

دور المسؤولية الاجتماعية للمنظمات في تعزيز استراتيجيات الإصلاح الإداري

— استراتيجيات وبرامج دولية وعربية —

The role of social responsibility of organizations in promoting administrative reform -Arab and international strategies and programs-

فاتن باشا

جامعة بسكرة

fatena17@gmail.com

Received:30/08/2016

رايح خوني

جامعة بسكرة

khouni28302@yahoo.com

Accepted:30/10/2016

Published:31/12/2016

ملخص:

إن غاية التطورات الحديثة والثورات العلمية والمعرفية المتتالية بالأساس هو تجويد حياة الأفراد، وتحسين ظروفهم المعيشية المختلفة، لذا يشهد العالم اليوم فترة إصلاحات تشمل كافة القطاعات والأجهزة الإدارية، الاقتصادية، الصناعية، الاجتماعية... الخ، للدول والحكومات والمنظمات في قطاعها العام والخاص؛ والتي تسعى بدورها عن أنجع الوسائل التي تحقق بها غاية هاته الإصلاحات وتحفظ بما أهدافها.

فما كان من هذا السعي إلا أن يتأتى عن إرساء بُنى الثقة والشفافية بين المنظمات المختلفة وبين الأفراد كأصحاب مصالح لها أو كمجتمع بأسره. الأمر الذي توفره المسؤولية الاجتماعية في إطارها العام، خاصة إذا ما انتهجتها المنظمات أثناء ممارستها للإصلاح الإداري المنشود؛ وعليه تأتي هذه الدراسة لتجمع بين هذين التوجهين الاستراتيجيين حتى تستثمر المنظمة كل من: مزايا وأهمية المسؤولية الاجتماعية أثناء تطبيق نهج الإصلاح الإداري، بغية تحقيق ميزة آنية ناجمة عن هذا الاستثمار ألا وهي تحسين وتطوير المنظومة الإدارية للمنظمات، بمشاركة جميع الأطراف وبشكل فعال: منظمة-فرد وفرد-منظمة.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الاجتماعية، الإصلاح الإداري، المنظمات.

Abstract:

The main goal of the recent developments and the successive scientific and knowledge revolutions is to optimize people's lives, and to improve their different living conditions. Therefore the world is experiencing today a period of reforms that includes all sectors and administrative, economic, industrial, and social systems ... etc. of countries and governments and organizations in both public and private sectors; which seeks to achieve the most effective ways to help them reach their reform's goals and to preserve their objectives.

This is why it became a necessity to build trust and transparency between the various organizations and between individuals as stakeholders, and the whole society. Which is provided by the social responsibility In the overall framework, especially if it is pursued by organizations when applying a desired administrative reform; therefore comes this study to combine these two strategic approaches so that the organization can invests both: the advantages and importance of social responsibility during the application of administrative reform approach, in order to achieve real-time advantage arising for this investment, which is the improvement and development of the organizations' administrative systems, with the effective participation of all parties: Organization-person and person-organization.

Key words: Social Responsibility, Administrative Reform, Organizations.

* مرسل المقال : رايح خوني

تمهيد:

لقد ظهر مفهوم المسؤولية الاجتماعية منذ أكثر من ثلاثة عقود ماضية واستمر في التطور، وقد بدأت ارهاصات المفهوم بدفع من المنظمات غير الحكومية كردة فعل للممارسات غير الأخلاقية لبعض الشركات. ردود الفعل هذه استطاعت ومع مرور الوقت أن تصل إلى الشركات والمنظمات الدولية، والنقابات الصناعية، والحكومات، وأن تشكل ضغطاً مستمراً وتحشد الرأي العام العالمي لدعوة الشركات لأداء مسؤوليتها الاجتماعية؛ إلا أنه في مقابل ذلك لم يكن ولا يزال مفهوم المسؤولية الاجتماعية للمنظمات غير محدد ولم يحظ بالتعريف المتفق عليه لدى جميع الأطراف المعنية به والبيئات المتنوعة، وهو ما سننوه له فيما سيتقدم.

هذا وقد درست المسؤولية الاجتماعية كمفهوم ذي علاقة مع العديد من المفاهيم الإدارية الأخرى كالأداء والشفافية والفساد الإداري والابتداع بشكله العام والتكنولوجي بشكله الخاص، ومن جانب آخر طوّرت معايير وقياسات مختلفة وعرضت مداخل متعددة واتجاهات مختلفة - إن لم تكن في بعض الأحيان متناقضة - لمفهوم المسؤولية الاجتماعية في بيئات متعددة.

وتعد فكرة الإصلاح والتحديث الإداري واحدة من أهم تلك المفاهيم التي ارتبطت بها مؤخرًا المسؤولية الاجتماعية للمنظمات، حيث تتقاطع معها في جملة من مضامين تطوير الجوانب السلوكية والقوانين والأنظمة والإجراءات والهياكل التنظيمية، إذ أنها فكرة شمولية ترتبط بكلية الجهاز الإداري والخطط التنموية الشاملة فتتعدد المعاني المترادفة للإصلاح والتحديث والتطوير الإداري، كما أنها تستهدف إحداث تغيير أو تحديث أو تطوير في الإدارة العامة للتواكب مع المتغيرات والتحديات التي أفرزتها العولمة والثورة المعلوماتية وغيرها من المتغيرات التي تلف العالم في جوانبه المختلفة.

وفي إطار عصر تحكمه المتغيرات المتسارعة والتحديات ذات الصبغة الكونية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على جميع المجتمعات يصبح الإصلاح والتحديث الإداري ضرورة ملحة تواجهها الإدارة الدولية والعربية بمنظور أشمل بكثير من مجرد البحث عن تقنيات جديدة، وإنما بالأخذ بعين الاعتبار تعديل شبكات العلاقات الداخلية والخارجية الخاصة بالإدارة من حيث الكم والنوعية وتحسين الاتصال بالمجتمع المدني بل ويسير هذا الإصلاح إلى تأصيل مبدأ المسؤولية الاجتماعية في ضوء الأداء الإداري للمنظمة.

وقد قامت العديد من دول العالم المتقدمة والنامية بتنفيذ خطط إصلاح إداري لأجهزتها الحكومية بهدف تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطن وضبط أعداد العاملين لديها ونفقاته، وتحسين الأداء الاجتماعي للمنظمات. واتبعت في ذلك خطط إصلاح شمولية أو جزئية وبدرجات متفاوتة من النجاح نظرًا للصعوبات التي تواجهها هذه البرامج ومن ضمنها معارضة الموظفين خوفًا على وظائفهم أو إلغاء امتيازاتهم أو تقليصها إلى غير ذلك.

ومن هنا ننطلق إلى المداخل التي سيتم التطرق إليها في هاته الورقة البحثية، وذلك من خلال:

مشكلة الدراسة: تكمن في ضبط الإطار المعرفي لكل من المسؤولية الاجتماعية والإصلاح الإداري، وكيفية

تطبيق الإصلاح الإداري الكفء والفعال ضمن منظور المسؤولية الاجتماعية للمنظمات.

1. **فرضية الدراسة:** تنطلق الدراسة من فرضية أساسية مفادها أن الحكومات ومنظمات القطاعين العام والخاص وجب عليها ضمن متطلبات الوقت الراهن الاستفادة من نقاط قوة المسؤولية الاجتماعية، لتحقيق غايات الإصلاح الإداري الذي تنتهجه، مما يتطلب منها الاستفادة من التجارب الدولية والعربية الرائدة بما فيها من مزايا باستثمارها وعيوب بتجنبها، من أجل تحقيق التطبيق الكفء والفعال.

2. **الهدف من الدراسة:** تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على ماهية كل من المسؤولية الاجتماعية والإصلاح الإداري، وكذا عرض تجارب دولية وعربية للإصلاح الإداري من منظور المسؤولية الاجتماعية بغية الاستفادة من خبرتها وتجنب عثراتها.

3. **محتوى الدراسة:** وقد جاء محتوى الدراسة وفق ما يلي:

- القسم الأول: المسؤولية الاجتماعية للمنظمات؛
- القسم الثاني: الإصلاح الإداري؛
- القسم الثالث: استراتيجيات وبرامج دولية وعربية للإصلاح الإداري من منظور المسؤولية الاجتماعية؛
- القسم الرابع: توصيات ومقترحات.

