

## التنمية الإدارية كإستراتيجية في التنمية الشاملة

الدكتور: الإبراهيمي الطاهر

والأستاذة: بوزيد سليمة

قسم: علم الاجتماع

جامعة محمد خيضر - بسكرة

### ملخص:

الإدارة جهاز تنفيذ ومتابعة ومراقبة، هو من الوجهة الفنية كفيل بتعقب عملياتي للأنشطة الرامية إلى تفعيل الانجاز في مختلف مستويات الفعل التنموي؛ ولذلك فإن تنمية الإدارة هو أوكذ واجبات الدولة الحديثة لا للضرورة الفنية وما يصطحبها من دواعي الإجراء والتطبيق، بل لأنها أداة الدولة بصرف النظر عن صفوات الحكم في دورات النظام السياسي الذي يوسم أيديولوجيات الديمقراطية المتعددة.

وهكذا لم يعد خافيا أن التنمية الإدارية هي قوة تسيير وسلطة في السياسة ومناعة في المستقبل في جميع معادلات التنمية الشاملة التي تشكل مدارات التنافس العالمي في مجتمع العولمة، الذي يدفع باتجاه عقيدة البقاء للأقدم في جميع مجالات الإنتاج والإبداع الإنساني، وبالرغم من تعسف المعتقد من الناحية الأخلاقية الصرفة، إلا انه يظل مبدأ واجب أخذه في الحسبان على نحو في تنظير وتفعيل استراتيجيات التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

## مقدمة:

التنمية الإدارية هي الأداة الأكثر استخداما لإحداث تغيير هام وأحيانا جذري في إدارة كل القطاعات، والدليل القاطع على أهمية التنمية الإدارية، حجم النفقات والمبالغ الطائلة التي تصرف على برامج التنمية الإدارية، وعدد المؤتمرات والندوات وورش العمل التي تشارك فيها المنظمات والمؤسسات العالمية، وكذا استحداث بعض الوزارات الخاصة للتنمية الإدارية لتتعاطى مع شؤون التنمية الشاملة ومن بينها صياغة الأهداف، واستراتيجيات للتنمية وللإصلاحات الإدارية التي تحتاجها حكومات هذه الدول، وتأتي المقالة الحالية لتقدم بعض الصور الفاعلية الإستراتيجية للتنمية الإدارية وانعكاساتها على عمليات التحريك الواعي للموارد المادية والبشرية في سبيل بلوغ مستويات أعلى في سلم التقدم.

### \* لماذا التنمية الإدارية؟

لقد أثبتت التجارب أنه إذا لم يحدث التطوير الإداري لمواكبة التغيرات الداخلية والخارجية للجهات ذات العلاقة تظهر على أعمالها علامات مرضية وسمات داعية إلى ضرورة إحداث التطوير والتنمية اللازمين، ومن المعروف أن الدول النامية لا تواجه لوحدها مشكلة التنمية الإدارية، وإنما تسعى الدول المتقدمة أيضا إلى تطوير أساليب إدارتها كي تستطيع التكيف مع التطورات اليومية لكن الفرق الجوهرى بين النوعين من الدول يكمن في أن الدول النامية لا تطور إدارتها بشكل ديناميكي بل يوجد فتور وتراخ في إحداث التنمية الإدارية ويعود سبب ذلك إلى تعدد المسائل والقضايا التي تهتم بها الدول في البلد النامي إلى جانب المركزية الشديدة التي تتصف بها هذه البلدان، مما يلقي عبئا كبيرا على كاهل السلطات المركزية ولا يتاح لها بالتالي الوقت الكافي لإيلاء التنمية الإدارية ما يستحق من اهتمام.

## 1- أهمية التنمية الإدارية

تعتبر التنمية الإدارية من أهم الأدوات التي تستخدم لإصلاح الأجهزة الإدارية وتطويرها، وذلك لغايات تحقيق أهداف التنمية الشاملة وتنفيذها على الوجه المطلوب؛ فالتنمية الإدارية تقوم بوظائفها من عمليات تطوير وتحديث وإصلاح في الأجهزة الإدارية، كعمليات مخططة تسبق خطط التنمية الإدارية، بحيث تتناول عملية تدريب الموارد البشرية وتطوير أساليب وإجراءات العمل وتبسيطها وتنمية وتطوير الهياكل التنظيمية وجعل القوانين والتشريعات مرنة من أجل زيادة كفاءة أداء الأجهزة والأفراد، وبالتالي فهي تمثل القاعدة العملية التي تقف عليها مشروعات إدارة التنمية وخططها وأهدافها تلك التي تعتمد أساسا على مقدار التقدم الإداري الحاصل في الأجهزة والمؤسسات الإدارية<sup>(1)</sup>.

وبهذا فالتنمية الإدارية تكون الجهاز المسؤول عن النجاح الإداري لدى مختلف الأجهزة الحكومية في تحقيق الأهداف وهذا يظهر من خلال مشاركة الأجهزة الإدارية في تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لأي خطة تنموية.

فالالاقتصاد يحتاج إلى إدارة واعية مسؤولة قادرة على إدارة واستثمار مشاريع التنمية، وقادرة على زيادة الثروات الوطنية، وذلك من خلال إتباع سياسات إدارية وإجراءات عمل ومستوى تكنولوجي عال يترتب عليها دراسة البيئة وإجراء التغييرات والأساليب والطرق والإجراءات بما يتلاءم والظروف البيئية المحيطة وعلى ذلك فإنه لا يمكن النظر إلى التنمية الإدارية بشكل مستقل بل يجب النظر إليها من خلال علاقتها وتداخلها وترابطها مع التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية<sup>(2)</sup>.

