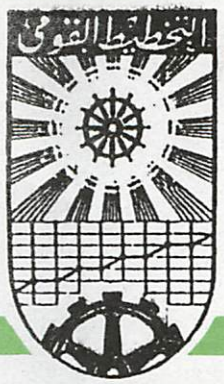
جمهورية مصر العربية



معهد التخطيط القومى

مذكرة خارجية رقـــم (١٦٠٢)

التغيير في وظائف الدولة الإجتماعية في ظل المستجـدات العالمـية والمحليـة

أستاذ دكتور / سعـد طـه عـلام

يونيـــو ٢٠٠٠

القـاهـرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

التغيير في وظائف الدولة الإجتماعية
في ظل المستجدات العالمية والمحليـــة

أستاذ دكتور/ سعد طـــه عـــــلام

معهد التخطيط القومـــي
القاهـــــــرة

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 • 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 •

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

فطالما تتغير الظروف العالمية والداخلية فلابد أن تتطور الأفكار وأساليب مواجهة تلك الظروف • 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 • ورغم تلك التغيرات فمازالت الدول النامية تسير الهوينا وبنفس الأفكار والأساليب •

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

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 •

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

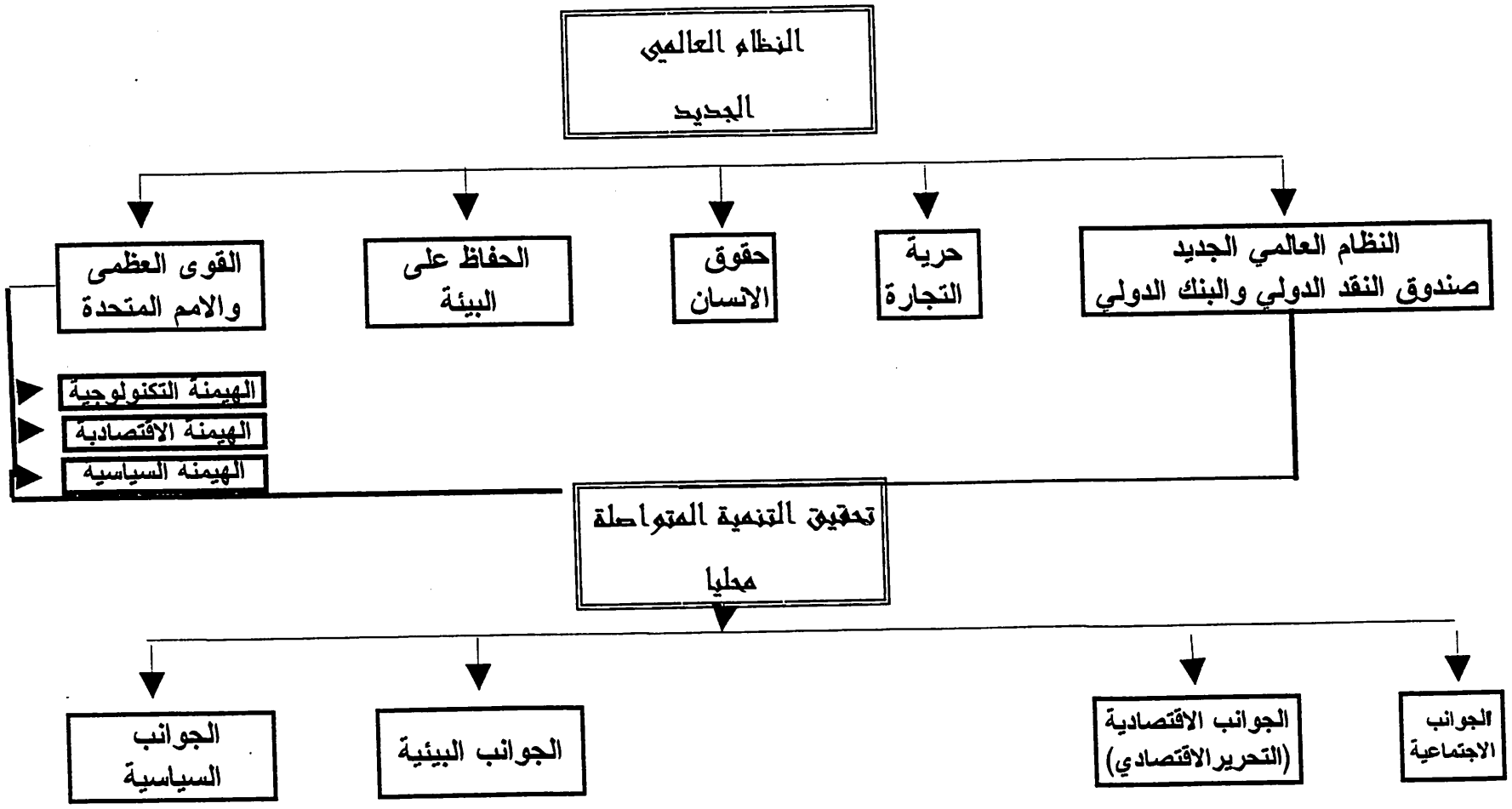
فمثلا من قيام الدوله بالدور الأساسى فى عملية التنميه والقطاع العام ، الى دور الشريك فى عملية التنميه ، الى دور المراقب لعملية التنميه والموجه لها •

