

- أ- وعي إداري عام من الإدارة العليا بأهمية التطوير والحاجة إليه، والاعتقاد بأنه أمرٌ حتميٌّ لتطور وتحسين الأداء.
- ب- توافر الكفاءات البشرية والخبرات الإدارية المنوط بها مهمة التطوير، سواء من داخل المنظمة أو من خارجها.
- ج- توافر الأدوات والأساليب التكنولوجية الحديثة التي يمكن أن تستخدم في جمع وتحليل البيانات والحصول على المعلومات اللازمة لعملية التطوير.
- د- توافر الإمكانيات المالية اللازمة للإنفاق على متطلبات التطوير.
- هـ- الاستعداد لبذل الجهود الجادة ولفترة زمنية طويلة لتنفيذ مراحل التطوير.
- و- اقتناع العاملين في مستويات الإدارة المختلفة بأهمية وفوائد التطور، سواء بالنسبة لهم أو بالنسبة للمواطنين أو للمجتمع ككل.
- ز- تأييد ودعم من جانب جمهور المتعاملين مع المنظمات العامة والأطراف المرتبطة بها.
- ح- المتابعة والتقييم المستمر لنتائج التطوير والاستفادة من التجارب أولاً بأول.

أولاً: مداخل التطوير الإداري الحديثة

تتعدد التصنيفات التي قُدمت لمداخل التطوير الإداري، بتعدد المعايير المستخدمة في التصنيف، فهناك من اعتمد في التصنيف على المستوى التنظيمي الذي تتعامل معه مداخل التطوير، وهناك من ركز على مدى شمولية العناصر موضع التطوير، وهناك فريق ثالث ركز على المجالات التي تتناولها جهود التطوير.

وفي هذا السياق، يرى البعض إمكانية تقسيم مداخل التطوير الإداري، وفقاً لمدى شمول جهود التطوير لمختلف عناصر العمل، إلى مجموعتين أساسيتين من المداخل تضم أولاهما: المداخل التقليدية، وهي مداخل قد تكون مكاملة لبعضها البعض، وليست بالضرورة مداخل بديلة يجرى الاختيار من بينها، مثل: مد صلاحية الخدمة الحكومية وتبسيط الإجراءات. وتشمل ثانيهما: المداخل الجذرية، مثل إعادة الهندسة

Reengineering وإعادة الهيكلة Restructuring⁽¹⁾. وهناك من يصنف مداخل التطوير الإداري، وفقاً للمجالات التي تركز عليها إلى ثلاث مجموعات من المداخل، تركز أولاً على الجوانب الهيكلية والوظيفية، مثل: إعادة الهيكلة. وتهتم ثانياً بالجوانب الإنسانية، وتطور الجوانب السلوكية للأفراد، مثل: تمكين العاملين. وتتعامل ثالثاً مع الإجراءات المتعلقة بالعمل مثل: تبسيط الإجراءات وفك القيود Deregulation. وهناك من يرى إمكانية تصنيف مداخل التطوير الإداري، وفقاً للمستوى التنظيمي الذي تتعامل معه، إلى مجموعتين من المداخل، هما⁽²⁾:

1- مداخل التطوير على مستوى الجهاز الإداري

تهدف هذه المداخل إلى إدخال تغييرات جوهرية في نظم الإدارة العامة من خلال الإصلاح الشامل للنظام الإداري ككل، ورفع مستوى قدراته الإدارية والتنظيمية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة، وتبسيط نظم العمل وإجراءاته، ومحاولة تنمية سلوك إيجابي لدى الموظفين تجاه أجهزتهم والمتعاونين معها، وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري وتتأثر به، وذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الشاملة بكفاءة وفعالية. ويعتبر مدخل New public Management من أهم المداخل المستخدمة في تحقيق ذلك، والذي يدعو إلى تطوير الأداء من خلال التركيز على ثلاثة معايير أساسية لأداء المنظمات العامة، وهي: الاقتصاد أو التكلفة والكفاءة والفعالية، والتي تعرف بـ 3E مع الاهتمام بتحسين جودة الخدمات المقدمة للعملاء⁽³⁾.

(1) د. عبد العزيز الشربيني، "المداخل الرئيسية للإصلاح الإداري"، أخبار الإدارة (نشرة ربع سنوية) القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، العدد الحادي عشر، يونيو 1995م، ص 1-2.

(2) خالد مصطفى بركات أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على تحسين الأداء المؤسسي للهيئات العامة العاملة في مجال المواصلات والنقل البري: دراسة تطبيقية على الهيئة القومية لسكك حديد مصر، رسالة دكتوراه في الإدارة العامة (غير منشورة)، جامعة القاهرة، 2005، ص 103-105.