تبرز أهمية التنمية الإدارية من خلال زيادة خبرات الإدارة في تطبيق طرائق قيادية تسعى لخلق جو من الثقة والاحترام والتفاهم والتعاون بين أعضائها.

إن التقدم العلمي والفني والحاجة المتزايدة إلى مستوى تنظيمي عال ودقيق في المنظمات نسبة لزيادة عدد الموظفين فيها، وهذه الزيادة ناتجة عن زيادة عدد المستويات الإدارية وتعقد المشكلات الإدارية والتغييرات والتطورات السريعة المستمرة<sup>(3)</sup>.

إن النقاط السابقة الذكر ميزت أهمية التنمية الإدارية لأن الشعور بالمشكلة هو بداية الحل، فإعداد ورفع كفاءة الأجهزة الإدارية وتميئتها هما مشكلة اليوم، وهنا تبرز لنا الأهمية الحاسمة لمعرفتها بشكل معمق.

✓ وتبرز الأهمية ومبررات الاهتمام لجهود التنمية الإدارية في وقتنا الحاضر من الآتي:

- 1- ضغوط العولمة وحركة تحريره التجارة الدولية، وما يصاحبها من مقومات أساسية.
- 2- ضغوط التنافسية، وأهمية تحسين الأداء ورفع القيود عن المنظمات لمواجهة الضغوط الخارجية.
- 3- تصاعد تطلعات المواطنين نتيجة انفتاح المعلومات وانطلاقها وشيوعها على كافة المستويات.
- 4- تسارع الاكتشافات العلمية والمنجزات التقنية، وأهمية المواكبة النشطة والاستيعاب السريع لتلك المستجدات من أجل المحافظة على المركز التنافسي النسبي للدولة، وقطاعات الإنتاج والخدمة الوطنية.

5- تزايد التوجه نحو الأخذ باقتصاديات السوق وإطلاق الفرص للقطاع الخاص للمشاركة الفاعلة في التنمية الوطنية واعتماد كثير من دول العالم برامج نشطة للخصخصة(4).

## 2- خصائص التنمية الإدارية:

لكي تحقق برامج التنمية الإدارية أهدافها الموضوعية خلال الوقت المحدد، من الضروري أن يتوفر فيها مجموعة من الخصائص والصفات أهمها:

2-1. صفة الرسمية « Formality » : ونقصد بها الإطار القانوني والتنظيمي الذي يوطر العملية برمتها تجري في إطار جهود التنمية الإدارية فيكسبها الشرعية الضرورية لابد أن تصدر التنمية الإدارية بتوجيهات من الجهات المعنية في الدولة، من الحكومات التي تضع هذه التوجهات موضع التطبيق والتنفيذ بسلسلة من القرارات وبالعديد من الأجهزة المتخصصة لهذه المهمة.

إن التنمية الإدارية هي في الأساس نشاط مؤسسي يتجه لضم جميع المنظمات بمختلف أنواعها في وحدات رسمية فهي جميعا تنشأ وفق قواعد قانونية وتنظيمية معينة، ولهذا فإنها تشكل الموضوع الذي تتناوله التنمية الإدارية بالتحديث والتطوير .

وتحقيقا لهذا الغرض تنشأ عادة أجهزة رسمية متخصصة تتولى كل منها مهمة المحافظة على قوة الدفع للجهود التنموية في المجال الذي تختص بالإشراف عليه وتتحمل مسؤوليته، وهذا هو الذي يقف وراء إنشاء العديد من الأجهزة.

\* أجهزة ولجان خاصة بتنمية العنصر البشري تصنع سياسات وخطط وبرامج التدريب الإداري وتطوير عمله.

\* لجان تحديث وتطوير عملية الاتصال داخل الوحدات الإدارية وتحويلها إلى منظومة اتصالات بوحدات متكاملة.

\* لجان تختص بدراسة المناخ التنظيمي وتقويمه بما يخدم مسار عمل التنمية الإدارية بهدف جعل البيئة التنظيمية أكثر استجابة وتقبلا لجهود التنمية الإدارية<sup>(5)</sup>.

**2-2. الشمولية:** لتحيط بجميع جوانب المسألة الإدارية، وفي التنظيمات والمجالات الإدارية كافة... القطاع العام والخاص والتعاوني والمشارك... فالإدارة كما هو معلوم (قاسم وعامل مشترك) موجود لديها كلها، كما تحيط بجميع مستويات الهرم الإداري في التنظيمات المختلفة، وإن كنا نرجح البدء من رفع كفاءة المستويات العليا نظرا لأثرها الإشعاعي (إيجابا أو سلبا) على المستويات المتوسطة والقاعدية والتنفيذية عموما؛ فهي تتسم بشموليتها لكل أجزاء التنظيم الإداري، وكل ما يتعلق بالعنصر البشري أو بتداخل نشاطه الوظيفي سواء تعلق ذلك بالعمليات الرئيسية في الوظيفة أو المرتبات أو بالترقيات أو بالحوافز أو بتقارير الكفاءة، ومن قبل ذلك فإن التنمية الإدارية تتعلق أساسا بالوظائف القيادية للإدارة المتمثلة في السلطة والقيادة وصناعة القرار، والاتصال وتفويض السلطة ومختلف العمليات التنظيمية الأخرى<sup>(6)</sup>.

