

الأنظمة المختلفة لمجالس الإدارة في المشروعات العامة الكويتية آثارها الإدارية وأساليب تطويرها "دراسة نظرية وميدانية"

عبد المعطي محمد عساف

أستاذ مشارك

كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية

جامعة عمان - الأردن

المستخلص : اهتم هذا البحث بدراسة أحد الجوانب التنظيمية الرئيسة في مجال إدارة المشروعات العامة، فتم توضيح مفهوم المشروعات العامة بصورة شاملة، وتحديد نماذجها المعروفة في دولة الكويت. ثم تم التركيز على مجالس الإدارة التي تقع على رأس الهرم الإداري لمعظم هذه النماذج للتعرف على واقعها التنظيمي كما هو، ومقارنة ذلك بالتحليلات الفقهية، وبآراء أشخاص الإدارة العليا العاملين في المشروعات العامة الكويتية.

ومن أهم الموضوعات التنظيمية التي ركزت عليها هذه الدراسة أساليب اختيار أعضاء مجالس إدارة المشروعات العامة ورؤسائها. والمديرين العاملين لهذه المشروعات، ونظام عضوية مجالس إدارتها. وقد تركز هدف هذا البحث على دراسة الواقع الكويتي من هذه الناحية للتعرف عليه وتحليله، وتحديد أبرز الأفكار اللازمة لتطويره ووضعها في صورة توصيات رئيسة يمكن عند تبنيها أن تؤدي إلى الارتقاء بتنظيم مجالس الإدارة وزيادة فعاليتها الإدارية.

مقدمة

تمثل المشروعات العامة أحد أشكال وأساليب التنظيم التي برزت في الستينيات لتمثل مدخلا إداريا لإحداث التنمية الشاملة، ولتوكيد دور الدولة في هذه المرحلة.

وبرغم أهمية وحيوية هذا الدور الذي وجدت المشروعات العامة من أجله، إلا أن الاهتمام ببناء تنظيماتها على أسس علمية مدروسة ظل اهتماما محمودا وبصورة انعكست على فعاليتها الوظيفية، الأمر الذي يفرض ضرورة الاعتناء بأوضاعها التنظيمية والعمل على تطويرها، ولعل أبرز ما تجدر العناية به أوضاع الإدارات العليا، وطرق تنظيمها، باعتبارها الطرف الأكثر حيوية في هذا المجال، وهذا ما نحرص على التركيز على بعض جوانبه في إطار هذه الدراسة.

أهداف البحث

تتحدد الأهداف المباشرة لهذا البحث فيما يلي:

- ١- التعريف بالمشروع العام وبنماذجه المعمول بها في دولة الكويت.
 - ٢- تحديد الأساليب التي يتم بها تشكيل مجالس الإدارة العليا في المشروعات العامة في الكويت، وما هو الوضع الأمثل على ضوء التحليلات الفقهية في هذا المجال.
 - ٣- التعرف على النظم الحديثة التي تحكم أنظمة العضوية بكافة أبعادها في مجالس إدارة المشروعات، وما هو الوضع الأمثل لها في دولة الكويت.
- أما الهدف العام فيتمثل في تقديم المقترحات الموضوعية اللازمة لزيادة الفعالية الإدارية لمجالس إدارة المشروعات العامة وبالتالي فعالية العملية الإدارية برمتها.

منهج البحث

يعتمد الباحث على المنهج الوصفي والتحليلي في تعامله مع الجوانب النظرية للبحث، كما تم الاستناد لتغطية الجوانب التطبيقية إلى بعض الدراسات المكتبية والإحصائية ذات الصلة بالموضوع، وإلى الوثائق القانونية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم المشروعات العامة في دولة الكويت، وذلك بالإضافة إلى نتائج الدراسة الاستبائية التي أجراها الباحث للتعرف على وجهات نظر كبار المسؤولين في الهيئات والمؤسسات العامة الكويتية حول ذلك.

ومما تجدر الإشارة إليه أنه قد تم تعميم حوالي (٨٥) نسخة من الاستبيان على عينة شملت المديرين العاملين في كافة المشروعات العامة الكويتية ونوابهم ومساعديهم، وحصل الباحث على (٤٥) استجابة منها، وقد تم حصر الإجابات المختلفة، واستخراج النسب المئوية، وترصيد النتيجة، على ضوء ذلك^(١). وقد تم حصر الاستبيان على هذه الفئات لأنها هي المعنية وذات الصلة المباشرة بمجالس الإدارة، والأدري بخصوصية أوضاع المشروعات العامة التي تختلف عن خصوصية أي جهاز أو منظمة إدارية أخرى داخل الدولة، بذلك تكون هذه الآراء أكثر موضوعية من غيرها.

وفيما يتعلق باستخراج الأولويات الخاصة ببعض العوامل أو المتغيرات التي تضمنتها بعض الأسئلة في الاستبيان، فقد تم الاستناد إلى أسلوب "النوال" في تحديد ذلك.

كذلك ينبغي الإشارة إلى أن معظم مجالات البحث قد اقتصر على المؤسسات والهيئات والإدارات العامة دون الشركات العامة وذلك نظراً لصعوبة الحصول على المعلومات اللازمة حولها، نظراً لتعددتها وخاصة ما يتعلق بالشركات المملوكة ملكية غير تامة للدولة.

مفهوم المشروعات العامة ونماذجها

تتعدد التعريفات التي تقدم حول مفهوم المشروعات العامة وتختلف في مفرداتها أو بعض عناصرها باختلاف وجهات نظر الباحثين، ومن أبرز التعريفات التي يمكن الإشارة إليها في هذا المجال تعريف يقول: "إن المشروع العام كيان قانوني مستقل يمتلكه كلياً أو جزئياً (٥١٪ على الأقل) جهة عامة تقوم بتشغيله باعتباره وحدة إنتاج مستقلة تهدف لاستدراج إيرادات كافية لتحقيق ربح أو تغطية النفقات بدون ربح أو خسارة، أو على الأقل تحقيق مزايا إضافية تبرر التكلفة"^(٢).

وفي تعريف آخر يقول أرنست ديفيز: "إن المشروع العام هيئة تنشئها الحكومة للقيام بمهام محددة وتمنحها سلطة معينة واستقلالاً مالياً، ويديرها مجلس تعينه الحكومة، ويكون مسؤولاً أمام الحكومة"^(٣).

(١) لقد تم رصد النتائج على نفس الجداول وباستعمال نفس الصيغ، والمنهجية التي تم بناء أسئلة استمارة الاستبيان على ضوءها، مما سمح بعدم إرفاق استمارة الاستبيان كملحق في هذا المجال. ناهيك عن كبر الاستبيان مما لا يسمح بإدراجه في إطار هذا البحث.

(٢) علي الكواري، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، سلسلة عالم المعرفة، مجلد رقم ٤٢ (المجلس الأعلى للفنون والآداب، الكويت: ١٩٨١) ص ص ٢٢٤ - ٢٢٥.

(٣) أوم ابراكاش، النظرية والتطبيق في المؤسسات العامة، ترجمة: محمد أمين إبراهيم، الهيئة المصرية للتأليف والنشر، القاهرة، بدون تاريخ، ص ص ١١٥ - ١١٦.

وفي تعريف للأمم المتحدة ترى أنه المشروع الذي تمتلكه الدولة كلياً أو جزئياً وتسيطر على إدارته، ويمارس بذاته نشاطاً اقتصادياً في المجالات المختلفة^(٤).

وبالتبصر في هذه التعريفات وغيرها نستطيع القول بأن الفهم المتكامل لمعنى المشروع العام يتضمن العناصر الأساسية التالية:

أولاً : إن المشروع العام تعبير عن منشأة عامة تملكها الدولة إما ملكية تامة أو ملكية تزايد عن (٥٠٪) من رأس مال المشروع.

ثانياً: إنه يؤدي نشاطاً عاماً أو خدمة عامة.

ثالثاً: قد لا يهدف ضمن نشاطاته إلى تحقيق الربح، وقد يسعى لتحقيق ذلك شريطة أن لا يؤدي هذا الربح إلى التعارض مع وظيفة الدولة الاجتماعية.

رابعاً: يتم منح المشروع العام الشخصية القانونية المستقلة.

خامساً: تتولى الدولة إثارة المشروع إما بصورة مباشرة من خلال إحدى مؤسساتها أو هيئاتها... وإما بصورة غير مباشرة من خلال تعاقدها مع إحدى الجهات المحلية أو الخارجية وتكليفها بإدارة المشروع طبقاً لشروط معينة يحددها العقد الذي تبرمه الدولة بإرادتها المطلقة.

وهكذا يصير المشروع العام تعبيراً عن الجهاز أو المنشأة التي يرتبط ارتباطاً مباشراً ومطلقاً بالإدارة العامة للدولة، ويعتبر جزءاً لا يتجزأ من الكيانة المؤسسية للدولة، ويهدف إلى ممارسة نشاطات وتؤدي خدمات عامة^(٥).

(٤) المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الندوة المشتركة حول الأساليب العلمية لإدارة المؤسسات العامة، القسم الأول، القاهرة: ١٩٧٦، ص ٧٦. أيضاً لاحظ :

U.N. Process and Problems of Industrialization in the under Developed Countries, E 12670, New York.

(٥) لا نريد أن نخوض في الجدل حول هذه المبررات أو غيرها ونكتفي بالقول إنه إذا كان يمكننا أن نتقبل التمييز بين بعض النماذج على أساس أنها تمارس نشاطاً تجارياً أو خدمياً فإنه لا يمكننا أن نقبل هذه التعددية في التسميات ونفتقر الاكتفاء بنموذجين فقط، بحيث يعبر الأول منهما عن المشروعات التي تمارس نشاطاً تجارياً، ويعبر الثاني عن المشروعات التي تمارس نشاطاً خدمياً. ويمكن أن نطلق على النموذج الأول مسمى المؤسسات العامة فيما نطلق على النموذج الثاني مسمى الهيئات العامة، ولزيد من البحث والتعريف بهذه النماذج المختلفة يمكن العودة إلى مؤلفنا: إدارة المشروعات العامة دراسة تحليلية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٧، ص ٢٨-٥١. لاحظ أيضاً:

أ . هانسون، المشروع العام والتنمية الاقتصادية، ترجمة: فؤاد هاشم عوض، المؤسسة المصرية العامة للتأليف والنشر، القاهرة: دون تاريخ، ص ص ٥٢٤-٥٢٧.

