



مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية

المجلد (21) - العدد (2) (ISSN - 1561 - 0411) يونيو 2019

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية
Journal of Development and Economic Policies



نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في
الدول العربية.

فيصل المناور
عمر ملاعب
عبد الله يونس

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام
في الدول العربية: دراسة ميدانية على عينة من
المشاركين في البرامج التدريبية المقدمة من
المعهد العربي للتخطيط.

محمد أمين لزعر

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية
في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة.

نواف أبو شمالة

قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية
لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية:
دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات
الاقتصادية الجزائرية.

محمد فلاق
خوشي اسحاق
حدو سميرة أحلام

المجلد الواحد والعشرون - العدد الثاني

يوليو 2019

الأهداف:

- الاهتمام بقضايا التنمية والسياسات الاقتصادية عموماً وفي الأقطار العربية على وجه الخصوص في ضوء المتغيرات المحلية والاقليمية والدولية.
- زيادة مساحة الرؤية وتوسعة دائرة المعرفة لدى صانعي القرار والممارسين والباحثين في الأقطار العربية .
- خلق حوار علمي بناء بين الباحثين والمهتمين بالاقتصادات العربية وصانعي القرار بالمنطقة.

قواعد النشر:

1. تقدم البحوث والدراسات ومراجعات الكتب والتقارير إلى رئيس التحرير، على البريد الإلكتروني للمجلة: jodep@api.org.kw
2. تنشر المجلة الأبحاث والدراسات الأصلية (باللغتين العربية والإنجليزية) والتي لم يتم نشرها سابقاً ولم تكن مقدمة لنيل درجة علمية أو مقدمة للنشر في مجلات أو دوريات أخرى.
3. تكون الأوراق والدراسات المقدمة بحجم لا يتجاوز الثلاثين صفحة، بما فيها المصادر والجداول والرسوم التوضيحية، كما لا تزيد مراجعة الكتب والتقارير على العشر صفحات. ويشترط أن تكون البحوث والمراجعات مطبوعة على أوراق 8.5x11 بوصة (A4) مع تخطي سطر (Double Spaced) وعلى وجه واحد، وتترك هوامش من الجوانب الأربعة للورقة بحدود بوصة ونصف.
4. تكون المساهمات مختصرة بقدر الإمكان وسهلة القراءة والإستيعاب من قبل الممارسين وصانعي القرار.
5. يرفق الباحث ملخصاً عن البحث لا يزيد عن 100 كلمة، بحيث يكون مكتوباً باللغتين العربية والإنجليزية. حيث سيظهر الملخص في مجلات متخصصة بالملخصات.
6. يكتب الباحث اسمه وجهة عمله ووظيفته على ورقة مستقلة مع ذكر عنوان المراسلة وأرقام الهاتف والفاكس والبريد الإلكتروني .
7. في حالة وجود أكثر من مؤلف يتم مراسلة الإسم الذي يرد أولاً في ترتيب الأسماء.
8. يجب أن يتفق الاقتباس والتوثيق مع المبادئ التوجيهية لنمط *American Economic Review* والدليل النمطي (http://www.aeaweb.org/sample_references.pdf) ويجب أن تكون المراجع مرتبة أبجدياً في نهاية الورقة.
9. توضع الهوامش في أسفل الصفحة المناسبة وترقم بالتسلسل حسب ظهورها.
10. توفق الجداول والأشكال وغيرها بالمصادر الأصلية.
11. تكتب البحوث على برنامج Microsoft Word .
12. يتم إشعار المؤلف بإستلام بحثه خلال إسبوعين من تاريخ إستلامه.
13. تخضع كل المساهمات في المجلة للتحكيم العلمي الموضوعي، ويُبلغ الباحث بنتائج التحكيم والتعديلات المقترحة من قبل المحكمين إن وجدت، فور إستلام ردود كل المحكمين.
14. يُصبح البحث المنشور ملكاً للمجلة، وتستوجب إعادة نشره في أماكن أخرى الحصول على موافقة كتابية من المجلة.
15. جميع الآراء الواردة في المجلة تعبر عن كاتبها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة أو المعهد العربي للتخطيط.
16. ترسل لصاحب الورقة المقبولة نسخة من العدد الذي تنشر فيه الورقة بالإضافة إلى خمس نسخ مستلة من ورقته المنشورة.

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية

تصدر عن المعهد العربي للتخطيط بالكويت

المجلد الواحد والعشرون - العدد الثاني - يوليو 2019

مجلة محكمة نصف سنوية تهتم بقضايا التنمية والسياسات
الاقتصادية في الأقطار العربية

هيئة التحرير

أشرف العربي بلقاسم العباس
وليد عبدمولاه ايهاب مقابله
فيصل المناور

رئيس التحرير

د. بدر عثمان مال الله

نائب رئيس التحرير

أ.د. حسين الطلافحه

سكرتير التحرير

أ. عمر ملاعب

توجه المراسلات إلى :

رئيس التحرير - مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية
المعهد العربي للتخطيط

ص.ب 5834 - الصفاة 13059 الكويت

تلفون 24844061 - 24843130 (965) - فاكس 24842935 (965)

البريد الالكتروني jodep@api.org.kw

المحتويات العربية

نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية.

فيصل المناور
عمر ملاعب
عبد الله يونس

9

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية : دراسة ميدانية على عينة من المشاركين في البرامج التدريبية المقدمة من المعهد العربي للتخطيط.

53

محمد أمين نزرع

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة.

87

نواف أبو شمالة

قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية : دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الاقتصادية الجزائرية.

محمد فلاق
خرشي اسحاق
حدو سميرة أحلام

121

افتتاحية العدد

يسر المعهد العربي للتخطيط أن يضع بين أيديكم العدد الثاني من المجلد الواحد والعشرون لمجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، حيث تضمن العدد أربعة أوراق بحثية تناولت عدداً من القضايا الاقتصادية الإدارية والتنمية.

استهل العدد بورقة بحثية من إعداد فيصل المناور، وعمر ملاعب وعبدالله يونس بعنوان "نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية". حيث تهدف إلى الإجابة على تساؤل رئيسي مفاده كيف يمكن معالجة مختلف التحديات والإشكاليات التي تواجه المؤسسات العامة في الدول العربية والتي أثرت بشكل أو بآخر على مستوى الأداء التنموي؟ وقد سعت هذه الدراسة وعبر دراسة موقع وتصنيف الدول العربية على معظم المؤشرات الدولية الخاصة بالبيئة المؤسسية إلى البحث في إيجاد نموذج لإصلاح المؤسسات العامة العربية وذلك باستخدام منهج التحليل الكيفي والذي سيتم توظيفه من خلال تحليل مجموعة من البيانات والمعلومات الواردة من مختلف المؤشرات المعنية بالبيئة المؤسسية بأسلوب استقرائي أدواته الرئيسية الملاحظة، هذا وقد خلصت الدراسة إلى أن النموذج الأمثل يجب أن يراعي ويجمع مختلف التوجهات الإصلاحية من أهمية الفصل بين السياسة والإدارة إلى ترشيح الانفاق الحكومي ووضع أسس للحكومة الرشيدة وصولاً إلى بناء القدرات المؤسسية.

أما الورقة الثانية، فقد تناولت "واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية: دراسة ميدانية على عينة من المشاركين في البرامج التدريبية المقدمة من المعهد العربي للتخطيط" من إعداد محمد لزعر. أوضحت الدراسة الدور الذي يلعبه مستوى رضا العاملين في القطاع الحكومي عن عملهم وإنتاجيتهم. لذلك، أولت الدول المتقدمة والعديد من البلدان النامية أهمية كبيرة للموارد البشرية، وركزت بالخصوص على تحقيق رضا العاملين لما له من انعكاسات إيجابية على الأداء الوظيفي، وفي هذا الإطار، تم إعداد استبيان لقياس مدى رضا عينة من الموظفين في الدول العربية عن عملهم في المؤسسات الحكومية، وتحديد أبرز الصعوبات التي تؤثر على الأداء العام، وكذلك اقتراحاتهم لتطوير قدراتهم الوظيفية. وقد أظهرت نتائج استطلاع الرأي أن نسبة كبيرة عبرت عن رضاها. أما البقية، فحددت عدم رضاها كنتيجة لغياب توصيف وظيفي واضح لمهامهم الوظيفية، أو في قلة الأجور، أو التهميش والإقصاء، أو طبيعة الوظيفة التي لا تتناسب مع تخصصاتهم وشهاداتهم العلمية، أو أسلوب الحصول على العلاوات والترقية والتي لا تعتمد على أسس الكفاءة المهنية. أما أبرز الاقتراحات بشأن الرفع من مستوى رضا الموظفين فقد انصبّت أساساً حول تكثيف الدورات التدريبية المتخصصة لتأهيل الموارد البشرية سواء في المؤسسات الحكومية المركزية أو المحلية، والرفع من قيمة الأجور، والتحفيز من خلال ربط الترقيات بالكفاءة والتميز والجدارة.

وناقشت الورقة الثالثة "التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة" والتي أعدها نواف أبو شمالة، حيث هدفت الدراسة إلى تقييم مدى قدرة وتوجهات الاقتصادات العربية للتحول صوب الأنشطة ومن ثم الوظائف الخضراء، من خلال تحليل خصائص البطالة في الدول العربية، وكذلك تقييم مدى مساندة هياكل الإنتاج والتصدير وتركيب أسواق العمل فيها لخلق المزيد من الوظائف بشكل عام والخضراء منها القابل للاستدامة بشكل خاص. حيث أظهرت النتائج أن الدول العربية بشكل عام لازالت بعيدة عن استيفاء متطلبات تحول هياكل الإنتاج

والوظائف صوب الاقتصاد الأخضر المراعي لأبعاد الاستدامة . وقد قدمت الدراسة عدد من المعالجات القادرة على تحقيق وتيسير إتمام هذا التحول وخلق المزيد من الوظائف الخضراء في الدول العربية، والتي تعتمد بشكل أساسي على مدى قدرة الدول العربية على تعديل أقطاب ومراكز نموها الاقتصادي صوب الأنشطة الاقتصادية الخضراء/منخفضة الكربون .

وفي الورقة الرابعة المعنونة بـ " قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الاقتصادية الجزائرية" والتي تم اعدادها من قبل محمد فلاق وخرشي اسحاق وحدو سميرة أحلام تناقش مدى تبني المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لمفهوم المسؤولية الاجتماعية، وإلى مدى اعتبار هذه الأخيرة موضة تسويقية أو ضرورة إستراتيجية. حيث تكونت عينة الدراسة من (220) مفردة في (45) مؤسسة اقتصادية جزائرية، ومن خلال المنهج الوصفي التحليلي تستعرض هذه الدراسة مفهوم المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال والأبعاد الأساسية التي يتمحور حولها هذا المفهوم ، وتوضح الأهمية الإستراتيجية للمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال، كما تعرض الدراسة أيضا واقع الممارسات الاجتماعية من طرف منظور مديري ومالكي المؤسسات الاقتصادية المبحوثة. وتوصل الباحث إلى أن هناك غياب للإستراتيجيات أو العمليات المنهجية، في تحديد أبرز المسائل الاجتماعية الواجب التركيز عليها وإعطائها الأولوية من طرف المؤسسات الاقتصادية المبحوثة، وخلصت هذه الدراسة إلى ضرورة إدماج المؤسسات الاقتصادية المسؤولية الاجتماعية في رسالتها ورؤيتها، واعتبارها من مسؤوليات الإدارة التنفيذية وتحت إشرافها، ضمن خطط وسياسات مجلس الإدارة.

وفي الختام نأمل أن نكون بهذا العدد قد قدمنا بحوث وآراء علمية بناءة بين أيدي القراء والمهتمين ، مؤكداً في الوقت عينه على حرص وترحيب المعهد العربي للتخطيط لتلقي والنظر في جميع المساهمات المقدمة للنشر في مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية .

رئيس التحرير

نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

فيصل المناور*

عمر ملاعب**

عبد الله يونس***

ملخص

تأتي هذه الدراسة لتبحث في صياغة نموذج خاص لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية، يلبي احتياجاتها ويعالج مواطن الضعف فيها، والتي أدت بشكل أو بآخر إلى ضعف أطر التنمية والنمو الاقتصادي في أغلب تلك الدولة. وتشير مختلف الأدبيات إلى وجود إشكالية رئيسية تواجه البلدان العربية، تكمن في ضعف المؤسسات في مختلف الدول العربية، مما أنتج عن ذلك مجموعة من المخاطر التي تهددت استقرار وتنمية تلك الدول، والتي أثرت بدورها بالسلب على تطلعات الشعوب العربية وطموحاتها. وفي سبيل طرح تلك الإشكالية على بساط النقاش تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي: كيف يمكن معالجة مختلف التحديات والإشكاليات التي تواجه المؤسسات العامة في الدول العربية والتي أثرت بشكل أو بآخر على مستوى الأداء التنموي؟ وقد سعت هذه الدراسة وعبر دراسة موقع وتصنيف الدول العربية على معظم المؤشرات الدولية الخاصة بالبيئة المؤسسية إلى البحث في إيجاد نموذج لإصلاح واقع المؤسسات العامة العربية وذلك باستخدام منهج التحليل الكيفي والذي سيتم توظيفه من خلال تحليل مجموعة من البيانات والمعلومات الواردة من مختلف المؤشرات المعنية بالبيئة المؤسسية بأسلوب استقرائي أدائه الرئيسية الملاحظة، هذا وخلصت الدراسة إلى أن النموذج الأمثل يجب أن يراعي ويجمع مختلف التوجهات الإصلاحية. من أهمية الفصل بين السياسة والإدارة إلى ترشيق الانفاق الحكومي ووضع أسس للحوكمة الرشيدة وصولاً إلى بناء القدرات المؤسسية.

Reforming Public Institutions in Arab Countries: A Proposed Model

Faisal Al-Monawer

Omar Malaeb

Abduallah Younis

Abstract

This study examines the formulation of a model for the reform of public administration in the Arab countries, which meets their needs and addresses their weaknesses. A survey of the relevant literature indicates that there are major issues that face the development of public administrations in the Arab countries, which mainly lies in the fragility of public institution framework in various Arab countries, which resulted in a set of risks that threatened the stability and development of these countries, which in turn negatively affected the aspirations of the Arab people. In order to open the discussion on these issues, this study aims to answer the following question: How to address the various challenges and problems facing public administration in the Arab countries that have affected in one way or another the level of development performance? This study, through the analysis of the classification of Arab countries on most of the international indicators of institutional building, sought to find a model for reforming the reality of Arab public administration. The key findings suggest that the model should incorporate an array of reform mechanisms that start with separation of politics from administration, as well as budgetary reforms, institutional reforms and capacity building.

* عضو الجهاز الفني في المعهد العربي للتخطيط. البريد الإلكتروني: faisal@api.org.kw

** عضو الجهاز الفني في المعهد العربي للتخطيط. البريد الإلكتروني: malaeb@api.org.kw

*** عضو الجهاز الفني في المعهد العربي للتخطيط. البريد الإلكتروني: abduala@api.org.kw

أولاً: مقدمة

يُشير "أمارتيا سن" إلى "التنمية" بمفهوم الحرية الشخصية من خلال "توسيع مدى الخيارات المتاحة للفرد لاختار فيما بينها". وفي سبتمبر من عام 2000 اجتمعت الجماعة الدولية (الأمم المتحدة) على تبني المفهوم الأوسع للتنمية متجاوزاً "النمو الاقتصادي" باعتبارها "توسيع الحريات الأساسية التي يتمتع بها البشر"، لينطوي على خمس حريات رئيسية تتكامل فيما بينها، وهي الحريات السياسية؛ والاقتصادية؛ والاجتماعية؛ وضمانات الشفافية التي تعزز الثقة في المجتمع؛ والأمن الوقائي لتوفير شبكة حماية ورعاية اجتماعية (سن، 2004).

وفي ظل التوافق الدولي حول أهمية ممارسات الحكم الرشيد، ودوره في تعزيز التنمية وتحقيق العدالة الاجتماعية، وقدرتها على تدعيم الممارسات الديمقراطية، وتحسين فعالية المؤسسات وإعلاء القانون والعدالة، بدأت الجماعة الدولية (الأمم المتحدة) في تبني مبادرات ومشروعات لتعزيز الحكم الرشيد وإصلاح المؤسسات العامة بالبلدان النامية والمتقدمة على حد سواء. وعلى مستوى البلدان العربية انطلق "برنامج إدارة الحكم في البلدان العربية" عام 2000 بهدف تعزيز جهود التنمية في المنطقة العربية عبر دعم الجهود المؤيدة لترسيخ الحكم الرشيد فيها، وهي المبادرة التي أطلقها المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتبني مفهوم "إدارة الحكم" "Governance" على أنه ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لتسيير شؤون الدولة على كافة المستويات، شاملة جميع الآليات والعمليات والمؤسسات التي يقوم المواطنون والفئات المجتمعية من خلالها بالتعبير عن مصالحهم، وممارسة حقوقهم، والقيام بواجباتهم، وتسوية خلافاتهم (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2006).

بالرغم من الجهود التي تتبناها تلك المبادرة، ومبادرات الإصلاح القطرية التي انتهجتها دول عربية عدة، يلقي تقرير "تحديات التنمية في الدول العربية: نهج التنمية البشرية 2009" الضوء على خمسة تحديات تنموية رئيسية تواجه دول المنطقة حتى عام 2015، تتمثل في "إصلاح المؤسسات؛ وتوفير فرص العمل؛ والحفاظ على عملية النمو لصالح الفقراء وتمويلها؛ وإصلاح النظم التعليمية؛ وتنويع مصادر النمو الاقتصادي". كذلك جاء تقرير "التنمية الإنسانية العربية للعام 2009" ليؤكد على تنامي العقبات التي تعترض سبل التنمية في المنطقة العربية، مُشيراً إلى أن ذلك يعود في الأساس إلى هشاشة البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية في المنطقة، وافتقارها إلى سياسات تنموية تتمحور حول الإنسان (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009).

وتتجلى أهمية البعد المؤسسي للتنمية في الوقت الراهن كنتاج لعاملين أساسيين: الأول داخلي؛ ويتمثل في إندلاع ثورات الربيع العربي التي علت هتافاتاً للمناداة بـ "العيش - الحرية - العدالة الاجتماعية"، والتي ارتأت أن نقطة الانطلاق لمستقبل أفضل تتمثل في "إسقاط النظم القائمة". الأمر الذي يؤكد على الرابط القوي - وفقاً لرؤية المجتمع - بين واقع المؤسسات والتنمية من جهة، والقصور الذي تعانيه أنظمة الحكم، وطبيعة العقود الاجتماعية القائمة وضعف الأداء من جانب حكومات تلك الدول - سواء التنفيذية أو التشريعية- من جهة أخرى. ويتخذ العامل الثاني؛ صبغة العالمية حيث أعلن تقرير صندوق النقد الدولي "أفاق الاقتصاد العالمي" أن "النشاط الاقتصادي العالمي أصبح أكثر وهناً واختلالاً، وأن الثقة في إمكانية استعادته لحيوته صارت أكثر ضعفاً. كما أضحت المخاطر الاقتصادية أكبر عن من قبل". الأمر الذي قد ينعكس سلباً على معدلات النمو الاقتصادي في المنطقة العربية، ومن ثم مستويات التنمية بها (صندوق النقد الدولي، 2019).

11 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

فلذلك تأتي هذه الدراسة لتبحث في صياغة نموذج خاص لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية، يلبي احتياجاتها ويعالج مواطن الضعف فيها، والتي أدت بشكل أو بآخر إلى ضعف أطر التنمية والنمو الاقتصادي في أغلب تلك الدولة.

مما سبق، يمكن القول أن ثمة إشكالية رئيسية تواجه البلدان العربية، تكمن في ضعف مستوى الأداء التنموي لمختلف المؤسسات في الدول العربية، مما أنتج عن ذلك مجموعة من المخاطر التي هددت إستقرار وتنمية تلك الدول، والتي أثرت بدورها بالسلب على تطلعات الشعوب العربية وطموحاتها.

وفي سبيل طرح تلك الإشكالية على بساط النقاش تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي: كيف يمكن معالجة مختلف التحديات والإشكاليات التي تواجه المؤسسات العامة في الدول العربية والتي أثرت بشكل أو بآخر على مستوى الأداء التنموي؟

وعلى هذا الأساس تهدف هذه الدراسة إلى وضع رؤى تبلور إطار عمل لتطوير وتحديث الإدارة العامة وفق أسس استراتيجية تعمل على إجراء مقارنة واقعية لأهم جوانب القصور ومكامن الخلل والتحديات القائمة التي تواجه الإدارة العامة بالدول العربية، إضافة إلى تحديد الاستراتيجيات والسياسات العامة التي يمكن من خلالها صياغة الحلول ووضع آليات بناء مؤسسات عامة وفعالة تدعم التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بالدول العربية. كما تهدف إلى تصميم نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة ليكون باكورة عمل ونقطة إنطلاق للباحثين في هذا المجال.

فيما يخص المنهجية البحثية التي تبنتها هذه الدراسة، فقد تضمنت منهج التحليل الكيفي لمجموعة من المؤشرات الدولية بشأن قياس الأوضاع المؤسسية في مختلف الدول العربية (والمقصود بعملية التحليل الكيفي للمؤشرات هو استخدام البيانات والمعلومات الواردة من مختلف المؤشرات في عملية الكشف عن مستوى التقدم أو التراجع في المجال المراد دراسته، وذلك بأسلوب استقرائي أداته الرئيسية هي الملاحظة)، وذلك للوقوف على مستوى كفاءتها وفعاليتها وأثرها على الأوضاع التنموية بشكل عام، بالإضافة إلى بعض الكتابات الرائدة التي تناولت تحليلات عامة حول أوضاع المؤسسات العربية، وخصوصاً في العقدين الماضيين.

هذا، وتنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة أقسام تسبقها مقدمة وتليها خاتمة، يناقش القسم الأول منها مفهوم المؤسسات العامة وأثره التنموي وفقاً لأهم الأدبيات الرائدة، بينما يستعرض القسم الثاني تحليل أسباب فشل الإدارة العامة ولاسيما المؤسسات العامة كأحد مكوناتها في الدول النامية ولاسيما العربية منها، وواقع تلك الدول وفقاً لأهم مؤشرات البيئة المؤسسية الدولية، ويطرح القسم الثالث والأخير نموذج لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية قائم على مفهوم الدولة القادرة تنموياً.

ثانياً: المؤسسات العامة والأداء التنموي وفقاً للأدبيات الرائدة

تعرف المؤسسات في الأدبيات الاقتصادية على أنها الضوابط التي يضعها البشر لتحديد هيكل التفاعلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويرى الاقتصادي الأمريكي "Douglass North"، أحد أهم رواد الاقتصاد المؤسسي، أن هذه الضوابط أو القواعد قد تكون رسمية كالسائير والقوانين وغير رسمية كالعادات والعرف والقيم، بحيث تساهم في تشكيل هيكل الحوافز في التبادل بين البشر بحيث تحدد تكلفة المبادلات، وتضمن الاستمتاع بالعائد على النشاطات ما يضمن سلامة واستمرار النظام داخل السوق والمجتمع، ويعتقد أن تقاليد الحكم الرشيدة

والمؤسسات القوية تعزز المساءلة وسيادة القانون وفعالية الحكومة ونوعية الخدمات العامة وتسيطر على الفساد: ما يضمن نفاذ الجميع إلى الفرص الاقتصادية بشكل متساو. كما أنها تشجع على التوسع في استثمارات القطاع الخاص وتدعم الابتكار والتطوير ما يؤدي إلى زيادات متواصلة في إنتاجية عوامل الإنتاج والنمو الاقتصادي واستدامته، ويسمح بخلق المزيد من فرص العمل وتخفيض الفقر (North, 1991). ويميز كل من "North and Davids" بين البيئة المؤسسية والترتيبات المؤسسية حيث تشير الأولى إلى الضوابط التي تحكم سلوك الإنسان وطريقة تفاعله مع الآخرين داخل المجتمع، في حين تمثل الترتيبات المؤسسية مبادئ توجيهية محددة تتمثل في هياكل الحوكمة ونظم التعامل التي تحكم التعاقد في التبادلات التجارية ونوعية البيروقراطية (North, 1991).

هذا، وترتبط المؤسسات بالأداء الاقتصادي نظراً لتأثيرها على هيكل حوافز المتعاملين في استعمال الأصول والموارد الاقتصادية العامة والخاصة، وقد تزايد الاهتمام بدور المؤسسات كعنصر هام في تفسير التنمية الاقتصادية بعد إهمالها طويلاً في نظريات التنمية لصالح العوامل الكمية من خلال مساهمات كل من "North and Cos" وغيرهما (عبد القادر، 2007)، حيث تبين أن التطور الاقتصادي لا يستجيب تلقائياً لتراكم عوامل الإنتاج وزيادة الإنتاجية، ولكن يحتاج إلى ضامن لتقليل التكاليف وتقاسم المخاطر وتشجيع الاستثمار وحركة رأس المال وحفظ حقوق الملكية، بحيث تمثل الترتيبات المؤسسية التي تعمل بكفاءة وفعالية محركاً قوياً للقدرة البشرية، ومن ثم الأداء سواء في إدارة الشأن العام أو القطاع الخاص.

ويرى "North" بأن التنمية الاقتصادية هي بالأساس نابعة من تطور المؤسسات السياسية والاقتصادية التي تخلق بيئة مجتمعية واقتصادية دافعة للإنتاجية (North, 1991)، ويؤكد "Landes" في كتابه "ثروة وفقير الأمم: لماذا البعض بهذا الثراء والبعض الآخر بهذا الفقر؟" على أن العوامل الاجتماعية والسياسية والمتمثلة في تنظيم العلاقات الاجتماعية قد تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق أهدافهم في تعظيم المنافع وتقليل التكاليف لمختلف النشاطات الاقتصادية، بالإضافة إلى عاملي الجغرافيا والتكنولوجيا، والتي تساهم في تعظيم رفاهية البشر (Landes, 1998).

كما استعرض كل من "Robinson and Asemoglu" في دراستهما عام 2012 حول "أسباب فشل بعض الدول تنموياً" من خلال دراستهم لطبيعة المؤسسات فيها. حيث أشارت الدراسة بأن بريطانيا كانت الأولى بين الدول التي تنبعت إلى ضرورة إرساء مؤسسات سياسية واقتصادية واجتماعية، بحيث تقوم بحراسة حقوق الملكية الخاصة والحريات الفردية، وتفرض نصوص التعاقد وتوفر حكومة مستقرة ونزيهة وقابلة للمساءلة بحكم القانون ما ساعد على خلق المجتمع التنموي الأمثل، والذي يتيح الفرص للريادة الفردية والجماعية والمبادرة والمنافسة نظراً لإدراكهم بالقدرة على التمتع بمنافع هذه الريادة والأعمال، وتتناقض هذه الترتيبات مع واقع المجتمعات التي فشلت في إحداث التنمية الشاملة بسبب افتقارها لمثل هذه المؤسسات ما ساعد على بقاء نخب اقتصادية وسياسية متسلطة تعمل على انتزاع عوائد واستثمارات الآخرين (المناور، 2016).

كما تشير العديد من الأدبيات إلى أهمية دور المؤسسات والتغيير المؤسسي في دفع عجلة التنمية والحد من الفقر وخلق مجتمعات مسالمة، حيث تقوم المؤسسات من الناحية النظرية على "زيادة درجة اليقين في الأسواق، والقدرة على التنبؤ من خلال حقوق الملكية، وسيادة القانون والبيئة التنظيمية الشفافة، والميسرة للأعمال" ما يجعل عملية الاستثمار أكثر أماناً و يقيناً، وتشير كذلك إلى عدد من المحاذير المتعلقة بنوعية البيانات والأساليب القياسية المتبعة وتعرّتها في تحديد اتجاه السببية بين المؤسسات والتنمية، بحيث تكتسب المؤسسات مغزى إحصائي عالي في تفسير

13 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

الفروقات في معدلات الاستثمار والنمو (Knack and Keefer, 1995)، ونصيب الفرد من الدخل بين الدول، أو بعض المتغيرات التنموية الأخرى على غرار معدل وفيات الرضع، أو انتشار الفقر (Kaufmann and Other, 1999)، وتعتمد هذه الدراسات متغيرات مؤسسية مفسرة مختلفة على غرار تدابير نزاع الملكية والحكم الرشيد، بما يتضمنه من سيادة القانون وجودة البيروقراطية والفساد والحريات المدنية والسياسية والانفتاح على التجارة.

هذا، وقد بين "Rodrik" من خلال دراسته لآثار المؤسسات والجغرافيا والتكامل التجاري على مستوى الدخل لعينة لأكثر من 200 دولة أهمية المؤسسات في تحديد مستويات الدخل، في حين تبين أن للجغرافيا أثر مباشر ضعيف وغير مباشر على نوعية المؤسسات (Rodrik, 2004)، على العكس لم تتحدد علاقة من هذا القبيل فيما يخص المؤسسات الديمقراطية التي قد تعمل على تعزيز النمو واستقراره حيث بين Evans and Ferguson في عام 2013 أن الديمقراطية لا تؤدي إلى زيادة الدخل، والعكس كذلك صحيح بمعنى أن زيادة الدخل لا تؤدي بالضرورة إلى تحسين حالة الديمقراطية (الناور، 2016)، كذلك بينت دراسات أخرى أن الأدلة مختلطة بشأن آثار المؤسسات السياسية الشاملة التي قد تعمل على تخفيف الفقر والتنمية البشرية عموماً (Halperin and Weinstein, 2010).

وتفسر عدد من الدراسات أن هذه الأدلة التطبيقية المختلفة في شأن آثار المؤسسات السياسية يتوقف على تعريف الديمقراطية والحكم الرشيد، حيث أن إجراء الانتخابات النزيهة قد لا يعني الكثير بالنسبة للتنمية والدخل والحد من الفقر، في حين قد تعمل تدابير أخرى ديمقراطية على غرار المشاركة السياسية، والمنافسة السياسية بين الأحزاب، وغيرهما، قد تكون أكثر تعبيراً وتأثيراً على المتغيرات التنموية المختلفة.

وقد بينت مجموعة أخرى من الدراسات التطبيقية أن الدول التي تتمتع بنوعية أرقى من المؤسسات مثل محاربة الفساد وحماية حقوق الملكية وسهولة القيام بالأعمال وممارستها، تتمتع بقدرة أعلى في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، بشكل يساعدها على تعظيم الاستفادة من العولة المالية والتجارية من خلال نقل التكنولوجيا والخبرات والانخراط في سلاسل الإنتاج العالمية.

ويبين كل من "Oghur and Dasgupta" في قراءة لـ 338 دراسة حول آثار الفساد على التنمية أن الفساد له تأثير سلبي وعميق على النمو خاصة في الدول النامية، حتى بعد الأخذ بالاعتبار محددات النمو وطبيعة البيانات والمراحل التنموية للدول، ويبدو أن الفساد يحد من النمو بشكل مباشر بمقدار (0.07-) نقطة مئوية في الدول النامية، بالإضافة إلى (0.52-) نقطة مئوية بشكل غير مباشر من خلال اختلال الإنفاق العام والتنمية البشرية، هذا يعني إجمالاً أن التحسن في مدركات الفساد بنقطة واحدة قد تزيد من معدل نمو متوسط الدخل في هذه الدول بـ 0.59 نقطة مئوية (الناور، 2015). وقد خلصت دراسة للبنك الدولي في عام 2004 في مقارنة بين الأداء الاقتصادي لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من جهة ودول شرق آسيا من جهة أخرى إلى نتيجة مشابهة، حيث وجدت أن معدلات النمو في المنطقة العربية قد تزيد بنقطة مئوية كاملة لو كانت حالة الإدارة العامة فيها موازية لبعض دول الآسيوية عالية الأداء على غرار "ماليزيا، وإندونيسيا، وسنغافورة" (ملاعب، 2019).

إن المؤسسات الراقية والكفوءة هي التي تعمل على تعزيز النمو في ظل تشجيع الأفراد على الانخراط في الأنشطة الإنتاجية غير الربحية من خلال توفير الحوافز المجدية اقتصادياً واجتماعياً في شكل هيكل مستقر من التفاعلات البشرية، والتي تقلل من عدم اليقين ومن التكلفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في ظل القيود التي تمنع النخب والسياسيين وجماعات المصالح من استعمال سلطتهم في انتزاع عوائد واستثمارات الآخرين (Acemoglu, 2003)، ويقسم "Posner" كفاءة المؤسسات إلى كفاءة موضوعية قادرة على تعزيز التخصيص الأمثل للموارد،

والكفاءة الإجرائية القادرة على تقليل التكاليف وزيادة الدقة في الالتزام بقواعد اللعبة (Posner, 1998)، ويدعم "Chu" فكرة أن ثراء الدول الغنية إنما هو نتيجة تراكمية لمؤسسات تتسم بالكفاءة بشقيها، في حين يبدو الفقر في العديد من دول العالم نتيجة لعدم كفاءة المؤسسات فيها، والتي تعمل على المصادرة والاحتكار وسوء التوزيع عوض مكافأة الإنتاج والتبادل ما يؤدي إلى الحد من الفرص وحرية النفاذ لها (Chu, 2003).

من ثم يتبين أنه رغم كون النمو شرط ضروري لمجابهة التحديات التنموية، وخلق مواطن عمل كافية والحد من الفقر إلا أنه هنالك حاجة إلى هياكل مؤسسية مناسبة لضمان أن يكون هذا النمو شاملاً، بحيث يستفيد منه القطاع الأوسع من المجتمع دون اقتصاره على خدمة أصحاب المصالح والنخب، ويبدو هذا التفسير حاسماً في القطع مع فخ الفقر الذي ينشأ لدى العديد من الدول بسبب المناخ والأمراض والنزاعات وضعف البنية التحتية والتعليم، والذي يحتاج إلى استثمارات هامة لوضع هذه الدول على مسار تنموي أكثر تماسكاً ما يتطلب تغييراً مؤسسياً لتكريس حقوق الملكية والتجارة الحرة والنزاهة والخدمات العامة الفعالة والحريات السياسية والمدنية والمساءلة، والتي تنتج عموماً عن تسويات سياسية عبر النخب السياسية والاقتصادية خلال فترات معينة. إما لتحاشي النزاعات أو أثر انتفاضات مؤلمة ومكلفة، وذلك لكي تعيد توزيع علاقات القوة والمزايا السياسية والاقتصادية لصالح عموم أفراد المجتمع.

ونخلص من مراجعة هذه الأدبيات إلى عدد من النتائج الهامة، وهي على النحو التالي:

- كلما كانت المؤسسات قوية وذات كفاءة وفعالية تتعزز "المساءلة"، وسيادة القانون وفعالية الحكومة، ونوعية الخدمات، والعدالة الاجتماعية".
- تعتبر المؤسسات من العناصر الهامة في تفسير الأداء التنموي، وأن التنمية هي بالأساس نابعة من تطور مختلف أنواع المؤسسات التي تخلق بيئة مجتمعية واقتصادية دافعة للإنتاجية.
- إن افتقار المجتمعات لمؤسسات قوية ذات كفاءة وفعالية يؤدي إلى فشل العملية التنموية، وهو ما يؤدي أيضاً إلى خلق وبقاء نخب اقتصادية وسياسية متسلطة تعمل على احتكار العوائد والاستثمارات.
- إن الدول التي تمتلك مؤسسات قوية ذات كفاءة وفعالية تتمتع بقدر أكبر من القدرة على استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، مما يحدث تعاظم المنفعة الاقتصادية والاجتماعية لها.
- هناك حاجة ماسة إلى توفير هياكل مؤسسية مناسبة لضمان أن يكون النمو الاقتصادي شاملاً، بحيث يستفيد منه القطاع الأوسع من المجتمع دون احتكاره، وهو ما يساهم أيضاً في تحسين مستوى معيشة البشر والذي يعتبر محور عملية التنمية.

ثالثاً: تحليل أسباب فشل الإدارة العامة (لاسيما المؤسسات العامة كأحد مكوناتها) في الدول النامية

منذ نهاية الخمسينات وحتى بداية التسعينات من القرن الماضي دار جدل حول أسباب فشل الإدارة العامة في دول العالم الثالث ولاسيما الدول العربية منها، وبما أن هذا الجدل لم يحسم بعد بالشكل المطلوب، تبين أن هناك ثلاث مجموعات من المدارس أو الاتجاهات التي كان لها آراء متباينة حول أسباب فشل الإدارة العامة في الدول النامية. فالمجموعة الأولى قد نسبت هذا الفشل إلى تقليد أو محاكاة النماذج الغربية التي تأثرت بها هذه الدولة في فترة الاستعمار الغربي لها. والمجموعة الثانية والتي رفضت هذا الإدعاء وعللت الأسباب بأنها تكمن في عوامل البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية لهذه الدول وليس لها علاقة البتة في تلك النماذج الغربية التي تم تبنيها. أما

نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية 15

المجموعة الثالثة (المدرسة الوسيطة) فقد أكدت أن النماذج الغربية وكذلك طبيعة العالم الثالث الخالية من التجربة هي العامل المسبب لتخلف وفشل الإدارة العامة في هذه الدول (محمود، 1997).

أخذ الاختلاف في وجهات النظر والأطروحات يلعب دوراً هاماً في البحوث والدراسات التي تدور حول فعالية الإدارة العامة في دول العالم الثالث (الدول النامية)، وانقسم بذلك الباحثين إلى ثلاث مجموعات، على النحو التالي:

1. المجموعة الأولى: مدرسة المحاكاة "Feral Heady":

يمثل هذه المدرسة الباحث المعروف في مجال الإدارة العامة المقارنة "Feral Heady" الذي وضع فشل الإدارة في الدول النامية بالأساس إلى تقليدها أو محاكاتها للنماذج الغربية المستوردة. لذا فإن المشكلة - بحسب وجهة النظر التي يتبناها - لن يكون لها معالجة أو حل إلا بالخلاص من هذه النماذج واستبدالها بأخرى تتم صياغتها وفق ما يتناسب مع ظروف وإمكانات البلد نفسه.

كما تؤكد هذه المدرسة على أن الدول النامية جميعها سواء المستقلة منها أو التي نالت استقلالها بشكل متأخر نسبياً من الاستعمار الغربي تتمتع بسمات عامة منها (الأعرجي، 1995):

- أن هذه الدول اعتمدت بعض المفاهيم للإدارة البيروقراطية الغربية، وعلى هذا الأساس فإن القاعدة الأساسية التي تتكون منها إجراءات وتنظيم الإدارة العامة في هذه الدول مقلدة ومستوردة وليست نابعة من مفاهيم أو احتياجات البلد ذاته.
- هذه الدول النامية تستطيع أن تختار ما يتناسب مع تاريخها وتقاليدها وعاداتها وأعرافها حتى لا تكون تلك النماذج سبباً في فشلها، وطرح مثال على ذلك من خلال ما حصل من تأثير النمط الإداري للولايات المتحدة على الفلبين، ورغم المداولات والكتابات والبحوث التي دارت حول هذا الموضوع واختلاف الآراء إلا أن "Heady" استمر في التأكيد على وجهة نظره من جديد ومحاولة ترسيخ هذا المفهوم مرة أخرى عند إعادة طباعة كتابه "الإدارة العامة المقارنة" عام 1991، ففي ظل تلك الاختلافات التي ظهرت في أدبيات الإدارة العامة والتي لا تنطبق مع بعضها البعض مع ما أكد عليه "Heady" في الطبعة الأولى من كتابه "الإدارة العامة المقارنة" عام 1984. ولقد حاول في الطبعة الثانية التي تم إصدارها عام 1991 أن يشير إلى أن أسبقية البيروقراطية الغربية التي شكلت البيروقراطية المتطورة في الدول النامية لا تعني أنها أقل ملائمة من تلك التي تنشأ داخل هذه الدول نفسها، ولكنها تؤكد أهمية التكيف بعد الاستقلال كحالات متغيرة وخاصة لتعزيز الشرعية لتلك السلطات التي تحاول التقدم نحو تحقيق الأهداف التنموية. لذا فإن استمرار تقليد أو محاكاة الدول النامية - على حد قوله - لتلك النماذج الغربية قد نتج عنه عدة مشكلات أو تحديات منها عجز الحكومات عن إيجاد القوى البشرية الماهرة التي يسند إليها عملية تطوير البرامج التنموية، وضعف في القدرات الإدارية للقيادات على العمل وفق هذه النماذج المستوردة، بالإضافة إلى ظهور فساد مستفحل داخل الإدارات الحكومية في الدول النامية. مما أدى بالتالي إلى فشل الإدارة العامة في هذه الدول (Heady, 1991).

ومن رواد هذه المجموعة أيضاً "Ikkoy" الذي نشر مقالة بعنوان (تطور الإدارة العامة والنظام الرأسمالي)، ونسب فشل الإدارة العامة في دول العالم الثالث أو النامية إلى الدول الرأسمالية التي كانت تخضع

لسيطرتها، حيث أكد على أن دول العالم الثالث أو النامية كانت تعاني من سيطرة الدول الرأسمالية التي تمتلك القوة في تكوين النظم والأسس الإدارية داخل إداراتها لخدمة مصالحها في هذه الدول المستضعفة. لذا فإن هذه النظم والنماذج التي خلفها النظام الرأسمالي الاستعماري بحاجة إلى تغيير محتوياتها لأنها لم تعد صالحة لدول العالم الثالث المستقلة. كما أنها لم تعد فعالة في المجال التنموي لهذه الدول. ومن أنصار هذه المجموعة أيضاً "Ralph Prepante" الذي سبق "Ikoy" في بحوثه وافتراضاته التي أخذت رواجها في بداية الستينات، والتي أوضحت أن المشكلة تكمن في كون الدول النامية لم تتدرج في علمية التنمية الشاملة للنهوض بشعوبها بالشكل المطلوب. ونظراً لذلك فقد أخفقت تلك الدول في تحقيق أهدافها نتيجة الآتي:

- اعتمدت هذه الدول نماذج غريبة معقدة لا تتواءم مع قدراتها وامكانياتها.
- ظهور فجوة كبيرة بين ما تمليه هذه النماذج من أسس وقوانين وبين الطريقة العملية لتطبيقها.
- إن هذه الأسس والقوانين التي اعتمدتها الخدمة المدنية في الدول الاستعمارية المتقدمة والتي تقوم الدول النامية بتقليدها أو محاكاتها قد لا تكون صالحة من الأساس لأنها عملت تحت نظام مختلف لعلاج مشاكل مختلفة.

لقد كانت أطروحات المجموعة الأولى معبرة عن نماذج نظرية اجتهادية واستنتاجات تقديرية باستثناء الباحث "Ralph Prepante" الذي استطاع في بحوثه المكثفة أن يشير إلى الفجوة بين المكونات القانونية للنماذج الغربية وطريقة تطبيقها على أرض الواقع في الدول النامية. وهو بهذا قد انفرد عن مجموعته في تلمس الحقيقة، وذلك من خلال تطبيقات على نظام الخدمة المدنية الباكستاني. غير أنه لم يوضح لنا العوامل البيئية التي أدت إلى وجود هذه الفجوة. بل اعتمد على التعميم بأن النماذج الغربية كانت معقدة وليس من السهل تطبيقها.

وهذه الأطروحات يختلف معها "Fred Riggs" الممثل للمجموعة الثانية الذي حاول أن يشير إلى العوامل البيئية في إطارها الصحيح، حيث نبه في مجادلته إلى أن الفشل في الإدارة العامة بما فيها المؤسسات العامة في معظم الدول النامية لم يأتي نتيجة لتبنيها النماذج الغربية المعقدة كما ذكر "Prepante" لأن هذه الدول لم تحسن الاختيار. كما أشار "Heady" أن هذا الفشل قد جاء نتيجة عوامل بيئية واجتماعية وسياسية واقتصادية استطاعت أن تحول دون تطبيقها الفعال. كما أن هذه العوامل أيضاً تحول دون التغيير أو التكيف لكل جديد بصرف النظر من أين كان مصدرها وحتى لو كان من داخل الدولة نفسها.

2. المجموعة الثانية: المدرسة البيئية "Fred Riggs":

أما الباحث الشهير في مجال الإدارة العامة "Fred Riggs" فقد مثل أطروحات المجموعة الثانية، والتي تفيد بأن عدم فعالية أو فشل الإدارة العامة في دول العالم الثالث أو النامية ليس له علاقة بتبني النماذج الغربية ولا بتعديل صياغتها، بل أن ذلك ناتج عن وجود عوامل بيئية (لم يحددها) وإنما أشار إليها على أن لها علاقة بالبيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة.

هذا، وقد جاء "Fred Riggs" في مقدمة الناقد لأطروحات المجموعة الأولى، ولم يكتف برفضها بل تعدى ذلك إلى انتقادهم في استعمال التعريفات والتعبيرات الجيوسياسية في المقارنة، كتعبير يشير إلى عدم ملائمة استعمالها في المقارنة بين الغرب والشرق في هذا المجال، إلا إذا كان كل ما يعبر عنه غربياً أو شرقياً في أساسه. لأنه يخالف الحقيقة - بحسب وجهة نظره - وقد وضح ذلك من خلال قوله "عندما نتتبع خلفية اكتشاف المؤسسات البيروقراطية الحديثة نجدتها بالفعل ليست غريبة الأصل وإنما جاءت إلى أوروبا من الصين عن طريق الهند" (Riggs، 1972).

17 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

لذا فإن المجموعة الثانية يمكن اعتبارها أنها معبره عن الغرب والشرق (في الإطار المقارن) فهذا الافتراض يعتبر غير ملائم ويؤدي إلى ضياع المعنى وعدم جدوى المقارنة، وترى أن الخيارات الأخرى لوضع المقارنة الصحيحة تعتمد بالدرجة الأولى على المعرفة الشاملة للتركيبة الحكومية والعوائق البيئية التي تؤثر على الإنجازات والتنفيذ داخل أي بلد من بلدان العالم. بالإضافة إلى أهمية وجود إطار نظري يساعد على معرفة العوامل الكامنة والتي هي بالحقيقة السبب من وراء فشل الإدارة بدول العالم النامي.

3. المجموعة الثالثة: المدرسة الوسيطة "Milton Esman":

أما بالنسبة لأطروحات المدرسة أو المجموعة الثالثة فيمثلها الباحث "Milton Esman" الذي أثر أن يكون بين المجموعتين في تحليله الذي وضع فيه أن إعادة صياغة النماذج الغربية وتعديلها بما ينطبق مع طبيعة البلد قد يقلل من المشكلة، وأشار إلى أن السؤال الذي ينبغي طرحه -على حد قوله- يكمن في الكيفية التي يستطيع من خلالها الإداريون في دول العالم الثالث أن يكيّفوا النماذج الغربية لتنماشى مع طرقهم وثقافتهم المختلفة.

هذا، ويرفض "Milton Esman" أن يكون هناك خطأ في تقليد أو محاكاة دول العالم الثالث أو النامي للممارسات الإدارية الغربية، حيث تبلورت أطروحاته حول إمكانية اعتماد النماذج الغربية في الدول النامية لأنها قد تساعد على تسريع عجلة التنمية في هذه الدول لكونها مناسبة وأكثر فعالية عندما تحدد التكنولوجيا السلوكيات، ويكون هناك إجماع على المعنى والهدف، وتكون الفعالية والقدرة والعمل الجاد هي المسيطرة على هذه السلوكيات. كما تؤكد هذه المجموعة على أن المشكلة ليست في تقليد أو محاكاة النماذج الغربية ولكن المشكلة تكمن في صياغة المادة أو المحتوى وتعديله مما ينطبق مع طبيعة البلد، ولقد غاب على الجهات الإدارية في دول العالم الثالث أو النامي تكيف هذه النماذج الغربية مع ما يتماشى مع عاداتها وثقافتها المختلفة (Esman, 1994).

وعلى هذا الأساس فقد أخذت الدراسات والبحوث التي خصصت في مجال الإدارة المقارنة في التنقيب عن بعض المشاكل التي تتعرض لها الإدارة في الدول النامية بشكل عام دون وجود دراسات ميدانية تحليلية لحالات خاصة في بلدان معينة (على المستوى الجزئي). من بين هؤلاء الباحثين الذين يرجعون فشل الإدارة في الدول النامية إلى السياسة العامة لهذه الدول "Stephen Uma" الذي فسر انتشار الفساد في الدول النامية يعود إلى استغلال البيروقراطيين في هذه الحكومات لسلطتهم النظامية أو القانونية لتحقيق مكاسبهم الشخصية التي تتعارض كلياً مع المصلحة العامة، وهذا التصرف أدى في النهاية إلى ضعف فعالية الإدارة العامة بهذه الدول.

أما "Herfy Tiller" الذي زار ثلاث دول أفريقية وهي "تنزانيا، كينيا، زيمبابوي" فقد أوضحت دراسته التي ركزت على الموظفين في القطاع العام لهذه الدول، أن المحادثات التي تدور بين المواطنين في هذه الدول بالإضافة إلى الإعلام بشكل عام قد عبرت عن عدم الارتياح لكفاءة الأداء في المؤسسات الحكومية، كما أن ضعف الإدارة الذي لوحظ من خلال الدراسة قد تسبب في انتشار الرشوة والفساد، وعليه فقد اقترح أن يكون هناك تغيير إصلاحي لإعادة تنظيم هذه المؤسسات حتى تتساير مع متطلبات التنمية، إن افتقار معظم البلدان النامية إلى أكثر الأسس أهمية من أجل وجود بيروقراطية مهنية تستند إلى القواعد النظامية الرسمية، جعل القادة الذين يحبذون الإصلاح في هذه الدول لا يستطيعون ترجمة أهدافهم إلى واقع ملموس لأن الآلية التي تربط بيانات السياسة بالأداء الفعلي توقفت عن العمل، وكنتيجة لذلك نشأت فجوة واسعة بين النوايا والفعل؛ أي بين القواعد الرسمية للمؤسسات العامة وبين القواعد الفعلية. لذا فإن العبرة تكمن في كيفية إغلاق هذه الفجوة وإعادة إرساء المصادقية لسياسات الحكومة والقواعد التي تعلن أنها تطبقها والتأكد من أنه يجري تطبيقها بالفعل. كما أنه ليس هناك ضمانات بأن

تدخل الدولة قد يحقق منفعة اجتماعية. فاحتكار الدولة لوسائل المعلومات يعطيها السلطة للتدخل بصورة تحكمية، ويخلق من هذه السلطة المقترنة بإمكانية الاطلاع على معلومات والتي ليست متاحة للجمهور العام فرصاً أمام الموظفين العموميين (البير وقرطيين) لتدعيم مصالحهم الخاصة أو مصالح أصدقائهم أو حلفائهم على حساب المصلحة العامة. كما أن هناك إمكانيات كبيرة للربح غير المشروع والفساد، لذلك ينبغي للدولة أن تعمل على إنشاء آليات من شأنها أن توفر لأجهزة الدولة المرونة والحافز للعمل من أجل الصالح المشترك، والعمل في نفس الوقت على تقييد التصرفات التحكمية والفاصلة في التعامل مع أنشطة الأعمال والمواطن (محمود، 1997).

بناء على ما سبق تناوله، من مختلف المدارس الفكرية في تحليل وتفسير أسباب فشل الإدارة العامة في دول العالم الثالث أو النامية، والقواعد المعرفية التي تم تأسيسها بهذا الشأن، يمكن الخروج بالنتائج التالية:

- يجب أن لا تركز التحليلات والدراسات المقارنة على بناء نماذج نظرية فقط بقدر ما تكون أقرب إلى التطبيق والعمل على ملائمة هذه النظريات والنماذج لظروف وبيئة الدول النامية.
- أنه من واجب هذه الدراسات المقارنة أن تفسر وتحلل أوجه الاختلاف والتشابه بين أنظمة الإدارة العامة كما هي قائمة بالفعل في المجتمعات المعاصرة، ومن ثم القيام بتحليل وتفسير عوامل البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والحضارية وغيرها ومدى تأثيرها على بناء هذه الأنظمة وأدائها.

رابعاً: واقع المؤسسات العربية بالنسبة لمختلف مؤشرات البيئة المؤسسية الدولية

هذا، وقد كان لتلك الأسباب والتحليلات التي تم استعراضها عدد من النتائج السلبية على مستوى كفاءة وفعالية المؤسسات العامة في الدول العربية، والتي أثرت على مستوى الأداء العام والجهود التنموية، والتي انعكست بدورها بشكل واضح على مستوى نتائج المؤشرات الدولية التي تقيس أوضاع المؤسسات العامة والإدارة العامة⁽¹⁾.

فعلى مستوى مؤشر الحرية الاقتصادية الصادر عن Heritage Foundation بالتعاون مع Wall Street Journal والذي يقيس درجة الحرية الاقتصادية من خلال عدد من المؤشرات الفرعية "حرية القيام بالأعمال، الصحة المالية، الإنفاق الحكومي، نزاهة الحكومة، الحرية النقدية، حرية الاستثمار، الحرية المالية، حقوق الملكية، الفعالية القضائية، العبء الضريبي، حرية العمل". وتدل قيمة المؤشر (80 - 100) على حرية اقتصادية كاملة، والقيمة (70 - 79.9) على حرية اقتصادية شبه كاملة، والقيمة (60 - 69.9) على حرية اقتصادية متوسطة، والقيمة (50 - 59.9) على حرية اقتصادية ضعيفة، والقيمة أقل من (50) على حرية ضحلة، وأوضح المؤشر أن هناك سبعة دول عربية في عام 2019 وهي "البحرين، والإمارات، وقطر، الأردن، الكويت، المغرب، وسلطنة عمان، والسعودية" قد سجلت مستويات مقبولة من الحرية الاقتصادية (التصنيف المتوسط وأعلى) حيث بلغ المتوسط الإقليمي (40.5%) بالنسبة لكافة الدول العربية وهو ما يؤثر لضعف الأداء على مستوى هذا المؤشر، كما كان لهذه الدول أداء جيد فيما يتعلق بتخفيض الأعباء التنظيمية، السيطرة على الإنفاق الحكومي وتحسين الحرية الجبائية، في حين أن البلدان المتبقية كانت أقل من التصنيف المتوسط نتيجة لعدم كفاية الجهود الرامية لتحسين مناخ الأعمال، ويتضح ذلك من خلال "ضعف حقوق الملكية، وتفتشي الفساد، وحرية الاستثمار، والحرية المالية، والعمل" (أنظر الملحق رقم 1 والملحق رقم 2).

(1) راجع نتائج الدول العربية على مستوى مختلف المؤشرات المؤسسية في ملحق الدراسة.

19 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

أما بالنسبة لمؤشر بيت الحرية هو مؤشر مركب لقياس مجموعة الحريات السياسية والمدنية التي يتمتع بها بلد معين، ويتكون من المتوسط الحسابي لمؤشرين. حيث يقيس الأول الحقوق السياسية، بينما يقيس الثاني الحريات المدنية بحيث يتم تصنيف الدول التي تحصل من درجة 1 إلى 2.5 على أنها دول حرة، والدول التي تحصل على درجة من 2.5 إلى أقل من 5 درجات على أنها دول شبه حرة، والدول التي تحصل على قيمة 5 درجات إلى 7 درجات دول غير حرة (عبد القادر، 2007).

أوضح المؤشر بأن الدول العربية قد تم تصنيفها وفق هذا المؤشر بأنها دولة غير حرة (باستثناء تونس في عام 2018)، وذلك لأنها تعاني من غياب الأنظمة التي تتيح للشعب اختيار الحكام بشكل عام سواء كان الرئيس أو رئيس الوزراء بشكل فيه نوع من النزاهة، وكذلك اختيار السلطة التنفيذية، وغياب الإطار القانوني المنظم لتأسيس الأحزاب السياسية، وانتشار المحسوبية والمحابة في الحصول على الخدمات أو التعيين في المناصب القيادية والإشرافية، ووجود بعض القوانين المقيدة للحريات وخصوصاً في مجال حرية التعبير عن الرأي، وغيرها (أنظر الملحق رقم 3).

كما يصدر مؤشر مدركات الفساد عن منظمة الشفافية الدولية منذ العام 1993 وبشكل سنوي، حيث يعمل على تصنيف 180 بلداً وإقليماً وفقاً لمدرجات انتشار الفساد في قطاعها العام استناداً إلى آراء الخبراء والمسؤولين في مجال الأعمال، وذلك وفقاً لـ 13 مؤشراً مركباً فرعياً تنشرها مؤسسات دولية وإقليمية مخصصة في مجالات التنمية والاقتصاد والمال. وأوضح المؤشر بأن كل من "الصومال، السودان، ليبيا، العراق، سوريا" من بين الدول العشر الأكثر فساداً في العالم وفقاً لمؤشر الفساد التابع لمنظمة الشفافية الدولية لعام 2016. في المقابل، جاءت دولة الإمارات العربية المتحدة الأفضل عربياً بحلولها بالمركز 24 عالمياً، وحلت قطر ثانياً في المركز 31 عالمياً. بينما حلت الأردن في المرتبة 57، والسعودية في المرتبة 62، وتلتهم كل من سلطنة عُمان والبحرين والكويت في المراتب 64 و 70 و 75 على التوالي. وتونس في المركز 75 (مكرر) والمغرب في المركز 90 ومصر والجزائر في المركز 108 ولبنان في المركز 136 (Transparency International, 2016).

وبالرغم من مرور عدد من السنوات منذ عام 2010 على بداية التغيير (الحراك الاجتماعي المعروف بالربيع العربي) في المنطقة العربية، إلا أن هذا التغيير لم يحصد بعد نتاجه على صعيد مكافحة الفساد ووضع حد للإفلات من العقاب، وكما يظهر في نتائج المؤشر لعام 2016 فإن غالبية الدول العربية لم تستطع تحقيق نتائج حقيقية تعكس إرادة الشعوب في بناء أنظمة ديمقراطية فعالة تعطي مساحة للمساءلة والمحاسبة، وتعكس هذه الحالة من الفشل في معالجة الفساد كأمر محوري لتحقيق التنمية المستدامة. فغالبية الدول العربية تراجعت تراجعاً ملحوظاً في قيم المؤشر، حيث أن 90% من هذه الدول حققت أقل من درجة 50% (أنظر الملحق رقم 4 والملحق رقم 5)، وبقيت كل من دولة الإمارات العربية وقطر رغم تراجعهما فوق المعدل. ولا زالت 6 دول عربية من أكثر 10 دول على مستوى العالم فساداً وهي (سوريا، العراق، الصومال، السودان، اليمن، ليبيا) كما أسلفنا بسبب انعدام الاستقرار السياسي والنزاعات الداخلية والحروب وتحديات الإرهاب، والتي تؤكد على أن الصراعات والحروب تغذي الفساد وخاصة الفساد السياسي. وأظهرت تونس تحسناً طفيفاً على المؤشر وذلك يعود لعدة إجراءات اتخذتها لمحاربة الفساد وأهمها إقرار قانون حق الحصول على المعلومة، والذي يعتبر من أفضل القوانين في هذا المجال بالمنطقة العربية، بالإضافة إلى تطوير قدرات هيئة مكافحة الفساد والمصادقة على الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ووجود مساحة مساهمة جيدة نوعاً ما لمؤسسات المجتمع المدني. كما أن البرلمان التونسي صادق على مشروع قانون لإنشاء قطب قضائي مالي متخصص في قضايا الفساد الكبرى. إلا أن الطريق لا يزال طويلاً من أجل وضع ركائز

فاعلة في مكافحة الفساد وأهمها إقرار قوانين مثل حماية المبلغين عن الفساد، وتجريم تضارب المصالح والكسب غير المشروع والإفصاح عن الذمة المالية. ويحتاج القضاء التونسي إلى أن يكون أكثر شجاعة للفصل في قضايا الفساد وخاصة تلك العالقة منذ اندلاع ثورة الياسمين، والتي لم يتم البت فيها بعد.

