

جامعة الجزائر 3

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

قسم التنظيم السياسي والإداري

مطبوعة محاضرات حول مقياس:

التنمية الإدارية

السنة الثالثة ليسانس، تخصص تنظيم سياسي وإداري

من إعداد الدكتورة: يطو رزيقة

السنة الجامعية 2022/2021

برنامج المحاضرات

السنة الثالثة ليسانس، تخصص تنظيم سياسي وإداري.

مقياس: التنمية الإدارية (السداسي الخامس)

المقرر الدراسي:

المحور الأول: مفاهيم أساسية في الإدارة والتنمية

المحور الثاني: التخلف الإداري

المحور الثالث: الفساد الإداري

المحور الرابع: الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية

المحور الخامس: التنمية الإدارية والمفاهيم المتقاربة

المحور السادس: التنمية الإدارية في الفكر الإداري

المحور السابع: مداخل التنمية الإدارية

المحور الثامن: وسائل التنمية الإدارية

المحور التاسع: مراحل وأساليب التنمية الإدارية

المحور العاشر: معوقات التنمية الإدارية في الدول النامية

مقدمة عامة:

إن التطور التقدم و التنمية لا يحدث بطريقة تلقائية أو عشوائية، و لكن يحركها ديناميكية وفعالية الجهاز الإداري، فكلما كان هذا النظام متطورا أدى ذلك إلى تحقيق أهداف عمليات التنمية بكفاءة عالية.

فمع التقدم و التطور الحضاري و التكنولوجي يتطلب الأمر الارتقاء بالوسائل و الأساليب الإدارية لمواكبة هذا التقدم، وبما يمكن هذه الأساليب الإدارية من مقابلة الاحتياجات المتعددة، و لذلك فقد برزت أهمية الإدارة لمواجهة الاحتياجات و المشكلات في مختلف المجالات و النشاطات المجتمعية و دفع عجلة التقدم بصفة عامة.

فالإدارة أصبحت ضرورة لتحقيق نجاح التنمية الاجتماعية و الاقتصادية في المجتمع من خلال جهودها نحو رفع مستوى أفرادها اجتماعيا و اقتصاديا و ثقافيا و صحيا و ... ، أي تحقيق الرفاهية لكل فرد في المجتمع، و من هنا ارتبطت الإدارة بالتنمية خاصة في المجتمعات النامية.

فلهذا تحتاج الدول بصفة عامة و النامية بصفة خاصة إلى تركيز جهودها و الأخذ بالأساليب الإدارية المتطورة لتغيير أوضاعها المتخلفة والقضاء على الفقر والجهل...، حيث يتطلب كل هذا التركيز على جهود التنمية الإدارية من خلال إدارة قادرة على تحقيق أهدافها في ضوء إمكانياتها ومواردها واستنادها على الأخذ بالأساليب العلمية والوسائل التكنولوجية و تطويعها بما يخدم الأغراض التنموية في مختلف المجالات المجتمعية.

وفي ظل الانفتاح الذي يشهده العالم حاليا مع دخول القرن الواحد والعشرين وما باتت يفرضه هذا الواقع من تحديات وتحولات عميقة على الصعيدين المحلي والعالمي في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والثقافية، كنتيجة لظاهرة العولمة المتشابكة الأبعاد بات أمر النهوض بقدرات الجهاز الإداري حتمية وضرورة لا مفر منها، لتكون قادرة على مجابهة هذه التحديات والتعامل معها بكفاءة وفاعلية ومن ثم توجيه وقيادة عملية التنمية الشاملة بالكيفية التي يترتب عليها تحقيق الأهداف بالمستوى المطلوب من النجاح.

وقد أصبحت التنمية الإدارية إستراتيجية مهمة في هذا المجال تستدعي اهتمام القادة الإداريين والسياسيين والحكوميين على حد سواء نظرا لأهميتها كأداة ووسيلة لرفع كفاءة العمل وتحسين الأداء وقدرات ومهارات القيادات الإدارية وكذا تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، والوصول إلى مستويات عالية في التنمية والتطور، سواء أكان ذلك على مستوى الشركات أو المنظمات أو على صعيد الدول.

إن التنمية الإدارية أساس التنمية الشاملة ومحور نجاحها إذ لا يمكن تحقيق التطور والتقدم والرفاهية للمجتمعات والدول دون توافر إدارة علمية وواعية وكفؤة، قادرة على تحقيق هذا التقدم والتطور، ومن هنا فقد كان منطقيا إيلاء الاهتمام بالإدارة وتنميتها باستمرار حتى تكون قادرة على الاطلاع بهذا الدور.

وعليه فيهدف هذا المقرر إلى توضيح مفهوم التنمية الإدارية وخصائصها وعناصرها، أهميتها، تطورها، مهامها وأساليبها، مبرراتها، والفرق بينها وبين المصطلحات المتقاربة معها، وسائلها و مراحلها و كذا معوقات خاصة في الدول النامية، حيث قسم إلى 10 محاور على النحو السابق ذكره.

المحور الأول: مفاهيم أساسية في الإدارة والتنمية

قبل التطرق لمفهوم التنمية الإدارية يستحسن في البداية تحديد معاني ومدلول كل من التنمية والإدارة على حدى.

أولاً: مفهوم التنمية

يعتبر مفهوم التنمية من المفاهيم الحديثة والتي جرى فيها البحث في السنوات الأخيرة على نطاق واسع كمرحلة من مراحل البحث و التفكير المتقدم في سبيل التخلص من ظاهرة التخلف بمختلف أبعادها و لواحقها (الفقر، المرض، الجهل، البيروقراطية، الفساد وانخفاض مستويات المعيشة...) والولوج إلى عالم التقدم بمختلف أبعاده الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ...

1-1 لغة: يظهر المعنى اللغوي للتنمية في: التنمية من نما، ينمي (من النمو، النماء، الإنماء) كلها تدل على الكثرة والزيادة كما وكيفا (وهي مأخوذة من النمو: وهو ارتفاع الشيء عن موضعه إلى موضع آخر).

2-1 اصطلاحاً: هناك تعريفات متعددة ومتنوعة للتنمية تطورت بتطور الزمن، حيث كانت في البداية تقتصر بالنمو الاقتصادي ثم تطور هذا المفهوم ليذهب إلى ابعدها من ذلك ويشمل البعد السياسي والاجتماعي والثقافي والإداري، ويعطي بعداً إنسانياً لعملية التنمية،¹ هذا التعدد جعلها توصف بالتنمية الشاملة (عندما تتعلق بجميع تلك الجوانب).

ومن بين التعاريف نجد:

-التنمية تعني "نقل المجتمعات من حالة أو وضع إلى حالة ومستوى أفضل وإلى نمط متقدم كما ونوعاً".² وبهذا المعنى فهي تتناول كافة الجوانب في المجتمع وتعمل على تطويرها بما يؤدي إلى رفع مستوى المجتمع من مستوى أدنى إلى مستوى أعلى.

¹-محمد فائق، حقوق الإنسان والتنمية، مجلة السياسة الدولية، العدد 251، 2000، ص 101.

²-عاطف السيد، العولمة في نظام الفكر، دراسة تحليلية، مصر، مطبعة الانتصار، 2001، ص53.

وعرفها البنك الدولي أيضا بأنها: "تحسن قابل للاستمرار في مستوى المعيشة ويشمل تحسن الاستهلاك المادي والخدمات التعليمية والصحية وحماية البيئة، بالإضافة إلى المساواة في الفرص والحريات السياسية والمدنية، وبذلك أضحي الهدف الأساسي للتنمية هو توفير الحقوق الاقتصادية والسياسية والمدنية للجميع وهو هدف تسعى لتحقيقه كافة المجتمعات في مختلف دول العالم ويعمل من أجله الجميع".¹ حيث تتضمن الزيادة من رفع مستوى المجتمع اقتصاديا واجتماعيا لاسيما بالنسبة للدول النامية التي اتخذت منها نموذجا للتقدم والرفق.

تعرف أيضا بكونها: "العملية المرسومة لتقدم المجتمع كله اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وسياسيا والمعتمدة بأكثر قدر ممكن على مبادرة المجتمع المحلي واشتراكه واكتشاف لموارد المجتمع وتنميتها والاستخدام الأمثل لها".²

من خلال هذا التعريف فالتنمية تتضمن تحقيق التقدم والتطور المتكامل والشامل للمجتمع (اقتصادي، سياسي، اجتماعي، ثقافي، ...) اعتمادا على القدرات والإمكانيات الداخلية أولا واستخدامها الأمثل بهدف الوصول إلى الرفاهية بكفاءة وفعالية، و في مسألة جوهرية في التنمية كونها يجب أن تتحقق اعتمادا على الموارد المحلية للدولة بما يتضمن حسن استثمار مختلف الموارد التي تحوزها الدولة سواء المادية أو المالية أو البشرية و ضمان استدامتها.

إن التنمية "عملية ديناميكية تتكون من سلسلة من التغييرات الهيكلية والوظيفية والأدائية في المجتمع، وتحدث هذه التغييرات نتيجة لتفاعل مكونات المجتمع (الأفراد، المؤسسات، الدولة) بكفاءة وفعالية في توجيه الموارد المتاحة واستغلالها بالشكل الأمثل".³

كما و تعرف أيضا بأنها "إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين بهدف إكسابه القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسين المتزايد في نوعية الحياة لأفراده، أي زيادة

¹-World Bank, World development report, Washington, 1991, p49.

²- عبد العزيز محمد الحر، التربية والتنمية والنهضة، بيروت: شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، 2003، ص 07.

³- طارق الخير، محمد مرعي مرعي، أيمن ديوب، التنمية الإدارية، الجمهورية العربية السورية، جامعة دمشق، كلية الاقتصادية، 2007، ص 17.

قدرة المجتمع على الاستجابة للاحتياجات الأساسية و المتجددة بصورة تكفل زيادة إشباع تلك الاحتياجات عن طريق الترشيد المستمر لاستثمار الموارد البشرية و الاقتصادية المتاحة و حسن توزيعها أو توزيع عوائدها"¹.

إذن فالتنمية عملية مجتمعية متشابكة متداخلة متكاملة و مستمرة الموجهة نحو إيجاد تحولات في البناء الاقتصادي و الاجتماعي للانتقال بالمجتمع من حالة غير مرغوب فيها إلى حالة أفضل مرغوب الوصول إليها تتميز بأوضاع ايجابية تتضمن متطلبات تحقيق أمن الأفراد (بمختلف أبعاده).

فالمنهج الأمثل في حركة التنمية هو منهج تكاملي يستهدف الارتفاع بمستوى الحياة لكل الأفراد على حد سواء في أي مكان و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و البشرية... معا و ذلك نظرا للتداخل و التفاعل القائمين بين جوانب الحياة في المجتمع²، فلا يمكن تصور الارتقاء بالجانب المادي دون الجانب الإنساني، كما أن خطط التنمية لا يمكن أن تنجح بطريقة عشوائية بل لابد من تخطيط و تقويم لتدارك الأخطاء و معالجتها لضمان الوصول إلى الأهداف المرسومة.

كما أن الأساليب التنموية تختلف باختلاف الزمان و المكان (بين الريف و المدن و بين المجتمعات الاشتراكية و الرأسمالية)، و هي أيضا عملية معقدة تحتاج لمخططين و خبراء و قادة و تشريعات محكمة ومشجعة و إسهام الأفراد و الأهالي أي الجهود الشعبية إلى جانب الجهود الحكومية.

من خلال ما سبق توصلنا إلى أن التنمية أصبحت تعد مطمح كل الدول و الشعوب بفضل ما تحققه من أوضاع مريحة في جميع المجالات و هو ما جعل كل الدول خصوصا النامية أو المتخلفة تحاول اللحاق بركب الدول المتقدمة التي تعتبر نموذج تحقق التنمية عن طريق اقتباس تجاربها ودراساتها و تطبيقها محاولة تحقيق ما حققته هذه الدول في مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والتي تعد كلها أبعاد للعملية التنموية، هذه الشمولية تبرز بوضوح أهمية هذه العملية

¹ - عصام الدين برير آدم، التخطيط التربوي و التنمية البشرية، ط1، الإمارات العربية المتحدة: دار الكتاب العربي، 2006، ص174.