D. S. Ganjuly, Public Corporations in a National Economy, Book Land Private Ltd., Calcutta, 1993, pp. 47-65.

وبناء على هذا الفهم، وقفوا عن المشروعات العامة غير المستقلة التي تقوم بها وزارات الدولة مباشرة ضمن أنشطتها المختلفة، فإنه يمكن القول بأن هنالك عدة أشكال أو نماذج للمشروعات العامة وأهمها:

- أولاً: نموذج المؤسسات العامة
- ثانياً: نموذج الهيئات العامة
- ثالثاً: نموذج السلطات العامة
- رابعاً: نموذج الاتحادات العامة (كاتحاد الإذاعة والتلفزيون في مصر)
- خامساً: نموذج الشركات العامة
- سادساً: نموذج الإدارات العامة

وبفهم مضمون هذه النماذج كما هو في الواقع التطبيقي لدى بعض الدول نجد أنه لا توجد اختلافات جوهرية بينها بحيث تبرر هذه التعددية، وإن أهم المبررات التي يسوقها بعض المدافعين عن ذلك تتمثل في أن نموذج المؤسسات العامة ونموذج الشركات العامة يشيران إلى تلك المشروعات العامة التي يتم إنشاؤها بهدف ممارسة نشاطات ذات طابع تجاري، أما النماذج الأخرى فتشير إلى المشروعات العامة التي تتولى ممارسة نشاطات خدمية متميزة^(٦).

هذا مع ملاحظة أن كافة المشروعات العامة في إطار النماذج المختلفة ما عدا نموذج الشركات العامة تكون مملوكة ملكية تامة للدولة، أما الشركات العامة فقد تكون مملوكة ملكية تامة، وقد تكون ملكية نسبية تزيد عن (٥٠٪).

إن ملاحظة أوضاع المشروعات العامة في الكويت تكشف عن وجود النماذج التالية:

أ) نموذج المؤسسة العامة. ب) نموذج الهيئات العامة. ج) نموذج الإدارات العامة. د) نموذج الشركات العامة المملوكة ملكية تامة للدولة. هـ) نموذج الشركات العامة المملوكة للدولة بنسبة تزيد عن (٥٠٪).

وكما يلاحظ فإنها نماذج متعددة ومتنوعة وذلك على خلاف الحال في المملكة العربية السعودية التي تكاد النماذج تنحصر في نموذج المؤسسات العامة ونموذج الهيئات العامة^(٧). وفيما يلي جدول يوضح المشروعات العامة في إطار هذه النماذج المختلفة:

(٦) A. H. Hanson, *Planning and The Politicians*, Routledge and Kegan Paul, London, 1969, pp. 60-65.
 (٧) قارن عبدالمعطي عساف، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، دار العلوم، الرياض ١٩٨٣م، ص ص ١٧٨-١٨٠.

جدول رقم (١)
حول نماذج المشروعات العامة (*)

المؤسسات العامة	الهيئات العامة	الإدارة العامة	الشركات العامة المملوكة الملكية تامة للدولة	الشركات العامة المملوكة للدولة بنسبة تزيد عن ٥٠٪
١- مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية	١- بيت الزكاة	١- الإدارة العامة لملفقة شعبة	١- شركة صناعة الكيماويات البترولية	١- شركة ناقلات النفط الكويتية
٢- مؤسسة البترول الكويتية	٢- الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب		٢- شركة البترول الوطنية الكويتية	٢- شركة الصناعات الوطنية
٣- بنك الكويت المركزي	٣- الهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية		٣- شركة نفط الكويت	٣- شركة مطاحن الدقيق الكويتية
٤- المؤسسة العامة للموانئ	٤- جامعة الكويت		٤- الشركة الكويتية للاستثمار	٤- الشركة الكويتية للتأمين
٥- بنك التسليف والادخار	٥- الهيئة العامة لشؤون القصر		٥- الشركة الكويتية للاستشارات البترولية والاسثمارات الخارجية	٥- الشركة الكويتية للاستشارات الخارجية
٦- وكالة الأنباء الكويتية	٦- الهيئة العامة للمعلومات المدنية		٦- الشركة الكويتية للتأمين	٦- الشركة الكويتية للتأمين
٧- معهد الكويت للأبحاث العلمية	٧- الهيئة العامة للاستثمار		٧- الشركة الكويتية للتأمين	٧- الشركة الكويتية للتأمين
٨- صندوق الكويت للتأمين	٨- الهيئة العامة للإسكان		٨- الشركة الكويتية للتأمين	٨- الشركة الكويتية للتأمين
٩- المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية	٩- الهيئة العامة للحبوب والخبز العربي		٩- الشركة الكويتية للتأمين	٩- الشركة الكويتية للتأمين
١٠- مؤسسة الأسهم			١٠- شركة بوقان	١٠- شركة بوقان
			١١- شركة للتأمين	١١- شركة للتأمين
			١٢- الشركة الكويتية للتأمين	١٢- الشركة الكويتية للتأمين
			١٣- الشركة الكويتية للتأمين	١٣- الشركة الكويتية للتأمين
			١٤- الشركة الكويتية للتأمين	١٤- الشركة الكويتية للتأمين
			١٥- الشركة الكويتية للتأمين	١٥- الشركة الكويتية للتأمين
			١٦- شركة خدمات الطيران	١٦- شركة خدمات الطيران
			١٧- إدارة المرافق العمومية	١٧- إدارة المرافق العمومية

* أخذت معلومات الجدول عن:

- ١) مجموعة القوانين المنشئة للهيئات والمؤسسات والإدارات العامة المختلفة.
- ٢) كشف الشركات المساهمة (اكتتاب عام، وزارة التجارة والصناعة، إدارة الشركات والتأمين، وإحصائية الشركات ومسمياتها حتى ١٩٨٢/١/١ م.
- ٣) كشف الشركات المساهمة المغفلة، وزارة التجارة والصناعة، إثارة الشركات والتأمين والإحصائية، ومسميات الشركات حتى ١٩٨٣/١/١ م.

وبملاحظة هذه النماذج في إطار التجربة الكويتية نستطيع أن نلمس قدرا من الاختلاف عن الاتجاهات الفقهية الأساسية، حيث نلاحظ أن نموذج الشركات العامة المملوكة للدولة ملكية تامة أو ملكية نسبية هو النموذج الوحيد الذي يهدف إلى ممارسة أنشطة تجارية بحتة، أما النماذج الأخرى فلا تعدو أن تكون مشروعات عامة تركز أهدافها في تقديم الخدمات العامة أو المنافع العامة، وإن أي استثناءات على هذا الأمر تبدو استثناءات محددة جدا.

اختيار أعضاء مجالس الإدارة

تختلف طرق وأساليب اختيار أعضاء مجالس الإدارة باختلاف أنواع المشروعات العامة. ففيما يتعلق بالمشروعات العامة المملوكة ملكية نسبية للدولة، يلعب جمهور المساهمين دورا مباشرا في انتخابات ممثليهم في مجالس إدارة هذه المشروعات، وذلك بالإضافة إلى قيام الدولة باختيار ممثليها على هذا المستوى، وعادة ما تتناسب نسبة الملكية مع نسبة التمثيل في هذه المجالس. أما فيما يتعلق بالمشروعات العامة المملوكة ملكية تامة للدولة فإن تكوين مجالس إدارتها واختيار أعضائها يتم بأكثر من طريقة وأسلوب، ومن أبرز ما يمكن الإشارة إليه في هذا المجال ما يلي: (٨)

(٨) Sharmou Arvino, Management Development in Public Enterprises, (Delhi 1979) أيضا: عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة، مرجع سابق، ص ١٦٠.

أولاً: أن تقوم الحكومة باختيار أعضاء مجالس الإدارة اختياراً مباشراً من بين كبار موظفيها. وغالباً ما تراعى أثناء ذلك ضرورة تمثيل الأشخاص الذين ترتبط الأجهزة التي يخدمون فيها ارتباطاً وظيفياً بالمشروعات المعنية وعادة ما تكون المجالس التي يختار أعضاؤها بهذه الطريقة ذات طبيعة سياسية. ثانياً: أن يتم تشكيل مجالس الإدارة من بين موظفي المشروع، وقد يتم ذلك عن طريق قيام العاملين في المشروع بانتخاب ممثلهم انتخاباً سرياً مباشراً، وقد يتم ذلك في صورة عملية اختيار تتولاها السلطة المركزية، وقد يكون اختياراً يشمل كبار موظفي المشروع بحكم وظائفهم، وعادة ما تكون المجالس التي يتم تكوينها بهذه الطريقة ذات طبيعة وظيفية.

ثالثاً: أن يتم تشكيل مجالس الإدارة بحيث تشمل عضويتها ممثلين عن السلطة المركزية وممثلين عن العاملين في المشروع. وقد يتم اختيار الجميع من قبل جهات السلطة المركزية المختصة. وقد يقوم العاملون في المشروع باختيار ممثلهم من بينهم بالاقتراع السري المباشر.

رابعاً: قد يتم تشكيل مجالس الإدارة بحيث تشمل ممثلين عن القطاع الخاص أو قطاع المتفعين إلى جانب ممثلي الدولة وموظفي المشروع.

فيما يتعلق بتكوين مجالس الإدارة للمشروعات العامة في الكويت فإنه يلاحظ أن المشروع قد أعطى الحكومة دوراً مهماً في هذا المجال، حيث يلاحظ أن كافة مجالس المشروعات العامة المملوكة ملكية تامة للدولة تتضمن ممثلين حكوميين. كما أنه يلاحظ اهتمام المشروع الكويتي بضرورة تمثيل القطاع الخاص أو ذوي الخبرة والاختصاص في مجالس إدارة المشروعات العامة وذلك في ظل إهمال شبه تام لتمثيل موظفي المشروع على هذا المستوى^(٩) حيث تقتصر عملية تمثيلهم على المديرين العاملين فحسب، وربما يعود ذلك إلى رغبة المنظم في إضفاء الصبغة السياسية على مجالس الإدارة.

