

جامعة المنصورة

كلية الحقوق

الدراسات العليا

أثر البيروقراطية
على البيئة المصاحبة للنشاط الإقتصادي
في مصر

أ.د/ السيد احمد عبد الخالق

أستاذ الاقتصاد السياسي

والتشريعات الاقتصادية

خالد طلعت سيد أحمد

باحث دكتوراه

مقدمة

التنمية الاقتصادية هي عملية حضارية شاملة، تتطلب تضافر كافة الجهود لتحقيقها، إذ أن التنمية تحتاج إلى خطط وبرامج تؤدي إلى دفع المتغيرات الاقتصادية للعمل بمعدلات أكبر، وإحداث تحولات هيكلية وبنائية في الاقتصاد تؤدي إلى زيادة الدخل وارتفاع مستوى المعيشة للمواطنين.

ومن العوامل التي تعتمد عليها التنمية وجود جهاز إداري يتمتع بدرجة عالية من الكفاءة، تمكنه من تنفيذ الخطط والبرامج التي تتخذها الدولة لتحسين الوضع الإقتصادي في الوقت المناسب وبالجودة المطلوبة (١) وكثيراً ما ارتبطت إخفاقات التنمية في كثير من الدول النامية بضعف كفاءة الجهاز البيروقراطي فيها، و مصر كإحدى الدول الساعية في طريق التنمية تعاني نفس المشكلات التي تعاني منها هذه الدول، ويؤكد ذلك واقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مصر، فقد جاءت ثورة الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١ بسبب المشكلات المتفاقمة التي يعاني منها المجتمع المصري، فسرعان ما قامت الثورة حتى تفجرت الاحتجاجات الفتوية لتكشف عن مدى الضعف والوهن الذي وصلت إليه مؤسسات الدولة، وتؤكد على حقيقة مهمة وهي أن ضعف مؤسسات الدولة هو السبب في كثير من الأزمات الاقتصادية التي يعيشها المجتمع، وأن البيروقراطية المصرية كانت ولا زالت واحدة من أهم عقبات التنمية الاقتصادية في مصر.

لذلك لا غرابة في أن تنال مشكلات الجهاز البيروقراطي اهتمام الباحثين والمفكرين المهتمين بقضايا التنمية، فقد كثرت الكتابات والأبحاث حولها، إلا أنها في النهاية كانت محاولات جزئية تتناول بعض المشكلات التي تعاني منها الأجهزة الإدارية، أو بعض التأثيرات التي تحدثها هذه المشكلات على النشاط الإقتصادي، وحتى الآن لم نجد دراسة شاملة تتناول كافة المشكلات التي يعاني منها الجهاز الإداري وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية.

لذلك اهتم البحث بدراسة هذا الموضوع، ولما كانت مشكلات الجهاز الإداري معقدة ومتشابكة إلى حد كبير ومصدر تعقيدها هو ارتباطها بكافة نواحي الحياة في المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية لذلك فان الباحث في مشكلات الجهاز الإداري عليه أن يجيب على مجموعة من الأسئلة المهمة وهي:

ماهية البيئة المصاحبة للنشاط الإقتصادي؟

وما هي الخصائص السلبية للبيروقراطية المصرية؟

وما هي التأثيرات التي تحدثها هذه الخصائص السلبية على كفاءة المنظمات البيروقراطية؟

وكيف تنتقل هذه التأثيرات إلى البيئة المحيطة بالنشاط الإقتصادي؟

(١) أحمد رشيد. نظرية الإدارة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، ص ٥٠-٦٠.

وكيف يمكن معالجة هذه المشكلات ؟

موضوع البحث .

شهدت مصر أحداث مهمة خلال الفترة الأخيرة بدأت تتلاحق باندلاع ثورة الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١، وهى ثورة شعبية عظيمة أطاحت برموز النظام السابق لتترك الطريق مفتوحا للانطلاق نحو تحقيق التقدم والرقى، إلا أن الأمور ليست بهذه البساطة فسرعان ما تكشفت الحقائق عن معاناة المجتمع المصري من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية المتفاقمة التي لم تجد حلولاً لها طوال الفترات السابقة.

ولعل تحقيق التنمية الاقتصادية هو من الأهداف التي قامت من أجلها الثورة، إلا أنها تصطدم بالكثير من العقبات التي تجعل تحقيق التنمية يواجه بصعوبات كبيرة، وتعد المشكلات البيروقراطية من أهم هذه المشكلات، فضعف كفاءة المنظمات البيروقراطية ينعكس على الأداء الإقتصادي لها، ليس هذا فحسب بل إن آثارها تنتقل لتسرى في الجسد الإقتصادي لتشكل أهم عقبات التنمية في مصر^(١).

من هنا فان معالجة مشكلات البيروقراطية يعد أولى الخطوات في تحقيق التنمية. ويجيب البحث عن الأسئلة السابقة فهو يهتم بدراسة الخصائص السلبية للبيروقراطية المصرية وانعكاساتها على النشاط الإقتصادي ثم يطرح مجموعة من الأفكار التي تسهم في حل مشكلات البيروقراطية.

أهمية البحث.

- تتحكم البيروقراطية في الكثير من موارد المجتمع، فالكثير من الموارد الاقتصادية يتم تخصيصها من قبل البيروقراطيين، الأمر الذي يجعل للقرارات التي تتخذها البيروقراطية أهمية كبيرة، حيث تنعكس آثارها على النشاط الإقتصادي برمته.

- ترتبط البيروقراطية بالنظام السياسي في الدولة، فهي تشكل واحدة من السلطات العامة للدولة وهى السلطة التنفيذية، كما أنها تقوم بدور حلقة الوصل بين السياسيين من جانب وأفراد المجتمع من جانب آخر، علاوة على أنها تضم طائفة كبيرة من أفراد المجتمع الأمر الذي يجعل منها واحدة من أهم قوى الضغط السياسي في المجتمع.

- تقوم البيروقراطية بالكثير من أوجه النشاط الاقتصادي، فتنظيم البيئة المحيطة بالنشاط الإقتصادي والكثير من السلع والخدمات العامة يتم تقديمها من خلال البيروقراطية الأمر الذي يجعل للنشاط

^(١) صلاح زين الدين. تحرير الاقتصاد المصري. المؤتمر العلمي السادس عشر للاقتصاديين المصريين، القاهرة: ١٢-١٤ ديسمبر، ١٩٩١ الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ١ المجلد السادس ص ٧.

الإقتصادى للبيروقراطية أهمية كبيرة، حيث يؤثر على جميع المتغيرات الاقتصادية مثل الإنتاج والدخل والاستهلاك والادخار والاستثمار.

خطة البحث

تقسم الدراسة في هذا البحث إلى ثلاث مباحث على النحو التالي.

المبحث الأول: خصائص البيروقراطية المصرية.

المبحث الثاني: أثر البيروقراطية على النشاط الإقتصادى في مصر

المبحث الثالث: معالجة مشكلات البيروقراطية.

المبحث الأول

خصائص البيروقراطية المصرية

البيروقراطية قديمة قدم الدولة المركزية نشأت منذ نشوء الدولة، إلا أنها في الآونة الأخيرة اكتسبت أهمية كبيرة، واختلفت آراء الباحثين بشأنها البعض يرى فيها ضرورة حتمية لتسيير أعمال الدولة وإدارة شئونها، والبعض الآخر يرى فيها مصدراً للتعقيد والروتين والفساد الإداري بشتى أشكاله وصوره من المحسوبية والرشوة وإهدار المال العام وغيرها....، من هنا تحتم الضرورة معرفة ماهية البيروقراطية وأهم خصائصها حتى يمكن فهم التأثيرات الناجمة عنها.

والبيروقراطية لها أكثر من تعريف فمثلاً:

قد ينصرف مفهوم البيروقراطية لتعنى السلطة أو القوة حيث تتكون كلمة بيروقراطية من مقطعين " Bureau" بمعنى مكتب (باللغة الفرنسية) و" Gracie " وهى مشتقة من الأصل الإغريقي " Kratia " بمعنى (to be strong) أي القوة أو السلطة، والكلمة في مجموعها تعنى قوة المكاتب، أو سلطة المكاتب ، أي الحكم من خلال المكاتب(١).

وقد تعنى البيروقراطية التنظيم الإداري الذي يعتمد على التخصص وتقسيم العمل بين الموظفين، ويسير العمل داخل التنظيم وفقاً لقواعد وإجراءات محددة، يلتزم بها الموظفون أثناء أدائهم للمهام المخصصة لهم وتكون طرق وقنوات الاتصال محددة بدقة حيث يتسم سلوك الأفراد بالرسمية، ويؤدى التطبيق الصارم لهذه القوانين إلى الروتين والجمود.

ويمكن تعريف البيروقراطية في إطار النظام السياسي، حيث تشير إلى حقيقة مهمة وهى وجود هيمنة من قبل قلة (الطبقة الحاكمة) حيث تملك القوة والسيطرة في مواجهة الأغلبية (الطبقة المحكومة). وقد تأخذ البيروقراطية معنى يتسم بالنقد في مجالات الأنشطة الإدارية، حيث تعتبر البيروقراطية مصدراً للروتين وتعقيد الإجراءات وصعوبة التعامل مع الجماهير، وهذا هو المعنى الشائع للبيروقراطية(١).

(١) يرجع شيبوع استعمال كلمة بيروقراطية إلى منتصف القرن الثامن عشر بمعرفة الإقتصادي الفرنسي ((فينسان دي جورني)) (Vencent de orny) إذ كثيراً ما استعمل في كتاباته كلمة Bureaucracy، بمعنى الشخص الذي يعمل في إدارة المكاتب الحكومية والأجهزة كبيرة الحجم.

(١) انظر في ذلك:

أحمد جمال الدين موسى، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنصورة، العدد الرابع عشر، أكتوبر ١٩٩٣، ص ١٧٠ .

— محمد فتحي محمود: الإدارة العامة المقارنة، عمادة شئون المكتبات -جامعة الملك فيصل -ص ب ٢٢٤٨٠ - الرياض - المملكة العربية السعودية ، ط ١٩٩٥، ص ٢٨٨ .

ويرى الباحث أن البيروقراطية تعنى تنظيم إداري ضخم، يضم مجموعة كبيرة من أفراد المجتمع يؤثرون فيه ويتأثرون به، ويمارس هؤلاء الأفراد أعمالهم في ظل مجموعة من اللوائح والقوانين، والتي تؤثر في سلوكياتهم وتنمطهم بأنماط سلوكية عديدة، تؤثر في تعاملاتهم مع الجمهور.

وهذا التنظيم يهدف إلى تنفيذ السياسات العامة للدولة، ويقوم بدور حلقة الوصل بين السلطة السياسية من جانب والجماهير من جانب آخر، ويتمتع بعض أفراد التنظيم بالسلطة السياسية والإدارية اللازمة لتحقيق أهدافه، وفي المقابل يتحمل هؤلاء الأفراد قدراً من المسؤولية يتناسب مع ذلك القدر الممنوح لهم من السلطة. من التعريف السابق يمكن رصد الخصائص التالية للبيروقراطية:

أولاً: - أن البيروقراطية عبارة عن تنظيم إداري.

ثانياً: - أن هذا التنظيم ضخم حيث يضم مجموعة كبيرة من الأفراد وهم يشكلون جزءاً من نسيج المجتمع لا ينفصلون عنه، فهم يؤثرون فيه ويتأثرون به.

ثالثاً: - أن هذا التنظيم يهدف إلى تنفيذ السياسات العامة للدولة، وله علاقات متشابكة فهو حلقة الوصل بين السلطة السياسية من جانب، والجماهير من جانب آخر.

رابعاً: - أن هؤلاء الأفراد يباشرون عملهم في إطار مجموعة من اللوائح والقوانين التي تؤثر في سلوكياتهم بمرور الوقت وتنمطهم بأنماط سلبية عديدة تؤثر في تعاملاتهم مع الجمهور.

خامساً: - أن هذا التنظيم له قاعدة مكونة من مجموعة من الأفراد وهؤلاء هم المكلفون بإطاعة الأوامر وتنفيذ التعليمات والقيام بالمهام المنوط بهم إنجازها، وله رأس، وهي مكونة من مجموعة من الأفراد لديهم سلطة اتخاذ القرارات، ووضع الخطط والبرامج التي من شأنها تنفيذ السياسات العامة للدولة، وعليهم قدر من المسؤولية يتناسب مع حجم السلطة الممنوحة لهم.

والبيروقراطية بهذه الخصائص تتعرض للكثير من المشكلات التنظيمية والإدارية بالإضافة إلى المشكلات السلوكية بسبب ارتباطها بالعنصر الإنساني، والمشكلات الاقتصادية والناجمة من طبيعة النشاط الإقتصادي لها.

وهذه المشكلات تتعرض لها البيروقراطيات سواء كانت موجودة في الدول النامية أو في الدول المتقدمة إلا أن البيروقراطيات في الدول النامية تتعرض لمجموعة أكبر من المشكلات وهي بطبيعة الحال أكثر خطورة من تلك التي تتعرض لها البيروقراطيات في الدول المتقدمة، وهذا هو ما يعرضه البحث في السطور القادمة حيث يعرض لأهم خصائص البيروقراطيات في الدول المتقدمة والنامية.

خصائص البيروقراطية في الدول المتقدمة:

١- البيروقراطية في الدول المتقدمة تتميز بدرجة عالية من التخصص، بحيث تحتاج إلى كوادر بشرية مهنية وفنية، وهذا بطبيعة الحال انعكاساً للمدى الذي امتد إليه النشاط الحكومي في هذه المجتمعات والمتطلبات الفنية التي يفرضها تنفيذ برامج الحكومة.

٢- النظام السياسي في الدول المتقدمة متقدم، ومهمة الجهاز البيروقراطي محددة في تنفيذ القوانين وهي على درجة كبيرة من الضخامة والتعقيد والأهمية، ويغلب على هذه البيروقراطيات الخصائص التي حددها ماكس فيبر للنموذج المثالي للبيروقراطية سواء في المواصفات الهيكلية أو السلوكية.

٣- تمتاز هذه البيروقراطيات باعتبار الخدمة العامة مهنة، مثلها مثل مهنة المحاماة، والهندسة النووية أو العمل الاجتماعي، وهذه الاتجاه ناتج من اعتماد معايير الكفاءة كأساس للتعيين، والتأكيد على التعليم والتدريب كأساس لأداء مختلف الأعمال، وتواجد شعور بالاعتزاز في العمل الحكومي، وضمان استمراره بمقارنته بالعمل في القطاع الخاص.

٤- نظراً لأن النظم السياسية في هذه الدول متطورة ومستقرة، وكذلك البيروقراطيات متطورة ومتقدمة بشكل عام نجد أن دور البيروقراطية واضح في العملية السياسية، وأن الخط الفاصل بين البيروقراطية والمؤسسات السياسية الأخرى واضح ومقبول، وبعبارة أخرى يتوقع من البيروقراطية في هذه المجتمعات أن تلعب دوراً أساسياً في تنفيذ القوانين وتطبيقها ودوراً أقل في فعالية وضع القوانين وصياغة الأهداف.

٥- تخضع البيروقراطية في هذه الدول لرقابة سياسية فعالة تمارسها مؤسسات سياسية تملك اختصاصات محددة، بيد أنه يجدر الانتباه إلى أن الرقابة السياسية الفعالة على البيروقراطية لا تأتي حتماً من مصادر تعتبر مناسبة في الديمقراطيات الغربية، إذ تمارس في النظام الديكتاتوري من قبل الحزب الحاكم أو من قبل قيادة النخبة.

خصائص البيروقراطية في الدول النامية:

تتميز البيروقراطيات في الدول النامية بمجموعة من الخصائص السلبية منها

١- المركزية والتغلغل البيروقراطي:

تتميز البيروقراطية في الدول النامية بوجود نخبة قليلة العدد في قمة الهرم الإداري تحتكر عملية اتخاذ القرار وتتمثل أركان المركزية البيروقراطية في.

١- تركيز السلطة في يد الإدارة المركزية.

٢- خضوع المصالح العامة وموظفيها لتبعية متدرجة.

٣- إنباع وممارسة السلطة الرئاسية وليست السلطة القيادية التي قوامها المشاركة في صنع القرار.

٢- نقص المهارات الإدارية:

تعانى الدول النامية من الفقر في مواردها المادية وضعف الفائض الإقتصادي لديها، وتختلف قطاع الخدمات بها، الأمر الذي يفرض على هذه الدول الحاجة إلى القيام بالعديد من الواجبات والمسئوليات والأعباء لتحقيق التنمية، وجميع هذه الأعباء ينهض بها جهازها الإداري أو على الأقل يشرف عليها، وعلى الرغم مما تتمتع به هذه الدول من وفرة في الأيدي العاملة بالنسبة لعناصر الإنتاج الأخرى كالأرض ورأس المال إلى الحد الذي تعانى منه أجهزتها الإدارية من بطالة مقنعة في مختلف قطاعاتها، إلا أن هذه الوفرة تقترب بنقص المهارات الإدارية اللازمة لإدارة التنمية الاقتصادية وإنجاز الأهداف العامة، وترجع ظاهرة نقص المهارات الإدارية في الدول النامية إلى ثلاث عوامل رئيسية هي:

- تراث الحقبة الاستعمارية حيث تميزت تلك الفترة بتركز المناصب الإدارية الهامة في أيدي الأوربيون وبخاصة في وزارات المالية والداخلية والدفاع والمواصلات، و في أعقاب حصول هذه الدول على استقلالها انسحب هؤلاء الأجانب من مناصبهم، مما أوجد نوع من الفراغ لم يكن من السهل على المواطنين شغله.
- عدم كفاية النظم التعليمية في الدول النامية، حيث تهتم هذه الدول أساساً بالدراسات النظرية والأدبية، أكثر من اهتمامها بالدراسات الفنية، بالإضافة إلى اعتمادها على مناهج دراسية متخلفة غير صالحة لمسايرة التطور العلمي والفني الذي وصلت إليه الدول المتقدمة، بل تخصص معهداً و كلياتها يعد تخصصاً هامشياً لا يكفي لتخريج الفنيين اللازمين لقيادة عملية التنمية.
- خلال السنوات الأولى من الاستقلال تقوم الدول النامية بإحلال الوطنيين محل الأجانب في مختلف المناصب الإدارية بسرعة تفوق احتياجات وطبيعة الموقف الذي تواجهه هذه الدول، وهو ما يدفعها إلى وضع عناصر لا تتمتع بالمهارات اللازمة لمكانها الجديد.

٣- الشكلية.

على الرغم من وجود المؤسسات السياسية في الدول النامية إلا أن العملية السياسية في تلك الدول تحكمها من الناحية العملية طقوس وتقاليد بالية وتسيطر عليها اعتبارات أسرية و سلالية وطائفية، ومن الناحية الثقافية يدور الحديث حول التخطيط على أسس سيادة معايير العموم والإنجاز والقيم الحديثة، إلا أنه من الناحية الواقعية تظل التقاليد المتخلفة المسيطرة فعلاً على أساليب الحياة والتفكير وهذا التناقض بين الجديد والقديم يؤدي إلى ظهور أنماط سلوكية متناقضة بين ما هو شعوري ومعلن رسمياً، وما هو لا شعوري ومطبق واقعياً^(١).

(١) محمد فتحي محمود. مرجع سابق ص. ٢٨٨.

٤- عدم التوازن بين المؤسسات السياسية والمؤسسات البيروقراطية.

من المهام الرئيسية للنظام السياسي النهوض بوظيفتين أساسيتين هما:

- الأولى: وتتعلق بصياغة وإقرار الأهداف العامة للدولة ومراقبة تنفيذ هذه الأهداف والتأكد من تحقيقها بالكفاءة المطلوبة، وهذه الوظيفة تقوم بها المؤسسات السياسية ويشترك معها جماعات المصالح والأحزاب السياسية والمؤسسات التمثيلية.

الثانية: وتتعلق بتنفيذ الأهداف العامة المرسومة وهذه الوظيفة يقوم بها الجهاز البيروقراطي، الذي يتولى اختيار أنسب الوسائل لتحقيق الأهداف المرجوة، و يقتضى هذا الأمر خضوع الجهاز البيروقراطي لرقابة النظام السياسي، فالنظام السياسي يضع الغاية، والجهاز البيروقراطي يحدد الوسيلة، ثم يتابع النظام السياسي الوصول إلى هذه الغايات ومدى كفاءة الجهاز البيروقراطي في تحقيقه لها.

إحدى السمات الرئيسية المهمة التي تتسم بها الدول النامية هي عدم التوازن بين المؤسسات السياسية التي تقوم بصياغة وإقرار السياسة العامة للدولة والمؤسسات البيروقراطية وترجع هذه الظاهرة إلى عاملين رئيسيين هما:

- عراقة الجهاز البيروقراطي في بعض الدول النامية إذا ما قورن بالمؤسسات السياسية فيها، فمعظم دول آسيا وشمال أفريقيا كانت ملمة بالأساليب الإدارية منذ فترة زمنية طويلة، نتيجة قيام الحكومات في هذه الدول بتوفير بعض الخدمات الرئيسية، والتي تمثلت في إدارة شئون ضرائب الأرض والتحكم في مياة الأنهار ووسائل الري وبناء مخازن الغلال وتمهيد الطرق، وهى أعمال تستلزم بطبيعتها جيشاً ضخماً من الموظفين الإداريين، في حين أن هذه الدول لم تعرف المؤسسات السياسية وبخاصة التمثيلية منها إلا منذ فترة وجيزة نسبياً إذا ما قيست بتاريخ الجهاز الإداري فيها.

- طبيعة الحكم الإستعماري الذي خضعت له هذه الدول رداً من الزمان، حيث يتسم هذا الحكم بمجافاة الروح الديمقراطية، ورفض الأسس الانتخابية من ناحية، والاهتمام بالمحافظة على القانون وحماية النظام القائم وتحصيل الضرائب من ناحية أخرى، وبالتالي انصب اهتمام السلطات الاستعمارية على إنشاء الأجهزة الإدارية وتدعيمها، دون الاهتمام بالمؤسسات اللازمة لصنع السياسة وإقرارها، والتي غالباً ما كان يتم وضعها وإقرارها خارج الحدود وتقتصر وظيفة من داخل الحدود على تنفيذها فقط.

ويترتب على انعدام التوازن بين المؤسسات السياسية والمنظمات البيروقراطية نتيجتان هامتان.

