سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافة ومكافحة الفساد

فى مواجهة البيروقراطية
الإصلاح الإدارى وتحسين مناخ الإستثمار

CIPE

يتقدم المركز بالشكر للاستاذ/ عبد الغفار شكر، نائب رئيس مركز
الدراسات العربية والأفريقية لإعداد البحث اللازم لتلك الورقة وكتابتها.

يعمل مركز المشروعات الدولية الخاصة «CIPE» على تعزيز الديمقراطية حول العالم، من خلال الإصلاح الاقتصادي الموجه للسوق. المركز جزء من غرفة التجارة الأمريكية في العاصمة واشنطون، ولا يهدف لتحقيق الربح. وهو أحد أربعة معاهد للصندوق الوطني للديمقراطية. وقد دعم المركز ألف مبادرة محلية في أكثر من مائة دولة نامية، تعامل فيها ـ على مدى ٢٥ عامًا ـ مع قادة الأعمال، وصناع القرار، والصحفيين، لبناء المؤسسات المدنية الأساسية للمجتمع الديمقراطي. ومن القضايا الأساسية التي يتعرض لها المركز، مكافحة الفساد، والمشاركة في السياسات، وجمعيات الأعمال، وحوكمة الشركات، والحوكمة الديمقراطية، وإتاحة الوصول للمعلومات، والقطاع غير الرسمي، وحقوق الملكية، وحقوق المرأة والشباب. وتدعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية برامج مركز المشروعات الدولية الخاصة.

لمزيد من المعلومات، الرجاء الأتصال *بمركز المشروعات الدولية الخاصة*:

١ شارع الفيوم، متفرع من شارع
كليوبترا
الدور الثامن، شقة ٨٠١
مصر الجديدة، القاهرة، مصر
ت: ٠٠٢٠٢٢٤١٤٣٢٨٢
فاكس: ٠٠٢٠٢٤١٤٣٢٩٥
www.cipe-arabia.org
rzoghbi@cipe-egypt.org

1155 15th Street NW, Suite 700
Washington, DC 20005
USA
ph: (202) 721- 9200
fax: (202) 721- 9250
www.cipe.org
Email: cipe@cipe.org

تطرح ورقة « فى مواجهة البيروقراطية.. الإصلاح الإدارى وتحسين مناخ الإستثمار» مشاكل أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي عرضها أصحابها خلال سلسلة من الندوات حول السياسات المقترحة للحد من الفساد. نظم سلسلة الندوات مركزالمشروعات الدولية الخاصة بالتعاون مع اتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية خلال النصف الثانى من ٢٠٠٩. عقدت الندوات فى القاهرة وبورسعيد والفيوم والمنصورة والإسكندرية والمنيا وشارك فيها أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة من ١٥ محافظة، وطرحت خلالها قضايا النزاهة والشفافية واللامركزية والبيروقراطية وحرية تداول المعلومات، وصدرت عنها توصيات تشكل فى مجموعها إطاراً هاماً لكيفية التعامل مع هذه القضايا الحيوية.

كما تلقى الورقة الضوء على نتائج استطلاع الرأى الذى أجراه مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام بالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة فى يونيو ٢٠٠٩ وذلك على عينة تشمل ٨٠٠ من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى مصر.

تم مراجعة هذه الورقة وتوصياتها من قبل المجلس الاستشاري لبرنامج «مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في مصر» الذى يقوم عليه مركز المشروعات الدولية الخاصة.

المحتوى

ملخص الورقة.....٩

مقدمة.....١١

البيروقراطية وأمراضها وتأثيرها على الإقتصاد المصرى.....١٣

كيف يتأثر قطاع المشروعات الصغيرة بأمراض البيروقراطية
فى مصر، وتأثير ذلك على الاقتصاد الوطنى.....٢٢

أهم المعوقات الإدارية التى تؤثر فى المشروعات الصغيرة.....٢٤

أهم مكونات برنامج الإصلاح الإدارى لتحسين مناخ الاستثمار.....٢٩

السياسات الواجبة للإصلاح الإدارى فى مصر حسب رؤية أصحاب
المشروعات الصغيرة والمتوسطة.....٣٣

الإطار السياسى للإصلاح الديمقراطى.....٣٨

ملخص الورقة

يعانى الاقتصاد المصرى بشدة من البيروقراطية متمثلة فيما يواجهه الاستثمار من عقبات ناتجة عن تعقد الإجراءات الحكومية للحصول على الموافقات اللازمة لبدء النشاط الاستثمارى وتعدد الجهات ذات الصلة بالاستثمار، وبطء الإجراءات الحكومية، وجمود وتعدد القوانين المنظمة للاستثمار وارتفاع تكلفة النشاط، وقد انعكس هذا الوضع بالسلب على القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى فى السوق العالمى. ويعتبر قطاع المشروعات الصغيرة الأكثر تضرراً من البيروقراطية رغم أنه يمكن أن يساهم بدور كبير فى زيادة الصادرات المصرية والمنافسة فى السوق العالمية بمنتجات ذات تكلفة مناسبة وجودة عالية لاعتمادها على تكنولوجيا غير مكلفة وعمالة مصرية رخيصة مقارنة بالعمالة فى الدول الرأسمالية المتقدمة. والمشكلة المطروحة هنا كيف يمكن الحد من سيطرة البيروقراطية وأمراضها المؤثرة بالسلب على الاقتصاد المصرى وتوفير مناخ مناسب لدفع الاستثمار بصفة عامة والاستثمارات الصغيرة بصفة خاصة.

كانت البيروقراطية وتأثيراتها السلبية موضع اهتمام ودراسة العديد من الجهات مثل مجلس الشعب ووزارة التنمية الإدارية والمراكز البحثية والصحافة وأصحاب الأعمال وجمعياتهم , وقد بلورت المناقشات التى دارت حول هذا الموضوع برنامجا متكاملاً للإصلاح الإدارى لمواجهة البيروقراطية والحد من تأثيراتها السلبية يتضمن العناصر الأساسية الآتية:

١. إعادة بناء الجهاز الإدارى للدولة :بالحد من ترهل هذا الجهاز، والاستغناء عن الوحدات الزائدة والمستويات الإدارية التى لا تمارس أى سلطة فعلية، وإعادة تأهيل العمالة الزائدة للاستفادة بها فى مجالات أخرى، وسرعة إصدار قانون الوظيفة العامة.

٢. تحسين أحوال العاملين بالدولة مادية ومهنياً برفع مستوى الأجور و القضاء على مشكلات التقييم والترقى والاهتمام بالتدريب وتنمية المهارات، ووضع حد أدنى للأجور يضمن للموظف معيشة كريمة تجنبه الفساد، وإزالة التمايز بين العاملين فى مختلف الجهات الحكومية

٣. تبسيط الإجراءات الحكومية والتيسير على المواطنين فى تعاملاتهم مع الجهاز الإدارى وتوجيه الجهات التى يتعامل معها المستثمرون (نظام الشباك الواحد).

٤. التصدى للفساد الإدارى.

٥. خفض تكلفة إنشاء وتشغيل المشروعات الصغيرة.

٦. دعم اللامركزية وتطوير الإدارة المحلية.

٧. توفير الإطار السياسى المناسب لتنفيذ برنامج الإصلاح الإدارى باعتبار أن الديمقراطية (سلطة الشعب) هى أفضل علاج للبيروقراطية (سلطة المكاتب)، حيث يساعد الإصلاح السياسى الديمقراطى على توفير مقومات الحد من البيروقراطية وفى مقدمتها الرقابة الشعبية الفعالة، وتحقيق اللامركزية، وضبط أداء الجهاز الإدارى للدولة وقدرته على ممارسة رقابة حكومية قادرة على كشف الانحرافات فى الوقت المناسب.

مقدمة

تؤكد العديد من الدراسات وإستطلاع الرأى الميدانية أن الإقتصاد المصرى يعانى بشدة من البيروقراطية متمثلة فيما يواجهه الإستثمار من عقبات ناتجة من تعقد الإجراءات الحكومية للحصول على الموافقات اللازمة لبدء النشاط الإستثمارى وتعدد الجهات المطلوب الحصول على موافقتها للمستثمرين الجدد، وغموض القوانين واللوائح المنظمة للنشاط الإستثمارى، وإرتفاع تكلفة هذا النشاط سواء بسبب إرتفاع قيمة الرسوم المطلوب سدادها أو أعباء الإشتراك فى التأمينات الإجتماعية، وقد إنعكس هذا الوضع بالسلب على القدرة التنافسية للإقتصاد المصرى فى السوق العالمى، كما أن المعوقات الإدارية والروتين والبيروقراطية قد أثرت بالسلب على جودة سوق العمل فى مصر، وبذلك إحتلت مصر المرتبة ١٣٠ من ١٣١ دولة فيما يتعلق بجودة سوق العمل ولا يلى مصر إلا ليبيا مما يؤكد ضرورة الحاجة الى مواجهة هذه العوامل لتمكين الإقتصاد المصرى من إحتلال مكانة متقدمة فى السوق العالمى وتشجيع الإستثمارات الجديدة، خاصة وأن زيادة قدرة الإقتصاد المصرى التنافسية بين دول العالم يتوقف على زيادة الإنتاج من كافة السلع والخدمات وزيادة الإنتاجية.

مستقبل الإقتصاد المصرى عموماً ومستقبل المشروعات الصغيرة خصوصاً يتطلب معالجة سليمة للمشاكل الناجمة عن البيروقراطية وتنفيذ برنامج متكامل للإصلاح الإدارى

وتعتبر المشروعات الصغيرة أكثر قطاعات الإقتصاد المصرى تضرراً من هذه الظاهرة رغم أنها يمكن أن تساهم بدور كبير فى زيادة الصادرات المصرية والمنافسة فى السوق العالمية بمنتجات ذات تكلفة مناسبة وجودة عالية لإعتمادها على تكنولوجيا غير مكلفة وعمالة مصرية رخيصة بالمقارنة بالعمالة فى الدول الرأسمالية المتقدمة. ولما كان مستقبل الإقتصاد المصرى عموماً ومستقبل المشروعات الصغيرة خصوصاً يتطلب معالجة سليمة للمشاكل الناجمة عن البيروقراطية وتنفيذ برنامج متكامل للإصلاح الإدارى للقضاء على التعقيدات فى الإجراءات الحكومية والروتين وغموض القوانين وتعدد الجهات التى يتعامل معها المستثمرون، فإنه من المهم ونحن نبحث هذه الظاهرة ونتلمس مكونات برنامج الإصلاح الإدارى المطلوب أن نقدم إجابات ملموسة على التساؤلات الآتية:

١. ما هى البيروقراطية؟ وكيف تحولت من ظاهرة ملازمة للتطور الرأسمالى وفي خدمته الى عقبة أمام هذا التطور؟ وما هى أهم أمراضها فى مصر؟ وتأثير ذلك على الاقتصاد المصرى.

