# المؤسسات والتنمية البشرية

د . جلال الملاح
قسم الإقتصاد الزراعى بكلية الزراعة
جامعة الإسكندرية

**مقدمة :**

إن تحقيق التنمية يعنى أكثر من مجرد النمو الإقتصادى . وتأمين التنمية المستدامة يتطلب الآن جهوداً أكثر مما كان فى الماضى حيث أصبح الأمر يتطلب الإهتمام أيضاً بمشاكل التحول الإقتصادى والإجتماعى وبقايا البيئة والبشر . ومالم يتم التصدى بقوة وبصورة متكاملة لهذه المشاكل إلى جانب النمو الإقتصادى فإن هذا النمو فى حد ذاته سيتعرض للخطر على المدى الطويل .

وفى إطار التحولات العالمية وعلى رأسها العولمة وإنفتاح الأسواق وسهولة إنتقال رأس المال المادى والبشرى فإنه مالم يتم التصدى للمشاكل الإقتصادية والإجتماعية والبيئية من الآن فإن هذه المشاكل سوف تتراكم مع مرور الوقت وسيكون لها عواقب وخيمة ربما ليس فى المدى القصير الذى تحاول السياسات الإقتصادية والإجتماعية العمل خلاله ولكن فيما بعد ذلك مباشرة .

وفى حقيقة الأمر فإن التصدى للمشكلات الإقتصادية والإجتماعية وقضايا البيئة والبشر يتطلب بالدرجة الأولى وجود مؤسسات فاعلة يتحقق من خلالها سياسات إدارية تنموية توجيهية بتحديد الإطار العام والقواعد بصورة واضحة وتوافر نظام للمتابعة لضمان الإنصياع لتلك القواعد وضمان المحاسبة والتصحيح

وبدون هذه المؤسسات الفاعلة لايحدث إستقرار وتحديد للأدوار والمهام وتنتفى الشفافية ويسود الفساد ولاتتحقق التنمية .

وقد كان الإعتقاد السابق وحتى نهاية السبعينات من القرن الماضى هو أن الدول النامية هى دول فقيرة متخلفة إقتصادياً وإجتماعياً بسبب نقص رأس المال أو تخلف التكنولوجى أو قلة الموارد ومن ثم رأى المنظرون الإقتصاديون آنذاك أن الدول المتقدمة يمكنها مساعدة الدول النامية من خلال توفير المنح المالية التى تعينها على التغلب على هذا النقص أو مساعدتها لموائمة التكنولوجيا الحديثة . إلا أنه ومنذ بداية الثمانينيات بدأت هذه النظرية تتغير وبدأت المناقشات تدور حول أهمية المؤسسات الفاعلة فى التنمية والتقدم . وفى بداية التسعينيات بدت القناعة لدى المؤسسات المانحة فى أوروبا أنه لا جدوى من إستمرار التعامل مع حكومات تفتقر إلى هياكل مؤسسية تحقق الأهداف التنموية المطلوبة حيث تذهب هذه المساعدات سدى دون تحقيق الأهداف التنموية المرصودة لها خاصة عندما تكون الصفوة المسيطرة ليست توجيهات تنموية .

إن عملية التنمية هى عملية تغيير وتحول فى الهياكل فالإقتصادات تتطور والمجتمعات والثقافات تتطور كذلك ولكن ذلك يحدث فى العالم بدرجات وسرعات مختلفة مسببة ضغوطاً تحتاج التصدى بها وإدارتها . بالإضافة إلى ذلك فإن تنامى وسرعة التغير فى النشاط الإنشائى فى عصر العولمة يتجاوز فى بعض الأحيان المعدل الذى تستطيع به الحلول العادية والعمليات الطبيعية لنظم الحياة التكيف معه .

ولا شك أن تغيرات العولمة والتغير التكنولوجى لهما الأثر الأسرع على طبيعة التفاعل الإجتماعى ويؤثران فى كفاءة المؤسسات القائمة وعلى الرغم من أنه قد يكون لتغير العولمة والتغير التكنولوجى آثار إيجابية ومزايا متعددة إلا أنه وبالتأكيد سيكون لها آثار جانبية ضارة إذا لم تتطور المؤسسات بالسرعة الكافية للتعامل مع الآثار السلبية . وهذه الورقة تحاول أن تلقى الضوء على علاقة المؤسسات بالتنمية بصفة عامة والتنمية البشرية بصفة خاصة .

## المبحث الأول

## علاقة المؤسسات بالتنمية

### ماهية المؤسسات

يمكن تعريف المؤسسة بإنها طريقة منظمة ومعترف بها ومستقرة للقيام بمجموعة أنشطة يتطلبها المجتمع وذلك من خلال بنيان إجتماعى يتكون من مجموعة محددة من المراكز ( الأوضاع ) المقبولة من جانب المجتمع .. فالمؤسسات إذن هى فى جوهرها معايير وقيم وقواعد .

والواقع أن المؤسسة لا تقوم بالأنشطة وإنما تحتاج إلى المنظمات لأداء هذه الأنشطة ومن هنا لا توجد مؤسسة بدون منظمة واحدة على الأقل مرتبطة بها ، على إعتبار إن المؤسسة هى طرق أداء الأعمال أما المنظمة فهى الجماعة أو الجماعات التى تتبع هذه الطرق لأداء تلك الأعمال . وبذلك يتأكد وجود علاقة تلازمية بين المؤسسات والمنظمات فالمؤسسات فى جوهرها هى قيم ومعايير وقواعد بما ذلك الأعراف التى تنسق السلوك أما المنظمات فهى أدوار تنفيذية منظمة تتم على أساس موجه تحدده المؤسسات أو القيم والمعايير . والمنظمات فى النهاية تستخدم الموارد الطبيعية والمادية والبشرية لتحقيق أهدافها الموجهه مرة أخرى بواسطة المؤسسات .

ولما كانت المؤسسات تحكم السلوك فهى تعتبر أصولاً إجتماعياً [1] إذا كانت جيدة وخصوماً حين تكون رديئة أو ضعيفة .