² - عبد الرحمن العيسوي، الإسلام و التنمية و البشرية، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، بدون سنة نشر، ص 19.

من جهة للدول والمجتمعات و ثانيا تعقدتها وتداخل هذه الجوانب من جهة أخرى وبالتالي فنجاح التنمية مرتبط بالاهتمام بكل هذه الجوانب وعدم إغفال أي جانب منها حتى لا تتعرض العملية التنموية للفشل، إذ أن هناك ترابطا بين الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية والبشرية.

فبعد بروز مصطلح التنمية و من خلال تتبع مساره منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أين برز بصورة واضحة نلاحظ أن هذا المصطلح استعمل أولا في المجال الاقتصادي بهدف تحقيق زيادة مستمرة في المستوى المعيشي لكل أفراد المجتمع بمعدل يضمن تحسين نوعية الحياة لكافة أفراد المجتمع و إمكانية توفير الحاجات الضرورية و المتزايدة للسكان و إشباع حاجاتهم و رغباتهم بطريقة عقلانية بمعنى استغلال الموارد المتاحة و التوزيع العادل للثروات¹، و ضمان رفاهيتهم ثم توسع ليشمل أبعادا أخرى اجتماعية و ثقافية و آخرها سياسية تقوم أساسا على دور أكبر و فعال للأفراد في الحياة السياسية بصفة عامة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بما ينطوي في الأخير على تغييرات جذرية في المجتمع و الانتقال به إلى حالة أو وضعية من التطور الذاتي و الرخاء.

فالتنمية عملية شاملة و موحدة و مخططة لإحداث التغيير الكمي و النوعي للمجتمع إلا أن لديها العديد من الأبعاد، هذا بالإضافة إلى تشابكها مع العديد من المفاهيم القريبة منها كالنقد والتطور التحديث و النهضة و التغيير، و هو ما يوضح الطبيعة المعقدة لهذه العملية ذات الطبيعة المادية و المعنوية في نفس الوقت.

فهي أوسع و أشمل من النمو كونها زيادة قابلة للاستمرار في مستويات المعيشة تشمل الاستهلاك المادي و التعليم والصحة حماية البيئة و تشمل أيضا المساواة الأكبر في الفرص و الحريات السياسية و المدنية²، أي أنها تتضمن تحسين نوعية حياة الأفراد.

من خلال ما سبق ومن خلال تطورها التاريخي نستنتج أنها بدأت بالجانب المادي البحث، فالتنمية كانت تعني النمو الاقتصادي ثم التنمية الاقتصادية ثم تطورت لتنمية اجتماعية و ثقافية ثم

¹ - فؤاد عبد المنعم البكري، التنمية السياحية في مصر و العالم العربي، مصر: عالم الكتب للنشر و التوزيع،

2004، ص 24.

² - منظمة العمل الدولية، التقرير الاقتصادي و الاجتماعي، اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعولمة، 2004 .

سياسية و من خلال هذا التطور تبين أن كل هذه الأنواع كانت تستهدف تحسين ظروف حياة البشر ورفع مستوى معيشتهم وتلبية مختلف حاجاتهم وحقوقهم المادية والاجتماعية و الاقتصادية والسياسية كما تبين أيضا أن تحقيق التنمية بمختلف أبعادها يرتبط بالدرجة الأولى بطاقات وقدرات ومساهمات الأفراد بحد ذاتهم فهم وسيلة وهدف التنمية في نفس الوقت.

نستخلص أن التنمية عملية أو سيرورة تعبر عن تغيير الواقع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للمجتمع والدول بحيث ينعكس هذا التغيير ويتجلى في تحسين الظروف المادية والمعنوية لأفراد المجتمع، أي انتقال المجتمعات والدول من وضع متردي أو متخلف (أو مستوى معين من التنمية) إلى وضع أحسن وأفضل ومرغوب يمتاز بنمو وتطور وسعة عيش ورفاهية (كغياب للفقر والجهل أو التقليل منها، الرعاية الصحية الجيدة، فرص عمل، حرية الرأي، حماية الحقوق والحريات...).

فالتنمية هي عملية متعددة الجوانب والأبعاد، فهي عملية حضارية شاملة ومتكاملة تمس نواحي العيش والاجتماع المادية والمعنوية وهو ما يعقد من طبيعة هذه العملية، والذي يعد نتيجة لتطور هذا المفهوم خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث انتقل مفهومه الضيق الهادف إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي إلى المفهوم الواسع الهادف إلى الرفع من المستوى المعيشي، وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

وهي أيضا يمكن اعتبارها هدفا تسعى إلى تحقيقه كل الدول والمجتمعات باعتبارها وضعية مرغوبة تتضمن تطور ورفي وحسن استخدام الموارد.

" فهي التغيير المقصود الموجه والمخطط باتجاه الرفاهية والنمو للمجتمع".

2 - خصائص التنمية: تتميز التنمية بمجموعة من الخصائص وهي¹:

- التنمية عملية شاملة: حيث أن عملية التنمية تهدف إلى إحداث التغيير الشامل في المجتمع عن طريق تحقيق النمو في المجتمع بكافة قطاعاته وتتعامل معه باعتباره نظام متكامل،

¹ - طارق الخير و آخرون، المرجع سابق الذكر، ص ص 17 - 19.

وبالتالي فهي تتناول جميع الأطر أو المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية،
الإدارية، البيئية... .

- التنمية عملية مستمرة: و ذلك انطلاقا من عاملين:

*انقضاء مدة زمنية للحصول على نتائج التنمية مما يتطلب دوامها واستمرارها.

*المتغيرات المتشعبة والكثيرة الناجمة على التطورات المختلفة تتطلب استمرار عملية التنمية
لمواكبتها، فهي مستمرة كونها ترتبط بالنمو في المجتمعات التي تتم فيها بهدف إشباع الحاجات البشرية
المتنوعة والمتزايدة باستمرار.

- التنمية عملية مخططة: عملية التنمية لا يمكن أن تتم بشكل عشوائي أو تلقائي لذلك لابد من
استخدام التخطيط كأسلوب علمي لتحقيقها، والتخطيط يتضمن وضع الأهداف المطلوب الوصول إليها
ووضع السياسات والطرق والإجراءات والوسائل المؤدية لتحقيق تلك الأهداف، فهي عملية مقصودة
تتضمن وضع مسارات واتجاهات محددة لاستخدام الموارد المتاحة بأفضل السبل والطرق لتؤدي إلى
تحقيق الحياة الأفضل للمواطنين.

- التنمية تهدف لتحقيق الرفاهية: عملية التنمية تسعى لتحقيق النمو والتطور في المجتمع بالصورة
التي تقود لرفع مستوى المعيشة وتحقيق الرفاهية لجميع أفراد المجتمع باعتبارها تهدف إلى تحقيق
العدالة الاجتماعية والعدالة في توزيع الدخل القومي ورفع مستوى دخل الأفراد ودعم الاستقرار
الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، وبالتالي تحقيق الرفاهية لجميع أفراد المجتمع.

- التنمية عملية استثمارية: التنمية تعني الاستثمار بمفهومه الواسع والشامل (الاستثمار المادي
والاستثمار البشري)، فهي تحتاج إلى إنفاق مبالغ طائلة من اجل التوسع المخطط في جميع النشاطات
في المجتمع، مما يستدعي ضرورة الاستخدام الأمثل لوسائل الإنتاج المختلفة بما يحقق الهدف
المطلوب من هذه العملية الاستثمارية.

- التنمية مسؤولية إدارية: إن تحقيق التنمية يتطلب بالضرورة وجود أجهزة إدارية ذات فعالية
لتحقيقها، حيث أن نجاح عملية التنمية يعتمد أساسا على كفاءة الجهاز الإداري للدولة.

-التنمية جذابة: جاذبية التنمية ناتجة عن النتائج التي تحققها للمجتمع من حيث تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والثقافية والتكنولوجية..، بشكل عام مما يؤدي إلى الزيادة في الرفاهية التي تعني رفع مستوى المعيشة لجميع أفراد المجتمع (كل المجتمع) من مساهمين ومستفيدين من عملية التنمية.

ثانياً: مفهوم الإدارة.

أصبحت الإدارة في وقتنا الحاضر من أهم حقائق الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في كل الدول ولها الأهمية الكبرى في تصريف شؤون الحياة وتحقيق الأهداف التي يسعى إليها أي مجتمع بأعلى قدر ممكن من الكفاءة ووفق رغبات المواطنين، خاصة في العصر الحديث بظهور دولة الرفاهية واتساق نطاق العمل الحكومي وامتداد نشاط الدولة إلى كافة المجالات، لتنظيم النشاط الاقتصادي وتوجيهه وتحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بقصد توفير الخدمات الضرورية للمواطنين وتحقيق الرخاء والرفاهية لهم في شتى المجالات.

حيث فرض ذلك على الإدارة إن تكون قوية ومتقدمة حتى تستطيع أن تحقق أكبر قدر من الخدمات لجميع المواطنين على السواء وان تنطلق نحو التنمية في سرعة وإتقان واقتصاد¹.

وليس هناك أدنى شك في أن تحقيق الرفاهية ورفع مستوى المعيشة التي تتطلع إليها الدول في وقتنا الحاضر أنها تعتمد على نوعية ومستوى إدارة المجتمع، ذلك أن الإدارة هي التي أصبحت تقرر نوع التعليم ونوع العلاج ونوع الرعاية الاجتماعية ونوع الصناعة والتجارة، العمل، الثقافة، الترفيه وأوجه النشاط والخدمات... التي يلزم توافرها لتدفق الحياة واستمراريتها.

ولا يقتصر دور الإدارة في مجتمعنا المعاصر عند هذا الحد بل يتعداه إلى مسؤولياتها الضخمة في العمل على تحقيق متطلبات التنمية الشاملة وللحاق بركب الدول المتقدمة والسعي بأسباب التقدم العلمي والتقني الذي يسود العالم.

¹ - سعود بن احمد النمر، محمد فتحي محمود و آخرون، الإدارة العامة: الأسس و الوظائف و الاتجاهات الحديثة، ط07، المملكة العربية السعودية: مكتبة الشقيري، 01، 03.

وكلمة إدارة (Administration) أصلها لاتيني، Ad بمعنى TO و Minister بمعنى Serve والكلمة تعني (الخدمة أو تقديم الخدمة للآخرين) على أساس أن من يعمل بالإدارة يقوم على خدمة الآخرين [أو يصل عن طريق الإدارة لأداء الخدمة]، وبذلك تصبح الإدارة نشاطا حيويا مستمرا الخدمة، المجتمع، وإشباع حاجات أفراد¹.

ومن ثم فإن الإدارة تعني: 'النشاط الموجه نحو التعاون المستمر والتنسيق الفعال بين الجهود المختلفة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة'². يتضح من هذا التعريف أن محور العملية الإدارية هو العنصر البشري وكيفية تحقيق التعاون بين الأفراد والتنسيق بين جهودهم المختلفة.

كما يعرفها صلاح الدين جوهر: "عملية اتخاذ قرارات من شأنها توجيه القوى البشرية والمادية المتاحة لجماعة من الناس من أجل تحقيق أهداف مرغوبة على أحسن وجه وأقل تكلفة وفي إطار الظروف البيئية المحيطة"³.

في حين يعرفها علي السلمي بأنها: "ذلك النشاط الإنساني الهادف التي تحقيق نتائج محددة ومرغوبة باستخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة أفضل استخدام ممكن في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعي والسياسي والثقافي السائدة في مجتمع ما".

ومن خلال ذلك يتضح أن الإدارة هي عملية تنظيم وتنسيق ورقابة الجهود البشرية الموجودة داخل المنظمة لأداء مهامها من أجل تحقيق الأهداف المرغوبة سواء لدى الفرد أو المنظمة، ومن خلال ما سبق يمكن أن نحدد العناصر الأساسية للإدارة في:

1- العمل على تحديد الأهداف تحديدا واضحا في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية أو السياسية بما يؤدي إلى خدمة المجتمع، فالعملية الإدارية لا تتم بمعزل عن البيئة المحيطة، بل تستمد مقومات وجودها واستمرارها من الواقع المجتمعي المحيط.

