

نماذج الإدارة العليا في المشروعات العامة المستقلة
ومحدداتها التنظيمية
« دراسة تحليلية »

د . محمد المعطي هاشم حسان
عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية
جامعة عمان
الأردن

نماذج الإدارة العليا فى المشروعات العامة المستقلة (١)
ومحدداتها التنظيمية
" دراسة تحليلية "

مقدمة :

ليس ثمة شك فى أن تصاعد الدور التنموى للدولة المعاصرة ، وخاصة فى الدول العربية والنامية الأخرى ، أصبح يفترض التوسع فى بناء المشروعات العامة من جهة . كما يفترض توفير العناية والدقه الفنيه والإداريه القادره على تسيير هذه المشروعات وتحقيق اهدافها الائتمانيه .

ومن هنا تبرز أهمية بحث موضوعنا ، حيث لايفصل الحديث فيه عن أية تأكيدات خاصة بدور المشروعات العامة فى عملية التنميه ، وذلك على اعتبار أن فعالية المشروعات العامة ومجاراتها أو اخفاقاتها تعتمد اعتمادا مباشرا ورئيسيا على طبيعة قياداتها ، وبالذات القيادات العليا فيها . وبذلك يصبح من المهم ايلاء عملية تحديد الجهة ، التى ستتولى مسئولية الإدارة العليا ، اكبر قدر من الاهتمام ضمانا لهذه الفعاليه ، وتجسيدها للتوازن التنظيمى العام لإدارة المشروع .

ولترشيد هذه العمليه ، فسوف يعمد الباحث الى تناول مختلف الآراء والاتجاهات التى أولت هذا الموضوع اهتمامها ، وذلك بهدف تقييمها وتحليلها تحليللا شاملا وواقيا ، والانتهاه الى تصور نهائى حول النموذج الافضل حولها .

منهج الدراسة وموضوعاتها:

يستند الباحث فى هذه الدراسة الى معطيات الفقه الإدارى بشكل عام ، والى معطيات الفقه الإدارى المقارن بشكل خاص ، مستخدما ، اثناء تعامله معها المنهج التحليلى

ببعديه الاستقرائى والاستنباطى ، وذلك حسب طبيعة كل موضوع ، أو كل فكرة ، من الموضوعات والأفكار التفصيلية ، وذلك ليصل فى نهاية كل موضوع الى ما يمكن أن يمثل عملية تجريديه ، وذلك كأساس للوصول الى النتائج الاساسيه التي يمكن من خلالها التوصل الى النموذج التنظيمى الامثل من وجهة نظره . وانه يمكن للمتتبع أن يتلمس مدى الاستعانه بالمنهج المقارن " المقارنه الموضوعية " أيضا ، وذلك كقاعدة هامة يتم ترشيد معظم التحليلات علي أساسها . وسوف تتضمن هذه الدراسة تحليلا لماهية الادارة العليا ، وهل تتمثل فى مجلس أو فى مدير أو فى مجلس ادارة أو فى عدة جهات .. الخ ، وما أنواع هذه المجالس وما المبررات والاسانيد لكل منها .

ثم تنصرف عملية التحليل بعد ذلك لدراسة طرق واساليب تشكيل الادارة العليا وصولا الى تحديد النموذج الامثل لها . ليتم الانتقال بعد ذلك لبحث اهم الابعاد التنظيميه الاخرى ذات الصلة بهذا الموضوع على ضوء النموذج المقترح . ويشمل ذلك بحث نظام العضويه فى نموذج الادارة العليا وطرق اختيار الاعضاء بكافة صورها ، وشروط هذه العضويه وحجمها ومدتها ، وشروط تجديدها وحالات انتائها أو انقضائها .

وسوف يتم الانتهاء الى التركيز على موضوع رئاسة الادارة العليا ، وسبل اختيارها ، ومدة هذا الاختيار ، وشروط التجديد لها .. الخ . مع الحرص على أن تتميز كل هذه المعالجات بالتحليل الكافى لكشف كافة الجوانب والاراء المتعلقة بكل موضوع منها . وفى ذلك فى تقديرها ما يقدم عرضا كاملا يمكن رجل السلطة من تحديد اختياراته ، كما يمكن رجل التنظيم من بناء ووضع نماذجه .

المبحث الأول

ماهية الإدارة العليا:

لا يلاحظ أن هناك اختلافات واضحة على المستويات التطبيقية من هذه الناحية وذلك لأن معظم التجارب المقارنه فى العالم تكاد تجمع على الاخذ بأسلوب مجالس الاداره ، اضافة الى مدير عام ، غالبا ما يكون هذا المدير عضوا فى مجلس المشروع الذى يتولى ادارته . (٢) ولكن على المستويات الفقهيه أو النظرية فاننا نجد بعض الاختلاف فى وجهات النظر ، وإن كان اختلافا لم يؤثر كثيرا فى الموقف النهائى المحسوم لصالح اسلوب المجالس ، وقد يكون من المفيد أن نستعين الآراء المتعلقة بذلك ، والتي يمكننا بلورتها فيما يلى :

المرأى الأول :

ويرى أنه لاداعي لوجود مجالس ادارة على قمة الهرم الادارى للمشروع العام وخاصة المملوك ملكية تامة للدولة ، والاكتفاء بوجود مدير عام فقط ، وذلك استنادا للحجج أو المبررات التالية : (٣)

أ - ان الاستغناء عن مجالس الاداره يعنى الاستغناء عن احد المستويات الاداريه فى سلسلة التنظيم الهرمى للمشروع ، الأمر الذى يؤدي الى اختصار المسافات بين السلطه العليا للمشروع ، ممثله فى جهات السلطه المركزيه المسئوله ، وبين المستويات الأخرى ، وفي ذلك ما يؤدي الى تبسيط الاجراءات وتسهيل عمليات الاتصال ، كما يؤدي الى اختصار التكاليف .

ب - انه لايجوز المقارنه بين أوضاع المشروع العام المملوك ملكية تامة للدولة وبين المشروعات العامه المساهمه ، وبين الشركات المساهمة الخاصة ، (شركات القطاع الخاص) من هذه الناحية ، ذلك أن وجود مجالس ادارة فى هذه الشركات أو المشروعات الاخيره تبرره

ضرورة أن يتولى المساهمون اختيار الأشخاص الذين سينوبون عنهم فى ادارة المشروع ، ولا بد أن يكون هؤلاء الأشخاص متعددين الى المدى الذى يضمن تمثيل المساهمين تمثيلا عادلا . أما بالنسبة للمشروعات الأولى فلا يبدو لهذا المبرر وجود ، لان الدولة هى المالكة للمشروع ، وان اعتبار المواطنين كمساهمين تتولى الدولة نيابة عنهم اختيار ممثليهم فى مجلس الدارة قول مرفوض لان هذا القول يمكن أن ينطبق على كافة الوزارات والمشروعات العامه المستقلة وغير المستقلة ، فلماذا لاينطبق الا فى هذا المجال فحسب . ؟

ج - ان ادارة المشروعات العامه تفترض طرفين رئيسيين ، يتمثل أولهما فى ضرورة وجود جهة عليا تتولى وضع السياسات العامه للمشروع ، وتمثل هذه الجهة فى الوزير ، أو جهة السلطة المركزية التى يرتبط بها المشروع تنظيميا ، ويتمثل ثانيهما فى ضرورة وجود جهة تتولى الاشراف على تنفيذ تلك السياسات العامه ، وتمثل فى المدير العام ، وبذلك ينتفى مبرر وجود مجلس الادارة كحلقة بين هذين الطرفين ، بل ان وجوده قد يخلق ارتباكا وغموضا فى اعادة توزيع الاختصاصات بين الاطراف الثلاثة ، وبالتالي غموضا فى اختصاصات كل منها ، وارتباكا فى العمل .

د - ان تركيز مهمة ادارة المشروع العام فى شخص المدير يضمن تحديدا دقيقا للمسئولية وتوحدا لها ، وذلك على خلاف الوضع فيما لو تم الاخذ بأسلوب المجلس ، لان هذا سوف يؤدى الى تشتت المسئولية بين أعضاء المجلس ، ويحول دون تحديدها ، وربما يؤدى الى تشعبها .

هـ - ان اعطاء المدير العام السلطة الادارية سوف يمكّنه من اتخاذ القرارات بالسرعة اللازمة ، وبالحسم الملائم ، وهذا ما ينسجم مع روح العصر ، ومع مستلزمات التنمية ، فى البلدان المختلفة ، التى تتسم عملية اتخاذ القرار فيها بالتردد والحيرة .

ويرى أهمية وجود نوع من المجالس التى لا تلتفى دور المديرين العامين ، ولكنها تحتل المستوى التنظيمى الأعلى على رأس الهرم الادارى للمشروع ، لتبرز بذلك كحلقة وصل بين السلطة السياسية فى الدولة (ممثلة فى الجهة المركزية التى يرتبط بها المشروع) ، وبين ادارة المشروع التنفيذية . ويستند اصحاب هذا الرأى الى الحجج التالية (٤) .

أ - ان الأخذ باسلوب المجلس لايعنى أن هنالك خلقا لمستوى تنظيمى جديد لامبرر له ، بل ان مجالس الاداره تختلف فى وظيفتها التى تمارسها عن وظيفة السلطة السياسيه التى يرتبط بها المشروع ، كما تختلف عن الوظيفة التنفيذية التى سيمارسها المدير . فبينما تقوم السلطة السياسية بوضع السياسة العامة للدولة ، فان المجلس يقوم بدراسة هذه السياسة والعمل على وضع السياسة الداخلية للمشروع على ضوءها ، ثم يأخذ المدير هذه السياسة ليتولى العمل على تنفيذها تحت اشراف مجلس الادارة وفى ضوء توجيهاته . وتلك مهمة ضرورية لايمكن المدير من الجمع بينها وبين وظيفته التنفيذية ، بل لايجوز أن يعطى المدير هذه الازدواجيه والاحداث خلل تنظيمى يؤدى الى فجوة رقابيه واسعه لن يكون بمقدور جهة السلطة السياسيه العليا سدها مهما بذلت من جهود مخلصه فى المتابعه ، كما يؤدى الى خلل فى عمليه المساءلة ذلك لان منح المدير سلطة تحديد السياسة الداخليه ثم تنفيذها لن يمكن من تحديد أين نقاط النجاح أو الفشل أو نقاط الانحراف أو الالتزام . ويكفى المدير ادعاء انه قام بوضع وتنفيذ السياسه التى أرتأى أنها صالحه وفعالها ، وبناء عليه ؛ فإنه لايجوز الادعاء بأن وجود المجلس سوف يضى غموضا على عملية توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين الاطراف الثلاثة (السلطة السياسيه - المجلس - المدير) ، ذلك لان صلاحيات المجلس تكون بهذا المفهوم واضحها ، بل انها اسهمت فى سد فجوة مؤكدة بين السلطة العليا والمدير .

ب - ان حجة أنصار الرأى الأول القائلة بأن الأخذ بأسلوب المجلس سوف يحول دون اتخاذ القرارات بالسرعه وبالحسم الملائم مما لا يخدم عملية التنمية ومستلزماتها المعاصره ، هى حجة مقبوله ولكنها غير كامله ، ذلك لأن اختيارات عملية التنمية فيما يتعلق بموضوع اتخاذ القرارات لاتبدأ بالبحث لأية قرارات شخصيه أو ارتجالية أن تكون غاية فى الحسم ، الا أنها قرارات جاهله وغشيمه ، وربما تكون مدمرة ، وعندما يتم توفير قاعدة الرشد والوعى يصير مطلب الحسم هاما وحيويا . ومن هنا تنبع أهمية الأخذ بأسلوب المجلس باعتباره المدخل المتفق عليه فقهيا لضمان القرار الرشيد وذلك ضمن قاعدة المنطق (الأرسطى) القائلة أن العقل الجماعى هو العقل المنزه عن الهوى . هذا وأنه من غير المفترض أن تتسم أعمال المجالس بالبطء والتردد الشديدين ، ولا بد من مراعاة هذه المسأله كضمانه لحيويه المجالس ودورها الإنمائى (٥) .

ج - إن الأخذ بأسلوب المدير سوف يعطى السلطه العليا ، التى يرتبط بها ، القدرة على ممارسة ضغوطها بنجاح كبير من أجل احتواء ادارة المشروع ، والهيمنه عليها ، الى الحد الذى يبطل الحكمة من منحها الشخصيه المعنويه المستقله ، ذلك لأن فرص النجاح فى الضغط على فرد واحد تبدو مضاعفة مقارنة مع الضغط على مجلس بأكمله . وتتعزز هذه الفرضيه كلما ادركنا أن تعيين المدراء العاميين يتم عن طريق السلطه العليا نفسها ، مما يعطيها مدخلا مؤكدا لمزيد من الضغط والنجاح فيه .

وأنه يمكن قول نفس الشئ بالنسبه لعلاقة ادارة المشروع مع أية قوى ضاغطة أخرى سياسة أو اجتماعية أو مصلحية ، الأمر الذى قد يؤدى الى خروج هذه الادارة عن ميادتها المفترضة ، وبالقدر الذى قد يدخلها دائرة الفساد من أوسع أبوابها ، ناهيك عن أن هذا قد يحول ادارة المشروع الى ما يشبه الحلبه التى تتصارع عليها القوى المختلفه ، فى محاولة من كل منها للسيطرة عليها وضمان مصالحها فيها . وبذلك يتم تحويل المشروع من مشروع للتنمية الى مشروع سياسى أو مصلحى .

