستهدفة فى المجتمع لصالح فئات معينة .

3-7 الاستثمار فى رأس المال البشرى :

والمقصود بذلك هو تعليم وتدريب وتطوير عنصر العمل ليصبح أكثر كفاءة وأعلى إنتاجية ومن ثم أعلى أجرًا ودخلاً وبالتالى تتاح أمامه فرص أكبر للعمل والأجر ويرتفع مستوى معيشته ويخرج من دائرة الفقر . حيث أصبح المعلوم أن الفقر هو فقر قدرات وليس فر موارد .

وفى ظل التحرير الاقتصادى يلزم دعم الاستثمار فى رأس المال البشرى خاصة فيما يتعلق بالتدريب التحويلى ، حيث ستؤدى عملية الخصخصة إلى التخلص من أعداد كبيرة من العاملين ، ومن ثم يلزم إعادة تأهليهم لأنماط إنتاجية جديدة يمكنهم مزاولتها .

كما أن إقلاع الدولة عن سياسة تشغيل الخريجين أدت وستؤدى إلى زيادة البطالة بينهم وهم بمؤهلاتهم الحاصلين عليها غير معدين لتأدية أعمال إنتاجية فى المجتمع ، مما يتطلب إعادة تأهليهم وتدريبهم لمزاولة أعمال وحرف وأنشطة يرغبوا فى ممارستها .

---

[1] أمثال ذلك أسعار القطن ، القمح ، والأرز فى مصر قبل الإصلاح الاقتصادى .

ومن ثم فإن دور الدولة أساسى ومطلوب لتوفير الاستثمارات اللازمة للتعليم والتدريب ، بل أن وضع السياسة التعليمية للمجتمع تعد من صميم مسئوليات الدولة . حيث تعد مسئولية الدولة فى إتاحة فرص التعليم والتدريب عند مستويات معينة للفقراء والذين لا يستطيعون دفع تكلفة الحصول عليه والذين سيؤدى غياب الدور الحكومى إلى عدم حوصلهم على أى قسط من التعليم . ومن ثم يتأثر الإنتاج فى المجتمع .

7-4 تسعير الغذاء وتوزيعه :

تحرير الاقتصاد وإطلاق حرية السوق والأسعار يؤدى إلى ارتفاع أسعار السلع - خاصة فى المراحل الأولى - ، وفى الدول الفقيرة حيث مستويات الدخول منخفضة ومع ازدياد أسعار الغذاء ستزداد معاناة الفقراء ومن ثم فلابد من دور للدولة لضمان حد مقبول من الغذاء لهذه الفئات .

مما يستدعى تدخل الدولة بأى صورة من الصور . ومن تلك الأساليب تحديد السقف السعرى لكل سلعة ضرورية . بمعنى تحديد الحد الأقصى للسعر الذى يجب أن تباع السلع بأقل منه . ويتم ذلك بالاتفاق بين الدولة وممثلى المنتجين . وممثلى التجار . وبالتالى فإنه إذا زاد السعر عن الحد الأقصى يصبح من حق الدولة التدخل المباشر لحماية فقراء المستهلكين وذلك عن طريق طرح كميات إضافية فى السوق أو فتح الاستيراد ، أو غير ذلك من الأساليب التى تؤدى لانخفاض السعر تحت الحد الأقصى (السقف السعرى) السابق تحديده حماية لأصحاب الدخول الصغيرة . وهنا تجدر الإشارة إلى أن أسلوب السقوف السعرية يستخدم أيضًا بالنسبة للخدمات الأساسية فى عديد من دول الاقتصاديات الحرة .

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 .

7-5 مشروعات التوظيف ، وتوجيه الاستثمارات للمناطق الفقيرة :

تنتشر البطالة فى الدول النامية لأسباب عديدة ، منها تخلف قطاعاتها الاقتصادية والاجتماعية ، وسياسات الإصلاح الاقتصادى ، وتوقف سياسات تعيين الخريجين . والبطالة تسبب العديد من المشاكل فى المجتمع ولابد للدولة من بحث سبل الحد والقضاء على البطالة .

