" دور الدولة فى عالم متغير"
القاهرة ٢١ - ٢٢ أكتوبر ٢٠٠٢

عرض: حنان رجائى عبد اللطيف*

تشكل التحولات التى يمر بها العالم حالياً من مظاهر العولمة وثورة المعلومات والاتصالات والأخذ بمبدأ الخصخصة وتغير دور الدولة، وظهور التكتلات الاقتصادية المتعددة وأبرزها منظمة التجارة العالمية، أهم ملامح البيئة العالمية، والتى تؤثر بلا شك على النواحى الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، والثقافية لكل دولة، وقد صاحب تغير دور الدولة فى النشاط الاقتصادى والتنمية الاقتصادية ظهور فاعلين جدد للمشاركة فى عملية التنمية جنباً إلى جنب مع الدولة، مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدنى، واقتصر دور الدولة على الدور الإشرافى بالنسبة لعمليات التنمية، وقد تزايد الجدل فى الفترة الأخيرة حول الدور الجديد للدولة فى التنمية الاقتصادية، وما هو مداه وكيفية ترشيد وتحسين هذا الدور والوصول به إلى الشكل الأمثل، والذى هو شرط لنجاح التنمية الاقتصادية، وحول هذا الموضوع وبالتعاون بين كل من مركز الدراسات والبحوث الاقتصادية والمالية ومركز دراسات وبحوث الدول النامية بجامعة القاهرة، عقد مؤتمر دور الدولة فى عالم متغير فى الفترة من ٢١ - ٢٢ أكتوبر ٢٠٠٢ والذى تضمن ست جلسات بخلاف الجلسة الافتتاحية.

تناولت الجلسة الأولى الدولة فى عالم متغير، أما الجلسة الثانية فقد ناقشت دور الدولة فى التعامل مع المتغيرات الخارجية، فى حين تناولت الجلسة الثالثة الدور الرقابى للدولة، ودارت الجلسة الرابعة حول دور الدولة فى دفع النمو الاقتصادى، بينما ناقشت الجلسة الخامسة الدور الاجتماعى للدولة، أما الدور المؤسسى للدولة فقد كان عنوان الجلسة السادسة.

*د.حنان رجائى عبد اللطيف - خبير بمعهد التخطيط القومى.

(١) بدأت الجلسة الأولى بعرض ورقتين بحثيتين قدم الأولى منها الاستاذ الدكتور مصطفى كامل السيد "**حول الإصلاح السياسى والمؤسسى للدولة المصرية**"، موضحاً أهمية وجود اتفاق بين القوى الاجتماعية والسياسية الرئيسية فى الدولة على وضع آلية لتحقيق الإصلاح السياسى والمؤسسى من أجل مواجهة تحديات العولمة، كما استعرضت الورقة الأسس التى تستند إليها آليات الإصلاح والتى تمثلت فى فهم العولمة واختيار القيادات وتجدد القيادات والمرونة فى تغيير السياسات ورشاده عملية صنع القرار والتجاوب مع توجهات الرأى العام العالمى بالنسبة لقضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان، واستمرار الإصلاح القانونى الضرورى لمواكبة الإصلاح الاقتصادى وإطلاق طاقات المجتمع بالاضافة إلى زيادة فاعلية القضاء.

أما الورقة الثانية فكانت بعنوان "**الدولة وتحديث الجهاز الإدارى**" : رؤية للإصلاح وقدمتها أ.د. سلوى شعراوى حيث أشارت فى البداية إلى العديد من المشكلات التى يعانى منها الجهاز الإدارى والتى تمثلت أهمها فى تضخم الجهاز الإدارى، عدم ملاءمة الثقافات والمهارات الإدارية مع متطلبات العصر وفقدان الحافز والدافع للإنجاز وضآلة المرتبات وعدم كفايتها وصورية تقييم الأداء وعدم ربطه ببرامج للثواب والعقاب أو الترقى وضعف الكفاءة والفعالية وانعدام الجودة فى الخدمات العامة وضعف المساءلة والمحاسبة والشفافية وتعقد الإجراءات إلى جانب عدم رضا المواطنين عن نوعية وأسلوب تقديم الخدمات العامة.

وتساءلت الورقة البحثية عن إمكانية تحديث الجهاز الإدارى ليصبح قادراً على التعامل مع ما تفرضه المتغيرات الجارية . حيث أشارت إلى أن تحديث الجهاز الإدارى للدولة يتطلب الأخذ بمنظومة متكاملة للإصلاح تشتمل على الإطار القيمى والإطار المؤسسى التنظيمى وإطار للتنمية البشرية والإطار التقنى الفنى.

(٢) أما الجلسة الثانية فكانت بعنوان "**دور الدولة فى التعامل مع المتغيرات الخارجية**"، وعرض فيها ثلاث ورقات بحثية كانت الأولى للأستاذة الدكتورة هويدا عدلى "**حول سياسة التحرير الاقتصادى وإمكانية بناء توافق وطنى حولها**" وأوضحت الورقة أن سياسات التحرر الاقتصادى فى مصر لا تحظى بدرجة كبيرة من التأييد الشعبى وتفتقر إلى وجود توافق وطنى حولها بسبب طبيعة هذه السياسات وطريقة إدارتها وبالتبعية ما يترتب عليها من آثار توزيعية .ثم انتقلت الورقة وناقشت المحاور الآتية :-

- مفهوم التوافق وأهم أبعاده .