**2-3. ضرورة في كل البلدان:** وتستوي في ضرورتها البلاد المتقدمة والنامية، الغنية والفقيرة حتى أن أحد المعايير الأساسية للتمييز بين الدول المتطورة والمتخلفة هو معيار المستوى الإداري، واليابان في المرحلة

الراهنة قد تجاوزت السمعة السيئة إلى السمعة المتميزة بسبب تقدمها وتفوقها في النظام الإداري، جعل هذا النظام موضوع دراسة من قبل الدول الأخرى، بل تزداد ضرورتها أهمية في البلدان النامية والفقيرة كي تستطيع قطع المسافات التي تفصلها عن الدول المتقدمة في أسرع وقت وتستطيع استثمار إمكاناتها المحدودة المتاحة على أحسن وجه<sup>(7)</sup>.

**2-4. الاستمرارية « Continuity »:** لقد ركز مفهوم التنمية منذ الخمسينات من القرن الماضي على أنها الفرد الحقيقي، وقد ظهر في المرحلة الثانية انتقادات تثير قضية توزيع الدخل والجوانب الاجتماعية الأخرى مما يعني الاهتمام بالتنمية البشرية إلى جانب رأس المال، وقد أصبح يؤخذ في المعايير خاصة في المرحلة الثالثة طبيعة العلاقات الإنسانية، وأصبح الاهتمام ينصب بشكل رئيسي على توعية الإنسان ونوعية الحياة والمحافظة على البيئة، فضلا عن إنتاج السلع والخدمات وبذلك تظهر مفاهيم جديدة مثل تنمية الموارد البشرية<sup>(8)</sup>.

**2-5. التكامل والاتساق:** أن تكون جميع الأجهزة والأقسام والمكونات متكاملة بحيث تشكل كلا متكاملًا، لا مكان فيه للتقصير والإهمال ومن الضروري أن يسير نشاط التنمية الإدارية باتساق، لكن هذا لا يحول دون التركيز على قطاعات معينة من المنظومة بشكل يستلزم السرعة في الإنجاز لأهميتها قياسا لبقية القطاعات والتحفز الوحيد في هذه الخاصية أن تنصب الجهود باتجاه إحداث التوازن في كل المفاصل بحيث تشكل سلسلة متماسكة قوية الحلقات تساعد على تحسين الأداء الإداري بشكل يرفع من جودة العمل وقيمه.

## 2-6. الوضوح «Clearness»: وهذه الخاصية مرتبطة بالخاصية

السابقة لها، فلا يمكن أن يكون هناك اتساق في العمل وتوازن في المسار وجودة في الإنتاج بدون الوضوح في مراحل العمل كلها لابد من إنارة الحقل برمته ليكون البذر والنمو والحصاد على الشكل المطلوب والمرغوب لابد من وضوح الأهداف التي تتوخاه جهود التنمية ولابد من وضوح برامج ووسائل تنفيذ التنمية، أما نقطة البداية فهي تحديد الأهداف ثم الوضوح الانطلاق وفق الخطة المعدّة.

أما إذا كانت التنمية الإدارية كلية أم جزئية؟ ففي ضوء ذلك يتم حشد الطاقات والإمكانات ووضوح الخطة للأجهزة المعنية التنموية المسؤولة عن تحقيقها، كي لا تواجه خطط التنمية مشكلة تنازع الاختصاصات وتداخل السلطات، كما أن الوضوح مطلوب في المعايير التي يتم التقويم بها، لابد أن تكون معايير واقعية ممكنة التنفيذ قادرة على الرقابة والتقويم والتطوير.

وهي مرتبطة عضويا في المجتمع بالتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها، فهي في الأصل الأداة الأساسية اللازمة لتحقيق هذه التنميات بفعالية كي تحقق أهدافها على أفضل وجه، لذا يجب أن تكون سابقة في الزمن للتنمية في تلك المجالات لتؤمن لها إدارة كفؤة تساعدها على تحقيق أهدافها بكفاءة عالية، فليس أسهل وأسرع من إقامة مصنع، فمثلا من الناحية المادية ولكن أثناء ذلك وقبله لابد من توفير الكادر المؤهلة والأنظمة المناسبة والأدوات اللازمة لاستثماره وتشغيله بكفاءة وإلا بقيت المنشآت هياكل جامدة<sup>(9)</sup>.

## 3- أهداف التنمية الإدارية:

### 3-1. الهدف الكلي: ويتمثل هذا الهدف في تنمية القدرة الإدارية

باستمرار على إحداث التغيير المطلوب سواء كان على مستوى الجهاز



الإداري للدولة (المستوى الكلي macro) أم على مستوى الوحدة الإدارية (المستوى الجزئي micro).

لقد أكدت بعض الدراسات في السنوات الأخيرة أن التنمية الإدارية فشلت تحت مظلة الإطار الشمولي للتنمية بأبعادها المتعددة، اقتصادية وسياسية وإدارية وثقافية، وسبب الفشل يعود إلى عدم وجود إرادة جادة مرتكزة على إدارة كفاءة عالية الأداء وسوف يستمر هذا الفشل إذا لم تكن هناك طليعة متميزة من إداري التنمية، ويحتاج تكوين هذه الطليعة إلى نمط مؤسسي ومنهجي مختلف على النمط السابق بحيث يعتمد على إطار واسع من الحرية المؤسسية وقيادة إدارية ذات رصيد عال من المعرفة والخبرة ومواكبة للمستجدات في الإطار المنهجي والتطبيقي وإدراك واع للمعطيات والمستجدات الوطنية والعالمية مع بلورة المفاهيم وتنمية أنماط السلوك الفاعل، مع إحداث التغييرات في الهياكل والنظم وأساليب العمل.