أولهما ضعف الرقابة البرلمانية على الجهاز البيروقراطي، فبالرغم من أن الوزير عادة ما يكون مسئولاً أمام البرلمان عن إدارة المصالح التابعة لوزارته من الناحية الرسمية، إلا أن هذه المسئولية من الناحية الواقعية ليست إلا مسئولية شكلية نظراً لتضخم وتشعب الجهاز البيروقراطي، وقد أدى ضعف الرقابة البرلمانية على الجهاز البيروقراطي إلى الفشل في تطبيق السياسة الموضوعية وظهور فجوة بين ما يقرره القانون رسمياً

، وما يطبق واقعياً من قوانين وقرارات سواء كان ذلك نتيجة تطبيق الجهاز البيروقراطي للقانون تطبيقاً جزئياً ، أم نتيجة تجاهله تماماً.

وثانيهما: استقلالية الجهاز البيروقراطي في عمله اليومي ، وعدم قيام أي نوع من أنواع التعاون بينه وبين مختلف الأجهزة السياسية التي يشملها النظام السياسي وذلك نتيجة لاحتكاره للخبرات الفنية في الوقت الذي يسعى فيه المجتمع إلى التصنيع والتنمية الاقتصادية(١).

٥- التضخم البيروقراطي :

إن أهم السمات الرئيسية التي تميز الأجهزة البيروقراطية في الدول النامية هو تضخم حجم هذه الأجهزة وتكمن أسباب هذه الظاهرة في الآتي.

١- زيادة الوظائف والمهام الموكولة إلى الجهاز البيروقراطي في أعقاب الاستقلال حيث تزايدت هذه الوظائف وأصبح على الجهاز البيروقراطي القيام بجميع الأعمال تقريباً من شق الترع والقنوات وتمهيد الطرق إلى التعليم ونشر الوعي الصحي والتصنيع ، واحتكار تجارة الاستيراد والتصدير ، وهي وظائف جديدة عليه لم يكن يعهد إليه بها من قبل.

٢- زيادة عدد العاملين بالجهاز البيروقراطي ، فبالرغم من أن هذه الزيادة تنطبق على الجهاز البيروقراطي في الدول النامية والمتقدمة على السواء إلا أنه من ناحية أخرى فإن نسبة زيادة عدد العاملين بالدول النامية تفوق مثيلتها في الدول المتقدمة ، وهو أمر منطقي نتيجة للإطار الثقافي الذي يحكم النظرة إلى الجهاز البيروقراطي من ناحية باعتباره جهاز لاستيعاب آلاف المواطنين ولا يجدون فرصاً للعمل ، وحاجة هذه الدول إلى التنمية من ناحية أخرى.

٣- تزايد عدد وحدات الجهاز الإداري نتيجة لظهور وحدات للقيام بمتطلبات التنمية أو لتنفيذ سياسة جديدة أو تحقيق أهداف معينة.

٤- تزايد ميزانية الجهاز البيروقراطي ، نتيجة لزيادة عدد العاملين به من ناحية ونتيجة لتزايد الأعباء الملقة على عاتقه من ناحية أخرى حيث يتطلب ذلك مزيداً من الإعتمادات المالية المخصصة للجهاز سواء بهدف تغطية الإنفاق العام أو صرف المرتبات (٢).

وفي ضوء ما سبق يمكن إبراز أهم خصائص البيروقراطية المصرية على النحو التالي :

(١) عزمي حسن خليفة ، البيروقراطية وعملية التنمية السياسية في البلاد المتخلفة ، رسالة ماجستير ، جامعة القاهرة ، كلية اقتصاد وعلوم سياسية ، الناشر دار النهضة العربية ١٩٩٣ ، ص ١٤٧ .

(٢) عزمي حسن خليفة ، البيروقراطية وعملية التنمية السياسية في البلاد المتخلفة مرجع سابق ، ص ١٣٦ .

خصائص البيروقراطية المصرية

١- تضخم حجم الجهاز البيروقراطي

المتأمل لحال البيروقراطية المصرية يلاحظ أن الهيكل التنظيمي لها معقد بشكل كبير^{*} ، ويرجع ذلك إلى تضخم حجم البيروقراطية المصرية حيث يبلغ عدد العاملين بالدولة حوالي ٥,٥٩٩,٨٦٢ طبقاً لاستمارة الموازنة العامة لعام ٢٠١١/٢٠١٠ ويوزع هذا العدد من العاملين على الجهاز الإداري حيث يعمل به حوالي ١,٩٤٩,٠٠٢ عامل، كما يعمل بالإدارة المحلية حوالي ٢,٨١١,٤٤٦ عامل ، ويعمل بالهيئات الخدمية حوالي ١١٣,٠٣٦ عامل، ويعمل بالهيئات الاقتصادية حوالي ٣١٢,٦١٥ عامل، ويعمل بالجامعات ٤١٣,٧٦٣ عامل ، كما هو موضح بالجدول رقم (١).

جدول رقم (١)

توزيع العمالة على الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية.
والهيئات العامة الاقتصادية والجامعات

١٩٤٩٠٠٢	الجهاز الإداري
٢٨١١٤٤٦	الإدارة المحلية
١١٣٠٣٦	الهيئات الخدمية
٣١٢٦١٥	الهيئات الاقتصادية
٤١٣٧٦٣	الجامعات
٥٥٩٩٨٦٢	الإجماليات

المصدر الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

(الموازنة العامة للدولة ٢٠١١/٢٠١٠)

ويشكل هؤلاء حوالي ربع قوة العمل في المجتمع ، بينما يبلغ عدد العاطلين عن العمل حوالي ٣,٣٢١ مليون فرد، بينما يعمل بالقطاع الخاص النسبة الباقية^(١).

ويخلق هذا العدد الضخم من العاملين طبقة من البيروقراطيين تستطيع التقدم بالكثير من المطالبات لتحقيق النفع الخاص بها على حساب باقي طبقات المجتمع ، حيث تستطيع هذه الطبقة الضغط باستمرار على صناع القرار للاستجابة إلى مطالبهم ، مما يتسبب في تعطيل مرافق الدولة وتعطيل عجلة الإنتاج ، وسوء تخصيص الموارد الاقتصادية ناهيك عن ضعف الكفاءة بسبب كثرة الصراعات والاحتكاك بين الموظفين وانخفاض الإنتاجية.

^{*} حيث تتكون من (الجهاز الإداري - الإدارة المحلية - الهيئات الخدمية) والهيئات الاقتصادية ، بخلاف شركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام.

^(١) الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، موازنة الأداء ٢٠٠٩-٢٠١٠.

وتوزع العمالة داخل الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية كما هو مبين في الجدول رقم (٢) .

جدول رقم (٢)

توزيع العمالة داخل الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية

٤٤٧٣٩٠	قطاع الخدمات العمومية
١٣٨٩٦٥	قطاع الدفاع والأمن
٩٧١٧٣٢	قطاع النظام العام وشئون السلامة العامة
٤٠٣٠٥٨	قطاع الشئون الاقتصادية
١٦٩٥٣	قطاع حماية البيئة
٣٥٤٤٠	قطاع الإسكان والمرافق العامة
٦٠٦٦٥٦	قطاع الصحة
٦٥٧٨١٤	قطاع الشباب والثقافة والدين
١٩٤٠٩٨٥	قطاع التعليم
٦٨٢٥٤	قطاع الحماية الاجتماعية
٥٢٨٧٢٤٧	الإجماليات

المصدر الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة (الموازنة العامة للدولة ٢٠١١/٢٠١٠)

كما توزع العمالة داخل الهيئات العامة الاقتصادية على النحو المبين في الجدول رقم (٣).

جدول رقم (٣)

توزيع العمالة على الهيئات العامة الاقتصادية

٤٤٧٣٩٠	قطاع الخدمات العمومية
٩٩١٣	قطاع الزراعة والري
٤٨٨٨	قطاع الصناعة والبتترول
٥١٩٥	قطاع الكهرباء والطاقة
١٥٤٩٣٦	قطاع النقل والمواصلات
٢٦٢٠	قطاع التجارة والتمويل
٣١٨٣	قطاع المال والاقتصاد
٩٩٧٨	قطاع الإسكان
٥٥٧٧٦	قطاع الخدمات الصحية
٣٦٧١٧	قطاع الثقافة والإعلام
٢٧٩	قطاع السياحة
٢٩١٣٠	قطاع التأمينات والشؤون الاجتماعية
٣١٢٦١٥	الإجماليات

المصدر الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

(الموازنة العامة للدولة ٢٠١٠/٢٠١١)

ثانياً توسع وترهل الهيكل التنظيمي.

إن تضخم عدد العاملين بالجهاز البيروقراطي قد أدى إلى ترهل الهيكل التنظيمي فالتنظيم البيروقراطي يأخذ الشكل الهرمي، حيث تقع مهمة اتخاذ القرارات في القمة بينما تتكون القاعدة من الموظفين المنوط بهم مهمة تنفيذ الأعمال الموكولة إليهم وبين القاعدة والقمة توجد مستويات الرقابة والإشراف^(١).

^(١) عبد الخالق فاروق: اقتصاديات الوقت الضائع . أزمة الإدارة المصرية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام،

و يحتاج هذا العدد الضخم من العاملين إلى عدد كبير من المديرين والمشرفين فتتعدد مستويات التنظيم والرقابة والإشراف.

وينتج عما سبق تباعد المستويات الإدارية خاصة بين المستويات الإدارية العليا التي يقع على عاتقها مهمة اتخاذ القرارات وتلك الموجودة في القاعدة والمنوط بها تنفيذها، و ينتج عن هذا الوضع تعرض القرارات والبيانات والمعلومات إلى التحريف المتعمد وسوء الفهم خاصة عند تدفق البيانات والمعلومات من أسفل التنظيم إلى قمته وعند هبوط القرارات من قمة التنظيم إلى قاعدته، إضافة صعوبة عمليات الرقابة و الإشراف

القوانين التي تحكم الوظيفة العامة هي :

أولاً - القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين المدنيين بالدولة وتعديلاته، والقرارات والقوانين والكتب الدورية المكملة له ، وينظم هذا القانون مجموعة من الموضوعات منها :

- معايير ترتيب الوظائف

- نظم توظيف الأجانب

- توظيف العاملين الذين يقومون بأعمال مؤقتة

إطلاق مدة الإعارة والأجازة الخاصة

- تقرير علاوات خاصة للعاملين بالدولة والقطاع العام

- تقرير منحة للعاملين بالجهاز الإداري

- ترقية جميع المستحقين للترقية من العاملين المدنيين

- المزايا المقررة للمرأة العاملة التي تعمل نصف وقت العمل الرسمي

- بعض الأحكام الخاصة بالعاملين المحالون إلى التقاعد بعد سن الستين

ثانياً - القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ في شأن الوظائف القيادية التي لا تتجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد)

، وقصد بالوظائف القيادية الوظائف التي يتولى شاغلها الإدارة القيادية بدءاً من درجة مدير عام ثم

الدرجة العالية والدرجة الممتازة والدرجة الأعلى أو ما يعادلها(١).

ويعمل العاملين داخل التنظيم البيروقراطي بنظام الكادر العام - والكادر الخاص ويسرى على (الجامعات

- الشرطة والقضاء - السلك الدبلوماسي والقنصلي) -واللوائح الخاصة ، ويوزع العاملين على حسب هذا

التقسيم على النحو المبين بالجدول رقم (٤) .

^١ (ليلى مصطفى البرعي. رؤية نقدية لقانون الوظائف المدنية الجديد، (ورشة عمل - بعنوان شركاء في التنمية)، فندق ماريوت القاهرة

جدول رقم (٤)

بيان بأعداد الوظائف المشغولة بالقطاع الحكومي للدولة موزعاً

على الموازنات المختلفة والكادر باستمارة الموازنة للعالم المالي ٢٠١٢/٢٠١٠

الموازنة العامة	كادر عام	كادر خاص	لوائح خاص	غير مبين	الإجمالي
الجهاز الاداري	٨٧٨٨٣٤	٩٢١٣٦٦		١٤٨٨٠٢	١٩٤٩٠٠٢
الإدارة المحلية	٢٧٩٦٨٣٣	٢٧٦		١٤٣٣٧	٢٨١١٤٤٦
الهيئات الخدمية	٩٠٥٠٢	٥٢	٩٩١	٢١٤٩١	١١٣٠٣٦
الهيئات العامة الاقتصادية	٤٩٣٩٧	٣٠	٢٥٨١١٩	٥٠٦٩	٣١٢٦١٥
الجامعات	٢٦٦٣٧٨	١٣٣٤٧٨	١٠٢٣	١٢٨٨٤	٤١٣٧٦٣
الإجماليات	٤٠٨١٩٤٤	١٠٥٥٢٠٢	٢٦٠١٣٣	٢٠٢٥٨٣	٥٥٩٩٨٦٢

المصدر الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة (الموازنة العامة للدولة ٢٠١١/٢٠١٠)

إن التضخم الهائل في أعداد الموظفين والهياكل التنظيمية قد انعكست آثاره في تزايد أعداد القوانين واللوائح المنظمة لسير العمل داخل هذا القطاع الكبير، وأصبحنا إزاء غابة من التشريعات أربكت الحياة الاقتصادية والاجتماعية^(١).

وترجع الحاجة إلى القوانين والتشريعات إلى وجود عدد ضخم من العاملين بالجهاز البيروقراطي حيث تزداد الحاجة إلى القواعد والإجراءات المنظمة لسير العمل^(*) وعند احتدام الصراع بين العاملين فان ذلك

(١) أبو سريع أحمد عبد الرحمن، المتغيرات السياسية والإدارة المصرية، دراسة في البيئة السياسية وأثرها على الإدارة المصرية، المنصورة، الهدى لطباعة الأوفست، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦، ص ٢٣٠-٢٨٠.

* حيث صدرت العديد من القرارات والقوانين التي تنظم سير العمل داخل الوحدات والمصالح الحكومية. ومن القوانين والقرارات المنظمة للعمل :

قرار مجلس الوزراء في ٢ أغسطس ١٩٥٢ الخاص بتشكيل لجنة داخل كل مصلحة لمراجعة اللوائح والنظم الداخلية للمصلحة وبحث إساليب العمل فيها وتقديم المقترحات.

- المرسوم رقم (١) الصادر في ١١ أغسطس ١٩٥٢ بشأن توزيع الاختصاصات داخل الوزارات

- المرسوم الصادر في ٢٧ سبتمبر ١٩٥٢ لخاص بإنشاء لجنة بوزارة المالية لدراسة الأنظمة الحكومية القائمة واقتراح ما تراه من الإجراءات العاجلة لتحديد اختصاصات الوزارات والمصالح وتنظيم الأعمال والوقوف على حالة العمل في الوزارات والمصالح.

- القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٥٢ في شأن ديوان الموظفين، و الذي أعاد القانون إلى ديوان الموظفين الكثير من الاختصاصات والضمانات التي نص عليها القانون ١٩٠ لسنة ١٩٥١م والتي تم إلغاؤها بالقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٥٢.

- قرار رئيس ديوان الموظفين رقم ٦٩ الصادر في ٣١ مارس ١٩٥٧م صدر متضمنا تعيين مدير لمشروع ترتيب الوظائف المدنية.

- القانون رقم ١٢٧ الصادر في السنة ١٩٥٦ الصادر بشأن سلطة وكلاء الوزارات في التفويض ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب القوانين إلى رؤساء المصالح والفروع والأقسام.
- القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ الذي نص على تفويض رئيس الجمهورية لسلطاته المخولة له بمقتضى القانون إلى الوزراء المختصين وللوزير أن يعهد ببعض اختصاصاته إلى وكيل الوزارة والوكلاء المساعدين
- القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٧ م والخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ م بشأن نظام موظفي الدولة ، حيث أوضح في المادة ٣٠ منه على خضوع جميع الموظفين حتى الدرجة الثالثة لنظام التقارير السنوية السرية وتنظيمها ، ونظام الترقية بالأقدمية والكفاءة .
- القانون رقم ٢٥٥ لسنة ١٩٥٢ الذي نص على تعديل قوانين المجالس البلدية والقروية والمديريات، وكذا القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٥٥ م القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الذي ألغى جميع التشريعات السابقة واخضع المجالس المحلية لتشريع واحد.
- القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ م الصادر بشأن العاملين المدنيين في الدولة .
- قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ الصادر في شأن تفويض الاختصاص ليلغى القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ والقوانين المعدله له ونص القانون على وجوب أن يصدر التفويض من صاحب إضافة إلى العديد من القرارات والقوانين الأخرى التي صدرت بشأن إنشاء العديد من الأجهزة الحكومية.
- الاختصاص الأصلي مع استبعاد جواز أن يعهد الوزير ببعض اختصاصات وكلاء الوزارة أو رؤساء المصالح إلى مرؤوسيهيم.
- من القوانين الصادرة بشأن إنشاء الأجهزة الحكومية
- تم إنشاء معهد الإدارة العامة بالقانون رقم ٦٥٧ لسنة ١٩٥٤ م.
- تم إنشاء المجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومي في أكتوبر ١٩٥٢ م بالقانون رقم ٢١٣ وتعديلاته، وعهد إليه بمهمة وضع برنامج اقتصادي لتنمية الإنتاج القومي وبراعى فيه تقديم المشروعات الأكبر أنتاجا والأيسر تنفيذا
- تم إنشاء المجلس الدائم للخدمات العامة بموجب القانون رقم ٤٩١ لسنة ١٩٥٣ ، وعهد إليه بمهمة وضع السياسة الرئيسية للتعليم والصحة وال عمران والشئون الاجتماعية وغيرها.
- تم إنشاء لجنة التخطيط القومي بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ وعهد إليها بمهمة وضع خطة قومية شاملة للنهوض الإقتصادي والاجتماعي على أن تلحق برئاسة مجلس الوزراء.
- صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٧ بإعادة تنظيم لجنة التخطيط القومي ويرأسها وزير الدولة لشئون التخطيط القومي.
- صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٢٩ لسنة ١٩٦٠ بشأن إنشاء وزارة التخطيط القومي وكذا إنشاء التخطيط والمتابعة في الوزارات.
- صدر القانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ بشأن إنشاء معهد التخطيط القومي للاهتمام بكل أنواع الدراسات الخاصة بالخطة والتخطيط والعمل على تطبيقها.
- كما صدر القرار الجمهوري رقم ١٣٤٨ لسنة ١٩٦١ بشأن إنشاء المجلس الأعلى للتخطيط القومي واختصاصاته.
- تم إنشاء الجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء بموجب القرار الجمهوري رقم ٢٩١٥ لسنة ١٩٦٤ م، ويختص بإجراء التعدادات والإحصاءات العامة في الدولة والحصص الشامل للموارد والإمكانيات المتاحة لتحقيق أفضل استخدام لها.
- في عام ١٩٦٥ صدر قرار رئيس الوزراء رقم ٩٥ الخاص بإنشاء وحدات التنظيم الإداري في الوزارات والمحافظات والمؤسسات العامة بهدف متابعة خطوات الإصلاح والتطوير داخل الأجهزة الإدارية، كما صدر قرار رئيس الوزراء رقم ٢٤٠٩ لسنة ١٩٦٦ م الخاص بتعديل بعض أحكام واختصاصات وحدات التنظيم والإدارة.
- تم إنشاء معهد الإدارة العامة بالقرار الجمهوري رقم ١٢٨٨ في عام ١٩٦٧ م وأوضح أن الغرض منه يتمثل في إعداد الموظفين في مجال الإدارة المحلية إعدادا علميا على نحو يكفل الارتقاء بمستواهم.
- في عام ١٩٦٧ صدر القرار الجمهوري رقم ٩٠٩ بشأن إنشاء الجهاز المركزي للتدريب.

يؤدي إلى الاحتكام إلى القواعد والإجراءات، وقد ينتج عنه الدفع بعدم الاختصاص مما يزيد الحاجة إلى المزيد من القواعد والإجراءات، وفي النهاية يصبح العمل الحكومي يدور في حلقة مفرغة بدايتها القواعد والإجراءات ونهايتها القواعد والإجراءات، مما يجعلها غاية في حد ذاتها، و يصبح العمل الحكومي شكلياً للغاية خالياً من المضمون ويقضى على التجديد والإبداع والابتكار، كما يتسبب في ظهور الكثير من التناقضات في سير العمل حيث يؤدي التمسك بالقواعد والإجراءات إلى جمود الروتين وجمود الموظفين خاصة عندما يواجهون مواقف جديدة غير منظمة بالقواعد والإجراءات.

رابعاً- المركزية الشديدة.

إن تضخم حجم المنظمات البيروقراطية، وكثرة القواعد واللوائح والقوانين المنظمة لسير العمل، وتباعد المستويات التنظيمية، إضافة إلى طبيعة التنظيم البيروقراطي الذي يأخذ الشكل الهرمي، و جنوح الرؤساء الإداريين إلى تركيز سلطة اتخاذ القرار في أيديهم، يؤدي إلى أن تصبح عملية اتخاذ القرار تستغرق وقتاً أطول و تنتج المركزية بشكل أساسي من التمسك بحرفية اللوائح والقوانين، ففي ظل غياب مبادرة الموظفين وضرورة إتباع التعليمات فإن الموظفين في الجهاز الإداري يعمدون إلى الرجوع إلى رؤسائهم باستمرار^(١)، وفي ظل تضخم حجم التنظيم وظهور مشكلة تنازع الاختصاص (الدفع بعدم الاختصاص). تحتم الضرورة الرجوع إلى الرؤساء لحل هذه المشكلات، وتتسبب المركزية في اختناق العمل وإضعاف الروح المعنوية لأعضاء التنظيم وإضعاف الكفاءات. وبالتالي تثار مشكلة الرجوع للرؤساء من جديد لعمل لوائح جديدة وتوزيع الاختصاص من جديد.

- تم إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ ليحل محل ديوان الموظفين والقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٥٢.

وتلك الصادرة بشأن تنظيم أجهزة الرقابة.

ناهيك عن قرارات التأميم والقوانين الاشتراكية التي صدرت لتنظيم النشاط الإقتصادي.

- في ٣٠ مارس ١٩٦٨ تم إنشاء الجالس القومية المتخصصة وكان الهدف من إنشائها توجيه وتنفيذ سياسات التنمية والمساهمة فى رسم السياسة العامة للدولة في جميع المجالات.

ومن أجهزة الرقابة ما يلي :

- تم إنشاء النيابة الإدارية بالقانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤ وأعيد تنظيمها بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٨٥٨م.