-أهم الآثار التوزيعية المترتبة على سياسات التحرر الاقتصادى على القوى الاجتماعية المختلفة، وبالتحديد العمال والفلاحين وبعض فئات الطبقة الوسطى.

- مواقف هذه القوى من هذه السياسات وطرق تعبيرها عنها.

- أسلوب إدارة الدولة لعملية التحرر الاقتصادى اجتماعياً وكيفية التعامل مع الآثار الاجتماعية المترتبة عليها.

- شروط التوافق الوطنى المطلوب ومواصفاته فى ضوء تجارب الدول الأخرى.

وركزت الورقة على كل من سياسة الخصخصة وسياسة تحرير الزراعة، وذلك بحكم التأثير المباشر لهذه السياسات على قوى اجتماعية كبيرة العدد مثل العمال والفلاحين، حيث أوضحت نتائج الدراسة أن هذه السياسات قد أدت إلى تضييق الخيارات المتاحة أمام أولئك الذين لا يملكون إلا قوة عملهم، فضلاً عن ارتفاع معدلات البطالة بينهم ومن ثم سوء أوضاع هذه الطبقة اقتصادياً واجتماعياً، الأمر الذى أدى إلى تصاعد ردود أفعال هذه الطبقة واستمرار المعارضة لهذه السياسات متمثلاً فى الاحتجاجات العمالية أو التحركات الفلاحية، مما يعنى فى النهاية عدم وجود توافق وطنى حول سياسات التحرر الاقتصادى، وافتقار هذه السياسات لتأييد شعبى واضح النطاق.

أما الورقة الثانية فى الجلسة فقدمها د. أحمد غنيم وجاءت بعنوان **"الاقتصاد السياسى للسياسة التجارية فى مصر"**، حيث انقسمت الورقة إلى قسمين تناول الأول منها أهم مظاهر السياسة التجارية المصرية فى التسعينات وأهم التحديات التى تواجهها مستخدمة فى ذلك عدداً من المؤشرات لتقييم هذه السياسة فى مصر مقارنة بالدول الأخرى منها درجة الانفتاح التجارى ومعدل نمو الصادرات والواردات بالأسعار الثابتة ونصيب الصادرات الصناعية من إجمالى الصادرات السلعية، وأشارت الدراسة إلى انخفاض درجة أداء السياسة التجارية فى مصر مقارنة بالدول الأخرى، وانخفاض درجة التوافق مع المعايير الدولية المعترف بها من ناحية، وافتقارها إلى الاتساق والشفافية وعدم احترام المعايير الدولية من ناحية أخرى، كذلك نوهت الورقة إلى أن ضعف القدرات الإدارية وغياب التنسيق والمعلومات من أهم مؤشرات ضعف السياسة التجارية فى مصر.

أما القسم الثانى من الورقة فقد استعرض الجوانب السياسية لاقتصاديات السياسة التجارية

ودور العرض والطلب فى إصلاح هذه السياسة، حيث ترى الورقة أنه من الخطأ أن يكون إصلاح السياسة التجارية لمصر فيه حل لجميع المشاكل التجارية والاقتصادية التى تواجهها، لأن نجاح الإصلاح يتوقف بدرجة أكبر على علاقة السياسة بالإصلاحات على مستوى الاقتصاد الكلى وإصلاح المؤسسات، وأوضحت الورقة أن هناك أربعة أمور أساسية ينبغى أن تأخذها الحكومة فى الحسبان لإحداث إصلاح تجارى حقيقى وهى:-

١- إيجاد قاعدة معلوماتية وشبكة لإنتاج المعرفة يمكن من خلالها مساعدة الطبقة الحاكمة على التقييم السريع والصحيح لوسائل توزيع الدخل وتحصيل الإيرادات .

٢- قيام الحكومة بتوضيح وضعها بالنسبة لاستقلال السلطة وقدراتها على الاتصال بممثلى المصالح.

٣- ضرورة وجود إدارة حكومية كفء بجانب توافر المرونة الكافية لدى البيروقراطيين والتفاعل بكثرة مع بيئة قطاع الأعمال الخاص لكى يتحقق هدف الإصلاح الناجح.

٤- وجود ثلاث خيارات أمام الحكومة نتيجة للضغوط الخارجية وهى العمل على بناء تحالفات صحيحة مع البلاد المتأثرة من ضغوط طلبات المؤسسات الدولية حتى يتم خلق حوار صحى، أو التأكيد على ضرورة المشاركة فى أى نظام للإصلاح التجارى من المانحين بما يتفق وطبيعة البيئة السياسية والاجتماعية فى مصر، أو مواجهة الادعاءات الدولية للحكومة فى بعض الأمور بتقديم الأدلة البينية بناء على تعليل قوى ومنطقى .

وعن علاقة التفاعل بين الدولة المصرية والمنظمات الدولية الحكومية ذات الوظائف المالية والاقتصادية جاءت الورقة الثالثة فى الجلسة وقدمها أ.د سمعان بطرس فرج الله والذى أوضح الملاحظات المنهجية التى تحكم وضع مؤسسة الدولة المصرية فى ممارسة اختصاصاتها السيادية فى إقليمها من جانب ومدى مشاركتها فى إدارة الشئون القانونية الاقتصادية الدولية بما يتوائم وتحقيق مصالحها القومية من الجانب الآخر والتى تمثلت فى ظاهرة العولمة الحديثة وتأثيراتها ، وتراجع مفهوم الدولة القومية وتضاؤل قدراتها عن ممارسة سيادتها الكاملة على إقليمها إزاء تدفق الأفكار والمعلومات والسلع والأموال والبشر عبر حدودها، وزيادة دور المنظمات الدولية الحكومية فى خدمة الاقتصاد الرأسمالى العالمى فى مجالات استقرار نظم النقد والاستثمارات والتجارة الدولية ونقل

التكنولوجيا.