ويأتي مؤشر ممارسة الأعمال للبنك الدولي لقيّم مدى سهولة القيام بالأعمال في مجالات "بدء النشاط التجاري، وتكلفة القيام بالأعمال في مجالات الحصول على رخص البناء، والحصول على الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، ودفع الضرائب والتجارة عبر الحدود، بالإضافة إلى مسائل حماية صغار المستثمرين وتسوية حالات الإعسار وإنفاذ العقود" (عبدالقادر، 2007) (أنظر الملحق رقم 6)، ويتضح أن الدول العربية تعاني عموماً من صعوبة في تنظيمات القيام بالأعمال في مختلف مجالاته. وتتصدر دولة الإمارات الدول العربية في الترتيب العربي في عام (2018/2019) بالمرتبة 11 عالمياً بالرغم من تخلفها في مجالات تسوية حالات الإعسار (المرتبة 75) والتجارة عبر الحدود (المرتبة 98). وجاءت المغرب (المرتبة 60)، ثم كل من البحرين وسلطنة عُمان في المراكز 62 و78. وتصنف جل الدول العربية ضمن الدول التي يتعذر فيها القيام بالأعمال بسهولة أساساً للأسباب نفسها وهي صعوبة بدء النشاط التجاري وما يتعلق به من "تراخيص البناء، والحصول على الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان لضعف القطاع المصرفي والأسواق المالية عموماً". وتقع المجموعة الثانية ضمن "حماية المستثمرين الأقلية، وإنفاذ العقود، وتسوية حالات الإعسار"، وهذا يؤدي حتماً إلى زيادة تكلفة القيام بالأعمال من الناحية المادية، بالإضافة إلى طول الإجراءات اللازمة لاستكمال بعض هذه التراخيص.

وبالنظر إلى مؤشر إدارة الحكم والذي تم تعريفه من قبل مؤلفي تقرير المؤشرات العالمية لإدارة الحكم بأنه التقاليد التي تمارس بها السلطة في بلد ما، ويشمل ذلك عملية اختيار الحكومة ومراقبتها واستبدالها، وقدرة الحكومة على أن تضع وتنفذ بفعالية سياسات سليمة، واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية وقياس المؤشرات العالمية لإدارة الحكم ستة جوانب عامة لإدارة الحكم مرتبطة "بالتعبير والمساءلة، والاستقرار السياسي وغياب العنف، وكفاءة الحكومة، والكفاءة التنظيمية، وحكم القانون، ومكافحة الفساد"، ويعتقد أن هذه المؤشرات تعبّر عن المؤسسات التي تحدد شكل ونظام الحكم، وقد تم اختيار 32 مؤشراً فرعياً تم تصنيفها حسب المجالات الثلاثة وحسب زمر فرعية للتعبير عنها (عبدالقادر، 2007).

ويتضح من هذا المؤشر بأن حالة المؤسسات في الدول العربية بشكل عام مقارنة بأقطار أخرى تعتبر رديئة باستثناء بعض الدول الخليجية، وتعود هذه النتائج بطبيعة الحال إلى ضعف مجالات "الاستقرار السياسي" والتي تبدو واضحة في كافة الدول العربية باستثناء "الإمارات، وقطر، وسلطنة عُمان"، وكذلك في "ضعف كفاء الحكومة" بشكل عام إلا أن بعض الدول العربية حققت نتائج إيجابية نسبياً مثل "الإمارات، والبحرين، والأردن، وسلطنة عُمان، وقطر، والسعودية"، وكذلك الحال بالنسبة "للكفاءة التنظيمية" التي تعاني من الضعف إذا ما استثنينا "الإمارات، والبحرين، والأردن، والكويت، وسلطنة عُمان، وقطر، والسعودية، وفلسطين" الذين تجاوزوا حاجز الـ 50 نقطة، أما في مجال "المساءلة والمشاركة" نجد أنها تعاني من ضعف شديد في كافة الدول العربية باستثناء تونس التي تجاوزت بالكاد حاجز الـ 50 نقطة، أما في مجال "مكافحة الفساد" فهو يعاني أيضاً من ضعف شديد إذا ما استثنينا كل من "الإمارات، والبحرين، والأردن، المغرب، وسلطنة عُمان، وقطر، والسعودية، وتونس، وفلسطين" الذين تجاوزوا حاجز الـ 50 نقطة. أما فيما يخص مجال "حكم القانون" لوحظ أن هناك ضعف شديد في أغلب الدول العربية إذا ما استثنينا كل من "الإمارات، والبحرين، والأردن، وسلطنة عُمان، وقطر" الذين تجاوزوا حاجز الـ 60 نقطة (أنظر الملحق رقم 7).

21 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

بناء على ما سبق، يمكن القول بأنه قد ساهم الاهتمام الدولي حول دور المؤسسات والتغيير المؤسسي في دفع عجلة التنمية إلى تزايد الاهتمام بالجوانب المؤسسية ومقاربات الإصلاح المؤسسي في الدول النامية عموماً، وفي الدول العربية على وجه الخصوص. وقد تبين من استعراض مجموعة من أهم المؤشرات المؤسسية أن الدول العربية عموماً تواجه تحديات جسام في جوانب مؤسسية عديدة خاصة تلك المتعلقة بمؤسسات التعبير والمساءلة والحريات بأنواعها، وحتى ممارسة الأعمال في بعض الدول ما يوحي بعزوف هذه الدول عن إحداث تغيير مؤسسي ولو جزئي على أرض الواقع بالرغم من ضغوط الشركاء الاقتصاديين والسياسيين والمؤسسات المانحة.

ولا بد من الاعتراف في هذا الصدد بصعوبة التغيير المؤسسي باتجاه مؤسسات أكثر ملائمة لعمل وكفاءة الأسواق، وترسيخ قواعد الحوكمة في القطاع الحكومي والخاص نظراً للمقاومة التي تبديها النخب السياسية والاقتصادية المتنفذة. ويبدو أن مقاربات التغيير المؤسسي الأساسية والتي تتراوح بين ديناميكية الإصلاح التطوعي والتفاوضي أو المطالبي أو التصادمي تتفق كلها على المفاضلة بين المنافع والتكلفة للجهات المتداخلة، وهو ما يحدد سرعة هذا التغيير المؤسسي.

ويتضح كذلك، بأن المؤسسات العامة في الدولة العربية تعاني من العديد من المشكلات والاختلالات التي تقيسها مختلف المؤشرات الدولية بشأن المؤسسات سالفة الذكر، والتي أثرت بشكل سلبي على مستوى الأداء التنموي، مما يحتم على مختلف الحكومات العربية تبني إجراءات إصلاحية على المدى البعيد والمدى القصير، لتحسين الأداء العام والأداء التنموي، وذلك لأنه في حال تأخر عملية الإصلاح المطلوبة سيؤدي ذلك بكل تأكيد إلى تفاقم المشكلات وعدم القدرة على السيطرة عليها إلا بصعوبة وبتكلفة عالية.

خامساً: نموذج مقترح لإصلاح الإدارة العامة في الدول العربية

يهدف هذا الجزء من الدراسة إلى تقديم نموذج مقترح يُعنى بإصلاح المؤسسات العامة، وذلك من خلال طرح العديد من المقترحات والسياسات والإجراءات المرتبطة بهذا الشأن. وذلك على النحو التالي:

1. المقاربات النظرية لإصلاح الإدارة العامة:

بناءً على ما تم تناوله من خلال محاور هذه الدراسة، يمكن تبني مفهوم الإصلاح الذي قدمه كل من "Pollitt and Bouckaert, 2004" عام 2004 في مؤلفهما المعنون بـ "إصلاح الإدارة العامة: تحليل مقارن" (Pollitt and Bouckaert, 2004) على أنه إحداث تغييرات مُتعمدة في هياكل وعمليات الخدمة العامة أو المؤسسات العامة التي من شأنها تحقيق وفرة في الإنفاق العام؛ والارتقاء بمستوى جودة الخدمات العامة؛ ورفع مستوى كفاءة وفعالية العمليات الحكومية بما في ذلك اختيار وتنفيذ السياسات العامة، وذلك وصولاً إلى مستويات مستدامة وتوزيع عادل لثمارها، وإعلاء لبدأ العدالة الاجتماعية والمساواة. وفي سبيل تحقيق ذلك، أكد كل من "Pollitt and Bouckaert" على أهمية توافر مجموعة من العوامل المساندة من بينها الإصلاح السياسي، والتحول نحو نظم أكثر ديمقراطية؛ وتبني نظم متطورة لإدارة الموارد البشرية بالخدمة المدنية؛ وتحسين مستوى المساءلة عن البرامج والسياسات الحكومية من جانب كل من الهيئة البرلمانية والمواطنين (Pollitt and Bouckaert, 2004). وتأسيساً على ذلك يستند الإطار النظري لهذا النموذج فيما يخص مجالات إصلاح الإدارة الحكومية وترتيباتها المؤسسية على المحاور التي طرحها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيرها من المؤسسات المعنية بالإصلاح المؤسسي كالبנק الدولي، والتي تضم الآتي: (UNDP, 2009)

- صنع السياسات: وتضم العمليات والهياكل ذات الصلة والقدرة على تحليل المشكلات ، وتحديد وتقييم جدوى الخيارات والبدائل المتاحة، والتشاور مع أصحاب المصالح، وصنع القرار، ومتابعته وتقييمه.
- إدارة المالية العامة: وتشمل عمليات إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، والنظم المحاسبية، والمراجعة والتدقيق، والتشريعات الحاكمة لذلك.
- إدارة الخدمة المدنية: لتشمل بدورها على الإطار العام القانوني والأخلاقي، وسياسات وإجراءات إدارة الموارد البشرية، والإطار المؤسسي الحاكم للوظيفة المدنية.
- القيادة: وتشير إلى اختيار ومكافأة وتوظيف وتطوير قدرات الوظائف القيادية بالخدمة المدنية.
- تقديم الخدمة: وتخص تحديد احتياجات العميل أو المستفيد، وتطوير مستويات القياس، ومستهدفات الخدمة، ومتابعة الأداء، وبناء القدرات الخاصة بتقديم الخدمة وجودتها.

وفي سياق طرح رؤى المستقبل المأمول (النموذج) ومضامين السياسات الخاصة بالترتيبات المؤسسية، والتي من شأنها تعزيز جهود التنمية، يمكن طرح أربع مقاربات أساسية مرتبطة بذلك المستقبل المأمول (النموذج) والذي تم التعبير عنه بشكل واضح من خلال مختلف الرؤى التنموية للدول العربية، حيث تتمثل في "مفهوم الدولة القادرة ذات الأداء التنموي؛ وفلسفة اقتصاد السوق الاجتماعي؛ ومبادئ الحوكمة المستجيبة؛ وآلية المحادثات الجيدة". حيث تعكس المقاربة الأولى النسق الإستراتيجي المرجو تبنيه من قبل حكومات الدول العربية وهو "الدولة ذات التوجه التنموي". ذلك المفهوم الذي طرحته أدبيات التنمية منذ زمن ليس ببعيد، ويعرفها "Castells" بأنها "الدولة التي تؤسس شرعيتها على أساس قدرتها على إطلاق عملية تنموية متواصلة" (Castells, 1999). في حين يشير مفهوم "القادرة" إلى تلك الدولة التي تمتلك القدرة على إدارة التغيير للأفضل. ويؤيد ذلك المفهوم البعد الإستراتيجي في توجيه عمليات التنمية التي تقودها الدولة والدور "التدخلي" و"المحفز" لها - دون الارتكان فقط إلى توليد النمو الاقتصادي وإنما إحداث تحولات جذرية في هيكل الإنتاج المحلي والعلاقات الدولية- مع وجود يد "مرئية" و"نشطة" لصياغة وتفعيل السياسات التنموية لتحقيق أهدافها المنشودة. وهكذا أصبح على عاتق الإدارة الحكومية أن تعمل على تنسيق أهدافها الإستراتيجية التي قد تتداخل فيما بينها، فضلاً عن جهود الإصلاح المؤسسي والإداري، إلى جانب الآتي (Mhone, 2003):

- دفع عمليات نقل وتطوير التكنولوجيات المتقدمة، والوصول إلى مستويات تنافسية دولية أعلى.
- إجراء تحولات هامة في النظام الاجتماعي، وتطوير رأس المال البشري وعدالة توزيع الدخل.

وتؤسس المقاربة الثانية الفلسفة الاقتصادية المرجو تبنيها لمراعاة البعد الاجتماعي، وهي "اقتصاد السوق الاجتماعي". فعلى الرغم من أن الفترة الماضية شهدت تبني بلدان عدة نظام اقتصاد السوق الحر، إلا أن "Supiot" اعتبر أن الانهيار المالي العالمي في عام 2008 كان عرضة لأزمة كامنة في القانون والمؤسسات، نتجت عن "المدنية الفاضلة الليبرالية الجديدة" للسوق الكلي وتحويل كل من العمل والأراضي والأموال والقوانين إلى سلع يتم تداولها في أطر تنافسية وعمليات التحرير المالي. الأمر الذي واكبه ارتفاع في معدلات البطالة ومستويات الفقر وضعف عدالة توزيع الدخل (Supiot, 2010).

يذكر "Helmuth Leibold" في مؤلفه "التنظيم الاقتصادي: المصطلح والتشكيل العلمي" أن "Ludwig Erhard" كان أول من صاغ ذلك المفهوم (اقتصاد السوق الاجتماعي)؛ باعتباره طريق ثالث بين الليبرالية والاشتراكية ليعكس نظام السوق الحر القائم على التكافل الاجتماعي، حيث تلعب الدولة دوراً ريادياً واجتماعياً مع

23 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

إعادة تشكيل العلاقة بين المنافسة والتضامن؛ أي بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية (لايولد، 2005). وهكذا ينطوي اقتصاد السوق الاجتماعي على شقين أحدهما "اقتصادي" يُعَلَى الملكية الخاصة والمنافسة وحرية الأسعار، والثاني "اجتماعي" يركز على نظام ضمان اجتماعي شامل يتأسس على مبادئ عدالة التوزيع والمساواة الاجتماعية.

ويرتكز مفهوم اقتصاد السوق الاجتماعي على عدة مبادئ أساسية تتمثل في الإنسان هو محور كل نشاط اقتصادي؛ والحرية هي قوام نجاح عمل الإنسان الطموح؛ والتنظيم حيث لا ينبغي أن تكون الدولة طرفاً، ذلك أن قوام اقتصاد السوق هو حرية المنافسة؛ والعدالة من خلال الربط بين مفهوم الحرية في السوق ومفهوم التوزيع الاجتماعي المتكافئ؛ والمسؤولية التي تفيد أن حرية الفرد تلزمه بالاستفادة منها دون أن ينسى مسؤوليته تجاه من هم حوله وتجاه الشعب بأكمله؛ والإنجاز حيث يتعين على الفرد إثبات ذاته بالاعتماد على قواه الذاتية؛ والتضامن من خلال المساعدة التي تمنحها المجموعة للفرد، والدعم الذي يقدمه الفرد للمجموعة؛ والمساعدة الذاتية أولاً حيث ينبغي أن تقف حماية الدولة الموجهة عند الحد الذي لا يزال فيه الفرد وأسرته قادرين على التكافل، وأن يكونوا مسؤولين بأنفسهم عن أنفسهم؛ والصالح العام حيث شعور الفرد بمسؤوليته عن الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، والتي يتعين أن تساهم في رفاهية المجتمع بأسره (Stiftung, 2008).

ويعد اقتصاد السوق الاجتماعي النموذج الاقتصادي الرئيسي المطبق في دول أوروبا، ويمكن القول بأن هناك ارتباطاً بين تبني تلك الفلسفة وعدالة توزيع الدخل. فمن بين الدول التي تتبناه "فنلندا، والدنمارك، والسويد، والنمسا"، حيث أنها تعد من أكثر الدول التي تتمتع بعدالة توزيع الدخل منذ منتصف حقبة التسعينيات من القرن العشرين. كذلك تنسب "ألمانيا، وفرنسا، والنرويج، وأستراليا" بوجود عدالة كبيرة في عملية توزيع الدخل، بينما تعد عدالة توزيع الدخل في الولايات المتحدة الأمريكية - رمز الرأسمالية السوقية - منخفضة للغاية (The Conference Board of Canada, 2009).

وتتبنى المقاربة الثالثة المفهوم الذي يحكم توجه الإدارة العامة للدولة، متمثلاً في "الحكومة المستجيبة" ليعكس أفضل مستويات التنسيق بين القطاع الحكومي وقطاع الأعمال الخاص والمجتمع المدني استجابة لصالح المواطن والمجتمع ككل (Nasahsh, 2010). يعني هذا المفهوم بمجموعة مبادئ منها "التركيز على افتتاح الحكومة واستجابتها للمواطنين وأصحاب المصلحة؛ مع تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال جهات الرقابة الخارجية، وتعميق الشراكات المجتمعية". ومن ثم فهو يتفوق على مفهومي "الإدارة التقليدية، والإدارة العامة" كما يتضح من الجدول رقم (1).

جدول رقم (1): سمات نموذج الحكومة المستجيبة في مقابل الإدارة العامة التقليدية والإدارة الحديثة

المعيار	الإدارة العامة التقليدية (Traditional Public Admin)	الإدارة العامة (Public Administration)	الحكومة المستجيبة (Responsive Governance)
العلاقة بين المواطن والدولة	الإنعاز (Obedience)	التحويل (Entitlement)	التمكين (Empowerment)
مسألة الوظائف القيادية	رجال السياسة	العملاء	المواطنون وأصحاب المصلحة
المبادئ الإرشادية	التوافق مع القواعد والتشريعات	الكفاءة والنتائج	المساءلة، والشفافية، والمشاركة
معايير النجاح	المخرجات (Output)	العائد (Outcome)	العمليات (Process)
السمة الرئيسة	النزاهة (Impartiality)	الاحترافية (Professionalism)	الاستجابة (Responsiveness)

Source: United Nations (2005), "World Public Sector Report: Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance", Department of Economic and Social Affairs, ST/ESA/PAD/SER.E/63, New York, Table 1, p. 7.

ومع تنامي وتعدد مشكلات المجتمع من جهة، واتساع معارف شعوب القرن الواحد والعشرين وارتفاع مستوى توقعاتهم بشأن كفاءة وفعالية الإدارة الحكومية من جهة أخرى، فقد بدت الحاجة ملحة لإدماج المواطنين وصولاً إلى تعزيز مبدأ الحوكمة المستجيبة.

يبدو أن العديد من العناصر تتداخل بين نموذج "الدولة القادرة تنموياً" ونموذج "الحوكمة"، ولكن يتميز نموذج الدولة القادرة بتركيزه على القضايا المتعلقة بقدرات الدولة وإنجازاتها التنموية، في حين تركز الحوكمة على القوانين والترتيبات والمعايير ذات الصلة بشكل الحكم والمشاركة والمساءلة.

ويبدو أن حلقة الوصل بين هذين النموذجين هو مفهوم "الحوكمة الرشيدة في حدها الأدنى" الذي صاغته "Marilyn Grinned" والتي شددت على شروط الحوكمة الرشيدة في الحد الأدنى لتحسين الحكم بهدف التمكن من تحقيق مزيد من التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بشكل يتلاءم أكثر مع حالة الدول النامية عموماً، والعربية على وجه الخصوص (المناور، 2014)، بحيث تركز على العناصر ذات الفعالية الأعلى كما يتضح من الجدول رقم (2).

جدول رقم (2): إجراءات الدولة القادرة والحوكمة الرشيدة والحوكمة الرشيدة في حدها الأدنى

معيّار المقارنة	الدولة القادرة ذات الأداء التنموي	الحوكمة الرشيدة	الحد الأدنى من الحوكمة الرشيدة
التعريف الأساسي	التركيز على قدرة الدولة والاستقلالية	التركيز على الشفافية والمساءلة والمشاركة	التركيز على الشروط الدنيا الضرورية للتنمية الاقتصادية والسياسية
النظام السياسي	لا التزام تجاه أي نوع من النظام في ظل وجود العديد من الدول القادرة التي لا تتسم بالديمقراطية	الالتزام تجاه الديمقراطية وتعزيز الحكم الديمقراطي هو المفتاح	لا التزام تجاه أي نوع من النظام، عناصر مختلفة قد تحقق الأهداف التنموية. لا بد أن تشجع
شرعية الدولة	مستمدة من إنجازات الدولة وأدائها	مستمدة من التمثيل الديمقراطي على أساس القواعد والقانون	أنظمة مختلفة قد تتمتع بمستويات اعتماداً على كيفية أضفاء الطابع المؤسسي والاقتدار عليها
الإرادة السياسية	التركيز على الأهداف الوطنية. والالتزام القيادة أساسي	التركيز على القيود الفعالة والتوجه نحو الشرعية وحقوق الإنسان والديمقراطية والتوازن الاقتصادي الكلي	التركيز على التغيير المتواصل الفعّال من خلال التحالفات والمفاضلات
دور الدولة	تدخل فعال لتعزيز النشاط الاقتصادي مع حمايته من أصحاب المصلحة وجماعات الضغط	وضع إطار للأسواق والقطاع الخاص يتمثل في حكم القانون والمنافسة والشفافية بدون أي دور فاعل	تدخل لتوفير السلع والخدمات الأساسية والعامة مع تدرج في معالجة القضايا التنموية حسب الأولويات
شكل التمثيل	تستند في المقام الأول على علاقات وثيقة مع قطاع الأعمال مع تحكم واسع في سوق العمل	تمثيل ديمقراطي يحقق المشاركة في صنع القرار	قد يكون غير تشاركي
الواجبات	صياغة الرؤية التنموية/الالتزام القيادة/خلق إدارة وخدمات عامة تعتمد على الجدارة والكفاءة/خلق روح العمل الجماعي/تحقيق الأهداف التنموية الوطنية ضمن خطط واضحة	مكافحة الفساد/تعميق الديمقراطية/تحسين النظم القضائية/إدارة مالية شفافة ونزيهة	وضع الأولويات التنموية حسب المفاضلات لصعوبة تحقيقها في نفس الوقت/التقدم في المجالات الفعالة واجتناب التباين بسبب المسائل الجدالية وغير الفعالة

المصدر: المناور، فيصل 2014، دور الإصلاح المؤسسي في تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية، سلسلة قضايا إدارية، العدد 21، القاهرة.

25 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

هذا وتشير العديد من الأدبيات بأنه يجدر التركيز على عناصر الحوكمة ذات الصلة بالنمو في بعض الدول النامية أكثر من العناصر ذات الصلة بالسوق، على غرار الاستقرار السياسي وزيادة قدرة الدولة. أما فيما يتعلق بالقواعد القانونية المعقدة وآليات الإنفاذ اللازمة والتي تتطلب محامين مدربين تدريباً عالياً في المسائل الاقتصادية المعقدة، ومحاكم فعالة ونظام عقوبات فيمكن تأخيرها إلى مراحل تنمية متقدمة. كذلك يمكن التوجه نحو اعتماد تدريجي لحقوق الملكية للمجتمع ثم للأفراد، وكذلك التحول من ملكية فردية للأصول كالأراضي الزراعية إلى استخدامات أكثر إنتاجية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2006).

من هنا يتضح أن نموذج الدولة القادرة ذات الأداء التنموي قد يكون أقل مشروطية في مجالات الفساد وبعض القواعد السوقية غير العادلة ما دامت الدولة جيدة بما يكفي لتحقيق نتائج تنمية يعتد بها، وعلى العكس قد يتطلب هذا النموذج ضمانات لكي لا ترضخ الحكومة للضغوط الاجتماعية لكي تكون قادرة على صياغة سياسات تنمية فعالة وتنفيذها. هذا يعني إجمالاً أن وضع قواعد عادلة نسبياً والسماح للقطاع الخاص بزيادة الاقتصاد (أجندة الحوكمة الرشيدة في حددها الأدنى) لا تكفي بالنسبة لرواد نموذج الدولة القادرة ذات الأداء التنموي، والذين يرون أن على هذه الدولة أن تكون قادرة على التخطيط وصياغة السياسات الاقتصادية الفعالة، وأن تكون قادرة على بناء علاقات مثمرة مع القطاع الخاص والجهات الفاعلة الوطنية والدولية ذات الصلة.

وباعتبار أن التغيير المؤسسي يهدف إلى تحسين فعالية هذه المؤسسات في تعزيز النمو التشغيلي ومجابهة التكلفة العالية الاقتصادية والاجتماعية التي تجابهها الدول العربية اليوم جراء التشوّهات المؤسسية العميقة القائمة، فلا بد من دعم سياسي عالي وأيضاً من الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة من قطاع خاص ومجتمع مدني للدفع نحو مسارات تنمية أكثر تماسكاً سواء من خلال تطبيق مُتطلبات الحوكمة المستجيبة أو الدولة القادرة ذات التوجه التنموي، خاصة في ظل ضعف مساعي الجهات الداعمة والمانحة وغيرها في المنطقة العربية.

هذا، وتبرز أهمية المقاربة الرابعة المتمثلة في "المحادثات الجيدة" تعبيراً عن الحوار الجيد البناء والعدل بين المسؤولين (المهنيين) والمجتمعات. ويمكن الوقوف على مبادئ أساسية لإقامة محادثات جيدة تضمن الإدماج الكفاء والفعال للمجتمع، منها تبني الممارسات النموذجية وبناء ثقة وقدرات المجتمع؛ والمرونة؛ ومراعاة التباينات القائمة بين المجتمعات داخل الوطن الواحد، والصراحة، والشفافية، والواقعية في الحوار، وتوفير التمويل اللازم.

كما يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع لإدماج المجتمع في سياق المحادثات الجيدة وهي "العمليات الاستشارية، والتي تعد الحالة الأكثر شيوعاً للوقوف على آراء المجتمع فقط؛ وعمليات التداول في اتخاذ القرارات، والتي تضم طرح الآراء وإقامة حوار مشترك لمناقشة الخيارات المتاحة وبدائل عملية يمكن تبنيها. وأخيراً تأتي عمليات الإدماج والتشبيك، والتي تتيح لكافة الأطراف العمل معاً بدرجة فعالية أعلى، بما في ذلك اتخاذ القرارات وتنفيذها. جدير بالذكر أن النوع الثالث لتلك المحادثات يمثل الطريق الأمثل لتأسيس علاقة تشاركية إيجابية بين الإدارة الحكومية وكافة فئات المجتمع (Lenihan, 2009).

2. رؤية إصلاح الإدارة العامة القائمة على نموذج الدولة القادرة تنموياً:

وبذلك، يمكن طرح رؤية مستقبلية لإصلاح منظومة المؤسسات العامة بناء على ما سبق، مفادها:

"أن تكون الدول العربية دولاً قادرة، ذات أداء تنموي فعال، تضمن حياة أفضل لكافة مواطنيها في إطار من تعزيز الحريات الإنسانية والعدالة الاجتماعية، وبإمكانها خلق قوة عمل تنافسية عالمياً، وتوفير فرص العمل

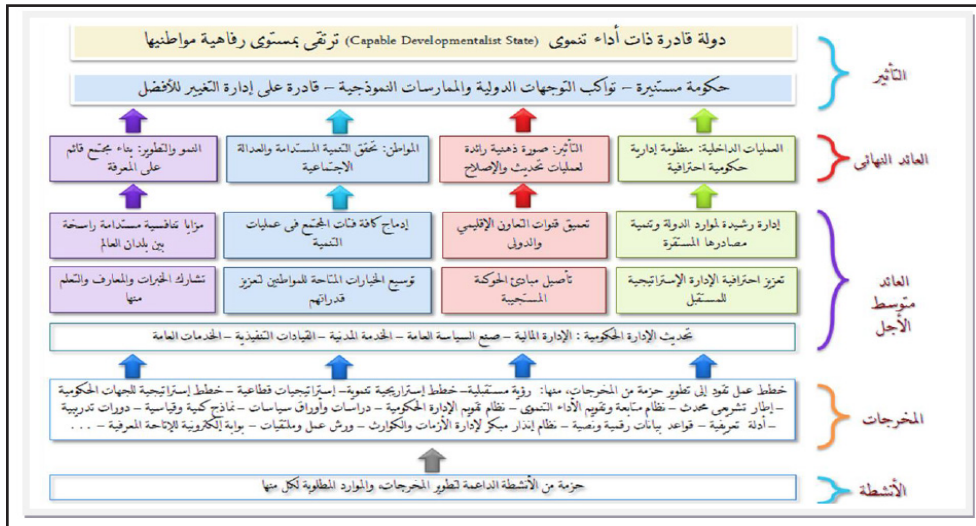
اللائق، وتُعزز المشاركة المجتمعية، وتستند الخدمة المدنية بها إلى مبدأ الجدارة، ولديها نظم إدارة عامة (ومؤسسات) لا مركزية تقوم على مفهوم الحوكمة المستجيبة، ولديها إطار عمل اقتصادي قائم على فلسفة السوق الاجتماعي، وتقوم بتعبئة وإدارة مآليتها العامة بكفاءة وفعالية، لتتجاوز الحد الأدنى لمستهدفات التنمية المستدامة، وتدعمها السياسة الديمقراطية، بما يتفق وتوجهات المجتمع وطموحاته، وأخذاً بالاعتبار الممارسات الدولية النموذجية الناجحة".

وتؤسس تلك الرؤية لمجموعة من التوجهات، حيث تعكس الآتي:

- تبني مفهوم الدولة القادرة ذات الأداء التنموي، أخذاً بالاعتبار أهداف ومتطلبات التنمية المستدامة، التي تراعى العدالة الاجتماعية، وتدعم تعزيز المزايا التنافسية المستدامة لها.
- تأسيس منظومة احترافية لصنع السياسة العامة، وتدمج مواطنيها في مختلف عملياتها.
- تطوير الإدارة المالية للدولة لضمان كفاءة وفعالية وشفافية عمليات الإنفاق العام، أخذاً بالاعتبار الاستجابة لحاجات الفئات الأكثر حرماناً، والنوع الاجتماعي.
- الارتقاء بنظم إدارة الخدمة المدنية، وخاصة كبار القيادات التنفيذية لتستند إلى مبدأ الجدارة، والمساءلة.
- تعزيز الترتيبات المؤسسية الداعمة لبناء ميزات تنافسية مستدامة، وخاصة قوة العمل المتاحة لديها.
- النهوض بمستوى الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، وإعمال مبدأ الحوكمة المستجيبة.

هذا، ويمكن صياغة صورة تلخيصية لتلك الرؤية (نموذج لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية) من خلال تبيان التأثير المرجو منها والعائد النهائي ومتوسط الأجل، وكذلك أهم المخرجات التي تعكس توجهات العمل الرئيسية كما في الشكل رقم (1). هذا وتبدو أهمية التوافق على "نموذج منطق النتائج والجهود المرجوة" الذي يعرضه الشكل رقم (1)، بين كافة الفئات أصحاب المصلحة والمشاركة في تنفيذ تلك الجهود وصولاً إلى الغايات المرجوة. ونظراً لأهمية تلك التوجهات، سيتم طرح مجموعة من مضامين السياسات المرتبطة بمجالات إصلاح المؤسسات الحكومية.

شكل رقم (1): نموذج إصلاح المؤسسات العامة لدعم التنمية في الدول العربية



المصدر: قام الباحثون بصياغة الشكل الخاص بالنموذج.

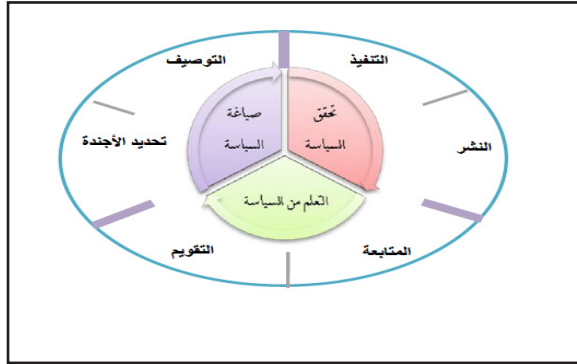
27 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

تصبو الرؤية المستقبلية (نموذج إصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية) المرجو تبنيها إلى إصلاح نظم الإدارة الحكومية و تربياتها المؤسسة في الدول العربية باعتبارها أداة لتحقيق مزيد من التنمية المستدامة والمتوازنة، يواكبها عدالة اجتماعية ومساواة. هذا، ويسعى العرض التالي إلى طرح مجموعة من بدائل السياسات المرتبطة بالمجالات المرتبطة بإصلاح المؤسسات الحكومية وإدارتها، والتي تضم كل من صنع السياسة العامة؛ والإدارة المالية؛ وإدارة الخدمة المدنية؛ وإدارة كبار القيادات التنفيذية، وتقديم الخدمة. بيد أنه تبدو أهمية الإشارة إلى أن تلك الأطروحات تمثل توجهات عامة، تعتمد إمكانية تبنيها من عدمه على الدولة نفسها وقدراتها وإرادتها السياسية، والتي قد يحتاج كل منها إلى دراسة تفصيلية.

فيما يخص البديل الأول والمربط بـ "صنع السياسة العامة" - التي تعكس أدوات الدولة في بلوغ أهدافها - تبدو أهمية الأخذ بالاعتبار التوجهات التالية:

- تبني سياسات عامة تتسم بالاحترافية: كان فريق صنع السياسة الاستراتيجية بمجلس الوزراء البريطاني قد أصدر دراسة بعنوان "صنع السياسة الاحترافية للقرن الواحد والعشرين"، أوضحت أن خصائص تلك السياسات تشمل: النظرة الأمامية؛ والنظرة الخارجية؛ والابتكار والإبداع؛ واستخدام الأدلة؛ والشمولية؛ والتحالف؛ والتقويم؛ والمراجعة؛ وتعلم الدروس (ملاعب، 2019).
- إتباع دورة منهجية لصنع السياسة العامة، والمقترح أن تكون ثلاثية المراحل كما يوضحها الشكل رقم (2). وتتمثل تلك المراحل في: صياغة السياسة؛ وتحقيق السياسة؛ والتعلم من السياسة.

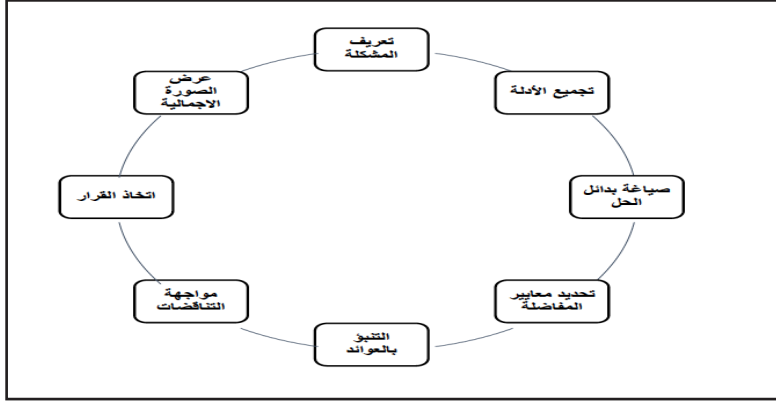
شكل رقم (2): مقترح دورة السياسة العامة



المصدر: قام الباحثون بتطوير الشكل التوضيحي بناء على مصادر عدة.

- تعد مرحلة صياغة السياسة العامة قاعدة الارتكاز الرئيسة لكافة الخطوات والإجراءات التالية لها، ومن المقترح تنفيذها وفقاً لمنهجية "مسار الخطوات الثماني" لتحديد أجندة السياسات المرجو تبنيها كما يوضح الشكل رقم (3). تتمثل تلك الخطوات في: تعريف المشكلة؛ وتجميع الأدلة؛ وصياغة بدائل الحل؛ واختيار معايير المفاضلة؛ والتنبؤ بعوائد (مردودات) التطبيق؛ ومواجهة التناقضات؛ واتخاذ القرار؛ وأخيراً عرض الصورة الإجمالية. وفي هذا الشأن يمكن الاستعانة بكثير من الأدوات الإدارية لإنجاز كل خطوة من تلك الخطوات، والتي تضم من بينها مصفوفة صنع القرار (Pearson and Gotsch, 2003).

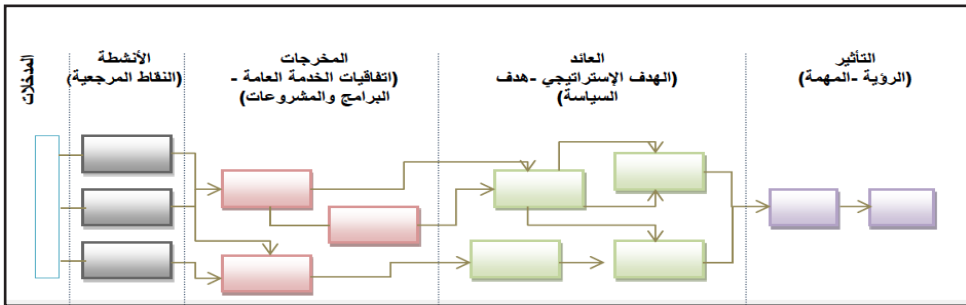
شكل رقم (3): مسار الخطوات الثماني ... منهجية صياغة أجندة السياسة العامة



المصدر: قام الباحثون بتطوير الشكل التوضيحي بناء على مصادر عدة.

- صياغة وثيقة معيارية لكل سياسة من حزمة السياسات العامة التي تم اختيارها- وفقاً للمنهج الكندي - بحيث تضم محتوياتها الأساسية: تاريخ النفاذ؛ ومجال التطبيق؛ والنسق؛ والتعاريف المستخدمة؛ وبيان السياسة وأهدافها؛ واحتياجات التطبيق؛ وأية بيانات أخرى (ملاعب، 2019).
- رسم "نموذج منطق السياسة العامة" (Logic Model) الذي يعرض في الشكل (4) رسماً تخطيطياً له وفقاً لمنهجية البنك الدولي، لتوضيح علاقات الترابط بين السياسات، والعوائد والتأثيرات المرجوة، وأنشطة ومدخلات التنفيذ (ملاعب، 2019).

شكل رقم (4): منهجية البنك الدولي: نموذج منطق السياسة العامة



المصدر: قام الباحثون بتطوير الشكل التوضيحي بناء على أطروحات البنك الدولي.

- تصميم مصفوفة مؤشرات متابعة أداء السياسة العامة وفقاً لمنهجية البنك الدولي. وتعتبر مؤشرات الأداء عن مقاييس لمدخلات وإجراءات ونتائج السياسة العامة، حيث تمكن المعنيين من تتبع مدى التقدم المحرز وبيان النتائج المتحققة والإجراءات التصحيحية المطلوبة. وتضم المصفوفة كما يوضح الشكل رقم (5) معلومات

29 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

عن مؤشر الأداء ووحدة قياسه؛ وما إذا كان يرتبط بالتأثير/العائد/المخرج/النشاط؛ ومنهجية جمع البيانات وجهة الاختصاص الأصيلة، والافتراضات والتحديات المرتبطة به.

شكل رقم (5): منهجية البنك الدولي: مصفوفة مؤشرات متابعة السياسة العامة

المؤشر ووحدة قياسه	ارتباطه بالتأثير/ العائد/المخرج/ النشاط أو المدخلات	جمع البيانات (المنهجية والمصدر - الجهة)	الفروض والمخاطر	ملاحظات

المصدر: قام الباحثون بتطوير الشكل التوضيحي بناء على أطروحات البنك الدولي.

■ تطوير خطة تقويم نتائج تنفيذ السياسة، وفقاً لمنهجية البنك الدولي، والتي تسعى إلى قياس كافة تأثيراتها المباشرة وغير المباشرة في الواقع الراهن، والتغيرات المجتمعية التي تسببت في إحداثها في المدى القصير والمتوسط. كما يوضح ذلك الشكل رقم (6)، حيث تضم خطة التقويم أسئلة عامة يرتبط كل منها بمجموعة من الأسئلة الفرعية، وطبيعة السؤال (وصفي؛ معياري، العائد/ التأثير أو السبب والتأثير)، وطبيعة التصميم (تجريبي؛ وشبه تجريبي؛ وغير تجريبي)، والمؤشرات والمقاييس ومصدرها (World Bank Institute, 2009).

شكل رقم (6): منهجية البنك الدولي: نموذج خطة تقويم السياسة العامة

الأسئلة العامة	أسئلة محددة (فرعية)	طبيعة السؤال	طبيعة التصميم	المؤشرات والمقاييس	مصدر البيانات

المصدر: قام الباحثون بتطوير الشكل التوضيحي بناء على أطروحات البنك الدولي.

■ يأتي التعلم من السياسة كمرحلة ثالثة وأخيرة ضمن دورة السياسة العامة المقترحة. ولإنجاح تلك المرحلة أصبح تطوير نظم متابعة وتقويم مجمل الأداء الحكومي أحد التوجهات الدولية الرئيسية. ذلك أن تبني تلك

النظم يسهم في تحسين مستوى الأداء الحكومي، ودرجة كفاءة وفعالية جهود التنمية، ورغم تعدد نماذج تطوير نظم المتابعة والتقويم، فمن المقترح تبني خطوات أساسية لتطويره تتمثل في: تقويم درجة الاستعداد؛ والتوافق حول التأثير والعائد المرجو متابعته وتقويمه؛ واختيار المؤشرات الرئيسة لعمليات المتابعة والتقويم؛ وجمع قيم المؤشرات في سنة الأساس لتعكس الوضع الراهن؛ والتخطيط لجهود التطوير المرجوة واختيار النتائج والمستهدفات؛ ومتابعتها؛ وتنفيذ عمليات التقويم؛ وإصدار النتائج في تقارير؛ واستخدامها لإحداث مزيد من التطوير في الأداء (Kusek and Rist، 2004).

يأتي البديل الثاني ليعكس إصلاح "الإدارة المالية" في الدولة العربية، سعيًا نحو تبني موازنة عامة ذات كفاءة وفعالية تستند إلى معلومات الأداء وتستجيب للنوع الاجتماعي، بما يضمن ترشيد إدارة المالية العامة، ويدعم جهود التنمية المستدامة والمتوازنة. وتبدو أهمية العمل على تبني موازنات عامة تتسم بكونها فعالة تستجيب لخطط واستراتيجيات التنمية طويلة المدى، لتلبية احتياجات المجتمع والفئات المستفيدة، ويمكن الاسترشاد بخصائص الموازنة الفعالة والتي حددها "Roy Myers"، والتي تضم (المناور، 2014):

- الاستجابة لأولويات الحكومة؛ والمنظور الزمني؛ والشمولية؛ والإحكام؛ وعنصر الزمن؛ والنزاهة؛ والحكمة؛ والشرعية؛ والمساءلة؛ والشفافية.
- كفاءة؛ تتسم بسلامة أداء عملياتها وصولاً إلى النتائج المرجوة، ويتضمن ذلك تحسين كفاءة البيئة التشريعية والتنظيمية والإدارية المحيطة بها.
- مُستدامة؛ تقابل أهداف الإدارة الحكومية ومؤسساتها دون إغفال حق الأجيال القادمة. ذلك أنه مع تبني الرؤى طويلة الأجل، واتجهت حكومات الدول والمنظمات الدولية إلى توسيع مفهوم "الاستدامة"، فبدلاً من كونه يُشير فقط إلى عنصر الملاءة المالية، أصبح يعكس أيضاً مفاهيم النمو؛ والاستقرار؛ والعدالة. وتشير الملاءة المالية Solvency إلى قدرة الحكومة على مواجهة ودفع التزاماتها المالية، والنمو Growth إلى السياسة المالية التي تساهم في استدامة النمو الاقتصادي، والاستقرار Stability إلى مقدرة الحكومة على مواجهة الالتزامات المستقبلية في ظل الأعباء الضريبية القائمة، والعدالة Fairness إلى مقدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها الحالية دون نقل التكلفة للأجيال المستقبلية.
- شفافة؛ تهتدى بمبادئ شفافية عمليات المالية العامة والممارسات النموذجية ذات الصلة، وتتيح المعلومات الإجمالية والتفصيلية مجتمعياً في مختلف مراحلها بموجب القانون، وفقاً للمعايير الدولية. الأمر الذي يعزز من درجة المساءلة المالية، ويحد من الفساد الإداري، ويزيد من درجة الثقة في الإدارة الحكومية ومؤسساتها.
- مستجيبة للنوع الاجتماعي والفئات الأولى بالرعاية؛ تنفيذاً لتوجهات السياسات الحكومية والالتزامات والتعهدات الدولية ذات الصلة.
- تشاركية؛ تكفل لكافة المواطنين حق المشاركة، بما يعزز المناخ الديمقراطي والمشاركة المجتمعية. ذلك أن بناء شراكة فعّالة بين الإدارة الحكومية ومؤسساتها وكل من المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص هو أمر ضروري لإنجاز وتحقيق أهداف التنمية المستدامة وغاياتها، باعتبارهم شركاء في صنع القرار وتطبيق السياسات العامة.

وتحقيقاً لذلك يمكن الوقوف على أربعة غايات أساسية لإصلاح الموازنة العامة يرتبط بكل منها مجموعة من الأهداف الإستراتيجية - كما يطرحتها الجدول رقم (3) - وتعمل تلك الغايات على الارتقاء بفعالية القرار

نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية 31

السياسي فيما يخص عمليات الموازنة؛ وإدارة مالية رشيدة للموارد العامة مع تنمية مصادرها المستقرة؛ واستدامة تنافسية الجهات القائمة على عمليات الموازنة لتواكب متطلبات التحديث؛ وأخيراً تطوير صورة ذهنية رائدة لإدارة عمليات الموازنة العامة على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي.

جدول رقم (3): إصلاح المالية العامة في اتجاه تحقيق التنمية المستدامة: الغايات والأهداف الاستراتيجية

الغاية	الأهداف الاستراتيجية
الارتقاء بفعالية القرار السياسي فيما يخص عمليات الموازنة	دمج معلومات الأداء في عمليات الموازنة
	الاستجابة للنوع الاجتماعي والفئات ذات الأولوية
	الارتقاء بدرجة فعالية قرارات الإنفاق بما يدعم أولويات التنمية
	تعزيز دور الرقابة والمساءلة المالية
	تأصيل المشاركة المجتمعية الفعالة في عمليات الموازنة العامة
صورة ذهنية رائدة لإدارة عمليات الموازنة العامة على كل من المستويات المحلية والإقليمية والدولية	تعزيز شفافية عمليات الموازنة العامة
	تعميق قنوات التعاون الإقليمي والدولي في مجال إدارة المالية العامة
	التسويق المجتمعي الفعال لجهود إصلاح عمليات الموازنة العامة
إدارة مالية رشيدة للموارد العامة مع تنمية مصادرها المستقرة	تعزيز مصادر الإيرادات المالية المستقرة غير النفطية
	إدارة مالية عامة أكثر كفاءة للصناعات الاستخراجية القائمة
	ضبط الدين العام والسيطرة عليه في الحدود الآمنة والمقبولة
	إدارة رشيدة لأصول قطاع الأعمال العام المملوكة للدولة
	استدامة الثروات المتحققة من الموارد غير المتجددة المملوكة للدولة
استدامة تنافسية الجهات القائمة على عمليات الموازنة لتواكب متطلبات التحديث	بنية تكنولوجية قائمة لإدارة عمليات الموازنة العامة
	بيئة عمل مواتية بالجهات الحكومية وحافزة لمتطلبات إصلاح الموازنة العامة
	تعزيز أنشطة البحوث والتطوير في مجالات تطوير عمليات الموازنة العامة

المصدر: قام الباحثون بصياغة الجدول بناءً على أطروحات البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

يشير البديل الثالث لإصلاح الإدارة العامة إلى الارتقاء بـ "نظم الخدمة المدنية"، سعياً نحو تأسيس خدمة مدنية احترافية وابتكارية، مستعدة وقادرة على إدارة التغيير، بما يضمن تقديم خدمة عامة تنافسية على المستوى الدولي. الأمر الذي يرتبط بإعمال مبدأ الجدارة في التعيين والترقي. ورغم صعوبة تحديد تعريف موحد لذلك المبدأ، إلا أنه يمكن الإشارة إليه ليعكس تعيين أفضل شخص في وظيفة ما، وفقاً "للموهبة، والقدرة" التي يمتلكها بحيث يمكن القول بأن المجتمع يكافئ هؤلاء الموهوبين (تختلف النظم المستندة إلى مبدأ الجدارة مع عدد من نظم التعيين الأخرى التي تعلو قيماً مختلفة، والتي من بينها: النظم المستندة إلى معيار امتلاك الثروة والتي يطلق عليها "النظم البلوتوقراطية" Plutocracy؛ أو الأصول العائلية وهو ما يطلق عليه النظم "الأرستقراطية" Aristocracy؛ والروابط العائلية أو الصداقة من خلال سيادة "المحسوبية" Nepotism؛ أو الأقدمية Seniority، أو الوضع الاجتماعي والنفوذ السياسي)، ويعكس نظام التعيين المستند إلى مبدأ الجدارة أربعة اعتبارات، وهي:

33 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

- تغيير التوقعات بشأن الخدمة العامة: حيث شهدت توقعات العامة والسياسيين بشأن نمط وأسلوب أداء موظفي الخدمة المدنية لواجباتهم ومهامهم تغيراً عبر الزمن. الأمر الذي دفع الإدارة الحكومية للبحث عن آليات جديدة لتحقيق مستويات أكثر كفاءة وفعالية، مما يتطلب مستويات أداء مرتفعة بين موظفي الخدمة المدنية لاكتساب مزيد من الثقة بين المواطنين في الإدارة الحكومية.
- دور نظم إدارة الأداء لتحسين مستوى الكفاءة والإنتاجية: حيث تركز الإدارة الحكومية بدرجة أكبر على نتائج الأعمال، والوفاء بمستهدفات الأداء. فضلاً عن أن تلك النظم توفر معلومات أكثر تفصيلاً ودقة عن أهداف وأولويات الإدارات الحكومية، ومساهمة مختلف الإدارات والأفراد العاملين في تحقيق تلك الأهداف، بما يُعزز مستوى الشفافية والمساءلة.

ويعكس البديل الرابع لجهود إصلاح الإدارة العامة وترتيباتها المؤسسية "الارتقاء بمنظومة إدارة كبار الموظفين التنفيذيين"، تماشياً مع اهتمام كثير من الدول بتلك المجموعة لكونها أحد المؤثرات الرئيسة في أداء الإدارة الحكومية. وينطوي ذلك على اتجاهات عدة من بينها:

- التعريف بالمؤهلات القيادية الرئيسة؛ في سبيل تعزيز المؤهلات القيادية لكبار موظفي الخدمة المدنية الحاليين وانتقاء العناصر المؤهلة لقيادة الخدمة المدنية في المستقبل، وتبذو الحاجة ملحة إلى تطوير مقاييس وسمات معيارية يمكن الاعتماد بها. ومن ثم تُعد تلك السمات الشخصية حجر الزاوية لاختيار المرشحين للانضمام إلى بوتقة المواهب. بيد أن الأمر يتطلب تبني إطار واضح للمؤهلات التي يتعين توافرها في مختلف المستويات الوظيفية القيادية. واستجابة لذلك، فمن المقترح إصدار دليل "المؤهلات القيادية الرئيسة". وفي هذا السياق، يمكن اقتراح خمسة مؤهلات أساسية مستوحاة من التجربة الأمريكية لكل منها مؤهلاتها الفرعية المقترحة (الناور، 2014). ويقترح أن يشمل الدليل الخاص بالمؤهلات القيادية الرئيسة على الآتي:

- التعريف بالأهداف الرئيسة واستخدامات المؤهلات القيادية الرئيسة في سياق منظومة الخدمة المدنية.
- التعاريف المستخدمة الخاصة بكل من المؤهلات الرئيسة والمؤهلات الفرعية، حتى يمكن إحداث توافق عليها بين مختلف الموظفين بالخدمة المدنية، والمرشحين للانضمام إليها.
- مصفوفة لكل مستوى وظيفي ضمن مجموعة كبار المديرين التنفيذيين، توضح المستويات المعيارية لكل مؤهل رئيسي وفرعي، وفقاً لمستويات الأداء.

- تبني آليات من شأنها التعرف المبكر على المواهب القيادية المرشحة لتقلد مناصب كبار الموظفين التنفيذيين لتنميتهم؛ مثال على ذلك بدأت بعض الدول باعتماد ما يسمى مراكز القيادات الإدارية ومراكز إعداد القادة لتحقيق ذلك، جنباً إلى جنب مع تطوير المؤهلات القيادية لموظفي الخدمة المدنية الحاليين. وفي هذا السياق، بدأت بعض الدول في تبني مفهوم "بوتقة المواهب"، حيث تقوم الجهة المسؤولة عن التوظيف بالجهات الحكومية بتطوير نظام إلكتروني كبوتقة للمواهب، يضم كافة القياديين الرسميين وغير الرسميين من الخدمة المدنية، الحاليين والمرشحين للقيادة في المستقبل من خارجها، مع التنسيق مع الجهات التي تنتمي إلى البنية التدريبية للعمل على بناء وتطوير المؤهلات والمهارات المطلوب توافرها للتأهل لتقلد المناصب القيادية. وتتمثل القوات الرئيسة التي تغذى بوتقة المواهب في "الخريجون المتميزون من الجامعات القائمة؛ والمستفيدون من برامج الابتعاث الخارجي؛ والكفاءات المتميزة في القطاع الخاص؛ والمواهب العاملة في الجهات الحكومية".
- تبني سياسة لإدارة كبار موظفي الخدمة المدنية، سعياً نحو جذب والاحتفاظ بالعناصر الاحترافية والمؤهلة

■ تطبيق مبدأ الجدارة: ممارسة الجدارة في حال التعيين في الوظائف في كافة المستويات الإدارية، بشكل مستمر.

■ اختيار أفضل الأشخاص المتقدمين: لكونهم الأكثر قدرة وموهبة بين الأعداد المتقدمة للوظيفة.

■ إتاحة الفرصة للجميع: فلا يقتصر الترشيح للوظيفة على المعينين داخلياً، أو على قائمة مختارة منهم.

■ إجراء عملية التعيين بطريقة منتظمة: تتسم بالشفافية، وتتحدى قدرات المتقدمين من خلال مجموعة من الاختبارات والمقابلات التنافسية، مع أهمية التعرف على آراء المتقدمين للوظيفة لبحث مواطن التطوير المستقبلي.

ويرتبط بذلك أيضاً تبني نظم عمل مرنة، وخفض مستوى الحماية والامتيازات والمبالغ فيها والمقدمة لموظفي الخدمة المدنية. كان "التوظيف الدائم" يعد بمثابة الوضع المعتاد في الإدارة الحكومية، والذي يمنح أعلى درجات الأمان الوظيفي مقارنة بالقطاع الخاص، بيد أن هذا الوضع قد بدأ يتغير بدرجة كبيرة منذ نهاية الثمانينيات من القرن العشرين، مع تبني النظم المطبقة في القطاع الخاص أو ما يعرف بالإدارة العامة الجديدة (N.P.M). وفي هذا السياق يمكن الوقوف على أربعة اتجاهات رئيسية (OECD, 2005):

■ التخلص تدريجياً من القواعد الخاصة بالتوظيف مدى الحياة في الحكومة، حيث أصبح العاملون في الخدمة المدنية يخضعون لقوانين العمل المعتادة المطبقة على قطاع الأعمال الخاص.

■ الإبقاء على التوظيف مدى الحياة في الحكومة، مع استخدام عقود طويلة الأجل لوظائف الخدمة المدنية لزيادة مسؤولية الفرد عن الأداء المتحقق. وهكذا، بينما يظل موظف الخدمة المدنية محتفظاً بتعيينه الحكومي، إلا أن استمراره في الوظيفة الذي يشغلها يكون رهناً لمستوى أدائه.

■ استبدال التعيين مدى الحياة لموظفي الخدمة المدنية إلى عقود قصيرة الأجل، يتم تجديدها وفقاً لمستويات الأداء المتحققة، وخاصة في حال الوظائف القيادية.

■ زيادة استخدام اتفاقات تعاقدية مختلفة للموظفين من خارج الخدمة المدنية في مناصب بعينها.

وفي سياق متصل تبدو أهمية إعلاء مفهوم الأداء الفردي، في ظل التحديات التي تواجهها حكومات الدول وحاجتها إلى تحقيق مستوى أعلى من الكفاءة والفعالية. وتأسساً على ذلك اتجهت كثير منها إلى تبني إستراتيجيات للعمل موجهة بالنتائج، وهو ما يربط بين أهداف الدولة وأداء مؤسساتها والأفراد القائمين عليها. وقد أشارت دراسة قامت بها "كيتيلار وآخرون" (Ketelaar and Tirksch, 2007) إلى تنامي الاتجاه نحو تبني نظم إدارة أداء موظفي الخدمة المدنية، وبخاصة الوظائف القيادية، وتنوعت مقاييس الأداء التي يتم الاعتماد عليها (يمكن التمييز بين ثلاثة مفاهيم، هي: الأداء Performance ويشير إلى أي نتائج - متمثلة في مخرجات من سلع وخدمات، وعوائد، وتأثيرات- تنتج عن أنشطة القطاع العام وقابلة للقياس، بما يعكس - في الحالات المثلى - على الحوافز والمزايا الممنوحة على مستوى كل من المؤسسة والأفراد. مقاييس الأداء Performance Measures مقياس يستخدم لتعقب العمليات Business Process؛ النتائج - مثل استخدام المدخلات، والمخرجات المنتجة وتحقيق أهداف السياسات- أو المعدلات الأكثر تعقيداً مثل الكفاءة، الإنتاجية، الفعالية، والتكلفة. وفي هذا السياق يمكن الوقوف على أنواع مختلفة من مقاييس الأداء تتراوح بين البساطة والتعقيد. إدارة الأداء Performance Management وتشير إلى مجموعة الترتيبات والإجراءات التي يتم تبنيها للتعرف على مفهوم الأداء وقياساته، ومتابعة وتقييم الأداء، وما يعقب ذلك من إجراءات مرتبطة بنتائج التقييم ومنها الحوافز أو العقوبات المطبقة من قبل الجهة الإدارية أو الشخص الذي يديره، وتجديد العقود والترقي، وغيرها). ويعود ذلك إلى عدة أسباب منها:

ضمن مجموعة كبار الموظفين التنفيذيين؛ وتقدير ورفع قيمة مساهمات التنفيذيين، بما يعزز من روحهم المعنوية وإمكاناتهم؛ وتسهيل عمليات النقل لتلك المجموعة بما يضمن التوظيف الأمثل لقدراتهم وتطوير خبراتهم. وفي هذا السياق تبدو أهمية تبني مجموعة من السياسات الحافزة على الاحتفاظ بتلك المواهب القيادية، والتي تتصل بكل من التعويضات والمزايا الممنوحة؛ والتعلم والتطوير وبناء القدرات؛ والتوازن بين العمل والحياة والمرتببط بخلق بيئة العمل المرنة المبدعة، هذا إلى جانب إدارة أداء تلك المجموعة، وإصدار ميثاق قواعد وأخلاقيات العمل اتفاقاً مع الممارسات الدولية النموذجية.