د - ان بروز المجلس على قمة الهرم التنظيمى للمشروع ، وكمركز رئيسى من مراكز المسئوليه ، لا يودى الى تشيع فى المسئولية أو غموض فى عملية تحديدها كما يدعى أنصار الرأى الأول ، ذلك لأن المسئولية فى مجالس الادارة ليست مسئولية مجزأة أو فرديه بحيث يمكن أن يصير ذلك الادعاء صحيحا ، بل هى مسئولية تضامنيه جماعيه تقع على المجلس برمته ، وأنه لا يحق لأى عضو أن يدعى بخلاف ذلك ، أما اذا تم بحث المسئولية الفرديه على مستوى داخلى فى اطار المجلس فتلك مسألة أخرى لاتؤثر كثيرا فى موضوعنا ، وتبقى مسألة داخلية الى حد كبير ، ويمكن أن تتم بالصورة الفرديه كأساس لاعادة تنظيم المواقف داخل المجلس نفسه .

هـ - ان الأخذ بنظام المجلس يمثل مدخلا هاما لتحقيق أكثر من غرض جوهرى ، فمن ناحية أولى : يمكّن هذا النظام من تمثيل الجهات الحكوميه التي توجد صلات وظيفية بينها وبين المشروع المعنى بالامر ، وان وجود ممثلين عن تلك الجهات يسمح أولا بأن تتمكن من نقل وجهة نظرها مباشرة وبصورة مؤثره فى سياسات المشروع وأساليب عمله كما يسمح ثانيا ان يحدث أكبر قدر ممكن من التنسيق بين سياساتها ونشاطاتها وبين سياسات المشروع ونشاطاته ، وقد يخدم ذلك فى التنسيق بين سياساتها ونشاطاتها وبين سياسات المشروع ونشاطاته ، وقد يخدم ذلك فى التنسيق بين نشاطات هذا المشروع وبين نشاطات مشروعات أخرى تكون ذات صلته بتلك الجهه المركزيه ولها علاقه غير مباشره بنشاطات المشروع ، فيتمكن ممثلو الجهه المركزيه من نقل وجهة نظر تلك المشروعات عبر مجلس الادارة لآخذها بالاعتبار .

ومن ناحية ثانيه : فان هذا النظام يمكّن من تمثيل نوعيات وطاقت مختلفه فى اطار المجلس الواحد . مما يسمح بالمزج بين النوعيات الفنيه والاداريه والسياسية ، وبصوره تؤدى الى خلق قدر هام من التوازن بين الاعتبارات المختلفه عند تصميم السياسات الداخليه للمشروع ، وعند اتخاذ القرارات الرئيسيه فيه .

المبحث الثانى

نماذج المجالس ووظائفها

ان متابعة الفقه الادارى حول هذه المسأله تكشف عن وجود عدة اتجاهات ويمكننا ان نمحوها حول ثلاثه مواقف رئيسية هى :

الموقف الأول :

ويقول بأنه اذا كان لاهد من وجود مجلس ما فلاهد أن يكون مجلسا استشاريا الى حد بعيد ، حيث تكون السلطه العليا فى يد الجهم المركزيه التى يرتبط بها المشروع ، وتكون السلطه التنفيذيه بيد المدير ، وتنحصر بذلك وظيفة المجلس فى :

- أ - مناقشة المسائل التى يحولها المدير العام ، أو الوزير ، للمجلس .
- ب - ابداء الرأى فى المسائل التى هى من صلاحيات المدير العام .
- ج - تقديم النصح والمشوره للمدير العام .

وكما يبدو فان هذا الموقف لا يختلف كثيرا عن وجهة النظر المعارضه لوجود مجالس اساسا ، وذلك لان المجلس الاستشارى بهذه الكيفيه لا يستطيع أن يقدم أية نتائج أو ترتيبات تجعله يؤدي الى سد الشغرات التى تحدث عنها انصار المجلس ، وكل ما يترتب عليه انه قد يساعد فى ترشيد قرارات الوزير أو المدير من خلال مايقدم من آراء أو نصائح أو مقترحات . وربما يكون فى هذا مايببر عدم وجود الحماسه الملموسة لهذا النمط من المجالس فى المستويين النظرى والتطبيقي .

الموقف الثانى :

ويقول بضرورة وجود مجلس ادارة يقع على قمة الهرم التنظيمى للمشروع العام ، على أن تكون مهمه هذا المجلس وظيفية أو اداريه بحتة ، ويتكون من بين المديرين أو كبار المسئولين

فى المشروع ، وىكون همه هو ضبط عمليات التنفيذ وتطوير اساليب التنظيم والعمل ، اما المسائل السياسية فىقوم بها الوزير ، أو جهة السلطة المركزيه ، التى يرتبط بها هذا المجلس . ومن أهم المبررات التى يستند اليها انصار هذا الموقف مايلى : (٦)

أ - أن التطورات التكنولوجية المعاصرة اصبحت تفرض مزيدا من التحديات أمام رجل السياسة أو رجل القرار ، اذا لم يكن مؤهلا فنيا ، الى الحد الذى لايمكنه وضع سياساته أو قراراته بصورة يكون مراعيها فيها هذه التطورات ومستلزماتها ، وانه لايمكن ضمان مثل هذه الصفة الا اذا كان مجلس الاداره مجلسا وظيفيا اصلا ، ويراعى فى تشكيله توفير العناصر القادرة على توفير الاعتبارات الفنيه .

ب - ان المجلس الوظيفى يصبح ضرورة فى الحالات التى يصير مطالبا فيها بادارة عدة مشروعات فرعيه وربما متنوعه ، وذلك لأن الهم الرئيسى للقيادة عندئذ يكون فى توفير القدرة على المتابعة الاداريه ، والتنسيق بين هذه المشروعات ، وضمان حسن سير العمل فيها ، وستكون مشاكلها الرئيسية اكبر من مجرد أن يقوم بها مدير فرد مهما كان قويا ، كما أن ملاساتها ستكون فنية فى الغالب ولاهد من مجلس متخصص يتولاها .

ج - ان الأخذ بأسلوب المجلس الوظيفى يؤكد اسلوب القيادة الجماعية على المستوى الادارى ، وهذا توجه يستحق الاهتمام والتأييد ، وينسجم مع الاتجاهات الحديثة فى الادارة . (٧)

د - ان الواقع فى معظم المجتمعات ، وخاصة فى البلدان العربيه والناميه يؤكد ان المجلس مهما كانت طبيعته سرعان ما يتحول الى مجلس وظيفى ، وذلك لأن جهة السلطة العليا فى الدوله تتمتع بميل شديد الى مركزة الامور السياسية بين يديها ، مما لايسمح لمجالس الادارة الا أن تكون مجالس وظيفية ، وربما أضعف من ذلك احيانا كثيرة .

ورغم ما فى بعض هذه المبررات من واقعيه ، الا انها لا تحول دون أن يتعرض هذا الموقف

لموجة قوية من النقد التي قد لا تسمح بتأييده تماما . وأهم ما يواجهه :

١ - ان من أهم المبررات التي تساق لتأييد فكرة وجود مجلس ما وعدم الاكتفاء بأسلوب المدير في إدارة المشروعات العامه ، ان ضرورة المجلس تتمثل في أنه سيتولى مهام وضع وتحديد السياسه الداخليه للمشروع وبناء عليه ؛ فاننا اذا افترضنا ان المجلس المطلوب هو المجلس الوظيفى فان هذا يعنى أن على المجلس ان يجمع بين مهمة وضع السياسات الداخليه للمشروعات وبين مهام القيادة الاداريه لها ، وانه لايجوز ترك السياسة الداخليه لجهة السلطه العليا التي لايسمح الوقت المتاح لها بالاهتمام بذلك حسبما هو مفروض ، وخاصة فى ظل تعدد المشروعات المرتبطة بها . كما أن التباعد الجغرافى أو المكانى لموقع هذه المجالس عن ، منطقة أو مناطق ، تنفيذ المشاريع قد لايسمح لها أن تقوم بذلك بكفاءة حقيقية .

وإذا كان الامر كذلك ، فانه قد لا يكون ممكنا على المجلس الواحد أن يمارس هذه المهام المزدوجة ، سواء لزيادة حجم الحمله المترتبه على ذلك ، أم لصعوبة ايجاد الاعضاء ذوى الاهتمام والتأهيل المزدوج ، وخاصة التأهيل فى مجالين يبدو أنهما متعارضان وهما (التأهيل السياسى والتأهيل الوظيفى) .

وعندها يكون لابد من الاختيار ، ولابد أن يكون الاختيار مرجحا الاعتبارات السياسيه التي تبدو أنها مبرر وجود هذه المجالس كما اشير الى ذلك من قبل. (٨)

٢ - ان الاخذ بفكرة المجلس الوظيفى تعنى أنه سيتم تولية هذا المجلس كافة الشئون الاداريه ، أو وظائف القيادة الاداريه على مستوى المشروع ، وبالقدر الذى لايترك للمديرين الاعمال التنفيذيه المباشرة ، الامر الذى يجعلهم يستغرقون فى التفاصيل والجزئيات التي تمكنهم علي حد تعبير بعض الباحثين من رؤية الاشجار ولكنها لاتمكنهم من رؤية الغاب. (٩) وفى ذلك ما يحول بينهم وبين التعبير عن أهم صفات القيادة ،

وهي القدرة على التصور الشمولى أو الكلى ، ومعالجة أية جزئيات من خلال هذا المنظور .

حتى بالنسبة للمجالس نفسها ، فان محاولة تقمصها للصفه الوظيفية قد تؤدى بها الى أن تقضى معظم وقتها في متابعة مسائل جزئيه وثانويه ، وأن تولي جلّ جهدها واهتمامها ، لمتابعة عمليات التنفيذ وبحث سبل نجاحها ، ومقاومة عناصر الفشل التي تهددها ، الأمر الذى قد يؤدى بها لأن تصير عاجزة عن معرفة ما يحيط بها ، وعن تقدير اثاره على مستقبل المشروع بصورة موضوعيه وشامله .

٣ - ان المجالس الوظيفية قد تخلق مشكله في انسياب السلطه الاداريه أو الاوامر الاداريه من أعلى الى أسفل ، وذلك لأن كل عضو من أعضائها يبرز وكأنه مركز سلطه اداريه ، وربما قائد ، فى حد ذاته (خاصة بالنسبة للاداره التي يمثلها) ، الأمر الذى يجعل الصورة تبدو وكأن السلطه العليا تنساب عبر انابيب متوازنه تنبع من المجلس وتصب فى المستويات الاداريه المختلفه داخل المشروع ، وفي هذا ما يخلق مشكله تنسيقيه كبيره ، ويعمق حالات التردد والحيره اثناء عمليات التنفيذ وقد يؤدى الى تشييع المسئولية من أوسع الابواب .

وتزداد هذه الازمه وضوحا عندما يكون اعضاء المجالس الوظيفيه هم من موظفى المشروع الرئيسيين ، (وهم كذلك كما اشرنا) حيث قد يكون كل منهم مدفوعا بدوافع قد لاتكون شعوريه احيانا من أجل نشر وجهه نظرة (التي يطبقها على مستوى الادارة التي يمثلها فى المشروع) الى الادارات الأخرى ، مما يؤدى بالنتيجة الى خلق جو من التنافس أو الصراع على مستوى هذه المجالس ، وبالقدر الذى يكون معطلا سير العمل وفعالياته .

٤ - ان خلق المجالس الوظيفية استنادا الى ترجيح الاعتبارات الفنيه فى العمل قد

يؤدي الى تعميق شعور التمايز بين اعضاء هذه المجالس من هذا المنطلق والى الحد الذى قد يخلق لديهم انطباعات أو مشاعر بأنهم فوق المسألة العامة التى مصدرها المواطنون أو اعضاء البرلمان أو السياسيون ، طالما ان هؤلاء من وجهة نظرهم لا يفهمون فى المسائل الفنية . وعندها يحدث شرح هام فى معنى المسئولية العامة ، ومعنى المسألة ، ويهدد ضماناتهما .

الموقف الثالث :

ويرى أن المجلس المطلوب هو المجلس السياسى الذى تتركز مهمته بالدرجة الأولى فى وضع السياسات الداخليه للمشروعات العامة التى يتولى ادارتها . أما المسائل الاداريه والتنفيذيه فيتولاها المدير العام ، ومديرو الادارات التنفيذية ورؤساء الاقسام ، وذلك تحت اشراف هذا المجلس وفى اطار توجيهاته السياسيه . ويستمد هذا الموقف مبرراته ، من كافة البررات التى سبق بيانها عند ابراز أهمية وجود مجلس ليتولى ادارة المشروعات العامة ، ومن كافة جوانب النقد التى ابرزناها عد تنفيذ وجهات نظر انصار الموقف الثانى السالف الذكر. (١٠)

وبعد ، فأى المواقف اكثر صحه من غيره ؟

اننا لانميل فى هذا المقام الى ترجيح احد هذه المواقف علي الاخر ، وذلك لاننا نجد ان هنالك من الظروف والحالات التى قد تسمح بالاستفادة من كل موقف منها ، وبالتالي فاننا نرى أن هذه المواقف لاتعمل معا فى صورة تعاضية دائما ، وقد يكون من باب الحكمة أن نتمكن من تنظيم هذه المواقف فى نظام عام يؤدي الى تكاملها فى نسق واحد ، وذلك حسب الافتراضات التاليه :

أ - ان وجود المجلس السياسى الذى يتم تأسيسه ليتولى وظيفة وضع السياسات التخصصيه ، أو الخاصه بالمشروعات العامة التى تنضوى تحت سلطته ، يعتبر مطلبا

هاما ، وذلك لان التمييز بين السياسة العامة التى تضعها جهة السلطه العليا وبين السياسات الخاصة بالمشروعات وبأنشطتها واهدافها يمثل ضرورة عملية ، ولا يتحقق ذلك الا بوجود هذا النمط من المجالس

ب - ان وجود المجلس الوظيفى الذى يؤكد القيادة الاداريه الجماعيه ويضع السياسات التنفيذيه وينسق بينها ، يعتبر بدوره ضرورة علي مستوي المشروعات العامه التى يفترض أن يتميز عملها بالتخصصيه وبالصفات الفنيه التى تستدعى ذلك .

