

(الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب) لأن التوظيف والتعيين قائم على المحسوبية والمحابة والضعف في المراقبة الادارية وعدم تطبيق مبدأ الثواب والعقاب تجاه المخالفين وغياب الشفافية في العمل الاداري وهو ما جعل الفساد ينخر جسد الجهاز الاداري للدولة برمتها. هذه الحالة جعلت الدول العربية تلجأ في كل مرة إلى عملية الإصلاح الإداري أو إصلاح هياكل الدولة كما حصل مؤخرا في الجزائر، لكن الأمر يختلف عندما نتكلم عن الإصلاح في الجهة المقابلة، أي في الدول الغربية، فلا يعني وجود فساد بالضرورة، وحتى وإن وجد فهو ليس بالدرجة التي نعرفها في الدول العربية.

المقصود بالإصلاح الإداري في الحقيقة هو إعادة التفكير في تغيير منهجية وأسلوب الإدارة العامة وهي مطلب كثير من الدول سواء المتقدمة أو المتخلفة لأنها تمثل إعادة النظر في دور الدولة في تقديم خدماتها للمواطنين، ومن الأمثلة على عملية الإصلاح ما قامت به نيوزيلندا، وسميت طريقته «قص الأطراف»، وكذلك ما قامت به أمريكا في عهد الرئيس كلينتون وتبناها نائب الرئيس آنذاك آل جور وسميت «إعادة ابتكار الحكومة» وما قامت بها بريطانيا وسميت «إدارة أعمال الحكومة»، وهكذا تختلف الأساليب ولكن الهدف واحد وهو تقليص دور الحكومة وقيام القطاع الخاص بدور أكثر وأكبر.

وعلينا أن نتساءل، هل يمكن للدول العربية تطبيق النماذج الإصلاحية التي طبقت في العالم مثل أمريكا أو بريطانيا، ولنا العديد من المحاولات الإصلاحية ذات الوصفات الجاهزة التي

الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي

د. حاروش نورالدين

أستاذ محاضر "أ"

كلية العلوم السياسية

جامعة الجزائر 03

الملخص:

انطلاقا من أن الإدارة هي التي تنفذ السياسة العامة للدولة، لذلك فقد تعاضم الدور الملقى على عاتق الجهاز الإداري وعلى حسب حالة هذا الجهاز تكون حالة السياسات العامة المجسدة والتي وجهت اساسا للمواطنين، ولكن العام والخاص على علم بالعجز الوظيفي المتوارث والمتراكم والأمراض المكتبية او البيروقراطية التي تعرفها هذه الإدارة، وهو ما يستدعى العمل باستمرار من اجل تخليص هذا الجهاز من حالته المرضية هذه وبالتالي تنمية كفاءته والرفع من ادائه وتطويره وتحسينه.

والدول العربية لا تزال تعاني من اتباع الطرق التقليدية، التي اثرت في اعمال الجهاز الاداري وأضعفت القدرات الادارية لمؤسسات الدولة، فهناك غموض يكتنف الانظمة وتناقض في التشريعات وغياب التنسيق والشفافية... ولا يوجد التطابق بين المنصب والخبرات العلمية

بالشكل والصورة التي ينتظرها الجمهور في عصر العولمة، وعلى العموم ماذا نعني بالإصلاح الإداري وهل هو التغيير في الأشخاص أو التغيير في آلية العمل أو التغيير في التشكيلات الإدارية أو التغيير في التقنية العلمية والتشريعية..؟

الإصلاح الإداري في حقيقة الأمر هو ذلك التغيير الشامل الذي يشمل العمل والتنظيم والأشخاص العاملين ضمن الجهاز الإداري الحكومي والعمل على تغيير وجهة نظر الجماهير تجاه الإدارة وعملها ولذلك لا نقصد هنا بالإصلاح الإداري الاعتيادي والإصلاحات الآنية التي تمس جانبا من جوانب الإدارة وإنما نقصد به تحقيق تحول كامل في الخطط وتغيير جوهرية في الروح والفكر وفي تنظيم العمل وسلوك العنصر البشري الذي يعمل ضمن هذا الجهاز وأسلوب أدائه لدوره⁽¹⁾

المقصود بالإصلاح الإداري هو إعادة التفكير في تغيير منهجية وأسلوب الإدارة العامة والتي تتمثل في أجهزة الدولة. وهذه العملية هي في الحقيقة مطلب كثير من الدول سواء المتقدمة أو النامية نظراً لأنها تمثل إعادة دور الدولة في تقديم خدماتها للمواطنين، إذا علمنا بأهمية الإصلاح الإداري ودوره في التنمية⁽²⁾.