- تم إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية بالقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ م بعد انفصالها عن النيابة الإدارية .

- تم إنشاء الجهاز المركزي للمحاسبات بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤ م حيث أضح القانون استبدال اسم "ديوان المحاسبات " الصادر به القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٦٠م باسم "الجهاز المركزي للمحاسبات "

^(١) سيد الهوارى. التنظيم، النظريات والهيكل التنظيمية والسلوكيات والممارسات، القاهرة، مكتبة عين شمس والمكتبات الكبرى بمصر والعالم العربي، الطبعة السابعة، ١٩٩٨، ص - (٢٠٦ ، ٢١١).

خامساً- عدم التوازن بين المؤسسات السياسية والمنظمات البيروقراطية.

أوضحت الدراسة فيما سبق أن عدم التوازن بين المؤسسات السياسية والمنظمات البيروقراطية من السمات السلبية التي تميز البيروقراطيات في الدول النامية ، فإذا تأملنا حال البيروقراطية المصرية، نجد تطبيقاً عملياً لهذا الكلام فالبيروقراطية المصرية قد احتفظت لنفسها خلال الفترات السابقة بالسيطرة على النظام السياسي و الإداري للدولة.

- ففي إطار النهج الاشتراكي كان تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي مصحوباً بتوسع الدور الذي تقوم به البيروقراطية، ومن ثم فقد ازداد دورها وتعاظم نفوذها فهي المضطعة بقيادة القطاع العام ، وهي التي يقع على عاتقها وضع سياسات الدولة موضع التنفيذ الفعلي ، ثم أن تدخلها في الاقتصاد كان مصحوباً باحتكار العديد من الأنشطة الاقتصادية خاصة في مجال التجارة الخارجية(١).

وتميزت فترة التحول الإشتراكي باتجاه واضح نحو تدعيم وتقوية الحكومة المركزية وإلى تركيز السلطة، ومع تركيز السلطات في جهاز الدولة أصبحت البيروقراطية هي المهيمنة على الجهاز السياسي و الإداري معاً وأصبحت البيروقراطية تضطلع بأنشطة حفظ القانون والنظام وبكثير من الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية.

- وعلى الرغم من سياسة الانفتاح الإقتصادي التي تبنتها الدولة في منتصف السبعينات إلا أن الدولة قد استمرت في الاتجاه نحو إحكام قبضتها على الحياة السياسية، وكانت البيروقراطية هي الأداة الفعالة التي استخدمتها السلطة السياسية لتحقيق أهدافها.

لذلك كان هناك اتجاهًا واضحًا نحو ترجيح كفة الأجهزة التنفيذية وسلطة رئيس الجمهورية، فقد كانت الانتخابات البرلمانية ولا زالت تتم تحت مظلة الأمنية والمالية والإعلامية للحكومة، وكانت أهم المصالح والمجموعات الممثلة في مجلس الشعب هي مجموعة التكنوقراط وأصحاب المصالح التجارية والعمال ووجهاء الريف وبعض العناصر ذات التوجه الفكري المميز (مثل التيار الإسلامي).

وكان اختيار رئيس مجلس الشعب يتم بتوجيه من الحكومة.

كل هذه الجوانب إضافة إلى وجود نظام معقد للعمل داخل المجلس عن طريق اللجان المتسعة أسهمت في قوة تأثير الحكومة في أعمال مجلس الشعب، إذ كان يتم إقرار السياسة العامة بتوجيه من الحكومة دون اعتراض من قبل أعضاء المجلس عليها، حيث كانت أغلبية مقاعد البرلمان يسيطر عليها أعضاء الحزب

^١ نزيه نصيف الأيوبي. الدولة المركزية في مصر. لبنان ، بيروت مركز الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ١٩٨٩ ص (٢٢٠-٢٤٠).

الوطني وهو حزب الحكومة ، وكان أغلبية الوزراء ممثلين في المجلس حيث كان يسمح بالجمع بين عضوية البرلمان والحكومة ، وكل ذلك ساهم في ضعف رقابة البرلمان على أعمال الحكومة .

وعلى الرغم من التوجه نحو اقتصاد السوق ، و الذي بدأ منذ التسعينات من القرن الماضي وحتى الآن ، وما تبعه من تبني الدولة لمجموعة كبيرة من السياسات التحررية ، إلا أن هذه الإصلاحات لم تقترن بتعديلات سياسية ذات قيمة في الواقع فقد استمرت سيطرة البيروقراطية على مؤسسات الدولة السياسية و يؤكد ذلك العديد من المظاهر منها (١) أن الحزب الوطني وهو حزب الحكومة ظل مسيطراً على أغلبية مقاعد البرلمان البالغ عددها ٤٤٤ مقعداً بنسبة تتراوح ما بين ٨٠٪ و ٩٥٪ على الرغم من قبول مبدأ التعددية الحزبية وإجراء انتخابات برلمانية أعوام ١٩٧٦ ، ١٩٨٤ ، ١٩٨٧ ، ١٩٩٠ ، ١٩٩٥ ، ، ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٥ ، ٢٠١٠ وكان رئيس الجمهورية يتولى رئاسة الحزب الوطني الذي احتكر الحكم منذ بداية التعددية وهيمن على وسائل الإعلام ، وبذلك اقترب النظام من صيغة الحزب الواحد ، حيث كانت هذه النسبة تساعد الحزب على تمرير القوانين واقتراح السياسات والموافقة عليها من قبل المجلس دون اعتبار للمعارضة ، وكانت السلطة التنفيذية تفرض قيوداً على المعارضة و تتحكم في المدى الذي يذهب إليه الحزب في معارضته لسياسات الحكم ، وتتدخل في الشؤون الداخلية لهذه الأحزاب لخلق المشاكل بين قياداتها ، وتستخدم ذلك ذريعة لتجميد نشاطها السياسي في المجتمع إلا بعد حل مشاكلها ، وقد تم بالفعل تجميد نشاط ثمانية أحزاب منها حزب العمل وحزب الوفاق وحزب الشعب الديمقراطي (٢) كما شهدت الفترة السابقة صدور مجموعة كبيرة من القوانين الاستثنائية المقيدة للحريات ، و التي تشكل عائقاً أساسياً يحول دون تطور التعددية الحزبية وسد الثغرات التي تستطيع الأحزاب من خلالها أن تطور نفوذها السياسي و الجماهيري ، وبذلك فإن التعددية لم تحقق الغرض منها وهو تداول السلطة .

- وعلى الرغم من الأحداث التي شهدتها مصر عقب ثورة الخامس والعشرين من يناير ، إلا أن واقع الحياة السياسية يشير إلى هيمنة التيارات الدينية على أغلبية مقاعد البرلمان المنحل ، بسبب ضعف الأحزاب من التيارات السياسية الأخرى وكثرة الصراعات الداخلية بها ، الأمر الذي ينبئنا بأننا مازلنا نعيش في ظل سياسة الحزب الواحد الذي يستطيع أن يفرض سيطرته على الحياة السياسية والاجتماعية في المجتمع المصري ، وخطورة ذلك انه مهما كانت الإدارة جيدة في فترة من الفترات فان ذلك لن يمنع من

(١) نزيه نصيف الأيوبي. الدولة المركزية في مصر مرجع سابق، ص ٢٦٠

(٢) عبد الغفار شكر: الدولة والأحزاب السياسية في مصر، مجلة أفاق اشتراكية، مقال منشور بتاريخ ٢٠١١/٦/٥ على الموقع

وجود الإدارات السيئة في فترات أخرى في سدة الحكم لأن هذا الوضع باعث على ضعف الرقابة على أعمال الحكومة.

سادساً- بيئة العمل (جو العمل المناسب والأوضاع الداخلية).

إن الظروف السياسية و الاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة في المجتمع قد تحفز على العمل، أو على العكس تؤدي إلى سيادة مناخ من الإحباط والتكاسل والإضراب الصامت، والأمثلة على ذلك عديدة نذكر منها:

- الأطر التشريعية مثل قوانين العمل والتأمين الصحي والتأمينات الاجتماعية في منظمات الأعمال العامة أو الخاصة أو الحكومية بما في ذلك الأجور والمكافآت ونظم التحفيز المختلفة أو نظم العقاب أو نظم التدريب... الخ. فهذه تؤثر في مستوى الرضا الوظيفي ومستوى تأهيل الموظفين.

- مدى توافر اشتراطات السلامة والأمن والصحة من تهوية أو إضاءة أو تدفئة، حيث ينعكس سلباً أو إيجاباً في مستوى الرضا الوظيفي بكل ما تعنيه من القبول بمؤسسة العمل وبسياسات العمل، والقبول بعلاقات العمل سواء بين العاملين أنفسهم أو بينهم وبين رؤسائهم وقياداتهم الإدارية.

وبقدر تفاعل هذه العوامل تتحدد كفاءة وفاعلية المنظمة والعاملين فيها سواء على صعيد الإنتاج المادي أو الخدمي.

وتشير الدراسات إلى أن الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لدى المجتمع المصري لا تشجع كثيراً على العمل، حيث يتسم مستوى الأجور لعموم المشتغلين في القطاع الحكومي بوجه عام بالتدني، إضافة إلى عدم كفاءة نظام التأمين الصحي ونقص الدواء في أحيان كثيرة (١).

وقد دلت نتائج الدراسات عن بيئة وظروف العمل الإداري أن الجهاز الإداري المصري يفتقد كثيراً من الظروف الملائمة للعمل، فعناصر التهوية والإضاءة والحرارة والرطوبة والنظافة ليست بحالة جيدة، كما أن اتساع المكان أو ملاءمته وتجهيزه بالأثاث غير متوفرة بالدرجة المطلوبة، وهناك نقص واضح في نظم الاتصالات الحديثة مثل التليفون والفاكس إما لأنها غير موجودة أصلاً مثلما هو الحال في مأمورية ضرائب قصر النيل ومأمورية عابدين أو لأنها لا تعمل بكفاءة مثلما هو الحال في قرية البضائع في مطار القاهرة والإدارة العامة لجمارك السيارات وديوان عام وزارة المالية علاوة على الديوان العام لوزارة الشؤون الاجتماعية بمجمع التحرير.

(١) نزيه نصيف الأيوبي: الثورة الإدارية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، يوليو ١٩٧٧، ص ١٢٢

ويفتقد الكثير من أماكن العمل وجود بوفيه خاص بالمشروبات والبديل الذي يلجأ إليه العاملين هو القيام بإعدادها بأنفسهم بكل ما يشكله ذلك ليس فقط في تبيد وإهدار الوقت وإنما أيضًا في المخاطر الأمنية المترتبة على ذلك^(١).

سابعاً – سلبية الأنماط الإدارية والسلوكية لدى الموظف المصري.

البيروقراطية تؤثر في سلوكيات الأفراد وتنمطهم بأنماط سلوكية سلبية معوقة للتنمية، إلى الحد الذي يمكن القول معه أن فشل بعض تجارب التنمية في عدد من الدول يرجع إلى الخلفية الثقافية والسلوكيات الخاطئة لدى العاملين، ولقد اكتسبت البيروقراطية المصرية الكثير من السمات التي توارثتها عبر تاريخها الطويل، ويكاد يجمع الباحثون أن الخصائص النفسية التي يمكن رصدها لدى الموظف المصري كثيرة إلا أنه يمكن رصد أهمها فيما يلي.

– فقدان التقدير الاجتماعي

فالموظف الحكومي لا يشعر أن له رصيد من احترام الرأي العام لوظيفته بسبب كثرة اتهام الموظف من قبل الجمهور ولصق السمات السلبية به مثل البطء في إنجاز المهام، ورفض النقد والتوجيه، والتهرب من المسؤولية، والجمود وعدم المرونة، والكسل والتمسك باللوائح والقوانين، والأفق الضيق والإهمال، والاهتمام الزائد بالشكليات، والنزعة للسيطرة والمظهرية، والتعالي والتمسك بالخبرات السابقة في التعامل مع الموقف الحالي، وفقدان الثقة بالذات والتطرف في المعاملة إضافة إلى الميل للمجاملة، والرشوة وعدم احترام المواطنين، والإصرار على الخطأ، وضعف المهارات، وتقاعسه عن أداء واجباته، وعدم الاهتمام بالوظيفة، وعدم فهم العمل، وتأخير مصلحة الجماهير، والتباطؤ والكسل والتزويغ وعدم الالتزام بساعات العمل وسوء أخلاق الموظف وفضائله.

إضافة إلى تعرض الموظف للنقد المستمر واليومي من الطبقة المستنيرة والكتاب والصحفيين ورجال الأعمال، والصورة السلبية التي يظهر عليها الموظف في الإعلام المرئي حيث اعتادت الدراما التليفزيونية على تناول السمات السلبية للموظف الحكومي مثل (الكذب / الشر / الكسل / القدرية / التعجيل)، وعادة ما تظهر صورة موظف الحكومة في الدراما التليفزيونية على أنه (شخصية مطحونة / يائسة / منخفضة الذكاء / تفتقد اللباقة في التعامل مع الآخرين).

^(١) عبد الخالق فاروق. جذور الفساد الإداري في مصر، بيئة العمل وسياسات الأجور والمرتبات ١٩٦٣-٢٠٠٢، القاهرة، دار الشروق،

٢- التهرب من المسؤولية.

يميل الموظف في تنظيماتنا الحكومية إلى تجنب المسؤولية، وعدم التصرف بمبادئه الشخصية فالموظف ينجح للاعتراض الشكلي أو الدفع بعدم الاختصاص والإحالة إلى الغير أو لمستويات عليا، وهو أمر يتبدى بصورة واضحة فيما رصد عن المظاهر السلوكية للموظف الحكومي كما يدركها المتعاملون معه، في تعدد الموافقات والمراجعات، والتضخيم المستمر للأعمال الورقية، وإكساب الإجراءات واللوائح نوعا من القدسية. وفي واقع الأمر فإن التهرب من المسؤولية والعزوف عن المبادرة إنما يعود إلى عدة عوامل يأتي على رأسها الحفاظ على أن يكون الموظف في مأمن من المؤاخذة، وأن يتجنب العقاب في حالة حدوث خطأ. إضافة إلى انعدام الالتزام العقلي و الوجداني بالمهام المنوطة له، وضعف الحافز المادي و المعنوي. وانخفاض الدافعيه للعمل، وطول فترة الاحتلال الأجنبي القائم على نظم إدارية لا تشجع صغار الموظفين على التصرف في الأمور من تلقاء أنفسهم.

٣- الجمود وعدم المرونة

إن أهم ما يميز سلوك الموظف في التنظيم البيروقراطي هو الجمود وعدم المرونة ويتجسد عدم المرونة لدى الموظف في فلسفة واحدة مفادا ها أنه لا يوجد سوى حل واحد للمشكلة الواحدة، فهو يكره الإقدام على حلول جديدة وفقاً لمتطلبات الحالات المستجدة، وينصرف عن كل عمل لا يجرى مجرى السوابق المستجدة، ويفضل الحذر والحيطه على التصرف الجديد. ويرجع الجمود وعدم المرونة إلى سببين هما: التنظيم البيروقراطي نفسه الذي حدد للموظف أسلوب عمله وأسلوب تفكيره ثم إلى تأثير جماعة العمل في سلوك الموظف (١).

نخلص مما سبق إلى أن البيروقراطية المصرية تعاني الكثير من المشكلات التي أثرت على كفاءتها بشكل كبير، وترجع هذه المشكلات إلى طبيعة التنظيم البيروقراطي، الذي يأخذ الشكل الهرمي، حيث ينتظم فيه العاملين على شكل هرمي تكون قاعدته الموظفين الذين يقومون بالأعمال الموكولة إليهم ثم تتابع بعد ذلك مستويات الإشراف والرقابة حتى نصل إلى قمته، حيث الرئاسات العليا والذين يتمتعون بقدر مناسب من التعليم والخبرة اللازمين لاتخاذ القرار، ويعتمد هذا التنظيم على التخصص وتقسيم العمل بين الموظفين، ويتم تحديد المهام والواجبات وعلاقات الموظفين بعض البعض والمسؤولين عن طريق سلسلة من القواعد والإجراءات، ويتعرض هذا التنظيم إلى الكثير من المشكلات بسبب التضخم وكبر الحجم، حيث تصبح المستويات التنظيمية بعيدة عن بعضها البعض وتضعف عمليات الرقابة والإشراف، وتكثر

(١) أحمد الراوي: التنمية الإدارية في مصر مدخل سياسي، ورشة عمل خاصة، مؤتمر الخدمة المدنية في مصر، ٢٢-٢٣ يونيو ٢٠٠٨،

حالات الصراع والاحتكاك بين الموظفين ، وتزيد الحاجة إلى اللوائح والقوانين والرجوع للرؤساء، الأمر الذي يساهم في انتشار الروتين والمركزية وإهدار الوقت وظهور الكثير من التناقضات داخل التنظيم، وفي النهاية تضعف كفاءته و تقل قدرته على تحقيق الأهداف .

المبحث الثاني

التأثيرات الاقتصادية للبيروقراطية على النشاط الاقتصادي

تناولت الدراسة في المبحث السابق الخصائص السلبية للبيروقراطية المصرية وأوضحت أن هذه الخصائص السلبية تؤثر على كفاءة أداء المنظمات البيروقراطية، وفي هذا المبحث تفسر الدراسة كيف تنتقل هذه التأثيرات إلى النشاط الاقتصادي للمجتمع ككل فتصيبه بضعف الكفاءة، لتشكل واحدة من أهم العقبات التي تواجه التنمية الاقتصادية في مصر، وسوف تكتفي الدراسة ببيان أثر البيروقراطية على البيئة المصاحبة للنشاط الاقتصادي.

أثر البيروقراطية على البيئة المصاحبة للنشاط الاقتصادي.

يقصد بالبيئة المصاحبة للنشاط الاقتصادي توافر مجموعة من الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها.....، والتي تعمل على تشجيع النشاط الإقتصادي في المجتمع وتنقسم إلى ما يلي:

أولاً - أثر البيروقراطية على البيئة السياسية والقانونية.

و يشير هذا المصطلح إلى توافر مجموعة من العوامل أهمها تطبيق القانون، و تداول السلطة، وتوسيع دائرة اتخاذ القرار، والمشاركة الشعبية في اتخاذها، وتمتع الأفراد بالحرية والديمقراطية، وشيوع حالة من الأمن والاستقرار والعدالة في توزيع الدخل والثروات بين أفراده.

ويقع على عاتق المنظمات البيروقراطية توفير هذه الظروف، فالمنظمات البيروقراطية هي المضطلة بحماية الأمن والاستقرار في المجتمع، وتنفيذ القانون، ومراقبة الأسواق.

ويلاحظ في الدول النامية أن المنظمات البيروقراطية تسعى للسيطرة على أجهزة الدولة وتدعي بأن ذلك ضروري من أجل المصلحة العامة، وهذا التوسع في دور البيروقراطية يؤدي إلى اختلال التوازن الذي تقوم عليه السياسة العامة للدولة فمهمة النظام السياسي وضع السياسة العامة للدولة، ثم يقوم الجهاز البيروقراطي بتنفيذها، ويقوم النظام السياسي بالرقابة على الجهاز البيروقراطي للتأكد من أن الخطط المرسومة قد نفذت في إطار القانون والموارد المتاحة.

ويؤدي اختلال التوازن بين المنظمات البيروقراطية والمؤسسات السياسية إلى ضعف المؤسسات السياسية في مواجهة البيروقراطية، وفي ظل ضعف النظام السياسي، تتمكن البيروقراطية من بسط نفوذها على مختلف نواحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويقود ذلك إلى مجموعة من النتائج هي:

أ - انتشار المحسوبية السياسية بسبب البيروقراطية

قد تستخدم الوظائف العامة كأداة يستغلها البعض للفوز في الانتخابات، فقد يتأتى للحزب الحاكم تعيين عدد كاف من الأفراد بالوظائف الحكومية سعياً لتأييدهم له في الانتخابات، وقد يقوم بمحاباة عدد كاف

من الشركات بغية نفس الغرض، وهذا السلوك يشكل ظاهرة المحسوبية السياسية ويقضي على مبدأ الكفاءة والجدارة وتكافؤ الفرص أمام المواطنين، ويكرس لانتشار الاضطهاد الفكري والعقائدي وتصبح الوظيفة العامة أداة تسلط وليست أداة لأداء الخدمات العامة.

ب - الاعتداء على الحريات العامة بسبب البيروقراطية

يترتب على اتساع الدور الذي تنهض به البيروقراطية في المجتمع تزايد سلطاتها، واطراد التزايد في حجم هذه السلطة، بما يجعلها ترقى إلى مركز السيد الذي لا ينازع النفوذ، والذي يسعى للتدخل في مختلف جوانب الحياة الفردية بشتى الإجراءات التنظيمية، وهي في سبيل تحقيق ذلك تستند أن ذلك ضروري لتحقيق مصلحة المجتمع، وبذلك فهي تطغى على المصلحة الفردية بدعوى حماية المصلحة الجماعية، وبذلك فإن الحريات الفردية تتناقص بدرجة كبيرة، أضف إلى ذلك أن استعلاء الأجهزة البيروقراطية وانغلاقها على أوضاع واهتمامات معينة يحول دون القيام بدورها من تمكين الأفراد من التعبير عن آرائهم.^(١)

ج - تمكين بعض فئات المجتمع من تحقيق مصالحها على حساب الفئات الأخرى

من أهم معاني الديمقراطية التنسيق بين مختلف اتجاهات الرأي والمصالح والموائمة فيما بينهم دون تحيز أو تجاوز.

وفي هذا الشأن نجد أن البيروقراطية لديها من الآليات التي تعمل على عدم تحقيق ذلك، فمثلاً قد يتعرض الجهاز الحكومي إلى ضغط بعض الجماعات والمصالح التي تتمتع بقوة النفوذ والتأثير، الأمر الذي قد يساعد على تمكين المصالح الأضعف من تحصين نفسها ضد ما قد ينالها من جور أو يقع عليها من ظلم.^(٢)

د - عدم الاستجابة إلى طلبات الجماهير

ينتج عن سيطرة البيروقراطية على الحياة السياسية اختفاء فعالية النظام السياسي، بما يؤدي إلى اختلال التوازن الذي تقوم عليه السياسة العامة للدولة، وتصبح هذه السياسة بلا سند يحميها من أن تصبح حلقة أو نشاطاً من أنشطة الجهاز البيروقراطي.^(٣)

ل - انتشار الفساد في الأجهزة البيروقراطية:

ويمثل الفساد الإداري أهم المشكلات والصعوبات التي تعترض برامج وخطط التنمية، وهو موجود في كل المجتمعات، ولكنه يكون أكثر أثراً في المجتمعات النامية والتي تعاني من ضعف البنيان المؤسسي وغياب المشاركة الديمقراطية.^(٤)

^(١) أحمد رشيد . نظرية الإدارة العامة. القاهرة، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢، ص ٧٧.

