

DEVELOPMENT FORUM

منتدى التنمية

اللقاء السنوى الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح

في

أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي

مدخل لسياسة وإدارة التنمية في دول مجلس التعاون

الدكتور خالد بن عثمان اليحيى¹

(٢)

يعقد الاجتماع في الدوحة ١-٢ مارس ٢٠١٢

¹ khalidoalyahya@gmail.com

الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي

مدخل لسياسة وادارة التنمية في دول مجلس التعاون

الدكتور خالد بن عثمان اليحيى

ملخص

لقد حققت دول مجلس التعاون تطورات خلال العقود الثلاثة الماضية على صعيد التنمية البشرية خصوصا مستويات التعليم، ما جعلها تصنف ضمن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية، في دليل التنمية البشرية لبرنامج الامم المتحدة الانمائي (الشكل ١ و ٢). ولكن تظل مسيرة التنمية في دول الخليج غير متوازنة وتواجهها تحديات كبرى في مهمة الادارة الاستراتيجية للتنمية والوصول الى تنمية متوازنة و مستدامة.

أحد أهم التحديات هو الضعف او الفشل في تحفيز وتشغيل وتمكين الطاقات البشرية الوطنية المكتسبة (المعطلة) والاستفادة منها في تنمية وادارة مؤسسات الدولة والمجتمع. تفترض هذه الدراسة ان هذا الضعف هو نتاج اغفال واهمال مستمر للفجوة المتزايدة بين تنمية موارد المعرفة الوطنية (رأس المال البشري) من جهة والإصلاح المؤسسي (حوكمة الإدارة الحكومية خصوصا أساليب صنع القرار وتقاسم السلطة والمساءلة واليات توزيع الفرص والحوافز). برغم ارتفاع معدلات التنمية البشرية، بقي الجهاز المؤسسي والأداء السياسي متخلفا عن مسارات التنمية الأخرى ومن أهمها نمو رأس المال البشري والمعرفي لدى شعوب المنطقة منذ بداية خطط التنمية (الشكل ٣، ٤، ٥).

يعد هذا الخلل أحد أهم المداخل لفهم معضلة أداء سياسات وإدارة التنمية غير المتوازنة في أقطار الخليج. من هذا المدخل البحثي الذي يسلط الضوء على وضع أداء الإدارة الحكومية نستشرف العديد من تناقضات واختلال التفكير والتخطيط لعملية التنمية المتبعة والتي تركز على الأجزاء المكتملة للتنمية (المهارة الفردية والقدرات الفنية او "التنمية الإدارية") وليس الأصول المحفزة (نوعية الأنظمة والسياسات والبيئة البنوية)،

ولذلك يصعب الوصول إلي التنمية المتوازنة والمستدامة من دون إصلاح الأجهزة والممارسات الإدارية والمؤسسية والتي يمكن اعتبارها تركة ثقيلة لتتلاءم مع متطلبات إدارة التنمية الحالية.

بالرغم من أهمية الإصلاح المؤسسي للتعامل مع هذه التركيبة البيروقراطية الثقيلة وتخلفها، كما وصفها الدكتور أسامة عبد الرحمن في كتابه "البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية" (١٩٨٣)، يستمر الانشغال في مسألة ضعف الموارد البشرية والمعرفية الوطنية ومن ثم الاستمرار في ضخ الاستثمارات المالية و في تطويرها. يبدو ذلك واضحاً في عدد المؤتمرات والندوات التي عقدت في الخمس سنوات الأخيرة للمناقشة والجدل حول دور تنمية موارد رأس المال البشري (المعرفة- المهارات- القدرات) في أداء المؤسسات العامة والخاصة وكمطلب لخلق الوظائف وتوطين سوق العمل.

يسيطر على تلك المناقشات والجدل ثلاث آراء معادة ومكررة: (١) الإدعاء بوجود عجز في الموارد البشرية الوطنية المؤهلة، (٢) الحاجة للمزيد من الاستثمار في بناء المهارات والقدرات للقوة العاملة من خلال برامج تطوير المهارات الإدارية والقيادية والإبتعاث، (٣) وأخيراً التظاهر بالسعي لزيادة التوطين والإحلال الوظيفي لتقليل الاعتماد على التقنيات والمهارات الأجنبية ومعالجة أزمة البطالة.

وفيما يتعلق بضعف أداء مؤسسات الحكومة والسوق وتضخيم الحاجة للاعتماد على العمالة والخبرة الوافدة، غالباً ما يُلقى باللوم على قلة عدد المواطنين المؤهلين الذين يتميزون بالمهارة والحافز للاضطلاع بالوظائف في القطاعين العام والخاص وأدائها بشكل جيد. لذلك ركزت معظم الحلول لهذه المشكلة على زيادة عدد برامج تطوير مهارات الإدارة والقيادة لدى المواطنين والمنح الدراسية في الداخل والخارج. فمثلاً تم إبتعاث ما يزيد على ربع مليون طالب من دول الخليج لأفضل الجامعات في العالم في السنوات القليلة الماضية، معظمهم من السعودية، وتم زيادة عدد الجامعات في الخليج من قرابة العشرين جامعة في بداية التسعينيات إلى أكثر من ٢٠٠ جامعة وكلية الآن.

و يعتقد مخططو التنمية الاقتصادية والمنفذون لبرامج التنمية والتطوير أن هذه السياسات ستؤدي إلى تحسين أداء التنمية بشكل أوتوماتيكي نتيجةً للاستثمار في التعليم والتدريب والتحديث التقني. ويبقى التغيير الآخر الذي يعد أكثر صعوبة هو الإصلاح والتغيير المؤسسي المتكامل.

وبالرغم من هذا الاهتمام المستمر بتطوير موارد المعرفة البشرية، يعد مردود الاستثمار في التعليم والتدريب ضعيفاً في جميع أنحاء المنطقة على مدى الثلاث عقود الماضية. ولا زالت الدراسات والتقارير عن أداء

التنمية في المجتمعات الخليجية (فيما عدا معدلات النمو العائد لارتفاع عائدات النفط) تظهر أن نتائج الاستثمار في التعليم والتدريب لا تزال محدودة في تحسين أداء المؤسسات الحكومية والاقتصاد بشكل عام. وهو أمر محير يبدو كالغز: لماذا لا يوتي كل هذا الاستثمار في تنمية رأس المال البشري ثماره، ولماذا لا يحقق النتائج المرجوة في الوصول الى تنمية حقيقية؟ يلقي الكثير من المحللين اللوم على عوامل كتنوع وجودة التعليم وبرامج التدريب أو عادات الكسل وانعدام الحافز الذاتي لدى أفراد المجتمع. مع أن هذه أسباب وجيهة لفهم اللغز وزيادة الحرص المستمر على التعامل معها، لكن يغفل التفكير والتحليل السائد عوامل أخرى مهمة في كل من تشخيص وحل المشكلة.

أحد هذه العوامل هو كيفية إدارة وتمكين المعرفة وتحرير المواهب في مؤسساتنا ومجتمعنا من خلال التغيير والتطوير المؤسسي القادر على منح فرص حقيقة لهذه الموارد للمشاركة في إدارة التنمية. وتظهر هذه الدراسة في بلدان مجلس التعاون الخليجي، أن أحد الأسباب الرئيسية وراء النتائج غير المرضية للأداء التنموي ليس بالضرورة نقص المهارات والقدرات الوطنية خصوصاً في السنوات الاخيرة، ولكن في تضخم الطاقات المعطلة وغير المستغلة وانعدام المناخ الملائم والحوافز التي تضع تلك الطاقات في مكانها الصحيح مما يتيح تفعيلها والاستفادة منها.

وقد اعتمدت دراستنا هذه على بحث ميداني أجري على أكثر من ٧٠٠ شخص في المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان والإمارات العربية المتحدة. وأوضحت الدراسة أنه برغم النمو المستمر في المهارات والقدرات الوطنية، فكثيراً ما يتم وضعها في المكان غير المناسب أو عدم تقديرها وتمكينها والاستفادة منها. وحسب الدراسة تصل نسبة ضعف الاستفادة من الطاقات (underemployment and underutilization) ٤٩% في المملكة العربية السعودية و ٤٦% في سلطنة عُمان و ٤٥% في الإمارات العربية المتحدة، مقارنةً ب ١٦% في الدول الأوروبية (الشكل ٧).

وتشير الدراسة إلى عدة أسباب وراء هذا الضعف في تحفيز وتمكين الموارد البشرية، منها قلة فرص المشاركة في عملية صنع القرار وتداول السلطة الإدارية، وعدم وجود ثقافة قبول الآراء والأفكار الجديدة، وانتشار ظاهرة التحيز علي أسس القرابة والقبلية والجهوية عند توزيع المناصب القيادية و الفرص والامتيازات الأخرى، بالإضافة إلى عدم التناسق بين الخبرة ومضمون الوظيفة وبين مستوى المعرفة والسلطة الإدارية وضعف في سياسات تعيين وتفعيل دور الخريجين بشكل عادل بعد إتمامهم برامج التعليم وتطوير المهارات.

بالإضافة إلى كمية الوقت والمال الذي يتم إنفاقه على برامج بناء المهارات والقدرات، تظهر الدراسة أن تعيين الحاصلين على درجات علمية عالية في أماكن غير ملائمة لهم عادةً ما يصيبهم بشعور التهميش والإحباط والرغبة في الرحيل من العمل وترك الوظيفة. ويرى البعض انه مع سيطرة العمالة الرخيصة علي سوق العمل وتفضيلها من قبل الشركات وانشغال الحكومات بالاستثمارات الخارجية والأجنبية والتوسع الاقتصادي من خلال استهلاك الموارد غير المتجددة، فانه لا توجد حوافز للمواطنين للاستثمار في بناء معارف إضافية او بناء شركات تنافسية خاصة بهم.

وتبين نتائج هذه الدراسة، كما سيذكر لاحقاً، أن مستوى كفاءات وطموحات الموارد البشرية الخليجية قد تطورت بشكل متسارع مقارنة بقدرة مؤسسات الدولة البيروقراطية واجهزتها الادارية ورغبتها في التغيير والتكيف مع متطلبات اليد العاملة المتعلمة والمؤهلة. وتقتصر الدراسة ما مفاده أن الانسجام بين المهارات/الامكانيات التي اكتسبها المواطن والمواطنة، وفرص التمكين المتاحة له هو مطلب أساسي لتنمية ونجاح كل من العامل والمؤسسة والمجتمع ككل. ويتضح من التحليل أيضاً أنه بدون تحسين نظام الحوافز واستراتيجيات الاستفادة من المهارات والمواهب الوطنية، سوف تنعدم فعالية التعليم وتقل صلته بالأداء. فمن المعروف أنه إذا لم يتم التكامل بين بناء المعرفة والمهارة من جهة وفرص تمكينها واستخدامها في إدارة وتسيير مؤسسات الاقتصاد والمجتمع من جهة أخرى سيقف العائد من الاستثمار في تنمية المعرفة وتضيق فوائدها.

هنا تجدر الإشارة إلي ضعف أو انعدام التفكير والتخطيط الاستراتيجي عند صياغة السياسات العامة والتعجل في تطبيق برامج دعم مالي وتقني غالباً كردود فعل متسارعة حيث يتم إهمال الأهمية الإستراتيجية للتطوير والإصلاح المؤسسي والاقتصادي الشامل والمتوازن. وحتى مع ظهور بعض المفردات الجديدة مؤخراً كإدارة ونقل المعرفة والتخطيط للجيل الجديد وتمكين المواهب، لم يتم تناول ومعالجة هذه الموضوعات بشكل جدي وشامل.

