



الإصلاح الإداري في التنظيمات الإدارية

حواطي أمال

أستاذ مساعد قسم أكلية العلوم الاجتماعية الانسانية

قسم العلوم الاجتماعية . جامعة غرداية

haouatia@yahoo.fr

ملخص -

يعتبر الإصلاح الإداري عملية إدارية مهمة تلجأ إليها المنظمات لإحداث إصلاحات في هيكلها التنظيمي، وتطوير اللوائح و النظم التي يسيّر عليها العمل الإداري و التنظيمي، إضافة إلى تنمية و تطوير المهارات الفنية و الإدارية للعاملين، من أجل تحقيق أهدافها و تحقيق التنمية الإدارية الشاملة. إن برامج الإصلاح الإداري لا يمكن أن تكفل بالنجاح إذا لم يتم التخطيط لها بأسلوب علمي و دقيق، و يكون وفق مبادئ و معايير محددة ، إضافة إلى وجود رقابة دائمة و صارمة تتبع كافة خطوات تنفيذ الخطط الإصلاحية الموضوعة من أجل اكتشاف الانحرافات و تصحيحها، كما أنه يوجد شرط أساسي و ضروري من أجل نجاح برامج الإصلاح و هو تهيئة الأفراد العاملين في المنظمة لتقبل هذه الإصلاحات باعتبارهم القوة المحركة له.

الكلمات الدالة-

الإصلاح الإداري .التنظيمات الإدارية

Administrative Reformation in the Administrative Institutions

Abstract -

Administrative reformation is regarded as an important process which institutions seek in order to improve its organizing pattern, to develop the tablets and the strategies that guide both administrative and regulatory efforts, as well as, to improve the creative and administrative skills of the personnel. Doing so, institutions aim at realizing its goals and achieve an overall administrative enhancement.

Unless an accurate scientific planning method, which follows specific ethics and standards, is adopted and constant stringent audits-overseeing its steps and phases so as to discover and correct any errors- are maintained, administrative reform programmes cannot achieve success. Being its core engine and after being well-prepared

for such reformation, the administrative staff itself embodies another decisive condition to attain these amendments fruitfully through accepting them.

Key words –

Administrative reformation. Administrative Institutions .

مقدمة -

يشكل الإصلاح الإداري الأساس الذي تقوم عليه السياسات التنموية لأي منظومة إدارية وقد ظهر المصطلح في منتصف الخمسينات وبالتحديد في المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الذي انعقد في إسبانيا عام 1956، وتلجأ معظم الأجهزة الإدارية إلى القيام بالإصلاحات الإدارية لمواكبة التطور وتحسين مستويات الأداء في ظل التحولات الاقتصادية والتكنولوجية و ما تحدثه من تغيرات جذرية في نظم العمل وأساليبه، وكذا قواعد وآليات إنجاز المهام وتقديم الخدمات، وذلك من خلال القيام بإحداث تغييرات هيكلية واسعة للتخلص من النظم القديمة والثقافة السائدة وتبنى مختلف الأساليب المتطورة التي تكفل عمليات اتخاذ القرارات وتعظيم المنافع وتخفيض التكاليف عن طريق الإستخدام الأمثل والعقلاني لكافة الموارد والإمكانات المتاحة.

1/- مفهوم الإصلاح الإداري:

- يعرف الإصلاح الإداري "على أنه عملية إخضاع الواقع الإداري القائم لعملية تغيير تدريجي في ظل الظروف السياسية والاجتماعية والقانونية القائمة بما يكفل تحسين مستويات أداء العملية الإدارية ورفع كفاءة النظم الإدارية."¹

- "جهود مصممة خصيصا لإحداث تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة من خلال إصلاحات تنظيمية واسعة أو على الأقل من خلال إجراءات أو ضوابط تسعى لتحسين واحد أو أكثر من هذه الأنظمة"².

- كما يعرف الإصلاح الإداري "على أنه عملية تكييف دائمة و مستمرة للبنى الإدارية و مهامها مع مهام الدولة، وهو مواكبة دائمة لروح التجديد و التحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجز، وبالتالي المجتمع الديناميكي سواء أكان إصلاحا جزئيا أم شاملا، فهو تطهير الإدارة من مشاكلها و إيجاد الحلول المناسبة لها و المتلائمة مع روح التحديث و مع التطور العلمي و التكنولوجي بما يؤدي إلى إدخال وإستخدام أفضل الطرق والأساليب العقلانية

Guerid Djamel. **Culture d entreprise**. Edition crasc.1997.p91

²ناصر محمد الصانع، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 1986، ص ص 807. 808.

تحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية والكفاءة"³ و عليه فإن الإصلاح الإداري هو مجموع الجهود التي تهدف إلى إحداث تغييرات جوهرية في النظام الداخلي وأساليب وإجراءات العمل، وفي التنظيم الإداري و سلوك العاملين فيها، بغية تحسين فعالية المؤسسة الاقتصادية و القضاء على النقائص والانحرافات التي تحدث في الإدارة العامة، وقد يكون هذا التحول مرحليا أو شاملا و ذلك حسب الظروف الداخلية و الخارجية المحيطة بها".