1 - سعود بن احمد النمر، محمد فتحي محمود و آخرون، المرجع سابق الذكر، ص04.

2 - عبد الكريم درويش، ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، 1995، ص17.

3 - سعود بن احمد النمر، محمد فتحي محمود آخرون، المرجع سابق الذكر، ص05.

2- إن الإدارة لها تأثيرها الواضح من خلال قدرتها على تغيير الأوضاع في المجتمع بما يخدم الأهداف ويحقق الرفاهية الاجتماعية ويمكنها من حل مشكلات المجتمع وتطويره.

3- تهتم الإدارة بعملية توجيه الجهود والطاقات المادية من خلال عملية تعاونية لتحقيق الأهداف.

4- الإدارة بمعناها الحديث تتسم بالشمولية حيث تجمع بين العلم والفن، فهي فن استخدام العلم من خلال ما يقدمه من معلومات ومعارف ونظريات علمية وبين ما يملكه الفن من إمكانية الأداء والتطبيق والممارسة العلمية¹.

5- الركيزة الأساسية للإدارة هو الإنسان أو العنصر البشري، فإنجاز الأعمال وتحقيق الأهداف لا يمكن أن يتم إلا من خلال العنصر البشري.

6- تعتبر الإدارة نشاط متكامل تتكون من مجموعة من الوظائف الإدارية التي تبدأ بتحديد هدف وتنتهي بإنتاج سلعة أو خدمة ولها صفة العمومية، بمعنى قابلية ممارستها في مختلف المنظمات مهما كان حجمها أو طبيعة نشاطها.

7- الإدارة مكتملة للسياسة لما يوجد من ارتباط وثيق بين وظائف كل منها، فالقادة السياسيون هم من يتولون مهمة تخطيط وتحديد الأهداف العامة للدولة بينما يقوم رجال الإدارة المتخصصون بعمليات تنفيذ تلك الخطط والقرارات.

أهمية الإدارة:

لقد زادت أهمية الإدارة وعظم شأنها، فالتطور الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي وتعدد حاجات الإنسان حتم ضرورة وجود إدارة مسلحة بالمعرفة والدراية لتدير عوامل الإنتاج بهدف اشباع حاجات المجتمع، فالإدارة الناجحة تعتبر ضرورة ملحة في الوقت الحاضر لما لها من أهمية قصوى حياة

¹ - جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين التنمية الإدارية و إدارة التنمية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، ص ص 27-28.

المنظمات والمجتمعات، واستمرارها ودوام بقائها ومدى مساهمتها في عملية إدارة التنمية، ومنه تتجلى أهمية الإدارة في كونها الدعامة الأساسية التي تعتمد عليها الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والحكومية والتعليمية... فهي التي تسير الموارد الاقتصادية وهي صانعة التقدم الاجتماعي، حيث يعتمد عليها في تحقيق الرفاهية الإنسانية، كما تعتبر رائدة الحكومات الرشيدة ووسيلتها في توجيه شؤون الحكم في اجل تحقيق الأهداف الوطنية والقومية¹.

1 - جهيدة ركاش، المرجع سابق الذكر، ص30.

المحور الثاني: التخلف الإداري

قبل التطرق لمفهوم التخلف الإداري يجب الإحاطة أولاً بمعنى التخلف بصفة عامة حيث إن التخلف الإداري ما هو إلا جانب أو بعد لظاهرة التخلف التي تعرفها العديد من البلدان وتسعى للخروج من دائرتها.

أولاً: مفهوم التخلف أسبابه

ظهر هذا المصطلح بعد الحرب العالمية الثانية مع الحصول عدد كبير من البلدان المستعمرة على الاستقلال إلى أن المفهوم ذاع صيته و انتشر و كثرت حوله الكتابات منذ خمسينيات القرن الماضي فهو ظاهره تاريخيه تتميز بأوضاع اجتماعيه واقتصادييه متناقضة.

و التخلف هو ظاهرة معقدة و مركبة ذات أبعاد متعددة سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية و إدارية، حيث لا يوجد تعريف واحد له يشمل كل ملامحه أو أبعاده، و بالتالي فالتعاريف تتعدد بتعدد المعايير المستند إليها.

ومن بين التعاريف نجد:

- التخلف هو عدم الإستفادة من المقدرة الإنتاجية التي تتيحها استخدام الطرق الفنية و التقنية الحديثة بسبب مقاومة المؤسسات الاجتماعية السائدة في البلدان المتخلفة، كما يعني عدم قدرتها على ضمان الحد الأدنى من الرفاهية المادية لغالبية السكان¹.
- ذلك النشاط الاقتصادي المتعثر المتمثل في انخفاض مستويات الاستهلاك والرخاء مع وجود العوامل الكامنة التي يمكن أن تؤدي إلى التقدم و الازدهار².
- الفشل في أداء الاقتصاد القومي مقارنة بالدول المتقدمة³.

1 - محمود يونس، عبد المنعم محمد، اقتصاديات التنمية و التخطيط، القاهرة: دار النهضة، 1985، ص30.

2 - المرجع نفسه، ص30.

3 - فارس رشيد البياني، التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي، ط1 عمان: دار أبله للنشر والتوزيع، 2008 ، ص81.

- من خلال هذه التعاريف نرى انها تربط التخلف بالجانب الاقتصادي و بانخفاض مستويات الاستهلاك نتيجة لأسلوب المقارنة بين الدول المتقدمة ونظيراتها المتخلفة.
- وبصفة عامة يمكن تعريف التخلف بأنه:

"حالة تدني حضاري يبقي شعبا يحيا بكيانات اقتصادية واجتماعية وسياسية وفكرية على مستوى من الجمود لا يسمح له بالتغيير فيه"¹.

فالفكر الحديث للتنمية والتخلف يركز على أن التخلف ليس ظاهرة اقتصادية فقط (التي تشير الى انخفاض مستويات الدخل والمعيشة في دولة ما، حيث أن المفهوم الشائع للتخلف يوضح أن الدول المتخلفة هي التي تعاني من انخفاض مستويات الدخل والمعيشة الغالية لسكانها، حيث ينشأ عن ذلك عدة أوضاع منها:

- زيادة عدد السكان بمعدل أكبر من معدل زيادة الموارد المتاحة مما يؤدي الى عدم قدرة الدولة على توفير حاجيات أساسية لعدد كبير من السكان.
- عدم قدرة الدولة على استخدام بعض مواردها الاستخدام الأمثل²، ولكنه أيضا ظاهرة متعددة الابعاد فهو يحتوي على جوانب اقتصادية واجتماعية، إنسانية وسياسية فالتخلف يعني الفقر، البطالة، عدم المساواة...، فهو يشير الى مجموعة من الأوضاع غير الملائمة التي يحياها جانب كبير من أفراد المجتمع المتخلف³.

¹ -نداء مطشر صادق، التخلف والتحديث والتنمية السياسية، ط1، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1998، ص22.

² -قنادزة جميلة، الشراكة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الاقتصادية، تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بلقايد، 2017-2018، ص15،

³ غازي محمود الزغيبي، البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن 1989-2003 ط1، الأردن، عالم الكتب الحديث، 2010، ص ص 47-48.

ثانيا: أسباب التخلف

تتعدد وتتنوع الآراء حول أسباب التخلف ومن بين أكثر التصنيفات وضوحا ومنطقا التي يستخدمها الباحثون في التفريق بين أسباب اقتصادية وأسباب غير اقتصادية وتفصلها على النحو التالي:¹

❖ أسباب اقتصادية:

وتقسم إلى أسباب خارجية وأخرى داخلية:

1. أسباب خارجية:

الاستعمار الخارجي:

يرى رواد هذه الفكرة أن التخلف هو ناتج عن السيطرة التي تفرضها الدول المتقدمة على الدول المتخلفة، فتكبح عجلة تطورها وتمنعها من الانتقال الى الوضع المتقدم (سبب التخلف من الخارج) هذه الأسباب يسميها فتح الله في كتابه الاقتصاد السياسي بالتفسيرات الحديثة لظاهرة التخلف وتسمى عند الكثير بنظرية السيطرة أو التبعية والتي تعتبر أن التخلف سببه السيطرة المفروضة على الدول المتخلفة من قبل الدول المتقدمة.

رواد هذه الفكرة هم الماركسيون الجدد و على رأسهم روزا لوكسمبورغ، سمير أمين، كندر فرنك، بول بارو، سيسلو فوتادو، كاردوسو وغيرهم، حيث يرى هؤلاء المفكرون أن سبب تخلف دول العالم الثالث يرجع الى سيطرة الدول المتقدمة على الدول المتخلفة إما عن طريق الاستعمار بأنواعه أو بواسطة السيطرة التجارية للدول المتقدمة على الدول المتخلفة عن طريق:

- الاستعمار المباشر (المسلح):بدأت الدول الإمبريالية الرأسمالية التدخل في شؤون الدول المتخلفة بطرق مباشرة عن طريق الإستعمار المباشر او المسلح وتقتيل الشعوب المستعمرة و نهب خيراتها و استغلال ثرواتها الطبيعية و البشرية.

¹ عبد الله زويبري، استراتيجية التنمية المحلية، محاضرات ماستر تخصص إدارة وحكامة محلية، الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2015-2016، ص ص 2- 8.

- الاستعمار الجديد: بعد حصول الدول المتخلفة على استقلالها انتقلت سيطرة الدول المتقدمة الرأسمالية من الإستعمار المباشر إلى الإستعمار الجديد (أو غير المباشر أو الإقتصادي) فالنهب غير مباشر لأنه لا يعتمد على السلاح أو القوة و لكنه يأخذ عدة صفات:
- التقسيم الدولي للعمل: حيث تخصصت الدول المتخلفة في انتاج المواد الأولية و الدول المتقدمة في انتاج المواد المصنعة أو النصف مصنعة و عندما يتم التبادل بين هذه الدول يحدث (ما يسميه سمير أمين) بالتبادل غير المتكافئ، إذ تباع الدول المتخلفة منتجاتها بأسعار رخيصة جدا بينما تعيد الدول المتقدمة تصدير هذه المواد على شكل سلع نهائية أو نصف نهائية بأسعار مرتفعة جدا
- تقديم برامج تنموية للدول المتخلفة ومن خلالها تقوم الدول الرأسمالية باقتراح برامج تقنية، صناعية وثقافية حتى تتمكن من التحكم في تسيير اقتصاد الدول المختلفة.
- تعمل الدول الرأسمالية على استثمار جزء من مالها في الدول المختلفة، من اجل استعمال اليد العاملة الرخيصة، واستغلال المواد الأولية في عين المكان وتعظيم الأرباح (الشركات الأجنبية والمتعددة الجنسيات).
- التكتلات: بدأت في (70-80) بعد أن وجدت الدول الرأسمالية بعض الصعوبة في السيطرة بدأت تتكثل فيما بينها لتقوية شوكتها وبالتالي تسهل السيطرة على العالم المتطور للشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من التكتلات.

II. الأسباب الداخلية للتخلف:

يرى الليبراليون أن سبب التخلف داخلي أي أنه ينبع من داخل الدول المتخلفة نفسها ولا دخل للعالم الخارجي في ذلك كما يعتقد الماركسيون، فالتخلف حسب هؤلاء يرجع أساس الى الحالة التي يوجد عليها اقتصاد هذه الدول، فالتفكك الاقتصادي هو السمة الأساسية لاقتصاديات الدول المتخلفة فلا تبادل بين القطاعات (أو تكامل) كما هو موجود في الدول المتقدمة حيث الإقطاعات الاقتصادية تشكل وحدة متماسكة.

أما السبب الثاني فهو بطيء انتشار التقدم التقني في العالم وأن التطور سيصل يوما الى كل دول العالم، وعلى هذا الأساس فالتخلف في باقي أنحاء العالم راجع الى عدم وصول التقدم الاقتصادي والعلمي من الدول المتقدمة الى المتخلفة فالتقدم ظاهرة اقتصادية بطيئة الانتشار ولهذا لا تزال بعض دول العالم متخلفة. (أهم مفكر بها روستو: نظرية مراحل النمو)

❖ الأسباب غير الاقتصادية للتخلف:

إذا اعتبر البعض أن السباب الاقتصادية تلعب دورا هاما في تخلف المجتمعات فان الأسباب الغير اقتصادية لها دور هام لا يقل عن أهمية سابقتها.