وأخيراً يأتي البديل الخامس ضمن محاور إصلاح المؤسسات العامة محور "تقديم الخدمة". وفي هذا السياق يمكن الاسترشاد بالتجربة الأسترالية في صياغتها لرؤية وخارطة طريق لتطوير منظومة تقديم الخدمة. لقد جاءت "إستراتيجية النفاذ والتوزيع" (والمقصود بها سهولة القدرة على الوصول لمختلف الخدمات الحكومية، وعدالة توزيعها أو توفرها لمختلف الأقاليم والشرائح الاجتماعية) لتعرض رؤية تقديم الخدمة على مستوى الحكومة ككل، ومصادر العرض والأدوات التي تمكن مختلف الجهات الحكومية التي تعمل بشكل متكامل لتبني قنوات خدمة متعددة. هذا ويشتمل الإطار العام على التالي (Kernaghan، 2010):

- مبادئ تقديم الخدمة الحكومية: والتي تمثل مجموعة من المعايير الخاصة بتصميم؛ وتطوير؛ ونشر؛ وتقييم عملية تقديم الخدمة الحكومية التي تتأسس على المساواة؛ والإدماج؛ والتكامل؛ والتعاون؛ والشفافية؛ وخلق القيمة المضافة؛ والقدرة على التكيف مع احتياجات المستفيدين والتغيرات المتلاحقة.
- نماذج التوزيع والإتاحة: لتعكس الإطار المفاهيمي لنماذج تخطيط وتقديم الخدمات الحكومية باستخدام آليات تقديم الخدمة الملائمة للمواطنين ومجتمع الأعمال.
- نموذج القدرة على تقديم الخدمة: والذي يمثل دليلاً لتحديد قدرة المؤسسات الحكومية على تقديم الخدمات متعددة القنوات والتي تركز على المستفيد.
- إطار العمل الحكومي المشترك: ويتكون من العمليات المرجوة؛ والترتيبات الداخلية المعلوماتية والفنية؛ والمعايير والبروتوكولات التي من شأنها زيادة درجة الترابط بين مختلف المجالات الخاصة بتقديم الخدمة.
- إدارة القنوات المتعددة لتقديم الخدمة: لتمثل دليلاً إرشادياً للتقييم الإستراتيجي وتطوير قنوات تقييم الخدمة (شبكة الإنترنت الدولية، الهاتف، مكاتب تقديم الخدمة، وغيرها).

وهكذا؛ طرح العرض السابق مجموعة من توجهات السياسات التي يمكن من خلالها تطوير الترتيبات المؤسسية والإدارية الحكومية التي يمكن إسقاطها أو الاستفادة منها في عملية الإصلاح الخاصة بالمؤسسات العامة في الدول العربية. بيد أن كل من تلك التوجهات تنطوي على عناصر نجاح واعتبارات رئيسية يتعين مراعاتها. ومن بين الاعتبارات الرئيسية في هذا الصدد تبدو أهمية الوقوف على ضرورة إدماج أصحاب المصلحة وصياغة أدوارهم الرئيسية في كل مجال عمل، وضرورة فهم نسق التغيير المتبعي. ففي بعض الأحيان يؤدي عدم فهم النظام إلى خلق بيئة غير مؤيدة له، ينتج عنها قصور رؤية الإدارة والعاملين لعملية الإصلاح على أنها "تطبيق نظري" فقط. كذلك تأتي أهمية الالتزام السياسي ورعاية القيادة السياسية لكافة جهود الإصلاح كقاعدة انطلاق رئيسية. هذا فضلاً عن بناء وتعزيز قدرات العاملين بالإدارات الحكومية، وتغيير ثقافة الأجهزة الحكومية - وبخاصة القائمين عليها - للتركيز على تحقيق النتائج، الأمر الذي يحتاج إلى بذل كثير من الجهود ويتطلب وقتاً أيضاً.

خامساً: الخاتمة

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل الوضع الراهن للإدارة العامة في مختلف الدول العربية، والوقوف على مكامن الضعف فيها، ومن ثم تقديم نموذج مقترح للإصلاح يمكن من نقل المؤسسات العامة من وضعها الحالي إلى مؤسسات تنموية تتواءم مع رؤى وتطلعات المستقبل، وتتلخص الفكرة الأساسية لهذا النموذج في أن إعادة صياغة عمليات المؤسسات العامة والتي تضم كل من صنع السياسة العامة؛ والإدارة المالية؛ وإدارة الخدمة المدنية؛ وإدارة كبار القيادات التنفيذية، وتقديم الخدمة.

هذا، وإذا كانت الدول العربية راغبة في إرساء قواعد ثابتة ومستدامة لنموها ورفاهيتها واستغلالها الأمثل لمواردها الطبيعية والارتفاع في مختلف الميادين مع المرونة الكافية على المدى الطويل، فإنها تحتاج إلى حكم شفاف وديمقراطي بشكل أكبر، ومؤسسات عامة ذات كفاءة وفعالية، وقدرة على حل النزاعات بشكل بناء، وجمهور عام نشط ومشارك. يساعد على تزويد متخذ القرار وواضع السياسات بمعلومات وبيانات عن كيفية إنفاق الأموال العامة بشكل فعال، وتوجيه الموارد لدعم هذا الإنفاق وتحقيق استدامته. في هذا السياق، يعتبر تحسين الحكم القائم على الإدارة الاستراتيجية للعمل التنموي، وعلى المشاركة الأوسع لكافة الأطراف ذات العلاقة شرطاً لازماً لتحقيق مختلف الرؤى التنموية التي تتطلع إلى إنجازها مختلف المجتمعات العربية في ظل توافر إطار عام للعمل، ومنهجاً شفافاً لتحديد الأولويات واتخاذ خيارات حكيمة وتخصيص الموارد لتحقيق الأهداف المحددة، وهذا لن يتم إلا باتخاذ إجراءات إصلاحية شاملة للمؤسسات العامة والتي تم طرحها من خلال النموذج سالف الذكر.

هذا، وتواجه مختلف الدول العربية العديد من التحديات التي قد تعرقل تطبيق النموذج المقترح مع التأكيد على خصوصية كل دولة وقدرتها على تنفيذ سياسات وإجراءات ومتطلبات تنفيذ النموذج المقترح، إلا أن السعي نحو تطبيق النموذج أو بعض المعايير التي طرحها ستؤدي إلى تحسين مستوى أداء المؤسسات، ومن تلك التحديات التي تواجه عملية تطبيق النموذج على أرض الواقع؛ ضعف حالة الاستقرار السياسي في بعض الدول العربية؛ ضعف عملية التمويل والإنفاق على برامج الإصلاح المؤسسي؛ ضعف القدرات البشرية والأنظمة المؤسسية؛ ضعف القدرات الإدارية للدولة "كالتمهيد، والتنفيذ، والمتابعة"؛ وغياب الرؤى الخاصة بعملية الإصلاح لاعتبارات سياسية؛ وضعف الإرادة والدعم السياسي، وغيرها من التحديات التي يجب أن تعالج ليتم وضع النموذج المقترح حيز التنفيذ؛ وبعبارة أخرى قد يكون هذا النموذج مشروع وطني نحو التقدم والتطور المؤسسي. وكما يقول الأديب الإنجليزي Alexander Bob "دع الحمقى يتجادلون حول أفضل أنواع الحكومات أفضلها قاطبة أفضلها إدارة".

1. النتائج

في ضوء ما سبق تناوله في هذه الدراسة وخصوصاً في مجال استعراض أسباب فشل الإدارة العامة في الدول النامية ولاسيما العربية منها، والنتائج المترتبة على ذلك، يمكن استنباط العديد من النتائج نذكر منها التالي:

■ غياب الإرادة السياسية، وغياب الجدية والمنظور الاستراتيجي الشامل في التصدي للتحديات والمشكلات التي تعاني منها المؤسسات العامة العربية.

■ غياب الموجهات الاستراتيجية للتنمية والإصلاح المؤسسي وعدم ربط الإصلاح الحكومي بأهداف وأولويات محددة ذات أبعاد تنموية.

- ترك الهيكل العلوي للحكومة متمثلاً في مجلس الوزراء والهيئات والأجهزة التابعة له يتوسع ويتشتت ويفتقد لتحويل الوزارات والوحدات الأخرى فيه إلى جزر منعزلة ومستقلة يصعب التنسيق وتحقيق التكامل بين سياساتها وبرامجها.
- الأوضاع المتردية لأجهزة الإصلاح والرقابة ذاتها، حيث لم تخضع للمراجعة أو للإصلاح والتطوير والتحسين المستمر، فضلاً عن كونها لا تخضع للمساءلة عن نتائج أعمالها (في معظم الدول العربية).
- ضعف آليات المساءلة والتقييم لأداء وممارسات الجهاز الحكومي، على كافة مستوياته وقطاعاته ومؤسساته ومجالات عمله.
- ترك الفساد الإداري ينمو ويتنوع ويتعاضد، مقروناً بتراجع فعالية أجهزة الرقابة والمساءلة.
- إهمال العنصر الإنساني/البشري في الإصلاح، وترك العاملين في المؤسسات الحكومية ليصبحوا فريسة للإهمال وانهايار الدافع للإجادة وانخفاض الروح المعنوية وفريسة لمغريات الفساد.
- غياب دور المواطنين المتعاملين مع الأجهزة الحكومية في توجيه عمليات التطوير من ناحية، ومساءلة الأجهزة مقدمة الخدمة من ناحية ثانية. هذا رغم كونهم الطرف الأصيل المستهدف بالخدمات الحكومية والمعني بها.
- تحوصل عملية التطوير والإصلاح وتحولها إلى عمليات فنية صرفة غير موجهة بالنتائج، وضعف الاستفادة من الخبرات العالمية والإبداع فيها وغياب البعد السياسي عنها.
- ضعف بيئة العمل الابتكارية في ظل عدم تفويض السلطات واتخاذ القرارات حيث أن ذلك يُعد من الحوافز المطلوبة واللازمة للابتكار والابداع.

2. التوصيات

- في ضوء ما تم التوصل إليه من نتائج ولتطبيق النموذج الخاص بإصلاح المؤسسات العامة العربية، نطرح عدد من التوصيات بهذا الشأن تحاكي الممارسات الدولية الناجحة في هذا المجال، وذلك على النحو التالي:
- **التزام سياسي بالإصلاح وفصل للسلطات:** يلعب وجود قيادة سياسية ملتزمة بالإصلاح دوراً محورياً في عملية الإصلاح من خلال توفير البيئة الحاضنة للإصلاح على مستوى النظام السياسي. بالإضافة إلى ذلك تلعب عملية فصل السياسة عن الإدارة بشكل مرن من ناحية التدخل في شؤونها دوراً محورياً في استقامة العمل الإداري وعدم استخدام المؤسسات العامة في خدمة المصالح السياسية (مثال نموذج الدولة الإدارية في سنغافورة).
 - **الإصلاح كعملية تشاركية:** لا بد من إشراك فعال للجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني والنقابات والاتحادات العمالية والقطاع الخاص في مناقشة وتصميم وتنفيذ الإصلاحات ووضع الأولويات الإصلاحية، على أن تترافق عملية الإصلاح بشفاافية من ناحية الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بتفاصيل الإصلاحات وكيفية تأثيرها على المواطنين (مثال تجربة اليابان). وهذا من شأنه تعزيز المناخ الديمقراطي والمشاركة المجتمعية، ذلك أن بناء شراكة فعالة بين الإدارة الحكومية وكل من المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص هو أمر ضروري لتحقيق أهداف وغايات التنمية، باعتبارهم شركاء في صنع القرار وتطبيق السياسات العامة. وفي إطار الشراكات، لا بد من التركيز على أهمية التنسيق بين الجهات والمؤسسات الحكومية حيث أن معظم الدول عمدت إلى استحداث هيئات ومؤسسات قائمة بذاتها مهمتها الأساسية متابعة العملية الإصلاحية والعمل على التنسيق بين مختلف هيئات ومؤسسات الدولة (مثال تجارب كندا، ماليزيا، سنغافورة) فيما

37 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

عمدت بعض الدول الأخرى إلى اسناد المسؤولية لوزارة المالية (مثل تجربة استراليا). وفي كلتا الحالتين يبقى الهدف زيادة التنسيق بهدف ضمان نجاح الجهود الإصلاحية. ومن خلال التجارب يتكون إطار العمل الحكومي المشترك من العمليات المرجوة، والترتيبات الداخلية المعلوماتية والفنية، والمعايير والبروتوكولات التي من شأنها زيادة درجة الترابط بين مختلف المجالات الخاصة بتقديم الخدمة الحكومية.

■ **مراجعة الدور الحكومي:** ينبغي أن تستند المراجعات الوظيفية الأفقية والعامودية إلى أهداف واضحة مع تحديد سقف الميزانية من الناحية المثالية وينبغي تحديد سقف الميزانية / الموارد لكل مؤسسة عامة على أساس استعراض الإنفاق العام الذي يركز على البرامج. وفي هذا الإطار، تبرز اللامركزية كعامل رئيسياً في برامج الإصلاح في التجارب الدولية (مثل تجربة كندا، واستراليا، واليابان).

■ **تحسين نظم إدارة الخدمات:** تستند النظم الحالية لإدارة الخدمات إلى غابة كثيفة من اللوائح والإجراءات وليس إلى كفاءة الخدمة أو جودتها أو إتاحتها لمستحقيها أو مردودها بالنسبة لمتلقيها ولا إلى شفافيته وعدالتها ونزاهتها في معظم الدول العربية. هناك حاجة لأن يعاد النظر في نظم تقديم وإدارة الخدمات الحكومية بحيث تتوجه هذه الخدمات إلى رضا المتعاملين وأن تقدم لهم على أسس تكفل تكافؤ الفرص في حصولهم عليها. هناك أيضاً نظم مستحدثة لضغط وتقليص وتبسيط الخطوات والإجراءات لأداء الخدمة وأن يكون المواطن أو الجهة المتلقية للخدمة المحور المستهدف، حتى عندما تتعدد الجهات التي تقدم هذه الخدمة، حيث يتم التنسيق بينها وتجميعها في منفذ واحد. وقد استحدثت عدد من الدول نظاماً لتحفيز المؤسسات الحكومية على تحسين أدائها وخدماتها من خلال جوائز ومسابقات تتنافس فيها الأجهزة الحكومية فيما بينها وفق معايير مقننة للحكم على جودة الأنظمة وجودة الأداء والخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات. كما أنه من المهم أيضاً ادخال وتوظيف التقنيات الحديثة في تقديم الخدمات الحكومية وهنا يبرز مثال نموذج الحكومة الإلكترونية وخدماتها كما في التجربة الماليزية.

■ **البدء في تطوير نظام الموازنة العامة والنظام المالي للحكومة:** لا يمكن النظام الراهن في مختلف الدول العربية من توجيه الموارد إلى الأهداف والبرامج ذات الأولوية، ولا يمكن من الرقابة على تكلفة الخدمات والبرامج المختلفة في الجهاز الحكومي. لقد تخلت كثير من الدول عن نظام الموازنة التقليدي الذي يقوم على تخصيص الموارد وتوزيعها على الأبواب والبنود بناء على نوعية المصروف (موازنة البنود)، إلى نظام يركز على تخطيط الأهداف والأداء وتخصيص موارد الموازنة بناء عليها، ومن ثم الرقابة على الإنفاق الحكومي استناداً إلى النتائج والأداء (موازنة الأداء والبرامج). ويرتبط النظام المالي الراهن في مختلف الدول العربية بغياب التخطيط المستند إلى الأهداف والنتائج والرقابة التي تركز على الأداء والانجاز. لذلك تتضخم وتتوسع موازنة الدولة دون أن يقتصر هذا بالضرورة أو ينعكس على تحسين الخدمات والبرامج التي تقدمها الحكومة. فذلك هناك حاجة للبدء في التحضير للتحويل إلى نظام موازنة الأداء والبرامج، بحيث يمكن إنجاز هذا التحويل خلال فترة من ثلاث إلى خمس سنوات. وسيمثل هذا التحويل نقلة كبرى ليس فقط في النظام المالي للحكومة وإنما في نظام التخطيط والإدارة والرقابة على أعمالها. ويمكن الاستفادة من تجارب وخبرات الدول الرائدة في هذا المجال في كيفية إنجاز التحويل، فضلاً عن خبرات بعض الدول العربية مثل الأردن والإمارات.

■ **تكامل مسؤولية الحكومة ككل عن تحقيق خطة الإصلاح الحكومي:** أحد أسباب إخفاق برامج ومحاولات إصلاح النظم والأداء الحكومي خلال العقود الأخيرة هو تحوصل المسؤولية عنها لدى جهاز إداري معين،

وخلو مسؤولية الحكومة ككل، والوزراء المعنيين من الالتزام بتحقيق أهداف تطويرية محددة في الأداء الذي تقوم به الأجهزة الحكومية المختلفة. ولا يمكن تصور أن يتحقق تطوير خدمات وزارة معينة إلا إذا كان هذا التطوير مرتبطاً ومنبثقاً من أهداف محددة تلتزم بها كل وزارة يتم قياسها ومتابعتها والإعلان عن النجاح أو الإخفاق فيها. كما لا يمكن أن يتحقق هذا على أرض الواقع إلا بوجود همزة وصل مع جهة تبأشر التنسيق وتقدم الدعم الفني اللازم في هذا الخصوص. وهذه الجهة هي الوزير والجهاز المسئول عن الإصلاح الحكومي. ويعزز هذا ما سبق إيضاحه من ضرورة أن يملك هذا الوزير الصلاحية التخطيطية والتنسيقية المشار إليها، وكذلك صلاحية المتابعة وتقديم تقارير دورية لمجلس الوزراء عن الانجاز والتقدم المحرز في الأداء والممارسات في الوزارات المختلفة، باعتبار المسؤولية التكاملية للمجلس عن خطة وبرامج الإصلاح الحكومي. إلا أن هناك إشكالية بارزة في مختلف الدول العربية تظهر عندما يتم تغيير أو تبديل الوزراء (التشكيلات الوزارية الجديدة) بحيث لا تكمل الحكومة الجديدة ما أنجزته الحكومة السابقة بل تبدأ من جديد، وهذا الأمر لا يستقيم مع الاستمرارية في عمليات الإصلاح وتنفيذ الخطط والبرامج التنموية.

■ **وضع مخطط لعلاج التضخم في المؤسسات الحكومية:** هناك تضخم شديد في حجم المؤسسات الحكومية مقاساً بعدد العاملين فيها (في معظم الدول العربية)، وقد نجم هذا التضخم من قصور في قدرة القطاعات الاقتصادية على امتصاص البطالة والوافدين الجدد إلى سوق العمل. فتحوّلت المؤسسات الحكومية إلى آلية لحل مشكلة البطالة ومرافقاً للبطالة المقنعة. هناك حاجة لأن يوضع مخطط لضبط حجم هذه المؤسسات وضبط هياكل التوظيف فيه. وقد طال هذا التضخم الوظائف العليا في المؤسسات نتاجاً لاختلال هياكل الأجور فيها، حيث أصبح الترقّي الأجرى مشروط بالترقّي الوظيفي الرأسي. وينبغي أن تشمل الخطط والسياسات والبرامج الاقتصادية والتنموية ليس فقط على أهداف وآليات لا متصاص البطالة (الصريحة) في سوق العمل إنما أيضاً استهداف البطالة المقنعة التي تعج بها هذه المؤسسات. ولا يتحقق هذا إلا ببرامج مبتكرة وغير تقليدية تستفيد من خبرات الدول الرائدة في هذا المجال.

■ **اعتماد معايير واضحة لقياس الأداء:** قياس أداء المؤسسات العامة بهدف زيادة الفعالية والكفاءة (قياس الأداء لتحسين الأداء). حيث يعتبر نمو قياس الأداء كعنصر أساسي لترشيق القطاع العام وتحديد متطلبات الإصلاح والشرع في وضع سياسات اصلاحية مبنية على الدلائل. حيث تعتبر التجربة الأسترالية في مجال الإصلاح الإداري المبني على قياس النتائج أبرز التجارب الدولية.

■ **إصلاح وتطوير نظم إدارة الموارد البشرية الحكومية:** على الرغم من أن الموارد البشرية هي الأساس في أي تحسين أو تطوير في الأداء المؤسسي، إلا أن هذه الموارد تم تجاهلها لعقود طويلة، حيث يرجع جزء كبير من تدهور الأداء المؤسسي إلى الإدارة السيئة للموارد والطاقات البشرية. نتاجاً لهذا فقدت المؤسسات العامة قدرتها على استقطاب واجتذاب العناصر الكفؤة والمحفة والطموحة، وقنعت المؤسسات الحكومية بأن يأتي إليها من يركن إلى الهدوء والسكينة وقلة وبساطة الجهد وروتينية العمل وفرص الرشوة والفساد. فنظم التوظيف ومعايير هياكل ومستويات الأجور والحوافز وسياسات الترقية والتنمية الوظيفية وآليات المساءلة والمحاسبة على الأداء تتصافر جميعها لإفراغ بيئة العمل من العوامل الدافعة والمحفة على الأداء المتميز. ولا يمكن في ظل نظم وظروف كهذه أن يكون أداء المؤسسات الحكومية متجاوزاً لعوامل ومحفزات الأداء لدى العاملين فيه. وبالتالي فهناك ضرورة لإعادة بناء نظم إدارة الموارد البشرية ولو ببرنامج مرحلي يبدأ بتصحيح الخلل البالغ في مستويات وهيكّل أجور العاملين في الدولة خاصة الفئات الدنيا، والشرائح المهنية

39 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

- وغيرها، ويركز على قطاعات معينة من الجهاز الحكومي وفئات معينة من العاملين فيه.
- **نظام القيادات:** يكمل ويساند المستهدف تغييره في المؤسسات الحكومية من خلال تفعيل الدور الذي تلعبه القيادات. ولا يتحقق هذا إلا بإحداث تغييرات جوهرية في القيادات العليا للأجهزة التي ستشكل وعاء رئيسياً لتنفيذ السياسات الجديدة. كذلك ستسهم هذه القيادات في التحول من ثقافة اللوائح والالتزام بالسوابق والحد الأدنى للجهد والانخراط في الفساد، إلى ثقافة النتائج والإنجاز والتطلع للتطوير والإبداع والتفوق في الأداء وخدمة الجمهور والالتزام بالنزاهة.
 - **التصدي للفساد:** لقد تغلغل الفساد في مختلف قطاعات العمل الحكومي في معظم الدول العربية كما تظهره مختلف المؤشرات المعنية بذلك مقترناً بتردي أداء وكفاءة وجودة الخدمات في معظم المجالات، نتاجاً لثرهـل النظم التي تعمل بها المنظمات والمؤسسات الحكومية، وضعف وصورية المساءلة، وتدهور أوضاع العنصر البشري، وغياب الرقابة الجماهيرية للمتعاملين مع هذه المنظمات والمؤسسات. ويعتبر الفساد أحد الأسباب في فشل التنمية، وهدر موارد الدولة والمجتمع، وضعف تدفق الاستثمارات الخارجية، وتدهور الخدمات الأساسية، وتردي الأداء الحكومي. كما أنه يمثل السبب الرئيسي في عجز الموازنة وتضخم الدين العام. وسيحتاج تقليص الفساد وتحسين الأداء للأجهزة الحكومية إلى سياسات وجهود متنوعة ومتضافرة وممتدة، فلذلك هناك حاجة لوضع برامج وقائية وعلاجية متكاملة يشارك فيها جهات عديدة. لكن الحاجة ماسة في المدى القصير إلى اتخاذ إجراءات سريعة وحاسمة تصب في عدد من المجالات الحيوية المختارة، التي يمكن أن تتحقق فيها نجاحات ملموسة. كما ينبغي للمؤسسات العامة أن تعمل على الافتراض القائم بأن الشفافية تشكل عنصراً أساسياً وبديهاً في أي عملية إدارية، حيث تطبق عناصره عند وضع أي سياسة عامة أو استراتيجية وطنية وعند تقديم أي خدمة عامة، وعبر ذلك تتخطى الإدارات العامة مبدأ الشفافية التي تركز فقط على نشر البيانات وإتاحة المعلومات إلى نهج تفاعلي يضع الشفافية كعنصر ثابت في أي عملية حكومية. وفي هذا السياق، تبرز أيضاً الحاجة إلى العمل من ضمن الإدارات على نموذج واضح يحدد المسؤوليات وتوزيعها بين الإدارات وضمن الإدارة الواحدة (مثال تجربة نيوزيلندا في عملية التفويض الإداري وتوزيع الصلاحيات).
 - **تطوير وتفعيل نظم الرقابة والمساءلة مع تفعيل دور الرقابة الشعبية للمواطنين:** يمثل أحد جوانب القصور في الإدارة الحكومية ضعف وعدم فعالية نظم الرقابة والمساءلة التي تخضع لها هذه الأجهزة. فالتحول إلى نظم الإدارة بالنتائج والأداء يتطلب تحولاً مائلاً في معايير وأسلوب الرقابة وكبح جماح الفساد ومكافحته والوقاية منه يتطلب ألا تكون الرقابة لاحقة وإنما تكون مانعة وقائية. وفي هذا الصدد لا ينبغي الاكتفاء بدور الأجهزة الرقابية المتخصصة، وإنما ينبغي أن يلعب المواطنون دوراً هاماً في تقييم أداء الخدمة وتقييم نزاهة الممارسات بصورة نظامية ودورية ومقننة، وكذلك الكشف عن وقائع الفساد.
 - **تطوير تقنيات ونظم العمل ونظم المعلومات:** يمثل تخلف هذه التقنيات مجالات ودوائر تسهم وتصب في انخفاض الكفاءة والأداء. وخلال السنوات الأخيرة تم طرح أفكار وشعارات حول تبسيط الإجراءات، والحكومة والخدمات الإلكترونية، ونظم تأكيد الجودة، وغيرها، دون أن تنعكس هذه المسميات والشعارات على واقع الممارسات الحكومية والأداء الحكومي. يحتاج الأمر إلى إدخال تغييرات جوهرية على نظم وتقنيات العمل الداخلي في المؤسسات الحكومية، وقد يكون مناسباً البدء بعدد من المجالات أو القطاعات ذات

الأهمية مثل تلك التي تتعامل مع المستثمرين والقطاع الخاص والضرائب والجمارك والتراخيص والمرور لإدخال تغييرات جوهرية وجذرية في تقنيات ونظم العمل الداخلية في هذه الأجهزة .

■ **إنشاء إدارة التغيير:** لقد أصبح من الضرورة، القيام بإصلاحات إدارية جادة لتغيير الوضع الراهن الذي يتصف بالضعف بشكل عام بحيث يعد ذلك مقصداً في مواجهة الحدّ من المقاومة الرافضة لعملية الإصلاح والتطوير، وبذلك يجب أن تكون هناك إدارة تغيير فعالة تضع آلية عمل محكمة لخلق بدائل ووضع برامج مكثفة لبناء الوعي لمجتمع المؤسسة بمبادئ التوجهات الإصلاحية الجديدة، وأن تسهم في إبراز بيئة وظيفية تتسم بالتكيف مع تلك التغييرات بأسلوب يجعلها أكثر مرونة واستمرارية .

المراجع العربية

- الأعرجي، عاصم (1995)، دراسات معاصرة في التطوير الإداري - منظور تطبيقي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان.
- سن، أمارتيا (2004)، التنمية حرة: مؤسسات حرة وإنسان مُحرر من الجهل والمرض والفقر، ترجمة شوقي جلال، عالم المعرفة، الكويت.
- برنامج الأمم المتحدة الأم المتحدة الإنمائي (2006)، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية: دليل موجز، الموقع الإلكتروني:
<http://www.pogar.org/arabic/about.docs/brochure-06-a.pdf>
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2009)، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية، نيويورك.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2010)، تقرير التنمية البشرية في العالم 2010: الثروة الحقيقية للأمم: مسارات إلى التنمية البشرية، نيويورك.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2011)، تقرير التنمية البشرية في العالم 2011: الاستدامة والإنصاف: مستقبل أفضل للجميع، نيويورك.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - جامعة الدول العربية (2009)، تحديات التنمية في الدول العربية: نهج التنمية البشرية، القاهرة.
- صندوق النقد الدولي (2019)، تقرير آفاق الاقتصاد العالمي - تباطؤ النمو وتعاف محفوف بالمخاطر، إبريل، واشنطن.
- عبد القادر، علي (2007)، مؤشرات قياس المؤسسات، سلسلة جسر التنمية، العدد 60، الكويت.
- المناور، فيصل (2014)، دور الإصلاح المؤسسي في تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية، سلسلة قضايا إدارية، العدد 12، القاهرة.
- المناور، فيصل (2015)، مؤشرات قياس ظاهرة الفساد بالتطبيق على الدول العربية، مؤتمر قسم الاجتماع، جامعة عين شمس، مايو، القاهرة.
- المناور، فيصل (2016)، تقييم أوضاع المؤسسات العربية استناداً على أهم مؤشرات البيئة المؤسسية، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، العدد 2، إبريل، القاهرة.
- لايولد، هيلموت (2005)، التنظيم الاقتصادي: المصطلح والتشكيل العملي"، في هاسي، رولف وآخرون، "موسوعة اقتصاد السوق الاجتماعي، (ص 553-555)، مؤسسة كونراد أديناور، ألمانيا.
- محمود، محمد فتحي (1997)، الإدارة العامة المقارنة، مطابع الفرزدق التجارية، ط2، الرياض.

ملاعب، عمر (2019)، الإصلاح الإداري مدخلاً لتصويب المسار التنموي: تجارب دولية، سلسلة دراسات تنموية، العدد 62، مايو، الكويت.

المراجع الأجنبية

Acemoglu, D” (2003) .Root Causes :A Historical Approach to Assessing the Role of Institutions in Economic Development “Finance & Development) 40 June.(

Applegarth, M ,and Posner ,K” (2007) ,.Empowerment Pocketbook ,“Management Pocketbooks Ltd ,U.K. Castells ,M” (1999) ,.End of Millennium ,“London :Blackwells ,p.90 .

Chu ,Ke-young (2003) ,Collective Values ,Behavioural Norms and Rules :Building Institutions for Economic Growth and Poverty Reduction .In Perspectives on Growth and Poverty ,edited by Rolph van der Hoeven and Anthony Shorrocks .Tokyo :United Nations University Press.

Court, W., (2007), “The Merit System and Integrity in the Public Service”, Conference on Public Integrity and Anticorruption in the Public Service, OECD in collaboration with EU, Bucharest, 29-30 May, <http://www.oecd.org/dataoecd/27/51/39254857.pdf>, pp. 2-3.

Eggert, M., (2007), “Assertiveness Pocketbook”, Management Pocketbooks Ltd, U.K.

Elimam, E., (1999), “Economic Development, Technological Change: Institutional Reform and Development in the MENA Region”, Kuwait: Arab Planning Institute.

Esman, Milton J. (1994) Administrative Doctrine and Development Needs, in Administration and Change in Africa, ed, E.ph:I:P Morgan New York, Dunelier.

Government of Canada, “Policy Instruments - Policy List”, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/index-eng.aspx?tree=policy>

Halperin, M., Siegle, J., & Weinstein, M. (2010) (revised edition). The democracy advantage: How democracies promote prosperity and peace. Abingdon: Routledge.

Heady, Feral (1991), Public Administration Comparative Perspective, New York: Merisel Dekker.

Hou, Y., (2010), “The Performance of Performance Based Budgeting in Boom versus Bust Years: An Analytical Framework and Survey of States”, The Annual Conference of the American Society for Public Administration, San Jose, CA, April 9-13. <http://www.conferenceboard.ca/hcp/details/society/income-inequality.aspx#map>

Institute of Public Policy Research (2010), “Good Conversations: Successful Communities, Better Services”, ippr north and Social Regeneration Consultants for the North East Regional Improvement and Efficiency Partnership, Positioning Paper, October, <http://www.ippr.org.uk/members/download.asp?f=%2Fecomm%2Ffiles%2FGood+conversations+positioning+paper+Oct2010%2Epdf>.

43 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

- International Budget Partnership (2010), "OBI 2010 Scores", 26/11/2011, http://internationalbudget.org/wpcontent/uploads/2011/06/2010_Rankings.pdf.
- International Labor Organization (2011), "World of Work Report 2011: Making Markets work for Jobs", International Institute for Labour Studies, September, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_166021.pdf
- International Monetary Fund (2011), "World Economic Outlook: Slowing Growth, Raising Risks", September, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/text.pdf>.
- Jones, P., and Hool, V., (2008), "Impact and Presence Pocketbook", Management Pocketbooks Ltd, U.K.
- Kaufmann, Daniel and Kraay, Aart and Zoido, Pablo, Governance Matters (August 1999). World Bank Policy Research Working Paper No. 2196.
- Kernaghan, K., (2010), "International Innovations in Public Sector External Service Delivery", Institute for Citizen-Centred Service, Canada, http://www.iccs-isac.org/en/pubs/FinalReport-June7-2010_FrontSection.pdf, pp.: 66-67.
- Kernaghan, K., (2010), "International Innovations in Public Sector External Service Delivery", Institute for Citizen-Centred Service, Canada, http://www.iccs-isac.org/en/pubs/FinalReport-June7-2010_FrontSection.pdf, pp.: 66-67.
- Ketelaar, A., and Tirkisch, E., (2007), "Performance-based arrangements for senior civil servants: OECD and other country experiences", OECD Working Papers on Public Governance 2007/5, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/40/38990099.pdf>, p. 8.
- Knack, S. and Keefer, P. (1995), Institutions and economic performance: Institutional measures cross-country tests using alternative, Economics and Politics.
- Kusek, J., and Rist, R., (2004), "A Handbook for Development Practitioners: Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System", The World Bank, Washington, D.C.
- Landes, David S. (1998). The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor. New York: W.W. Norton.
- Lenihan, D., (2009), "Rethinking the Public Policy Process: A Public Engagement Framework", Public Policy Forum, Ottawa, Canada, May, <http://www.ppforum.ca/sites/default/files/Framework%20Paper%20.pdf>.
- Lenihan, D., (2009), "Rethinking the Public Policy Process: A Public Engagement Framework", Public Policy Forum, Ottawa, Canada, May, <http://www.ppforum.ca/sites/default/files/Framework%20Paper%20.pdf>.
- Meyers, R., (1996), "Is There a Key to the Normative Budgeting Lock", The World Bank.

- Mhone, G., (2003)), "Developmentalism and the Role of the State", Workshop on Growth and Development, Policy Department Unit of the Kwa Zulu Natal Provincial Government. www.sarpn.org.za/documents/d0000437/P378_Mhone.pdf.
- Nasahsh, H., (2010), "Towards Human Governance in Public Administration", United Nations Public Service Day - Awards Ceremony and Forum: The Role of Public Service in Achieving the Millennium Development Goals: Challenges and Best Practices", United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Spain, Barcelona, June, 21-23.
- North, D. (1991), Institutions, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 5, No. 1. (Winter).
- OECD (2005), "Trends in Human Resources Management Policies in OECD Countries An Analysis of the Results of the OECD Survey on Strategic Human Resources Management", op cit., pp.: 6-7.
- OECD (2005), "Trends in Human Resources Management Policies in OECD Countries an Analysis of the Results of the OECD Survey on Strategic Human Resources Management", op cit.
- Pearson, S., and Gotsch, C., (2003), "Applications of the Policy Analysis Matrix in Indonesian Agriculture", Stanford University, May, 25, 1/11/2011, http://www.stanford.edu/group/FRI/indonesia/new_regional/newbook.htm#_Toc75959410
- Pollitt, C., and Bouckaert, G., (2004), "Public Management Reform: A Comparative Analysis", Oxford University Press, Second Edition, p.8.
- Posner, Richard. (1998). Creating a Legal Framework for Economic Development. The World Bank Research Observer, The World Bank, Washington DC.
- Riggs, Fred W. (1972), The Myth of Alternative underlying Assumptions About Administrative Development, Issues in Developing economics, ed, Kenneth Roth well Lexington, MA., Lexington books.
- Rodrik D, Subramanian A and Trebbi F (2004). Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development. Journal of Economic Growth. 9 (2).
- Schacter, M., (2000), " Public Sector Reform in Developing Countries: Issues, Lessons and Future Directions", Canadian International Development Agency, Canada, December, http://iog.ca/sites/iog/files/ps_reform.pdf.
- Schick, A., (2005), "Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches", OECD Journal on Budgeting, Volume 5, No. 1, <http://www.oecd.org/dataoecd/4/8/43481125.pdf>.
- Stiftung, K., (2008), Regional Workshop on "Social Market Economy in the Arab World", Jordan, Amman.
- Strategic Policy Making Team (1999), "Professional Policy Making for the Twenty First Century", Cabinet Office, United Kingdom, September, <http://www.nationalschool.gov.uk/policyhub/docs/profpolicymaking.pdf>
- Strow, B., and Strow, C., (2010), "Sustainable Budgeting", Society for Values in Higher Education, http://www.svhe.org/files/Brian_Strow_Claudia_Strow.pdf.

45 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

Supiot, A., (2010), "A Legal Perspective on the Economic Crisis of 2008", International Labour Review, Vol. 149, No. 2.

The Conference Board of Canada (2009), "Society: Income Inequality", September,

Transparency International (2011), "Corruption Perceptions Index 2010", http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

Transparency International (2011), "Corruption Perceptions Index 2010", http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

Trends, E., (2009), "Environmental Governance and Institutions: Government Effectiveness Index 2008", 26/11/2011, http://earthtrends.wri.org/searchable_db/index.php?action=select_variable&theme=10content/uploads/2011/06/2010_Rankings.pdf.

U.S. Office of Personnel Management "Undated" (2010), "Senior Executive Service: Executive Core Qualifications", United States of America, 14 October, <http://www.opm.gov/ses/recruitment/ecq.asp>

UNDP (2009), "A Users' Guide to Measuring Public Administration Performance", Oslo Centre for Governance, June, First Edition, <http://www.undp.org/oslocentre/docs09/MeasuringPublicadministration.pdf>, p. 4

UNDP (2009), "A Users' Guide to Measuring Public Administration Performance", Oslo Centre for Governance, June, First Edition, <http://www.undp.org/oslocentre/docs09/MeasuringPublicadministration.pdf>, p. 4

UNDP (2011), "Human Development Index (HDI) Value, 26/11/2011, <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/103106/.html>

UNDP (2011), "Human Development Index (HDI) Value, 26/11/2011, <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/103106/.html>

World Bank Institute (2009), "Monitoring and Evaluation for Results", Training Course Material, WBI in Collaboration with Arab Administrative Development Organization, Egypt, Sharm El-Sheikh, May, 25-28.

World Economic Forum (2010), "Global Competitiveness Report 2010-2011", Swaziland, Geneva, Table 1.12, p. 377.

World Economic Forum (2011), "The Future of Government: Lessons Learned from Around the World", Geneva, http://www3.weforum.org/docs/EU11/WEF_EU11_FutureofGovernment_Report.pdf, p.12.

ملحق رقم (1): مؤشر الحرية الاقتصادية لسنة 2018

الدولة	مؤشر الحرية الاقتصادية	حرية القيام بالأعمال	حرية التجارة	الصحة المالية	الإنفاق الحكومي	نزاهة الحكومة	الحرية النقدية	حرية الاستثمار	الحرية المالية	حقوق الملكية	الفعالية القضائية	العبء الضريبي	حرية العمل
الجزائر	44.7	68.1	63.5	19.2	45.9	29.0	69.9	25	30	27.8	35.2	74.0	48.7
البحرين	67.7	75.5	83.4	6.5	66.4	51.8	79.9	75	80	62.1	55.1	99.9	76.5
جزر القمر	56.2	57.5	74.9	96.6	77.8	27.5	81.2	45	30	36.7	28.2	59.7	58.7
جيبوتي	45.1	51.7	54.9	18.0	27.2	29.0	69.5	80	50	19.0	13.8	69.8	58.9
مصر	53.4	71.5	70.9	1.2	65.1	32.2	69.6	60	50	32.7	52.5	84.2	51.5
الأردن	64.9	63.0	82.0	27.7	69.4	51.9	88.7	70	60	57.6	57.3	92.4	58.9
الكويت	62.2	57.2	79.1	99.3	20.5	36.6	73.7	55	60	52.0	53.5	97.7	61.5
لبنان	53.2	48.8	84.5	0.0	78.2	20.2	81.9	65	50	39.7	33.6	91.9	44.2
ليبيا	N/A	63.5	80.0	19.9	0	23.1	56.2	5	N/A	5.2	22.1	90.5	45.9
موريتانيا	54.0	64.2	61.5	71.8	72.8	28.9	82.4	50	40	23.9	17.6	75.9	59.2
المغرب	61.9	69.6	79.4	60.6	70.5	41.3	82.3	65	70	53.8	44.3	70.5	36.0
عمان	61.0	76.3	86.2	17.7	25.0	51.5	79.2	65	60	59.5	57.4	98.5	55.2
قطر	72.6	71.3	83.3	95.4	60.2	71.6	75.0	60	60	70.3	59.8	99.6	65.4
السعودية	59.6	74.0	78.2	19.7	52.0	49.9	73.8	40	50	53.1	60.2	99.7	64.8
سوريا	N/A	61.8	56.6	13.8	n/a	23.1	44.2	0	N/A	36.7	22.1	N/A	59.2
تونس	58.9	81.4	82.1	61.6	75.5	36.8	77.2	45	30	49.4	41.7	73.0	52.9
الإمارات	77.6	79.9	84.3	99.0	70.9	77.3	80.2	40	60	76.3	83.4	98.4	81.1
اليمن	N/A	52.7	N/A	5.4	80.9	21.2	66.6	50	N/A	17.9	16.6	N/A	52.1
العراق	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
الصومال	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
فلسطين	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
السودان	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

المصدر: Heritage Foundation and Wall Street, 2018.

نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية 47

ملحق رقم (2): مؤشر الحرية الاقتصادية

الدولة	2019	2018	2011
الجزائر	46.2	44.7	52.4
البحرين	66.4	67.7	77.7
جزر القمر	55.4	56.2	43.8
جيبوتي	47.1	45.1	54.5
مصر	52.5	53.4	59.1
الأردن	66.5	64.9	68.9
الكويت	60.8	63.2	64.9
لبنان	51.1	53.2	60.1
ليبيا	--	--	38.6
موريتانيا	55.7	54.0	52.1
المغرب	62.9	61.9	59.6
عمان	61	61	69.8
قطر	72.6	72.6	70.5
السعودية	60.7	59.6	66.2
سوريا	--	--	51.3
تونس	55.4	58.9	58.5
الإمارات	77.6	77.6	67.8
اليمن	--	--	54.2
العراق	--	--	--
فلسطين	--	--	--
الصومال	--	--	--
السودان	--	--	--

المصدر: Heritage Foundation، سنوات متعددة.

- يصنف التقرير اقتصادات 186 دولة حسب درجة الحرية الاقتصادية باحتساب النقاط على مقياس من 0 إلى 100. ويتم الحصول على الدرجة الكلية للبلد من خلال حساب متوسط هذه الحريات الاقتصادية الاثني عشر، مع إعطاء وزن متساوي لكل منها.

الدرجة	المقياس
دول ذات اقتصاد حر	100-80
دول ذات اقتصاد حر جزئياً	79.9-70
دول ذات اقتصاد حر معتدل	69.9-60
دول ذات اقتصاد غير حر جزئياً	59.9-50
دول ذات اقتصاد منغلق	49.9-0

ملحق رقم (3): مؤشر بيت الحرية للدول العربية للفترة من 1972 حتى 2018

الدولة	1980-1972	1989-1981	1999-1990	2005-2000	2006-2010	2012	2014	2016	2018
الجزائر	6.1	5.9	5.7	5.5	5.5	5.5	5.5	5.5	5.5
البحرين	5.0	4.9	6.0	5.6	5.1	6.0	6.0	6.5	6.5
مصر	5.1	4.6	5.6	5.8	5.5	5.5	5.5	5.5	6
العراق	6.9	6.8	7.0	6.7	5.8	5.5	5.5	5.5	5.5
الأردن	6.0	5.5	4.2	4.7	4.8	5.5	5.5	5.5	5
الكويت	4.3	4.7	5.3	4.5	4.1	4.5	5.0	5	5
لبنان	3.1	4.6	5.4	5.5	4.4	4.5	4.5	4.5	5
عُمان	6.3	6.0	6.0	5.6	5.5	5.5	5.5	5.5	5.5
قطر	5.3	5.0	6.4	5.9	5.5	5.5	5.5	5.5	5.5
السعودية	6.0	6.3	6.9	7.0	6.5	7.0	7.0	7	7
السودان	5.8	5.1	7.0	7.0	7.0	7.0	7.0	7	7
سوريا	6.3	6.3	7.0	7.0	6.6	7.0	7.0	7	7
تونس	5.5	5.2	5.2	5.5	5.8	3.5	3.0	2	2.5
الإمارات	5.4	5.0	5.6	5.7	5.6	6.0	6.0	6	6.5
اليمن	6.0	5.9	5.4	5.4	5.1	6.0	6.0	6.5	6.5

المصدر: مؤشر بيت الحرية الصادر عن مجموعة Freedom House البريطانية، سنوات متعددة.

49 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

ملحق رقم (4): مؤشر إدراك الفساد بالدول العربية (2012-2016)

الدولة	الترتيب العالمي للعام 2016	قيمة المؤشر لعام 2016	قيمة المؤشر لعام 2015	قيمة المؤشر لعام 2014	قيمة المؤشر لعام 2013	قيمة المؤشر لعام 2012
الإمارات	24	66	70	70	69	68
قطر	31	61	71	69	68	68
الأردن	57	48	53	49	45	48
السعودية	62	46	52	49	46	44
عمان	64	45	45	45	47	47
البحرين	70	43	51	49	48	51
الكويت	75	41	49	44	43	44
تونس	75	41	38	40	41	41
المغرب	90	37	36	39	37	37
مصر	108	34	36	37	32	32
الجزائر	108	34	36	36	36	34
لبنان	136	28	28	27	28	30
موريتانيا	142	27	31	30	30	31
العراق	166	17	16	16	16	18
ليبيا	166	14	16	18	15	21
السودان	170	14	12	11	11	13
اليمن	170	14	18	19	18	23
سوريا	173	13	18	20	17	26
الصومال	176	10	10	8	8	8

المصدر: <https://www.transparency.org/country>

ملحق رقم (5): مؤشر مكافحة الفساد

	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	
الإمارات	82.69	84.13	82.69	83.17	87.20	83.89	81.99	78.57	78.95	83.01	81.07	79.02	81.46	83.90	78.28	83.84	61.42	
البحرين	51.92	57.69	61.06	63.94	68.72	67.77	63.98	63.33	63.64	62.14	60.68	61.46	66.34	70.24	70.71	79.29	68.02	
جزر القمر	26.92	29.33	25.96	31.73	25.12	23.70	22.75	21.90	22.01	22.82	28.16	28.29	19.02	19.51	20.71	22.22	11.68	
جيبوتي	29.33	30.77	29.33	32.69	35.55	38.86	41.23	41.90	43.06	44.66	35.44	30.24	27.32	33.17	22.22	28.28	18.27	
مصر	34.13	31.25	30.29	30.77	31.75	33.18	25.59	30.95	36.36	23.79	24.27	25.37	31.22	29.27	35.35	42.42	34.01	
العراق	6.73	6.25	4.81	5.77	7.58	9.48	11.37	6.19	4.31	3.40	2.91	2.44	3.90	1.95	8.08	1.52	2.03	
الأردن	63.94	64.90	64.42	59.62	60.19	60.66	61.14	59.52	62.20	66.50	64.08	64.39	62.93	61.95	65.66	56.06	59.39	
الكويت	44.71	48.08	51.44	50.96	52.61	52.13	59.72	65.24	67.46	68.93	69.42	69.76	69.27	76.10	77.27	82.83	73.60	
لبنان	14.90	13.94	19.23	13.94	19.43	19.43	19.43	20.00	21.53	20.87	19.42	18.54	37.56	28.29	30.30	38.38	34.52	
ليبيا	1.92	1.92	0.96	1.44	0.95	3.32	5.69	5.24	7.66	17.96	14.56	14.15	17.56	18.54	19.19	18.69	22.84	
الغرب	52.88	53.85	52.40	50.00	44.08	39.81	42.18	52.86	45.45	41.75	44.66	39.51	47.32	52.68	47.98	50.51	54.31	
موريتانيا	23.08	24.52	17.31	16.83	21.80	24.17	30.81	26.19	30.62	23.30	33.98	26.34	35.61	35.61	57.58	57.07	37.56	
عمان	63.46	66.35	64.90	65.38	63.03	63.03	62.09	66.19	67.94	72.33	68.45	67.32	66.83	75.12	75.25	81.82	78.17	
قطر	76.44	79.81	78.37	80.29	81.99	81.52	80.09	89.05	91.39	79.13	74.27	79.51	73.66	72.20	73.74	76.77	72.59	
السعودية	65.87	63.94	58.65	59.13	59.24	57.82	48.82	59.05	58.85	58.74	53.40	51.71	54.63	48.78	55.05	62.63	50.76	
السودان	3.37	3.37	2.40	3.37	1.42	0.95	9.00	9.52	10.53	3.88	4.85	9.27	4.88	8.78	7.07	13.64	23.35	
سوريا	2.40	2.40	1.92	2.40	8.53	9.95	13.74	12.86	11.96	10.68	12.14	14.63	20.98	22.93	24.75	43.43	14.21	
تونس	53.85	53.37	55.77	55.77	56.87	56.87	56.40	48.57	51.67	47.57	49.51	52.20	49.76	57.07	61.62	68.69	48.22	
فلسطين	55.77	52.88	40.38	49.52	49.29	50.24	39.81	54.76	55.98	38.83	54.85	44.88	39.02	56.10	44.44	44.95	55.33	
اليمن	1.44	1.44	3.37	1.92	9.00	8.53	6.64	9.05	14.35	22.33	21.84	23.41	18.54	13.66	15.66	17.17	13.71	
الصومال	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
الجزائر	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

المصدر: <https://www.transparency.org/country/>
 • يتتبع مؤشر تصنيف 180 بلدا وإقليما وفقا لدرجات انتشار الفساد في قطاعاتها العام استنادا إلى آراء الخبراء والسؤولين في مجال الأعمال، وذلك حسب مقياس يتراوح بين 0 و100 نقطة، حيث تمثل النقطة الصفر البلدان أكثر فسادا في حين تمثل النقطة 100 البلدان أكثر نزاهة.

51 نموذج مقترح لإصلاح المؤسسات العامة في الدول العربية

ملحق رقم (6): مؤشر سهولة ممارسة الأعمال 2018/2019

تسمية حالات الإعصار	إنفاذ العقود	التجارة عبر الحدود	حماية المستثمرين الأقلية	الحصول على الائتمان	تسجيل الملكية	الحصول على الكهرباء	استخراج تراخيص البناء	بدء النشاط التجاري	على المؤشر الدولي العام	الدولة
75	9	98	2	15	44	7	1	5	11	الإمارات
71	68	62	25	64	112	68	59	18	60	المغرب
93	128	77	5	38	112	26	82	57	62	البحرين
100	73	72	12	125	134	52	66	66	78	عمان
67	80	101	133	83	99	87	51	77	80	تونس
120	122	97	2	178	124	20	69	20	83	قطر
168	59	158	78	7	112	24	64	36	92	السعودية
115	77	159	7	72	134	69	95	131	97	الكويت
48	140	145	108	2	161	110	119	101	99	جيبوتي
150	108	74	95	125	134	72	62	139	104	الأردن
168	123	54	107	161	22	84	85	157	116	فلسطين
101	160	171	159	72	60	125	96	68	120	مصر
151	135	150	113	140	124	105	124	170	142	لبنان
168	72	141	178	110	144	102	151	92	148	موريتانيا
76	112	173	156	168	178	165	106	129	157	الجزائر
118	144	185	163	168	161	93	120	105	162	السودان
168	179	118	168	149	124	114	139	85	164	جزر القمر
168	143	181	129	125	186	113	126	103	171	العراق
163	161	178	85	95	175	157	158	186	179	سوريا
168	141	128	128	185	186	187	136	186	186	ليبيا
157	139	189	83	132	186	81	187	186	187	اليمن
168	114	164	190	190	186	152	187	186	190	الصومال

المصدر: البنك الدولي.

- يصف المؤشر أداء 190 دولة، حيث يتم ترتيب الاقتصادات في سهولة ممارسة أنشطة الأعمال من 1 على 190 بناءً على تحليل 10 معايير أساسية تؤثر على ممارسة الأعمال وهي: بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء، والحصول على الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين الأقلية، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتسوية حالات الإعصار.

ملحق رقم (7): مؤشرات إدارة الحكم للعام 2017

الدولة	المساءلة والمشاركة	الاستقرار السياسي	الكفاءة الحكومية	الكفاءة التنظيمية	حكم القانون	مكافحة الفساد
الإمارات	18.23	67.62	90.38	80.77	77.40	82.69
البحرين	11.33	15.24	60.10	66.83	67.31	51.92
جزر القمر	36.45	47.14	5.29	12.98	13.94	26.92
جيبوتي	10.34	20.00	14.42	28.37	17.79	29.33
الجزائر	23.15	14.76	30.29	10.58	19.23	30.29
مصر	13.30	9.05	29.33	17.31	32.69	34.13
العراق	20.69	2.38	9.62	9.62	4.33	6.73
الأردن	26.60	28.10	57.69	57.69	61.06	63.94
الكويت	30.54	43.81	46.63	53.37	57.69	44.71
لبنان	31.53	8.57	33.17	40.87	21.15	14.90
ليبيا	9.36	3.33	2.40	0.96	1.92	1.92
المغرب	28.57	30.95	47.60	44.71	48.56	52.88
موريتانيا	24.14	24.29	22.60	23.08	31.25	23.08
عمان	19.21	71.43	61.54	68.27	65.87	63.46
قطر	15.27	65.71	74.52	67.79	76.44	76.44
السعودية	5.91	23.81	62.50	54.81	57.21	65.87
السودان	2.46	4.29	7.21	4.33	10.58	3.37
سوريا	1.97	0.95	1.92	3.37	0.96	2.40
تونس	53.20	13.81	50.96	36.06	56.25	53.85
فلسطين	21.67	8.10	37.02	56.25	36.54	55.77
اليمن	5.42	0.00	1.44	5.77	2.40	1.44
الصومال	-	-	-	-	-	-

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية : دراسة ميدانية على عينة من المشاركين في البرامج التدريبية المقدمة من المعهد العربي للتخطيط

محمد أمين نزع*

ملخص

يلعب مستوى رضا العاملين في القطاع الحكومي عن عملهم دوراً مهماً في مردوديتهم وإنتاجيتهم. لذلك، أولت الدول المتقدمة والعديد من البلدان النامية أهمية كبيرة للموارد البشرية، وركزت بالخصوص على تحقيق رضا الموظفين لما له من انعكاسات إيجابية على أدائها الوظيفي، بصفة خاصة، والقطاع العام بصفة عامة. في هذا الإطار، تم إعداد استبيان بالمعهد العربي للتخطيط لقياس مدى رضا عينة من الموظفين في الدول العربية عن عملهم في المؤسسات الحكومية، وتحديد أبرز الصعوبات التي تؤثر على أدائهم، وكذلك اقتراحاتهم لتطوير مستوياتهم الوظيفية. وقد أظهرت نتائج استطلاع الرأي أن نسبة كبيرة عبرت عن رضاها. أما البقية، فحددت عدم رضاها في غياب توصيف وظيفي واضح لمهامها، أو في قلة الأجور، أو في التهميش والإقصاء، أو في طبيعة الوظيفة والتي لا تتناسب مع تخصصها وشهادتها العلمية، أو في أسلوب الحصول على العلاوات والترقية والتي لا تعتمد على أسس الكفاءة المهنية. أما أبرز الاقتراحات للرفع من مستوى رضا الموظفين فقد انصبّت أساساً حول تكثيف الدورات التدريبية المتخصصة لتأهيل الموارد البشرية سواء في المؤسسات الحكومية المركزية أو المحلية، والرفع من قيمة الأجور، والتحفيز من خلال ربط الترقّيات بالكفاءة والتميز والجدارة.

The job satisfaction of public sector employees in the Arab countries: A field study on a sample of participants in the training programs organized by the Arab Planning Institute

Mohammed Lezar

Abstract

The level of satisfaction of employees in the government sector plays an important role in their profitability and productivity. Therefore, developed and many developing countries have attached great importance to human resources, with a focus on employee satisfaction, which has a positive impact on their job performance and the public sector in general. In this context, a questionnaire was prepared in the Arab Planning Institute to measure the satisfaction of a sample of employees from Arab countries about their work in government institutions, to identify the main difficulties affecting their performance, as well as their suggestions for improving their productivity. The results showed that the most of respondents expressed their satisfaction. For others, the main reasons behind their dissatisfaction are the absence of a clear job description, low wages, marginalization and exclusion, or the nature of their job which is not commensurate with their specialization or scientific degree, or the way of obtaining promotions that don't depend on competence. The most important suggestions to raise the level of satisfaction of employees focused mainly on intensifying specialized training courses for human resources in central and local government institutions, raising the value of wages, and motivation by linking promotions with efficiency, excellence and merit.

* عضو الجهاز الفني في المعهد العربي للتخطيط. البريد الإلكتروني: mlezar@api.org.kw

مقدمة

تعتبر الموارد البشرية من أهم ركائز العملية الادارية والتطوير المؤسسي ، وتمثل عنصراً لا محيد عنه في نجاح أي قطاع ، سواء الخاص أو العام ، وذلك بالنظر للدور الهام الذي يمكن أن تلعبه على مستوى الأداء والإنتاجية. لكن هذا النجاح لن يتأتى إلا إذا توفرت مجموعة من العوامل والشروط التي تعمل على توفير الظروف الملائمة والبيئة المناسبة التي تشجع وتحفز الموظف أو العامل على العطاء والجدية وعدم التقصير في العمل. ويبقى مدى ارتياح الموارد البشرية في عملها ومستوى رضاها عن بيئة العمل المحيطة بها من بين أبرز هذه العوامل. فكلما كان مستوى الرضا كبيراً كلما شجعها ورفع من روحها المعنوية ودفع بها إلى العمل بتفاني وبذل جهد أكبر ، وبالتالي زاد من مردوديتها ومن أداء المؤسسة التي تعمل بها. وفي المقابل، كلما كان مستوى الرضا منخفضاً كلما أثر ذلك سلباً على الروح المعنوية، وزاد من نسبة التغيب عن العمل، وأدى إلى تراجع في الأداء والإنتاجية (Chandrakant. 2017).

يلعب مستوى رضا العاملين في القطاع العام عن عملهم دوراً مهماً وأساسياً في أدائهم. فقد يكون محدداً رئيسياً في الرفع من معنوياتهم وتحفيزهم وأداء مهامهم بكفاءة وفاعلية، والذي يساهم بلا شك في زيادة إنتاجيتهم إذا كانوا راضين تمام الرضا عن عملهم وعن الإدارة التي يعملون بها. كما قد يمثل سبباً أساسياً في تدميرهم وإعراضهم عن تقديم أفضل ما لديهم من قدرات وعطاء في حالة إحساسهم بالتهميش والإحباط وعدم الإرتياح في مجال عملهم. لذلك، قامت الدول المتقدمة وكذلك العديد من البلدان النامية بإعطاء أهمية قصوى للموارد البشرية والاهتمام بتطويرها وتوفير بيئة عمل لتمكينها من تطوير أداءها وتقديم أفضل ما عندها من طاقات ومؤهلات.

