

الفضل الثامن

إدارة الإصلاح الإداري

سلطات الإصلاح الإداري

ويستلزم المفهوم السابق للإصلاح الإداري - في اعتقادنا - وجود جهاز مسئول - في الدول النامية - أمام القيادة - العليا عن هذه العملية الخطيرة . وهذا يستلزم دراسة أهم معالم تنظيم هذا الجهاز وأول ما يثار في هذا الصدد هو سلطات هذا الجهاز .

لقد قامت دراسات الإدارة على أساس أن العلاقات الإدارية تفسرها ثلاثة مصادر من السلطات الإدارية هي ^(١) .

١ - السلطة الإدارية التنفيذية : Line Authority

وينشأ عنها علاقات إدارية يصدر فيها أحد الأطراف تعليمات واجبة التنفيذ لطرف أو أطراف أخرى وهذا النوع من العلاقات الإدارية هو الذي تستند عليه التنظيمات - الرئاسية - الرئاسية في أية منظمة .

ويرتبط مفهوم هذا النوع من العلاقات الإدارية بعملية التفويض وهو الذي يعطى للمنظمة الحركة اللازمة لتيسير أعمالها .

٢ - السلطة الإدارية الاستشارية : (Staff Authority)

وينشأ عنها علاقات إدارية يقوم فيها أحد الأطراف بواحد أو أكثر من العمليات الآتية :

(أ) جمع المعلومات وتبويبها وتلخيصها .

(ب) التوضيحية بأساليب عمل أو مناقشة أساليب وإبداء الرأي فيها .

(ج) تجهيز التعليمات والبرامج اللازمة لخطة معينة وشرح هذه التعليمات والبرامج .

(١) يراجع في ذلك د . أحمد رشيد : التخطيط الإداري - مجلة العلوم الإدارية - العدد الثالث ١٩٦٧ . كذلك - نظرية الإدارة العامة - الطبعة الثالثة لدار المعارف ١٩٧٤

(د) اقتراحات جديدة أو تعديلات على مخططات تحت التنفيذ .

(هـ) تنمية المعلومات بين مستويات المنظمة المختلفة ونشرها وتطوير وسائل توصيلها .

(و) خلق التعاطف على السياسات الإدارية بين العاملين في المنظمة وتوجيههم إلى أحسن سبل التنفيذ المتاحة لهم . ويعنى هذا العرض أن الطرف الذى يقوم بواحد أو أكثر مما سبق عرضه يقوم بخدمة طرف أو أطراف أخرى في المنظمة ولا يدخل مفهوم العلاقات الإدارية في هذه الحالة في مفهوم العلاقات الرئاسية التى تستند على السلطة الإدارية التنفيذية .

٣ - السلطة الإدارية الوظيفية : (Functional Authority)

وينشأ عنها علاقات إدارية تمزج بين النوعين السابقين . فطرف من الأطراف في هذه الحالة يقوم بواحد أو أكثر مما ينشأ في حالة علاقات السلطة الإدارية الاستشارية ولكنه يلزم بذلك طرف أو أطراف أخرى في المنظمة . ويتم تبعاً لذلك تفويض صلاحية السلطة التنفيذية لشاغل وظيفة سلطة استشارية لكي يعطى تعليمات محددة لطرف أو أطراف محددة وبالنسبة لأمر من الأمور المحددة . ويستخدم هذا النوع من السلطات الإدارية ، كلما شعرت إدارة المنظمة أن المشورة في أمر من الأمور تستوجب - الطاعة ، لذا تمنح تفويضاً محدداً يلزم لمن يتلقى هذه المشورة بإطاعتها ولنا أن نتساءل الآن عن مصدر العلاقات الإدارية للجهاز الإصلاح الإداري .

إن عمليات الإصلاح الإداري يجب أن تقوم على السلطة الإدارية الاستشارية (Satff) فهي تقوم بواحد أو أكثر من الأعمال التي عددناها آنفاً (في ٢) والمفروض نظرياً أن لا - يتداخل عمل هذه الإدارة مع سلطات الرؤساء التنفيذيين وأن يكون هؤلاء الأخيرين هم - المسئولون عن أدائهم لأعمالهم . وبهذا المفهوم يكون جهاز الإصلاح الإداري بمثابة أحد عناصر المشورة دون أن يترتب على ذلك أى تعارض مع تنظيم الجهاز الإداري .