٢. كيف يتأثر قطاع المشروعات الصغيرة بأمراض البيروقراطية فى مصر؟ وما تأثير ذلك على الاقتصاد الوطنى؟

٣. ما هى الحلول المقترحة للمشاكل الناجمة عن البيروقراطية؟ وما هى أهم مكونات برنامج الإصلاح الإدارى المطلوب للتغلب على هذه المشاكل؟

٤. ما هو الإطار السياسى المناسب للإصلاح الإدارى؟

أولا : البيروقراطية وأمراضها وتأثيرها على الإقتصاد المصرى

البيروقراطية ظاهرة ملازمة لظاهرة كبر حجم المشروعات وإدخال أساليب التخصص وتقسيم العمل فى الإدارة، وهى من ثم نظام حتمى يحقق الكفاية لإدارة أى عملية أو مشروع كبير الحجم سواء كان هذا العمل يمتد الى أفق زمنى لانهائى، أو موقوت بزمن محدد المدة. فكلما زاد حجم العمل، أرتبط بهذه الزيادة ضرورة توفير مقتضيات هى بدورها معالم أساسية على طريق الكفاية الإنتاجية.[١]

مستقبل الإقتصاد المصرى عموماً ومستقبل المشروعات الصغيرة خصوصاً يتطلب معالجة سليمة للمشاكل الناجمة عن البيروقراطية وتنفيذ برنامج متكامل للإصلاح الإدارى

وإذا كانت البيروقراطية بهذا المعنى قد تبلورت أولاً فى جهاز الدولة والعمل الحكومى لكبر حجمه إلا أنها ليست قاصرة عليه بل تتواجد أيضا فى المشروعات الصناعية والتجارية والرأسمالية الكبيرة، وتعتبر ضرورة لنجاح هذه المشروعات وقدرتها على إنتاج سلع أو خدمات ذات قدرة تنافسية عالية فى السوق. وهكذا فإنه يمكن القول أن البيروقراطية هى مجموعة الأجهزة والمنظمات التى تتخذ شكلاً معيناً من أشكال التنظيم الرشيد يقوم على قاعدة السلطة الرسمية، وركيزة نظام عمل رسمى لايعتمد على التأثير الشخصى لأفراد كما هو الحال فى بعض الجماعات الأولية، وينظم العمل فى إطاره وفق تحديد رسمى للإختصاصات والواجبات يراعى فى توزيعها مبدأ التخصص الفنى وتقسيم العمل - أفقياً - بين وظائف - ورأسياً - بين عدة مستويات رئاسية.

ويجرى العمل فى هذه المنظمات بأسلوب معين وفق قواعد وإجراءات رسمية مقررة ومعلنة مسبقاً تتضمنها برامج أو تعليمات أو لوائح. وتدون تعليماتها، ويسجل نشاطها تدويناً وتسجيلاً كتابياً منظماً، وتنظيم علاقات العمل فيها فى إطار من العلاقات الوظيفية الرسمية الموضوعية، التى تخلو إلى أقصى حد من الإعتبارات الشخصية.[٢]

إن البيروقراطية بهذا المعنى تطور هام فى علوم الإدارة يحل الإعتبارات الموضوعية محل الإعتبارات الشخصية، ويوفر للمشروعات الكبيرة والأجهزة الحكومية عوامل النجاح من خلال الإستناد الى التخصص وتقسيم العمل وتحديد الإجراءات وفق لوائح محددة. إلا أن البيروقراطية تتحول فى الممارسة الى ظاهرة سلبية ومعوق للتقدم عندما تتغلب أمراضها على مزاياها فتصبح أقرب الى حكم المكاتب أو حكم اللوائح عندما ترتبط بشيوع الجمود، ونقص الكفاية، وبطء الإستجابة لمتطابات الأحوال الجارية والمشاكل المعاصرة فتصبح بذلك عقبة أمام الدافع الذاتى والمبادأة والمبادرة الفردية وغيرها من معالم المجتمع الديمقراطى المتحرر.[٣]

١. د. محمد حسن يس، الوجه الآخر للبيروقراطية، مجلة الطليعة، العدد الرابع ابريل ١٩٦٥ مؤسسة الأهرام، القاهرة صـ٣١-٣٣-.

٢. د. فؤاد شريف، نظرية البيروقراطية الجديدة، مجلة الطليعة، العدد الرابع ابريل ١٩٦٥، مؤسسة الأهرام، القاهرة صـ٣١-.

٣. د. محمد حسن يس، مرجع سابق صـ٣١-.

هكذا تتحول البيروقراطية كنظام للإدارة فى ظل ظروف معينة من ظاهرة إيجابية توفر إمكانيات التقدم والتطور الى ظاهرة سلبية تقف عقبة أمام هذا التطور، وينعكس هذا الوضع على نماذج الشخصيات الإدارية بعضها إيجابى وبعضها سلبى، فقد تصور الفكر الإقتصادى البورجوازى نموذجين أساسيين للشخصية الإدارية، أما النموذج الأول فهو صاحب المبادرات الخلاقة الذى مجده شومبيتر[٤] وتحدث عن دوره الخلاق فى دفع التطور التكنولوجى والإنتاجى وتتسم شخصية صاحب المبادرات الغير خلاقة فى هذه الحالة بقوة حوافزه الإستثنائية على الخلق والإبتكار فى البحث عن عمليات إنتاجية جديدة أو مواد جديدة أو أسواق جديدة بحيث يتفوق على منافسيه. وعلى النقيض من هذا تقف شخصية البيروقراطي الذى يعمل فى الأجهزة الحكومية التقليدية التى درجت على أن تمارس أنواع النشاط المحدودة ويتسم سلوكه بالمحافظة على الوضع القائم والتصرف الرتيب والخضوع لروتين عمل لايتغير.[٥]

تتسم الشخصية الإدارية البيروقراطية بكثير من ملامح السلوك المرضى أو غير السوى التى تعادى الابتكار والتجديد

سيكولوجية البيروقراطى: ويمكن أن نجد فى علم النفس تشخيصاً جيداً لأمراض البيروقراطية من الناحية السيكولوجية بإعتبارها أعراض غير سوية للسلوك الإدارى، حيث تتسم الشخصية الإدارية البيروقراطية بكثير من ملامح السلوك المرضى أو غير السوى التى تعادى الابتكار والتجديد، فالبيروقراطى يميل الى تجنب المسئولية وعدم التصرف وإتخاذ قرار أو تقليل التصرف وتقليل اتخاذ القرار، أو بالاعتراض الشكلى أو بالإحالة الى الغير، فهو يحاول أن يزيح عن نفسه المسئولية الى من فوقه أو يزيح عن نفسه عبء العمل الى من دونه. ويصل الميل الى تجنب المسئولية أقصاه عندما تتوفر فى وقت واحد ثلاثة عوامل:

- إنعدام الحافز الإيجابى على التصرف، كأن يتساءل البيروقراطى - شعورياً أو لاشعورياً - لماذا يتصرف تصرفاً جديداً لا تمليه اللوائح والقوانين والتعليمات صراحة، فلا يجد فى داخله إجابة كافية لتحريكه نحو هذا التصرف.

- الخوف من نتائج التصرف الجديد والمستقل، وما يمكن أن يترتب عليه من أخطار تؤدى الى جزاءات رادعة. وقد ظهر هذا الميل واضحاً فى بعض المنظمات البيروقراطية بعد تشديد العقوبات والجزاءات.

٤. جوزيف شومبيتر (١٨٨٣-١٨٥٠)، عالم سياسي واقتصادي نمساوي، كان من أول من وضعوا نظرية لريادية الأعمال

٥. د. نجيب إسكندر، الشخصية البيروقراطية والتطبيق الإشتراكى، مجلة الطليعة، العدد الرابع ابريل ١٩٦٥، مرجع سابق صـ٢٣ـ.

- إنعدام الضوابط والمعايير التى يمكن أن تستخدمها الرقابة الهادفة الى التحقق من إيجابية التصرف ومكافأتها، كما لو تركزت الرقابة على الأخطاء الصغيرة أو أخطاء الشكل.

تزداد إحتمالات تجنب المسئولية فى الأعمال العقلية والفكرية التى يقاس العمل فيها قياساً مادياً مباشراً، ويعتبر كثير من الخبراء أن الميل الى تجنب المسئولية يعتبر أبرز أمراض السلوك البيروقراطى غير السوى. فيلاحظ مثلاً هارولد لاسكى أن البيروقراطيين يكرهون الإقدام على التجارب الجديدة أو التصرفات المبتكرة وارتياد المجهول، وينصرفون عن كل عمل لا يجرى مجرى السوابق، ويفضلون طريق الحذر والحيطة على التصرف الجديد المثمر المستقل.

وتعكس نظم العمل فى المنظمات البيروقراطية هذا الميل بوضوح فى إجراءات تعدد الموافقات والمراجعات والتضخم المستمر فى الأعمال الورقية. واكتساب الإجراءات لقدسية ذاتية، بحيث تصبح القواعد والإجراءات واللوائح حواجز دفاعية مشروعة يحتمى وراءها البيروقراطى من التصرف المستقل ويجد له مصلحة دائمة فى الحفاظ عليها وتقويتها.[٦]

يمكن القول أيضاً فى هذا السياق أن البيروقراطى يميل الى إحلال العادة والعرف محل التفكير المتجدد الرشيد. فالعادة تضمن إستجابة واحدة ورد فعل واحد للمواقف أو المؤثرات المتشابهة. ويقوم الروتين فى المنظمات مقام العادات والتقاليد فى الجماعات الإنسانية المنظمة، ويعتبر المقابل لها الذى يجعل ممكناً مواجهة المواقف المتكررة بتصرفات رتيبة رتابة العادة المتمكنة التى تعفى من التفكير الشعورى الجديد.[٧]

البيروقراطية وتزايد دور الدولة فى مصر للبيروقراطية جذور بعيدة فى التاريخ المصرى مع نشأة الدولة المركزية والحاجة الى تنظيم الرى، ومع نشأة الدولة الحديثة فى عصر محمد على وتأسيس العديد من الأجهزة الإدارية تواجدت البيروقراطية كظاهرة ملازمة للعمل الإدارى والنمو الرأسمالى وتأسيس مشروعات كبرى، ومع غياب الديمقراطية وبالتالى الرقابة الشعبية وغياب الرقابة الداخلية فى أجهزة الدولة نفسها والمركزية الشديدة ظهرت أمراض البيروقراطية الى الحد الذى دفع الحكومات فى عصر الملكية الى طرحها فى خطب العرش المتتالية تحت عنوان إصلاح الأداة الحكومية والقضاء على الروتين. ومع تزايد دور الدولة بعد ثورة ٢٣ يوليو وقيام الدولة بأدوار جديدة مثل الإستثمار المباشر فى القطاع العام الصناعى والزراعى والتجارى وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين فى مجالات الصحة والتعليم والإسكان والمواصلات وغيرها وإنشاء المرافق العامة وإدارتها إستفحلت أمراض البيروقراطية وتضمنت بيانات الحكومة المتتالية وعوداً بالقضاء على هذه الأمراض من خلال الثورة الإدارية أو هز الجهاز الحكومى أو نسف الروتين الفاشل وغيرها من التعبيرات التى رغم تعددها إلا أنها لم تفلح فى القضاء على هذه الأمراض, ورغم تراجع دور الدولة بعد التحول الى إقتصاد السوق وتغير مهامها إلا أن هذه الأمراض مازالت قائمة بل تزداد رسوخاً فى المجتمع ومن أهم مظاهرها:

٦. د. نجيب إسكندر، الشخصية البيروقراطية والتطبيق الإشتراكى، المرجع السابق صـ٢٤-٢٥.
٧. د. نجيب إسكندر، المرجع السابق صـ٢٥.