فهل جاءت نتيجة استبيان وجهات نظر كبار موظفي المشروعات العامة حول هذا الأمر

متطابقة مع الوضع القانوني؟؟

(٩) يمكن ملاحظة هذا التوجه أيضاً في المملكة العربية السعودية، فعلى الرغم من أن المنظم لم يحدد طريقة واحدة لاختيار أعضاء مجالس إدارة المشروعات العامة، إلا أن هناك ميلاً واسعاً لدى المنظم يقضي بضرورة تمثيل القطاع الخاص لإثراء مجالس الإدارة بخبرات هذا القطاع، ولتحقيق التناسق بين القطاعات الأساسية في الدولة، سواء كانت قطاعات عامة أم خاصة.

عبد المعطي عساف، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص ١٨٦.

لاحظ أيضاً: عبد الرحمن السدحان، هل المؤسسات العامة بدل الدولة أم وسيلة لها، الإدارة العامة، الرياض، ١٩٧٦.

إن الجدول رقم (٢) يوضح هذه النتيجة.

جدول رقم (٢)

حول أسلوب تشكيل مجالس الإدارة

الترتيب حسب الأفضلية	مدى الموافقة			أسلوب تشكيل مجلس الإدارة	الرقم
	غير موافق	موافق نسبياً	موافق تماماً		
٦	٪٦٦	٪١٧	٪١٧	أن يكون كل أعضاء المجلس من بين موظفي الدولة دون أن يراعي في ذلك تمثيل الجهات الحكومية التي تتمثل نشاطاتها مع نشاطات المشروعات العامة المعنية.	أولاً
٤	٪٢٣	٪٤٤	٪٣٣	أن يكون كل أعضاء المجلس من بين موظفي الدولة مع مراعاة تمثيل الوزارات التي تتمثل نشاطاتها مع نشاطات المشروعات العامة المعنية في هذه المجالس.	ثانياً
٣	٪١٥	٪٥٢	٪٣٣	أن يكون جزءاً من أعضاء المجلس من بين موظفي الدولة ويكون الجزء الآخر من بين موظفي المشروع المعني.	ثالثاً
٥	٪٣٧	٪١٣	٪٥٠	أن يكون كل أعضاء المجلس من بين موظفي المشروع المعني.	رابعاً
٢	٪١٣	٪٣٧	٪٥٠	أن يكون كل أعضاء المجلس من بين موظفي المشروع على أن تساعد المجلس هيئة استشارية من بين موظفي الدولة.	خامساً
١	٪١١	٪٥٦	٪٣٣	أن يكون هناك تمثيل لموظفي الدولة وكذلك لموظفي المشروع ثم ممثلين من القطاع الخاص أو المنظمات الشعبية.	سادساً

ومما يمكن ملاحظته على الجدول رقم (٢) الآتي:

١- أنه لا يوجد إجماع واضح حول أي من أساليب تشكيل مجالس الإدارة. وقد توزعت

آراء المستجوبين بحيث شملت عملية التأييد معظم الأساليب المقترحة في الاستبيان. ويرغم ذلك فإنه يمكن استنتاج ثلاثة أساليب أساسية حصلت على أعلى النسب الموافقة، كما أنها حصلت على نفس المرتبة في إطار عملية ترتيب أولويات هذه الأساليب.

وقد وضحت هذه الأساليب في الأرقام ثالثاً، خامساً، وسادساً في الجدول.

٢- أن الأساليب الثلاثة التي احتلت الأولوية الأولى تبرز أهمية تمثيل موظفي الدولة على

مستوى مجالس الإدارة المختلفة، ولعل هذا يستند إلى المبررات الأساسية التالية:

أ) أنه يضمن أن تعمل المشروعات العامة في إطار السياسات العامة.

ب) إن ذلك يحدث مزاجحة بين خبرات وكفاءات موظفي الدولة وبين الأساليب الحديثة التي يفترض أن تتبعها إدارة المشروعات العامة، الأمر الذي يثري تجربة كلا الطرفين.

ج) أن مسؤولية الدولة إزاء المشروعات العامة وملكيتهما لها تفترض هيمنتها إداريا على مجالس الإدارة، شريطة أن لا يمثل ذلك مدخلا لتطبيق التجربة الإدارية الحكومية على المشروعات العامة.

هذا وقد أبرز مسئولو المشروعات العامة في الكويت أهمية مثل هذه المبررات وغيرها، والجدول رقم (٣) يوضح موقفهم من هذا الأمر.

جدول رقم (٣)

حول مبررات تمثيل موظفي الحكومة في مجالس إدارة المشروعات العامة

الرقم	الأسباب	مدى الموافقة		
		موافق تمامًا	موافق نسبيًا	غير موافق
أولاً	أنه يمكن الحكومة من ضمان عدم خروج إدارة المشروعات العامة عن إطار السياسة العامة.	٥٦٪	٢٣٪	١١٪
ثانيًا	أن قيام الحكومة بالاقتدار قد يضمن أفضل قدر من الموضوعية والرشد.	٤٤٪	٢٣٪	٢٣٪
ثالثًا	أن الحكومة تستطيع توفير العناصر الأكثر كفاءة لأن لديها فرصة للاختيار من الجهاز الإداري الذي يعتبر جهازاً ضخماً من الموظفين.	٥٦٪	٢٣٪	١١٪
رابعًا	أن تمثيل موظفي الدولة يساعد على تطعيم خبراتهم ومهاراتهم بالتعرف على أساليب العمل الجديدة التي تدار على أساسها المشروعات العامة.	٥٦٪	٢٧٪	١٧٪
خامسًا	أن ذلك يساعد موظفي المشروعات العامة على إجراء تجربة مزج بين مهاراتهم وبين مهارات موظفي الحكومة وخبراتهم.	٥٢٪	٢٧٪	١١٪

وعلى الرغم من موافقتهم العامة على أهمية تمثيل موظفي الحكومة تمثيلاً واسعاً في مجال إدارة المشروعات العامة (كما يوضحه الجدول رقم (٣))، إلا أن استبيان وجهات نظرهم عن أبرز المخاذير التي تعترض على هذا الاتجاه تكشف عن نوع من التردد إزاء هذا الأمر، مما يدعو إلى القول بضرورة تخفيف قوة الدفع للأخذ بهذا الأسلوب وبضرورة تنويع عملية التمثيل ما أمكن ذلك. وهذا ما أيده موقفهم السابق بالتوكيد على الأساليب الثلاثة المشار إليها والتي تفترض مثل هذه التعددية في التمثيل.

وفيما يلي جدول يوضح نتائج الاستبيان حول هذه المخاذير.

جدول رقم (٤)

حول محاذير تمثيل موظفي الحكومة في مجالس إدارة المشروعات العامة

الترتيب حسب الأفضلية	مدى الموافقة			الاعتراضات	الرقم
	غير موافق	موافق نسبياً	موافق تماماً		
٤	%١١	%٣٧	%٥٢	إن تمثيل موظفين حكوميين في مجالس الإدارة يضاعف أعباءهم وإلى درجة تحول دون تمكنهم من إنجازها إلى جانب مهام وظائفهم الأصلية.	أولاً
٣	%١١	%٣٣	%٥٦	قد يؤدي ذلك إلى تعطيل جلسات المجلس وأعمالها نظراً لانشغالهم بوظائفهم الأصلية وربما باجتماعات مجالس أخرى.	ثانياً
٦	%١١	%٣٩	%٥٠	سرعة التبدل في عملية التمثيل حسب التغيرات التي تخضع لها تشكيلات الوزارات أو غيرها مما يحول دون استقرار مجالس الإدارة ولا يحقق فعاليتها.	ثالثاً
٥	%٢٠	%٢٨	%٥٢	إن تدخل أجهزة الحكومة قد يلون مجالس الإدارة باللون السياسي بينما تقتضي الحكمة أن تكون هذه المجالس إدارية.	رابعاً
٢	%٧	%٢٨	%٦٥	إن تدخل أجهزة الحكومة قد يخضع عملية الاختيار لاعتبارات الولاء، بينما تفتقر فعالية المشروعات العامة التركيز على اعتبارات الكفاءة.	خامساً
١	%١١	%٢٢	%٦٧	إن ممثلي الحكومة يكونون أدوات طبيعية في أيدي الوزراء مما يؤدي هيمنة الوزراء على المشروعات من خلالهم.	سادساً
٨	%١٩	%٣٧	%٤٤	إن هيمنة الوزراء تفتقر في الممثلين في مجالس الإدارة أن يعودوا للتشاور مع الوزير حول القضايا المطروحة للنقاش في المجلس وفي هذا ما يعيق عمل هذه المجالس ويؤخره.	سابعاً
٨	%١٩	%٣٧	%٤٤	إن وجود ممثلين من أكثر من وزارة واحدة في المجلس الواحد يؤدي إلى عدم توافق وانسجام بينهم وخاصة إذا كانت الصراعات بين هذه الوزارات قوية.	ثامناً
%٩	%٢٣	%٤٤	%٣٣	إن ممثلي الحكومة يميلون إلى التعالي على بقية أعضاء مجالس الإدارة فيحدث خلل يهدد فعالية العمل.	تاسعاً
%٧	%٢٠	%٣٠	%٥٠	إن ممثلي الحكومة يستغلون تمثيلهم في مجالس الإدارة من أجل تعزيز مكائنتهم ومصالحهم الشخصية.	عاشراً

اختيار رؤساء مجالس الإدارة

تختلف وجهات النظر حول طريقة اختيار رؤساء مجالس الإدارة وذلك نظراً لتعدد البدائل

والاحتمالات المتعلقة بهذا الأمر. ومن أهم هذه البدائل ما يلي: (١٠)

أولاً: أن يكون أحد أعضاء السلطة المركزية (الوزير المختص) هو رئيس مجلس الإدارة بحكم وظيفته.

ثانياً: أن يكون مدير عام المشروع هو رئيس مجلس الإدارة وذلك بحكم وظيفته أيضاً.

(١٠) William Robson, *Nationalized Industry and Public Ownership*, George Allen and Unwin Ltd., 1962, pp. 212-220.

أنظر أيضاً:

U. N. Organization, *Management and Supervision of Public Enterprises in Developing Countries*, (New York, 1979).

ثالثاً: أن يقوم أعضاء مجلس الإدارة باختيار رئيس المجلس من بينهم وذلك عن طريق الاقتراع السري المباشر.