وجدير بالذكر أن زيادة اندماج دول الخليج في النظام العالمي والسباق نحو التنافسية تمثل اليوم تحديات وضغوطاً جديدة على هذه المجتمعات من أجل المزيد من التركيز على إدارة و تفعيل موارد المعرفة المحلية من خلال التفكير في تحول جوهري حول كيفية إعداد السياسات التنموية وإدارة مواردها. وربما تكون الأزمات الراهنة و بدء عودة الطلبة المبعوثين في الخارج والدارسين في الداخل فرصة لإعادة النظر في أساليب تنمية وإدارة رأس المال البشري وسياسات توزيع الفرص وتنفيذ سلسلة من التدابير الإستراتيجية

لتغيير أسلوبنا في التخطيط والتنفيذ وتركيز قدراتنا على هذه الإشكالية، وهي عملية يمكن من خلالها حل اللغز داخلياً بتكاتف وتعاون جميع الشرائح المعنية بالتنمية وبشكل فيه نوع من التفكير الاستراتيجي و الجاد مع الاعتماد على ماديها من القدرات الوطنية وتقليل الولوج بالاستشارات والتحليلات والحلول المستوردة التي يغيب عن معظمها الفهم العميق لتعقيدات المشاكل المحلية.

مدخل عام لأشكالية تنمية و إدارة رأس المال البشري في مسيرة التنمية

لقد أثارت الأزمات السياسية والمؤسسية الأخيرة في عدد من الدول العربية الكثير من الجدل حول قدرات الجهات الحكومية وشركات القطاع الخاص النافذة على حد سواء على تطوير ودمج وتمكين وإدارة رأس المال البشري والموارد المعرفية الوطنية بطريقة أكثر شمولية واستدامة. ومنذ زمن طويل، ظلت مسألة الموارد البشرية والمعرفية وعلاقتها بالتنمية أحد الهموم الرئيسية لسياسة التنمية العامة في دول الخليج. ولطالما تم تشخيص مشكلة ادارة التنمية في المنطقة بالنقص المستمر في الكوادر البشرية الوطنية المؤهلة، الأمر الذي افضى تاليا الى الاعتماد الكبير على العمالة الوافدة . واتسمت السياسات العامة لسد هذه الثغرة بالمناشدات العاجلة لزيادة الاستثمارات العامة والخاصة في برامج الادارة والقيادة وتطوير المهارات من خلال التعليم الرسمي والتنفيذي، والتدريب المهني والاداري، أو من خلال تقديم المنح الدراسية الخارجية للمواطنين.

تتمثل الخطوة الاولى لتشخيص وفهم مشكلة أداء التنمية في اعادة تقويم الاساليب النظرية والعملية لتنمية القدرات والمعارف، بما فيها تنمية الموارد البشرية في دول مجلس التعاون الخليجي . كما ذكر في المقدمة، فقد ركزت سياسات التنمية فقط على تطوير الامكانيات المادية، وعلى تراكم وتحديث المهارات الفردية والجوانب التقنية لعملية التنمية. والامر الغائب عن عملية ادارة التنمية هو الاهتمام الكافي بالجوانب والمقومات الرئيسية الاخرى المتعلقة باصلاح هيكليات حوكمة المؤسسات واساليب صنع السياسات. فكثيرا ما يتباهى كبار المخططين والمسؤولين في الحكومات بزيادة فرص عمل المواطنين في القطاع العام، وزيادة الانفاق على تعليم القوى العاملة الوطنية وتدريبها، كإنجاز ومعيار لنجاح سياسات واداء الحكومة. ويمثل هذا الخلل في التوازن "او الفجوة" ما بين مستوى تطور الفرد من جهة، وتطوير المؤسسات التي تدير مسيرة التنمية واصلاحها من جهة اخرى (بما في ذلك اجراءات زيادة المشاركة والتمثيل في اتخاذ القرارات،

والتشارك في المعلومات، والشفافية، والملاءمة ما بين السلطة والكفاءة) تحديا خطيرا يشل ادارة التنمية وربما يقضي علي التنمية ذاتها (خالد اليحيى ٢٠٠٩، ادريس عزام ٢٠١٠).

هناك ميل عام لاعتقاد مفاده ان الامور الجيدة يجلب بعضها بعضا، اي ان الاستثمار في الموارد البشرية واستيراد الابتكارات التقنية والمادية سيؤديان تلقائيا الى التنمية. كما ادى هذا الاعتقاد البسيط "السادج" والتخبط في التخطيط الناتج عنه الى عدم القيام باي معالجة جدية لمشكلة تهميش وتعطيل الامكانات والمهارات البشرية الوطنية المكتسبة، ودمجها في عملية صنع سياسات التنمية وادارتها. كما افضى هذا التصور الى تجاهل مدى اهمية اصلاح اليات صنع القرار وتوزيع الادوار القيادية والفرص بهدف استيعاب وتمكين الكوادر البشرية المتنامية. فيبدو ان رؤى وأليات الادارة والسياسة التقليدية الحالية لا تتناسب مع مهارات وطموحات الموارد الشابة الجديدة.

يمكن ان ينجم عن هذا الاهمال أثار سلبية، ملموسة وغير ملموسة، في اداء ادارة التنمية . فيمكن القول انه اذا لم يكن هناك تناسق بين مستوى المعرفة وفرص تمكينها واستخدامها بالشكل المناسب في ادارة وتسيير مؤسسات المجتمع فان قيمة المعرفة تتآكل وتضيع. وكنتيجة منطقية لذلك، تتعرض المجتمعات لخسائر كبيرة لانعدام العائد على الاستثمار في التعليم والتأهيل، وانخفاض الانتاجية والتحفيز والاحتفاظ بالموهب . ولذا، ينبغي ان تركز سياسات وممارسات التنمية البشرية ليس فقط على بناء المعرفة وتحديث المهارات ، ولكن ايضا على توفير فرص مشاركة وتمكين للكوادر الوطنية المؤهلة في عملية الادارة والتغيير.

لذلك تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على نقاط الخلل هذه، والى عمل تقويم منهجي لطبيعة ونماذج تمكين الموارد البشرية وكيفية الاستفادة منها في دول الخليج. وتركز الدراسة بالتحديد، على مشكلة الطاقات والمهارات المعطلة في مؤسسات القطاع العام في المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة الامارات. وبالخصوص تهدف الدراسة للاجابة عن الاسئلة الاتية:

- (أ) هل يوجد استخدام وتحفيز للموارد البشرية المؤهلة بالشكل المطلوب؟
- (ب) ما هو حجم الطاقات المعطلة؟ وما مدى تأثير هذا الضعف في الاستفادة والتشغيل؟
- (ت) ماهي العوامل المؤثرة في هذه الظاهرة؟
- (ث) ما هي التأثيرات في الممارسة الادارية ومستقبل التنمية؟

يجدر الاشارة هنا انه مع كون الدراسة تمت علي مستوى الادارة في البيروقراطية الحكومية ومؤسساتها (institutional/organizational level) الا انه يمكن استشفاف وفهم مشكلة الطاقات المعطلة واسبابها نظريا على صعيد المجتمع بشكل عام. يمكن اعتبار البيروقراطية الحكومية فضاء يحوي شرائح وقيادات المجتمع المختلفة ويعطي انطباعا عاما عن طبيعة واليات الحوكمة والادارة في الدولة ككل. فيمكن الافتراض انه اذا كانت الحوكمة الجيدة بارتكازها على مفهوم المشاركة والتمكين والشفافية والمحاسبة في ادارة الشؤون السياسية والاقتصادية والمالية تحقق استخدام واداء افضل لقدرات ومهارات وموارد المجتمع، فان النظام الديمقراطي في الادارة هو اكثر فاعلية في تخفيف مشكلة الطاقات المعطلة والموارد المهذورة بكل اشكالها ومن ثم الاستفادة منها في تحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

التشغيل والاستفادة من رأس المال البشري نظريا وعمليا

قامت مجموعتان من الباحثين بدراسة ووضع مفهوم عام لضعف تشغيل الموارد البشرية (underutilization) حيث يميل علماء الاقتصاد الى التركيز على (نقص التشغيل الموضوعي underemployment) على صعيد سوق العمل المحلي. وهم يحددونه من حيث العائد على التعليم، وما اذا كانت تتم الاستفادة من الافراد المهرة المؤهلين في أسواق العمل، ويركزون على الالحالات التي يمارس فيها الموظفون وظائف لا تتناسب مع مستويات تعليمهم ومهاراتهم أو البقاء لفترات طويلة خارج سوق التوظيف. ففي العقود الاخيرة، ادى الانشغال العام بتنمية الموارد البشرية الى اثاره خوف بعض الباحثين في الولايات المتحدة الامريكية وعدد من الدول الاوروبية من احتمال وجود مشكلة تتمثل بالمؤهلات والكفاءات الزائدة (over-education). ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال، ارتفع معدل العاملين الذين يكملون ١٣ سنة او اكثر في الدراسة من ٤٠% عام ١٩٧٠ الى ٥٦% عام ١٩٨٠ والى ٧٠% في عام ١٩٩٥. وتم تناول هذه القضايا في عدة مؤلفات.^٢

² Richard Freeman, The Overeducated American (1976), and Lester Thurow's Generating Inequality (1975); Russell Rumberger, Overeducation in the U.S. Labor Market (1981), Over- and Under-education in the UK Graduate Labor Market (1998), and The Overeducated Worker (2000).

ومن جهة اخرى ، يركز علماء الاجتماع والادارة والباحثون في مجال السلوك المؤسسي والديمقراطي عامة على ضعف الاستفادة من مجمل المعارف والمهارات والقدرات بسبب الممارسات الادارية والتنظيمية، ويركزون في تقويمهم على دراسة عدة حالات، منها شعور الافراد بعدم الاستفادة من امكاناتهم بشكل كامل. وأشارت مجموعة من الباحثين ايضا الى التأثير السلبي لضعف الاستفادة من الكفآت (الطاقات المعطلة) على سلوكيات العمل ونتائجه، كالرضى الوظيفي، والتحفيز المعنوي، والولاء للمؤسسة، وسلوكيات المواطنة (اليحيى ٢٠٠٩).

كما لخصت بحوث اجريت مؤخرا الوجوه المتعددة لظاهرة الطاقات المعطلة بما في ذلك الحالات التالية:

- تشغيل الافراد في وظائف لا تستفيد من مهاراتهم بالشكل الكافي
- او تعيينهم في مجالات خارج نطاق خبراتهم
- التنافر بين محتوى العمل ومجال الخبرة
- عدم وجود فرص للتمكين والمشاركة في ادارة وتسيير العمل
- التنافر بين الكفاءة والسلطة

وفي سياق هذا البحث ،يمكن تعريف مصطلح (ضعف الاستفادة) بشكل موسع بانه درجة التنافر او عدم الانسجام بين معرفة الفرد ومهاراته وقدراته من ناحية ،والفرص المتاحة لاستخدام هذه الامكانيات في عملية صنع القرار والاختيار.