والمؤسسات ( الجيدة ) كأحد أصول المجتمع تدعم تنظيم السلوك البشرى وإدارة الأصول فى المجتمع وتصميم سياسات لتحسين هذه الإدارة وبالتالى تسهم فى عملية النمو وفى رفاهية أفراد المجتمع وإستمرار إزدهار الأصول أى إستدامة التنمية .

والمؤسسات أما أن تكون رسمية أى حكومية أو مؤسسات غير رسمية مثل مؤسسات المجتمع المدنى ( الأهلية غير الربحية ) ومؤسسات القطاع الخاص ( الربحى ) .

والمؤسسات هى ضرورة أى مجتمع وقد إتفق على أن هناك خمسة مؤسسات رئيسية ضرورية لإشباع الإحتياجات الأساسية للمجتمع وضرورية فى نفس الوقت لإستمراره وهى مؤسسات الأسرة والدين والتعليم والإقتصاد والحكومة .

وتعتبر المؤسسات ضرورة لتحقيق التنمية التنمية المستدامة والمنصفة وحين تكون فعاله أى أداؤها جيد فإنها تمكن الناس من العمل سوياً لتخطيط المستقبل لأنفسهم ولأسرهم ولمجتمعاتهم أما عندما تكون هذه المؤسسات غير فعاله أى أداؤها ردىء أو ضعيفة أو غير عادلة فإن النتيجة تكون عدم الثقة بها وعدم اليقين وذلك يشجع الناس على أن يأخذوا وليس أن يصنعوا ويفعلوا مما يضعف الإمكانات المشتركة للناس فى هذا المجتمع .

**الوظائف الرئيسية للبنية المؤسسية :**

للمؤسسات فى المجتمع دور هام فى تحقيق الرفاهية لأبنائه والدور هنا يقصد به الأنشطة التى يقوم بها العاملون بالمنظمات والأجهزة لإشباع الإحتياجات أو لحل المشكلات أو التوجيه بما يهدف إلى دفع الإنتاجية وتحسين مستوى المعيشة لأفراد هذا المجتمع . وذلك من خلال الوظائف الرئيسية الأتية :

١ ـ التقاط الإشارات بشأن الإحتياجات والمشكلات من كافة الأطراف بما فى ذلك :

- توليد المعلومات
- تمكين المواطنين من التعبير عن آرائهم .

- الإستجابة للتغذية المرئدة
- تعزيز التعليم

٢ - العمل على تحقيق توازن المصالح من خلال التفاوض على التغيير وصياغة الإتفاقات

٣ - تنفيذ وإنجاز الحلول من خلال آلية فعالة لمتابعة الإتفاقات على نحو يحظى بالمصداقية .

**المؤسسات وحماية الأصول ودور الحكومة :**

تتوقف قدرة أى مجتمع على تلبية إحتياجات ومتطلبات رفاهية أفرادة على مستوى ونوعية أصول المجتمع وكيفية توزيعها وتشمل هذه الأصول بوجه عام :

١ - الأصول البشرية

٢- الأصول الطبيعية

٣- الأصول المادية من صنع البشر

٤ - أصول معرفية

٥ - أصول إجتماعية ( أو القائمة على العلاقات )

هذه الأصول لابد من إدارتها وتنظيمها لتتفاعل مع بعضها لتعزيز رفاهية أفراد المجتمع . وحتى يتحقق ذلك لابد من حماية وإدارة هذه الأصول بواسطة مؤسسات جيدة وفاعله والمؤسسات الحامية هى تلك المؤسسات التى تحدد وتدعم حقوق الرقابة على فرص الحصول على الأصول وإستخدامها وهى الأصول الجوهرية للرفاهية الأنسية وهى كذلك تنهض بإدارة الأصول وتنميتها . وتشير الدراسات إلى أن المؤسسات الجيدة لها تأثير سببى قوى على زيادة دخل الفرد وبالتالى تتيح للإقتصاد أن يزدهر .

وتلعب الحكومات دوراً هاماً ومركزياً فى تنظيم المصالح المتفرقة فهى توازن بين الأهداف الوطنية والمصالح المتضاربة لمجموعات المصالح فى المجتمعات .

وتديرالحكومة عملية لصنع القواعد يمكن بموجبها تغيير القواعد بسرعة أكبر مع نفاذ الرؤية والتدبر . وإذا كانت الحكومة غير ملتزمة كشريك مقيد بالقواعد فإن ذلك سوف لا يحفز الرغبة فى الإستثمار لدى المجتمع ولا العطاء من الأفراد .

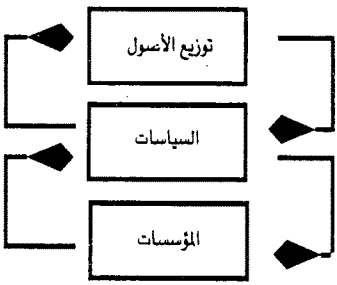
وعلى ذلك فإنه لا يمكن للأصول أن تزدهر إذا لم يكن هناك إلتزام إجتماعى من الحكومة والشركات ومؤسسات المجتمع المدنى بإنشاء المؤسسات الحامية وتعزيزها.

**المؤسسات إفراز للنظام السياسى**

إن حل المشكلات الإقتصادية والإجتماعية وإستمرارية التنمية يتطلب مؤسسات فاعلة ( قواعد غير رسمية ورسمية ومنظمات ) يمكنها التنسيق الفعال للقوى الفاعلة فى المجتمع ( الحكومة ـ المجتمع المدنى ـ القطاع الخاص ) .