إعملية الإصلاح الإداري هي نقلة نوعية في تقديم الخدمات مع تقليص التكاليف وتحويل إدارة الخدمات من أسلوب البيروقراطية إلى الأسلوب التجاري أو الاقتصادي سواء عن طريق التخصيص أو عن طريق التشغيل الذاتي لخدماتها بإيجاد أساليب أكثر مرونة وبعيدة عن التعقيدات المكتبية التقليدية. والإصلاح الإداري بهذا الشكل هو عبارة عن جهد مقصود ومتعمد

اثبتت فشلها نظراً لانفراد الدول العربية ببعض الخصوصيات والصفات والقيم التي تتميز بها، وعليه يحتاج الأمر إلى إعداد برنامج خاص للإصلاح الإداري يتوافق مع أحوال المجتمع عامة وأن تكون هذه العملية مدروسة دراسة جيدة تأخذ بعين الاعتبار كل المتغيرات والمؤثرات المجتمعية والبيئية.

إن الإشكالية التي يمكننا طرحها في هذا المقام هي:

هل يمكن زرع بذرة في غير بيئتها ومنتظرها ان تثمر؟ وبعبارة أخرى هل يمكن تطبيق النماذج الإصلاحية الغربية في البيئة العربية؟ للإجابة على هذه الإشكالية ارتأيت أن تكون الخطة وفق المحاور التالية:

1. مفهوم الإصلاح الإداري وخصائصه
2. نماذج الإصلاح الإداري في بعض الدول الغربية
3. امكانية نجاح الإصلاح الإداري بهوية العالم العربي

1. مفهوم الإصلاح الإداري وخصائصه:

من الاسئلة التي تطرح بحدة ونحن بصدد الحديث عن الإصلاح الإداري، تلك المتعلقة بمفهومه ومجالاته وهل هذا الإصلاح ضروري في كل الدول ام انه ضروري عند الحاجة وهل هو عملية مستمرة لا تتعلق فقط بقصور النظام الإداري القائم وظهور الفساد او في إسناد بعض المهام للخواص بدل الدولة، لأن هذه الأخيرة أصبحت عاجزة عن تقديم بعض الخدمات

اناسب وأحسن وأكثر استجابة لاحتمالات المستقبل ولتطلعات وآمال المواطنين.

ونتيجة لاتساع نطاق العمل الحكومي واضطرار بعض الدول للدخول في مجالات ما كانت تطرقها سابقا، ولكن وجدت نفسها مضطرة الى دخولها من اجل تحقيق التنمية، أدى هذا الامر الى نمو سريع للجهاز البيروقراطي وتزايد في عدد وحداته وعدد العاملين به والمتعاملين معه، إلا ان هذه الزيادة لم تصاحبها جودة في الموارد البشرية او في الخدمة المقدمة ولا في ادراك المجتمع لدوره في إنجاح العمل الاداري في كثير من الاحيان.

لقد اثبتت التجارب العالمية انه اذا لم يواكب التطوير والإصلاح الاداري للتغيرات الداخلية والخارجية فإن مشاكل بنيوية مرضية ستلحق به مما سينعكس سلبا على الاداء الحكومي بشكل خاص وعلى التنمية الشاملة بشكل عام⁽³⁾.

امام هذا الواقع فإن الادارة العامة في بعض الدول تواجه حتمية التغيير الكلية والشاملة للأهداف والمبادئ والتوجهات والآليات والتشريعات والأنظمة والهيكل التنظيمية والإطار العام لعمل هذه الإدارة وإعادة صياغتها من جديد بما يكفل قدرتها على التكيف مع معطيات العولمة، وهذه العملية تمر بالعديد من المراحل والخطوات.

مراحل وخطوات الإصلاح الإداري :

عملية الاصلاح الاداري تبدأ أولاً برحلة الاحساس بالحاجة للإصلاح وتليها مرحلة وضع

يتكون من مجموعة من العمليات المستمرة والمترابطة فيما بينها لتكون جميعا النشاط الهادف الى تنمية الجهاز الاداري للدولة.

لقد اتفقت الآراء بصورة عامة، على الاعتراف بأن تعاضم حجم الدور الملقى على عاتق الجهاز الاداري العام في المسيرة الحياتية الاجتماعية والاقتصادية قد اقتضى العمل باستمرار على تلخيصه من العجز المتوارث والمتراكم ومن امراضه البيروقراطية ومواصلة تنمية كفاءاته وتطوير أدائه.

إن المتغيرات والتحولت التي يعيشها العالم يحتم على الدولة إعادة النظر في سياستها وإصلاحاتها حتى يمكن معايشة الواقع، وهذا بسبب ثورة الاتصالات والمعلومات وتدفعها بسرعة وبكمية هائلة، لذلك بدأ الناس ينظرون إلى حقوقهم المترتبة على دولهم، وما هي الخدمات التي يجب أن يحصلوا عليها وما هي الطريقة المثلى التي على الدولة اتباعها لتقديمها. وفي ظل الركود الإداري وعدم القيام بإصلاحات مع مطالبه الأفراد بالحصول على خدمات مناسبة أدى ذلك إلى اهتزاز الثقة لدى الناس في أداء المؤسسات الحكومية، وهو ما تدعو إليه الضرورة للقيام بالاصلاح.

