

التخلف الإداري المفهوم الأسباب و العلاج

Underdevelopment administrative concept and causes and treatment

KASSE ABDELKADER

د كاس عبد القادر

مخبر التنمية الديمقراطية حقوق الإنسان في الجزائر جامعة زيان عاشور بالجلفة

تاريخ الاستلام: 18/ 07/ 2019

تاريخ النشر : 11-10-2019

تاريخ القبول : 19/ 08/ 2019

ملخص:

لقد واكب حقل الإدارة العامة التطورات و التغييرات السريعة ذات الصلة في كافة الميادين لا سيما الاقتصادية و السياسية و ما أنجز عنها من أزمات و مشاكل عادة كان لزاما على المسؤولية, على المجال الإداري التفتن لها و محاولة إيجاد الأوضاع و الكيفيات اللازمة لمعالجتها أحيانا و التحقيق في أثارها الوخيمة أحيانا أخرى, فمع تعدد و تداخل الأسباب المعلنة لضرورات الإصلاح الإداري و هي داخلية و خارجية, اقتصادية و إدارية و سياسية, و يعتبر من اهم الاسباب الداعية للقيام بالإصلاح الإداري

كلمات مفتاحية: التخلف الإداري الإدارة العامة الإصلاح الإداري

Abstract:

The field of public administration has been kept abreast of developments and rapid changes in all fields, especially economic and political, and the resulting crises and problems usually had to be on the responsibility, the administrative field should be aware of them and try to find the conditions and modalities necessary to address them sometimes and investigate With its multiple and overlapping reasons for administrative reform, which are internal and external, economic, administrative and political, it is

considered one of the most important reasons for reform. **Keywords:** keywords; Administrative backwardness, public administration,

مقدمة:

لقد واكب حقل الإدارة العامة التطورات و التغيرات السريعة ذات الصلة في كافة الميادين لا سيما الاقتصادية و السياسية و ما أنجز عنها من أزمات و مشاكل عادة كان لزاما على المسؤولية, على المجال الإداري التفتن لها و محاولة إيجاد الأوضاع و الكيفيات اللازمة لمعالجتها أحيانا و التحقيق في أثارها الوخيمة أحيانا أخرى, فمع تعدد و تداخل الأسباب المعلنة لضرورات الإصلاح الإداري و هي داخلية و خارجية, اقتصادية و إدارية و سياسية, و يعتبر من اهم الاسباب الداعية للقيام بالإصلاح التخلف الاداري فماهو المقصود به ماهي اسبابه و كيف يتم معالجة مظاهره

1. المفهوم:

و يمكن تحديد معناه بأنه قصور أو عجز الأجهزة الإدارية عن تحقيق الأهداف المطلوبة منها تحقيقها, و قد يكون ذلك بسبب نقص المهارات أو المعدات أو الموارد المتاحة و التي لا يكون فيها العجز مقصودا و ليس سببه الاستغلال المقصود من قبل العاملين في الأجهزة الإدارية لوظائفهم لتحقيق منافع أو مكاسب شخصية بل على العكس قد يشكل لهم مصدر إزعاج و قلق لما يشعرون من انه سيترتب عليه إجراءات قد يكون من بينها فقدانهم لوظائفهم ، كما تم تعريف التخلف الإداري من طرف الدكتور عاصم الاعرجي في كتابه "نظريات التطور و التنمية الإدارية " كونه يتجسم في حالة عدم وجود التجاوب المناسب بين الأبعاد النوعية و الكمية للتغيرات التي تحدث في السلع و الخدمات العامة المطلوب من جهاز الدولة الإداري إنتاجها وتوزيعها و بين الأبعاد النوعية و الكمية للتغيرات التي تحدث في الأنماط و الضوابط السلوكية التي يتسم فيها الجهاز الإداري خلال نفس الفترة الزمنية و على افتراض ثبات العوامل البيئية ذات العلاقة¹ و ذلك مرده إلى قصور في معرفة كم و نوع الطلبات و عدم كفاءة الجهاز

¹-عاصم الاعرجي- نظريات التطور و التنمية الإدارية- وزارة التعليم العالي, بغداد, 1988, ص 26.

و يمكن تحديد مظاهر التخلف الإداري في :

- العلاقة القائمة بين الإدارة و الموظفين.
- أساليب و طرق تنظيم العمل.
- وجود إعداد زائدة من الموظفين.