^(٢) أحمد رشيد. مرجع سابق، ص ٧٧-٧٨ .

^(٣) راجع المبحث السابق من هذه الدراسة ص ١٧-١٨.

ويعرف الفساد بأنه الفعل غير المشروع من قبل الموظف العام مستغلاً موقعه الوظيفي لتحقيق منافع شخصية.

وللفساد آثار اقتصادية سلبية على الإنتاج وعلى الدخل، فهو يؤدي إلى ارتفاع تكاليف السلع والخدمات، كما أنه قد يؤدي إلى سوء توزيع الدخل وسوء وتردى الخدمات العامة وغيرها... على نحو ما سوف تتناوله الدراسة لاحقاً.

س- غياب سيطرة القانون بسبب البيروقراطية :

في ظل الظروف التي تغيب فيها الديمقراطية والحرية وينتشر فيها الفساد وضعف كفاءة الأجهزة البيروقراطية المناط بها تنفيذ القانون يصبح تطبيق وتنفيذ القانون والأحكام القضائية شيئاً صعباً، و يتسبب ذلك في شيوع حالة من عدم الثقة بين الأطراف المشاركة في النشاط الاقتصادي.

ص - غياب الأمن والاستقرار بسبب البيروقراطية :

في ظل الأعباء البيروقراطية المفروضة على النشاط الاقتصادي، وفي ظل عدم إنفاذ القوانين، وشيوع حالة من عدم المساواة في توزيع الدخل والثروات، وعدم تكافؤ الفرص؛ فإن هذه البيئة تكون مشجعة على انتهاك القانون؛ فتكثر بذلك الأنشطة الإجرامية، وتسود حالة من عدم الأمن والاستقرار.

يساعد على هذه الحالة ضعف الأجهزة الأمنية في الداخل، فهي جزء لا يتجزأ من الجهاز الإداري ومن ثم فهي تعاني من نفس المشاكل التي يتعرض لها.

أما عن الأمن الخارجي فهو مرتبط بقدرة البيروقراطية على بناء علاقات جيدة مع الدول الأخرى إضافة إلى قدرة القوات المسلحة على ردع الأعداء، فبناء علاقات جيدة مع دول الجوار والدول الخارجية يدعم السلام ويعزز فرص اللجوء إلى الوسائل الدبلوماسية ويجنب الدولة اللجوء إلى الحروب لتسوية خلافاتها الخارجية، كما أن قدرة القوات المسلحة على ردع العدو قد يجنب البلاد التهديد من قبل الدول الأخرى.

¹ (انظر في ذلك :

Dennis c. Muller : Public choice pp , p544.

- يحيى غنى النجار . الآثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي.مقال منشور على الموقع الالكتروني.

<http://hawassdroit.ibda3.org/t1718-topic#3315>

- سوزان أكرمان. "الفساد والحكم الرشيد" . ورقة عمل ، مقدمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، نيويورك ، تموز ١٩٩٧ ، ص (٣٩ - ٤٢) .

- الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجموعة باحثين، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط ١٤٠٤ .

ويمكن القول أن حالة الأمن الخارجي مرتبط أوثق الارتباط بكفاءة البيروقراطية، فضعف الأجهزة البيروقراطية قد يؤدي إلى استعداد الدول الخارجية، كما أن ضعف القوات المسلحة قد يكون سبباً في إثارة أطماع الدول المجاورة.

وبتطبيق ما سبق على الاقتصاد المصري:

نلاحظ أن واقع الحياة السياسية في مصر يؤكد أن البيروقراطية المصرية كانت ولا زالت تسيطر على مختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، منذ منتصف الخمسينات وحتى الآن على الرغم من قيام الثورة في الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١، الأمر الذي أدى إلى ضعف المشاركة السياسية من جانب المواطنين واختلال التوازن الذي تقوم عليه السياسة العامة للدولة، فمع سيطرة البيروقراطية على المجلس التشريعي أصبح من الصعب أن نميز أين تنتهي العملية البيروقراطية وأين تبدأ العملية السياسية (١).

و مع اختلال التوازن بين المنظمات البيروقراطية والمؤسسات السياسية ضعفت عمليات الرقابة على المنظمات البيروقراطية، حيث كانت البيروقراطية المصرية تعمل تحت المظلة السياسية للدولة، لذلك فإنها كانت تواجه قدراً محدوداً من النقد أو الحظر، و هي ليست مسئولة أمام أي جهة بصفة عامة، وقد ساعد هذا الوضع على خلق بيئة باعثة على سوء النظام البيروقراطي والفساد وفقدان الشفافية في النشاط الحكومي، وغياب النقد و المساءلة (٢) والاعتداء على حريات المواطنين بسبب تطبيق قانون الطوارئ (٣) وغياب القانون بسبب تفشى الفساد وضعف الكفاءة في مؤسسات الدولة، واحتكار السلطة والثروة من قبل فئات قليلة من الشعب على حساب باقي الطبقات.

و السؤال الذي يثور هنا هو إلى أي حد يستمر هذا الوضع، خاصة بعد قيام ثورة الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١؟

يرى الباحث أن الإجابة على هذا السؤال ليست صعبة، فالبيروقراطية جزء لا يتجزأ من المحاكم والأجهزة الرقابية والمؤسسات الإعلامية، بالإضافة إلى كونها طبقة من طبقات المجتمع تستطيع التقدم بمزيد من المطالب والضغط على المسؤولين لتنفيذها، إضافة إلى تحكمها في دخل وثروة المجتمع، واتساع دورها في الحياة الاقتصادية من خلال كثرة القيود الإدارية مع ضعف القطاع الخاص، وأخيراً فإن شكوى المواطنين من إخفاقاتها بسبب ضعف كفاءتها قد يعطى للمسؤولين التنفيذيين أهمية أكبر من المسؤولين

(١) نزيه نصيف الأيوبي: الدولة المركزية في مصر، مرجع سابق، ص ٢٦٥.

(٢) مونت بالمر، على ليلة، السيد يسين: البيروقراطية المصرية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ط ١٩٩٤.

السياسيين بسبب قرب المسؤولين التنفيذيين من مواقع العمل الحكومي الذي يتصف بالتعقيد والتشعب في ظل البيروقراطية المتضخمة.

وكل ما سبق قد ساهم في اتساع نطاق الاقتصاد الخفي وانتشار الفساد في كافة المواقع الحكومية، إضافة إلى الضعف والوهن الذي يعترى المؤسسات الحكومية في كافة مواقع الإنتاج والعمل الحكومي.

يؤكد ما سبق حالة الاقتصاد المصري، حيث تحتل مصر المركز ١١٢ من بين ١٨٠ دولة عالمياً في قائمة الفساد العالمي، كما يشير إليه تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١١، وبذلك أصبح الوضع أكثر سوءاً عن الأعوام القليلة الماضية، حيث كان ترتيب مصر ١٠٥ في عام ٢٠٠٧ بعد أن كانت في المركز ٧٠ عام ٢٠٠٦، وأشار التقرير إلى تراجع ترتيب مصر في مؤسسات القطاع العام في مؤشر أخلاقيات الفساد ١١ مركزاً من المرتبة ٥١ إلى ٦٢ بين ١٣٤ دولة، وتراجع أيضاً مؤشر المحاسبة في قرارات المسؤولين الحكوميين ١١ مركزاً من المركز ٥٠ إلى المركز ٦١، وكذلك مؤشر إهدار الإنفاق الحكومي تسعة عشر مركزاً من ٦٧ إلى ٨٦، وترجع التقارير الدولية أسباب الفساد إلى غياب سيطرة القانون، وهيمنة السلطة التنفيذية على الحياة السياسية مقابل ضعف السلطة التشريعية، والاتجاه المتنامي للتزواج بين المال والسلطة بعد دخول عدد كبير من رجال الأعمال حلبة السياسة، وحصولهم على عضوية البرلمان، واتجاههم إلى استغلال تلك السلطة للحصول على إمتيازات مالية واقتصادية واسعة خارج نطاق القوانين القائمة.

وتشير الدراسات إلى أهم المجالات التي يمارس فيها الفساد على نطاق واسع وهى مجالات المشتريات الحكومية، تقسيم وبيع الأراضي، نظم الجباية الضريبية والجمركية، التعيينات الحكومية، إدارات الحكم المحلي^(١)، فالكثير من الخدمات الحكومية أصبح تعاطى الإكراميات والعمولات والرشا بشأنها شيئاً عادياً، بل إن الكثير منها لا يتم إلا عن طريق دفع الرشا والإكراميات، خاصة في الجمارك والضرائب، وكذلك في المحليات، حيث يصعب إن لم يكن يستحيل في كثير من الأحيان الحصول على التراخيص والموافقات اللازمة للبناء إلا عن طريق دفع هذه الإكراميات والرشا، ولا تجرى عمليات التحري لكشف السرقات وضبط المتهمين إلا من خلالها، وأصبحت الرشا والإكراميات الوسيلة الفعالة لتحريك إعلانات القضايا بالمحاكم (قلم المحضرين)، وغيرها من تسلسل أعمال التقاضي، وفى المستشفيات العامة والحكومية فإن تقديم الخدمة لهؤلاء لا يتم إلا من خلال الإكراميات والوساطة، ومن الملاحظ وجود الكثير من الشبكات المشبوهة خاصة في مجالات قطاع المقاولات، وتخصيص الأراضي وشقق المدن الجديدة والطرق والكباري، والبنية الأساسية، بالإضافة إلى نظم الاستيراد وأذن الاستيراد وبرامج الاستيراد السلعي،

^(١) سعيد عبد الحافظ. الخطر الكامن - الفساد في مصر، القاهرة، ملتقى الحوار للتنمية وحقوق الإنسان، ١٤/١٢/٢٠٠٧. ص ٧.

والإعفاء غير القانوني للمؤسسات الصحفية (القومية) من أداء الضرائب العامة ، وتسهيل سبل الارتزاق السري وغير القانوني لبعض الصحفيين وهكذا^(١).

ثانياً- أثر البيروقراطية على البيئة الاجتماعية.

تحتاج التنمية إلى قيم ثقافية تساعد على تحقيقها، مثل قيم العدالة والمساواة واحترام القانون واحترام الذات، وتقدير العلم والعلماء، وتقدير المسؤولية والنظر إلى الوظيفة العامة على أنها أداة لخدمة المواطن، وحرية الرأي والتعبير، وقبول الآخر والمحافظة على النظام العام والأخلاق والآداب العامة، واحترام التقاليد والعادات التي تؤدي إلى النهوض بالمجتمع ونبذ العادات والتقاليد البالية والسيئة وغيرها.....

وتؤثر البيروقراطية بخصائصها البنائية والتنظيمية إلى حد كبير على هذه النواحي، حيث تنعكس على سلوكيات الموظفين وتنمطهم بأنماط سلوكية سلبية عديدة تنتقل آثارها إلى المجتمع، فالبيروقراطية تضم عدد ضخم من العاملين الذين يشكلون جزءاً من نسيج المجتمع ومن ثم يستطيعون التأثير فيه والتأثر به وتؤثر البيروقراطية تأثيراً سلبياً على سلوكيات الموظفين من عدة نواحي هي:

أ- أثر القواعد والإجراءات.

إن كثرة القواعد والإجراءات والتمسك الحرفي بها يؤدي إلى الجمود خاصة في المواقف المتغيرة، كما يفتح الباب إلى الفساد بكل صوره من المحسوبية والرشوة وإهدار المال العام وغيرها....، وشيوع حالة من عدم المساواة بين المواطنين المنتفعين بالخدمات العامة، ويعطى الموظف فرصة للتعالي وإظهار أهميته وفرض وجهة نظره على المواطنين، ويجعل من الخدمة العامة أداة لتعذيب المواطنين، خاصة في الحالات التي يتم فيها الدفع بعدم الاختصاص، وهذه القيم إذا ما انتشرت في المنظمات البيروقراطية فإنها تؤدي إلى سيادة الشعور الإحباطي بين المواطنين، والشعور بعدم الانتماء، وفقدان الثقة في المعاملات مما ينعكس على الأخلاق، فتكثر حالات الغش والتحايل على القانون وتنتشر الأنشطة الإجرامية^(٢).

ب- ضغط المجموعة على الفرد.

لا يعمل الموظف في الوحدات الحكومية منفرداً، وإنما يشاركه العمل مجموعة من الزملاء الذين قد تنشأ بينهم علاقات صداقة، من هنا تنشأ مجموعات العمل ويتعاون الموظفون داخل الوحدة الإدارية لمواجهة الأخطار التي قد تعترضهم في محيط العمل، وينشأ الصراع بين قيم الفرد وقيم الجماعة، وتمارس المجموعة

^(١) د/ عبد الخالق فاروق. جذور الفساد الإداري مرجع سابق ص ٣٢٢

^(٢) محمد سعيد عبد الفتاح، الإدارة العامة، الإسكندرية المكتب العربي الحديث، ت ٤٨٩٦٤٨٩، الطبعة الخامسة ١٩٩٧، ص - (٧٤)،

على الفرد ضغوطاً للانصياع إلى رغباتها، ليكتسب الفرد صفات جديدة قد تكون هذه الصفات سلبية، وهكذا يؤثر التنظيم البيروقراطي في قيم ومعتقدات الفرد^(١).

جدول رقم (٥)

بعض القيم الثقافية والسلوكية التي تعوق التنمية

متشأ الظاهرة	صور الظاهرة كسلوك في المجتمع العام	صورها كسلوك في المجتمع الوظيفي
ظواهر اجتماعية تنبع من التخوف المتأصل من السلطات والرئاسات	الإذعان - المجارة - الجمود - التقوقع وراء قشرة صلبه من الشائعات	النفاق الوظيفي - انعدام المبادرة بجمهور العاملين - إعطاء بيانات غير صحيحة
ظواهر اجتماعية تنبع من الانفعال التقليدي بين السلطة الحاكمة والشعب	تخلف القرية عن المدينة - اعتبار أن القر موطن العاملين والمدينة مركز السلطة - فقدان الثقة في الموظف العمومي - الانتهازية	العزوف عن الخدمة في الريف - تعالي الموظف العمومي - الاستغلا الوظيفي - الرشوة و المحسوبية - التنصل من المسؤولية - إلقاء التبع على الرئاسات
ظواهر ثقافية تنبع من الاستعمار الطويل، وعدم مسايرة التطورات الحضريّة الحديثة	التواكل وعزوف الجماهير عن المشاركة الايجابية في حل المشكلات - تضخم دور القيادة - اللامبالاة الاجتماعية وعدم احترام المال العام - البعد عن الموضوعية وتغليب النظرة الشخصية في البحث عن حل المشكلات - التقوقع والتخوف من المجتمعات الخارجية - التمسك بالمظاهر السطحية للدين دون الجوهر - ضعف الثقة بالنفس	اللجوء إلى التعقيدات والاحتماء بالروتين والإجراءات - عدم استخدام الأسلوب العلمي في نظم الإدارة - عدم الولاء للعمل - الابتعاد عن أسلوب العمل الجماع - الاتجاه إلى النقل دون التعمق والابتكار

(١) عزمى حسن خليفة: مرجع سابق، ص ١٤٧.

قيم اقتصادية تنبع من الحرمان الشديد	الاندفاع في الاستهلاك والتحول الضار في أنماطه.	الاهتمام بالمظاهر أكثر من العمل، المطالبة المستمرة بزيادة الدخل
أثار توزيع الملكية والدخل	التجاء الفلاح إلى الماطلة في التزاماته وعدم الثقة في المنظمات التي أنشئت لخدمة الفلاح كالجمعيات التعاونية وبنك التسليف.	اهتمام الموظفين بتأدية الخدمات للفئات المتميزة وحرمان المواطن العادي منها، و عدم احترام آدمية المترددين على المكاتب الحكومية
الرغبة في كثرة النسل وذلك بهدف الاستفاد من الأولاد في الكسب، ارتباط مفهوم العزوة بكثرة الأولاد، ارتباط مفهوم استقرار الزواج بكثرة الأولاد	الانفجار السكاني وانخفاض مستوى المعيشة	انخفاض مستوى الأجور بالنسبة للأسعار ، العمالة الزائدة ، التأثير على مستوى الإنتاج

ثالثاً- أثر البيروقراطية على البيئة الاقتصادية.

يشير هذا المفهوم إلى توافر مجموعة من العوامل ذات الصبغة الاقتصادية التي لها تأثيرات مهمة على النشاط الإقتصادي مثل حجم ونوعية الجهاز الإنتاجي، التنظيم الجيد للأسواق، وكفاءة عناصر الإنتاج، والتغير في أذواق المستهلكين وعاداتهم.

وتؤثر البيروقراطية سلبياً على كل هذه العناصر على نحو ما سوف يتم تفسيره في السطور القادمة.

أ- أثر البيروقراطية على كفاءة الأسواق

ويقصد بكفاءة الأسواق أن تكون جميع الأسواق في حالة تنافسية وأن تكون خالية من مظاهر التدخل الحكومي خاصة فيما يتعلق بتحديد الأسعار (من خلال الدعم السعري والضرائب المباشرة وغير المباشرة أو التحديد المباشر للسقف أو الحدود الدنيا للأسعار)، بالإضافة إلى خلوها من ضغوط التنظيمات النقابية، وغير ذلك من المؤثرات السياسية والاجتماعية.

ومن الآثار المهمة للمنافسة على النشاط الاقتصادي: تشجيع المنتجين على الإنتاج في حالة نقص المعروض من السلع، كما تشجعهم على الخروج منه في حالة زيادة المعروض منها والانتقال إلى إنتاج السلع الأخرى التي تعاني من نقص في المعروض منها وهكذا...، ويشجع هذا المناخ على مساهمة القطاع الخاص في الإنتاج، ويسهم ذلك في زيادة الإنتاج وتحسين الجودة وانخفاض مستوى الأسعار بما يحقق في النهاية ارتفاع الدخل الحقيقية للمستهلكين، الأمر الذي يشجعهم على المزيد من الاستهلاك فيزيد الإنتاج وتزيد الرفاهية، وبالعكس في حالة الاحتكار حيث لا يستطيع المنتجون الدخول أو الخروج من السوق بسهولة، وبالتالي يستطيع المحتكر التحكم في كل من عرض السلعة وسعرها، كما لا يوجد ما يدفعه لتحسين جودتها طالما أنه لا يوجد من ينافسه في السوق.

ومن أهم شروط المنافسة الكاملة (*) ما يلي:

- ١- شرط تعدد المنتجين والمستهلكين، بمعنى أن يكون هناك عدد كبير من المنتجين، والمستهلكين بحيث لا يستطيع أي من المستهلكين أو المنتجين التأثير في السوق بمفرده.
- ٢- حرية الدخول والخروج من السوق بالشكل الذي لا يؤدي إلى زيادة التكاليف، وحرية انتقال عناصر الإنتاج بين فروع الإنتاج المتنوعة، وبين المناطق الجغرافية المختلفة.
- ٣- توافر المعلومات بدرجة كافية عن الأسواق.
- ٤- تجانس السلع والخدمات الموجودة في السوق.

(*) أصبح الاحتكار هو السمة الغالبة على الأنشطة الاقتصادية في العالم خاصة مع انتشار الشركات عابرة القارات واحتكارها للتكنولوجيا المتطورة، كما أصبحت الحملات الإعلانية والتسويقية جزءاً أساسياً من تكاليف السلع، وأصبحت أذواق المستهلكين تتأثر إلى حد بعيد بالإعلانات.

وفي حالة توافر شروط المنافسة الكاملة تكون أثمان العناصر والمنتجات متساوية مع النفقات الحدية للحصول عليها أو إنتاجها.

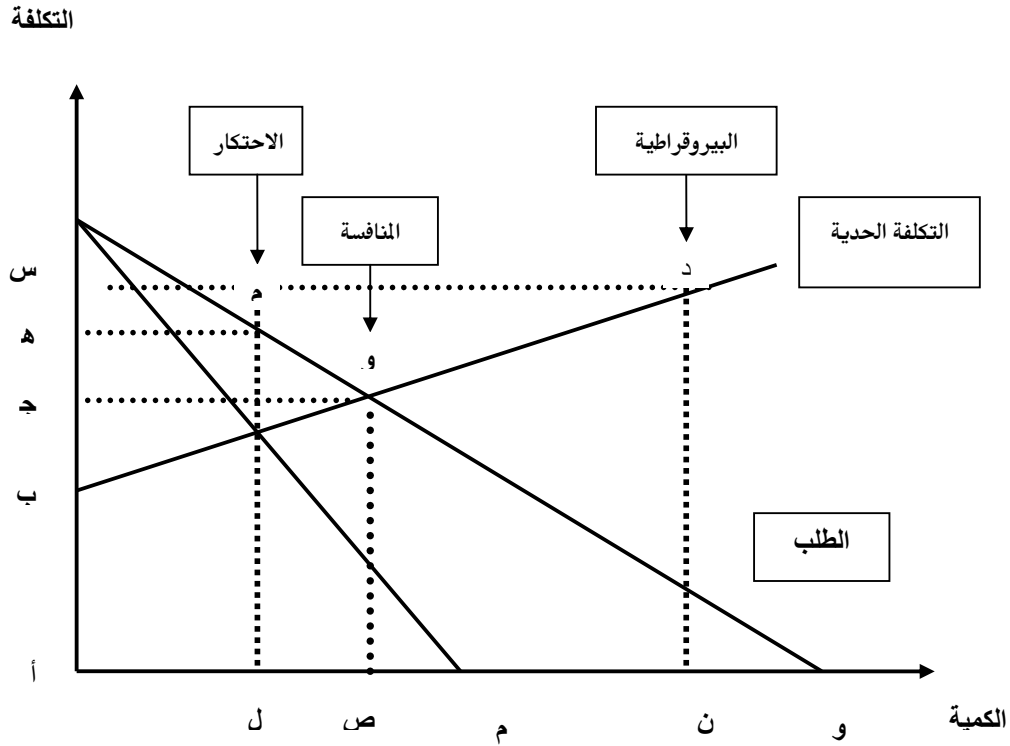
ويتحقق التوازن العام في حالة المنافسة الكاملة عندما لا يمكن إعادة تخصيص عناصر الإنتاج بهدف إنتاج وحدة إضافية من سلعة معينة دون أن يؤدي ذلك إلى نقص في إنتاج سلعة أخرى، ولا يمكن جعل أحد المستهلكين في وضع أفضل عن طريق تخفيض استهلاكه من سلعة معينة وزيادة استهلاكه من سلعة أخرى، كما لا يمكن حصول أحد المنتجين على المزيد من الأرباح عن طريق خفض إنتاجه من إحدى السلع وزيادة إنتاجه من سلعة أخرى.