ج - لا يمكن أن ننظر الي أى من المجلسين السابقين باعتباره بديلا عن الآخر بل لابد من وجود مجلس السياسه على قمة الهرم التنظيمى ليمارس الاختصاصات المتوقعه منه ، وكذلك المجلس الوظيفى الذى يبرز هنا كمجلس ادنى من المجلس السياسى ويعمل في اطار ما يقرره هذا المجلس الأخير من سياسات .

د - ان تحقيق قدر من التكامل بين الاعتبارات السياسية والوظيفية فى اطار كل مجلس من هذين المجلسين قد يتم بأكثر من طريق ، وذلك اما بأن يتمثل المجلس الوظيفى (أو ما يمكن أن يسمى المجلس التنفيذى) فى المجلس السياسى ليدافع عن الاعتبارات الوظيفيه ، واما أن يستعين المجلس السياسى بلجنة أو هيئه أو اشخاص استشاريين مؤهلين فى المسائل الفنيه لاعانتته فى وضع سياسته بما لا يتناقض أو يهمل الاعتبارات الفنيه ، وقد تكون هذه اللجنه أو الاشخاص من بين أعضاء المجلس التنفيذى أو من بين موظفي المشروع . (١١)

المبحث الثالث

اساليب تشكيل (تكوين) الاداره العليا (١٢) والنموذج المقترح :

تتباين الآراء ، وتختلف التجارب ، من هذه الناحية ، ويمكن رد هذا الى الاختلافات حول أنواع المجالس ووظائفها ، وانه يمكن تحديد أساليب التشكيل فيما يلي :

أ - الأسلوب الذي يرى أن الإدارة العليا في المشروعات العامة تتكون من مدير ومجلس إدارة ، على أن يكون كافة أعضائه من بين موظفي الدولة ، ويراعى في اختيار هؤلاء الأعضاء تمثيلهم للجهات الحكومية التي تربطها صلة ما وظيفيه بالمشروع المعنى . ويبدو ان هذا الأسلوب بهذه الكيفية يؤدي إلى أن يكون المجلس ذا طابع سياسي الي حد بعيد ، ذلك ان الأساس في حصر عملية التمثيل في موظفي الحكومة هو حرصهم على مراعاة السياسه العامه والعمل على تأكيدها على مستوى إدارة المشروعات المستقلة . كما أنه ليس من السهل اعتباره مجلساً وظيفياً نظراً لان اختيار هؤلاء الممثلين لا يتم على أساس وظيفي قدر ما هو سياسي .

ب- أن تشكل الإدارة العليا من المدير العام ومجلس إدارة ، كما هو الحال في الأسلوب السابق ، الا ان عملية التمثيل تأخذ بالأسلوب المزدوج ؛ حيث يتم تعيين أو اختيار بعض الأعضاء من بين موظفي الدولة ، مع مراعاة تمثيل الجهات ذات الصله بالدرجه الأولى ، ويتم تعيين الأعضاء الباقين من بين الموظفين في المشروع المعنى . ويبدو ان هذا الأسلوب يسعى الى اضافة الطابع المزدوج على المجلس ليكون مجلساً سياسياً وظيفياً في الوقت نفسه ، وان تحقيق التكامل بين هاتين الصفتين يتأتى بتنوع عمليه التشكيل ، حيث يمثل الموظفون الممثلون للحكومة وجهة النظر السياسييه ، بينما يمثل موظفو المشروع وجهة النظر الوظيفيه ، وقد يبرز المدير العام كقوة توازن بين الطرفين وان كان بحكم وظيفته أكثر قرباً للجانب الوظيفي .

ج - ان تتشكل الادارة العليا من مجلسين ، فيكون المجلس الأول هو مجلس الادارة ، ويتشكل من بين الاعضاء الممثلين لجهات الحكومة المركزية ومصالحها ، وهو بذلك يأخذ طابع المجلس السياسى . ويكون المجلس الثانى تنفيذيا ، ويتشكل من بين كبار مديرى المشروع ، وتكون مهمته الاساسيه وضع الخطط التنفيذية ، وتنسيق العمل بين الادارات المختلفه . ويبدو ان فى هذا النظام مايزدى الى تحقيق نوع من التوازن والتكامل بين الاعتبارات السياسيه ، التى يضمنها المجلس السياسى ، وبين الاعتبارات الفنية التى يضمنها المجلس التنفيذى ، ولكنه توازن ضمن شكل من اشكال تقسيم العمل بين مجلسين وليس داخل مجلس واحد . وقد يبرز المدير العام الذى هو رئيس المجلس التنفيذى غالباً وعضو المجلس السياسى (مجلس الاداره) كحلقة وصل بين المجلسين لسداية ثغرة أو فجوة تنظيميه بينهما . وذلك حتى لا تتباعد المسافات بينهما . المهم ان يتقن دوره فى القيام بتمثيل المجلس السياسى لدى المجلس التنفيذى هذا ، وقد اخذت جمهورية المانيا بهذا النهج ، ويبدو انه حقق لديها نجاحات فعليه ، مما عمل على الاستمرار فى تطبيقه . (١٣)

د - ان تتشكل الادارة العليا من مجلس واحد يتم اختيار اعضائه من بين موظفى المشروع على أن يعاون هذا المجلس هيئة استشاريه عامه يتم تشكيلها من بين بعض موظفى الدولة الذين تربط جهاتهم صله بنشاطات المشروع ، وكذلك من بعض رجال الاعمال أو ممثلي النقابات .. الخ .

وتكون مهمة المجلس ، كما يتضح من تشكيله مهمة وظيفية بالدرجة الرئيسيه ، بينما تكون مهمة الهيئة الاستشاريه أو (المجلس الاستشاري) تقديم الاراء والنصائح الخاصة بالسياسة العامة . ويبدو ان اتباع هذا الاسلوب يكون فى الحالات التى تميز نشاطات المشروع العام بدرجة فنيه عاليه والى الحد الذى لا يكون من الصالح لها أن

تدار من قبل مجلس سياسى قد يفتقر الى المعرفة في الملبسات الفنية التى تميز هذا المشروع ، وان وجود المجلس الاستشارى يساعد على ضمان تدر من التوازن بين اهتمامات المشروع ووظائفه ، وبين الاعتبارات السياسية التى قد يجهلها اشخاص المجلس الوظيفى .

هـ - ان تشكيل الادارة العليا من مجلسين ومدير عام ، المجلس الأول هو مجلس العاملين ويتم اختيار اعضائه من قبل العاملين فى المشروع ومن بينهم ، والمجلس الثانى ادارى أو تنفيذى ويتم اختيار وتعيين اعضائه من قبل مجلس العاملين. (١٤)

ويختلف هذا النموذج عن النموذج (ج) المشار اليه آنفا في امرين هامين ، الأمر الأول أن مجلس العاملين هو الذى يبرز على انه المجلس السياسى وليس العكس ، وذلك انطلاقا من المنظور الايديولوجى الذى يعطى العمال فى أية منشأة السلطة فى ادارته (وذلك توكيد للايديولوجية الاشتراكية) ، والامر الثانى أنه يبرز المدير العام كقوة ثالثة فى تكوين الادارة العليا ، وتبدو منفصلة عن أى من المجلسين ، ويعطى المدير صلاحيات هامة وخاصة الصلاحيات المتعلقة بحقه فى منع تطبيق أى قرار يصدره مجلس العاملين أو المجلس الاداري ويكون مخالفا للقوانين .

يؤخذ بهذا الاسلوب فى يوغسلافيا التى تقود تجربة تبدو متفرده فى التسيير الذاتى للمشروعات أو المؤسسات اللامركزية ، (١٥) وانه من غير المتوقع أن يكون صالحا للتطبيق فى أية تجربة أخرى لا يكون لديها استعداد للتوسع فى اللامركزية ومنح ادارة المشروعات العامه السلطات والصلاحيات الحقيقيه ، التى تمكنها من التمتع بالاستقلال الفعلى ، وتكون قادرة على وضع كافة اللوائح والانظمة الادارية والمالية ، والخطط الاستراتيجية والتنفيذية المختلفة .

وبالطبع فان هذا لايعنى أن تبرز المشروعات حسب هذا الاسلوب وكأنها معزولة عن السلطة المركزيه أو منفصلة عنها ، بل أن هناك علاقات تنظيمية وتنسيقيه تضمن أن يكون عملها منسجما مع السياسات العامة ومع اتجاهات الخطة القومية . كما ان الخطة القومية نفسها تكون مركبه بطريقة تندمج خلالها كافة الخطط الجزئية للمشروعات العامة لتبرز في وحدة واحدة متكاملة ، وتشترك المشروعات العامة فى مناقشة الخطة القومية كضمانه لتوكيد هذا التناسق والتكامل .

والسؤال الذى قد يطرح نفسه في هذا السياق هو ؟ ما مدى قدرة أو صلاحية مجلس العاملين على وضع السياسات والانظمة والخطط العامة للمشروع فى الوقت الذى يفترض أن يكون تأهيل اعضائه تأهيلا فنيا ؟ ؟ ثم اذا كان يمكن لممثلى العمال أن يلعبوا هذا الدور فلماذا نفترض في النماذج السابقه أن يكون اعضاء المجلس الوظيفى غير قادرين الا على التعامل مع المسائل الاداريه والفنية ؟؟؟ والحقيقة فى تقديرنا ، انه إذا كان من غير الجائز أن نصادر على مدى كفاءة الموظفين فى المجال الوظيفى فى رسم السياسات الداخليه للمشروع ، الا أنه لايجوز المقارنه بين النماذج السابقه والنموذج البيوغسلاقى الذى يخضع فيه العاملون الى تنظيم سياسى (داخل الحزب) وبالقدر الذى يتم تعبتهم سياسيا وثقافيا بما يضمن صقل قدراتهم والارتقاء بوعيهم ويؤهلهم للقيام بهذا الدور دون تحفظات . ولعل في وجود مسافة سياسيه بين المجالس الوظيفيه وبين المراكز السياسيه فى النماذج الاخرى ما يدفع الى هذه المصادره كاجراء تحويطى .

و - ان تتكون الادارة العليا من مجلس واحد تشترك فى عضويته ثلاثة اطراف رئيسية هى : الدوله أو الحكومة ، وذلك عن طريق وجود ممثلين عن هيئاتها أو إداراتها ذات الصله بنشاط المشروع المعنى ، ثم العاملون حيث تتولى نقابتهم تعيين العدد المحدد فى عضوية هذا المجلس مراعين في ذلك تمثيل مختلف فئات العمال (يدويه أو مهنيه أو

ففيه) ، وأخيرا المستهلكون أو العملاء ، ويمثلون غالبا في المجالس المحليه والروابط والجمعيات وغيرها من منظمات المستهلكين ، ويراعي عند اختيار الاعضاء الممثلين لهم هذا التنوع قدر المكان .

يؤخذ بهذا الاسلوب في فرنسا ، وكما يبدو فان الحكمه منه أنه يخلق مجلسا تتمثل فيه الاهتمامات والاعتبارات السياسية والاجتماعية والفنيه ، كضمانه لتحقيق التوازن بين هذنه الاعتبارات التي تبدو هامة على مستوى المشروعات العامه . (١٦)

ولكن ، كيف يتحقق التوازن في ظل تمثيل ثلاثة اطراف يبدو انها ذات اغراض متعددة ومستويات من المعرفه متباينه ومتنوعة ؟؟ ان معظم النقد الذي تعرضت له التجريه الفرنسيه جاء مستمدا أو منطلقا من المحتوى الموضوعى لهذا السؤال ، ذلك ان هذا التعارض قد يكون مصدر صراع أو تناقض دائم وبالقدر الذي قد يهدد مطلب الفعاليه المرجوه .

والحقيقه اننا لانقر هذا النقد على علته ، ذلك لاننا قد نرى أن هذه الاطراف الثلاثة تشكل فيما بينها ما يشبه المثلث الذي تتضاغط اضلاعه وتناقضاته ، وقواسمه المشتركه أو نقاط تلاقيه ، لتصل في النهايه الى نقطه توازن في مركز الثقل العام له فالنقض كما يقول بعض الفلاسفة يحدد الاتجاه عندما يتركز على قواعد مقننه ، ولا يؤدي الى التمزق الا اذا انتفت القواسم المشتركه ، ونظنها لم تنتف على ارضيه اداره مشروع عام تتمثل مصالح كافة الاعضاء فيه ، ويعتمد كل منها على نجاحه ، أو اذا ما انصرف جل الاهتمام والتركيز على نقاط الاختلاف في محاوله من كل طرف أن يتسبد بكل (التفاحه) أو المصلحه ، ولا نظن أن هذا يمثل قاعدة مقننه للعمل وان كان يشير قدرا من الريبه أو التحفظ الذي لا بد منه . وخلاف ذلك فانه يمكن " للمنظور الهندسى " فى قاعدة توازن المثلث أن يكون منظورا صالحا للتفسير .