وعندما يتم مقارنة الموارد البشرية في كل من القطاع الحكومي والقطاع الخاص على مستوى المردودية والإنتاجية، خصوصاً في الدول النامية، عادة ما يُشار إلى تفوق القطاع الخاص في هذا النطاق. فالتجربة العالمية لأداء كل من القطاعين تشير غالباً إلى تدني الإنتاجية في القطاع العام مقابل إنتاجية متقدمة في القطاع الخاص (الشاعر، 2016)⁽¹⁾. ومن بين أهم ما يُميّز بينهما هو تمتع المؤسسات في القطاع الخاص بحرية أكبر في العمل، بينما تخضع المؤسسات في القطاع العام للقوانين والقواعد والضوابط والتي قد تقيد في بعض الأحيان من هامش حرية التصرف لدى الموظفين في أداء مهامهم وتدفعهم إلى قلة، أو عدم، الاجتهاد والابتكار (Desantis, Victor, 1996) (Durst and Samantha).

يسود الاعتقاد في المنطقة العربية بأن إنتاجية الموظف في القطاع الحكومي تتسم بالضعف. فقد توصلت دراسة للاتحاد العربي لتنمية الموارد البشرية إلى أنّ معدل إنتاجية الموظف العربي يُعتبر من بين أضعف المعدلات في العالم نظراً لعدة أسباب كالبيروقراطية، وعدم تأهيل الموظف وتحديد موصافاته الوظيفية، فضلاً عن تعيين موظفين لا تتناسب مؤهلاتهم مع وظائفهم، وعدم حصوله على مزايا حقيقية. وفي دراسة أخرى، تم تحديد الاكتظاظ وبيئة العمل غير المنظمة، أو ضعف المستوى التعليمي، أو عدم التوافق بين نتائج التعليم ومتطلبات سوق العمل كأبرز محددات ضعف الإنتاجية في القطاع العام في الكويت وفي جل الدول العربية⁽²⁾.

وبناءً على ما سبق، يمكن طرح التساؤل الرئيسي التالي لهذه الدراسة: ما مدى رضا الموظفين في عملهم بالمؤسسات العمومية التي ينتمون إليها، وما تأثير ذلك على مردوديتهم؟ ويتفرّع عن هذا السؤال المحوري مجموعة من التساؤلات الفرعية والتي تهتم جوانب مختلفة قد تؤثر بشكل إيجابي أو سلبي على الموظف الحكومي وعلى مستوى رضاه عن عمله في الإدارة العمومية، أبرزها:

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 55

- هل يعمل الموظف الحكومي في مجال تخصصه وهل يتطابق ذلك مع شواهد العلمية؟
- ما هو دوره في أنشطة المؤسسة الحكومية التي ينتمي إليها وهل تتوفر هذه المؤسسة على توصيف وظيفي واضح ومحدد؟
- هل يقوم بمبادرات ومقترحات لتطوير مهامه الوظيفية وهل يتم الأخذ بها من طرف الرؤساء المباشرين؟
- هل تقوم الإدارة بتنظيم برامج التدريب المستمر لجميع الموظفين وهل تستجيب وتتواءم مع الاحتياجات المهنية وتطوير الأداء الوظيفي؟
- هل هناك نظام شفاف لتحفيز الموظفين بمكافآت وترقيات؟ وهل هناك عدالة ومصادقية ونزاهة للحصول على هذه التحفيزات؟
- هل توجد ضغوطات في العمل وما نوعيتها؟
- ما طبيعة العلاقات المهنية بين الموظف وبقية الزملاء في العمل من جهة وبين الموظف والرئيس المباشر من جهة أخرى؟

في هذا الإطار، تهدف هذه الدراسة إلى محاولة معرفة وقياس مستوى الرضا الوظيفي لمجموعة من العاملين في القطاع العام في المنطقة العربية. من أجل ذلك، اعتمدت الدراسة على منهج يمزج بين الأسلوب الكمي الإحصائي والأسلوب التحليلي. وقد تم في هذا الإطار القيام بدراسة ميدانية شملت عينة من موظفي الدول العربية المشاركين في البرامج التدريبية التي يقدمها المعهد العربي للتخطيط بالكويت. وقد تم لهذا الغرض إعداد استبيان لقياس مستوى ومدى رضاهم الوظيفي في المؤسسات الحكومية، ويستطلع وجهة نظرهم وتقييمهم للإدارة التي ينتمون إليها ونوعية العلاقة المهنية التي تربطهم بها، إضافة إلى أبرز العراقيل والصعوبات التي تؤثر على أدائهم، وكذلك اقتراحاتهم لتحسين وتطوير أدائهم. وسيسمح تحليل وتفسير الإجابات على هذا الاستبيان، إضافة إلى معرفة مدى رضاهم الوظيفي، من تحديد أبرز العوامل الإيجابية والسلبية المحددة لمستوى هذا الرضا.

وبتطرقها إلى هذا الموضوع والذي له علاقة وطيدة ومباشرة بالمدروية والإنتاجية، تحاول هذه الدراسة أن تساهم في جمع أكبر عدد من المعلومات وتحليلها وتحديد بعض مميزات ومحددات الأداء والرضا الوظيفي في البلدان العربية وذلك انطلاقاً من واقع وتجارب مجموعة من العاملين في المؤسسات الحكومية. كما ستمكن من جهة أخرى من إمكانية وضع اقتراحات وتوصيات والتي من شأنها أن تعمل على توفير الظروف والشروط الملائمة لتحسين بيئة العمل بما يتماشى مع رضا الموارد البشرية العاملة بالقطاع العام، والرفع من إنتاجيتهم ودفعهم بالتالي إلى المساهمة أكثر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد العربية.

وتنقسم هذه الدراسة إلى خمسة أقسام، بحيث تُسهّل أولاً بالتعريف بالرضا الوظيفي وفي نفس الوقت تحديد بعض أنواع عدم الرضا الوظيفي. ويتطرق الجزء الثاني إلى أبرز النظريات التي تناولت هذا الموضوع ومميزاتها إضافة إلى نتائج بعض الدراسات. ويُسلط الجزء الثالث الضوء على المنهجية التي تم من خلالها وضع الاستبيان وكيفية الحصول على المعلومات والبيانات حول رضا الموظف العربي. ويقوم الجزء الرابع بتحليل العوامل والمحددات التي أدت إلى النتائج المحصّل عليها. ويعمل الجزء الخامس والأخير على تقديم بعض الاستنتاجات والتوصيات.

1. تعريف الرضا الوظيفي

حظي موضوع الرضا الوظيفي للعاملين في المؤسسات على مختلف أنواعها سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص باهتمام كبير خاصة خلال السنوات الأخيرة، وأصبح من أهم اهتمامات الباحثين في علم النفس الإداري والدراسات السلوكية بالنظر إلى انعكاساته على مردودية وإنتاجية العامل والمؤسسة المشغلة على السواء. وهو مصطلح متعدد الأوجه يتضمن أبعاداً مختلفة تخص الفرد في المؤسسة التي ينتمي إليها، كالزملاء في العمل، والرؤساء الذين يخضع لإشرافهم المباشر، والبيئة التي يعمل فيها، ... (الشماع، 1991).

وتتمحور الفكرة الرئيسية للرضا الوظيفي حول النظرة الإيجابية أو السلبية التي يتخذها العامل نحو عمله، أي تقديره لوظيفته من حيث ميوله لها أو نفوره منها. ويُعرف أيضاً بأنه سلوك يعكس مدى تقبّل الأفراد للوظيفة بكل جوانبها المتعددة ومدى شعورهم بالإرتياح والسعادة. كما يعرف على أنه يمثل مختلف النشاطات التي يزاولها الإنسان بقصد الإنتاج والتي تساعده على تحقيق أهدافه التي تتناسب مع قدراته.

هذا، وتشترك مختلف رؤى الباحثين في تفسير الرضا الوظيفي على أنها حالة نفسية وعاطفية ناتجة عن إحساس الفرد والذي تعكسه مكوّنات بيئة العمل. وهو بالتالي موقف الإنسان نحو وظيفته الناجمة عن مجموع العواطف الإيجابية والسلبية التي يواجهها أثناء أداء وظيفته. فهو شعور بالغبطة والفرح عندما يجد المرء ما يتمناه في وظيفته، وهو إحساس بالغبن والتعاسة والإحباط إذا فقد ثقته في المؤسسة التي يعمل بها.

وهناك عدة عوامل تحدد الرضا الوظيفي عند الأشخاص: أولاً، عوامل ذاتية والتي بتفاعلها يحصل هذا الرضا. ويتعلق الأمر بقدرات الأفراد ومدة خدمتهم ونوعية عملهم السابق ومستوى الدافعية. ثانياً، عوامل تنظيمية، تهم ظروف العمل كالعلاقة بالرؤساء، ونظم وأساليب العمل وما تنتج من اشباكات وما تعكسه من تنوع ومسؤولية. وأخيراً، عوامل بيئية كالانتماء الاجتماعي، وقدرة الفرد على التكيف مع عمله وتقدير المجتمع له، والتأثير السلبي أو الإيجابي لباقي العاملين والزملاء في العمل (الدليمي، 2009). كما أظهرت عدة دراسات تجريبية على مدى العقود القليلة الماضية بعض المحددات الرئيسية للرضا الوظيفي كالرواتب، ونوع الوظيفة، ومستوى الوظيفة، وبيئة العمل ...

وفي هذا الإطار، تولي العديد من المؤسسات التي تصبو إلى تطوير أدائها وإنتاجيتها اهتماماً خاصاً بالرضا الوظيفي وتبذل جهوداً كبيرة لتحسينه باستمرار وذلك لعدة اعتبارات أساسية. ولعل من أبرزها الاعتقاد بأن ارتفاع نسبة رضا العاملين يؤدي إلى أداء ومردودية أفضل، ويرفع من طموح الأفراد، ويساهم في تخفيض نسبة الغيابات عن العمل. كما أن الأفراد الراضون يقومون بمهامهم بكفاءة وفعالية أكبر، ويسهمون بالتالي في تحقيق أهداف المؤسسات التي يعملون بها (Brunetto, Teo, Shacklock and Farr-Wharton, 2012).

في المقابل، ينجم عن عدم الرضا عدة نتائج سلبية كاللامبالاة، والإهمال، وتعدّد الأخطاء، والتغيب أو التأخر عن العمل. وهذا بطبيعة الحال له تأثير سلبي على المؤسسات الحكومية وعلى إنتاجيتها. وقد يعاني العاملون في القطاع العام من مشكلة "الفراغ الوظيفي" والتمثل في عدم وجود عمل مباشر يقومون به حسب اختصاصهم الوظيفي. كما قد يصل الموظف إلى حالة نفسية، تعرف "بالإحباط الوظيفي"، تحدث عادة عندما يواجه صعوبات

57 واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية

تمنعه من تحقيق رغباته الوظيفية، والتي تدفعه إلى كثرة التغيب والانغلاق على النفس وعدم التفاعل مع زملاء المهنة والإنكفاء على الذات (الإنعزال الوظيفي) وعدم التطوير والإبداع (عثمان، 2016). كما قد تبلغ حالته النفسية درجة يفقد فيها الرغبة والحماس في العمل وهي حالة تعرف "بالاحتراق الوظيفي"، والتي غالباً ما تحدث عندما يستمر في منصبه بدون أي تغيير أو تطوير لمدة طويلة، أو عندما يتعرض لضغوط مهنية كبيرة، أو عند عدم وجود توافق بين طبيعة العمل وطبيعة التخصص.

وقد عرّفت "Maslach" الاحتراق النفسي بأنه مجموعة أعراض من الاجهاد الذهني والاستنفاد الانفعالي والتبذل الشخصي، والاحساس بعدم الرضا عن المنجز الشخصي والأداء المهني⁽³⁾. وقد حددت عدة عوامل تنظيمية مؤسسية تؤدي إلى الاحتراق النفسي لدى الموظفين والعاملين في بعض الشركات والمؤسسات والهيئات والتي من أبرزها ضغط العمل، ومحدودية أو عدم وجود صلاحيات لاتخاذ قرارات لحل مشكلات العمل، وعدم مكافأة الموظف عند بذله جهود كبيرة في وظيفته، وضعف الاندماج الاجتماعي، وغياب الانصاف والعدل (التراب، 2010).

2. أهم نظريات الرضا الوظيفي ونتائج بعض الدراسات

1.2 أبرز النظريات

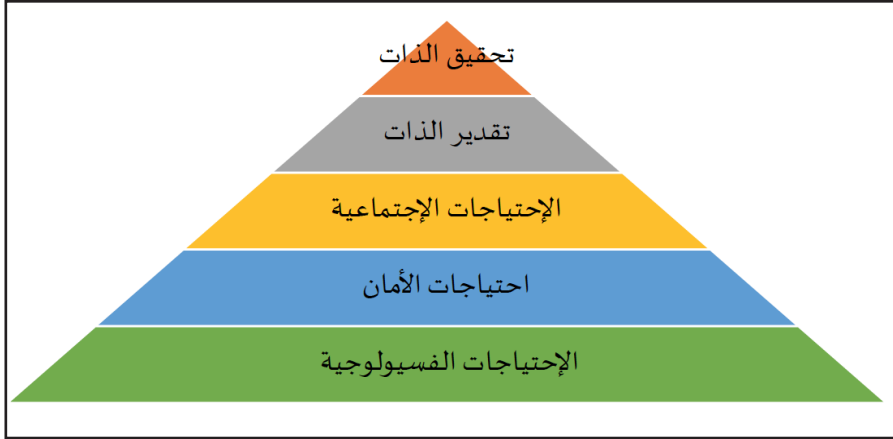
بدأ الاهتمام بموضوع الرضا الوظيفي منذ بداية العشرينات من القرن الماضي من خلال نظرية الإدارة العلمية (Scientific Management Theory)، والتي حاول من خلالها رائد الإدارة العلمية، "فردريك تايلور"، تفسير بطريقة علمية سلوك الأفراد والعاملين بالمؤسسات وكيفية تحفيزهم للرفع من إنتاجيتهم. فقد عرّف تايلور في كتابه "مبادئ الإدارة العلمية" (Taylor, 1911) هذه النظرية بأنها "المعرفة الصحيحة لما يراود من العاملين أدائه ثم التأكد من أنهم يعملون بأحسن الطرق وأقلها تكلفة". وقدّم أسلوباً علمياً يركّز على مجموعة من المهام، كاستخدام الطرق العلمية في اختيار العاملين وتدريبهم وتعيينهم في الوظائف المناسبة، وتحديد العمل الخاص بكل عنصر في عمل الأفراد، وتقديم الحوافز المادية لحث العاملين على أداء العمل بالطريقة وبالسرعة المطلوبة.

لكن بعدما تبين بأن الحوافز المادية لا تكفي لوحدها لزيادة الإنتاجية، تمّ التركيز على العلاقات الإنسانية ودورها الهام على مستوى المؤسسات (طبيعة العلاقات بين الإدارة والعاملين، معنويات الأفراد، وغير ذلك...)، بالتوازي مع ظهور حركة العلاقات الإنسانية (Elton Mayo، ...)، باعتبارها حوافز غير مادية تساهم في خلق بيئة تشجع التعاون بين الأفراد والإدارة، وتزيد من رضا العاملين وتحفزهم لبذل جهد أكبر في أداء وظائفهم (الحيدر وآخرون، 2005).

وقد زاد الاهتمام بموضوع الرضا الوظيفي وألهم العديد من المهتمين، وأفرز العديد من النظريات والتي من أبرزها:

■ نظرية هرم الاحتياجات الإنسانية لإبراهيم ماسلو (Maslow): تُركّز هذه النظرية على أن الإنسان له حاجات متعددة، وأن الحاجات التي لم يتم إشباعها بعد هي التي تؤثر على السلوك، أما الحاجات التي تم إشباعها فلا تكون بمثابة دافع للفرد. وصنّف ماسلو هذه الاحتياجات في خمس مستويات مرتّبة حسب أهميتها في التحفيز على العمل بغية إشباعها (الشكل رقم 1). وركّز على كون الفرد لا يبحث عن إشباع إحدى الاحتياجات إلّا بعد أن يتحقق من إشباع الاحتياج الذي قبله. وأعطى لإشباع المستوى الأدنى الأولوية لكونه يتحكم بسلوك الفرد أكثر من غيره. وقد وضع في أسفل الهرم الاحتياجات الإنسانية أو الفسيولوجية وهي الحاجات الأساسية للحياة مثل الماء والغذاء،... عندما يتم إشباع الاحتياجات العضوية يتحوّل الفرد إلى البحث عن إشباع إحتياج ثاني يتعلق بالأمان المادي والنفسي، وضرورة الحصول على بيئة اجتماعية آمنة.

شكل رقم (1): سلم الحاجات عند ماسلو



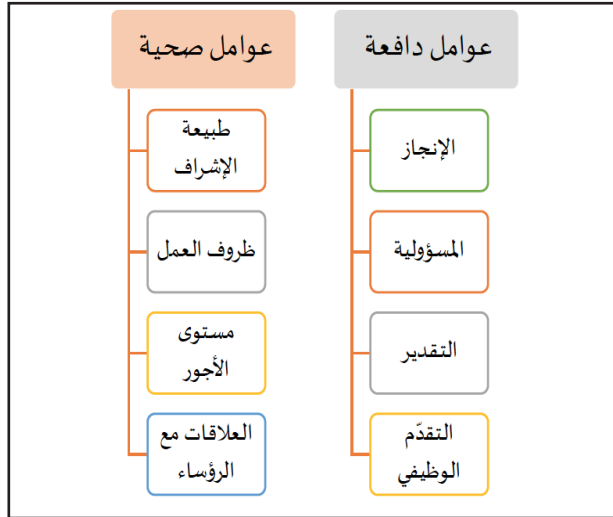
E. O. Aruma, Melvins Enwuesi Hanachor (2017): Abraham Maslow's Hierarchy of Needs and Assessment of Needs in Community Development. International Journal of Development and Economic Sustainability. 2017.

أما المستوى الثالث فيخص الاحتياجات الاجتماعية أو حاجة الفرد إلى الانتماء وبناء علاقات وصدقات مع الآخرين. ويأتي في المستوى الرابع الحاجة إلى التقدير والإحترام. وإذا تحصّل عليها يبدأ في تطوير قدراته والعمل بتفانٍ لإثبات الذات. أما إذا لم يتم إشباع هذه الرغبة فقد يرى المرء نفسه بلا قيمة أو أهمية، وقد يؤدي ذلك بالتالي إلى هدر للموارد والقدرات البشرية، والتي قد يكون سببها الرئيسي سوء تعامل المؤسسة مع قدرات وكفاءات هذه الموارد. أما في المستوى الخامس، فجدد الحاجة إلى تحقيق الذات. وهي، كما يصفها ماسلو، احتياج الفرد في أن يكون قادراً على القيام بالعمل الذي يرغب في مزاولته بدوافع ذاتية، أي أنه يملك المهارة والرغبة في هذا العمل الذي يتواءم مع كفاءته وقدراته. فكل إنسان له مقدرة وطاقة معينة قد يتفوق فيها إذا ما أحسن توجيهه ووجد البيئة المناسبة لتحفيزه. إذاً وحسب ماسلو فإن تحقيق الذات يعني وصول الفرد إلى أقصى درجات التفوق في عمله⁽⁴⁾.

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 59

■ نظرية العوامل الوقائية والدافعية: صَنَّف هرزبرغ (Herzberg) العوامل التي تخلق شعوراً لدى الأفراد بالرضا عن وظيفتهم إلى قسمين، عوامل دافعة وأخرى صحية “وقائية” (الشكل رقم 2). ترتبط العوامل الدافعية بمحتوى الوظيفة وتدفع العاملين إلى بذل الجهود لتحقيق الأهداف المطلوبة في العمل. وهي تضم عدة عناصر تؤدي في حالة توفرها إلى الشعور بالرضا، والتي من أبرزها أهمية الوظيفة، الإنجاز، المسؤولية، التقدير، التقدّم، ... أما العوامل الصحية، فترتبط ببيئة العمل ومحيطه وتحدد بشكل كبير مستوى مشاعر الاستياء أو الرضا لدى العامل، وأهمها ظروف العمل، العلاقات مع الرؤساء، طبيعة الإشراف، مستوى الأجور، ... (عزير، 2015)، ...

شكل رقم (2): أبرز العوامل الدافعة والوقائية عند هرزبرغ

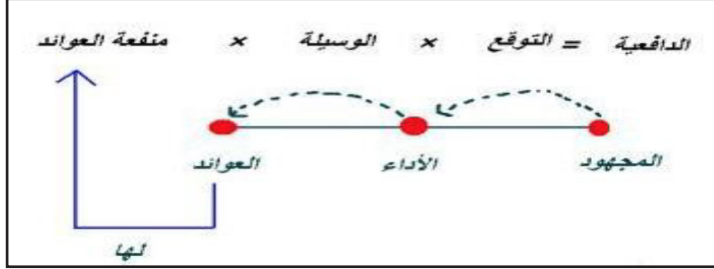


المصدر:

Jean Luc Charron et Sabine Sèpari، 2001 : Organisation et Gestion de L'entreprise: Manuel et Application . Dunod .

■ نظرية التوقع لفريكتور و فروم (Vector & Vroom): من بين الملاحظات والانتقادات التي وُجّهت للنظريات السابقة هو عدم إمكانية تحقيق الرضا الوظيفي فقط بمجرد منح الموظف زيادة في أحد العوامل التي تؤدي عادة إلى الرضا مثل الأجور، بل هناك فروق فردية تم تجاهلها، خاصة نظرية العوامل الوقائية والدافعية لهرزبرج، والتي تلعب دوراً مهماً في فهم الرضا الوظيفي. في هذا الإطار، تأتي نظرية التوقع والتي تُركز على أن أداء الموظفين ورضاهم عن وظائفهم يتحددان من خلال مقدار توقّعهم الحصول على المكافآت في إطار معادلة سلوكية تحقق علاقة طردية بين الأداء العالي والمكافآت (شكل رقم 3). فالعامل يجري مجموعة من العمليات الذهنية يتوصل من خلالها إلى توقّع ما سيحصل عليه من العمل، ثم يحدد هذا التوقّع مستوى رضاه وحماسه لأداء وظيفته. لكن ما يلاحظ على هذه النظرية أنها لا تأخذ بالاعتبار عوامل الرضا عندما تزيد المنافع المترتبة عن شغل الوظيفة على توقعات الموظف نفسه (السعيد، 2012).

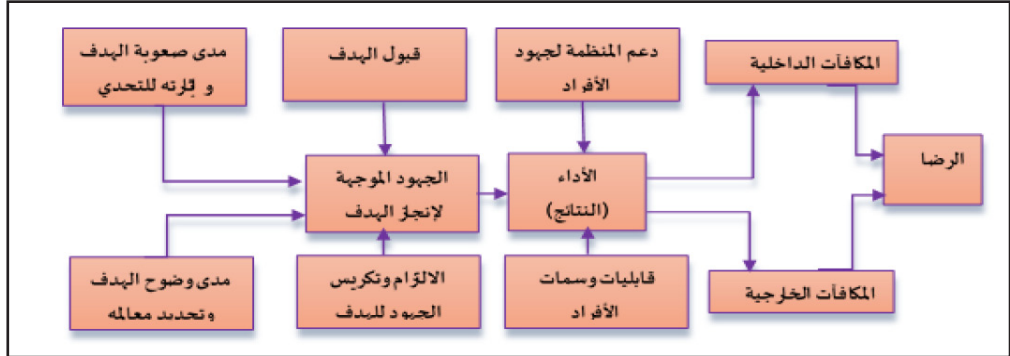
شكل رقم (3): نظرية التوقع عند فيكتور و فروم



المصدر: نظرية التوقع لرفع أداء العاملين <https://hrdiscussion.com/hr66216.html>

■ نظرية بورتير ولولر (Porter & Lowler): اعتمدت هذه النظرية نموذجاً لتفسير أداء العاملين حيث تم افتراض بأن الأداء والإنجاز ينتج عنهما عوائد ومكافآت داخلية وخارجية تعود على الرضا في العمل (شكل رقم 4). تنجم العوائد الداخلية عن شعور وإحساس الفرد بالفخر عند تأديته لعمله بكفاءة. أما العوائد الخارجية فهي تلك التي تمنحها المؤسسة أو المنظمة المشغلة للعامل من أجل إشباع حاجاته الدنيا، وتتمثل في الأجر والأمان والحاجات الاجتماعية الأخرى كالتأمين الصحي وغير ذلك. وقد توصلت هذه النظرية إلى الاعتقاد بأن استمرار أداء العاملين وفعالية الدوافع لديهم تعتمد أساساً على مدى رضاهم وقناعتهم ومدى إدراكهم الإيجابي بخصوص المكافآت التي يحصلون عليها فعلياً وبين ما يعتقدون أنهم يستحقونه كنتيجة لعملهم (Miner, 2005).

شكل رقم 4: نظرية تحديد الأهداف (بورتير ولولر)



المصدر: John B. Miner, 2005: Organizational Behavior: Essential theories of motivation and leadership

■ نظرية القيمة لأدوين لوك (Edwin Lock): تعتبر من أهم النظريات المفسرة للرضا الوظيفي. وهي ترى بأن المسببات الرئيسية للرضا عن العمل هي قدرة العمل على توفير العوائد ذات القيمة والمنفعة العالية لكل فرد على حدة. كما أن العوائد التي يرغبها الفرد ليست هي الموجودة تماماً في نظرية "ماسلو" حول تدرج الحاجات، خاصة التقدير وتحقيق الذات، وإنما قد تتضمن العوائد المادية، والأمان، وأي عوائد أخرى

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 61

يراهما تتناسب مع وظيفته ومستواه الوظيفي والاجتماعي، وتتلائم مع رغباته وأسلوبه في الحياة (ماهر، 2014). كما يرى "أدوين لوك" أن درجة الرضا تحددها ثلاث أبعاد أساسية. أولاً؛ مقدار ما يرغب الفرد في الحصول عليه من عوائد لعنصر من عناصر الرضا الوظيفي (الأجر، الترقية، وغيرها). ثانياً؛ مقدار ما يحصل عليه فعلاً بالنسبة لهذا العنصر. ثالثاً؛ الأهمية التي يحظى بها هذا العنصر بالنسبة إليه. فبخصوص العناصر ذات الأهمية الكبيرة للفرد، ترتفع درجة عدم الرضا، حسب "أدوين لوك"، كلما اتسع حجم الفجوة السلبية بين مقدار ما يرغب فيه من عوائد وما يحصل عليه بالفعل، والعكس صحيح.

2.2 نتائج بعض الدراسات السابقة

أدى الاهتمام بموضوع الرضا الوظيفي وأهميته بالنسبة للمؤسسات، سواء في القطاع الخاص أو القطاع الحكومي، التي تهدف إلى تحسين أدائها وتطوير إنتاجيتها إلى قيام عدد من الباحثين والخبراء بإجراء دراسات حول هذا الموضوع. في هذا الإطار، حاولت إحدى الدراسات معرفة تأثير الرضا، أو عدم الرضا، الوظيفي على ولاء وتغيب العاملين بالمؤسسات التي يشتغلون بها. وتوصلت نتائجها إلى أن الموظفين الراضين هم أكثر ولاءً وأقل غياباً عن العمل. كما استنتجت بأن الموظفين الراضين هم أقل تغييراً للوظيفة (Brunetto, Teo, Shacklock, and Farr-Wharton, 2012).

كما توصلت دراسة أجريت عام 1955 بإحدى الشركات الأمريكية (شركة أنترناسينال ارفستر (International Harvester)) إلى أن معامل الارتباط بين الرضا الوظيفي وبين معدلات التغيب وصل إلى 0,25. وفي دراسة أخرى تبين أن معامل هذا الارتباط كان أكبر حيث بلغ 0,37. من جانبها، تشير إحدى استطلاعات الرأي إلى أن الشعور بالرضا في العمل يؤدي إلى انخفاض التغيب عن العمل بنسبة 27%. كما أنه يساهم بنسبة 31% في تغيير الوظائف، وزيادة الإنتاجية بنسبة 18% (Vansickle, 2010).

من جهة أخرى، قام كل من بورتر ولاولر في عام 1996 بإنجاز دراسة بعنوان "المؤشرات التي تؤثر على الأفراد في ترك الوظيفة". وكان الهدف الرئيسي هو قياس مجموعة من العناصر المرتبطة بالرضا الوظيفي مثل الإحساس بالأهمية والشعور بالتقدير والحصول على المكافآت المادية. وقد توصلت الدراسة إلى أهمية المكافآت في تحقيق رضا الموظفين حيث كلما انخفضت قيمتها كلما زاد ذلك من احتمال التخلي عن وظائفهم والبحث عن أخرى ذات امتيازات ومكافآت أعلى.

وفي دراسة أعدّها دورياك (Doriak) في عام 2012 حول "البيئة الاجتماعية للعمل في القطاع العام والخاص"، والتي شملت مجموعة تضم 750 عاملاً، 550 منهم يشتغلون في القطاع العام، أشارت النتائج إلى أن قرابة نصف العاملين بالقطاع العام (46%) عبّروا عن رضاهم الوظيفي. وقد كانت الروح الجماعية في العمل، والأجور من المحددات الرئيسية لهذا الرضا (عزير، 2015).

وفي دراسة أخرى، حدّد مسح لأكثر من مليوني موظف أهم 12 عاملاً يعتبرونها ضرورية لحصول الرضا الوظيفي والرفع من الروح المعنوية وبالتالي الزيادة في الإنتاجية. وترتّب هذه العوامل حسب أهميتها كالتالي (عد تنازلي): أعرف ما هو متوقع مني في العمل. لدي المواد والمعدات التي تساعدني على تأدية عملي بشكل جيد. لدي الفرصة في العمل لأقدم ما أقوم به من عمل جيد كل يوم. في الأسبوع الماضي، تلقيت تقديرًا أو مديحًا للقيام بعمل جيد. يبدو أن المشرف أو الرئيس في العمل يهتم بي كشخص. هناك شخص ما في العمل يشجع تطوري. يبدو

أن رأيي مهم في العمل. نوعية عملي تجعلني أشعر بأن دوري مهم. زملائي الموظفون ملتزمون بعمل جيد. لدي أفضل الأصدقاء في العمل. في الأشهر الستة الماضية، تحدثت معي شخص في العمل عن أداء وظيفتي. أتيت لي في العام الماضي فرص للتعلم والتطور في العمل. (Vansickle, 2010).

أما في الوطن العربي، فقد أثبتت دراسة حول "علاقة الالتزام التنظيمي بعلاقات العمل ما بين الرئيس وتابعيه والمتغيرات الديمغرافية"، والتي أجريت على 47 وزارة وهيئة وإدارة في دولة الكويت، أن الانتماء التنظيمي العالي لدى العاملين يلعب دوراً كبيراً لتشجيعهم على المزيد من العمل والرفع من نسبة التفاني والإنجاز. كما أنه يساهم بشكل مهم في تشجيعهم على المبادرة والإبداع (الفضلي، 1997). وفي دراسة أخرى لتحديد العوامل التي تؤثر على الرضا الوظيفي في الإمارات العربية المتحدة، فقد توصلت إلى أن الرواتب والحوافز هي أهم العوامل المحددة لهذا الرضا (Abdulla, Djebarni and Mellahi, 2010).

من جانب آخر، خلصت دراسة أجريت من قبل الاتحاد العربي لتنمية الموارد البشرية إلى أن معدل إنتاجية الموظف العربي يُعتبر من بين أضعف المعدلات في العالم، وأن ساعات العمل الحقيقية خلال فترة العمل اليومي تتراوح ما بين 18 إلى 25 دقيقة يومياً. وتعود الأسباب وراء هذه النتيجة إلى العوامل التي تحيط بالموظف الحكومي في البلدان العربية، كالبيروقراطية، والبطالة المُتَّعة، وعدم تأهيل الموظف، وتحديد مواصفاته القياسية (الوصف الوظيفي). كما أن هناك أسباباً أخرى تساهم في تدني إنتاجية الموظف العربي مثل التشريعات والأطر القانونية في العديد من الدول العربية التي توزع الوظائف دون الالتزام بقواعد وقوانين صارمة، فضلاً عن تعيين موظفين لا تتناسب مؤهلاتهم العلمية مع وظائفهم، بالإضافة إلى "الواسطة والمحسوبية" في التوظيف⁽⁵⁾.

من ناحية أخرى، يعتقد البعض بأن الموظف الحكومي العربي لا يحصل على مزايا حقيقية، وإن حصل عليها فهي قليلة جداً ولا تلي احتياجاته الأساسية، وتجعله يبقى تحت تأثير الشعور بالظلم. كما أن مخرجات التعليم، وقلة أو انعدام التدريب تساهم بدورها في خلق هذه التشوهات التي لا تتناسب مع سوق العمل ولا تحقق الانتاجية المرجوة من الموظف (البيدي، 2013)⁽⁶⁾.

بصفة عامة، تأتي هذه المجموعة من الدراسات لتؤكد ما أشارت إليه مختلف النظريات حول الرضا الوظيفي، أو عدم الرضا، ومحدداته. وقد توصلت إجمالاً إلى تأكيد العلاقة الوطيدة والارتباط الكبير بين الرضا الوظيفي، من جهة، والأجور والرواتب والروح الجماعية في العمل والمكافآت، من جهة أخرى. كما أشارت إلى أن التوظيف الغير متناسب مع المؤهلات والتخصصات، وعدم التأهيل والتدريب، والطرق غير الشفافة والمهنية في الحصول على المكافآت والترقيات هي من أبرز المحددات الرئيسية لعدم الرضا والتي قد تدفع إلى الإحباط والانزعاج والإحترق الوظيفي.

3. قياس الرضا الوظيفي

نظراً للأهمية الكبيرة التي يكتسبها الرضا الوظيفي في تطوير أداء وإنتاجية الأفراد وما لذلك من انعكاسات إيجابية على المؤسسات المُشغلة وخدماتها، فقد أصبحت العديد من الهيئات الحكومية في الكثير من الدول تعمل على توفير الأراضية والبيئة المناسبة لتمكين العاملين من الوصول إلى هذا الهدف. وهنا يتم التساؤل عن وضعية الدول العربية في مجال رضا العاملين في المؤسسات العمومية، وكذلك عن الدور الذي تلعبه هذه المؤسسات في تحقيق هذا الرضا. ويُطرح هذا التساؤل، في نفس الوقت، سؤالاً جوهرياً حول المنهجية المطبقة لقياس هذا الرضا.

1.3 المنهجية المعتمدة

بصفة عامة، هناك طريقتان بارزتان والتي يمكن من خلالهما معرفة وقياس مستوى الرضا الوظيفي:

أولاً، طريقة غير مباشرة تتمثل في اللجوء إلى بعض المقاييس والتي تشمل بالخصوص تغيب الموظف عن العمل أو الإستقالة من وظيفته (سلمان، 2011). هذه الطريقة، بالرغم من أهميتها، إلا أنها تبقى محدودة لكون الغيابات قد يكون مصدرها فعلاً عدم الإرتياح في العمل. لكنها قد تكون أيضاً نتيجة لدواعي مرضية حقيقية، وليس تظاهراً بالمرض، أو لأسباب عائلية، وبالتالي لا علاقة لها بعدم الرضا الوظيفي.

ثانياً، جمع المعلومات من خلال المسوحات. وهي طريقة غالباً ما تتسم بالمصادقية من الناحية العلمية والاحصائية، والتي يمكن استعمالها لهذا النوع من الدراسات. ويمكن التمييز هنا بين نوعين رئيسيين من المسوحات:

- المسح الشامل: يعمل على الحصول على المعلومات من جميع أفراد المجتمع الإحصائي، أي كل الموظفين في الدول العربية، وذلك من خلال تنفيذ "مسح رأي" في القطاع الحكومي في كل دولة على حدة. لكن هذه العملية، إضافة إلى الصعوبات الكبيرة التي تميزها لكونها تتطلب وقتاً كبيراً للتنفيذ وتنسيقاً وتعاوناً وثيقاً مع مختلف المؤسسات الحكومية في مختلف البلدان العربية للحصول على البيانات المطلوبة، فهي ذات تكلفة عالية على المستوى المادي، والبشري، والتنظيمي، واللوجستي.

- العينة: يتم تجميع المعلومات من خلال جزء ممثل للمجتمع الإحصائي، بحيث يتم اختيار الأشخاص وانتقاؤهم بواسطة تقنيات إحصائية متعددة⁽⁷⁾. وتتميز هذه الطريقة بكونها أقل عبئاً وصعوبة مقارنة بطريقة المسح الشامل وكذلك أقل عسراً على المستوى التنظيمي واللوجستي والتنفيذي. واستناداً عليه، تم استخدام هذه الطريقة في هذه الدراسة بهدف معرفة وقياس رضا تمثيلية من الموظفين في الوطن العربي عن عملهم في القطاع العام.

من أجل ذلك، تم اعتبار العدد الكبير من العاملين في القطاع الحكومي والمشاركين في البرامج التدريبية المتنوعة التي ينظمها سنوياً المعهد العربي للتخطيط بدولة الكويت، في إطار دعمه للقدرات البشرية في الدول العربية وتحسين وتطوير الأداء الإنمائي العربي، كعينة ممثلة في حد ذاتها لمجتمع الموظفين في الإدارات العمومية العربية. وهي عينة تتكوّن من أشخاص يتم اختيارهم من طرف مركز التدريب التابع للمعهد بعد استيفائهم لمجموعة من الشروط للمشاركة في البرامج التدريبية، والتي تتعلق بالسن، والمستوى التعليمي، والمؤسسة الحكومية المشغلة، والتخصص، والمهام المسندة إليهم. وينتمي هؤلاء المشاركون إلى عدة مؤسسات وقطاعات حكومية عربية مختلفة كوزارات الاقتصاد، والمالية، والصناعة، والتجارة، والزراعة، والخارجية، والاستثمار، والتشغيل، والمصارف المركزية، وغيرها.

وقد تمّ في هذا الإطار إعداد إستبيان لإستطلاع رأيهم من أجل معرفة وقياس مستوى ومدى رضاهم عن عملهم في القطاع العام ومعرفة وجهة نظرهم حول الإدارات والمؤسسات التي ينتمون إليها ونوعية العلاقة المهنية التي تربطهم بها. كما يتضمّن أيضاً تقييماً لأوضاعهم العامة بهذه المؤسسات، وكذلك أبرز العراقيل والصعوبات التي تؤثر على أدائهم الوظيفي. إضافة إلى ذلك، حاول الإستبيان معرفة رأي الموظف الحكومي وتصوّراته واقتراحاته حول كيفية جعل الإدارة العمومية وبيئة العمل في مستوى يساعد على تحفيز وتشجيع الموظفين على التفاني في عملهم وتحسين أدائهم الوظيفي والقيام بدورهم أحسن قيام.

2.3 مراحل إعداد وتوزيع الاستبيان

شمل إعداد الاستبيان خمسة مراحل أساسية، وذلك على النحو التالي:

■ المرحلة الأولى (تحضيرية): شملت هذه المرحلة إعدادا وتصميما لنموذج أولي للاستبيان. وقد غطى مجموعة من الموضوعات المتنوعة والتي تمّ تجميعها في ثلاثة أقسام رئيسية:

- القسم الأول: عبارة عن نبذة تعريفية بالمشاركين في الاستطلاع والتي يتم من خلالها رصد بعض المعلومات حول أعمارهم، ومستواهم العلمي، وانتمائهم الجغرافي، ووظائفهم الإدارية، وعدد سنوات العمل بالإدارة، وغير ذلك. ويبقى الهدف من الحصول على هذه المعلومات هو إمكانية مساعدتها في تفسير بعض نتائج الاستبيان.

القسم الثاني: يشمل طبيعة العلاقة المهنية للموظفين بالإدارات الحكومية التي يعملون بها ومستوى رضاهم عنها. ومن بين أهم المواضيع التي ركّز عليها الاستبيان مدى مطابقة الشواهد العلمية بمجال العمل، وهل تقوم هذه الإدارات بتنظيم برامج تدريبية لفائدة موظفيها وما مدى موائمة هذه البرامج للاحتياجات الوظيفية وتطوير كفاءة الموارد البشرية. كما يتطرّق الاستبيان إلى مدى توفر الشروط المناسبة والأدوات والتجهيزات والتحفيزات (علاوات، ترقية، وغيرها) في العمل، ودور الموظفين في أنشطة المؤسسات التي ينتمون إليها، وكذلك الموضوعية والعدالة والنزاهة في توزيع المكافآت والحصول على الترقيات، بالإضافة إلى نوعية الضغوطات في العمل وطبيعة العلاقات المهنية بين الموظف وبقية الزملاء في العمل، من جهة، وبين الموظف والرئيس المباشر من جهة أخرى.

- القسم الثالث: عبارة عن منبر حر للمشاركين يعبرون من خلاله عن بعض الميزات الحميدة في الإدارة التي يعملون بها ويتمنون استمرارها، وكذلك أبرز السلبيات التي يرجون زوالها، بالإضافة إلى تقديم بعض المقترحات حسب تجربتهم الخاصة لتحسين أداء العامل بالقطاع الحكومي وتعزيز رضاه عن عمله بالإدارة التي يعمل بها.

■ المرحلة الثانية (مرحلة تجريبية قبل اعتماد الاستبيان): بعد إعداد النموذج الأولي للاستبيان، تم توزيعه من أجل تعبئته على مجموعة من المتدربين المنتمين إلى مختلف الدول العربية والتي شاركت في بعض البرامج التدريبية التي نظمها المعهد العربي للتخطيط خلال الفترة الممتدة بين أكتوبر وديسمبر 2016 (حوالي 100 مشارك). وقد كان مصحوباً بورقة تقديمية تشرح الحثثيات والأهداف التي من أجلها وُضع هذا الاستبيان. وقد كان الهدف الرئيسي من هذه العملية هو معرفة مدى استيعاب المستجوبين وتجاوبهم مع مضمون هذا الاستطلاع، وكذلك تحديد نوعية الصعوبات أو عدم وضوح بعض الأسئلة المطروحة. وقد مكّنت هذه العملية من إجراء بعض التعديلات على الاستبيان حيث تم حذف بعض الأسئلة، وإضافة أخرى، وإعادة صياغة المستعصية فهمها.

■ المرحلة الثالثة (مرحلة تعبئة الاستبيان): تم توزيع الاستبيان على المشاركين المقبولين من مختلف الدول العربية في البرامج التدريبية التي نظمها المعهد العربي للتخطيط والذين بلغ عددهم 1161 مشارك من بين 3992 مترشح في البرامج التدريبية خلال الفترة 2018-2019. كما تمّ فرز ومعاينة هذه الاستبيانات وأجوبتها لمعرفة مدى استجابتها للشروط المطلوبة، وقد توقّف الفرز عند أوّل ألف استمارة تمّ اعتمادها في الاستطلاع. ولضمان أكبر مصداقية ممكنة للإجابات على الأسئلة المطروحة في الاستبانة، تُركت حرية

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 65

- الإختبار لدى المشاركين بالتعريف، أو عدم الإدلاء، بأسمائهم لتمكينهم من الإجابة بكل حرية. للإشارة، فإن أقل من 5% من المستجوبين قاموا بتدوين أسمائهم في الإستمارات التي وُزعت عليهم.
- المرحلة الرابعة (مرحلة التجهيز المكتبي والآلي): تمّ خلال هذه الفترة جمع المعلومات والقيام بعمليات التدقيق وإدخال البيانات والمعالجة وذلك باستخدام الحزمة البرمجية الإحصائية الجاهزة (SPSS).
 - المرحلة الخامسة (تحليل النتائج): تمّ خلالها استخراج النتائج وتحليلها باستخدام أدوات التحليل الإحصائي العلمي.

4. نتائج استطلاع الرأي حول الرضا الوظيفي

لقد خُصص تحليل محتوى الإستبيانات، والتي وصل عددها 1000 استبانة، إلى النتائج الرئيسية التالية:

1.4 معلومات عامة عن المشاركين في الاستطلاع

تنتمي النسبة الأعلى التي شملها المسح وقامت بتعبئة الإستبيان إلى دول المشرق العربي والإقليم الأوسط بين الدول العربية (52%)، متبوعة على التوالي بدول الخليج العربي (34%)، والمغرب العربي (10%)، فيما لم يحدّد 4% من المستجوبين انتماءهم الجغرافي (الجدول رقم 1 والشكل رقم 5)⁽¹⁾. ويُمثّل الحاصلون على "البكالوريوس" أكثر من نصف المستجوبين (55%)، و" الماجستير" (34,1%) في حين أن الحاصلين على "الدكتوراه" لا تتجاوز نسبتهم 4,2%.

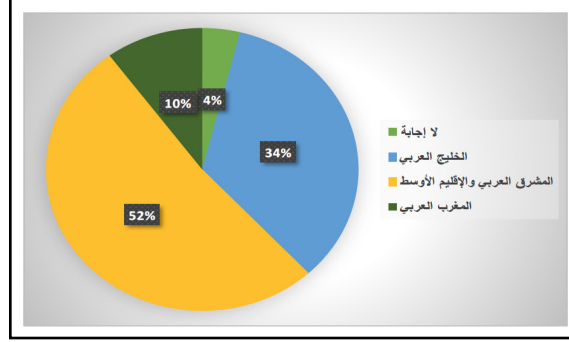
جدول رقم (1): التوزيع الجغرافي للمُشاركين في الإستطلاع

الانتماء الجغرافي

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	لا إجابة	39	3.9	3.9	3.9
	الخليج العربي	342	34.2	34.2	38.1
	المشرق العربي والإقليم الأوسط	518	51.8	51.8	89.9
	المغرب العربي	101	10.1	10.1	100.0
	المجموع	1000	100.0	100.0	

(1) الخليج العربي: الكويت، الإمارات، البحرين، السعودية، سلطنة عمان وقطر.
المشرق العربي والإقليم الأوسط: الأردن، سوريا، العراق، فلسطين، اليمن، لبنان، مصر، السودان، جيبوتي والصومال.
المغرب العربي: موريتانيا، المغرب، الجزائر، تونس وليبيا.

شكل رقم (5): التوزيع الجغرافي للمشاركين في الإستطلاع

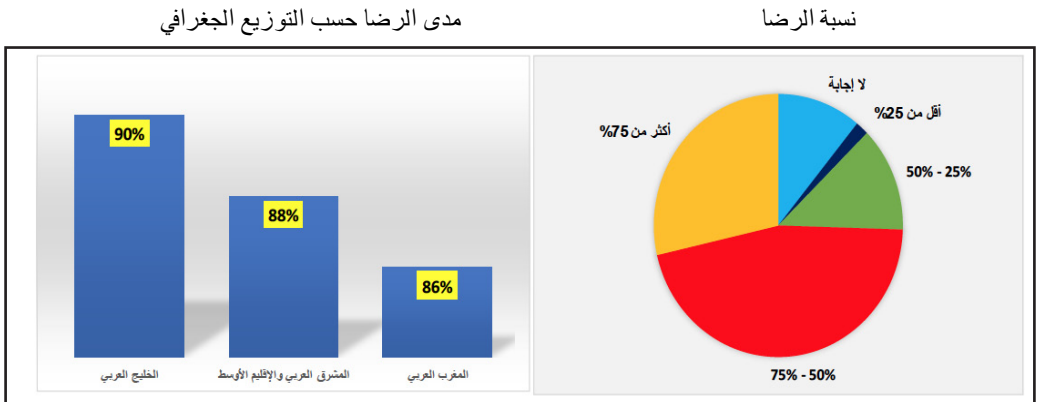


وتتراوح أعمار نحو نصف عدد المشاركين بين 31 و40 سنة، تليهم الفئة العمرية 41 - 50 سنة (نحو 26%) و 31 - 40 سنة (23%). وقد شكّل الموظفون من قطاع المالية الحصة الأكبر بنحو 25%، ثم قطاع التخطيط (19%)، وكانت أدنى نسبة من قطاعي الزراعة والسياحة. أما على مستوى أقدمية العمل بالإدارة، فنحو 61% من المشاركين لم تتجاوز مدة خدمتهم بالإدارة 10 سنوات (32% لفئة 6 - 10 سنوات و29% لفئة أقل من 5 سنوات)، في حين أن مجموعة أكثر من 20 سنة قد ناهزت حوالي 9%.

2.4 رضا الموظفين في المؤسسات العمومية

عبر أغلب المشاركين في الإستطلاع عن رضاهم بعملهم في وظائفهم الحكومية (88%) مقابل حوالي 12% نفوا ذلك. وقد تجاوز مستوى الرضا 50% عند ¼ الذين عبّروا عن رضاهم، ليتجاوز 75% عند 29% منهم. ولم يكشف الإستطلاع عن حالة تباين كبير بين الدول العربية في نظرتها للرضا الوظيفي، حيث تصل نسبة الرضا 90% بدول الخليج العربي، و 88% بالشرق العربي والإقليم الأوسط، و 86% بدول المغرب العربي (الشكل رقم 2). وبمعنى آخر، عبّر نحو تسعة من بين عشرة أشخاص عن رضاهم عن عملهم بالقطاع العام، خاصة فئة أقل من 5 سنوات خدمة بالإدارة في حين أن مجموعة أكثر من 20 سنة كانت الأكثر استياءً (الجدول رقم 6).

شكل رقم (6): مدى الرضا ونسبته حسب التوزيع الجغرافي



واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 67

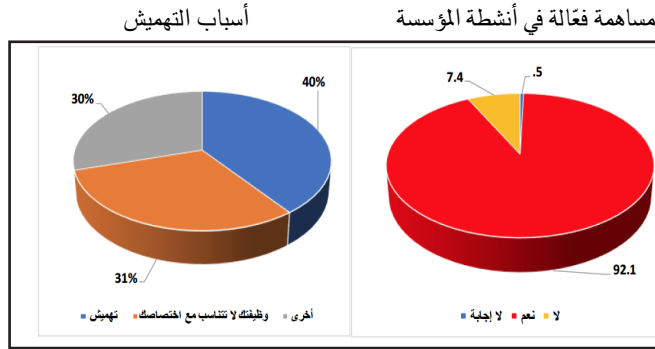
جدول رقم (2): الرضا الوظيفي حسب الأقدمية بالإدارة

هل أنت راض عن عملك في وظيفتك الحالية؟ * عدد السنوات التي قضيتها بالإدارة Crosstabulation

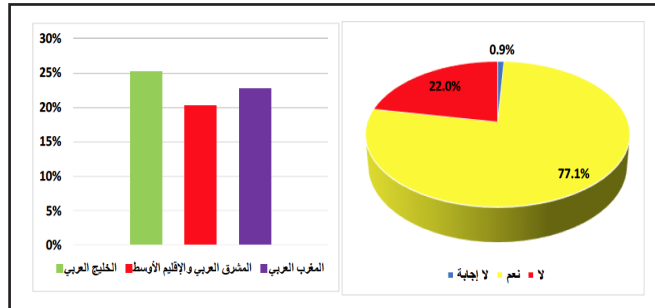
		عدد السنوات التي قضيتها بالإدارة						المجموع
		لا إجابة	أقل من 5 سنوات	سنة [6-10]	سنة [11-15]	سنة [16-20]	أكثر من 20 سنة	
هل أنت راض عن عملك في وظيفتك الحالية؟	لا إجابة	5%	0%	1%	1%	0%	0%	1%
	نعم	85%	92%	89%	84%	88%	84%	88%
	لا	10%	8%	10%	15%	12%	16%	11%
المجموع		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

وصرح 9 من بين 10 أشخاص ، سواء في الخليج العربي أو في المشرق العربي والإقليم الأوسط أو في المغرب العربي ، بأن لهم دور إيجابي ويساهمون بشكل فعال في أنشطة المؤسسة التي يعملون بها (الشكل رقم 7). أما الذين يعتقدون بأن لا دور لهم فيحدّدون أسباب ذلك خصوصاً في التهميش (40%) أو في طبيعة الوظيفة والتي لا تتناسب مع تخصصهم (31%). وقد عبّر بالفعل نحو 25% من المشاركين بأن شواهدهم ومحصلاتهم العلمي لا يتطابق مع مجال عملهم ، خاصة في منطقتي الخليج العربي (25%) والمغرب العربي (23%).

شكل رقم (7): المساهمة في أنشطة المؤسسة المشغلة



مدى تطابق الشواهد العلمية مع مجال العمل عدم المطابقة حسب المنطقة الجغرافية



أما على مستوى الشروط المناسبة للعمل (توفر مكاتب، حواسيب متطورة، إنترنت، تكييف، وغيرها)، فقد أفاد نحو 40% من المشاركين عن توفر مؤسساتهم على أدوات وتجهيزات جيدة، لتصل نوعيتها إلى الممتازة عند أكثر من ثلث المستجوبين، فيما عبر نحو 5% فقط عن استيائهم وتذمرهم من سوء هذه التجهيزات أو عدم وجودها أصلاً (الجدول رقم 3).

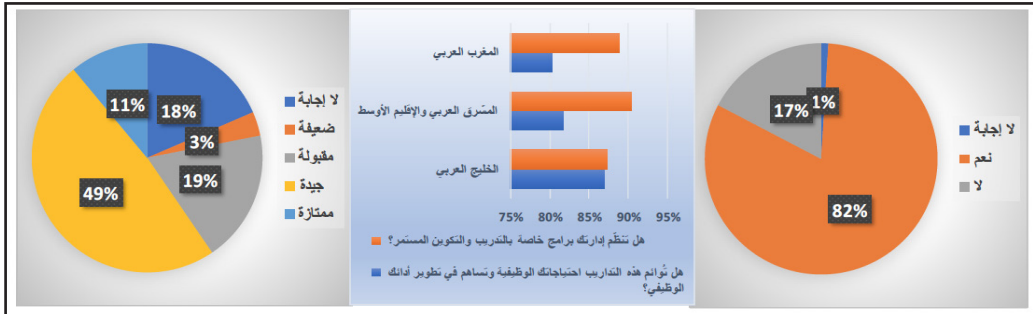
جدول رقم (3): مدى التوفر على الوسائل والأجهزة المناسبة للعمل

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	7	.7	.7	.7
سيء	52	5.2	5.2	5.9
مقبول	193	19.3	19.3	25.2
جيد	397	39.7	39.7	64.9
ممتاز	351	35.1	35.1	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

وبخصوص البرامج التدريبية، أشار الأغلبية عن قيام المؤسسات الحكومية التي ينتمون إليها بتنظيم تدريب لفائدة الموظفين (82%) في حين نفى 17% ذلك. وقد عبر حوالي نصف المستجوبين عن جودة هذه البرامج، فيما أفاد 11% بأنها ممتازة. أما في ما يتعلق بمدى مواءمة هذه البرامج للاحتياجات الوظيفية ومساهمتها في تطوير الأداء الوظيفي، فقد أجمع على ذلك نحو 90% من المشاركين في كل من المشرق العربي والإقليم الأوسط، والمغرب العربي، والخليج العربي (الشكل رقم 8).

شكل رقم (8): تنظيم المؤسسات الحكومية لبرامج تدريبية لفائدة الموظفين

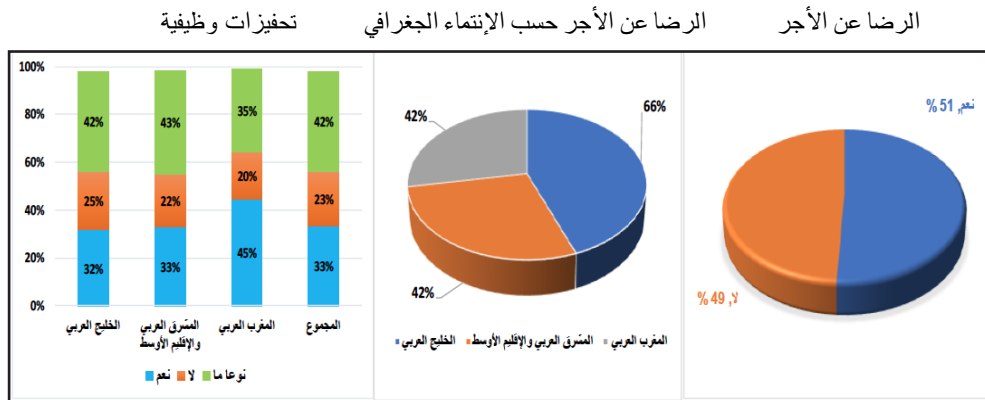
تنظيم الإدارة لبرامج تدريبية مدى موائمتها للاحتياجات الوظيفية جودة التدريبات



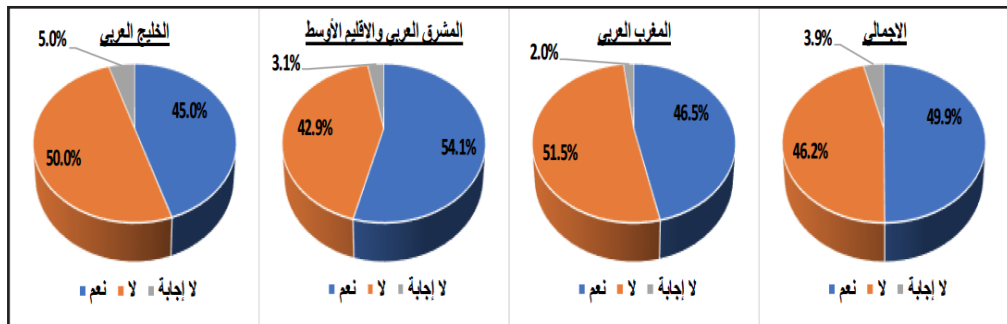
واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 69

وبخصوص الإجابة على التساؤل حول مستوى الأجور، تمّ تسجيل تباين واضح حيث أن حوالي نصف المشاركين عبّروا عن رضاهم بأجورهم مقابل العمل الذي يُؤدّونه، في حين أبان الباقي عن امتعاض كبير. وكان ممثلوا الخليج العربي أكبر المعبّرين عن ارتياحهم (66% من المستجوبين الخليجيين)، فيما أفاد 58% من ممثلي المشرق العربي والإقليم الأوسط و 58% من ممثلي المغرب العربي عن تذرّهم (الشكل رقم 9). أما بخصوص التحفيزات الوظيفية (علاوات، ترقية، وغيرها)، فقد صرّح نحو ربع المشاركين في الإستطلاع، سواء على المستوى الإجمالي أو حسب الإنتماء الجغرافي، عن غيابها التام، فيما أفاد الباقي عن توفرها بشكل كبير (33%)، خاصة في المغرب العربي (45%)، أو بشكل متوسط في المشرق العربي والإقليم الأوسط (43%) والخليج العربي (42%). لكن الملاحظ هو أن نصف المشاركين أكّد على وجود تمييز غير موضوعي وبعيد كل البعد عن الكفاءة المهنية في توزيع المكافآت والحوافز والحصول على الترقيات. ويبقى المشرق العربي والإقليم الأوسط الأبرز في هذا المجال (54%) (الشكل رقم 10).