1. الأسباب الجغرافية:

وتشمل الموقع، المناخ، الموارد الطبيعية ... اذ يرى بعض المفكرين أن الموقع الجغرافي يمثل دورا هاما في التخلف أو تقدم مجتمع، انطلاقا من آدم سميث الذي يرى بأن انعدام طرق المواصلات البحرية والبرية بل وحتى الجوية يعرقل تقدم المجتمعات، الا أن هذا غير صحيح حيث أن هناك الكثير من الدول المتخلفة تقع في أماكن حساسة من العالم وهي متخلفة مثل شمال افريقيا حيث يعتبر الواجهة الافريقية لأوروبا خاصة المغرب ومضيق جبل طارق، ومصر مع نهر النيل الذي يربط بين أوروبا وافريقيا وأسيا ومع ذلك تبقى هذه الدول من الدول متخلفة.

كما يرى آخرون أن الكثير من الدول المتخلفة يرجع سبب تخلفها الى المناخ الذي تمتاز به اذ يقع في المناطق الحارة والجافة وهذا أمر يعمل على عرقلة شعوبها من العمل بجدية فبسبب الحرارة العالية لا يتمكن العمال من مواصلة عملهم ومن تقديم انتاج جيد، الى أن الصحراء تساعد على انتشار الأوبئة والأمراض الفتاكة.

لكن التاريخ أثبت عدم صحة هذه الأطروحة، فأهم الحضارات في التاريخ قامت في الصحراء ذات المناخ الحار والجاف (كالحضارة العربية الإسلامية) فكما أن المناخ الحار يؤثر سلبا على الإنتاجية، فالمناخ البارد كذلك يؤثر على العامل والإنتاجية، فكيف تقدمت الدول التي تقع في المناطق الباردة وتأخرت تلك التي تقع في المناطق الحارة؟

أكد ان العلم والتكنولوجيا يقضيان على كل العقبات وإزالة الحواجز التي تقف في وجه التنمية، فكيف يمكن القول إن المناخ يعيق، لكن مادام سلاح التغلب عليه موجودا فانه يبقى عائقا نسبيا وليس مطلقا وجزئيا ليس كاملا.

2. الأسباب الديموغرافية:

يعتقد المؤيدون لنظرية السكان كعامل من عوامل التخلف في تحليلهم على نظرية مالتوس التي تقول إن عدد السكان يزداد بمتتالية هندسية والإنتاج بمتتالية حسابية، وبذلك فان عدد السكان يزداد أكبر من عدد السلع أقل بكثير من الطلب عليها، وهو ما يؤدي الى الخلل بين العرض والطلب، هذه الظاهرة شائعة في الكثير من الدول المتخلفة مما يجعل الكثير يعتقدون بصحة هذه النظرية (مع وجود دول ذات كثافة سكانية عالية ولكنها متقدمة).

وخلافا للرأي القائل بأن النمو السريع لعدد السكان ينعكس سلبا على النمو الاقتصادي فان هناك مفكرين يرون أن النمو البطيء للسكان يسبب مشاكل كذلك، مثل فرنسا وسويسرا تكاد تصبح بلدانا خالية من الشباب، وهو ما يشكل خطرا على هذه المجتمعات فتصبح تفتقر الى اليد العاملة الشابة مما يجعلها تعتمد على الأجانب.

3. الأسباب الاجتماعية والثقافية:

هناك من المفكرين من يعتقد أن العوامل الاجتماعية والثقافية دور في تخلف الدول، فالكثير من الدول المتخلفة تعيش انغلاقا كبيرا على نفسها بسبب تمسكها بالتقاليد والعادات التي تقف في وجه كل جديد، فلا تسمح بالتوغل التكنولوجي والتقنيات الحديثة الى داخلها، فالتقدم يتطلب التجديد والتحديث. كما يرى بعض المفكرين أن بعض الديانات لا تشجع التقدم والطور ومن بين أهم رواد هذه الفكرة ماكس فيبر، روني جندارم الذي يعتقد أن الدين الإسلامي له دور في تخلف الجزائر والمغرب العربي، وعلى العكس حيث يجمع العلماء المسلمين أن المسلمين تخلفوا لتخليهم عن الدين الإسلامي ومبادئه اذ في الوقت الذي كان فيه المسلمين متمسكون بالدين السلمي ويطبقونه بلغوا ذروة التقدم وكانوا سادة

عصرهم، ولكن بعدما أهانوه وتخلوا عن مبادئه أصبحوا في مؤخرة الركب الحضاري رغم الإمكانيات المادية والبشرية التي يتمتعون بها.

ويرى أن جندارم أن تخلفهم ناجم عن تمسكهم بالتقاليد وحب الجماعة، والتقدم والتطور يستلزم التجديد والتخلي عن التقاليد البالية، لكن الواقع يثبت أن الدول المتخلفة ابتعدت عن التقاليد فأخذت كل ما هو مزيف من الدول المتقدمة (أجهزة، مظاهر، سلوكيات) وتركت ما هو أهم من علم وتكنولوجيا، فاليابان مثلا (الصين، ماليزيا) برهن على التمسك بالتقاليد لا يعني التخلف، فاليابان من أكثر البلدان تمسكا بتقاليده ومع ذلك أصبح متقدما جدا.

ثالثا: التخلف الإداري

التخلف الإداري هو مشكلة معاصرة للدول النامية والصناعية لكنه في الدول النامية يأخذ بعدا صارخا، فهو من المظاهر المرضية التي تعاني منها بشدة الدول النامية، ومن تداعياتها السلبية ليست فقط على المستوى الإداري وإنما على جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليمية، الصحية، السياسية والبيئية وجعلها عاجزة عن مواكبة ومتابعة الركب والتقدم الحضاري نتيجة لعدم القدرة على تحقيق الأهداف في مختلف المجالات، وهدر الموارد وخاصة الموارد البشرية.

1. تعريف التخلف الإداري:

تتعد وتتنوع تعاريف التخلف الإداري ومن ضمنها:

- كونه عجز أو قصور الأجهزة الإدارية في تحقيق الأهداف المطلوب منها إنجازها، فهو الحالة التي تتميز بعد القدرة على الوصول لتحقيق الأهداف المحددة المنظمة بالكفاءة والفعالية المطلوبة (فهو حالة ضعف، قصور، عجز، عدم كفاءة، والذي يتجلى الى عدة عوامل تؤدي الى هذا التخلف).
- ويعرفه الدكتور إبراهيم درويش على أنه "عدم قدرة الإدارة المتمثلة في التنظيم الإداري على ترجمة الأهداف المكونة لوظيفة الدولة الى سياسات ثم تخطيط هذه السياسات وصبها في

برامج محددة، ومن بعد تحقيق هذه البرامج في حقائق حياة الجماعة أي حياة الناس، من اجل مواجهة مشاكل المجتمع والوفاء بحلول هذه المشاكل"¹.

- كما يعرف الدكتور عاصم الاعرجي بكونه "عدم قدرة كل أو بعض الأنماط السلوكية التي يتسم بها الجهاز الإداري على انتاج السلع أو الخدمات العامة بالكميات والنوعيات المطلوبة وعدم قدرتها على توزيع هذه السلع والخدمات على المواطنين بموجب المعايير المرغوبة"².

ومن خلال التعاريف السابقة نستنتج أن التخلف الإداري هو الحالة التي يفتقر فيها الجهاز الإداري للدولة على التنفيذ الكامل للسياسة العامة المحددة من طرف الحكومة وقصوره عن تحقيق الأهداف التي تتضمنها تلك السياسة.

وبعبارة أخرى هو عجز الأجهزة الإدارية في الدولة عن القيام بوظائفها فيما يخص تقديم الخدمات للمواطنين بالكميات والنوعية المطلوبة (أي انتاج وتوزيع الخدمات)، حيث أن تقديم الخدمات العمومية للمواطنين في مختلف المجالات بالكمية والجودة المطلوبة يتطلب من الإدارة العمل المتواصل على تحديث الأجهزة الإدارية وتطويرها واستخدام الأساليب الحديثة والمستجدة في التسيير والإدارة وبحثاً متواصلًا عن طرق وأساليب رفع الجودة والالتقان والاهتمام خاصة بتنميين الموارد البشرية ورفع مهاراتها وقدراتها، أي تجاوز ومحاربة التخلف الإداري والذي يتميز ب:³

- التفكير البدائي البسيط واهتمام بحجم العمل على حساب الكيفية والقيمة.
- اهتمام بتعدد الوحدات وإهمال عنصر الجودة والالتقان.
- تسليط الضوء على الإنتاج الغزير على حساب النوع الضئيل.
- قصور النظر والاهتمام بجانب واحد وإهمال الجوانب الأخرى.

¹ - إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1975، ص 27.

² - عاصم الاعرجي، نظم وأساليب وبرامج التنمية الإدارية، المعهد العربي للثقافة العالمية وبحوث العمل، بغداد، 1976، ص 03.

³ - إبراهيم كشت، ومضات إدارية، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 1999، ص 73.

فالتخلف الإداري ليس الا حالة من فقدان القدرة على النمو والتكيف فتضعف قدرة النمو والمواصلة نحو الأفضل وهذا ما يسمى بالجمود الاداري¹.

2. أسباب التخلف الإداري:

بالنسبة للدول النامية التخلف الإداري وراءه أسباب عديدة وتتمثل خاصة في:

العوامل الاجتماعية:

وتتمثل في المفاهيم السائدة في المجتمع والتي تؤثر بشكل أو بآخر على كفاءة الجهاز الإداري وقدرته مما يشكل عائقا في طريق التغيير واستخدام المعارف الجديدة فهناك أسباب عديدة وليدة الظروف وعوامل مختلفة من بينها:²

- السيطرة الاستعمارية والاحتلال الأجنبي لفترات متفاوتة، مما يجعل النشاط الإداري ككل خاصة المراكز القيادية يتركز في أيادي الكوادر الأجنبية المسؤولة عن الإدارات في هذه الأقطار.
- التخلف الموروث في كثير من الدول النامية في مرحلة ما قبل الغزو الاستعماري الذي يشمل الجوانب الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية إضافة للجهل والمرض لما يجعلها غير قادرة على إدارة شؤونها.
- البيروقراطية في الدول النامية كنظام موروث للأمور السابقة وهي من ثم نتائج التخلف والاستعمار، هذه البيروقراطية غير قادرة على أداء الوظائف العادية للدول بعد زوال الاستعمار لأسباب كثيرة لأنها تفتقد الى الكفاءة والتدريب والوسائل الحديثة في الإدارة العامة.
- ثقل المهام المطلوبة من الإدارة في الدول النامية في مرحلتها الحالية بوصفها إدارة تنمية في الدرجة الأولى، يجب أن تخطط وتعد لتحمل عبء تحقيق التنمية بوصفها هي الأداة التي تحقق وظيفة الدولة.

¹ - نفس المرجع، ص 73

² - عبد الله زوبيري، المرجع سابق الذكر، ص 08.