1- العلاقة القائمة بين الإدارة و الموظفين:

تعنى الإدارة العامة على العكس من إدارة الأعمال برضا المواطنين عموما فهي لا تسعى للربح بقدر ما تسعى لتقديم خدمات عامة بجودة عالية و من المؤشرات الدالة على وجود خلل في العلاقة بين الإدارة و المواطنين نجد:

- **البطء في تقديم الخدمات وعدم تحديد مدة زمنية لإنجازها:** يتذمر العديد من المواطنين لتطلب إشغالهم ذات الصلة بالإدارة وقتا أكثر من اللازم مما جعل للمفهوم العلمي البيروقراطية (التي تعني الدقة و الإتقان في العمل) مفهوما سلبيا ينصرف إلى التعقيد و الروتين الممل الذي لا مبرر منه
- **تعدد الإجراءات و طول مسارات القرارات الإدارية:** يرتبط هذا العنصر بما فيه إلا أن البطء هنا ليس سببه تكاسل المواطنين بل التنظيم الذي يوجب تعدد الجهات التي يلزم بالمرور عليها لاتخاذ القرار
- **غياب موظفين الاستقبال و الاستعلامات.**
- **عدم الاهتمام بالمطالب و العرائض و الشكاوي التي يبديها المواطنون تجاه الإدارة و تصرفات العاملين فيها .**

2- أساليب و طرق تنظيم العمل:

- المركزية الشديدة في اتخاذ القرار و تعدد المستويات الإدارية مما يعني تعدد الإجراءات لتبرير وجود هذه المستويات الإدارية المتعددة.
- عدم وجود أدلة ترشد المواطنين حول الأمور التي تختص بها الدوائر الحكومية الكثيرة .
- التداخل و الازدواجية في عمل العديد من الأجهزة .

- عدم الاهتمام الكافي بأمور التوثيق و السجلات.

- عدم وجود معايير مفهومة لكلفة الخدمات و كيفية احتسابها .

3- تعداد و نوعية العناصر البشرية غير المناسبة :

تعد من المظاهر السلبية في الأجهزة الحكومية من جهة نظر المواطنين, الأعداد الكبيرة من الموظفين الموجودين في المكاتب, دون عمل بل يشتغلون بقراءة الجرائد أو سرب المشروبات أو الاتصالات الهاتفية الشخصية, كما قد لا تتوفر في بعضهم القدرات المطلوبة لإنجاز المهام المنوطة بهم فلا يستطيعون اتخاذ القرارات و تؤجلون البحث فيها و قد لا يكون القصور راجعا إلى عدم الكفاءة بل لعدم الرغبة في العمل لنقص الراتب و الشعور بالظلم مما ينعكس سلبا على الأداء و على رأي المواطن بهذه الأجهزة ، كما يتجلى أيضا من خلال :

1- ضعف الأداء الوظيفي للجهاز الإداري و ما يعيشه من المظاهر المختلفة كالأجراءات الروتينية مما يجعله عاجزا عن الوفاء بمتطلبات خدمة المواطنين.

2- التضخم الكبير في الأجهزة الإدارية قياسا بحجم الوحدات الإدارية نتيجة لحدوث توسع وافي في بناء التنظيم الإداري مما يعيق التوصل إلى أحكام عمليات الإشراف و التوجيه و يسبب تضاربا بين الأنشطة.

3- اتصاف الأجهزة الإدارية بالإسراف و ارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمات و الإنتاج و مرد ذلك التوسع في الإنفاق غير الضروري على المظاهر الخارجية, أو استخدام الخبرات الأجنبية عالية التكلفة دون مبرر أو الاستخدام غير الاقتصادي للتكنولوجيا الأجنبية.

4- شيوع و الرشوة و عدم الإحساس بالمسؤولية و الإهمال و الاتجار بالوظيفة و الممتلكات العامة.

5- المركزية الشديدة و هو ما يبرز خاصة في عملية وضع القرار و تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين.

6- المحاباة و العلاقات الشخصية: و هي ظاهرة واضحة من مظاهر تخلف الدول, و هي وليدة السيطرة الاستعمارية التي تشجع المحاباة و الوساطة و المحسوبية

7- التداخل الإداري بين مراكز الاختصاصات المختلفة : و هو تداخل مستمر و ثابت بالنسبة لأسلوب التفكير و لكيفية اتخاذ القرار بين مختلف العناصر و الجماعات السياسية و الإدارية و الفنية و ما يعكسه على مستوى تطبيق القرار و المتابعة, فقد تتخذ الكثير من القرارات الاعترابات أسرية أو سياسة مجردة².

أولا : أسباب التخلف الإداري:

هنالك أسباب متعددة للتخلف الإداري, نذكر منها على سبيل المثال

أ- العوامل الاجتماعية:

1- الروابط العائلية و أواصر الصداقة فهي من أكثر أسباب التخلف الإداري بالتغاضي عن الإهمال في وضع الشخص الملائم في المكان الملائم ولا تحاسب المقصرين.