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) .

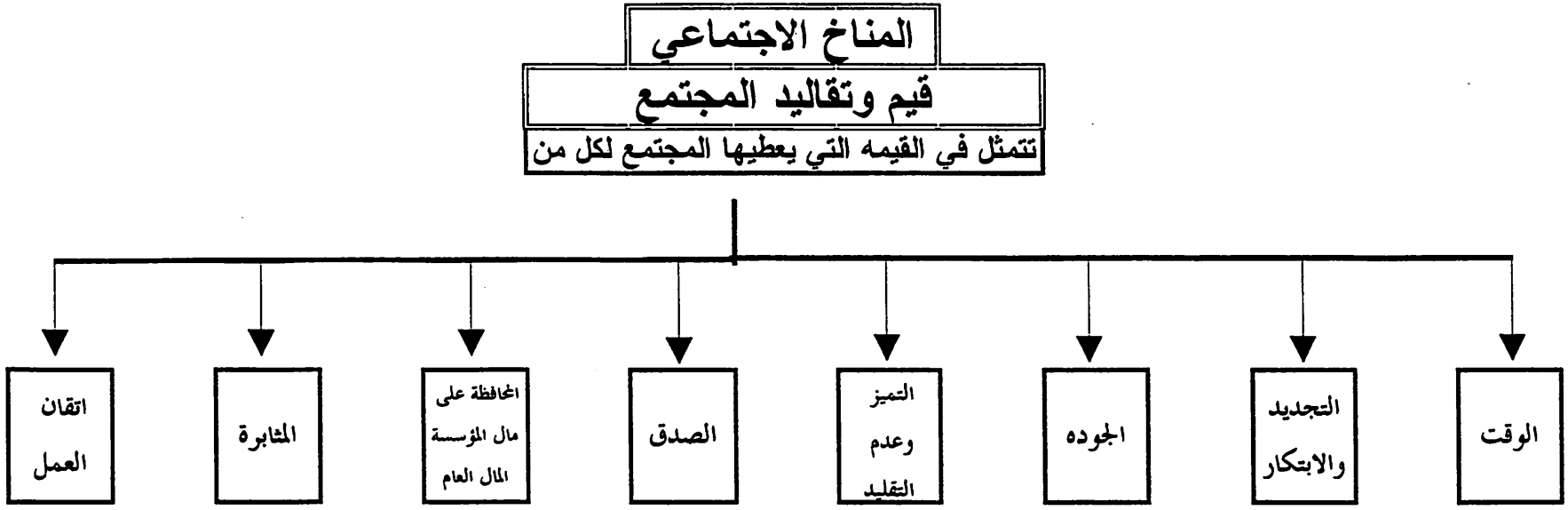
وكل هذه القيم ومايرتبط بها من الممكن زرعها فى أفراد المجتمع - وتنشئتهم عليها - من خلال ماتقوم به الدوله - والمجتمع بصفه عامه - من مهام اجتماعيه .

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

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 الدولـه- سواء اقتصاديه أو اجتماعيه - ولكل نوعيه من الوظائف نظام الاداره الذى يتناسب مع تلك الوظيفه . فنظام ادارة التعليم الحكومى غير نظام ادارة البنيه الأساسيه والمرافق فى الدول مثلا .