وبعد فان متابعة هذه الاساليب تؤكد أن هنالك حرصا بارزا فى معظمها على ترجيح

الاعتبارات السياسية واضفاء الطابع السياسى على المجلس الاعلى فى ادارة المشروعات العامة . وحتى فى الحالات التى برز فيها الميل نحو المجلس الوظيفى ، فانه يلاحظ استمرار الاهتمام ، ولو بقدر ، بالجانب السياسى عن طريق تشكيل مجلس استشارى ذى طابع سياسى .

ولكن السؤال الذى يطرح نفسه هو : ما الشكل أو الاسلوب الامثل فى تشكيل الادارة العليا للمشروعات العامة ؟

اننا لا نرغب فى التقليل من أهمية أى من الاساليب السابقه ، ولعل نجاحها فى الواقع التطبيقي فى الدول التى تأخذ بها يبقى دليلا قاطعا على أن لكل منها مبرراته ومزاياه ، وبالطبع فان هذا لايعني أن يمكن الادعاء بأنها كلها صالحه لادارة المشروعات العامة فى البلدان العربيه أو الناميه الاخرى ، وخاصة فى ظل الاختلافات فى تحديد هوية التنمية واختياراتها ، وكذلك فى الايديولوجيات التى تحكم الحياة السياسيه . وحتى نتمكن من تحديد اختياراتنا أو مواقفنا من هذا الموضوع . نرغب فى التأكيد بأن الاسلوب الذى نقتحه لاهد أن ينسجم مع اقتراحات سابقه لنا عن طبيعة ادارة التنمية التى نرتأبها والتى نفترض فيها أن تكون قادرة على التوازن والتكامل بين الاعتبارات السياسيه والاجتماعية والفنيه والاداريه . (١٧) وهى بذلك تشكل من : (١٨)

١ - الهيئه العليا للتنمية التى تتشكل من اعضاء السلطه السياسيه (الحكومة) ومن ممثلين عن قطاع كبار الخبراء وقطاع كبار الادارين والقطاع الشعبى وتكون هذه الهيئه هى المجلس الاول ومهمتها رسم السياسة العامة للتنمية موضع خطتها الشامله على مستوى الدوله .

٢ - ومن اللجان القطاعيه التى تتشكل من بين اعضاء الهيئه العليا ، بحيث توجد لجنة عليا لكل قطاع من قطاعات التنمية ، ولا بد أن تتمثل فيها الاطراف الاربعه المشار اليها فى تشكيل الهيئه العليا ، مع مراعاة أن يكون الترجيح فى تمثيل عدد الأشخاص طرف

على آخر هو نوعية القطاع الذي سيتم تنظيمه ، ونوعية التشريعات العامة فى اطاره .
وتكون مهمة هذه اللجان هى وضع السياسات الداخليه لكل قطاع من قطاعات
التنمية ، بحيث يكون هنالك وحدة نمط فى الجوانب العامة للمشروعات المختلفه فى
ذلك القطاع وكذلك ضمانه لتناسق السياسات الداخليه بين هذه المشروعات .

٣ - ومن اللجنة التنفيذيه أو المجلس التنفيذى على مستوى كل مشروع من مشروعات
القطاع الواحد ، ويتكون من بين كبار ادارى المشروع ، ويرأس هذا المجلس المدير العام
الذى يكون ممثلا للمشروع فى اللجنة القطاعيه ، وقد يكون ممثلا له فى الهيئة العليا
للتنمية . وتكون مهمة المجالس أو اللجان التنفيذيه هى القيام بتنفيذ السياسات
المختلفة واقتراح اية توصيات أو اراء حول ذلك للجنة القطاع أو الهيئة العليا ، مع
استمرار تمتع كل مشروع بقدر كبير من الاستقلال فى عمليات التسيير ، وما تتطلبه
من اساليب أو مبادئ خاصة . وهكذا ، يمكن تحقيق قدر ملموس من التكامل بين كافة
الاعتبارات من خلال هذا التكوين الثلاثي لادارة التنمية . وذلك من خلال التنوع
(حسب الاحتياجات الواقعية) فى اعضاء كل هيئة أو لجنة ، حيث تطفى الاعتبارات
السياسية فى الهيئة العليا دون أن تغفل الاعتبارات الاخرى ، اما فى اللجان القطاعية
فان الميل يزداد لابرز الصفة الوظيفية مع استمرار ترجيح الاعتبارات السياسية الخاصة
بالقطاع ، بينما فى مستوى اللجان أو المجالس التنفيذية فيتم ترجيح الاعتبارات
الوظيفية التي تأخذ بالاعتبار الجوانب السياسيه وتعمل فى اطارها . وان اعتبار كل
طرف من الاطراف الممثله مسئولاً معادلا فى مسئوليته لأى طرف أو عضو آخر ، قد
يؤدى فى تقديرنا الى اختفاء مشكلات التنافس أو الصراع التي تبرز غالبا بين الخبراء
أو الاداريين ، أو بين السياسيين والقيادات الشعبيه .. الخ .

فالجميع مطالبون أن ينصهروا فى بوتقة الواقع التي يجب أن تتسع للجميع ، وفى
علاقة تكاملية ، والا قد يكون البديل هو الهاويه ، وللجميع أيضا .

المبحث الرابع نظام العضوية

لا ينفصل بحث هذا الموضوع عن المعالجات السابقة ، وان كان بطبيعته يبدو اكثر اهتماما أو تركيزا على بعض التفاصيل السياسية التي لابد من استكمالها كضرورة لتكامل عملية بحث موضوعنا الرئيسي فى هذا الفصل من الدراسة . وهنالك عادة مجموعة من الموضوعات الفرعية التي تتصل بهذا المجال ، وتكون محورا لعملية البحث والتحليل خلاله ، وهى :

أولا : طريقة الاختيار:

وهنا فانه لابد بدايه منالتمييز بين وضعيه المشروعات العامة . وبين وضعيه المشروعات المساهمة التي يديرها اشخاص القطاع الخاص ، ذلك لان عملية التمثيل فى الحاله الاخيره تفرض نفسها على طريقه اختيار اعضاء مجالس هذه المشروعات حيث لابد أن يقوم المساهمون بانتخاب ممثلهم فى هذه المجالس مع ملاحظة أن قوة التمثيل لكل مساهم تعتمد على عدد الاسهم التي يمتلكها ، اما فى المشروعات العامة المملوكة ملكيه تامه للدوله ، فان عملية التمثيل تصيح مختلفه تماما وتعتمد فى طبيعتها على اسلوب التشكيل المعمول به ، وهى على أية حال لاتتعدى فى معظم الاساليب احد أو بعض أو كل الصور التاليه :

الصورة الأولى :

وهى التي تقتصر على تمثيل الدولة أو الحكومة باعتبارها المالكه للمشروع ، وفى هذه الحاله نجد أن المقصود هو تمثيل الجهات الحكومية الاساسية التي تربطها صلة وظيفية معينة بالمشروع المعنى ، وعادة ما يتم التمثيل هنا عن طريق الاختيار المباشر الذي تمارسه الحكومة أو أحد أشخاصها (الذي يمنحه المشروع هذه السلطة ويكون فى الغالب

ذلك الشخص الذى يرتبط به المشروع تنظيميا) لعدد من موظفى الدولة العموميين وتكليفهم بالقيام بمهمة تمثيلها فى ادارة ذلك المشروع .

الصورة الثانية :

وهى التى تقتصر فيها ، عملية التمثيل على الموظفين فى داخل المشروع ، حيث يتم اختبار مجلس وظيفى من بين كبار الاداريين ليتولى تسيير المشروع وتنفيذ السياسات والخطط المرسومة له . وقد تتم عملية التمثيل بصورة مزدوجة ؛ بحيث تشمل بعض الموظفين الحكوميين كما الحال فى الصورة الأولى ، الى جانب بعض ممثلى الادارات الرئيسية فى المشروع ، وغالبا ما يتم الاختيار فى جميع هذه الحالات من قبل السلطة المركزية المخولة بذلك ، واذا وجدت استثناءات فى هذا المجال فانما هى المتعلقة بمجالس العمال ومجالس الادارة فى النظام اليوغسلافى ، وربما غيره من الانظمة الاشتراكية ، حيث يتم الاختيار من قبل العمال انفسهم مما يجعل عملية التمثيل فى هذه الحالة تبدو حقيقية على خلاف الوضع فى الحالات الاخرى .

الصورة الثالثة :

وهنا تمتد عملية التمثيل لتشمل بالاضافة لما سبق بعض الممثلين فى القطاع الخاص أو قطاع المستهلكين أو المنتفعين ، وذلك كما لاحظنا فى الاشارة الى التجربة الفرنسية ، وفى هذه الحالة فان الحكومة أو أحد اشخاصها المخولين ، يتولى عملية الاختيار فى ضوء معرفته وعلني هدى الاعتبارات التى تحكمه .

وعلى أية حال ، فانه يمكننا ملاحظة أن الاتجاه السائد أن يكون هنالك باستمرار ممثلون مباشرون عن الحكومة ، ويتم اختيارهم من بين موظفيها العاملين فى ادارتها المركزية ، ناهيك عن أن الممثلين الاخرين للجهات الاخرى قد لا يخرجون عن هذه الدائرة طالما تتولى الحكومة اختيارهم حسب اعتباراتها الخاصة . ولهذا النهج بعض المزايا

التي أهمها :

١ - انه يمكن الحكومة من ادارة المشروعات المعنية مباشرة بحيث لاتخرج عن اطار السياسة العامة للدولة .

٢ - ان قيام الحكومة بعملية الاختيار قد يحقق ضمانتين هامتين فى الدول العربية والنامية (وخاصة اذا ماتمت مراعاة ذلك) ، وتمثل الضمانة الأولى فى أن تكون عملية الاختيار اكثر رشدا طالما انها تستند الي خبرة الجهاز الحكومى التى تبدو افضل من غيرها فى هذه البلدان ، وتمثل الضمانه الثانيه فى انه يكون من الممكن للحكومة أن تعثر على الاشخاص الكفاء (ولو بقدر) طالما أنها تستند الى قاعدة عريضة من الموظفين الذين قد لايتوافرون اثناء اية مناهج اخرى للاختيار ، وخاصة فى ظل ماتعانيه هذه البلدان من نقص فى الكفاءات والقدرات الاداريه العاليه .

٣ - ان تمثيل موظفى الدولة فى مجالس ادارة المشروعات العامة سوف يؤدي الى تطعيم خبراتهم وتوسيع دائرة معارفهم ، وخاصة اذا كانت المشروعات العامة تدار بأساليب وطرق تختلف عما هو سائد فى الادارات المركزية للدولة (وهذا هو الأصل) وبالتالي فانه يكون بمقدورهم أن ينقلوا تجربتهم . ويحدثوا عملية دمج أو مزج جديدة بين خبراتهم المكتسبة واساليب العمل المعمول بها فى اداراتهم الاصلية ، مما يؤدي الى تطوير الأخيرة ، وخلق مناخ حركسى (ديناميكى) على مستوى الوزارات التابعين لها بشكل عام .

ورغم ذلك ، فان هنالك عددا من التحفظات التى ترد فى هذا المجال ، وترى عدم الاكتفاء بالتمثيل على مستوى موظفى الحكومة فحسب ، وهى (١٩) :

(أ) ان اسناد مهمة تمثيل الحكومة فى مجالس ادارة المشروعات العامة الي موظفين حكوميين سوف يضاعف المهام الملقة على عاتقهم ، وخاصة اذا كان النظام أو القانون يسمح بأن

يمثل الشخص الواحد الحكومة في اكثر من مجلس ، الأمر الذى قد يحول دون قدراتهم على التوفيق بين متطلبات عملهم الاصلى ومتطلبات أو مسئوليات التمثيل ، مما يؤدي الى تعطيل الفعاليه على المستويين ، أو احدهما ، فى اقل التقديرات .

(ب) ان اتباع هذا النهج قد يؤدي الي عدم انتظام اجتماعات المجالس والهيئات التي يشاركون فيها نظرا لان ارتباطاتهم بأعمالهم الاصلية قد لا تسمح بحضورهم هذه الاجتماعات باستمرار ، اضعف إلي ذلك أن تعيينهم من قبل الحكومة أو أحد اشخاصها المخولين ، قد يؤدي الى سرعة التغيير في عملية التمثيل وربما فى سياسات العمل وأساليبه وذلك نظرا لما تتسم به الحياة السياسية على مستوى الحكومة من عدم الاستقرار فى البلدان العربيه والناميه غالبا ، وانسحاب اثار ذلك وظواهره على مستوى الادارة المركزيه وادارات المشروعات العامة بالنتيجة . وتزداد هذه الحالة وضوحا كلما لاحظنا الخلط القائم بين السياسة والادارة وهو خلط يفتقد الى أية ضوابط أو قواعد رشيدة أو منطقية فى معظم الحالات .

(ج) ان سعي الحكومة لاختيار ممثلينها فى مجالس المشروعات العامة ينسجم مع فكرة الربط بين الملكية والادارة التي كانت سائدة فى الفكر الاداري التقليدى ، وقد بات فى حكم المؤكد أن هذا الفهم لا ينسجم مع روح العصر ولا يمثل بالضرورة الضمانة الرشيدة التي يضمن من خلالها المالك تحقيق مصالحه والمحافظة عليها فى المشروع المعنى ، وذلك لان الاساس الذى يجب الاعتماد عليه فى المؤسسات المعاصرة يكمن فى دقة التنظيم وسلامته وتكامله . صحيح أن الدولة لاتبرز كأنها مشابهة للملاك المحدودين أو المعدودين فى القطاع الخاص ، وبالتالي فانها قد تكون صالحة لقيادة المشروعات العامة استنادا لموظفيها وانظمتها .. الخ ، ونحن لاننكر هذا ونقدر أهميته ، الا اننا نرى ضرورة التمييز بين أن يتم تعيين موظفى الدولة فى ادارة المشروعات العامة باعتبارها

مالكة لهذه المشروعات وعليها أن تتولى ادارتها ، وبين أن يتم ذلك لانها تري انها الاكثر قدرة أو كفاءة على ادارة المشروعات وتسييرها .