وحتى وقت قريب، كان معظم البحوث حول الطاقات المعطلة وضعف الاستفادة من الكفاءات البشرية مقتصرًا على الخريجين الجدد الباحثين عن عمل في المؤسسات الخاصة باوروبا والولايات المتحدة. فعلى سبيل المثال، وجد هيلر وزملاؤه ان متوسط ضعف الاستفادة من المهارات بين المديرين في القطاع الخاص بلغ ٢٠% في اوروبا (٢٨% في اسبانيا، و٢٢% في السويد، و١٩,٥% في المانيا، و١٧,٧% في فرنسا وهولندا) في عام ١٩٨٠.^٣

³ F. Heller, P. Drenth, P. Koopman and V. Rus, *Decisions in Organizations* (London: Sage Publications, 1988); D.C. Feldman, "The Nature, Antecedents and Consequences of Underemployment," *Journal of Management* 22 (3), 1996, pp. 385-407; Bolino and Feldman, 2000, op. cit.; Feldman and Turnley, 1995, op. cit.; K.S. Newman, *Declining Fortunes: The Withering of the American Dream* (New York, NY: Basic Books, 1994); G. Mason, "High Skills

تشخيص مشكلة أداء تنمية الموارد البشرية وتمكينها في دول الخليج

في بدايات بناء الدولة الادارية في دول مجلس التعاون، كان هناك اجماع عام بين قادة القطاع العام في هذه الدول والاستشاريين الاقتصاديين (مع اقضاء متعمد لخبراء الحوكمة والتنمية السياسية) في الوكالات الدولية كالبنك الدولي والامم المتحدة ومؤسسة فورد التي شاركت في عملية التخطيط للتنمية، حول اهمية الموارد البشرية في تحسين امكانيات واداء الادارة الحكومية القائمة على ادارة التنمية. وكان الحافز الاكبر لذلك هو نقص القوة العاملة المحلية الماهرة (نقص المهارات الوطنية) الذي شكّل تحدياً رئيسياً في وجه تحديث وتنمية المجتمع، وادى الى اعتماد هذه الدول على العمالة الخبرات الوافدة (خالد اليحيى ٢٠١٠).

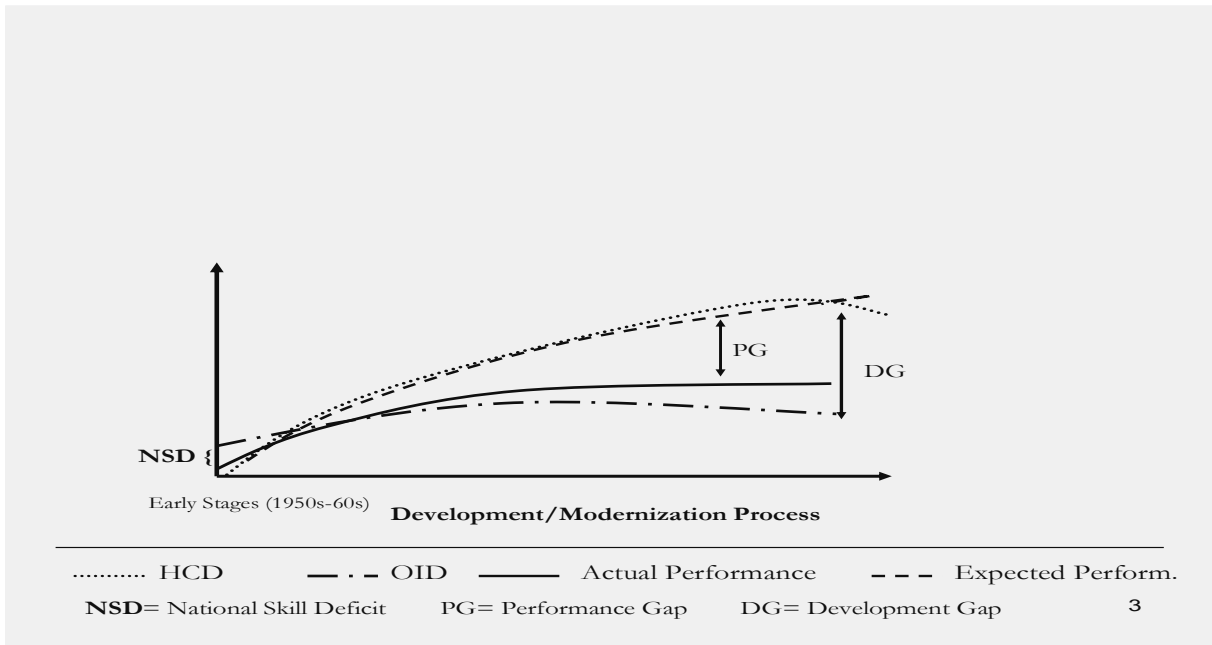
ونتيجة لذلك، ومنذ سبعينيات القرن العشرين، قامت حكومات مجلس التعاون باستثمارات سخية في نشاطات تطوير الادارة، تهدف الى تعزيز امكانياتها الادارية والتنظيمية. وفي مجال تطوير رأس المال البشري، شهدت القطاعات العامة في كل من المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان والامارات تحسينات كبيرة من حيث المؤهلات الاضافية وزيادة في تراكم الخبرات نتيجة للبرامج الشاملة في تطوير الادارة. ففي المملكة العربية السعودية مثلاً، التحق خلال سنة ٢٠١٠-٢٠١١ اكثر من ٥٠,٠٠٠ اداري ببرامج التدريب في اثناء العمل التي نظمها معهد واحد للتنمية الادارية، هو معهد الادارة العامة. كما تقوم كثير من الحكومات و المؤسسات العامة بارسال موظفيها للتدريب خارج الدولة. فتم ابتعاث اكثر من ١٥٠,٠٠٠ طالب وطالبة من السعودية فقط في السنوات الخمس الماضية الى جامعات عريقة في دول امريكية واوروبية واسيوية. لقد احدثت هذه السياسات والبرامج زيادة في مهارات وقدرات المواطنين في قطاعات عديدة، وزادت بشكل كبير من معدل نمو راس المال البشري وتطالعاته (ولكنها بالتأكيد لم تسد النقص كاملاً في بعض الاختصاصات). وتظهر مقاييس التعليم والاقتصاد المعرفي للبنك الدولي الى تحسن ملحوظ في التحصيل المعرفي في السعودية وعمان والامارات منذ بداية عملية القياس في ١٩٩٥، حيث قفزت السعودية ١٣ رتبة والامارات ٥ رتب وعمان ١٨ رتبة في الترتيب العالمي في عام ٢٠٠٩ (الشكل ٩ و ١٠) (معيار الاقتصاد المعرفي - البنك الدولي ٢٠١١).

بالرغم من هذه النتائج الجيدة ، فقد اشارت عدة تقارير الى الان الزيادة الكبيرة في راس المال البشري لم يكن له الاثر المتوقع على المخرجات الاقتصادية والاداء المؤسسي الكلي. فعلى سبيل المثال، قام عدد من الباحثين بمراجعة الدراسات حول العلاقة بين زيادة موارد الراس المال البشري ومعدل النمو والتنمية في الدول العربية في الفترة ١٩٦٠-٢٠٠٠، وخلص الباحثون الى انه بالرغم من التحسن الظاهر في رأس المال البشري بالمنطقة، فان معدل العائد والتاثير المرغوب فيه مازال محدودا وقد يكون معدوما في بعض الاحيان. في اشارة الى عدم الترابط بين الاثنتين. وعلي مستوى الادارة العامة، أظهرت عدد كبير من الدراسات نتائج مماثلة تكشف عدم تاثر الاداء الاداري، ولاسيما في القطاع العام ، من تنمية الموارد البشرية.^٤

ان معظم السياسات والبرامج لم تتناول الفجوة المتزايدة بين تنمية الموارد البشرية والاصلاح والتغيير لنظام الحوكمة المؤسسية (كما توضح مستوياتها في الشكل ٢، ٣، ٤)، ولم يتم التركيز على احتمال تفاقم ظاهرة الطاقات المعطلة وعدم الاستفادة منها. وتبين مراجعة سريعة لمعظم البحوث والناقشات العامة الاخيرة ان قضايا تنمية الموارد البشرية و التقنية مازال تشكل الهاجس الرئيسي- ان لم تكن تشكل هوسا- للمسؤولين على حد سواء في المنطقة. لذلك ارى ان المشكلة في ادارة التنمية ليست بالضرورة نقص الكوادر البشرية الوطنية المؤهلة حسب الاعتقاد العام، بل إنها قد تكمن في تخلف النظام المؤسسي وفشله في تشغيل وتمكين الموارد المؤهلة بالشكل الصحيح والمطلوب، ما يؤدي الى حدوث فجوة بين مهارات الفرد وامكانياته وتطلعاته وفرص مشاركته في ادارة العمل القادر عليه، ومزاولة دوره كمواطن شريك في ادارة التنمية بشكل عام.

⁴ L. Pritchett, "Where Has All the Education Gone?" Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC, 1999a; L. Pritchett "Has Education Had a Growth Payoff in the MENA Region?" Discussion Paper, World Bank, Washington DC, 1999b; A.G. Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries," 2002 (<http://www.mafhoom.com/press4/115E19.pdf>); J. Benhabib and M. Spiegel, "The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data," *Journal of Monetary Economics* 34, 1994, pp. 143-73; V. Thomas, Y. Wang and X. Fan, "Measuring Education Inequality: Gini Coefficients for Education," World Bank Policy Research Working Paper no. 2525, 2000 (www.worldbank.org); United Nations Development Program (UNDP), *Arab Human Development Report*, 2002; S. Makdisi, Z. Fatah and I. Limam, "Determinants of Growth in Arab Countries," 2000 (http://www.gdnet.org/subpages/projects_3.html); G. Psacharopoulos, "Returns to Investment in Education: A Global Update," *World Development* 22, 1994, pp. 1325-1343; Al-yahya (2004; 2009; 2010).

خلاصة هذا التحليل وكما هو موضح في الشكل رقم ٦ هو ان العجز الكبير في الموارد البشرية والمعرفية في بداية الستينات والسبعينيات من القرن الماضي تم تخفيفه في العقود الماضية (وليس ردمه تماما) من خلال الاستثمارات الكبيرة في برامج تنمية الموارد البشرية والمعرفية كالتدريب والابتعاث والتعليم ومكتسبات الفرد الذاتية. ولكن لم يصاحب عملية بناء رأس المال البشري هذه عملية جادة وعميقة لإصلاح وتطوير النظام المؤسسي. مع انعدام التوازن بين العمليتين أصبح هنالك فجوة متراكمة في الأداء الفردي والجماعي التنموي في مجتمعات الخليج وأدى ذلك بدوره إلى فجوة في التنمية المستدامة. لذلك لايمكن تحقيق تنمية حقيقية بدون تهيئة وإصلاح الإطار السياسي والقيادي العام لإدارة التنمية.



الشكل ٦: يوضح نهج عملية التنمية غير المتوازن

آثار ظاهرة الطاقات المعطلة وضعف الاستفادة من الكفاءات البشرية

هناك كثير من الآثار السلبية المحتملة لضعف الاستفادة من الكفاءات البشرية على رضى الموظفين ومحفزاتهم، والتزامهم بمسؤوليتهم كمواطنين، ومواقفهم الاخرى تجاه الخدمة والمصلحة العامة. فقد تبين ان الموظفين ذوي التعليم والخبرة، والذين لم تتم الاستفادة من كفاءاتهم يكونون أكثر استياءا وعزلة في العمل

والمجتمع، وغالبا ما يتسمون بانخفاض المعنويات وارتفاع معدلات ترك الوظيفة، بالإضافة الى قلة الالتزام والرغبة في قبول وتنفيذ القرارات، وضعف الصحة النفسية والذهنية.