وهناك حلقة مقفلة تضم السياسة ـ المؤسسات ـ الأصول كما فى الشكل التالى :

شكل ١ ـ حلقة السياسة ـ المؤسسات ـ الأصول

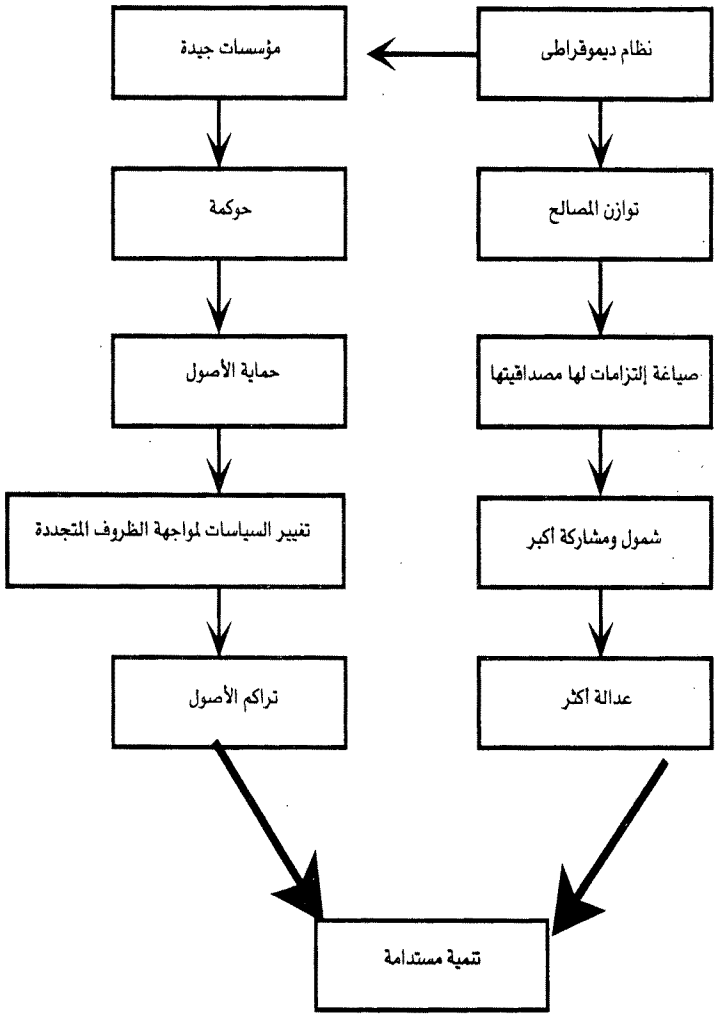



المصدر: تقرير عن التنمية فى العالم ، البنك الدولى ، ٢٠٠٣ م .

فالسياسات تؤثر فى المؤسسات وتوزيع الأصول والمعروف بدرجة أقل أن توزيع الأصول يؤثر فى نوعية المؤسسات والسياسات وبالتالى فإن تغيير المؤسسات وفاعليتها يرتبط مباشرة بالنظام السياسى .

وتعتبر الديموقراطية فى قيمها وإجراءاتها محكاً لإختبار مدى تأثير الإقتصاد على السياسة . والإقتصاد هو العنصر الأكثر أهمية فى تركيبة الحياة السياسية ـ الإجتماعية فى كل المجتمعات وعلاقة الإقتصاد بالديمو قراطية تبدأ من المنشأ حيث لها ضرورتها الرأسمالية فقد نشأت الديموقراطية فى أوروبا أثر إنهيار الإقطاع وميلاد طبقة جديدة قادت العمل الإقتصادى وأصبح لها أدواراً أساسية لخدمة مصالحها . وأوجد الإقتصاد الليبرالى الإقتصادى والسياسى الجديد نمطاً من العلاقات الإقتصادية الجديدة التى ولدت بدورها شكلاً مختلفاً من المجتمعات البشرية أساسه يقوم على التنافس والتعدد وتوافق المصالح وتوزيع الأدوار والأنصبة والأوزان السياسة ، الأمر الذى تم ترجمته فى الديموقراطية كنظام سياسى يفرز مؤسسات جيدة وفاعلة يراعى فيها الشمول أى إمكان إيصال الأصوات وإلتقاط الإشارات على كل المستويات وموازنة المصالح وفرص عادلة لتوزيع الأصول والثروة .

و يمكن إيضاح العلاقات السببية بين كل من الديموقراطية والمؤسسات الفاعلة وبينهما وبين التنمية فى الشكل التالى :




شكل ١ ـ علاقة المؤسسات الجيدة والديموقراطية بالتنمية

## دور مجموعات المصالح

فى المجتمعات الحديثة يتكون ما يعرف بمجموعات المصالح وهو أمر طبيعى ومتعارف عليه مثل النقابات والتكتلات والروابط المهنية كرجال الأعمال وغيرهم . هذه المجموعات لها مصالح تجمعها وهى تحاول من خلال تجمعها هذا تحقيق مصالح متزايدة لها فى صورة غير رسمية . بمعنى أنها تتحكم فى قواعد اللعب والقوانين فى المجتمع وتؤثر فى توزيع الموارد والثروة إلا أنه من ناحية أخرى لا تتوافر لكل مجموعات المصالح نفس القدرة ( السطة والنفوذ ) على تحقيق هذه الأهداف . وفى كثير من الدول غير الديموقراطية نجد أن المصالح الخاصة للمجموعات الصغيرة يتم تفضيلها وتفعيلها على حساب المصالح العامة للمجموعات الكبرى فى المجتمع والسبب فى ذلك أن المجموعات الكبيرة ( الملايين من البشر ) يكون من الصعب تجميعهم للتفاوض أو المساهمة بعكس مجموعات المصالح الصغيرة التى يسهل تجميعها وبالتالى يصبحون فى وضع يمكنهم من خدمة مصالح أعضاء الجماعة وترسيخها فى المجتمع بحيث تصبح الرفاهية العامة للمجتمع فى حالة مهددة .

## المؤسسات الرديئة لا تؤدى إلى تنمية " المجتمع ":

إن تقدم الأمم أو تخلفها يرتبط إرتباطاً وثيقاً بقدرتها أو عدم قدرتها على تغيير مؤسساتها المجتمعية وهذه المؤسسات تتواجد أو تتأثر بمجموعات المصالح وتأثيرها على السياسات . وإذا أمكن لمجموعات المصالح أن تحل المؤسسات الجيدة بمؤسسات رديئة أو تجعلها غير فاعلة لتحقيق مصالحها الشخصية على حساب رفاهية المجتمع فستكون النتيجة أن الأفراد سيتحولوا إلى آخذين ويصبون إلى الدخول الريعية أى تلك الدخول السهلة التى لا يعطى أى مجهود نظير الحصول عليها . ففى كل مجتمع توجد محاولات للحصول على هذه الدخول الريعية لكن كون هذه المحاولات تنجح فى المجتمع ما يعنى أن المؤسسات رديئة ولاتستطيع أن تمنع الدخول الريعية وإستطاعت إذن مجموعات المصالح بما لها من نفوذ وإصدار قرارت والتأثير على السوق لتحقيق مصالح لها فى صورة ريع بدون

أى مجهود سوى أنها تمتلك النفاذ إلى القرارت والتأثير على السوق أو الشفافية أو غيره.