فعناصر المشورة لا تقلل أو تعدل في سلطة أو مسئولية عناصر التنفيذ ولا في حاجتها إلى مشورة الإصلاح الإداري في أداء مهامها . بل إن نشاط هذه العناصر يعتمد إلى حد كبير على الأداء المثمر الفعال للإدارة .

ولكن مع ازدياد أهمية عمليات الإصلاح الإداري ، يتم اللجوء إلى استخدام السلطة الوظيفية على نطاق أوسع : إن السلطة الوظيفية تصبح الأداة الميسرة لتحقيق الدور المتزايد الأهمية للإصلاح الإداري في الجهاز الإداري . وهذا يتوقف بالطبع على طبيعة الوظيفة في الجهاز

الإدارى موضوع الدراسة . ولكن هناك حالات فيها اللجوء إلى منح - جهاز الإصلاح الإدارى سلطة وظيفية ضرورياً ، ومن هذه الحالات :

- ١ - عندما تزداد أعباء الجهاز الإدارى ويصبح من المهم التخفيف عن كاهل المسؤولين عن التنفيذ ومندهم بالمعلومات والمخططات التى تعاونهم فى أداء أعمالهم .
- ٢ - عندما تلتزم السياسة العامة بمخططات اقتصا دية شاملة يلزم معها أخذ زمام المبادرة بالنسبة للقرارات الإدارية الأساسية .
- أى أن إدارة الجهاز الإدارى أمامها الخيار فى منح السلطة الوظيفية إلى انقائمين على جهاز الإصلاح الإدارى
- ومع ذلك فالأصل فى العلاقات الإدارية لهذا الجهاز هو استنادها على السلطة الإدارية الاستشارية .

موقع جهاز الإصلاح الإدارى

والملاحظة الثانية فى تنظيم جهاز الإصلاح الإدارى أن يكون ذلك الجهاز أقرب ما يكون إلى القيادة العليا فى الدولة وهذا يحقق :

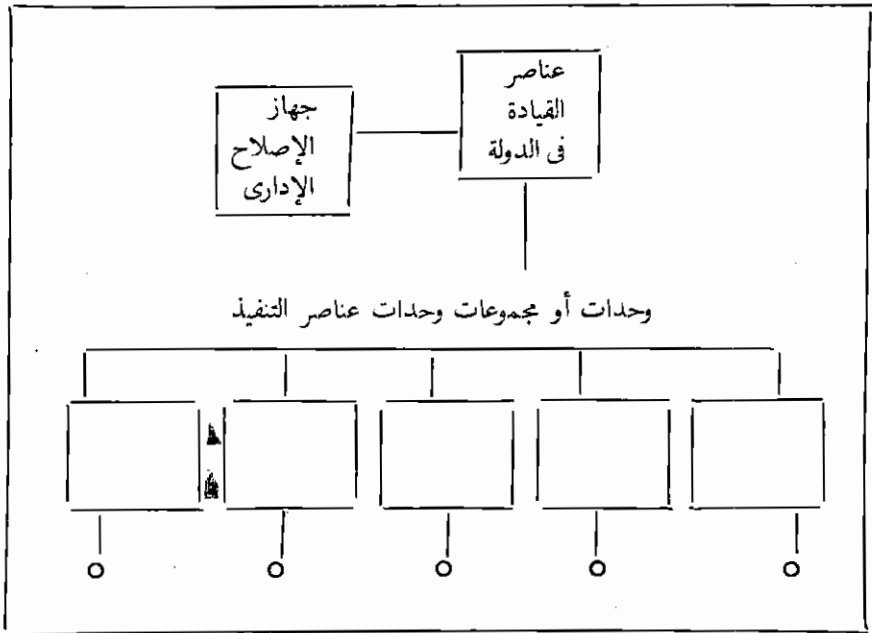
- ١ - الاعتراف بأن تحويل خطط الإصلاح الإدارى إلى واقع ملموس يحتاج إلى مجموعة من القرارات الرئيسية التى تدخل فى نطاق اختصاصات الإدارة العليا .
- ٢ - الاعتراف بصفة الاستمرار فى وظيفة الإصلاح الإدارى وهو الجانب الذى يهدف إلى تنسيق العمل الإدارى أثناء التنفيذ - والتنسيق بدخل فى صميم اختصاص وأنشطة القيادة العليا .
- ٣ - أن هذا يكسب جهاز الإصلاح الإدارى الاحترام اللازم من كافة عناصر مستويات العمل الإدارى .