أولاً: المسؤولية الاجتماعية للمنظمات

1. مفهوم المسؤولية الاجتماعية:

يرجع مصطلح المسؤولية الاجتماعية إلى القرن الثامن عشر الميلادي؛ حيث أعلن الفيلسوف الاقتصادي الكبير "أدم سميث" أن احتياجات ورغبات المجتمع سوف تتحقق على أفضل وجه بفضل التعاون بين المنظمات والمؤسسات الاقتصادية والمجتمع. ووجهة النظر هذه مازالت تشكل الأساس لاقتصاديات السوق في وقتنا الحاضر. أما الاصطلاح فقد ورد لأول مرة في عام (1923)، حين أشار (شeldon) إلى أن مسؤولية أي منظمة هي بالدرجة الأولى مسؤولية اجتماعية، وأن بقاء أي منظمة واستمرارها يحتم عليها أن تلتزم وتستوفي مسؤوليتها الاجتماعية عند أداء وظائفها المختلفة.¹

وفيما يلي بعض التعريفات لمفهوم المسؤولية الاجتماعية:

لقد عرف HOLMES المسؤولية الاجتماعية بأنها: "التزام على المؤسسة اتجاه المجتمع الذي تعمل فيه وذلك عن طريق المساهمة بمجموعة كبيرة من الأنشطة الاجتماعية مثل محاربة الفقر وتحسين الخدمات الصحية ومكافحة التلوث وخلق فرص عمل وحل المشكلات الإسكان والمواصلات وغيرها".²

كما عرفت بأنها: "عقد اجتماعي ما بين المؤسسات والمجتمع لما تقوم به المؤسسة من عمليات اتجاه المجتمع"³، وهناك من يعرفها بأنها: "مجموعة من القرارات والأفعال تتخذها المؤسسة للوصول إلى تحقيق وتقوية القيم السائدة في المجتمع والتي تمثل في نهاية الأمر جزءاً من المنافع الاقتصادية المباشرة لإدراك المؤسسات والتي تسعى لتحقيقها كجزء من استراتيجيتها".⁴

2. أبعاد المسؤولية الاجتماعية للمنظمات:

إن شمولية محتوى المسؤولية الاجتماعية جعلت الباحث كارول (Carroll) يشير إلى جوهرها بأربعة أبعاد رئيسية هي الاقتصادي، الأخلاقي، القانوني والحيوي (Philqnotrophy). وفي إطار ذلك طرّ مصفوفة يبين فيها هذه الأبعاد الأربعة وكيف يمكن أن تؤثر على كل واحد من المستفيدين في البيئة، ويوضح الجدول التالي خلاصة للممارسات الأكثر شيوعاً في دول العالم والتي يمكن أن تعتبر أبعاداً أساسية لمحتوى المسؤولية الاجتماعية تجاه مختلف الأطراف المستفيدين:⁵

جدول (01): أبعاد المسؤولية الاجتماعية وعناصرها الرئيسية والفرعية

العناصر الفرعية	العناصر الرئيسية	البعد
<ul style="list-style-type: none"> - منع الاحتكار وعدم الاضرار بالمستهلكين. - احترام قواعد المنافسة وعدم الحاق الأذى بالمنافسين. 	المنافسة العادلة	الاقتصادي
<ul style="list-style-type: none"> - استفادة المجتمع من التقدم التكنولوجي والخدمات التي يمكن أن يوفرها. - استخدام التكنولوجيا في معالجة الأضرار التي تلحق بالمجتمع والبيئة. 	التكنولوجيا	
<ul style="list-style-type: none"> - عدم الاتجار بالمواد الضارة على اختلاف أنواعها. - حماية الأطفال صحياً وثقافياً. - حماية المستهلك من المواد المزورة والمزيفة. 	قوانين حماية المستهلك	القانوني
<ul style="list-style-type: none"> - منع تلوث المياه والهواء والتربة. - التخلص من المنتجات بعد استهلاكها. - منع الاستخدام التعسفي للموارد. - صيانة الموارد وتنميتها. 	حماية البيئة	
<ul style="list-style-type: none"> - منع التمييز على أساس العرق أو الجنس أو الدين. - ظروف العمل ومنع عمل الأحداث وصغار السن. - إصابات العمل. - التقاعد وخطط الضمان الاجتماعي. - عمل المرأة وظروفها الخاصة. - المهاجرين وتشغيل غير القانونيين. - عمل المعوقين. 	السلامة والعدالة	
<ul style="list-style-type: none"> - مراعاة الجوانب الأخلاقية في الاستهلاك. - مراعاة مبدأ تكافؤ الفرص في التوظيف. - مراعاة حقوق الانسان. 	المعايير الأخلاقية	الأخلاقي
<ul style="list-style-type: none"> - احترام العادات والتقاليد. - مكافحة المخدرات والممارسات اللاأخلاقية. 	الأعراف والقيم الاجتماعية	
<ul style="list-style-type: none"> - نوع التغذية. - الملابس. - الخدمات. - النقل العام. 	نوعية الحياة	الحيوي

المصدر: طاهر محسن منصور الغالي، صالح مهدي محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال (الأعمال والمجتمع)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2005، ص ص 81-82.

ولغرض فهم هذه المكونات الأربعة للمسؤولية الاجتماعية التي قدمها كارول فإننا نجد علاقة وثيقة بين متطلبات النجاح في العمل ومتطلبات تلبية حاجات المجتمع وخاصة في إطار الأبعاد الاقتصادية والقانونية حيث تمثل هذه الأبعاد مطالب أساسية للمجتمع يجب تليتها من قبل الأعمال، في حين يتوقع المجتمع من الأعمال أن تلعب دوراً أكبر فيخص عناصر بُعدي الأخلاقي والخير ر علماً بأن هذا الأخير يمثل في حقيقته رغبات مشروعة للمجتمع يفضل أن تتبناها منظمات الأعمال المختلفة.

3. أهمية المسؤولية الاجتماعية:

يمكن أن نفرز عدة أوجه ايجابية لإدراك المسؤولية الاجتماعية والتي تتجسد أهميتها من خلال المردود المتحقق للجهات الثلاث الرئيسية التي ستجني الفائدة من هذا الالتزام ونعني بها هنا المجتمع والدولة والمنظمة؛ وبالنسبة للمنظمة هناك فوائد تتنوع بين المردود المادي والأداء المتطور والقبول الاجتماعي والعلاقة الايجابية مع المجتمع،⁶ بالإضافة إلى:⁷

- تحسين علاقات أصحاب المصالح؛
- تحسين الوضع بين المستثمرين؛
- تخفيض تكاليف التشغيل الداخلية؛
- تحقيق تنسيق افضل في العمليات؛
- تحديد التأثيرات غير المالية؛
- تحديد افضل للأسبقيات؛
- التكيف المستمر؛
- تحديد الإمكانيات الكامنة.

وتأسيساً على ما سبق، يمكن القول أن المنظمات إذا ما تبنت فلسفة المسؤولية الاجتماعية فإن ذلك سيعزز من سمعتها وعلامتها التجارية، كما أن ذلك سينمي درجة الرضا لدى أصحاب المصالح من خلال الاستماع لآراء ووجهات نظر الجمهور وجماعات الضغط، وبالتالي تحقيق ميزة تنافسية للمنظمة مما يعزز ريادتها في السوق؛ وهذا ما سعت إلى تحقيقه العديد من المنظمات العالمية من خلال تبنيها لفلسفة المسؤولية الاجتماعية كاستراتيجية عمل تسترشد بها.

4. عوامل بروز المسؤولية الاجتماعية للمنظمات:

لقد أشارت العديد من الدراسات إلى ان بروز وتنامي مفهوم المسؤولية الاجتماعية جاء نتيجة العديد من التحديات كان من أهمها:⁸