3. مظاهر التخلف الإداري:

يتجلى التخلف الإداري في صور مختلفة أبرزها:

-**التخلف الإداري في النظم والهيكل الإدارية:** ان النظم والهيكل الإدارية هي الاوعية التي تظم كل التفاعلات والعمليات الأخرى تقنية أو إنسانية وبالتالي فان تخلفها لا شك أنه سيؤثر في كل العناصر الأخرى، وبدوره له عدة تجليات:

- **تضخم الأجهزة الإدارية:** تتسم الأجهزة الإدارية في الدول النامية بالتضخم الذي لا مبرر له حيث تعمل هذه الدول على انشاء العديد من الإدارات والاقسام التي يمكن اختزالها لعدد أقل، وما يرافقها من مظاهر التسبب والتواكل والتملص من المسؤولية، فضلا عن التكاليف التي تصرف لإنشاء وتجهيز هذه الإدارات والاقسام وصرف رواتب موظفيها دون عائد يذكر¹، وكذا عدم تحقيق تفاعل وظيفي وعضوي بين جميع وحدات هذه الأجهزة وكياناتها الداخلية وتنسيق وتوجيه نشاطاتها لتحقيق الأهداف الكلية² (التضارب، والازدواجية في النشاطات والصلاحيات).
- **المركزية الشديدة:** تمثل إحدى أهم صور التخلف الإداري حيث تركز سلطة اتخاذ القرارات في دوائر الهيئات المركزية، حتى لو تعلق الأمر بالهيئات المحلية، حيث ينجر من ذلك العديد من المشاكل على مستوى تحديد الأولويات ونجاعة القرارات...
- **البيروقراطية الجامدة:** حيث طبقت الجوانب الرسمية للبيروقراطية التي وصفها " فيبر " بشكل متطرف في بيروقراطيات العديد من الدول، حيث تتحول عملية حفظ السجلات في البيروقراطية الى مزيد من الاعمال الورقية غير الضرورية، ويتحول حياد وعدم وجود مصالح شخصية الى لامبالاة كما أن التمسك بحرفية القوانين واللوائح والإجراءات الواجب اتباعها بشكل حرفي ومراعاة التخصص الدقيق يؤدي الى المحافظة على الشكل مع التضحية

¹ - إبراهيم درويش، المرجع سبق ذكره، ص70.

² - عبد الله زويبري، استراتيجية التنمية الإدارية، محاضرات موجهة لطبة الماجستير، سنة أولى، تخصص تنمية محلية و حكمة، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015 2016 ص08.

بالجوهر، ولا يكون فعالاً في جميع المواقف خاصة التي تتطلب إجراءات طارئة، حيث تؤدي إلى تعطيل العمل ضياع الفرص والوقت.

-التخلف على مستوى أساليب وطرق إجراءات العمل: حيث تتميز بـ:

- **عدم الاعتماد على الأساليب العلمية:** يجري العمل في الإدارة في كثير من الأحيان على أساس الاجتهادات الشخصية ومحاولات خطأ والتجربة وليس على أساس الاعتماد على الأساليب العلمية، وحتى وان اتبعت هذه الأساليب في بعض التنظيمات فإنها لا تكون متقدمة لعدم ملاحقة الأساليب العلمية المتقدمة والمتطورة باستمرار.
- **عدم مجاراة التقدم التكنولوجي:** يبرز هذا الوجه من التخلف مع تقدم التكنولوجيات خصوصاً تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حيث تعاني الإدارات في كثير من الدول النامية من هذا الشكل لعد قدرتها على الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة لغياب الخبرة والكفاءة الوطنية اللازمة لتشغيل هذه التكنولوجيا.
- **السرية الشديدة:** وهو إضفاء طابع حاد من السرية على الاعمال حتى لو كانت بسيطة وعادية، وتبعات هذه الظاهرة إعاقة البحوث العلمية التي تهتم بمعالجة مختلف الظواهر وتحتاج لمعطيات ومعلومات واحصائيات.
- **الاهتمام بصورة كبيرة بالشكليات في التنظيمات المختلفة دون الاهتمام بالجوهر والواقع الفعلي** الذي يمكن تحقيق اهداف وخدمات التنظيم.
- **الاسراف وارتفاع التكلفة الاقتصادية الإنتاج والخدمة:** يعتبر الاسراف من اهم مظاهر التخلف الإداري في الدول النامية، فالوزارات والمؤسسات والهيئات العامة تسعى الى التوسع في الأبنية والاثاث والمظاهر الأخرى وهذه ما يؤدي الى ارتفاع النفقة الاقتصادية للسلع و الخدمات والذي يعتبر إهداراً لثروة الشعب.

-التخلف على مستوى سلوك الافراد والجماعات: أحيانا كثيرة تتعلق مظاهر التخلف الإداري بسلوك العاملين وطريقة أدائهم لواجباتهم اليومية في تقديم الخدمات العمومية، هذه التصرفات قد يكون مردها

الأفكار والمعتقدات السائدة في المجتمع، فثقافة المجتمع هي التي تنعكس على سلوك الافراد وبالتالي على مدى تقدم الإدارة أو تخلفها ويمكن ايجاز ذلك في:

- **التأخر والغياب:** يمثل أهم مظهر من مظاهر التسيب، وقد يأخذ أكثر من صورة لأكثر من سبب كعدم حضور الموظف أصلا لمقر عمله أو حضوره للتوقيع ثم الخروج، أو الخروج لمكتب لآخر في نفس المصلحة.
- **عدم تخصيص أوقات الدوام الرسمي لإنجاز العمل:** وهي أيضا احدى مظاهر التسيب والتخلف الإداري وعلى عكس حالة الغياب والتأخر يكون الموظف موجودا بمكتبه طيلة الوقت الرسمي ولكنه لا يقوم بإنجاز العمل المكلف به ويضيع الوقت في أعمال أخرى لا تتعلق بالعمل.
- **الإهمال:** عدم الاهتمام بموارد المنظمة وتجهيزاتها وعدم الحرص عليها وكذلك الإهمال في طريقة انجاز الاعمال وترجع أسباب هذه الظاهرة الى انخفاض أو عدم الرضا على المرتبات وجو العمل بصفة عامة.
- **تزايد الانفاق الغير فعال على عملية التدريب:** من الممارسات الإدارية الواضحة في جهود التطوير للجهاز الإداري في مختلف بلدان العالم الثالث تتزايد الإمكانيات والموارد التي توجه للبرامج والدورات التدريبية، الا أن هذه التكاليف الزائدة ونمو الانفاق على هذه العملية ارتبط بمؤشرات سلبية متمثلة في تدني أداء الأجهزة الحكومية وارتفاع تكلفة أداء الخدمات وانخفاض جودتها وشيوع الاستغلال الشخصي للمال العام ومراعاة المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة.

رابعاً: أدوات معالجة التخلف الإداري

استخدمت الكثير من الأدوات لمعالجة التخلف الإداري وتتمثل في:¹

-**الوسيلة السياسية:** تتباين الدول في استخدامها الوسيلة السياسية في معالجة التخلف الإداري فقد استخدمت بعض الدول العملية التطهيرية للجهاز الإداري وذلك بإحداث الصدمة الإدارية (أو

¹ - عبد الله زوبيري، مرجع سابق، ص10.

القطيعة) للتخلص من العناصر التقليدية والتي تتعارض مع عملية الإصلاح الإداري، بينما بعض الدول اعتمدت على لجان التفنيش والرقابة، فيما اتخذت بعض الدول الوسيلة التنظيمية لإعادة تنظيمها للجهاز الإداري للدولة لتقوده إدارات جديدة

-التخفيف من البيروقراطية: وذلك بتحديث وتغيير القيادات الإدارية دوريا والابتعاد عن مساوئ وشرور البيروقراطية التي أصبحت على شكلها الجامد لا تتفق ومتطلبات الإدارة الحديثة التي لا بد أن تتصف باتباع الأسلوب العلمي واتساع مجال المشاركة الإدارية والاهتمام بالعنصر البشري وتحقيق كل ما يؤدي الى الرضا الوظيفي وما يخدم مصلحة الجهاز نفسه، إضافة الى إعادة النظر في القوانين والأنظمة وقواعد واجراءات العمل التي تحكم الجهاز الإداري.

-الوسيلة السلوكية: وهي وسيلة علمية تمثل أداة في اصلاح الجهاز الإداري ومعالجة تخلفه، اذ أن السلوك الجيد للأفراد يعتبر الطريق السليم لعمل الجهاز الإداري، وتضمن هذا الأسلوب التدريب على أخلاقيات ومبادئ الخدمة وكذلك التدريب على العمل ذاته، وخلق الإحساس بالانتماء وتحمل المسؤولية وتحفيز وخلق الرضا الوظيفي، فهذه الوسائل مجتمعة تعتبر من الوسائل الهامة في معالجة التخلف الإداري كإطار عام، الى جانب المعالجات التفصيلية لمسببات التخلف الإداري.

المحور الثالث: الفساد الاداري

أضحت ظاهرة الفساد الإداري ومواجهته محور اهتمام غالبية دول العالم وكذا المنظمات والهيئات الدولية الحكومية وغير الحكومية خاصة في السنوات الأخيرة، كما حظيت في نفس الوقت باهتمام باحثين وأساتذة الإدارة وقد تزايد الاهتمام العلمي بهذه الظاهرة خاصة مع بداية التسعينات من القرن الماضي، ففي استبيان أجراه البنك الدولي نهاية التسعينات على أكثر من 60 دولة من دول العالم و150 من المسؤولين رفيعي المستوى، أكدوا أن الفساد الإداري يمثل عقبة تحد بشكل كبير من عملية التنمية والإصلاح، ويضعف قدرة الدولة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

فالفساد الإداري لم يعد مشكلة تعاني منها دولة بعينها، بل تحول إلى ظاهرة عالمية تستوجب تفعيل آليات مكافحتها والتعاون الدولي لمواجهتها.

أولاً: مفهوم الفساد الاداري

لغة:

اشتق الفساد في اللغة من فسد الشيء، بمعنى أنه لم يعد صالحاً وغالباً ما يأتي فساد الشيء من ذاته، أما لفظة الإفساد فتدل على تحقيقه بفعل خارجي¹، والمفسدة خلاف المصلحة وهو ذهاب صلاح الشيء وهو نقيض الصلاح وخروج الشيء عن الاعتدال².

أما اصطلاحاً:

الفساد الإداري هو أزمة خلقية في السلوك تعكس خلافاً في القيم وانحرافاً في الاتجاهات على مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت في حياة الجماعة وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة.

ويعرف البنك الدولي الفساد الإداري بأنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة،

¹ عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص 08.

² محمد سليمان الجريش، الفساد الإداري وجرائم استعمال السلطة الوظيفية، الرياض: مطابع الشرق الأوسط، 2002، ص 110.

كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين¹.

يعرف أيضا بكونه "سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية".

ويعرف أيضا "سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة"².

أو هو "تلك السلوكيات المخالفة للأنظمة والقوانين النافذة التي تتعارض مع القيم والاخلاقيات المجتمعية والوظيفية لتحقيق مصالح ذاتية مادية أو معنوية على حساب المصلحة العامة وبشكل متعمد ومقصود سواء تم ذلك بصورة سرية أو علنية"³.

حيث نلاحظ أن هناك اختلافا واضحا بين الكتاب والباحثين، والذي مرده في الغالب تباين خلفيات الباحثين وتخصصاتهم العلمية وإلى تباين المعايير المجتمعية والحضارية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات وما هو مبرر منها.

بصفة عامة مفهوم الفساد الإداري إلى استخدام السلطة العامة أو المنصب من أجل تحقيق مكاسب أو أرباح شخصية أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية أو من أجل تحقيق منفعة بالطريقة التي يترتب عليها مخالفة القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي⁴.

وهناك ثلاثة مداخل أساسية للفساد الإداري :

المدخل التقليدي: الذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة انحراف الأفراد عن النظام القيمي

السائد والمعتمد في المؤسسات الحكومية مما يدفع الأفراد إلى ممارسة سلوكيات منحرفة.

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 25.

² عبد الرحمن احمد هيجان، استراتيجيات و مهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الامنية و التدريب، العدد 23، جامعة نايف للعلوم الامنية، الرياض، 2003، ص 544

³ خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر ال الشيخ، الفساد الإداري واسبابه وسبل مكافحته، أطروحة الدكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية 2007 ص 13.

⁴ الحسن بونعامه عبد الله، الفساد وأثره في القطاع الخاص، مداخلة في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 2003، ص 585

المدخل الوظيفي: وهو الذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة الانحراف عن قواعد العمل الرسمية المعتمدة وليس النظام القيمي.

المدخل بعد الوظيفي: فوفقا لهذا المدخل يأخذ الفساد طابعا تنظيميا فالتطور الكبير أخذ يظهر أن الفساد ظاهرة متعددة الأسباب والأبعاد

ويعرفه الدباغ وزيدان بأنه: " سلوك منحرف يترتب عليه ارتكاب مخالفات ضد القوانين والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي لتحقيق اهداف خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية، تتسبب في عدم تحقيق الجهاز الإداري لأهدافه بتقديم خدمات للجمهور بكفاءة وفاعلية ¹ ".