شكل رقم (9) : الرضا عن الأجر حسب الإنتماء الجغرافي

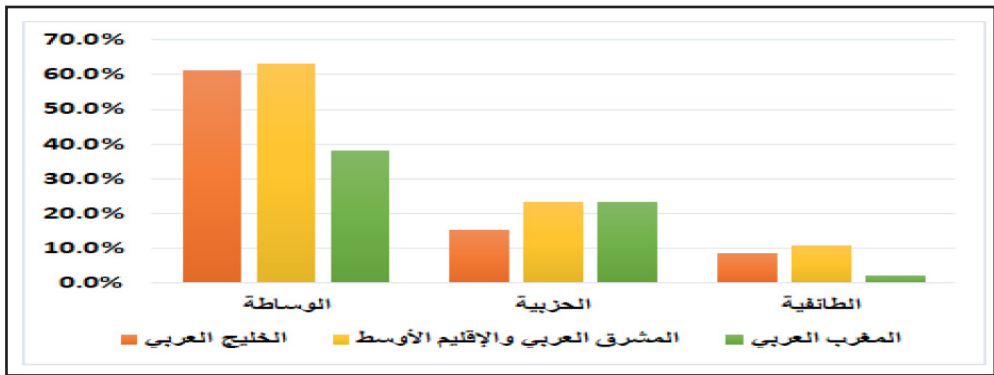


شكل رقم (10): التمييز غير الموضوعي في توزيع المكافآت والحوافز والحصول على الترقية



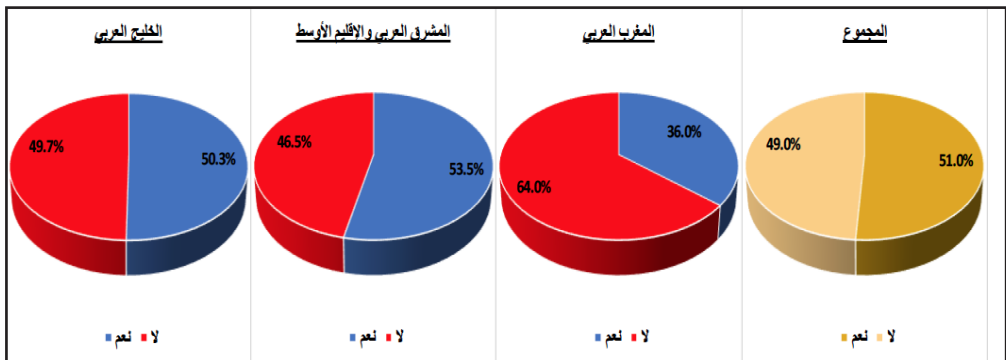
ويعتقد أكثر من 50% من المشاركين وجود معايير غير واضحة وغير شفافة لتقييم مسؤولي الإدارات أداء الموظفين وحصولهم على الترقية. وتأتي "الوساطة" في المرتبة الأولى في المناطق العربية الثلاث، يتقدمها المشرق العربي والإقليم الأوسط ثم الخليج العربي بأكثر من 60% من المستجوبين. أما منطقة المغرب العربي فقد عرفت أدنى نسبة (قراءة 40%) مقارنة مع باقي الجهات، لكنها سجلت في الوقت نفسه أكبر حصة إلى جانب المشرق العربي والإقليم الأوسط في ما يخص تغلغل "الحزبية" للحصول على العلاوات والترقية. أما "الطائفية"، فتعتبر غير ذات أهمية كبيرة. وقد بلغت أقصاها في المشرق العربي والإقليم الأوسط (حوالي 11%).

شكل رقم (11): هل نظام الترقية يعتمد على محددات أخرى غير موضوعية بعيدة عن الكفاءة المهنية؟



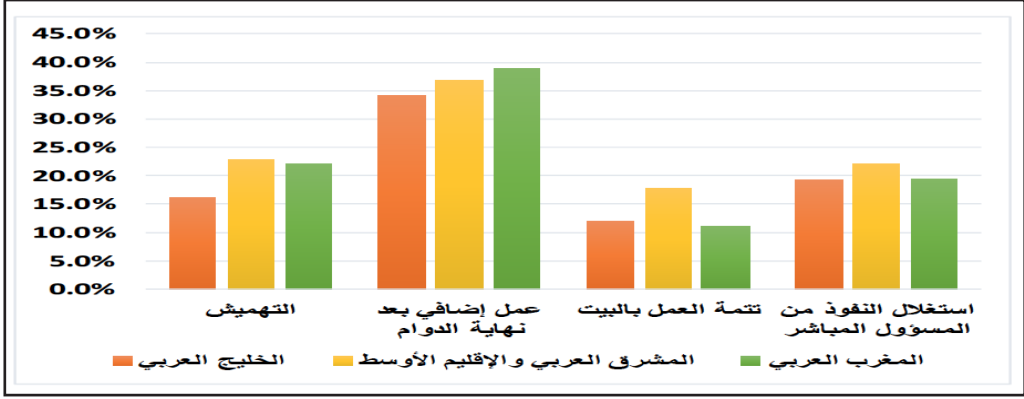
من جانب آخر، أفاد حوالي نصف المستجوبين بكونهم يتعرضون لضغوطات كبيرة أثناء أداء وظيفتهم، خاصة من المشرق العربي والإقليم الأوسط (54%) والخليج العربي (50%) (الشكل رقم 12)، والتي تؤثر على أدائهم المهني، فيما عبر 36% من ممثلي المغرب العربي أنهم يعيشون هذا الضغوطات. وأرجع أكثر من ثلث هؤلاء المشاركين، سواء على المستوى الإجمالي أو حسب المناطق العربية الثلاث، الأسباب الرئيسية إلى عملهم الإضافي بعد انتهاء ساعات العمل القانونية، ثم التهميش واستغلال النفوذ من طرف المسؤولين المباشرين (الشكل رقم 13).

شكل رقم (12): هل تتعرض لضغوطات أثناء عملك؟



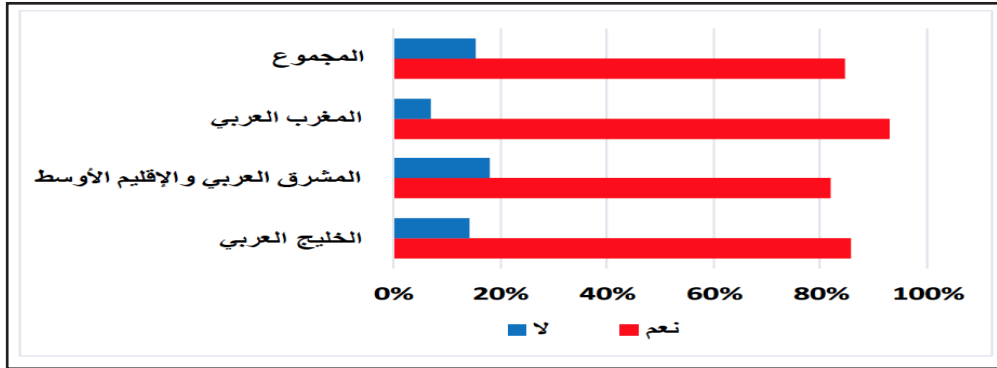
واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 71

شكل رقم (13): أهم محددات الضغوطات أثناء العمل



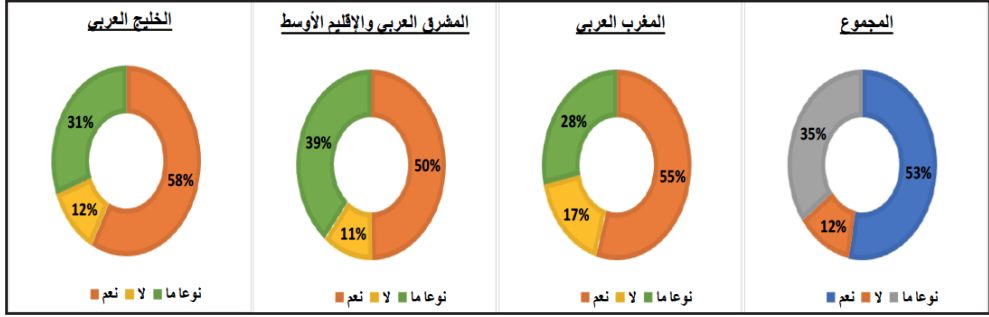
وعن سؤال حول العلاقة التي تربطهم بزملائهم في العمل، صرّح حوالي 90% من المستجوبين، سواء من المشرق العربي والإقليم الأوسط أو من الخليج العربي أو من المغرب العربي، بأنها طيبة ومبنية على التعاون والعمل كفريق واحد ومتكامل. أما الباقي، فقد حدّدوا أسباب عدم التفاهم بالخصوص إلى عدم وضوح الاختصاصات، والتشابك في المهام، وعدم مصداقية بعض الترقيات. أما بخصوص علاقة الموظف مع رئيسه المباشر، فقد أدلى 85% عن كونها تتميز بالإنسجام وهذا سواء في الخليج العربي أو في المغرب العربي (الشكل رقم 14). وقد كانت أكبر نسبة من الذين عبّروا عن عدم الإنسجام من المشرق العربي والإقليم الأوسط (نحو 20%) والتي تُعزى أساساً إلى قلة أو عدم توصيل المعلومة وإكساب المهارات، ثم السلطوية المفرطة للرئيس المباشر.

شكل رقم (14): هل هناك انسجام مع رئيسك المباشر؟



من جهة أخرى، أكد أكثر من 90% من المستجوبين بقيامهم بأخذ مبادرات وطرح مقترحات في مجال عملهم بالإدارات الحكومية. وصرّح 3 من بين 4 أشخاص على أنها تلقى ترحيباً من قبل المسؤولين ويتم الأخذ بها إذا تبين أنها تقدّم إضافة نوعية. كما عبّر أغلب المشاركين بأن لهم هامشاً كبيراً من الحرية لإنجاز مهامهم الوظيفية (الشكل رقم 15).

شكل رقم (15) : هل يتم منحك الحرية الكاملة لإنجاز مهامك ؟



3.4 أبرز السلبيات والمقترحات

خصّص الاستبيان جزءه الثالث لمعرفة وجهة نظر المشاركين حول الصفات الإيجابية التي تميّز المؤسسات التي ينتمون إليها، والتي يأملون أن تبقى مستدامة، وكذلك أبرز السلبيات والتي يجبّدون زوالها، إضافة إلى أهم المقترحات التي يعتقدون أنها تساهم في تحسين أدائهم وتعزيز ارتباطهم بمجال عملهم والسمو بالتالي بمستوى رضاهم الوظيفي.

في ما يتعلق بالسمات الإيجابية، يلاحظ من خلال تحليل للإستبيانات أن العمل الجماعي والتكافل والتعاون وروح الفريق كانت الأكثر تداولاً وأبرز وأهم ميزة ركّزت عليها نسبة مهمة من المشاركين، سواء من الخليج العربي أو من المغرب العربي أو من المشرق العربي والإقليم الأوسط. وجاءت البرامج التدريبية والتطوير المستمر وتأهيل الموارد البشرية في الرتبة الثانية. ومن الميزات الإيجابية أيضاً التي تمت الإشارة إليها هي إعطاء الموظفين فرص التعبير عن آرائهم ومنحهم الثقة والحرية في أعمالهم وتشجيعهم على القيام بالمبادرات.

أما على مستوى السلبيات، فقد استعرض المشاركون في الإستطلاع العديد منها. ويأتي في مقدمتها الرواتب والأجور والتي أشار المستجوبون، خاصة من المشرق العربي والإقليم الأوسط والمغرب العربي، إلى أنها تمثّل عبءاً سبباً جوهرياً في تدمّرهم الوظيفي. وتعتقد الأغلبية بأنها غير ملائمة وقيمتها أقل بكثير نظير ما يقومون به من أعمال وما يبذلونه من جهود وتضحيات. ومن أبرز السلبيات أيضاً التي ترددت بكثرة هي نظام الترقية في العمل والذي يعتقد الكثيرون بأنه يميّز بعدم المصداقية ويعتمد على معايير تشوبها الكثير من عدم الشفافية وتفقد إلى النزاهة والعدالة. ويشير العديد من المشاركين إلى أن الترقّيات في السلم الوظيفي لا تتم على أساس الإستهقاق والخبرة والكفاءة، بل أن العديد منها تحدّه الوساطات أو المحسوبية أو الحزبية أو الطائفية. ومن بين السلبيات الأخرى كذلك التي تم ذكرها البيروقراطية والتهميش التي يتعرّض لها بعض الموظفين لا اعتبارات غير موضوعية ولا علاقة لها بالكفاءة ولا تمت للجانب المهني بصلة.

من جهة أخرى، ومن بين أبرز نقاط الضعف التي تميّز بعض المؤسسات الحكومية هو غياب توصيف وظيفي واضح للمهام الإدارية أو الفنية للموظفين، أو عدم وجوده أصلاً. ويساهم ذلك في تشابك في المهام بين الموظفين، وتداخل في الاختصاصات، والإخلال بالمسؤوليات، وتقيد وعدم منح الحرية لإنجاز المهام، والعمل الفردي دون تنسيق مع بقية الموظفين والتواصل معهم، إضافة إلى كونه يأجج من نظام المركزية في العمل. من

73 واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية

جانب آخر، أشار العديد من المشاركين إلى ظاهرة تواجد موظفين في مؤسسات حكومية لا علاقة لها بتخصصاتهم وبمؤهلاتهم العلمية، والذي يساهم في ضعف المردودية.

أما على مستوى التدريب والتأهيل، فقد أشارت أغلب الإجابات عن تنظيم المؤسسات الحكومية لبرامج تدريبية لفائدة الموظفين، لكن العديد من المشاركين أكدوا عدم استجابتها وموائمتها للإحتياجات الوظيفية وبعدها عن الجانب الفني واختصاصات العديد من الموظفين. بالإضافة إلى ذلك، يقتصر العديد من هذه البرامج في عدة بلدان على موظفي الإدارات المركزية. أما البرامج التدريبية المنظمة في الخارج، فغالبا ما يستفيد منها موظفوا العاصمة الإدارية.

إن من أهم معايير تحسين مردودية العاملين بالقطاع الحكومي هو معرفة وجهة نظرهم حول بيئة العمل في الإدارات التي ينتمون إليها وكذلك إقتراحاتهم حول كيفية تحسين مستوى الرضا الوظيفي لديهم. في هذا الإطار، وبالنظر إلى بيانات المسح، فقد تبين أن أغلب المستجوبين، سواء من الخليج العربي أو من المغرب العربي أو من المشرق العربي والإقليم الأوسط، قدّموا إقتراحات مهمة تخصّص أو لا تخصّص تنظيم الدورات التدريبية المستمرة لتنمية وتأهيل الموارد البشرية. وقد تم التأكيد على ضرورة استفادة كل الموظفين من هذه البرامج سواء في المؤسسات الحكومية المركزية أو المحلية، وهذا يتطلب وضع خطط تدريبية حسب تخصص الموظفين واحتياجاتهم المعرفية لتطوير أدائهم الوظيفي.

كذلك، وعند دراسة أهم الإقتراحات المقدمة، يلاحظ أن الرّفع من قيمة الأجور والمرتبات كان أيضاً من أكثر المطالب تكراراً، والذي تم اعتباره محدداً رئيسياً، إن لم يكن الأهم، في تحقيق مستوى عال من الرضا الوظيفي. إضافة إلى ذلك، تمّ تسليط الضوء على أهمية التحفيز والتشجيعات من خلال العلاوات والترقيات والتي تمّ التأكيد على ضرورة ربطها بمعايير تعتمد على الأداء الوظيفي والكفاءة والإستحقاق والتميز والجدارة.

من جهة أخرى، طالب بعض المشاركين، وإن كانت نسبتهم قليلة، بتحسين بيئة وظروف العمل. وقد تمّ التركيز بالخصوص على وسائل العمل الوظيفي خاصة توفير الحواسيب ووسائل الإتصال. كما طالبوا بتوسيع مجالات ومقرّات العمل لتفادي اكتظاظ الموظفين في مكان واحد وتزويدها بمكيفات، والذي من شأنه أن يحسّن من ظروف العمل وتوفير المزيد من الراحة، ويساهم في تحسين مستوى رضا العاملين بالمؤسسات الحكومية وبالتالي في تحسين وتطوير أدائهم وإنتاجيتهم.

5. خاتمة : استنتاجات وتوصيات

أبرزت نتائج الإستبيان أن نسبة كبيرة من الموظفين في البلاد العربية عبرت عن ارتياحها ورضاها عن عملها في المؤسسات العمومية. ويعود هذا الرضا لعدة اعتبارات أساسية والتي من أهمها توفير هذه المؤسسات لبيئة عمل ملائمة تتسم بتوفّر الإدارات على التجهيزات والأدوات اللازمة للعمل، وتنظيم برامج تدريبية تساعد على التأهيل والتطوير المستمر، وتوفير الشروط الضرورية لتيسير العمل الجماعي والتعاون، وتشجيع المسؤولين للموظفين ومنحهم الثقة للتعبير عن آرائهم والحرية في أعمالهم وتحفيزهم على القيام بالمبادرات.

أما الذين عبّروا عن عدم رضاهم، فيرجعون هذا الإحساس والشعور بالإستياء والإحباط إلى عدة أسباب رئيسية تتوزّع ما بين البيروقراطية والتهميش الذين يتعرّضون له، أو عدم تناسب الوظيفة مع تخصصهم ومؤهلهم العلمي، أو التحديد غير الواضح للاختصاصات وتشابك المهام، أو ضغوطات في العمل، أو ضعف التحفيزات

الوظيفية، أو تمييز غير موضوعي بين العاملين في استحقاق المكافآت والحصول على الترقيات والتي تعتمد على معايير غير شفافة وبعيدة عن الكفاءة المهنية والجدارة.

من جانب آخر، هناك إجماع لحوالي نصف المستجوبين، سواء الراضون عن عملهم أو الذين ينفون ذلك، حول ضعف قيمة الأجور والرواتب التي يتقاضونها مقابل ما يُؤدونه من عمل. أما في ما يتعلق بالبرامج التدريبية، فيرى البعض أنها لا تستجيب ولا تتواءم بصفة عامة مع الإحتياجات الوظيفية لبعض الإدارات وتتركز بالخصوص على معارف وتخصصات إدارية ومكتبية. كما أن العديد من هذه البرامج غالباً ما يكون حِكراً على العاملين بالمؤسسات الحكومية المركزية، خاصة التدريبات التي تقام بالخارج.

إن نتائج هذه الدراسة لا تختلف كثيراً عما توصلت إليه بعض الدراسات الأخرى السابقة، على قلتنا، من حيث محدودات الرضا أو عدمه للعاملين في القطاع العام. لكن تبقى أبرز ملاحظة هي الحصة الكبيرة، وغير المتوقعة، لمستوى الرضا الذي جاءت بها نتائج الاستبيان وذلك بالنظر إلى واقع العمل في المؤسسات العمومية في أغلب الدول العربية والذي ينعكس سلباً على إنتاجية الموظف. وقد يكون أحد الأسباب الرئيسية وراء هذه الحصة المرتفعة لنسبة الرضا هو المكان والظروف التي أحاطت بالمستجوبين عند تعبئة الاستبيان. فجلهم تم ترشيحهم من طرف مؤسسات عمومية في بلدانهم للإستفادة من برامج تدريبية في الكويت، وهذا في حد ذاته يرفع من معنوياتهم ويجعلهم في حالة نفسية جيدة وإيجابية، وبالتالي قد يكون قد ساهم في التعبير بشكل إيجابي عن المؤسسات الحكومية التي ينتمون إليها.

وبصفة عامة، تؤكد نتائج هذا الاستبيان على أهمية وضرورة الإهتمام بالموارد البشرية في القطاع الحكومي وإعطائها الأولوية وتحفيزها من أجل الحصول على أداء عالي ومردودية مرتفعة، وتمكينها بالتالي من المساهمة الفعالة في الدفع بعجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد العربية. فينبغي على المؤسسات الحكومية العمل على تجاوز الصعوبات والتحديات التي تواجه إدارة وتنمية الموارد البشرية والتي تساهم في تدني مستوى الرضا الوظيفي لدى موظفي القطاع العام وتؤدي إلى تهاونهم في أداء مهامهم وهدر لقدراتهم وإنتاجيتهم.

لذلك، لا بد من توفير الشروط اللازمة التي تخلق شعوراً لدى الأفراد بالرضا عن وظيفتهم. أهمها:

- إرادة حقيقية من طرف المسؤولين على إدارة الموارد البشرية لتنفيذ سياسات تهدف إلى الاستثمار في الموظف العربي، خصوصاً تعيين العاملين في القطاع العام حسب تخصصاتهم "الموظف المناسب في المنصب المناسب"، والتحديد والتوصيف الدقيق للمهام المنوطة بهم.
- تكثيف البرامج التدريبية المتخصصة لكافة الموظفين الحكوميين سواء على المستوى المركزي أو المحلي، وربط التحفيزات والعلاوات والترقيات بمعايير تعتمد على الأداء الوظيفي والكفاءة والاستحقاق والتميز والجدارة.
- التقدير للعنصر البشري والذي يمثل أحد العوامل الدافعية، كما عبّر عنها "Herzberg"، التي تخلق شعوراً لدى الأفراد بالرضا عن وظائفهم، وأحد الإحتياجات الإنسانية، كما وصفها "Maslow"، والتي إذا تحصل عليها العامل فسيبدل بلا شك كل جهوده وطاقته لتطوير قدراته ومردوبيته.

ختاماً، لقد مكّنت هذه الدراسة وهذا الاستبيان من الحصول على عدة معلومات عبّر عنها مجموعة من العاملين في القطاع العام في الدول العربية خلال تواجدهم بالمعهد العربي للتخطيط بالكويت في إطار مشاركتهم في البرامج التدريبية التي يقدمها المعهد لتنمية قدرات الموارد البشرية ودعم المسيرة التنموية في الوطن العربي.

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 75

ونظراً لأهمية موضوع الموارد البشرية، يتطلّع هذا العمل إلى مواصلة البحث في هذا الموضوع وتعميق التحليل ليشمل جوانب أخرى مهمة، كالتمييز بين الرجل والمرأة حول الرضا الوظيفي. كما يهدف إلى توسيع عينة المستجوبين ليخص عدداً أكبر من الموظفين الحكوميين وذلك من خلال إجراء استطلاع للرأي عن بُعد عبر موقع المعهد العربي للتخطيط على شبكة الإنترنت. ويبقى الهدف الرئيسي من هذا الاستطلاع هو جمع المعلومات وتحليلها ونشر النتائج لتكون متاحة للرأي العام والمهتمين من صنّاع القرار والباحثين.

الهوامش

(1) أظهرت بعض الدراسات أن الإنتاجية في القطاعين مختلفة. على سبيل المثال، في دراسة خاصة ببولندا، يمتلك القطاع الخاص إنتاجية أعلى لكل من العمالة ورأس المال مقارنة بالقطاع العام.

Robert Pater، Tomasz Skica (2014). The productivity of public and private sector in Poland. Business and Economic Horizons. Volume 10. Issue 2

2 Kuwaitis، expats wage difference 114.9% in public sector. Arab times. 11/08/2019. <https://www.arabtimesonline.com/news/kuwaitis-expats-wage-difference-114-9-in-public-sector>

(3) يعتبر المحلل النفسي الأمريكي هربرت فردنبرجر أول من استخدم مصطلح الاحتراق النفسي في عام 1974. ولكن أعمال كرسنتين ماسلاك Maslach، استاذة علم النفس بجامعة بيركلي الأمريكية، مثلت الريادة في دراسة وتطوير مفاهيم الاحتراق النفسي ولا سيما الوظيفي منه.

(4) هرم الاحتياجات الإنسانية لـ «ماسلو». <http://www.almarefah.net>

(5) إنتاجية الموظف الحكومي العربي 25 دقيقة يومياً. 31 ديسمبر 2013. <https://arabi21.com/st-ry/715567>

(6) خالد الزبيدي. (2013): إنتاجية الموظف الحكومي العربي 25 دقيقة يومياً. 31 ديسمبر 2013.

(7) مثل العينة البسيطة، أو العينة المنتظمة، أو العينة الطبقية، أو العينة العنقودية.

المراجع العربية

وهيب عبده الشاعر. (2016). "تشوه الإقتصاد العربي في وقائعه وأسبابه وتداعياته". دار البيروني للنشر والتوزيع. منى رسول سلمان. (2011). "الرضا الوظيفي لدى المشرفين الاختصاصيين وعلاقته بإدائهم الوظيفي". دراسات تربوية. العدد الخامس عشر. بغداد.

الدليمي، أحمد وكريم ناصر. (2009). "علم النفس الإداري وتطبيقاته في العمل". دار الأوانل للنشر، عمان، الأردن. الحيدر، وآخرون. (2005). "الرضا الوظيفي لدى العاملين بالقطاع الصحي في مدينة الرياض". معهد الإدارة العامة. المملكة العربية السعودية.

عبد الرحمان عزيزو. (2015). "الرضا الوظيفي لدى العمال الجزائريين في القطاعين العام والخاص". رسالة ماجستير. جامعة بسكرة. الجزائر.

فضل الفضلي. (بدون سنة نشر). "إدارة الأفراد". منشورات الجامعة المفتوحة. ليبيا.

فضل الفضلي. (1997). "علاقة الالتزام التنظيمي بعلاقات العمل ما بين الرئيس وتابعيه والمتغيرات الديمغرافية". مجلة الإدارة العامة، مجلد 37، عدد رقم 1.

الشماع خليل محمد حسن. (1991). "مبادئ الإدارة بالتركيز على أداء العمل". مطبعة الخلود. الطبعة الأولى. بغداد.

الاتحاد العربي لتنمية الموارد البشرية. (2013). "إنتاجية الموظف الحكومي العربي 25 دقيقة يومياً". <https://arabi21.com/story/715567>

كرم عثمان. (2016). "الموظف ما بين الاحتراق الوظيفي والاكتئاب النفسي". <https://pulpit.alw>

tanvoice.com/content/print/393737.html

علي الترب . (2010). "الإحتراق الوظيفي . المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية".

عتيق السعيد . (2012). "الرضا الوظيفي بالإدارة العمومية".

/https://www.marocdroit.com __a2498.html الرضا-الوظيفي-بالإدارة-العمومية

أحمد ماهر . (2014). "السلوك التنظيمي". دار النشر "الدار الجامعية". الإسكندرية. مصر .

المراجع الأجنبية

Chandrakant Varma. (2017): Importance of Employee Motivation & Job Satisfaction for Organizational Performance. International Journal of Social Science & Interdisciplinary Research. ISSN 2277-3630 IJSSIR, Vol. 6.

Desantis, Victor S.; Durst, Samantha L. (1996): Comparing job satisfaction among public- and private-sector employees. American Review of Public Administration, v. 26, n. 3.

Yvonne Brunetto, Stephen T.T. Teo, Kate Shacklock, Rod Farr-Wharton. (2012): Emotional intelligence, job satisfaction, well-being and engagement: Explaining organizational commitment and turnover intentions in policing. Human Resource Management Journal, Vol 22, no 4.

Vansickle Joe. (2010): Job Satisfaction Translates to Better Employee Morale, Performance. <https://www.nationalhogfarmer.com/farm-life/week-agribusiness>.

Robert Pater, Tomasz Skica. (2014): The productivity of public and private sector in Poland. Business and Economic Horizons. Volume 10. Issue 2.

Jean Luc Charron et Sabine Sèpari, 2001 : Organisation et Gestion de l'entreprise : Manuel et Application. Paris Dunod, 2001.

Taylor F. W. (1911): The Principles of Scientific Management.

E. O. Aruma, Melvins Enwuvesi Hanachor. (2017): Abraham Maslow's Hierarchy of Needs and Assessment of Needs in Community Development. International Journal of Development and Economic Sustainability Vol.5, No.7.

John B. Miner. (2005): Organizational Behavior: Essential theories of motivation and leadership.

Frederick Winslow Taylor. (1911): The Principles of Scientific Management. <https://sites.ualberta.ca/~yreshef/orga432/docs/TaylorScientificManagement.pdf>.

Jassem Abdulla, Ramdane Djebarni, Kamel Mellahi. (2010): Determinants of job satisfaction in the UAE: A case study of the Dubai police, 2010. www.emeraldinsight.com/0048-3486.htm

Arab times. (2019): Kuwaitis, expats wage difference 114.9% in public sector. October. <https://www.arabtimesonline.com/news/kuwaitis-expats-wage-difference-114-9-in-public-sector>.

ملحق (1): نموذج استبيان حول رضا الموظفين عن عملهم في القطاع الحكومي

ملحوظة: الرجاء وضع الرقم 0 عند عدم وجود جواب لكل سؤال.

معلومات عامة عن المشارك في الاستبيان

- 1- الإسم (اختياري)
- 2- المسمى الوظيفي:

[1] مدير	[2] مهندس	[3] باحث	[4] أخرى
----------	-----------	----------	----------
- 3- الفئة العمرية:

[1] أقل من 20 سنة ¹	[2] 21 – 30 سنة	[3] 31 – 40 سنة	[4] 41 – 50 سنة
[5] أكثر من 50 سنة			
- 4- الانتماء الجغرافي (2):

[1] الخليج العربي	[2] المشرق العربي والإقليم الأوسط	[3] المغرب العربي	
-------------------	-----------------------------------	-------------------	--
- 5- الإدارة التي تنتهي إليها:

[1] التخطيط	[2] المالية	[3] التجارة	[4] المياحة
[5] الزراعة	[6] التعليم	[7] أخرى	
- 6- الدرجة العلمية:

[1] دكتوراه	[2] ماجستير	[3] بكالوريوس	[4] أخرى
-------------	-------------	---------------	----------
- 7- عدد السنوات التي قضيتها بالإدارة:

[1] أقل من 5 سنوات ³	[2] 6 – 10 سنوات	[3] 11 – 15 سنة	[4] 16 – 20 سنة
[5] أكثر من 20 سنة			

علاقة العمل بالإدارة

- 1- هل أنت راض عن عملك في وظيفتك الحالية؟

[1] نعم	[2] لا
---------	--------
- 2- إذا كانت الإجابة بنعم، حدّد مدى رضاك:

[1] أقل من 25%	[2] 25% - 50%	[3] 50% - 75%	[4] أكثر من 75%
----------------	---------------	---------------	-----------------
- 3- هل لديك إحساس بأن لك دور إيجابي وتساهم بشكل فعال في أنشطة المؤسسة التي تعمل بها؟

[1] نعم	[2] لا
---------	--------
- 4- إذا كانت الإجابة بالنفي، حدّد الأسباب:

[1] تهميش	[2] وظيفتك لا تتناسب مع اختصاصك	[3] أخرى	
-----------	---------------------------------	----------	--
- 5- هل تتطابق شهادتك ومحصولك العلمي مع مجال عملك؟

[1] نعم	[2] لا
---------	--------
- 6- مدى توقّر عملك الوظيفي على الشروط المناسبة والادوات والتجهيزات اللازمة للعمل (مكاتب، حواسيب متطورة، إنترنت، تكييف،...).

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 79

- 1 مبيء 2 مقبول 3 جيد 4 ممتاز
- 7- هل تنظّم إدارتك برامج خاصة بالتدريب والتكوين المستمر؟
 1 نعم 2 لا
- 8- إذا كانت الإجابة بنعم، حدّد جودة هذه البرامج:
 1 ضعيفة 2 مقبولة 3 جيّدة 4 ممتازة
- 9- هل تُؤثّر هذه التدريبات احتياجاتك الوظيفية وتساهم في تطوير أدائك الوظيفي؟
 1 نعم 2 لا
- 10- إذا كانت الإجابة بنعم، حدّد نسبة هذه المساهمة:
 1 أقل من 25% 2 25% - 50% 3 50% - 75% 4 أكثر من 75%
- 11- هل أنت راضٍ عن أجرك مقارنة مع عمالك؟
 1 نعم 2 لا
- 12- إذا كانت الإجابة بنعم، حدّد مدى رضاك عن راتبك:
 1 أقل من 25% 2 25% - 50% 3 50% - 75% 4 أكثر من 75%
- 13- هل توجد تحفيزات وظيفية (علاوات، ترقية، ...)؟
 1 نعم 2 لا 3 نوعاً ما
- 14- هل هناك تمييز غير موضوعي في توزيع المكافآت والحوافز والحصول على الترقية؟
 1 نعم 2 لا
- 15- هل توجد معايير واضحة لتقييم أداء الموظفين؟
 1 نعم 2 لا
- 16- هل نظام الترقية يعتمد على محدّدات أخرى غير موضوعية بعيدة عن الكفاءة المهنية؟
 1 نعم 2 لا
- 17- إذا كانت الإجابة بنعم، حدّد نوعية هذه المحدّدات:
 1 الولاء 2 الوساطة 3 الحزبية 4 الطائفية 5 أخرى
- 18- هل تتعرّض لضغوطات أثناء عملك؟
 1 نعم 2 لا
- 19- إذا كانت الإجابة بنعم، أوضّح نوعية هذه الضغوط:
 1 التهميش 2 عمل إضافي بعد انتهاء ساعات العمل القانونية 3 تنمّة العمل بالبيت 4 استغلال النفوذ من طرف مسؤولك المباشر 5 أخرى
- 20- هل تربطك علاقات تعاون وصداقة طيبة مع زملاءك وتعملون كفريق عمل متكامل؟
 1 نعم 2 لا
- 21- إذا كانت الإجابة بالنفي، حدّد نوعية عدم التفاهم:
 1 تنافس غير عادل في الأداء الوظيفي 2 تنقرب غير شريف لبعض الزملاء من المسؤولين 3 تشابك المهام وتحديد غير واضح للاختصاصات 4 عدم مصداقية بعض الترقّيات 5 أخرى
- 22- هل هناك انسجام مع رئيسك المباشر؟
 1 نعم 2 لا
- 23- إذا كانت الإجابة بالنفي، حدّد نوعية وأسباب عدم الانسجام:
 1 التهميش وعدم الاحترام 2 قلة أو عدم توصيل المعلومة وتلقين المهارات

4 أخرى

3 سلطوية مفرطة

24- هل تقوم بمبادرات ومقترحات في عملك؟

1 نعم 2 لا

25- هل يتم الأخذ بها من طرف رؤسائك؟

1 نعم 2 لا

26- هل يتم منحك الحرية الكاملة لإنجاز مهامك؟

1 نعم 2 لا 3 نوعاً ما

27- هل تم تنقيلك بين عدة مصالح وأقسام إدارية؟

1 نعم 2 لا

28- إذا كان الجواب بنعم، ما هو سبب هذا التنقل؟

1 اختيار شخصي 2 قرار إداري

29- إذا كان القرار إداري، ما هو السبب؟

1 تعمّني 2 ترقية 3 أخرى

المقترحات

1- اذكر بعض الميزات الحميدة في إدارتك والتي تتمنى استمرارها:

2- ما هي أبرز السلبيات والتي تتمنى زوالها:

3- اذكر أهم مقترحاتك لتحسين أدائك وتعزيز ارتباطك وكسب رضاك عن عملك بالإدارة:

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 81

الدرجة العلمية

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	13	1.3	1.3	1.3
دكتوراه	42	4.2	4.2	5.5
ماجستير	341	34.1	34.1	39.6
بكالوريوس	550	55.0	55.0	94.6
أخرى	54	5.4	5.4	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

الإدارة التي تنتمي إليها

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	23	2.3	2.3	2.3
التخطيط	192	19.2	19.2	21.5
المالية	250	25.0	25.0	46.5
التجارة	81	8.1	8.1	54.6
السياحة	1	.1	.1	54.7
الزراعة	30	3.0	3.0	57.7
التعليم	59	5.9	5.9	63.6
أخرى	364	36.4	36.4	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

عدد السنوات التي قضيتها بالإدارة

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	20	2.0	2.0	2.0
أقل من 5 سنوات	288	28.8	28.8	30.8
سنة [6-10]	322	32.2	32.2	63.0
سنة [11-15]	157	15.7	15.7	78.7
سنة [16-20]	121	12.1	12.1	90.8
أكثر من 20 سنة	92	9.2	9.2	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

هل أنت راض عن عملك في وظيفتك الحالية؟

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	6	.6	.6	.6
Valid نعم	883	88.3	88.3	88.9
لا	111	11.1	11.1	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

إذا كانت الإجابة بنعم، حدد مدى رضاك

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	109	10.9	10.9	10.9
% أقل من 25	17	1.7	1.7	12.6
Valid 50% - 25%	129	12.9	12.9	25.5
75% - 50%	459	45.9	45.9	71.4
% أكثر من 75	286	28.6	28.6	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

هل أنت راض عن عملك في وظيفتك الحالية؟ *

Crosstabulation الانتماء الجغرافي

	الانتماء الجغرافي				المجموع
	لا إجابة	الخليج العربي	المشرق العربي والإقليم الأوسط	المغرب العربي	
لا إجابة	1	1	4	0	6
هل أنت راض عن عملك في وظيفتك الحالية؟	34	307	455	87	883
Valid نعم	4	34	59	14	111
لا	39	342	518	101	1000
المجموع					

83 واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية

هل لديك إحساس بأنك دور إيجابي وتساهم بشكل فعال في أنشطة المؤسسة التي تعمل بها؟

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	5	.5	.5	.5
Valid نعم	921	92.1	92.1	92.6
لا	74	7.4	7.4	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

هل تتطابق شهادتك ومحصلك العلمي مع مجال عملك؟

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
لا إجابة	9	.9	.9	.9
Valid نعم	771	77.1	77.1	78.0
لا	220	22.0	22.0	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

هل تتطابق شهادتك ومحصلك العلمي مع مجال عملك؟

Crosstabulation الانتماء الجغرافي

	الانتماء الجغرافي				المجموع
	لا إجابة	الخليج العربي	المشرق العربي والإقليم الأوسط	المغرب العربي	
لا إجابة	1	4	4	0	9
هل تتطابق شهادتك ومحصلك العلمي مع مجال عملك؟	30	253	410	78	771
نعم	8	85	104	23	220
لا					
المجموع	39	342	518	101	1000

هل تنظم إدارتك برامج خاصة بالتدريب والتكوين المستمر؟

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid لا إجابة	10	1.0	1.0	1.0
نعم	817	81.7	81.7	82.7
لا	173	17.3	17.3	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

إذا كانت الإجابة بنعم، حدد جودة هذه البرامج

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid لا إجابة	185	18.5	18.5	18.5
ضعيفة	34	3.4	3.4	21.9
مقبولة	186	18.6	18.6	40.5
جيدة	485	48.5	48.5	89.0
ممتازة	110	11.0	11.0	100.0
المجموع	1000	100.0	100.0	

هل توجد تحفيزات وظيفية (علاوات، ترقية، ...)؟

Crosstabulation الانتماء الجغرافي

	الانتماء الجغرافي				المجموع
	لا إجابة	الخليج العربي	المشرق العربي والإقليم الأوسط	المغرب العربي	
Valid لا إجابة	3	7	9	1	20
هل توجد تحفيزات وظيفية (علاوات، ترقية، ...)؟	10	108	171	45	334
نعم	10	85	114	20	229
لا	16	142	224	35	417
نوعا ما					
المجموع	39	342	518	101	1000

Crosstabulation الانتماء الجغرافي هل تتعرض لضغوطات أثناء عملك؟ *

	الانتماء الجغرافي				Total
	لا إجابة	الخليج العربي	المشرق العربي والإقليم الأوسط	المغرب العربي	
Valid لا إجابة	2	10	11	1	24
هل تتعرض لضغوطات أثناء عملك؟	24	167	271	36	498
نعم	13	165	236	64	478
لا	39	342	518	101	1000
المجموع					

واقع الرضا الوظيفي للعاملين في القطاع العام في الدول العربية 85

Crosstabulation الانتماء الجغرافي هل تربطك علاقات تعاون وصداقة طيبة مع زملاءك وتعملون كفريق عمل متكامل؟

	الانتماء الجغرافي				المجموع
	لا إجابة	الخليج العربي	المشرق العربي والإقليم الأوسط	المغرب العربي	
لا إجابة هل تربطك علاقات تعاون وصداقة طيبة مع زملاءك وتعملون كفريق عمل متكامل؟ نعم لا	1	19	11	3	34
	31	297	456	89	873
	7	26	51	9	93
المجموع	39	342	518	101	1000

Crosstabulation الانتماء الجغرافي هل هناك انسجام مع رئيسك المباشر؟

	الانتماء الجغرافي				المجموع
	لا إجابة	الخليج العربي	المشرق العربي والإقليم الأوسط	المغرب العربي	
لا إجابة هل هناك انسجام مع رئيسك المباشر؟ نعم لا	4	13	11	2	30
	31	282	415	92	820
	4	47	92	7	150
المجموع	39	342	518	101	1000

هل تقوم بمبادرات ومقترحات في عملك؟

Crosstabulation الانتماء الجغرافي

	الانتماء الجغرافي				المجموع
	لا إجابة	الخليج العربي	المشرق العربي والإقليم الأوسط	المغرب العربي	
هل تقوم بمبادرات ومقترحات في عملك؟ لا إجابة نعم لا	11	69	80	21	181
	28	246	412	77	763
	0	27	26	3	56
المجموع	39	342	518	101	1000

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة

نواف أبو شمالة*

ملخص

يمثل هدف خلق المزيد من فرص العمل أولوية لكافة دول العالم المتقدمة والصاعدة والنامية، وهو الأمر الذي تزيد حيويته في حالة الدول العربية، التي تواجه أساساً قصوراً واضحاً في أسواق العمل فيها، نتج عنه مخزون متراكم من العاطلين عن العمل خلال العقود السابقة. وقد فرضت متطلبات الاستدامة التي أقرتها الأمم المتحدة عام 2015 مزيداً من الأبعاد الواجب مراعاتها عند التعامل مع ذلك الأمر في الدول العربية، وبخاصة ما يتعلق بالوظائف الخضراء والعمل اللائق والنمو المستدام القادر بدوره على خلق وظائف مستدامة. الأمر الذي يُلقي أعباء إضافية على عملية خلق الوظائف بشكل عام والخضراء منها بشكل خاص في الدول العربية. في هذا الإطار هدفت هذه الدراسة إلى تقييم مدى قدرة وتوجهات الاقتصادات العربية للتحول صوب الأنشطة ومن ثم الوظائف الخضراء، من خلال تحليل خصائص البطالة في الدول العربية، وكذلك تقييم مدى مساندة هيكل الإنتاج والتصدير وتركيب أسواق العمل فيها لخلق المزيد من الوظائف بشكل عام والخضراء منها القابل للاستدامة بشكل خاص. حيث أظهرت النتائج أن الدول العربية بشكل عام لازالت بعيدة عن استيفاء متطلبات تحول هيكل الإنتاج والوظائف صوب الاقتصاد الأخضر المراعي لأبعاد الاستدامة. وقد قدمت الدراسة عدد من المعالجات القادرة على تحقيق وتيسير إتمام هذا التحول وخلق المزيد من الوظائف الخضراء في الدول العربية، والتي تعتمد بشكل أساسي على مدى قدرة الدول العربية على تعديل أقطاب ومراكز نموها الاقتصادي صوب الأنشطة الاقتصادية الخضراء/منخفضة الكربون.

Shifting towards green jobs in Arab countries considering the challenges of unemployment and sustainability requirements

Nawaf Abou Shamala

Abstract

Job creation is a priority for all developed, emerging and developing countries, especially in Arab countries, which faces a clear shortage of job creation in their labor markets. This led to a considerable level of unemployment rate which is more than double the global average unemployment rate. Creating more green jobs as well as adhering to the Sustainable Development Goals- SDGS 2030, will impose additional burden on Arab economies, particularly achieving sustainable growth capable of creating sustainable jobs. The study aimed to determine the potential for Arab countries to shift towards creating green jobs and assessing their ability to succeed in achieve such shifting, by analyzing structure of production, exports, and labor markets in the Arab countries. The results showed that Arab countries in general are still far from meeting the requirements of shifting production structures and jobs towards a green based economy that considers the dimensions of sustainability. Nonetheless, the study found that there are many solutions that facilitate a fair shift towards creating green jobs, based on the ability of the Arab countries to modify the model of their economic growth.

* عضو الجهاز الفني في المعهد العربي للتخطيط. البريد الإلكتروني: nawaf@api.org.kw

أولاً: مقدمة

شهد العالم بمختلف أقاليمه ودوله المتقدمة والصاعدة والنامية زخماً متزايداً في إدراك مخاطر استمرار تجاهل الأبعاد البيئية للأنماط التنموية، وهو الإدراك الذي يجد أصوله منذ سبعينيات القرن الماضي، لاسيما العام 1972 الذي مثل توثيقاً للعلاقة بين أنماط التنمية الاقتصادية والمخاطر البيئية من خلال مؤتمر عالمي للأمم المتحدة في ستوكهولم، وهو الجهد الذي تواصل برعاية الأمم المتحدة وصولاً لتوقيع بروتوكول مونتريال 1987، ومن بعده قمة الأرض في ريو دي جانيرو 1992، ثم توقيع بروتوكول كيوتو عام 1997 ودخوله حيز التنفيذ عام 2005 والذي اشتمل على 28 مادة تعالج قضايا الانبعاثات والغازات الدفيئة وتضع التزامات محددة للدول الموقعة على البروتوكول حتى العام 2012، وقد مثل هذا البروتوكول خطة عمل دولية لاتفاقية الأمم المتحدة المبدئية بشأن التغير المناخي (UNFCCC, 2019)، وصولاً لاتفاقية باريس للمناخ 2015، بموادها الـ 29 التي عاجلت تلك القضايا بشكل أكثر تحديداً وتطوراً، وقد تخلل ذلك مؤتمرات سنوية تحت رعاية الأمم المتحدة لتقريب وجهات النظر وتحقيق توازن بين مصالح الدول الأعضاء وصولاً لاتفاقات ملزمة. (UN, 2018). كما تم ترجمة هذا البعد بشكل مباشر ليتم تضمينه في أهداف التنمية المستدامة SDGs عام 2015 التي مثلت أجندة وبرنامج عمل للعالم للعام 2030. لتحقيق تنمية ذات طابع مستدام وقابل لتقاسم عوائده بعدالة بين الجيل الحالي والأجيال القادمة.

ولعل الدول العربية هي أحد أهم الأقاليم في العالم التي تؤثر وتتأثر بذلك البعد، سواء على مستوى مساهمتها بنحو 35% من إنتاج النفط في العالم (EIA, 2019)، أو على مستوى طبيعة أنماط الاستهلاك والإنتاج ومن ثم هيكل الوظائف فيها، لاسيما وأن الدول العربية في المجمل تواجه مستويات عالية من البطالة تتجاوز في المتوسط ضعف المعدل العالمي (WDI, 2019). وتشهد مفاوضات خفض الانبعاثات الكربونية التي ترعاها الأمم المتحدة مواقف غير مؤيدة من عدد من الدول العربية لاسيما النفطية، فيما يخص تخفيض معدلات الانبعاثات، مع وجود تأييد من جانب عدد آخر من الدول العربية فيما يتعلق بتلك التخفيضات لاسيما الدول العربية الناشطة في توجهها نحو مجالات إنتاج الطاقة المتجددة مثل المغرب (سياسات عربية، 2016).

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مدى مساندة أنماط وهياكل الإنتاج السائدة في الدول العربية حالياً لخلق فرص عمل خضراء، ترتبط بأنشطة وأعمال قادرة على الاستمرار بنجاح في الاقتصاد لفترة طويلة وتوفر فرص عمل مستقرة للباحثين عن عمل، فيما يطلق عليه أيضاً دعم عملية خلق الوظائف المستدامة sustainable jobs creation المتوافقة مع متطلبات الاستدامة لاسيما العمل اللائق. ومن ثم تقييم جهود الدول العربية في هذا المجال، وبما يتضمنه ذلك من رصد ما إذا كان التوجه نحو الاقتصاد الأخضر أو الأنشطة والوظائف الخضراء سيمثل أعباء إضافية على مستقبل خلق الوظائف في الدول العربية، أم سيكون بمثابة أفقاً جديداً يوسع من إمكانياتها.

تعتمد هذه الدراسة على التحليل الوصفي للمتغيرات محل اهتمامها، مستخدمة في ذلك المنهج المقارن زمنياً وجغرافياً، وذلك وفق مقتضيات الدراسة، بما يسهم في تزويد الدول العربية بأداة عملية لتحديد مدى قربها أو بعدها عن تأسيس هياكل للإنتاج وللوظائف الخضراء ذات الطابع المستدام.

وفي هذا الإطار تركز الدراسة على عرض خصائص البطالة وتركيب سوق العمل في الدول العربية، بما في ذلك الوظائف في القطاع غير الرسمي. وكذلك التقييم لهياكل الاقتصاد والإنتاج والتصدير والتشغيل في الدول العربية، ومدى مساندتها لأبعاد الاستدامة، على مستوى النمو والتنافسية والمراعاة للمعايير البيئية، بما يمكن

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 89

في النهاية من استنباط إمكانات التوفيق بين تقليل معدلات البطالة والتحول نحو خلق المزيد من الوظائف الخضراء والمستدامة في المستقبل في الدول العربية، وبناء اقتصاديات عربية قائمة على هياكل إنتاج أكثر استدامة (اقتصادات أقل كربوناً)، وذلك ضمن استهداف لما يُعرف بخفض كلفة التحول نحو الاقتصاد الأخضر، مستعينة في ذلك بعدد من التطبيقات أو التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال.

ثانياً: الاقتصاد الأخضر: مسار استدامة التنمية

إن إدراك العالم لضرورة تضمين الأبعاد البيئية ضمن كافة استراتيجيات وخطط وبرامج وأنشطة التنمية لم ينبع من فراغ، بل تأسس على ما شهده الواقع الدولي من كوارث طبيعية في مختلف أرجائه، (زلازل، براكين، موجات تسونامي، فيضانات، أعاصير، حرائق غابات، انهيارات أرضية، موجات جفاف، انهيار الصخور أو الثلوج). والتي ارتبطت بالتغيرات المناخية التي تم التحذير من عواقبها بواسطة المتخصصين والخبراء والأمم المتحدة منذ عدة عقود، والتي أسفرت عن تدمير للثروات والموارد المادية والبشرية على حد سواء، وتسبب العديد منها في إزالة أنماط تنموية قائمة من الوجود لاسيما كارثة تسونامي - 2004. (UNISDR, 2017). وهي الكوارث أو التهديدات التي ستستند وتيرتها حال عدم مضاعفة الجهد العالمي لمواجهتها. وذلك ضمن شراكة دولية بين الدول المتقدمة والنامية، بما فيها الدول العربية، ضمن إطار شراكة حقيقية تتقاسم الأعباء والتكاليف المرتبطة بإعادة توجيه الاقتصاديات نحو الاقتصاد الأخضر، وتبني وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات الرامية لإعادة تشكيل القطاعات والأنشطة الاقتصادية والمرافق الأساسية والإنتاجية لتحقيق عائدات أعلى على الاستثمار في الموارد الطبيعية والبشرية والاقتصادية، وكذلك تحقق خفضاً جوهرياً في معدل الانبعاثات وبأقل قدر من الهدر للموارد وكذلك بأقل قدر من النفايات المترتبة على عمليات الإنتاج أو الاستهلاك.

وقد توافق الباحثون على أن أهم المزايا المتوقعة للتوجه والانخراط العالمي في أنشطة الاقتصاد الأخضر ومن ثم خلق وظائف خضراء، ارتباطه أساساً بمفهوم حماية واستدامة الموارد الطبيعية للأجيال القادمة، إضافة لعوائده التنموية من خلال تحفيزه لأجهزة الدولة ومؤسساتها وكذلك القطاع الخاص لتعزيز وتوجيه الاستثمارات لتدعيم الأبعاد البيئية. ليحقق بذلك نتائج متكاملة تجمع ما بين المنافع الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. (UNEP: 2012).

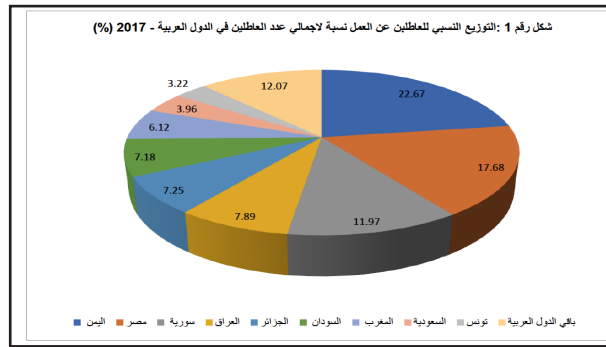
وقد شهد العالم عمليات واسعة ومتنامية من تأطير أو مؤسسة التوجهات الخاصة بالاقتصاد الأخضر، وبلورة خيارات السياسة العامة وكذلك أفضل الممارسات الخاصة به، إضافة لتطوير دائم لآليات الدعم التقني والتمويلي للدول في مجالاته، مثل "الشراكة من أجل العمل بشأن الاقتصاد الأخضر (PAGE)"، "ومنتدى المعرفة حول النمو الأخضر (GGKP)"، "والمبادرة العالمية حول الممارسات المثلى في مجال النمو الأخضر (GGBP)"، "والشراكة العالمية حول إستراتيجية للتنمية قليلة الانبعاثات"، "ومعهد النمو الأخضر العالمي" والمنظمات المتخصصة للأمم المتحدة مثل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، والإسكوا، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة العمل الدولية، والبنك الدولي، وغيرهم، هذا بالإضافة إلى مجموعة متنوعة من المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف وصناديق التمويل التي يمكن أن تدعم التخطيط للاقتصاد الأخضر في كافة دول العالم بما فيه الدول العربية.

وفي الوقت الذي يرى فيه البعض أن التحول صوب الاقتصاد الأخضر هو بمثابة عبء إضافي على المسار التنموي للدول العربية، التي ارتبطت أنماط النمو فيها سواء للإنتاج أو الاستهلاك - وإن كان بمعدلات متفاوتة - بعدم مراعاة الاشتراطات والمعايير المتوائمة ومتطلبات الاقتصاد الأخضر، وذلك على مستوى التشريعات

والقوانين، وأيضاً على مستوى الخطط والسياسات والأنشطة المنفذة، هذا إضافة للتحديات الأخرى المرتبطة بقيود الانفتاح على الاقتصاد العالمي ومتطلبات التنافسية الدولية، والاضطرابات السياسية والاستحقاقات الاجتماعية التي تواجهها العديد من الدول العربية. إلا أن البعض يرى إن مثل هذا التحول قد يمثل أفقاً واسعاً ليس فقط للنمو الاقتصادي، والقدرات الإنتاجية والتصديرية لتلك الدول، بل وللنمو التشغيلي المستدام، وذلك في حال التمكن من الربط بين عمليات التحول الاقتصادي صوب الاقتصاد الأخضر، وتنمية الطلب على الوظائف الخضراء، لتصبح بذلك أكثر استدامة على كافة المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. (ILO, UNEP & others: 2008).

ثالثاً: واقع وهيكل وخصائص البطالة وقصور استدامة التشغيل في الدول العربية

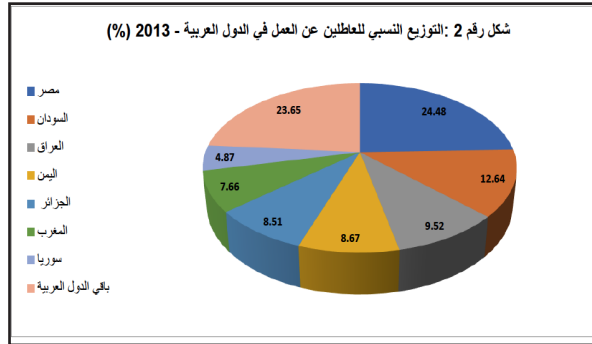
تشير البيانات إلى تنامي واضح في أعداد العاطلين عن العمل في الدول العربية والذي ارتفع من حوالي 14.3 مليون عاطل عام 2013 إلى نحو 19.9 مليون عاطل عام 2017. ما أدى لارتفاع معدل البطالة من حوالي 11.9% إلى حوالي 16.0% للعامين 2013، 2017 على التوالي. ليستمر معدل البطالة في الدول العربية هو الأعلى بين أقاليم العالم وبما يتجاوز ضعف المتوسط العالمي، الذي بلغ نحو 5.8%، ونحو 5.4% لكلا العامين على التوالي. ولا يمنع ذلك رصد تفاوت كبير بين أعداد العاطلين عن العمل والبطالة فيما بين الدول العربية التي تتفاوت أساساً في عدد السكان وفي العديد من معطيات الواقع الاقتصادي والاجتماعي وكذلك في هيكل الثروات والموارد. ووفقاً لبيانات عام 2017 فقد تركّز العدد الأكبر من العاطلين عن العمل في إجمالي الدول العربية وبما يزيد عن 40% في دولتين فقط وهما اليمن (نحو 22.7%)، ومصر (نحو 17.7%)، وفي حال إضافة أعداد العاطلين عن العمل في كل من سوريا والعراق والجزائر والسودان والمغرب فسترتفع هذه النسبة إلى أكثر من 80%. (الشكل رقم 1). ما يوضح اشتداد حدة هذا العبء في سبع دول عربية تضم أكثر من 70.0% من إجمالي عدد سكان الدول العربية (صندوق النقد العربي، 2018)



المصدر: إعداد الباحث استناداً لقاعدة بيانات صندوق النقد العربي - 2019.

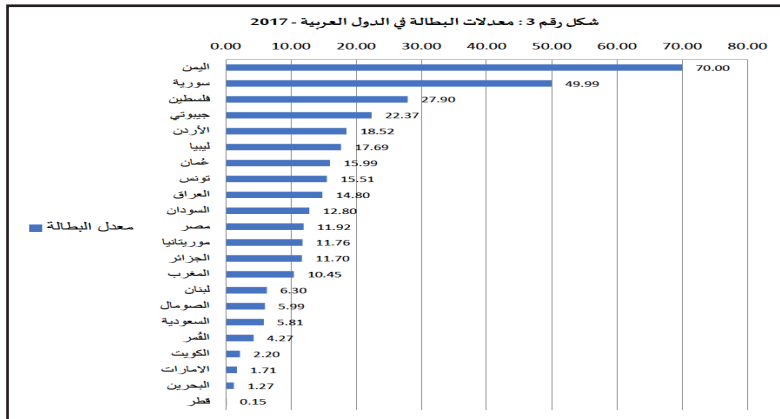
التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 91

وهو التركيز أو التوزيع النسبي الذي لم يشهد تغيراً جوهرياً مقارنة بهيكله عام 2013، حيث بقيت قائمة الدول الأكثر مساهمة في أعداد العاطلين عن العمل مع تغير ترتيبها فقط كما يظهر ذلك الشكل رقم (2). وذلك نتيجة متغيرات تتعلق في أغلبها بحالات وظروف غير تقليدية خارجية أو داخلية كما هو الحال في دول مثل اليمن وسوريا. كما استمر الحال في الدول الأقل مساهمة في أعداد العاطلين في الدول العربية مع تغير نسبي في ترتيبها، حيث بقيت الدول الأقل مساهمة في هذا العدد ممثلة في قطر والبحرين والكويت والإمارات لكلا العامين على التوالي (ملحق 1).



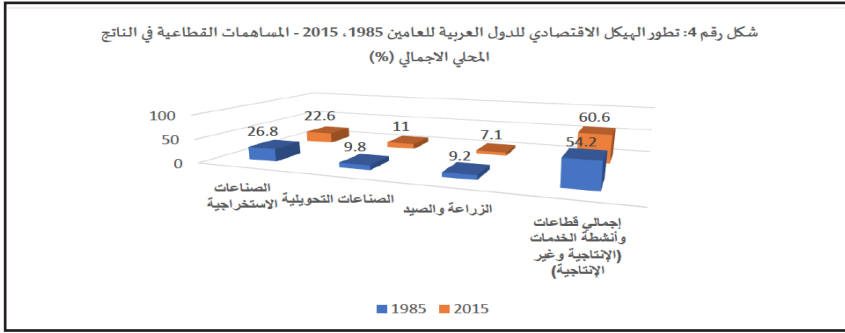
المصدر: إعداد الباحث استناداً لقاعدة بيانات صندوق النقد العربي - 2019.

أما على مستوى المعدل الوطني للبطالة فقد جاءت أعلى معدلاته في اليمن بواقع 70.0% وأقل معدلاته في قطر بواقع 0.15%، في دلالة واضحة على حدة التفاوت بين الدول العربية في مواجهة هذا التحدي التنموي، ووقعت معظم الدول العربية ضمن المعدلات من 10% إلى 30%، ممثلة في سوريا وفلسطين وجيبوتي والأردن وليبيا وعمان وتونس والعراق والسودان ومصر وموريتانيا والجزائر والمغرب، وجميعها معدلات مرتفعة تتجاوز المتوسط العالمي بعدة أضعاف كما يوضح ذلك الشكل رقم (3).