ومن أهم أساليب الحد من البطالة وإتاحة مزيد من فرص العمل فى المجتمع مشروعات التوظيف العامة ، والمشروعات الصغيرة وتشغيل الشباب ومشروعات التشغيل العامة وهى الممولة من ميزانية الدول والتى تنصب أساسًا على الخدمات . مثل إنشاء المرافق ، والطرق وغيرها . وهى مشروعات ضرورية للمجتمع ولكن

عائدها الاقتصادى طويل الأجل . كذلك فهى ذات مردود مالى فى المجتمع بما يدفع عملية التنمية ومن ثم إتاحة مزيد من فرص العمل فى المستقبل . وثانيًا . تشغيل مزيد من العمالة فى المدى القصير والحد من مشكلة البطالة .

أما المشروعات الصغيرة ، فهى ممولة من خارج ميزانية الدولة . وقد يكون لها صناديق خاصة لتمويلها . وتقدم قروضًا محدودة للشباب مع المشورة الفنية والتسويقية. وهى بذلك تتيح عديد من فرص العمل للشباب وقد يجابهها عديد من المشاكل الإنتاجية والتسويقية التى يلزم العمل على تذليلها حتى تستمر وتنموا وتستوعب مزيدًا من الأيدى العاملة . وخير مثال لذلك هو الصندوق الاجتماعى وما أتاحه من تمويل للمشروعات الصغيرة (نحو 80 ألف مشروع) وما ترتب على ذلك من فرص عمل .

- **توجيه الاستثمارات للمناطق الفقيرة :**

تعانى المناطق الفقيرة بطبيعتها من قلة الاستثمارات بها وندرة فرص العمل وزيادة البطالة وما يرتبط بذلك من مشكلات . والمناطق الفقيرة قد تكون بأطراف المدن أو القرى أو الأقاليم ، ودفع الاستثمارات بهذه المناطق يعد ضرورى لطول حرمانها ، وانخفاض مستوى المعيشة بها وانتشار الفقر . ومن ثم يلزم تنميتها ويتأتى ذلك عن طريق إتاحة الخدمات ونشر المشروعات التى تستوعب أيدى عاملة وتطور من أسواق تلك المناطق سواء الصناعية أو الزراعية . كما أن الوصول إلى الفقراء وإشراكهم فى تصميم وتنفيذ البرامج والمشروعات التى تخدمهم يعد من ضمن أهم عوامل نجاح تلك المشروعات فى تحقيق أهدافها ورفع مستوى معيشتهم . وهذا ما يتم حاليًا بواسطة برنامج "شروق" للتنمية الريفية المتكاملة فى مصر .

(8) إدارة وظائف الدولة :

إن ما يتطلبه إدارة الوظائف السابقة للدولة ويختلف تمامًا فى بداية القرن الحادى والعشرين عن ما كان من قبل . وذلك وبصفة أساسية لما استجد من تطورات أدت إلى تعاظم دور القطاع الخاص ، وبالتالى أصبح من المنطقى ومن الضرورى أن يضطلع بالعبء الذى يتلائم مع حجمه فى المجتمع ، هذا من ناحية

ومن ناحية أخرى فإن تأدية الدولة لهذه الوظائف عن طريق ما يطلق عليها وزارات يعد أثر من الماضى ، فالوزارات بمفردها وهياكلها لن تستطيع تأدية هذه الوظائف فى ظل المتسجدات وبكفاءة وفاعلية تحقق التنمية والأهداف المنشودة ، ومن ثم فإنه من المقترح أن يكون هناك مجالس قومية تقوم على إدارة كل وظيفة من تلك الوظائف ـ وتضم تلك المجالس نوعيات ثلاث بصفة أساسية :

1 ـ الجهات الحكومية ذات الاختصاص (الدولة) .
2 ـ الجهات الأهلية ذات الاختصاص (المجتمع المدنى) .
3 ـ خمسة مواطنين من ذوى الخبرة (الأهالى) .

وهنا نود الإشارة إلى مقصدنا من المواطنين ذوى الخبرة ، ونعنى بهم من عملوا أو بحثوا فى أى من المجالات المعنية ، على أن يكونوا تخطوا سن العمل الحكومى (فوق الستين) حتى تصبح أرائهم منزهة عن الغرض عدا فائدة المجلس المعنى . وقد يكونوا من الوزراء السابقين لتلك الوزارات مثلاً ، على أن يكون اختيارهم غير حكومى عن طريق النقابات مثلاً .

ومن ثم يصبح العبء الأساسى فى إدارة تلك الأجهزة ملقى على عاتق الشعب (الجهات الأهلية + المواطنين) وبصفة أساسية ، هو الذى يخطط ويتابع ويتحقق من النتائج ويتحمل ما يترتب على ذلك .