2/ المفاهيم و المصطلحات المرادفة لمفهوم الإصلاح الإداري: إن مفهوم الإصلاح الإداري يتداخل مع عدد من المفاهيم الإدارية الأخرى و المتمثلة في: **أولاً: التنمية الإدارية:** "هي إستراتيجية تدخل شاملة تعتمد على جهد منظم يهدف إلى إحداث التغيير بغية تحسين كفاءة و فاعلية الجهات الإدارية لتطوير مقدرتها على التجديد و التطوير و التلاؤم مع المتغيرات السريعة، تقنية، علمية، سياسية، تشريعية، إقتصادية"⁴.

ومنه فإن التنمية الإدارية تتضمن تحقيق تقدم مضطرد في مختلف جوانب الإدارة و التنظيم بناء على نظرة شاملة للجوانب الإنسانية، الهيكلية و الإجرائية و التكنولوجية. كما تتبنى الإهتمام بالبيئة الداخلية و الخارجية معتمدة على المدخل الإداري القائم على مجهودات التغيير التي يدعو لها مستشار التطوير و التنمية.

ثانياً: التطوير الإداري: ويعنى التحسن في جزئيات الجهاز الإداري بالمعنى الميكانيكي أو الهيكلي، وغالبا ما يركز اهتمامه على البعد التقني و الفني في الجهاز الإداري، من خلال إتباع مجموعة من الأساليب العلمية في العمل و علاج المشكلات و دعم القدرات الإدارية.⁵

و عليه فإن مفهوم التطوير الإداري يتضمن إفتراضا ضمنيا أو صريحا، بأن مقومات الإدارة أو أسسها تعتبر سليمة من حيث أسس انتقاء العاملين، نظم العمل و أنماط تقييم الأداء... الخ، وإن المشكلة تتمثل في ضرورة إستحداث أمور بسبب مستجدات يجب مواكبتها بشكل جيد مما يستدعي التغيير الجزئي في المجالات المستجدة

³ سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري، رسالة ماجستير منشورة في إدارة الأعمال، الأكاديمية البريطانية للتعليم العالي، لندن، 2011، ص 32

⁴ - هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط1، دار الرابحة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص 59.

⁵ - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق، دار وائل للنشر، الأردن، 2001-، ص 16.

ثالثا: التحديث الإداري: ويشير هذا المصطلح إلى " الوسائل والأساليب ونمط الثقافة التنظيمية التي تتبناها الدول النامية والتي تماثل تلك الأساليب والوسائل الموجودة في الأنظمة الإدارية للدول المتقدمة"⁽⁶⁾

ومنه فإن التحديث الإداري يقتصر على التعديلات الهيكلية واستخدام الأدوات التقنية والنظم المجربة في دول أخرى ، مع تجاهل الخصائص الاجتماعية والإدارية المتعلقة بالنظام الإداري السائد، كما أنه يحدث نتيجة لرغبة إدارية لانجاز ما تعزز به مواقفها دون نظرة متكاملة للأوضاع الإدارية ودون تمحيص ودراسة واقعية.

رابعا: الثورة الإدارية: ويرتبط هذا المصطلح بالثورات السياسية التي تحمل تغيرات و فلسفات جديدة، تحمل الثورة الإدارية في محتواها إلغاء وتدمير الهيكل القائم للأنظمة الإدارية، بالإضافة إلى القيم والبنية الاجتماعية والإقتصادية.⁽⁷⁾ ويشتمل إحداث تغييرات جذرية في الأوضاع والأساليب والمفاهيم الإدارية، وفي كل ما يرتبط بها و يتفاعل معها من العوامل الإقتصادية، السياسية، الاجتماعية، الثقافية ، القانونية والسلوكية السائدة بهدف إقامة نظام جديد شامل و كامل.

خامسا: التغيير الإداري: وهو " مجهود طويل المدى لتحسين قدرة المنظمة على حل المشاكل و تجديد عملياتها، على أن يتم ذلك من خلال إحداث تطوير شامل في المناخ السائد في المنظمة مع تركيز خاص على زيادة فعالية جماعات العمل فيها، وذلك بمساعدة مستشار أو خبير في التغيير الذي يقوم بإقناع أعضاء المنظمة بالأفكار الجديدة".⁽⁸⁾

وقد يكون هذا التغيير منتجا وبناءا ويحقق الهدف بأبعاده النوعية و الكمية والزمنية المطلوبة وبمستويات أدنى من التكاليف البشرية و المادية في بعض الحالات، وقد يكون في حالات أخرى معوقا وهداما ولا يحقق الأهداف المرجوة وذلك بحسب الطرق والأساليب المعتمدة ومدى الأخذ بأسباب النجاح لمجهودات التغيير من قبل ذوى المعرفة و الخبرة وكذا الإستعداد لتحقيق الأهداف.⁽⁹⁾

وعليه فإن هذه المفاهيم وإن اختلفت في مدلولها اللفظي و الضمني، إلا أنها تهدف إلى رفع القدرة الفعلية للإدارة لتجاري متطلبات التنمية

⁶ - ناصر محمد الصائغ، مرجع سابق ، ص 787.

⁷ -زيد منير عبوي، التخطيط والتطوير الإداري، ط1، دار الراية للنشر والتوزيع،الأردن، 2008، ص 241.