كما استعرضت الورقة أهم المنظمات الحكومية على الساحة العالمية متمثلة فى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ومنظمة التجارة العالمية من حيث تطورها والوظائف التى تقوم بها.

(٣) أما الجلسة الثالثة فى المؤتمر فدارت حول الدور الرقابى للدولة وقدمت فيها ثلاث أوراق بحثية جاءت الأولى بعنوان **"الدور الرقابى للدولة فى تسعير الاتصالات فى مصر"**، وقدمها أ.د سلطان أبو على والذى استعرض فى البداية هيكل صناعة الاتصالات فى مصر وخصائصه ومؤشراته ، وبرنامج خصخصته وتحرير هذا القطاع فى مصر بدءاً من التليفون المحلى والترنك والخطوط الثابتة والمكالمات الدولية من التليفون الثابت والمحمول ونقل البيانات محلياً ودولياً وحتى شبكات الإنترنت.

كما استعرضت الورقة هيكل تعريفات خدمات الاتصال فى الوقت الحالى وأشارت إلى التشوهات التى يعانى منها هذا الهيكل والتى ترتب عليها وجود دعم تبادلى للخدمات، حيث ترتفع تعريفة تركيب الخطوط والمكالمات الدولية ويستخدم جزء من حصيلتها فى دعم تعريفة الاشتراك الجارى والمكالمة المحلية والترنك الداخلى، ونوهت الورقة إلى أن الحل الأمثل لعلاج هذه التشوهات هو التسعير الجيد لخدمات الاتصالات، ورفع كفاءة أدائها حتى يمكن تخفيض تكلفة تقديم الخدمات وتخفيف الأعباء عن المستهلكين وعن كاهل الموازنة العامة للدولة فضلاً عن تحسين الخدمات.

واقترحت الورقة عدة أساليب لتحديد السعر بما يتفق ومصلحة الجميع وتتمثل فى :-

- إدخال عناصر المنافسة.

- التسعير المباشر من خلال : استعادة تكاليف الخدمات، تعريفه التكلفة الحدية للأجل القصير، وتغطية التكاليف مضافاً إليها هامش الربح وتعرفه الشرائح، سقوف السعر والتكلفة الحدية.

أما الورقة الثانية فى الجلسة فقدمتها أ.د. هالة حلمى السعيد وكان عنوانها **"دور الدولة فى إدارة مخاطر الائتمان فى الجهاز المصرفى خلال فترة التسعينات"**، حيث أشارت إلى أن المخاطر الائتمانية تعتبر من أهم المخاطر الرئيسية التى تواجهها البنوك نتيجة لأن منح الائتمان هو النشاط الرئيسى لهذه البنوك، ونوهت الدراسة إلى أهم المخاطر الائتمانية التى تواجه العمل المصرفى والتى تمثلت فى :-

١- مخاطر خاصة بالميزانية والناتجة عن هيكل وتكوين أصول وخصوم البنك داخل وخارج الميزانية.

٢- مخاطر سياسية أو مخاطر التمويل وتقترن بالظروف الاقتصادية والاستقرار السياسى فى الدولة التى يباشر فيها المقترض نشاطه.

٣- مخاطر السوق وتتمثل فى الخسائر الرأسمالية الناتجة عن التقلبات فى أسعار السوق المتعلقة بكل من السلع الرأسمالية والأوراق المالية والعملات الهامة.

٤- مخاطر سعر الفائدة وتنتج عن التغيرات فى أسعار الفائدة مما يؤثر سلباً على دخول مصروفات البنك ويحدد المركز المالى للبنك.

٥- مخاطر التشغيل وتتمثل فى تحقيق خسائر مباشرة أو غير مباشرة، ناتجة عن تطبيق أساليب تشغيل داخلية غير سليمة أو غير ملاءمة، وذلك فيما يتعلق بأداء الأفراد من العاملين، بنظم التشغيل المتبعة.

وأرجعت الورقة السبب الرئيسى للمشكلات البنكية إلى ضعف معايير الائتمان والإدارة السيئة لمخاطر المحافظ المالية، وعدم الالتفات إلى التغيرات فى الظروف الاقتصادية أو غير الاقتصادية التى قد تؤدى إلى تدهور الوضع الائتمانى للبنوك.

وحول دور البنك المركزى المصرى فى إدارة مخاطر الائتمان أشارت إلى أن سلطة البنك المركزى المصرى فى الرقابة على أداء الجهاز المصرفى يخولها له نص القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧، والقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٥٧، كما أن الدوريات الصادرة عن مجلس إدارة البنك تحظى بالقوة الإلزامية للقانون نفسه وباللائحة التنفيذية له، وقد زادت الأهمية النسبية لهذه الدوريات فى الآونة الأخيرة لما تتعرض له من أمور هامة خاصة بتنظيم العمل بالجهاز المصرفى بما يتوافق مع التغيرات المحلية والعالمية.