- 1- **العولمة** : وتعد من أهم القوى الدافعة لتبني المنظمات لمفهوم المسؤولية الاجتماعية، حيث أوضحت العديد من الشركات متعددة الجنسية (Multinational Companies (MNCs) ترفع شعار المسؤولية الاجتماعية، وأصبحت تركز في حملاتها الترويجية على أنها تهتم بحقوق الإنسان، وأنها تلتزم بتوفير ظروف عمل آمنة للعاملين، وبأنها لا تسمح بتشغيل الأطفال، كما أنها تهتم بقضايا البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية.
 - 2- **تزايد الضغوط الحكومية والشعبية** : من خلال التشريعات التي تنادي بضرورة حماية المستهلك والعاملين والبيئة، الأمر الذي قد يكلف المنظمة أموالاً طائلة إذا ما رغبت في الالتزام بتلك التشريعات، وبخلاف ذلك قد تتعرض للمقاطعة والخروج من السوق بشكل عام.
 - 3- **الكوارث والفضائح الأخلاقية**: حيث تعرضت الكثير من المنظمات العالمية لقضايا أخلاقية، مما جعلها تتكبد أضراراً طائلة كتعويضات للضحايا أو خسائر نتيجة المنتجات المعيبة، كما حدث في كارثة التلوث النفطي للمياه في ساحل ألاسكا والتي تسببت فيها شركة (Exxon Valdez) النفطية، أو كما حدث في فضيحة الرشوة في شركتي (IBM & Banco Nacion) في الأرجنتين، وفضيحة رشوة (Lockheed) في عام 1970 في أمريكا، الأمر الذي دعا السلطات الأمريكية إلى سن قانون ينظم التعامل مع قضايا الرشوة.
 - 4- **التطورات التكنولوجية المتسارعة**: والتي صاحبها تحديات عديدة أمام منظمات الأعمال فرضت عليها ضرورة الالتزام بتطوير المنتجات، وتطوير مهارات العاملين، وضرورة الاهتمام بالتغيرات في أذواق المستهلكين وتنمية مهارات متحذي القرار. خاصة في ظل التحول من الاقتصاد الصناعي إلى اقتصاد قائم على المعلومات والمعرفة، وزيادة الاهتمام برأس المال البشري بدرجة أكبر من رأس المال المادي.
- وبالتالي نجد أنه مع تغير بيئة العمل العالمية، فإن متطلبات النجاح والمنافسة تغيرت أيضاً. إذ أصبح لزاماً على منظمات الأعمال أن تضاعف جهودها، وأن تسعى نحو بناء علاقات استراتيجية أكثر عمقاً مع المستهلكين والعاملين وشركاء العمل ودعاة حماية البيئة والمجتمعات المحلية والمستثمرين، حتى تتمكن من المنافسة والبقاء في السوق. حيث إن بناء هذه العلاقات من شأنه أن يعمل على تكوين أساس لاستراتيجية جديدة تركز على أفراد المجتمع، وبالتالي تتمكن منظمات الأعمال من مواجهة التحديات التي تتعرض لها في عصرنا الراهن.

ثانياً: الإصلاح الإداري

1. مفهوم الإصلاح الإداري:

يرتبط مفهوم الإصلاح الإداري عادة بتعاريف عديدة، وقد تنوعت هذه التعاريف وفقاً لاهتمامات واختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين ومدخلهم المتنوعة التي بحثوا من خلالها الإصلاح الإداري. وقد أشار العديد من الباحثين العرب في كتاباتهم إلى مشكلة الخلط بين الإصلاح الإداري ومفاهيم أخرى كالتطوير الإداري والتنمية الإدارية مما ترتب على ذلك عدم دقة اللغة المستخدمة وزيادة المشكلات المرتبطة بالدلالة اللغوية. ومن أحد أسباب الاختلاف في آراء الكتاب والباحثين العرب حول مفهوم الإصلاح الإداري مجموعة العوامل التالية:

• تعدد الأطروحات السياسية والفكرية لمفهوم التنمية.

• الاتجاهات الفكرية والشخصية للدارسين.

• غموض العلاقة بين الإصلاح الإداري والمتغيرات البيئية المختلفة.⁹

ويذكر الطيب أبشر أن الإصلاح الإداري: "جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي، إداري هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقاً لتنمية قدرات وامكانيات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه".¹⁰

في حين يشير شلق إلى الإصلاح الإداري بأنه: "عملية تكييف الإدارة مع المستجدات في ركائز الإدارة الأساسية والأشخاص وأساليب العمل وهي عملية مستمرة تعتمد على أشخاص مهيين".¹¹

وأشار الشامي إلى: "أن بعض الباحثين يرون أن الإصلاح الإداري نهجاً سياسياً مستمراً موجهاً إلى ضبط العلاقة بين الإدارة والمجتمع، وبعضهم الآخر يراه تغييراً مستمراً في المبادئ والتنظيم والهيكليّة والأساليب. وبذلك يكون الإصلاح الإداري، عملية مندمجة في المنهج العام للتغيير، حيث يتناول زوايا الجهاز الإداري وهيكلته وجميع تقسيماته دون استثناء، كما يتأتى تطبيقاً لحظّة استراتيجية مسبقّة".¹²

أما حبّيش فيري: "أن الإصلاح الإداري وسيلة تهدف إلى معالجة الحالات المرحلية التي تصيب التنظيم الوظيفي للجهاز الحكومي بغية إعادة مقوماته المادية والبشرية إلى حالتها السليمة لأداء الوظيفة المناطة بها من قبل المجتمع".¹³ وبذلك فإن الإصلاح الإداري له خصائص متعددة متمثلة في:¹⁴

• تغيير جذري وأصيل في الأشخاص وفي المفاهيم.

• عملية هادفة مخططة ومرسومة.

• عملية مستمرة متجددة هدفها يتحرك دائماً.

• عملية شاملة متكاملة تشمل كل مقومات الإدارة وسائر خطواتها.

2. العوامل المحددة للإصلاح الإداري:

يرى القريوتي أن الإصلاح الإداري يستدعي ثلاثة عوامل توجب تنفيذه على الفور خاصة إذا ما تعلق الأمر بالإدارة العامة التابعة للدولة، هي:¹⁵

1- العجز الواضح للإدارة العامة عن تحقيق الأهداف الموضوعية لها: أين يسود شعور يكاد يكون عاماً من حالة عدم الرضا عن عمل الأجهزة الحكومية، ويكثر الحديث المتكرر عن الأخطاء والممارسات غير السليمة التي ترتكبها الأجهزة.

2- التطور العلمي والتكنولوجي المتسارع: مع التطور المذهل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لم تعد الوسائل الإدارية القديمة قادرة ولا مناسبة للتعامل مع المستجدات، فقد أصبح من الضروري تطوير أساليب العمل وتطويعها، للاستفادة من الابتكارات العلمية.

3- ظهور اشكال مختلفة من الفساد الاداري في الأجهزة الحكومية وعلى مختلف المستويات: أصبح مألوفاً أن نسمع وفي مختلف وسائل الاعلام عن ممارسات للفساد بكافة أشكاله من رشوة، اختلاس، استغلال نفوذ، الفلتر سلوكية، وأشكال مختلفة من التسبب الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية وعلى مختلف المستويات بدءاً برؤساء الدول ورؤساء الوزراء مروراً بالوزراء، ووصولاً إلى الموظفين العاديين. مما سبق يتبين أن العوامل الحاكمة لعملية الإصلاح الإداري تأتي في الغالب نتيجة لحالة غير عادية تمر بها الدولة وأجهزتها فيشعر المواطن بهذه الحالة المرضية التي تعيق أجهزة الإدارة العامة عن القيام بالتزاماتها ومسؤولياتها، فيطالب بالإصلاح الإداري.

2. أهداف الإصلاح الإداري:

طبقاً لدراسات الإصلاح الإداري فإن أهداف الإصلاح الإداري تتمثل عادة في الآتي¹⁶:

- 1- تحسين مستوى الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية.
- 2- ترشيد الإنفاق الحكومي والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين.

3- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة وفي صنع القرارات.

4- تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء.

5- تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار أن تقديم الخدمة للمواطنين لهم هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية. ويتم ذلك من خلال إظهار مزيد من الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية وتعزيز مفهوم المساءلة والمسئولية الاجتماعية.

4. خطوات تنفيذ عملية الإصلاح الإداري:

إن تنفيذ عملية الإصلاح الإداري كعملية منهجية لا تختلف عن الخطوات المنهجية العلمية في تناول أي موضوع

وهو هنا موضوع التغيير، إذ تمر هذه العملية بعدة خطوات وعلى النحو التالي¹⁷:

- ضرورة توفير الاحساس بالحاجة الماسة التي تستدعي الإصلاح الإداري.
- وضع استراتيجية خاصة بالإصلاح.
- تنفيذ الاستراتيجية.
- المتابعة والتقييم.
- التعرف على المعوقات ومصادر المقاومة لجهود الإصلاح والتعامل معها.

5. معوقات الإصلاح الإداري:

تنقسم معوقات الإصلاح الإداري إلى نوعين:¹⁸

النوع الأول: عوامل خارجية: وهي عوامل تتعلق بعوامل خارج المنشأة تتمثل في:

- القيم الاجتماعية والثقافية.
- تردد القيادات السياسية في تطبيق خطط الإصلاح.
- عدم تفعيل قدرة الأجهزة المتخصصة في إدارة الإصلاح.

النوع الثاني: عوامل داخلية:

- عدم حماس القيادات الإدارية لخطط الإصلاح.
- نقص الموارد البشرية القادرة على القيام بعملية الإصلاح.
- تردي الأوضاع الإدارية إلى درجة الصعوبة في الإصلاح.