⁸ - محمد سلطان العميان، السلوك التنظيمي في منظمات الأعمال، ط 3، دار وائل

للنشر،الأردن ، 2005، ص343

⁹ - سعيد يس عامر، الإدارة وتحديات التغيير، مركز وايد سيرفس للاستشارات والتطوير

الإداري،القاهرة ، 2002، ص 55.

الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وعليه يمكن ملاحظة بعض الفروق بين هذه المفاهيم و الإصلاح.

* إن مفهوم الإصلاح الإداري لا يقرن تحسين الأداء الإداري بمجرد زيادة عدد الأجهزة الإدارية أو موظفيها كما هو الحال في التنمية الإدارية، ولا كنتيجة حتمية للمحاكاة واقتباس الأنظمة من دولة ما لنفس الأساليب و النظم المستعملة في دول أكثر تقدماً كما هو الحال بالنسبة للتحديث الإداري.

* يهدف الإصلاح الإداري إلى التغيير الجذري وذلك بالإعتماد على أسلوب قائم على التغيير الجزئي والتدريجي بينما الثورة الإدارية تهدف إلى التغيير الجذري بأسلوب يبتسم بالسرعة.⁽¹⁰⁾

3/- أهداف الإصلاح الإداري و خصائصه

أولاً: أهداف الإصلاح الإداري : يمكن إجمال الأهداف التي يصبو إليها الإصلاح الإداري فيما يلي:

✓ تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية، وإشاعة وتطبيق مفاهيم أن الجودة من مسؤولية الجميع وأن خدمة الزبون مسؤولية دائمة للجميع و للمنظمة.

✓ ترشيد الإنفاق و التركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج و الأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين.⁽¹¹⁾

✓ تطوير أساليب العمل الإداري و تحديد العلاقات التنظيمية بين الوحدات المختلفة .

✓ تحسين مستوى الكفاءة و الفاعلية و تطوير القدرة التنافسية للجهاز الإداري و كذا تحسين نوعية الخدمات المقدمة.⁽¹²⁾

✓ تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية المتاحة و تقوية الكفاءات و القدرات للعاملين وخاصة الوحدات المسؤولة عن الإصلاح الإداري.⁽¹³⁾

✓ التوسع في الإعتماد على التقنيات الحديثة وصولاً إلى المنظومات الإلكترونية. تمهيداً لبناء مشاريع الحكومة الإلكترونية، وتعزيز نشاط البحث والتطور في المجالات بما يوسع من آفاق المساهمة في تطوير التكنولوجيا المتقدمة.

✓ تبني توجهات الإدارة الإستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات منظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية.⁽¹⁴⁾

10 - محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 16.

11 - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري. مرجع سابق ص 45.

12 - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، تجارب التنمية والإصلاح الإداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 1999، ص 23.

13 - نزيه الأيوبي، الإصلاح الإداري والتطوير المؤسسي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1995، ص 18.

✓ خلق المناخ المادي والفكري الملائم الذي يحفز الأفراد و الجماعات المتصلة بالعمل الإداري والمؤثرة فيه على بذل الجهد و الإرتفاع بمستوى الأداء تحقيقاً للأهداف العامة التي يرتبط تحقيقها بقدرتهم على إشباع رغباتهم الخاصة وتحقيق الأهداف الذاتية.

✓ معالجة الخلل و مكافحة الفساد الإداري بإستئصال أسباب المفاسد وتحسين مستوي الموارد وتحقيق الفعالية و الإنتاجية مع احترام الاعتبارات الإنسانية.⁽¹⁵⁾

ثانياً: خصائص الإصلاح الإداري: يتميز الإصلاح الإداري بعدد من الخصائص التي تميزه عن بقية العمليات الإدارية، و أهم ما تتميز به هذه العملية نجد:

✓ الإصلاح الإداري تغيير أصيل في العمل و التنظيم والأفراد وهو تحول كامل في الخطط وتغير جوهر في الروح و الفكر وأنماط السلوك.

✓ عملية الإصلاح الإداري عملية مستمرة ومتجددة لا تتوقف.

✓ يقوم الإصلاح الإداري على فلسفة واضحة ومحددة المعالم ويسير وفق تخطيط معين كما انه يركز على تبسيط الإجراءات والتخفيف من المركزية.⁽¹⁶⁾

✓ الإهتمام بالتشريعات والنظم والتأكيد على ضرورة مراجعتها وتعديلها وإزالة الغموض والتداخل والتضارب بين نصوصها.

✓ البدء بمعالجة المشاكل القائمة وإيجاد الحلول المناسبة و تشخيص الاختناقات في العمل ومعرفة الخطوات الغير ضرورية لاختصار الوقت اللازم لأداء العمل.

✓ الإصلاح الإداري عملية جماعية تحتاج إلى تعاون الفريق من القادة والموظفين، وهو يرتبط بالبيئة حيث تتأثر بالعادات والقيم والنقائيد.

✓ الإصلاح الإداري عملية إدارية تحتاج إلى التخطيط، التوجيه، الرقابة، وتوفير المعلومات ومحاولة الإقناع.

✓ الإصلاح الإداري مفهوم معياري قيمي له أبعاد أخلاقية متعددة ذات أهداف قيمته مختلفة، تعترف معايير قياسها.