١. ترهل جهاز الدولة وتدهور أدائه فمع اتساع دور الدولة ودخولها مجالات الإستثمار المباشر وتقديم الخدمات للمواطنين وتنامى دور القطاع العام الصناعى والزراعى والتجارى والإلتزام بتعيين خريجى الجامعات منذ عام ١٩٦٢ زاد عدد الموظفين فى الدولة والقطاع العام حتى وصل اليوم الى ٦,٨ مليون موظف يحصلون على رواتب ٨٦,١ مليار جنيه فى الموازنة العامة للدولة عام ٢٠٠٩ بزيادة ١٢٪ عن موازنة العام الماضى، وهى أكبر نسبة تشغيل فى العالم بالنسبة للجهاز الحكومى كما يوضح ذلك الجدول رقم (١)

يعانى موظفو الحكومة من تدنى المرتبات بالمقارنة بالزيادة الكبيرة المستمرة فى أسعار السلع والخدمات

ويعانى موظفو الحكومة من تدنى المرتبات بالمقارنة بالزيادة الكبيرة المستمرة فى أسعار السلع والخدمات، علاوة على عدم عدالة المرتبات ووجود تفاوت كبير بين أقل الدخول فى الجهاز الحكومى وأعلى الدخول فضلاً عن وجود تفاوت بين أوضاع الموظفين من وزارة لأخرى رغم إتحادهم فى المؤهل ومدة الخدمة، يكفى للتأكيد على ذلك مقارنة أوضاع الموظفين بالضرائب العامه ووزارة المالية عموماً والعاملين فى الإدارة المحلية المحرومين من الترقية والحوافز والأجور الإضافية.

٢. تعدد التشريعات والقوانين وغموضها مع محاولات الإصلاح المتتالية تعددت القوانين والتشريعات المنظمة لمختلف مجالات الحياة وخاصة النشاط الاقتصادى والاستثمارى، وأدت العجلة فى إصدار هذه التشريعات الى غموضها وسوء صياغتها مما مكن الموظفين من إستخدامها فى التلاعب بأصحاب الحاجات وابتزازهم، حيث يوجد عند الموظف المشكلة والحل فى نفس الوقت، برفض الطلبات المقدمة للحصول على الخدمة ويستطيع أن يقدم الحل إذا حصل على الترضية المناسبة وقد ترتب على تعدد القوانين والتشريعات وغموضها تأخر إجراءات الحصول على الموافقات المطلوبة.

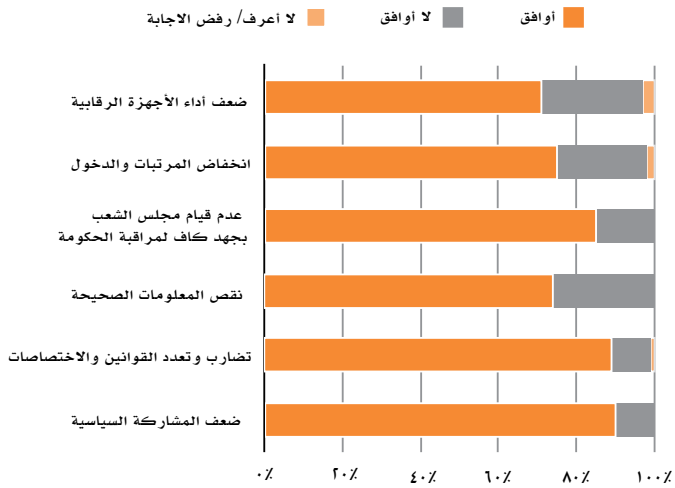
٣.التعقيدات الإدارية وبطء الإجراءات وهى من أمراض البيروقراطية المصرية المتفشية على نطاق واسع ونادراً ما يستطيع المواطن أو المستثمر إنجاز عمله فى الهيئات الحكومية فى وقت مناسب، وغالباً ما يضطر الى التردد على هذه الجهات لفترات طويلة حتى يتمكن من الحصول على الموافقات اللازمة أو المستندات المطلوبة، ويترتب على هذا إرتفاع التكلفة التى يتحملها المواطن أو المستثمر لإنجاز أعماله.

مع غياب الديمقراطية والرقابة الشعبية وغياب التأهيل الوظيفى المناسب وغلبة المركزية على أداء الجهاز الحكومى انتشر الفساد

الجدول رقم (١) - نسبة عدد السكان الى عدد الموظفين

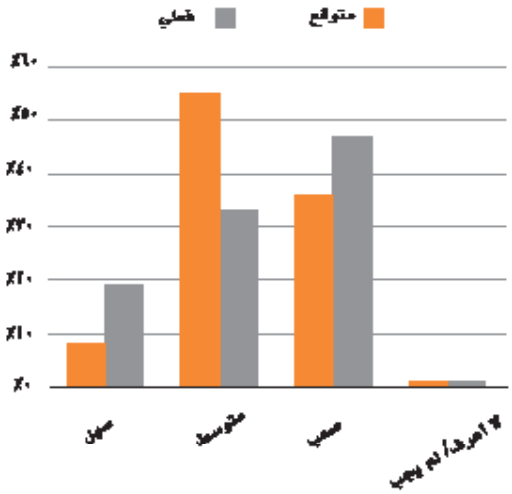
	إسم الدولة	عدد السكان بالمليون	عدد الموظفين بالمليون
١	مصر	٧٦,٢	٦,٤٦
٢	ليبيا	٦,١٣	١,٩
٣	المغرب	٣٤,٨	١,٢
٤	أمريكا	٣,٧,٢	٢,٧
٥	كوبا	١١,٤	٤,٩٦
٦	البرازيل	١٩٨,١	٢,٧
٧	الأرجنتين	٤٠,٩	١,١
٨	إنجلترا	٦١,١١	٠,٥٤
٩	فرنسا	٦٤,٠٥	٠,٥٦
١٠	المانيا	٨٢,٣٢	٠,٧٥
١١	الصين	١,٣٣٨,٦١	٨٠٧,٧
١٢	الهند	١,١٦٦,٨	٥٢,٣٥
١٣	ماليزيا	٢٥,٧١	٠,٥
١٤	أندونسيا	٢٤٠,٢٧	٢,١١

إلى أي مدى ترى أن كل مما يلي سببًا في انتشار الفساد؟ (ضعف أداء الأجهزة الرقابية، انخفاض المرتبات والدخول، عدم قيام مجلس الشعب بجهد كاف لمراقبة الحكومة، تضارب وتعدد القوانين والاختصاصات، ضعف المشاركة السياسة)



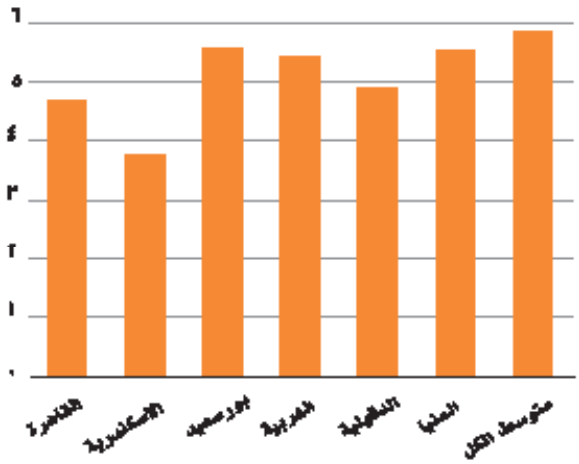
المصدر: مدركات المواطنين المصريين حول الشفافية والفساد/ مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، ديسمبر ٢٠٠٩

كيف تصف خبرتك مع المؤسسات الحكومية أثناء عملية تأسيس المشروع (سهلة جداً - سهلة - عادية - صعبة - صعبة جداً)؟ هل كانت الصعوبة التي واجهتها في عملية التأسيس أصعب جداً مما توقعت، أصعب مما توقعت، مثلما توقعت، أسهل مما توقعت، أسهل جداً مما توقعت؟



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

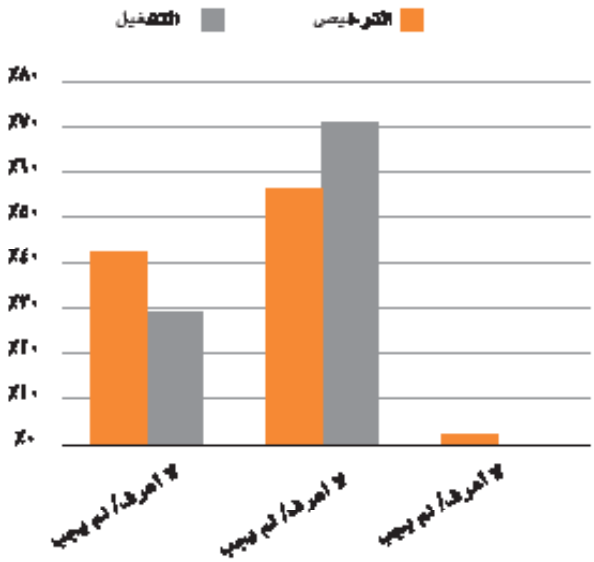
كم تصريح أو ترخيص يلزمك الحصول عليها حتى تستطيع بدء النشاط بشكل قانوني؟ [٧٨٦] (حسب المحافظة)



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

٤.انتشار الفساد فى الجهاز الحكومى مع غياب الديمقراطية والرقابة الشعبية وغياب التأهيل الوظيفى المناسب وغلبة المركزية على أداء الجهاز الحكومى انتشر الفساد، واستغل الموظفون كما أوضحنا من قبل غموض القوانين وتعددها والتعقيدات الإدارية فى إبتزاز المواطنين والحصول منهم على مدفوعات غير قانونية وأصبح الفساد الإدارى والتربح والرشاوى سمات ملازمة للأداء الحكومى، وهو ما يؤكده إستطلاعات الرأى التى نظمتها وزارة التنمية الإدارية وهيئات أخرى، وكان آخرها استطلاع الرأى حول بيئة المشروعات الصغيرة الذى أجراه مركز الدراسات السياسية الإستراتيجية بالأهرام بالتنسيق مع مركز المشروعات الدولية الخاصة وإتحاد جمعيات التنمية الإقتصادية والذى أكد من خلاله أصحاب المشروعات الصغيرة معاناتهم الشديدة فى الحصول على الموافقات اللازمة لبدء النشاط وتشغيل المشروعات مما يرفع تكلفتها ويزيد من المخاطر التى تواجهها وقد تدفعها الى التوقف عن النشاط.