دواعي الاصلاح:

يستند التبرير النظري لعملية الاصلاح الاداري الى فرضية اساسية مفادها أن الادارة اداة للتغيير تستهدف تحقيق التحول او الانتقال من الوضع الاداري الراهن الى وضع اداري جديد

المركزي، أي على مستوى الوزارات والقطاعات الحكومية، ولكن هذا التقليل في عدد العمال لا يقصد منه تقليص العمل، بل العكس بحيث يمكن إضفاء مرونة وحيوية أكثر ومسؤولية أدق وهو ما قامت بها اليابان عندما باشرت إصلاحها الإداري⁽⁴⁾

الخطوة الثالثة هي: تحديد الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري إضافة الى الاعتراف باستمرارية الإصلاح الإداري ولو كان خلال فترات زمنية متعاقبة وعلى ان تسعى الاجهزة التنظيمية لتقوية مركز جهاز الإصلاح الإداري وتدعيم الثقة به وتعزيز التنسيق بين عناصر الاستشارات والوحدات الادارية التنفيذية، إذ أن هذه الاجراءات ستقود الى تهيئة المناخ الملائم للتعاون فيما بين كافة عناصر برنامج الإصلاح وهذا بدوره سيلغي المقاومة التي قد تظهر من بعض العناصر.

الخطوة الرابعة هي تعيين وسائل تنفيذ عملية الإصلاح الإداري التي يقودها الاداريون المتخصصون ويجب ان تعتمد على عدة وسائل منها:

الاعتماد بشكل رئيسي على التنظيمات السياسية وأجهزتها المختلفة وخاصة الاعلامية منها، حيث تلجأ السلطات السياسية عبر قرارات مدروسة الى احداث صدمة اصلاحية ادارية عن طريق تطهير وتخليص الاجهزة الادارية من بعض الشخصيات العامة وعزلها عن مواقعها العليا لأنها تعارض عملية الإصلاح او لكونها غير قادرة على اعداد برنامجه وتنفيذه، كما ان السلطات السياسية تقوم بتكوين اجهزة خاصة للمراقبة والتقصي والتفتيش تساعدها في تقديم

الاهداف وصياغة الاستراتيجية مرورا بمرحلة تطبيق الإصلاح وتنفيذه ووصولاً الى تقويم الإصلاح الإداري لتتكامل هذه المراحل فيما بينها لتحقيق الكفاءة والفاعلية في العملية بأكملها، وتأكيد أهمية الوعي والدقة والحرص لدى اختيار الوسائل التي ينبغي استخدامها والاستعانة بها في انجاح هذه العملية

ويعتبر اكتشاف الحاجة الى عملية الإصلاح الإداري والإيمان بضرورتها أولى الخطوات الأساسية لعملية الإصلاح الإداري، من خلال التعرف على مستويات الاداء في اجهزة الادارة العامة ومعدلات النمو الاقتصادي ومتوسط انتاجية الفرد العامل وتدني مستوى جودة الخدمات المقدمة لأفراد المجتمع وغير ذلك من المؤشرات، التي تتطلب اصلاحها نحو الاحسن وبما يستجيب لتطلعات الافراد والمجتمع.

الخطوة التالية تكون بوضع الاستراتيجية الملائمة للإصلاح الإداري، وهذا يعني تحديد الاهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة ممكنة، مثل إحداث تغييرات جوهرية في مفهوم الخدمة المدنية وتحديد دورها ومهام مؤسساتها وعلاقاتها مع المؤسسات الاخرى الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في اطار النظام السياسي، وتحقيق المزيد من المساءلة على عمليات الجهاز الإداري وتقوية نظام الاتصالات وتبادل ونشر المعلومات بشفافية، وتحقيق المزيد من اللامركزية بالنسبة للمسؤوليات والسلطات الإدارية وإلغاء الاسراف المالي والمبالغة في تقدير النفقات من جانب الجهاز الإداري للدولة، وتقليل التعداد البشري وعدد المكاتب والموظفين خاصة على المستوى