4/ - مراحل الإصلاح الإداري، أسبابه

أولاً: مراحل الإصلاح الإداري: أن تنفيذ عملية الإصلاح الإداري كعملية منهجية لا تختلف عن الخطوات المنهجية العلمية في تناول أي موضوع، إذ تمر هذه العملية بعدة خطوات وهي على النحو التالي:

¹⁴ - هاشم حمدى رضا، مرجع سابق، ص 15.

¹⁵ - زاهر الخطيب، الإصلاح الإداري. مشروع وثيقة الإصلاح الإداري في لبنان، (د.د.ن) ،

بيروت، 1991، ص 16 .

¹⁶ حسن الحلبي، الوجيز في الإدارة العامة- الإصلاح الإداري. المكتبة الإدارية .(د-)

(ب).1998. ص 79.

✓ **المرحلة الأولى: ضرورة خلق الحاجة للإصلاح:** لا بد من خلق شعور بالحاجة الماسة بالإصلاح لإحداثه كضرورة لتجنب مشاكل أكبر يؤدي إليها التردد في القيام به ، وتحتاج هذه الأخيرة إلى تشكيل رأي عام ضاغط للتحرك نحو الإصلاح، وذلك من خلال إشراك أغلب الوحدات الإدارية في المنظمة ومصارحتها بالمشاكل التي تستدعي الإصلاح والفرص المتاحة لتحسين الأوضاع أو تجنب المزيد من الأزمات.⁽¹⁷⁾

✓ **المرحلة الثانية: خلق رؤية و تصميم إستراتيجية مناسبة للإصلاح و التعريف بهذه الرؤية:** و تتم في هذه المرحلة تكوين وصياغة مجموعة من الأهداف المطلوب تحقيقها بقصد الوصول لمعالجة الأعراض التي أصابت الجهاز الإداري ، وذلك من خلال دراسة و إقتراح مختلف البدائل الممكن إتباعها والموازنة بينها ومن ثم إختيار البديل الأكثر مناسبة⁽¹⁸⁾.

✓ **المرحلة الثالثة : تحديد الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري :** وتعتبر هذه المرحلة من أهم الخطوات حيث أن الأجهزة و القيادات العليا المسؤولة عن برامج الإصلاح يجب أن تسخر كافة إمكاناتها من أجل تحويل خطط الإصلاح إلى واقع حي ملموس من خلال إتخاذ سلسلة من القرارات الهامة ذات الصلة بهذا الموضوع، كما تقوم الأجهزة التنظيمية في هذه المرحلة بتقوية جهاز الإصلاح وتدعيم وتعزيز الثقة به، وكذا تعزيز التنسيق بين عناصر الإستشارات و الوحدات الإدارية التنفيذية⁽¹⁹⁾.

✓ **المرحلة الرابعة: التطبيق:** يعتبر توقيت التنفيذ في غاية الأهمية لنجاح برامج الإصلاح الإداري، إذ يحتاج الأمر تمهيدا على نطاق واسع لتهيئة الأفراد العاملين في الجهاز الإداري لهذه العملية، وكذا لا بد من تشكيل جماعات عمل عديدة تقوم ببلورة الأفكار والبرامج الإجرائية اللازم البدء بها للتعامل مع القضايا المختلفة التي يتناولها الإصلاح الإداري مع ضرورة توفير مختلف الموارد اللازمة وحرية الوصول للمعلومات وكذا الدعم الإداري اللازم لذلك.

✓ **المرحلة الخامسة: المتابعة المستمرة لعمليات تنفيذ البرامج:** وذلك بغرض التعرف على نقاط الضعف ومعالجتها باستمرار وعلى نقاط القوة وتعزيزها، وبذلك يتمكن جهاز الإصلاح من تقييم الأعمال المنجزة ومراقبتها، فإذا كانت صائبة و متطابقة مع المخطط كانت مكتسبا وحافزا مشجعا له لإنجاز ما تبقى من المخطط ، وإن كان العكس فإنه يتم مراجعة العمل ومعرفة مواطن الخلل و السعي إلى علاجها.

✓ **المرحلة السادسة: التعرف على المعوقات ومصادر المقاومة لجهود الإصلاح والتعامل معها:** على الجهات المسؤولة عن إدارة الإصلاح أن تتوقع

17 - محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 68 .

18 - نفس المرجع. ص 69.

19 - هاشم حمدي رضا، مرجع سابق. ص 30

وتتفهم أن المقاومة سوف تكون كبيرة، إذ لا بد من وضع الإستراتيجيات لإدارتها والتغلب عليها والحد منها وكشف أسبابها للأفراد عموماً.

وبشكل عام يمكن القول أن الإصلاح الإداري العلمي يقوم على أساس إجراء دراسات موضوعية تهدف إلى الكشف عن الأوضاع الإدارية السائدة وتحديد المشكلات القائمة وأسبابها، ومن ثم اقتراح أساليب الإصلاح و المقارنة بينها لإختيار أفضلها وأنسبها، وعليه فإن إتباع الأسلوب العلمي المدروس في الإصلاح يؤدي إلى بناء سياسة إصلاحية ناجحة تركز على الأساسيات دون الثانويات، وتتبع منهجية قائمة على إستراتيجية متكاملة تتضمن رؤية واضحة للعوامل التي تستدعي الإصلاح، إضافة إلى تحديد الأدوار التي تقتضيها عملية التنفيذ والتي تحول البرامج والخطط المسطرة إلى الواقع العملي مع ضرورة وجود مراقبة مستمرة لسير العمل.