وإذا حدث ذلك على المدى الطويل سيتحول المجتمع بأسره إلى مجتمع يصبو أفراده إلى الدخول الريعية وبالتالى يتأثر المجتمع كله فيقل الإستثمار أو الرغبة فيه كما تقل الإختراعات والإبتكار والإنفاق عليها ومن ثم يحدث إنخفاض للإنتاجية الكلية للموارد فى الاقتصاد القومى وتنخفض مقدرة الإقتصاد على التوائم مع التغيرات وبالتالى لاتتحقق التنمية المطلوبة.

ومن أمثلة تحقيق الدخول الريعية هو أى تجمع يعمل على تعمد رفع الأسعار بصورة غير عادلة لتحقيق أقصى الأرباح مثال ذلك تقييد الدخول للسوق أو الكارتلات والجمارك ـ الضرائب الباهظة ... إلخ والمحصلة أن الأسعار سوف تكون فى صالح المجموعات المنظمة لتحقيق فوائد لها ( دخل ريعى ) ومثل هذا الوضع لا يخدم المصلحة الإقتصادية العامة للمجتمع لأنه كلما زادت مثل هذه الظواهر خفضت الإنتاجية وبالتالى المقدرة على التقدم لأن السوق والشفافية والتنافسية سوف تتضرر وسوف تتكدس الدخول الريعية التى لن تصب فى الإستثمار والتنمية لأنها دخول غير عادلة ومرتجفة .

ولذلك فإن المؤسسات لها دور فعال فى منع تلك الظواهر إذا كانت فاعلة ، ومن هنا جاءت الحاجة إلى الحوكمة Good governance وهى تعنى إدارة توجيهيه تعمل على تحقيق المصلحة العامة للأفراد وتحقيق الرقابة والشفافية فى المؤسسات وفى الحكومة على حد ما سواء .

**متى وأين توجد كل من المؤسسات الجيدة والمؤسسات الرديئة :**

حاول الكثير من الإقتصاديين تفسير أسباب تخلف الدول النامية وكيفية نهوض هذه الدول . وجاءت تفسيرات مختلفة تعزو أوضاع تلك الدول إلى الإستعمار أو إلى التجارة الدولية غير العادلة أو إلى الإفتقار إلى رأس المال وإلى التكنولوجى . إلى أن بدأت فى الثمانينات نظرة جديدة تعزو تخلف وفقر الدول النامية إلى مؤسساتها الرديئة والتى هى إفراز لنظام سياسى غير ديموقراطى

تتغلب فيه بعض مجموعات المصالح المرتبطة بهذا النظام ومصلحتها فى إستمراره لأنها تجنى من وراءه منافع ريعية كبيرة .

وقد حاول أوسلو تفسير التقدم الذى يحدث لفترة قصيرة فى بعض النظم الإستبدادية فقال : " إن الحكم الإستبدادى قد يؤدى إلى نوع من النمو وزيادة الإنتاجية فى الفترة القصيرة وتفسير ذلك أن الحاكم يظل فى السلطة ويتمسك بها هو ومن يتعاونون معه بشتى الوسائل وتحت أى من الحجج أو المسميات لأنهم يستفيدون من هذه الأوضاع . وهم تحت أى مسمى من المسميات لابد أن يفرضوا الضرائب المستمرة على الشعب حتى يمكنهم تحقيق مزايا لهم وخاصة بهم .

إلا أنه لكى لا تنفجر الأوضاع يجب أن يشعر الشعب ببعض التحسن لذلك فقد تنفذ بعض البرامج التى تؤدى إلى زيادة الإنتاجية ويحدث تحسن نسبى إلا أن هذا الوضع لا يمكن له أن يستمر فى المدى الطويل والحالة الوحيدة لإستمرار التنمية هو بإحلال الديموقراطية حيث تفرز الديمو قراطية مؤسسات فاعلة (وليست إسمية يمكنها التنسيق بين القوى الفاعلة فى المجتمع وإشتراك الناس على نحو يكون لهم صوت مسموع فعال وفرص فى الحصول على الأصول ( الشمول ) فالصوت والمشاركة والملكية الأوسع تؤدى إلى عملية أدعى للشمول . هذه المؤسسات فى النظم الديموقراطية يمكنها إلتقاط الإشارات ( المعلومات ـ التغذية المرتدة ـ توقع المشكلات ) والموازنة بين المصالح ( الشفافية والصوت ومنتديات المفاوضات ) وتنفيذ القرارات المتفق عليها ( آليات الإلتزام والتنفيذ ) .

أما فى النظم غير الديموقراطية تكون هذه المؤسسات غائبة أو معيبة حيث المصالح متناثرة ولا يتم التنسيق بينها وليس هناك إلتزام بتنفيذ القرارات (المعيبة) وكذلك لأن فئات عريضة فى المجتمع فقيرة أو محرومة بصورة أو بأخرى كما أن تركز الثروة وإفتقار الغالبية للملكية والأصول يجعل الناس مفتقرة إلى صوت مسموع أو أمن أو مصلحة فى المجتمع الأكبر وتجعل الأفراد آخذين فقط وليس لديهم رغبة فى العطاء لأن ليس لديهم ثقة فى المؤسسات . ويتم تغليب المصالح الخاصة للفئات الصغيرة على حساب رفاه غالبية الشعب .

**ولكن لماذا الديموقراطية أقدر على تحقيق التنمية :**

١ ـ أن ضمانات الحقوق فى النظام الفردى ( الإستبدادى ) الأوتوقراطى ينحصر ما بين المواطنين بعضهم البعض وليس بين المواطنين والدولة .