رابعاً: أن يتولى أكثر الأعضاء سناً رئاسة المجلس.

خامساً: أن تتولى السلطة المركزية تعيين أحد الأشخاص من خارج المجلس أو داخله ليتولى رئاسة المجلس.

فما هو الموقف من هذه البدائل المتعددة ؟

وما هو الوضع على مستوى المشروعات العامة في الكويت؟

وما هو الوضع الأفضل القادر على تحقيق الفعالية الإدارية؟

إن متابعة أبرز الدراسات النظرية حول هذا الموضوع تؤكد عدم وجود قواعد عامة ومحددة حول طريقة اختيار رؤساء مجالس الإدارة، إلا أن هناك نوعاً من الاتفاق على ضرورة عدم تولي جهة السلطة المركزية رئاسة مجالس الإدارة وذلك للأسباب التالية:^(١١)

(أ) الخوف من هيمنة عضو السلطة المركزية على أعمال المجالس مما يضعف بقية الأعضاء ويعطل عمل القيادة الجماعية المأمولة.

(ب) الحرص على عدم تملق رؤساء المجالس من قبل الأعضاء الذين قد يلجأون لهذا الأمر طمعاً في رضا هؤلاء باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية أكثر من اعتبارهم رؤساء لهذه المجالس، ويزداد هذا الأمر كلما كان أعضاء المجالس المعينين مختارين من بين موظفي الحكومة. وبخاصة إذا كان رؤساء المجالس هم الوزراء الذين ترتبط المؤسسات المعنية برباط وظيفي بوزاراتهم كما هو حال الوضع في المملكة العربية السعودية.

(ج) إن ذلك يضع رؤساء المجالس أمام ازدواجية معينة، وذلك أنهم يقفون من ناحية أولى أمام مشيئة مجلس الإدارة ولكنهم من ناحية أخرى يقفون أمام مشيئة السلطة المركزية، وقد تكون هاتان المشيئتان متعارضتين، وغالباً ما يتم ترجيح مشيئة الحكومة. وفي ذلك ما يحدد اعتبارات الاستقلال للمشروعات العامة. وعن إمكانية أن يتولى المدير العامون رئاسة مجالس الإدارة، فلا

(١١) نادر أبو شيخه، عبدالمعطي عساف، الإدارة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، مكتبة المحتسب، عمان ١٩٨٥، ص ٢٦٤-٢٦٥.

توجد مبررات قوية تؤيد ذلك بل على العكس فإن هنالك محظورا قويا يحول دون ذلك، ذلك أنه لا يفضل أن يكون المسؤول الأول عن رسم السياسة الداخلية في المشروع هو نفس المسؤول الأول عن تنفيذها.

وبشكل عام فإن الواقع التطبيقي في كثير من التجارب يترك أمر اختيار رؤساء مجالس الإدارة إلى السلطة المركزية على أن تختارهم من بين أعضاء المجالس ذاتها. ونحن إذ لا ننكر أهمية هذا الاتجاه إلا أننا نفضل أن يترك الأمر لحرية أعضاء المجالس ذاتهم ليقوموا بانتخاب من يرونه مناسباً، فهم الذين يملكون زمام الأمر ويتحملون المسؤولية، ولا بد أن يلعبوا دوراً هاماً في اختيار من ينسق العمل بينهم.

فيما يتعلق بالوضع في دولة الكويت فإنه يلاحظ التنوع والاختلاف في طريقة اختيار رؤساء مجالس الإدارة، فمن ناحية أولى نجد أن هناك عدداً من المشروعات العامة التي يرأس الوزراء المختصون مجالس إدارتها بحكم وظائفهم وذلك كما توضحه التشريعات الصادرة بهذا الخصوص ومثال ذلك الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب (م/٣ق)^(١٢) - الهيئة العامة لشؤون القصر (م/١ق) - بيت الزكاة (م/١ق) - جامعة الكويت (م/١٢-١٣) والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية (م/٥ق)^(١٣) - ومعهد الكويت للأبحاث العلمية (م/١ق)^(١٤) - والهيئة العامة للجنوب والخليج (م/٣ق) ومؤسسة البترول الكويتية (م/١٣ق)، ومن ناحية ثانية نجد أن هناك بعض المشروعات التي يتولى مديروها العامون مهمة رؤساء مجالس الإدارة فيها وذلك مثال بنك الكويت المركزي (م/١٩ق) - الهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية^(١٥) - ووكالة الأنباء الكويتية (م/٦ق) ومن ناحية أخرى، فإن هناك بعض المشروعات العامة التي يتم اختيار رؤساء مجالسها من بين الأعضاء أنفسهم سواء تم ذلك من قبل الأعضاء بالاقتراع السري أو بالاختيار من قبل جهات

(١٢) تجدر ملاحظة أن الحرف "ق" أينما ورد في هذا البحث هو اختصار لكلمة قانون والحرف "م" اختصار لكلمة "مادة" والقانون هو قانون الجهة التي يرتبط بها الحديث، والمادة هي مادة القانون مع رقمها.

(١٣) رغم خصوصية هذه الحالة في دولة الكويت إلا أنه يلاحظ أن التجربة في المملكة العربية السعودية تأخذ بهذا الوضع حيث نجد أن معظم رؤساء إدارة مجالس المشروعات العامة هم من الوزراء الذين يديرون وزارات ذات صلة بأنشطة المشروعات المعنية، ويتم تعيينهم بحكم وظائفهم أو بقرار من مجلس الوزراء أو من رئيس مجلس الوزراء. لاحظ د. **عبدالمعطي عساف**، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص ١٨٦.

(١٤) يتم اختيار الوزير الذي يرأس مجلس أمناء معهد الأبحاث العلمية من قبل مجلس الوزراء ولم يتم تحديد صفة هذا الوزير ووظيفته.

(١٥) الهيكل التنظيمي للهيئة حالياً يوضح هذا الأمر ولكن قانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٨٣ م/٣ يوضح أن وزير الأشغال العامة هو رئيس مجلس الإدارة.

السلطة المركزية وذلك مثل بنك التسليف والادخار حيث يتولى وزير المالية تسميته من بين الأعضاء (م/١٠)، والخطوط الجوية الكويتية حيث يعين رئيس مجلس إدارتها من بين أعضاء المجلس من قبل الوزير المختص (م/٤٤ق)، والشركة الكويتية للاستكشافات البترولية الخارجية حيث يتولى مجلس إدارة مؤسسة البترول الكويتية مهمة اختيار رئيس مجلس الإدارة (م/١٤ النظام الأساسي).

وأمام هذا التنوع على مستوى الواقع التطبيقي في دولة الكويت فقد عمد الباحث إلى استبيان وجهات نظر كبار مسؤولي المشروعات العامة حول هذا الأمر. وقد كانت نتائج الاستبيان كما يوضحها الجدول رقم (٥).

جدول رقم (٥)

حول من يتولى رئاسة مجالس الإدارة

الترتيب حسب الأفضلية	مدى الموافقة			الجهات	الرقم
	غير موافق	موافق نسبياً	موافق تماماً		
٢	٪٢٣	٪٣٣	٪٤٤	الوزير الذي تتلاءم أعمال وزارته مع أعمال المؤسسة المعنية.	أولاً
٧	٪٧٤	٪١٩	٪٧	أمين وزير من الوزراء.	ثانياً
٥	٪٥٦	٪٣٣	٪١١	رئيس الوزراء.	ثالثاً
٨	٪٧٠	٪١٩	٪١١	المدير العام للمؤسسة المعنية.	رابعاً
٣	٪١١	٪٥٦	٪٣٣	أكبر أعضاء المجلس سناً.	خامساً
٥	٪٥٦	٪٣٣	٪١١	أن يتم اختياره بالتعيين من بين أعضاء المجلس ويقوم مسؤول السلطة المركزية التي ترتبط المؤسسة به بعملية الاختيار.	سادساً
١	٪٣٣	٪١١	٪٥٦	أن يقوم أعضاء المجلس أنفسهم باختيار أحد الأشخاص من بينهم.	سابعاً
٤	٪٢٨	٪٤٤	٪٢٨	أن يقوم أعضاء المجلس أنفسهم باختيار أحد الأشخاص من الخارج.	ثامناً

ومما يلاحظ من هذا الجدول أن وجهات نظر المستجوبين قد انسجمت مع الاتجاهات الحديثة التي تؤيد اختيار رؤساء المجالس من بين أعضاء المجالس أنفسهم. وبرغم أن نتائج الإجابات قد أيدت بالدرجة الثانية اختيار الوزراء الذين تتلاءم أعمال وزاراتهم مع أعمال المشروعات المعنية كرؤساء مجالس إدارتها إلا أن هناك مجموعة من الاعتراضات التي أبرزها المستجوبون أنفسهم على الأخذ بهذا الأسلوب وفي هذا دلالة على أن تأييدهم له يأتي في ظل الغياب التام للبدل الأول الذي احتل الأولوية الأولى من وجهة نظرهم.