6. طرق واستراتيجيات الإصلاح الإداري وفق منظور المسؤولية الاجتماعية للمنظمات:

تكشف تجارب الإصلاح الإداري في كافة البلدان أن هذا النهج الإداري إذا ما أريد تطبيقه وخاصة ضمن إطار مفهوم المسؤولية الاجتماعية، فلن يتخذ نموذج أو طريق واحد للإصلاح، وإنما هناك عدة طرق متداخلة، منها ما هو فردي أو جماعي، ومنها ما هو مؤقت أو دائم، ومنها ما هو فجائي أو تدريجي، ومنها ما يهتم بحل الأزمات أو معالجة التوترات، ومنها ما يبحث عن تكيف الإدارة مع الضروريات المعلوماتية والتقنية والاقتصادية للعالم الحديث. وتتعدد طرق الإصلاح واستراتيجياته وقد تناولها الدكتور علي الشامي على الوجه الآتي:¹⁹

1-الأجهزة الدائمة: تعتبر هذه الطريقة أكثر فعالية من طريق اللجان المؤقتة، نظراً لديمومة وثبات الإصلاح، وتقوم هذه الطريقة على وجود أو إنشاء هيئة إصلاح مركزية تتمتع بصلاحيات وإمكانات وخبرات كبيرة ودائمة ومتفرغة وملتزمة بالإصلاح. ويشمل نطاق عملها جميع المسائل المتعلقة بالبنية وبالأشخاص وبأساليب ووسائل العمل والنصوص والأنظمة. وبهذه الهيئة الدائمة يحدث الإصلاح، حيث أن وجود جهاز دائم يساعد على خلق حالة نفسية عند الموظفين لشد انتباههم على أفضل وجه.

2-الإصلاح الفجائي: ترتبط بإجراء تعديلات مباشرة وحيدة الجانب تقوم بها حكومة جديدة أو وزير جديد أو مدير جديد دون إعلان مسبق عنها، وذلك لتفادي ردود فعل قوية الضغط من الموظفين الذين يشوهون البرنامج الإصلاحي. وعلى الرغم من أهمية هذه الطريقة إلا أنها غير شائعة وغير مقبولة كلياً من المواطنين أو الموظفين نظراً لعدم مشاركتهم في صنع القرار، وبالتالي من المحتمل ألا تنجح بالكامل بسبب مقاومة الموظفين، فالطريقة الفجائية لا يترتب عليها إصلاحات إدارية جديدة.

3-الإصلاح عن طريق إدارة المهمة: تنشأ بفعل تطور مهام الدولة وتوسع نشاطاتها ونمو حاجات المواطنين، وعجز البنى الإدارية بفعل خضوعها لقانون الشيخوخة وعاداتها التقليدية، لذا يقترح العلم الإداري ثلاثة حلول لمواجهة إدارة التسيير التقليدية التي تتعثر في إنجاز مهام الإدارة بشكل جيد، وهذه الحلول هي:

- **الحل الأول:** إلغاء البنى التقليدية كلية وإبدالها ببنى جديدة، غير أن هذه العملية صعبة نظراً لمقاومة الإدارة التقليدية التي لا ترفض فقط الإلغاء، بل والتغيرات والتعديلات الجديدة، بحكم قانون استمراريتها الذي يمانع هذا الإلغاء.
- **الحل الثاني:** لإبقاء على الإدارة التقليدية والعمل على إصلاح داخلي جزئي تدريجي للبنى، وهي الطريقة المتبعة عامة، ولكنها سرعان ما تندمج بقواعد الإدارة القديمة نظراً لطول فترة التكيف مع الجديد.
- **الحل الثالث:** الإبقاء على الإدارة القديمة مع التوجه إلى استحداث إدارة رديفة موازية ذات مهمة متحررة من القواعد التقليدية وتدار من قبل أشخاص قليلي العدد وديناميكي الحركة وبوسائل حديثة وهو الحل الأفضل، ويعرف بإدارة المهمة.

ويرى "الشامي" أن هذه الطريقة الرديفة تفترض ضرورة توفير جو ملائم للإصلاح وتهيئة السلوك والأفكار واعتماد الحذر الشديد عند اللجوء إلى الإصلاح الفجائي، وضع خطط مرنة والتجريب في ميدان قبل التعميم. ويرى أحمد عاشور²⁰ ضرورة أن يكون الإصلاح الإداري مفتوحاً وليس معلقاً، وهذا يتطلب قيام جهاز إداري جيد للإشراف على الإصلاح الإداري لاختيار عناصر قيادية متمتعة بكفاءة وخبرة عالية في الإدارة الاستراتيجية ذات المهام الحيوية والعلاقة الوثيقة بخدمات المواطنين وإعطائها الصلاحيات والمقومات اللازمة لإلغاء وتصفية الإدارات القديمة وتحويلها إلى إدارات جديدة.

4- الإصلاح عن طريق الإدارة بالأهداف: وهي طريقة إصلاح استثنائي مرحلي تجريبي، تنطلق من مبدأ الإنتاجية الأفضل، ومن مردودية الموظف وضرورة تحفيزه، وهذه الطريقة التي طبقتها "ماكنمارا" انتشرت تحت اسم S.B.P.P (التخطيط - البرمجة - الموازنة - نظام المراقبة)، وتعتمد على تحديد الهدف بدقة من خلال تحديد الوسائل والنفقات وتقدير الوقت الضروري لإنجاز هذا الهدف. كما تعتمد هذه الطريقة على فريق عمل من داخل الإدارة وليس من خارجها، يتحلّى بالخبرة والكفاءة والأهلية ويقوم بالتنفيذ على قاعدة الرقابة الفعالة، لذا تتطلب وضع خطة لإعداد وتدريب الموظفين وإكسابهم المعرفة الاختصاصية إلى جانب المعرفة الإدارية العامة.²¹

5- الإصلاح عن طريق رد الفعل والمبادأة والإبداع: يطلق عليها الاستجابة المرتدة، وتقوم على مواجهة المشكلات بعد حدوثها وتراكم آثارها، وهي استراتيجية محافظة لأنها تحاول قدر الإمكان تفادي خلخلة الاستقرار الظاهري إلا حينما تتفاقم المشكلات. وبفعل قانون الشيخوخة والتحجر وتقدم الوحدات الإدارية يصبح التغيير صعباً إلا بوجود ضغوط كبيرة لمعالجة المشكلات، مثل الاستجابة لضغوط البيئة (الرأي العام) لإحداث التغييرات في السلوك الإداري لمواجهة الفساد والرشوة.²²

أما الإصلاح عن طريق المبادأة والإبداع المخطط فهي تنطلق من التوجه نحو المستقبل وتستهدف زيادة فعالية الأداء ليس بسبب ضغوط تنبع من مشكلات قائمة، وإنما من منطلق الإبداع والابتكار والتخطيط المسبق، وهذه الطريقة تسعى إلى البحث عن فرص لتطويع البيئة التي تعمل فيها المنظمات المستهدفة بالإصلاح. ويمتد هذا الإصلاح ليمتزج ببرامج إصلاحية أخرى تستهدف تغيير هياكل وأوضاع اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية، فبرامج الإصلاح الإداري التي تتم وفق هذه الطريقة تقوم بينها وبين التنمية الشاملة علاقة جدل.²³

ثالثا: استراتيجيات وبرامج دولية وعربية للإصلاح الاداري من منظور المسؤولية الاجتماعية

1- تجربة اليابان:

إن السمة الأساسية للنموذج الياباني الجديد الذي ارتكز على الارث التاريخي القيمي الياباني من جهة والأشكال الحديثة والمعاصرة للتطور الاقتصادي من جهة أخرى، تتمثل في هذا الجمع المتميز والمتوازن بين نوعين من العوامل لا يجتمعان عادة، التوازن بين العوامل الصلبة والناعمة، التكنولوجيا والانسان، الاقتصاد والأخلاقيات، الكم والجودة، الاعتمادية والمرونة، النظام الانتاجي والزبون، التقليد والابتكار (الذي أسماه بيتر دراكر التقليد الابداعي).

ونستعرض فيما يأتي جملة من النقاط الأساسية لتوضيح الأبعاد المهمة في نجاح تجربة اليابان الرائدة في الإصلاح الاداري جاعلة من المسؤولية الاجتماعية أحد ركائز هذا النجاح، آخذين بعين الاعتبار أنه في مجال الأخلاقيات والتطوير الاداري الذي أشار اليه بيتر دراكر باسم "جودو المقاوله" معتبرا أن اليابان قد حققت ريادة جديدة بالتقدير باتخاذها استراتيجية "جودو المقاوله" للوصول إلى قيادة السوق بأقل مجازفة وأكثر نجاح.²⁴

فقد برزت التجربة اليابانية في دراسة "يوكو كانيكو" (1998) حول جهود الإصلاح الاداري في اليابان حول الخبرات الراهنة وما حققته من نجاح، حيث بينت هذه التجربة ما قامت به الحكومة اليابانية من ترتيبات مؤسسية للإصلاح الاداري، حيث عنى المجلس المؤقت الثالث للنهوض بالإصلاح الاداري في تقريره الختامي الصادر في 1993، بالتوجهات المستقبلية للإصلاح الاداري في اليابان، واقترح جهاز قوي لرصد ومتابعة الإصلاح الاداري يكون تابعا لمجلس الوزراء، وتم تشكيل هذا المقترح بالاضافة إلى عدد من اللجان المنبثقة، وتم تعيين ثلاثة وزراء مسؤولون عن النهوض بالإصلاح وهم: رئيس وكالة الادارة والتنسيق، ووزير المالية، ووزير الشؤون الداخلية.