هل اضطررت لدفع أموال أو تقديم هدايا للحصول على الترخيصات اللازمة لتأسيس المشروع أو بدء ممارسة النشاط؟ (نعم - لا - لا أعرف)؟ وبعد الانتهاء من مرحلة تأسيس المشروع والانتقال لمرحلة التشغيل، هل تضطر لدفع أموال أو تقديم هدايا بعد تأسيس المشروع لتسهيل وضمان استمراره؟ (نعم - لا - لا أعرف)



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

٥. تأثير القطاع غير الرسمى نظراً للتعقيدات الإدارية ومختلف أمراض البيروقراطية والتكلفة العالية التى يتحملها أصحاب المشروعات الصغيرة أثناء تسجيل مشروعاتهم أو تشغيلها فإن فئة كبيرة من الصناع والتجار تمارس نشاطها بعيداً عن القوانين ولا تلتزم بأى أعباء مالية للتأمينات الإجتماعية أو الضرائب كما لا تلتزم بقوانين العمل، وبهذا الوضع فإن القطاع غير الرسمى الذى وصلت نسبته عام ١٩٩٨ الى ٨٣,٦٪ من المشروعات الصغيرة يشكل عائقاً خطيراً على تنمية قطاع المشروعات الصغيرة الرسمى ويحرم الإقتصاد المصرى من الإستفادة القصوى منها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.[٨]

ولأن تكلفة التشغيل فى القطاع غير الرسمى منخفضة نتيجة تهربه من الضرائب والتأمينات الإجتماعية وتشغيل العمال بأجور منخفضة فإنه يدخل فى منافسة غير متكافئة مع المشروعات الصغيرة المسجلة رسمياً ويؤدى فى النهاية الى إفلاسها. مما يدعو الى القضاء على التعقيدات الإدارية وغيرها من أمراض البيروقراطية لإدماج هذا القطاع فى الإقتصاد الرسمى لضمان نمو قطاع المشروعات الصغيرة دون عوائق.[٩]

وكما أوضحنا من قبل فإننا لسنا ضد البيروقراطية كنظام للإدارة يقوم على التخصص وتقسيم العمل وتقنين الإجراءات وفق لوائح محددة، أما الأمراض الناتجة عن توسع البيروقراطية فإنها يجب أن تحظى بالإهتمام والسعى الجاد للقضاء عليها، خاصة بعد أن إنتهت الظروف التى ساهمت فى تكريسها فى المجتمع المصرى بعد تغير دور الدولة بإعتباره واحدا من أهم المتغيرات التى حدثت مؤخراً حيث تنسحب الدولة من وظائف كانت تقوم بها فى السابق، وتواصل بعض الوظائف التى كانت تقوم بها من قبل، وتبتكر وظائف ثالثة لا عهد لها بها من قبل.

فالدولة لا تزال هى المسئولة عن تصميم السياسات وتهيئة البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية، وتقديم الخدمات الأساسية، ولكنها إنسحبت من عديد من مجالات النشاط الاقتصادى المباشر، واستعاضت عنه بالدور الإشرافى المتمثل فى مراقبة وضبط أداء السوق وقد أدى تغير دور الدولة الى التأكيد على أدوار فاعلين جدد يشاركون الدولة وجهازها الإدارى فى عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة كالقطاع الخاص والمنظمات غبر الحكومية، وكثر الحديث عن الحاجة الى جهاز إدارى يعمل بكفاءة عالية وتكلفة أقل، كما تزايدت الرغبة فى تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية، وهناك بالفعل مأزق يواجه القائمين على الإدارة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية فى البلاد بشأن مدى مواءمة وملاءمة الجهاز الحكومى مع المتغيرات السريعة المتلاحقة فى البنى الإجتماعية والسياسية والإقتصادية التى تعرضت لها مصر فى السنوات الأخيرة. ومن المهم إيجاد

٨. حسين عبدالمطلب الأسرج، مستقبل الصناعات الصغيرة فى مصر، سلسلة كتاب الأهرام الإقتصادى رقم ٢٢٩، أكتوبر ٢٠٠٦ القاهرة صـ٤٣ـ.

٩. حسين عبدالمطلب الأسرج، مستقبل الصناعات الصغيرة فى مصر، المرجع السابق صـ٤٣ـ.

حلول حقيقيةٍ لهذا المأزق فى إطار برنامج متكامل للإصلاح الإدارى وهو ما يتطلب أن نعرض أولاً لمدى تأثر قطاع المشروعات الصغيرة بالبيروقراطية ونتائج ذلك بالنسبة للإقتصاد القومى مما يساعد على تحديد الإجراءات المطلوبة للإصلاح الإدارى المنشود.

ثانيا: كيف يتأثر قطاع المشروعات الصغيرة بأمراض البيروقراطية فى مصر، وتأثير ذلك على الاقتصاد الوطنى

يشمل مصطلح الصناعات الصغيرة طبقاً للقانون رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٤ المسمى بقانون تنمية المنشئات الصغيرة (كل شركة أو منشأة فردية تمارس نشاطا إقتصادياً إنتاجياً أو خدمياً أو تجارياً لايقل رأسمالها المدفوع عن خمسين ألف جنيه ولا يجاوز مليون جنيه ولا يزيد عدد العاملين فيها عن خمسين عاملاً، وتتوزع هذه المنشئات على الأنشطة التى تتراوح بين من يعمل لحسابه الخاص، أو فى منشأة صغيرة، ولا يقتصر هذا المصطلح على منشئات القطاع الخاص وملاكها وأصحاب الأعمال والمستخدمين ولكنه يشمل كذلك التعاونيات ومجموعات الإنتاج الأسرية أو المنزلية، وتجمع الآراء على الأهمية المتعاظمة للمشروعات الصغيرة فى الإقتصاد القومى سواء فى البلاد المتقدمة أو النامية خاصة فى ظل الإحتياج المتزايد لتوليد فرص العمل المنتجة، ويمكن تصنيف وحدات المنشئات الصغيرة فى ثلاث فئات:

١. أنشطة كسب القوت أو العمل لحساب النفس وهى أنشطة يقوم بها أكثر الناس فقراً ليحصلوا على أقواتهم فى غياب الحماية بمظلة الضمان الإجتماعى، ومعظم هؤلاء الناس يفتقرون الى المهارات الأساسية والخبرة والموارد المالية وإمكانية الوصول الى الأسواق.. الخ. من هنا فإن معظم هؤلاء يمارسون نشاطا غير رسمى أى غير مسجل أو مرخص به قانوناً.

٢. المشروعات الحرفية أو الحرفيون حيث يعمل الحرفى أو المالك بنفسه غالباً ونادراً ما يزيد عدد العمال فى هذه المنشآت عن عشر عمال، وتشمل هذه الفئة الصناعات المنزلية التى تدر دخلاً دون أن يكون لها مقر معين ومعظم أصحابها من النساء وغير مسجلة.

٣. المنشآت الصغيرة هى تلك الأنشطة الخاصة الفردية أو العائلية التى تستهدف الربحية الإقتصادية وزيادة الدخل وتوفير فرص عمل، من خلال إنتاج تشكيلة من السلع والخدمات، وتعتمد بدرجة كبيرة على العمالة الماهرة وغير الماهرة المحلية، والتكنولوجيا والخامات المحلية، وتحتاج عادة الى الدعم الفنى والإدارى والتمويلى.[١٠]

ويقدر عدد المنشئات الصغيرة فى مصر فى هذه الفئات المختلفة من النشاط ٣٤٤٥٥٦ منشأة يعمل بها أكثر من ثمانية ملايين عامل تقدر القيمة المضافة الصافية لإنتاجها بما يقرب من خمسة مليارات جنيه.[١١]

١٠.حسين عبدالمطلب الأسرج، المرجع السابق صـ٨.

١١. د. أشرف البنان، الصناعات الصغيرة وحل مشكلة البطالة، سلسلة كتاب الأهرام الإقتصادى رقم ١٨٩/ سبتمبر ٢٠٠٣. القاهرة صـ١٦٣.

وتمثل المنشئات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر طبقاً لآخر تعداد٩٧,٧٪ من عدد المنشئات فى مصر، ويعمل بها حوالى ٧٦٪ من القوى العاملة وتنتج ٨٠٪ من الناتج القومى، وهى تساهم بدور كبير فى تحقيق الأمن الغذائى والكسائى لإرتباطها إرتباطاً مباشراً باحتياجات المواطن اليومية، وتساعد فى استغلال كافة الموارد المتاحة فى كافة المحافظات (الخامات المحلية)، وتساهم بدرجة كبيرة فى تحقيق التكامل الصناعى بين الصناعات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة، وتتميز بصغر رأس المال اللازم لتدويرها لسهولة تسويق منتجاتها فى الأسواق ولا تتطلب تكنولوجيا عالية، كما أنها تساهم بنسبة ٧٪ من حجم الصادرات المصرية وهو رقم متواضع لكنه قابل للزيادة الى ٢٠٪ خلال ثلاث سنوات فقط.

وتعتبر الصناعات الصغيرة من أهم وسائل مواجهة البطالة نظراً لأنها قليلة رأس المال وكثيفة الأيدى العاملة. ويوفر لها هذا القدرة على توليد فرص عمل حقيقية ومنتجة لقدرتها العالية على توفير فرص العمل حيث أن تكلفة فرصة العمل المتولدة فى المشروعات الصغيرة منخفضة بما يناسب الدول النامية، كما أنها تحتاج فقط الى تكلفة رأسمالية مناسبة أو منخفضة لبدء النشاط مما يشجع الكثيرين على الاستثمار فيها. وهى تساهم أيضاً فى توفير فرص عمل للعمالة الماهرة ونصف الماهرة نتيجة لإنخفاض نسبة المخاطرة ووجود فرصة أفضل للتدريب أثناء العمل لرفع القدرات والمهارات، وهو ذلك النوع من التدريب الذى لا تسمح به المشروعات الكبيرة.[١٢]

معوقات نمو المشروعات الصغيرة ورغم أهمية الصناعات الصغيرة ودورها فى الإقتصاد الوطنى إلا أنها تواجه العديد من المعوقات البيروقراطية التى تؤثر على نموها مثل نظام الضرائب ونظام التأمينات الإجتماعية وإرتفاع سعر الإشتراك فى التأمينات الإجتماعية وتكلفة بدء النشاط والتشغيل مما يؤدى الى إفلاس المشروع وإغلاقه، ويؤدى تعقد الإجراءات الحكومية وإرتفاع تكلفة إنجازها دون إندماج هذه المشروعات فى الإطار الرسمى للنشاط الإقتصادى كما أوضحنا من قبل، فضلاً عن تعدد الجهات التى يتعامل معها أصحاب المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر وذلك بداية من الحصول على التراخيص والموافقات المتعددة اللازمة لإقامة المشروع من الوزارات المختصة طبقاً لنوعية النشاط، ثم الحصول على ترخيص تشغيل المشروع من وحدات الإدارة المحلية مروراً بتدبير التمويل اللازم له. وهى بيئة تتسم بالتعقيد وعدم الاتساق وارتفاع تكلفة إتمامها. ويدخل فى هذا السياق أيضاً تعدد جهات الإشراف على المشروعات الصغيرة وتشمل الصندوق الإجتماعى للتنمية ووزارة التجارة الخارجية والصناعة ووزارة المالية ووزارات التنمية المحلية ووزارة التضامن الاجتماعى.[١٣]

ونعرض فيما يلى بقدر أكبر من التفصيل هذه المعوقات وتأثيرها على الصناعات الصغيرة والاقتصاد الوطنى.