وتقول بعض الابحاث ان هناك أثارا تمتد الى سلوكيات المواطنه، بالإضافة الى الشعور بالاحباط والتهميش والانهمامية في حال استمرار الفرد طاقة معطلة لفترة طويلة. فقد وجد فيلد مان وبولينو (٢٠٠٠) أن ضعف وعدم الاستفادة من الكفاءات يرتبط بانخفاض مستويات الاداء الوظيفي وسلوك المواطنه. وقد تكون هناك علاقة ضمنية سلبية بين التحصيل العلمي ونتائج الاداء الايجابية، ما يؤدي الى تدني النتائج الاجتماعية والاقتصادية من تنمية القوة العاملة.

وتشير الأبحاث المتعلقة بالجوانب النفسية الى أن عدم التوافق بين النتائج الموعودة /المتوقعة والفرص المتاحة قد يؤدي الى مشاعر سلبية تجاه الوظيفة والمؤسسة. ووجد (لي ٢٠٠٢) تأييدا للعلاقة بين الاخلال "بالعقد الاجتماعي النفسي" وقلة التشغيل الملحوظة، مشيرا الى أن المشاعر والمواقف السلبية القوية تتكون لدى الموظفين عندما يحصلون باستمرار على وظائف تتطلب مهارات ادنى من مستوياتهم او فرص اقل مما يستحقون. كما وجد تيرني وفيلدمان (١٩٩٥) أن الاخلال بالعقد النفسي بين العامل وقيادة المؤسسة ارتبط بمحاولات الموظف لترك المؤسسة، بالإضافة الى انخفاض ولائه لها وربما الوقوع في خروقات قانونية كالفساد. لذلك، فقد تؤدي ممارسات التهميش والاقصاء و قلة التشغيل الى خسارة الالتزام والنزاهه، وارتفاع معدل هجرة الافراد الاكفاء والشرفاء، لأنه من المحتمل يقوموا بمحاولة لتحرير أنفسهم من أوضاعهم^٥.

وقد لاحظت بعض الدراسات التي أجريت في الجامعات الخليجية ميولا جديدة بين أعضاء الهيئة التدريسية والموظفين العموميين الى ترك وظائفهم في مؤسسات الخدمة العامة والتعليم التي يعملون بها والبحث عن

⁵ Humphrys and G. O'Brien, "The Relationship between Skill Utilization, Professional Orientation and Job Satisfaction for Pharmacists," *Journal of Occupational Psychology* 59, 1986, pp. 315–326; R. Karasek and T. Theorell, *Healthy Work* (New York, NY: Basic Books, Inc., 1990); P. Burris, *No Room at the Top: Underemployment and Alienation in the Corporation* (New York, NY: Praeger, 1983); Bolino and Feldman, 2000, op. cit.; Feldman and Turnley, 1995, op. cit.; K.S. Newman, *Declining Fortunes: The Withering of the American Dream* (New York, NY: Basic Books, 1994); G. Mason, "High Skills Utilization Under Mass Higher Education: Graduate Employment in Service Industries in Britain," *Journal of Education and Work* 15(4), 2002, pp. 427–56.

وظيفة في أماكن أخرى، وهو ما يؤدي غالبا الى ما يسمى (هجرة أونزيف العقول). وبسبب تزايد معدل هجرة الموظفين، تتكبد الحكومات (والمجتمعات أيضا) خسائر كبيرة.⁶

العوامل المؤسسية في تشغيل وتفعيل رأس المال البشري

يتطلب تشغيل وتفعيل الموارد البشرية والمعرفية والأستفادة منها في تحسين الاداء فهم عميق لتרכيبة العوامل المحفزة وبالتالي الاخذ في الاعتبار الاطر السياسية المناسبة للاصلاحات التنظيمية والمؤسسية للوصول الى ادارة فاعلة للتنمية (وليس فقط في التنمية الادارية من التطوير الاضافي للامكانات البشرية والتقنية). تناقش هذه الدراسة آثار بعض جوانب الاصلاح والتطوير المؤسسي على تشغيل واستغلال الكفاءات والقدرات البشرية في عملية التنمية .

وتم تحديد هذه العوامل لأنها كثيرا ما تمثل تحديات نظرية وعملية في ادارة المؤسسات الخليجية التي تركز دوما على السلم الهرمي والمركزية، والشكليات ومبدأ الأقدمية والولاء للاشخاص. وقد حظيت هذه العوامل باهتمام طفيف في البحث المقارن الذي أجري في المنطقة عن علاقة تنمية الفرد وتنمية النظام المؤسسي. اضافة الى ذلك، ركزت معظم الدراسات الخاصة بضعف الاستفادة من الكفاءات على وظائف القطاع الخاص التي تشغلها فئات معينة من الموظفين أو ضمن قطاعات صناعية محددة في الولايات المتحدة وأوربا، مع اهتمام طفيف بطيف واسع من الوظائف والأعمال ضمن البيروقراطيات الضخمة للقطاع العام في الخليج .

ولاستكشاف المزيد من العوامل الممكنة التي قد تؤدي الى ضعف الأستفادة من الكفاءات، طلب من المشاركين في هذه الدراسة تقويم مجموعة أسباب محتملة لظاهرة الطاقات المعطلة وضعف الاستفادة من كفاءاتهم . وتتعلق هذه العوامل بمسائل منها المركزية في صنع القرار ومستوى المشاركة، والشفافية، وقبول

⁶ M. Hakim, "Job Satisfaction among Faculty Members," *King Saudi University Journal: Educational Science* 2, 1989, pp. 1-16; M. Al-Meth'heb, "Faculty Turnover in Higher Educational Institutions," *IPA Journal of Public Administration* (in Arabic) 38, 1998, pp. 1-50.

الأفكار الجديدة والانتقادات، والمحابة والمحسوبية، والثقة بالموظف المعرفي، والعدل والانصاف في معاملة الموظفين.

طرق البحث وتحليل النتائج

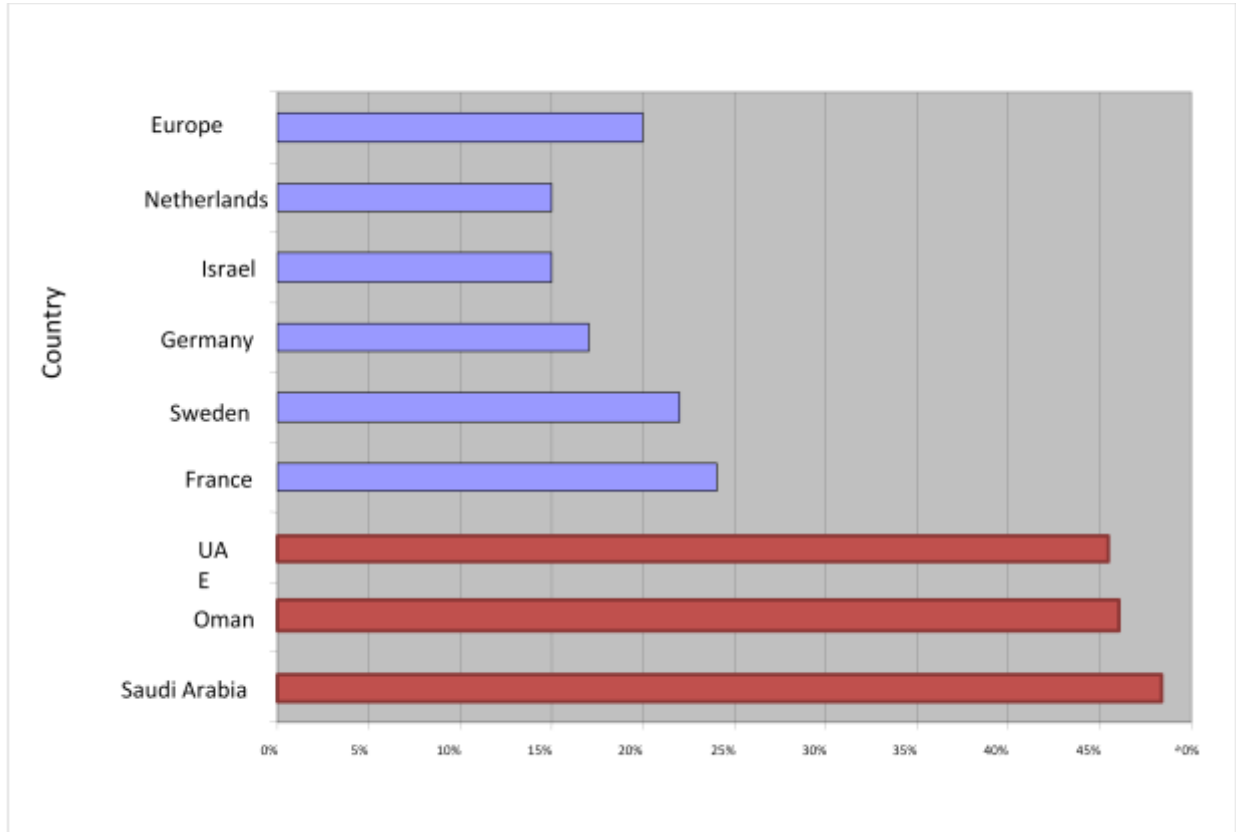
تم الحصول على بيانات هذه الدراسة من استبيان موحد ضم عينة عشوائية من ٧٣٠ موظفا من مؤسسات كبيرة بالقطاع العام في المملكة العربية السعودية (٣٩٠ موظفا) وسلطنة عمان (١٥٠ موظفا) والامارات (٩٠ موظفا)، وفرق الحجم بين العينات (sample size) جاء نتيجة عملية تؤخذ فيها العينات نسبيا لتعكس الحجم الاكبر للبيروقراطية والقوى العاملة في السعودية. وتشمل المؤسسات المشاركة هيئات مهنية مؤثرة في سياسات وادارة التنمية مثل وزارات المالية والتخطيط، وشؤون الأقتصاد الوطني، والتعليم، والمعلومات والاتصالات، والصحة العامة.

وتوفر البيروقراطية العامة في الخليج أرضية مناسبة لأختبار فرضيات الدراسة لأسباب عدة : أولا، يعمل في المؤسسات العامة حاليا معظم المواطنين (٧٠-٩٥%) في دول الخليج . ولذلك توفر البيروقراطية العامة في هذه البلدان مكانا جيدا لفحص طبيعة وأسباب الطاقات المعطلة وضعف التشغيل. ثانيا، كما في كثير من الدول النامية والانتقالية، استثمرت عمان والسعودية والامارات بسخاء في تطوير الموارد البشرية، وشهدت زيادة كبيرة في التحصيل العلمي والتدريب المهني خلال العقود الثلاث الماضية. فيمكن أن يكون للدراسة انعكاسات مهمة بالنسبة لمؤسسات القطاع العام لتحسين أداء التنمية.

تحليل النتائج

تستخدم الدراسة مؤشرات عديدة لقياس الامكانيات المعطلة ومدى الاستفادة من الموارد البشرية، حيث تم استخدام مقياس شامل لقياس حجم ظاهرة عجز التشغيل بطرق مختلفة. أولا، تم استخدام مقياس لضعف الاستفادة من الكفاءات، يضم ١٨ بندا تشير الى عدد من الامكانيات أو المهارات البشرية المحددة في الأدبيات، ولاسيما مؤلفات هيلر وزملائه في أوروبا. ويقاس المؤشر ما مفاده مدى التعرف على الامكانيات والخبرات المعنية والاستفادة منها.