2- المفاهيم السائدة في المجتمع التي تؤثر بشكل أو بآخر على كفاءة الجهاز الإداري و قدرته مما يشكل أو أحر على كفاءة الجهاز الإداري و قدرته مما يشكل عائقا في طريق التغيير و استخدام المعارف الجديدة.

3- هجرة الأدمغة : إن هجرة الأدمغة من الدول النامية إلى الدول المتقدمة تساهم و تؤدي إلى محدودية المعرفة في الأجهزة الإدارية لتلك الدول و بالتالي الإضعاف من فعاليتها و كفاءتها.

ب- العوامل الإدارية :

1- الاعتماد على الأشخاص غير الأكفاء في الإدارة العليا, سواء كان ذلك بسبب قلة المواد المالية لجلب الكفاءات المحتاج إليها أو لسبب آخر, وتعدد حالات وجود غير المؤهلين و المختصين في المراكز القيادية العليا لأجهزة الدولة, أو وجود بعض القيادات في مواقع إدارية نتيجة نجاحها في مواقع أخرى دون الالتفات إلى تخصصها³.

2- التقليد الأعمى للدول المتقدمة في أساليبها الإدارية، حيث تعتمد بعض الدول إلى استنساخ أساليب و برامج تم تطبيقها في دول أخرى و أثبتت نجاحها فيها لكن دون مراعاة للفوارق الموجودة بين الأنظمة و البيئات التي تتواجد فيها و تأثيراتها على مدى فعاليتها.

3- شيوع ثقافة الرشوة و الوساطة و الاستخدام غير مشروع للأموال العامة، وهي تمثل إشكالا للتخلف الإداري، تؤثر على نوعية القرار المتخذ من طرف الإدارة دون الالتفات للصالح العام.

4- الميل إلى المركزية الإدارية، فحصر سلطة اتخاذ القرارات في السلطة المركزية يبعد باقي دوائر الإدارة من ممارسة اتخاذ القرار و يفرغها من المضمون رغم قربها من الواقع و الأحداث مما ينجم عنه الابتعاد من الواقعية و تتسم بالتالي القرارات بالارتجالية و الجمود.

ج- أساليب و قواعد العمل :

1- عدم كفاءة نظم الاتصال: تعتبر نظم الاتصال و المعلومات بمثابة الدورة الدموية في جسم الإنسان حيث تكون المشاكل الإدارية بعيدة عن متناول الإدارة، كما إن الإصلاح الإداري يتطلب العديد من مصادر المعلومات التي تساهم في تحديد المشاكل الإدارية، و دراستها للتمكن من الوصول إلى الحلول الأزمة.

2- يؤدي تعدد الإجراءات و تعقيدها إلى عرقلة الأداء الحسن و إضاعة الوقت و الجهد.

3- كما إن عدم وضوح القواعد و النظم و التعليمات و كثرة مراجع تفسيرها و من قبل جهات متعددة تشكل تضييعا لحقوق المواطن، وقد تغلب الاجتهادات الشخصية علي روح القانون فتبعده عن مقاصده.

4- شيوع الروتين و إشراك عدة موظفين في انجاز العمل سواء للتهرب من المسؤولية، أو امتصاص الفائض من العمالة⁴.

د- تصرفات العاملين:

مهدي زويلف، مرجع سابق، ص 32 .⁴

- 1- مقاومة التغيير: لا يمكن نجاح أي تغيير إداري إن لم يلاقي قبولا ممن سيخضعون له، فالعملية الإدارية باعتبارها إنسانية فإن أي تغيير سيكون له بالغ الأثر على الإنسان فهو موضوع التغيير و مادته، و تؤدي المقاومة الناشئة غالى تعثر الجهود المبذولة للإصلاح، و مرد ذلك إلى مقاومة كل ما هو جديد يتنافى مع المعتاد عليه، فيواجه بالرفض التام أو الجزئي.
- 2- عدم تحديد حجم العمالة تحديد عمليا و سوء توزيعها، مما يشكل مصدرا من مصادر البطالة المقنعة و يضع الجهود المبذولة لتحسين الأوضاع الإدارية القائمة.
- 3- عدم احترام الزمن، فتعدد الإجراءات و طولها و زيادة و تفشي الروتين في الأعمال، و البطالة المقنعة كلها مصادر لعدم احترام الوقت.
- 4- عدم التطابق بين الاختصاصات العاملين و طبيعة إعمالهم: يلاحظ على بعض الإدارات لاسيما العليا منها عدم وجود تطابق بين اختصاص العاملين و العمل الذي يمارسونه و ما ينجر عنه من ضعف كفاءة الأداء و بالتالي عدم الوصول إلى الأهداف النوعية المسطرة.
- 5- التقييم غير الموضوعي للعاملين نجم عن عدم إيجاد سبل عادلة و موضوعية للتقييم أن التقييم أصبح خاضعا للنظرة الشخصية فانتشرت المعاناة و تم غض الطرف عن هفوات البعض، و تم التشديد على الآخرين⁵.
- 6- التسابق للتسلق الوظيفي، لقد اعمى حب السلطة البعض فدفعهم إلى النفاق و ارتداء ثوب الإخلاص و الامانة وسيلة للوصول إلى أغراضهم الدنيئة دون المرور بالمستلزمات الضرورية لذلك من خبرة و تدريب و غيرها.....