- تطوير مفهوم الوظيفة العامة بتغليب منطوق الخدمة والعائد فيها على منطوق السلطة والنفعية
 - تعزيز اللامركزية في الهياكل التنظيمية والعمليات الإدارية
 - تكريس مبدأ المحاسبة على أساس النتائج المحققة
 - ابتكار النمط التنظيمي المستجيب لخدمة الجمهور
 - دعم استقلالية أجهزة الخدمات وفقاً للأساليب الاقتصادية
 - تكريس الموضوعية في التخطيط والمتابعة وتقييم الأداء المؤسسي⁽⁶⁾
- هذا الإصلاح يتطلب بالمقابل وسائل كفيلة بتجسيدها، يمكن إجمالها على النحو التالي:
- أول الوسائل هي الوسيلة السياسية عبر استخدام العمل السياسي بشكل واسع ومطلق لأجل تنفيذ الإصلاح وتطبيقه مع اختلاف الجهات المطبقة له .
- وثاني الوسيلة هي الوسيلة الإدارية المتمثلة بتخفيف القيود المفروضة على النظام الإداري والمعوقة لتطويره واستجابة لمتطلبات التغيير والتنمية ، وثالث الوسائل هي الوسيلة التشريعية والتي تكون بإعادة النظر في القوانين والتشريعات التي يعمل الجهاز، والوسيلة الرابعة إعادة تنظيم هذا الجهاز.
- من أكثر الأساليب اتباعاً في الإصلاح الإداري هو التخصيص وتحويل نشاطات تقوم بها الدولة إلى القطاع الخاص، بالرغم من سلبيات هذا الأسلوب الذي يقلص العمالة ويكثر من

المقترحات والتوصيات المناسبة إضافة إلى تعزيز الجهاز الإداري بقيادات جديدة مؤمنة وجاهزة لتنفيذ برامج الإصلاح الإداري .

تمكين أجهزة الإدارة العامة من ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها بعيداً عن المركزية والبيروقراطية والاعتماد على السلطة التشريعية في إعادة النظر بكل أو ببعض التشريعات والقوانين التي تحكم حركة النشاط الإداري.

تغيير الاتجاهات السلوكية للعاملين في الجهاز الإداري استناداً إلى دعوات أخلاقية وتدريب الأفراد على الاحساس العالي بالمسؤولية العامة وعلى استخدام السلطة خلال فترة وجودهم في الحياة العملية، إذ أن العديد من الدول الأوروبية ادرجت الجانب الأخلاقي ضمن العناصر الأساسية في إدارتها الحكومية وذلك بغية الوصول على أخلقة العمل الإداري الحكومي⁽⁵⁾.

الخطوة الخامسة في عملية الإصلاح الإداري هي: تقييم هذا الإصلاح أي قياس النتائج المتحققة ومقارنتها مع المؤشرات المخططة والمعتمدة في البرنامج الإصلاحي ومنه تقويم العملية ككل، ويمكن اختصار المراحل التي يمكن اتباعها في عملية الإصلاح الإداري كما يلي:

- التخلص من القيود الإدارية وتبني الأساليب الحديثة والمتطورة التي تكفل ترشيد اتخاذ القرارات وتعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة وتعظيم العائد

اختراع الحكومة وأنموذج الخدمة العامة الحديثة وأنموذج إعادة اختراع الحكومة للقرن الواحد والعشرين، وقد جاءت هذه النماذج متزامنة أي ما بين 1991، 1993، هذا الاصلاح يشمل على العناصر التالية:

- حكومة تركز على أدوارها الأساسية
- إدارة تستند الى النتائج
- مراقبة وتقييم قوي للمخرجات والنتائج
- حوافز مرتبطة بالأداء
- التعامل مع المواطنين كمالكين ومستفيدين من الخدمة
- شراكة قوية مع المستفيدين
- أنظمة وتعليمات مرنة للموارد البشرية
- نظام مشتريات عام يتصف بالشفافية
- موازنات تستند على الاداء⁽⁷⁾

من بين النماذج الجديرة بالبحث والدراسة والتي تم تبنيها من أعلى هرم السلطة، نموذج اعادة ابتكار أو اختراع الحكومة في الولايات المتحدة الأمريكية حيث ظهرت وازدهرت هذه النظرية في عهد الرئيس الامريكي السابق بيل كلينتون ونائبه آل غور، وهي حركة إصلاح إداري في الحكومة الفيدرالية الأمريكية تم تبني هذا الاصلاح عام 1993، ومضمونه: "أن الفعالية تعتبر اساسية بالنسبة للحكومات التي يتعين عليها انتهاز سياسات منظمات الأعمال"، لذلك فهناك من يطلق عليها كذلك اسم إدارة أعمال الحكومة، هذه النظرية التي هي عبارة عن تصور إداري يقوم على اساس تحرير الموظفين والمواطنين من كل القيود بحيث يكونوا قادرين على ان

البطالة، كذلك قيام بعض الدول بالتسارع في عملية التخصيص مما جعلها تقوم بتخصيص نشاطات ليس لها أولية وترك بعض الخدمات التي لو تم تخصيصها لما أثر على خدمات الدولة لمواطنيها، فما هي الاساليب والنماذج الإصلاحية التي اتبعتها بعض الدول الغربية والتي حققت اهدافها؟