وفيما يلي الجدول رقم (٦) الذي يوضح أهم هذه الاعتراضات:

جدول رقم (٦)

حول الاعتراضات على تولي الوزراء المختصون رئاسة مجالس الإدارة

الترتيب حسب الأفضلية	مدى الموافقة			الاعتراضات	الرقم
	غير موافق	موافق نسبياً	موافق تماماً		
٤	%١٩	%٣٧	%٤٤	يؤدي إلى هيمنة الوزراء على أعمال المجالس مما يخلق صراعاً بينهم وبين المديرين العاملين.	أولاً
١	%١١	%٣٧	%٥٢	قد يؤدي ذلك إلى انسياق ممثلي الحكومة وراء موقف الوزير لأنه يصعب عليهم معارضته لأنه يحتل مرتبة ذات أهمية.	ثانياً
٢	%٧	%٣٧	%٥٦	إن وجود الوزير قد يضعف المسؤولية الجماعية والتضامنية لمجلس الإدارة ويصبح الوزير وكأنه هو المسؤول وحده.	ثالثاً
٣	%١١	%٣٣	%٥٦	إن وجود الوزير يضعه أمام مشيئة مجالس الوزراء ومشيئة مجالس الإدارة وقد يكون هنالك تعارض بين المشيئتين.	رابعاً

اختيار المديرين العامين

إن الاتجاه السائد لدى معظم التجارب المعاصرة يوضح أن السلطة المركزية هي التي تقوم بتعيين مديري المشروعات العامة وذلك كضمانة تتمكن خلالها من فرض إحكام قبضتها على هذه المشروعات وخاصة إثر ما لوحظ من تمادي إدارتها في استغلال استقلالها بصورة عكسية عما هو مرجح لها^(١٦). وبرغم أهمية هذا التوجه، إلا أننا نرى أنه لا يجوز أن نواجه انحرافات إدارات المشروعات العامة برد فعل يجردها من استقلالها ويتعارض مع حكمة إنشائها، ولذلك نرى إمكانية أن تتولي مجالس الإدارة ذاتها القيام باختيار مدراء المشروعات العامة في الدولة، وخاصة أن هؤلاء الأعضاء أكثر قدرة على معرفة ظروف مشروعاتهم، وأكثر قدرة على اختيار المديرين العامين القادرين على التعامل مع هذه الظروف بالفعالية المطلوبة.

وفيما يتعلق بالوضع في دولة الكويت فإنه يلاحظ أن كافة المديرين العامين للهيئات والمؤسسات العامة يعينون من قبل السلطة المركزية غالباً، باستثناء الهيئة العامة للإسكان حيث يتم تعيين المدير العام من قبل مجلس الإدارة (م/٦ ق ١٩٧٤)، ومؤسسة الخطوط الجوية الكويتية حيث يعينه مجلس الإدارة أيضاً (م/٨ق)، والشركة الكويتية للاستكشافات البترولية الخارجية حيث يعينه

(١٦) عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة، مرجع سابق، ص ١٨٨ .

مجلس الإدارة أيضا (م/٢١ نظام أساسي). وقد تتم تعيينات السلطة المركزية بمراسيم أميرية، أو بقرار مجلس الوزراء، أو بقرار من الوزير المختص. وهذا ما يمكن أن نجده أيضا لدى معظم الدول العربية وبخاصة في المملكة العربية السعودية حيث يتم تعيين المديرين العامين في الغالب من قبل السلطة المركزية^(١٧).

شروط عضوية مجالس الإدارة

تختلف شروط العضوية تبعاً لطبيعة مجالس الإدارة ذاتها، فإذا كان المجلس ذو طبيعة سياسية فإن الشروط التي تكون مطلوبة تختلف بعض الشيء عما لو كان المجلس ذو طبيعة وظيفية، فالمجالس السياسية تفترض الاهتمام بشروط التمثيل السياسي ما أمكن ذلك، وخاصة إذا كان الأمر يتعلق بالمشروعات المملوكة ملكية غير مطلقة للدولة، ولا بد من تمثيل جمهور المساهمين تمثيلاً عادلاً فيها. وعندئذ فإن الاهتمام بالشروط الخاصة بالتأهيل العلمي أو بالخبرة الفنية يصبح أمراً ثانوياً، وهذا على خلاف الحال فيما لو كان الحديث عن المجالس الوظيفية حيث يصبح التركيز على الشروط الفنية والعلمية أكبر بكثير من الاهتمام بشروط التمثيل الأخرى.

وبشكل عام فإن أهم ما تجب مراعاته بالنسبة لأعضاء مجلس إدارة المشروعات العامة المملوكة كلياً للدولة ما يلي:^(١٨)

أولاً : القدرة التمثيلية : والتمثيل في هذه الحالة ليس تمثيلاً لجمهور المساهمين وإنما تمثيلاً للمصلحة العامة للمواطنين، هذه المصلحة التي يفترض أن تمثل المحور الذي تقوم عليه السياسة العامة للدولة، بما فيها السياسة العامة التي تحكم عمل المشروعات العامة المختلفة.

ثانياً: القدرة على العمل الجماعي : وذلك لأن مجالس الإدارة ليست إلا تعبيراً عن نمط من أنماط القيادة الجماعية، وأنه لا يمكن أن تتحقق فعاليتها إلا إذا توافرت هذه القدرة التي بدونها تتحول المجالس إلى حلبة للصراع أو مدخل لاقتسام الغنائم.

ثالثاً : القدرة على المبادرة والتطوير: وذلك كضرورة لحياة المشروع وحيويته واستمراريته، وقد يفترض هذا الشرط مراعاة بعض الشروط الفرعية الخاصة بالتأهيل العلمي والفني، أو الخاصة

(١٧) لاحظ كافة الأنظمة التي تحكم المؤسسات العامة المختلفة في المملكة العربية السعودية.

D. S. Ganguly, *op, Cit.*, p. 88.

(١٨)

أيضاً: عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة ، مرجع سابق، ص ١٧٥ - ١٧٨.

بأعمار الأعضاء وتفضيل أن تكون أعمارهم دون سن الخمسين، وذلك تجنباً لنزعة المحافظة التي تزداد مع تقدم العمر، وفوق سن الخامسة والثلاثين وذلك توكيدا لشرط الحكمة الذي يتنامى مع تقدم فئة العمر.

وفيما يتعلق بشروط العضوية على مستوى المشروعات العامة في دولة الكويت فإن أبرز الشروط التي يتم ذكرها هي من نوع الشروط التقليدية المتعارف عليها عادة، من أهمها:

- (١) أن يكون من ذوي السيرة الطيبة والسلوك الحسن
- (٢) أن لا يكون مفلسا أو محتالا
- (٣) أن يكون من ذوي الخبرة والكفاءة والاختصاص
- (٤) أن لا يمارس أية نشاطات تجارية ذات صلة بأعمال المشروع الذي يرشح لمجلس إدارته.
- (٥) شروط أخرى تتعلق بالجنسية أو بفئة العمر أو غير ذلك، هذا مع ملاحظة أن عضوية كثير من مجالس إدارة المشروعات العامة الكويتية تشغل من قبل أعضاء يختارون بحكم وظائفهم أكثر من الاهتمام بأية شروط ذاتية أخرى، وهم الأعضاء الذين يمثلون وزاراتهم أو إداراتهم ذات الصلة بالمشروعات المعنية.

حجم العضوية

تختلف حجوم مجالس الإدارة وتعدد بتعدد التجارب التطبيقية، ويعود ذلك لعدم وجود قواعد محددة في هذا المجال، وبشكل عام فإنه يمكن التمييز بين ثلاثة أساليب لتحديد ذلك وهي: (١٩)

أولاً: أسلوب وحدة النمط: ويعني ذلك أن يتمثل حجم عضوية كافة مجالس الإدارة لكافة المشروعات العامة في الدولة.

ثانياً: أسلوب اختلاف النمط: ويعني ذلك أن يكون لكل مجلس إدارة حجم عضوية خاص به.

ثالثاً: أسلوب اختلاف النمط ضمن مجال محدد وموحد: وذلك كأن ينص على أن حجم العضوية للمشروعات العامة يتراوح بين حد أدنى مقداره (س) وحد أقصى مقداره (ص)، وأن لكل مشروع الحرية في تحديد حجم عضوية مجلس إدارته ضمن هذا الإطار، وهو بذلك قد يلتقي أو يختلف مع المشروعات الأخرى، وأن اختلافه يكون محددًا بالفوارق بين حدود هذا المجال.

(١٩) عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة، مرجع سابق، ص ١٧٧ - ١٨٠.

وبعض النظر عن مدى أهمية كل أسلوب من هذه الأساليب فإنه يمكن القول بأن تقديرات حجم العضوية لا بد أن تستند إلى بعض المعايير، ومن أبرزها:

١- معيار التمثيل السياسي، ويكون ذلك بالنسبة للمجالس ذات الطبيعة السياسية، وفي مثل هذه الحالة يكون من المتوقع أن يزداد حجم المجلس بازدياد الجهات أو القطاعات المفترض تمثيلها وذلك حتى تكون عملية التمثيل محققة لشرط العدالة والشمول.

٢- معيار التمثيل الوظيفي، وذلك بالنسبة للمجالس ذات الطبيعة الوظيفية، ومن المتوقع هنا أن يكون حجم المجلس محدوداً وذلك حتى يتسنى إجراء المناقشات والحوارات على أرضية مشتركة وقابلة لتأييد العمل الجماعي.

ومما ينبغي التنبيه إليه، ونحن نتعامل مع هذين المعيارين هو عدم الإفراط في زيادة حجم المجالس السياسية بحجة عدالة التمثيل وشموليته وذلك حتى لا يحدث إخلال بالاعتبارات الوظيفية الأخرى التي لا يتجرد منها أي مجلس مهما كانت طبيعته السياسية. كذلك الأمر فإنه لا يجوز تقليل حجم المجالس الوظيفية وذلك حتى يمكن مراعاة الاعتبارات التمثيلية قدر الإمكان.

بالنسبة للوضع في دولة الكويت فإن المنظم قد عمد إلى الأخذ بأسلوب اختلاف النمط وذلك ما عدا حالة واحدة هي حالة الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية حيث تم تحديد مجال لحجم عضويته بحد أدنى أربعة أعضاء وبحد أقصى ثمانية أعضاء. وبمراجعة القوانين واللوائح المنظمة لهذا الموضوع تبين أن حجم كافة المجالس يتراوح ما بين حد أدنى مقداره خمسة أعضاء وذلك كما هو الحال بالنسبة لو كالة الأنباء الكويتية وبحد أقصى ثلاثة عشر عضواً كما هو الحال بالنسبة لجامعة الكويت وهو كما يلاحظ مدى محدود. وكان من الممكن للمنظم أن يلجأ إلى أسلوب المدى أو إلى الأسلوب الموحد طالما أن الفروقات تبدو محدودة بين المجالس المختلفة^(٢٠).