١٢. حسين عبدالمطلب الأسرج، المرجع السابق صـ١٦ـ١٧ـ.
١٣. حسين عبدالمطلب الأسرج، المرجع السابق صـ٣٠ـ٣٣ـ.

ثالثاً: أهم المعوقات الإدارية التى تؤثر فى المشروعات الصغيرة

تتواجه المشروعات الصغيرة الكثير من المعوقات الإدارية التى تؤثر فى جدوى مواصلة النشاط، وكثيراً ما يضطر أصحاب هذه المشروعات الى الهروب الى القطاع غير الرسمى لتفادى المشاكل البيروقراطية ويمكن الإشارة الى نماذج من هذه المعوقات مثل:

١. **صعوبة الحصول على تراخيص التشغيل للورش والمصانع** ازالت هذه المشكلة وعلى الرغم من وضع حلول لها فى مشروع القانون رقم ٢٠٠٤/١٤١ الخاص بالمشروعات الصغيرة إلا أن معاناة أصحاب المشروعات منها مازالت مستمرة حتى الآن، ومازال هناك آلاف المصانع فى العاشر من رمضان والسادس من أكتوبر وبرج العرب وبورسعيد والإسماعيلية تعمل منذ سنوات طويلة بدون ترخيص تشغيل، بل أن أكثر من ٧٥٪ من الورش فى بور سعيد فى مدينة الحرفيين حوالى ١٠٠٠ ورشة تعمل بدون ترخيص بسبب إدعاء المختصين بعدم صلاحية المبانى التى قامت المحافظة ببنائها وترجع صعوبة التراخيص الى البيروقراطية وتعدد المستندات المطلوبة وارتفاع تكاليفها،وأنه لو استطاع المصنع تنفيذ المطلوب فهو ينتظر سنوات ولا يصدر له الترخيص.

ولقد عالج الصندوق الإجتماعى ذلك من خلال مشروع قانون المشروعات الصغيرة من خلال منح وحدات الصندوق ترخيصاً مؤقتاً يصير دائما لأصحاب المشروعات بعد ثلاثين يوماً (مادة ٣) من القانون، ولكن مازال تفعيله يواجه البيروقراطية من المحليات التى يعز عليها سلب أحد أهم إختصاصاتها علاوة على تكرار نفس المستندات من طالب الترخيص. ويوضح الجدول رقم (٢) مدى تأثير البيروقراطية على الصناعات الصغيرة.

أن ترتيب مصر فى إجراءات إنسحاب الشركات من الأسواق فى تقرير التنافسية لعام ٢٠٠٨ هو ١٢٤ من ١٧٥ دولة

٢. **صعوبة الانسحاب الآمن من السوق.** تحدثنا كثيراً عن المعوقات التى تواجه قطاع الأعمال الخاص فى مصر وما زلنا حتى الآن نواجه المعوقات البيروقراطية فى تصفية الشركات وإجراءات إنهاء النشاط، ونحن نؤكد أن هناك آلاف الشركات المسجلة فى سجلات وزارة الإستثمار وهيئة التنمية الصناعية قد توقفت عن النشاط ولا توجد على

الجدول رقم (٢) ترتيب مصر مع بعض البلدان الشبيهة فى البيروقراطية غير الكفؤة

المصدر: تقرير أداء الأعمال الصادر من البنك الدولي ٢٠٠٨

الإجـــــــــراءات	مصر	الأردن	المغرب	المكسيك	تشلي	المجر	تدكيا	التشيك	بولندا	تيوان	أثيوبيا
إجراءات بدء النشاط (عدد)	٧	١٠	٦	٨	٩	٦	٦	١٠	١٠	٨	١٢
مدة بدء النشاط (أيام)	٩	١٤	١٢	٢٧	٢٧	٦	٦	١٧	٢١	٣٣	١٠٥
إجراءات الحصول على الترخيص (عدد)	٢٨	١٨	١٩	١١	١٨	٣١	٢٥	٢٦	٢٠	١١	١٩
مدة الحصول على الترخيص (أيام)	٢٤٩	٢٢	١٦٣	١٣١	١٥٥	٢١١	١٨٨	١٨٠	٢٠٨	٥٦	١٩٦
إجراءات تسجيل الملكية (عدد)	٧	٨	٨	٥	٦	٤	٦	٤	٦	٢	
مدة تسجيل الملكية (أيام)	١٩٣	٢٢	٤٧	٧٤	٣١	٦٣	٦	١٢٣	١٩١	٢	

أرض الواقع بسبب يأس أصحاب هذه الشركات من البدء فى إجراءات تصفيتها حيث أن ترتيب مصر فى إجراءات إنسحاب الشركات من الأسواق فى تقرير التنافسية لعام ٢٠٠٨ هو ١٢٤ من ١٧٥ دولة.

فإذا تقدم مستثمر وخصص له ١٠٠٠متر لإقامة مشروع وتسلم الأرض فى عام ٢٠٠٤ وإستخرج ترخيص البناء فى ٢٠٠٦ وواجه صعوبات بسبب الأزمة المالية فى توفير الإئتمان الخاص بإستيراد المعدات اللازمة لمشروعه ولذا فإنه إذا فكر فى إلغاء هذا المشروع والعمل فى مجال الخدمات وتقدم لتصفية الشركة فإنه يواجه الصعوبات البيروقراطية الآتية:

- مطلوب منه الإشتراك فى التأمينات الإجتماعية منذ تاريخ إستلام الأرض بموجب محضر الإستلام والتأمين على عدد٢ خفير على الأقل من ٢٠٠٤ حتى ٢٠١٠ تاريخ التصفية.
- مطلوب منه خطاب من ضريبة المبيعات التى قام بالتسجيل فيها مع بداية عقد الشركة تمهيداً لإستيراد المعدات بعدم وجود مديونية وتطلب ضريبة المبيعات إستمرار القيد وكتابة الإقرار الشهرى بلا شئ الى حين ينتهى من تصفية الشركة لكى يقدم طلب إلغاء القيد وفى حالة تأخره عن تقديم الإقرار الشهرى يتم تغريمه.
- مطلوب منه أيضاً خطاب من الضرائب العامة.
- مطلوب منه دفع رسوم الغرفة التجارية بواقع ٢,٥ فى الألف من رأس المال من تاريخ الحصول على السجل التجارى حتى تاريخ التصفية فإذا كان رأس ماله مليون جنيه مطلوب منه سنوياً ٢٥٠٠×٥ سنوات، أى أن جملة المطلوب ١٢٥٠٠جنيه للغرفة التجارية وهى مشاكل لابد من وضع حلول لها.

أوضح أحدث تقرير للبنك الدولى عن مناخ الإستثمار فى مصر صعوبة الحصول والنفاذ الى التمويل وإرتفاع تكلفته أمام المشروعات الصغيرة حيث تم تمويل ٥٦٪ من المشروعات الصغيرة والمتوسطة القائمة فى مصر بالتمويل الذاتى بينما تمثل البنوك أقل من ٤٠٪ منها ١٣٪ بنوك عامة و٢٦٪ بنوك خاصة

٣. البيروقراطية فى تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة:

على الرغم من صدور قانون المشروعات الصغيرة رقم ٢٠٠٤/١٤١ ووجود أكثر من ١٥٠ جهة تقدم الدعم الفنى والمالى لهذا القطاع فإن الجهود لاتزال مقيدة بسبب وجود بقايا من صراع بعض الأجهزة الحكومية للسيطرة على ذلك القطاع وكذا غياب خدمة تمويلية تلبى إحتجاجات قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة الأخذ فى النمو وقد أوضح أحدث تقرير للبنك الدولى عن مناخ الإستثمار فى مصر صعوبة الحصول والنفاذ الى التمويل وإرتفاع تكلفته أمام المشروعات الصغيرة حيث تم تمويل ٥٦٪ من المشروعات الصغيرة والمتوسطة القائمة فى مصر بالتمويل الذاتى بينما تمثل البنوك أقل من ٤٠٪ منها ١٣٪ بنوك عامة و٢٦٪ بنوك خاصة الأمر الذى يجب مناقشته عن دور البنوك الوطنية فى التنمية مع ملاحظة أن نسبة كبيرة من تمويل البنوك يتم من خلال الصندوق الإجتماعى الذى بدأ مؤخراً مشروعاً للإقراض المباشر.

عموماً فإن خريطة النفاذ الى قنوات التمويل تدل على أنه كلما كبر حجم المشروع زادت قدرته على النفاذ للتمويل،وتدل الأرقام على أن ٧٨٪ من المشروعات الصغيرة فى مصر لم تتقدم مطلقاً للحصول على قروض بنكية وأن نسبة ٩٢٪ من المشروعات الصغيرة التى تقدمت للحصول على تمويل بنكية تم رفضها.

إن الإجراءات البنكية فى الضمانات والتشدد فيها وكثرة ما يتم تقديمه من أوراق ومستندات تمثل روتيناً يسبب الملل الأمر الذى أشار اليه التقرير ويقود الى التخبط وعدم التأكد خاصة مع الإصرار على عدم الإعتراف بالتأثير السلبى للبيروقراطية والقيود الإجرائية على إنتاجية وتنافسية المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

تكثر الشكاوى من إضطرار المشروعات الصغيرة والمتوسطة الى التعامل مع المسئولين الحكوميين والمكاتب الحكومية المركزية والمحلية وعدم توافر المعلومات وعدم الرغبة فى تقديم المساعدة والمغالاة فى الرسوم بدون تقديم مبررات الزيادة

٤. **إرتفاع تكاليف الرسوم وجباية الأموال والمركزية** تشير التقديرات أن نسبة ٤٠-٦٠٪ من تكلفة القيام بالأعمال فى مصر تأتى من القيود الإجرائية حيث تكثر الشكاوى من إضطرار المشروعات الصغيرة والمتوسطة الى التعامل مع المسئولين الحكوميين والمكاتب الحكومية المركزية والمحلية وعدم توافر المعلومات وعدم الرغبة فى تقديم المساعدة والمغالاة فى الرسوم بدون تقديم مبررات الزيادة.