2. نماذج الإصلاح الإداري في بعض

الدول الغربية

شهد الاصلاح الاداري في العالم تغييرات جذرية عمادها اللامركزية ودفع صنع القرارات من دوائر التخطيط المركزي الى الوزارات المختصة، والى الادارات المحلية، والى المشاريع العامة وحتى الى القطاع الخاص في بعض الدول ... لذا فان الاتجاه نحو تناقص نفوذ وتسلط القوى المركزية التقليدية، قد صاحبه نفوذ المؤسسات الحكومية المنتشرة في البلاد وتحملها مسؤوليات نجاح الاعمال المنوطة بها.

من بين الدول الكثيرة التي لجأت الى تحقيق الاصلاح الاداري او الاصلاح في الادارة العامة نجد بريطانيا ونيوزيلندا واستراليا وهولندا والسويد وكندا والولايات المتحدة الأمريكية وقد سعدت هذه الدول الى تطبيق نماذج مختلفة تتناسب مع بيئتها ومستوحاة من النموذج الاصلاحى الذي ناصرته منظمة التعاون الاقصادى OCDE، وقد اختلفت هذه النماذج وعرفت عدة تسميات، منها الادارة العامة الجديدة وأنموذج ما بعد البيروقراطية وأنموذج الادارة العامة المبني على نظام السوق وأنموذج إعادة

- كما ان هذا النموذج يقوم على بعض الاسس منها:
- حكومة مساندة، أي مساندة الجهود غير الحكومية لتقديم الخدمات من خلال منظمات المجتمع المدني
- حكومة منافسة بينها وبين القطاع الخاص وكذا القطاع العام
- حكومة ذات رسالة
- حكومة تدار بالنتائج
- حكومة يسيرها عملاؤها
- حكومة تعمل بعقلية رجال الاعمال
- حكومة النظرة المستقبلية
- حكومة لا مركزية
- حكومة يحركها السوق⁽⁹⁾

نستنتج فعلا أن الإدارة الحكومية من خلال هذا النموذج أصبحت بمثابة منظمة خاصة تدار بأحدث الاساليب وتستخدم أحدث الوسائل التكنولوجية، وهي بالتالي تحقق أهدافها كما رسمتها، خاصة وأنها مدعومة من طرف الرئيس الامريكى الذي يحرس شخصيا على نجاح مشروع بادربه.

نموذج آخر وهو أنموذج الإدارة العامة الجديدة والذي تم تطويره في بريطانيا من طرف د.كريستوفر هود 1991، وبدعم من طرف الوزير الاول توني بليير، والذي حدد عناصر هذا النموذج هي:

- الاحتراف بالإدارة
- معايير واضحة لقياس الاداء
- التأكيد على رقابة المخرجات
- تخصيص الموارد والمكافآت مرتبطة بالأداء

يعملوا ما في وسعهم ويستخدموا الاساليب الادارية للحصول على افضل ما يمكن ان تفعله الحكومة⁽⁸⁾.

هذا يعني ان المغزى من هذه العملية هي حث الحكومة على العمل مثل القطاع الخاص وبالتالي خلق المنافسة بين المؤسسات التي تقدم الخدمات والمنتجات للمواطنين، فالمنافسة تسهم في تحسين الاداء الحكومي مثلما تسهم في تحسين اداء القطاع الخاص، هذه المنافسة تدفع بالمؤسسات الى تخفيض النفقات وزيادة الفعالية في الاداء.

واعبارا، حسب هذا النموذج، ان الادارة الحكومية مثل إدارة القطاع الخاص قادرة على التكيف مع روح العصر وإعادة تطوير نفسها من حين لآخر لتساير عصر المعلومات، فإن المبادئ التي تنطلق منها والقادرة على تحقيق أهدافها هي:

- الحكومة ليست شرا لا بد منه كما يتصور الكثيرون، بل هي هامة وضرورية لكل المجتمعات المتحضرة
- حكومة عصر الصناعة ببيروقراطيتها وروتينها لا تستطيع مواكبة التحديات السريعة التي يعرفها عصر المعلومات
- العاملون في الحكومة ليسوا هم اساس المشكلة لكن النظام الاداري هم السبب (ديمينغ 85% من المشاكل سببها الانظمة الادارية و15% ناجمة عن الافراد).
- مشاكل القطاع العام حاليا سببها قلة الفعالية
- نجاح الحكومة في مسعاها للتطور يتوقف في العدالة وتكافؤ الفرص

الإصلاحية ومن ثم تراجعته، فعملية الإصلاح لا تنتهي أبداً وإنما هي حركة دائمة متجددة..