ويبين الشكل (٧) معدلات مجموع الأمكانيات المعطلة ومدى النقص في الاستفادة من المهارات في بعض البلدان الأوروبية والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة الامارات . ويبلغ المعدل الاجمالي للطاقات البشرية المعطلة: ٤٩% في المملكة العربية السعودية و٤٦% في سلطنة عمان و٤٥% في دولة الامارات .

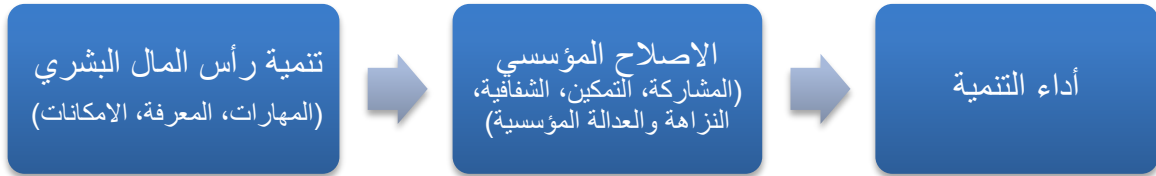


الشكل (٧) معدل الامكانيات والمهارات البشرية المعطلة (%)

وتم تقييم تأثير المشاركة في صنع القرار والتمكين باستخدام منهجية (مستوى النفوذ-السلطة-Power) (Influence Continuum). وهي تساعد على توسيع التحليلات الخاصة بصنع القرار والمشاركة وزيادة فهم التفاعلات الدينامية بين أنماط القرار ومتغيرات النتائج المهمة. وتشمل منهجية (النفوذ-السلطة) خمس طرائق لصنع القرار وهي: (١) مركزية بحتة: قرار من دون ايضاحات او معلومات مسبقة، (٢) مركزية الى حد كبير: معلومات مفصلة قليلا حول القرار الذي يتم اتخاذه، (٣) استشارية: تشرح المشكلة وتمنح الموظفين فرصة تقديم الاستشارة، ومن ثم يتخذ الرؤساء القرار النهائي، (٤) تشاركية: يتم اتخاذ القرار بالمشاركة بين الرؤساء والمؤسسين، (٥) تفويضية: حيث يتم منح سلطة صنع القرار الى الموظف أو مجموعة من الموظفين. ولأجل قياس مدى المشاركة بالسلطة-النفوذ في عمليات صنع القرار، تم استخدام

١٩ بندا (قرارات كالتخطيط، والتنسيق، والتنظيم، والتعاون...الخ). وطلب من المشاركين في الاستبيان تحديد الطريقة الفعلية لصنع كافة أنواع القرارات، وتحديد مقدار السلطة أو النفوذ الذي يتمتعون به على هذه القرارات. وكذلك تضمن الاستبيان مؤشرات أخرى عن الشفافية والمحاسبة والعدالة المؤسسية.

النتيجة العامة والمهمة في الدراسة هي ان اثر تنمية رأس المال البشري على أداء التنمية يعتمد على نوعية التنمية المؤسسية، بمعنى انه بدون الاصلاح المؤسسي لايمكن توقع أثر كبير من تنمية الموارد البشرية والمعرفية على الاداء التنموي.



وفي السؤال عن مدى التوافق بين الوظيفة ومجال الاختصاص (الى اي مدى حقا ترتبط وظيفتك الحالية بمجال تعليمك الرسمي؟)، أجاب عن هذا السؤال المشاركون في الدراسة، حيث قال ٢٧% في السعودية و ٣٠% في عمان و ٢٤% في الامارات أن وظيفتهم الحالية لا علاقة لها بمجال دراستهم الرسمية بتاتا. وبرغم أنه ليس من النادر أن تنتهي الحال ببعض الموظفين بقبول وظائف ليس لها علاقة كافية بمجال تعليمهم الرسمي ، فان النتائج تظهر حالات اكثر غرابة بالنسبة للتوافق بين التدريب الخاص على رأس العمل والوظائف الحالية. فقد اشار حوالي ٢٠% من المشاركين السعوديين و ٢٨% من العمانيين و ٣١% من الاماراتيين الى أن التدريب الخاص الذي تلقوه على رأس العمل لم يكن ذا صلة بوظائفهم الحالية ولم يؤدي الى زيادة الفرص لدعم وتحسين السياسات والانظمة المتبعة. وقد يشير هذا الى ميل الهيئات الحكومية لاطلاق برامج تدريب روتينية على نطاق واسع وعشوائي، في اطار التزامها بتطوير الموارد البشرية، بصرف النظر عن الاحتياجات والقدرات الفعلية، ومع اهتمام طفيف بطريقة دمج وتمكين هذه الامكانيات المطورة والاستفادة منها في عملية الحوكمة وصنع القرار.

كما قدم التحليل معلومات عن سؤال آخر متعلق بالمؤهلات الزائدة أو الحد الذي يرى فيه العمال ان متطلبات عملهم متوافقة مع مستوى مؤهلاتهم. وتشير النتائج الى أن ٢٠% من الموظفين المشاركين من السعودية بالمقارنة مع ٢٥% في عمان و ٣١% في الامارات، قالوا أن اعمالهم الحالية لا تتطلب أيا من مهاراتهم وامكاناتهم المتوافرة. و تدعم هذه النتائج عموما الافتراض القائل ان الاستفادة قليلة من كفاءات الموارد البشرية في القطاع العام في دول الخليج. يبين الجدول أدناه أكثر وأقل المهارات والامكانات التي تضعف الاستفادة منها. وقد بدا أن قدرة المرأ على المشاركة في القرارات والسياسات هي العوامل الأكثر ذكرا.

١.	القدرة على المشاركة في صنع القرارات و السياسات (١) {3}
٢.	مهارة الابتكار (٥) {4}
٣.	التمتع بسلطة اتخاذ القرارات (٣) {1}
٤.	قدرة المرء على تنظيم العمل و القيام به بنفسه بالطريقة التي يراها مناسبة (٢) {5}
٥.	القدرة على تطور أفكار و مهارات جديدة (١٠) {6}
٦.	القدرة الكلامية والتعبير الحر (٨) {2}
٧.	الابداع في حل المشكلات و ايجاد الحلول الجديدة (٧) {8}
٨.	القدرة على استخدام المهارات و المعرفة الجديدة التي اكتسبها خلال التدريب (٤) {7}
٩.	القدرة على التكيف (٦) {9}
١٠.	الشعور بالمسؤولية (١١) {10}
١١.	الدقة في العمل (٩) {11}

ملاحظة : التصنيف الأيمن لمعظم الامكانات تضعف الاستفادة منها (أو لا تستخدم بالشكل المناسب) في العمل بالمملكة العربية السعودية . والنتائج المتعلقة بعمان موضوعة بين (..) وبين {..} في الامارات.

العوامل المؤثرة في التعطيل و عدم التشغيل

تناول القسم السابق ظاهرة الامكانيات المعطلة، ومدى ضعف الاستفادة من الكفاءات. وفي هذا القسم، يتناول التحليل مجموعة من العوامل المؤثرة في ذلك. لقد تبين أن هناك عدة عوامل ترتبط بالاستفادة من الكفاءات ومن ضمنها: المشاركة في السلطة-النفوذ عند صنع القرار، وانسجام السلطة مع الكفاءة، والثقافة المؤسسية، والأعتماد على الاقدمية والروابط الشخصية والولاء للمسئول أساسا للترقية والمنصب. ويلخص الجدول (٢) النتائج الخاصة بهذا التحليل . تظهر المشاركة في اتخاذ القرارات (المشاركة في النفوذ-السلطة)، الأكثر أهمية وتأثيرا في الاستفادة من الكفاءات. ويقدم هذا دلالة على أن مستويات المشاركة المناسبة في اتخاذ القرارات تخفض معدلات عدم الاستفادة من المعرفة والمهارات.

الجدول (٢) ملخص لأكثر أسباب ضعف الاستفادة من الكفاءات وتأثيرها على الاداء

- ١ . صعوبة المشاركة في السلطة –النفوذ(المشاركة في صنع القرار)(١) {3}
- ٢ .عدم التوافق بين المعرفة والسلطة (٢) {8}
- ٣ .عدم وجود مساحة حرية ذاتية لفرق العمل الادارية (٤) {16}
- ٤ .الاعتماد التام على المحسوبية بدلا من الكفاءات في توفير فرص التقدم والتمكين (٣) {7}
- ٥ .عدم قبول الاختلاف والتعبير عن الافكار الجديدة (٦) {9}
- ٦ .ضعف اليات المسألة وقياس الاداء (٥) {6}
- ٧ .العادات والممرسات السلبية في مكان العمل (٧) {1}
- ٨ .عدم التوافق بين التعليم الرسمي /الخبرة والتخصص/الدور الوظيفي (٨) {5}
- ٩ . كثرة المستويات التنظيمية والهرمية (٩) {17}
- ١٠ . قلة المسؤوليات والمهام الصعبة بعد اكتساب المكنات والمهارات (١٢) {14}
- ١١ . السلطة والرتبة الممنوحة لمن يتمتعون بالولاء لقيادة المؤسسة وتوجيهاتها (١٣) {2}
- ١٢ . قلة التواصل الفعال وقلة المشاركة بالمعلومات (١٤) {10}
- ١٣ . عدم الانصاف في معاملة الموظفين (١١) {12}
- ١٤ . معظم القرارات وسياسات العمل تتخذها الادارة من دون استشارة مسبقة (١٠) {13}
- ١٥ . عدم امكانية توقع تغييرات السياسة الجديدة والقرارات التي تتخذها الحكومة (١٥) {11}
- ١٦ . عدم وجود رؤية واضحة حول الاتجاهات المستقبلية للمؤسسة (١٧) {15}
- ١٧ . النقد غير محبذ وغير مقبول (١٦) {4}

ملاحظة: أكثر الأسباب الملحوظة تم تصنيفها حسب التكرار في المملكة العربية السعودية . والنتائج المتعلقة بعمان موضوعة بين (..) وبين {..} في الامارات.

وخلال السنوات العشر الاخيرة في دول الخليج تضاعف تقريبا عدد الخريجين الجدد والمهنيين الشباب الذين ينضمون الى القوى العاملة. ولذلك فان تعزيز فرص القرار والاختيار والتمكين يضمن أن يبقى عاملو المعرفة الجدد متحفزين ويستمرون باكتساب معرفة ومهارات جديدة واستخدامها بحيث تساعدهم على التقدم في حياتها العملية.

ويجدر الاشارة هنا ان اداء الدول الخليجية في معيار جودة وشفافية القوانين والسياسات (الشكل ٨) لم يتحسن كثيرا خلال العشر سنوات الماضية حسب معايير الحكم او الحوكمة الرشيدة على مستوى الدول والتي لم تتحسن كثيرا كما هو موضح في تحليل البنك الدولي.