(د) ان ماتتميز به الادارات العامة المركزية من عدم حيادية سياسية أو اجتماعية ، وكذلك ما تتميز به السلطات السياسية المركزية من عدم حيادية ادارية سوف ينعكس على عملية اختيار ادارات المشروعات العامة ، وبالقدر الذى يجعل هذه الاختيارات تتم مستندة الى اعتبارات الولاء السياسي أكثر منها لاعتبارات الكفاءة ، أو تكون نتيجة لضغوط أو جماعات المصالح في المجتمع ، وفي جميع الحالات فانه لايمكننا أن نتوقع تحقيق الفعاليه المأمولة وبالتالي فان اشارتنا السابقة (اثناء الحديث عن مزايا هذا النهج) والتي مفادها أن الاستناد الى اختيار الحكومة قد يمكن من اختيار ذوى الكفاءة ومن توفيرهم رغم محدوديتهم فى المجتمع ، تنقلب الى نقيضها في هذه الحالات ولايمكن الاعتداد بها الا اذا توافرت ضمانات الحيادية السياسيه والاداريه للجهازين الادارى والسياسى (٢٠)

(هـ) ان طواعية من يقع عليهم الاختيار كممثلين فى ادارة المشروعات العامه للوزير المسئول أو لجهة السلطة المركزية المسئولة ، قد يدفع الى العودة لهذه الجهة أمام أية مشاكل أو مستجدات قد يرون انهم لم يفوضوا السلطة للبت فيها ، وفى ذلك ما يؤدى الى عدم انتظام جلسات المجالس ، وخاصة اذا كانت المجالس تجمع فى عضويتها ممثلين عن جهات أخرى ، وبالتالي يتم تعطيل اعمال المشروع المعنى الى حين تلقى الرد من الجهة المركزيه المسئوله قد يتأخر ذلك كثيرا .

(و) ان وجود ممثلين من أكثر من جهة حكومية في مجلس واحد مثلا ، قد تؤدى الى عدم الانسجام والتوافق بينهم ، وخاصة اذا جاوا كما يقول بعض الباحثين من اماكن متخاصمه . (٢١) أو كان بينهم بعض الحساسيات أو الحزازات ، بحكم العلاقات غير

الودية بين اجهزتهم ، وبين مسئولى هذه الاجهزة .. أو .. الخ وتلك ظاهرة واضحة في علاقات أجهزة الادارة العامه فى معظم الدول الناميه العربيه .

كذلك الأمر لو تحدثنا عن مجالس يشترك فى عضويتها ممثلون آخرون من بين موظفى المشروع أو من المجتمع ، حيث من المتوقع أن نجد قدرا من الاستعلاء الذى يمارسه ممثلو الحكومة على غيرهم من الاعضاء بدعوى انهم مختارون مباشرة من قبل السلطه العليا فى الدولة ، وأنهم يمثلونها أكثر من غيرهم لانهم الوحيدون الذين ينطلقون باسمها .

وقد يؤدي هذا أو غيره من الحساسيات التى قد تترتب على تمثيل عدة جهات فى مجلس واحد عادة الى خلق مناخ غير ودى داخل الاجتماعات ، وتكون النتيجة هى الحد من فعالية النتائج المتوقعة غالبا .

(ز) ان التقاليد السائدة فى الادارات الحكوميه فى البلدان المتخلفه توضح أن هنالك ميولا شخصيه لدى العاملين فى هذه الادارات من أجل تعزيز مكانتهم ، وتعميق نفوذهم ، عن طريق تبادل المصالح وخلق المحاور اينما ذهبوا أو حلوا . وبغض النظر عن محاذير ذلك أو اثاره التى قد تفتح باب الفساد الاداري على مصراعيه . ومن هنا فانه قد يكون فى وجود ممثلين حكوميين فى مجالس الادارة فى المشروعات العامه مدعاة لادخال هذه النزعات والممارسات على مستوى ادارة المشروعات العامه ، مما يؤدي إلى افسادها . وتزداد معضلة ذلك عندما نلاحظ أن هؤلاء الاعضاء عادة يكونون حريصين على استمرار نفوذهم فى هذه المشروعات بعد تنحيتهم وعودتهم الى وظائفهم الاصلية.

خلاصة القول :

ان اعتماد الحكومة فى ادارة المشروعات العامه على ممثلين حكوميين فقط يواجه اعتراضات كبيره ، الامر الذى يفترض أن يتم تنوع عملية التمثيل فى الادارة العليا التى تشرف على المشروعات العامه ، سواء كانت مجالس ادارة ، أم هيئة تنمية ، أم

غير ذلك ، بحيث تشمل كافة الاطراف ذات الصلة بعملية التنمية ، وقد أوضحنا عند حديثنا عن هيئة التنمية العليا أن التمثيل يشمل الحكومة واجهزة الادارة المعنية بعملية التنمية علي مستوى الوزارات أو المشروعات المختلفه ، وكذلك يشمل فئات الخبراء في الدولة ، اضافة الى اجهزة المشاركة الشعبيه على اختلاف مسمياتها . اما ما يتعلق بالمجالس التنفيذية الخاصة بعمليات التنفيذ على مستوى كل مشروع فلا بد أن يقتصر تعيينها من بين موظفي المشروع ، وبناء على عملية اختيار تتولاها اللجنة القطاعيه ، وتوافق عليها الهيئه العليا ، توكيدا لاهميه هذه العمليه واثرها في نجاح المشروعات أو فشلها ، ومن المفضل أن تستمزج وجهة نظر العاملين في المشروعات علي عملية الاختيار من هذه الناحية .

اما في الحالات التي لا يتم اتباع هذا الاقتراح فيها ، وهي الحالات السائدة حتى الآن في معظم الدول ، فان تخفيف سلبيات ظاهرة قيام الحكومة بتعيين ممثليها في المجالس من بين موظفيها يحتاج في تصورنا أن يكون هؤلاء الاعضاء ، أو علي الاقل جزء هام منهم ، متفرغين في عضوية المجالس ، وتتم تسميتهم لا بأوصافهم الوظيفية السابقه ، بل بصفاتهم ومقوماتهم الشخصيه تلافيا لاستعلائهم ، كما أن الامر قد يفترض مراعاة عملية استقرارهم قدر الامكان طالما انه لم يحدث من الناحيه العمليه ما يبرر استمرار تغيرهم . اضافة الى ذلك ضرورة أن يتم تعيين بعض الاعضاء من بين موظفي المشروع أو من بين بعض البارزين في القطاع الخاص ، وخاصة من ذوي الاهتمام بنشاط المشروع ، لان ذلك يساعد على تنسيق وجهات النظر وتطعيم التجارب بالخبرات المتبادله . ولا بأس أن يتم تعيين هؤلاء من قبل السلطه المركزيه التي تتحمل المسئوليه العامة عن سير عمل المشروع ونتائجه .

ثانيا : شروط العضوية :

ترتبط عملية تحليل هذه النقطة ارتباطا وثيقا بطبيعة التمثيل الذي يمارسه الاعضاء عادة ، أو يتوخاه المشرع . فاذا كنا مثلا أمام عملية تمثيل سياسية لجمهور المساهمين أو المواطنين فان الشروط التي تصير مطلوبة تختلف بعض الشيء عما لو كنا أمام عملية تمثيل وظيفيه أو حتي تمثيل سياسيه لجمهور الموظفين أو العاملين في المشروع . ذلك لان عملية التمثيل السياسيه لا تشترط في الغالب ايه شروط فنيه أو عمليه ، كأن يقال مثلا لا بد أن يكون العضو حاملا لدرجة (س) العلميه أو متمتعا بخبرات فنيه كذا أو كذا .

وكل مايمكن أن يراعى في هذه الحالات مدي قدرة العضو المعنى على تمثيل المصالح العامه لجمهور ممثليه ، ومدى تمتعه بالامانه والثقة والالتزام .

أما في الحالات الاخرى فقد يكن لمثل هذه الشروط الفنيه أو العلميه مكانها البارز بين ايه شروط أخرى ، دون أن ينفي ذلك ضرورة مراعاة الشروط المتبقية . وعلى مستوى المشروعات العامه ، فانه لا بد من التمييز بين المشروعات المساهمه التي يشارك فيها القطاع الخاص بنسبه تقل عن ٥١٪ من رأسمال المشروع وبين المشروعات المملوكه ملكية تامه للدولة ، وذلك على اعتبار أن الوضع في المشروعات الاولي مرهون الى حد كبير ، وخاصه بالنسبه لمثلى المساهمين في القطاع الخاص ، برغبات المساهمين وبحجم المساهمات الماليه ، وبالتالي فانه من غير المتوقع أن توجد أية شروط على عضوية الممثلين خلاف الشروط التقليديه التي يرضاها المشرع عادة كشرط الاهليه أو السن القانونيه أو غير ذلك . اما بالنسبه للوضع في الحالة الثانيه فانه لا بد من مراعاة بعض الشروط الاساسية وبغض النظر عما اذا كانت الرغبه هي خلق مجالس سياسيه أو مجالس وظيفيه ، وأهمها : -

١ - القدرة التمثيلية ، وهذا يعنى أن يتم اختيار الاشخاص الذين يتسمون بالصفات المنسجمة مع اغراض التمثيل ، فاذا كان التمثيل سياسيا لابد أن يشترط بالدرجة الأولى تمتع هؤلاء بالسجل الشخصى الذى برز قدرتهم علي فهم السياسة العامة وأهدافها من ناحية ، وعلى تحمل المسئولية العامة وحفظ امانتها من ناحية أخرى . اما اذا كان التمثيل وظيفي فلا بد أن يتم الاختيار مراعيًا ما يتمتع به الاشخاص المعينون من قدرات فنيه واداريه يؤكدها سجل خبرتهم الوظيفيه ، اضافة الى تميزهم بالحرص على المسئولية العامة وحفظ امانتها ايضا .

٢ - القدره على العمل الجماعي ، ويعتبر هذا الشرط في تقديرنا من أهم الشروط ، وربما من أكثرها ندرة في معظم المجتمعات ، وبالذات مجتمعات البلدان العربيه والناميه التى لم تتمكن من تكوين تقاليد ناضجة للعمل الجماعي . ومبرر هذه الاهمية في تقديرنا أن العمل فى مجالس الادارة أو ماشابها هو عمل جماعى أولا وأخيرا ، وانه لايمكن أن تتحقق الفعاليه المرجوه المتمثلة فى القدره على اصدار قرارات رشيدة ومعبره عن روح الجماعة وعقلها الكلي ، الا اذا توافرت هذه القدره ، وبدونها سيكون من المتوقع أن يتحول العمل داخل المجالس الى عملية تنافسيه أو صراعيه تهدد وجود المشروع وفعالياته ، أو أن ينتهى الى عملية توفيقيه تلتقى الاراء عندها حول قاعدة الحد الادنى ، مما يجعل القرارات والنتائج تبدو ضعيفه وغير فعاله ايضا . (٢١)

٣ - القدره على المبادأة ، والابداع والتطوير ، وهنا ، فانه لابد من تمتع الاعضاء المختارين بشروط تضمن كفاءتهم وتأهيلهم من الناحيه الفنيه أو الاداريه ، وذلك لان التأهيل يمثل عمليا القاعدة التى يتركز عليها الابداع والتطوير . كما لابد أن يراعى تمتع الاعضاء بقدر كاف من الحيويه أو الحركيه اللازمه لذلك ايضا . وهنا فانه قد يكون من الممكن التوصيه بأن لايزيد (سن أو عمر) الشخص عن خمسين عاما أو عن خمسة

وخمسين عاما في أهد الحدود عند بدايه اختياره ، ذلك لان الاتجاهات البحثيه تكاد تؤكد فرضية أن النزعة للمحافظة والميل للاحتفاظ بالامر الواقع تزداد كلما تقدم الانسان فى السن .

وما ينبغى الاشاره اليه هنا ، ان هذه الشروط وربما غيرها ، قد لا تتوافر بسهولة فى شخص واحد . بل انها قد تبدو متعارضه احيانا ، ففهم المسئولية العامه والتعبير عنها والقدرة على العمل الجماعى قد تفترض مزيدا من الحكمة ، بينما المبادأه الأبداع قد تفترض مزيدا من الحره أو المخاطرة ، كذلك الامر فان الاحاطه بالسياسة العامة قد تفترض القدرة على النظرة الشموليه الواسعه ، بينما قد تفترض المبادأه أو ما فى حكمها القدره على التبصر المتخصص أو الجزئى .. الخ . ومن هنا ، فان الدعوة الى ضرورة تنوع عمليه التمثيل ، مع العناية قد الامكان بخلق مناخ ايجابى يضمن تحقيق الالفه والتعاون بين كافة الاعضاء ، تصبح دعوة مشروعة رغم ايه صعوبات تعترض ذلك من الناحيه التطبيقيه .