وقد أوصى رئيس الوزراء "هاشيimoto" في جانفي 1997 أمام البرلمان الياباني في دورته 140 وقال: "إن شعار حكومته سيكون تحقيق الإصلاح والابداع على أساس عدد من الإصلاحات"، وكتب للتجربة اليابانية النجاح في الإصلاح نتيجة لدعم القادة السياسيين لها متحملين مسؤوليتهم الاجتماعية كاملة أمام شعبهم، وإشراك كل الأفراد وجماعات المصالح في هذه التجربة.²⁵

وقد تمثلت أهم أبعاد النموذج الياباني للإصلاح الاداري المتشعبة بالمفاهيم الأخلاقيات وعناصر المسؤولية الاجتماعية في:²⁶

- **أولاً: المدونة الأخلاقية للساموراي (Samurai's Code):** حيث أن هذه المدونة التي تلهم المديرين اليابانيين تتمحور حول مجموعة من الفضائل الأخلاقية مثل: الاستقامة، الصدق، الشجاعة، واجب الولاء، الانضباط الذاتي، روح الجرأة، التأديب، الشرف، التضحية بالذات، والاقتصاد بالانفاق.. الخ، وفي ظروف اليابان الجغرافية والتاريخية وخاصة فترة ما بعد الهزيمة، فإن ممارسة هذه القيم تصبح ذات أبعاد وطنية كبيرة كطريق مشرف لخدمة الوطن، فإلى جانب أنها مكنت الشركات من تحقيق مستوى عال من الحماسة في العمل والولاء للشركة التي يعملون فيها، فإنها ساهمت في إيجاد نمط من الحياة والعلاقات الأسرية داخل الشركة.

● **ثانياً: العقائد الإدارية اليابانية:** إن شركات الأعمال اليابانية تعمل من أجل الربح على أساس المسؤولية الجماعية (حيال العاملين) والاجتماعية (حيال المجتمع)، فبعد الحرب تأسست عام 1946 جمعية إدارة الأعمال "الكيزي ديوكي" (The Keizai Deyukai) التي تضم حوالي 70 ألف من مديري كبرى الشركات اليابانية لوضع فلسفة ومبادئ مناسبة للأعمال في اليابان. وفي عام 1964 قدمت الجمعية المذكورة اقتراحاً باسم "العقيدة الإدارية في البيئة الجديدة" اشتمل على التوجيهات الخمسة الآتية:

- اعتراف الإدارة بدور الربح في نظام المشروع الخاص.
- تحسين العلاقة الصناعية بشكل يدفع الأفراد على ممارسة قدراتهم الخلاقية في العمل.
- شجب المنافسة الهدامة وخلق جو تنافسي طابعه الانصاف والعدالة.
- تحمل القيادات الإدارية لمسئوليتها حيال المجتمع المحلي عن طريق حل المشاكل الاجتماعية للعلاقات الصناعية.
- اهتمام الإدارة بالمسؤوليات المباشرة وغير المباشرة تجاه المجتمع ككل.

1- ثالثاً: ثقافة الشركة: لقد طورت الشركات اليابانية ثقافتها الخاصة التي كثيراً ما لجأ إليها الباحثون الغربيون

لتفسير التفوق الياباني حيث ثقافة الشركة اليابانية تتميز بأولوية العوامل الناعمة (لدى باسكال وأوثوس) أو المثل الثقافية (كما وردت لدى ستيفن والرايت) أو اللغز الشرقي كما أطلق عليه تسارمي. ويمكن أن نشير إلى أبرز خصائص ثقافة الشركة في اليابان والتي تعبر عن أبعاد مهمة ذات علاقة بأخلاقيات الإدارة، وكالاتي: أولوية التركيز على الانسان، ثقافة الربح/الربح، التأكيد على الجماعة.

إن كل هذه الخصائص بقدر ما ساهمت بكفاءة في التفوق الياباني، فإنها ساهمت في خلق بيئة الأعمال في عمل وممارسة الشركات اليابانية. وهكذا فإن هذه التجربة المتميزة كشفت بعمق حقيقة أن التطور الاقتصادي ليس بالضرورة قرين الانتهاكات الاخلاقية والآثار الاجتماعية السلبية التي يجب تحملها من قبل هؤلاء الذين يسعون لتحقيق هذا التطور.

2- تجربة الإصلاح الإداري في كندا ونيوزيلندا وأستراليا وبريطانيا:²⁷

في عام 1990 تبنت كل من كندا ونيوزيلندا وأستراليا وبريطانيا إصلاحاً إدارياً ركز على مفهوم الإدارة لتحقيق النتائج. وكان هدف مشروع الإصلاح زيادة الكفاءة والفاعلية في الأداء والإنتاجية في الأجهزة العامة، وكذلك تعزيز مبدأ المساءلة أو المحاسبة الإدارية. وكان مدخل المشروع هو الإصلاح الشامل بحيث يتم إعطاء صلاحيات واسعة لرؤساء الأجهزة التنفيذية كتلك التي تعطى لرؤساء الأجهزة في القطاع الخاص، وأن تتم محاسبتهم على النتائج. لذلك تم مطالبة كل جهاز بثلاثة أمور:

- إعداد خطط استراتيجية لتوضيح رسالة وأهداف كل جهاز لموظفي الجهاز والمستفيدين منه.
- وضع خطط تشغيلية لترجمة الخطط الاستراتيجية إلى أهداف تفصيلية مرتبطة برسالة وأهداف الجهاز.
- استخدام مقاييس الأداء للتحقق من تقدم الجهاز نحو تحقيق الأهداف.

❖ أبرز نتائج هذه التجربة في الإصلاح الإداري: ما يلي:

- ظهرت أهمية تعزيز قياس الأداء لتحسين الإنتاجية، لذلك تبنت الدول سياسة المحاسبة على أساس النتائج المتحققة من تلك المتفق عليها في اتفاقية الأداء. واتفاقية الأداء يتم بمقتضاها تحديد النتائج التي ترغب الدولة بتحقيقها من كل جهاز. وفي ضوء ما يتحقق من نتائج تتم المساءلة الإدارية. على أنه يترك لرئيس كل جهاز رسم الاستراتيجيات التي سيتبعها في تحقيق النتائج المطلوبة منه.
- ترتب على أسلوب المحاسبة والمساءلة طبقاً للنتائج ضرورة التخلص من الرقابة المركزية التفصيلية على النفقات التشغيلية، والتخلص من وجود سقف للموظفين في الجهاز، ومنح المسؤولين صلاحيات كافية لاستثمار مواردهم في الميزانية بشرط ألا يتم تجاوز سقف الميزانية المحدد للجهاز.
- تبين أن تغيير ثقافة الجهاز للتركيز على تحقيق النتائج ليس بالأمر الهين ويحتاج وقتاً ليس بالقصير كما أنه يتطلب تعزيز قدرة رؤساء الأجهزة في أداء مهام الجهاز وواجباته. كما تبين ضرورة بناء نظام معلوماتي، وتوفير تدريب لجميع فئات العاملين، واستخدام تقارير عن المعلومات، وقياس الأداء، وتطبيق جوانب إصلاحية أخرى.
- تبين أن التوجه نحو التركيز على النتائج يتطلب وجود جهة مركزية تعطى التوجيهات للأجهزة التنفيذية لكي تساعدها على التطبيق، وعلى تقييم جوانب التطبيق لتحديد الصعوبات التي تواجه التطبيق والمنافع الناجمة عن الإصلاح من وجهة نظر مسؤولي الأجهزة التنفيذية التي تطبق الإصلاح الإداري.
- نتج عن الإصلاح في هذه الدول منح المديرين التنفيذيين مرونة كافية في استغلال الموارد المتاحة لهم في الميزانية لتحقيق النتائج. وقامت الدول بتسهيل إجراءات شئون الموظفين، وتحويل كثير من الصلاحيات ذات العلاقة بالتوظيف من الإدارات المركزية للتوظيف إلى الإدارات التنفيذية مثل: إجراءات الترقية، تصنيف الوظائف، وتحديد الرواتب. كما تم مطالبة هذه الأجهزة بإتباع الأساليب الحديثة في الإدارة لتعزيز جودة الإنتاجية. وانعكست هذه المرونة بشكل إيجابي على إيجاد حوافز لدى الجهاز لترشيد الإنفاق والاستغلال الأمثل للمصادر المتاحة له.
- اتضح أن الاستثمار في نظم المعلومات المختصة بجمع المعلومات وتحليلها ورفع تقارير توضح مستويات الأداء الحالية مقارنة بالمتوقع هو في غاية الأهمية. وخلصت التجارب إلى أهمية تدريب الموظفين للقيام بقياس الأداء وتحليل وتفسير المعلومات ذات العلاقة به. كما خلصت التجارب إلى أن استثمار المرونة في الجوانب المالية والإدارية يعد سبباً رئيسياً لنجاح هذا النوع من الإصلاح. ونتيجة لذلك تقرر أن تصبح مهمة الأجهزة الإشرافية المركزية هي القيام بتقديم العون والمساعدة في تطبيق الإصلاح وتدريب مسؤولي الأجهزة على عمليات التخطيط الاستراتيجي والتشغيلي وقياس الأداء والمرونة في تنفيذ الميزانية. وأن تقوم هذه الأجهزة بتقييم التقدم في تحقيق أهداف الإصلاح في الأجهزة التنفيذية.
- أظهرت التجربة في هذه الدول أهمية التعامل الجيد مع مقاييس الأداء بغرض التأكد من أنها: تنطلق من أهداف البرنامج، تعكس قدرة المسؤولين في التأثير المباشر على النتائج المستهدفة وأثرها على المستفيد تعطي دوراً لمديري