ومن هنا نجد أنه على الرغم من الاهتمام المتزايد بظاهرة الفساد الإداري في السنوات الأخيرة من قبل الباحثين والمفكرين والسياسيين والاداريين، إلا أنه لم يتسن لهم الوصول إلى تعريف شامل ومتفق عليه، حيث ربما يعود ذلك إلى عمومية استخدامه وسعته في الحديث السياسي اليومي إضافة إلى كونه ظاهرة مركبة متعددة الأبعاد

ثانيا: أنماط الفساد الإداري

يعد عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال وذلك عائد إلى العديد من الاسباب في مقدمه ذلك وجود انماط مختلفة ومتنوعة للفساد الإداري، وهذه الانماط تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي تنتشر فيها واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

وتتباين انماط الفساد الإداري في درجة خطورتها وعمق آثارها السلبية، لذا فإن العقوبات المفروضة عليها تتباين أيضا على مرتكبيها ورغم تعدد وتنوع أنماط الفساد الإداري إلا أن هناك تداخل واضحا في ما بينها ومن بين هذه الانماط ¹ :

¹ ضياء حامد الدباغ وآخرون، دور نظم الرقابة الداخلية في الحد من الفساد الإداري، بحث مقدم في المؤتمر العربي

الثالث حول الإدارة، 2002 ص 398

الرشوة

والتي تعني "قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين له قيمة مادية أو معنوية للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته أو الامتناع عن عمل أو الإخلال على أي نحو بمقتضيات واجبات الوظيفة.

وتعرف أيضا بكونها "اتجار الموظف بأعمال وظيفته"، وتعد الرشوة من أخطر الجرائم ومن أسوأ أنماط الفساد الإداري التي يجب محاربتها والقضاء عليها لما تشكله من أخطار وتهديدات على المجتمعات، فالرشوة بصفة خاصة سلوك مستهجن من كل الثقافات، ولا يوجد أي مجتمع لا يتعامل مع الرشوة كسلوك إجرامي.

التزوير والتزييف

التزوير في اللغة تزيين الكذب ومصدره زور وهو من الزور، والزور الكذب والباطل وقوله شهادة الكذب وقول الباطل

وأما التزييف في اللغة فهو مأخوذ من الزيف ومأخوذ من الدرهم الزائف، وهو الرديء، فيقال زفت عليه دراهمه أي صارت مردودة لغشه فيها. (ابن منظور).

ويعرف التزوير في الاصطلاح بأنه تحسين الشيء ووصفه بخلاف صفته، فهو تمويه بالباطل بما يوهم بأنه حق.²

ويعرف أيضا "تغيير الحقيقة بإحدى الطرق يترتب عليها ضرر للغير"³...

أما جارسون فقد عرفه بأنه " تغيير الحقيقة في محرر بقصد الغش وإحدى الطرق التي عينها القانون تغييرا من شأنه أن يسبب ضرارا"، أما التزييف فيعرف بكونه كل اصطناع عملة تقليدا لعملة

¹ خالد بن عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 26.

² محمد سليمان الجريش، مرجع سابق، ص 152.

³ عبد الفتاح خضر، جرائم التزوير و الرشوة في المملكة العربية السعودية، الرياض: مطبعة السفير، 1408هـ، ص 210.

صحيحة، وكل تلاعب في قيمة عملة صحيحة وكذلك كل ترويح أو إدخال من الخارج لعملة مزيفة إذا تمت هذه الأمور بقصد وضع العملة المزيفة في التداول أو الغش والاضرار .

ومنه يتبين الفرق بين التزوير والتزييف إذ إن التزييف خاص بتقليد العملة الصحيحة والتلاعب بقيمتها أما التزوير فهو تغيير الحقيقة سواء كان هذا التغيير ماديا أم معنويا، وهو اصطناع شيء غير صحيح، أما التزوير فهو إدخال التغيير على شيء صحيح في الأصل وكلاهما يعدّان من الأعمال المحرمة.

الاختلاس

الاختلاس هو تحويل الشيء عن وجهته وإضافته إلى ملك حائزه، فهو يتحقق بكل فعل يضيف به الجاني الشيء المسلم إليه إلى ملكه بتغيير حيازته من حيازة ناقصة إلى حيازة بنية التملك¹ . ويعرف أيضا بكونه انتهاز الفرصة في غفلة الناس للظفر بما يريد مما هو ممنوع عنه ومحجوب عنه ومعاقب على أخذه، فهو عبث الموظف العام بما أوّتمن عليه من المال العام بسبب سلطته الوظيفية² .

الاضرار بالأموال والمصالح العامة: وهذا النمط من الفساد الإداري له أشكال متعددة منها :

-الاستيلاء على المال العام: كل ما يمكن حيازته أو الانتفاع به أيا كانت قيمته سواء كانت هذه القيمة مادية أو معنوية، وسواء استولى بنفسه أو سهل لغيره.

-تبيد المال العام: إضاعة المال العام كالإسراف والتبذير .

-التفريط في المال العام: وهو التهاون فيه بما يؤدي لإضاعته وعدم المحافظة عليه لأن ذلك يتعارض مع المصلحة العامة.

¹ محمد نعيم فرحات، جرائم اختلاس الأموال العامة، مجلة الفكر الشرطي، المجلد 13، العدد49، الشارقة 2004، ص 192.

² محمد سليمان الجريش، مرجع سابق، ص159.

-التريح من أعمال الوظيفة: استغلال الوظيفة ذاتها للحصول على ربح أو فائدة من أعمالها (نتشابه مع الرشوة).

-العملات مقابل الصفقات والعقود: العمولة هي مقدار من المال يمثل نسبة مئوية من قيمة عقد أو صفقة تجارية يتم دفع العمولة للظفر بالعقد أو الصفقة أو بتفضيل صاحب العمولة على سواه، وتصبح بمثابة ثمن خيانة والتواطؤ وإعطاء الآخرين ما لا يستحقونه من مال الدولة - حصة من أرباح أو أسهم - .

الغش والتدليس

الغش هو عدم بيان الإجراءات وتوضيحها للعاملين في المنظمة أو المراجعين واستلام المعاملات وهي غير مكتملة مما يعوق انجازها في موعدها.

الابتزاز: إساءة استعمال السلطة التخويف والتهديد للمواطنين أو الموظفين في حال عدم تحقيق مطالب الموظف من خلال دفع مبالغ أو أشياء عينيةبتعريضهم للإيذاء الجسدي أو النفسي والإضرار بالسمعة والمكانة الاجتماعية...الخ¹.

-إفشاء المعلومات السرية وعدم المحافظة على أسرار الوظيفة.

-إساءة المعاملة.

-التسيب الوظيفي انعدام الضوابط والالتزام بالأنظمة.

-تسهيل عمليات غسل الأموال.

-استغلال السلطة والنفوذ: الحصول على منفعة بالتأثير في الموظفين الرسميين بالمال أو الجاه أو القرابة أو أي وسيله أخرى لا يقرها النظام.

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص 35-36.

ثالثا: خصائص الفساد الإداري

أصبح الفساد ظاهره تتجاوز الحدود الوظيفية نتيجة لتحرير التجارة وتزايد العولمة، وبيروز الكبيسي أهم خصائص الفساد الإداري في¹:

- الفساد الإداري في مراحلہ الأولى ظاهرة مرضية غير مرئية، ولكن سرعان ما يتفشى وينتشر إلى باقي الأجهزة الأخرى على الرغم من عامل السرية.
- تباين واختلاف الوسائل والأساليب التي يتستر خلفها الفساد الإداري حسب موقع الوظيفة في الهرم الوظيفي وحسب الجهة التي تمارسه.
- يتفاعل الفساد الإداري مع الظروف والتغيرات المحيطة به ليجعلها مناخا وبيئة مشجعه له.
- للفساد الإداري أنماط وأساليب مختلفة باختلاف الجهة التي تمارسه والجهات التي تتعامل معه.
- يتميز أطراف جرائم الفساد الإداري بالخبرة والحنكة ما يجعلهم غالبا خارج دائرة الاتهام والقدرة على الإفلات من يد العدالة.
- إذا كانت ممارسات الفساد الإداري في المجتمعات المتخلفة إداريا وحضاريا أكثر شيوعا منها في المجتمعات المتقدمة والمتطورة، فإن المجتمعات المتقدمة تعد بحق بيئة منتجة ومصدرة للفساد عبر حدودها.
- تعد الحروب والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية ظروفًا مشجعة ومواتية لتفشي الفساد الإداري وانتعاشه نتيجة لتدني مستوى المعيشة وارتفاع الأسعار ومن ثم تضعف المقاومة لذوي الدخل المحدود.
- ضعف الوازع الديني وانعدام المثل الأخلاقية يحول الوظيفة العامة إلى مشروع استثماري بدلا من كونها تقدم الخدمة للجميع

ويضيف الخياط خصائص وعلامات واضحة للفساد الإداري وهي¹.

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص 44-45.

- 1- يشترط في الفساد أكثر من شخص واحد.
- 2- يتضمن الفساد عموماً السرية ما لم يكن أو يصبح سلوكاً محمياً من طرف السلطة.
- 3- يتضمن أي نشاط فاسد في العادة الغش للجماهير أو المجتمع عموماً.
- 4- تعد الممارسات الفاسدة مخالفه لقواعد العمل والمسؤولية. (الخياط، 1993 ص 196)

رابعاً: أسباب الفساد الإداري

إن للفساد الإداري أسباباً وراء ظهوره، وهذه الأسباب والبواعث حظيت باهتمام الباحثين خاصة وأن الجهاز الإداري هو الذي يلقي عليه تبعات تنفيذ السياسة العامة للدولة في جميع المجالات، وتعددت الأسباب والعوامل المؤدية لظهور الفساد الإداري.

وقد كتب عبد الرحمن بن خلدون في القرن 14 ميلادي قائلاً: "إن أساس الفساد هو الولوج بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة وقد لجأ أفراد الجماعة الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف"

ويقول كولن ليز Colin Leys إلى أن من الأسباب التي تؤدي إلى الفساد الإداري:

- ضعف فكره المصلحة العامة وما يرتبط بها من أهداف رسمية.
- ما يعانیه المسؤولون والموظفون من حاجة وضغط الأقارب...
- غياب وعي الأشخاص بالقواعد وحتى لو توفر الوعي لديهم فإنهم لا يلتزمون بالقوانين.

ويذهب محمود إلى أن أكثر العوامل والاعتبارات التي تؤدي للفساد الإداري نجد²:

- 1- تصميم هياكل بيروقراطية بطريقة لا تستند إلى الأسس والمقومات التنظيمية السليمة.

¹ محمد أحمد الخياط، الفساد السياسي: دراسة ميدانية، مجلة التربية المعاصرة، العدد 28، الرياض 1993، ص 196.

² صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1994، ص ص 296-300.

- 2-تخلف القيادات الإدارية وضعف تأثيرها على مجموعات التابعين.
- 3-سوء التربية الاجتماعية والقومية وتخلف المناخ الاجتماعي العام.
- 4-ضعف المستوى المادي للوظيفة الحكومية.
- 5-عدم كفاية نظم الحوافز المادية والمعنوية المعمول بها.
- 6-سيطرة الشعور بالقلق النفسي وعدم الأمان.
- 7-احساس العاملين في الأجهزة البيروقراطية بأن هذه الأجهزة أداة للسيطرة والتسلط وليست أداة لخدمة المجتمع.