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

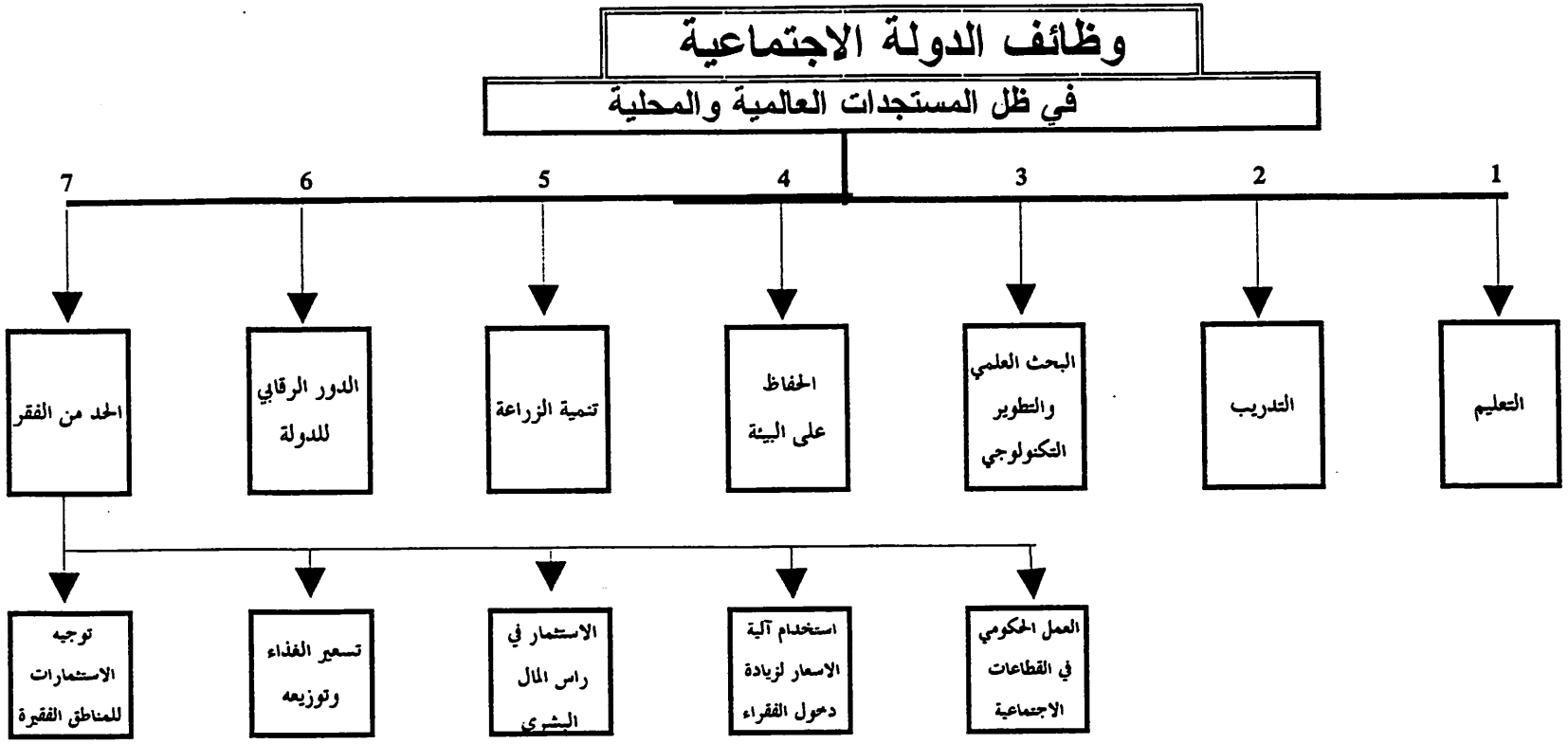
وهذا لايتأتى الا بالتعرف على هذا الوضع المستقبلى واحتياجاته من العملية التعليمية ([1]) ٠

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

---

[1] 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 محدده٠ وهنا يمكننا أن نحدد كيف يمكن ادارة العمليه التعليمه وتأدية الوظيفة التعليميه فى المجتمع فى المرحله المقبله ٠

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 المال٠

وجانب أساسى من الاستخدام الكفء لرأس المال يرجع الى القوى البشرية (عنصر العمل) وكفاءته وإرتفاع انتاجيته ٠

ولاشك أن برامج الاصلاح الهيكلى فى عديد من الدول النامية تؤدى الى توفير المناخ الأفضل لأستخدام رأس المال بمختلف مكوناته بما فيها العنصر البشرى٠

والعنصر البشرى فى النشاط الاقتصادى هو القادر على :

١- دفع الأستثمارات وتدفقها من الداخل والخارج ٠
٢- تقييم البدائل المتاحه ٠
٣- تحقيق مستوى أنتاجية مرتفع ٠
٤- اختيار توقيتات العمليات الأقتصادية ٠
٥- اتخاذ القرارات الأدارية ٠
٦- دراسة وانشاء وادارة وتشغيل المشروعات ٠

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