ومن هنا يمكننا أن نقول أن الدولة تؤدى وظائفها وتدار بواسطة المواطنين ولصالحهم ـ وهذه المجالس موجودة وعلى صور ومستويات مختلفة فى العديد من دول العالم .

والمجالس المقترحة لإدارة الدولة فى المجلات التالية (شكل 6) :

أولاً : المجلس القومى للتعليم :

ويضم أربعة مجموعات :

1 ـ جهاز التعليم الحكومى ـ بكل نوعياته ومستوياته .

2 ـ جهاز التعليم الخاص .

3 ـ جهاز التعليم الجامعى .

4ـ هيئة المواطنين (كما سبق الإشارة ، خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص)

ثانيًا : المجلس القومى للبحث العلمى والتطوير التكنولوجى :

ويضم أربعة مجموعات بصفة أساسية وهى :

1 ـ **الهيئات الحكومية** : والتى تشمل الوزارات المعنية ، والمؤسسات الحكومية والأجهزة ـ مثل الزراعة ـ الصناعة ، النقل والمواصلات ، التشييد والبناء وهيئات التصميمات الصناعية ، والصناعات الحرفية ، والصناعات المدنية ، التوحيد القياسى ، جهاز الإحصاء .

2 ـ **الجهات البحثية** : وتشمل الجامعات ، أكاديمية البحث العلمى ، المركز القومى للبحوث ، والمعاهد البحثية الأخرى .

3 ـ **القطاع الخاص** : مع تزايد حجم ودور القطاع الخاص فى المجتمع فإن هناك العديد من وحدات القطاع الخاص التى تقوم بإنشاء وحدات بحثية على مستوى متقدم ومن ثم يجب أن يشملها تشكيل المجلس القومى للبحث العلمى .

4 - **هيئة المواطنين :** خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص وفقًا لما سبق الإشارة إليه من مواصفات .

ثالثًا : المجلس القومى للتدريب :

ويشمل الأجهزة التالية :

1 - **جهاز التدريب الحكومى متضمنًا** : التدريب التجديدى / التدريب التحويلى / التدريب التأهيلى .

2 - **أجهزة تدريب القطاع الخاص (والأهلى)** : من يمثلها - متضمنة : التدريب التأهيلى / التدريب الفنى والمهارى .

3 - **هيئة المواطنين** : وتشمل خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص .

رابعًا : المجلس القومى للبيئة :

ويشمل :

1 - **الوزارات المعنية** : الزراعة / الصناعة / النقل والمواصلات / البترول / الرى / التعليم / الداخلية / الإعلام .

2 - **القطاع الخاص** : بشركاته ومؤسساته ومصانعه .

3 - **الجمعيات الأهلية .**

4 - **هيئة المواطنين .**

خامسًا : المجلس القومى للتنمية الاجتماعية :

ويشمل الهيئات المسئولة عن :

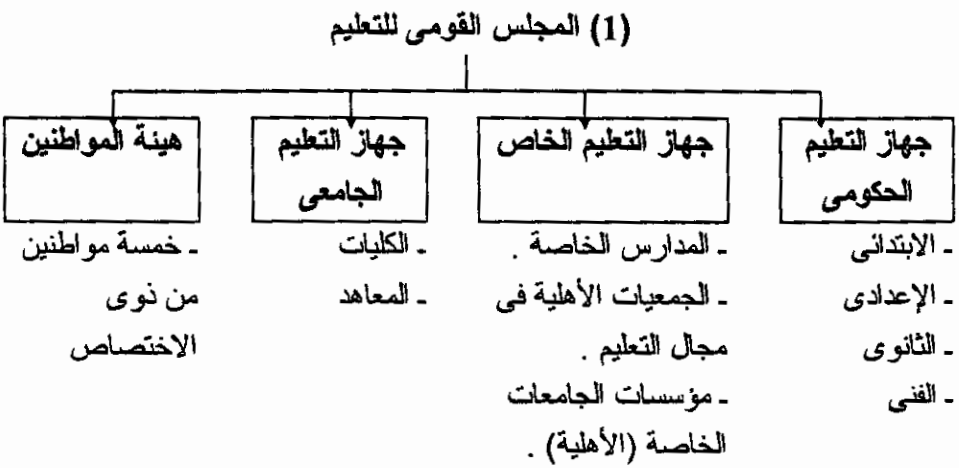
1 - التأمين والمعاشات .
2 - أصحاب الدخول المحدودة والفقراء .
3 - المرأة .
4 - الطفولة .
5 - الجمعيات الأهلية .
6 - هيئة المواطنين ، وتضم خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص

سادسًا : المجلس القومى للتنمية الزراعية :

ويضم هذا المجلس كل من

1 ـ اتحاد المنتجين الزراعيين .
2 ـ التعاونيات الزراعية (جمعيات أهلية) .
3 ـ وزارة الزراعة .
4 ـ البنوك الزراعية .
5 ـ هيئة المواطنين .