ويحقق ذلك مجموعة من الفوائد بالنسبة للاقتصاد ككل وهي توافر شروط كفاءة "باريتو".

فإذا لم يكن هناك سوى منتج وحيد في السوق فإنه يسلك سلوكاً احتكاريًا يتسبب في انهيار التوازن التنافسي الكلي، ويدفع المجتمع نحو عدم الكفاءة في تخصيص الموارد، ومرد ذلك أن الأثمان تساوى النفقات الحدية لدى المحتكر الذي يرغب في تعظيم أرباحه، ففي ظل الاحتكار يكون الناتج أقل والأثمان أعلى مقارنة بوضع المنافسة الكاملة، ومن ثم يخسر المستهلكون ما يجنيه المحتكر من أرباح زائدة، انظر الشكل رقم (١).

شكل رقم (١)

الإنتاج في ظل الاحتكار، والمنافسة الكاملة، والبيروقراطية



تمثل الكميات على المحور الأفقي، والأسعار على المحور الرأسي، ويمثل المنحنى د ب منحنى التكلفة الحدية، ويمثل المنحنى س و منحنى الطلب.

ويلاحظ من الشكل رقم (٥) أن المستوى الأمثل للإنتاج يكون عند النقطة (ص) بفرض وجود المنافسة الكاملة حيث يكون حجم الإنتاج مناسباً و التكلفة منخفضة، كما يلاحظ أنه في حالة الاحتكار يكون الناتج أقل وبتكلفة أعلى بالمقارنة بوضع المنافسة.

و يلاحظ أيضاً أن الناتج البيروقراطي يكون أكبر بكثير من المستوى الأمثل وبتكلفة إنتاج مرتفعة بالمقارنة بوضع المنافسة الكاملة والاحتكار وهو ما يعد إهدار لموارد المجتمع وتوضح العلاقة بين البيروقراطية ووجود الاحتكار من عدة نواحي:

-الخاصية المميزة للنشاط البيروقراطي أنه قائم على الاحتكار، فالكثير من السلع والخدمات العامة يتم تقديمها عن طريق البيروقراطية، وقد تناول " وليم نيسكانن" العلاقة بين المكاتب (المنظمات البيروقراطية) وبيئتها الخارجية في نظريته عن عرض المكاتب، وفي هذه النظرية يقسم وليم نيسكانن العلاقة بين المكاتب وبيئتها الخارجية إلى ثلاثة أنواع من العلاقات هي: العلاقة بين المكتب وكفيله(•)، والعلاقة بين المكاتب وموردي عناصر الإنتاج، والعلاقة بين المكاتب والجمهور ووصفها بأنها علاقة احتكارية، ذلك أن المنظمات البيروقراطية تتمتع بمركز احتكاري في هذه العلاقات (١)

- وقد تدعم البيروقراطية احتكار القطاع الخاص للأنشطة الاقتصادية، فالإجراءات القانونية قد تخل بالمساواة في إتاحة الفرص المتكافئة للمستثمرين خاصة إذا ما كانت هذه الإجراءات معقدة بشكل كبير حيث يستطيع بعض المستثمرين التغلب على هذه القواعد والإجراءات في حين لا يتمكن من ذلك البعض الآخر كما يسهل الفساد للبعض الحصول على التراخيص اللازمة في حين قد يحرم بعض المستثمرين وخاصة الأكفاء منهم من الحصول على مثل هذه التراخيص.

- وتؤثر البيروقراطية سلبياً على مرونة سوق العمل، فسياسة توظيف العمالة تسيطر عليها اعتبارات أخرى غير مرتبطة بجهاز السوق، هذه الاعتبارات قد تكون سياسية، فمثلاً قد تعتمد الحكومة إلى امتصاص حالة الغضب الجماهيري بسبب انخفاض معدلات الدخل وانتشار البطالة في فترات الركود فتعمل على توظيف

• (في نظريته عن عرض المكاتب تناول نيسكانن العلاقة بين المكاتب وبيئتها الخارجية وقسمها إلى ثلاثة أنواع من العلاقات . كما استبدل نيسكانن لفظ المكاتب بدلا من المنظمة البيروقراطية لسهولة العرض ، وتحليل تلك العلاقات يمكن التوصل إلى أن المكاتب تتمتع بأوضاع احتكارية تشبه إلى حد كبير تلك الاحتكارات التي تتمتع بها البيروقراطيات الخاصة .

(١) انظر في ذلك :

- د/أحمد جمال الدين موسى : البيروقراطية والكفاءة الاقتصادية، مرجع سابق ، ص(١٧٣-١٨٢).

قدر كبير من العاطلين بدلاً من تخفيض عددهم بسبب الحالة الاقتصادية، وهو ما يؤثر على مرونة سوق العمل وعدم استجابته لجهاز السوق.

ويرتبط بما سبق مرونة تحديد الأجور في القطاع الحكومي، حيث تتميز الأجور البيروقراطية بعدم المرونة، كما لا يرتبط الأجر بالإنتاجية إلا في حالات نادرة بسبب الاعتبارات السياسية وضغط النقابات وجماعات المصالح، وهذا الوضع يقود إلى عدم استجابة التوظيف البيروقراطي لمتطلبات السوق.

-وتؤثر البيروقراطية أيضاً سلبياً على أسواق المال فأخفاق البيروقراطية في تطبيق القانون يؤدي إلى فقدان الثقة في المعاملات، مما يؤدي إلى تشدد البنوك في إجراءات منح الائتمان، كما يؤثر على سوق الأوراق المالية، حيث يتيح الفرصة للتلاعب والغش من قبل بعض المنحرفين.

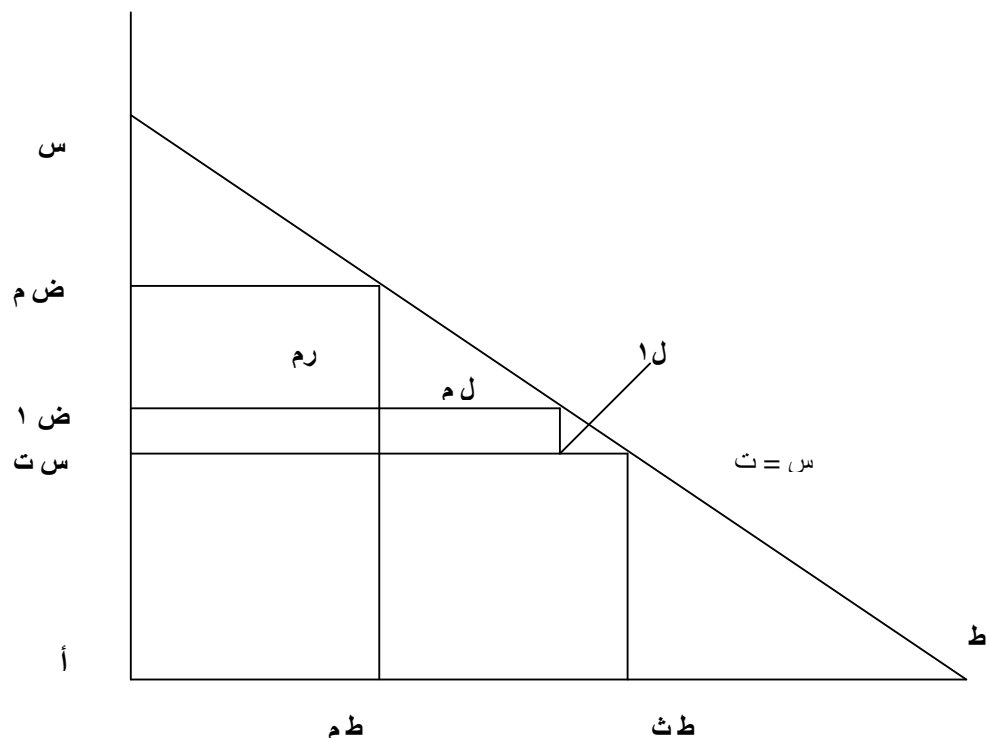
ب- أثر البيروقراطية على حرية الإنتاج والاستهلاك.

النشاط البيروقراطي في المجتمع يعمل على فرض قيود على حرية الإنتاج والاستهلاك، حيث تسعى المنظمات البيروقراطية إلى زيادة حجمها ونفوذها من خلال السيطرة على أجهزة الدولة، وهي حين تفعل ذلك تدعى بأن ذلك ضروري من أجل المصلحة العامة للمجتمع، وتستخدم البيروقراطية وسائل متعددة لتحقيق هذه الغاية منها التدخل المباشر في النشاط الاقتصادي لتتولى عملية الإنتاج والتوزيع، أو أن تفرض سلسلة من القيود الإدارية على النشاط الاقتصادي كأن تشترط الحصول على الموافقات والتراخيص لممارسته، وهذا التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي قد يكون مصحوباً بفرض أعباء مالية عليه، من خلال فرض الضرائب والرسوم، وهو ما يطلق عليه التكاليف الرسمية، وهناك تكاليف أخرى يتحملها القطاع الخاص مثل التكاليف الناتجة بسبب الفساد، حيث يعتبر الربح الذي يحصل عليه البيروقراطيين من أصحاب الأعمال تكاليف إضافية على النشاط الاقتصادي.

وهناك نوع ثالث من التكاليف الناتجة بسبب إهدار الوقت في الحصول على التراخيص والموافقات والتكاليف الناتجة بسبب انخفاض جودة السلع والخدمات العامة، حيث قد يضطر المنتفعين منها إلى الحصول عليها من القطاع الخاص بتكاليف إضافية إذا ما أخفقت البيروقراطية في تقديمها.

ومن المعروف أن فرض أعباء مالية على النشاط الاقتصادي يؤدي إلى انحراف سلوك الأفراد (المستهلكين والمنتجين)، ويؤدي ذلك إلى خفض رفاهية المنتجين والمستهلكين نتيجة لهذا الانحراف، ويمكن تفسير ذلك كما يلي.

شكل رقم (٢)



يوضح الشكل كيف يؤدي فرض الضرائب إلى خسارة الرفاهية

يصور الشكل رقم (٣) الطلب المقيد للمجتمع في حالة فرض ضرائب على السلع ويمثل المنحنى (ط) كمية الطلب، والذي أنتج بمنحنى تكلفه (ت) وفي وجود المنافسة التامة يكون مستوى التوازن للوحدات المباعة عند سعر (س ت) .

الآن نفترض أن الحكومة قد فرضت ضريبة مقدارها ض ١ على الوحدة الواحدة، والنتيجة المتوقعة هي ارتفاع السعر بهذه القيمة من س ت إلى س ض. ويمثل المستطيل الواقع بين س ت، ض ١ قيمة الضرائب التي تحصل عليها الدولة، ويعانى المستهلكين من الخسارة في فائض المستهلك والذي يمثلته المثلث ل ١ وبذلك يفقد المستهلك جزء من رفايته.

والحد الأقصى الذي تستطيع الحكومة فرضه على المجتمع من ضرائب هو المستوى س م ، حيث يكون السعر شامل الضريبة قد ارتفع إلى هذا المستوى أيضاً، وهو السعر الذي يعظم الفائدة لدى المحتكر، وفي هذه الحالة يمثل المستطيل رم ما تحصل عليه الدولة من ضرائب وبالتالي فإن الخسارة التي يفقدها المستهلكون زادت لتشمل المثلث ل م بدلا من المثلث ل ١.

نستنتج من ذلك أنه مهما كانت العائدات من الضرائب فإن رفاية المستهلك تقل بمقدار الضريبة. كما تتسبب الضرائب الاجتماعية في تقييد حرية المستهلكين، فانخفاض الدخل بمقدار الضريبة قد يدفعهم إلى التقليل من الكمية التي يستهلكونها، ومن ثم تقل رفايتهم بمقدار هذا الجزء، يضاف لما سبق أن

ضرائب الدخل تؤدي إلى خفض الكمية المنتجة نتيجة ارتفاع السعر بمقدار الضريبة أيضاً ، ومن ثم يفقد المنتجين جزء من دخولهم نتيجة فرض الضريبة ، وعلى ذلك فإن فرض أعباء مالية على النشاط الاقتصادي تؤدي إلى انخفاض الإنتاج (١).

ج- أثر البيروقراطية على الإنتاجية

تتحكم البيروقراطية في جزء كبير من موارد المجتمع ، فهي المناط بها تنفيذ السياسات المالية للدولة وتقوم البيروقراطية من خلال الإنفاق العام بتقديم خدمات البنية التحتية وتقديم خدمات الدعم و صرف الأجور، وتتأثر البيروقراطية في أداؤها لمهامها بالخصائص التنظيمية والسلوكية والاقتصادية والتي تعمل كآليات تؤثر سلبياً على كفاءة هذه المنظمات ، وتؤدي إلى إهدار الموارد وتبديد الطاقات.

ولإيضاح ذلك نفترض أن المجتمع يعاني من حالة الركود، ويعاني من نقص في الخدمات والمرافق في هذه الحالة تتدخل الحكومة لإنتاج السلع والخدمات التي تزيد من مستوى معيشة المواطنين وتزيد من رفاهيتهم الاجتماعية.

وهذا النشاط الحكومي في إنتاج السلع والخدمات له تأثيرات ايجابية مباشرة على القطاع الخاص، فمثلاً مد الطرق وحفر الترع والقنوات وتشبيد المطارات وإنشاء الموانئ وتسهيل نقل السلع والبضائع ، إضافة إلى النظام القانوني الذي يسهل تبادل السلع وتنفيذ العقود، وكذلك فإن التعليم يحسن من إنتاجية قوة العمل. وكل ذلك يساهم في تشجيع القطاع الخاص على العمل والإنتاج، وهكذا... تعمل الخدمات الحكومية على تحسين القدرة الإنتاجية للقطاع الخاص.

وبالإضافة إلى الآثار الإيجابية المباشرة، فللنشاط الحكومي له تأثيراته غير المباشرة والتي تؤدي أيضاً إلى زيادة الإنتاجية عن طريق زيادة معامل استخدام رأس المال الاحتياطي لمنع الركود والبطالة وخفض الصراع الاجتماعي عن طريق خفض حدة الفقر وتقليل الآثار السلبية للضريبة.

وعلى الوجه الآخر نجد أن النشاط الحكومي له تأثيراته السلبية على الإنتاجية الاقتصادية، فقد يكون النشاط الاقتصادي للبيروقراطية مصحوباً بضعف الإنتاجية بسبب استخدام عدد كبير من العاملين وتوظيف قدر كبير من الموارد.

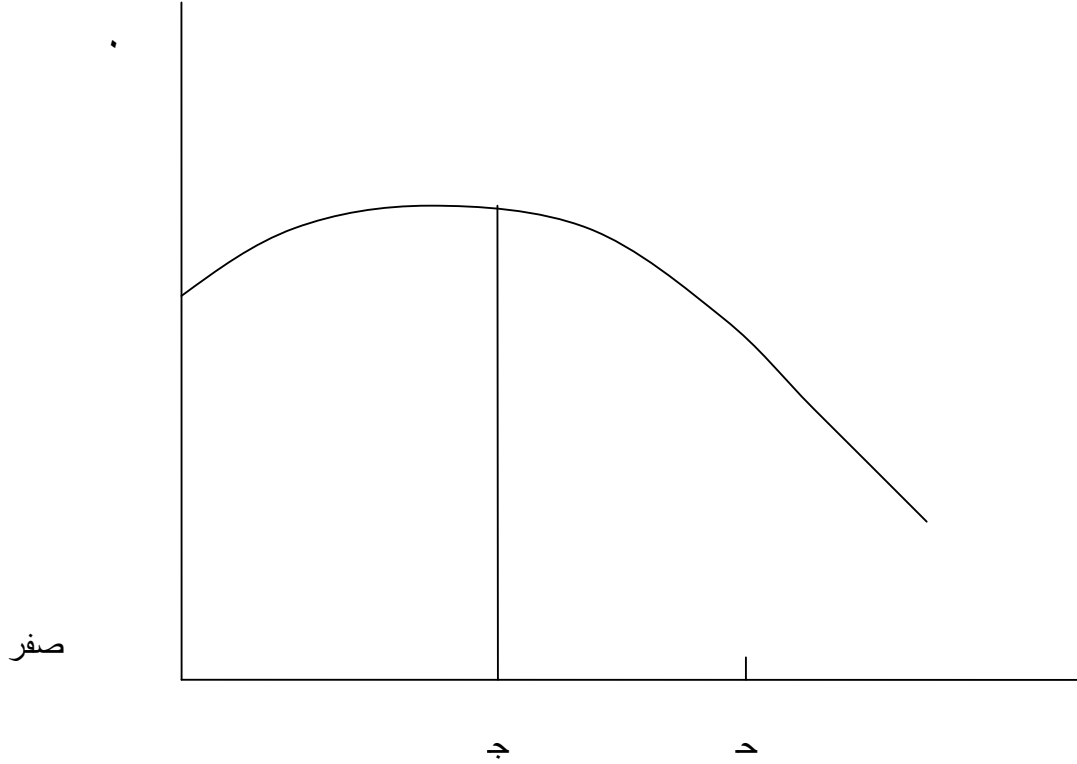
ويوضح الشكل رقم (١٦) العلاقة بين النشاط الحكومي والإنتاجية، فعندما يكون النشاط الاقتصادي للقطاع الحكومي صغيراً جداً فإن الطرق وخدمات البنية الأساسية الأخرى تكون منخفضة، وهذا يقود إلى إنتاجية منخفضة، وعندما تتوسع أنشطة الحكومة وتحسن البنية الأساسية تزداد الإنتاجية وعندما يزداد توسع النشاط الحكومي عن المستوى المثالي ج فإن الإنتاجية تبدأ في الانخفاض نتيجة العقوبات الناجمة من

(١) انظر في ذلك:

الضرائب العالية وتبدأ الحكومة في الخروج من النشاط. وعندما يكرس إجمالي الناتج القومي لمد الطرق وغيرها من خدمات البنية الأساسية فإن الإنتاجية الاقتصادية تهبط من جديد إلى مستوى منخفض جداً.

شكل (٣)

يوضح العلاقة بين حجم الحكومة والإنتاجية



لقد ناقش "بيدن" العلاقة بين معدل إنتاجية العمل وحجم القطاع الحكومي مستخدماً البيانات الكلية للولايات المتحدة الأمريكية من عام ١٩٢٩ إلى ١٩٨٦ البيانات تعكس العلاقة كما في الشكل رقم ٢٢,٢ . خلال الفترة الأولى للتحليل كان مستوى النشاط الحكومي كنسبة من الدخل القومي مساوياً ١٧ ٪ وكانت الإنتاجية منخفضة عن المستوى المثالي بعد ذلك تزايدت الإنتاجية مع زيادة حجم النشاط الحكومي حتى وصلت إلى الحجم المثالي في عام ١٩٣٠ بعد ذلك أصبح حجم الحكومة معوقاً للإنتاجية. وقد أرجع "بيدن" الانخفاض الشهير في إنتاجية القطاع العام والذي بدأ في نهاية ١٩٦٠ إلى المعدلات العالية التي تزايد بها حجم القطاع الحكومي في الولايات المتحدة الأمريكية^(١) .

^(١) انظر في ذلك

مرجع سابق

- لقد توصل الأستاذ " جورجوس كاراس " إلى مقياس آخر لضعف الكفاءة البيروقراطية فهو يفسر انخفاض الإنتاجية بأنه قد يكون بسبب زيادة معدل الاستهلاك الحكومي عن معدل العمالة الحكومية، وفي دراسة أعدها على مجموعة كبيرة من دول منظمة التعاون الاقتصادي يقارن بين نسبة العاملين في الحكومة إلى العمالة الكلية في المجتمع مع ملاحظة أن هذه النسبة تختلف من دولة إلى أخرى، وتختلف من فترة زمنية إلى فترة زمنية أخرى وتتراوح هذه النسبة بين ٥,٨٪ سنة ١٩٧٠ في اليابان و ٣٢٪ في السودان سنة ١٩٨٦، وقد توصل إلى نتيجة هامة مفادها أن زيادة حجم البيروقراطية قد لا يفسر بأنه السبب الوحيد في عدم الكفاءة الإنتاجية وللوصول إلى مقياس مناسب من عدم الكفاءة لابد من مقارنة معدل الاستهلاك الحكومي (الاستهلاك الحكومي مقسوماً على الدخل القومي) بمعدل العمالة الحكومية (العمالة الحكومية مقسوماً على العمالة في المجتمع)، فإذا كان معدل العمالة الحكومية هو ٢٠٪ وكان الاستهلاك الحكومي هو ٢٠٪ فإن حجم العمالة الحكومية حينئذ يكون كفاً إلى الحد الذي تقترب من تلك الكفاءة التي نجدها في القطاع الخاص (١). وبالطبع كلما زاد معدل الاستهلاك البيروقراطي عن هذه النسبة في حين استمر معدل العمالة الحكومية عندها فإن الكفاءة تنخفض.

د- أثر البيروقراطية على عناصر الإنتاج.

تحتاج العملية الإنتاجية إلى توافر مجموعة من العناصر هي العمالة ورأس المال و التكنولوجيا، ويعد توافر هذه العناصر بالقدر الكافي وبالكفاءة اللازمة ضروري لتحقيق الكفاءة الاقتصادية، وتؤثر البيروقراطية تأثيراً بالغاً على هذه العناصر على النحو التالي.

١- أثر البيروقراطية على العمالة.

تؤثر البيروقراطية على العمالة من عدة نواحي، فالتضخم البيروقراطي له آثار سلبية على كفاءة الجهاز

البيروقراطي وعلى المجتمع، كما أن البيروقراطية قد تصيب العمالة باللاكفاءة X

١/١- تضخم حجم العاملين بالجهاز الإداري.