### 2-3. الأهداف الفرعية: تتمثل الأهداف الفرعية في:

- تنمية الموارد البشرية: لأن الإنسان هو جوهر إدارة التنمية، ذلك أن تحقيق التنمية يعتمد على إدارة مؤهلة وقادرة على استيعاب وتنمية العنصر البشري وذلك من خلال المراحل التالية:
- 1- الاختيار العلمي والسليم للعاملين.
- 2- إيجاد نظام فاعل للحوافز، فالتحفيز ركن أساسي في الفكر الإداري.
- 3- تنمية قدرات ومهارات العاملين.
- 4- وضع سياسة عامة مرنة للأجور تتناسب مع الظروف وكفاءة ومهارة العاملين.

- الاهتمام بترسيخ العلاقات الإنسانية فإن الاعتقاد السائد بشأن العامل قد تطور من تصوره مجرد مخلوق اقتصادي بسيط، إلى أنه كائن بشري معقد من الوجة النفسية والاجتماعية إنه يخضع لتأثير عميق من طرف بيئة العمل.
  - التأكيد على البعد الحضاري للتنمية، فالإفادة الواعية من التجارب الإنسانية المعاصرة بعيدا عن النقل العشوائي للأنماط الناجحة من البيئات الأخرى.
  - تنمية وتطوير البناء التنظيمي والوظيفي بما يحقق شيوع التفاعل العفوي والوظيفي بين مؤسسات التنمية، إن التطور الكلي للتنمية الإدارية يستوجب القدرة على استيعاب كل النشاطات المنظمة، كمنظومة موحدة بحيث يجعل ما يتم في كل جزء يؤثر ويتأثر بما يتم في كل البناء التنظيمي.
  - ترشيد التنظيمات واللوائح بما يتلاءم مع البيئة وروح العصر بما يمكن من استنباط نظم وأساليب أكثر كفاءة وفاعلية في التخطيط<sup>(10)</sup> . ويمكن إجمال أهداف التنمية الإدارية باعتبارها حلولا مستقبلية وتصور لرفع مستوى أداء الأجهزة الإدارية وهي كما يأتي:
1. زيادة القدرة التنافسية الوطنية على المستوى الوطني والدولي.
  2. زيادة الخبرات والكفاءات الإدارية في القطاع الحكومي.
  3. رفع مستوى الوعي الإداري للموظفين وتحفيزهم للعمل الإداري.
  4. تبسيط إجراءات العمل وزيادة فاعليتها.
  5. تحسين العلاقة مع المواطنين باعتبارهم زبائن الإدارة بمختلف أنواعها، وزيادة الثقة بالإدارة الحكومية.

6. إعادة تطوير أساليب الإدارة القادرة على تلبية متطلبات عصر المعلومات والملائمة للتغيرات الحاصلة<sup>(11)</sup>.

#### 4- مؤسسات التنمية الإدارية "Administrative Développement institutions"

تعتبر التنمية الإدارية أداة للفاعلية الإدارية، وذلك يتطلب تضافر مجموعة جهود متنوعة ومتناسقة من مؤسسات متعددة، بالإضافة إلى ذلك فإن تنمية مؤسسات بعينها من أنها مؤسسات للتنمية الإدارية لا يعفي بقية المؤسسات الحكومية والخاصة من دورها المطلوب في التنمية وإن كان الدور الأكبر على مؤسسات التنمية الإدارية بشكل خاص فهي المسؤولة عن المبادرة والحفز والتنسيق والمتابعة لكافة العمليات التي تزيد من فعالية وكفاءة الأجهزة الإدارية<sup>(12)</sup>.

هناك الكثير من التجارب العالمية لمؤسسات التنمية الإدارية سواء في الأقطار المتقدمة أو النامية التي كوّنت الأطر المختلفة لمؤسسات التنمية الإدارية، إن أبرز هذه الأطر التكوينية تتمثل في أربعة نماذج أساسية وهي: أ/ أن تكون المؤسسة وحدة ملحقة بجهاز مركزي خاص بالتنمية الإدارية كديوان شؤون الموظفين أو وزارة الخدمة العامة أو مجلس الخدمة العامة أو وزارة التخطيط أو ما يماثلها.

ب/ أن تكون المؤسسة ملحقة بالجامعة سواء أكان ذلك في دائرة إحدى الكليات أو كوحدة متخصصة تحت الإشراف المباشر لرئيس الجامعة.

ج/ أن تكون المؤسسة وحدة تابعة لمكتب رئيس الجامعة أو رئيس الوزراء، حيث يهتم كل منهم بتنفيذ خطة محددة في الإصلاح الإداري أو التنمية الإدارية.

د/ أن تكون مؤسسة عامة لها شخصيتها الاعتبارية واستقلالها الذاتي<sup>(13)</sup>.

#### 1.4. أهمية مؤسسات التنمية الإدارية: تظهر أهمية مؤسسات التنمية

الإدارية لدى مختلف الدول على اعتبار أن عملية التنمية الإدارية أصبحت حتمية وواجبة من ضرورات العمل اليومي، وذلك لمواجهة نقاط الضعف والقصور المتفشية في الأجهزة الحكومية التي تتزايد بمرور الوقت؛ مما أضعف من كفاءة وفاعلية هذه الأجهزة وعدم قدرتها على الوقوف في وجه التطورات والتحديات العالمية المفروضة عليها.