كما استعرضت الورقة تطور حجم الائتمان فى مصر خلال فترة التسعينات وخصائص التوسع الائتمانى من حيث حجم التسهيلات الائتمانية، نصيب البنوك التجارية والحكومية من التسهيلات الائتمانية وحجم الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، والإجراءات، والضمانات.

وأشارت الورقة إلى أن دور الدولة فى إدارة مخاطر الائتمان المصرفى يتمثل فى دعم دور البنك المركزى المصرى فى تنفيذ الضوابط والقواعد التى يصدرها واستخدام سلطاته القانونية لتحقيق الانضباط فى القطاع المصرفى وذلك من خلال متابعته للائتمان الممنوح من البنوك للقطاعات المختلفة، وعدم تركزها فى مشروعات أو فى مجالات معينة تتسم بدرجات عالية من المخاطر مع ضرورة تطبيق قانون البنوك والائتمان وخاصة فيما يتعلق بعدم منح قروض لأعضاء مجلس الإدارة أو أسرهم وعدم تجاوز نسبة ٣٠٪ من حقوق المساهمين لأى قرض، ووضع أسقف لحدود الائتمان للمشروعات المختلفة والعملاء وعدم تجاوز منح العميل الواحد أو مجموعة شركاته قروضاً تجاوز ٣٠٪ ، وضرورة إنشاء المحاكم التجارية للمساعدة على الاحتفاظ بثقة العملاء فى الجهاز المصرفى والتقليل من مخاطر الائتمان لأدنى درجة وتدعيم المراكز المالية للبنوك برفع رؤوس أموالها وإخضاعها لمعايير جديدة لكفاية رأس المال وفقاً للقواعد الدولية.

وجاءت الورقة الثالثة بالجلسة بعنوان **"تقييم الأداء المؤسسى للمنظمات الحكومية كمدخل للتطوير الإدارى"** وقدمتها د. عفاف الباز ودارت حول عدة محاور أهمها تقييم أداء المنظمات العامة مفهومه، وأهميته للمنظمات، آليات ومؤشرات تقييم الأداء المؤسسى، وصعوبات وتحديات تقييم هذا الأداء فى المنظمات الحكومية المصرية والاستراتيجيات المقترحة لمواجهة صعوبات تقييم الأداء فى المنظمات الحكومية المصرية .

(٤) أما الجلسة الرابعة فكان محورها **"دور الدولة فى دفع النمو الاقتصادى"**، حيث قدمت فيها ورقتان بحثيتان جاءت الأولى بعنوان **"الإصلاح الضريبى والموازنة العامة للدولة "**، وقدمتها أ.د.منال متولى استعرضت فيها هيكل الإيرادات الضريبية فى الاقتصاد المصرى من خلال استعراضها للموازنة العامة للدولة، والقوانين المختلفة التى تشكل هذا الهيكل وتطور نظام الضرائب على الدخل فى مصر، كما أشارت إلى مقترح وزارة المالية والخاص بتطوير النظام الضريبى الحالى وجعله أكثر قدرة على التعامل مع التغيرات الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، على الساحتين الدولية والإقليمية . وعن أثر الإصلاح الضريبى على الموازنة العامة للدولة قامت الدراسة بإجراء تقييم للمقترح الخاص بوزارة المالية بشأن المشروع الجديد للضرائب على الدخل وذلك فيما يختص بالعناصر الكمية ، والتى تمثلت فى رفع حد الأعباء العائلية وخفض سعر الضريبة على مصادر الدخل المختلفة، وذلك من خلال تقييم المراحل السابقة للإصلاح، والتى بدأت مع القانون ١٨٧ لسنة١٩٩٣،

ففيما يتعلق بأثر رفع حد الأعباء العائلية توصلت الدراسة إلى أن رفع حد الأعباء العائلية لم يؤثر على الحصيلة الضريبية على الرغم من ارتفاعه بدرجة أكبر من الحد المقترح فى القانون الجديد.

أما بالنسبة لأثر خفض سعر الضريبة على الحصيلة الضريبية فقد اتضح أن تخفيض سعر الضريبة أدى إلى ارتفاع الحصيلة الضريبية فى ظل انخفاض التهرب الضريبى واتساع القاعدة الضريبية.

وخلصت الورقة البحثية إلى أن الإصلاح الشامل للنظام الضريبى المصرى لا يجب أن يقتصر على الدخل فقط بل يتطلب أن يمتد إلى كافة أنواع الضرائب سواء كانت مباشرة أم غير مباشرة، ومن ثم يجب أن يمتد الإصلاح الضريبى ليشمل إعادة النظر فى الضرائب على الأصول وبما يؤدى إلى التمييز بين الريف والحضر، والاهتمام بمعالجة المشروعات الصغيرة باعتبار أن القطاع غير الرسمى هو أحد معوقات النظام الضريبى، والاهتمام بالإعداد للضريبة على القيمة المضافة.