(3) OECD, Public Management Developments: Survey 1993, Paris: OECD, 1993 p.7.

2- مداخل التطوير على مستوى المنظمة

تسعى هذه المداخل إلى تطوير المنظمات العامة من خلال الاهتمام بالجوانب والأبعاد السلوكية للعاملين، وتطوير الهياكل التنظيمية، وتبسيط إجراءات العمل وتحسين أساليب العمل، وزيادة قدرة الهيئة على تلبية احتياجات العملاء مع الاستجابة للتغيرات التي تطرأ في البيئة المحيطة بها. ولا شك أن تطبيق مثل هذه المداخل في المنظمات العامة، يساهم في تحقيق التطوير الإداري للجهاز الإداري ككل.

وأخيراً هناك من يصنف مداخل التطوير الإداري بناء على معيارين، هما⁽¹⁾:

الأول: درجة احتواء جهود وبرامج التطوير للعناصر الحرجة المحددة لأداء المنظمات الحكومية. فمدخل التطوير يمكن أن تركز على عنصر واحد أو عناصر محددة، أو أن تشمل مختلف العناصر والعوامل التي تؤثر في الأداء.

الثاني: درجة شمول التطوير لمنظمات وقطاعات الجهاز الإداري للدولة فالتطوير الإداري بصرف النظر عما إذا كان يركز على عناصر واحد أو على مختلف العناصر الحرجة، يمكن أن ينصرف إلى عدد محدود من المنظمات، أو على قطاعات محدودة من الجهاز الإداري للدولة، كما يمكن أن يشمل كل أو الجزء الأعظم من منظمات وقطاعات هذا الجهاز.

بناءً على هذين المعيارين، يمكن التمييز بين أربع مجموعات أساسية لمداخل التطوير الإداري، هي:

1- مداخل التطوير الإداري الشامل

تهدف هذه المداخل إلى إدخال تغييرات جوهرية في نظم الإدارة العامة من خلال التطوير الشامل للنظام الإداري ككل، ورفع مستوى قدراته الإدارية والتنظيمية عن

(1) د. أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية: أفاق إستراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995، ص 17.

طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة، وتبسيط نظم العمل وإجراءاته، ومحاولة تنمية سلوك إيجابي لدى الموظفين تجاه أجهزتهم والمتعاونين معها، وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري وتتأثر به، وذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الشاملة بكفاءة وفعالية. وتعتبر الإدارة العامة الجديدة New public Management ومداخل إعادة اختراع الحكومة Government Re-Inventing من أهم هذه المداخل، والتي تعد بمثابة ثورة في نظم وممارسات الجهاز الحكومي، إذا تم تطبيقها دفعة واحدة على نطاق شامل، لذلك فإن نجاحها رهن بتوافر الدفعة السياسية اللازمة، وكذلك المقومات الكلية التي تدعم إصلاح وتطوير نظم إدارة الجهاز الحكومي ككل، فنجاحها يتطلب توافر ما يلي⁽¹⁾.

- أ- تبني القيادة السياسية لهدف التغيير والتطوير الإداري الشامل.
- ب- تطوير الدور الرقابي للمؤسسات التشريعية، وغيرها من مؤسسات الرقابة الخارجية عن الحكومة.
- ج- تغيير وتصحيح توازنات القوى بين المؤسسات والسلطات في المجتمع.
- د- تطوير نظم التعليم.
- هـ- تطوير القيم والسلوكيات السائدة في المجتمع.

لذلك فإن احتمالات نجاح هذه المداخل التطورية تعتبر أكبر عندما يمر المجتمع ككل بعمليات تغيير وتنمية مجتمعية شاملة، وبالتالي فإن التطوير الإداري الشامل للجهاز الحكومي لا يتصور أن يسفر عن نجاح حقيقي دون أن يكون جزءاً من إستراتيجية شاملة لتطوير المجتمع ككل، وتتضافر في داخلها جهود الإصلاح والتطوير الإداري مع جهود الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

(1) د. أحمد رشيد، مرجع سابق، ص 20.

2- مداخل التطوير الإداري الأفقي

تركز مداخل التطوير الإداري الأفقي على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي، لكن مع التطبيق على كل أو معظم منظمات أو قطاعات الجهاز الحكومي. فمثلاً الجهود التي تستهدف توصيف الوظائف في الجهاز الحكومي، أو تطوير الهياكل التنظيمية لمنظّماته، أو إجراء تقييم للوظائف أو تصحيح للأوضاع الوظيفية للعاملين فيه تعتبر أمثلة لجهود التطوير الأفقية.