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي - استناداً للقاعدة بيانات منظمة العمل الدولية - 2019.

يعكس هذا التنامي في أعداد ونسب العاطلين عن العمل قصور هياكل الإنتاج والطلب الكلي عن مواكبة العرض المتجدد من القوى العاملة والداخلين الجدد لسوق العمل في الدول العربية. هذا بجانب الظروف والمتغيرات الخارجية أو غير التقليدية مثل الحروب والصراعات التي تواجه عدد منها. أخذاً في الاعتبار أن تلك الهياكل القائمة في الدول العربية لازالت تقوم بشكل أساسي على أنماط غير مساندة للأبعاد والاشتراطات البيئية. وارتباطها إلى حد بعيد بذات الهياكل التي أقامت منذ بدء جهودها في التنمية الاقتصادية منذ نحو ستة عقود. (أبوشماله، والعباس 2018). فخلال الفترة منذ العام 1985 وحتى العام 2015 لم يشهد الهيكل الاقتصادي للدول العربية تغييراً يعتد به، وبقيت المساهمات القطاعية لقطاعات الزراعة والصناعة سواء الاستخراجية أو التحويلية أضاقه لقطاع الخدمات ضمن ذات النطاق، في دلالة واضحة على ثبات هيكل الوظائف المرتبط بدوره بهيكل الانتاج (الشكل رقم 4).



World bank، (2018): world development indicators.

وينسجم هذا الأداء لأسواق العمل العربية تماماً مع ما سبق تقديره من احتياجات لفرص العمل في الدول العربية، والتي قُدرت بنحو 63 مليون فرصة عمل خلال الفترة 2015-2020، وذلك لخفض معدلات البطالة الفعلية إلى نصف معدلاتها (للتقارب فقط مع المتوسط العالمي)، إضافة إلى استيعاب كل الداخلين الجدد لقوة العمل، حيث تركز نحو 50% من تلك الفرص في أربع دول عربية فقط ممثلة في (مصر والسودان والعراق واليمن)، الأمر الذي يتطابق إلى حد بعيد مع ما أظهره الواقع الراهن (صندوق النقد العربي 2015).

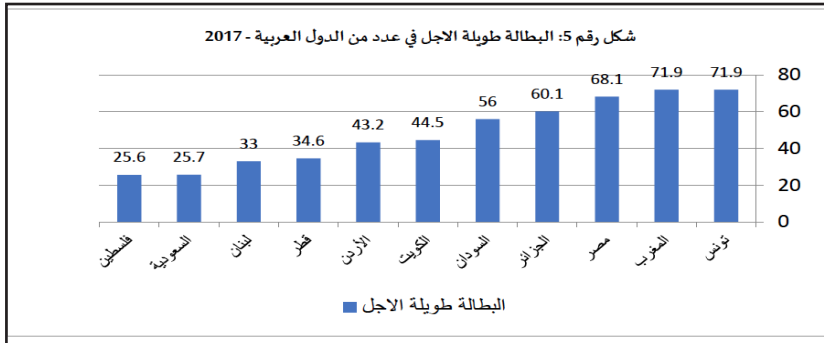
ومما لا شك فيه أن معاناة معظم الدول العربية من ذلك الموروث المرتفع والمتراكم من البطالة، يُمثل ضغطاً على الهامش المتاح لحركة المخططيين للنحول صوب الاقتصادات والوظائف الخضراء في المستقبل. ويجعل استهداف خفض تلك البطالة أمراً ذو أولوية في المعالجة، لما تمثله من ضغط اجتماعي واقتصادي وسياسي على الدول والحكومات.

من جانب آخر ارتبطت ظاهرة البطالة في الدول العربية بعدد من السمات التي تمثل مخاطر عالية في المستقبل وتزيد من كلفة معالجتها اللاحقة، كما أنها تمثل تهديداً لاستدامة تلك الوظائف، وإخلاقاً لمتطلبات العمل اللائق Decent Work الذي تبنته منظمة العمل الدولية لأول مرة عام 1999 وضمنته ضمن برامج عملها بشكل واسع منذ العام 2008، حتى وصل لكونه هدفاً قائماً بذاته (الهدف الثامن) ضمن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر SDGs 2030. والذي يعني اتسام الوظائف بكونها منتجة ومناسبة وبأجر عادل وفي ظروف عمل مناسبة وقائمة على تكافؤ الفرص والحرية (ILO, 2008a, 2019b). حيث يظهر الواقع ارتباط ظاهرة البطالة في الدول العربية بظواهر ومخاطر أخرى كالفقر والحرمان والتهميش، وهي الظواهر التي تمثل أشد مظاهر الإقصاء الاجتماعي

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 93

وتدفع بدورها نحو تهديد الاستقرار والسلم المجتمعيين. وقد تم تسليط الضوء على عدد من خصائص البطالة أو العاطلين عن العمل في الدول العربية (الملحق رقم 1). حيث يلاحظ ارتفاع معدلات البطالة بين الإناث عنها بين الذكور، وبما يزيد عن ثلاثة أضعاف المتوسط العالمي. (الملحق رقم 2). أخذاً في الاعتبار ما تواجهه الدول العربية أساساً من انخفاض معدل مشاركة النساء في القوى العاملة، لتكون أقل أقاليم العالم ضمن هذا المؤشر، حيث بلغ هذا المعدل نحو 18.8% عام 2017، مقابل بلوغه كمتوسط عالمي نحو 48% لنفس العام. (الملحق رقم 3).

ويلاحظ كذلك ارتفاع نسبة البطالة طويلة الأمد (عاطل لأكثر من عام)، (الشكل رقم 5). الأمر الذي يعني تعرض هذه الفئة إلى الانعزال وفقدان المعارف والمهارات، ومن ثم ارتفاع كلفة إعادة الإدماج والتأهيل للانخراط مجدداً في سوق العمل. ويظهر بوضوح ارتفاع هذا المعدل بمستويات غير مسبقة في معظم الدول العربية، وتراوح معدلاته بين أدناها في فلسطين (25.6%)، وأعلىها في تونس والمغرب (71.9%).



Source: World Bank Data base – 2019.

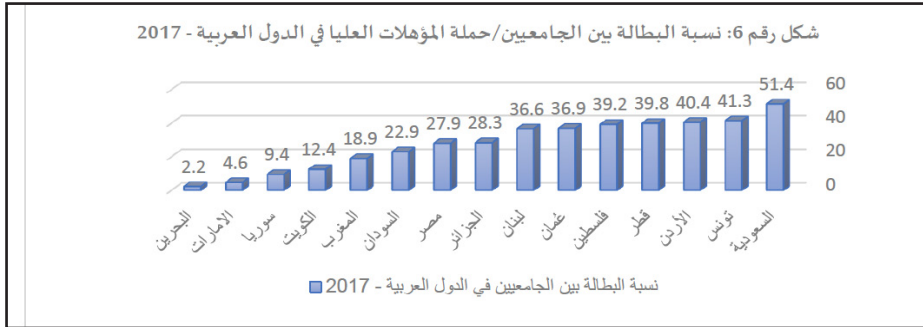
ويظهر تطور معدل البطالة طويلة الأجل بين العامين 2010، 2017 للدول العربية (التي توفر عنها بيانات)، اتجاهها في معظمها إلى الارتفاع، لاسيما، في تونس والسعودية والأردن والمغرب، مقابل تراجعها في كل من فلسطين وقطر والجزائر والكويت، وفي جميع تلك الأحوال لازالت هذه المعدلات في المجمل مرتفعة وتمثل مخاطر عالية على المجتمعات العربية واستقرارها ومن ثم استدامتها (الجدول رقم 1).

الجدول رقم (1): تطور معدل البطالة طويلة الأجل في عدد من الدول العربية بين العامين 2010، 2017

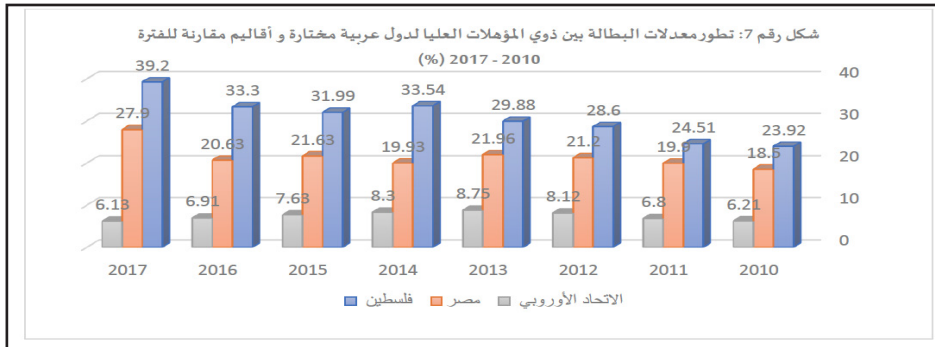
العام/الدولة	السعودية	تونس	فلسطين	الأردن	قطر	الجزائر	الكويت	المغرب
2010	19	33.9	35	35.3	43.1	64.4	66	69.5
2017	25.7	71.9	25.6	43.2	34.6	60.1	44.5	71.9

Source: World Bank Data base – 2019

وتتركز البطالة بشكل كبير في العديد من الدول العربية في أصحاب المؤهلات العليا من حملة درجة البكالوريوس والدبلوم والماجستير والدكتوراة (نمو ظاهرة العاطل المتعلم)، الأمر الذي يؤثر بشكل سلبي إلى انخفاض جدوى التعليم العالي والاستثمار فيه. وهو ما شكل خللاً اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً ممتد الأثر، فوفقاً لبيانات العام 2017، واجهت كافة الدول العربية هذه الظاهرة وذلك بمعدلات متباينة. (الشكل رقم 6).



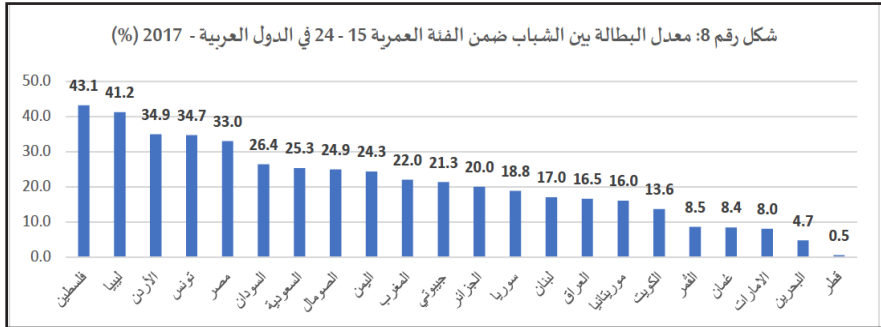
كما يظهر تزايد وتنامي هذه الظاهرة للدول العربية التي توفرت عنها بيانات لسلسلة زمنية ممتدة منذ العام 2010 إلى العام 2017 ممثلة في مصر وفلسطين، مقابل تدنيها وثباتها النسبي في إقليم مقارن ممثل في الاتحاد الأوروبي (الشكل رقم 7)، وهو الأمر الذي يمثل مخاطر عالية على العلاقة الايجابية أو الدائرة الحميدة لعلاقة التعليم بسوق العمل باستدامة التنمية.



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي - 2019.

كذلك تواجه أسواق العمل العربية تحد مهم يتمثل في قصور التشغيل وخلق الوظائف أمام الشباب ضمن الفئة العمرية (15-24 عام)، حيث يحظى هذا التحدي بأهمية كبيرة وخصوصية عالية في تحليل واقع الاستدامة للتشغيل وخلق الوظائف، لارتباطه بظواهر اقتصادية واجتماعية سلبية واجهت تبعاتها العديد من الدول العربية منذ العام 2011، وكان لها أثراً جوهرياً على معدلات النمو والتشغيل في تلك الدول (الإصدار الثالث لتقرير التنمية العربية، 2018). حيث تشير البيانات إلى تجاوز معدل البطالة بين الشباب ضمن هذه الفئة باقي الشرائح العمرية، ليلبلغ نحو 26.7% عام 2017 علماً بوجود تقديرات لهذا المعدل لذات العام بنحو 35.0% (Stepfeed, 2019). ما يعني أنه من بين كل مائة شاب ضمن هذه الفئة العمرية قادر وراغب وباحث عن العمل وقابل للأجر السائد، يوجد ما بين 26 إلى 35 شخص منهم لا يجد عملاً. وقد بلغ هذا المعدل أعلى مستوياته في فلسطين حيث بلغ 43.1% في حين بلغ أدناها في قطر بمعدل 0.5% (الشكل رقم 8).

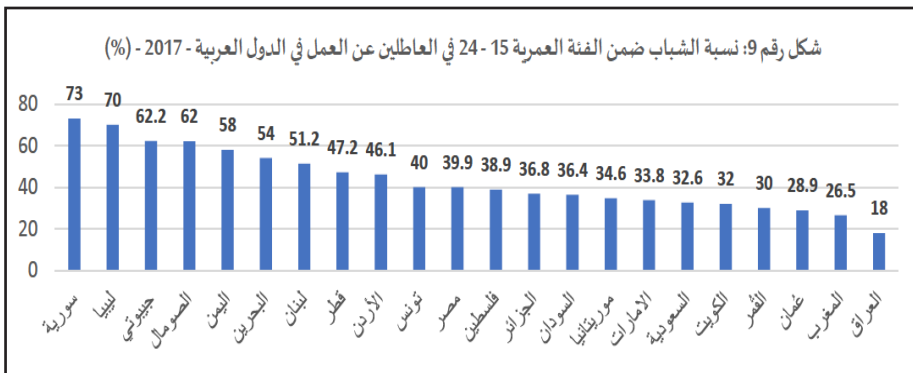
التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 95



portal development Arab , (2019) , <http://data.arabdevelopmentportal.com/topics/Labor-and-Employment-9/International>

تشير هذه البيانات الى أمرين هامين، أولهما تنامي معدل البطالة بين الشباب كمتوسط عام للدول العربية، حيث ارتفع هذا المعدل من نحو 24.6% كمتوسط لسنوات الفترة 2010-2013 ليبلغ نحو 26.7% عام 2017، أما الثاني فهو تجاوز هذا المعدل بشكل دائم- لاسيما خلال العقد الماضي - ما يزيد عن ضعفي المعدل العالمي، حيث بلغ المتوسط العالمي للبطالة بين الشباب نحو 12.6% عام 2013، وبلغ نحو 10.6% عام 2017. ما يضع عبئاً إضافياً على مستقبل التشغيل ووتيرة خلق الوظائف في المستقبل لاسيما الخضراء القادرة على الاستدامة.

تدل البيانات أن الشباب العاطلين عن العمل يمثلون نسبة عالية من إجمالي عدد العاطلين عن العمل في الدول العربية، حيث بلغ متوسط هذه النسبة نحو 46.2%، بمعنى أنه من بين كل 100 شخص عاطل عن العمل في الدول العربية، فهناك حوالي 47 شخص منهم في سن الشباب، حيث بلغت أعلى تلك المعدلات في سوريا بمعدل قدره 73.0%، وبلغ أدناها في العراق بمعدل قدره 18.0% (الشكل رقم 9). أخذاً في الاعتبار أن هذا التحدي يأتي في ظل أدنى معدل مشاركة للنساء في القوى العاملة في الدول العربية مقارنة بباقي أقاليم العالم. (ILO; 2018)

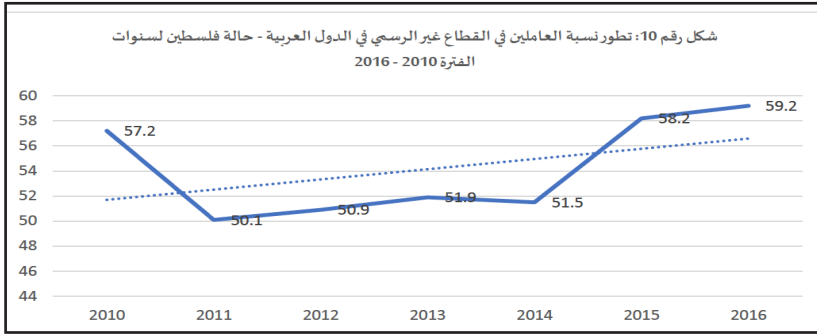


المصدر: صندوق النقد العربي (2018): "التقرير الاقتصادي العربي الموحد" العدد السنوي - 2018.

إضافة لما سبق تواجه بعض أسواق العمل العربية واحدة من أهم التحديات لتحقيق استدامة الوظائف ومتطلبات العمل اللائق، ألا وهي ارتفاع نسبة الوظائف وفرص العمل ضمن القطاع غير الرسمي (Informal Sector). ومما يفاقم هذا التحدي قصور البيانات والمعلومات الإحصائية ذات الطابع المسحي التي ترصد أنشطة القطاع غير المنظم. وعلى الرغم من الجهود الحكومية لدمج هذا القطاع بأنشطة الاقتصاد الرسمي، إلا أن الشواهد المتوفرة تؤكد اتساع وتنامي هذا القطاع. (أبو شمالة، 2019)

تظهر التقديرات الدولية أن نحو 2.1 مليار شخص يعملون تحت مظلة الأنشطة غير الرسمية خارج نطاق الحماية ومن ثم متطلبات العمل اللائق وبما يمثل نحو 61% من العمالة في العالم. وهي الظاهرة التي تتزايد حداثتها في الدول النامية بما فيها الدول العربية، التي حققت أحد أكبر المعدلات عالمياً بعد أفريقيا، حيث بلغت نسبة العمالة في القطاع غير الرسمي في الدول العربية للعام 2017 نحو 68.5%، بعد أفريقيا مباشرة التي بلغ فيها هذا المعدل نحو 85.8%، لتتبع باقي أقاليم العالم بعد ذلك انسجماً مع تقدم وتطور هياكلها الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية، لتبلغ في آسيا والمحيط الهادئ نحو 68.2%، وفي الأمريكتين نحو 40.0%، وفي أوروبا وآسيا الوسطى نحو 25.1%، (ILO and OECD, 2019)

ووفقاً لتقديرات العام 2013 فقد بلغت نسبة العاملين في القطاع غير الرسمي كمتوسط للدول العربية نحو 66.9%، في دلالة على اتجاه هذا المعدل للتزايد، واستمرار خلق المزيد من الوظائف الهشة غير المستدامة، ولم تتوفر بيانات متصلة لتقديرات هذا القطاع إلا لدولة عربية واحدة وهي فلسطين كما يوضح ذلك الشكل رقم (10)، حيث اتفقت معطياتها مع التحليل السابق حول الاتجاه نحو زيادة العاملين والوظائف ضمن هذا القطاع وارتفاع دوره وأهميته النسبية كإطار لخلق الوظائف ذات الطابع غير المستدام، ما يضع قيداً على استدامة الاقتصاد والوظائف والمجتمع، ويمثل تحدياً أمام فهم اتجاهات سوق العمل.



OECD, (2013), "Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture",
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_234413.pdf

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 97

رابعاً: تقييم مدى مساندة هياكل الإنتاج العربي لخلق الوظائف المستدامة وبناء الاقتصادات الخضراء

يقوم هذا الجزء من الدراسة بالعمل على تقييم مدى مساندة أنماط وهياكل الإنتاج القائمة في الدول العربية لخلق المزيد من الوظائف المستدامة وبناء وتخضير اقتصاداتها. بمعنى السعي لتقييم مدى قدرة أنماط النمو والهياكل الإنتاجية والتشغيلية القائمة أن تقود الى خلق المزيد من الوظائف المستدامة في المستقبل في الدول العربية، وهو التساؤل الذي قد يقتضي تحليل مجالات اقتصادية ومؤسسية واجتماعية واسعة، إلا أن الدراسة ستسلط الضوء على عدد من هذه المجالات، والمثلة في التالي:

1.4 الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج ونتاجية العمل في الدول العربية

تواجه أنماط التوظيف بشكل واضح في أسواق العمل العربية مستويات عالية من المقايضة Trade-off بين الإنتاجية والتوظيف، يؤدي بدوره الى تنامي فجوة الناتج - التوظيف Output - Employment Lag، وهو ما يعني عدم تلازم مسارات النمو، والتشغيل، والدخول الحقيقية. ورغم أنه قد يكون من المقبول والمنطقي وجود مقايضة أو مبادلة Trade Off بين الإنتاجية والتشغيل في بعض القطاعات في المدى القصير، إلا إن ذلك لا يمكن قبول استمراره في المديين المتوسط والطويل، حيث يجب تصحيحه بحيث يترافق النمو بين الأركان الثلاثة المتمثلة في الناتج والتوظيف والإنتاجية. وتظهر البيانات الخاصة بمعدل نمو الناتج بالنسبة للعامل في عدد من الدول العربية كمعدل نمو سنوي، التقلب الواضح في اتجاهات هذا المعدل، مع تحقيقه في معظم السنوات المختارة ولمعظم الدول العربية معدلات نمو سلبية، وذلك بالتوازي مع استمرار نمو القوى العاملة والطلب على الوظائف في الدول العربية خلال ذات الفترة. (جدول رقم 2)، (الملحق رقم 3).

الجدول رقم 2: معدل النمو السنوي في إنتاجية العامل في عدد من الدول العربية لأعوام مختارة

للفترة 2007-2017

الدولة	2007	2010	2017
الجزائر	3.1	0.9	2.5
البحرين	-2.50	-2.30	-2.30
مصر	0.40	1.60	1.70
الأردن	-1.10	-1.80	-1.60
الكويت	0	-9.90	-4.60
لبنان	7.20	3.90	-0.40
المغرب	1.80	2.10	4.20
عمان	-2.90	-4.70	-6.10
فلسطين	-8.80	-0.70	-4.90
قطر	-4.60	4.40	-0.80
السعودية	-2.60	-0.60	-3.70
تونس	4.50	1	1.20
الإمارات العربية المتحدة	-13.30	-7.70	0.60
اليمن	0.40	5.40	-17.70

Arab development portal(2019) ,), <http://data.arabdevelopmentportal.com/topics/Labor-and-Employment-9/International/>

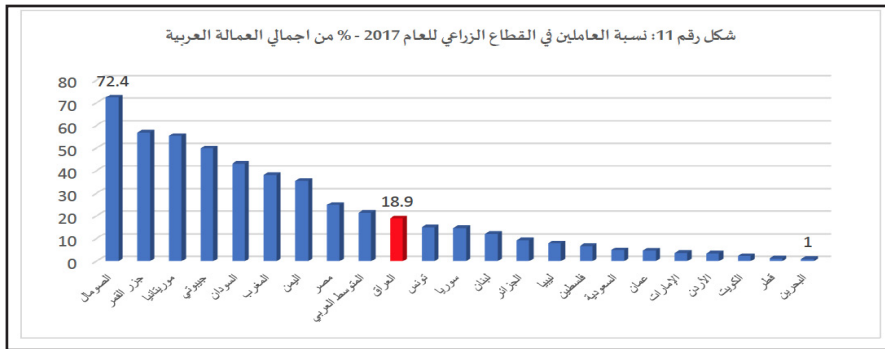
وفي ذات الإطار يظهر هيكل مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية كتجمع إقليمي حقائق ذات دلالة جوهريّة في فهم ديناميكية النمو الاقتصادي العربي وقدرته على الاستدامة، ومن ثم خلق المزيد من فرص العمل. فرغم تحقيق الدول العربية معدل نمو سنوي للفترة 1960 – 2010 قدره نحو 4.06%. فقد أظهر التحليل أن المصدر الأكبر لهذا النمو كان من نصيب رأس المال بمعدل مساهمة (57.15%)، ثم قوة العمل بمعدل مساهمة (41.75%)، في حين اقتصرت مساهمة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج Total Factor Productivity TFP – على نحو 1.09% فقط في هذا النمو، وهي نسبة متدنية للغاية، حتى أنها كانت سالبة في حالة العديد من الدول العربية مثل البحرين، وجيبوتي، والأردن، والكويت، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وعمان، وقطر، والسعودية، والإمارات. ما يعني عملياً أن الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج كانت عبئاً على النمو الاقتصادي في تلك الدول، لاسيما، الإمارات والسعودية والبحرين والكويت. هذا في الوقت الذي أكدت فيه الدراسات أن تلك الإنتاجية هي فعلياً مصدر استدامة النمو والركيزة الأساسية التي قامت عليها الاقتصادات المتقدمة والصاعدة في العالم. بل إنها مصدر التفاوت فيما بين الدول المتقدمة ذاتها. ما يعني أن على الدول العربية في حال الرغبة في إنشاء وتوفير فرص عمل مستدامة عليها إعادة بناء مساهمات مصادر النمو الاقتصادي ليتم الارتقاء بالإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج والتي تتضمن جوانب عديدة من ضمنها إنتاجية العمل والمعارف ومدى تطور المؤسسات ومستويات رأس المال البشري عموماً، كما تنادي بذلك نظريات النمو الداخلي Endogenous Growth. (العباس، بلقاسم، 2015).

2.4 هيكل الوظائف القطاعي في الدول العربية

يبرز هذا المؤشر الخاص بالهيكل القطاعي للوظائف في الدول العربية وبخاصة ما يتعلق بحصة القطاع الزراعي من تلك العمالة، شدة حساسية العمالة للتغيرات المناخية المختلفة، نتيجة موجات الجفاف أو السيول أو الفيضانات أو الأعاصير إلى غير ذلك من مظاهر التغيرات المتعلقة بالمناخ، كما أنه من المعروف ما تواجهه العمالة الزراعية من مخاطر عالية في مجالات نقص الحماية الاجتماعية وانتشار الفقر وتدني الدخل بين العاملين ضمن هذا القطاع (ILO، 2018). إضافة لجانب آخر يتعلق بمسؤولية هذا القطاع عن انبعاثات الغازات الدفيئة والتي تم تقدير مسؤوليته عنها بنحو 31.0% في المتوسط مقارنة بباقي القطاعات والأنشطة الاقتصادية القائمة عالمياً، والتي تأتي تباعاً بواقع 26.0% لقطاع إمدادات الطاقة، ونحو 19.0% للقطاع الصناعي، ونحو 13.0% لقطاع النقل، ونحو 8.0% للمباني السكنية والتجارية، ونحو 3.0% لقطاع أو أنشطة النفايات ومياه الصرف (ILO، 2013).

توضح البيانات بلوغ نسبة العاملين في القطاع الزراعي بالنسبة لإجمالي العاملين في الدول العربية نحو 18.9% للعام 2017. (الشكل رقم 11). ورغم أن العدد الأكبر من الدول العربية جاء تحت هذا المتوسط، إلا أن الدول العربية الأخرى هي الأكبر في أعداد السكان وكذلك في أعداد العاملين ضمن هذا القطاع، حيث بلغت نسبة العاملين في القطاع الزراعي أعلى مستوياتها في الصومال بواقع 72.4%، ثم في القمر بنسبة 56.9%، وموريتانيا (55.4%)، وجيبوتي (49.9%)، والسودان (43.3%)، والمغرب (38.1%)، واليمن (24.9%)، ومصر (24.9%). وجاءت الدول العربية الأخرى التي تقل فيها هذه المساهمة عن المتوسط العام للدول العربية متفاوتة أيضاً في حجم هذه المساهمة، حيث بلغت هذه المناسبة ما بين (12% إلى 19%) في كل من العراق وتونس وسوريا ولبنان، وجاءت ما بين (5% – 10%) في كل من الجزائر، وليبيا وفلسطين. وجاءت أقل من ذلك في باقي الدول لتبلغ أقل مستوياتها في البحرين بمعدل 1.0%.

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 99



Source: World Bank Data base – 2019

وهو ما يبرز شدة المخاطر التي تهدد نحو 28.3 مليون عامل عربي في القطاع الزراعي في كافة الدول العربية لارتباطهم بالعمل المباشر في القطاع الزراعي، حيث تجدر الإشارة أن متوسط هذا المعدل في الاتحاد الأوروبي حوالي 4.2% فقط للعام 2017 في دلالة على محدودية الأثر النسبي على مستقبل الوظائف لتلك الفئة في دول الاتحاد، كما يبلغ هذا المعدل كمتوسط عالمي لذات العام نحو 28.3%، وهو أعلى من المتوسط العربي نظرا لارتباطه بشكل كبير بالعاملين في القطاع الزراعي في الدول النامية في أقاليم جنوب آسيا وأمريكا اللاتينية، ومع ذلك فقد تجاوزت الدول العربية (الأعلى مساهمة سابقة الذكر) هذا المتوسط العالمي باستثناء مصر التي بلغت فيها حصة العاملين في القطاع الزراعي نحو 24.9%. دون أن يمنع ذلك رصد تراجع نسبي في نسبة العاملين في هذا القطاع (ملحق 3).

وعلى الرغم من ارتفاع نسبة ما يستوعبه القطاع الزراعي من العمالة العربية، فهو يواجه سيادة أنماط إنتاجية غير مستدامة وغير كفؤة ضمن كافة أنشطته وسلاسل إنتاجه، وبخاصة في مجالات استخدامات المياه وأنماط الري وعمليات التسميد والحصاد والتخزين والنقل والتوزيع، إلى غير ذلك من عناصر سلسلة القيمة للمنتجات الزراعية، وهي عوامل تعود لتغذي في محصلتها حالة عدم إستدامة لتلك الأنشطة والأعمال ومن ثم الوظائف (أبوشماله، 2015)، أخذاً في الاعتبار أن العديد من الدراسات تشير إلى أن الدول العربية قد تكون تخطت الحدود الإيكولوجية الحرجة التي تسمح بالنمو وتؤمن العمل والرفاه لشعوبها. (UNDP; 2014)

3.4 واقع التنافسية الكلية للاقتصادات العربية : تقييم كفاءة توظيف الموارد

تتضمن بيانات الجدول (3) واقع التنافسية الكلية في الدول العربية وعدد من الاقتصادات المقارنة للعام 2018، حيث توضح البيانات الصادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي WEF. تمكن الدول التي تتمتع بموارد نفطية كبيرة ضمن هيكل مواردها الاقتصادية مثل الولايات المتحدة (المنتج الأكبر للنظ عالمياً) وكندا (المنتج السابع للنظ عالمياً) والنرويج (المنتج الخامس عشر للنظ عالمياً) بترتيب متقدم في هذا السجل الدولي، مقارنة بالدول العربية بشكل عام لاسيما النفطية منها مثل الإمارات والسعودية وباقي دول مجلس التعاون والدول العربية الغنية بالنظ مثل العراق والجزائر وليبيا.

وتكمن أهمية هذا التحليل فيما يتضمنه من تدليل على قصور الدول العربية في ترجمة قدراتها وموارها الطبيعية والاستخراجية إلى مزايا وقدرات تنافسية كلية تدفع بدورها من مستويات تطور المرافق والأعمال والابتكارات والمؤسسات وأسواق السلع والعمل والمال فيها، حيث لم تنعكس تلك الموارد والقدرات على هياكل الإنتاج بشكل ينمي التشغيل ويوسع أفق خلق الوظائف في المجتمع في القطاعات والأنشطة الأعلى إنتاجية عموماً والخضراء منها بشكل خاص. وجاءت الدول العربية عموماً بين الترتيب 27 إلى الترتيب 139 من أصل 140 دولة على مستوى العالم. (الجدول رقم 3).

الجدول رقم (3): مؤشر التنافسية العالمي - المنتدى الاقتصادي العالمي - 2018
للدول العربية وعدد من دول المقارنة - 140 دولة

الدولة	قيمة المؤشر (0-100)	الترتيب - 2018
الولايات المتحدة	85.6	1
كندا	79.9	12
النرويج	78.2	16
الإمارات	73.4	27
قطر	71.0	30
السعودية	67.5	39
عمان	64.4	47
البحرين	63.6	51
الكويت	62.1	54
الأردن	59.3	73
المغرب	58.5	75
لبنان	57.7	83
تونس	55.6	87
الجزائر	53.8	92
مصر	53.6	94
اليمن	36.4	139

WEF, (2018): www.weforum.org

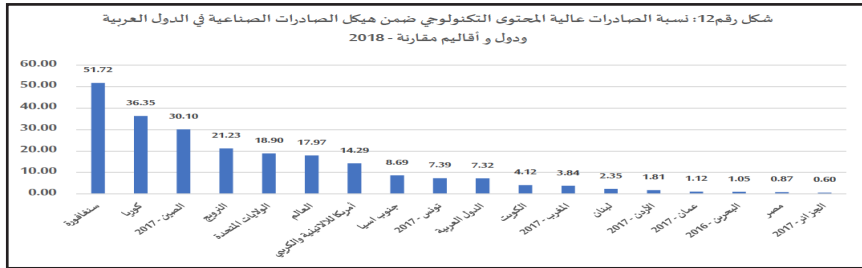
4.4 هياكل الإنتاج والتصدير في الدول العربية : دلالات الاستدامة

يظهر تحليل هيكل الاقتصاد العربي بشكل عام استمرارية اعتماده على الأنشطة كثيفة الإستخدام للطاقة، والأعلى توليداً للانبعاثات، حيث لا تزال الأنشطة الاستخراجية والصناعات المرتبطة بها تمثل الركن الأساسي لهيكل الناتج العربي، ومثلت مساهمتها نحو 37.2% من الناتج الإجمالي العربي للعام كمتوسط لسنوات الفترة 2010 - 2018، كما لا تزال الواردات من السلع المصنعة تمثل في المتوسط نحو 65.0% من إجمالي الواردات السلعية العربية، في دلالة على عدم كفاية هياكل الإنتاج العربية التصنيعية في الدول العربية، ومن ثم فقد مجالات واسعة من خلق الوظائف حال توطين إنتاج مثل هذه المنتجات في الدول العربية. من جانب آخر تظهر هياكل الإنتاج

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 101

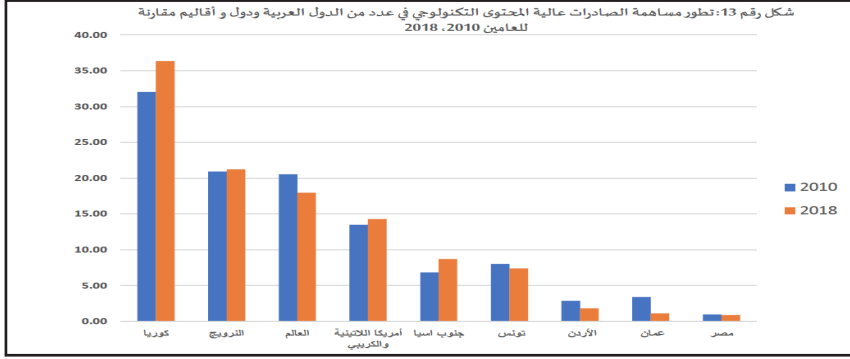
والتصدير والمزايا التنافسية في الدول العربية، اعتمادها بشكل أساسي على منتجات الصناعات غير الخضراء، مثل الصناعات الكيماوية العضوية وغير العضوية والأغذية والمشروبات وصناعات منتجات الألبان، والأسمدة، والبلاستيك، وصناعة ودباغة الجلود، ومنتجات الملابس، والألنيوم، ومنتجات التكرير، والصهر، والتعدين، وصناعات الأسمدة، والرخام، والبلاط، والحجارة، والرمل، وغيرها، وهي الأنشطة التي تنتم في معظمها بكثافة الملوثات (العضوية وغير العضوية) الناجمة عنها، إضافة لكونها كثيفة الاستخدام للطاقة (High Energy Consuming Industry)، ما يجعلها في المحصلة أقل انساقاً مع المعايير البيئية المرتبطة بدورها باستدامة المسار التنموي للدولة. (UNCTAD, 2019)

كذلك يوضح هيكل الصادرات العربية وفق محتواها التكنولوجي ذات الأمر، وبخاصة عند الرصد بالأداء المقارن عالمياً، ففي الوقت الذي مثلت فيه حصة هذه الصادرات نحو 7.3% فقط من إجمالي قيمة صادرات المنتجات الصناعية (الصناعات التحويلية) في الدول العربية عام 2018، فقد بلغت هذه النسبة في العالم كمتوسط نحو 17.9%، وبلغت في إقليم نامي، تُصنف دولة ضمن الدول ذات الدخل المنخفض أو المتوسط ممثلاً في "أمريكا اللاتينية والكاريبي" نحو 14.0%، أي ما يمثل ضعف المساهمة العربية. كما يوثق ذلك تحليل الأداء القطري للدول العربية حيث جاءت أعلى المعدلات في تونس (التي كانت الدولة العربية الوحيدة التي تجاوزت المتوسط العربي)، وجاءت باقي الدول العربية أقل من هذا المتوسط، ممثلة في الكويت والمغرب ولبنان والأردن وعمان والبحرين، لتتحقق أقل المساهمات في الجزائر ثم مصر (الشكل رقم 12).



World bank, (2019): <https://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.TECH.MF.ZS>

من جانب آخر توضح وتيرة تطور مساهمة الصادرات عالية المحتوى التقني أو التكنولوجي بين العامين 2010، 2018 على مستوى الدول العربية وعدد من دول وأقاليم مقارنة، أنه في الوقت الذي تمكنت فيه دول وأقاليم المقارنة من بناء مسار يدفع لتنمية هذا المكون ضمن صادراتها بما ينعكس على هيكل الإنتاج والوظائف فيها، لاسيما دول صاعدة مثل كوريا أو دول متقدمة تنتمي الى الدول ذات الوفرة النفطية مثل النرويج. فقد تراجعت هذه النسبة في الدول العربية محل الدراسة خلال نفس الفترة كما في تونس والأردن وعمان ومصر. (الشكل رقم 13).



World bank, (2019): <https://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.TECH.MF.ZS>

ويتفق مع ذلك التحليل ما تظهروه مستويات التطور التكنولوجي للقوائم السلعية التصديرية في عدد من الدول العربية التي تتسم بالأهمية النسبية للقطاع الصناعي ضمن هيكلها الاقتصادية مثل السعودية ومصر والمغرب والأردن، حيث تظهر البيانات تركز الجانب الأكبر من صادرات الدول العربية في نطاق الصادرات من الموارد الطبيعية والمواد الأولية إضافة للصادرات من المنتجات منخفضة المحتوى التكنولوجي، حيث مثلت تلك المجموعة في المتوسط لسنوات الفترة 2010 – 2016 نحو 95% في السعودية، ونحو 81% في مصر ونحو 77% في الأردن، ونحو 62% في المغرب (UNCTAD, 2019). أخذ في الاعتبار أن النفط الذي يمثل حجر الزاوية لمعظم الاقتصادات العربية ولمواردها وصادراتها، يحتل الموقع الأكثر تأخراً في قائمة التعقيد التكنولوجي للسلع والمنتجات وذلك وفقاً لنتائج التصنيف الدولي للمنتجات (4-Digits) – (OECD, 2019).

4.5 التعقيد الاقتصادي في الاقتصادات العربية – Economic complexity

يهدف تقييم واقع التعقيد الاقتصادي إلى التعرف على مدى توجه الاقتصادات العربية نحو إجراء تغييرات جوهرية في هياكل الاقتصاد والانتاج تدفع بدورها من مستويات نمو الوظائف بشكل عام والخضراء ذات الطابع المستدام منها بشكل خاص، والتي تعني قدرة الاقتصاد على التوجه نحو منتجات سلعية وخدمية أكثر تعقيداً وأكثر تضميناً للمحتوى المعرفي أو التقني، تتمتع بطلب متزايد في السوق العالمي، بل تتمتع بالقدرة على خلق طلب جديد في حال التمكن من الانخراط في إنتاج منتجات قائمة على معارف وابتكارات جديدة كلياً بمعنى تجاوزها للابتكارات القائمة على إدخال بعض التحسينات في طبيعة أو خصائص أو مهام السلع المنتجة. (UNCTAD, 2015) بمعنى بناء اقتصادات أكثر تعقيداً وتضميناً للمحتويات والممارسات الأكثر معرفة وتقانة – sophisticated economy.

حيث تم بلورة منهجية لقياس هذا التعقيد على مستوى دول العالم، تقوم على أساس أن الأنشطة والمنتجات الأكثر تعقيداً وتطوراً لا يمكن إنتاجها، إلا ضمن تشريعات وتنظيمات ومؤسسات راقية ومحكمة وقادرة، وكذلك ضمن أسواق متطورة كفؤة تقوم على قواعد المنافسة والحرية ومنع الاحتكارات والممارسات التي تقيد أو تفشل آليات عمل السوق. ومما لا شك فيه أن مثل هذه الاقتصادات وتلك الهياكل الإنتاجية هي الأكثر قدرة على خلق الأنشطة ومن ثم الوظائف الأكثر استدامة.

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 103

وفقاً لبيانات العام 2017 يلاحظ أنه على مستوى 129 دولة ممن توفرت عنهم بيانات لاحتساب ذلك المؤشر على مستوى العالم، جاءت اليابان في الترتيب الأول، وجاءت دولة متقدمة تنتمي إلى الاقتصادات النفطية مثل النرويج في الترتيب الدولي (22) في حين جاءت الدول العربية ذات الوفرة في الموارد النفطية والتي يزيد فيها دخل الفرد عن نظيره في النرويج، وتنتمي إلى ذات التصنيف الدولي الخاص بسجل التنمية البشرية HDI، مثل السعودية وقطر والإمارات والكويت، في مواقع أكثر تأخراً، حيث احتلت الترتيب 29، 42، 54، 57 لكل منهم على التوالي، ثم تتابعت باقي الدول العربية والتي يتسم العديد منها بوجود قطاع صناعي وأسواق عمل واسعة مثل مصر والمغرب والجزائر والسودان، ليحتل معظمها الثلث الأخير من هذا الترتيب لاسيما السودان الذي جاء في الترتيب الدولي (120). (الجدول رقم 4).

وعلى الرغم من وجود تحسن نسبي في الأداء للعديد من الدول العربية ضمن هذا المؤشر مقارنة بفترات زمنية سابقة (الملحق رقم 4). بما يعكس وجود قدر من التطور في مستويات التعقيد والتطوير للهياكل الإنتاجية والتصديرية لتلك الدول، إلا أن هذا التحسن لازال غير كافٍ لخلق هياكل وأنشطة اقتصادية أكثر قدرة على تأمين المزيد من الوظائف فيها.

الجدول رقم 4: واقع مؤشر التعقيد الاقتصادي ECI للدول العربية
وعدد من دول المقارنة 2017

2017		الدولة
الترتيب/ 129	القيمة	
1	2.30	اليابان
3	2.07	ألمانيا
4	1.68	سنغافورة
22	1.09	النرويج
29	0.74	السعودية
42	0.03	قطر
54	0.12	الإمارات
57	0.11	الكويت
60	0.08	لبنان
64	-0.06	عمان
65	-0.14	الأردن
69	-0.28	تونس
72	-0.31	مصر
88	-0.74	سوريا
94	-0.81	الجزائر
99	-0.89	المغرب
103	-0.96	موريتانيا
120	-1.45	السودان

4.6 الاستدامة البيئية للاقتصادات العربية

تعكس مؤشرات الاستدامة البيئية مدى مراعاة الأبعاد البيئية لأنماط التنمية القائمة، حيث توضح هذه المؤشرات أن بعض الاقتصادات العربية التي تمكنت فعلياً من الانخراط في العديد من التصنيفات الدولية ضمن مواقع متقدمة مقارنة بباقي دول العالم بل مقارنة بالعديد من الدول المتقدمة، وذلك وفق مستوى التنمية البشرية HDI، أو وفق معيار متوسط دخل الفرد، أو وفق مؤشر التنافسية الدولية GCI، مثل دول مجلس التعاون الخليجي وبخاصة الإمارات، لم تتمكن من تحقيق معدلات مماثلة في مؤشرات الاستدامة التنموية (الاستدامة البيئية)، ويظهر ذلك بوضوح من خلال مقارنة نموذج تنموي عربي (ممثلاً في حالة الإمارات)، مع نموذج مشابه في الدول المتقدمة (ممثلاً في حالة النرويج)، فرغم تشابه كلا الاقتصادين في ارتفاع الأهمية النسبية للموارد النفطية، حيث احتلت كل من الإمارات والنرويج الترتيب الدولي 8، 16 في قائمة الدول الأكثر إنتاجاً للنظ عام 2017 وكذلك تشاركهما العديد من مواطن التميز في المؤشرات التنموية الدولية، حيث أظهرت مؤشرات التنافسية الدولية GCI طبقاً لتقرير المنتدى العالمي WEF حول التنافسية الدولية وقوع كلا الاقتصادين ضمن قائمة الاقتصادات الأكثر انخراطاً في المرحلة التنموية القائمة على الابتكارات، إضافة لوقوع كلا الاقتصادين ضمن قائمة الدول الأعلى تصنيفاً في المؤشر الدولي للتنمية البشرية HDI، علاوة على تقارب حجم السوق في كلا الاقتصادين (WEF, 2018)، وكذلك تساوي كلا الاقتصادين في المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي العالمي بمعدل مساهمة قدره نحو 0.51%، حيث جاء الاقتصادين النرويجي والإماراتي في الترتيب 28، 29 عالمياً في حجم الناتج المحلي الإجمالي. فإنه على الرغم من كل ذلك فإن هناك تفاوتاً واضحاً في مدى استدامة المسار التنموي بين كلا الاقتصادين، ففي الوقت الذي بلغت فيه قيمة مؤشر التنافسية الكلية للاقتصاد النرويجي GCI للعام 2014 - 2015 معدل (5.40 نقطة)، فقد أدى تضمينه لمتطلبات الأبعاد البيئية للتنمية Environmental Sustainability adjusted GCI إلى ارتفاع معدله إلى (6.14 نقطة)، مع تطور ترتيبه الدولي من الترتيب الحادي عشر إلى الترتيب الثاني، في حين تراجعت قيمة مؤشر التنافسية الكلية للاقتصاد الإماراتي لذات العام إثر تضمينها لمتطلبات الأبعاد البيئية للتنمية من (5.30 نقطة) إلى (5.16 نقطة)، مع تراجع ترتيبه من المركز 12 إلى المركز 19 دولياً. وهو الحال الذي واجهته كافة الدول العربية بنسب متفاوتة، حيث تراجعت قيمة المؤشر الخاص بالتنافسية الكلية إثر تضمينه الأبعاد الخاصة بالاستدامة البيئية.

ويؤكد تقصير الدول العربية في ربط مسار التنمية (الإنتاج والوظائف) بالاستدامة، ما يظهره المؤشر الدولي للاقتصاد الأخضر (Environmental Performance Index - المعني بمتابعة التقدم المنجز في أثر النمط التنموي السائد في دول العالم على الصحة البيئية، وكذلك على حيوية النظام البيئي، وذلك استناداً لقياس 22 مؤشر فرعي، وفقاً لذات الحالات التي استخدمت للتحليل لكلا الاقتصادين الإماراتي والنرويجي. تظهر البيانات تمكن الاقتصاد النرويجي من تحقيق الترتيب العاشر عالمياً بمعدل 78.04% للمؤشر الكلي للاستدامة البيئية، مقابل تحقيق الاقتصاد الإماراتي الترتيب الدولي الخامس والعشرون بمعدل 72.9%، وهو الأداء الذي انسحب أيضاً وبشكل أكثر وضوحاً على باقي الدول العربية التي تذيلت هذا التصنيف الدولي (EPI 2014)، وقد تطور هذا الأداء وفق بيانات العالم 2018 حيث تراجعت قيمة هذا المؤشر بشكل طفيف في حالة النرويج بمعدل (0.7%)، في حين تراجع بالنسبة للإمارات بمعدل نحو 19.2% مقارنة بالعالم 2014. (الجدول رقم 5).

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 105

الجدول رقم 5: وتيرة التغير في واقع استدامة الأداء البيئي لعدد من الدول العربية

ودول مقارنة للعامين 2014، 2018. "مؤشر الاستدامة البيئية EPI"

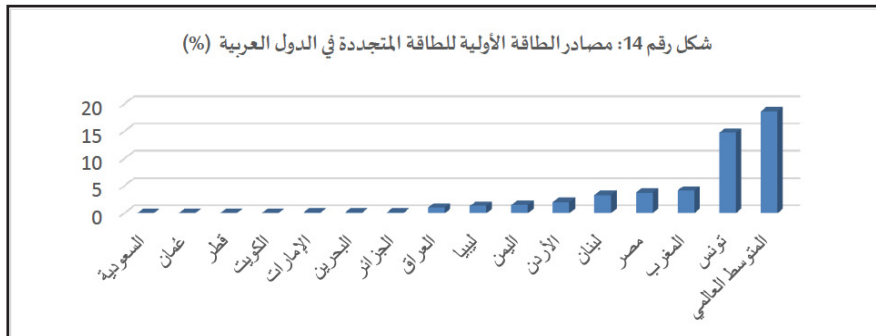
الدولة/المؤشر	2014		2018	
	القيمة	الترتيب (لإجمالي 178 دولة)	القيمة	الترتيب (لإجمالي 180 دولة)
النرويج	78.04	10	77.49	14
الامارات	72.91	25	58.90	77

Source: EPI (2018): <https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-topline>. And see also:

- World economic Forum – WEF- “Global Competitiveness index – annual report, WEF 2014/2015.
- Yale Center for Environmental law & policy, Yale University; “Environmental Performance Index – EPI 2014”, WEF, Geneva, 2014.

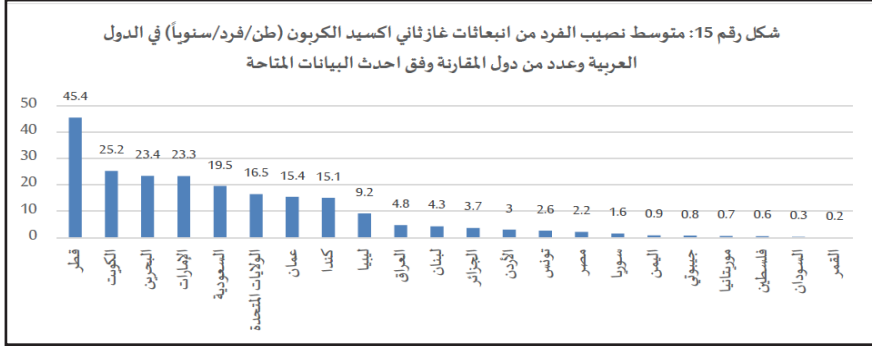
خامساً: الانتقال العادل نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية : الفرص والمخاطر

يظهر الواقع رصد عدد من التوجهات العربية صوب تنمية أنشطة الاقتصاد الأخضر والوظائف الخضراء، والتقدم بخطوات ملموسة في مجال وضع وإقرار استراتيجيات وسياسات وطنية بشأنهما، كما في رؤية مصر 2030، والسعودية، 2030، والكويت، 2035، ومئوية الإمارات 2070، وعُمان 2040. لاسيما التوجهات لتوسيع نطاق انتاج واستخدامات الطاقة المتجددة، ومن ثم توسيع نطاق الوظائف الخضراء المرتبطة بها. ورغم القيام فعلياً في حالات مثل المغرب والإمارات بالبداية في تنفيذ تلك التوجهات من خلال انتاج الطاقة الكهربائية المعتمدة على المصادر المتجددة/الطاقة الشمسية، إضافة إلى العديد من المشروعات والمبادرات المتصلة بدعم التوجه صوب الاقتصاد الأخضر في عدد من الدول العربية الاخرى. (الإسكوا 2014). إلا أن أفضل مستويات هذا التوظيف (نسبياً) قد تحققت في عدد محدود من الدول العربية ممثلة في تونس والمغرب ومصر ولبنان، ثم تأخذ الإسهامات في التراجع والتدني في باقي الدول العربية، حيث الاستخدام الأكثر كثافة للطاقة التقليدية/الأحفورية، ومع ذلك فإن الأمر المؤكد هو أن حجم الطاقة المتجددة في كافة الدول العربية دون استثناء هو أقل من المتوسط السائد عالمياً. (شكل رقم 14).



المصدر: الأمم المتحدة – البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة – تقرير التنمية البشرية – المضي في التقدم – 2014. استناداً لقاعدة بيانات البنك الدولي.

ورغم تقارب متوسط نصيب الفرد من الانبعاثات لغاز ثاني أكسيد الكربون عربياً مع المتوسط العالمي المقدر بنحو 4.6 طن لكل فرد سنوياً، وهو المؤشر الذي يحظى بأهمية عالية على المستوى الدولي كمؤشر لتقييم الاستدامة البيئية على مستوى دول العالم، ومدى مساندة أنماط الإنتاج القائمة لمطلوبات الاقتصاد الأخضر. إلا أن العديد من الدول العربية قد تجاوزت هذا المتوسط العالمي بعدة أضعاف لاسيما الدول المنتجة للنفط، بل إنها تجاوزت المعدلات المحققة في الولايات المتحدة الأمريكية المنتج الأول للنفط عالمياً (الشكل رقم 15)، (الملحق رقم 6).



UNDP, (2019): "Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update", http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf.

نال موضوع أثر تحول الأنماط الاقتصادية صوب الاقتصاد الأخضر على العمالة اهتماماً واضحاً من العديد من المؤسسات الدولية لاسيما منظمة العمل الدولية، التي أطلقت عام 2007 "مبادرة الوظائف الخضراء" وذلك لمواجهة المخاوف المتزايدة بشأن التغيرات المناخية وتأثيراتها، والتي تهدف إلى تيسير ما يطلق عليه "الانتقال العادل" للعمالة من الاقتصاد التقليدي إلى الاقتصاد الأخضر. حيث صممت هذه المبادرة لمساعدة الحكومات على إتمام هذا التوجه "تخضير الاقتصادات" عبر إعادة رسم معالم السياسات وخطط الإنفاق والاستثمارات، وإعادة تركيزها على مجموعة من القطاعات ذات الأولوية التي تتوافق واشتراطات الاستدامة والتخضير سواء للإنتاج أو للوظائف. مثل التكنولوجيا النظيفة، والطاقة المتجددة ومجالاتها الواسعة والتي ترتبط بشكل وثيق بالموارد الطبيعية المتوفرة في الدولة، وكذلك أنشطة خدمات المياه، وخدمات النقل/النقل الأخضر البحري والجوي والبري، وإدارة النفايات وإعادة التدوير، وأنشطة قطاع الإنشاءات/المباني الخضراء، وسلاسل الإنتاج المرتبطة بالزراعة المستدامة والإدارة المستدامة للغابات والمراعي والمصايد. وقد قدرت الكلفة العالمية لتمويل أنشطة التحول العالمي صوب تخضير الاقتصاد باستثمارات بحوالي 1.0% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ومن خلال أساليب ووسائل اقتصادية متنوعة وخطط مالية غير تقليدية. (ILO; 2011, 2017)

تؤكد الدراسات والبحوث التطبيقية على وجود عدد من القطاعات الصناعية الواعدة، التي يمكن للدول النامية عموماً بما فيها الدول العربية التعويل عليها للتحول صوب الاقتصاد الأخضر، ودفع النمو، وخلق فرص العمل الخضراء، واستقطاب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ونشاط الشركات العابرة للحدود - فوق الوطنية، والتي تتركز بشكل أساسي في قطاعات: الطاقة المتجددة، والتخفيف من تأثيرات التغيرات المناخية، والأمن الغذائي، وصناعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. (UNCTAD 2011)

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 107

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة لقيام العديد من دول العالم (المتقدمة والصاعدة والنامية) بتخصيص العديد من الأطر المؤسسية والتنظيمية والمالية لتسهيل الإتمام والتحول السلس للاقتصاد والعمالة صوب الأنشطة الخضراء. في دلالة واضحة على وجود الإمكانية لكافة الدول وعلى اختلاف قدراتها ومواردها وامكاناتها المالية والبشرية والمؤسسية على التحرك صوب تلك التوجهات (حال توفر الإرادة لذلك). بما يمكن أن يكون دليل وخطة عمل مزودة بآليات محددة وواضحة للتنفيذ بالنسبة لحالة الدول العربية. فعلى مستوى الدول المتقدمة، فقد قامت أستراليا بالتوجه نحو توسيع الممارسات الخضراء في قطاعات البناء والنقل والطاقة، وإقرار برامج محددة الأهداف تستهدف خلق وظائف خضراء للشباب العاطل عن العمل لمدة طويلة، عبر إقرار برنامج بتمويل قدره 94 مليون دولار لخلق عدد 50 ألف فرصة عمل خضراء، كما أقرت الحكومة برنامج التدريب على الوظائف الخضراء (لمدة 26 أسبوع) للحصول على المهارات المؤهلة للحصول على وظيفة خضراء في المستقبل، كما تم تخصيص نسبة ثابتة من الناتج المحلي الإجمالي لتمويل تلك التوجهات (نحو 0.87%). كذلك الحال في اليابان التي خصصت نحو 0.74% من ناتجها الإجمالي (بما يعادل 12.5 مليار دولار) لتمويل المبادرات الخضراء وتكنولوجيا ادخار الطاقة وتكنولوجيا الطاقة الجديدة؛ وإنشاء سكك حديدية عالية السرعة؛ والاستثمار في ادخار الطاقة والطاقة الجديدة؛ والبحث والتطوير؛ بما في ذلك احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه، ويقدر عدد الوظائف المتوقعة في هذا المجال بنحو 1 مليون وظيفة. كذلك فقد قامت كوريا كنموذج للدول الصاعدة الساعية لحجز موضع قدم لها في العالم الجديد، بإقرار خطة استثمارية "الصفقة الخضراء الجديدة" لخلق نحو 960 ألف فرصة عمل خضراء، وأولوية الاستثمار (محدد المخصصات) في مجالات وأنشطة: الطاقة المتجددة وحفظ الطاقة بقيمة نحو 5.8 مليار دولار، وأنشطة اصلاح الغابات بقيمة نحو 7.1 مليار دولار، وإدارة موارد المياه بقيمة نحو 690 مليون دولار، وعمليات اصلاح الأنهار بقيمة نحو 10 مليار دولار. كما خصصت نحو 7.0% من ناتجها الإجمالي لتمويل تلك الأنشطة الخضراء. كما قامت الدولة بتوجيه كامل وشامل لقطاعاتها وهاكلها الاقتصادية والإنتاجية تجاه الاقتصاد الأخضر (الأقل كربوناً). عبر تقديم وإتاحة الدعم لمشروعات تطوير وإبداع التكنولوجيا الخضراء، وخلق الوظائف الخضراء، وكذلك توسيع الممارسات الإنتاجية الخضراء كإعادة استخدام المخلفات - Zero-waste economy، وممارسات الاقتصاد الدوار Circular Economy - المستندة إلى أنشطة البحوث والتطوير. إضافة إلى تخضير سلاسل التوريد والقيمة وتوسيع مستويات التمويل والدعم الفني والمعلوماتي للأنشطة والأعمال الخضراء. (أبوشماله، 2016)

سادساً: متطلبات خلق فرص العمل الخضراء: الأبعاد التمويلية والمؤسسية

تمثل قضية تمويل التحول الاقتصادي صوب الهياكل الإنتاجية أو التشغيلية الخضراء تحدياً إضافياً للدول الراغبة في إتمام هذا التحول، كما هو الحال بالنسبة للدول العربية، سواء تلك غير القادرة فيما يتعلق بالموارد التمويلية، والتي تواجه إشكالات العجز الدائم في موازينها العامة، أو تلك التي قامت ببناء هياكلها الاقتصادية والإنتاجية وكذلك المجتمعية على قطاعات وأنشطة غير مستدامة/كثيفة الكربون، يمثل التخلي عنها فقدان لمزايا أو منافع يصعب التخلي عنها. كما هو الحال في معظم الدول العربية المنتجة للنفط.