عندما ينادى بالإصلاح الإداري فليس معنى هذا وجود فساد، بالرغم من وجوده خاصة في الدول المتخلفة، وإنما إصلاح من أجل مواكبة المستجدات التي يعيشها هذا الكون. لا شك أن أغلب الدول النامية إن لم يكن جميعها لديها فساد إداري ومستشر ويتمثل في الاختلاس المادي وتعطيل مصالح المواطنين والبطء في تقديم الخدمات وتدني مستوى الإنتاجية بحيث تعطل الطاقات (العاملين) ويسود الروتين واللامبالاة. كما أن الهدف من الإصلاح ليس التحول إلى القطاع الخاص وإنما الهدف هو التخلص مما يجب على الدولة أن تتخلص منه بشرط ألا يؤثر على أهدافها التنموية والإستراتيجية وأن يكون أكثر فعالية وأقل تكلفة، وهذا ما انتهجته أكثر الدول المتقدمة في إصلاحها الإداري.

هناك العديد من الأسباب الملحة في عملية الإصلاح الإداري بالنسبة للدول العربية، وإن كانت لا تختلف مع باقي الدول الأخرى إلا أنها تشكل حالة استعجالية بالنسبة لها ومنها:

- غياب وعدم وضوح أسس تنظيم الأجهزة والتنظيمات الإدارية من حيث التوسع والانكماش والدمج والإلغاء أو نقل الارتباط وبالتالي استمرارية التعديلات بدون إستراتيجية واضحة مما زاد من تفاقم المشاكل الإدارية وتعقيدها.
- كثرة شكاوى المواطنين من سوء الخدمات المقدمة لهم وعلى جميع المستويات

• التحول نحو اللامركزية

• التنافسية

• التأكيد على اساليب القطاع الخاص

في العمل

• المرونة العالية في عمليات التوظيف

والتحفيز

• التركيز على الاقتصاد في استخدام

الموارد

• الفصل بين السياسة وتقديم

الخدمات⁽¹⁰⁾

لا يختلف هذا النموذج عن سابقه سواء من حيث الدعم والتبني أو من حيث المبادئ، هذه الأخيرة هي في الحقيقة الأسباب والدواعي التي تتطلب الإصلاح وليس بالضرورة ظهور الفساد في المصالح الإدارية الحكومية، كما ان هذه المبادئ جاءت لتتماشى وروح العصر الذي يتسم بالسرعة والتغير وتدفق المعلومات، ومنه فالضرورة تستدعي مواكبة هذا الزخم من التغييرات. والسؤال الذي يتبادر للذهن هو: هل يمكن للدول العربية اقتباس وتطبيق نموذج غربي يضمن إصلاحها الإداري أو أن الامر يختلف ويجب التريث والدراسة والتشخيص في اختيار النموذج الكفيل بتحقيق عملية الإصلاح المنشود؟؟

3. امكانية نجاح الإصلاح الإداري

بهوية العالم العربي :

تعتبر العملية الإصلاحية تحدياً للدول النامية، فهي أداة لزيادة سرعة عملية التنمية كما تعتبر شاملة لأغلب الدول، كما أنها عملية مستمرة ولا يوجد دولة بدأت في العملية

والمال، لذا فالإصلاح الحقيقي في نظري هو الذي ينبع من بيئة المجتمع والذي يمر بالعديد من المراحل المنهجية، بداية بالتشخيص ووصولاً إلى وضع وتنفيذ البرنامج الملائم ثم تقييمه وتقويمه.

ومع هذا تعمل الدول العربية على إيجاد آليات فعالة للنهوض بواقعها الإداري الذي يتناسب ومستوى تخلف ادارتها معتمدة على خبرات ادارية محلية او أجنبية بهدف اللحاق بركب الادارة الحديثة، وفق خطط منهجية تقوم على اساس التحليل الوصفي العلمي لواقع الادارة فيها، وعلية فالإستراتيجية المتبعة هي:

اجراء مقارنة واقعية ومرجعية لأهم جوانب القصور والتحديات التي تواجه الادارة العامة، أي تشخيص الوضع الإداري الراهن، انطلاقاً من:

الواقع السياسي: هل هناك رغبة في الاصلاح الإداري وهل هناك دعم رسمي وشعبي لعملية الاصلاح؟

ما هي درجة خضوع الادارة لاعتبارات السلطة السياسية؟ وما هي طبيعة العلاقة القائمة بين المواطن والإدارة العامة؟ وما دور المجتمع المدني وأجهزة الاعلام المحلية ومدى تأثير الضغوط السياسية الخارجية؟

ثم تشخيص واقع الموارد البشرية: بالتساؤل حول حجم الكوادر البشرية ومستوى تأهيلها العلمي والفني، وما هي منظمة تأهيل وتدريب الكادر البشري وماذا عن عمليات التعيين والتقييم والسياسة المالية للدولة وعلاقتها بنظام الاجور والرواتب وما هو المستوى العام للأخلاقيات