ونشعر جميعاً بأن هيئة التنمية الصناعية قد جاءت لتسهيل الإجراءات إلا أنها منذ قرار تشكيلها بدأت تضع المعوقات أمام المشروعات الصغيرة بدءا من إلزامها أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة تقديم خطاب ضمان بنكى بما يعادل ٥٪ من قيمة تكلفة المبانى قبل إستلام الأرض لضمان الجدية حيث يتبين لها أن ٦٠٪ من مساحات الأراضى المخصصة للصناعة لم يتم البناء عليها ـ ولم تأخذ فى إعتبارها أن ٨ من رجال الأعمال فى أيديهم الآن أكثر من ٣٠٪ من هذه الأراضى بملايين الأمتار منذ سنوات تصل ١٠سنوات ولم يقوموا بتنفيذ أى مشروعات أو قاموا بإستغلال ٥٪ فقط من الأراضى وباقى الأرض دون إستغلال وهى سبب ارتفاع هذه النسبة.

لقد عانى أحد أصحاب المشروعات الصناعية للأدوات الكهربائية فى بورسعيد وهو يقوم بإنتاج أكثر من ٣٠ منتجاً من منتجات الكهرباء أن هيئة التنمية الصناعية رفضت تجديد السجل الصناعى له إلا بعد إعداد رسم هندسى لكل منتج معتمد من كلية الهندسة على الرغم من أنه يقوم بإنتاج تلك السلع منذ أكثر من ست سنوات وعندما ذهب الى كلية الهندسة وجد أنه مطالب بتسديد رسوم ٢٠٠٠ جنيه لكل رسم مطلوب.[١٤]

وتتماشى وتتفق هذه المؤشرات مع ما قام به الإتحاد النوعى للتنمية الإقتصادية من مسح لبنية الأعمال فى أكثر من ٨ محافظات ومناطق صناعية حيث مازال التباطؤ فى إستخراج التراخيص وتنفيذ العقود والحصول على الإئتمان للمشروعات الصغيرة والمتوسطة الأمر الذى إتفق فيه أن البيروقراطية الحكومية التى لا تتسم بالكفاءة تعد من أهم العقبات التى تقف أمام أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

١٤. المهندس فؤاد ثابت، البيروقراطية، ندوة سياسات المشروعات الصغيرة، إتحاد جمعيات التنمية الإقتصادية، ٢٠٠٩، القاهرة صـ٦-١٠ـ.

الجدول رقم (٣) أثير البيروقراطية على المشروعات الصغيرة والمتوسطة
ترتيب مصر فيما يتعلق بالعوامل المؤثرة على القيام بالأعمال

المصدر (البنك الدولى تقرير أداء الأعمال العام ٢٠٠٨).

العمل	ترتيب أداء الأعمال		التنفيذ
	٢٠٠٨ بين ١٧٨ دولة	٢٠٠٧ بين ١٧٥ دولة	
الحصول على التراخيص	١٦٥	١٦٣	٢
سداد الضرائب	١٥٢	١٥٠	٢
تنفيذ العقود	١٤٦	١٤٥	١
أداء الأعمال	١٥٣	١٢٦	٢٦
أداء الأعمال	١٢٤	١٢٥	١
الحصول على الإئتمان	١٥٦	١١٥	٤١
تشغيل العمالة	١٠٦	١٠٨	٢
تسجيل الملكية	١٤٢	١٠١	٤٦
حماية المتدربين	١٠٥	٨٣	٢٢
بدء النشاط	١٢٦	٥٥	٧١

رابعاً: أهم مكونات برنامج الإصلاح الإدارى لتحسين مناخ الاستثمار

حظيت مسألة الإصلاح الإدارى لتحسين مناخ الإستثمار بإهتمام العديد من الجهات، وطرحت للمنافشة قضية المشاكل البيروقراطية التى تعوق الإستثمار بصفة عامة ونشاط المشروعات الصغيرة بصفة خاصة ومن بين الهيئات التى إهتمت بهذه المسألة وزارة التنمية الإدارية التى أعدت مشروع قانون الوظيفة العامة لحل مشكلة ترهل جهاز الدولة وتدنى الأداء به، كما قدمت العديد من التقارير حول جوانب أخرى مثل قضايا الفساد الإدارى وبطء الإجراءات وتعدد الجهات وإرتفاع تكلفة الحصول على الموافقات، كما أبدى القطاع الخاص ومنظمات رجال الأعمال إهتماماً مماثلاً وكذلك بعض المراكز البحثية ومنظمات المجتمع المدنى،

ونشرت العديد من الأبحاث والدراسات والتقارير حول كيفية مواجهة البيروقراطية وخطوات ومكونات برنامج الإصلاح الإدارى. وفى هذا السياق طرح مجلس الوزراء قضية الإصلاح الإدارى فى بيان الحكومة أمام مجلس الشعب يوم الثلاثاء ١٩ ديسمبر ٢٠٠٦ ودارت مناقشات المجلس فى الموضوع حول تقرير أعدته لجنة الرد على بيان الحكومة. وفيما يلى نعرض لرؤية مجلس الشعب حول الإصلاح الإدارى كما وردت فى تقرير اللجنة ومناقشات الأعضاء،

وحتى مجلس الشعب وهو الجهة التشريعية التى من شأنها إصدار القوانين قدر أن البيروقراطية من العوامل الرئيسية المعوقة لسير الأعمال فى مصر. فقد أكدت لجنة الرد على بيان الحكومة أن إعادة هيكلة الجهاز الإدارى للدولة أصبحت ضرورة ملحة فى ظل تضخم عدد وحداته، وعدم تمايزها، وتداخل إختصاصاتها، فضلاً عن زيادة عدد العاملين به عن الإحتياجات الفعلية للعمل. وفى هذا السياق طالبت اللجنة بالإجراءات الآتية :

١. **ترشيد حجم وحدات الجهاز الإدارى للدولة** من خلال إعادة النظر فى هيكلة الجهاز الإدارى ككل والتخلص من الوحدات الإدارية التى ليس لها دور واضح وإختصاصات فعلية متفردة سواء كانت هيئات إدارية أو إدارات داخل هذه الهيئات، وذلك من خلال إلغاء تلك الوحدات وإعادة توزيع موظفيها لسد العجز بالوحدات الإدارية الأخرى، أو دمج الوحدات الإدارية ذات الأدوار والإختصاصات المتشابهة فى وحدة جديدة تستطيع أن تضيف للعمل الإدارى الحكومى. كذلك حذف المستويات الإدارية التى لا تمارس أى سلطة فعلية، والتى كثيراً ما أضيفت لهياكل الهيئات الإدارية لإتاحة فرص للترقى، وإعادة النظر فى وظائف الجهاز الإدارى للدولة التى أضيفت اليه وكان يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص.

٢. **القضاء على تضخم العمالة بالجهاز الإدارى للدولة** من خلال إنتهاج الحكومة أساليب غير تقليدية تراعى كافة الأبعاد الإجتماعية والإقتصادية والإدارية (وخاصة مشكلة البطالة). كما أوصت اللجنة بالإهتمام ببرامج التدريب التحويلى وتشجيع المعاش المبكر الإختيارى وفتح الباب أمام الأجازات دون مرتب وتشجيع

نظام العمل بعض الوقت على أن تشمل إعادة الهيكلة جميع مكونات الجهاز الإدارى للدولة وهى الوزارات والأجهزة المركزية، والإدارة المحلية وتشمل مديريات الخدمات بالمحافظات، مضافاً اليها دواوين عموم المحافظات، الهيئات الخدمية وهى تضم الهيئات التى لاتدار بشكل إقتصادى.

٣. **تحسين أحوال العاملين بالدولة مادياً ومهنياً** حيث أكدت اللجنة أن تحسين أحوال العاملين بالجهاز الإدارى للدولة هو الضمانة الأكيدة والفعالة للإرتقاء بمستوى أدائه، والقضاء على ما يعانيه من مشكلات خاصة ما يتعلق منها بكافة صور الإنحراف الإدارى ويمكن تحقيق ذلك من خلال قانون الوظيفة العامة الجديد. وخاصة ما يتصل برفع مستوى الأجور والقضاء على مشكلات التقييم والترقى والإهتمام بالتدريب وتنمية المهارات ووضع حد أدنى للأجور يضمن للموظف معيشة كريمة وتجنبه الفساد. كما أوصت اللجنة بتفعيل دور المجلس الأعلى للأجور ليصبح الفاعل الرئيسى الذى يضع الإستراتيجية المناسبة للتعامل مع كافة الأمور المرتبطة بالأجور والمرتبات فى المجتمع مع منحه الصلاحية الكاملة لتنفيذ ما يراه مناسباً من سياسات. كذلك دعم التوجه الى إستبدال إدارات شئون عاملين بالجهات الحكومية المختلفة بوحدات لإدارة الموارد البشرية يعد التدريب أحد مهامها الأساسية وأن تتولى هذه الإدارات تطوير وتنمية مهارات العاملين، وإكتشاف المهارات القيادية وتنميتها، وتطوير تكنولوجيا المعلومات، والإتجاه نحو برامج التدريب التمويلى، ورفع مستوى أداء العاملين الذين تتطلب مهام وظائفهم تعامل مباشر مع المواطنين.

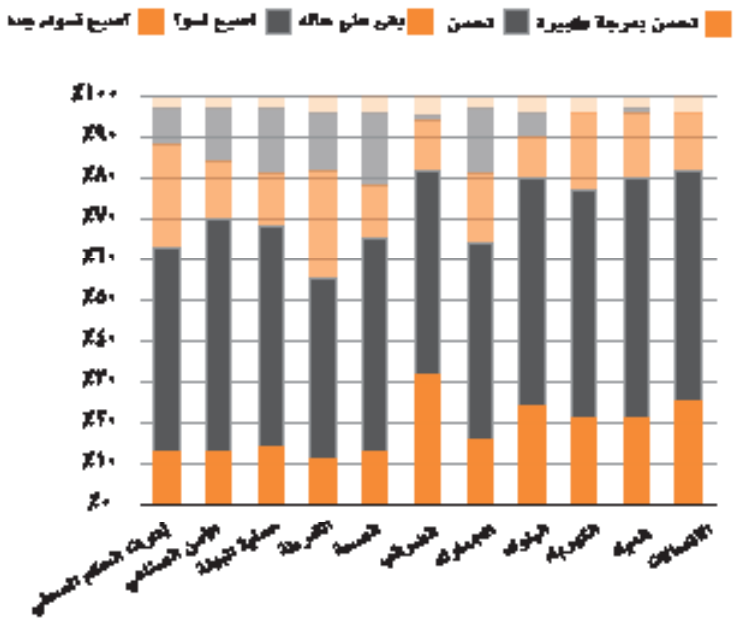
٤. **التيسير على المواطنين فى تعاملاتهم مع الجهاز الإدارى:** فى هذا السياق أكدت اللجنة على ضرورة الإنتهاء من مشروع الرقم الموحد، وتعميم نظام الورديات المسائية بالمنافذ التى تقدم الخدمات للجماهير، تبسيط الأوراق اللازمة لإنهاء وتقصير الدورة المستندية لها، وتحسين بيئة العمل للموظف مقدم الخدمة، وتزويد كل منفذ إدارى بمكتب إستعلامات يتواجد به موظف مؤهل للتعامل مع الجمهور والإجابة على الإستفسارات الى جانب إقتراح إنشاء مكتب للشكاوى بمنافذ تقديم الخدمات. كما تعثرت تجربة أكشاك تقديم الخدمة تعثرت فى التطبيق نتيجة ضعف خبرة العاملين بها. وكثرة أعطال الحواسب الآلية، وعدم تعاون معظم الجهات الحكومية مع العاملين بها.