وهذا يتطلب جهودا مشتركة لتصحيح الوضع، ومعالجة الواقع الراهن، والعمل على إنشاء منظومة متكاملة « **Integrated system** » من المؤسسات بحيث يختص بعضها بالتنظيم، وبعضها الآخر بالموارد البشرية والآخر بالبحوث والدراسات والاستشارات، وآخر بالتكنولوجيا والثقافات الإدارية، بحيث يكون لديها في النهاية أدوات ووسائل ناجحة للتغيير الهادف في إطار مؤسسي متكامل<sup>(14)</sup>.

#### 2.4. أهداف مؤسسات التنمية الإدارية: تتمثل أهمية تحديد أهداف

مؤسسة التنمية الإدارية في كون أن هذه الأهداف تبين جوهر رسالتها والغايات التي تسعى لتأمينها ويمكننا تحديد أهداف مؤسسات التنمية الإدارية في فئتين:

✓ **الفئة الأولى:** وهي تمثل الأهداف الأساسية لمؤسسات التنمية الإدارية

وهي:

- أ. الإعداد التكويني التأهيلي للكوادر الإدارية.
- ب. التدريب التجديدي والتأهيلي والإنعاشي لمختلف الكوادر الإدارية.
- ج. القيام بالبحوث الإدارية.
- د. تقديم الاستشارات الإدارية لكل مؤسسات الدولة.

✓ **الفئة الثانية:** وهي تمثل الأهداف الثانوية الفرعية لمؤسسات التنمية الإدارية وهي:

أ- التوثيق وحفظ وتصنيف الوثائق الإدارية، وإنشاء مكتبة متخصصة في الإدارة العامة، وما يتصل بها من روافد المعرفة.

ب- بث الوعي الإداري عن طريق نشر الدوريات والحواليات والبحوث الإدارية.

ج- المشاركة في عمليات الاختيار لبعض الكوادر الإدارية المطلوبة للمؤسسات الحكومية.

د- إعداد ندوات ومؤتمرات في جوانب الإصلاح الإداري وتنمية وتطوير الأجهزة الإدارية.

هـ- بث الوعي بأهمية الجمعيات المهنية الإدارية والعمل على تنميتها وتطويرها<sup>(15)</sup>.

ولتحقيق الفاعلية من هذه الأهداف من الضروري الأخذ بعين الاعتبار العناصر التالية:

○ الواقعية حصر أهداف مؤسسات التنمية الإدارية في إطار قطاعي محدد، لأن دورها هنا يقتصر على بعض الجوانب وبيتعد عن جوهر الأهداف.

○ تأكيد أهمية مراجعة أهداف مؤسسات التنمية الإدارية تقاديا لتجديدها وفق التصور الأولي لها وتأميننا لتفاعلها مع الاحتياجات والمتغيرات المتجددة الوظيفية منها والبيئية.

**3.4- أدوار مؤسسات التنمية الإدارية:** تؤدي مؤسسات التنمية

الإدارية دورا شموليا في دعم إمكانيات الأجهزة الحكومية وذلك لتقديم

خدمات أفضل للمواطنين، ومن الواجب أن تمارس مؤسسات التنمية الإدارية دورها بنجاح وكفاءة لتحقيق نتائج خارقة في العمل والتنمية.

### 5. معوقات التنمية الإدارية:

للتنمية الإدارية مجموعة معوقات وقيود تعمل على الحد من فاعليتها، وترتبط هذه المعوقات بجوانب عدة، منها ما هو مرتبط بالبيئة الإدارية ومنها ما هو مرتبط بالتشريعات القانونية بالإضافة إلى هذا هناك معوقات مجتمعية وتنظيمية ومادية، ونحن في هذا المجال سنحاول أن نقف على أهم المعوقات التي تتعرض لها التنمية الإدارية.

#### 1.5. معوقات مرتبطة بالبيئة الإدارية:

##### 1.1.5. مشاكل القيادات:

إن فاعلية الجهاز الإداري تعتمد على قدرته على تحقيق الأهداف من خلال قيادة فاعلة ومبدعة؛ ولهذا من الضروري تعيين وتمييز مهارات وقدرات القيادة الإدارية لتحقيق الفاعلية الإدارية.

وهذا ما أشارت إليه الدراسة السابقة المتعلقة " بإدراك بعض القادة الإداريين المصريين لأوجه القصور في قدراتهم ومهاراتهم الشخصية وأساليب تغلبهم عليها ذاتياً"، إلى وجود مجموعة من الصعوبات التي يواجهها القادة فمن الضروري الاهتمام بصقل قدراتهم بالطرق العلمية ووضعها من بين أولويات التنمية الذاتية والنظامية.

وهذا ما توصلت إليه بالفعل نتائج الدراسة السابقة التي قام بها الدكتور "محمد جودت ناصر" والتي كانت بعنوان " بعض المعايير المتبعة في تعيين الإداريين وأثرها في المنظمات والمعاملين"، إلى أن التعيين وفقاً لمستوى المعارف والمؤهلات العلمية والاستعدادات النفسية والأخلاقية يمكننا من

الحصول على نوع من القادة الإداريين الذين يحترمون المبادئ ويحبون الصالح العام ويقدمون شرف المهنة، ويضّحون في سبيل إنجاز مسؤولياتهم التاريخية.

عدم وجود قيادات إدارية جديدة تتميز بالمرونة وسرعة في اتخاذ القرار الصحيح الذي يحقق أهداف الأجهزة الإدارية. التغييرات المستمرة للقيادات أفقدت العمل الإداري استمراريته وأثر ذلك سلبا على برامج التنمية الإدارية<sup>(16)</sup>.