هـ- الإمكانيات المادية و التكنولوجية:

إن النقص في الموارد المالية و الفنية يؤدي إلى عجز في إتباع الوسائل العلمية الحديثة. من عدم القدرة على توفير الكفاءات المطلوبة أو الدراسات الفنية المبتغاة لتطوير البرامج و الهياكل، فالموارد المالية لها بالغ الأثر في نجاح المشروع أيا كان هدفه، إلا أن المشكلة ليست فقط في ندرتها بل المشكلة في كفاءات توزيعها و تخصيصها. كما أن التكنولوجيا مرتبطة باستخدام الوسائل الحديثة ،

الذي يتطلب وجود إدارة متطورة و واعية بما تحتاجه بالضبط من الأساليب و الوسائل و تحديد استخداماتها و كذا تحديد علاقاتها بالسيئة و التأثير المتبادل بينهما و ما يتطلبه من دراسات معمقة. ضف إلى ذلك أن استيراد التكنولوجيا قد يضيف عبأ جديدا على الدول المستوردة و يهدد استقلالها و سيادتها فتكون الحاجة إلى التكنولوجيا بالتالي مدخلا جديدا للتدخل و الاستغلال و الهيمنة.

ثانيا: أدوات معالجة التخلف الإداري:

لقد بينا فيما سبق الأساليب المؤدية إلى التخلف و تضمنت في نفس الوقت الحلول و العلاج المطلوب اتخاذه و لقد استخدمت الكثير من الوسائل و الأدوات لعلاجه منها⁶.

أ- الوسيلة السياسية :

تباين الدول في استخدامها لهذه الوسيلة لمعالجة التخلف, فقد استخدمت بعض الدول العمليات التطهيرية للجهاز الإداري و ذلك بإحداث صدمة إدارية للتخلص من العناصر التقليدية التي تعارض الإصلاح . كما اتخذت بعض الدول لجان التفتيش و الرقابة, فيما لجأ البعض الآخر إلى الوسيلة التنظيمية بإعادة تنظيمها للجهاز الإداري للدولة لتقوده إدارات جديدة.

ب- التخفيف من البيروقراطية :

عن طريق تحديث و تغيير دوري للقيادات من اجل إعطاء حيوية للجهاز الإداري و إبعاده عن البيروقراطية (المعنى السلبي) المقيتة التي لا تتفق مع متطلبات الإدارة الحديثة التي تتبع الوسائل العملية و تتركز على البحث العلمي و توسيع مجال المشاركة الإدارية و الاهتمام بالعنصر الإنساني و تحقيق كل ما يؤدي إلى المعنى الوظيفي و ما يخدم مصلحة الجهاز و المواطن على حد سواء.

ج- إعادة النظر في القوانين و التنظيمات السارية المفعول التي تحكم الجهاز الإداري سعيا وراء انسيابية العمل و سلامته.

احمد رشيد - إدارة التنمية بالدول النامية- مكتبة مديولي القاهرة 1985 ص146 / 156⁶

د- الوسيلة السلوكية:

تعتبر أداة فعالة في إصلاح الجهاز الإداري و معالجة تخلفه فالسلوك الجيد للأفراد أساس لإصلاح الإدارة و يتضمن هذا الأسلوب التدريب على أخلاقيات و مبادئ الخدمة, و على العمل ذاته وخلق الإحساس بالانتماء و المسؤولية و نشر قيم العمل والمشاركة. و عموما تعتبر هذه الوسائل مجتمعة من أهم الوسائل لمعالجة التخلف الإداري كإطار عام إضافة إلى المعالجة التفصيلية التي تم ذكرها سابقا .

4. خاتمة:

مما سبق يتضح لنا اننا امام ظاهرة تستدعي الاهتمام بها نظرا لما يمكن ان نعانيه من جرائها و تبعاتها و نأمل نكون قد ساهمنا في تحليلها بالشكل المطلوب لمحاولة علاجها من قبل الهيئات المختصة استنادا لما تم الاشارة اليه سابقا.