وهنا نود أن نتوسع فى توضيح دور كل من الهيئات الخمسة فى إدارة القطاع الزراعى كقطاع من أهم القطاعات الاقتصادية فى الدول النامية ـ وأيضًا كمثال لدور باقى المجالس السابق ذكرها . (شكل 6)



شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة

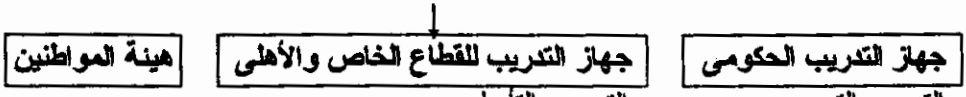
(2) المجلس القومى للبحث العلمى والتطوير التكنولوجى

شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة

(3) المجلس القومى للبيئة

شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة

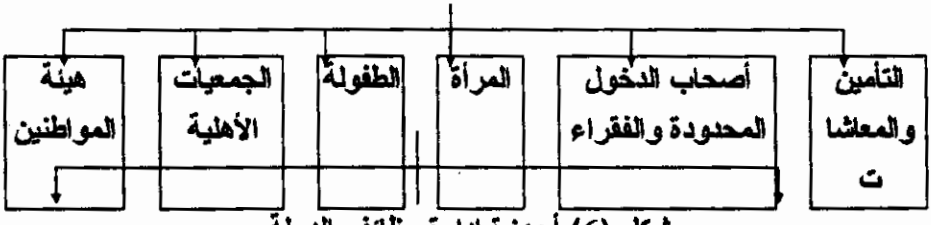
(4) المجلس القوى للتدريب



- التدريب التجديدى
- التدريب التحويلى
- التدريب التأهيلى .
- التدريب التأهيلى
- التدريب الفنى والمهارى

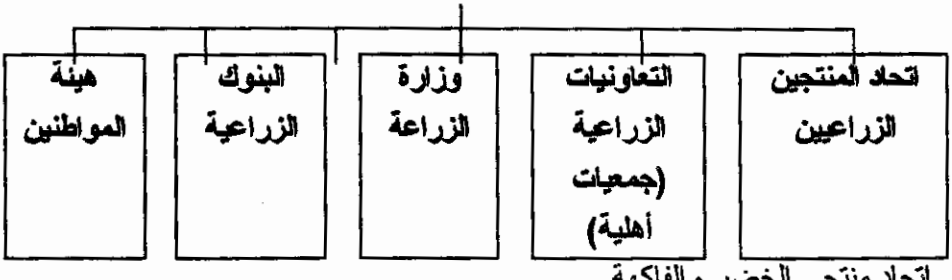
شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة

(5) المجلس القوى للتنمية الاجتماعية



شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة

(6) المجلس القوى للتنمية الزراعية



- اتحاد منتجى الخضر والفاكهة
- اتحاد منتجى المحاصيل الحقلية
- اتحاد منتجى المحاصيل الزيتية
- اتحاد منتجى اللحوم والألبان
- اتحاد منتجى الدواجن والبيض

شكل (6) أجهزة إدارة وظائف الدولة

⇐ إدارة القطاع الزراعى :

مستقبل التنمية فى القطاع الزراعى يتوقف إلى حد بعيد على مدى القدرة على التأثير على توجيهات القطاع بما يخدم أهداف المجتمع وذلك عن طريق إيجاد تنظيم معين يستطيع التخطيط التأشيرى للقطاع بما يحقق أهداف مجموع الزراع والمجتمع فى آن واحد .