وإذا كان لا يمكننا أن نقدم اجتهاداً سريعاً حول مدى ملاءمة هذه الحجم لظروف المشروعات المعنية، أو حول الحجم الأمثل المناسب لها، إلا أنه يمكننا أن نسترشد بآراء المسؤولين في

(٢٠) يتفق الوضع في المملكة العربية السعودية مع الوضع في دولة الكويت، حيث يتم الأخذ بأسلوب اختلاف النمط، فبينما نجد أن النظام العام لبعض المؤسسات يحدد بوضوح حجم العضوية ومصادرها، نجد مؤسسات أخرى لا يحدد نظامها شيئاً ويتركه إلى جهات أخرى كمجلس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء كما لا توجد أي قاعدة لتحديد نوعية الأعضاء وهل يتم تعيينهم جميعاً من بين موظفي الدولة أم يتم تمثيل قطاعات أخرى. وبشكل عام فإن حجم العضوية يتراوح بين خمسة أعضاء وأربعة عشر عضواً بما فيهم رؤساء المجالس.

هذه المشروعات حول هذا الأمر. وقد دلت نتائج الاستبيان على أن النسبة العظمى تؤيد الوضع السائد في مجالس إدارتها وقد بلغت النسبة المؤيدة لهذا الوضع قرابة (٩١٪). وعند السؤال عن الحجم الأمثل لمجلس الإدارة بينت نسبة تبلغ حوالي (٦١٪) أن الحجم الأمثل هو أحد عشر عضواً بينما أشارت نسبة (٢٢٪) أن الحجم الأمثل هو سبعة أعضاء. أما النسبة المتبقية وهي (١٧٪) فقد تراوحت ما بين (٥-١٠ أعضاء) وفي هذه النتائج دلالة على مدى الانسجام بين الواقع التطبيقي والاتجاه العام لدى مسؤولي المشروعات العامة.

مدة العضوية وتجديدها

لا يوجد اتفاق حول المدى الزمني الأمثل لعضوية مجالس إدارة المشروعات العامة، وإن واقع التجربة لدى عديد من النظم المقارنة تكشف عن فوارق واضحة في هذا المجال، حيث قد نجد أن هناك بعض المجالس التي تقصر مدة عضويتها إلى سنتين أو ثلاثة، بينما تمتد لدى بعض المجالس الأخرى إلى ثمان أو تسع سنوات. كذلك الأمر بالنسبة لتجديد العضوية حيث قد نجد بعض النظم التي لا تسمح بتجديد العضوية لأكثر من مرة واحدة وربما لأكثر من مرتين متتاليتين في الوقت الذي قد نجد نظماً أخرى لا تضع أي قيود على هذا الموضوع.

وللوصول إلى موقف محدد حول هذا الأمر، يفترض التعرف على أبرز المبررات التي تقف خلف كل اتجاه، ففيما يتعلق بتطويل مدة العضوية فإن هذا الاتجاه ينسجم مع القول بتجديد العضوية تجديداً مستمراً وأهم مبرراته:

- ١- أنه يؤدي إلى استقرار مجالس الإدارة وبالتالي استقرار الجهاز الإداري للمشروع برمته، مما يعزز الإحساس بالرضا الوظيفي ويحقق الفعالية المرجوة للمشروع.
 - ٢- أنه يمكن الأعضاء من تطوير معارفهم وخبراتهم المتعلقة بالمشروع المعني مما يؤدي إلى تراكم معرفي ضروري لنجاح المشروع وضمان استمراريته مع مرور السنين.
- أما المبررات التي تساند وجهة النظر الأخرى فتتمثل فيما يلي:

- ١- الخوف من تحول الرغبة في تحقيق الاستقرار إلى نزعة للتحكم والسيطرة، وإذا وجد مثل هذا الميل لدى أعضاء مجلس الإدارة أو بعضهم فإن إطالة المدة أو السماح بتجديد العضوية قد يمثل كابوساً يطارد أحلام العاملين في المستويات الأخرى الذين ينتظرون التغيير ويأملون فيه. وقد يكون

في انتشار هذا الأمر مدعاة إلى تغلغل ظاهرة الفساد الإداري من ناحية، وإلى الهبوط بالروح المعنوية وإضعاف الفعالية من ناحية أخرى.

٢- العمل على رفق مجالس الإدارة وتزويدها بالدماء الجديدة باستمرار كأساس يضمن حيويتها وتطورها.

فيما يتعلق بالوضع على مستوى التجربة الكويتية، فقد كان المنظم أكثر ميلاً للأخذ بالاتجاه الثاني الداعي لتقصير مدة العضوية، حيث يلاحظ أن هذه المدة، في معظم المشروعات العامة، قد حددت بثلاث سنوات، وذلك ما عدا الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب، والهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية، والهيئة العامة لشؤون القصر، ومعهد الكويت للأبحاث العلمية، حيث حددت المدة لعضوية مجالسها بأربع سنوات. وكذلك بنك الكويت المركزي، حيث حددت عضويته بمدة خمس سنوات. وقد كان المنظم أكثر حرصاً على تقصير هذه المدة بالنسبة للمؤسسة العامة للموانئ فحددها بستين فقط.

ومما ينبغي الإشارة إليه أن المنظم في ميوله هذا لتقصير العضوية لم يكن ملتزماً تماماً بالحكمة المتعلقة بهذا الأسلوب، حيث إن سماحه لكافة المشروعات العامة بتحديد العضوية تجديداً مطلقاً (باستثناء الهيئة العامة للزراعة والثروة السمكية التي يفهم من سياق النص بأن التجديد لمرة واحدة فقط) قد يؤدي إلى احتفاظ معظم الأعضاء بمواقعهم مع كل عملية تجديد وخاصة عندما نلاحظ أن غالبية الأعضاء موجودون في مجالس الإدارة بحكم وظائفهم.

وللوقوف على موقف مسؤولي المشروعات العامة من هذه الموضوعات فقد تم استبيان وجهات نظرهم حول مدى ملائمة الوضع القائم في مشروعاتهم حول المدة المثلى وإمكانيات تجديدها، ويتضمن الجدول رقم (٧) تلخيصاً لتنتائج ذلك:

جدول رقم (٧)

حول الموقف من مدة العضوية وإمكانية تجديدها

المدى المثلى المقترحة		إمكانية التجديد		مدة العضوية	
النسب المئوية	المدة	النسب المئوية	البيانات	النسب المئوية	البيانات
٤٪	سنة واحدة	-	عدم التجديد	-	طويلة جداً
١٩٪	سنتان	٥٠٪	التجديد لمرة واحدة	٢٨٪	طويلة
٢٣٪	٣ سنوات	٣٩٪	التجديد لمرتين متتاليتين	٤٦٪	ملائمة
٣٩٪	٤ سنوات	١١٪	التجديد المطلق	٢٢٪	قصيرة
٥٪	٥ سنوات			٤٪	قصيرة جداً

ومما يلاحظ على الجدول السابق أن هناك اعتدالا لدى مسؤولي المشروعات العامة بخصوص تحديد مدة العضوية المثلى لمجالس إدارة مشروعاتهم حيث إن النسبة العظمى قد أيدت المدة الواقعة ما بين ٣-٥ سنوات، وهي المدة التي تبدو كمتوسط عام على مستوى الوضع في التجارب المقارنة بشكل عام. ولعل ميل هؤلاء المسؤولين إلى التشدد في ضرورة عدم التجديد المطلق للعضوية، وتأييدهم للتجديد المحدود والمحدد بمرّة أو مرتين، مما يعكس انسجاما في موقفهم من عدم إطالة مدة العضوية. كما يعكس رغبة في الإفادة من المبررات المشار إليها لأسلوب تقصير العضوية وعدم تجديدها.

تنطبق التحليلات السابقة الخاصة بأعضاء مجالس الإدارة على رؤساء هذه المجالس، بل إن النزعة الخاصة بتقصير مدة العضوية وعدم التجديد تبدو أكثر أهمية في هذا المجال، ذلك لأن سير العمل في المجالس المختلفة واتجاه قراراتها يتأثر إلى حد كبير بشخصية هؤلاء الرؤساء.

يتميّز المنظم الكويتي بين رؤساء المجالس وأعضائها من هذه الناحية، حيث يستنتج من أحكام القوانين المنشئة لمعظم المشروعات العامة أن مدة رئاسة مجالس الإدارة هي نفس المدة العضوية، والاستثناء الوحيد الذي يمكن ذكره يتمثل في حالة محافظ البنك المركزي الذي يتم تعيينه لمدة خمس سنوات. ولما كان محافظ البنك هو رئيس مجلس إدارته بحكم وظيفته، فإنه قد يستنتج بأن مدة رئاسة مجلس الإدارة أطول من مدة العضوية فيه وفي ذلك تعارض مع الاتجاه الداعي إلى تقصير ذلك، ورغم هذا إلا أن الباحث يرى بأن تولي محافظ البنك لرئاسة المجلس يستدعي التمييز بين كونه رئيسا للمجلس وكونه محافظا للبنك، وعندئذ يستقيم الأمر حيث تصبح مدة رئاسته لمجلس الإدارة هي نفس مدة المجلس، وإذا انقضت المجلس استمر كمحافظ لينتهي مدة تعيينه المتبقية.

عندما تم استبيان وجهات نظر مسؤولي المشروعات العامة حول إمكانية تجديد رئاسة مجالس الإدارة، فقد تبين أن نسبة (٢٢٪) هي التي لا تؤيد أي تجديد للرئاسة، بينما أيدت نسبة (٣٧٪) إمكانية التجديد لمرة واحدة كما أيدت نسبة (٣٣٪) إمكانية التجديد بما لا يزيد عن مرتين متتاليتين فقط، أما النسبة المتبقية (٨٪) فقد رأت إمكانية التجديد المطلق دون أية قيود.

وأخيرا فيما يتعلق بوضع المديرين العامين أو من يقوم مقامهم على رأس الجهاز التنفيذي للمشروعات العامة، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو:

هل يتم تعيين هؤلاء المديرين العامين لمدد محددة؟ أم يترك أمر تعيينهم وإقالتهم لإرادة السلطة

المعنية؟

لا توجد في الفقه الإداري إجابة محددة حول هذا السؤال وإن كان التحليل المنطقي يفترض عدم تحديد مدة معينة لهم، وذلك حتى يتسنى لهؤلاء المديرين الوقت الكافي للتعبير عن طاقاتهم وقدراتهم الإدارية، وبالطبع فإن هذا القول لا يعني ترك الحبل على غاربه ولا بد للسلطة المعنية باختيارهم أن تبقى على متابعة مستمرة لهم للتأكد من حسن سير عملهم والبت في إبقائهم أو إقالتهم على ضوء ذلك بغض النظر عن المدة التي قضوها في مراكزهم الوظيفية.