ينتج عن تضخم حجم البيروقراطية مجموعة من النتائج المهمة هي:

- يؤدي زيادة عدد العاملين عن حاجة العمل الحقيقية إلى تقسيم العملية الواحدة التي يمكن أن يؤديها الموظف الواحد على أكثر من موظف لتبرير وجود هذه الزيادة ولإيجاد عمل لكل موظف ويعتبر ذلك تقسيم غير سليم للعمل فالهدف من تقسيم العمل هو تسهيل أداءه، فإذا تعدى ذلك يصبح تفتيتاً للعمل،

Eliezer B.Ayal,georgios Karras: Bureaucracy ,investment, and growth, (١) economic letters, Department of economics, university of Illinois at Chicago,il 60607,USA,received 30may 1995.accepted 18december 1995.

ويؤدي تفتيت العمل إلى أن يصبح كل موظف يقوم بعملية ضئيلة جداً لا تمكن الفرد من الشعور بأهميته ، وكذلك لا تتيح الفرصة له بالشعور بالتحدي والاستقلالية في أداء عمله ، مما يدفع بعض الموظفين إلى التعطيل في أداء الخدمات المقدمة للجمهور في محاولة لإثبات وجودهم وأهمية الوظيفة بحجة التدقيق .

- ينتج عن تفتيت العمل ارتفاع معدلات الغياب لشعور العاملين أن غيابهم غير مؤثر على مجريات الأمور في أماكن العمل ، نظراً لعدم أهمية عملهم ووجود أعداد أخرى من العاملين يمكن أن ينجزوا نفس العمل .

- تزايد عدد وحدات الجهاز الإداري : نتيجة لزيادة عدد العاملين به ولظهور وحدات للقيام بمتطلبات التنمية أو لتنفيذ سياسة جديدة أو تحقيق أهداف معينة.

- زيادة الحاجة للقواعد والإجراءات والقوانين المنظمة للعمل، والتي تؤدي إلى الكثير من المشكلات السلوكية للعاملين، على نحو ما أوضحته الدراسة في الفصل السابق.

- نتيجة لزيادة عدد العاملين تحدث زيادة في معظم مستويات التنظيم فتتخفف فرص الموظف في الترقى ، نظراً لزيادة أعداد المرشحين للحصول على الترقية في نفس المستوى الإداري من ناحية ، وكذلك انخفاض الوظائف الشاغرة في المستويات الإدارية الأعلى من ناحية أخرى ، فيظل الفرد يشغل نفس الوظيفة لفترة طويلة من الزمن .

- يؤدي زيادة عدد العاملين إلى إنشاء العديد من الوظائف لاستيعاب هذه الزيادة مما يترتب عليه حدوث زيادة في عدد المستويات الإدارية، فيحدث تعقيد لخطوط الاتصال بين القمة والقاعدة وتداخل الاختصاصات والتنازع بين وحدات التنظيم، وحدث اختناقات كثيرة أثناء العمل، وصعوبة عمليات الرقابة وظهور الأنماط السلبية للموظفين والبطء في اتخاذ القرار.

- نتيجة لطول وتعقد خطوط الاتصال تتعرض البيانات والقرارات للتحريف وسوء الفهم، وبالتالي لا يستطيع المسئولون اتخاذ القرارات السليمة.

- نتيجة لتفتيت العمل يكون دور كل فرد ضئيل جداً، وبالتالي يظل الأفراد لمدة طويلة بدون عمل مما يتيح لهم الفرصة لتكوين العديد من الجماعات غير الرسمية، التي تساعد الأفراد في إشباع بعض الحاجات التي لا يتيح لهم دورهم الرسمي إشباعها، مثل الحاجة لتأكيد الذات والتقدير والحصول على المعلومات حيث تصبح هذه الجماعات مصدرًا للمعلومات، ونتيجة لعدم قدرة التنظيم الرسمي على إشباع حاجة الأفراد يحدث تضارب بين مصالح هذه الجماعات ومصالح التنظيم، وتسعى كل جماعة غير رسمية إلى تحقيق أهدافها ولو على حساب أهداف المنظمة ، مما يترتب عليه سوء العلاقات بين الموظفين والمنظمة.

- تزايد ميزانية الجهاز البيروقراطي، وذلك لزيادة عدد العاملين به من ناحية، ونتيجة لتزايد الأعباء الملقة على عاتقه من ناحية أخرى، حيث يتطلب ذلك مزيداً من الإعتمادات المالية المخصصة للجهاز سواء بهدف تغطية الإنفاق العام أو صرف المرتبات.

- نتيجة للتضخم الوظيفي يتم توجيه الجزء الأكبر من الميزانية في القطاع الحكومي لدفع الأجور للعاملين ، ولا يتم توفير الأموال اللازمة لتحسين وسائل الخدمات ذاتها مثل الأبنية والتجهيزات وأنشطة حفظ المستندات ، مما يترتب عليه ظهور العديد من الظواهر السلبية في وحدات الجهاز الحكومي مثل تكدرس العاملين في أماكن العمل ، وضعف وسائل التهوية ، وتهالك نسبة كبيرة من التجهيزات المكتبية ، وقصور في عمليات الترميم والصيانة والنظافة وتصبح بيئة العمل غير مواتية مما يصعب معه إنجاز الخدمات ذاتها للجمهور^(١) .

- نتيجة لتضخم حجم العمالة في القطاع الحكومي يتم توجيه جزء كبير من ميزانية الحكومة لدفع الأجور لمن يتم تشغيله من فائض الخريجين ، بدلاً من توجيهه لتحسين مستوى الأجور للعاملين فيصبح أجر الفرد ضئيلاً ، وبالنسبة للحوافز المادية فيتم توزيعها على عدد كبير من العاملين بالتالي يكون نصيب كل فرد منها ضئيلاً ولا يمكنه من إشباع حاجاته ، ونتيجة لانخفاض مستوى الأجور والحوافز قد يحدث هناك خلل بين مستوى دخل العاملين في القطاع الخاص والحكومة ومستويات الأسعار وتزيد معاناة الموظفين الحكوميين ، فيدفع ذلك البعض إلى خلق التعقيدات والتسويق في أداء الخدمات طمعاً في الحصول على الرشاوى والعمولات في محاولة منهم لزيادة مستوي دخولهم^(٢) .

- يؤدي تضخم حجم الجهاز البيروقراطي إلى انخفاض الإنتاجية طبقاً لقانون تناقص الغلة داخل الجهاز الإداري (انظر الشكل التالي) ويشير قانون تناقص الغلة إلى أن الزيادة المطردة في عنصر العمل مع بقاء العناصر الأخرى ثابتة يؤدي إلى تزايد الإنتاج إلى أن يصل إلى حد معين يبدأ بعده في التناقص ويتم ذلك خلال مراحل^(٣) على النحو التالي :

المرحلة الأولى - تزايد الناتج الحدي

المرحلة الثانية - تناقص الناتج الحدي

المرحلة الثالثة - تناقص الناتج المتوسط

المرحلة الرابعة - تناقص الناتج الكلي

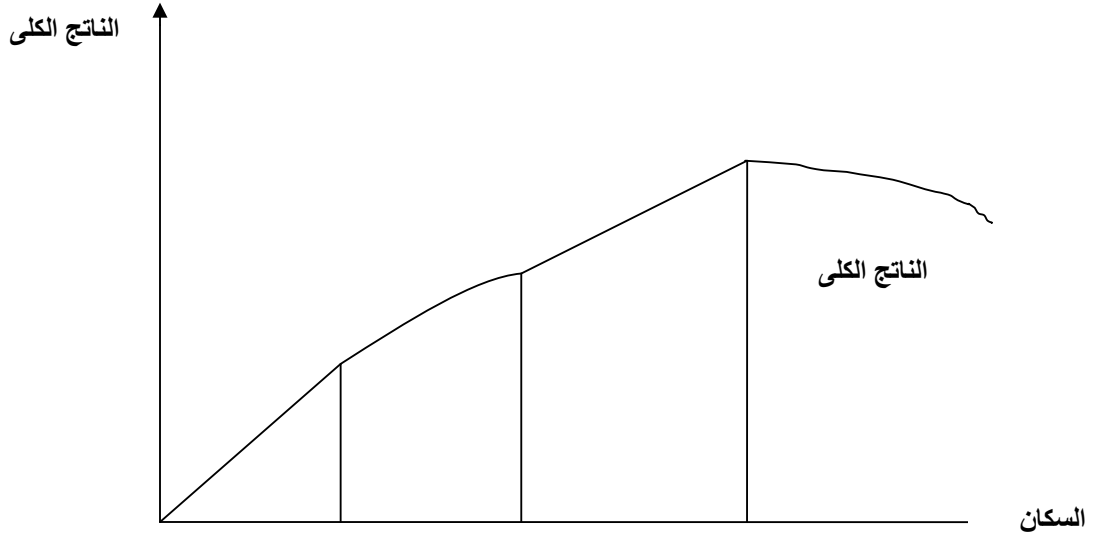
^(١) منى سيد إبراهيم . العلاقة بين التضخم الوظيفي وبعض النواحي السلوكية في العمل ، دراسة تطبيقية على مديريات الخدمات بمحافظة الدقهلية ، رسالة ماجستير ، جامعة المنصورة -كلية التجارة -، ١٩٩٨ . ص (٤-٨).

^(٢) منى محمد إبراهيم : مرجع سابق ص٨.

^(٣) د/ رمزي على إبراهيم سلامة. اقتصاديات التنمية، المنصورة ، مركز الدلتا للطباعة -٢٤ ش الدلتا - اسبورتنج -، ١٩٩١ ص ١٤.

شكل رقم (٤)

تناقص الإنتاجية بسبب الزيادة المطردة
في العنصر البشري مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة



المرحلة الأولى المرحلة الثانية المرحلة الثالثة المرحلة الرابعة

ولسنا بحاجة إلى التأكيد على نقص إنتاجية الأجهزة البيروقراطية في الدول النامية، والتي تنعكس آثارها على انخفاض كمية وجودة الخدمات التي تقدمها هذه الأجهزة للمواطنين في هذه الدول. وفي جهازنا الإداري المصري نجد أن العمل الإداري يقسم بين الموظفين إلى الحد الذي قد نجد فيه البعض لا يؤديون أي عمل سوى التوقيع في دفاتر الحضور والانصراف، الأمر الذي يساعدهم في نقل قيم التكاسل و اللامبالاه وعدم احترام الوقت أو النظام، وعدم تقدير العمل وعدم الشعور بالذات وعدم التقدير من الآخرين إلى هؤلاء الذين يؤديون أعمال حقيقية، و يساعد العدد الضخم من العاملين والموظفين على نقل هذه القيم إلى المجتمع.

١/٢- انخفاض الإنتاجية في المنظمات البيروقراطية بسبب اللاكفاءة (X-Efficiency)

يرى الأمريكي " هارفي ليبنشتين " أن المنظمات البيروقراطية بخصائصها السلبية على النحو سالف الذكر لا يمكن أن تتحقق لها الكفاءة، ويرجع ذلك إلى أسباب داخلية تتعلق بالأوضاع والعلاقات داخل المؤسسة، وينتقد " ليبنشتين " النظرية الاقتصادية الوحيدة، كونها قد أخذت تضيق من مفهوم الكفاءة ليقترص على ما يشكل مضمون الكفاءة التخصصية وحدها، على الرغم من أن المكسب الذي يمكن تحقيقه

من وراء هذا النوع من الكفاءة يعد هامشياً للغاية إذا قارناه بنوع آخر من الكفاءة وهو ما أسماه " ليبنشتين" بالكفاءة (X_Efficiency) (١) .

ويعترض " ليبنشتين " على افتراض النظرية الوحيدة أن السلوك الإنساني هو دائماً سلوك تعظيمي، بينما يرى أنه لا يوجد دليل على أن مثل هذا السلوك يوجد في كل مناحي الحياة الاقتصادية، وأنه إذا جاز افتراضه عند الأشخاص الرئيسيين الذين يحوزون قدراً هاماً من المعلومات حول الأهداف التي يسعون إليها، والوسائل التي بحوزتهم والظروف العامة الحاكمة للسوق، فإنه من غير الملائم تعميم نفس الافتراض على الأشخاص الأدنى درجة المشاركين في العملية الإنتاجية، فهؤلاء لا يبذلون جهودهم من أجل صالحهم الخاص ولكن بوصفهم يعملون لدى الغير مقابل أجر، وهنا نجد أنه من الناحية النفسية لا يوجد سبب لأن يشحذ هؤلاء الأفراد كامل جهودهم بطريقة تعظم المنافع التي يحصل عليها المنتج الرئيسي، ويعطى " ليبنشتين " تفسيراً لذلك كما يلي:

أولاً - أن كافة العاملين يملكون سلطة تقديرية بشأن طبيعة ونوع الجهد الذي يبذلونه عند تفسيرهم للعمل المنوط بهم، ولا يتضمن الجهد جانباً مادياً فقط (مثل سرعة الأداء)، ولكنه يتضمن الخيار بين الأنشطة ونوعية أداء كل نشاط والطريقة التي يتوالى بها تنفيذ مجمل هذه الأنشطة.

ثانياً - هناك اختلاف بين دوافع العاملين من جهة ودوافع رب العمل أو المسئول الرئيسي من جهة أخرى، وذلك يدفع العاملين إلى محاولة التوصل إلى نوع من الحل الوسط بين وجوب احترام السلوك الداخلي المتعارف عليه في محيط العمل ورغبتهم في التصرف بدون ضغوط أو التزامات، وينجم عن هذا وجود التزام من العامل (الموظف) تجاه رئيسه ولكن يوجد أيضاً لديه التزام تجاه مصالحه الذاتية، فليس هناك سبب يدفع أي عامل لقصر أدائه فقط على ما يحقق أفضل مصلحة لرئيسه (رب العمل في المنشأة الخاصة أو الدولة في حالة البيروقراطية) فالحل الوسط الذي يسعى إليه العامل بجديه أو بمهارة هو البحث عن تحقيق أهداف أخرى تشغله بالإضافة إلى متابعتة لمصالح رئيسه.

ثالثاً - إن إنتاجية الفرد ليست من المعطيات حيث تتوقف على كثافة الجهد، ولا تستطيع المؤسسة التي يعمل بها رقابة هذه الكثافة بصورة دقيقة، وأي محاولة في هذا الخصوص سوف تؤدي إلى زيادة نفقات هذه المؤسسة مما يجعلها بعيدة عن وضع باريتو الأمثل.

رابعاً - هناك مدخلات في العملية الإنتاجية غير قابلة للشراء مثل الدوافع الداخلية للفرد.

خامساً - يجب معاملة العنصر الإنساني معاملة مختلفة عن باقي عناصر العملية الإنتاجية، فالذي يشتره رب العمل هو وقت العامل، وليس قدر الجهد الذي يحرص العامل على بذله خلال الوقت، وهذا المفهوم

(١) احمد جمال الدين موسى. البيروقراطية والكفاءة الاقتصادية مرجع سابق (٢٠٠-٢٠٤).

يختلف عن المفهوم التعظيمي النيوكلاسيكي الذي يسوى بين عناصر العملية الإنتاجية ويرى أنها جميعاً قابلة للشراء .

١/٣- البيروقراطية تؤثر سلباً على التعليم والصحة

يعتبر التعليم والصحة مكونان أساسيان في كفاءة العنصر البشري حيث يعمل التعليم على زيادة قدرات الفرد، وتنمية مهاراته، و يتيح له الفرصة إلى النقل والاقتباس والابتكار والإبداع وتدوين المعرفة، والحصول على المعلومات والبيانات وتحليلها والاستفادة منها... وهكذا، أما الصحة فهي تؤدي إلى الحفاظ على القدرة البدنية والذهنية له لذلك فإن الاهتمام بهما يؤدي إلى رفع كفاءة العنصر البشري والعكس. وتعتبر هذه الخدمات من مخرجات الجهاز الادارى للدولة لذلك فإن المؤسسات التعليمية والصحية تعاني من نفس مشكلات الجهاز الاداري وتعكس ضعف كفاءة البيروقراطية.

٢- أثر البيروقراطية على التكنولوجيا.

التكنولوجيا من المعطيات المهمة في أي نظام اقتصادي فالمجتمعات المعاصرة مجتمعات ديناميكية وحركية، وتعتمد على العلم و التكنولوجيا بشكل كبير، وأصبحت التكنولوجيا بما توفره من سلع وخدمات واختراعات جديدة عنصر أساسي في العملية الإنتاجية، لما توفره من تطوير للإنتاج وزيادة الإنتاجية وتخفيض التكاليف والتخصيص الأمثل للموارد عن طريق اكتشاف طرق جديدة للإنتاج واستخدامات بديلة للموارد الاقتصادية^(١)، كما يؤدي استخدام التكنولوجيا إلى تحسين البيئة الإجرائية في المنظمات الحكومية، بما يؤدي إلى تنمية القطاع الخاص فالمحاكم والسجلات والضرائب ومكاتب المعلومات الائتمانية كلها مقومات أساسية لتحسين عمل الأسواق وتعمل التكنولوجيا على توفير المعلومات وتوفير الوقت والنفقات، وترفع من كفاءة المؤسسات البيروقراطية تدعم شفافيتها وهذه الأمور ذات أهمية كبيرة بالنسبة لأنشطة الأعمال^(٢)، ولسنا هنا بحاجة إلى المزيد من الحديث عن مزايا التكنولوجيا، ولكن المهم هو بحث معوقات الاستفادة منها وفي سياق هذا البحث سوف نتناول التأثيرات السلبية للبيروقراطية على التكنولوجيا و التي منها على سبيل المثال:

– تعد التكنولوجيا من مخرجات نظام التعليم والذي يتأثر سلباً بسبب المعوقات البيروقراطية على النحو سالف الذكر.

^(١) السيد احمد عبد الخالق : تحديات التعليم في عصر التكنولوجيا والمعلومات ، مكتبة كلية الحقوق جامعة المنصورة ، بدون سنة نشر

ص ١٤ .

^(٢) تقرير ممارسة الأعمال ٢٠١٢. ص ٣

- تحتاج التكنولوجيا إلى بنية تحتية متقدمة، خاصة تلك المتعلقة باستخدام الحاسب الآلي والانترنت والاتصالات، ويعتمد المجتمع على البيروقراطية في تقديم هذه الخدمات، وترتبط جودة هذه الخدمات بكفاءة المنظمات البيروقراطية.

- تحتاج المخترعات والابتكارات الحديثة إلى بيئة قانونية سليمة يطبق فيها قانون الملكية الفكرية، ويعتمد ذلك على كفاءة المنظمات البيروقراطية وسلامة النظام القضائي.

٣- أثر البيروقراطية على رأس المال.

يشمل رأس المال كل الأموال التي يتكون منها المشروع، سواء أكانت في صورة سائلة أو في صورة أصول ثابتة أو متداولة، والتي لا يمكن أن يقوم المشروع بدونها. ويتوقف قرار الاستثمار في أي نشاط اقتصادي على الكفاءة الحدية لرأس المال وهي معدل العائد المتوقع على أموال المشروع مقارنة بسعر الفائدة السائد في السوق، ومن العوامل المهمة التي تؤدي إلى تعظيم هذا العائد هي انخفاض التكاليف وزيادة الإيرادات، ويقوم المنظمون بدراسة حالة السوق للوقوف على مختلف العوامل التي تؤدي إلى ارتفاع التكاليف وانخفاض الإيرادات لما له من أهمية كبيرة في قرار الاستثمار.

والعوامل التي تؤثر على تكاليف الإنتاج وإيرادات المشروع كثيرة ومتعددة، إلا أن الباحث هنا سوف يهتم بأثر العوامل البيروقراطية فقط لما لها من أهمية كبيرة بالنسبة لموضوع الدراسة، ومن التأثيرات السلبية للبيروقراطية والتي تؤدي إلى ارتفاع التكاليف وانخفاض الإيرادات ما يلي.

١- تؤثر البيروقراطية سلباً على عناصر البيئة السياسية، مما يخلق حالة من عدم الاستقرار السياسي وغياب الديمقراطية وعدم المساواة أمام القانون وطول إجراءات التقاضي وعدم تنفيذ أحكام القضاء مما يخلق حالة من عدم الثقة عند المستثمرين

٢- إن ارتفاع قيم الضرائب والرسوم يؤدي إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج.

٣ - يؤدي ضعف الكفاءة في المنظمات البيروقراطية إلى سوء وتردى السلع والخدمات العامة، كما يؤدي أيضاً إلى إهدار الكثير من موارد الدولة كان يمكن استخدامها في إشباع حاجة المجتمع، مما يؤدي إلى ارتفاع مستويات الدخل الحقيقية للمواطنين وزيادة الاستهلاك مما ينعكس على إيرادات المشروعات.

٤- يؤدي الفساد البيروقراطي إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج فالريع الذي يحصل عليه البيروقراطيين عن طريق الرشوة وبدون وجه حق يعتبر تكاليف إضافية يتحملها المشروع.

٥- يؤدي الفساد إلى نقص حصيلة الدولة من الضرائب والرسوم و بالتالي نقص الإنفاق العام على السلع والخدمات العامة وقد يضطر المستثمر إلى توفيرها على حسابه مما يزيد من التكاليف.

٦- يعمل الفساد على سوء توزيع الدخل والثروة الأمر الذي يؤدي إلى ضيق نطاق الأسواق بسبب انخفاض الدخل لدى فئات كثيرة من الشعب وهو ما يؤثر على حجم إيرادات المشروع.

٧- يؤدي انخفاض مستوى التعليم والرعاية الصحية إلى عدم توافر العمالة الماهرة وقلة عدد المنظمين ، مما يتسبب في الكثير من الخسائر وإهدار الموارد وتبديد الطاقات وعدم الاستفادة من قدرات المنظمين في ابتكار وسائل فنية وإدارية حديثة وكل ما سبق يساهم في انخفاض الإيرادات وارتفاع التكاليف^(١).

٨- في ظل المعدلات العالية للفساد يتم تطبيق القانون بصورة فيها تحيز، بالإضافة إلى صعوبة تنفيذ الأحكام بالتالي تضيع حقوق المشروع على نحو قد يكبده خسائر كبيرة.

٩- يؤدي كثرة القواعد والقوانين إلى عدم تكافؤ الفرص بين المستثمرين خاصة إذا ما تم التغلب عليها من قبل البعض عن طريق الرشوة والمحسوبية.

٩- تؤدي كثرة الإجراءات والضمانات المطلوبة للحصول على الائتمان إلى صعوبة نفاذ المشروعات إلى الائتمان مما يضعف قدرتها على التوسع أو تمويل عملياتها ويعرضها لمخاطر نقص السيولة.