### 2.1.5. فقدان الأصالة:

إن معظم الهياكل الوظيفية والتنظيمية، ونظم وأساليب الأداء الإداري المعمول بها في الوطن العربي تعود إلى أصول مختلفة، بعضها إرث متجدد توارثناها تبعا من العهد واقتفينا آثاره منذ أيام القهر الاستعماري تحت وطأة النظام الفرنسي وهناك بعد آخر نقلناه من الحضارة الغربية الأمر الذي أبعدها عن أصولنا الراسخة والضاربة في أعماق التاريخ الإنساني<sup>(17)</sup>. لذلك لا يجب تقبل كل جديد دون اعتبار لاختلاف في الظروف والعوامل الاجتماعية والثقافية الاقتصادية والسياسية لذلك من الضروري توفير الأصالة التي لا تستغني في جوهرها عن الابتكار والتجديد وعن الخلق والإبداع، لأن الابتكار والإبداع عنصر الأصالة وهما في جوهرهما يشكلان توليد الجديد المفيد في ضوء الظروف والمستجدات البيئية المتغيرة.

### 3.1.5. التداخل والتزاوج الإداري لمراكز الاختصاص المختلفة:

سوء توزيع الاختصاصات وعدم وضوحها في بعض الأحيان وازدواجها في أحيان أخرى، وتضاربها في حالات معينة يحدث هذا على مستوى المنظمة الواحدة أو بين الإدارات والأقسام والأشخاص كما يحدث

بين المؤسسات وبعضها<sup>(18)</sup>، ويظهر التداخل الإداري بشكل خاص في عملية اتخاذ القرارات التي تترك آثارا سلبية في عملية التنمية الإدارية في المنظمات، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى مقاومة القرارات المتخذة، وقد يظهر التداخل والتزواج عندما تفرض قيادة إدارية معينة آراءها وفق صلاحياتها ودون رؤية فنية لما يؤدي بالتنمية الإدارية إلى الفشل الذريع<sup>(19)</sup>. وهذه تعتبر إحدى النقاط الرئيسية التي ستركز عليها الدراسة الحالية بالتشخيص والتمحيص في واقع الإدارة الجزائرية.

#### 4.1.5. النمو العشوائي لأجهزة الدولة:

يعود النمو العشوائي لأجهزة الدولة إلى التطور والتوسع في الجهاز الإداري، حيث تم إنشاء إدارات وأجهزة جديدة، وزيدت أعداد الموظفين بأعداد كبيرة، وذلك للقيام بالوظائف القديمة والوظائف الجديدة التي أنيطت بالدولة، ولكن التطور في الأجهزة الإدارية، لم يواكبه التطور في وظائف الدولة، فلم تستطع الأجهزة الإدارية في كثير من دول العالم القيام بما أصبح مطلوبا منها القيام به من وظائف لا من الناحية الكمية ولا من الناحية النوعية، فحدث ما يسمى بالتضخم الإداري<sup>(20)</sup>.

#### 5.1.5. تفشي البيروقراطية :

وتعتبر البيروقراطية اصطلاح يوصف به الجهاز الإداري الذي تكون الرقابة عليه على يد مجموعة من الموظفين التي تحد سلطاتهم من حرية الأفراد في هذا الجهاز ومنهم القيادات الإدارية التي بيدها اتخاذ القرار؛ مما يقلل من فاعلية القرارات المتخذة ويحد من كفاءة تطبيقها، ومن الملاحظ أن الهياكل التنظيمية الموجودة بهذه الأجهزة الإدارية لا تتفق مع متطلبات



الإدارة المعاصرة منها الإدارة اليابانية التي تتادي بضرورة المشاركة والتعاون وإتباع أسلوب اللامركزية في التنفيذ والتطبيق<sup>(21)</sup>.

### 6.1.5. الروتين وطول الإجراءات :

من الملاحظ أن هناك كثيرا من الإجراءات الروتينية التي تعترض عملية التنمية الإدارية في المنظمات مما يؤدي إلى إضعاف أو إبطال عمليات التنمية الإدارية بحكم الإجراءات المفروضة عليها، ومن نتائج ذلك الفشل في تحقيق الأهداف المتوخاة من برامج التنمية الإدارية وخطتها واستراتيجياتها. أ. ضعف أجهزة الخدمة المعرفية المرتبطة بشؤون الموارد البشرية، وقلة الكفاءات العاملة وقلة برامج التدريب والتنمية، هذا بالإضافة إلى القيود التي تفرضها أجهزة الخدمة المدنية على المديرين في مجالات في مجالات الترقية والتعيين وانتشار المحسوبيات والرشاوي.

ب. عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السائدة وتناهي أن التنمية الإدارية هي حالة التغيير المستمر في السلوك والقيم التي تؤمن بها الموارد البشرية في المجتمع .

ج. الاستخدام الغير مشروع للأموال العامة وغلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة وضعف الرقابة<sup>(22)</sup>.

### 2.5. معوقات مرتبطة بوضع الأنظمة واللوائح وصياغتها:

تمر الأنظمة واللوائح قبل خروجها إلى حيز الوجود بمراحل عديدة أهمها مرحلة وضع النصوص وصياغتها وتبويبها، وفي هذه المرحلة قد تظهر بعض العيوب والمشكلات فإن لم يتفطن إليها أصحاب الاختصاص ويعملوا على معالجتها فإن العمل التشريعي يخرج إلى حيز التطبيق بما

يحملة من مساوئ وسلبيات، مما يكون له أكبر الضرر على فعالية النصوص ويحقق الغايات المقصودة من وراء وضعها<sup>(23)</sup>.