ثانياً: الأسباب التي تستدعي الإصلاح الإداري: هناك مجموعة من الأسباب التي تستدعي ضرورة القيام بعملية الإصلاح الإداري ، وتدفع بالقيادات الإدارية إلى تبني هذه العملية وفرضها في الجهاز الإداري ومن بينها:

- أسباب إقتصادية : وتتصل هذه العوامل بالندرة المتزايدة للموارد العامة ، وزيادة الضغوط الإقتصادية على العاملين في الجهاز الإداري نتيجة للتضخم في الأسعار وتزايد المنافسة في الأسواق الدولية (20)، وكذا تدني مستوى الإنتاجية .

- العجز الواضح للإدارة في تحقيق أهدافها : قد تواجه المنظمة أحداثاً داخلية أو خارجية تجعلها عاجزة عن مواجهتها وتحقيق أهدافها، عندها تنتشر تساؤلات عن أسباب هذا العجز وكيفية معالجته وضرورة النهوض بأجهزة النظام الإداري لتصبح قادرة على مواجهة هذا العجز، والالتزام بتنفيذ غاياتها .
- مسيطرة التغييرات الإيديولوجية والفكرية بضرورة إحداث تنمية شاملة في المجتمع.

- عند حدوث تغيير سياسي جوهري(نظام الحكم، تغيير المبادئ أو المذاهب السياسية). (21)

- ظهور أشكال الفساد الإداري في الأجهزة الإدارية (إساءة إستعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص).

- التطور التكنولوجي والعلمي المتسارع : عادة ما تستخدم الإدارة الوسائل العلمية والتكنولوجية في عملها وفي إتخاذ القرارات مما يدفعها إلى مواكبة التطور المذهل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. (22)

20 - محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 24

21 - علي الحبيبي، الإدارة العامة، مكتبة عين شمس. القاهرة. 1979، ص 389.

22 - محمد قاسم القريوتي ، مرجع سابق ، ص 27 . 29.

- الأسباب الديمغرافية : وهي تتصل بالضغوط المتزايدة على الموارد العامة بفعل الزيادة السكانية بشكل يفوق معدل الزيادة في النمو الإداري والإقتصادي، وهذه العوامل شكلت ضغوطا على الخدمات العامة المقدمة. وعليه يمكن القول أن مختلف الأسباب سألقة الذكر تعتبر عوامل قوية تدفع بالمنظمة إلى ضرورة إجراء إصلاح على مستوى إدارتها من أجل مواكبة ومسايرة الأحداث والمتغيرات الخارجية والمحافظة على بقائها وإستمرارها، ولذلك فعلى المنظمة إذا ما أرادت الحفاظ على موقعها ألا تغفل عن هذه العوامل وأن تقوم بدارستها وإيجاد الحلول المناسبة لمواجهتها والتصدي لها ، وإقامة استراتيجيات إصلاحية تتلاءم مع بيئتها الداخلية والخارجية ووفقا لإمكانيات المادية والبشرية المتاحة لديها وكذا طبيعة نشاطها .

5/- أجهزة الإصلاح الإداري : تتخذ أجهزة الإصلاح الإداري صور عديدة تختار كل منظمة ما يناسب ظروفها الإدارية و الإجتماعية و الإقتصادية والثقافية، ومن بين الأجهزة المسؤولة عن عملية التخطيط وتنفيذ عمليات الإصلاح الإداري نجد:

أولا: الرئيس المباشر: يعتبر دور الرئيس المباشر في مقدمة أساليب الإصلاح الإداري حيث يقوم بالإصلاح عن طريق تحسين أدائه هو شخصيا وتطوير أسلوبه في تأدية واجباته، وكذا حسن الإشراف على نشاط العاملين معه وتوجيههم ومعاونتهم على تفهم واجباتهم وتحمل مسؤولياتهم بالإضافة إلى القيام بالرقابة الإيجابية والتأكد من الإنتظام في سير العمل.⁽²³⁾

ثانيا: الإستعانة بالخبراء الأجانب: تتمثل مهمة الخبراء في تقديم أسس الإصلاح وخطته ومقترحاته دون الإستمرار في العمل بالمنظمة، حيث ينتهي دور الخبير عند تطبيق المقترحات ولمس النتائج النهائية، وكذا القيام ببعض التعديلات الضرورية في البرامج المقترحة في حالة عدم التوصل إلى النتائج المرغوبة.

ثالثا: لجان الإصلاح : يعتبر أسلوب اللجان من الأساليب الهامة والشائعة في هذا المجال وتختلف اللجان في طرق تشكيلها وفي تحديد اختصاصاتها وفي إمكانياتها، وهي تشكل بغرض دراسة الأوضاع القائمة وأسباب القصور والفساد في الإدارة و وضع الحلول مناسبة للإصلاح⁽²⁴⁾. ومن بين هذه اللجان ما يكون عاما ومنها ما يختص بالتنظيم وغيرها قد يهتم بالتدريب، وعادة ما تستعين هذه اللجان في عملها بالخبراء الأجانب⁽²⁵⁾، وإن أهم مجالات عمل هذه

23 - حسن الحلبي، مرجع سبق ذكره، ص 92.