وقد دلت التجارب الدولية على وجود عدة آليات تدفع الأنشطة الاقتصادية صوب استيفاء متطلبات الاقتصاد الأخضر، وتدعم في الوقت ذاته الموازنات المالية للحكومات، لمساعدتها في تطبيق عمليات التحول المنصف للعمالة ولأسواق التشغيل، وأهمها وضع حدود قصوى للانبعاثات وفرض ضرائب الكربون التي تربط معدلات الضرائب المفروضة بمعدلات الانبعاثات الكربونية للأنشطة الاقتصادية، حيث يمتد تأثير هذه التدابير

أو الإجراءات لتعديل وتغيير سلوك المؤسسات الإنتاجية والمستهلكين، إضافة لدوره في توفير عوائد يمكن إعادة استثمارها في تطوير وتوسيع استخدامات التكنولوجيا الحديثة المتعلقة بالطاقة المتجددة والتي يمكن بدورها أن تعيد توليد المزيد من فرص العمل الخضراء والمستدامة.

وقد أكدت الدراسات أن آلية فرض ضرائب الكربون وإقرار خطط إلزامية لتحديد مستويات قصوى للانبعاثات والإتجار بها. إذا كانت مترافقة بتدابير لدعم خلق الوظائف مثل خفض كلفة العمل (دون الأجور)، فإنه بوسعها زيادة عدد الوظائف بنحو 14.3 مليون فرصة عمل خضراء ومستدامة على مستوى العالم بواقع 2.6 مليون وظيفة. في الدول المتقدمة، وبنحو 11.7 مليون وظيفة في الدول النامية والصاعدة، خلال فترة خمس سنوات فقط. كما تجدر الإشارة إلى أن التوجه نحو تخضير المشروعات والأنشطة الصناعية على مستوى دول الاتحاد الأوروبي، قد حقق وفراً في التكلفة بنحو 23%. وهو ما يؤكد الأفق المرتفع لمثل تلك التوجهات والإجراءات في استعادة العلاقة بين إقامة مسار نمو مستدام واستحداث المزيد من الوظائف الخضراء وكذلك المستدامة. (ILO;2011) كما يمكن إعادة توظيف أو ترشيد الموارد المالية المخصصة في الموازنات المالية لمعظم الدول العربية كمخصصات لدعم الوقود الأحفوري أو لتوفير المبيدات غير العضوية، تحقيقاً لذات الأغراض السابقة، مع مراعاة خصوصية كافة الشرائح المجتمعية الأكثر هشاشة التي قد تتضرر جراء تلك السياسات. حيث أشار تقرير سابق معني برصد الدعم المقدم للطاقة والوقود في العالم، إلى استحواذ دول الشرق الأوسط (التي تمثل الدول العربية مكونها الأكبر) على المرتبة الأولى كأكبر الأقاليم المقدمة للدعم، حيث بلغت قيمة ذلك الدعم لعام 2014 نحو 237 مليار دولار، وهو ما يمثل نحو 48.0% من إجمالي قيمة الدعم العالمي المقدم لذلك القطاع، كما مثل هذا الدعم نحو 8.4% من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية المصدرة للنفط، ومثل نحو 6.3% من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية المستوردة للنفط (IMF,2014)، وبذلك يظهر أن الموارد المالية العربية ضمن هذا البند فقط قادرة في حال إعادة توجيهها بشكل كفاء وفعال، على تصويب مسار الإنتاج والوظائف صوب الاقتصاد الأخضر.

إضافة إلى أن توجه الدول العربية نحو تضمين معايير البعد البيئي وضوابط البصمة البيئية ضمن معايير وتشريعات الانتقال والتوجيه للأشطة الاقتصادية الأولى بالرعاية من جانب الدولة (الدعم من خلال التمويل أو الأولوية في التعاقدات الحكومية، إلى ما غير ذلك) سيكون له مردود سريع وفعال على مستويات التحول واستحداث المزيد من الوظائف الخضراء في مختلف القطاعات الاقتصادية. من جانب آخر تدل تطبيقات الاقتصاد الأخضر أو الصناعات الخضراء أو السلاسل الخضراء على حقيقة غاية في الأهمية وهي ارتباط معظم أنشطتها بالموارد المحلية المتاحة وكذلك قابليتها العالية للتجزئة، ومن ثم توليد المزيد من الوظائف الخضراء، إضافة لتوافقها مع منهجيات بناء العناقد الإنتاجية وتحسين التقنية وتنمية مستويات التشبيك الوطني والإقليمي والدولي. وهو ما يعني مساهمة ذلك التحول ذاته في تسريع مستويات التحول الهيكلي في الدول العربية لهيكل الإنتاج والتقانة وكذلك لهياكل الوظائف. دون أن يفرض ذلك أعباء مالية على كاهل الموازنات العامة للدول العربية. بل إنه سيرفع من كفاءة استخدام مواردها المالية والبشرية.

إضافة لما سبق فقد قامت العديد من الدول المتقدمة والصاعدة باتباع آليات متنوعة لتيسير الانتقال العادل صوب الوظائف الخضراء، والتي يمكن الاسترشاد بها عربياً. مثل تقديم الدعم اللازم للمشروعات أو للأشطة الاقتصادية التي تقوم على تطوير وإبداع تكنولوجيات خضراء واعدة تتوافق واستحقاقات تغير المناخ، وتوفير برامج واسعة ومنتشرة جغرافياً على مستوى الدولة لتدريب وإعادة تأهيل العاطلين والداخلين الجدد لسوق العمل على الأنشطة أو المشروعات الخضراء، إضافة إلى تبني تطبيقات إعادة استخدام وتدوير كافة أنواع المخلفات، ودمج معايير البصمة البيئية في نظم الإنتاج والتشغيل.

سابعاً: الخاتمة: مستقبل الوظائف واستدامتها في الدول العربية

أظهرت الدراسة وجود اختلالات جوهرية في مسار التنمية العربية، كانت سبباً في قصور مستويات التشغيل وانتشار وتنامي البطالة بين الدول والمجتمعات العربية لاسيما الشباب والمتعلمين منهم خاصة، وكذلك نمو قطاعات واسعة غير مهيكلة لامتصاص جزء من ذلك الفائض في المعروض الذي لم يجد بدوره طلباً في سوق العمل ضمن مظلة القطاع الرسمي المهيكل. كما أن تلك الاختلالات أسست لأسواق عمل ووظائف غير خضراء وغير قادرة على الاستدامة في الدول العربية، وهو العبء الذي ستواجهه تدايعاته الأجيال القادمة والقادمون الجدد لسوق العمل العربي. حيث ارتبط مسار التنمية في الدول العربية بإقامة هيكله الإنتاجية ومن ثم التشغيلية على أنماط إنتاجية غير خضراء لا تلبي متطلبات الاستدامة في أي من جوانبها الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية. واتسمت في معظمها بكثافة استخدامها للطاقة، وتأخرها التكنولوجي. وهي الأمور التي أدت في المحصلة إلى قصور إمكانات نمو تلك الأنشطة ومن ثم عدم قدرتها على استحداث المزيد من فرص العمل بشكل عام والخضراء منها بشكل خاص.

إن أبرز ما يواجه موضوع مراعاة الأبعاد البيئية ومتطلبات الاقتصاد الأخضر (ومن ثم خلق الوظائف الخضراء) في الإنتاج، يتمثل بشكل أساسي في كلفة الإنتاج وأثرها على هيكل المهارات والوظائف المطلوبة في سوق العمل، وهو الأمر الذي يمكن التعامل معه أو التأثير فيه من خلال التزام الدول والحكومات بالدعم والمساندة لكلفة التحول من الأنماط والهيكل الإنتاجية والتشغيلية القائمة، إلى نظيرتها القائمة على أسس الاقتصاد الأخضر، وذلك عبر صناديق أو مؤسسات تمويلية أو تنمية لدعم ما يمكن أن يطلق عليه التحول العادل نحو الاقتصاد الأخضر، وهي الآلية التي طبقها بالفعل كافة الدول المتقدمة والصاعدة دون استثناء للتوفيق بين متطلبات الاستدامة وتحول وتغير أنماط الإنتاج، وكلفة وأعباء واشتراطات هذا التحول.

أظهر تحليل واقع أسواق العمل وهيكل الاقتصاد في الدول العربية أن التوفيق بين خلق الوظائف القادرة على تلبية متطلبات الاقتصاد الأخضر والاستدامة وتحفيز أسواق العمل يكمن في تأسيس مسار استراتيجي يقوم على تحفيز النمو الأخضر المشترك المستدام، القائم بدوره على إرساء التوازن السليم والمنضبط بين ثنائيات: التكنولوجيا والعمالة، الأجور الحقيقية والإنتاجية، رأس المال والعمل. وذلك ضمن توجه واضح لتوطين وتوسيع الأنشطة الاقتصادية قليلة الكربون أو الخضراء، وكذلك في ضوء مراعاة طبيعة هيكل ومزايا الدولة التنافسية، وطبيعة هيكلها الإنتاجي والديمقراطي، وكذلك في ضوء اشتراطات ومعايير العمل اللائق الذي يضمن الاتزان بين الجانبين الاقتصادي والاجتماعي، أو بين ضمانات إرساء نمو مستدام مدفوع بنمو الإنتاجية، واستحقاقات العامل في العمل في بيئة آمنة وأجر يلبي احتياجاته ويرتبط بإنتاجيته، وضرورة تطوير وتنويع هيكل الإنتاج صوب القيمة المضافة الأعلى، بما يدفع في المحصلة نحو تطوير وتنويع الطلب على العمالة العربية، وزيادة إنتاجيتها، وكذلك تطوير مستويات الانخراط في سلاسل الإنتاج العالمية الخضراء وإيجاد مستويات أرقى من التعاون بين الدول العربية والدول المتقدمة، بحيث تقوم الدول العربية بإعادة تعديل سياساتها الداخلية لتشمل على خلق الأنشطة وفرص العمل الخضراء كهدف اقتصادي واجتماعي رئيسي، مع التزام الدول المتقدمة بتعديل سياستها الوطنية الميسرة للنمو والتشغيل في الدول العربية لاسيما في مجالات التجارة والمساعدات الاقتصادية والفنية وبخاصة ما يتعلق بنقل التكنولوجيا الموائمة لمتطلبات الاقتصاد الأخضر.

يفرض كل ما سبق على حكومات الدول العربية الاضطلاع بدور محوري في قيادة هذا التحول بالفاعلية والكفاءة المطلوبتين، حيث يتوجب عليها تهيئة بيئة وطنية تمكينية (تشريعية ومؤسسية وتنظيمية) للاستثمار الأخضر

ومن ثم للوظائف الخضراء . وذلك عبر تحديد واختيار مزيج السياسات المحفز لنمو الأعمال وتعديل مستويات التكاليف والعوائد الخاصة بالأنشطة الاقتصادية الخضراء . كما تبقى عمليات التحول العادل وخلق الوظائف الخضراء مرتبهة إلى حد بعيد بمحدد أساسي يتمثل في القدرة على تعديل أقطاب ومرتكزات النمو الاقتصادي في الدول العربية ، بحيث تتحول قيادة هذا النمو نحو الأنشطة الاقتصادية القائمة على أسس ومتطلبات الاقتصاد الأخضر منخفض الكربون .

المراجع العربية

- العباس، بلفاسم (2015): "ورقة خلفية حول "مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية" ضمن إعداد الإصدار الثاني لتقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي - المعهد العربي للتخطيط - الكويت- 2015.
- منظمة العمل الدولية (2017): "العمل في مناخ متغير: المبادرة الخضراء"، مؤتمر العمل الدولي، الأمم المتحدة، التقرير الأول، الدورة 106، 2017.
- أبوشماله نواف (2015): "ورقة خلفية حول الإدارة الاقتصادية للقطاع الزراعي والصناعي في الدول العربية" ضمن إعداد الإصدار الثاني لتقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي - المعهد العربي للتخطيط - الكويت- 2015.
- أبوشماله نواف (2019): "ورقة خلفية حول نموذج مقترح لتفعيل الدور التنموي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصادات العربية" - تقرير التنمية العربية - الكويت 2012.
- منظمة العمل الدولية (2013): "التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء" التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، مكتب العمل الدولي، الأمم المتحدة، 2013.
- الامم المتحدة - منظمة العمل الدولية: "عدالة اجتماعية لحقبة عربية جديدة تعزيز الوظائف والحماية والحوار في منطقة متغيرة النتائج الانمائية 2010-2011" - منظمة العمل الدولية - المكتب الاقليمي للدول العربية جنيف - 2013. ص.ص. 19-11، 21-27.
- منظمة العمل الدولية، (2012): "الآفاق الاقتصادية العالمية وبرنامج العمل اللائق"، البند الثاني من جدول الأعمال، الوثيقة GB.316/WP/SDG/1-جنيف - نوفمبر 2012.
- الامم المتحدة -منظمة العمل الدولية: "بناء مستقبل مستدام بالترافق مع العمل اللائق في آسيا والمحيط الهادئ" - منظمة العمل الدولية - مكتب العمل الدولي - الاجتماع الاقليمي لآسيا والمحيط الهادئ (15) - اليابان -كيوتو - ديسمبر 2011-ص.ص. 2-6، 9-19.
- الامم المتحدة -منظمة العمل الدولية: "المسح العام بشأن معايير التشغيل -سياسات التشغيل" - الطبعة الاولى - منظمة العمل الدولية - جنيف - 2010. ص.ص. 144-164.
- منظمة العمل الدولية (2013): "مواجهة أزمة الاقتصاد وفرص العمل العالمية"، الأمم المتحدة، منظمة العمل الدولية -مكتب العمل الدولي، الدورة 317، الوثيقة: GB.317/WP/SDG/2، فبراير 2013.
- الامم المتحدة: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) "إطار عمل مقترح لإعداد خارطة الطريق للاستثمار في الاقتصاد الأخضر في المنطقة العربية" - الاسكوا -المنتدى العربي الرفيع المستوى حول التنمية المستدامة - عمان 2-4 ابريل 2014، 1/4 WG.1/SDPD/2014/ESCWA-E-12 مارس 2014
- منظمة العمل الدولية: "تعزيز فرص العمل: حماية الأشخاص سياسات الاستخدام" منظمة العمل الدولية - جنيف - ديسمبر 2013.
- أبوشماله، نواف (2016): "الاقتصاد الأخضر وتحديات التشغيل في الدول العربية"، سلسلة إصدارات جسر التنمية، عدد 125، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، فبراير 2016.

العباس، بلقاسم، نواف أبو شمالة (2019): "التنوع الاقتصادي: مدخل لتصويب المسار وإرساء الاستدامة في الاقتصادات العربية"، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد (21)، العدد (1)، المعهد العربي للتخطيط، يناير 2019.
المراجع الأجنبية

(UNISDR,2017)"National Disaster Risk Assessment: Words into Action Guidelines". (https://www.unisdr.org/files/52828_nationaldisasterriskassessmentwiagu.pdf)

Nordic Environment Finance Corporation-NEFCO (2019). Annual review 2018.Helsinki: NEFCO.

About the EPI: Careful measurement of environmental trends and progress provides a foundation for effective policymaking. The 2018 Environmental Performance Index (EPI) ranks 180 countries on 24 performance indicators across ten issue categories covering environmental health and ecosystem vitality. These metrics provide a gauge at a national scale of how close countries are to established environmental policy goals. The EPI thus offers a scorecard that highlights leaders and laggards in environmental performance, gives insight on best practices, and provides guidance for countries that aspire to be leaders in sustainability.

energy information administration- EIA, 2019; data base, <https://www.eia.gov/beta/international/data/browser/#/>

Hamilton·Kirik and others; (2005); "Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century", World Bank 2005.

http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_ar.pdf

<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=916&menu=35>

<https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-report-2018/chapter-3-results/20-country-performance>

https://www.unisdr.org/files/20108_ar.pdf

The Atlas of Economic Complexity (2015); "Product Complexity Rankings", HS92, (www.atlas.media.mit.edu/en/rankings/hs92)

IMF,(2014); "Subsidy Reform in the Middle East and North Africa Recent Progress and Challenges Ahead", <https://www.imf.org/external/pubs/ft/dp/2014/1403mcd.pdf>

UN,2018," <https://research.un.org/ar/docs/environment/conferences>"

UNCTAD, (2015): "Extractive Industries and Sustainable Job Creation ". https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/suc_OilGasMine2015_bgNote_en.pdf

UNEP, ILO, IOE, ITUC Green Jobs Initiative (September 2008); Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World, ISBN: 978-92-807-2940-5 Job Number: DRC/1069/PA UNEP/ILO/IOE/ITUC, September 2008.

World economic forum, (2018), data base, www.weforum.org

United Nations Environment Program (2012): "GREEN ECONOMY IN THE ARAB REGION", Fareed Bushehri, Regional DTIE Officer, (UNEP) Regional Office for West Asia (ROWA), TEEB Capacity-building Workshop for MENA Region. 21 23-FEBRUARY 2012· BEIRUT· LEBANON.

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). 2019, "UN CLIMATE CHANGE ANNUAL REPORT", <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/UN-Climate-Change-Annual-Report-2018.pdf>

Wendling, Z. A., Emerson, J. W., Esty, D. C., Levy, M. A., de Sherbinin, A., et al. (2018). 2018 Environmental Performance Index. New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy. <https://epi.yale.edu/>

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 113

world economic forum WEF,(2018) : “The Global Competitiveness Report 2018” <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

سياسات عربية (2016). "المفاوضات المناخية العالمية: تنمية في النصوص وشكوك في التطبيق"، عدد 21، يونيو 2016. https://siyasatarabiya.dohainstitute.org/ar/issue021/Documents/Siyassat21-2016_sokrani.pdf

Arab development portal(2019) ,), <http://data.arabdevelopmentportal.com/topics/Labor-and-Employment-9/International/>

Step feed, (2019), “Arab countries ranked by youth unemployment”, <https://stepfeed.com/arab-countries-ranked-by-youth-unemployment-7359>

ILO,(2017):” DECENT WORK AND DEVELOPMENT FINANCE” file:///C:/Users/Nawaf/Downloads/Report%20Decent%20Work%20and%20Development%20Finance%20(March%202019).pdf

ILO and OECD, (2019), “Development Centre Studies Tackling Vulnerability in the Informal Economy”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_711804.pdf

UNDP, (2019): “Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update”, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf

ملحق رقم (1): تطور معدل البطالة بين الذكور لإجمالي قوة عمل الذكور في الدول العربية وأقاليم مقارنة (%) للفترة 2010 – 2018

الدولة/العام	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الإمارات	2.22	2.02	1.91	1.80	1.58	1.37	1.17	1.57	1.71
البحرين	0.44	0.44	0.47	0.45	0.39	0.36	0.34	0.29	0.30
جزر القمر	3.98	4.01	3.94	3.87	3.82	3.74	3.58	3.44	3.45
جيبوتي	11.95	11.79	11.65	11.06	11.08	10.35	10.31	10.47	10.43
الجزائر	8.11	8.37	9.57	8.28	8.99	9.99	8.35	10.01	10.14
مصر	4.77	8.77	9.24	9.80	9.73	9.44	8.89	8.26	7.81
العراق	8.23	7.65	7.22	7.27	7.20	7.34	7.34	7.16	7.19
الأردن	10.47	11.04	10.47	10.59	10.06	11.03	13.37	12.99	13.31
الكويت	1.41	1.48	1.63	1.86	1.93	1.19	0.81	0.73	0.89
لبنان	5.17	5.15	5.12	5.08	5.00	4.97	5.01	4.88	4.95
ليبيا	15.50	17.33	16.85	16.05	14.87	13.81	13.94	14.76	14.91
المغرب	8.95	8.44	8.65	9.11	9.50	9.14	8.84	8.60	8.62
موريتانيا	9.47	9.12	8.63	8.73	8.95	9.58	9.21	9.09	9.10
عمان	3.58	3.31	3.05	2.71	2.41	2.05	1.74	1.71	1.68
فلسطين	23.08	19.16	20.50	20.53	23.87	22.37	22.17	22.22	24.72
قطر	0.14	0.17	0.14	0.09	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
السعودية	3.47	3.32	2.63	2.79	2.77	2.46	2.51	3.02	3.02
السودان	9.68	9.43	9.65	9.62	9.45	9.37	9.22	9.00	9.18
الصومال	14.19	14.24	14.16	14.23	14.06	14.02	13.87	13.53	13.58
سوريا	6.21	6.30	6.46	6.55	6.28	6.20	6.07	5.85	5.99
تونس	10.90	15.06	14.66	13.28	12.67	12.57	12.62	12.58	12.92
اليمن	11.93	12.08	12.22	12.38	12.34	12.92	12.50	12.18	12.05
أقاليم مقارنة									
العالم	5.21	5.06	5.08	5.09	4.93	4.93	4.92	4.74	4.65
الاتحاد الأوروبي	9.54	9.52	10.36	10.78	10.11	9.30	8.37	7.42	6.56

Source: World Bank Data base – 2019 .

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 115

ملحق رقم (2): تطور معدل البطالة بين الإناث من إجمالي قوة عمل الإناث في الدول العربية وأقاليم مقارنة

للفترة 2010 – 2018 (%)

الدولة/العام	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الإمارات	6.0	6.0	6.0	5.7	5.2	4.8	4.4	7.6	7.5
البحرين	3.7	3.8	3.9	4.0	3.9	3.6	3.5	3.4	3.5
جزر القمر	4.6	4.6	4.6	4.5	4.4	4.3	4.2	4.0	4.1
جيبوتي	13.2	13.3	13.2	12.6	12.6	12.1	12.0	12.1	12.0
الجزائر	19.1	17.3	17.0	16.3	15.6	16.7	18.6	21.1	21.3
مصر	22.1	22.5	24.0	24.2	24.0	24.9	23.7	23.1	23.1
العراق	10.7	11.5	12.5	12.6	12.3	12.5	12.6	12.2	12.3
الأردن	21.8	21.3	20.0	22.2	20.6	22.7	24.2	23.7	23.0
الكويت	2.8	3.4	4.1	4.6	5.0	4.3	5.0	4.7	4.6
لبنان	10.7	10.6	10.5	10.5	10.3	10.2	10.1	9.9	9.8
ليبيا	25.2	26.7	26.6	25.7	24.0	23.0	23.1	24.4	24.6
المغرب	9.5	10.2	9.9	9.6	10.3	10.4	10.7	10.5	10.4
موريتانيا	13.2	13.0	12.6	12.8	13.0	13.5	13.0	12.9	12.9
عمان	10.4	10.7	11.7	12.9	12.9	13.1	13.2	12.6	12.9
فلسطين	26.7	28.3	32.9	35.0	38.4	39.0	44.7	47.3	50.8
قطر	2.7	3.3	2.8	1.5	1.0	0.8	0.7	0.6	0.6
السعودية	17.5	19.1	21.0	20.8	21.7	21.6	21.1	20.0	20.3
السودان	24.6	24.0	23.7	24.0	24.2	24.0	23.7	23.3	23.2
الصومال	16.2	16.2	16.1	16.2	16.1	15.9	15.7	15.4	15.4
سوريا	21.9	21.7	21.3	21.0	21.2	21.4	21.1	20.7	20.6
تونس	19.0	27.4	25.6	23.0	21.5	22.4	23.4	23.1	22.6
اليمن	19.6	20.6	22.3	24.7	26.1	26.5	25.3	24.8	23.5
أقاليم مقارنة									
العالم	5.9	5.8	5.8	5.8	5.6	5.7	5.7	5.5	5.4
الاتحاد الأوروبي	9.5	9.7	10.5	10.9	10.3	9.5	8.7	7.8	7.1

Source: World Bank Data base – 2019

ملحق رقم (3): مؤشرات عامة حول سوق العمل في الدول العربية للعامين 2010، 2016

الدولة/البيان	القوة العاملة كنسبة مئوية من مجموع السكان (+15)		القوة العاملة (معدل النمو السنوي) (%)	حصة النساء من القوة العاملة (البالغة 15 سنة وأكثر) من مجموع القوة العاملة (%)	
	2016	2010		2016	2010
مجموع الدول العربية	50.4	51.4	2.7	20.5	23.0
الأردن	41.9	39.2	4.2	17.8	17.5
الإمارات	82.2	80.4	5.1	11.4	12.2
البحرين	72.2	71.6	4.3	21.0	21.6
تونس	46.7	47.1	1.3	26.7	26.5
الجزائر	42.4	41.4	1.5	16.9	18.2
جيبوتي	59.3	58.9	2.4	40.1	41.8
السعودية ×	50.1	53.3	5.4	13.1	12.9
السودان	47.5	46.6	2.3	24.5	25.8
سورية	43.1	41.5	1.4-	15.3	14.6
الصومال	46.0	46.1	3.1	19.2	20.4
العراق	46.8	46.3	3.4	19.3	20.0
عمان	61.9	69.8	8.8	17.0	12.2
فلسطين	40.9	45.6	4.7	18.0	20.9
قطر	86.7	88.6	9.5	12.1	13.4
البحرين	42.1	43.0	3.0	40.9	41.5
الكويت	70.0	75.5	6.1	27.7	27.7
لبنان	45.7	47.1	4.8	23.7	24.3
ليبيا	53.8	52.5	0.6	26.7	24.5
مصر	49.3	47.9	1.9	23.1	23.0
المغرب	49.9	49.1	1.4	26.4	26.1
موريتانيا	49.7	49.4	3.0	30.6	31.3
اليمن	39.5	38.0	2.6	12.7	8.1

المصدر: صندوق النقد العربي (2018): التقرير الاقتصادي العربي الموحد - الملاحق الإحصائية - 2018.

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 117

ملحق رقم (4) نسبة العاملين في القطاع الزراعي لإجمالي عدد العاملين في الدول العربية وأقاليم مقارنة لسنوات مختارة للفترة 1995 – 2018 (%)

الدولة	1995	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الإمارات	6.2	6.2	4.2	4.2	4.1	4.0	3.9	3.8	3.8	3.7
البحرين	1.5	0.6	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0
جزر القمر	..	69.4	56.9	57.1	57.2	57.3	57.2	57.1	57.1	56.9
جيبوتي	80.4	74.0	52.8	52.6	52.3	52.0	51.4	50.9	50.4	49.9
الجزائر	25.4	11.7	10.8	10.2	9.7	9.1	8.7	8.3	9.4	9.3
مصر	33.4	32.7	29.2	27.1	28.0	27.6	25.8	25.6	25.0	24.9
العراق	12.8	5.5	21.1	20.7	20.4	20.2	19.5	19.2	19.0	18.9
الأردن	13.0	6.3	3.8	3.7	3.7	3.6	3.6	3.5	3.5	3.5
الكويت	1.8	3.8	2.5	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.3
لبنان	5.2	1.8	13.0	12.9	12.8	12.7	12.6	12.4	12.2	12.1
ليبيا	8.1	3.0	8.6	8.3	8.3	8.3	8.3	8.2	8.0	7.9
المغرب	57.4	25.5	39.8	39.2	39.1	38.8	38.7	38.5	38.3	38.1
موريتانيا	54.1	50.3	58.4	57.6	57.3	56.2	55.4	56.0	55.7	55.4
عمان	41.2	28.9	5.2	5.1	5.0	5.0	4.8	4.8	4.8	4.7
فلسطين	..	4.8	11.9	11.5	10.5	10.4	8.7	7.4	6.7	6.7
قطر	1.7	0.7	1.4	1.4	1.4	1.3	1.2	1.2	1.3	1.2
السعودية	6.3	4.3	4.3	4.4	4.4	5.3	6.1	5.0	4.9	4.9
السودان	65.4	51.5	44.6	44.3	43.9	44.0	43.7	43.4	43.2	43.1
الصومال	..	..	72.3	72.4	72.5	72.7	72.6	72.5	72.5	72.4
سوريا	30.5	20.0	13.2	13.9	14.7	14.5	14.6	14.6	14.7	14.7
تونس	26.5	20.6	16.4	17.1	15.4	14.9	15.0	15.0	15.0	15.0
اليمن	55.3	36.0	30.2	29.7	29.4	29.2	30.7	34.2	35.3	35.5
العالم العربي	33.6	22.3	23.1	22.3	22.2	22.1	21.6	21.5	21.5	21.4
الاتحاد الأوروبي			5.0	5.0	4.8	4.7	4.5	4.3	4.2	4.2
العالم	..	..	32.2	31.3	30.5	29.7	29.2	28.8	28.4	28.3

Source : World Bank Data base – 2019 .

ملحق رقم(5): تطور مستويات التعقيد الاقتصادي ECI للدول العربية وعدد من دول المقارنة
لسنوات مختارة للفترة 1980 – 2017

2017		2010	2000	1990	1980		الدولة
الترتيب/129 دولة	القيمة	القيمة	القيمة	القيمة	الترتيب/99 دولة	القيمة	
1	2.30	2.11	2.53	2.39	4	1.88	اليابان
3	2.07	1.88	2.26	2.19	1	2.08	ألمانيا
4	1.68	1.58	1.55	0.72	38	0.16	سنغافورة
22	1.09	0.63	0.77	1.03	18	1.02	النرويج
29	0.74	0.15	-0.10	0.01	99	-2.14	السعودية
42	0.03	-0.32	-0.56	0.10	62	0.30	قطر
54	0.12	0.02	-0.40	-0.22	68	0.17	الإمارات
57	0.11	-0.27	-0.38	-0.14	44	0.11	الكويت
60	0.08	0.25	0.009	0.22	28	0.58	لبنان
64	-0.06	-0.21	-0.62	-0.01	78	-0.12	عمان
65	-0.14	0.24	-0.22	0.32	25	0.90	الأردن
69	-0.28	0.07	-0.33	-0.03	45	-0.07	تونس
72	-0.31	-0.22	-0.36	-0.53	70	-0.37	مصر
88	-0.74	-0.50	-1.02	-0.54	52	-0.40	سوريا
94	-0.81	-1.15	-0.84	-0.64	85	-0.75	الجزائر
99	-0.89	-0.54	-0.65	-0.38	53	-0.16	المغرب
103	-0.96	-1.79	-0.73	-1.46	82	-1.24	موريتانيا
120	-1.45	-1.80	-1.44	-0.97	84	-1.25	السودان

www.oec.world – Economic complexity Index – database – 2019 Economic complexity Index –
ECI: <http://atlas.media.mit.edu/en/rankings/country>.

التحول نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية في ظل تحديات البطالة ومتطلبات الاستدامة 119

ملحق رقم (6): تطور متوسط نصيب الفرد من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون - (طن) لسنوات مختارة

للفترة 1990 - 2014 للدول العربية ودول مقارنة

الدولة	1990	2010	2011	2012	2013	2014
الجزائر	3	3.3	3.3	3.5	3.5	3.7
البحرين	25.1	23.6	22.4	20.5	23.8	23.4
كندا	15.7	15.7	15.6	14.9	14.7	15.1
القمر	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
جيبوتي	0.5	0.6	0.5	0.6	0.7	0.8
مصر	1.3	2.4	2.5	2.5	2.4	2.2
العراق	2.7	3.6	4.2	4.7	4.9	4.8
الأردن	2.9	2.9	2.9	3.1	2.9	3
الكويت	24.3	29.9	28.5	30.1	27.3	25.2
لبنان	3	4.6	4.5	4.6	4.3	4.3
ليبيا	8.3	10	6.4	8.5	9.1	9.2
موريتانيا	0.4	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7
عمان	6.3	15.6	16.7	17.1	16.5	15.4
فلسطين	..	0.5	0.6	0.5	0.6	0.6
قطر	24.7	40.7	41.2	44.6	37.8	45.4
السعودية	11.4	18.9	17.7	19.4	18.1	19.5
الصومال	0.1	0.1	0	0	0	0
السودان	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
سوريا	3	2.9	2.7	2.2	1.8	1.6
تونس	1.6	2.6	2.4	2.5	2.5	2.6
الإمارات	28	19.4	19.1	19.8	19	23.3
الولايات المتحدة	19.3	17.4	17	16.3	16.3	16.5
اليمن	0.8	1	0.8	0.7	1	0.9

UNDP, (2019): "Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update",
http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf

قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية : دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الاقتصادية الجزائرية

محمد فلاق*

خرشي اسحاق**

حدوسميرة أحلام***

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى تبني المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لمفهوم المسؤولية الاجتماعية، وإلى مدى اعتبار هذه الأخيرة موضة تسويقية أو ضرورة إستراتيجية. حيث تكونت عينة الدراسة من (220) مفردة في (45) مؤسسة اقتصادية جزائرية، ومن خلال المنهج الوصفي التحليلي تستعرض هذه الدراسة مفهوم المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال والأبعاد الأساسية التي يتمحور حولها هذا المفهوم، وتوضح الأهمية الإستراتيجية للمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال، كما تعرض الدراسة أيضا واقع الممارسات الاجتماعية من طرف منظور مديري ومالكي المؤسسات الاقتصادية المبحوثة. وتوصل الباحث إلى غياب الإستراتيجية أو العمليات المنهجية، في تحديد أبرز المسائل الاجتماعية الواجب التركيز عليها وإعطائها الأولوية من طرف المؤسسات الاقتصادية المبحوثة، لذا خلصنا إلى ضرورة إدماج المؤسسات الاقتصادية في المسؤولية الاجتماعية من خلال رسالتها ورؤيتها، واعتبارها من مسؤوليات الإدارة التنفيذية وتحت إشرافها، ضمن خطط وسياسات مجلس الإدارة.

Measuring the companies' responsiveness to corporate social responsibility concepts and foundations: A field study on a sample of the Algerian companies

Fellague Mohamed

Kherchi Ishak

Haddou Samira Ahlam

Abstract

This study aims to detect the fact of adopting the social responsibility in Algerian business companies, and identify the corporate social responsibility as strategy necessity in Algerian business companies, we follow analytical method evaluation, which depends on the analysis of the figures and data, The study sample consisted of (220) Single from the management board at (45) Algerian societies. The study includes four sections dealing with, respectively, the concept of corporate social responsibility and its dimensions, then move on to clarify the empirical study, we conclude that there is no social responsibility strategy in these societies, also we present recommendations for the companies management staff.

* أستاذ مشارك بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية - جامعة حسين بن بوعلي - الجزائر.

المبريد الإلكتروني: mohamed.fellag@gmail.com

** أستاذ محاضر بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية - جامعة حسين بن بوعلي - الجزائر.

*** أستاذ مساعد بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية - جامعة حسين بن بوعلي - الجزائر.

Journal of Development and Economic Policies

Vol. 21. No. 2

(ISSN - 1561 - 0411)

July 2019

Faisal Al-Monawer
Omar Malaeb
Abduallah Younis

**Reforming Public Institutions in Arab Countries:
A Proposed Model.**

Mohammed Lezar

**The job satisfaction of public sector employees in
the Arab countries: A field study on a sample of
participants in the training programs organized by
the Arab Planning Institute.**

Nawaf Abou Shamala

**Shifting towards green jobs in Arab countries
considering the challenges of unemployment and
sustainability requirements.**

Fellague Mohamed
Kherchi Ishak
Haddou Samira Ahlam

**Measuring the companies' responsiveness to
corporate social responsibility concepts and
foundations: A field study on a sample of the
Algerian companies.**



Objectives:

- Broadening vision and knowledge among decision-makers, practitioners and researchers in the Arab countries about major development and economic policy issues in the region , in light of recent developments at the domestic, regional, and international levels.
- Provide a forum for intellectual interaction among all parties concerned with Arab economies and societies.

Notes for Contributors:

1. Submissions of manuscripts should be made electronically to the Editor, via Email: jodep@api.org.kw.
2. The Journal will consider only original work not published elsewhere.
3. Manuscripts should not exceed 30 pages, including references, tables and graphs, for research articles and 10 pages for book reviews and reports, typed on 8.5 x 11 inch paper, one-sided, double-spaced, and with margins of 1.5 inch on all four sides.
4. Contributions should be as concise as possible and accessible to policy-makers and practitioners.
5. Manuscripts should be submitted along with an abstract not exceeding 100 words written in English and Arabic. The abstract will appear in various online and printed abstract Journals.
6. Authors should provide their name, affiliation, address, telephone, fax, and e-mail on a separate page.
7. In case of more than one author, all correspondence will be addressed to the first-named author.
8. Citations should conform to the style guidelines of the American Economic Review: Style Guide (http://www.aeaweb.org/sample_references.pdf) The references must be provided in alphabetical order, at the end of the paper.
9. Footnotes are to be placed at the bottom of the relevant pages and numbered consecutively.
10. Tables and graphs should be documented and presented along explanatory headings and sources.
11. It is preferred to submit manuscripts written in Microsoft Word .
12. Electronically submitted manuscripts will be acknowledged immediately.
13. All contributions to the Journal are subject to refereeing. Authors will be notified about the results of the refereeing within two weeks of the receipt of correspondence from all referees.
14. All published works are the property of the Journal. As such, any publication of these works elsewhere is not permitted without the written consent of the Journal.
15. The opinions expressed in the Journal are those of the authors and do not necessarily reflect the views of the Journal nor those the Arab Planning Institute.
16. The communicating author of each accepted paper will receive 5 off-prints of the article and one copy of the journal.

Journal of Development and Economic Policies

Published by the Arab Planning Institute

Volume 21 - No. 2 – July 2019

**Bi-annual refereed Journal concerned with issues of Development
and Economic Policies in the Arab countries**

Editor	Editorial Board
Dr. Bader Othman Malallah	
Co- Editor	Ashraf Elaraby Belkacem Laabas
Dr. Hussain Altalafha	Walid Abdmoulah Ihab Magableh
Managing Editor	Faisal Al-Monawer
Omar Malaab	

Correspondence should be addressed to :

The Editor - Journal of Development and Economic Policies
The Arab Planning Institute, P.O.Box 5834 Safat 13059, Kuwait
Tel (965) 24843130 - 24844061 Fax (965) 24842935
E-mail: jodep@api.org.kw

تمهيد

إن النظرة التقليدية للمنظمات - كما أوجزها بعض الاقتصاديين أمثال ميلتون فريدمان في السبعينات من القرن الماضي - تتمثل في أن مسؤولية المنظمة تتحقق من خلال سداد الأجور للعاملين مقابل العمل الذي يقومون به، وتقديم السلع والخدمات للمستهلكين مقابل ما يدفعونه من أموال، وسداد الضرائب للحكومات التي تقدم بدورها الخدمات العامة للمواطنين، واحترام سيادة القانون عن طريق احترام العقود المبرمة. غير أن هذه النظرة التقليدية لم تعد مقبولة، فمنظمات الأعمال اليوم تُعنى بما هو أكثر من مجرد تقديم السلع والخدمات للمستهلكين وسداد حصة عادلة من الضرائب. ورغم أن الدور الذي تلعبه المنظمات في التنمية، والحوكمة، والمجتمع قد تطور تطوراً جذرياً في العقود الماضية، حيث تشير التوقعات إلى أن هذا الدور سيشهد المزيد من التطور في المستقبل.

وتشير الدراسات أيضاً إلى أن المستهلكين يهتمون بالسلوك الاجتماعي للمنظمات. والقول التقليدي بأن المنظمات ليست مسؤولة إلا أمام أصحابها ربما لم يعد مقبولاً في عالم اليوم الذي يتسم بالتعقيد، عالم يتيح للمستهلكين خيارات عديدة، ويبحث فيه المستثمرون عن توفير الاستقرار والأمان لاستثماراتهم، وتعرض فيه المنظمات لغرامات هائلة نتيجة للمخالفات القانونية، عالم يسوده الخوف والقلق والأفكار الخاطئة.

ولعل قيام منظمات الأعمال بدورها التجاري في المجتمع يعد أمراً حيوياً، إذ أن عدم قيامها بذلك الدور قد يضر بسمعتها ومكانتها، ويحملها المزيد من التكاليف الخاصة بممارسة الأنشطة التجارية، ويقلل من فرص تميزها. وفي حقيقة الأمر، تشير العديد من الدراسات إلى أن الممارسات التجارية المسؤولة التي تهتم بعوامل أخرى بخلاف مجرد تعظيم الربح في الأجل القصير تساعد المنظمات في تحسين نتائج أعمالها، كما تجعل أداء هذه المنظمات المسؤولة اجتماعياً يفوق أداء منافسيها.

وبما أن المؤسسات الاقتصادية في الجزائر ليست بمنأى عن هذه التطورات التي شهدتها الاقتصاد العالمي، سنحاول في هذه الدراسة الإجابة على السؤال الرئيسي التالي: ما مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لمسؤوليتها الاجتماعية؟ وهل تعتبر هذه الأخيرة ففاعة تسويقية أم ضرورة إستراتيجية؟

وتنبثق من السؤال الرئيس عدة تساؤلات فرعية، وذلك على النحو التالي:

- ما المقصود بالمسؤولية الاجتماعية للمنظمات، وما هو التطور التاريخي لهذا المفهوم؟
- ما الدوافع التي تشجع المنظمات على الاضطلاع بمسؤوليتها الاجتماعية وكذلك التحديات التي تواجهها للقيام بدورها الاجتماعي؟
- ما مدى إدراك المديرين في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لمفهوم المسؤولية الاجتماعية؟
- هل توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) لممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لخصائص مديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية من حيث (العمر، المستوى العلمي، سنوات الخبرة، المستوى الوظيفي)؟
- هل توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) لممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لخصائص المؤسسات الاقتصادية الجزائرية من حيث (الملكية، القطاع، الحجم)؟
- ما أهم الاقتراحات التي من شأنها الارتقاء بالبرامج المختلفة لتطبيق المسؤولية الاجتماعية للإسهام في تحقيق خلق القيمة المشتركة المؤسسات الاقتصادية الجزائرية وأطراف المصلحة معا؟

أهداف الدراسة

- تسليط الضوء على الأدبيات المعاصرة ذات الصلة المباشرة بموضوع المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال .
- التعرف على مستوى إدراك مديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لمفهوم المسؤولية الاجتماعية .
- توضيح طبيعة التأثير بين خصائص مديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية (العمر، المستوى العلمي، سنوات الخبرة، المستوى الوظيفي) ومدى تطبيقها للمسؤولية الاجتماعية .
- توضيح طبيعة التأثير بين خصائص المؤسسات الاقتصادية الجزائرية (الملكية، القطاع، الحجم) ومدى تطبيقها للمسؤولية الاجتماعية .
- تطوير بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تساعد المؤسسات الاقتصادية الجزائرية على تحسين أداء مسؤولياتها الاجتماعية .

أهمية الدراسة

تأتي أهمية الدراسة من الحاجة إلى إبراز مفهوم المسؤولية الاجتماعية لدى المديرين، وبيان الدور الذي يمكن أن تؤديه إستراتيجية المسؤولية الاجتماعية في خلق القيمة المشتركة للمؤسسات الاقتصادية الجزائرية مما يكسبها القدرة على ولوج سوق المنافسة العالمية. كما نعتقد أن نتائج هذه الدراسة قد تسهم في جعل مفهوم المسؤولية الاجتماعية قضية حضارية تفتح الطريق أمام الإدارة في منظمات الأعمال لكي تقوم بواجبها اتجاه المجتمع، كما تفتح المجال أمام المزيد من الدراسات التي يمكن أن يقوم بها الباحثون في المستقبل.

الدراسات السابقة

تُعدّ الدراسات السابقة إحدى المرتكزات الرئيسة في بناء الأنموذج الفكري لأي دراسة من خلال الاختبار والتحليل والكشف عن مدى التجانس فيما بينهما وأهم النتائج التي توصلت إليها . وفيما يلي عرض لعدد من الدراسات المختارة ذات العلاقة بالدراسة الحالية:

- دراسة (طلحي، 2015) بعنوان "المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في الجزائر"، حيث هدفت الدراسة للتعرف على مدى تبني القطاع الخاص بالجزائر لمفهوم المسؤولية الاجتماعية ودور هذه الأخيرة في محاربة الفقر وتحقيق التنمية في المجتمع الجزائري . وتوصلت الدراسة لعدة نتائج منها: أن القطاع الخاص في الجزائر لم يرقى إلى مستوى المسؤولية المرجوة منه، ولم يساهم في رفع مستوى النمو الاقتصادي ومكافحة البطالة وزيادة نسبة التشغيل، إذ أن مساهمته في هذا المجال لا تزال بعيدة كل البعد عما حققته البلدان المتقدمة في فكرة تبني المسؤولية الاجتماعية في برامجها وأعمالها، واعتبارها ضرورة حتمية لا بد منها في عصرنا الحالي، حيث أن القطاع الخاص في الجزائر لم يستطع تبني مشاريع إنمائية تساعد في تنمية المجتمع الجزائري والرفع من قدرته الشرائية، بالإضافة إلى ضعف الاهتمام بالجانب البيئي الذي يعد من أهم مبادئ المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص .

- دراسة (عابدين، 2016) بعنوان: واقع المسؤولية الاجتماعية لشركات التأمين العاملة في قطاع غزة "دراسة ميدانية"، هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع المسؤولية الاجتماعية في القطاع الخاص في قطاع غزة بفلسطين، واتخذت من شركات التأمين (الاهلية، الوطنية، العالمية، الملّزم) نموذجا للدراسة

الميدانية، وقد تكونت عينة الدراسة من (74) من الموظفين، واتبع المنهج الوصفي التحليلي، واستخدمت الدراسة استبيان للتعرف على واقع المسؤولية الاجتماعية لدى الشركات من وجهة نظر الموظفين، وأشارت النتائج إلى أن واقع المسؤولية الاجتماعية جاء بدرجة كبيرة (75,027)، وعدم وجود فروق ذات دلالة احصائية عند مستوى (0.05) في واقع المسؤولية الاجتماعية لشركات التأمين العاملة في قطاع غزة تعزى لمتغير الجنس، والحالة الاجتماعية، والعمر، والعمر الزمني للشركة، ووجود فروق ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة (0.05) في واقع المسؤولية الاجتماعية لشركات التأمين العاملة في قطاع غزة تعزى لمتغير المؤهل العلمي، وعدد سنوات الخدمة.

- **تقرير (منظمة العمل العربية، 2018): بعنوان المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص،** تنفيذاً لرؤية منظمة العمل العربية والتي تقوم على تأكيد دور القطاع الخاص العربي كقاطرة للتنمية، قام مكتب العمل العربي بإعداد وثيقة البند الثامن الذي ينقسم إلى ثلاث فصول رئيسة، يتناول الأول منها نشأة وتطور مفاهيم المسؤولية الاجتماعية وفلسفتها، كما تناول الفصل الثاني المعايير الواجب على المؤسسات الالتزام بها ومؤشرات الأداء الاجتماعي لمؤسسات القطاع الخاص. أما الفصل الثالث فتم مناقشة علاقات المسؤولية الاجتماعية وأهداف التنمية المستدامة 2030، كما تم التطرق إلى واقع المسؤولية الاجتماعية في بعض الدول العربية على غرار "الأردن، الإمارات، البحرين، السعودية، سلطنة عمان، والمغرب".

جاءت هذه الدراسة استكمالاً للدراسات السابقة، ومحاولة لقياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية في الجزائر من خلال تطوير أنموذج خاص بالدراسة يلائم بين ما توصلت إليه الدراسات السابقة وما ينبغي عمله في المجال الواسع للمسؤولية الاجتماعية للمنظمات. وقد استفاد فريق البحث من هذه الدراسات في تحديد أوجه الاختلاف والتكامل بينها وبين ما نسعى الوصول إليه.

أولاً: الجانب النظري

1. تعريف المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال

بالنسبة للتعريف التي اقترحها في علماء الاقتصاد والإدارة والباحثون في هذا الشأن، فقد صدر للمنظر الأول للمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال (carroll) مقالاً عام 2010 يؤكد فيه إحصاء (37) تعريفاً أكاديمياً لها منذ النشأة. (carroll, 2010: 86)

إن كثرة هذه التعاريف تجعل من الصعب تحديد تعريف معين يفي بإعطاء مضمون شامل وجامع للمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال، كما تزداد هذه الصعوبة إذا ما اقترنت بالعلوم السلوكية والبحث في المجتمع. وبقدر تعلق الأمر في تعريف الباحث للمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال. حيث يعتبر (Milton Friedman) من أوائل من عرفوا المسؤولية الاجتماعية في سبعينيات القرن الماضي، إذ يرى أن المسؤولية الاجتماعية تتحقق من خلال سداد الأجور للعاملين مقابل العمل الذي يقومون به، وتقديم السلع والخدمات للمستهلكين مقابل ما يدفعونه من أموال، وسداد الضرائب للحكومات التي تقوم بتوفير الخدمات العامة للموظفين، واحترام سيادة القانون عن طريق احترام العقود المبرمة، كما أنه يُقر أن تبني منظمات الأعمال للمسؤولية الاجتماعية من شأنه أن يقلل أرباحها ويزيد تكاليف العمل. كما عرّف (Drucker, 1977: 584) المسؤولية الاجتماعية بأنها التزام منظمات الأعمال تجاه المجتمع الذي تعمل فيه.

في حين أشار (Strier، 1979: 89) للمسؤولية الاجتماعية أنها استجابة لتوقعات المجتمع من المنظمة، والتي يفترض أنها تبادر للقيام بها لتتحمل مسؤوليتها تجاه المجتمع وبصورة تفوق مستوى خضوعها للقانون، مع مراعاة عدم الإضرار بمصالح المنظمة وتحقيق عائد مناسب على الاستثمارات. وهناك من ذهب إلى أبعد من ذلك بقوله أن المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال هي التزام أصحاب القرار في انتهاج أسلوب للعمل يهدف إلى حماية المجتمع وإساعده ككل فضلاً عن تحقيق منفعتهم الخاصة (Steckmest, 1982: 80). ومن وجهة نظر أخرى بشأن المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال طرح (Homles, 1985: 435) تعريفاً آخر حيث اعتبرها التزاماً من طرف منظمات الأعمال تجاه المجتمع الذي تعمل فيه، وذلك عن طريق المساهمة في مجموعة كبيرة من الأنشطة، مثل "مكافحة الفقر، وتحسين الخدمات الصحية، ومكافحة التلوث، وخلق فرص عمل، وحل مشكلة السكن والمواصلات، وغيرها".

كما أوضح (carroll) في أبحاثه الرائدة أن مفهوم المسؤولية الاجتماعية ويعمل على أربعة جوانب رئيسية وهي المسؤولية الاقتصادية، المسؤولية القانونية، المسؤولية الأخلاقية والمسؤولية الخيرية والخيرية (carroll, 1991: 402)، لكن ما يؤخذ على هذا التعريف هو فصله بين الجوانب الاقتصادية والقانونية والأخلاقية والخيرية، وكأن المجال الاقتصادي والقانوني معزول عن الجانب الأخلاقي والخيري.

استناداً على ما عرّجنا عليه من تعاريف للمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال، وعلى ضوء ملاحظة الباحثين على هذه التعاريف، وتطبيقاً لنهج التفكير الاستراتيجي نرى أن المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال هي "المساهمة العقلانية القائمة على المبادرة المخططة من منظمات الأعمال في متطلبات مسؤولية الشراكة الاستراتيجية للتنمية الاقتصادية الاجتماعية المتكاملة، المبنية على قوة العلاقة بين منظمات الأعمال والمجتمع، بما يحقق الترابط المتوازن بين توقعات المجتمع من جانب وخطط وبرامج منظمات الأعمال للبقاء والاستقرار والنمو من جانب آخر".

2. المسؤولية الاجتماعية ركن إسلامي أصيل

عند التأمل في مظاهر المسؤولية الاجتماعية المختلفة نجد أنها وردت إما كنص قرآني أو حديث نبوي شريف أو من خلال اقتفاء أثر السلف الصالح رضوان الله عليهم، وسنأتي على تناول ذلك على النحو التالي:

أ- المسؤولية الاجتماعية في القرآن الكريم: لا يمكننا حصر كل ما جاء في القرآن الكريم في هذا الصدد، لكن سوف نركز على بعض الجوانب الخاصة بالتعاون والبر والرعاية والتكافل الاجتماعيين. وذلك من خلال مختلف النصوص الدالة على ذلك:

- قال تعالى (وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَمَا تُقَدِّمُوا لِأَنْفُسِكُمْ مِنْ خَيْرٍ تَجِدُوهُ عِنْدَ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ) سورة البقرة: آية [110].
- قال تعالى (لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ) سورة آل عمران: آية [92]
- قال تعالى (مَا عِنْدَكُمْ يَنْفَدُ وَمَا عِنْدَ اللَّهِ بَاقٍ وَلَنَجْزِيَنَّ الَّذِينَ صَبَرُوا أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ) سورة النحل: آية [96].
- قال تعالى (وَقِفُّهُمْ إِنَّهُمْ مَسْنُوْلُونَ) سورة الصافات: آية [24].

ب- المسؤولية الاجتماعية في السنة النبوية: مثلما نصّ القرآن الكريم على المسؤولية الاجتماعية، أكّدت ذلك أيضاً السنة النبوية بنصوص كثيرة نذكر منها:

- قال النبي صلى الله عليه وسلم (كلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته، والأمير راع، والرجل راع على أهل بيته، والمرأة راعية على بيت زوجها وولده، فكلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته) رواه البخاري: [893].
- قال النبي صلى الله عليه وسلم (خير الناس أنفعهم للناس) رواه الطبراني: [426].
- قال النبي صلى الله عليه وسلم (من يسر على معسر يسر الله عليه في الدنيا والآخرة) رواه ابن ماجه: [2417].
- قال النبي صلى الله عليه وسلم (دينار أنفقته في سبيل الله، ودينار أنفقته في رقبة، ودينار تصدقت به على مسكين، ودينار أنفقته على أهلك، أعظمها أجراً الذي أنفقته على أهلك) رواه مسلم: [995]

إن المسؤولية الاجتماعية ليست دخيلة على النظام الإسلامي كما في النظام الرأسمالي، وليس بديلاً وحيداً كما في النظام الشيوعي وإهمالاً للمصلحة الذاتية لمالك المال. حيث تستمد هذه الأصالة من أن ملكية المال في المنظور الإسلامي لله عزّ وجلّ، استخلف الإنسان فيه. وبالتالي فإن لله سبحانه حقاً في المال، وحق الله في التصور الإسلامي هو حق المجتمع.

3. أبعاد المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال

لقد حدّد (Carroll، 1991: 405) أربعة أبعاد للمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال، وهي:

- البعد الاقتصادي: ويقضي استخدام الموارد بشكل رشيد لتنتج منظمات الأعمال سلعاً وخدمات بجودة عالية، كما يقتضي هذا البعد المنافسة العادلة عن طريق احترام قواعد المنافسة وعدم إلحاق الأذى بالمنافسين، إضافة إلى منع الاحتكار والأضرار بالمستهلكين، كما يعتمد هذا البعد على الاستفادة من التقدم التكنولوجي واستخدامه في معالجة الأضرار التي تلحق بالبيئة.
- البعد القانوني: يقتضي هذا البعد الالتزام الواعي والطوعي بالقوانين والتشريعات المنظّمة لمختلف المجالات في المجتمع، كاحترام قوانين حماية المستهلك من المواد الضارة، وحماية الأطفال صحياً وثقافياً، وحماية البيئة عن طريق منع التلوث بشتى أنواعه، وصيانة الموارد الطبيعية وتنميتها، والتخلص من مخلفات المنتجات بعد استهلاكها، كما يقتضي البعد القانوني للمسؤولية الاجتماعية تحقيق العدالة والسلامة، سواء عن طريق التقليل من إصابات العمل أو تحسين ظروف العمل ومنع عمل المسنين وصغار السن، وإعطاء فرص العمل لذوي الاحتياجات الخاصة، إضافة إلى احترام حقوق الإنسان ومنع التمييز على أساس الجنس أو الدين (الغالي والعامري، 2006: 5).
- البعد الأخلاقي: يستند هذا البعد على استيعاب الجوانب القيمية والأخلاقية والسلوكية والمعتقدات في المجتمع الذي تعمل فيه، وفي حقيقة الأمر فإن هذه الجوانب لم تأطر بعد بقوانين ملزمة لكن احترامها يعتبر أمراً ضرورياً لزيادة سمعة المنظمة في المجتمع وقبولها، فعلى المنظمة أن تلتزم بعمل ما هو صحيح وعادل ونزيه (الربيعي، 2010: 12).
- البعد الخيري: يرتبط هذا البعد بمبدأ تطوير نوعية الحياة بشكل عام، وما يتفرع عن ذلك من عناصر

ترتبط بالذوق العام ونوعية ما يتمتع به الفرد من غذاء وملابس ونقل . كما يمثل هذا البعد المزايا والمنافع التي يرغب المجتمع أن يحصل عليها من المنظمة بشكل مباشر ، مثل الدعم المقدم لمشروعات المجتمع المحلي بكافة أشكالها (الخفاجي والغالي ، 2009 : 57) .

4. القيمة المضافة لإستراتيجية المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال

يرى مؤيدو تطبيق إستراتيجية المسؤولية الاجتماعية مجموعة من المزايا المتصلة بالنتائج النهائية للأعمال منها ما يلي:

- ازدياد في المبيعات وحصتها من السوق : حيث أكدت دراسة (Bloom et al, 2003) بأن ما نسبته 78% من الأشخاص البالغين يشترون منتجات من أجل دعم قضية يهتمون بها ، وأن 48% مستعدون لتغيير العلامات التجارية والتحول إلى علامة تجارية مرتبطة بقضية نبيلة في حالة تماثل السعر والجودة ، كما تضيف الدراسة أن 75% من المستهلكين قراراتهم الشرائية تتأثر بسمعة المنظمة المهتمة بالبيئة ، وقال 80% أنهم على استعداد لدفع نفود أكثر مقابل المنتجات الصديقة للبيئة .

- تقوية مكانة العلامة التجارية: في مقدم كتاب "روح العلامة التجارية " حججاً قوية تؤكد أن ربط منظمة الأعمال أو علامة تجارية ما بعمل خيري أو قضية اجتماعية مناسبة يمكن أن يقدم مساهمة عظيمة "لروح العلامة التجارية". وخلص الكتاب إلى أن المستهلكين يتجاوزون المسائل العملية المتعلقة بالأداء الوظيفي للمنتج أو مزايا المنتج العقلانية والجوانب العاطفية ، والسيكولوجية لشخصية العلامة التجارية وصورتها الذهنية لينجھون صوب قمة هرم ماسلو للاحتياجات ويسعون وراء تحقيق الذات. (Hamish & Marjorie, 2001: 5)

- ازدياد الجاذبية بالنسبة للمستثمرين و تحسين الأداء المالي: يذهب البعض إلى أن الالتزام بأنشطة المسؤولية الاجتماعية من طرف منظمات الأعمال يزيد من قيمة أسهمها ، بحيث أظهرت دراسات (Sandra waddock, 2000) وجود ارتباط ايجابي بين سعر أسهم المنظمة وبين المسؤولية الاجتماعية ، وقد أوضحت الدراسة أن منظمات الأعمال التي كان لها اهتمام بالمسؤولية الاجتماعية حققت فارقاً في أسعار أسهمها بنسبة 5% عن المنظمات التي لم يكن لديها اهتمام بهذا الجانب .

- كما برهنت دراسة- كثيراً ما يتم الاستشهاد بها- قامت بإجرائها جامعة جنوب غرب لويزيانا بعنوان "تأثير التقارير المنشورة عن السلوك غير الأخلاقي على أسعار الأسهم" على أن الدعاية المحيطة بسلوك المنظمات غير الأخلاقي تخفض أسعار الأسهم مدة لا تقل عن ستة أشهر . (Kotler & Nancy, 2011 : 30) .