وبالتالى فإنه من خلال تغير قواعد اللعب فى النظام الفردى فإن توقعات الأمان إو ضمانات المواطنين تكون أقل مقارنة بالنظام الديموقراطى لأن فى النظام الديمقراطى فإن إمكانية أو حقوق التدخل للحكم أو الحكام فى القوانين مقيدة ومحمية ومحروسة من جهة قضائية ومستقلة . وإنخفاض توقعات الضمانات فى الدول غيرالديموقراطية تؤدى إلى أن المستثمرين يفضلون تفضيل الإستثمارات قصيرة الأجل عن الإستثمارات طويلة الأجل وهذا بدوره يؤدى إلى أن التوزيع الكفء للموارد سوف ينخفض أى يحدث سوء توزيع للموارد وعلى المدى الطويل سوف ينخفض حجم الإستثمارات المربحة أى الإستثمارات فى البحوث .

٢ ـ تزداد حدة مشكلة عدم الأمان فى الديكتاتورية من خلال صعوبة الإجابة على التساؤلات : من سيظل يحفظ القواعد التى كانت مجودة عند إنتهاء الديكتاتور وبالتالى يزداد الشعور بعدم الأمان . وتعمد الوحدات الإقتصادية إلى توظيف إستثمارات قصيرة الأجل كما يزداد جاذبية المضاربات قصيرة الأجل كما أن إستهداف الحصول على الربع يصبح إستراتيجية متصاعدة . أما فى النظام الديموقراطى فإن الأمر يختلف فمن خلال القواعد المعلنة المستقرة المحمية قانوناً وتنفيذاً والتى لا مجال للخوض فى شرعيتها وبقائها وإستدامتها تستمر نفس القواعد مهما تغيرت الشخوص وذلك من خلال إعادة الإنتخابات .

٣ ـ فى المجتمعات غير الديموقراطية ( الإستبدادية ) نجد أن المواطنين مقسمين فى فئات وهؤلاء المواطنين ليسوا سواءً . فعدم العدالة فى التوزيع يسود فى المجتمعات الإستبدادية من خلال عدم خضوع المستبد ورفاقه للقوانين وبالتالى يكونون فى حالة إحتكار غير منظم من خلال سلطتهم السياسية .وبالتالى تصبح النسبة بين عرض السلع العامة (مايقدم خدمات عامة) Common goods إلى حصيلة الضرائب وباقى المتحصلات أقل من تلك النسبة التى تتواجد عادة فى

حالة مجتمع تنافس. وعلى العكس من ذلك ففى المجتمعات الديموقراطية والتى تأتى حكوماتها من خلال إنتخابات حرة ونزيهه يكون هناك دوران كفء لمتحصلات الدولة النقدية وهذا يصعب من إمكانية وجود إمتيازات خفية او ريعية لمجموعات المصالح التى قد ترتبط بالحكومة.

٤-الإستبداديون يجب عليهم إعطاء ريع لمن يؤازرونهم من مجموعات وذلك لضمان إستمرارية إستبدادهم حيث إنه على عكس الديموقراطية فإن الحكم الإستبدادى يخشى دائما من خطر زوال حق الإستبداد والإستمرار فى السلطة. ونظراً لهذه المجازفة أو الخطر فإن الإستبداديون ومعاونيهم ينتظرون عائد أكبر .إلا أنه نظراً لأن طبيعة تركيبة المجتمع الإستدادى تعوق عملية زيادة الإنتاجية لذلك فإنه يوجد جنوح فى زيادة المدخلات أكثر من الرغبة فى تحسين نسبة المخرجات /المدخلات ولذلك كثيراً مايلجأ الحكم إستبدادى إلى زيادة الديون الخارجية أو التوسع الإقليمى.

وعلى ذلك فإننا نتوقع أن تظل الدولة الإستبدادية فى مكانة متدنية مقارنة بنظام الدولة الديومقراطية ويرتكز ذلك على عوامل مؤسسية إقتصادية تسحب ورائها تلقائياً المجتمع نحو التنمية.

## المبحث الثانى

## المؤسسات والتنمية البشرية

### التنمية البشرية فى الريف

تبين لنا من المبحث الأول العلاقة السببية بين المؤسسات والتنمية بصفة عامة وأن المؤسسات الجيدة هى إفراز لنظام سياسى ديموقراطى يتيح شمول أوسع وعدالة أكثر والتنسيق بما يطمئن إستدامة التنمية وتغيير المؤسسات للتكيف مع المستجدات وهناك علاقة وثيقة بين المؤسسات والتنمية الشرية من خلال تأثير المؤسسات فى التنمية الإقتصادية بصفة عامة فالموسسات التى تضمن تنمية مستدامة وشمول تحقق أيضاً تنمية إجتماعية وبشرية فالتنمية الإقتصادية إذن

يتحقق من خلال مؤسسات جيدة فى ظل نظام ديموقراطى ويتيعها بالضرورة التنمية الإجتماعية والبشرية.

التنمية البشرية تتحقق فى كل من الحضر والريف على حد سواء فى ظل مؤسسات جيدة حيث يمكن للناس التعبير والمشاركة والحصول على المنافع من خلال فرص أكبر للمناطق المحرومة حيث يمكن للناس فى الريف من خلال المؤسسات إيصال أصواتهم والمطالبة بمشاركة أكبر فى عائد التنمية ويركز هذا المبحث على مؤسسات التنمية فى الريف المصرى والحاجة لتطويرها فى ظل التطوير المؤسسى الشامل فى مصر الذى بات ضرورياً.

ويظل الريف المصرى إلى الآن خلف الحضر من حيث الإهتمام بالتنمية الإقتصادية والبشرية.

ويعزى ذلك إلى أن الأفراد فى الريف أقل قدرة على تنظيم أنفسهم فى مجموعات أو منظمات فاعلة يمكنها إيصال أصواتها والمطالبة بنصيب أكبر فى عائد التنمية وحيث تتركز معظم الهيئات التنفيذية فى القاهرة الكبرى والبعض منها فى المدن الأخرى مما أدى لتوافر الخدمات والتنمية فى الحضر بصورة أكبر بكثير منها للريف رغم المجهودات المبذولة لتحسن التنمية الإقتصادية والبشرية فى الريف المصرى.