24 - علي الحبيبي، مرجع سابق، ص 392 . 393.

25 - حسن الحلبي، مرجع سابق ص92.

الأخيرة تدور حول دراسة السياسات والخطط والوسائل اللازمة لتطوير نظم الجهاز الإداري وتحديثها. (26)

رابعاً: الهيئات الدائمة للتنظيم والتطوير: أجمع الكتاب المهتمون بالإصلاح على أن هذا الأسلوب هو أكثر الأساليب نجاحاً في تحقيق الإصلاح الإداري، ويمكن أن يكون الإصلاح عن طريق إنشاء جهاز مركزي أو هيئة مركزية تختص بدراسة الجهاز الإداري وتدريب وتنظيم العاملين فيه وتقديم المشورة لهم لحل مشكلاتهم، ويجب أن تتوفر في هذه الجهاز جملة من الخصائص حتى يتمكن من تنفيذ عملية الإصلاح الإداري بفعالية، ومن أهم هذه الخصائص نجد: (الوحدة- الاستمرارية- الابتعاد عن المؤثرات الفنية) (27)

6/- إستراتيجيات الإصلاح الإداري: تختلف إستراتيجيات الإصلاح من منظمة إلى أخرى، وذلك راجع إلى خصوصية كل منها وإرتباط هذه الأخيرة بمختلف العوامل الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والثقافية. ومن بين أهم مداخل إستراتيجيات الإصلاح الإداري نجد:

* **المقاربة المؤسساتية الشاملة:** والتي تجسد طريقة عامة وآلية في الإصلاح تهدف إلى إعادة النظر في النموذج القائم للجهاز الإداري ككل، وهي تقوم أساساً على تصور متكامل ونشاط عميق يؤدي إلى ظهور إصلاحات متكاملة ومنسجمة.

* **المقاربة القطاعية:** وترتكز على إختيار مجالات تدخل معينة قصد التوصل إلى عملية إصلاحية من شأنها إفراز نتائج على القطاعات الأخرى، وهي تفرض نشاطاً عالياً من التنسيق والمتابعة والإعلام المتبادل. (28)

ويقسم محمد قاسم القريوتي إستراتيجيات الإصلاح إلى خمس إستراتيجيات وهي :

أولاً : إستراتيجية التركيز على النواحي الهيكلية والتنظيمية : وتنطلق هذه الإستراتيجية من افتراض الثقة بالإدارة وقدرتها على التحسين والإصلاح وتهدف إلى تحقيق الكفاية في عمل الأجهزة الإدارية وتقليل النفقات التي تتكبدها

26 - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **نظم ومهارات استشارات تحسين الأداء**

المؤسسي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1999، ص70 .
44 - سليمان محمد الطملاوي، **مبادئ علم الإدارة العامة**، ط7، دار الفكر العربي، عين شمس، 1987، صص346.347.

28 -laggoune Walid. "les réformés administrative" Un
Volume9.N1.1999p 189 Algérie IDARA. **étatproblématique.**

أثناء عملية تقديم الخدمات والسلع (29). وتقوم هذه الإستراتيجية على مبدئين هما (30):

* تغيير نمط العلاقة بين وحدة التنظيم الأساسية وبين رئاسة التنظيم .
* تبسيط الإطار العام المحيط بالوحدات الإدارية وذلك بتقليل المستويات والحد من الازدواج والتكرار في أجهزة الإشراف والتخطيط .

ثانيا : إستراتيجية الإصلاح من خلال أجهزة التفقيش والرقابة : وتنطلق هذه الإستراتيجية من موقع أقل ثقة بالجهاز الإداري من الإستراتيجية السابقة ، وهي تركز على التقليل من نفقات الأجهزة الإدارية من خلال زيادة الرقابة عن الصرف من خلال إنشاء أجهزة للحد من الهدر والصرف واستغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة، وتؤكد هذه الأخيرة على ضرورة إيجاد التوازن بين السلطات التقديرية للمديرين وبين توقعات ومطالب الجمهور

و يرى **كلمان kalmen** أنه قد يترتب عن إنتهاج هذه الإستراتيجية تدني الروح المعنوية للعاملين بسبب الإجراءات الرقابية مما يؤثر سلبيا على سرعة الإنجاز وتزايد دور الوحدات الاستشارية التي تعمل على التأكد من سلامة الإجراءات المتبعة في الإنفاق كما يشكك البعض بأن تكاليف تطبيق مثل هذه الإجراءات يفوق ما يتم توفيره من هذه الأموال.

ثالثا : الإستراتيجية التي تؤكد على توفير المزيد من الوضوح والشفافية في عمل الأجهزة الإدارية : وهي تؤكد على أهمية التأكد من إن ممارسات العاملين في الأجهزة الإدارية تنفق مع الأعراف المهنية ومعايير السلوك العام، من خلال تمكين الجمهور ووسائل الإعلام وجماعات المصالح من الإطلاع على سير العمل في الأجهزة المختلفة والحصول على المعلومات .