أثار تنمية الموارد البشرية والمعرفية في العمل

كما ذكرنا سابقا ، تتمثل المقاربات النظرية السائدة لبحث نتائج تعزيز الكفاءات وتراكمها على الاداء، في نظرية رأس المال البشري في علم الاقتصاد، وتنمية الموارد البشرية في علم الادارة. ويتم تحديد الأداء

(الانتاجية) من خلال زيادة توافر رأس المال البشري في المؤسسة. وتعتبر الموارد البشرية المتعلمة والمدوّربة من المقومات المهمة ، وبالتالي فهي المحددات الأساسية للانتاجية والكفاءة، ولاسيما في مناخ العمل الحالي الشديد المنافسة. لقد أصبح مصطلح (العامل المثقف او عامل المعرفة knowledge worker) شائعا في أوساط المديرين ومستثمري الموارد البشرية على حد سواء منذ ثمانينيات القرن العشرين.

ولكن السؤال الذي لم يطرح كثيرا، برغم من أهميته هو جدوى وفاعلية برامج التدريب والتنمية في زيادة فرص تحسين الاداء بعد اتمام البرامج والعودة الى مزاولة الخدمة؟ وللإجابة عن هذا السؤال، طلب من المشاركين في الاستبيان، ممن تلقوا تدريبا كبيرا وتعلّما اضافي على رأس العمل، بيان فاعلية تلك الانشطة التنموية في احداث تغييرات وتحسينات متعددة. النتائج مبينة في الجدول (٣) (البيانات المتوافرة خاصة بالمملكة العربية السعودية فقط).

الجدول (٣) نجاح برامج التنمية في تعزيز برامج الأداء

التأثير/التغير بعد اتمام التدريب	(١)	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)	المتوسط	الانحراف المعياري
	%	%	%	%	%		
١. ثقة أكبر بالنفس وكفاءة أعلى في المشاركة في العمل	٣	٧	١٧	٤٧	٢٦	٣,٨٨	٠,٩٦٩
٢. مهارات أفضل من حيث العلاقات بين الأشخاص والتواصل	١	٦	٢٢	٥٦	١٥	٣,٨٠	٠,٧٩٨
٣. مهارات ومعرفة أكبر وأكثر علاقة بالعمل	١,٤	٥	٢٥	٥٣,٤	١٥,٤	٣,٧٦	٠,٨٢٥
٤. معنويات عالية وتعزيز احترام الذات	١	٩	٢٠	٥١	١٨	٣,٧٦	٠,٩٠٠
٥. فرص للتقدم والترقية	٣	٩	٢٣	٤٣	٢١	٣,٧٢	٠,٩٩٤
٦. زيادة التنافسية	٤	٨	٢٥	٤٨	١٦	٣,٦٤	٠,٩٧٠
٧. علاقة أفضل بين المدير والموظفين	٥	١١	٢٧	٤٥	١٢	٣,٤٧	١,٠١١
٨. فرص أكبر للمشاركة في صنع القرار	٩	١٦	٤٣	٢٣	٨	٣,١٦	١,٠٩٠
٩. مسؤوليات أكبر	١١	١٧	٣١	٣٠	١١	٣,١٣	١,١٦١

ملاحظة: التأثيرات مصنفة حسب النجاح والفاعلية (١)=غبر ناجح مطلقا، (٢)=نجاح طفيف جدا، (٣)ناجح نوعا ما، (٤)=نجاح متوسط،(٥)=ناجح بدرجة عالية. وهذه البيانات خاصة بالمملكة العربية السعودية فقط.

الاستنتاجات والانعكاسات

يسلط هذا البحث الضوء على مشكلة الطاقات المعطلة و ضعف تشغيل الموارد البشرية و علاقته بالاصلاح المؤسسي في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية والامارات. لهذه الدراسة عدة انعكاسات على تطور القطاع العام وادائه في ادارة التنمية. فهي تكشف خلل مقلق في معدل الاستفادة من رأس المال البشري وتمكينه. فبالرغم من تنامي مهارات المواطنين في سوق العمل وامكاناتهم وطموحاتهم، فان الاستفادة منها لاتتم بالشكل الكافي. وتخلص نتائج الدراسة أيضا الى أن ضعف تشغيل الكفاءات يرتبط بشكل وثيق ببعض العوامل التي تتعلق بالبنية الموسسية وعلاقات السلطة وتوزيع الفرص. وقد يكون لهذه النتائج انعكاسات كبيرة على الأبحاث وممارسة تطوير حوكمة المؤسسات والادارة في المستقبل. فمن دون استراتيجيات التفعيل والتمكين الناجحة، قد تكون التنمية الاضافية للمهارات والمعرفة غير مجدية في تحسين اداء التنمية.

وتدعم نتائج الدراسة بشكل خاص القول أن زيادة المشاركة في السلطة – النفوذ عند صنع القرارات والسياسات وضع الشخص المناسب في المكان المناسب يؤثران في النتائج التنموية المرجوة. وبالتالي، يجب على قادة المؤسسات المعاصرة العامة إدراك التحديات التي تواجه مؤسساتهم في الوقت الحالي حيث تركز الحكومات تحت وطأة ضغوط متزايدة لتحسين أداءها وتعزيز شرعيتها.

اظهرت الدراسة التباعد الواضح بين تنمية الموارد البشرية وأصلاح الاطر السياسية العامة المناسبة لعملية التطوير والتنمية. فقد ركز جهود التنمية حصرا على تطوير الكفاءات البشرية والقدرات المادية والجوانب التقنية للعملية، مع افتراض ساذج بأن ذلك سيؤدي الى تأثيرات تلقائية ومباشرة في الاداء التنموي المستدام. ولم يظهر أن هناك اهتماما كافيا باصلاح نظام الحوكمة المؤسسية بما فيها آليات التمكين والمشاركة الضرورية لتسهيل عملية تفعيل وتحفيز الامكانيات المكتسبة والاستفادة منها، وكثيرا ما تعتم على هدة الاهمية حدود المنهجيات الضيقة في تطوير رأس المال البشري، و التي تنفصل كثيرا عن المناخ المؤسسي الأوسع الذي تعيش وتعمل في دائرته موارد المعرفة والخبرة. ويشكل هذا الخلل في التوازن بين مستوى التطور

الفردى والتطور التنظيمي/المؤسساتي، عائقاً خطيراً أمام إنجازات الفرد والمؤسسة ومن ثم التنمية البشرية الشاملة.

فبينما ينتهي تطوير المهارات الإدارية حالما يغادر المتدرب المؤسسة التدريبية أو التعليمية ، فإن إدارة التنمية الاستراتيجية تستلزم جهوداً حثيثة لضمان الاستفادة من العرفة والمهارات المكتسبة بطريقة فاعلة. وتتمثل الأهداف الرئيسية والقيم الأساسية لذلك النظام المتكامل لإدارة التنمية اتخاذ القيادة العليا مجموعة قرارات واصلاحات في اطر الحوكمة المؤسسية لتعزيز التمكين والتوفيق بين الكفاءة والسلطة والخطط التحفيزية الفعالة التي تكافئ أصحاب الجدارة. وبالتالي ، يمكن أن تكون هذه التعديلات مفيدة في تكوين الحلقة المفقودة بين رأس المال البشري وأداء التنمية.

بالإضافة إلى مشكلة تحفيز وتمكين وتشغيل الموارد الوطنية، تواجه دول الخليج مشكلة اخرى ذات علاقة بالادارة الفاعلة للموارد البشرية والمعرفية وهي إدارة المعرفة من خلال نقل وحفظ ونشر وتوطين المعرفة بإشكالها الوطنية والوافدة لتحقيق أهدافها الإستراتيجية التنموية. فيعد الخليج من أكثر المناطق حظاً في العالم إذ حظي بأكثر من أربعة عقود متتالية من النمو من الموارد النفطية الذي جذب الكثير من المهارات والمعرفة الوافدة. ولكن دول الخليج هي الأقل فعالية في العالم فيما يتعلق بنقل المعرفة وتدريب مواطنيها ومؤسساته عليها. فالشركات الأجنبية تحضر بعمالها الماهرة وتصمم ما يحتاجه شعوب أو حكومات المنطقة ثم تذهب—بدون إيجاد الظروف المواتية والحوافز لنقل المعرفة وبدون الاستفادة من إمكانياتهم.

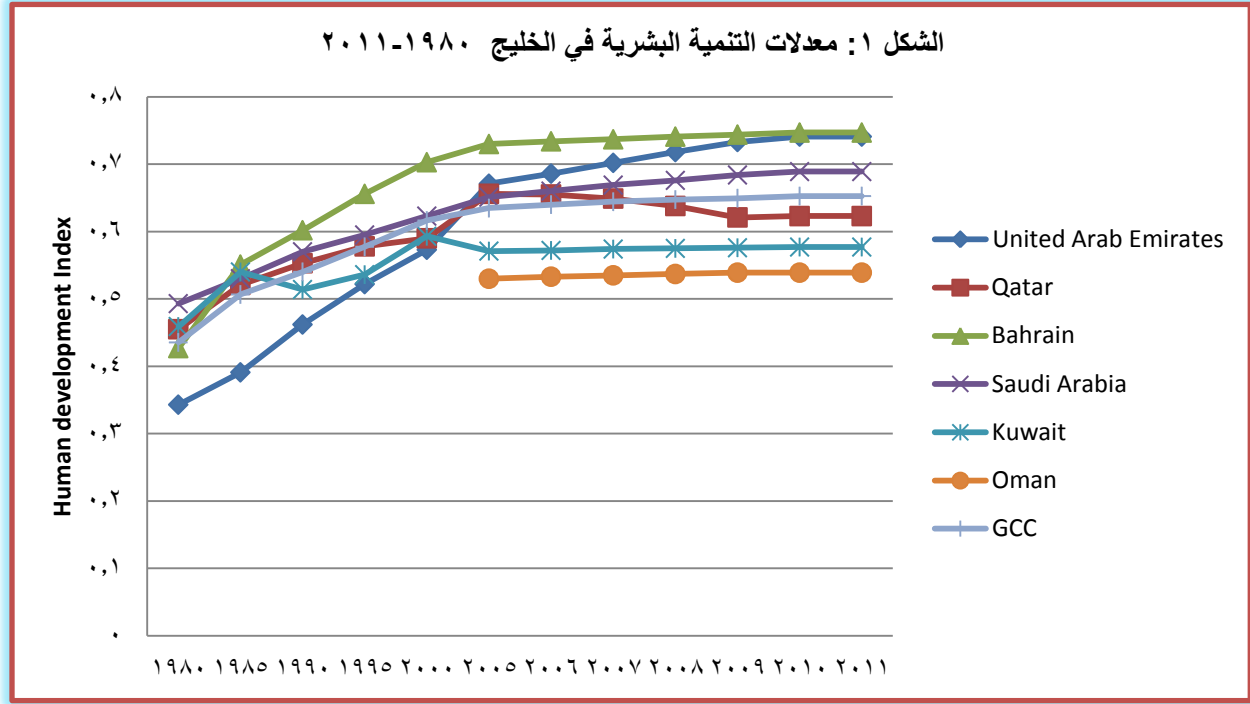
هنا تجدر الإشارة إلى مشكلة ضعف التفكير والتخطيط الاستراتيجي عند صياغة السياسات العامة والتعجل في تطبيق برامج غالباً كردود فعل متسريعة حيث يتم إهمال الأهمية الإستراتيجية للتطوير والإصلاح المؤسسي والاقتصادي الشامل والمتوازن. حتى مع ظهور بعض المفردات الجديدة مؤخراً كإدارة ونقل المعرفة والتخطيط للجيل الجديد وتمكين المواهب، لم يتم تناول ومعالجة هذه الموضوعات بشكل جدي ولا يأخذ التشخيص إلى مرحلة التخطيط والتنفيذ.