٤ - أن هذا يجعل الإصلاح أقرب ما يكون إلى باقى عناصر المشورة المسئولة عن التخطيط الاقتصادى وهو الوضع الأمثل له .

نصل إذاً بعد ذلك إلى تأكيد موقع جهاز الإصلاح الإدارى كأهم عناصر المشورة التى تعمل جميعاً متضافرة كجهاز أركان عامة لعناصر القيادة فى الدولة .

ويستلزم الأمر فى اعتقادنا وجود قدر من التنسيق والتعاون الفعال المثمر بين كافة عناصر المشورة - أن تحقيق ذلك التنسيق يجب أن يصبح أول المهام لجهاز الإصلاح الإدارى ذاته - إذ عليه خلق الوسائل اللازمة لتحقيقه ، كما عليه متابعة فعالية ذلك التنسيق وإزالة كافة العقبات التى تعترضه .

ومن الناحية الأخرى لابد لجهاز الإصلاح الإداري أن يكون له « وحدات » صغيرة تمثله على مستوى عناصر التنفيذ في الجهاز الإداري - ولا يشترط بالطبع أن تكون في كل وحدة تنفيذية وحدة للإصلاح الإداري إذ أن تقرير « الحجم » المناسب لوحدات الإصلاح الإداري يتوقف على حجم عمليات الإصلاح الإداري وعلى حجم وحدات عناصر التنفيذ حيث يمكن مثلا تقسيم عناصر التنفيذ إلى عدة مجموعات (تضم كل منها قطاع عمل أو أكثر من قطاع) يلحق بكل مجموعة وحدة للإصلاح الإداري . ونستطيع أن نوضح ذلك من الشكل التالي رقم (١١) :



: جهاز الإصلاح الإداري عنصر
مشورة للقيادة العليا ترتبط به
وحدات إصلاح إداري ملحقة
بوحدات أو مجموعات وحدات
عناصر التنفيذ .

شكل رقم (١١)

أن الشكل رقم (١١) يؤكد لنا أن جهاز الإصلاح الإداري لا يستطيع أن يدير عمليات الإصلاح الإداري وحده بل لابد له من التعاون الكامل مع وحدات عناصر التنفيذ سواء في رفع المعلومات - التوصيات أو في المتابعة - أو في تصحيح الأداء . . إلخ .

ويرتبط عمل هذه الوحدات كذلك ببعض الشروط الهامة التي من أهمها :

١ - تهيئة المعلومات الكافية لهذه الوحدات عن طريق :

(أ) وسائل اتصال سهلة مع قيادات العناصر التنفيذية التى يعملون معها .

(ب) وسائل اتصال سهلة مع باقى وحدات الإصلاح الإدارى .

٢ - استشارة رجل وحدات الإصلاح الإدارى قبل اتخاذ القرارات سواء على مستوى رسم السياسات أو على مستوى وضع الخطط .

٣ - عدم إصدار توجيهات لوحدة الإصلاح الإدارى من شأنها إضعاف حرية أعضائها فى إبداء الرأى .

بمعنى آخر ، يبدو لنا أن جهاز الإصلاح الإدارى - نظرياً - بمثابة هيئة الأركان العامة (General Staff) التى ترتبط بالوحدات المختلفة عن طريق فروعها .

خبراء الإصلاح الإدارى

ويبقى فى تنظيم جهاز الإصلاح الإدارى أن نتناول نوعية العاملين فى ذلك الجهاز .