ويشير تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية للأمم المتحدة إلى أن أسباب الفساد الإداري هي:

1. الأوضاع السياسية: وتأتي في المقدمة وهي السبب الرئيسي، ذلك أن الاستبداد يولد الفساد.
2. الأوضاع الاقتصادية: فالفقر والهوه بين الاغنياء والفقراء وتدني الاجور، كل هذه العوامل تغذي الميول نحو الفساد.
3. الأوضاع الإدارية: فانعدام أو ضعف اخلاقيات الوظيفة وغياب مفهوم المساءلة العامة والمسؤولية يسهم في تفشي الفساد الاداري.
4. كبر حجم القطاع العام واتساع مجالاته يؤدي إلى بيروقراطية تعنى بالتوزيع لا بالإنتاج.
5. بروز أهمية العلاقات الشخصية في الحياة الاجتماعية.
6. الأقليات العرقية والثقافية التي ترى نفسها مظلومة واعتقادها أن ممارسة أساليب الفساد هي الوسيلة الوحيدة للحصول على الحقوق.

7. الحقيقة الاستعمارية وما قام به المستعمرون في الدول المستعمرة من أساليب وطرق أسهمت في انتشار الفساد في تلك الدول¹. (الأمم المتحدة، 1990 ص 56-58)... وغيرها من الأسباب

وهكذا نجد أن العوامل والمنافذ التي تهيئ للفساد الإداري تمثل مزيجا من تلك العوامل جميعها وليس بمقدور أحد أن يقطع بان العوامل السياسية أو الاقتصادية أو الإدارية أو الاخلاقيات العامة وغير ذلك من العوامل هي السبب المباشر للفساد الإداري، ذلك أن الفساد الإداري نتاج هذه العوامل مجتمعة ومن الصعوبة تحييد من هذه العوامل.

خامسا: آثار الفساد الإداري

توحي كلمة الفساد الإداري عاده بالأضرار التي تلحق بالمجتمع وكذلك بالأضرار التي تلحق بالأفراد، (وعلى الرغم من ذلك هناك من يحاول تبرير الفساد حيث يسمونه فسادا منتجا).

والحقيقة أنه يترتب على ممارسات الفساد الإداري خسائر جمة لا يشك أحد فيها ولكن الآراء تتفاوت حول دقة تقدير التكاليف المترتبة عليها وهي خسائر اقتصادية واجتماعية وسياسية².

تتمثل آثار الفساد المدمرة على الجهاز الحكومي من خلال النقاط التالية:

1- تحويل الخطط إلى عملية صورية، حتى أصبحت الأجهزة الحكومية بموظفيها وميزانيتها عبئا على الدولة التي تقع فيها.

2- الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري لوجود أشخاص يستطيعون أن يقاوموا هذه الجهود وأن يحققوا في الوقت نفسه مصالحهم الذاتية أو مصالح الجماعات المرجعية المرتبطة بهم.

¹ الامم المتحدة، الفساد في الحكومة، الندوة الاقليمية لدائرة التعاون الفني، تر: المنظمة العربية للتنمية الادارية، عمان: وكالة جمعية عمال المطابع التعاونية، 1990، ص ص 56-58.

² محمد قاسم القريوتي، الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق، عمان: وائل للنشر والتوزيع، 2001، ص ص 41-42.

3-الإخلال بواجبات الموظف للوظيفة العامة حيث تنقلب هذه الواجبات إلى ممارسات سلبية مشروعة في كثير من الأحيان مقابل ما يحققه الموظف من مكاسب مادية ومعنوية نتيجة لهذا الفساد.

4-الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة ذلك أن عملية اتخاذ القرار في الجهاز الحكومي ينبغي أن تصب في جانب المصلحة العامة وهذا المطلب من الصعب تحقيقه إن لم يكن مستحيلا في ظل مقاومة أولئك المستفيدين من انتشار الفساد، إذ إنهم يحققون مكاسب ذاتية على حساب المصلحة العامة.

5-التأثير في أمن المجتمع واستقراره، حيث أصبح الجهاز الحكومي نتيجة للأمراض المستعصية التي يعاني منها غير قادر على تلبية احتياجات المواطنين والحفاظ على مكانته كمؤسسة مرجعية للمواطن، الأمر الذي أدى إلى دفع الكثير من أبناء المجتمع للبحث عن قنوات أخرى يستطيعون من خلالها تلبية متطلباتهم الشخصية واحتياجاتهم اليومية وتحقيق ذواتهم.

6-إعاقة جهود الرقابة وذلك من خلال عدم تزويد أجهزة الرقابة بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية لتتمكن على ضوء هذه التقارير من مراقبة وتطوير أداء الجهاز بما يحقق الغاية النهائية لإنشائها وهو وجود حكومة أمينة ونزيهة، وإن وجدت هذه التقارير فهي غالبا تقارير قديمة يصعب إصلاح ما تتضمنه من أخطاء وملاحظات، ويجعل تتبع هذه التقارير أمرا روتينيا لا يضيف للجهاز الحكومي أي قيمة فعلية.

7-انحراف خطط التنمية عن مسارها وتعطيل تنفيذها وبلوغ أهدافها في الأوقات المحددة وتدني مستوى الخدمات والمشاريع الحكومية وانتشار البطالة الحقيقية والبطالة المقنعة، وتسرب الكفاءات والأشخاص المخلصين من الأجهزة الحكومية نتيجة الإحباط وعدم الشعور بالعدالة، فضلا عن تفشي الرشاوي والمحسوبيات بين أفراد المجتمع وحدوث بعض الاضطرابات السياسية والاجتماعية، هذا بالإضافة إلى انعدام الثقة بين أفراد المجتمع والمسؤولين في الجهاز الحكومي وبطء أو توقف عجلة التقدم والنمو الاقتصادي والثقافي جراء عدم تكافؤ الفرص الوظيفية والاستثمارية بشكل عادي بين أبناء المجتمع الواحد.

ويرى قيس المؤمن وآخرون بأن الفساد يحمل في طياته اخطارا كثيرة منها¹:

- فقدان المواطن الثقة بالدولة ومصداقيتها.
- غياب العدالة ودخول الياس في نفوس المواطنين.
- انتشار الانحلال الخلفي والنفاق الاجتماعي.
- تغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة.
- افتقار القرار الإداري استقلاليته وضياح موازين الرقابة والاشراف.
- ضياح الاموال العامة عن طريق الاستغلال.
- العشوائية في التعيين والترقيات.
- انتشار الفوضى في المجتمع وهروب رؤوس الأموال وهجرة الكفاءات...

سادسا: سبل مكافحة الفساد الإداري

الفساد الإداري شأنه شأن المرض سيظل دائما موجودا ما لم يعالج أسبابه من الجذور، وتتعدد في هذا الصدد استراتيجيات معالجته ومكافحته ومن بينها :

يرى البعض أن الحكمانية **Gouvernance** المصطلح الذي ظهر في بداية الثمانينيات يسهم في الحد من الفساد، وذلك من خلال تخفيف أعباء الحكومة ونقل الكثير من مهامها للقطاع الخاص ليكون مشاركا ومنافسا للقطاع العام والحكومي، ومن شأن الحكمانية التي تقوم على الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص والمجتمع المدني إلى تفعيل المساءلة والمراقبة والتنافس وتقليل الاحتكار وسيطرة الحكومة والبيروقراطية على القرارات المهمة الأمر الذي يؤدي إلى تنافس القطاعات الثلاثة في تقديم أفضل الخدمات للعملاء دون الحاجة إلى تقديم الرشاوي والهدايا والبحث عن الوساطات²....

¹ قيس المؤمن وآخرون، التنمية الادارية، عمان: دار زهران للنشر و التوزيع، 1997، ص ص 69-70.

² عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 09.

أما المطيري فيرى أن الاستراتيجيات المطلوبة لمكافحة الفساد الإداري بشكل عام تقوم على الآتي¹:

1- القدوة الحسنة من قبل القيادات في المستويات المختلفة وذلك بالافتداء بالرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين والسلف الصالح.

2- تربية النشء المسلم على الإيمان والرقابة الذاتية والمحاسبة الذاتية.

3- أن تتضمن الدورات التدريبية على أخلاقيات الخدمة العامة وعدم الاقتصار على سرد النظريات الإدارية الوضعية الغربية.

4- تفعيل وسائل الإعلام المختلفة في توضيح ضرر الفساد الإداري على الفرد والمجتمع وتجريمه في الشريعة الإسلامية.

5- تفعيل دور المساءلة الإدارية من قبل الرقابة الرئاسية الإدارية والإشرافية ومن قبل المؤسسات الرقابية الخارجية المختلفة.

وجاء في ورقة قدمتها هيئة الرقابة والتحقيق لندوة أخلاقيات العمل التي نظمها معهد الإدارة العامة في الرياض عددا من التوصيات لمكافحة الفساد الإداري وتعزيز أخلاقيات العمل منها :

- تنمية الوازع الديني والأخلاقي
- رفع مستوى الرقابة الداخلية الإدارية والمالية في الجهاز الحكومي
- النهوض بالمستوى التعليمي والتدريسي للموظفين.
- تسهيل الإجراءات والبعد عن التعقيدات الإدارية.
- تشجيع الموظفين الملتزمين بأخلاقيات العمل ماديا ومعنويا.
- إحداث وظائف جديدة تستوعب من يستحق الترقية.

¹ حزام المطيري وآخرون، الإدارة الإسلامية: المنهج والممارسة، الرياض: مكتبة الرشد للنشر والتوزيع، 2004، ص21.

- تسليط العقوبات الرادعة ومراجعة السياسات والإجراءات الرقابية المعمول بها.
- مراجعة اللوائح والتعليمات بصفة مستمرة.
- تطبيق أسلوب لا مركزية وتفويض القادة في المستويات الإدارية الأدنى لاتخاذ قرارات التحسين والتطوير.
- إصلاح الأساس المادي للوظيفة العامة لتلبية الاحتياجات.
- حسن اختيار القيادات الإدارية من النواحي العملية والعلمية والأخلاقية.
- إصلاح الأوضاع التنظيمية لتلافي العيوب كالتوازن بين السلطة والمسؤولية ونطاق الإشراف.

إن التخلص من الفساد الإداري يتم بوضع نظام للإصلاح الإداري ووضع استراتيجية للتنمية الإدارية من خلال تشخيص كل الامراض التي يعاني منها الجهاز الإداري بصفة عامة ومن ثم وضع استراتيجية متكاملة الابعاد لتنمية الجهاز الإداري، وفي هذا الصدد تلعب القيادة السياسية دورا اساسيا في ذلك حيث تتكامل جهود الاصلاح الإداري والتنمية الإدارية مع الاصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية فلا يمكن لأي خطة أن تنجح ما لم تتكامل هذه الأبعاد فيما بينها، وهو ما يعقد عملية الإصلاح ويبرهن نجاحها.

كما تلعب الأساليب الحديث كالحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية دورا في شفافية العمل الحكومي ومكافحة الفساد الإداري ذلك انها تحقق عددا من المزايا في هذا المجال سهولة الدخول إلى المعلومات.

المحور الرابع: مدخل مفاهيمي حول التنمية الإدارية

لقد بات موضوع التنمية الإدارية يشغل اهتمام الخبراء والباحثين وكذا السياسيين والإداريين لما لها من أهمية بالغة في تقدم الشعوب ورفاهيتها، حيث بات محل اتفاق أن التنمية الإدارية حلقة أساسية من حلقات التنمية الشاملة، إذ لا يمكن تصور تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بدون جهاز إداري قادر على إعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط والمشاريع التنموية، وبالتالي ظهرت الحاجة إلى الاهتمام بالإدارة وتطويرها وتنميتها من مختلف الجوانب الإنسانية والتنظيمية والإجرائية والتشريعية وغيرها وهو ما يعني ولادة مفهوم التنمية الإدارية، فما هي التنمية الإدارية، ماهي خصائصها، أهدافها وعناصرها. وأهميتها؟

أولاً: تعريف التنمية الإدارية

تتعدد و تتنوع تعاريف التنمية الإدارية، و في هذا الصدد يمكن التفرقة بين اتجاهين:

الاتجاه الأول (التعريف الموسع):

تعرف التنمية الإدارية بكونها: "الجهود المبذولة باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة سعياً وراء رفع مستوى القدرة الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية، تبسيط نظم العمل وإجراءاته، تنمية سلوك إيجابي لدى الموظفين تجاه أجهزتهم وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري وتتأثر به، وذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية بكفاية عالية وبأقل التكاليف"¹.