٥. **التصدى للفساد الإدارى:** أكدت اللجنة على ما جاء بمشروع قانون الوظيفة العامة بشأن وضع الضوابط والضمانات التى تكفل تلافى أوجه التسيب أو الفساد الإدارى وذلك من خلال توسيع الدور المخول للجهاز المركزى للتنظيم والإدارة بحيث يصبح منظماً ومراقباً على الجهاز الإدارى للدولة، ووضع توصيف دقيق للوظائف العامة، وإشتراط

توافره فى المتقدم للوظيفة، وإختيار شاغلى الوظائف العامة ممن يرتفعون عن مستوى الشبهات، تشديد الجزاءات التى يمكن توقيعها على مرتكب واقعة الفساد من العاملين بالدولة، وتحديد المخالفات والجزاء المقرر لكل منها - عند إرتكابها لأول مرة وعند تكرارها بمقتضي لائحة يصدرها رئيس مجلس الوزراء.

٦. **دعم اللامركزية وتطوير الإدارة المحلية:** يساهم فى الإصلاح الإدارى دعم اللامركزية وتطوير الإدارة المحلية، وأوصت اللجنة بأهمية أن يكون إختيار القيادات المحلية وعلى رأسها المحافظ بالإنتخابات من بين أبناء المحافظة مع منح المحافظ سلطات أكبر تجاه الهيئات الموجودة بالمحافظة الى جانب الحيلولة دون صدور قرارات وزارية تناقض إتجاه الدولة نحو اللامركزية مع منح المحافظة حق المناقلة بين بنود الموازنة وأن يوكل للمحليات إدارة الإنفاق الخاص بها.

بالمقارنة بما كان عليه الوضع قبل ثلاث سنوات، كيف تطورت الأمور فيما يخص المدفوعات غير القانونية عند التعامل مع الجهات التالية: الإدارة المحلية، الأمن الصناعي، البيئة، الشرطة، الصحة، الضرائب، الجمارك، البنوك، الكهرباء، المياه، التليفونات؟ (تحسن بدرجة كبيرة - تحسن - بقي على حاله - أصبح أسوأ - أصبح أسوأ جداً).



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

رغم كل ما بذل من جهود على مدار سنوات عدة
وما وضع من خطط وبرامج، ما زال أداء الجهاز الإدارى للدولة
يحول دون أن تؤتي جهود التنمية ثمارها المرجوة

أكدت مناقشات الأعضاء من كل الإتجاهات السياسية هذه التوجهات بالنسبة للإصلاح الإدارى خاصة وأنه رغم كل ما بذل من جهود على مدار سنوات عدة، وما وضع من خطط وبرامج، ما زال أداء الجهاز الإدارى للدولة يحول دون أن تؤتي جهود التنمية ثمارها المرجوة.

خامسا: السياسات الواجبة للإصلاح الإدارى فى مصر حسب رؤية أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة

السياسات التى توصى بها هذه الورقة ناتجة عن الندوات التى عقدها إتحاد جمعيات التنمية الإقتصادية بالتنسيق مع مركز المشروعات الدولية الخاصة فى محافظات بورسعيد والأسكندرية والفيوم والمنيا فى الفترة من يونيو الى ديسمبر ٢٠٠٩ وشارك فيها أصحاب المشروعات الصغيرة فى ١٥ محافظة وليس من شك فى أن تنظيم مناقشات عامة حول هذه المسألة يشارك فيها خبراء وباحثون وقيادات سياسية وأصحاب أعمال يمكن أن تساعد على بلورة برنامج للإصلاح الإدارى يكون موضع إتفاق هذه الأطراف ذات الصلة وتعاونها معاً من أجل التعجيل بوضع الحلول المقترحة موضع التطبيق.

يرى أصحاب المشروعات الصغيرة أن الأداء فى الأجهزة الحكومية المقترن بالبيروقراطية يؤثر بالسلب فى قطاع الأعمال الخاص الصغير، ويهدد مصالحهم، ويهدد جهود التنمية، وأن مواجهة هذه الظاهرة تتطلب إجراء إصلاح إدارى يشمل:

١. **إعادة بناء الجهاز الوظيفى بالدولة من خلال:** الحد من ترهل الجهاز الوظيفى الذى يبلغ عدد العاملين به أكثر من ستة ملايين موظف، وأن يكون حجم هذا الجهاز فى حدو ٨٠٠ ألف موظف فقط أى نسبة ١٪ من عدد السكان، وهى النسبة الموجودة فى كثير من دول العالم، مع توفير البدائل للموظفين الذين يتم الإستغناء عنهم بإعادة تدريبهم وتأهيلهم للعمل للوظائف المطلوبة فى سوق العمل.

سرعة إصدار قانون الوظيفة العامة لإعادة تنظيم العمل بالجهاز الوظيفى للدولة وفق أسس إدارية عصرية وتطبيق أحدث نظريات الإدارة.

- رفع كفاءة العاملين بالأجهزة الحكومية من خلال تنفيذ دورات تدريبية لتقديم الخبرات الجديدة لهم لأداء واجبات وظائفهم على أفضل وجه ممكن، مع التوجه نحو مزيد من التخصص بما يساعد على تراكم الخبرة لدى كل موظف، الذى سينعكس إيجابياً على المتعاملين مع الأجهزة الحكومية عامة وقطاع الأعمال الخاص الصغير بصفة خاصة.
- الأخذ بقواعد الإدارة الحديثة وإستخدام التكنولوجيا الحديثة فى أداء الأجهزة الوظيفية، وتجديد القيادة بتولى عناصر شابة المسئوليات القيادية.
- تشديد الرقابة من المستويات الوظيفية الأعلى.
- تطوير التنسيق بين الجهات الحكومية المختلفة بما يمنع التضارب أو التداخل بينها، وبما ييسر تقديم الخدمة لطالبيها، وإصدار أدلة للخدمات المختلفة حول دور كل جهة حكومية بما يضمن تكامل الأداء بين مختلف الجهات.

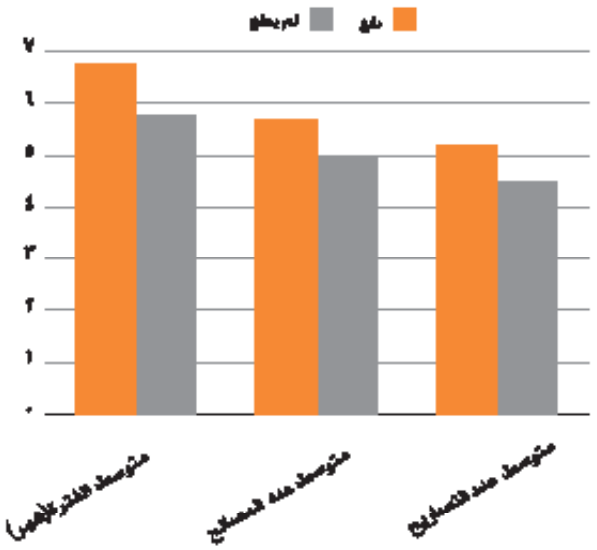
- قيام القطاع الخاص بتقديم خدمات بديلاً عن الأجهزة الحكومية للتكامل مع أداء هذه الأجهزة بالنسبة للمشروعات الصغيرة فى مجال الشهر العقارى والحصول على التراخيص للمستثمرين الجدد.

٢. **تبسيط الإجراءات الحكومية:** يعتبر تعقيد الإجراءات وطول الفترة الزمنية اللازمة للحصول على الموافقات من أهم مظاهر البيروقراطية، ومن المهم معالجة ذلك بتبسيط الإجراءات من خلال:

- إجراء تعديلات جوهرية فى القوانين لإزالة التعقيدات وتحقيق مزيد من المسئولية للعاملين المكلفين بإصدار القرارات والموافقات.
- إصدار لوائح داخلية تساعد على تبسيط الإجراءات ومحاسبة المقصرين أو المتهاونين.
- تنفيذ القرار الخاص بتوحيد التعامل للحصول على التراخيص اللازمة من مختلف الجهات من خلال شباك واحد خلال فترة زمنية محددة، ويدخل فى هذا الإطار توفير الإمكانيات اللازمة لحسن تنفيذ قرار وزير التنمية الإدارية رقم ١٠لسنة ٢٠٠٩ بشأن تنظيم عمل مراكز الخدمات الحكومية الذى يتيح للشركات الخاصة والجمعيات الأهلية تقديم بعض الخدمات الحكومية.
- تبسيط إجراءات منح التراخيص وتسجيل المشروعات.
- تبسيط إجراءات الإنسحاب الآمن من السوق بشرط حماية مصالح العاملين فى المشروع الذى يرغب صاحبه فى التوقف عن النشاط.
- إشراك القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدنى فى مناقشة التعديلات المزمع إدخالها على القوانين أو مشروعات القوانين الجديدة للتعرف على رأيها قبل إصدار هذه القوانين أو تعديلها.
- عدم إسقاط قضايا الفساد بالتقادم، وتغليظ العقوبة للموظف المهمل.

٣. **إعادة هيكلة أجور العاملين بالدولة** من أهم أسباب ضعف الأداء فى الأجهزة الحكومية وإنتشار الفساد تدنى مرتبات العاملين بالدولة بما لايتناسب مع الإرتفاع الحاد والمتواصل فى الأسعار، من هنا ضرورة إعادة هيكلة الأجور بما يضمن الإرتفاع بمستوى العاملين بالحكومة، وإزالة المفارقات الشديدة بين الحد الأدنى والحد الأعلى للأجور، وإلغاء التمايز بين الموظفين العاملين فى جهات حكومية مختلفة، وتحقيق العدالة فى تحديد مرتبات العاملين بالحكومة، وذلك بإتخاذ الإجراءات الآتية :

كم من الوقت استغرقته عملية تأسيس مشروعك؟ كم إدارة حكومية كان عليك التعامل معها أثناء عملية تأسيس المشروع؟ كم تصريح أو ترخيص يلزمك الحصول عليها حتى تستطيع بدء النشاط بشكل قانوني؟ (من دفعوا ٣٣٢ في مقابل من لم يدفعوا ٤٤١)



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

من أهم أسباب ضعف الأداء فى الأجهزة الحكومية وإنتشار الفساد تدنى مرتبات العاملين بالدولة بما لايتناسب مع الإرتفاع الحاد والمتواصل فى الأسعار

- تحديد حد أدنى للأجور يكفى لإعالة أسرة مكونة من أربعة أفراد فوق خط الفقر، وطبقاً لما طرحه البنك الدولى حول خط الفقر فى مصر (إنفاق أقل من ٢ دولار يومياً للفرد) فإن الحد الأدنى المقترح للأجور هو ١٢٠٠ جنيه شهرياً.
- تقريب الحد الأدنى والحد الأعلى للأجور فى الجهاز الحكومى بحيث يكون فى حدود عشرة أضعاف فقط، وليس كما هو حادث حالياً حيث يصل الحد الأدنى الى ١٥٠ جنيه شهرياً بينما هناك من يتقاضى مئات الألوف من الجنيهات شهرياً من كبار العاملين بالدولة.
- إزالة التمايز بين الحاصلين على مؤهل واحد ولهم مدة خدمة متماثلة ولكن درجاتهم الوظيفية ومرتباتهم غير متساوية بين الجهات الحكومية المختلفة (مثال وزارة المالية ومصلحة الضرائب ووزارة الإدارة المحلية).