١٠- إخفاق البيروقراطية في تحقيق الأمن والاستقرار يزيد المخاطر التي تتعرض لها المشروعات.

بتطبيق ما سبق على الاقتصاد المصري نلاحظ:

- النشاط الإقتصادي في مصر متنوع بدرجة كبيرة فهو من أكثر الاقتصاديات تنوعاً في المنطقة ، فلم يعد النشاط الإقتصادي يعتمد على الزراعة بل امتد إلى الصناعة والتجارة والخدمات والسياحة وغيرها... (٢)، إلا أن هيكل الجهاز الإنتاجي يتصف بعدم المرونة ، فما زالت الصناعة في مصر تواجه الكثير من المشكلات البيروقراطية ومازال النشاط الإقتصادي يعتمد على الأنشطة الربعية مثل السياحة وعائدات قناة السويس والبتروول و تحويلات المصريين من الخارج والعمولات والسمسرة والاتجار في الأراضي والعقارات والدروس الخصوصية والمضاربة في سوق الأوراق المالية وأنشطة الاستيراد والتصدير والخدمات مثل الوساطة التجارية وخدمات المحمول والانترنت وغيرها.... ، وتتصف هذه الأنشطة بالمكسب السريع ، وسرعة دوران راس المال ، ويرجع السبب في انتشار الأنشطة الربعية على نطاق واسع وعدم الاهتمام بالأنشطة الإنتاجية إلى كثرة القيود البيروقراطية التي تشكل عقبات في وجه الأنشطة الإنتاجية ، وكثرة الضمانات المطلوبة للحصول

^(١) انظر في ذلك :

- /يحيى غنى النجار: الآثار الاقتصادية للفساد الإقتصادي مقال منشور على الموقع الالكتروني.

<http://hawassdroit.ibda3.org/t1718-topic#3315>

- سوزان أكرمان: "الفساد والحكم الرشيد" ، ورقة عمل ، مقدمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، نيويورك ، تموز ١٩٩٧ ، ص - ص ٣٩-٤٢ .

- الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجموعة باحثين، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط١ ٢٠٠٤.

^(٢) إبراهيم العيسوي . الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً، تحليل التطورات الاقتصادية الكلية منذ عام ١٩٧٤ وبيان تداعياتها الاجتماعية مع تصور لنموذج تنموي بديل ، القاهرة ، المكتبة الأكاديمية ، ٢٠٠١/٣/١.

على الائتمان، وسيادة جو من عدم الثقة بين الأطراف المتعاملة في النشاط الإقتصادي بسبب انتشار الفساد في مؤسسات الدولة، وضعف حماية حقوق الملكية الفكرية، وعدم المساواة في تطبيق القوانين، والتراخي في تنفيذ الأحكام وسوء تخصيص الموارد الاقتصادية، وللبيروقراطية دور كبير في هذا المجال فالفساد البيروقراطي الذي ينتشر على نطاق واسع في أجهزة الدولة يعد من الأنشطة الربعية حيث يحصل البيروقراطيون على دخل لا يقابله عمل إنتاجي إضافة إلى أن البيروقراطية قد شجعت الأنشطة الربعية حيث يسهل تقاضى العمولات والرشا بشأنها، بالإضافة إلى تكريس الشعور بعدم الأمن والاستقرار، بسبب سوء توزيع الدخل والثروات بين أفراد المجتمع، واحتكار السلطة، وعدم وجود المناخ الديمقراطي. وكل ما سبق قد ساهم في انتشار الاقتصاد غير الرسمي^(١)، والذي يمثل خطورة كبيرة على الاقتصاد المصري إذ يتمتع بضعف الكفاءة الإنتاجية، والكثير من المنشآت تعمل بدون ترخيص ولا تدفع ضرائب، بما يؤثر على حصيله الدولة ويؤدي إلى تناقص الإيرادات العامة، وبالتالي الأنشطة والخدمات التي تؤديها الدولة للمواطنين .

كما تقدم المنشآت التي تعمل في هذا القطاع سلع وخدمات رديئة الجودة ولها أخطار كبيرة على البيئة. ويساهم القطاع غير الرسمي بنسبة من الناتج المحلي الاجمالي تتراوح ما بين ٣٠-٤٠٪، كما وصلت القيمة المضافة لهذا القطاع في أقل التقديرات إلى ٧٦ مليار دولار سنويا، وأظهر مسح سوق العمل في مصر الذي أجرى في عام ١٩٩٨ على المشروعات متناهية الصغر والصغيرة أن عدد الوحدات الصغيرة (المشروعات متناهية الصغر والصغيرة التي تعمل داخل منشأة أو خارجها) في القطاع غير الرسمي يقدر بحوالي ٢,٨ ، بينما يبلغ عدد الوحدات الاقتصادية الصغيرة في القطاع الرسمي حوالي ٥٤٦ ألف وحدة ، وبلغ حجم العمالة غير الرسمية وفقاً للإحصاءات الرسمية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء حوالي ٣٩,٣٪ في عام ١٩٩٨ ، بينما بلغ في عام ٢٠٠٥ حوالي ٤٦٪ و وفقاً للتعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت لعام ٢٠٠٦ فقد بلغ عدد المنشآت العاملة والمغلقة غير الرسمية على مستوى الجمهورية حوالي ١,٢٤٢,٤٩٢ منشأة عام ٢٠٠٥ ، الأمر الذي يؤكد تزايد حجم هذا القطاع ومن ثم تزايد أثره الضارة على النشاط الاقتصادي.

– وبالنسبة لخدمات البنية التحتية تشير الإحصاءات إلى تدنى مركز مصر بالنسبة لها ، و يوضح الجدول التالي ترتيب مصر بالنسبة لتقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢ حيث جاء ترتيبها في المركز ٧٥ بالنسبة للمؤشر الرئيسي لجودة البنية التحتية.

^(١) محمد إبراهيم السقا : الاقتصاد الخفي في مصر، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية، ط١٩٨٨. ص (٢١-٢٥)

جدول رقم (٥)

ترتيب مصر بالنسبة لجودة خدمات البنية الأساسية

في تقرير التنافسية لعام ٢٠١٢

80	جودة البنية التحتية الشاملة
87	جودة الطرق
51	نوعية البنية الأساسية السكك الحديدية
79	جودة البنية التحتية للمواني
48	جودة البنية التحتية للمطارات
33	مقر شركة الطيران (متاح / الأسبوع، و الملايين
74	جودة إمدادات الكهرباء
87	جودة خطوط التليفون الثابتة
90	جودة الهاتف الجوال

المصدر تقرير التنافسية ٢٠١٢

كما جاء ترتيبها متدنياً أيضاً بالنسبة للمؤشرات الفرعية التي يتكون منها، فبالنسبة لجودة البنية التحتية الشاملة جاء ترتيبها في المركز ٨٠، وبالنسبة لجودة الطرق جاء ترتيبها في المركز ٨٧، وبالنسبة للسكك الحديدية جاء ترتيبها ٥١، وبالنسبة لجودة المواني والمطارات والطيران وإمدادات الكهرباء وخطوط التليفون الثابتة وجودة الهاتف الجوال، فقد جاء ترتيبها بالنسبة للمؤشرات السابقة في المركز ٧٩، ٤٨، ٣٣، ٧٤، ٨٧، ٩٠ على التوالي، وهو ما يشير إلى انه بالرغم من المجهودات التي بذلت في الفترات السابقة في مشروعات البنية التحتية، وعلى الرغم من تنوع هذه البنية؛ إلا أنها ليست بالجودة الكافية، ويعد ذلك إهداراً لموارد وطاقات المجتمع^(١).

يرى الباحث أن مشكلات البيروقراطية معقدة بشكل كبير ولن تنتهي عند حد القيام بالثورة بل هناك إجراءات يجب أن تتخذ بشأنها.

– أما عن حجم الجهاز الإنتاجي فإنه قد تأثر إلى حد كبير بضيق نطاق الأسواق، بسبب انخفاض الدخل، والذي يرجع إلى سوء توزيع الدخل، حيث تستأثر فئات قليلة من السكان بالدخل والثروة وهؤلاء

^(١) تقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢.

هم رجال الأعمال والمسؤولين على حساب باقي الطبقات، ويشكل ذلك إحدى حالات فشل البيروقراطية في إتباع سياسة اقتصادية سليمة تعمل على إعادة توزيع الدخل بطريقة عادلة علاوة على الفساد البيروقراطي الذي يزيد من هذه الأوضاع.

– كما تأثر حجم الجهاز الإنتاجي بضعف الرقابة على أنشطة الاستيراد والتصدير حيث تنتشر السلع الأجنبية في السوق المصري على نطاق واسع، وتحتدم المنافسة بين المنتجات الأجنبية التي تتمتع بالجودة العالية والأسعار التنافسية، وبين المنتجات الوطنية الناشئة، وتكون المنافسة في غير صالح المنتجات الوطنية، ويمثل ذلك أيضاً إحدى حالات فشل البيروقراطية في تطبيق سياسات تجارية واقتصادية تعمل على تشجيع الصناعات الوطنية وحمايتها من المنافسة الأجنبية.

– تشير التقارير الدولية إلى تدنى مركز مصر بالنسبة لكفاءة سوق العمل حيث يشير تقرير التنافسية العالمية لسنة ٢٠١٢، أن مصر قد احتلت المركز ١٤١ بالنسبة لكفاءة سوق العمل، ويرجع ذلك إلى تضخم حجم الجهاز البيروقراطي حيث احتلت مصر المركز ١٣٢ بالنسبة لمؤشر حجم العمالة الحكومية، كما احتلت المركز ٩٦ بالنسبة لتناسب الأجر مع الإنتاجية، والمركز ٧١ بالنسبة لمرونة تحديد الأجور والمركز ٨٧ بالنسبة لمرونة التعيين والفصل، كما احتلت مراكز منخفضة بالنسبة لمشاركة المرأة في العمل، وعلاقات التعاون في العمل، والاعتماد على الإدارة المحترفة، وهجرة الأدمغة حيث جاء ترتيبها بالنسبة لهذه المؤشرات في المركز ١٣٨، ١٢٢، ١٢١، ١٢١، ١٢١ على التوالي، وكل ما سبق يؤكد حالة الضعف التي تعترى المنظمات البيروقراطية سواء في عملية التوظيف أو تحديد الأجور حيث لا يرتبط التوظيف بحاجة العمل كما لا ترتبط سياسة تحديد الأجور بالإنتاجية، بالإضافة إلى ضعف كفاءة المنظمات سواء تلك المنوط بها تنفيذ القوانين الخاصة بالعمل، أو تلك المختصة بالعملية التعليمية والصحية.

جدول رقم (٦)

ترتيب مصر بالنسبة للمؤشرات الفرعية لكفاءة سوق العمل في تقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢

121	علاقات التعاون في العمل
71	مرونة تحديد الأجور
71	مؤشر جمود التوظيف
87	التعيين والفصل
132	تكاليف العمالة الفائضة
96	الأجر والإنتاجية
121	الاعتماد على الإدارة المحترفة
122	هجرة الأدمغة
138	المرأة في قوة العمل

- جاءت ترتيب مصر في المركز ١١٨ وفقاً لمؤشر كفاءة سوق السلع والخدمات، وتؤكد الدراسات أن السوق المصري لا يعكس درجة معنوية من المنافسة في ظل ارتفاع معدلات التركيز السوقي ووجود العديد من الممارسات الاحتكارية في عدد من القطاعات الاقتصادية^(١)، وقد أرجع التقرير تدنى مركز مصر في سوق السلع والخدمات إلى وجود الممارسات الاحتكارية، بسبب تأثير جماعات المصالح، وهو ما دفع السلطات في عام ٢٠٠٩ لتحويل ملفات الأسمت والحدديد لجهاز حماية المنافسة. وفي ظل عدم تنافسية الأسواق أصبح الأفراد يعانون من سوء وتردى الخدمات العامة، وسوء وتردى السلع والخدمات التي تقدم من القطاع الخاص الذي لا يجد ما يدفعه إلى تحسين جودتها، وتم إغراق السوق المصري بسلع رديئة المستوى.

جدول رقم (٧)

ترتيب مصر في المؤشرات الفرعية لتنافسية أسواق السلع والخدمات

و وفقاً لتقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢

١٤1	شدة المنافسة المحلية
121	مدى الهيمنة على السوق
124	فعالية سياسة مكافحة الاحتكار
64	نطاق واثر فرض الضرائب
83	اجمالي سعر الضرائب كنسبة من الأرباح %
34	إجراءات بدء الأعمال
21	الأيام اللازمة لبدء الأعمال
129	تكاليف السياسات الزراعية
104	انتشار الحواجز التجارية
132	تعريفات التجارة % الواجبات
112	انتشار الملكية الأجنبية
98	تأثير الأعمال من القواعد المتعلقة بالاستثمار الاجنبي المباشر
75	عبء الإجراءات الجمركية
113	الواردات كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي
75	درجة التوجه نحو العملاء

المصدر تقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢

^(١) تقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢.

– وبالنسبة للأسواق المالية جاء ترتيب مصر في المركز ٩٢ بالنسبة لتركيب الأسواق المالية(١).

جدول رقم (٨)

ترتيب مصر في المؤشرات الفرعية لتنافسية الأسواق المالية

وفقا لتقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢

79	توافر الخدمات المالية
76	القدرة على تحمل التكاليف للخدمات المالية
30	تمويل من خلال سوق الأسهم المحلية
74	سهولة الحصول على الفروض
41	توافر راس المال الاستثماري
102	سلامة أوضاع البنوك
69	تنظيم سوق الأوراق المالية
105	مؤشر الحقوق القانونية

تقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢

وهو ما يشير إلى حاجة السوق المالي إلى المزيد من الإصلاحات(٢).

– تشير التقارير الدولية إلى تدنى مستوى التعليم ومستوى الخدمات الصحية في مصر ، يؤكد ذلك ما ورد في الكثير من التقارير الدولية منها ما ورد في تقرير التنافسية العالمية لعام ٢٠١٢ ، حيث احتلت مصر المركز ٩٢ بالنسبة للتعليم الثانوي والمركز ٧٧ بالنسبة للتعليم العالي ، أما بالنسبة لمؤشر جودة التعليم فقد جاء ترتيب مصر متدني للغاية حيث احتلت المركز ١٣٥ .

(١) تقرير التنافسية العالمية ٢٠١١ : مرجع سابق.

(٢) تقرير التنافسية العالمية ٢٠١١ : مرجع سابق.

جدول رقم (٩)

مؤشرات جودة التعليم في مصر

92	الالتحاق بالتعليم الثانوي
77	الالتحاق بالتعليم العالي
135	جودة النظام التعليمي
132	جودة تعليم الرياضيات والعلوم
133	جودة الإدارة المدرسية
107	الوصول إلى الانترنت في المدارس
83	توافر الخدمات البحثية وتدريب
131	مدى تدريب الموظفين

المصدر تقرير التنافسية العالمية ٢٠١١.

ويوضح الجدول السابق المستوى الذي وصل إليه التعليم في مصر^(١). ويوضح تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام ٢٠١٠ بأن ٢٧٪ من الشباب في الفئة العمرية (١٨-٢٩) لم يستكملوا التعليم الأساسي حيث أن نسبة ١٧٪ منهم قد تسربوا من المدارس، وأن ١٠٪ منهم لم يلتحقوا قط بالتعليم، وأن نسبة ٨٠٪ ممن تسربوا من التعليم تأتي من الريف، والنسبة الأكبر منهم من الإناث حوالي ٨٢٪، بينما ترجع غالبية الطلاب الذين يستطيعون أداء أفضل في امتحانات الشهادات العامة وأن يلتحقوا بالتعليم العالي إلى انتسابهم للأسر ذات المستوى المتوسط للدخل أو العالي للثروة، وقد أثرت أعداد الطلاب الكبيرة والنقص في عدد المدرسين على مستوى جودة التعليم حيث أصبح التعليم لا يلبي الاحتياجات التنموية، ويؤكد ذلك ما جاء في التقرير سالف الذكر أن عدد الجامعات المصرية قد بلغ ١٧ جامعة هذا على فرض استبعاد نظام التعليم الأزهري المستقل وقد بلغ عدد الطلاب المقيدين بها ١,٤٣ مليون طالب في السنة الأكاديمية ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وعلى الرغم من أن هذا العدد الكبير ممكن أن يكون مؤشراً جيداً للتنمية. إلا أن هناك انخفاض ملحوظ في مستوى جودة التعليم الجامعي خلال العقود الثلاثة الماضية للتنمية، والذي يبدو في عدم تلبية احتياجات سوق العمل والأعداد الغفيرة من العاطلين^(٢).

^(١) تقرير التنمية البشرية ٢٠١١.

^(٢) تقرير التنمية البشرية ٢٠١٠ ص ٥٧-٦٢.

و من أهم المشكلات التي يعاني منها التعليم في مصر ما يلي :

- انخفاض الإنفاق العام على التعليم ، وانخفاض مستوى الرضا الوظيفي لدى العاملين بالمؤسسات التعليمية ، بسبب انخفاض مستوى الأجور^(١) ، وتحمل أعضاء هيئة التدريس بالجامعات بأعباء مفرطة على الرغم من عددهم المحدود ومراتبهم الضعيفة وافتقار المدرسين إلى التدريب الجيد والتأهيل المناسب ، واعتماد القبول في الجامعات على امتحان وطني يتأثر الاستعداد له كثيراً على قدرة أولياء الأمور على دفع تكاليف الدروس الخصوصية لا قدرة الطالب على النجاح ، ومازالت طرق التدريس تعتمد على طرق تقليدية تعتمد على أسلوب التلقين ولا تتيح الفرصة للمناقشات والتفكير وتبادل الآراء ، وعدم توافر الظروف المناسبة للعمل وافتقار الأبنية التعليمية إلى المواصفات القياسية للبناء ، فالكثير منها يفتقد إلى وجود دورات مياه نظيفة والبعض منها يعاني من نقص الأبواب والشبابيك والبعض الآخر بدون معامل أو مكتبات أو أماكن ترفيه ، إضافة إلى تكديس الطلبة في الفصول والضغط على المرافق والخدمات التعليمية ، هذا بالإضافة إلى الحالة النفسية السيئة التي يعيشها الطلاب بسبب اقتناعهم بأن سوق العمل لن يستوعب قدراتهم ومهاراتهم ومؤهلاتهم بعد التخرج ، إضافة إلى تواضع المناهج التعليمية وفشل الحكومة بمؤسساتها التعليمية في إيجاد حلول جذرية لها.

وترجع أسباب تدنى مستوى الخدمات الصحية إلى عدم شمول خدمات التأمين الصحي حيث لا تغطي سوى ٥١٪ تقريبا من السكان ، وعدم كفاءة الجهاز الإداري ، لعدم وجود دورات تدريبية ذات مستوى عال تؤهل العاملين لتحمل عبء تقديم الخدمة بجودة عالية ، وعدم توافر الدواء بالقدر الكافي والأصناف المحددة نظرا لما يواجهه هذه الصناعة من الأخطار.

إضافة إلى ما سبق فإن انخفاض مستوى الأجور قد يدفع العاملين إلى الجمع بين العمل في العيادات والمستشفيات الخاصة ، والتي في الغالب تكون عوائدها أكبر بكثير مما يحصلون عليه من الوظيفة ، مما يؤثر التعارض بين المصلحتين وفي النهاية يتم تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة ، وينتشر الفساد ويعاني المواطنين من سوء وتردى الخدمات الطبية^(٢).

- يعاني الاقتصاد المصري من افتقاده للكثير من عناصر البيئة التكنولوجية ، فما زال النظام التعليمي في مصر يواجه الكثير من الصعوبات ، خاصة تلك المتعلقة بالابتكار ، يدل على ذلك عدد من المؤشرات المهمة

^(١) جيهان شعبان وآخرون . الموظفون في مصر (البيروقراطية المصرية والليبرالية الجديدة) ، القاهرة مركز الدراسات الاشتراكية مصر ، يوليو ٢٠٠٧ .

^(٢) أشرف العربي . تقييم سياسات الإنفاق العام على التعليم في مصر في ضوء معايير الكفاية والعدالة والكفاءة ، ورقة مقدمة للمؤتمر الدولي الخاص بتحليل أولويات الإنفاق العام بالموازنة العامة في مصر والدول العربية شركاء التنمية ، فبراير ٢٠١٠ ، ص ١١ .

منها ما ورد في تقرير التنافسية العالمية ٢٠١١، حيث احتلت مصر المركز ٩٢ بالنسبة للالتحاق بالتعليم الثانوي، وبالنسبة للالتحاق بالتعليم العالي احتلت المركز ٧٧ والمركز ١٣٥ بالنسبة لجودة النظام التعليمي، والمركز ١٣٢ بالنسبة لجودة تعليم الرياضات والعلوم، وبالنسبة لجودة المدارس احتلت المركز ١٣٣^(١). كما يعاني المجتمع المصري من عدم تطبيق القانون وتنفيذ الأحكام وحماية الملكية الفكرية بالقدر الكافي، ويرجع ذلك إلى سوء النظام البيروقراطي وتفشى الفساد وضعف الكفاءة في كافة مواقع العمل الحكومي.

- يمكن القول أن البيروقراطية المصرية قد أثرت كثيراً في أنماط الاستهلاك داخل المجتمع المصري على نحو لا يخدم التنمية، فبفضل عامل المحاكاة والتقليد استطاع المسئولين التأثير في حياة المجتمع المصري، تارة عن طريق الفساد، وتارة عن طريق ضعف الكفاءة، فمن المعروف أن الفاسدين يميلون إلى الإسراف في الإنفاق على السلع المظهرية والترفيهية بمعدلات كبيرة، فالأموال التي يحصلون عليها بسهولة وبدون عناء تدفعهم إلى الإسراف ببذخ، ويمكن ملاحظة شيوع هذه العادات بسبب تأثير عامل المحاكاة والتقليد في المجتمع المصري حيث تميل الكثير من الأسر المصرية إلى الإسراف ببذخ على الأفراح وتجهيزات المساكن واستعمال السلع التفاخرية والغير ضرورية في أحيان كثيرة، أما عن ضعف الكفاءة البيروقراطية فيتمثل في ضعف الرقابة على الواردات، حيث قد تتسبب في استيراد سلع رديئة الجودة ولا تفيد المجتمع ولكنها تستهلك على نطاق واسع بسبب انخفاض مستويات الدخل لدى فئات كثيرة من الشعب.