وتدل مقارنة الأرقام على ذلك من حيث مستوى الدخول وتوافر الخدمات الصحية والتعليمية بنوعيات جيدة والمتابعة وغيرها ونظراً لمحدودية الرقعة الزراعية وتفتت الحيازات فقد لجأ الكثير من أبناء الريف إلى الحضر أو التحول عن الزراعة إلى الحرف الأخرى كالتجارة والنقل والحرف اليدوية أو غيرها الأمر الذى جعل من الإهتمام بالدخول غير المزرعية أمراً هاماً وحيوياً لتنمية الريف إقتصادياً وبشرياً . وفى هذا السياق فإن للمنظمات الريفية الحكومية والمدنية دوراً هاماً فى هذا التحول .

كما آنة يجدر الاشارة الى آن معظم منظمات المجتمع المدنى توجد بالمدن ونادرا" منها يوجد بالريف المصرى

**الأسباب التاريخية لتخلف الريف المصرى ومؤسساته :**

يمكن القول بأنه قد تعددت أشكال السيطرة التى مارستها القوى العالمية على مصر خلال قرون طويلة كان له أ كبر الأثر فى تراكم سمات التخلف وخصائصه . وأن تنوع أنماط الإستغلال - الصريحة ، والخفية سواء كانت موجهة من خارج المجتمع أو ممارسة فى داخله ، قد دعم أركان التخلف . وأن السلبية - شبه المطلقة - التى إتسم بها أفراد المجتمع تجاه الأوضاع المحيطة بهم ( بل وعدم إدراكهم لهذه الأوضاع حاليا" ) كان له عظيم الأثر فى تشجيع أشكال السيطرة وتنمية علاقات الإستغلال .

والريف المصرى قد تعرض على مدى تاريخه الطويل إلى أشكال متعددة من الإستغلال والظلم الإجتماعى مارسها ضده حكام البلاد وأعوانهم وكبار الإقطاعيين من المصريين والأجانب على حد السواء وممثليهم ، وشارك فيها أيضا" المستعمر الأجنبى ، والقوى الإجتماعية التى مارست سيطرة إقتصادية وسياسية على مصر خلال فترات طويلة من تاريخها .

وتمثلت تلك الممارسات الإستغلالية التى مورست ضد الفلاح الذى كان يمثل مصدر العمل المنتج فى كل العصور - فى فرض أنواع لاحصر لها من الضرائب الباهظة عليه ، وتسخيره فى أشق الأعمال تحت أقسى الظروف . وتجنيده فى حروب مستمرة لا يعرف سببها ولا يجنى من ورائها نفعا" ، والقسوة فى معاملته وإمتهان كرامته ، وإحتكار لناتج عمله فى بعض الأحيان ، وحرمانه من أبسط أنواع الرعاية الإجتماعية والإقتصادية ، وأبعاده دوما" عن المشاركة فى تقرير شئون مجتمعه المحلى .

وقد أدت هذه الممارسات الإستغلالية إلى إعاقة النمو الذاتى للمجتمع الريفى وتجسد ذلك فى سوء إستغلاله لطاقته الكامنة وفى أشكال الإضطراب والخلل الذى أصاب بنيانه الإجتماعى ، الأمر الذى وصمه بالتخلف .

وأى إستراتيجية تستهدف الخروج بالقرية المصرية من دائرة التخلف ينبغى أن تستهدف قبل كل شئ القضاء على كل ماتبقى من أشكل وأثار الإستغلال

والظلم الإجتماعى الذى عاشت فى ظله القرية المصرية. ولن تنجح مثل هذه الإستراتجية إلابالإعتماد على الجهود الذاتية ، فى مناخ يسوده التفكير العلمى ، وتشيع فيه روح الديقراطية الحقة.

**بعض المشاكل التى ترتبت على تخلف الريف المصرى وأثرت فى فعالية مؤسساته:**

تبين من الاستعراض السابق كيف أن الريف المصرى قد تعرض على مدى تاريخه الطويل إلى أشكال متعددة من الإستغلال والظلم الإجتماعى منذ فترة طويلة وأدى إهمال الريف لفترة طويلة إلى إعاقة النمو الذاتى للمجتمع الريفى تجسد فى سوء إستغلاله لطاقته الكامنة وفى أشكال الإضطراب والخلل فى بنيانه ومؤسساته . إلا أنه ومنذ ١٩٥٢ بدء بعض الإصلاح للريف المصرى والتنمية البشرية للريف رغم ماخالط ذلك من إستغلال تمثل فى التوريد الإجبارى والتسعير الجبرى والدورة الزراعية الجبرية الذى لدعم الحضر على حساب الريف.

وعلى الرغم من أن الريف قد تحسنت أحوالة بعد الثورة تدريجيا من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية البشرية الا أن ظل الماضى والاهمال النسبى لة (مقارنة بالحضر) فى الوقت الراهن لازال يشكل عقبة رئيسية أمام المشاركة الشعبية من خلال المؤسسات الحكومية أوالمدنية

**كل ذلك أدى إلى العوامل السلبية الآتية :**

١- سمات سلبية للشخصية الفردية.

٢- ضعف الثقة فى الحكومية والريبة من ممثلى السلطة

٣- عدم المشاركة فى المسائل العامة

هذه العوامل السلبية ظلت تؤثر حتى الآن على الريف المصرى رغم التحسن الملموس فى مجالات الرعاية الصحية والتعليمية والأسرية والرعاية بالمراة وإنشاء العديد من المنظمات بالريف.كما أن هذه العوامل أدت إلى ردائة وتخلف المؤسسات الريفية وإحجام نسبة كبيرة من المزارعين عن الإنخراط فى أنشطة المؤسسات والمنظمات الريفية الأمر الذى إنعكس سلباً على هذه المؤسسات والمنظمات رغم محاولات دعمها وتطويرها.