وقدم أ. أحمد عبد الحق بدران الورقة الثانية بعنوان "**تطوير أداء المنظمات العامة باستخدام مدخل إدارة الجودة الشاملة**" حيث أشارت الورقة إلى الأسباب والدوافع التى تؤدى إلى الأخذ بتطبيق مبدأ إدارة الجودة الشاملة فى المنظمات العامة، وأثر معطيات البيئة الخارجية والداخلية للمنظمات العامة على عملية التطبيق ومراحل وإجراءات تطبيق إدارة الجودة الشاملة بالمنظمات العامة، وأشارت الورقة إلى أن أهم العوامل الحاكمة لنجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة بالمنظمات العامة تتمثل فى :-

- دعم ومساندة الإدارة العليا لبرنامج إدارة الجودة الشاملة.
- التوجه بالمستهلك وتعميق فكرة أن العميل هو الذى يدير المنظمة.
- تهيئة مناخ العمل وثقافة المنظمة لتطبيق إدارة الجودة الشاملة.
- قياس مستوى الأداء فيما يخص الإنتاجية والجودة.
- التعليم والتدريب المستمر.
- تبنى أنماط القيادة التى تتلاءم مع إدارة الجودة الشاملة.
- وضع نظام معلومات خاص بإدارة الجودة الشاملة.

(٥) أما الدور الاجتماعى للدولة فكان محوراً وموضوعاً للجلسة الخامسة من المؤتمر والتى اشتملت على ورقتين تناولت الأولى منها "**الدور المؤسسى للدولة فى تنمية الموارد البشرية**"، وقدمتها

أ.د هبة نصار والتى استعرضت الجهود المؤسسية التى قامت بها الدولة لتحقيق تنمية موارد بشرية فعالة فى مصر من خلال إنشاء المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية والتدريب والصندوق الاجتماعى للتنمية، وأشارت الورقة إلى أن نظام التعيين الإجبارى الذى كانت تقوم به الحكومة فى الستينات أدى إلى وجود بطالة مقنعة وارتفاع عدد الموظفين فى القطاع الخاص، وإلى أنه بالرغم من كل الجهود القومية المبذولة لتنمية الموارد البشرية فما زال هناك العديد من المشاكل فى سوق العمل تتمثل فى استيعاب غير كامل للعمالة غير الماهرة من الخريجين، وتضخم عدد العاملين فى الجهاز الحكومى مع نقص المهارات، حيث ساهمت العديد من العوامل فى ظهور هذه الأوضاع المتردية فى سوق العمل مثل:-

- الاختلالات الهيكلية فى الستينات والسبعينات.
- نمو منخفض فى القطاعات الإنتاجية فى فترة السبعينات والثمانينات مرتبط بمعدلات عالية من البطالة .
- تزايد نمو قوة العمل بمعدل أسرع من معدل نمو السكان مع معدل نمو منخفض نسبياً للناتج المحلى الإجمالى.
- عدم فاعلية النظام التعليمى.
- عدم الملاءمة بين متطلبات سوق العمل ومخرجات العملية التعليمية.
- الارتباط المفقود بين التدريب وزيادة الإنتاجية.
- الاختلالات فى العرض والطلب.
- محدودية فرص العمل المنتجة فى القطاع الرسمى وتنامى القطاع غير الرسمى.

ثم أكدت الورقة على ضرورة وضع برامج لتنمية الموارد البشرية فى المجالات السابقة والتعليم، وبرامج التدريب المرنة. ويتطلب تحقيق الكفاءة والفاعلية لهذه البرامج مجموعة من العوامل المساندة تتمثل فى :-

- التمويل المناسب لتنمية الموارد البشرية.
- التعاون والمشاركة فى اختيار نظام قومى لمستويات المهارات.
- حقوق الملكية وسياسة التوظيف العام الموجهة للسوق وخدمات التوظيف.
- خدمات المشورة الوظيفية .

- قاعدة بيانات ودراسات الطلب على القوى العاملة.
- إدارة التدريب والتعليم الموجه للعمل.

وعن **"مشاركة القطاع الخاص فى إدارة خدمات مياه الشرب والصرف الصحى فى مصر"**، جاء عنوان الورقة والتى قدمها أ.د حسن علوانى والتى انقسمت إلى ثلاثة أقسام تناول الأول منها تقييم للوضع الحالى والمشاكل التى يعانى منها قطاع مياه الشرب والصرف الصحى فى مصر خلال عقدى الثمانينات والتسعينات والتى تمثل أهمها فى تلوث مياه الشرب والفاقد فى مياه الشرب، والتفتت التنظيمى وتعدد الأجهزة المسئولة عن هذا القطاع والتفاوت فى تقديم الخدمة فيما بين المحافظات وبعضها وبين الريف والحضر وتأخر تنفيذ بعض المشروعات. بينما يتناول القسم الثانى للورقة وضع بدائل لمشاركة القطاع الخاص مستعرضة فى ذلك صور وأشكال مشاركة القطاع الخاص فى إدارة خدمات الشرب والصرف الصحى، والتى تقع بين قطبين هما المرافق العامة من ناحية والشركات الخاصة من ناحية أخرى والتى تتمثل فى عقود الخدمة، وعقود الإدارة، والتأجير، والامتياز، ونظام الـ B.O.T ونظراً للعديد من المشكلات التى تصاحب الأخذ بشكل أو بآخر من أشكال المشاركة فإن الورقة اقترحت ثلاث استراتيجيات لتطوير هذا القطاع تمثلت فى :-

١- اللامركزية وتعنى أن تتم إدارة خدمات مياه الشرب والصرف عند أدنى مستوى تنظيمى لديه القدرة على الاضطلاع بمسئوليات الإدارة بكفاءة وفعالية وهو ما يعنى التحديد الواضح لوظائف وسلطات ومسئوليات الأجهزة المختلفة على كافة المستويات.