• تحول مفهوم الادارة الحكومية من طابعها التقليدي الى الطابع الحديث القائم على التحسين والفعالية والتخطيط الإستراتيجي وبالتالي على اجهزة الدولة العربية مساندة هذا التطور

• تقادم الانظمة والتشريعات

• غياب وضعف التخطيط الشامل للقوى العاملة

• تضخم قوة العمل في الجهاز الإداري وبالتالي ضرورة اعادة توزيعه

أمام هذه المعطيات يتطلب على الدول العربية المبادرة بالإصلاح الذي يتم وفق المراحل والخطوات العلمية والمنهجية التالية:

• البحث والاستقصاء عن الوقائع والحقائق الميدانية

• تحليل الوقائع وتشخيص البدائل وبناء الرؤية المستقبلية

• تصميم النظم والإجراءات

• التخطيط وتكوين البرامج التنفيذية

• متابعة الاداء وتقييم النتائج

• القرار الخاص باختيار البديل الجديد والمناسب

• اهمية وضع سياسات للأجور والرواتب

• تنمية الموارد المتاحة

• بناء نظام وطني شامل للمعلومات⁽¹¹⁾

لقد تم التأكيد على هذه المراحل والخطوات حتى نتجنب الوصفات الجاهزة التي تأتينا من الشرق والغرب، والتي للأسف تم تطبيقها في العديد من المجالات وكانت النتيجة مخيبة للأمال، فلم نجن إلا ضياع الوقت والجهد

وطبيعة ظروفها بما تحويه من ارث سياسي واجتماعي واقتصادي وثقافي قد يعرقل عملية الاصلاح .

انطلاقاً من هذه الخصوصيات فإنه يمكن اقتراح ثلاثة مداخل متكاملة فيما بينها بإمكانها تحقيق الاصلاح الاداري المنشود وهو الوصول الى ادارة حكومية متطورة وعصرية وشفافة ومرنة وكفؤة ومنتجة... وهو ما حققته الدول الغربية: **المدخل الأول** يتمثل في ايجاد مرجعية عليا للإدارة العامة تتضمن الادارات التالية:

- انشاء ادارة التغيير
 - انشاء ادارة تنمية الموارد البشرية
 - انشاء نظام للمحاسبة وتقييم الاداء
 - انشاء نظام معلوماتي وطني
- أما **المدخل الثاني** فيتمثل في تهيئة البيئة التشريعية للإدارة العامة بحيث يتم:

- إعادة النظر في التشريعات القائمة وتحديث السياسات والهيئات التشريعية
- العمل من اجل تخفيف حدة المركزية الادارية وتوسيع بالمقابل اللامركزية وعدم التركيز الاداري
- غرس قيم النزاهة والشفافية والارتقاء بالأخلاقيات المهنية ومكافحة الفساد

أما **المدخل الثالث** فيتمثل في اصلاح الخدمة المدنية من خلال:

- اعادة الهيكلة التنظيمية للإدارة الحكومية وتحديثها (إصلاح دمج، الغاء، إحداث...)

الوظيفية وهل محدد بإطار قانوني وما مستوى الرضا العام لدى الكادر البشري لما هو مقدم له ؟

الواقع الاجتماعي لا يقل اهمية خلال مرحلة التشخيص وعنده نتوقف عند النمو الديموغرافي ومعدلات البطالة والفوارق الاجتماعية مثل الفقر والتهميش ونسبة الامية والتقنيات الحديثة في العمل الاداري ومدى توفر بنك للمعلومات ومستوى الخدمات الصحية وغيرها، ومنه كذلك معرفة التخطيط الجغرافي والتنفيذ الفعلي لمشاريع الانماء كما نتعرف على الثقافة المجتمعية والمؤسسية حول طبيعة العمل الحكومي

الواقع القانوني من شأنه معرفة مدى سيادة القانون واحترامه ودرجة استقلال السلطة القضائية ومدى فعاليتها وطبيعة نظام الوظيفة العامة ومدى تطور القوانين والأنظمة التي تحكم النظام الاداري السائد وآليات عملها والعلاقة التي تربطها.

الواقع الوظيفي ومنه نتعرف على مستوى البيروقراطية ودرجة الفساد الاداري وطبيعة النظام الرقابي وطبيعة المشاكل الادارية السائدة⁽¹²⁾

بعد عملية التشخيص هذه يتم تحديد الاستراتيجيات والسياسات التي من شأنها ان ترسم الحلول وتضع الاليات لبناء ادارة عامة متطورة وحديثة ذات رؤية تنموية مستقبلية، هذا البرنامج الإصلاحي يتضمن مشاريع تنفيذية تترجم هذه الاستراتيجيات والسياسات.