ويجب ملاحظة أن هؤلاء هم جزء من الجهاز الإدارى ، حيث يجب أن يكون التعاون رائدهم فى علاقتهم مع بعضهم البعض ومع جميع العاملين فى مختلف مستويات الخدمة حتى يمكنهم أن يساهموا مساهمة فعالة وإيجابية فى الوصول بالقيادة والتوجيه اللذين ينهض بهما أعضاء الإدارة العليا إلى درجة أقرب إلى الكمال .

ولكن هذه المجموعة من العاملين فى الإصلاح الإدارى تمثل نوعاً محدداً من ذوى الخبرة الإدارية ، وأن أحسن وسيلة لتوضيح الصفات الخاصة المطلوبة فى موظف الإصلاح الإدارى هو أن نوضح المشكلات المألوفة التى يصادفها ذلك النوع من الموظفين عند تأدية أعمالهم .

ويجب أن نلاحظ أن هذه المشكلات يمكن أن تبرز بالنسبة لكل الإداريين ، ولكنها مألوفة الظهور فى عمليات الإصلاح الإدارى . كما يجب أن نلاحظ كذلك أن درجة ظهور هذه المشكلات تختلف من جهاز إلى آخر ، وفى الجهاز الواحد من منظمة إلى أخرى ، ومن وقت إلى آخر تبعاً لدرجة الكفاءة ووضع الجهاز الإدارى . وفيما يلى بعض هذه المشكلات :

١ - تهيئة المناخ للتعاون :

أى الحصول على تأييد باقى أعضاء المنظمة لما يقوم به رجل الإصلاح الإدارى ، والواقع أن رجل الإصلاح الإدارى هو رجل التغيير ، وهو لابد وأن يواجه نوعاً من ردود الفعل من

الموظفين بمختلف عن الذى ينشأ عن علاقاتهم العادية . لذلك لابد أن يكون المخطط أكبر من إدارى ، إذ أنه فى الواقع نوع خاص من الإداريين . ويجب أن يكون قادراً دائماً على الحصول على تأييد الإداريين .

٢ - تجنب المقاومة :

خصوصاً فى حالات التغيير - فالنخطيط الإدارى يقترن فى ذهن الموظف بالتغيير والتغيير له مفهوم بسيط وسطحى فى ذهن معظم الموظفين وهو تغيير فى الموظفين . ولا بد أن يكون له رد فعل فى المقاومة من الموظفين .

٣ - عدم المبالغة فى إعلان النتائج المتوقعة من الخطة :

ذلك أن الواقعية فى الإصلاح الإدارى شرط لازم لنجاحه ، لأن الإصلاح الإدارى - كعملية مستمرة ، وكعملية إنسانية فى نفس الوقت يحتاج إلى إثبات دائم لتحقيقه لا هدف إليه فى الأصل . والخطة الواقعية هى الخطة التى يمكن تحقيقها ، ولا نقصد بالواقعية أن تكون الخطة خطة تقليدية أى تضع نفس الأهداف التى سبق تحقيقها ، فالمفروض فى الحطط محاولة تطوير ما تحقق دائماً وفى كل الأوقات . ولكن المفروض فى نفس الوقت عدم المبالغة فى تقدير ما يمكن تحقيقه . إن المبالغة تؤدى كثيراً إلى خيبة الأمل وبالتالي فقدان الثقة فى النخطيط والمخططين . وإذا أردنا وضع بعض الصفات التى يجب أن يتصف بها موظف النخطيط . على ضوء المشكلات - المألوفة فى عمله فإننا نجد صعوبة كبيرة فى تحديد هذه الصفات ، ولكن هناك الصفات العامة التى نعتقد أنها لازمة لشغل وظائف النخطيط .

وأولى هذه الصفات : هى الخبرة الواسعة بالإدارة . فموظف النخطيط يجب أن يلم بتفصيلات العمل الإدارى فى الوحدة التى يلحق للعمل بها ليس فقط لتداخل هذا مع جوهر العمل النخطيطى ، ولكن لأن إحساس الموظفين التنفيذيين بذلك يقربهم إلى موظف النخطيط ويجعلهم يثقون بأفكاره ويتقبلونها بسرعة .