رابعا : الإستراتيجية الإصلاحية التي تقوم على تحرير الإدارة العامة من بعض المسؤوليات والتحول إلى آليات اقتصاد السوق : وتنطلق من إفتراضات ثقة بالإدارة وتهدف إلى تحقيق المساءلة وزيادة قدرة العاملين على اتخاذ القرارات ،وتوفير الحوافز للأداء الجيد عن طريق خلق مؤسسات تتمتع بمرونة أكبر وتعمل على أسس تجارية قريبة من آليات المتبعة في السوق (31).

وتؤدي هذه الإستراتيجية إلى رفع معنويات العاملين وتقوية سلطات الأجهزة الإدارية التنفيذية، وزيادة كفاءة الإدارة وفعاليتها.

خامسا : الإستراتيجية المتكاملة للإصلاح الإداري : وتشمل على جميع عناصر التي تتضمنها الإستراتيجيات السابقة .

7/- معوقات الإصلاح الإداري:ويمكن إجمال أهم هذه المعوقات على النحو التالي :

29 - محمد قاسم القريوتي ،**مرجع سابق** ، ص 49.

30 - علي السلمي، **تطور الفكر التنظيمي**. دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع. القاهرة. (د- س).

س. ، ص ص 209-210

31 - محمد قاسم القريوتي ،**مرجع سابق** ، ص ص 54.55

1.7- المشكلة السياسية : يمكن تلخيص أهم المشكلات السياسية فيما يلي :
***عدم الاستقرار السياسي :** ونعنى به عدم كفاءة نظام الاتصالات بين القيادة العليا لإدارة التنمية من ناحية والرأي العام من ناحية أخرى (32). إن عدم الاستقرار يؤدي إلى عدم وضوح غايات محددة للتنمية والإصلاح الإداري ، وقيام السياسة العامة على أساس غير ثابت يؤدي إلى ضعف احتمالات نجاح الإصلاح و برامجه .

***الإستيراد غير الواع للنماذج الإدارية في الإصلاح :** اتجهت غالبية جهود الإصلاح الإداري إلى نقل أنظمة وتجارب خارجية أو تقليدية بحجة عالمية مبادئ و أسس الإدارة و مناهج الإصلاح الإداري دون مراعاة خصائص البيئة بكافة أركانها. (33)

***التناقض بين أهداف الإصلاح كما تضعها السياسة العامة و أهداف الإصلاح الإداري كما تضعها أجهزة الإصلاح مما يؤدي إلى قطع الصلة بين جهاز واضع السياسات العامة و إدارتها الفنية .** (34)

***ضعف نظام الإتصالات الإدارية مما يؤدي بالقيادات العليا إلى وضع تصورات للسياسات العامة مستندة إما على أوهام عقائدية تصور لها المجتمع الأمتل الذي تهدف إلى تحقيقه بإدارة التنمية على أساس غير موضوعي ، أو قد تضع تصوراتها بأمل إعطاء مكاسب تؤثر في الجماهير .**

***عدم الثقة و الإنسجام بين القائد السياسي والقائد الإداري .**
***إرتباط الإدارة بالمؤسسات السياسية و التي تعرقل سير الإدارة تحت ستار مصلحة السياسة العليا، و يزداد الأمر سوءا في ظل الأنظمة الشمولية التي تسيطر على سير الإدارة العامة و نشاطها بالشكل الذي يخدم مصالحها ، مما يجعل الإصلاح الإداري موجه لخدمتها. (35)**

2.7- /المشكلة الإدارية : يمكن إجمال أهم هذه المعوقات فيما يلي :
*** رسمية و شكلية جهود الإصلاح :** إن جهود الإصلاح و تمحورها على الجانب الرسمي القانوني الإجرائي يرجع بدرجة أساسية إلى ممارستها بأسلوب مركزي ينفرد بها شاغلوا المراكز القيادية في الجهاز الإداري. (36)

32 - محمد نصر مهنا ، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 2005، ص 367.

33 - مصطفى محمود أبو بكر ، الإدارة العامة رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2005، ص 210.

34 - محمد نصر مهنا ، مرجع سابق ، ص 368.

35 - كمال نور الله، البيروقراطية والتغيير.سلسلة القائد الإداري 4، دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر، دمشق، 1992، ص 116 .

36 - مصطفى محمود ابو بكر ، الإدارة العامة، مرجع سابق ، ص 211.

* عدم وجود جهاز مختص وكفؤ معني بالعمل على إدارة عمليات الإصلاح وهذا الوضع يعكس عدم توفر القناعة الكافية بالموضوع من قبل المنظمات التي تضطر في النهاية للإصلاح تحت وطأة الأزمات⁽³⁷⁾.

* **غياب رؤية إستراتيجية واضحة** : وبالتالي الإعتماد على الطرق الإرتجالية في التسيير أو الإعتماد على الخطط الطارئة التي تفرضها ظروف معينة، وعليه تكون الإستراتيجية المتبعة غير قائمة على دراسة والتفهم والإقتناع والتحليل المعمق لمختلف الظروف المحيطة بالمنظمة.