## مؤسسات ومنظمات التنمية الزراعية والريفية

### ماهية مؤسسات التنمية الريفية

مؤسسة التنمية الريفية هى الطريقة والقواعد المنظمة والمستقرة والمعترف بها للقيام بمجموعة أنشطة ضرورية لإحداث التنمية الزراعية والريفية من خلال مجموعة من المراكز المقبولة إجتماعيا مثل مؤسسات الإرشاد والبحوث والتعليم و الصحة والتعاون..إلخ أما منظمة التنمية الزراعية فهى الجماعة أو الجماعات التى تقوم بأدوار تنفيذية فى مجال التنمية الزراعية وفقاً لمعايير وقيم وطرق أداء الأعمال التى تحددها المؤسسة التابعة لها. مثل الإدارة المركزية للإرشاد الزراعى، المدارس ، بنك التنمية والإئتمان الزراعى...إلخ

وتعتبر أهم المنظمات التى تعمل فى التنمية الزراعية الريفية فى الريف المصرى مايلى:

- الإرشاد الزراعى.
- الجمعية التعاونية.
- بنك القرية.
- بنك التنمية والإئتمان الزراعى.
- نادى الشاب.
- الوحدة الصحية.
- جمعية تنمية المجتمع
- المدرسة
- المسجد

وجميع هذه المنظمات هى منظمات رسمية تحت إشراف حكومى وهى تعمل مجتمعة على تقديم الخدمات والدعم لسكان الريف لتحقيق تطوير فى الزراعة وفى الدخول وفى النواحى الإجتماعية وتحسين كفاءة العنصر البشرى الريفى صحياً وإجتماعياً وتعليمياً وتنمية الوعى البيئى.

وهذه المنظمات تواجدت منذ الستينيات وظلت موجودة حتى الآن تحت إشراف ودعم حكومى.

**أهم المشاكل التى تعانى منها المنظمات الريفية**

**تعانى المنظمات الريفية من بعض أو كل المشاكل الأتية :**

١ ـ نقص الموارد المحلية مما يصعب معه تحقيق أهدافها .

٢ ـ نقص الموارد البشرية سواء فى الموظفين أو العمالة العادية أو الفنية . مما يضعف كفاءة تلك المنظمات .

٣ ـ عدم تكامل أنشطة المنظمات .

٤ ـ عدم تطوير القوانين الخاصة بتلك المنظمات بما يتلائم مع التحولات الجيدة فى الإقتصاد والمجتمع .

٥ ـ ضعف التجهيزات والمبانى والمعدات والأدوات .

٦ ـ ضعف التنسيق والربط بين المنظمات

٧ ـ عدم تفاعل هذه المنظمات مع البيئة الريفية بمفهومها الشامل بحيث إنها لم تخرج من نطاق أسوارها الضيقة لتتفاعل مع المشاكل والتغيرات المجتمعية الريفية.

٨ ـ ضعف الدور الإرشادى التوجيهى لهذه المنظمات بصفة عامة .

٩ ـ عدم تفاعل السكان الريفيين بدرجة كافية مع المنظمات خاصة فيما يتعلق بالعمل التطوعى .

**المنظمات غير الحكومية والتنمية البشرية فى الريف**

يعتبر دور المنظمات غير الحكومية للنهوض بالريف والتنمية البشرية مكملاً لدور الدولة وليس بديلاً عنه . وبالتالى يمكن تصنيف الأنشطةوالخدمات التى يمكن أن تقوم بها هذه المنظمات كالتالى :

١ ـ أنشطة تيسر الإستفادة من الخدمات التى تتيحها الدولة ويعوق من الإستفادة بها عوامل جغرافية ، إقتصادية أو إجتماعية أو ثقافية وفى هذا المجال تقوم

المنظمات غير الحكومية بأنشطة متعددة منها التوعية بأهمية الخدمات المتاحة وتيسير وصولها إليها والإستفادة منها وتعتبر برامج توعية .

٢ ـ إتاحة خدمات أكثر قرباً وأقل عبئاً إقتصادياً لراغبى الإستفادة مثلاً المستوصفات الصحية وخدمات تنظيم الأسرة أو أكثر ملائمة إجتماعية كبرامج خاصة بالنساء لمحو الأمية ومدارس الفصل الواحد أو الأكثر تقبلاً ثقافياً كدور الولادة .

٣ ـ أنشطه تزيد من القدرات والمهارات الشخصيه بهدف إتاحة الفرصة لها للإستفادة بهذه القدرات والمهارات فى زيادة الدخل من خلال القيام ببعض الانشطه الإنتاجيه او الخدميه لزيادة مستوى دخلها ببيع هذه السلع والخدمات لباقى أفراد المجتمع. ويندرج تحت ذلك عديد من الأنشطه كالصناعات المنزلية والغذائية وإستخدام الآله الكاتبة والتفصيل والخياطة وأشغال الإبرة وصناعة السجاد ومنتاجات الألبان وحفظ الخضروات والفواكه .... إلخ .

٤ ـ توفير القروض الصغيرة أو متناهية الصغر بشروط ميسرة للقيام بتنفيذ مشروعات إنتاجية أو خدمية للحصول على دخل إضافى ( ويندرج تحت هذه الأنشطة تربية الدواجن وتربية الماشية ودوة القز وبعض الأنشطة التجارية الصغيرة ).

٥ ـ أنشطة تساعد على تطوير وتدعيم السلوكيات الشخصية السليمة ويندرج تحت هذه الأنشطة برامج التوعية التى تهدف إلى تطوير وتدعيم السلوكيات الشخصية السليمة .

## التحديات التى تواجهها المنظمات غير الحكومية للقيام بدورها فى الريف المصرى

**يمكن تلخيص هذه التحديات في النقاط الست التالية :**

**١ ـ التمويل**

تعتمد المنظمات غير الحكومية فى تمويلها على مصادر رئيسية :

- الإعانة الحكومية وهى قليلة للغاية ولا تكفى إلا للقيام بأنشطة محددة .

- التمويل الذاتى من خلال تبرعات أفراد المجتمع وتختلف المنظمات فى قدرتها على إستقطاب الموارد من المجتمع .
- المنح والقروض التى تحصل عليها هذه المنظمات من الدخل أو الخارج وتختلف المنظمات المختلفة فى قدرتها على إستقطاب هذه الموارد والإستفادة منه .