البرامج والمسؤولين عن تحقيق النتائج في تصميم مقاييس الأداء لبرامجهم، تشمل النوعية والكمية والكفاءة والفاعلية، وتتيح جمع المعلومات حول مدى تحقيق الجهاز للأهداف العامة والتفصيلية على السواء.

— قامت هذه الدول باستخدام مقاييس الأداء من أجل المساءلة من خلال: نشر نتائج قياس جودة الخدمات للمستفيدين كما فعلت بريطانيا وكندا. أن يتم الاتفاق على مستوى الأداء بين الإدارة العليا والإدارات التنفيذية وتؤخذ النتائج أساساً للمساءلة والمحاسبة الإدارية. ثم قيام أجهزة التنفيذ برفع تقارير بنتائج أدائها للأجهزة الرقابية.

3- التجربة الأردنية:²⁸

تتميز الأجهزة الحكومية الأردنية بسمات انعكست إيجاباً على عملية الإصلاح الإداري فيها وسهلت مهمتها بشكل كبير، ومن هذه السمات صغر حجم هذه الأجهزة وضييق نطاق امتدادها إضافة إلى محدودية عدد العاملين فيها وبالتالي بساطة الهيكل التنظيمي فيها حيث يتكون الجهاز الإداري العام في الأردن من 22 وزارة و19 دائرة و38 مؤسسة عامة ويبلغ عدد العاملين في هذا الجهاز حوالي 178 ألف موظف يخضع منهم 163 ألف لقانون الخدمة المدنية.

النشاط الإصلاحي والتطويري : انطلقاً من إدراك القيادة العليا للدولة في الأردن بأهمية إصلاح الجهاز المسئول عن العمليات الإدارية لجعله قادراً على مواكبة التغيرات التي تتسارع في البيئة المحيطة تم وضع مجموعة من البرامج الإصلاحية تركز على نواحي محددة من الأداء الإداري مثل : نظام الخدمة المدنية، تنظيم إجراءات العمل، إنشاء بعض الأجهزة مثل ديوان الموظفين 1955 ومعهد الإدارة العامة 1968 ووحدة التنظيم والأساليب في دائرة الموازنة عام 1967 وقد تم الاستعانة بخبرات دولية مثل مؤسسة فورد ووكالة الولايات المتحدة للإئتماء الدولي وقد استمرت المحاولات في مرحلة لاحقة وتضمنت نشاطات عديدة وجهود متواصلة مازالت حتى وقتنا الحالي، مثل إعادة تنظيم كافة قطاعات الجهاز الإداري وفروعه وتقييم أداء أفراده ومحاولة تحديث أساليب ووسائل العمل، وتم إنشاء وزارة التنمية في 1994 وتشكيل لجنة ملكية للتحديث والتطوير 1994 إصدار نظام محدث للخدمة المدنية 1998 اللجنة الملكية للإصلاح الإداري 1999.

وقد تميزت برامج الإصلاح الإداري التي قادتها لجان التطوير والإصلاح الملكية بتحقيقها مجموعة من النتائج الإيجابية الملموس، منها:

- إعداد تنظيم إداري لعدد من الدوائر؛
- اقتراح هيكل تنظيمي للإدارة العامة في الأردن؛
- تبسيط الإجراءات وأساليب العمل في عدد من المؤسسات والدوائر؛
- إنشاء مشروع متكامل لنظام الخدمة المدنية؛
- إعداد وصف وتصنيف الوظائف للفئات الوظيفية المختلفة؛
- إنجاز مشروع تفويض الصلاحيات في بعض الدوائر والمؤسسات.

وعلى الرغم من النتائج التي حققتها هذه البرامج الإصلاحية إلا أنها لم تتمكن من ردم الفجوة بين مستوى القدرة الإدارية الفعلية وبين القدرة اللازمة لتحقيق الأهداف العامة الأمر الذي قاد إلى إثارة البحث في الرؤية لمفهوم الإصلاح

الإداري والانتقال به من النظرة الجزئية الضيقة إلى نظرة أكثر اتساع وشمول، وتمت ترجمة هذه النظرة الشاملة من خلال اعتماد الملك عبد الله لبرنامج تحديث وتطوير القطاع العام الذي أعدته اللجنة العليا للإصلاح الإداري عام 2000.

❖ **برنامج تحديث وتطوير القطاع العام:** يعرض هذا البرنامج الواقع الحالي للقطاع العام ومعياناته من عدة سلبيات: المركزية الزائدة، تعقيد الإجراءات، ضعف الشفافية والمسائلة، تضارب التشريعات، الترهل الإداري وضعف الأداء انخفاض تأهيل القطاع العام، ضعف التنسيق بين المؤسسات المختلفة. ثم أنتقل لبيان عدد من الأمور المتعلقة بتحديد واضح لدور الدولة والقطاع العام في المجتمع واحتياجاته وسلطاته ومسؤولياته؛ وقد تضمن البرنامج التركيز على عدة محاور أساسية هي:

1- **الهيكل التنظيمية:** من حيث تبسيط الإجراءات وإعادة هيكلة القطاع العام بإزالة الازدواجية وإيجاد التكامل ووضع وصف وتصنيف للوظائف.

2- **القوانين والتشريعات:** من خلال تطوير الأجهزة المساندة للقضاء ونقل المواطنين من نظام التقاعد المدني إلى نظام الضمان الاجتماعي وترشيد عملية استخدام وسائل النقل الحكومية وإعداد مشروع قانون ينظم عملية شراء احتياجات الجهاز الحكومي.

3- **الوسائل والأدوات:** من حيث إعداد دليل الخدمات وإنشاء مكتب خدمة الجمهور أرشفة جميع أعمال ديوان الخدمات وإدخال جميع طلبات التوظيف لدى ديوان الخدمة المدنية على شبكة الإنترنت لتمكين المؤسسات من الاستفادة منها.

4- **برمجة النشاطات والآليات:** التي سوف يتم تنفيذها تبعاً لأوليات وضرورات الحاجة إليها وضمن جدول زمني يحدد البداية والنهاية لكل جهد أو عمل تنفيذي فيها.

وعمقتى ما تم التوصل إليه من دراسة التجربة الأردنية ربما نستطيع القول بأن القيادة السياسية في الأردن والسلطة التنفيذية قد أدركت أهمية الإصلاح الإداري فوفرت له الدعم والدفع السياسية القوية وألزمت الجهاز الحكومي ببرامج الإصلاح الإداري الذي اقترب كثيراً في رؤياه وأهدافه ومتطلباته المحددة بدقة وموضوعية من الأسس العلمية المتعارف عليها بين الباحثين والمختصين إلا أنها لدى تحديد نشاطات برنامج الإصلاح والبدء في آليات تنفيذه اعتمدت بشكل أساسي وشبه كامل على الوسيلة الإدارية (تحرير وتخفيف القيود المفروضة على النظام الإداري) وبشكل يسير على الوسيلة السياسية (إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة بما يلائم الأهداف السياسية التي حددتها القيادة العليا) مع إغفال شبه تام للوسيلة التشريعية (تعديل أو إلغاء أو تغيير بعض القوانين) والوسيلة السلوكية (تطبيق العلاقات الإنسانية، التوسع في تفويض السلطة، الاهتمام بالتنمية والتدريب المتدرج)؛ فافتقرت بالتالي إلى التكامل في جهود الإصلاح ومحاوره حيث عزلت الجوانب الفنية المتخصصة (الإدارية) عن باقي الممارسات المجتمعية المطلوبة والتي هي مطلب وحاجة أساسية لتفعيل عملية الإصلاح وضعفت لديها القدرة على التنسيق والتواصل والاستمرار مع الاستراتيجيات المختلفة للتنمية الشاملة خصوصاً وأن هناك تغييب للجهة المختصة أو المعنية بقيادة هذه الجهود ومتابعة مسيرتها العملية في الواقع التنفيذي.