توضح قراءة القوانين الخاصة بتنظيم المشروعات العامة في الكويت وجود بعض الاختلاف من هذه الناحية وإن كان اختلافاً محدوداً حيث توجد بعض المشروعات العامة التي تأخذ باتجاه مغاير لما سبق حيث تم تحديد مدة التعيين للمديرين العامين فيها وذلك مثال: بنك الكويت المركزي وقد تم تحديد مدة المحافظ لخمس سنوات (كما ذكر) (م/١٩ق) والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية (م/٧) وقد حددت مدة مديرها العام بخمس سنوات أيضاً، والمؤسسة العامة للموانئ وحددت المدة بأربع سنوات (م/١٠ق).

وباستبيان آراء المستجوبين حول هذا الأمر فقد لوحظ أن نسبة (٥٦٪) تقول بضرورة تحديد مدة لتعيين المديرين العامين، بينما أيدت نسبة (٣٣٪) تأييداً نسبياً لهذا التوجه، أما النسبة الباقية (١١٪) فقالت بضرورة عدم التحديد، ولعل هذا الموقف لدى المستجوبين يبدو كردة فعل لما يلاحظ من تقادم . طویل لمعظم المديرين العامين في مواقعهم وذلك بغض النظر عن مدى النجاح أو الفشل الذي تم تحقيقه.

انتهاء العضوية

يتصل الحديث عن انقضاء العضوية في مجالس الإدارة بالحديث عن دورات هذه المجالس، وهنا يمكن التمييز بين نظامين:

(١) نظام الدورة التامة وهو النظام الذي تستمر فترة الأعضاء منذ اختيارهم وحتى انتهاء دورة المجلس بكامله أو حتى يتم حله لسبب أو لآخر ما لم تطرأ ظروف استثنائية تستوجب فصل أي عضو أو إلغاء عضويته.

(٢) نظام الدورة المفتوحة وهو النظام الذي يتم تجديد العضوية فيه تجديداً جزئياً (نصفياً أو ثلثياً) غالباً بعد مرور نصف أو ثلث المدة حسب الحال. وهنا يلاحظ أنه يتم الاستغناء عن بعض الأعضاء مع كل عملية تجديد من هذا القبيل.

وعلى الرغم من بعض المزايا التي يوفرها نظام التجديد الجزئي، حيث يؤدي إلى تطعيم كل مجلس بعناصر جديدة تسمح باستمرار حيويته وتحويل دون خلق استقطابات أو محاور داخل هذه المجالس فتصون عملية التمثيل الديمقراطي فيها، إلا أن الاتجاه العام لم يزل يؤيد الأخذ بنظام الدورة التامة وخاصة إذا كانت مدة العضوية في المجالس قصيرة. وذلك حتى لا تبقى مجالس الإدارة منشغلة باستمرار في عمليات التجديد المستمرة بكل ما يتعلق بذلك من هدر للوقت والجهد والمال^(٢١).

فيما يتعلق بهذا الأمر في دولة الكويت، فإن هناك إجماعاً تاماً على أسلوب الدورة التامة، وبالتالي فإن انقضاء العضوية لا يتم إلا بعد انتهاء دورة المجلس أو حله. إضافة إلى ذلك فإن المنظم قد نص على بعض الشروط التي تؤدي إلى انقضاء أو إلغاء عضوية أحد أو بعض الأشخاص بغض النظر عن حل المجالس أو انتهاء دوراتها. وتختلف هذه الشروط من مشروع لآخر. وبشكل عام فإنه يمكن حصر أبرزها فيما يلي:^(٢٢)

- ١- التخلف عن حضور جلسات مجالس الإدارة لأكثر من عدد محدد ومتتال من المرات دون عذر مقبول.
- ٢- إذا فقد الأعضاء صفاتهم التي يتم اختيارهم على ضوءها، وذلك بالنسبة للمختارين بحكم وظائفهم غالباً.
- ٣- إذا فقد الأهلية أو حكم عليه حكماً في قضية مخلة بالشرف.
- ٤- إذا شغل أي منصب آخر في مجال آخر منافساً لنفس الغرض الذي يؤديه المشروع المعني أو يمكنه أن يستغل عضويته لتحقيق منافع خاصة به.
- ٥- الإخلال بالواجبات الموكلة إليه كعضو في المجلس.

اجتماعات مجالس الإدارة

لا توجد قاعدة عامة حول هذا الموضوع، حيث قد تجد بعض المشروعات التي تنص لوائحها التنظيمية على ضرورة الاجتماع كل نصف شهر أو كل شهر مرة، بينما نجد مشروعات أخرى قد تكون اجتماعاتها سنوية أو نصف سنوية.

(٢١) في الحالات التي يتم الأخذ بمدة طويلة فإن أسلوب التجديد الجزئي قد يبدو ضرورياً كضمان للحيوية المطلوبة.
 (٢٢) لا يختلف الوضع في المملكة العربية السعودية عن الوضع في دولة الكويت من هذه الناحية، حيث يتم الأخذ بنظام الدورة الكاملة، كما أن شروط انقضاء العضوية تكاد تكون متطابقة لو أخذنا بالاعتبار اختلاف التراكيب والصياغات.

ولعلنا في هذا المجال نفترض أهمية التمييز بين المجالس وبعضها حسب طبيعتها. فإذا كان المجلس ذو طبيعة سياسية فإنه لا ينصح بأن يجتمع لأكثر من مرة أو مرتين في السنة وذلك على اعتبار أن مهمة مثل هذا المجلس تتركز في وضع السياسة الداخلية للمشروع والبت في ميزانياته وغير ذلك من الأعمال ذات الطبيعة السنوية أو غير القابلة للتكرار السريع، وبالتالي فإن عقد الجلسات بصورة مكررة يؤدي إلى هدر للجهود والإمكانات. أما إذا كان الحديث عن مجلس ذي طبيعة وظيفية فإن الأمر يبدو معكوساً، حيث تصبح الحاجة ماسة لعقد اجتماعات دورية متقاربة وذلك حتى يتسنى متابعة الأداء الوظيفي وضمان حسن سير العمل.

فيما يتعلق بجلسات مجالس الإدارة في دولة الكويت فإنه يمكن ملاحظة مفارقة واضحة، فبينما نجد أن طبيعة مجالس الإدارة في معظم المشروعات العامة هي طبيعة سياسية إلا أن دورات مجالسها تبدو دورات متعددة ومتقاربة في معظم الأحيان. حيث تصل إلى اثني عشر اجتماعاً في السنة ما عدا الاجتماعات الاستثنائية وذلك كما هو الحال بالنسبة للهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية (م٤ق) والهيئة العامة للإسكان (م٤ق) وبنك التسليف والادخار (م٣ق)، والخطوط الجوية الكويتية (م٦ق) ووكالة الأنباء الكويتية (م٨ق). وتتراوح بالنسبة للمشروعات الأخرى بين ثلاثة اجتماعات إلى ثمانية خلال السنة ما عدا الاجتماعات الاستثنائية التي تتراوح في المتوسط بين ٣-٤ اجتماعات سنوياً.

الخاتمة

تركزت موضوعات هذا البحث على مختلف الجوانب المتعلقة بتنظيم الإدارات العليا بالمشروعات العامة في دولة الكويت، وذلك بهدف التعرف عليها وتحليلها في ضوء الاتجاهات النظرية في هذا المجال.

وبرغم أنه قد تبين للباحث وجود قدر من الانسجام بين الاتجاهات النظرية والواقع التطبيقي في عديد من النقاط التي تم بحثها، إلا أنه أمكن في الوقت نفسه تلمس بعض جوانب الاختلاف وخاصة عندما تم الوقوف على آراء المسؤولين في هذه المشروعات حول ذلك.

وبإخضاع كافة هذه النقاط لقدر من التبصر والتجريد فإنه يمكن الانتهاء إلى عدد من النتائج

والتوصيات الرئيسية التالية:

أولاً: إن هناك تعددية في نماذج المشروعات العامة في دولة الكويت في الوقت الذي لا توجد فواصل وتميزات جوهرية بين هذه النماذج بحيث تبرر تعدديتها، ولذلك فإنه يمكن التوصية بالحرص على وجود نموذجين فقط، وهما نموذج المؤسسات العامة ويشمل كافة المشروعات العامة المملوكة ملكية تامة للدولة، والتي تمارس نشاطا ذا طبيعة تجارية أو خدمية متميزة وتحتاج عمليات تسييرها إلى نوع من الاستقلال الذي يضمن تغلبها على مساوئ الإدارة الحكومية، والنموذج الثاني هو نموذج الشركات العامة ويشمل المشروعات ذات الطبيعة التجارية والتي لا تملكها الدولة ملكية تامة، ولكنها تملك فيها نسبة تزيد عن (٥٠٪).

ثانياً: عدم التوسع في إنشاء المشروعات العامة وذلك بالحرص على عدم إنشاء أي مشروع إلا إذا توافرت المبررات التجارية أو الجوهرية التي تؤيد تمايزه وضرورة استقلاله. ذلك لأن أي مشروع جديد يحتاج إلى إمكانات مادية وبشرية قد يمكن توفيرها أو توفير نسبة هامة منها لو تم ممارسة النشاط المعني من خلال إدارة معينة في إحدى الوزارات أو أحد المشروعات التي سبق إنشاؤها.

ثالثاً: لا توجد ضرورة لإصدار قانون مستقل وخاص بإنشاء كل مشروع، وقد يصار إلى قانون عام ينظم كافة هذه المشروعات مع السماح بإصدار قوانين خاصة بالنسبة لبعض المشروعات التي قد يحتاج إنشاؤها مثل هذه الخصوصية.

رابعاً: ضرورة تخفيف القيود التي يمارسها ديوان الموظفين في مواجهة استقلال المشروعات المختلفة والنظر إلى سلطة ديوان الموظفين على أنها سلطة مقيدة أيضاً بالحدود التي فرضها المنظم ولا يجوز له تعديها أو التوسع فيها إلا باستصدار قوانين أو مراسيم معدلة، وذلك لضمان أكبر قدر من الاستقلال والحرية لإدارة هذه المشروعات، مع مراعاة وجود قدر من الرقابة السياسية التي تحول دون إساءة استعمال هذه الحرية. وتبدو هذه التوصية أساسية أكثر من غيرها في حالة المشروعات الاقتصادية التي يجب أن تعطى استقلالية واسعة تتفق مع حكمة إنشائها أصلاً.