### 1.2.5. المعوقات الناجمة عن سوء الصياغة:

يتخذ سوء الصياغة صوراً متعددة أهمها الركاقة وضعف الأسلوب والنقص والإسهاب والغموض والتناقض وعدم ملاءمة الواقع. فأسلوب الصياغة القانونية يتوقف من حيث قوته ووضوحه على مدى قوة الأسلوب اللغوي للقائمين على الصياغة من ناحية ومدى تفهمهم للمصطلحات القانونية وفحواها من ناحية أخرى<sup>(24)</sup>.

### 2.2.5. عدم وضوح ملامح النظام القانوني:

ومن المعوقات الخطيرة أيضاً للتنمية الإدارية عدم وضوح ملامح النظام القانوني في أذهان من يقومون بإعداد العمل التشريعي وصياغته فكل نظام قانوني له ما يميزه بل أن لأي نظام قانوني مقومات أساسية لا يكتمل بدونها وهي تكتمل بالتدريج.

فالنظام القانوني الجيد يقتضي أن تقتصر القوانين أو الأنظمة على القواعد العامة والمبادئ المجملية التي تتضمن جوهر الحقوق والواجبات أو الالتزامات وأن تتضمن اللوائح مختلف الأحكام الأخرى الجزئية التفصيلية التنفيذية وبذلك تضمن الحفاظ على المبادئ العامة المتعلقة بالضمانات وتحقيق العدالة ومنع الانحرافات، كما تضمن للقوانين أو الأنظمة نوعاً من الاستقرار بعيداً عن التعديلات والإلغاءات خاصة وأنها تمثل الصورة التشريعية للدولة في الخارج<sup>(25)</sup>.

### 3.5. معوقات مرتبطة بالبيئة الاجتماعية:

إن المعوقات المرتبطة بالبيئة الاجتماعية والتي تحد من فاعلية برامج التنمية الإدارية هي:

1. إن نقل محاولات التنمية الإدارية من الغرب دون مراعاة لظروف الواقع البيئي المجتمعي يفقد هذه الجهود فاعليتها، وذلك لعدم معرفة مدى إمكانية إحداث التكيف بين برامج التنمية الإدارية المستوردة وبين الواقع الإداري المحلي<sup>(26)</sup>.

وأنا بدوري أؤيد هذه الفكرة وأناقض تماما ما جادت به نتائج الدراسة السابقة والتي كانت بعنوان دراسة البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة والتي توصلت إلى إمكانية استخدام نظرية البيروقراطية كدليل لدراسة البيروقراطيات غير الغربية لأن النظريات الغربية بعيدة كل البعد عن واقعنا الاجتماعي والثقافي لا نستطيع أخذها كنموذج يحتذى به، بل يجب أن نمحصها بعين ناقدة نستخلص من خلال ذلك الأشياء الإيجابية ونحاول تكيفها مع خصوصية واقعنا الإداري.

2- مقاومة التغيير للنظم والأوضاع والأساليب الإدارية من جانب العاملين في الوحدات الإدارية هذا من جانب ومن جانب آخر تجاهل الجماهير للإجراءات والأساليب الإدارية الجديدة .

3- عدم وعي المواطنين بأهمية الالتزام بالمعايير الإدارية مما يعرقل مسيرة الأجهزة الإدارية وفشلها نتيجة عدم التزام الأفراد وخرقهم للقانون إذا كان لا يخدم أهوائهم الشخصية، بل ويحاول البعض الوقوف أمام عمليات التنمية الإدارية طالما أنها لا تحقق مصالحه الخاصة<sup>(27)</sup>.

وللنظرة التي ينظر بها المجتمع للتنمية الإدارية أثر كبير على نجاحها، وقد يمكن اعتبار هذه النظرة الآن سلبية في بعض الأقطار العربية، والسبب

في ذلك أن التنمية الإدارية استثمار طويل الأجل لا تظهر آثاره في المدى القصير، ثم تتوالى النتائج بعد ذلك حتى يلمس الرجل العادي وأفراد المجتمع مزايا التنمية عندما تتعكس في صورة تحسين السلع أو الخدمات أو الأفكار لذلك فإن أفراد المجتمع يفقدون الثقة في مجهودات التنمية أو يعتبرونها ضياعا للوقت والجهد والمال ويطالبون بالحلول السريعة التي قد لا تكون ممكنة على الإطلاق؛ وذلك لأن مشكلات الإدارة شيء متراكم خلال سنين ويلزم لإزالته وعلاجه بعض الوقت<sup>(28)</sup>، وكان هذا أحد الأسباب التي جعلت تجربة الإدارة بالأهداف في مصر تتعثر فقد قوبلت بعدم الترحيب حتى من جانب بعض المديرين أنفسهم وقيل إنها واحدة تضاف إلى سابقتها اللاتي فشلت مثل محاولات علاج الروتين وإصلاح الجهاز الحكومي وغيرها.

#### 4.5. معوقات مرتبطة بالإمكانات المادية والفنية:

تقف جملة من الصعوبات في طريق التنمية الإدارية تعود إلى عدم توفر الموارد المالية والفنية والتكنولوجية، وكذا صعوبة إدخال تكنولوجيا حديثة لعدم توفر بيئة ملائمة يعتبر عائقا في وجه التنمية الشاملة بشكل عام والإدارية بشكل خاص<sup>(29)</sup>.