- ضم كل أجزاء المرتب بمختلف مسمياته الى المرتب الأساسى الذى يخضع للتأمينات الإجتماعية لضمان الحصول على معاش مناسب.

٤. **خفض تكلفة المشروعات الصغيرة** يعانى أصحاب المشروعات الصغيرة من صعوبة الحصول على التمويل اللازم لنشاطهم، كما يعانون من تعقيد الإجراءات الحكومية وبطء الإجراءات وطول المدة اللازمة للحصول على الموافقات مما يرفع تكلفة النشاط، ومن المهم إتخاذ الإجراءات اللازمة لخفض تكلفة المشروعات الصغيرة بما يضمن:

- خفض تكلفة الحصول على الترخيص لممارسة النشاط.
- خفض تكلفة تشغيل المشروعات.
- إتاحة التمويل للمشروعات الصغيرة وفق ضمانات ميسرة.
- توحيد المعاملة الضريبية للمشروعات الصغيرة.

٥. **توحيد تقديم الخدمة ونظام الشباك الواحد** يهتم أصحاب المشروعات الصغيرة بتيسير إجراءات تقديم الخدمة والحصول على الموافقات اللازمة لبدء النشاط فى أقصر وقت ممكن وفق إجراءات ميسرة، وعبروا عن معاناتهم فى الحصول على التراخيص لتعدد الجهات المطلوب الحصول على موافقتها وبطء الإجراءات، وأنه رغم صدور قرار وزارى لتجميع الجهات المختلفة فى موقع واحد للحصول على موافقتها دون الحاجة الى التنقل بين هذه الجهات إلا أن هذا القرار لم يطبق بشكل جيد ولم يتغير الوضع كثيراً، ويقترح أصحاب المشروعات الصغيرة أن تتوفر لنظام الشباك الواحد مجموعة من المقومات الضرورية لتفعيله مثل:

- تقنين الإجراءات المطلوبة للحصول على التراخيص وتبسيطها وتحديد المستندات الواجب تقديمها وإعلانها فى مدخل الشباك.
- حسن إختيار الموظفين المتقدمين للتعامل مع المستثمرين وخاصة فى الشباك الواحد، وتدريبهم على كيفية أداء الأعمال المطلوبة بكفاءة.
- منح التفويض الكامل للموظفين فى الشباك لإنهاء الإجراءات ومنح الموافقات دون الرجوع الى أى جهة أخرى.
  مواجهة المشروعات الوهمية بإشتراط تقديم دراسات جدوى إقتصادية حقيقية تضمن جدية المستثمر.
- إصدار دليل المستثمر على شكل كتيب يتضمن الإجراءات والمستندات المطلوبة لمساعدة المستثمر على تجهيز أوراقه كاملة قبل التقدم للحصول على التراخيص، ونشره على الإنترنت.

- إنشاء مكتب إستعلامات للمستثمرين يقدم إجابات كاملة عن إستفساراتهم لمساعدتهم على تجهيز المستندات المطلوبة.
- تخصيص جزء من الرسوم على طلبات الترخيص للموظفين كمكافأة مقابل الإسراع بإنجاز الخدمة.

سادساً: الإطار السياسى للإصلاح الديمقراطى

إذا كانت البيروقراطية هى سلطة الموظفين أو حكم المكاتب بالتعبير الحرفى للمصطلح فإن علاجها يكون بإقامة سلطة الشعب أو حكم الشعب وهو الديمقراطية. إن الديمقراطية هى الإطار الأساسى المناسب للحد من البيروقراطية، ولا يمكن تنفيذ برنامج للإصلاح الإدارى فى أى مجتمع ما لم يكن هذا المجتمع قد شهد تطوراً ديمقراطياً معقولاً.

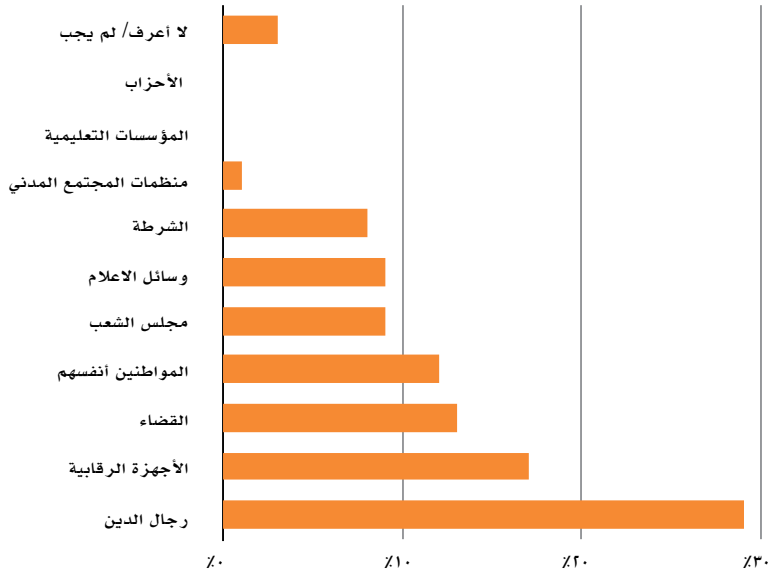
إن الديمقراطية هى الإطار الأساسى المناسب للحد من البيروقراطية، ولا يمكن تنفيذ برنامج للإصلاح الإدارى فى أى مجتمع ما لم يكن هذا المجتمع قد شهد تطوراً ديمقراطياً معقول

خاصة وأن الحد من البيروقراطية يتطلب تعديل القوانين القائمة أو إصدار قوانين جديدة وهو مالا يمكن تحقيقه بدون وجود سلطة تشريعية معبرة عن الإرادة الشعبية، وما لم تتوفر إرادة سياسية للسيطرة على جهاز الدولة وإعادة تنظيمه بما يضمن خدمته للشعب فإن الإصلاح الإدارى لايمكن أن يتحقق وعندما يتوفر هذا الإطار السياسى الديمقراطى فى المجتمع وتصدر القوانين الكفيلة بإعادة تنظيم الجهاز الإدارى للدولة وإزالة التعقيدات الإدارية وبطء الإجراءات فإنه سيتوفربذلك امكانية حقيقية لمقومات اساسية يمكن من خلالها تفعيل عملية الإصلاح الإدارى وهى :

١. **رقابة شعبية فعالة:** ذلك من خلال سلطة تشريعية قادرة (طبقاً للدستور) على مراقبة أداء الأجهزة الحكومية ومحاسبتها، وقادرة أيضا على إتخاذ الإجراءات الضرورية فى مواجهة مختلف مظاهر البيروقراطية، وقادرة فى نفس الوقت على إصدار التشريعات والقوانين الكفيلة بتحقيق الإصلاح الإدارى، وتستطيع السلطة التشريعية المعبرة عن الإرادة الشعبية (مجلس الشعب) أن تشكل لجان تقصى حقائق لبحث المشاكل التى يعانى منها الجهاز الوظيفى للدولة، كما أنها ستستخدم أدوات الرقابة البرلمانية المختلفة من طلبات إحاطة ومناقشات عامة وإستجوابات للتعرف على حقائق الوضع فى الأجهزة الحكومية وتقييم أدائها، وبذلك فإن الرقابة البرلمانية يمكن أن تلعب دوراً هاماً فى علاج أمراض البيروقراطية.

٢. **تحقيق اللامركزية** تعانى الإدارة المحلية شأنها شأن الأجهزة الحكومية المركزية من تعقيد الإجراءات وإنتشار الفساد مما يتطلب تفعيل الرقابة الشعبية فى الوحدات المحلية وتحقيق ذلك من خلال تطبيق اللامركزية ومنح المجالس الشعبية المحلية السلطة كاملة فى نطاقها بالنسبة لوحدات الخدمات والمرافق العامة والمشروعات التنموية وصدور قامون جديد للإدارة المحلية يعيد بناءها على أساس

المؤسسات التالية تقوم بأدوار رئيسية في محاربة الفساد، في أي من هذه المؤسسات تضع ثقتك بدرجة أكبر؟ (الأحزاب، المؤسسات التعليمية، منظمات المجتمع المدني، الشرطة، وسائل الإعلام، مجلس الشعب، المواطنين أنفسهم، القضاء، الأجهزة الرقابية مثل الرقابة الإدارية ونيابة الأموال العامة، رجال الدين)



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

اللامركزية ونقل الإختصاصات والسلطات من الوزارات المركزية الى المحليات بالنسبة لهذه المجالات، ومنح المجالس الشعبية المحلية حق إصدار القرارات الملزمة للأجهزة التنفيذية المقابلة وحق مساءلتها وتوقيع العقوبات المناسبة عليها وسحب الثقة من القيادات التنفيذية إذا أخلت بواجباتها أو قصرت فى أدائها.

ويدخل فى مجال الرقابة الشعبية أيضاً بناء رأى عام قادر على مراقبة أداء الأجهزة التنفيذية ورصد أهم مظاهر البيروقراطية على المستويين المركزى والمحلى بما يساعد على كشف مظاهر الإنحراف فى أداء الأجهزة الحكومية وتسليط الضوء على المشاكل المترتبة على هذه الإنحرافات وتوفير المعلومات الكافية للأجهزة الشعبية بما يمكنها من محاسبة الأجهزة التنفيذية وقياداتها.

٣. **تطوير الرقابة الحكومية** رغم أهمية الرقابة الشعبية فإن الأجهزة الحكومية مطالبة أيضاً بوضع آليات للرقابة الداخلية فى كل جهاز حكومى تستطيع كشف الإنحرافات فى الوقت المناسب، وترصد المظاهر البيروقراطية وتصفيها قبل أن تستفحل، ويدخل فى مجال الرقابة الحكومية أيضاً تفعيل أجهزة الرقابة مثل الرقابة الإدارية ومباحث الأموال العامة والجهاز المركزى للمحاسبات وغيرها

بحيث تتكامل جهودها فى التصدى لأمراض البيروقراطية وإنحرافاتها مع جهود الرقابة الشعبية وبذلك تتوفر للمجتمع فرصة حقيقية لمواجهة البيروقراطية والحد من تأثيرها السلبى على المجتمع عامة ومناخ الإستثمار بصفة خاصة.