كما أن التخطيط ـ وضع خطة ـ بمفرده لن يكون كافيًا فى ظل اقتصاديات السوق لتحقيق الأهداف بل ويلزم وجود الإمكانية والقدرة الآلية التى تمكن من تنفيذ تلك الخطط وهو ما يستلزم قدرة هذا التنظيم على تنفيذ الخطط الموضوعة بما له من علاقات وانتشار فى القطاع الزراعى وكافة وحداته وقدره على التأثير . ومن ثم فلابد أن يكون هذا التنظيم قاعدى وله مستوياته بدءا من القرية .

وهذا لا يعنى أن يكون هناك عدة تنظيمات نوعية تخطط وتنفذ ما يتعلق بمجال نشاط كل تنظيم ، على أن ترتبط تلك التنظيمات ببعضها لوضع استراتيجية وخطة القطاع ككل .

وفى ضوء متطلبات المرحلة المستجدة فى الاقتصاد القومى من ضرورة استحداث هياكل تؤدى أدوارها المطلوبة فى ظل حرية السوق . لذا فمن المقترح أن تتولى إدارة القطاع إعداد وتنفيذ الخطط الزراعية ومتابعتها وذلك عن طريق المؤسسات والمنظمات التالية :

1 - التعاونيات الزراعية (جمعيات أهلية) .
2 - اتحادات المنتجين الزراعين (قطاع خاص) .
3 - وزارة الزراعة (الدولة) .
4 - البنك الزراعى (بنك الفلاحين) .
5 - خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص .

⇐ التعاونيات الزراعية :

فالتعاونيات الزراعية بانتشارها فى أعماق الريف ، وإعداد أعضائها ، وقدراتها الذاتية لو تم تطويرها بما يتلائم مع المستجدات . كذلك إعادة بناء هيكل الحركة

التعاونية وفقًا للأسس التعاونية الحقيقية .

وبالتالى يستطيع التعاون الزراعى أن يمارس دوره فى التأثير على الإنتاج والمساعدة على توجيه وترشيد استخدام الموارد - سواء الطبيعية ، أو الاستثمارية - بما يحقق الفائدة المثلى لكل من الزراع والمجتمع .

حيث يمكن أن تقوم كل جمعية تعاونية زراعية بمساعدة الزراع فى اتخاذ القرارات المثلى - بعد تطوير التعاونيات وإعادة هيكلتها - لتوزيع الموارد الزراعية ، بما يعنى إرشادهم إلى التراكيب المحصولية الأكفأ لتعظيم دخولهم وفائدة المجتمع ، وبذلك تحل الجمعية التعاونية محل أسلوب تنظيم الدورة الذى كان سائدًا ويمثل جانب من تخطيط الإنتاج الزراعى.

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

وباختفاء التدخل الحكومى فى التسويق الزراعى ستتحول سوق السلع الزراعية إلى سوق تنافسية - وقد تحولت بالفعل فى معظمها - ونظرًا لما يتصف به الإنتاج الزراعى من خصائص ، فإن الجانب الضعيف وهم الزراع . وتستطيع التعاونيات أن تمارس دورها التسويقى - سواء التسويق الداخلى أو الخارجى - بفاعلية بإعطائها كافة الصلاحيات التى تتطلبها المرحلة - وفقًا لقانون تعاونى جديد يؤكد أن التعاونيات منظمات شعبية خاصة - وليست حكومية أو شبه حكومية - ومن ثم يصبح للتعاونيات دور فى التأثير على الأسعار سواء للمنتج وكذلك المستهلك عن طريق دورها فى السوق وقدرتها على المنافسة - أكثر بكثير مما هو فى متناول الزراع كأفراد - وبما يحقق مصلحة الزراع والمستهلكين والاقتصاد القومى .

⇐ اتحاد المنتجين الزراعيين :

تعد اتحادات المنتجين فى كافة القطاعات الأهلية من أهم التنظيمات ذات الأهمية

فى إدارة شئون أعضاء تلك الاتحادات وبالمثل من الممكن ـ ومن المطلوب ـ أن يتضمن القطاع الزراعى عدد من الاتحادات لإدارة شئون أعضائها من المنتجين الزراعيين سواء كان إنتاجًا نباتيًا أو حيوانيًا .

ومن الممكن أن يضم القطاع الزراعة الاتحادات التالية :

- اتحاد منتجى الخضر و/أو الفاكهة .
- اتحاد منتجى المحاصيل الحقلية .
- اتحاد منتجى المحاصيل الزيتية .
- اتحاد منتجى الحوم والألبان .
- اتحاد منتجى الدواجن والبيض .