هذا ويمثل حجم التمويل ومصادره أحد العقبات الكبرى فى قيام هذه المنظمات بتلبية إحتياجاته المجتمع .

٢ ـ ندرة أو غياب العمل التطوعى والذى يعتبر أساساً لقيام هذه المنظمات بأنشطتها المختلفة من خلال حشد الطاقات النوعية من أبناء المجتمع .

٣ ـ التنظيم والإدارة

تعانى أغلب المنظمات غير الحكومية من تدنى مستوى التنظيم والإدارة وخصوصاً الإدارة المالية ناهيك عن تغلغل البيروقراطية فى هذه المنظمات تحت مسميات مختلفة مما يسلب هذه المنظمات من صفاتها المميزة وهى المرونة وسرعة الإستجابة لمتطلبات المجتمع.

٤- أزمة الثقة بين المنظمات غير الحكومية والإدارات الحكومية مما ينعكس بشكل كبير على فاعلية هذه المنظمات. وتتجسد هذه الأزمة فى أساليب وتعدد الرقابة الحكومية على هذه المنظمات وسلطات الأجهزة الحكومية على إنشاء وإنهاء عمل المنظمات غير الحكومية.

٥- ضيق النطاق الجغرافى أو المجتمعى لكثير من المنظمات غير الحكومية مما يؤدى إلى الإزدواجية غير الضرورية فى تقديم الخدمات والأنشطة للمجتمعات المتجاورة ويخلق جو من التنافس غير الإيجابى بين هذه المنظمات.

٦- إفتقار كثير من المنظمات غير الحكومية أو عزوفها عن تنفيذ الأنشطة المستحدثة والخروج من دائرة الأنشطة التقليدية التى تلبى الحاجات الحقيقة للمجتمعات.

**بعض التوصيات لتدعيم دور المنظمات غير الحكومية للنهوض بالريف المصرى**

يمكن تلخيص هذه التوصيات فى النقاط التالية:

١- تدعيم المنظمات غير الحكومية فى المجالات التالية:

أ-حشد الموارد المحلية والإقليمية

ب-ترشيد إدارة الموارد المتاحة.

ج-إعداد المشروعات التى تلبى إحتياجات المجتمع

٢- توسيع نطاق عمل المنظمات غير الحكومية وتبنى فكرة التأخى بين المنظمات التى تعمل فى المجتمعات المجاورة.

٣- زيادة تمثيل المرأة فى مستويات إتخاذ القرار فى المنظمات غير الحكومية .

٤- تطوير نظام الرقابة على المنظمات بما يضمن لها المرونة الكافية والإستجابة لإحتياجات المجتمع والحفاظ على المال العام.

٥- إنشاء بنك للمعلومات عن المشروعات المستحدثة التى تم تنفيذها بنجاح فى جمهورية مصر العربية أو المجتمعات المشابهه.

٦-تشجيع تبادل الخبرات بين المنظمات الحكومية المختلفة وكذلك وتعاونها فى تنفيذ مشروعات مشتركة.

٧- إنشاء شبكة معلومات للتعاون العلمى بين المنظمات غير الحكومية والجامعات والمعاهد التطبيقية وأجهزة البحث فى مجال الزراعة.

٨- تشجيع وتدعيم الجامعات والمعاهد العلمية التى تدخل برامج عن المنظمات غير الحكومية فى مناهج التنمية الإجتماعية والإقتصادية أو إعداد برامج خاصة لتدريب العاملين بالمنظمات غير الحكومية فى التخطيط والتنظيم وحشد الموارد وإدارتها ومتابعة وتقويم المشروعات الإجتماعية والإقتصادية وإدارة القروض متناهية الصغير.

٩- إدراج قطاع "المنظمات غير الحكومية" فى الخطة الخمسية للدولة وإسناد مشروعات محددة ليقوم بتنفيذها بتمويل جزئى أو كلى من الدولة.

# مراجع الدراسة


اكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا ، المؤسسات في اطار التحولات الاقتصادية ، مشروع بحثي ،١٩٩٨

-البنك الدولي، التنمية المستدامة في عالم متغير ، تقرير عن التنمية في العالم ، ٢٠٠٣

- العزبي ، محمد إبراهيم ، المجتمع الريفي ، الشنهابي للطباعة والنشر ، ١٩٩٣

-بدران ، عثمان محمد ، تنمية الموارد البشرية في المجتمعات المستحدثة ، الاهرام الاقتصادي ، مارس ١٩٧٤

- حسونة ، اشرف وفيق ، دور المنظمات غير الحكومية في النهوض بدور المرأة في الزراعة ، مؤتمر دور المرأه في الانتاج والتنمية ، مشروع الانشطة الانتاجية لسيدات المنتفعين بالاراضي الجديدة

- عبد الرسول ، رجاء حسين ، المدخل التخطيطي لتنمية الموارد البشرية ، ندوة السكان وحركة القوي العاملة والسياسات البديلة في اطار التخطيط الإنمائي في العالم العربي ، منظمة العمل الدولية ، قبرص ، ١٩٨٦

- كيمبر لي ان إليون ، الفساد و الاقتصاد العالمي ، ترجمة محمد جمال إمام ، مركز الأهرام للترجمة والنشر ، ٢٠٠٠م

-مجلس الشوري ، لجنة تنمية القوي البشرية ، تفضيل المشاركة الشعبية من خلال المنظمات غير الحكومية والادارة المحلية

- مجلس الشوري ، تنمية القرية المصرية ، ١٩٩٣

- Carlo Lancaster , The new us development aid , no panacea against inefficiency in :Development and Cooperation , April 2003.

- GTZ and IFAD , Institutions -rules for Development , in : Entwicklung und zusammenarbeit , July 2003. (in German)

- New Development Startegy : in Entwicklung und zusammenarbiet , july 2003 (in German).

- Oslo , carl : Why some nations are rich and many are poor :The rule of effective institutions : in E+D, Frankfort, August 2001.