٢- بناء القدرات على مستوى التشغيل من خلال تطوير سياسات لجذب العاملين المؤهلين للعمل فى القطاع ، والاهتمام بالتدريب لتحسين أداء العاملين وتشجيع التنسيق بين القيادات المحلية والمسئولة عن المرافق، وتطوير برامج لتوعية المواطنين حول مياه الشرب والصرف الصحى.

٣- مشاركة القطاع الخاص مع الأخذ فى الاعتبار أنه لا يمكن الأخذ بنظم المشاركة هذه فى كافة المرافق والمشروعات ولكن يمكن تصنيفها إلى ثلاث فئات هى :-

- الفئة الأولى : وتشمل عقود الخدمات مثل التعاقد على تشغيل وصيانة محطات معالجة مياه الشرب والصرف الصحى ويمكن أن تكون متضمنة الشبكات أو بدونها، كما يتضمن ذلك التعاقد مع القطاع الخاص على إيجاد حلول لتخفيض كميات المياه المهدرة أو تطوير نظم للمحاسبة

وإصدار الفواتير وتحصيلها.

- الفئة الثانية : وتشمل عقود الإدارة حيث تظل بموجبها ملكية الأصول للمرفق الذى يؤدى لخدمات المياه والصرف الصحى وكذلك السيطرة على النفقات الرأسمالية وتحديد التعريفة المناسبة.

- الفئة الثالثة : عقود BOT حيث يتطلب إحلال وتجديد المرافق القائمة وبناء وحدات مرافق جديدة نفقات استثمارية كبيرة تخرج عن قدرة الموازنة العامة.

كما قدم أ.د أحمد حسن البرعى ورقة بعنوان **"نظرة على علاقات العمل فى عالم متغير"**، أشار فيها إلى أن التحول من نظام الاقتصاد الموجه ومنشأة القطاع العام إلى الاقتصاد الحر والمنشأة الفردية سيترتب عليه صورة جديدة من علاقات العمل تتفق وهذا التحول تتمثل ابرزها فى مدى مسئولية صاحب العمل الفرد فى تنظيم منشأته، وضرورة احترام سلطته التنظيمية فى إدارة المنشأة، وذلك على عكس منشأة القطاع العام، كما نوهت الورقة إلى أن عنصر السلطة التنظيمية لصاحب العمل داخل المنشأة الفردية هو العنصر الجوهرى فى علاقات العمل، كما أنه العنصر الغائب فى ظل مؤسسات القطاع العام، والذى أديرت منشأته وفقاً لاعتبارات سياسية واجتماعية على حساب الإدارة الاقتصادية للمشروع الأمر الذى أدى إلى وجود اختلالات جسيمة فى التوازن فى علاقات العمل فى ظل نظام الاقتصاد الموجه ترتب عليها زيادة الخسائر المتتالية، وتزايد مديونية هذا القطاع وعجزه عن تحقيق الأجر المناسب لعماله وزاد الأمر صعوبة أن أصبحت المنشآت الحكومية والعامة عاجزة عن استيعاب المزيد من العمالة فتفاقمت مشكلة البطالة على مر السنين وتدهورت أوضاع العمالة وصار من الضرورى البحث عن حل لهذه المشكلة، والعمل على رفع مستوى معيشة الطبقة العاملة حتى تتحقق التنمية الشاملة.

وعن دور التشريعات الاجتماعية فى تحقيق التوازن فى علاقات العمل أشارت الورقة إلى أن القانون الاجتماعى يهتم بتنظيم العلاقة الناشئة بين العامل وصاحب المنشأة كما أنه يرمى لتحقيق هدف أهم وأبعد وهو التدخل فى العلاقات الإنسانية الخاضعة له بقصد حماية الطرف الأضعف وتحقيق العدالة الاجتماعية - بشرط أن يعمل هذا التدخل على إعادة التوازن فى علاقات العمل وإصلاح الخلل بها بحيث تتقرر مثلاً مزايا إضافية للعمال، إلا إذا كان ذلك بناءً على زيادة فاعلية فى الإنتاج، ومن جهة أخرى ينبغى على المشرع كلما حدثت زيادة فى الإنتاج أن يشرك العمال فى ناتج

هذه الزيادة بأن يعمل على تقرير مزايا جديدة لهم.

وفيما يتعلق بعلاقات العمل فى ظل مرحلة التحول الاقتصادى أشارت الورقة إلى ضرورة مشاركة الافراد والجماعات والحكومة والعمال، وأصحاب الأعمال فى استيعاب طبيعة المرحلة المقبلة وتفهم الدور الجديد الذى يتعين على كل طرف القيام به.

(٦) أما الجلسة السادسة من المؤتمر فكانت بعنوان **"الدور المؤسسى للدولة "**، قدم فيها ثلاث أوراق بحثية كانت الأولى بعنوان قانون المنافسة فى الاقتصاد المصرى والعولمة وقدمتها أ.د. لبنى عبد اللطيف. تطرقت فيها إلى "تطور قوانين وتشريعات المنافسة" حتى بدء وتبنى الاقتصادات النامية والتى تمر بمراحل انتقالية لقوانين المنافسة ومنها مصر، وإلى الجدل الدائر بين الاقتصاديين فى التقليل من أهمية وجود تشريع خاص بالمنافسة فى هذه الاقتصادات فى الوقت الحالى حيث ترجع السبب فى ذلك إلى العنصرين الآتيين :-

أ - الآليات التى توفرها العولمة ومقررات منظمة التجارة العالمية والتى تضم تشريعات تتيح حرية حركة التجارة الدولية فى السلع والخدمات وإرساء دعائم المنافسة المتكافئة فى السوق العالمى.