علاوة على اتساع نطاق النشاط الاقتصادي غير الرسمي والذي يقدم سلع وخدمات رديئة الجودة بسبب ضعف الرقابة على الأنشطة الاقتصادية التي تعمل في هذا القطاع.

نخلص مما سبق أن الخصائص السلبية للبيروقراطية المصرية قد انعكست آثارها على البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فأصبحت غير مناسبة للنشاط الإقتصادي، وتسببت في معاناة المجتمع من الأزمات الاقتصادية، وتردى مستوى الأخلاق، و ضعف معدلات النمو الإقتصادي، وعدم قدرة مؤسسات الدولة على إيجاد حلول لها فضعف الكفاءة البيروقراطية قد أدى إلى عدم مرونة الجهاز الإنتاجي، وعدم العدالة في توزيع الدخل والثروات، وتخلف عناصر الإنتاج، وعدم توافر المنافسة في الأسواق بالدرجة الكافية وتغيير أذواق المستهلكين على نحو لا يخدم التنمية.

^(١) تقرير التنافسية العالمية ٢٠١١.

المبحث الثالث

معالجة الآثار السلبية للبيروقراطية

تتصل البيروقراطية بنواحي سياسية واقتصادية واجتماعية مهمة في المجتمع ، لذلك فان معالجة مشكلاتها لابد وأن تشمل إلى جانب النواحي الإدارية والتنظيمية كافة الجوانب المرتبطة بها.

الإصلاح السياسي والإداري.

وإذا كانت مصر قد شهدت أحداث مهمة في الفترة الأخيرة بدءاً من اندلاع الثورة في يناير ٢٠١١ ، ومروراً بالمظاهرات والاحتجاجات الفئوية ، فان التغييرات على الساحة السياسية لم تكن على المستوى المطلوب ، فتغيير رؤوس النظام السابق وإجراء بعض المحاكمات لبعض الأشخاص ، وإجراء انتخابات تتمتع بقدر من النزاهة ، واختيار جمعية تأسيسية لوضع دستور جديد ، على الرغم من أهمية هذه الإجراءات إلا أنها لا ترقى إلى مستوى الحدث ولا تتناسب مع حجم التغيير المطلوب ، حيث يحتاج المجتمع إلى تخفيض حجم البيروقراطية وتقليص حجم الدور الذي تلعبه في الحياة السياسية ، وتدعيم مبدأ التعددية ، والشفافية والمسائلة في الأعمال الحكومية ، وتمكين مجلس الشعب من الرقابة الحقيقية على أعمال الحكومة ، وكل هذه الأمور لا يمكن أن تتحقق إلا في ظل تعددية حزبية قادرة على خوض الانتخابات والحصول على مقاعد في البرلمان تمكنها من التعبير عن رغبات المواطنين.

وقد كشفت الأحداث حسبما دلت عليه نتائج الانتخابات البرلمانية التي أجريت عقب قيام الثورة عن ضعف النظام الحزبي في مصر ، فمن أغلبية مطلقة للحزب الوطني إلى أغلبية نسبية لحزب الحرية والعدالة وسيطرة للتيارات الدينية وتراجع للتيارات الليبرالية والاشتراكية ، وهذا الوضع لا يتيح الفرصة لتعدد الرؤى وبرامج الإصلاح ، وقد يتسبب في ديكتاتورية جديدة لا تتناسب مع واقع الحياة الاقتصادية ، فالاقتصاد الحر يتطلب بيئة سياسية قائمة على التعددية.

يرى الباحث أن الإصلاح السياسي لن يتم إلا إذا اتخذت إجراءات من شأنها تقليص سلطات رئيس الدولة ، وكان هناك فصل بين السلطات ورقابة حقيقية من قبل البرلمان على أعمال الحكومة ، هذه الرقابة الفعالة لن تتم إلا إذا تم تمثيل كافة القوى والتيارات السياسية في البرلمان بنسب متكافئة تسمح لها بإبداء الرأي والمعارضة و إلا أصبحت معارضة شكلية لا قيمة لها من الناحية العملية.

و إذا كان نظام الانتخابات الحالي لا يحقق النتائج المرجوة منه فلا بد من اتخاذ إجراءات من شأنها الفصل التام بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية حتى لا تتدخل إحداها في أعمال الأخرى ، واتخاذ إجراءات من شأنها تدعيم مبدأ التعددية حتى تصبح الديمقراطية التي يمارسها الشعب ديمقراطية حقيقية وليست شكلية.

ويقترح الباحث في هذا الشأن النص في الدستور على أن يكون نظام الحكم هو النظام الرئاسي ، كما يقترح أيضاً أن يتضمن الدستور مادة تضمن تمثيل كافة التيارات السياسية في البرلمان فالتيارات السياسية الموجودة في مصر هي التيارات الدينية والتيارات الاشتراكية والتيارات الليبرالية والمستقلين ، وكل من هذه التيارات له أهمية عظيمة في الحياة السياسية حيث تتبنى كل منها مجموعة من القيم والرؤى والبرامج التي تساعد في نهوض الوطن ، ولا بد من إيجاد طريقة تحقق الاستفادة منها جميعاً .

أما عن الإصلاح الإداري فيرى الباحث أن مشكلات الجهاز الإداري ترجع بالأساس إلى تضخم حجمه وكثرة عدد العاملين به^(١) ، الأمر الذي أدى إلى تفاقم المشكلات الإدارية والتنظيمية حتى فشلت معها محاولات الإصلاح السابقة .

من هنا فان مشكلاته لا يمكن أن تحل إلا إذا اتخذت إجراءات من شأنها تخفيض حجمه إلى المستوى المطلوب ، وهذه المشكلة لها أبعاد اجتماعية واقتصادية خطيرة يجب أن تراعى ، فتقليص حجم الجهاز الإداري قد يؤدي إلى تفاقم مشكلة البطالة في المجتمع بالشكل الذي يؤدي إلى تهديد أمن واستقرار المجتمع ، من هنا يرى الباحث أن هذه المهمة لا بد أن تتم في إطار استراتيجية شاملة تراعى كافة الجوانب المرتبطة بها وفي هذا الشأن يقترح الباحث ما يلي :

- ١- مراعاة الكفاءة في الموظفين المعيّنين للوظائف الجديدة والتشدد في إجراءات التعيين ويقترح الباحث أن يتم ذلك بطريقة مركزية يتم فيها تشديد الرقابة إلى الحد الذي يمنع الوساطة والمحسوبية .
- ٢- تخفيض الإجراءات الغير ضرورية والعمل على تنشيط البريد والمراسلات الداخلية بين الوحدات الحكومية بالشكل الذي يمنع المواطنين من الاحتكاك بالموظفين ، حتى يمكن القضاء على المحسوبية والرشوة وفي هذا الشأن يقترح الباحث أن تكون هناك مكاتب استقبال في الوحدات الحكومية تتلقى الطلبات من المواطنين في شكل نموذج موحد معد مسبقاً من قبل الهيئة أو الوحدة الحكومية يحتوى على كافة الخدمات التي يمكن أن تقدمها الوحدة الحكومية ، و يقوم المواطن بتحديد الأعمال والخدمات المراد إنجازها و يتم تقدير الرسوم مرة واحدة ويقوم المكتب الذي يستقبل الطلبات بإرسال هذا النموذج أو صورة منه إلى الوحدات والمكاتب للحصول على الموافقات وعمل الإجراءات اللازمة دون تدخل من قبل المواطن .
- ٣- اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على الوظيفة وذلك بالمحافظة على الوقت المخصص لها وذلك بمنع المقابلات الشخصية ، وإضاعة وقت الموظفين فيما لا يخص العمل^(٢) .

^(١) جلال قاسم وآخرون ، " تقرير حول ندوة الإصلاح الإداري في مصر " مجلة التنمية الإدارية ، العدد ٧٠ ، يناير ١٩٩٦ ، ص ١٨ .

^(٢) سوزان أكرمان: " الفساد والحكم الرشيد " مرجع سابق ، ص ٣٩-٤٢ .

٤- إعادة توصيف الوظائف في كافة المواقع الحكومية، وتخفيض حجم الأعمال الروتينية، وتسريح العمالة الزائدة مع الحفاظ على كافة الحقوق التأمينية للموظف، ومنح المسرحين إعانة بطالة والعمل على تشجيع ترك الخدمة اختياراً بتشجيع المعاش المبكر.

٥- تخفيض عدد المستويات الإدارية، وتخفيض عدد الأجهزة الرقابية، ودعم المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار.

٦- ضرورة إصلاح نظم التأمين والمعاشات، بالشكل الذي يضمن حصول المواطنين على المزايا التأمينية، لما له من أهمية كبيرة في هذا الشأن فنظم التأمين والمعاشات الحالية تتحيز لموظفي الدولة على حساب باقي الطبقات الأمر الذي يجعل من الوظيفة الحكومية هي الملاذ الآمن ضد مخاطر الشيخوخة والمرض.

٧- إصلاح قوانين العمل، ورفع كفاءة المنظمات الحكومية المرتبطة بها مثل مكاتب العمل بالشكل الذي يضمن حصول العاملين بالقطاع الخاص على حقوقهم .

٨- إصلاح نظم التعليم الحالية، وتوجيه التعليم إلى المجالات العملية بدلا من المجالات النظرية ويرتبط بذلك نظم التدريب وتأهيل العاملين ورفع كفاءتهم ومهاراتهم.

٩- توفير أماكن جيدة للعمل يتوافر فيها التجهيزات اللازمة التي توفر للعاملين الراحة والأمان، والعمل على إصلاح منظومة الأجور بالشكل الذي يؤدي إلى رفع الروح المعنوية ورفع مستوى الرضا الوظيفي.

١٠- الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة في الوحدات الحكومية واستخدام الحاسب الآلي والانترنت، لما له من فائدة عظيمة في تدعيم الشفافية وإتاحة المعلومات للجميع وتوفير الجهد والمال والوقت.

الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي.

المنظمات البيروقراطية لا تمارس عملها في الفراغ، ولكنها تمارس دورها في المجتمع وتتعامل مع المواطنين، والموظفين بالمنظمات البيروقراطية هم جزء من نسيج المجتمع يؤثر فيه ويتأثرون به ومن ثم فان القيم والمعتقدات المجتمعية تنتقل إلى المنظمات البيروقراطية، وعلى الجانب الآخر نجد البيروقراطيين يؤثر في المجتمع فينقلون إليه الأنماط السلوكية التي يعتادون عليها في العمل، لذلك فان إصلاح المنظومة الأخلاقية في المجتمع لا بد أن تبدأ من المنظمات البيروقراطية، فالمؤسسات التعليمية مثلاً يقع على عاتقها القيام بالنواحي التربوية للأبناء، كما أن محافظة المواطنين على النظام العام والآداب العامة والانصياع للقوانين مرهون باحترام القانون من قبل المظلمين أساساً بتطبيقه.

يرى الباحث أنه يمكن التصدي للسلوكيات السلبية عن طريق اختيار الموظفين للوظائف العامة، حيث يجب الأخذ في الاعتبار السمعة الطيبة والسيره الحسنة لهم قبل توليهم الوظائف الحكومية، عن طريق إجراء تحريات جادة عن الموظف قبل توليه الوظيفة واستبعاد هؤلاء الذين لا يتمتعون بالسيره الحسنة

والسمعة الطيبة ويجب عقد الامتحانات والمقابلات الشخصية للتحقق من الكفاءة والجدارة، ومعاقبة الموظفين الذين يثبت عليهم الفساد الأخلاقي بالفصل من الوظيفة^(١).

و من الأمور المهمة أيضاً تقدير واحترام الوظيفة العامة، ومحاربة الفساد في كافة المواقع الحكومية عن طريق تشديد العقوبات على المفسدين وسد الثغرات القانونية التي يمكن من خلالها إفلات المنحرفين، وتقييم أداء الموظفين والمنظمة عن طريق تحديد حزمة من الأهداف والبرامج خلال فترة محددة وتوزيع الأعمال والاختصاصات على الوحدات والمكاتب بطريقة تحقق مشاركة الجميع في هذه الأهداف. وتدريب القادة والرؤساء على تطبيق أنظمة العمل بحزم، والمحافظة على نظام المؤسسة، واحترام الرؤساء والمديرين، واحترام الوقت وتقدير الوظيفة العامة، ومنع الممارسات السلبية مثل قراءة الصحف والمجلات والأحاديث التي تدور بين الزملاء فيما لا يخدم العمل، ومراعاة مواعيد الحضور والانصراف، وتدريب القادة الإداريين على الأساليب الحديثة في الإدارة^(٢).

كما يجب تدعيم مبدأ اللامركزية لما له من أهمية في تدريب المرؤوسين على تحمل المسؤولية، ومشاركة الجميع في اتخاذ القرارات للاستفادة من الخبرات واختلاف الرؤى، وشعور الجميع بالانتماء للمنظمة، ودعم روح المشاركة والتعاون بين أفراد التنظيم.

تؤثر البيروقراطية على النشاط الإقتصادي على نحو ما ذكرت الدراسة وتتأثر أيضاً به، فالنشاط الإقتصادي يتأثر بالعوائق البيروقراطية هذا من جانب، ومن الجانب الآخر يؤدي تخلف النشاط الاقتصادي وعدم قدرته على حل مشكلات البطالة إلى زيادة الضغوط على الجهاز الإداري لامتناع هذه البطالة، ويؤدي ذلك إلى تضخم حجم البيروقراطية، ومن ثم ظهور الكثير من المشكلات التنظيمية والإدارية، والتأثير السلبي على النشاط الاقتصادي من جديد و كأننا ندور في حلقة مفرغة، من هنا فان الخروج من هذه الحلقة لا بد من معالجة حلقاتها، وقد تناولت الدراسة معالجة مشكلات البيروقراطية من خلال المدخل السياسي والإداري والاجتماعي، وفي السطور القادمة يتم معالجة الجانب الإقتصادي ومن الأمور المهمة في هذا المجال.

١- دعم القدرة الإنتاجية للقطاع الخاص من خلال العمل على تشجيع المشروعات الإنتاجية ويتم ذلك بتخفيف الإجراءات المطلوبة للحصول على التراخيص، والتسهيلات الائتمانية، والإعفاءات الضريبية، وتخفيض قيمة الرسوم والضرائب، والاهتمام بمشروعات البنية التحتية وغيرها.....

^(١) عزمي حسن خليفة مرجع سابق ص ٢٥٧.

^(٢) ، منال حسين عبد الرزاق ، الإطار التنظيمي والقانون لتحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ٣-٤.

٢- تفعيل اقتصاديات السوق عن طريق محاربة الاحتكار ودعم المنافسة وإلغاء الدعم، وعدم التدخل الحكومي لتحديد الأسعار.

٣- حماية المنتجات الوطنية من المنافسة الأجنبية، وذلك عن طريق فرض رقابة صارمة على الجودة بالنسبة للسلع الأجنبية، ومنع دخول السلع ذات الجودة المنخفضة، وتخفيض الضرائب والرسوم على مستلزمات الإنتاج من المواد الخام والمعدات والآلات.

٤- إقامة مشروعات قومية كبيرة في مجالات البنية التحتية تعمل على امتصاص جزء كبير من البطالة، ويمكن تنفيذ هذه المشروعات عن طريق القطاع الخاص عن طريق عقود BOT وغيرها.

الخلاصة

نخلص مما سبق بأن مشكلات البيروقراطية معقدة بشكل كبير حيث ترتبط بكافة نواحي الحياة في المجتمع سواء أكانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، وأي محاولة للإصلاح لابد أن تراعى الجوانب المتصلة بها، لذلك فإن المعالجات الجزئية لن تحقق النتائج المرجوة، ويجب معالجة مشكلات البيروقراطية في إطار استراتيجية شاملة تبدأ بالنظام السياسي، فنظام الحكم الجيد الذي يعتمد على التعددية يعطى الفرصة للمواطنين في المشاركة الجادة والفعالة ويمنح البرلمان الفرصة لمراقبة الحكومة ومسائلتها، أما معالجة النواحي الإدارية والتنظيمية فهي تساعد الجهاز الإداري في أداء مهامه الموكولة إليه وترفع من درجة الرضا الوظيفي والروح المعنوية للموظفين وتعطيهم القدرة على إتمام الأعمال قبل محاسبتهم.

أما الجانب الاقتصادي فهو المقصود من عمليات الإصلاح ولكن عمليات الإصلاح لابد وان تشمل دعم القدرة الإنتاجية للقطاع الخاص حتى يمكنه امتصاص فائض العمالة سواء أكانت في شكل بطالة صريحة أم بطالة مقنعة .

المراجع

- ١- إبراهيم العيسوي: الاقتصاد المصري في ثلاثين عاما (تحليل التطورات الاقتصادية الكلية منذ عام ١٩٧٤ وبيان تداعياتها الاجتماعية مع تصور لنموذج تنموي بديل، القاهرة، المكتبة الأكاديمية، ٢٠٠١/٣/١
- ٢- د/أبو سريع أحمد عبد الرحمن، المتغيرات السياسية والإدارة المصرية، دراسة في البيئة السياسية وأثرها على الإدارة المصرية، المنصورة، الهدى لطباعة الاوفست، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦.
- ٣- أحمد رشيد: نظرية الإدارة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٢.
- ٤- اشرف العربي: تقييم سياسات الإنفاق العام على التعليم في مصر في ضوء معايير الكفاية والعدالة والكفاءة ورقة مقدمة للمؤتمر الدولي الخاص بتحليل أولويات الإنفاق العام بالموازنة العامة في مصر والدول العربية شركاء التنمية، القاهرة، فبراير ٢٠١٠.
- ٥- السيد احمد عبد الخالق: تحديات التعليم في عصر التكنولوجيا والمعلومات، مكتبة كلية الحقوق جامعة المنصورة، بدون سنة نشر.
- ٦- جيهان شعبان، فاطمة رمضان، محمد شفيق: الموظفون في مصر (البيروقراطية المصرية والليبرالية الجديدة) مركز الدراسات الاشتراكية مصر يوليو ٢٠٠٧.
- ٧- سيد الهواري، التنظيم، النظريات والهيكل التنظيمية والسلوكيات والممارسات، مكتبة عين شمس والمكتبات الكبرى بمصر والعالم العربي، الطبعة السابعة..١٩٠.
- ٨- صلاح زين الدين: تحرير الاقتصاد المصري، المؤتمر العلمي السادس عشر للاقتصاديين المصريين، القاهرة: ١٢-١٤ ديسمبر، ١٩٩١.
- ٩- عبد الخالق فاروق: اقتصاديات الوقت الضائع. أزمة الإدارة الحكومية في مصر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام القاهرة، ٢٠٠٢.
- ١٠- عزمي حسن خليفة، البيروقراطية وعملية التنمية السياسية في البلاد المتخلفة، دار النهضة العربية ١٩٩٣.
- ١١- محمد إبراهيم السقا: الاقتصاد الخفي في مصر، مكتبة النهضة المصرية، ط١٩٨٨.
- ١٢- مونت بالمر، على ليلة، السيد يسين: البيروقراطية المصرية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ط ١٩٩٤.
- ١٣- نزيه نصيف الأيوبي: الدولة المركزية في مصر، مركز الوحدة العربية، بيروت الطبعة الأولى ١٩٨٩.
- ١٤- نزيه نصيف الأيوبي: الثورة الإدارية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، يوليو ١٩٧٧.

- ١٥- هيلين آن ريفلين: الاقتصاد والإدارة في مصر في مستهل القرن التاسع عشر، ترجمة الدكتور عبد الرحيم مصطفى ودكتور مصطفى الحسين، القاهرة، دار المعارف بمصر ط١٩٦٠.
- ١٦- عزمي حسن خليفة، البيروقراطية وعملية التنمية السياسية في البلاد المتخلفة، رسالة ماجستير جامعة القاهرة- كلية اقتصاد وعلم سياسية ، دار النهضة العربية، ١٩٩٣
- ١٧- نيفتن محمد طريح: أثر حجم وكفاءة الدولة على النمو الإقتصادي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة حلوان -كلية التجارة، ٢٠٠٥
- ١٨- أحمد الراوي: التنمية الإدارية في مصر مدخل سياسي، ورشة عمل خاصة، مؤتمر الخدمة المدنية في مصر ٢٢-٢٣ يونيو ٢٠٠٨
- ١٩- لطفى أحمد محسن: أضواء نفسية على ظاهرة البيروقراطية في الإدارة المصرية، ندوة المجلس الأعلى للثقافة ٢٠٠٣/٢٠٠٤.
- ٢٠- تقريراً لتنمية البشرية، ٢٠١٠
- ٢١- تقرير ممارسة الأعمال، ٢٠١٢
- ٢٢- تقرير التنافسية العالمية ٢٠١٠
- ٢٣- تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
- ٢٤- سوزان أكرمان. ورقة عمل بعنوان "الفساد والحكم الرشيد"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، تموز ١٩٩٧.
- ٢٥- فلاح خلف الربيعي. دور العامل الإداري في تفسير أزمة التنمية في العراق، مقال منشور، مجلة علوم إنسانية، العدد ٣٥: خريف ٢٠٠٧ الموقع الإلكتروني.
- <http://www.ulum.nl/c127.html>
- ٢٦- عبد الغفار شكر: الدولة والأحزاب السياسية في مصر، مجلة أفاق اشتراكية، مقال منشور بتاريخ ٢٠١١/٦/٥ على الموقع الإلكتروني.
- <http://www.nu.edu.sa/userfiles/awadm/tantheem.ppsx>
- ٢٧- على التهامي، بناء الهيكل التنظيمي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني.
- <http://www.nu.edu.sa/userfiles/awadm/tantheem.ppsx>
- ٢٨- د/حبيبي غنى النجار: الآثار الاقتصادية للفساد الإقتصادي مقال منشور على الموقع الإلكتروني.
- <http://hawassdroit.ibda3.org/t1718-topic#3315>
- ٢٩- الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجموعة باحثين، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط٢٠٠٤.
- <http://www.investigateislam.com/al5las/showthread.php?t>

٣٠ - فارس النفيعي، معوقات إدارة التنمية في الدول المتخلفة، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية،

٢٠١٠-٨-٣٠ .

٣١- أكرم سالم، الإدارة في الدول النامية بين النخب السياسية و الأجهزة البيروقراطية، المنتدى العربي

لإدارة الموارد البشرية، ٢٥/٤/٢٠٠٨.