4- التجربة السودانية: 29

التجربة السودانية غير منعزلة عن الواقع العالمي، فتأريخ جهود الإصلاح الإداري المؤسسي في السودان يرجع إلى أوائل الخمسينات حيث أنشئ مكتب للتنظيم وأساليب العمل في ديوان شؤون الخدمة بمصلحة المالية بوزارة الخزانة 1952م؛ وحرص السودان على وضع لبنات وقواعد راسخة لخدمة مدنية متطورة مستمدة من تجربة المملكة المتحدة فأشرف خبراءها عليها، تأسيساً لمؤسساتها وتأهيلاً لكوادرها، ودعمًا بالتدريب الخارجي لكوادرها وإيفاد الخبراء منذ بداية التجربة في الخمسينيات من القرن المنصرم وحتى قيام وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري عام 1971م، أما في الجانب الآخر ظلت جهود الإصلاح الإداري من خلال لجان وطنية ودولية وذلك بهدف: -تحديث الجهاز الإداري لتحقيق الرؤية الخاصة بإصلاح الخدمة المدنية. والتي تتمثل في الآتي: جهاز إداري كفاء فعال، قادر علي مواكبة التغير ويحسن إدارة موارد الدولة ويقدم خدمة متميزة للمواطنين لتحقيق رضاهم عنها. حيث كونت عدة لجان لعل أبرزها لجنة ملز 1951، وقد سبقتها لجنة سنة 1946م، ولجنة تنظيم الخدمة المدنية 1966-1968م والتي تعد من أهم اللجان التي خرجت بتوصيات ورؤية واضحة للإصلاح أعقبها مؤتمر الإصلاح الإداري 1969م. وفي تقييم عام للتجربة السودانية يمكننا القول بأنها مرت بمرحلتين يمكن تحديدهما فيما يلي:

1- **مرحلة ازدهار التجربة (1971-1981)** حيث يُعتبر قيام وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري 1971-1981 في عهد ثورة مايو البداية العلمية والعملية الملموسة لبناء أجهزة الإصلاح الإداري، وكانت وحدة التنظيم وأساليب العمل بوزارة الخزانة -التي تأسست سنة 1956- نواتها الأساسية. ولأول مرة في تأريخ البلاد يُنشأ جهاز مستقل يُناط به قيادة عملية الإصلاح الإداري، ويتولى هذه العملية بكافة جوانبها -تدريباً وتأهيلاً للكوادر على المستوى القومي، ومن خلال القيام بالبحوث ودراسات تبسيط الإجراءات والإشراف التام على وحدات التطوير الإداري (وحدات الخدمات الإدارية المصلحية)، وفي تقييم الخبراء لهذه الفترة (1952-1981م) -وعلى الرغم من أنها كانت مرحلة تأسيس لمؤسسات الإصلاح الإداري- تمثل في نظرهم مرحلة ازدهار للخدمة المدنية شملت كافة النواحي التنظيمية والتشريعية، فتم إنشاء أول مجلس للإصلاح الإداري، إلا أن نشاط ذلك المجلس قد توقف في منتصف السبعينات قبل إلغاء وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري في سنة 1981م.

كما نجحت الوزارة في إنشاء اثني عشرة وحدة للتنظيم وأساليب العمل بالوزارات الاتحادية لتمارس دورها في عملية التنمية والتطوير، سُميت آنذاك بوحدات الخدمات الإدارية المصلحية. وفي خطوة استباقية قررت إنشاء هذه الوحدات على المستوى الولائي (الإقليمي حينذاك) وقد كان ذلك حدثاً فريداً في تاريخ السودان الحديث.

2- **مرحلة انحسار التجربة 1981-2010**: تمت إعادة إنشاء المجلس بمسمى جديد "المجلس الأعلى للإصلاح الإداري" في العام 1989، وجاء تشكيله بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (102) لسنة 1989. ثم تمت إعادة تشكيل المجلس بعد صدور قانون الخدمة العامة لسنة 1994، ثم أعيد تشكيل المجلس للمرة الثالثة سنة 2001. وبعد إنفاذ الدستور الانتقالي لسنة 2005 تم صدور قانون الخدمة المدنية القومية لسنة 2007 وقد نصت المادة (6)

على الآتي: "ينشأ على المستوى القومي مجلس يسمى المجلس الأعلى للإصلاح الإداري ويشكل بقرار من مجلس الوزراء بتوصية من الوزير، يحدد القرار اختصاصاته وسلطاته".

❖ أسباب تعثر جهود الإصلاح الإداري في السودان:

- 1- ظلت التجربة-حتى يومنا هذا- تبرز في تطبيق المدارس الثلاثة (المدرسة المظهرية، - مدرسة العقاب والثواب، المدرسة العقائدية) وقد أثبتت هذه المدارس فشلها التام في تحقيق تطوير إداري.
- 2- اقتصرت جهود الإصلاح على أداء الخدمة المدنية وجانب الهياكل التنظيمية والوظيفية فقط دون سواها من القطاعات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- 3- عدم توفر السند السياسي، والقانوني والإداري والدعم الفني من القيادة العليا، نتج عنه ضعف إرادة التنفيذ.
- 4- صراعات مراكز النفوذ في الخدمة المدنية وتصفية الحسابات الشخصية، أدت في كثير من الأحيان إلى إلغاء أجهزة الإصلاح الإداري أو تغييبها عن أداء دورها.
- 5- ظلت علاقات أجهزة الإصلاح الإداري الرأسي والأفقية استشارية فنية وليست تنفيذية، مع غياب مشاركة كل قطاعات وفتات المجتمع والقطاع الخاص.
- 6- كان الهدف -وحتى يومنا هذا- ألا يحدث صدام مع المؤسسات التي تقدم لها الاستشارة، لامتناع إمكانية مقاومة الإصلاح نظرا لدورها الاستشاري.
- 7- عدم استقرار الجهاز التنفيذي للدولة طيلة تلك الحقب وتداخل تخصصات بعض الوزارات، نجم عنه عدم استقرار أجهزة الإصلاح الإداري وغيابها عن الساحة، فأصبحت الجمود والركود؛ فاستدامة جهود الإصلاح يتطلب استقرار الجهاز السياسي والتنفيذي.
- 8- عدم التركيز على العنصر البشري وامتلاكه لمقومات الإصلاح من معارف ومهارات وقدرات تقنية.
- 9- انعدام الرضا الوظيفي لغياب مقوماته من راتب مجزي وحوافز تشجيعية وبيئة عمل جاذبة، وتقييم صادق ونزيه وشفاف للأداء، ومحاربة الفساد بكافة أشكاله، لغياب القوانين المساندة والداعمة لهذه الجهود وتشتت الجهود بين جهات متعددة.
- 10- الممارسات الإدارية غير السليمة حرمت المواطنين من حقوقهم وأدت إلى فقدان الثقة بأجهزة الخدمة المدنية وحكوماتهم.
- 11- دون مراعاة لتكامل الأجهزة وترابطها في عملية الإصلاح

❖ نتائج المترتبة على تجربة الصلاح السودانية: أدى تعثر الإصلاح الإداري في السودان إلى:

- أ- انحسار توفر المعلومات والشفافية وغياب فاعلية أجهزتها.
- ب- انعدام التنسيق بين الأجهزة الحكومية في تنفيذ مشروعات تقنية المعلومات
- ج- غياب الخطط القطاعية يؤدي الى شراء مشروعات تقنية فاشلة.
- د- بطء تنفيذ المشروعات القومية المفتاحية للمعلومات (السجل المدني، السجل التجاري..).

هـ- قصور في أسلوب إعداد الميزانية، والرقابة المحاسبية، وإجراءات تحديد الاعتمادات المالية وإجراءات الإيرادات، والتكاليف التشغيلية، والإعانات في الميزانية.

كم يرى بعض الخبراء أنّ السبب يكمن في:

- 1- فشل القيم الكبرى للبلد (الديمقراطية - كرامة الإنسان - تنمية الإنسان) وليس الخدمة العامة فحسب.
 - 2- الأثر السالب لتسييس الخدمة العامة (المحسوبية، سياسة التطهير ثم التمكين) المرتكزة على الولاء قبل الكفاءة.
- ولكن هذا لم تعد هناك تجربة ثابتة ومستقرة يمكن تقييمها واستخلاص نتائج ذات قيمة دفعت بتطوير الإداء باستثناء تجربة السبعينيات (وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري).