ب - مناخ الحرية الاقتصادية وإزالة القيود والذى بدأت الدول النامية فى مجملها فى الاتجاه إليه من خلال الاندماج فى الاقتصاد العالمى، وهو ما يتيح تعرض الأسواق المحلية للمنافسة من الخارج، وأن التزامن فى تواجد هذين العنصرين معاً هو الذى يفضى إلى مناخ المنافسة، ثم انتقلت الورقة واستعرضت اتفاقات منظمة التجارة العالمية فيما يختص بقضايا المنافسة والمواد الخاصة بها، حيث نوهت إلى أن الاتفاقية المنشئه لمنظمة التجارة العالمية كان لها الفضل من خلال هذه المواد فى تقديم مدى واسع من الاتفاقات الملزمة للدول الموقعة والتى تتعامل مع الممارسات غير التنافسية والتى يمكن أن تعرقل انسياب التجارة العالمية القائمة على الإنتاج الكفء، ومن ثم تعتبر هذه الاتفاقات من أهم التشريعات العالمية التى تنظم المنافسة بين الدول من خلال تفعيل الأسواق الدولية المتنافسة والتى تمثلت فى اتفاقات الأعمال العابرة للحدود. واستعرضت الدراسة صورتين لها وهما الاندماج والاستحواذ والتحالفات عبر الحدود، والكارتلات العالمية.

وحول سياسة المنافسة فى الاقتصاد المصرى أشارت الورقة إلى أن الاقتصاد المصرى كان من أوائل الاقتصادات النامية التى انضمت إلى عضوية منظمة التجارة العالمية واستفاد من المقررات

الخاصة بها المتعلقة بالتصرفات الضارة بالمنافسة فى مجال الممارسات السعرية غير العادلة المغرقة من خلال إجراءات مكافحة الإغراق، وأن هناك العديد من العوامل التى فرضتها البيئة العالمية والتى تجعل من الضرورى وجود تشريع فى هذه الاقتصادات، ومنها ممارسات الأعمال عبر الحدود والاتفاقات الإقليمية وضعف درجة اندماج الاقتصاد المصرى فى الاقتصاد العالمى، نتيجة عدم اكتمال عملية التحرر الاقتصادى وإزالة القيود، وعدم النضج النسبى لبيئة الأعمال فى مصر، ومن جانب أخر أشارت الورقة إلى أن هذه العوامل فى حد ذاتها تلعب دوراً هاماً فى صياغة هذا التشريع من خلال عدة محاور أهمها ضرورة تعريف ما هو السوق المعنى وتعريف المنشأة المسيطرة، وممارسات الأعمال عبر الحدود، ونقل التكنولوجيا والإغراق.

وعن **"دور الدولة فى تنمية الصادرات : الحالة المصرية"** قدمت ورقة بحثية من د. شيرين الشواربى قسمتها إلى ثلاثة أقسام تناول الأول منها استعراض لدور الدولة فى تنمية الصادرات فى حالة دول شرق آسيا . حيث أشارت الورقة إلى أن تجربة دول شرق آسيا فى التصدير قامت على أساس وضع سياسة تنمية الصادرات فى إطار استراتيجية رشيدة للتنمية، وأنها كانت نتاج استراتيجيات تجارية وصناعية ناجحة تعزز التخصص على المستوى المحلى والدولى على حد سواء فى مجالات الإنتاج التى يتمتع فيها الاقتصاد المعنى بمزايا تنافسية مع ضمان عدم تقييد الواردات التى لا يتمتع فيها هذا الاقتصاد بمزايا تنافسية. إلا أنه على الرغم من قيام هذه الدول بتبنى سياسة الإحلال محل الواردات فى بعض الفترات وتوفير حماية عالية للبدائل المحلية للواردات فإن الحكومات كانت تقوم بمتابعة أداء السياسات على المستوى القطاعى وأحياناً على مستوى المنشأة بهدف مراجعتها وتصحيحها إذا لزم الأمر. واتسمت سياسات التجارة بالاتجاه التدريجى المستمر إلى تحرير التجارة مع العمل على توفير الدعم المؤسسى للصادرات، باستحداث آليات مؤسسية فعالة لا تجعل للأسواق المحلية أهمية تفضيلية عن الأسواق الدولية لدى المنتجين المحليين. كما نجحت هذه الدول فى خلق المشاركة التعاونية بين القطاع الخاص وموظفى الحكومة بشكل أمكن معه خلق الحافز لدى القطاع الخاص لتحقيق أهداف استراتيجيات التنمية.