#### 5.5. معوقات سياسية:

إن توفر الاستقرار السياسي يعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق التنمية الإدارية ولكن عدم توفر هذا العنصر يشكل عائقا أمام التنمية؛ فالقرارات الاستثمارية والمالية وبرامج التنمية يتطلب نجاحها ضرورة توافر عناصر الاستقرار<sup>(30)</sup>.

## 6.5. معوقات اقتصادية:

فالتنمية الإدارية تتطلب تمويلا ضخما يعجز الوعاء الضريبي وحده على توفيره، من الضروري توفر موارد اقتصادية ثابتة ومتغيرة لاستمرار عملية التنمية الإدارية، إن نفقات تطوير الهياكل التنظيمية الإدارية ونفقات تطوير مهارات وقدرات العاملين فيها مسائل حيوية في نجاح التنمية الإدارية والنقاش فيها قد يتسبب في عرقلة تنفيذ خطط التنمية الإدارية.

وتجدر الإشارة هنا أن التنمية الإدارية الفعلية، ومن خلال شروطها الموضوعية وأهدافها والتي تتمثل في بناء الكيان الإداري القوي إداريا واجتماعيا وسياسيا إنما تعني القوة الذاتية ومثل هذه القوة تحقق استقلال الإدارة ولا يمكن تصور تنمية فعلية لا تمثل فيها قوة الكيان الذاتي بما يحقق القوة الذاتية المتواصلة التعاضم والنمو في المجالات كلها<sup>(31)</sup>.

ومهما تعاضمت معوقات التنمية الإدارية فلا بد أن تتعاضم الجهود مع العزيمة والإصرار على التغيير باتجاه الأفضل ومن جميع مراكز القوى والتأثير في هذا المسار من الدولة والإدارة ووعي الرأي العام.

## خاتمة:

انطلاقا مما سبق نصل إلى أن التنمية الإدارية جزء أساسي من خطط التنمية ومحور فعال وبعد رئيسي في إستراتيجية التنمية الشاملة لأي بلد من البلدان، فإستراتيجية التنمية الإدارية التي لا بد من تبنيها ما هي سوى إستراتيجية جزئية من إستراتيجية أعم وأشمل وهي الإستراتيجية التنموية الشاملة أو الكلية بكل أبعادها الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والإدارية والعلمية؛ حيث تشكل لأبعادها المتنوعة المتعددة هذه كلا متكاملتا تتداخل عناصره وتترابط محاوره وتتشابك مكوناته في علاقات متبادلة حتى تشكل هذا الكل المنسجم المتكامل.

## الهوامش:

- (1) حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، بيروت: دار النهضة العربية، ص291.
- (2) موسى اللوزي: التنمية الإدارية - المفاهيم، الأسس، التطبيقات-، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2000، ص41.
- (3) رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي والعشرين، دمشق: دار الرضا للنشر، 2002، ص30.
- (4) عدنان خضر طرابلسي، تقويم فعالية تجارب التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في سوريا ولبنان (دراسة مقارنة) جامعة دمشق، قسم إدارة الأعمال، رسالة دكتوراه، 2005-2006، ص50.
- (5) عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة لطلبة الدراسات العليا، عمان: الدار الدولية للنشر، 2000، ص ص287-288.
- (6) إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1998، ص 142.
- (7) أحمد عبد السلام دباس، خواطر وأبحاث في الإدارة والتنمية الإدارية - أضواء على المسألة الإدارية، دمشق: 1996، ص 116.
- (8) صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص291.
- (9) أحمد عبد السلام، مرجع سابق، ص ص118-119.
- (10) عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص ص 296-297.
- (11) عدنان خضر الطرابلسي، مرجع سابق، ص 70.
- (12) حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص ص120-121.
- (13) المرجع السابق، ص 19.
- (14) رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 164.
- (15) حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص 12.
- (16) مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 138.

- (17) حسن أبشر الطيب، التنمية الإدارية بين النظرية ومكونات التجربة العملية، بيروت: دار الجيل، 1982، ص 145.
- (18) المنظمة العربية للعلوم الإدارية، إنجازات المنظمة بعد 10 سنوات من العمل العربي المشترك في التنمية الإدارية، عمان: المملكة الأردنية الهاشمية، 1979، ص 169.
- (19) حسن رعد الصرن، مرجع سابق، ص ص401-402.
- (20) رجب عبد الحميد السيد، دور القيادة في اتخاذ القرارات خلال الأزمات، مطبعة الإيمان، 2000، ص16.
- (21) مهدي حسن زويلف، سليمان اللوزي، مرجع سابق، ص 141.
- (22) خيرى خليل الجميلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية - البناء الاجتماعي للمجتمع-، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص 132.
- (23) المرجع السابق، ص 207.
- (24) المرجع السابق، ص 221.
- (25) عبد الفتاح خضر، " أثر الأنظمة واللوائح في التنمية الإدارية"، إنجاز الأزمات بعد 10 سنوات من العمل العربي المشترك في التنمية الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان: المملكة الأردنية الهاشمية، 1979، ص: .
- (26) خيرى خليل الجميلي، مرجع سابق، ص ص132-133.
- (27) المرجع السابق، ص ص 132-133.
- (28) علي عبد الوهاب، "المدير والتنمية الإدارية"، إنجازات المنظمة بعد 10 سنوات من العمل العربي المشترك في التنمية الإدارية، مرجع سابق، ص 168.
- (29) مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص156.
- (30) موسى اللوزي، مرجع سابق، ص74.
- (31) صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص ص314-315.