تمثل زيادة اندماج مجلس التعاون (أو اتحاد الخليج كما هو مطروح الآن) في المجتمع والاقتصاد الدولي والسباق نحو التنافسية تحديات وضغوطاً جديدة على هذه المجتمعات من أجل المزيد من التركيز على إدارة وتفعيل موارد المعرفة من خلال التفكير في تحول جوهري حول كيفية إعداد السياسات التنموية وإدارة مواردها. ولن يكون هذا أمراً سهلاً يمكن تطبيقه بسرعة. ويقال أن عملية الإصلاح و التغيير المؤسسي تحتاج

إلى إرادة قوية وقت طويل قد تستغرق على الأقل ثلاث الى خمس سنوات من الجهد المتواصل في الدول المتقدمة، وقد تستغرق أكثر في الدول النامية.

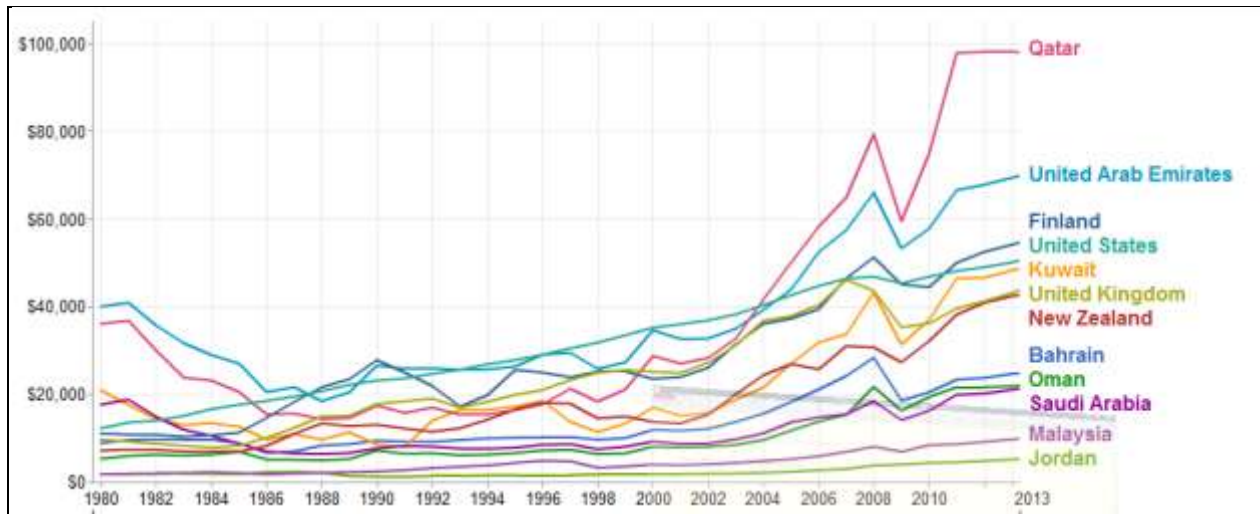
وربما تكون الأزمات الراهنة فرصة لإعادة النظر في أساليب تنمية وإدارة رأس المال البشري وسياسات توزيع الفرص وتنفيذ سلسلة من التدابير الإستراتيجية لتغيير أسلوب التخطيط والتنفيذ وتركيز قدراتنا على هذه الإشكالية، وهي عملية يمكن من خلالها حل اللغز داخلياً بتكاتف وتعاون جميع الشرائح المعنية بالتنمية وبشكل فيه نوع من التفكير الاستراتيجي الجاد مع الاعتماد على ما لدينا من القدرات والمكتسبات الوطنية وتقليل الوله بالاستشارات والتحليلات والحلول المستوردة التي يغيب عن معظمها الفهم العميق لتعقيدات المشاكل المحلية.

ملاحق الاشكال:



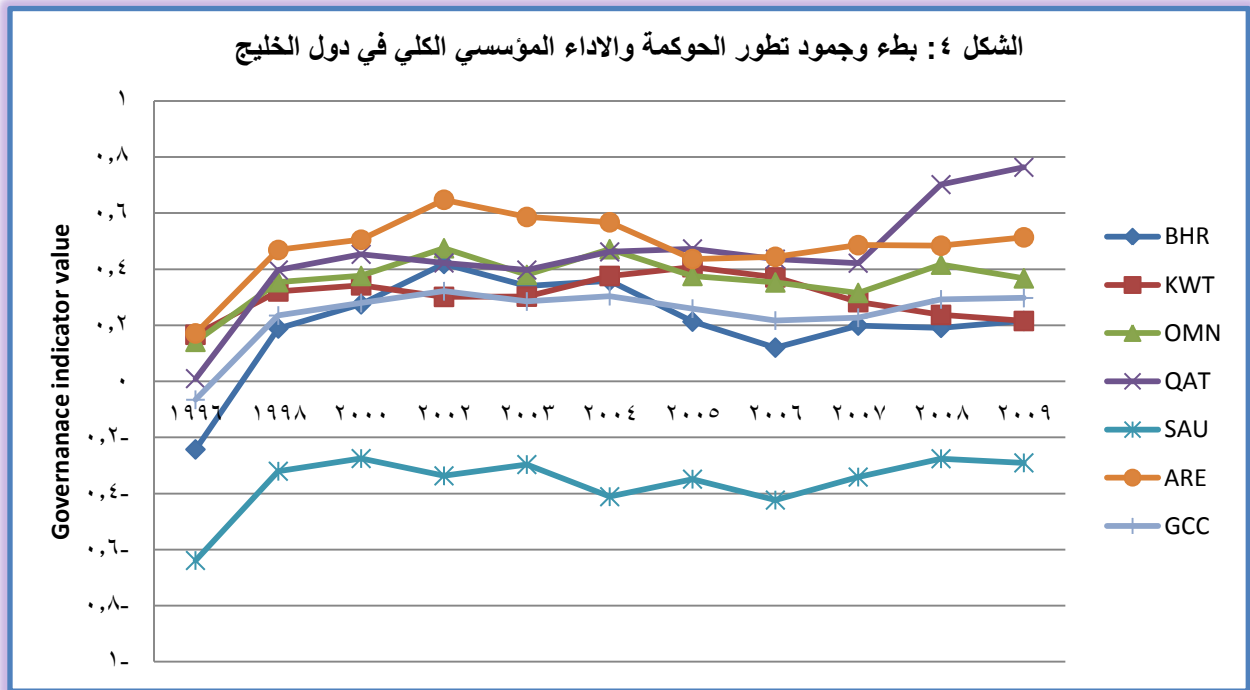
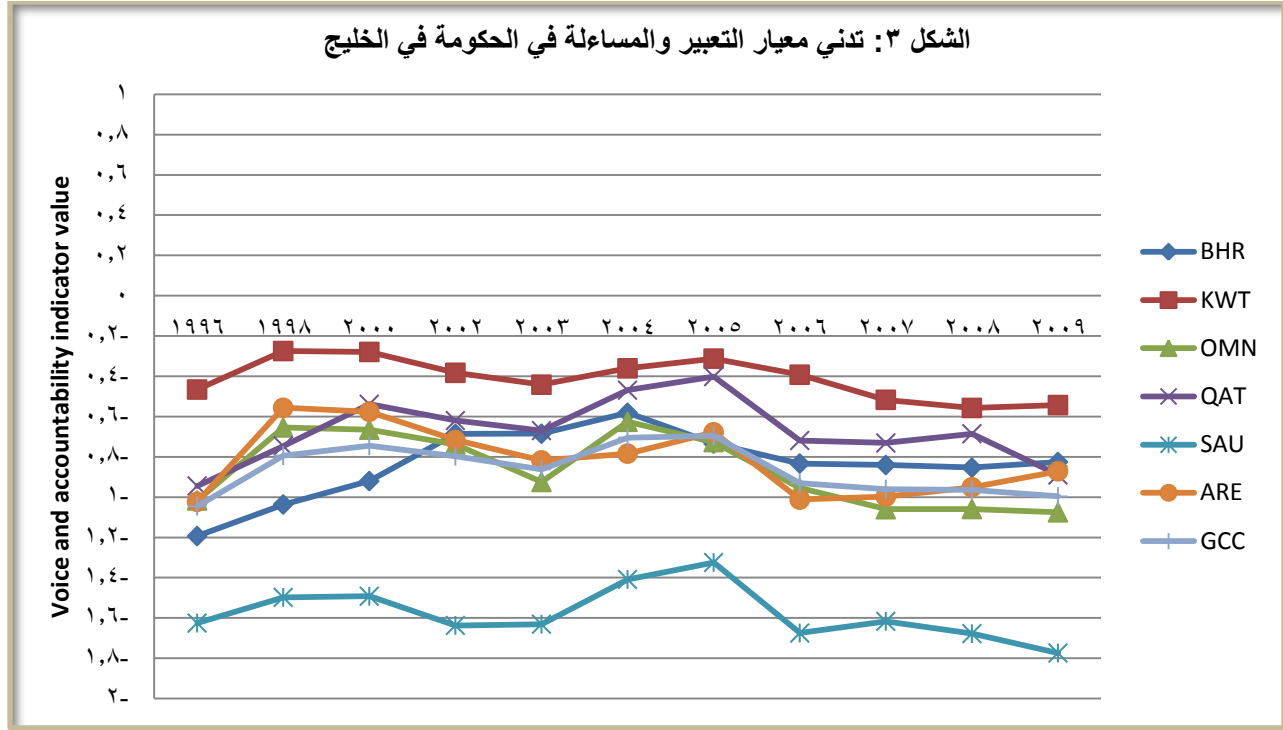
Source :UNDP HDI - <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/>

الشكل ٢: معدلات الدخل (GDP per capita)