- انخفاض تكاليف التشغيل: هناك مبادرات كثيرة تهدف لتحسين الأداء البيئي وتؤدي إلى خفض التكاليف ، مثل تقليل إنعاثات الغازات التي تسبب تغيير المناخ العالمي أو تقليل استخدام المواد الكيميائية الزراعية ، كما يمكن تحليل تكاليف التخلص من النفايات من خلال صادرات إعادة تدويرها . والجهود المبذولة في إطار المسؤولية الاجتماعية للشركات في مجال الموارد البشرية مثل جداول العمل المرنة والتناوب على الوظائف وغير ذلك من البرامج المتصلة بمكان العمل تؤدي إلى خفض نسبة غياب العاملين .

- زيادة الإنتاجية والجودة: إن الجهود التي تبذلها المنظمات في سبيل الاضطلاع بالمسؤولية الاجتماعية من خلال القوة العاملة والعمليات التي تقوم بها ، تؤدي في الغالب إلى زيادة الإنتاجية وتخفيض معدل وقوع الأخطاء ، و تعزز الفعالية والكفاءة عن طريق تحسين ظروف العمل وزيادة مشاركة الموظفين في صنع القرار (تقرير الأمم المتحدة ، 2004 : 78) .

- الوقاية خير من العلاج: إن لم تقم منظمات الأعمال بمهامها في تطبيق المسؤولية الاجتماعية ومساعدة المجتمع في معالجة وحل المشكلات التي يعاني منها. فإنها يمكن أن تفقد الكثير من قوتها التأثيرية في المجتمع (Steiner, 1979 :141)

5. نحو تبني المؤسسة الاقتصادية الجزائرية للأيزو 26000

خُصَّ المعهد الوطني للتقييس في مارس 2012 إلى اختيار أربع مؤسسات اقتصادية وطنية للاستفادة من برنامج إقليمي للمرافقة لمدة ثلاث سنوات، من أجل مطابقة المقاييس التي تملئها المنظمة الدولية للتقييس "إيزو 26000"، وذلك من ضمن 15 مؤسسة اقتصادية ترشحت من القطاعين العام والخاص، ويتعلق الأمر بكل من فرع تابع لسوناطراك، مؤسسة اتصالات الجزائر، سيفينال بجاية ومجمع كوندور، حسبما كشف عنه المدير العام للمعهد الوطني للتقييس.

ويشرف على هذا برنامج المرافقة للمسؤولية الاجتماعية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والذي سيمتد من 2012 إلى 2014 المنظمة الدولية للتقييس بالتعاون مع الوكالة السويدية للتنمية الدولية، وتشمل ثمانية بلدان ويتعلق الأمر بالجزائر والمغرب وتونس ومصر والأردن وسوريا لبنان والعراق، وستكون 12 مؤسسة جزائرية معنية بهذه العملية بمعدل أربعة مؤسسات سنويا.

وبخصوص سنة 2013، فإن مؤسستين من قطاع البناء والأشغال العمومية والري توجدان في قائمة الانتظار، وهما كوسيدار للأشغال العمومية من القطاع العام والمؤسسة الخاصة لأشغال الطرق والري والبناء، ويرجع ذلك للسمعة الوطنية والإقليمية في قطاع النشاط وكذلك علاقة المؤسستين الجيدة مع المحيط الداخلي (العمال) والمحيط الخارجي.

ويهدف هذا البرنامج "التدريبي" إلى تمكين المؤسسات المستفيدة من الأدوات التي تمكنها من تحسين أدائها في ميدان المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات، وبعد استكمال هذا البرنامج يمكن للمؤسسات المستفيدة أن تحصل على تصديق لحساباتها طبقا لمتطلبات مقياس إيزو 26000، وعلاوة على هذا يعتزم البرنامج تكوين خبراء جزائريين من أجل مرافقة المؤسسات في تحسين التزاماتها بخصوص مسؤولياتها الاجتماعية.

وكانت المرحلة الأولى من برنامج المسؤولية الاجتماعية التي تم الشروع فيها من شهر مايو إلى شهر ديسمبر 2011، وقد استفادت منها مؤسستان هما المخبر العمومي لمراقبة المنشآت ببيومرداس والمجمع الخاص للصناعات الغذائية "المصانع الجزائرية الجديدة للمصبرات"

وجدير بالذكر أن عملية اختيار المؤسسات للاستفادة من البرنامج تستند على سبعة مسائل محورية، وتتعلق أساسا بحكمة تنظيم المؤسسة، احترام حقوق الإنسان، علاقات وظروف العمل، احترام البيئة واحترام القانون والعلاقة مع المستهلك وكذا التنمية المحلية.

ثانيا: الإطار الميداني

1. المنهج المستخدم في الدراسة

نتيجة لطبيعة الأهداف التي تسعى هذه الدراسة للوصول إليها، وهي قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية، فقد تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي. وذلك من

منطلق أن هذا المنهج يتناول الممارسات والظواهر كما هي على أرض الواقع ولا يتطلب إجراءات خارج قدرة وسيطرة الباحث، بالإضافة إلى أنه يتجاوز جمع البيانات ووصف الظواهر إلى تحليلها والوصول إلى استنتاجات.

2. مجتمع وعينة الدراسة

لبلوغ غايات الدراسة فقد اختار الفريق البحثي عينة ميسرة من الهيئة الإدارية قدرت ب 220 فرد (مدير عام، مدير دائرة، رئيس قسم) من 45 مؤسسة اقتصادية جزائرية. أما مبررات اختيار هذه المؤسسات فترجع للأسباب التالية:

- إتباع المؤسسات الاقتصادية المبحوثة لسياسات وبرامج لتطبيق مواصفات الجودة.
- السمعة الطيبة التي تتمتع بها المؤسسات الاقتصادية المبحوثة من خلال مساهمتها الاجتماعية للمجتمع الذي تعمل فيه.
- الموقع الجغرافي للمؤسسات الاقتصادية، فهي تتوزع على الجهات الأربع للوطن (شمالا، جنوبا، شرقا، وغربا).
- مساهمة المؤسسات الاقتصادية المبحوثة في سد احتياجات السوق المحلية من سلع وخدمات.
- أما عينة الدراسة من الأفراد العاملين في المؤسسات الاقتصادية المبحوثة فقد تم تحديدها على أساس الملائمة لموضوع الدراسة وتحددت بالمنصب الوظيفي (المدير العام، مدير دائرة، رئيس قسم).

3. بناء أداة القياس واختبارات الثبات

يعد استبيان الدراسة من أهم المصادر للحصول على البيانات المتعلقة بالجانب التطبيقي، وكلما توفرت الدقة في تصميم الاستبيان انعكس ذلك على جودة البيانات، وقد تم تصميم وتطوير الاستبيان بالاعتماد على بعض المقاييس العربية والعالمية بعد أن تم تكييفها لتلائم بيئة الأعمال الجزائرية وتتوافق مع توجهات الدراسة، وهي تتكون من ثلاث أجزاء تضمن الجزء الأول المعلومات الشخصية (العمر، المستوى العلمي، سنوات الخبرة، المسمى الوظيفي) عن عينة أفراد الدراسة إلى جانب خصائص المؤسسات الاقتصادية المبحوثة من حيث (الملكية، القطاع، الحجم). في حين تضمن الجزء الثاني معلومات عن مفهوم المسؤولية الاجتماعية وأهميتها بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية المبحوثة. أما الجزء الثالث فقد تضمن أبعاد المسؤولية الاجتماعية التالية: المسؤولية تجاه المالكين، المسؤولية تجاه العاملين، المسؤولية تجاه العملاء، المسؤولية تجاه البيئة، المسؤولية تجاه المجتمع المحلي.

بالنظر إلى البيانات الواردة في الجدول (1) نجد أن قيمة ألفا كرونباخ تراوحت بين (71.6، 86.1)، أما قيمة ثبات الاستبيان ككل مع بعض فقد قدر ب (89.7) لذا يمكن وصف أداة الدراسة بالثبات وأن البيانات التي تم الحصول عليها من خلالها مناسبة لقياس المتغيرات، وتخضع لدرجة اعتمادية عالية.

جدول رقم (1): معاملات الثبات (Cronbach Alpha) لأداة الدراسة

المحور	البعد	عدد العبارات	معامل الثبات ألفا كرونباخ
المسؤولية الاجتماعية	المسؤولية تجاه المالكين	06	71.6
	المسؤولية تجاه العاملين	09	85.2
	المسؤولية تجاه العملاء	08	77.4
	المسؤولية تجاه البيئة	08	86.1
	المسؤولية تجاه المجتمع المحلي	11	78.6
الاستبيان ككل			89.7

4. مناقشة نتائج التحليل واختبار الفرضيات

توضح هذه الفقرة النتائج التي توصلت إليها الدراسة الميدانية بعد استخدام برنامج (SPSS) في عملية التحليل الإحصائي، واستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة، وإجراء المعالجة الإحصائية من أجل التعرف على البيانات التعريفية الأولية المتعلقة بعينة الدراسة. وكذلك تحليل وعرض النتائج المتعلقة بمتغيرات الدراسة ومدى الارتباط والعلاقات فيما بينها، بالإضافة إلى اختبار فرضيات الدراسة وتوضيح مقدار التأثير والارتباط بين متغيرات الدراسة الذي يساعد في إعطاء كافة المؤشرات الإحصائية ذات الدلالة العلمية في الإجابة على كافة أسئلة الدراسة.

أ- البيانات الشخصية لأفراد عينة الدراسة: وتمثلت بيانات أفراد عينة الدراسة حسب (العمر، المستوى العلمي، سنوات الخبرة، المستوى الوظيفي).

ب- توزيع أفراد عينة الدراسة حسب العمر: يتبين من الجدول (2) أن هناك تباين بين أعمار عينة الدراسة، وأن (92%) من أفراد العينة تجاوز عمرهم الثلاثين عاماً، وقد يعزى السبب في ارتفاع نسبة الفئات العمرية الكبيرة إلى أن أفراد عينة الدراسة في الأغلب من رؤساء الأقسام فأعلى.

جدول رقم (2): توزيع أفراد عينة الدراسة وفقاً لمتغير العمر

الفئة العمرية	التكرار	النسبة (%)
أقل من 30 عاماً	16	07.34%
من 30 - أقل 40 عاماً	45	20.64%
من 40 - أقل من 50 عاماً	88	40.36%
أكثر من 50 عاماً	71	31.66%
المجموع	220	100%

• توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المستوى العلمي: يتضح من الجدول (3) أن ما نسبته (15.6%) من أفراد عينة الدراسة مستواهم دون الجامعة، في حين (77.52%) من حملة الشهادات الجامعية، أما من مستواهم

قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية 131

دراسات عليا الحاملين للشهادات العليا فكانت نسبتهم (6.88%)، وهذا مدلول ايجابي حيث أن أفراد عينة الدراسة من ذوي الكفاءات العلمية والعملية التي تمكنهم من اتخاذ القرارات بكفاءة عالية، وقدرتهم على إدراك ما يحيط ببيئة عملهم والقدرة على استطلاع المتغيرات المستقبلية في مجال عملهم.

جدول رقم (3): توزيع أفراد عينة الدراسة وفقا لمتغير المستوى العلمي

المستوى العلمي	التكرار	النسبة (%)
دون الجامعة	34	15.60%
جامعي	169	77.52%
دراسات عليا	17	06.88%
المجموع	220	100%

• توزيع أفراد عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة: يتبين من الجدول (4) أن ما نسبته (65.15%) من أفراد عينة الدراسة عدد سنوات الخبرة لديهم أكثر من 10 سنوات، وأن (34.85%) سنوات الخبرة لديهم أقل من 10 سنوات، وهذا يدل على أن غالبية المستجوبين على معرفة ودراية واطلاع على عمل المؤسسات الاقتصادية بشكل جيد.

جدول رقم (4): توزيع أفراد عينة الدراسة وفقا لمتغير سنوات الخبرة

سنوات الخبرة	التكرار	النسبة (%)
أقل من 5 أعوام	35	16.05%
من 5 - أقل 10 أعوام	41	18.80%
من 10 - أقل من 15 عاما	84	38.53%
أكثر من 15 عاما	60	26.62%
المجموع	220	100%

• توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المستوى الوظيفي: تبين النتائج الموضحة في الجدول (5) أن هناك تنوع في المسميات الوظيفية والمستويات الإدارية لأفراد العينة، حيث أن (42.12%) هم بمستوى رئيس قسم، وأن (39.99%) يشغلون منصب مدير دائرة، في حين ما نسبته (17.89%) هم مدراء عامون، مما يعني أن معظم أفراد عينة الدراسة من ذوي الخبرة العالية وأصحاب القرار إلى جانب مستواهم الإداري الذي يمكنهم من الاطلاع على أمور ومجريات العمل أكثر من غيرهم، وهذا الذي يخولهم الإجابة على أسئلة الدراسة بوضوح ودقة وبمهنية عالية.

جدول رقم (5): توزيع أفراد عينة الدراسة وفقاً لمتغير المستوى الوظيفي

المسمى الوظيفي	التكرار	النسبة (%)
مدير عام	39	17.89%
مدير دائرة	87	39.99%
رئيس قسم	94	42.12%
المجموع	220	100%

ج- خصائص المؤسسات الاقتصادية المبحوثة: حيث تمثلت هذه الخصائص في (الملكية، القطاع، الحجم)

- توزيع المؤسسات الاقتصادية المبحوثة حسب متغير الملكية: يبين الجدول (7) أن المؤسسات الاقتصادية قيد الدراسة تنوعت بين العمومية والخاصة، بحيث أن ما نسبته (62.22%) تمثل المؤسسات العمومية، و(37,78%) تمثل المؤسسات الخاصة، وهذا مؤشر جيد لأن المؤسسات العمومية تولي أهمية للمسؤولية الاجتماعية تجاه المجتمع وذلك لالتزامات الدولة بالحماية الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمع.

جدول رقم (6): توزيع أفراد عينة الدراسة وفقاً لمتغير الملكية

ملكية المؤسسة	التكرار	النسبة (%)
مؤسسة عمومية	28	62.22%
مؤسسة خاصة	17	37.78%
المجموع	45	100%

- توزيع المؤسسات الاقتصادية المبحوثة حسب متغير القطاع: يبين الجدول (7) أن المؤسسات الصناعية تمثل ما نسبته (86.67%) من عينة الدراسة، وهذا مؤشر جيد لأن قطاع الصناعة هو من أكثر القطاعات المرتبطة بأهمية تحمله للمسؤولية الاجتماعية خاصة في مجال التلوث البيئي بكافة أشكاله سواء الهواء أو المياه أو الضوضاء أو الأرض، يليه قطاع الخدمات بنسبة (13.33%) والذي لديه دور مهم أيضاً تجاه المسؤولية الاجتماعية.

جدول رقم (7): توزيع أفراد عينة الدراسة وفقاً لمتغير القطاع

قطاع المؤسسة	التكرار	النسبة (%)
مؤسسة صناعية	39	86.67%
مؤسسة خدمية	06	13.33%
المجموع	45	100%

- توزيع المؤسسات الاقتصادية المبحوثة حسب متغير الحجم: يبين الجدول (8) أن المؤسسات قيد الدراسة مختلفة الحجم، بحيث أن نسبة (31.11%) منها مؤسسات كبيرة الحجم الذي يزيد عدد عمالها عن 500 عامل، في حين أن ما نسبته (51.11%) كانت من المؤسسات المتوسطة التي يتراوح عدد عمالها من 50 إلى 499 عامل، وجاءت نسبة المؤسسات الصغيرة التي لا يتجاوز عدد عمالها عن 50 عاملاً بنسبة (17.78%)، هذا التنوع في حجم المؤسسات يساعد على معرفة العلاقة بين حجم المؤسسة ومدى تبنيتها للمسؤولية الاجتماعية.

جدول رقم (8): توزيع أفراد عينة الدراسة وفقا لمتغير حجم المؤسسة

حجم المؤسسة	التكرار	النسبة (%)
مؤسسة كبيرة (أكثر من 500 عامل)	14	31.11%
مؤسسة متوسطة (من 50 - 499 عامل)	23	51.11%
مؤسسة صغيرة (أقل من 50 عامل)	8	17.78%
المجموع	45	100%

5. تحليل وعرض نتائج إجابات أفراد عينة الدراسة

أ- النتائج المتعلقة بإجابات أفراد عينة الدراسة حول مدى إدراكهم لمفهوم المسؤولية الاجتماعية

يمكن أن نعتبر هذا الاختلاف المبين في الجدول رقم 9 في إدراك مفهوم المسؤولية الاجتماعية ذو دلالة جديدة، حيث كان من المعروف سابقا أن المسؤولية الاجتماعية تعني الأعمال الخيرية، والتي تقتصر على مساعدة الفقراء والمساكين فقط. بينما تطور هذا المفهوم الآن وأصبح يشمل عدة مجالات مختلفة اقتصادية وأخلاقية وبيئية.

تندرج آراء أفراد عينة الدراسة حيال مفهوم المسؤولية الاجتماعية ضمن منظورين رئيسين: نظرة تركز على الأخلاق، ونظرة على الأداء. وقبل أن نستفيض في تفصيل المنظورين لابد من توضيح نقطة مهمة وهي أن المنظورين ليسا منفصلين تماما عن بعضهما البعض. ففي مناقشتنا مع بعض المدراء، تداخلت وجهات النظر فيما بينهم، مما يدل على تعدد الدوافع المنطقية بشأن المسؤولية الاجتماعية حتى داخل المؤسسة نفسها.

وتميل إحدى وجهات النظر السائدة إلى ربط المسؤولية الاجتماعية بحسب الواجب النابع من المعتقد والقيم الإسلامية والحس الأخلاقي بالمسؤولية، وهذه النظرة جرى التعبير عنها بالعبارات التالية "التزام المؤسسة التام بحقوق العمال وقوانين البيئة" و"تشجع وتعزز النزاهة والشفافية بالمؤسسة، من خلال مجموعة من القوانين الداخلية التي تحكم وتنظم عملياتها الداخلية والخارجية" مما يشير إلى الجهود التي تبذلها بعض المؤسسات الاقتصادية قيد الدراسة في سبيل إصغاء الطابع المؤسسي الأخلاقي والأدبي على المسؤولية الاجتماعية، فيما تشير هذه الأخيرة إلى الحس الخاص لدى المدراء والملاك بواجبهم ردا الجميل للمجتمع التي تعمل فيه مؤسساتهم.

أما المنظور الثاني فيربط المسؤولية الاجتماعية بطابع التبرعات والأعمال الخيرية، فقد أعرب ثلث أفراد عينة الدراسة لوجود رابط بين المسؤولية الاجتماعية والهبات ودعم الأعمال الخيرية، وراحوا يعتبرون المسؤولية الاجتماعية أنها "مجموعة من الأنشطة الخيرية التي تقدمها المؤسسة في المجتمع المحلي"، كما اعتبروها "مجموعة من الممارسات والمبادرات الخيرية الموسمية بدافع من العلاقات العامة أو لاعتبارات تسويقية".

أما الثلث الباقي من أفراد عينة الدراسة فوضعوا مفهوم المسؤولية الاجتماعية في إطار من الترابط بين المؤسسات الاقتصادية والمجتمع، فقد عرفوا المسؤولية الاجتماعية بأنها "مفهوم يهدف إلى تحقيق النجاح التجاري بطريقة لا تعرض رفاهية وأمان العمال أو المجتمع للخطر" وأنها "مجموعة شاملة من الممارسات والبرامج التي تتكامل استراتيجيا في جميع أنشطة وقرارات المؤسسة للحد من التأثير السلبي على بيئة المؤسسة الاجتماعية والطبيعية". هذه النظرة تمثل إطارا مهما بالنسبة إلى البعض لمساهمة مؤسساتهم في المسؤولية الاجتماعية بكافة مجالاتها، ولكن تبقى آلية الربط بين المؤسسات الاقتصادية والمجتمع غائبة.

جدول رقم (9): مفهوم المسؤولية الاجتماعية كما تدركه عينة الدراسة

الترتيب	النسبة (%)	التكرار	العبارة
1	17.89	40	مجموعة من الأنشطة الخيرية التي تقدمها المؤسسة في المجتمع المحلي.
3	16.97	37	التزام المؤسسة التام بحقوق العمال وقوانين البيئة.
2	17.43	39	تشجيع وتعزيز النزاهة والشفافية بالمؤسسة، من خلال مجموعة من القوانين الداخلية التي تحكم وتنظم عملياتها الداخلية والخارجية.
6	15.13	33	مجموعة من الممارسات والمبادرات الخيرية الموسمية بدافع من العلاقات العامة أو اعتبارات تسويقية.
5	16.06	35	مجموعة شاملة من الممارسات والبرامج التي تتكامل استراتيجيا في جميع أنشطة وقرارات المؤسسة للحد من التأثير السلبي على بيئة المؤسسة الاجتماعية والطبيعية.
4	16.52	36	تهدف إلى تحقيق النجاح التجاري بطريقة لا تعرض رفاهية وأمان العمال أو المجتمع للخطر.
	100	220	المجموع

ب- النتائج المتعلقة بإجابات الدراسة حول الأهمية النسبية للمسؤولية الاجتماعية حسب ما يعتقدونه

يشير الجدول (10) في المجلد إلى أهمية المسؤولية الاجتماعية بالنسبة لأفراد عينة الدراسة بدرجة متوسطة، وكما هو ملاحظ فلم تأت الإجابات مفاجئة، فقد احتلت مسائل الموقع التنافسي والعوائد المالية من خلال تبنيها للمسؤولية الاجتماعية، المراتب الأولى وهذا دليل على ما تطرقنا له في السؤال السابق، أي أن القائمين على المؤسسات الاقتصادية المبحوثة انتقلوا من التبرعات والمساهمات الخيرية إلى العطاء الذكي الأكثر فعالية في إحداث التأثيرات الايجابية من خلال بناء موقع تنافسي يعود بجلب استثمارات أخرى التي من خلالها تزيد المؤسسات من تحسين العلاقة بالمجتمع المحلي، وذلك بفتح فرص عمل جديدة، وتطوير منتجات بجودة عالية تواكب رغبات المستهلكين.

وعند توجيه سؤال لبعض مدراء المؤسسات الاقتصادية المبحوثة عن الحافز والدافع وراء عملهم الاجتماعي أتت الأجوبة على نحو "الشعور بالرضا"، لأنهم في الأصل لم يواجهوا أي أسئلة أو ضغوط من أصحاب المصالح ذات العلاقة بالمقارنة -على سبيل المثال- مع المؤسسات الأوروبية التي تتلقى طلبات وتخضع لضغوط كبيرة تحثهم على الالتزام بمسؤولياتهم الاجتماعية.

جدول رقم (10): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لأهمية المسؤولية الاجتماعية

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب	درجة التقدير
تعد المسؤولية الاجتماعية استثمارا (ماليا واجتماعيا) ناجحا يعود بالمنفعة على المؤسسة.	3.21	0.82	2	متوسطة
تعد المسؤولية الاجتماعية ضرورة ملحة، إذ لا يتم تحقيق نجاح المؤسسة دون تبنيها.	2.81	0.87	8	متوسطة
المسؤولية الاجتماعية مفهوم استراتيجي مرتبط بتحقيق الفعالية الإدارية.	2.69	0.75	9	متوسطة
تؤثر الأنشطة الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسة ايجابيا عن العائد من الاستثمار.	3.08	0.77	5	متوسطة
تحسن الأنشطة الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسة موقعها التنافسي في السوق.	3.22	0.86	1	متوسطة
الأنشطة الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسة تعمل على تحسين العلاقة مع الحكومة.	3.07	0.64	6	متوسطة
الأنشطة الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسة تعمل على تحسين العلاقة مع المجتمع.	3.19	0.81	3	متوسطة
الأنشطة الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسة تعمل على تحسين صورتها وسمعتها.	2.93	0.89	7	متوسطة
الأنشطة الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسة تعمل على تحسين العلاقة مع المستثمرين.	3.17	0.91	4	متوسطة

ج- تحليل وعرض نتائج واقع تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية الاجتماعية من وجهة نظر مديريها

- تحليل وعرض نتائج تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية تجاه المالكين: يشير الجدول رقم (11) إلى إجابات أفراد عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة بتبني المسؤولية الاجتماعية تجاه المالكين.

بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة حول تبني المؤسسات الاقتصادية الجزائية للمسؤولية الاجتماعية تجاه المالكين، تبين أن هناك تبني وبدرجة مرتفعة نسبياً.

جدول رقم (11): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمستوى تبني المسؤولية تجاه المالكين

عبارات تبني المسؤولية تجاه المالكين	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب أهمية الفقرة	مستوى التبني
تسعى المؤسسة لتحقيق مردود وعوائد مالية إضافية تتناسب وحجم الاستثمار في المسؤولية الاجتماعية.	4.01	0.67	2	مرتفع
تهتم إدارة المؤسسة بتعظيم قيمة أسهمها والمؤسسة ككل.	4.07	0.71	1	مرتفع
تعمل المؤسسة جاهدة على إبراز السمعة والصورة المتميزة في مجال عملها من خلال مسؤوليتها الاجتماعية.	3.89	0.66	4	مرتفع
تعمل المؤسسة على زيادة حجم المبيعات وبالتالي تحقيق عوائد مالية عالية.	3.92	0.81	3	مرتفع
تقوم إدارة المؤسسة بإعطاء الأولوية لحماية أصولها الملموسة وغير الملموسة.	3.65	0.79	6	مرتفع
تسعى المؤسسة لتحقيق التوازن بين احتياجاتها (الأنية والقادمة) والأطراف المعنية بعملها.	3.72	0.62	5	مرتفع
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام	3.87	0.66		

- تحليل وعرض نتائج تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية تجاه العاملين: يشير الجدول رقم (12) إلى إجابات أفراد عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة بتبني المسؤولية الاجتماعية تجاه العاملين. وفقاً لآراء عينة الدراسة حول واقع تبني المسؤولية الاجتماعية تجاه العاملين، اتضح أن هناك مستوى متوسط لدرجة التبني.

جدول رقم (12): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمستوى تبني المسؤولية تجاه العاملين

عبارات تبني المسؤولية تجاه العاملين	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب أهمية الفقرة	مستوى التبني
تهتم المؤسسة بالخصائص الاجتماعية والأخلاقية والمهنية عند التوظيف.	3.51	0.73	1	مرتفع
نظام الرواتب والأجور عادل ويوازي الجهود المبذولة من قبل العاملين.	3.36	0.81	4	متوسط
تقوم المؤسسة بتدريب العاملين وإكسابهم المهارات والمعارف اللازمة.	3.41	0.84	3	متوسط
توفر المؤسسة الرعاية الاجتماعية والصحية التي تضمن الاحتفاظ بالعاملين.	3.34	0.91	6	متوسط
تلتزم المؤسسة بكافة حقوق العاملين وفق القوانين المحلية والدولية.	3.31	0.69	7	متوسط
تراعى المؤسسة التفاوت في قدرات ومواهب العاملين من خلال منح الحوافز.	3.27	0.68	8	متوسط
تتبع المؤسسة سياسة للترقية تعترف بقدرات العاملين، وتحقق فرصاً متساوية.	3.35	0.74	5	متوسط
تهتم المؤسسة بتوفير متطلبات السلامة العامة لحماية العاملين فيها.	3.47	0.77	2	مرتفع
يوجد لدى المؤسسة مدونة أخلاقيات العمل مطبقة بشكل واضح وفعال.	2.58	0.68	9	منخفض
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام	3.29	0.71		

- تحليل وعرض نتائج تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية تجاه العملاء: يشير الجدول رقم (13) إلى إجابات أفراد عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة بتبني المسؤولية الاجتماعية تجاه العملاء .

وفقا لأراء عينة الدراسة حول واقع تبني المسؤولية الاجتماعية تجاه العملاء ، اتضح أن هناك مستوى متوسط لدرجة التبني .

جدول رقم (13): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمستوى تبني المسؤولية تجاه العملاء

عبارات تبني المسؤولية تجاه العملاء	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب أهمية الفقرة	مستوى التبني
تقوم المؤسسة بتقديم منتجات وخدمات ذات جودة عالية لعملائها .	3.27	0.91	1	متوسط
تستخدم المؤسسة إجراءات مشددة لمنع تسرب المنتجات غير المطابقة لحجات العملاء .	3.24	0.87	2	متوسط
تدفع المؤسسات تعويضات مناسبة للعميل في حال تعرضه لأضرار جراء استخدام منتجاتها .	2.69	0.68	8	متوسط
تهتم المؤسسة بإعلام العميل وتعرفه بخصائص المنتجات التي تقدمها وتاريخ صلاحيتها ونفاذها .	2.74	0.77	7	متوسط
تراعي المؤسسة الصدق والنزاهة في كافة المعلومات التسويقية لمنتجاتها وخدماتها .	2.92	0.83	6	متوسط
تحرص المؤسسة في تسعير منتجاتها وخدماتها على الموازنة بين السعر والجودة .	3.04	0.83	5	متوسط
تقدم المؤسسة خدمات مناسبة لما بعد البيع .	3.17	0.94	3	متوسط
تقوم المؤسسة بحماية المعلومات الخصوصية للعميل	3.09	0.89	4	متوسط
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام	3.02	0.72		

- تحليل وعرض نتائج تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية تجاه البيئة: يوضح الجدول رقم (14) واقع تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية الاجتماعية تجاه البيئة .

وبشكل عام يتبين أن واقع تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية الاجتماعية تجاه البيئة كان متوسطا .

جدول رقم (14): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمستوى تبني المسؤولية تجاه البيئة

عبارات تبني المسؤولية تجاه البيئة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب أهمية الفقرة	مستوى التبني
تهتم المؤسسة بالحد من التلوث البيئي (المياه، الهواء، التربة)	3.29	0.88	1	متوسط
تعمل المؤسسة على توفير منتجات صديقة للبيئة .	3.20	0.91	2	متوسط
تلتزم المؤسسة باستخدام الأمثل والكفاء للموارد الطبيعية وخصوصا غير المتجددة منها .	3.05	0.86	5	متوسط
تستعمل المؤسسة التكنولوجيا والمعالجات الفنية في التخلص من النفايات والعوادم .	2.98	0.72	6	متوسط
تقوم المؤسسة بالمشاركة في برامج حماية البيئة .	3.07	0.82	4	متوسط
تعمل المؤسسة على تجميل وتشجير المناطق الطبيعية خصوصا المحيطة بالمؤسسات الصناعية .	3.14	0.65	3	متوسط
تقدم المؤسسات مساعدات للجمعيات التي تهدف إلى تحسين البيئة .	2.86	0.69	7	متوسط
تقوم إدارة المؤسسة بعقد ندوات ومحاضرات للعاملين في مختلف المستويات لنشر الوعي البيئي .	2.71	0.73	8	متوسط
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام	3.04	0.75		

137 قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية

• تحليل وعرض نتائج تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية تجاه المجتمع المحلي: يوضح الجدول رقم (15) واقع تبني المؤسسات الاقتصادية المبحوثة للمسؤولية الاجتماعية تجاه المجتمع المحلي.

بناء على هذه الإجابات اتضح أن مستوى تبني المسؤولية الاجتماعية تجاه المجتمع المحلي في المؤسسات الاقتصادية المبحوثة متوسط عموماً.

جدول رقم (15): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمستوى تبني المسؤولية تجاه المجتمع المحلي

عبارات تبني المسؤولية تجاه المجتمع المحلي	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب أهمية الفقرة	مستوى التنبؤ
تسعى المؤسسة إلى بناء علاقات إيجابية مع مؤسسات المجتمع المختلفة	3.32	0.93	2	متوسط
تقوم المؤسسة برعاية نشاطات وأحداث محلية منتظمة.	3.07	0.78	5	متوسط
تقدم المؤسسة المساندة المالية والمعنوية لمؤسسات المجتمع المحلي	2.93	0.81	7	متوسط
تساهم المؤسسة بإنشاء المراكز التعليمية، الدينية، الصحية، والثقافية.	2.57	0.79	11	متوسط
تساهم المؤسسة في تشييد الحدائق والمنتزهات التي تحقق راحة أبناء المجتمع المحلي.	2.73	0.83	10	متوسط
تقوم المؤسسة بإعداد برامج للحد من الفقر والبطالة في المجتمع المحلي ضمن إستراتيجية محددة.	2.85	0.65	09	متوسط
تقوم المؤسسة بتوظيف أفراد من ذوي الاحتياجات الخاصة.	3.03	0.76	06	متوسط
تساهم في رعاية الأطفال الأيتام، ذوي الاحتياجات الخاصة، والمسنين.	2.92	0.88	08	متوسط
تقوم المؤسسة باستقبال وتدريب طلاب الجامعات أثناء وبعد الدراسة.	3.34	0.71	01	متوسط
تساهم المؤسسة في إحياء المناسبات الدينية والوطنية.	3.29	0.78	03	متوسط
تساهم المؤسسة في تدعيم الأنشطة الرياضية.	3.09	0.81	04	متوسط
المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام	3.01	0.82		

إن الإجابة على واقع تبني المؤسسات الاقتصادية للمسؤولية الاجتماعية يمكن تلخيصه في الجدول (16)

التالي:

جدول رقم (16) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمستوى تبني المسؤولية الاجتماعية بأبعادها الخمسة

عبارات تبني المسؤولية الاجتماعية	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	ترتيب مستوى التنبؤ
المسؤولية تجاه المالكين	3.87	0.66	1
المسؤولية تجاه العاملين	3.29	0.71	2
المسؤولية تجاه البيئة	3.04	0.75	3
المسؤولية تجاه العملاء	3.02	0.72	4
المسؤولية تجاه المجتمع المحلي	3.01	0.82	5
المسؤولية الاجتماعية للشركات	3.24	0.74	

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

بالإشارة إلى النتائج المتوصل إليها المبينة في الجدول (16)، ووفقاً لبعض المقابلات المعمقة غير الموجهة مع بعض المدراء وأصحاب المؤسسات الاقتصادية واستقراء لبعض الممارسات الإدارية والمبادرات، أمكن لنا الخروج بالاستنتاجات التالية:

يؤكد المدراء وأصحاب المؤسسات الاقتصادية المبحوثة على أهمية الجانب الاجتماعي في أنشطة مؤسساتهم ممتنين الإطار التشريعي والمؤسسي المشجع على الاضطلاع بمسؤوليات اجتماعية (امتيازات ضريبية عن كل التبرعات ذات المنحى الاجتماعي التي تقدمها المؤسسة، منح تسند من طرف الدولة للمؤسسة المساهمة في جهود التشغيل والإدماج المهني لذوي الحاجيات الخاصة، وحماية البيئة)، كذلك أبدوا إدراكهم بأن الضغوطات الاجتماعية والبيئية تزداد حدة يوماً بعد يوم وأنه يحسن بالمؤسسات تبني مواقف تقوم على فكرة أن أهداف المؤسسة لا تتوقف عند إرضاء ملاكها وموظفيها وعملائها فحسب، بل يجب أن تتصرف كمواطن مسؤول ومتضامن، بمعنى أن تكون معنية بقضايا البطالة والمشاكل البيئية للجهة التي توجد بها. كذلك هم يساندون وجود أقسام (مصالح اجتماعية) داخل مؤسساتهم تُعنى بتطوير الموارد البشرية للمؤسسة وتسهر على الاعتناء بالظروف المهنية والاجتماعية لمختلف مستويات الموظفين من خلال تنمية الحوار الاجتماعي كما تعمل على مد قنوات التواصل مع المحيط الخارجي. كما وجدنا من بينهم من يساند فكرة إعداد تقارير اجتماعية سنوية إلزامية وهي تقارير تطالب بها المنظمات الدولية الراحية لـ"الاتفاق العالمي".

لكن ما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق هو وجود تباين في ترتيب الأولويات لدى هؤلاء فيما يتصل بمسائل حقوق العاملين واحترام المستهلكين وتحسين ظروف العمل وحماية البيئة وتطوير الحوار الاجتماعي وهو ما يؤكد الجدول (16). وعموماً يمكن القول إن الشأن الداخلي للمؤسسة سواء كان اقتصادياً أو اجتماعياً هو الهاجس الأكبر لدى المسؤولين في حين تأتي القضايا ذات الصبغة العامة والخارجية من مثل مقاومة الفقر، والمساهمة في التنمية المحلية والجهوية والوطنية في مراتب لاحقة.

كما حاولنا تبين إلى أي مدى تجد مبادئ المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة تطبيقاً لها في السلوك الإداري للمسؤولين (المديرين)، فوجدنا أن الدوافع والمبادرات تختلف من مؤسسة إلى أخرى، فبعض المؤسسات أظهرت فعلاً مواظنتها من خلال عدة أنشطة معبرة عن مسؤوليتها الاجتماعية، وإن كان المجال لا يتسع لذكر الشهادات الدالة على الالتزام الاجتماعي لبعض المؤسسات، فيكفي القول إنها شملت مجالات مختلفة: مساعدة الأطفال الأيتام ودور العجزة، المساهمة في بناء منشآت رياضية لاسيما في المناطق النائية وولايات الجنوب، التبرع للجمعيات للخيرية غير الهادفة للربح، تخصيص نفقات للحد من التلوث والتصرف في النفايات، المساهمة تأثيث مدارس محو الأمية إلى جانب تقديم جوائز وهدايا لأوائل الطلبة في نهاية السنة الدراسية، وغير ذلك.

إجمالاً يمكن القول أن الدراسة مكنتنا من تبين أن المؤسسات الاقتصادية المبحوثة الخاصة منها والعمومية، هي بصدد تبني اتجاهات تتلاءم بإطراد مع القضايا الاجتماعية والبيئية المطروحة، لكن هذه الاتجاهات تبدو مصطدمة بضغوطات مالية وعوائق ثقافية يمكن تجاوزها متى نظر المسؤولون إلى المؤسسة الاقتصادية على اعتبارها مؤسسة اجتماعية، واقتنعوا أن السلوك الإداري المسؤول اجتماعياً لا يحركه شرط تجاري ربحي فحسب، بل تلميه بالأساس قيم المواطنة.

4.2.3 تحليل وعرض اختبار فرضيات الدراسة

اختبر فريق الدراسة فرضيات الدراسة من خلال استخدام اختبار الانحدار البسيط واختبار (F)، واختبار (T) للمتغيرين المستقلين وذلك كما يلي:

139 قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية

1. الفرضية الرئيسية الأولى: لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \geq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لخصائص مديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية من حيث (العمر ، المستوى العلمي ، سنوات الخبرة ، المستوى الوظيفي)

لاختبار هذه الفرضية تم تقسيمها إلى أربع فرضيات فرعية كالتالي:

• الفرضية الفرعية الأولى: لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \geq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لعمر مديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية .

لاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) (One Way Anova) كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (17): نتائج تحليل التباين الأحادي بين متوسطات تبني المسؤولية الاجتماعية حسب متغير العمر

	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية (DF)	متوسط مجموع المربعات	قيمة (F) المحسوبة	مستوى الدلالة (sig)
العمر	بين المجموعات	24.734	3	8.244	67.573	0.113
	داخل المجموعات	26.281	216	0.122		
	المجموع	51.015	219			

* دال عند مستوى (0.05).

تشير المعطيات الإحصائية في الجدول (17) إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في متوسطات ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى إلى عمر مديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ، وذلك بسبب ارتفاع قيمة (F) المحسوبة عن قيمتها الجدولية البالغة (2.646) عند مستوى الدلالة (0.05) ، حيث بلغت قيمة (F) المحسوبة لمتغير العمر (67.573) عند مستوى الدلالة (0.113) ، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية العدمية الأولى .

• الفرضية الفرعية الثانية: لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى للمستوى العلمي لمديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية .

لاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) (One Way Anova) كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (18): نتائج تحليل التباين الأحادي بين متوسطات تبني المسؤولية الاجتماعية حسب متغير المستوى التعليمي

	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية (DF)	متوسط مجموع المربعات	قيمة (F) المحسوبة	مستوى الدلالة (sig)
المستوى العلمي	بين المجموعات	31.672	2	15.836	100.22	0.221
	داخل المجموعات	34.019	217	0.158		
	المجموع	65.691	219			

* دال عند مستوى (0.05).

تشير المعطيات الإحصائية في الجدول (18) إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في متوسطات ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى إلى المستوى العلمي لمديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ، وذلك بسبب

ارتفاع قيمة (F) المحسوبة عن قيمتها الجدولية البالغة (3.037) عند مستوى الدلالة (0.05)، حيث بلغت قيمة (F) المحسوبة لتغير العمر (100.22) عند مستوى الدلالة (0.221)، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية العدمية الثانية.

• **الفرضية الفرعية الثالثة:** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لسنوات خبرة مديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية.

لاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) (One Way Anova) كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (19) نتائج تحليل التباين الأحادي بين متوسطات تبني المسؤولية الاجتماعية حسب متغير سنوات الخبرة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية (DF)	متوسط مجموع المربعات	قيمة (F) المحسوبة	مستوى الدلالة (sig)
بين المجموعات	36.329	3	12.109	69.99	0.061
داخل المجموعات	37.019	216	0.173		
المجموع	73.348	219			

* دال عند مستوى (0.05).

تشير المعطيات الإحصائية في الجدول (19) إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في متوسطات ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى إلى سنوات الخبرة لمديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، وذلك بسبب ارتفاع قيمة (F) المحسوبة عن قيمتها الجدولية البالغة (2.646) عند مستوى الدلالة (0.05)، حيث بلغت قيمة (F) المحسوبة لتغير العمر (69.99) عند مستوى الدلالة (0.061)، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية العدمية الثالثة.

• **الفرضية الفرعية الرابعة:** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى للمسمى الوظيفي لمديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية.

لاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) (One Way Anova) كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (20): نتائج تحليل التباين الأحادي بين متوسطات تبني المسؤولية الاجتماعية حسب متغير المسمى الوظيفي

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية (DF)	متوسط مجموع المربعات	قيمة (F) المحسوبة	مستوى الدلالة (sig)
بين المجموعات	29.047	2	14.523	95.546	0.143
داخل المجموعات	32.714	217	0.152		
المجموع		219			

* دال عند مستوى (0.05).

تشير المعطيات الإحصائية في الجدول (20) إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في متوسطات ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى للمسمى الوظيفي لمديري المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، وذلك بسبب ارتفاع قيمة (F) المحسوبة عن قيمتها الجدولية البالغة (3.037) عند مستوى الدلالة (0.05)، حيث بلغت قيمة (F)

141 قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية

المحسوبة لمتغير العمر (95.546) عند مستوى الدلالة (0.143)، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية العدمية الرابعة. لقد كشفت نتائج الجداول (17، 18، 19، 20) عدم وجود فروق لدى المدراء في ممارسة المسؤولية الاجتماعية بالمؤسسات الاقتصادية الجزائرية من حيث (العمر، المستوى العلمي، سنوات الخبرة، المستوى الوظيفي). وقد يرجع هذا بشكل عام للاعتقادات الشخصية وقيم المدراء. فالقيم الشخصية هي المبادئ والمعتقدات الأساسية والمثل والمقاييس التي تعمل مرشدا عاما للسلوك أو نقاط تفضيل في صنع القرار أو لتقويم المعتقدات والأفعال، ففي المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يتاح للمدير أن يتخذ القرارات المختلفة بناء على قيمة الشخصية، حيث يمتلك استقلالية كبيرة وحرية في هذا الأمر، وكل ما يتخذه من القرارات يركز على قيمة الشخصية، هذه القيم لا تؤثر فقط على القرارات النهائية ولكنها تؤثر أيضا على طريقة التعامل مع البيئة والمجتمع، فالمدير الذي يمتلك قيم اجتماعية طاغية سينتبع إستراتيجية مختلفة عن ذلك الذي يملك قيم وقناعات اقتصادية بحتة. كما أن تأثير قيم المدير في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عال مقارنة بالمؤسسات الاقتصادية الكبيرة وذلك بالنظر إلى موقعه المسيطر والرئيسي في سياسة المؤسسة، وبالتالي فإن تبني ممارسات المسؤولية الاجتماعية هو قرار يعود في الأصل إلى رغبة شخصية لدى المدير بشكل رئيسي وليس لعمره أو لمستواه العلمي أو لموقعه الوظيفي.

2. الفرضية الرئيسية الثانية: لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لخصائص المؤسسات الاقتصادية الجزائرية من حيث (الملكية، القطاع، الحجم).

لا اختبار هذه الفرضية تم تقسيمها إلى ثلاث فرضيات فرعية كالتالي:

• **الفرضية الفرعية الأولى:** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى للملكية المؤسسات الاقتصادية الجزائرية.

لا اختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) (One Way Anova) كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (21) نتائج تحليل التباين الأحادي بين متوسطات تبني المسؤولية الاجتماعية حسب متغير الملكية

مستوى الدلالة (sig)	قيمة (F) المحسوبة	متوسط مجموع المربعات	درجة الحرية (DF)	مجموع المربعات	مصدر التباين	
0.003	190.11	23.954	1	23.954	بين المجموعات	ملكية المؤسسة
		0.126	218	27.249	داخل المجموعات	
			219	51.203	المجموع	

* دال عند مستوى (0.05).

يشير الجدول (21) إلى وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ($\alpha \leq 0.05$) في متوسطات ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى للملكية المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، وبالتالي فإننا نرفض الفرضية الفرعية الأولى ونقبل الفرضية البديلة.

تم استخدام المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية واختبار (T) للعينات المستقلة للفروق في ممارستها للمسؤولية الاجتماعية باختلاف الملكية (عمومية/ خاصة).

الجدول رقم (22) : نتائج اختبار التباين الأحادي لدلالة الفروق بين المؤسسات الاقتصادية المبحوثة في ممارستها للمسؤولية الاجتماعية باختلاف قطاعها

الفرضية	ملكية المؤسسة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجات الحرية	(T)	مستوى الدلالة
تبني المسؤولية الاجتماعية من طرف المؤسسات الاقتصادية المبحوثة حسب متغير القطاع	عمومية	3.43	0.76	216	2.91	0.02
	خاصة	3.05	0.54			

* دال عند مستوى (0.05).

يبين الجدول (22) أن ممارسة المسؤولية الاجتماعية كانت لصالح المؤسسات العمومية، وقد يرجع هذا لعدة أسباب منها:

- باعتبار أن موارد المؤسسات العمومية ترتبط بالدولة فهي ملك للمجتمع بجميع فئاته وشرائحه، لذا وجب عليها أن تكون أكثر استجابة للسياسة الاجتماعية والتوجهات الحكومية بعيدا عن ارتباطها بالجوانب الاقتصادية والمالية المحضة.
- تأكيد بعض أصحاب المؤسسات الاقتصادية الخاصة بخرق قاعدة تعظيم الأرباح إذا ما تم القيام ببعض المبادرات الاجتماعية.
- عدم وجود ثقافة المسؤولية الاجتماعية لدى بعض المؤسسات الخاصة، فمن الملاحظ أن عدد المؤسسات المتبنية لهذه الثقافة يمثلون قلة من المؤسسات الاقتصادية الكبرى مثل مؤسسة سيفينال ومؤسسة كوندور، في حين أن الغالبية يجهلون هذا المفهوم.
- إن معظم جهود هذه المؤسسات غير منظمة. فالمسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص كي تكون مؤثرة في حاجة إلى أن تأخذ شكل تنظيمي ومؤسسي، له خطة وأهداف محددة، بدلا من أن تكون جهودا عشوائية مبعثرة.
- قلة الخبرات والمعرفة والقدرة العلمية على وضع المقاييس والمعايير لقياس الجهودات، فهناك حتى الآن خلط بين الأعمال الخيرية والمسؤولية الاجتماعية.
- **الفرضية الفرعية الثانية:** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لقطاع المؤسسات الاقتصادية الجزائرية.

لاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) (One Way Anova) كما هو موضح في الجدول التالي:

143 قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية

جدول رقم (23) : نتائج تحليل التباين الأحادي بين متوسطات تبني المسؤولية الاجتماعية حسب متغير قطاع المؤسسة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية (DF)	متوسط مجموع المربعات	قيمة (F) المحسوبة	مستوى الدلالة (sig)
بين المجموعات	23.994	1	23.994	195.073	0.003
داخل المجموعات	26.721	218	0.123		
المجموع	50.715	219			

* دال عند مستوى (0.05).

يشير الجدول (23) إلى وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ($\alpha \leq 0.05$) في متوسطات ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى للقطاع الذي تنتمي إليه المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، وبالتالي فإننا نرفض الفرضية الفرعية الثانية ونقبل الفرضية البديلة.

تم استخدام المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية واختبار (T) للعينات المستقلة للفروق في ممارستها للمسؤولية الاجتماعية باختلاف القطاع الذي تنتمي إليه (صناعي/ خدمي).

الجدول رقم (24) : نتائج اختبار التباين الأحادي لدلالة الفروق بين المؤسسات الاقتصادية المبحوثة في ممارستها للمسؤولية الاجتماعية باختلاف قطاعها

الفرضية	قطاع المؤسسة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجات الحرية	(T)	مستوى الدلالة
تبني المسؤولية الاجتماعية من طرف المؤسسات الاقتصادية المبحوثة حسب متغير القطاع	صناعي	3.56	0.53	216	2.74	0.001
	خدمي	2.92	0.57			

* دال عند مستوى (0.05).

كشفت نتائج الجدول (24) على أن المؤسسات التي تنتمي للقطاع الصناعي تمارس مسؤوليتها الاجتماعية أكثر من المؤسسات المنتمية للقطاع الخدمي، وقد يعزو هذا أن نشاط القطاع الصناعي يتضمن آثار بيئية واجتماعية يتطلب منها أخذ الإجراءات اللازمة للحد منها وإلا ستشكل هذه الآثار إختلالات بيئية يصعب التحكم فيها، لذا بادرت بعض المؤسسات الاقتصادية الصناعية المبحوثة بمجموعة من المشاريع تهدف إلى حماية البيئة والاعتناء بالمجتمع. فقد استحدثت سبعة مؤسسات صناعية نظام (HSE) وذلك من خلال تطوير نظام متميز لإدارة الصحة والسلامة والبيئة تم تصميمه لمراعاة جميع النواحي التي من شأنها أن تلعب دورا في الصحة والسلامة والبيئة. وقد تم تزويد هذا النظام بآلية تضمن على الدوام توفر المعلومات الحديثة واستخدام التقنية والأنظمة في سير عمليات الشركة.

• **الفرضية الفرعية الثالثة:** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) في ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لحجم المؤسسات الاقتصادية الجزائرية .

لا اختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) (One Way Anova) كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (25): نتائج تحليل التباين الأحادي بين متوسطات تبني المسؤولية الاجتماعية حسب متغير حجم المؤسسة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية (DF)	متوسط مجموع المربعات	قيمة (F) المحسوبة	مستوى الدلالة (sig)
بين المجموعات	21.917	2	10.958	89.089	0.006
داخل المجموعات	26.359	217	0.123		
المجموع		219			

* دال عند مستوى (0.05).

يشير الجدول (25) إلى وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ($\alpha \leq 0.05$) في متوسطات ممارسة المسؤولية الاجتماعية تعزى لحجم المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ، و بالتالي فإننا نرفض الفرضية الفرعية الثالثة ونقبل الفرضية البديلة.

وبوضح الجدول رقم (26) نتائج اختبار شيفيه لتحديد مصادر الفروق الدالة إحصائيا بين المؤسسات الاقتصادية المبحوثة في ممارستها للمسؤولية الاجتماعية باختلاف حجمها .

الجدول رقم (26): نتائج اختبار شيفيه لدلالة الفروق بين بين المؤسسات الاقتصادية المبحوثة في ممارستها للمسؤولية الاجتماعية باختلاف حجمها

الفرضية	فئات حجم المؤسسة	المتوسط الحسابي	فئات حجم المؤسسة		
			كبيرة	متوسطة	صغيرة
تبني المسؤولية الاجتماعية من طرف المؤسسات الاقتصادية المبحوثة حسب متغير الحجم	صغيرة (أقل من 50 عامل)	2.88		0.271-	*0.597-
	متوسطة (من 50-499 عامل)	3.20	0.271		0.326-
	كبيرة (أكثر من 500 عامل)	3.64	*0.597	0.326	

* دال عند مستوى (0.05).

بحسب ما يشير إليه الجدول رقم (26) فإن المؤسسات الاقتصادية كبيرة الحجم تقوم بممارسة المسؤولية الاجتماعية أكثر من المؤسسات صغيرة الحجم (الصغيرة والمتوسطة)، ونعزو ذلك لـ:

- تميز المؤسسات الاقتصادية الكبيرة الحجم بطاقتها المالية والبشرية الهائلة، فمواردها المالية تمكنها من تخصيص موازنة كافية لبرامج المسؤولية الاجتماعية ومتابعتها، أما خبرتها وكفاءة مواردها البشرية فتؤهلها لإدارة فعالة هذه البرامج .
- تتمتع المؤسسات الاقتصادية الكبيرة بثقل اقتصادي واجتماعي يجعل منها شريك مؤثر في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فاندماجها في مثل هذه الخطط من خلال برامج المسؤولية الاجتماعية يتيح لها نيل رضا الجهات الحكومية، ويكسبها صفة المواطنة مما يتيح لها الاستثمارية في السوق .
- تهتم المؤسسات الاقتصادية الكبيرة بالحفاظ على سمعة جيدة لمنتجاتها وخدماتها، فالسمعة تمثل رأس مال معنوي يؤثر بشكل مباشر على النتائج المالية للمؤسسة، و تعد الممارسات المسؤولة اجتماعيا من أكثر

145 قياس مدى استجابة المؤسسات الاقتصادية لمفاهيم وأسس المسؤولية الاجتماعية

الأساليب التي تنفع للحفاظ على السمعة، حيث تقترب المؤسسات من المجتمع وتحاول أن تركز على ممارسة العديد من البرامج الاجتماعية في سبيل تحسين صورتها في ذهنية المتعاملين معها.

من هذا المنطلق نرى الحاجة إلى نشر ثقافة المسؤولية الاجتماعية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، في سبيل إشراكها هي الأخرى على غرار المؤسسات الكبيرة في مسار التنمية في الجزائر.

ثالثا: الاقتراحات والتوصيات

بناء على ما جاء في نتائج الدراسة، فقد اقترحنا التوصيات التالية:

1. يتعين على المؤسسات الاقتصادية الجزائرية إدماج المسؤولية الاجتماعية في رسالتها ورؤيتها، واعتبارها من مسؤوليات الإدارة التنفيذية وتحت إشرافها، ضمن خطط وسياسات مجلس الإدارة.
2. صياغة النشاطات والممارسات الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ضمن مفهوم المسؤولية الاجتماعية وتحويل تلك النشاطات والممارسات إلى منهاج عمل يمارس ضمن إطار خطط وبرامج تفصيلية.
3. دمج نشاطات المسؤولية الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ضمن إطار الاستراتيجية التي تتبعها وإحداث تغيير في الرؤية والتوجهات من خلال الإشارة إلى مضامين المسؤولية الاجتماعية بعدها خيارا استراتيجيا، وليس إجراء تكتيكا تلجأ إليه في أوقات معينة.
4. تنويع الممارسات والنشاطات الاجتماعية التي تقوم بها المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية ضمن إطار المسؤولية الاجتماعية والتي تحقق رضا وولاء أصحاب المصالح سواء أكان من داخل المؤسسة أم من خارجها.
5. تنمية الدور الذي تلعبه المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لا سيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في خدمة مجتمعها المحلي عن طريق توجيه بعض استثماراتها نحو مشاريع ذات صبغة اجتماعية تساهم في توفير فرص عمل مما يساهم في الحد من البطالة وتنمي الجوانب الثقافية والاجتماعية والرياضية.
6. ضرورة التزام المؤسسات الاقتصادية الجزائرية بمجموعة من القواعد الأخلاقية التي تحددها مجالس إدارتها وبقراها حملة الأسهم ويتم إعلانها بكل شفافية وتلتزم المؤسسات بتطبيقها.
7. يتعين على المؤسسات الاقتصادية الجزائرية أن تهتم بتلبية التزاماتها تجاه عملائها وأن تسعى جاهدة لتلبية رغباتهم وحماية حقوقهم.
8. ضرورة مراعاة الاعتبارات البيئية أثناء ممارسة المؤسسات العمومية الاقتصادية لنشاطها الاقتصادي، وتخصيص موازنات خاصة للمسؤولية الاجتماعية لاستخدامها في تحسين الظروف البيئية، ويمكن تنفيذ ذلك من خلال استخدام هذه المخصصات لإصدار نشرات، وعمل ندوات تثقيفية للمستهلك، بالتعاون مع جمعيات حماية المستهلك.

9. نظرا لعدم التزام معظم المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ببرامج سنوية معدة مسبقا لتطبيق أنشطتها الخاصة بالمسؤولية الاجتماعية، فوجب على الدولة وضع قوانين ملزمة لتلك المؤسسات لتجهيز البرامج مسبقا، مع ضرورة شمولها على أكبر نطاق جغرافي ممكن في المجتمع، حتى لا يظل دور تلك المؤسسات قاصرا على الرقعة الجغرافية التي تعمل ضمنها وحتى نعم الفائدة المجتمع بشكل عام.

المراجع والمصادر

القران الكريم
كتب الحديث الشريف

اللغة العربية

- الأمم المتحدة (1999) ، تقرير عن بدايات تطبيق نظام الادارة البيئية ايزو 14000 ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، نيويورك .
- الخفاجي ، نعمة والغالبي ، عباس (2009) ، طاهر محسن ، نظرية المنظمة مدخل للتصميم ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان: الأردن .
- الربيعي ، ليث (2010) ، أخلاقيات التسويق والمسؤولية الاجتماعية ، من ورقته في المؤتمر الثالث للمسؤولية الاجتماعية ، جامعة عدن 6/5 مايو 2010 .
- الغالبي ، طاهر والعامري ، محسن (2006) ، المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال وشفافية نظام المعلومات ، دار وائل للنشر ، عمان: الأردن .
- طلحي ، خولة (2015) ، المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في الجزائر ، رسالة ماستر غير منشورة ، جامعة أم البواقي ، الجزائر .
- منظمة العمل العربية ، (2018) ، البند الثامن: المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص .

اللغة الأجنبية

- Caroll Archie & Kareem Shababana , 2010, The Business Case For Corporate Social Responsibility: a review of concepts, research and practice, International journal of Management review.
- Ducker, Peter, 1977, An Introduction View of management, Happens college press USA.
- Strier, Franklin 1979, The Business Manager's Dilemma Defining Social Responsibility, Journal of Engineering Management, Vol. (02), No (01).
- Steckmest. F. 1982, corporate performance: The key to public trust. NY, McGraw-Hill Book Co
- Holmes, Sundra, 1985, Corporate Social: Performance and Present Areas of Commitment, Academy of Management Journal, Vol. (20).
- Certo , S.C. & Peter , J.P, 1995, The Strategic Management Process, 3rd ed. , Richard Irwin ,inc.

, Chicago

Carroll, A. B. 1991. The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders. Business Horizons, Vol. (34).

Robbin, Stephen, 1999. Management Concept and Application, Prentice Hall Inc. USA.

Daft, R, 2002, Organizational Theory and Design, West Publishing Co. New York.

Kotler, Philip & Nancy, Lee, 2011, Corporate Social Responsibility: Doing the Most Good for Your Company and Your Cause”, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey.

Hamish, Pringle, and Marjorie Thompson, 2001, Brand Spirit: How Cause Related Marketing Builds Brands.