رابعاً. توصيات ومقترحات:

في ضوء ما سبق، يمكن أن نصيغ عدداً من المقترحات التي يمكن أن تساهم في الوصول إلى الأهداف المنشودة من تبني توجه المسؤولية الاجتماعية في برامج وسياسات الإصلاح الإداري سواء أكان ذلك بالنسبة للدول أو المنظمات أو حتى الأفراد:

- 1- التركيز على مفهوم التعلم التنظيمي ضمن عمل الأجهزة الإدارية، والذي يركز على المشاركة الجماعية في تطوير نماذج جديدة من العمل ومسارات المهنة للوصول بقدرة النظام على اكتشاف الأخطاء وتصحيحها.
- 2- تصميم برامج تدريب لتطبيق المسؤولية الاجتماعية عملياً في المنظمات، ومرافقتها بالتحفيز المادي والمعنوي لتشجيع الأفراد على مشاركة المنظمات رؤيتهم ورسالتهم الإدارية، وبالتالي خفض أشكال الصراع التنظيمي والهدر الإداري والوظيفي.

3- تفعيل مبدأ الشفافية والمساءلة لدى القيادات والأفراد كجزء من ثقافة المنظمات، والابتعاد عن عملية "طلاء النوافذ باللون الأبيض"، بغية تجسيد الشعور الحقيقي بالمسؤولية والولاء للمنظمة وترسيخ مفهوم المواطنة فيها.

4- استثمار أنظمة التكنولوجيا والمعلومات بتصميم برامج تغذيها المنظمة والأفراد العاملين بالمعلومات والمعرفة بشكل دوري ومنتظم، والتي تسمح للأجهزة الإدارية العودة إليها أثناء الحاجة إلى حلول للمشاكل التي قد تعترضها.

5- تحسين أداء الأجهزة الإدارية للمنظمات في القطاعين العام والخاص، والعمل على وسمها بشكل واقعي وملمس بسمتي: الكفاءة والفعالية، وذلك من خلال الآليات التي نتشارك في تصورها مع الدكتور عبد الرحمان الشقاوي كالتالي:³⁰

أ- تحديد ما ينبغي وما لا ينبغي أن تقوم به الدولة من نشاطات، وخصخصة ما لا ينبغي أن تقوم به بهدف تحسين الخدمات، وخفض تكاليف ومديونية القطاع الحكومي، وزيادة مستوى الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص.

ب- إعادة النظر بمفهوم وفلسفة وأهداف الخدمات التي تؤديها الأجهزة الإدارية، وتوجيهها نحو إرضاء المستفيدين منها من حيث كم وكيف وأسلوب مناولة الخدمة، ومن حيث تأثيرها الموجب في تحقيق تطلعاتهم، وزرع هذه المفاهيم (الشفافية، المواطنة، المسؤولية الاجتماعية..). في نفوس موظفي الأجهزة الإدارية، وتدريبهم على التعامل بها.

- ج- وضع مقاييس عملية للإنتاجية وخطط تنفيذية يشارك الموظفون في تصميمها إلى جانب القيادات والمشرفين، واتخاذها أساساً للمساءلة والمكافأة والترقي في السلم الوظيفي.
- د- تفعيل التوجه نحو تحديث الأنظمة واللوائح الإدارية والمالية والتأكد من تطبيق هذه الأنظمة واللوائح بشكل عام.
- هـ- استفادة الأجهزة الادارية للحكومات والمنظمات من التجارب الدولية لنظريات وأساليب وآليات التغيير والتطوير في الأداء والإنتاجية، مثل آلية: تمكين العاملين، إعادة الهندسة أو الهندرة ، الهندسة القيمية، إدارة الجودة الشاملة ، والتفوق المقارن.
- و- تدعيم التوجه نحو استخدام تكنولوجيا المعلومات في الأجهزة الادارية، واستثمارها في توصيل الخدمات العامة عبر ما يعرف بالحكومة الإلكترونية E-government، ووضع خطة مدروسة ومرحلية لهذا الغرض تشمل على التوعية والتدريب على هذا الأسلوب من توصيل الخدمات.

الهامش

- 1- علام، محمد نبيل، حدود المسؤولية الاجتماعية: إطار فكري لمراجعة الأداء الاجتماعي لمنظمات الأعمال في دول العالم النامي، مجلة الإدارة العامة، الرياض، معهد الإدارة العامة، عدد7، 1991، ص 11.
- 2- طاهر حسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال وشفافية نظم المعلومات (دراسة تطبيقية لعينة من المصارف التجارية الأردنية)، مجلة العلوم الانسانية، الأردن، العدد 36، 2005، ص 216.
- 3- ثامر البكري، التسويق أسس ومفاهيم معاصرة، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، ص 229.
- 4- نظام موسى سويدان، شفيق إبراهيم حداد، التسويق مفاهيم معاصرة، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 82.
- 5- طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال (الأعمال والمجتمع)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2005، ص ص 81-82.
- 6- طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، مرجع سابق، ص 52.
- 7- Schiebel, Walter, Corporate Ethics As A factor For Success, (Boku) Vienna, October, 2000, P05.
- 8- أحمد الكوردي، المسؤولية الاجتماعية للشركات: التحديات والآفاق من أجل التنمية، مجلة العلوم الاجتماعية، <http://www.swmsa.net/articles.php?action=show&id=1957> ، 2012/02/28.
- 9- سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الاداري (التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء)، رسالة ماجستير منشورة، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، المملكة المتحدة، 2011، ص 31.
- 10- الطيب حسن أبشر، مؤسسات التنمية الادارية (أوضاعها الراهنة وآفاق المستقبل)، المنظمة العربية للعلوم الادارية، عمان، 1984، ص 21.
- 11- سامي محمود أحمد البحيري، مرجع سابق، ص 32.
- 12- الشامي علي حسن، الإدارة العامة والتحديث الاداري: مقارنة نظرية، تطبيقية، شركة رشاد برس، بيروت، 1995، ص 215.
- 13- حبيش فوزي، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، الطبعة الأولى، المطبعة البوليسية، بيروت، 1986، ص 262.
- 14- درويش عبد الكريم وآخرون، أصول الادارة العامة، المكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، 1968، ص 520.
- 15- القريوتي محمد، الإصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001، ص 27.
- 16- محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية، الاسكندرية، 2008، ص ص 93-94.
- 17- Stephen Robbins, Organizational Behavior, 8th, Ed: New-Jersey, Prentice-Hall, 1997.
- 18- محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 131-139.
- 19- الشامي علي حسن، مرجع سابق، ص 221-229.

- ²⁰ - عاشور أحمد صقر، نظرة مستقبلية لاستراتيجيات الاصلاح الاداري في الوطن العربي، دراسة منشورة في كتاب: الادارة العامة والاصلاح الاداري في الوطن العربي، تحرير: ناصر محمد الصائغ، المنظمة العربية للعلوم الادارية، عمان، 1986، ص ص 113-114.
- ²¹ - نفس المرجع السابق، ص 134.
- ²² - نفس المرجع السابق، ص 134.
- ²³ - سامي محمود أحمد البحيري، مرجع سابق، ص 48.
- ²⁴ - نجم عبود نجم، أخلاقيات الادارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص ص 250-251.
- ²⁵ - عبد الفتاح محمد علي الفرجاني، واقع استراتيجيات الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني، رسالة ماجستير منشورة، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، جامعة غزة الاسلامية، فلسطين، 2008، ص ص 83-84.
- ²⁶ - نجم عبود نجم، مرجع سابق، ص 251-256.
- ²⁷ - عبد الرحمان تيشرووري، أبرز التجارب العربية والدولية في الاصلاح الإداري، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، <https://hrdiscussion.com/hr64593.html>، تاريخ النشر: 2013/03/24، تاريخ الزيارة: 2015/04/10.
- ²⁸ - محمد محمد حسان، تجارب عالمية في الإصلاح الإداري، mhassan037.blogspot.com/2014/12/blog-post_18.html، تاريخ النشر: 2014/12/18، تاريخ الزيارة: 2016/04/20.
- ²⁹ - النور سيد أحمد البطري، مستقبل الإصلاح الإداري في دولة المؤسسات والتنمية الإدارية في السودان، <http://www.sudaress.com/sudanile/48703>، تاريخ النشر: 2013/01/05، تاريخ الزيارة: 2016/04/26، بتصرف.
- ³⁰ - عبد الرحمان بن عبد الله الشقاوي، نحو أداء أفضل في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية، ندوة الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي حتى عام 1440هـ، وزارة التخطيط، المملكة العربية السعودية، أكتوبر 2002، ص ص 58-59.