ويشارك فى كل اتحاد المنتجين وبدون تحديد عدد معين كى يضم الاتحاد أكبر عدد من أصحاب المصلحة ، وذلك على مستوى القرية ، ثم اتحاد مركزى من 20 عضوًا على مستوى المحافظة ، ورئاسة الاتحاد من تسع أعضاء على المستوى القومى، ذلك كله بالانتخاب الحر المباشر . ثم الاتحاد العام للمنتجين الزراعيين وتمثل فيه كل الاتحادات ويتكون من 11 عضو .

⇐ مهام الاتحادات :

يعد من أهم مهام تلك الاتحادات رعاية مصالح أعضائها سواء ما يتعلق بالنواحى الإنتاجية أو النواحى التسويقية ومن تلك المهام :

- تحديد حجم الإنتاج لمقابلة الطلب الداخلى والخارجى وتحقيق عائد مجزى للمنتجين .
- تحديد أفضل أماكن ومواعيد البيع .
- تحديد جهات التصدير وأسعارها .
- تقديم الإرشادات المتعلقة بالإنتاج .
- تقديم الإرشادات المتعلقة بالتسويق .
- تقديم خدمات إنتاجية وتسويقية .
- توفير قدرات تمويلية .

⇐ وزارة الزراعة :

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

⇐ البنك الزراعى :

ونعنى به بنك الفلاحين ، ويقوم هذا البنك بالدور الرئيسيى فى تمويل القطاع الزراعى - سواء النواحى الإنتاجية أو التسويقية ويشارك ممثل البنك فى إعداد توجهات القطاع الزراعى وإعداد السياسة التمويلية للقطاع بما يؤدى إلى تحقيق الأهداف الإنتاجية .

وإنشاء هذا البنك يتم بمساهمة كل الاتحادات السابق الإشارة إليها كذلك التعاونيات الزراعية .

⇐ هيئة المواطنين :

وتشكل من خمسة مواطنين من ذوى الاختصاص / قد يكون من بينهم وزراء زراعة سابقين / أساتذة جامعات / رؤساء بنوك / نقابيين - ويتم اختيارهم عن غير طريق الحكومة . كأن ترشحهم النقابات الزراعية أو الاتحادات المعنية أو الجامعات . وهؤلاء تخطوا سن العمل الحكومى - فيصبح فى مقدورهم الإدلاء بآرائهم بحرية وبدون أهواء ، كذلك فى مقدورهم الاعتراض ورفض ما قد يكون غير مفيد لأنهم لا يخضعون للحكومة .

ووفقا لما سبق ، فإن إدارة القطاع الزراعى والتخطيط له فى ظل حرية السوق سوف تقوم به الجهات الخمس السابق الإشارة إليها - وربما يضاف إليها منظمات أخرى - لتكون ما يمكن أن يطلق عليه المجلس القومى للتنمية الزراعية والمشكلة على النحو التالى .

- الاتحادات الزراعية الخمسة .

- التعاونيات الزراعية .
- وزارة الزراعة .
- البنك الزراعى (بنك الفلاحين) .
- هيئة المواطنين .

ليقوم هذا المجلس بالآتى ، وبإيجاز :

- وضع خطة القطاع الزراعى بما يخدم أهداف الزراع والمجتمع .
- توجيه الإنتاج المحقق داخليًا وخارجيًا بما يعظم عائد استغلال الموارد .
- تحديد مستلزمات الإنتاج الزراعى ، والعمل على توفيرها عن طريق البنك .
- تقدير التمويل اللازم للقطاع .
- متابعة تنفيذ الخطة الزراعية .

وطالما كانت خطة القطاع نابعة من أصحاب المصلحة وقد شاركوا فى إعدادها ، فمن المؤكد أنهم يلتزمون بها ، إلا أن ذلك لا يمنح أن تكون هناك ضوابط فى كل اتحاد لالتزام أعضاءه بالخطة .

ومن ثم يتضح أن هناك تغيير أساسى فى أسلوب إدارة القطاع الزراعى - فمن إدارة حكومية خالصة - إلى إدارة زراعية قائمة على أصحاب المصلحة فى القطاع - ومن قم فإن دور الدولة يكون قد تقلص بصورة كبيرة فى عملية الإدارة المباشرة للقطاع . وكذلك تغير دور الدولة إلى الاستشارة وتقديم النصح والتوجيه والرقابة - وهذا التغيير حتى يحقق أهدافه ويؤدى وظيفته فله متطلبات لابد من العمل على تحقيقها وتوفيرها - ولا يسمح المجال بتفصيلها هنا .