مداخل التطوير الإداري القطاعي: تمثل هذه المداخل جهود التطوير التي تنتقي عدداً محدوداً من المنظمات الحكومية، وتركز على متطلبات التطوير لرفع فعالية أدائها، فيتم بناءً على هذا تطوير مختلف العناصر الحرجة لأنظمة وممارسات هذه المنظمات. وبهذا المعنى فإن هذه المداخل تعتبر نموذجاً مصغراً للتطوير المتكامل في النظام الإداري للجهاز الحكومي ككل.

ويمكن بالتالي أن يكون تطبيق هذه المداخل تمهيداً لتغيير وتطوير شامل في نظم الإدارة الحكومية أو تطبيقاً لهذا التغيير والتطوير الشامل على مراحل تركز كل مرحلة منها على قطاع معين أو مجموعة من المنظمات. ويعد مدخل إدارة الجودة الشاملة ومدخل الأداء المتوازن، ومدخل المقارنة المرجعية، من أبرز هذه المداخل.

مداخل التطوير الإداري الجزئي: تركز مداخل التطوير الإداري الجزئي على قلة من العناصر ويختار للتطوير فيها عدد محدود من المنظمات، فقد يتم تبسيط إجراءات العمل أو تطوير الهياكل التنظيمية، أو تدريب القيادات الإدارية، أو تطوير نظم المعلومات في عدد قليل من المنظمات الحكومية. وتنوع هذه المداخل من رؤية محدودة للعوامل والعناصر التي تؤثر على الأداء الإداري والفعالية التنظيمية، ومن اهتمام بأوضاع منظمات بعينها من منظمات الجهاز الحكومي وغالباً ما تتبع جهود التطوير الإداري، في هذه الحالة، من داخل المنظمات الحكومية ذاتها، لذا تأتي جهود وبرامج التطوير في الحدود وللخدمة مصالح واهتمامات ذاتية للمنظمة نفسها والعاملين فيها. فقد يتم تعديل الهياكل التنظيمية والوظيفية لإضافة وحدات أو وظائف لا تبررها بالضرورة أعباء العمل، أو

لتحسين الأوضاع الوظيفية لقيادات المنظمة، وقد يتم تبسيط إجراءات العمل بدافع تخفيف الأعباء على بعض الوظائف أو لتركيز السلطة والنفوذ في البعض الآخر، وقد يتم تحديث نظم المعلومات لاعتبارات مظهرية أو لخلق كيان تنظيمي ووظيفي جديد يستخدم لأغراض دعائية، دون أن ينعكس هذا التحديث بالضرورة على مؤشرات فعالية الاستخدام والأداء.

كما سبق، يتضح إمكانية تقسيم مداخل التطوير الإداري، بناءً على معيارين أساسيين، هما :

الأول: المستوى التنظيمي الذي تركز عليه مداخل التطوير. وفقاً لهذا المعيار يمكن تصنيف مداخل التطوير الإداري إلى مجموعتين، هما : مداخل تصلح للتطبيق على مستوى المنظمة، ومداخل تصلح للتطبيق على مستوى الجهاز الإداري ككل.

الثاني: العناصر التي تركز عليها مداخل التطوير الإداري. وفقاً لهذا المعيار يُمكن تصنيف مداخل التطوير الإداري إلى مجموعتين، هما: المداخل التي تتعامل مع عنصر واحد أو مع عدد قليل من عناصر العمل، ومداخل تتعامل مع جميع العناصر الأساسية للعمل.

ثانياً : مداخل التطوير الإداري على مستوى المنظمة

1- المداخل التي تتعامل مع جميع العناصر الأساسية للعمل

تمثل هذه المداخل جهود التطوير التي تركز على متطلبات تطوير المنظمات العامة لرفع فعالية أدائها، فيتم بناءً على هذا، تطوير مختلف العناصر الحرجة لأنظمة وممارسات هذه المنظمات. وبهذا المعنى فإن هذه المداخل تعتبر نموذجاً مصغراً للتطوير المتكامل في النظام الإداري للجهاز الحكومي ككل، ويمكن بالتالي أن يكون تطبيق هذه المداخل تمهيداً لتغيير وتطوير شامل في نظم الإدارة الحكومية أو تطبيقاً لهذا التغيير والتطوير الشامل على مراحل تركز كل مرحلة منها على قطاع معين أو مجموعة من المنظمات.