إن عملية الاصلاح الاداري بالنسبة للدول العربية يجب ان تكون شاملة وعلمية وذات طابع واقعي تأخذ في الحسبان خصوصية واقع الدولة

خلاصة:

إن الدول العربية لا يمكنها تطبيق النماذج الإصلاحية التي طبقت في العالم مثل أمريكا أو بريطانيا نظراً لانفراد هذه الدول ببعض الخصوصيات والصفات والقيم التي تتميز بها، وإنما يحتاج الأمر إلى إعداد برنامج خاص للإصلاح الإداري يتوافق مع أحوال المجتمع عامة وأن تكون هذه العملية مدروسة دراسة جيدة مأخوذاً في الاعتبار كل المتغيرات والمؤثرات وأن يكون التفكير استراتيجياً عند الإصلاح.

الجهود المبذولة في سبيل تحقيق الإصلاح الإداري في مختلف مراحلها لن يكتب لها النجاح ما لم يتوافر لها الدعم السياسي الكافي وقد رأينا نموذجي بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية التي كانت مدعومة من طرف القيادة العليا في البلاد، الرئيس الأمريكي ورئيس الحكومة طوني بليز، والإصلاح الإداري هو ما تحتاج إليه أغلب الدول حيث إن الإدارة هي الأساس في الارتقاء بمستوى الدول، فكلما تحسنت الإدارة كان هناك تقدم وارتقاء وتأثير على باقي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

لقد بات الروتين الطابع المميز لأعمال الأجهزة الحكومية مما أدى إلى انتشار الفساد وتعطل مصالح الأفراد، وهو ما يتطلب إعادة النظر في العملية الإصلاحية، فليس المهم التحول إلى استخدام الحكومة الإلكترونية على الوضع القائم وإنما المهم هو تحسين الخدمة في تسهيل الإجراءات وتقديم الخدمات.

- تبسيط الاجراءات الادارية وتحسين الخدمات
- اصلاح ادارة الاموال العامة الرواتب والأجور
- التدريب والتأهيل وبناء القدرات
- اعتماد تقنيات الاتصال الحديثة وتكنولوجيا المعلومات
- بالرغم من اتباع هذه الطريقة المنهجية والوصول إلى البرنامج الملائم، إلا ان ذلك لا يمنع من وجود عقبات وعراقيل قد تقف أمام نجاح الإصلاح منها:
- تعارض وتناقض جهود عملية الإصلاح الإداري مع مصالح بعض الجهات والمسؤولين والموظفين
- مقاومة التغيير
- عدم اقناع كثير من القيادات الادارية في الجهاز الحكومي بجدوى الإصلاح
- ضعف الاستقرار الاداري وكثرة التغييرات والتعديلات الوزارية
- غياب التوجه الاستراتيجي للتنمية الوطنية الشاملة
- نقص او قصور الدعم السياسي اللازم لدفع عملية الإصلاح
- غياب التكامل والترابط بين العناصر المختلفة التي تشكل عملية الإصلاح⁽¹³⁾

الهوامش:

- (1). هاشم كوجر، الإصلاح الإداري، الحوار المتمدن، العدد 3025، يوم 5 جوان 2010
- (2). عبدالعزيز بن عبدالرحمن الحسن، الإصلاح الإداري ودوره في التنمية، جريدة الرياض اليومية، العدد 13667، 24 نوفمبر 2005 .
- (3). الإصلاح والتطوير الإداري في الوطن العربي، بيروت: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010، ص 121.
- (4) Toshiyuki Masujima, La réforme administrative au Japon : phénomènes passés et évolutions futures, Revue Internationale des Sciences Administratives, 2005/2, (Vol. 71), pp 311 325 .
- (5) Michelle CINI , Éthique et réforme administrative de la Commission européenne, Revue française d'administration publique, 2010/1 , n° 133 , Editeur, E.N.A. paris , P 45
- (6). إعادة هندسة الإجراءات ودورها في التطوير الإداري، بيروت: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011، ص 25.
- (7). أيمن عودة المعاني، الإدارة العامة الحديثة، عمان: دار وائل للنشر، 2012، ص 46
- (8). عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006، ص 157
- (9). أيمن عودة المعاني، المرجع السابق الذكر، ص 51.
- (10). أيمن عودة المعاني، المرجع السابق، ص 47
- (11). إعادة هندسة الإجراءات ودورها في التطوير الإداري، المرجع السابق الذكر، ص 29.
- (12). الإصلاح والتطوير الإداري في الوطن العربي، المرجع السابق الذكر، ص 125.
- (13). أحمد صقر عاشور، الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في بلاد العربية، تجارب عالمية في الإصلاح الإداري، بيروت: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997، ص 91.