خامساً: وجود اتجاه واسع لتأييد أسلوب مجالس الإدارة المعمول به في إدارة المشروعات العامة بالكويت وذلك مع أهمية أن يراعى في تشكيل هذه المجالس أن تمثل إلى جانب ممثلي الحكومة المركزية العاملين في المشروع المعني وكذلك قطاع المتفعين والمهتمين من الجمهور، وذلك كأساس للموازنة بين الاعتبارات السياسية والوظيفية والاجتماعية داخل مجالس الإدارة وفي قراراتها.

سادساً: وجود ميل لدى أغلبية المسؤولين في المشروعات العامة إلى أن ترتبط هذه المشروعات تنظيمياً برئيس مجلس الوزراء وليس بالوزراء المختصين وذلك كأساس يمكنهم من التمتع بالاستقلالية التي منحها القانون، والخروج من ضغوط البيروقراطية الحكومية وسلباتها. وكمدخل لتنسيق العمل بين المشروعات المختلفة.

سابعاً: تفضيل أن يتولى أعضاء مجالس الإدارة اختيار رؤساء مجالس الإدارة من بينهم، واعتبار الرؤساء كمجرد منسقين لأعمال هذه المجالس أكثر منهم أصحاب سلطة عليا فيها.

ثامناً: تفضيل أن تتولى مجالس إدارة المشروعات العامة القيام بتعيين المديرين العاملين لها، وكذلك تعيين كبار الموظفين.

تاسعاً: أن تراعى بعض الشروط الهامة عند اختيار أعضاء مجالس إدارة المشروعات العامة ومن أبرزها الوعي الديمقراطي والقدرة التمثيلية للمصالح العامة والقدرة على العمل الجماعي والمبادأة والتطوير.

عاشراً: أن يحدد مدى معين لحجم عضوية مجالس الإدارة ويترك للمنظمة حرية التحديد ضمن إطار هذا المدى وذلك حتى يكون هناك قدرة على المرونة أمام أية تغيرات أو مستجدات بهذا الخصوص على أن يراعى هذا المدى مبدأ الموازنة بين الاعتبارات التمثيلية (السياسية) والاعتبارات الفنية (الوظيفية).

إحدى عشر: أن تتحدد مدة العضوية في حدود أربع سنوات مع السماح بالتجديد على ألا يتعدى ذلك أكثر من مرتين متتاليتين وذلك حرصاً على تجديد الدم في داخل مجالس الإدارة.

اثني عشر: أن يراعى في تحديد اجتماعات مجالس الإدارة طبيعة هذه المجالس وهل هي مجالس سياسية أم وظيفية، والحد من الاجتماعات في الحالة الأولى بحيث لا تزيد عن اجتماعين في السنة، والتوسع منها في الحالة الثانية بحيث لا تقل عن مرة واحدة في الشهر.

القوانين والأنظمة

١- الدستور الكويتي في مجموعة التشريعات الكويتية، الجزء الخامس الطبعة الثانية إعداد

محمد رشود أحمد الرشود.

٢- قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ م بإنشاء الهيئة العامة للاستثمار - الكويت اليوم، الجريدة

الرسمية لحكومة الكويت عدد ١٤٢٢ السنة الثامنة والعشرون.

- ٣- قانون إنشاء الهيئة العامة للإسكان-لائحة شئون التوظيف- اللائحة المالية طبعة ١٩٨٤م.
- ٤- قانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٦م بإنشاء وكالة الأنباء الكويتية- الكويت اليوم، الجريدة الرسمية لحكومة الكويت- عدد ١١٠٢ السنة الثانية والعشرون.
- ٥- قانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٥م في شأن نظام مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، صدر في ٦ صفر ١٣٨٥هـ الموافق ٥ يونية ١٩٦٥ م .
- ٦- مرسوم بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٨٠ م بإنشاء مؤسسة البترول الكويتية- الكويت اليوم - الجريدة الرسمية لحكومة الكويت- عدد رقم ١٢٨٣ السنة السادسة والعشرون.
- ٧- قانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٦ م بإنشاء الهيئة العامة للجنوب والخليج العربي- وزارة الخارجية- الهيئة العامة للجنوب والخليج العربي.
- ٨- عقد التأسيس والنظام الأساسي للشركة الكويتية لبناء وإصلاح السفن- شركة مساهمة كويتية- مايو ١٩٧٤ م
- ٩- القانون والنظام الأساسي للصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية.
- ١٠- قانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٢ م بشأن إنشاء بيت الزكاة- الكويت اليوم- الجريدة الرسمية لدولة الكويت- العدد ١٣٩٤ السنة الثامنة والعشرون.
- ١١- عقد التأسيس والنظام الأساسي لبنك برفان- ١٣٩٥هـ- ١٩٧٥ م.
- ١٢- قانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٨ في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية.
- ١٣- القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٥ م بإنشاء بنك التسليف والادخار وما أدخل عليه من تعديلات حتى ديسمبر ١٩٧٥ م- الكويت اليوم- الجريدة الرسمية لدولة الكويت- عدد رقم ٦٨٤.
- ١٤- مرسوم بالقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨١ م بشأن معهد الكويت للأبحاث العلمية ومرسوم باللائحة الداخلية لمعهد الكويت للأبحاث العلمية.
- ١٥- قانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٦٦ م في شأن تنظيم التعليم العالي.
- ١٦- قانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٢ م في شأن نظام المعلومات المدنية- الكويت اليوم- الجريدة الرسمية لدولة الكويت- عدد رقم ١٤١٤ السنة الثامنة والعشرون،
- ١٧- قانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٨٣ م بإنشاء الهيئة العامة لشئون الزراعة والثروة السمكية.
- ١٨- مرسوم بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٨٠ م في شأن تعديل بعض أحكام قانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالأمر الأميري بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦ م- الكويت اليوم- الجريدة الرسمية لدولة الكويت- العدد ١٣٢٦- السنة السادسة والعشرون.

- ١٩- قانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦ م بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية.
- ٢٠- عقد التأسيس للشركة الكويتية للاستكشافات البترولية الخارجية- شركة مساهمة كويتية مقفلة- الكويت اليوم- الجريدة الرسمية- العدد ١٣٥٠- السنة السابعة والعشرون.
- ٢١- مرسوم بالترخيص في تأسيس شركة مساهمة كويتية باسم الشركة الكويتية لصناعة وتجارة السيارات.
- ٢٢- عقد التأسيس للشركة الكويتية لصناعة وتجارة السيارات- شركة مساهمة كويتية.
- ٢٣- مرسوم بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٧٧ م بإنشاء المؤسسة العامة للموانئ.
- ٢٤- مرسوم أميري بتاريخ ١٦ مارس ١٩٧٠ م بإنشاء الإدارة العامة لمنطقة الشعبية.
- ٢٥- الهيئة العامة للإسكان- لائحة شئون التوظيف.
- ٢٦- اللائحة الداخلية للشركة الكويتية لبناء وإصلاح السفن، ش. م. ك.
- ٢٧- النظام الأساسي للصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية.
- ٢٨- النظام الأساسي لبنك برقان وإدارة الشركة.
- ٢٩- اللائحة الداخلية لمعهد الكويت للأبحاث العلمية.
- ٣٠- إنشاء النظام في الهيئة العامة للمعلومات المدنية.
- ٣١- النظام الأساسي للشركة الكويتية للاستكشافات البترولية الخارجية.
- ٣٢- عقد التأسيس للشركة الوطنية لصناعة وتجارة السيارات (إدارة الشركة).
- ٣٣- اللائحة الداخلية للمؤسسة العامة للموانئ.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

- ابركاش، آدم، النظرية والتطبيق في المؤسسات العامة، ترجمة: محمد أمين إبراهيم، الهيئة المصرية للتأليف والنشر، القاهرة، بدون تاريخ.
- أبو شيخة، نادر، وعساف، عبدالمعطي، الإدارة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، مكتبة المختسب، عمان، ١٩٨٥ م.
- السدحان، عبدالرحمن، هل المؤسسات العامة بدل الدولة أم وسيلة لها، معهد الإدارة العامة، الرياض ١٩٧٦ م.
- عساف، عبدالمعطي، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، دار العلوم، الرياض، ١٩٨٣.
- الكواري، علي خليفة، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الأعلى للفنون والآداب، الكويت، ١٩٨١ م.

المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الندوة المشتركة حول الأساليب العلمية لإدارة المؤسسات العامة. القسم الأول، القاهرة، ١٩٧٦ م.

هانسون، أ. هـ.، المشروع العام والتنمية الاقتصادية، ترجمة: فؤاد هاشم عوض، المؤسسة المصرية العامة للتأليف والنشر، القاهرة، بدون تاريخ.

ثانياً: المراجع الأجنبية

Arvino, Sharmou, *Management Development In Public Enterprise*. Delhi, 1979.

Ganguly, D. S., *Public Corporation in a National Economy*, Book Land Private Ltd.. Calcutta. 1963.

Hanson, A. H., *Planning and the Politicians*. **Routledge** and **Kugan Paul**. London. 1969.

Robson, William A., *Nationalized Industry and Public Ownership*, George Allen & Unwin Ltd.. London, 1962.

U. N., *Process and Problems of Industrialization in Underdeveloped Countries*. El 2670. New York.

U.N. Organization, *Management and Supervision of Public Enterprises in Developing Countries*. New York, 1979.

**Boards of Directors Systems in the Kuwaiti
Public Enterprises: A Theoretical and Empirical
Study on their Managerial Effects and Development Methods**

ABDUL MUTI M. ASSAF
Associate Professor
College of Economics and Management
University of Amman, Amman, Jordan

ABSTRACT. The study analyzes the main organizational aspects of public enterprises in Kuwait, particularly the Structure of Boards of Directors, methods of selecting members of these Boards and their CEO's. The study also provides some recommendations so as to promote the effectiveness of these Boards.