مـوجــز

يعد موضوع التغيير فى وظائف الدولة الاجتماعية فى ظل المستجدات العالمية والمحلية ، من أهم المرتكزات التى توثر فى عملية التنمية . حيث أن من مهام الدولة الأساسية هو تحقيق التنمية .

ولذلك ومع المستجدات التى تتعلق بالتحرير الاقتصادى وسيادة اقتصاديات السوق وحرية التجارة ، فقد يرى البعض أن هناك تغييرًا فى مهام ووظائف الدولة خاصة الاجتماعية . ولكن الوظائف التى على الدولة أن تؤديها اجتماعيًا ـ ليست بالجديدة تمامًا، ولكن ما حدث هو التطوير فى مهام ووظائف الدولة فى ضوء ما استجد من متغيرات اقتصادية واجتماعية .

وهذه الوظائف والتى لابد أن تؤديها الدولة بكفاءة وعدالة هى :

- دور ووظيفة الدولة فى قطاع التعليم .
- وظيفة الدولة فى مجال التدريب وإعداد الكادر البشرى .
- دور الدولة فى مجال البحث العلمى والتطوير التكنولوجى .
- دور الدولة فى مجال البيئة والتنمية المستدامة .
- وظيفة ودور الدولة فى القطاع الزراعى فى الدول النامية .
- الدور الرقابى للدولة .
- الدور الحكومة للحد من الفقر .

ويعد الدور الحكومى للحد من الفقر فى الدول النامية من وظائف الدولة الأساسية . حيث تؤدى الدولة وظائف وخدمات شبه مجانية أو مجانية للحفاظ على مستويات المعيشة ومن هذه المهام :

1 ـ العمل الحكومى فى القطاعات الاجتماعية (خاصة الصحة والتعليم) .
2 ـ استخدام آلية الأسعار لزيادة الدخول الحقيقية للفقراء .
3 ـ الاستثمار فى رأس المال البشرى .
4 ـ تسعير الغذاء وتوزيعه .

5 - مشروعات التوظيف وتوجيه الاستثمارات للمناطق الفقيرة .

وهذه الوظائف والمهام وحتى تؤديها الدولة كما ينبغى ، فلابد من تنظيم معين - فى ضوء المستجدات حيث أن الوزارات وهياكلها لن تستطيع تأدية هذه الوظائف بفاعلية تحقق التنمية المنشودة . ولذلك فمن المقترح أن يكون هناك مجالس قومية تقوم على إدارة كل وظيفة من تلك الوظائف . تضم هذه المجالس نوعيات ثلاث بصفة أساسية .

1 - الجهات الحكومية ذات الاختصاص (الدولة) .

2 - الجهات الأهلية ذات الاختصاص (المجتمع المدنى) .

3 - خمسة مواطنين من ذوى الخبرة (الأهالى) .

المراجع

1 ـ البنك الدولى ، معهد التنمية الاقتصادية ، "ما يحدث للزراعة من استلاب فى البلدان النامية" ، موريس إسكيف ، أكبرتوفالديس ، ترجمة المنظمة العربية للتنمية الزراعية ، الخرطوم 1995 .

2 ـ البنك الدولى ، "مؤشرات التنمية الدولية" ، تقرير عن التنمية فى العالم ، 1991 .

3 ـ البنك الدولى ، "تقرير عن التنمية فى العالم" ، 1997 .

4 ـ راجى عنايت : "أفيقوا يرحمكم الله" ، دار الشروق ، الطبعة الأولى ، 1992 .

5 ـ دكتور على السلمى ، "الإدارة المصرية فى مواجهة الواقع الجديد" ، كتاب الأهرام الاقتصادى ، العدد 54 ، أغسطس 1992 .

6 ـ على حبيش (دكتور) ، "استيعاب التكنولوجيا وتحديات العصر" ، أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا ، القاهرة 1992 .

7 ـ صندوق النقد والبنك الدولى ، "التمويل والتنمية" ، سبتمبر 1990 .

8 ـ معهد التخطيط القومى "دور الدولة فى مرحلة التحرير الاقتصادى" ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (92) ، 1994 .

9 ـ مؤسسة الكويت للتقدم العلمى ، "تقرير عن العلم فى العالم" ، إدارة التأليف والترجمة والنشر ، 1993 ، إصدارات اليونسكو .