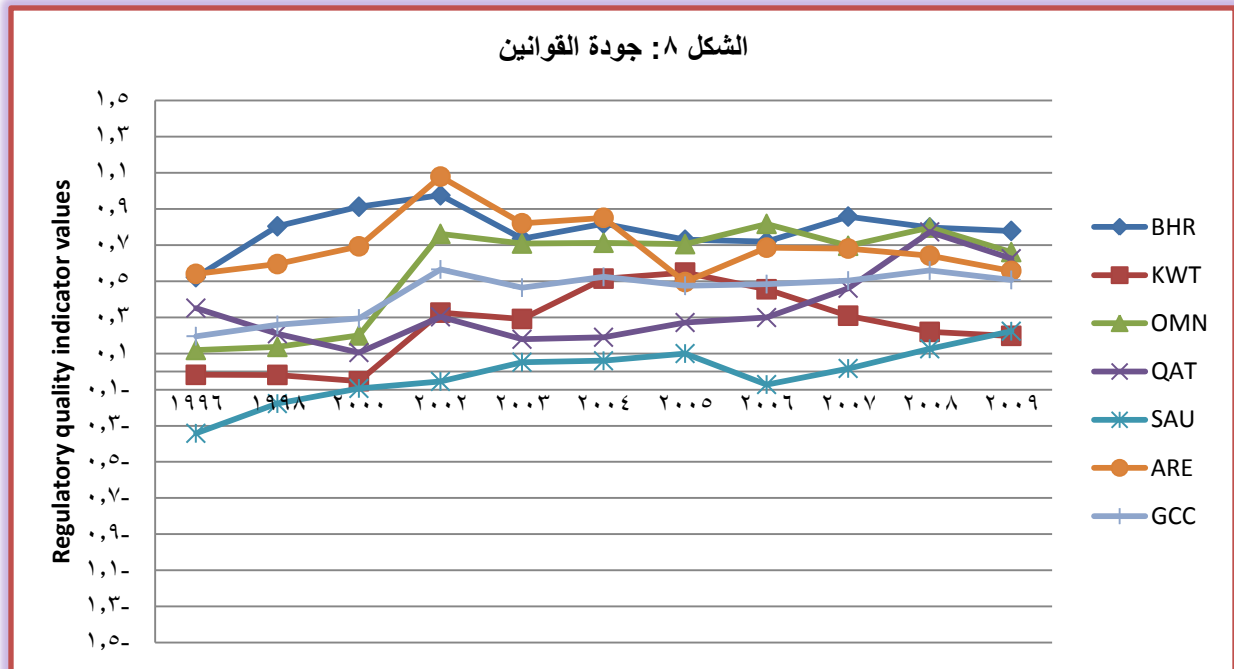
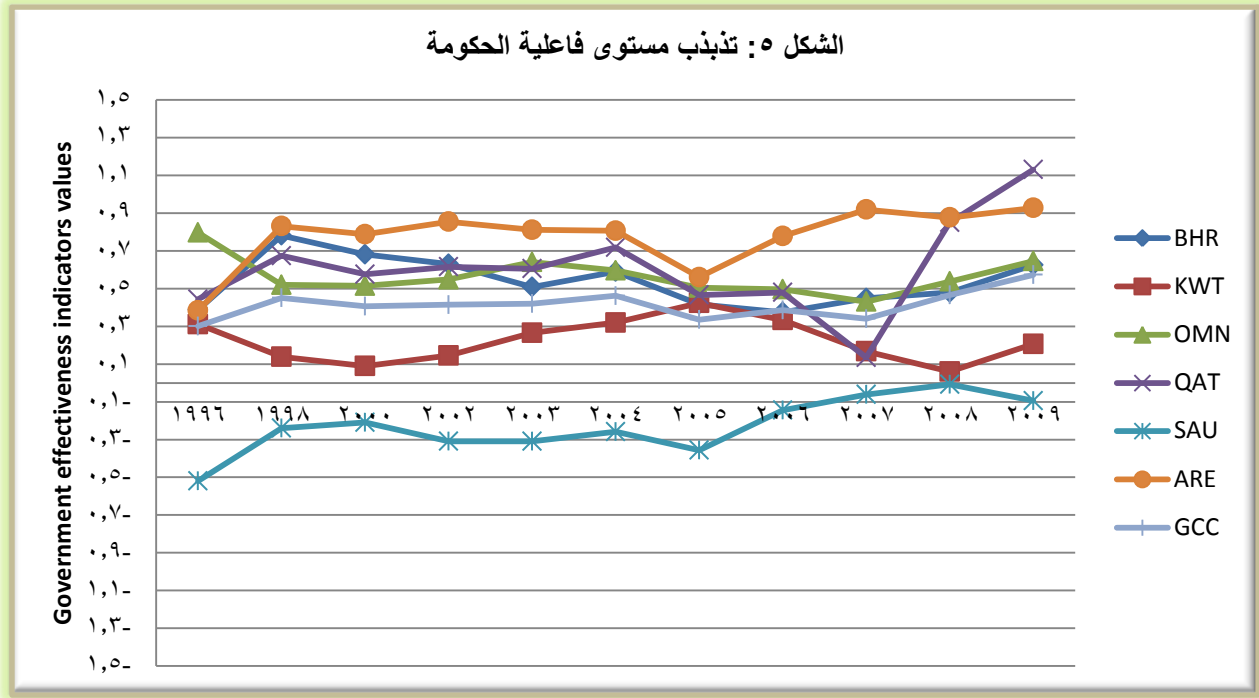


Source IMF, World Economic Outlook

ملاحظة لشكل ٣ و ٤ و ٥ و ٨: معايير الحكم او الحوكمة الرشيدة على مستوى الدول والتي تتراوح التقديرات ما بين ٢,٥- و ٢,٥+ والقيم العليا هي الأفضل



Source: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>



Source: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

الشكل ٩: توضيح ارتفاع معيار الاقتصاد المعرفي منذ ١٩٩٥

	معيار الاقتصاد المعرفي		
	٢٠٠٩	1995	نسبة التحسن
Saudi Arabia	5.31	5.03	0.28
United Arab Emirates	6.73	6.48	0.25
Oman	5.36	5.25	0.11

الشكل ١٠: توضيح ارتفاع معيار الاقتصاد المعرفي منذ ١٩٩٥

	معيار التعليم		
	٢٠٠٩	1995	نسبة التحسن
Oman	4.47	3.14	1.33
Saudi Arabia	4.89	3.93	0.96
United Arab Emirates	4.9	4.27	0.63

<http://info.worldbank.org/etools/kam2/>

المصادر:

- أسامة عبدالرحمن. ١٩٨٣. البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية. ندوة التنمية. مؤسسة بيروت للتجليد والطباعة.
- ادريس عزام. ٢٠١٠. مشكلات ادارة التنمية. الشركة العربية المتحدة للتسويق. القاهرة.
- M. Hakim, "Job Satisfaction among Faculty Members," *King Saudi University Journal: Educational Science* 2, 1989, pp. 1-16.
 - M. Al-Meth'heb, "Faculty Turnover in Higher Educational Institutions," *IPA Journal of Public Administration (in Arabic)* 38, 1998, pp. 1-50.
 - A. Alkahtani, "Involvement of Employees and their Personal Characteristics in Saudi Construction Companies," *International Journal of Commerce & Management* 10, 2000, pp. 67-78; Ali, 1996.
 - A. Kassim, "Public Sector Productivity," Ph.D dissertation, University of Tennessee, 1993.
 - M. Abualjadail, "Problems Affecting Productivity of Public and Private Sector Employees in Saudi Arabia," unpublished doctoral dissertation, University of La Verne, 1990.
 - Alsahlawi, "Human Resources and Economic Development: The Case of Saudi Arabia," *Journal of Third World Studies* 21, 2004, pp. 178-89.
 - Khalid Al-Yahya, "Power-Influence in Decision-making, Competence Utilization, and Organizational Culture in Public Organizations: The Arab World in Comparative Perspective," *Journal of Public Administration Research and Theory* 19 (2), 2009, pp. 385-407.
 - Khalid Al-Yahya, "The Over-educated, Under-utilized Arab Professional," Working Paper, Dubai School of Government, 2008.
 - Khalid Al-Yahya, "Human Capital and Organizational Development" in Human Resources and Development in the Gulf. ECSSR. 2009.
 - Khalid Al-Yahya and Richard Vengroff, "Human Capital Utilization, Empowerment, and Organizational Effectiveness: Saudi Arabia in Comparative Perspective," *Journal of Global Development Studies* 3, 2004, pp. 251-95.
 - A.M. Zvonkovic, "Underemployment: Individual and Marital Adjustment to Income Loss," *Lifestyles, Family and Economic Issues* 9, 1988, pp. 161-178.
 - C.C. Clogg and J.W. Shockey, "Mismatch Between Occupation and Schooling: A Prevalence Measure, Recent Trends and Demographic Analysis," *Demographic* 21, 1984, pp. 235-257.
 - Herbert L. Smith, "Overeducation and Underemployment: An Agnostic Review," *Sociology of Education* 59, 1986, pp. 85-99.
 - O'Brien, G.E., "The Centrality of Skill-Utilization for Job Design," in K. Duncan, M.M. Gruneberg and D. Wallis (eds), *Changes in Working Life* (New York, NY: John Wiley & Sons, 1980).
 - Smith, 1986, op. cit.; D.C. Feldman and W.H. Turnley, "Underemployment among Recent College Graduates," *Journal of Organizational Behavior* 16 (6), 1995, pp. 691-706.
 - Chay Hoon Lee, "A Study of Underemployment Among Self-initiated Expatriates," *Journal of World Business* 40, 2005, pp. 172-187.
 - L.J. Khan and P.C. Morrow, "Objective and Subjective Underemployment Relationships to Job Satisfaction," *Journal of Business Research* 22, 1991, pp. 211-218; A. Kornhauser, *Mental Health of Industrial Worker* (New York, NY: Wiley, 1965).
 - M. Bolino and D. Feldman, "Increasing the Skill Utilization of Expatriates," *Human Resources Management* 39 (4), 2000, pp. 367-379.
 - F. Heller, P. Drenth, P. Koopman and V. Rus, *Decisions in Organizations* (London: Sage Publications, 1988).
 - F. Heller and B. Wilpert, *Competence and Power in Managerial Decision-making* (Chichester: John Wiley & Sons, 1981); and Heller, et al., 1988.
 - Institute of Public Administration (IPA), Annual Report 2009, 2010, 2011.
 - L. Pritchett, "Where Has All the Education Gone?" Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC, 1999.

- D.C. Feldman, "The Nature, Antecedents and Consequences of Underemployment," *Journal of Management* 22 (3), 1996, pp. 385–407.
- G. Mason, "High Skills Utilization Under Mass Higher Education: Graduate Employment in Service Industries in Britain," *Journal of Education and Work* 15(4), 2002, pp. 427–56.
- A.G. Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries," 2002 (<http://www.mafhoum.com/press4/115E19.pdf>).
- J. Benhabib and M. Spiegel, "The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data," *Journal of Monetary Economics* 34, 1994, pp. 143–73.
- United Nations Development Program (UNDP), *Arab Human Development Report*.
- C. Alpin, J.R. Shackleton and S. Walsh, "Over- and Undereducation in the UK Graduate Labour Market," *Studies in Higher Education* 23 (1), 1998, pp. 17–34.
- Humphrys and G. O'Brien, "The Relationship between Skill Utilization, Professional Orientation and Job Satisfaction for Pharmacists," *Journal of Occupational Psychology* 59, 1986, pp. 315–326.
- R. Karasek and T. Theorell, *Healthy Work* (New York, NY: Basic Books, Inc., 1990); P. Burriss, *No Room at the Top: Underemployment and Alienation in the Corporation* (New York, NY: Praeger, 1983).
- D.E. Morrison and S.L. Robinson, "When Employees Feel Betrayed: A Model of How Psychological Contract Violation Develops," *Academy of Management Review* 22, 1997, pp. 226–256.
- D.C. Feldman and W.H. Turnley, "Underemployment among Recent College Graduates," *Journal of Organizational Behavior* 16 (6), 1995 pp. 691–706.
- J. Purcell, N. Kinnie, S. Hutchinson, B. Rayton and J. Swart, *Understanding the People and Performance Link Unlocking the Black Box* (London: CIPD, 2003)..
- G.M. Spreitzer, "Psychological empowerment in the workplace: Dimensions, measurements, and validation," *Academy of Management Review* 38, 1995, pp. 1442–1465;
- K.W. Thomas and B.A. Velthouse, "Cognitive Elements of Empowerment: An "Interpretive" Model of Intrinsic Task Motivation," *Academy of Management Review* 15, 1990, pp. 666–681.
- L. Borghans and A. De Grip, *The Overeducated Worker?* (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2000);
- G. Dess and D. Shaw, "Voluntary Turnover, Social Capital, and Organizational Performance," *Academy of Management Review* 26 (3), 2001, pp. 446–457
- T. Davenport, *Human Capital: What It Is and Why People Invest It* (San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers, 1999)