أما القسم الثانى من الورقة فقد استعرض تطور أداء الصادرات المصرية خلال العقدين الماضيين والذى اتضح منه عدم نجاح الحكومة فى دفع أداء الصادرات المصرية على النحو المطلوب وضعف القدرة التنافسية لها فى الأسواق الدولية، وعدم القدرة على الاستفادة بفرصة ازدهار التجارة

العالمية خلال عقد التسعينات، وأرجعت الورقة السبب فى ذلك إلى عدم اتخاذ الإجراءات الإصلاحية الكفيلة بإزالة العوائق العديدة والمتوقعة من أمام الصادرات، وتناول القسم الثالث فى الورقة الدور الوظيفى والمؤسسى للدولة فى مصر فى تحفيز الصادرات، حيث أشارت إلى السياسات الحكومية المؤثرة فى أداء الصادرات المصرية والتى صنفتها إلى نوعين هما السياسات الوظيفية والمتعلقة بوضع إطار لحوافز التصدير والسياسات المؤسسية والمتعلقة بهيكل الحكومة وجهات اتخاذ القرار وطريقة ممارسة المؤسسات الحكومية لدورها. وترى الدراسة أن واجب الدولة فى هذه الحالة يتمثل فى ضرورة الربط بين تنمية الصادرات وتوفير مناخ وبيئة عمل ملاءمة للأعمال تعمل على جذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية على حد سواء. فالإصلاحات فى مجال التجارة، دون تحسين بيئة العمل فى مصر، لن يؤدى إلى النتيجة المرجوة فى استجابة عرض القطاع الخاص بل قد يؤدى إلى أثار غير مرغوب بها، كما يجب أن تتوافق هذه الإصلاحات مع الميزة التنافسية التى تتمتع بها مصر حالياً والمحتملة فى المستقبل سواء على مستوى منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط، أو على المستوى العالمى، وهو ما يستلزم توفير إطار مناسب وتنافسى من الحوافز، وإلغاء أية قيود على تدفق الاستثمار الأجنبى، والقيام بإصلاحات قانونية ومؤسسية تهدف إلى جذب الاستثمارات وحث الاستثمار المحلى.

أما الورقة الثالثة فى الجلسة فقد جاءت بعنوان " **نحو الحجم الأمثل للجهاز الإدارى المصرى** "، وقدمتها د. ليلى مصطفى البرادعى والتى استهلتها بسؤال حول كيفية تحديد الحجم الأمثل للجهاز الحكومى المصرى والمعايير المستخدمة فى ذلك والسياسات الحكومية المتبعة فى هذا الشأن. وصنفت الورقة أساليب تحديد الحجم الأمثل فى الجهاز الإدارى الحكومى إلى ثلاثة أساليب رئيسية هى:-

١- التحديد الكلى المجرد من خلال أربعة معايير هى عدد العاملين ونسبة القوى العاملة، وإجمالى الائتمان الحكومى، والتكلفة النسبية أو نسبة الإنفاق الحكومى إلى الناتج المحلى الإجمالى، ومجالات العمل الحكومى.

٢- التحديد الكيفى حيث يمكن قياس جودة العمل الحكومى وفاعليته اعتماداً على متغيرات كجودة الخدمة المقدمة والقدرة المؤسسية والمستوى التعليمى للعاملين.

٣- التحديد الإدارى ويعنى تحديد الحجم الأمثل للجهاز الحكومى من خلال مراعاة البعدين السابقين معاً (التحديد الكمى والكيفى)، أو محاولة التوصل إلى تحقيق توازن بينهما بالربط بين

عدد العاملين وكم العمل المطلوب إنجازه طبقاً لمعدلات أداء متفق عليها.

وأشارت الورقة إلى وجود تضخم بصفة عامة فى الجهاز الحكومى المصرى مقارنة بدول أخرى مما يشكل عبئاً على ميزانية الدولة ، كما أنه لا يوجد بيان حقيقى ودقيق عن حجم الجهاز الإدارى فى مصر، وأن هذا البيان يختلف من وزارة إلى أخرى وأوضحت الورقة من خلال تتبعها للسياسات الحكومية المختلفة المتبعة لمواجهة مشكلة التضخم الإدارى منذ عام ١٩٩٧ وحتى الآن أن هذه السياسات تمثلت فى :-

- تبنى أسلوب التمويل الذاتى عند إنشاء وظائف جديدة تتطلبها دواعى الضرورة من خلال إلغاء الوظائف الزائدة عن حاجة العمل واستخدام تكاليفها فى تمويل الوظائف الجديدة.
- عدم السماح بالإعلان عن وظائف جديدة إلا فى حالات الضرورة القصوى التى يتطلبها صالح العمل.
- سد منافذ التعيين غير المبرر.
- إعادة تنظيم استخدام العمالة المؤقتة.
- إعادة تنظيم استخدام الخبراء الوطنيين بالجهاز الإدارى للدولة.

واقترحت الورقة عدة بدائل للوصول بالجهاز الإدارى إلى الحجم الأمثل تمثلت فى :-

- تشجيع الاستثمار الخاص.
- إعادة التفكير فى قوانين العمل.
- وضع نظام إعانات بطالة.
- تعديل آليات تطبيق القوانين الحالية.
- تغيير الثقافة التنظيمية.
- إسناد العمل للآخرين من خلال أسلوب تصنيف المهام والوظائف التى ستحتفظ بها الحكومة وتلك التى سيتم التعاقد عليها وإسنادها إلى القطاع الخاص أو المدنى .

- السيطرة على الحجم من خلال التركيز على عدد العاملين باستخدام أساليب الترك الطبيعى للخدمة، تجميد التعيينات، والتدريب التحويلى، الحد من استخدام المستشارين الخارجيين، وإعادة توزيع الموارد البشرية بين الإدارات طبقاً للاحتياجات الفعلية.