* **عدم الحماس الكافي من أعضاء الجهاز الإداري لبرامج الإصلاح** : وذلك بسبب عدم مشاركتهم في إعداد وتنفيذ ومتابعة برامج الإصلاح، إضافة إلى تخوفهم من أن الإصلاح الإداري سوف يؤثر عليهم سلبياً .

* **تضخم الهيكل التنظيمي للإدارة العامة** : مما أدى إلى خلق بعض التعقيد في العمل الإداري بسبب تشابك العلاقات والتقسيمات التي يتكون منها الجهاز الإداري، فكلما زاد عدد هذه الأجهزة والوحدات وتشابكت العلاقات بينها كلما زاد ذلك من صعوبة تحقيق الإصلاح الإداري⁽³⁸⁾.

3.7- المشكلة المالية: وهي تتمثل في عدم توفر الموارد المالية الضرورية إضافة إلى عدم تشخيص أولويات العمل التنموية بدقة، إاة عدم ربط الأجر بالإنتاج والمجهود.

4.7- المشكلة الإجتماعية : وتأخذ هذه المشكلة عدة أشكال من بينها:

* **العشائرية والقبلية** : حيث تعطي هذه المجتمعات رابطة الدم أهمية كبرى على كل قيمة أخرى ولا تتبنى أسس الجدارة والإستحقاق في التعيين والترقي في الوظائف العامة.

* من القيم الثقافية المعيقة للإصلاح الإداري القيمة الشخصية والفردية وعدم الرغبة في التعاون مع الآخرين .

* إن خاصية الشخصية سمة مغايرة للعشائرية والقبلية وتعني اللامؤسسية ، وعدم الرغبة في البناء على ما يقوم به الآخرون ، أي أن جهود الإصلاح لا تتم وفق رؤية إستراتيجية متكاملة أو توجه إستراتيجي مترابط على مستوى فلسفة الأهداف و السياسات والأنظمة ، وإنما هي جهود مقطوعة بحيث يحرص كل مسؤول في فترة مسؤوليته على هدر الجهود السابقة⁽³⁹⁾.

* ضعف التأهيل الإجتماعي لخبراء الإصلاح الإداري مما يفقدهم النظرية الإجتماعية للمشكلات الإدارية.

* النظرة السلبية للمال العام وإعتبار الكسب منه أمراً مسموحاً به ومحبباً وغنيمة يستحق من ينهشها التهانى

37 - محمد قاسم القريوتي ، الإصلاح الإداري ، مرجع سابق ، ص 76.

38 - كمال نور الله ، مرجع سابق ، ص 113.

39 - مصطفى محمد أبو بكر ، مرجع سابق، ص 216.

* مشكلة تغذية مهارات خبراء الإصلاح بالقدرة على أخذ النظرة الاجتماعية للمشكلات الإدارية (40)، حتى يمكنهم تفهم وتطبيق القواعد العلمية في الإدارة واستخدام مهاراتهم وخبراتهم في إطار يتفهم أهداف التغيير الاجتماعي تفهما أساسيا ناجحا.

5.7- المشكلة الاقتصادية : تعتبر الظروف الاقتصادية من أكبر العقبات التي تعترض طريق الإصلاح الإداري ومصدرا لنقشي الإنحراف والفساد الإداري حيث أن التكلفة المالية الناجمة عن خطط وبرامج الإصلاح قد تشكل عائقا في وجه الخطط والبرامج الإصلاحية ، إذا لم تكن متوفرة بالقدر الكافي أو لم يتم استغلالها بالشكل المطلوب، حيث تواجه خطط الإصلاح في غالبية المنظمات مشكلة قلة التمويل لبرامج المسطرة ضمن الإصلاح الإداري وعدم قدرة الجهاز على استغلال الموارد المتاحة. و سيطرة البنوك العالمية الغربية على اتخاذ القرار.

وفي الأخير يمكن القول أن هذه العقبات التي تواجه الإصلاح الإداري هي ليست عقبات يصعب تجاوزها لتحقيق غاياته وإنما هي مشاكل تتطلب إرادة قوية وفعالة للتخلص والتغلب عليها والوصول بالإصلاح إلى قمة النجاح ، كما أنه يجب على المنظمات ومن أجل تجنب الوقوع في الصعاب سألغة الذكر الابتعاد عن استيراد النماذج الأجنبية ومحاولة تبني رؤيا وإستراتيجيات نابعة من بيئتها وقيمتها وتتوافق مع ظروفها المادية والتقنية والبشرية .

الخاتمة -

في الأخير يمكن القول أن مفهوم الإصلاح الإداري يعتبر كوسيلة فعالة تمكن الإدارة من القيام بدورها من خلال تطور الفكر التقليدي وإستخدام التكنولوجيا و المحافظة على كفاءة الأداء، عبر التخطيط العلمي و التشخيص الميداني للمشكلات و تعبئة كافة الطاقات الذاتية للمؤسسة بما يعكس إيجابيا عليها، ومنه فإن الإصلاح الإداري أصبح ضرورة فرضتها التغييرات السريعة في كلتا البيئتين الداخلية والخارجية و لتكون المؤسسة أكثر فعالية، كما أنه يعتبر أحد العوامل الأساسية في تحسين المردود النوعي للإدارة، لذا ينبغي على الإدارة بذل جهد كبير قصد تحسين فعاليته باستمرار دائم.