ثالثا : حجم العضويه :

لا يوجد أى اتفاق حول موضوع حجم العضويه ، بل أن المفارقات تكاد تكون كبيره من الناحيه العمليه أو التطبيقيه ، فبينما نجد أن هنالك بعض المجالس التي تنحصر عضويتها فى بضعة اشخاص قد لا يتعدى عددهم خمسة أو ستة نجد أن بعض المجالس فى مواقع أخرى تتعدى العشرات .

ومفارقة أخرى، نجدها فى أن هنالك بعض النظم التي تأخذ بما يمكن تسميته اسلوب وحدة النمط، حيث تخضع كافة مجالس اداراتها لنفس المعايير وبالتالي تكون احجامها متماثله تقريبا ، وذلك فى الوقت الذى توجد نظم أخرى تأخذ باختلاف النمط فتحدد حجم المجلس الخاص بكل مشروع بمعزل عن سواه ، ومهما كان التباين بينه وبين غيره

من المشروعات فى نفس المجتمع ، وربما فى نفس القطاع . وقد توجد بعض النظم التي تحتل موقعا وسطا تقريبا فتعمد الي تحديد مدى معين يتراوح بين حد أدنى وحد أعلى لحجم العضويه مع منح السلطه العليا المشرفه على المشروع الحريه فى تحديد الحجم ضمن هذا المدى .

ولتحديد موقف اكثر رشدا وموضوعية من هذه المسأله ، يمكننا أن نشير إلى أن تحديد حجم عضويه مجالس أو هيئات ادارة المشروعات العامه يفترض مراعاة مايلى :-

١ - الاعتبارات التمثيليه (السياسيه) وهي التي تفترض أن يكون حجم المجالس معبرا عن كافة الفئات أو الجهات التي تعني بالمشروع ولها صلح (ما) به . وبذلك يكون من المتوقع أن يزداد حجم هذه المجالس حتى يمكنها أن تأتي ممثله لجميع الفرقاء المعنيين .

٢ - الاعتبارات التنظيميه والاداريه (الوظيفيه) وهي التي تفترض فى حجم المجلس ان يكون محدودا حتى يمكن أن تجرى خلاله الحوارات والنقاشات بحريه وموضوعيه كافيه أن تغطى الموضوعات المطروحه على جدول الاعمال ، وضمن الوقت المحدد وبالعمق الذى تستحقه ، وانه من غير المتوقع أن تتوافر هذه الشروط اذا ماكان المجلس كبيرا حيث قد يؤدى ذلك الى الاستغراق فى حوارات جانبيه وطويله وسطحيه غالبا .

ولما كانت هذه الاعتبارات تبدو متعارضة فانه لا بد من محاولة البحث عن نظام يضمن توازنها وتكاملها ، وذلك يفترض في تقديرنا :

أ - التمييز بين المجالس أو الهيئات السياسيه ، والأخرى الوظيفيه أو التنفيذيه ، وذلك على اعتبار أن الأولي تحتاج لمراعاة الاعتبارات التمثيليه ويكون هدفها بالدرجه الاساسيه هو وضع السياسات والخطط العامه التي يحتاج تكاملها لمساهمة جهود واسعه ومتنوعه ، ولا تحتاج للتخصص المتناهى فى الدقه والتعمق ،

بينما قد تحتاج المجالس الثانية الى ما يعتبر عكس ذلك .. ومن هنا تصير فكرة أن يوجد أكثر من مجلس فى قمة الهرم الادارى للمشروعات العامة ، فكرة مقبولة من هذه الزاوية .

ب - عدم الاسراف أو المبالغة عند تحديد حجم المجالس السياسيه بحيث لاتصبح العمليه التمثيليه مدعاة لخلق مجالس واسعه جدا وغير قادرة على ممارسة وظائفها واهدافها بالمستوى المطلوب . وكذلك عدم المبالغة فى تقليل حجم المجالس الوظيفيه أو التنفيذيه الى الحد الذى لاتبدو فيه معبره عن قدر من التكامل الوظيفى . ولهذا فانه قد يكون من الحكمة أن لا يتم تحديد عدد محدد فى الحالتين من قبل المشروع ، وان يعتمد ايضا الى ترك الحريه لكل مشروع ليختار المسئولون فيه الوضع الانسب له . وقد لا يكون هنالك ضرر فيما لو عمد المشروع الى وضع بعض الضوابط التي تحول دون المبالغة أو التطرف فى هذا المجال .

وبالعودة الى مقترحاتنا الخاصه بخلق ادارة تنمية عامه يمكننا أن نتوقع أن تكون الهيئه العليا واسعه الحجم ، وخاصه انها هيئه سياسيه بالدرجه الأولى ، وتسعى لتمثيل أربعة اطراف أو فرقاء فى الوقت ذاته . وينحسر هذا العدد الى حد ما عندما نتحدث عن اللجان القطاعيه حيث يتضح الميل نحو الاتجاه التخصصى دونما انفصال عن أوضاع السياسه العامه ودونما أهمال لتمثيل الاطراف المعنيين . ولكن عندما يصير الحديث عن المجالس التنفيذيه ، على مستوى كل مشروع فان مهام هذه المجالس تصبح مهامها متخصصه تماما ، وبالتالي يفترض أن يقلص العدد كثيرا ، ولا نتوقع أن يزيد عن خمسة أشخاص فى أبعد الحدود .

رابعا = مدة العضوية وتحديد ها :

وهنا ايضا فانه لا يوجد اتفاق حول هذه الموضوعات ، لا على المستوى الفقهى ولا على

المستوى التطبيقي ، بل أن التفاوتات تبدو كبيرة الى الحد الذي نجد أن بعض النظم أو الآراء اثناء حديثها عن مدة العضوية ترى أن فترة ثلاث أو أربع سنوات فترة نموذجية ، فى الوقت الذى توجد نظم وآراء أخرى تتحدث عن ثمانى وتسع سنوات .

كذلك الامر بالنسبة لموضوع تجديد العضوية ، فبينما نجد أن هنالك بعض التوجهات التى تجبذ عدم تجديد العضوية أكثر من مرة واحدة ، أو أكثر من مرتين متتاليتين فى أبعد التقديرات ، نجد اتجاهات أخرى تؤيد أهمية استمرار التجديد وتفضله .

وملاحظة هذه التبيانات يمكننا أن نجد أن لكل منها ما يبرره الى حد ما ، حيث يمكننا أن نجد ان الاتجاه المطالب بتطوير مدة العضوية يلتقى مع الاتجاه المطالب بالسماح بتحديد العضوية بصره مطلقه ما امكن ذلك ، وكلاهما يعتمد على المبررات التالية :

١ - ان فى هذا الاتجاه ما يضمن استقرار مجالس الادارة أو ما شابهها والى الحد الذى يصير بمقدور الاعضاء أن يتعارفوا ويتفاهموا على هذه القاعدة ، وبما لاشك فيه أن استقرار الاداره العليا يمثل احد وأهم اسباب الاستقرار الادارى على مستوى المشروع بشكل عام ، وبالتالي فان ذلك قد يكون مدعاة لخلق احساس بالامان والرضا الوظيفى فى صفوف المستويات الاداريه المختلفه ، وبصورة يكون لها مردودها الايجابى على الانجاز ومستويات الفعاليه .

٢ - قد يؤدى هذا الاتجاه الى تهيئة الفرص أمام الاعضاء ليتمكنوا من تطوير معارفهم وخبراتهم باعمال المشروع المعنى وسياساته وادارته خلال سنواته الأولى ، وبالقدر الذى يؤدى الى خلق تراكم معرفى هام لا بد من أن تعطى الفرصه للاستفاده منه فى السنوات اللاحقه بعد أن يكون قد ائبغ ثمره ، وحان حصاده كما يقولون . وانه من غير المنطقى ان يتم الاستغناء عن الاعضاء فى مثل هذه المرحله .

ولكن الموقف الاخر ينظر من زوايه مختلفه ، ويرى أن هذه المبررات المنطقيه التى يسوقها انصارالموقف السابق لاتبدو فى الواقع العملى بنفس البريق الذى يضىء عليها ، وقد تنقلب المزايا الى نقائصها وذلك لما يلي :

(١) ان لوضعية الاستقرار وجها آخر يتمثل فى النزعه للتحكم والسيطره التى قد تبدو انها تتناسب طرديا مع الاحساس بالثبات أو الاستمرار فى موقع السلطه ، وعندها قد يصبح فى تطويل المدد أو تجديددها بصورة مطلقة ما يمثل كابوسا مزعجا يطارد احلام الموظفين فى المستويات الاخرى الذين يأملون فى احداث التغيير لإن الأمر القائم ليس مدعاه للرضا والقبول عندهم .

كما يتمثل ايضا فى انه يعمق الاتجاه لخلق ظاهره مراكز القوى داخل المشروع وعلى مختلف مستويات الادارة ومواقع العمل فيه ، الامر الذى يسمح للفساد الادارى أن يلج من أوسع الابواب .

(٢) ان التراكم المعرفي والتصاعد فى الخبره لايرتهن بالمدة الزمنيه بالضرورة ، وقد تكشف المتابعات الواقعيه ان خبرة عشرين عاما مثلا فى موقع معين لاتتعدى كونها فى محصلتها النهائيه مجرد خبره سنه واحده أو سنتين ولكنها مكرره بمضاعف هذه المدة فقط . وبالتالي فإن المهم للمشروعات المعاصره وهى تواجه تحديات التنميه التى أشير اليها آنفا أن تبحث عن الدم الجديد باستمرار ، فذلك هو مبعث حيويتها وتطورها ، مع ضمان أن تكون المدة التى يتم التعيين خلالها منطقية وتسمح بالتعبير عن ذلك الدم الجديد ، ونحن فى الواقع نجد انفسنا اقرب الي وجهة النظر الثانيه ونرى أن تتحدد مدة العضوية باربع سنوات كمعدل يبدو نموذجيا بين الاتجاهات المختلفه مع عدم السماح بالتجديد لاكثر من مرتين متتاليتين .

خامسا: انتهاء وانقضاء العضوية :

قد توجد تجارب واتجاهات تطبيقية تأخذ بنظام الدورة التامة ، حيث تستمر فترة كل عضو من بدايه تعيينه في بدايه الدورة حتى انتهاء مدة دوره المحددة للمجلس المعنى ، أو حتى يتم حل المجلس لسبب أو لآخر (وذلك مالم تطرأ ظروف استثنائية خاصة بأى عضو وتستوجب فصله فصلا غير طبيعى) ، حيث تنتهى عندها عضوية كافة الاعضاء مرة واحدة . وقد توجد اتجاهات اخرى ترى ضرورة أن لا يتم التغيير لكافة الاعضاء مرة واحدة مع كل دورة للمجلس المعنى ، وذلك حتى لا يجد المشروع المعنى نفسه فى نهاية كل دوره وهو بدون مجلس يحكمه ، وخاصة اذا كانت هنالك فجوات زمنية تفصل بين حل المجلس وبين اعاده تشكيله ، وبالتالي قد يكون من المفضل أن يتم التغيير النصفى أو الثلثى مثلا كلما يمر نصف أو ثلث الزمن المحدد لدورة المجلس وقد يدعم وجهة النظر هذه ان هذا التجديد النصفى أو الثلثى مثلا يؤدي الى تطعيم كل مجلس ، بصورة دوريه ، بعناصر جديده قد يترتب عليها اعطاء هذه المجالس دفعات من الحيويه والتجدد التى تبدو ضروريه وهامه كما اشرنا فى حديثنا فى النقطة السابقة . كما انه قد يكون اسلوبا ناجحا فى عدم خلق استقطاب أو محاور داخل المجلس المعنى طالما انه لن يتسنى الالتقاء بين كافة الاعضاء طوال الفترة المحددة لدوره ، ويقتصر اللقاء على نصف أو ثلثى هذه الفترة فقط حسب النظام . ونحن فى الواقع لاننسجم مع وجهة النظر الاخيرة رغم مبررها الذى يبدو منطقيا من الناحية النظرية ، وذلك لان الممارسة العملية قد تجعل السلطة العليا المسئولة فى حالة انشغال تكاد تكون مستمرة بهذا الموضوع ، وخاصة اذا كان التجديد ثلثيا مثلا أو نصفيا وكانت مدة العضوية ثلاث أو أربع سنوات مثلا ، وبالتالي ، فانه قد يكون فى الاخذ بنظام الدره التامه مدخلا لعدم الوصول الى هذه الحالة مع ضرورة الاخذ بالقاعدة المعمول بها فى كثير من المجالس أو الهيئات الجماعية والتى مفادها أن يستمر المجلس القديم

فى ممارسة سلطاته بعد انقضاء فترته ، أو أن يتم تشكيل لجنة مؤقتة أو انتقاليه من بين اعضاء المجلس القديم أو من خارجهم ، حسب الحاله ، حتى يتم تشكيل مجلس جديد .

وتبدو أهمية هذا الاتجاه ايضا فى أنه يضمن توحيد المسئوليه وعدم تشييعها على مستوى المجلس الواحد وعلى مساحة الدورة الواحدة ، وذلك على خلاف الوضع الاخر الذى قد تنوره فيه المسئوليه أو تشتتت بين جزء من الاعضاء مغادر ساحة السلطة وقد خلف وراءه الكثير ، وبين جزء آخر قادم لايدرى الخبر .

كذلك الامر بالنسبه لعملية المساءلة التى قد تشهد وضعاً اكثر ضياعاً وخاصة اذا تسرب التاركون الى خارج الدولة أو حتى خارج مؤسساتهم التى كانوا يمثلونها أصلاً ، أو حتى خارج الدولة قبل أن يحين موعد المساءلة (اذا وجدت أصلاً) .