وثانى لصفات الضرورية فى رجل النخطيط أن يكون قادراً على الاتصال (Able to Communicate) ، إن رجل النخطيط صاحب الأفكار اللازمة لن يكون ذو فائدة كبيرة إلا لو استطاع توصيل هذه الأفكار إلى العاملين بالمنظمة ويرتبط هذا بالضرورة بالقدرة على أخذ أفكار المجموعة وبناء مقترحاته مستنداً على هذه الأفكار . ويحتاج النخطيط إلى « عالم إنسان » لا عالم متكبر ، إلى خبير معتر بخبرته ومعتر فى نفس الوقت بخبرة الآخرين وأرائهم . وبدون هذا لن يرى المخطط الإمكانيات الحقيقية للعمل ولن يستطيع إخراج واستغلال الطاقات الإنسانية

للعاملين . ولابد أن ترتبط الخبرة بالعلوم الإدارية ومهاراتها ووسائلها العملية بالصفات الإضافية الأساسية التي يجب أن توضع في مواصفات وظائف الإصلاح الإداري . وهذا يعني أن تملأ الوظائف من بين ذو الخبرة الحاصلين على تدريب علمي خاص في الإدارة والعلوم الأساسية المرتبطة بها .

المتابعة

لا يمكن نجاح نظام الإصلاح الإداري بدون وجود نظام للمتابعة ، أن خطط الإصلاح الإداري هي أساليب عمل تتوقف كفاءتها أو نتائجها النهائية على العمل ذاته ، وهنا تبرز أهمية المتابعة ، ويمكن تلخيص فوائدها المتابعة في الآتي :

١ - توضيح نقاط الضعف في أداء بعض الوحدات إما لنقص الكفاءة أو لبطء مستوى تفهم خطط الإصلاح الإداري .

٢ - توضيح مناطق الضعف في تنفيذ المخططات ذاتها سواء لتغيير الموقف أو لضعف تقدير الحطة للموقف .

٣ - تحديد آثار المواقف المتغيرة على خطط المستقبل .

وإن عملية المتابعة تقوم على أساس مقارنة الأداء الفعلي ونتائج المحققة أول بأول مع النتائج المقررة أو المرغوب فيها . وهناك شروط عامة ضرورية تجعل عملية المتابعة تحقق أغراضها بكفاءة . ومن هذه الشروط ما يلي :

١ - أن تقوم عملية المتابعة على أساس التركيز على بعض العمليات الحيوية دون كل العمليات التي تتم في المنظمة ، وذلك حفظاً لاستمرار العمل وعدم تعطيله بدون داع .

٢ - أن تكوّن التقارير المستخدمة في المتابعة تقارير مصممة بأسلوب واضح بسيط . وإلا تحتوي التقارير على بيانات لا داعي لها أو إفاضة تكون على حساب وحدات التنفيذ ووقتها .

٣ - أن تقوم عملية المتابعة على أساس صحيح أخطاء الأداء أولاً بأول وعملية التصحيح تقوم عادة على واحد أو أكثر من الآتي :

(أ) ظهور عقبات غير متوقعة أمام التنفيذ ، وتحتاج عملية التصحيح في هذه الحالة إلى العمل على إزالة هذه العقبات .

(ب) أن يكون سبب الخطأ هو عدم ملائمة بعض الأفراد للأعمال التي وكلت إليهم ، إما لنقص خبراتهم أو لاختلاف هذه الخبرات عن النوع المطلوب التأدية العمل

الموكل إليهم ، وفي هذه الحالة تقوم عملية التصحيح على أساس إعادة توزيع بعض مسئوليات العمل على بعض الأفراد .

(ح) قد تكون أسباب الخطأ في الأداء ، راجعة إلى بعض الأفراد وإن كان لديهم الخبرة والمؤهل إلا أنه ينقصهم « الحماس » اللازم وهذا يعنى الحاجة إلى دفعة من التحفيز يتم بذلها لآثاره هم هؤلاء .

٤ - وهناك حاجة أساسية إلى توقيع العقوبات الملائمة على من يشبث قصوره المتعمد في التنفيذ .