وما ينبغى قوله هنا ، اننا لا نرفض فكرة التجديد حسب وجهة النظر الاخرى ، وقد نجد انها تبدو ملائمة فى الحالات التى تكون مدة العضوية طويله كأن تكون ثمانى سنوات مثلاً . حيث أن أهمية التجدد النصفى أو الثلثى تصير مطلباً حيويًا لحركة المشروع وتجديده ، ولكن فى مثل هذه الحالات لابد من ترتيب ضمانات تحول دون تشييع المسئولية أو انتفاء المساءلة . ولعل فترة نصف أو ثلث هذه المدة الطويلة تكون كافيه لتحديد مواقع المسئوليه وموضوعاتها عن الفترة السابقيه حيث يكون من الممكن تحديد ها خلال ذلك ، وقبل اجراء عمليات التبديل أو التجديد .

٩- اجتماعات المجالس :

تختلف المواقف من هذه الزاويه ايضا ، فبينما نجد أن هنالك من يفترض أن تجتمع مجالس المشروعات العامة كل نصف شهر أو كل شهر مره ، نجد من يتحدث عن اجتماعات فصليه ، وآخر يتحدث عن اجتماعات نصف سنويه بل وسنويه احياناً .

ويبدو أن هذه الاختلافات ترجع الي اختلاف وجهات النظر حول طبيعة المجالس نفسها ، فالرأى الذى يؤيد أن تكون مهمة المجالس سياسيه قد يرى انه لاداعى لتقصير المدة التى تجتمع المجالس خلالها ، ذلك لان الاصل هو أن يتم وضع السياسه العامه وتحديد السياسه الداخليه للمشروع علي اساسها ثم تنزيل ذلك للاجهزة الاداريه لتنفيذها ، وقد يكون من الممكن الاكتفاء باجتماع فصلى أو نصف سنوى وربما اكثر من ذلك . وما يعزز هذا الرأى أن المجالس السياسيه تتكون غالبا من ممثلى الحكومه أو بعض الجهات الاخرى خارج المشروع ، وان معظم هؤلاء الممثلين من الناحيه الواقعيه غير متفرغين للعمل في هذه المجالس ، وبالتالي يكون من الصعوبه بمكان أن تعقد اجتماعات متلاحقة ، نظرا لتعارض ذلك مع اعمالهم الاصليه وعدم قدرتهم علي الانتظام فى الحضور ، ناهيك عن حقيقة أن الاجتماعات ذات الطابع السياسى تحتاج الي تحضيرات مسبقه ، وقد يكون من غير الممكن القيام بهذه التحضيرات بصوره متواصله ، والا فان معظم الجهود سوف تستنزف فى المسائل التحضيريه ، أو أن لا يتم التحضير للاجتماعات كما هو مفترض ، وفى الحالتين يضيع الغرض ، وتنتفى الحكمة .

اما الرأى الذى يرى أن تكون مهمة المجالس وظيفيه أو تنفيذيه فانه يؤكد أهمية التلاقى شبه المستمر ، وذلك حتى يتسنى الوقوف على كافة الشئون الخاصه بتسيير المشروعات العامه ، ووضع الحلول والقرارات اللازمه قبل فوات الاوان .

ولا يجد هذا الرأى غضاضه فى ذلك ، حيث أن المجالس الوظيفيه تتشكل أساسا من بين موظفى المشروع انفسهم غالبا ، ولا يكون امرا مرهقا لهم أن يجتمعوا فى فترات متلاحقه تقريبا ، وخاصه أن ماسيتباحثون فيه لاينفصل بأى شكل من الاشكال عما يدور فى مواقع عملهم ، وانه يكون بمقدورهم المشاركه فى الاجتماعات ، وفى نفس الوقت القيام بتسيير أعمال اداراتهم طالما انهم يجتمعون فى نفس الموقع . حتى من حيث

مشكلة التحضير للاجتماعات فانا لا تبدو في هذه الحالات معوقة كما هو الوضع في حالة المجالس السياسيه لانها لا تحتاج الى جهود كبيره ، وعادة ماتكون موضوعاتهم محدده نظرا لضيق الفترة الزمنية الفاصلة بين الاجتماعات ، والتي لاتسمح بتراكمات كبيرة للاعمال ، أو بتحضيرات واسعه .

ونحن اذ نتفق مع هذا التحليل ، فاننا نري أن تطبيقه على نموذجنا المقترح سابقا يكون مقبولا ، وذلك كأن تجتمع الهيئة العليا للتنمية في فترات متباعده فصليه أو نصف سنويه (ولا نؤيد التباعد الكبير وذلك حتى لاتتراكم الموضوعات الي الحد الذي لايسهل تغطيتها وبحثها بالعمق والشمول الكافيين) اما اللجان القطاعيه فتجتمع كل شهر الى شهرين مره . ولكن بالنسبه للمجالس التنفيذيه فنري ضرورة اجتماعها بصوره اسبوعيه وذلك ليتم تصريف الامور والوقوف على أيه مسائل أولا بأول ، وفي الوقت الملائم لها .

المبحث الخامس

رؤساء المجالس والمديرين العامين

علي الرغم من وجود قدر من التطابق بين أوضاع رؤساء المجالس والمديرين وبين أوضاع بقية الاعضاء فى مجالس المشروعات العامة ، الا أن هناك بعض التمايزات التى تستحق أن نلقى عليها بعض الضوء وتمثل فى ثلاث مسائل رئيسيه هى :

اولا : طريقة الاختيار (٢٢)

وهل تتم عملية اختيارهم من قبل السلطة المركزيه المستوله أو من قبل اعضاء المجالس انفسهم ؟ وهل يكون الوزير أو رئيس جهة السلطة المركزيه هو رئيس مجلس الاداره أم هو شخص آخر ؟

وهل يكون رئيس مجلس الاداره هو المدير العام أم أن الامر يختلف ؟ والحقيقة أن الموقف الفقهي من هذه التساؤلات لم يصل الى قواعد نهائيه ، وكل ما هنالك أن الاتجاه العام يري ضرورة عدم تولى جهة السلطة المركزيه رئاسة مجلس الادارة وذلك حتى لا يكون هنالك مبرر للهيمنه الشديده علي اعمال المجلس ، وحتى لا يكون فى ذلك مدعاة لتلوين ادارات المشروع العام ولوائحه بالوضع السائد فى الادارات الحكوميه المركزيه وبالقدر الذى يتعارض مع حكمة انشاء هذه المشروعات .

اما من حيث علاقة رئاسة المجلس بالمديره العامه للمشروع المعنى فلا يبدو أن هنالك مبررا قويا يسمح بأن يتولى المديرين العامون رئاسة مجالس الاداره فى مشروعاتهم ، وذلك حتى لا يستغل هؤلاء المديرين وضعهم فى الرئاسة من أجل تخفيف قبضة المجلس فى اداراتهم ، وربما من أجل تقييد رغباتهم أو قراراتهم ، بغض النظر عن مدى صلتها بمتطلبات الفعاليه فى المشروع . وقد يكون فى ذلك ايضا مدخل لتخفيف درجة المساءلة الداخليه وربما تقييدها ، ويكتفى عادة أن يكون المدير العام عضوا فى المجلس المعنى وذلك لتأكيد حلقة الوصل بين المجلس وادارات المشروع أو مجلسه التنفيذى حين

وجوده .

وبخصوص التساؤل عن طريقة الاختيار ، فان الاتجاهات السائدة فى الواقع التطبيقي تكاد تترك هذا الامر بيد السلطة المركزيه ، سواء كان الحديث عن رئيس مجلس الاداره أو عن المديرين ، وقد توجد بعض المواقف الفقهييه التى تعزز ذلك بحجة أن هذا الاسلوب يمثل الضمانه الرئيسييه لاختيار الاشخاص الكفيا القادرين على التعبير عن اتجاهات السياسه العامه وعن طموحات الحكومه وخطتها ونحن اذ لاننكر أهمية هذا الامر الا اننا نرى أن تترك هذه المسأله للمجالس ذاتها لتتولى اختيار رؤسائها ، وكذلك مديري مشروعاتها حتى يتم تحييد ادارة المشروعات عن اتجاهات السياسه وصراعاتها ومعدلات القوى فيها ، وحتى لا يبرز هؤلاء الرؤساء أو المديرين وكأنهم منفصلون عن المجالس ويخضعون لادارات خارجه عنها ، مما يشعرهم بالتمايز أو ربما الاستعلاء على بقية الاعضاء ، وربما عدم الاستجابه اللازمه لاداره المجالس ، وخاصه اذا ما ضمنوا تأييد السلطة المركزيه فى مواقعهم . ناهيك عن حقيقه ان هذا الامر سوف يؤدى الى تجسيد قدر اكبر من سيطرة السلطة المركزيه وتحكمها فى المشروعات العامه ، مما يحول دون تمتعها باستقلالها المأمول ، وبالتالي عدم تحقيق الحكمه المعقوده عليها .

اضف الي ذلك أن اعضاء المجالس يكونون اكثر قدره علي معرفه ما يناسب اداره مجالسهم واداره المشروعات المسئولين عنها ، وبالتالي فانه يكون من الأفضل اعطاؤهم سلطة وحق الاختيار للاشخاص الذين يتولون المسئوليه على هذه المستويات .

ثانيا: مدة الرئاسة وتحديد ها (٢٣)

وهنا فاننا قد نجد بعض الآراء التى ترى ضرورة أن تكون مدة رئاسة مجالس الاداره أطول من مدة العضويه فيها وذلك حتى لا يحدث فراغ عندما تنتهى فترة المجلس ، ونحن لانرى فى هذا مبررا قويا ، بل انه يؤدى الى بعض التعقيدات التى من الصعب

حلها بطريقة موضوعيه واهمها :

١ - ان استمرار رئاسة المجلس بعد حله ، وخاصة فى الحالات التى يتم اختيار الرئيس من بين اعضاء المجلس انفسهم يعتبر مسألة غير مبررة فاذا غاب السند أو انتفت القاعدة وجب انتهاء أية تنظيمات أو نتائج ترتبت عليها ، وهكذا بالنسبه لهذا الموضوع .

٢ - ان استمرار رئاسة المجلس قد يؤدى الى تداخل مع تشكيل جديد لمجلس جديد ، وانه من غير المنطقى أن يتولى الرئيس السابق رئاسة المجلس الجديد بصورة تلقائيه ، وحتى لو حدث ذلك فانه قد يستغل موقعه فى الرئاسة ويكون همه خلال المدة المتبقية مركزا من أجل ترتيب أوضاعه ومصالحه التى تضمن له العودة للمجلس من جديد (اذا كان هنالك حق للتجديد) .

وبناء عليه ، فالتنا نرى أن تتساوي مدة رئيس المجلس مع مدة دورة المجلس نفسه فى الحالات التى لا يوجد نظام للتجديد الجزئى النصفى أو خلافه ، ومع مدة المجلس النصفية أو الثلثية .. الخ حيث يوجد نظام التجديد الداخلى أو الجزئى لانه لا بد من أن يتولى الاعضاء الجدد مع القدامى الباقين مسئوليه اختيار رئيسهم (اذا كان الاختيار من قبل المجلس) . أما فى الحالات التى يتم الاختيار من قبل السلطه المركزيه فقد لا يكون هنالك مبرر لاعادة الاختيار مع كل عمليه تجديد جزئية . اما عندما يتم حل المجلس أو انتهاء مدته (فى الحالات التى تنتهى العضويه كامله لكل اشخاص المجلس) يمكن أن يستمر المجلس أو رئيسه بتكليف خاص يحدده المشروع من أجل تغطية المرحلة الانتقاليه ريثما يتم اختيار مجلس جديد .

اما عن تجديد رئاسه المجلس ، فالتنا نرى فى هذه الحاله أهمية عدم السماح بالتجديد لاكثر من مرة واحدة ، وذلك حتى يتم تطعيم هذا المركز بتجارب جديده ، وحتى لا يحدث استقطابات وخلق مراكز قوى قد تؤدى فى النهاية الى خلق معوقات فى

التطوير أو التغيير . وما يعزز هذا الرأي أن تجديد الرؤساء لا يهدد المزايا المشار إليها سابقا عند الحديث عن تجديد العضوية . وخاصة أن دور الرؤساء فى الغالب دور تنسيقى لا يفترض الاعتماد على التجديد لتأكيد الخبرة وتراكمها فى هذا المجال قدر اعتماده على الصفات الشخصية والمهارات السلوكية التى يفترض توافرها فى كل عضو من الاعضاء أصلا .

ثالثا : مدة دورة المديرين وتجديد ها :

وهنا تنبغى الاشارة الى ضرورة تمييز المديرين عن اعضاء مجالس الادارة ورناساتها ، وذلك لان المديرين يتولون القيام بتسيير المشروعات العامه مباشرة ويشرفون على كل صغيرة وكبيرة فيها ، مما يجعلهم مطالبين أن يتمتعوا بالقرات الادارية والفنيه اللازمة لسد العمل وفعاليتته ، وانه من غير المنطقي أن يكون وجود هؤلاء المديرين مرهونا بدورات المجالس أو بمدد بقائهما ، ذلك لانه من غير السهل لعثور على بدائل لهم ، ومن غير الجائز ايضا تركهم بعد أن تكون معرفتهم بالمشروع المعنى قد ابتدأت فى التبلور والتكامل ، ولذلك قد يكون من المطلوب اجراء فصل بين وضعيه المديرين وبين وضعيه المجالس ، بحيث يتم منح المديرين قدرا من الاستقرار ، وضمان الفرصه لهم فى الاستمرار والتجدد طالما انهم قادرين على اثبات الكفاءة والفعالیه المأموله .

ولكن كيف يمكن استمرارهم اذا كان المديرين اعضاء فى مجلس الاداره ؟

ان الاجابه على ذلك ، تفترض التمييز بين كون المدير مديرا لانه هضو فى مجلس الاداره ، وبين كونه عضوا فى مجلس الاداره لانه مدير (عضو بحكم وظيفته) . الحاله الأولى تفترض انتهاء مدة المدير مع مدة المجلس بينما لا تفترض الحاله الثانيه ذلك ، وهي الحاله التي نرى أهمية الأخذ بها كضمانة لهذا المطلب الذى ايدناه .

خاتمة

ان موضوع الادارة العليا فى المشروعات العامة يبدو موضوعا بالغاً فى الاهمية وفى نفس الوقت بالغاً فى التعقيد ، وان تنظيم اختياراتنا التنظيميه والفنيه يفترض اجراء توازنات مستمرة ودقيقة بين كافة الاعتبارات السياسيه الاداريه من ناحية ، كما يفترض اجراء توازنات لاتقل دقة بين الاعتبارات الادارية والاعتبارات التنفيذيه " التشغيلية " من ناحية أخرى . وقد كانت كافة التحليلات خلال هذا البحث متمركزة بالدرجه الأساسية حول هذه التوازنات بهدف تحديدها وتحليل الاراء المختلفه المتعلقة بها بهدف ترشيد عملية الاختيار أمام رجل التنظيم ورجل القرار . وقد تم ذلك من خلال استعراضنا لأهم الجوانب الخاصة بطبيعة القيادة العليا فى المشروعات العامة ونماذجها المختلفه وسبل تشكيلها ، اضافة الى التحليلات الخاصة بنظام العضوية فى مجالس ادارة هذه المشروعات أو بطرق تعيين رؤساء هذه المجالس ونظام رئاستهم ، وقد حرصنا خلال ذلك على تقديم مجموعة من الآراء التي تمثل وجهة نظرنا حول كافة هذه المسائل والتي نرجو أن تجد هدي لها على المستويين النظرى والتطبيقى .

الهوامش والمراجع

(١) لسنا فى هذا المقام بصدد التعريف بالمشروعات العامة واهراز أهم الملبسات أو التحليلات القانونيه ، والموضوعيه المتصله بذلك ، ونكتفى بالإشارة إلى أن مصطلح المشروع العام يمكن أن يطلق على أى مشروع يرتبط ارتباطاً مباشراً ومطلقاً بالادارة العامة للدولة ، ويستهدف تنفيذ أو تأديّة نشاطات أو خدمات عامه وقد يكون هذا المشروع غير متمتع بالشخصية القانونيه المستقله مثال ايه مشروعات تقوم الوزارات بتنفيذها أو بتوليها مباشرة ضمن نشاطاتها . وقد يكون متمتعاً بالشخصيه المستقله سواء كان فى صورة مؤسسه عامه أو هيئة عامه أو شركة عامه .. الخ ، وشرطه أن يكون مملوكاً ملكيه تامه ، أو مملوكاً بنسبه تزيد عن ٥١٪ للدولة ، وان يكون مرتبطاً بالادارة العامة للدولة . وللمقارنه ولمزيد فى التفصيل : محمد حامد الجمل ، طبيعة المشروعات المؤممه (القايرة ، دار النهضة العربيه ، بلا تاريخ) .

ايضا : د . على الكوارى ، دور المشروعات العامه فى التنمية الاقتصاديه ، عالم المعرفه ، مجلد رقم ٤٢ (الكويت ، المجلس الاعلى للفنون والآداب ١٩٨١) .

ايضا : أوم براكاش ، النظرية والتطبيق فى المؤسسات العامه ، مترجم محمد أمين ابراهيم (القايرة الهيبته المصريه للتأليف والنشر ، بلا تاريخ) .

د . عبد المعطى عساف ، إدارة المشروعات العامه : دراسة تحليليه ، مكتبة المحتسب ، عمان ١٩٨٩ ، ص ١٠ - ص ١٥

(٢) يمكن ملاحظة هذا فى كافة النظم العربيه وخاصه الكويت والمملكه العربيه السعوديه والاردن .. الخ .

لاحظ فى ذلك ، (عبد المعطى عساف ، التنظيم الادارى فى المملكه العربيه السعوديه ، الرياض ، دار العلوم للطباعة والنشر ، ١٩٨٣) .

أيضا : د . نادر أو شيخه ، د . عبد المعطى عساف ، الادارة العامة في المملكة الاردنيه الهاشميه ، (عمان ١٩٨٥م).

(٣) لاحظ : أ. هانسون : المشروع العام والتنمية الاقتصادية ، مترجم فؤاد هاشم عوض (المؤسسة المصريه العامة للتأليف والنشر ، القاهرة بلا تاريخ ص ٥٩٢ - ص ٥٩٦ .
أيضا :

-D.S.Ganguly Public Corporations in a National Economy (calcutta, -
Bookland private Ltd. 1963) pp. 120 -123.

William A. Rubson, Nationalized Industry and Public Ownership
(London George Allen & Unwinltd. Sec. ed. 1962) pp.212-237

(٤) تمثل هذه الحجج وجهة نظرنا في هذا الموضوع ، وانه يمكن ملاحظة بعض ماورد فيها في المراجع التاليه : أ. هانسون ، (مرجع سابق) ، ص ٥٩٢ ، ٥٩٦ .

ايضا :

-U. N . Management and Supervision of Public Enterprise in Developnig
Countries (New York : 1974).

-D. S. Ganguly, (O P. Cit.), pp. 120 - 123.

(٥) ان هذا التوجه رغم صلاحيته الا انه يجب ان لا يؤخذ على مستوى مجالس الاداره بالفهم المطلق للمنطق الارسطوي ، حيث قد يتوقع أن يكون أعضاء مجالس الاداره (وخاصة في المجالس الصغرى) متفاهمين أو متفقيين على اقتسام المصالح بينهم مما يجعل المشروع ضحية لاتفاقهم ، وقد يكونون متخاصمين مما قد يؤدي اما الى الاتفاق فقط على قاعدة الحد الأدنى وبالتالي تكون قراراتهم أكثر ضعفا وأقل رشدا ، وأن يتخذوا قراراتهم بالتصويت في الوقت الذي يصبح الاعضاء المعارضين في موقع المقاومة

لعمليات التنفيذ وخاصة فى ظل غياب وعي وتقاليد العمل الديمقراطى على مستوى هذه المجالس أو على مستوى المجتمع .

د. عبد المعطي عساف ، ادارة المشروعات العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٢٥ - ص ٢٢٨ .

(٦) قارن : اوم براكاش (مرجع سابق) ، ص ١٤٥ - ص ١٥٠ .

أيضا : D.S. Ganguly, (OP Cit.), pp 81-86

(٧) Nigro Felix A. and Nigro LLOYD G., Modern public Administration (New York, Sec. ed. 1977)

أيضا : Drucker, Peter F. , Management (New York : Harper and Row Publishers, 1975)

(٨) أ. هـ. هانسون ، (مرجع سابق) ، ص ٥٨٧ - ص ٦٠٥ .

D. S. Ganguly, (Op. Cit.), pp. 81.82

(٩) مأخوذ عن Dr. Sudhri sen. The Economic of Public Corporation, (in Capital Tural, Annual Number, 1951) p.I

(١٠) لاحظ أ. هـ. هانسون ، (مرجع سابق) ، ص ٥٩٦ .

(١١) هنالك من يحاول أن يجعل المجلس الوظيفى هو الاساس ويلحق به هيئة استشاريه ذات طابع سياسى لتزويده بالاراء والنصائح .. فى هذا المجال . ونحن لاترى أن هذا سيؤدى الى تحقيق الغرض المطلوب من المجالس السياسيه ، وكذلك فانه من غير الطبيعى أن تصبح الاعتبارات السياسيه هى الاستثناء ، وبالذات فى اطار تنظيم المشروعات العامه بكل ماتحمله كلمة عامه من أبعاد سياسيه .

قارن : اوم براكاش ، (مرجع سابق) ، ص ١٤٢ - ص ١٥٣ .

ومن جهة ثانية ، يقول هانسون مبدئياً تحفظاً أو قلقاً حول فكرة وجود مجلس وظيفى أو تنفيذى فى البلدان المختلفة ، يقول :

ان خلق فريق من افراد يخلقون فى المسئوليات التنفيذيه ليس بالامر السهل حتي فى الدول المتقدمه ، وذلك لان العمل الجماعي يحتاج الي وعي شديد باهميته والى تقاليد سلوكية من قبل المساهمين فيه تضمن أن لايتحول هذا العمل الى عمليه تناحره بين الاعضاء أو الي اتفاقات على حساب المصلحة العامه .

أ. ه هانسون (مرجع سابق) ، (٦٠٢ ص) ونحن اذ نؤيد هانسون فى مخاوفه الا اننا لانملك الا أن نتساءل كيف يمكن خلق التقاليد اذا لم يتم خوض التجربه ، وهي وحدها التى ستؤدى بالنتيجه الي افرازات تصلح ان تمثل أرضيه لتقاليد حقيقية . وبالطبع فان هذا لا يعنى أن يترك التنظيم للتجربة والخطأ ، ولكن من ايلاء هذه المسأله جل الاهتمام والعمل علي تدريب وترويض المديرين ورؤساء الاقسام على مثل هذا العمل . ثم ان على عناصر مجلس الإدارة (السياسين) التى تقع فى مستوى اعلى أن تحرص بوعى كاف على متابعة العمل فى المجالس التنفيذيه وترشيد توجهاته وسلوكياته .

(١٢) انظر فى ذلك -U.N. Organization, Management and Supervision of public Enterprises in Developing Countries (UN, New York, 1974)

-Sharma Arvino, Management Development in public Enterprise, (Delhi, 1979)

(١٣) د. فرنيز كناوس ، انواع واشكال المؤسسات العامة فى المانيا الاتحاديه ، محاضره فى الندوة المشتركه حول اساليب التخطيط والبرمجه والمتابعه فى المؤسسات العامة (برلين ٦ - ٢٨ / ٨ / ١٩٧٧ ، القايره ، المنظمه العربيه للعلوم الاداريه ١٩٧٧) .

(١٤) أوم براكاش ، مرجع سابق ، ص ١٦٦ ، ١٦٧ .

(١٥) نفس المرجع السابق ، ص ١٦٦ ، ص ١٦٧ .

(١٦) لاحظ د . أحمد رشيد ، ادارة المؤسسات العامه ، (طبعة أولى ، القاهرة ، دار المعارف

بمصر ١٩٦٧) ص ٣٩٧ - ص ٣٩٩ .

(١٧) لاحظ في ذلك د . عبد المعطى عساف جهاز ادارة التنمية : اراء ومقترحات ، مجلة

التنمية الاداريه ، المركز القومى للاستشارات .

ايضا : د . عبد المعطى عساف ، النموذج المتكامل لدراسة الادارة العامة ، اطار عام

مقارن ، عمان ١٩٨٣ .

(١٨) هناك دراسة تفصيليه حول عمليه التشكيل والارتباط التنظيمي للمشروعات العامه

مع السلطه المركزيه ضمن دراسه معدة للنشر تقدم بها الباحث للمجله العربيه للادارة ،

المنظمة العربيه للعلوم الاداريه ، ولا يتسع المجال للدخول فى تفصيلات ذلك .

(١٩) لاحظ في ذلك : أ. ه. هانسون : مرجع سابق ، ص ٥٩٦ ، ص ٦١٥

ايضا : أوم براكاش ، مرجع سابق ، ص ١٤٢ - ص ١٥٥

ايضا : D. S. Ganguly OP. Cit. pp. 93 - 104

(٢٠) من الهام جدا في هذا المجال ان نميز بين فكرة الفصل بين السياسه والاداره وهى فكرة

لم تعد مقبوله من رجال الفقه المعاصر وغير ممكنه من الناحيه الواقعيه ، وبين فكرة

الحياديه الاداريه من قبل رجال السياسه نحو الاداره والحياديه السياسيه من قبل رجال

الاداره نحو السياسه . ذلك ان الحياديه مطلب جوهرى يحفظ للاداره وحدتها

وعوميتها ومهما كانت منغمسه في الحياه السياسيه . ولعل نموذج الاداره فى الدول

الاشتراكيه اهم مثال على ذلك ، فهى من الناحيه الأولى مسيسه الا انها فى الوقت

ذاته تبدو محايده ومحتفظه بعوميتها .

د . عبد المعطى عساف، مقدمه إلى علم السياسه ، مكتبة المحتسب ، عمان ،
١٩٩٤ ، ص ٢٧٧ .

(٢١) يقول " شيرى جوروالا " مؤكدا هذا الأمر ، بدون ان يكون الاعضاء اكفيا وقادرين
على العمل الجماعى بفعاليه ومتفهمين اهداف المؤسسه ومستعدين للالتزام ، لاتعد
هناك أهميه لمن يقع فى هذه المجالس أو يحتل عضويتها " .

لاحظ : D. S. Ganguly OP. Cit. 160 - 162

(٢٢) قارن بخصوص هذا الموضوع : William A. Robson. Op. cit. pp 212 - 221

ايضا : U. N. Organization, Management and Supervision of Public
Enterprises in Developing Countries (New York : United Nation,
1974), P. 84-90

(٢٣) قارن بخصوص ذلك : أوم براكاش ، مرجع سابق ، ص ١٣٦ - ص ١٣٨ .