و هي أيضا "الجهود الهادفة إلى تطوير القدرة الإدارية و تنميتها في المؤسسات و الأجهزة المعنية بتنفيذ مشروعات التنمية بالقدر الذي يؤدي إلى جعل إدارة التنمية ذات كفاءة عالية و فاعلة في تحديد الأهداف العامة للتنمية و اختيار البدائل و تحديد الأولويات و وضعها موضع التنفيذ".

¹ - طارق الخير، محمد مرعي و آخرون، التنمية الإدارية، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، ص23.

وتعرف أيضا بأنها: "التغييرات الجذرية في هياكل ونظم وأساليب عمل الجهاز الإداري وأنماط السلوك الإداري والبشري من أجل زيادة فعالية هذا الجهاز في تحقيق أهداف التنمية"¹

ويعرفها عادل أبو توهة: "العملية التي تهدف إلى رفع كفاءة وفعالية الجهاز الإداري عن طريق إدخال التحسينات الضرورية في سلوك العاملين أو في التنظيم الإداري أو في الوسائل والأهداف الإدارية أو في كل النواحي السابقة مجتمعة"².

فهي "تطوير الجهاز الإداري ورفع كفاءته و فعاليته بالقدر اللازم لتحقيق الاهداف الإنمائية و تنفيذ خطط التنمية الشاملة و زيادة قدرته في إحداث التغيير الإيجابي"³.

الاتجاه الثاني أو ما يعرف بالتعريف الضيق، فمنها:

"تلك الأنشطة المخططة و المستمرة و الهادفة إلى تطوير السلوك الإداري و تطوير قدرات المديرين بالمنشأة عن طريق المعارف و المهارات التي يكتسبونها من برامج التنمية الإدارية"⁴.

و تعرف أيضا بكونها "العملية التي يكتسب من خلالها المديرون مجموعة الخبرات والمهارات والاتجاهات حتى يصبحوا قادة ناجحين في منظماتهم اسم التنمية الإدارية"⁵.

أو هي "عملية منسقة يتم من خلالها زيادة القدرات والمعارف والمهارات للمديرين بما يمكنهم من قيادة المنظمة بنجاح"⁶.

1 - فريد راغب النجار، التنمية الإدارية: الاستراتيجيات، التجارب، التحديات، الفعاليات، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008، ص23.

2 - عادل أبو توهة، التنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، عدد01، آذار 1982، ص75.

3 - يزيد عباسي، التنمية الإدارية و إدارة التنمية، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص علم اجتماع التنمية، كلية الآداب و العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006/2005، ص10.

4 - طارق الخير، المرجع سابق الذكر، ص23.

5 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

6 - نفس المرجع، ص24.

و أيضا "محاولة تحسين الأداء الحالي و المستقبلي للمديرين من خلال الاهتمام بمعارفهم و اتجاهاتهم و سلوكهم و زيادة مهاراتهم"¹.

ومن خلال التعاريف السابقة إلى نصل جملة من النقاط المتعلقة بالتنمية الإدارية:

1-انه يقصد بالتنمية الإدارية جميع مجهودات التطوير الإداري عن طريق التدريب والاستشارات والبحوث الميدانية، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الحكومة الالكترونية، التشريعات الفعالة لتحقيق توازنات بين أصحاب المصالح المشتركة في المجتمع (العاملون، المتعاملون، المديرون، الحكومة، النقابات، البيئة المجتمعية) ، فهي عملية حتمية تعني ببناء وتحديث الهياكل الإدارية وتطوير قدرات ومهارات العنصر البشري.

2-أن التنمية الإدارية تهدف إلى معالجة مختلف المشكلات الإدارية، وهي ليست هدفا نهائيا وإنما وسيلة لتحقيق أهداف أخرى، (التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والشاملة، تكوين قادة أكفاء...).

3-إن التنمية الإدارية تهدف إلى تطوير مهارات الموظفين والمديرين الحاليين والمستقبليين.

4-أن التنمية الإدارية تهتم بتطوير جميع جوانب المنظمات كأنماط السلوك التنظيمي، المعارف والمعلومات، الهياكل التنظيمية، إجراءات وأساليب العمل الإداري، القوانين والأنظمة (الجانب البشري والجانب المادي والجانب التنظيمي و التشريعي).

بصفة عامة هي عملية التطوير الشامل للجهاز الإداري لرفع مستوى قدراته الإدارية لتمكينه من القيام بوظائف الدولة بشكل عام و بوظائف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بشكل خاص بكفاءة و فعالية.

ثانيا: النشأة

ترجع جذور التنمية الإدارية إلى حركة الإصلاح الإداري التي ظهرت في الو. م. أ. بداية القرن الماضي داعية أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء والاقتصاد في الإنفاق، غير أنها لم

¹ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

تظهر كحركة فكرية ذات مضامين علمية إلا مع مطلع الستينات بفضل جهود نخبة من علماء الإدارة المقارنة وأسائنتها المعاصرين وعلى رأسهم فريد ريكز Riggs، ولين سفن Siffin، هيدي Heady، ولابالومبار Lapalompar، وآخرون ممن ساهموا في تنظيم حركة "جماعة الإدارة العامة المقارنة"¹.

ويرى احد الباحثين أن اصطلاح التنمية الإدارية ظهر في الكتابات الحديثة للإدارة العامة كنتيجة لمحاولات التطوير التي كانت تجري في دول إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، وهو اصطلاح يعبر عن الجهود التي تبذل من طرف هذه الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها في محاولات للإسراع في تقدمها الصناعي والزراعي والتعليمي والاجتماعي، وذلك من خلال تطوير التنظيمات والنظم الإدارية والممارسات البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم².

كما أن تزايد استخدام لفظ التنمية في إطار القطاعات الأخرى وشيوع مصطلح التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية أدى بدوره إلى بروز مفهوم التنمية الإدارية³.

ثالثا: خصائص التنمية الإدارية:

تتصف التنمية الإدارية بمجموعة من الخصائص لتحقيق أهدافها، وتتمثل في⁴:

1- الرسمية: وهي خاصية ملازمة لها، ويقصد بالرسمية الإطار القانوني والتنظيمي الذي تجري فيه جهود التنمية الإدارية فيكسبها الشرعية الضرورية، أي أن التوجيهات والقوانين والأوامر الخاصة بالتنمية الإدارية تصدر من الجهات الرسمية في الدولة (الحكومة بصفة أساسية) فهي التي تصدر القرارات اللازمة وتضع التوجيهات العامة وتنشئ من أجلها أجهزة متخصصة.

¹ - عامر الكبيسي، التنمية الإدارية: المداخل و النظريات، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 1983، ص 09.

² - اسماعيل بوقنور، التنمية الإدارية و معضلة الفساد الإداري - حالة الجزائر 1991-2006، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص تنظيم سياسي و إداري، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص 19.

³ - عامر الكبيسي، المرجع سابق الذكر، ص ص 09-10.

⁴ - بليغ بشر، ماهية التنمية الإدارية و الإصلاح الإداري في المرافق العمومية،

<https://www.researchgate.net/publication/340493008>، أكتوبر 2020.

فالمنظمات ممثلة في الوزارات، المؤسسات العامة والمختلطة وحتى الخاصة إلى حد ما كلها وحدات رسمية لأنها تشكل الموضوع الذي تناوله التنمية الإدارية بالتحديث والتطوير (فهي أكبر من أن تكون مجرد مبادرات شخصية أو جهود فردية) تنشئ في إطار رسمي يحدد مجالاتها ويبين الأجهزة التي تقوم بتنفيذها.

2- الشمولية: تعتبر أيضا من أهم الخصائص التي تتميز بها، ذلك أن التنمية الإدارية تشمل بطبيعتها الجوانب التنظيمية كافة المؤثرة على فاعلية الجهاز الإداري.

فعناصر التنمية الإدارية هي متكاملة ومتداخلة، وهي كذا لا يكفي -مثلا- الاهتمام بتنمية العنصر البشري رغم انه العنصر الأكمل والاشمل، بل لابد من تطوير الخصائص الإيجابية للمناخ التنظيمي السائد و تطوير التشريعات و تبسيط الإجراءات... وتحقيق التكامل بين الأجهزة الإدارية القائمة.

كما أنها شاملة بمعنى أيضا تغطيتها لكافة أجهزة الدولة وتطبق على كل أجزائه، وإذا كان هناك إصلاح جزئي يكون في الإطار الشامل للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية.

3- الاستمرارية: وهي من الخصائص الهامة التي يجب أن تصاحب التنمية الإدارية في مختلف مجالاتها ومستوياتها، خاصة في الدول النامية لان الحاجة إلى هذه التنمية هي حاجة مستمرة، تفرض على الدولة سياسات متجددة لتقديم المزيد من الخدمات العامة والتي لم تعد محصورة في حفظ الأمن والنظام (تتعدد الحاجات وتكبر وتزيد الطموحات) بل تدخل الدولة في جميع المجالات وتحقيق غاياتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يستلزم تنمية إدارية مناسبة وإصلاح إداري ملائم يدفع كفاءة وفعالية هذه الأجهزة باعتبارها وسائل تعمل على تنفيذ خطط الدولة التنموية باستمرار، فما دامت التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عملية مستمرة فان حاجتها للتنمية الإدارية حاجة مستمرة أيضا تفرضها ضرورات التهيئة والإعداد لتنفيذ التنمية الشاملة.

4- التوازن والاتساق: بما أن التنمية الإدارية تشمل كافة عناصر العمل الإداري بما يضمن الانسجام في أداء أنشطتها المختلفة، فهي تتناول تطوير التنظيمات الإدارية، الهياكل التنظيمية، النظم، الإجراءات والقوانين، بالإضافة إلى تطوير القوى العاملة، إذ لا يمكن لجهود التنمية الإدارية أن تنجح

إذا ما اقتصر على نشاط دون غيرها من الأنشطة، لأن الإدارة العامة هي نظام متكامل يقوم على تحقيق أهداف محددة، ويتولى كل جزء من التنظيم الإداري مهام محددة لذلك يجب أن تعمل هذه الأجزاء في تكامل وتناسق حتى تتحقق التنمية المستهدفة.

5-الوضوح: يجب أن نتسم التنمية الإدارية بالوضوح لتحقيق أهدافها وذلك في الجوانب التالية:

◆ **وضوح الأهداف:** يجب أن تكون الأهداف التي تتوخاها جهود التنمية الإدارية واضحة حتى تكون الخطط والبرامج ووسائل التنفيذ واضحة.

◆ **وضوح الخطة:** أي أن التنمية يجب أن تتم وفق خطة مدروسة واضحة ومبرمجة لجميع الأجهزة المعنية بها والمسؤولة عن تنفيذها.

◆ **الوضوح في تحديد السلطات والمسؤوليات:** حتى لا يحدث تداخل في السلطات أو تنازع الاختصاصات، ففي ظل الوضوح يتضح: من يعمل، ماذا يعمل، متى يعمل، كيف يعمل، لماذا؟.

◆ **وضوح المعايير:** التي تستخدم في متابعة تقويم نتائج التنمية وما يترتب عليها من اتخاذ الإجراءات اللازمة للتصحيح في حالة اكتشاف الانحرافات، ومن الطبيعي كلما كانت هذه المعايير واقعية ممكنة التنفيذ صلحت لأن تكون أساسا جيدا لعملية الرقابة والتقويم والتطوير.

رابعاً: عناصر التنمية الإدارية: (الجوانب التي تغطيها)

تتحقق التنمية الإدارية عن طريق تنمية الجوانب التالية¹:

1-الجوانب الهيكلية والوظيفية: وتشمل تطوير الهياكل التنظيمية والوظيفية وإعادة تشكيلها بما يحقق التناسق والتناغم بينهما والأداء المطلوب من خلال تحديد المسؤوليات والواجبات بشكل دقيق.

2-الجوانب الإنسانية: وتتعلق بتخطيط القوى العاملة وتطوير سياسات التعيين والاستقطاب والتوظيف وتنمية الموارد البشرية وزيادة مهاراتها، وكذا بناء ثقافة تنظيمية إيجابية تشاركية تشجع روح الفريق، المبادرة...،

¹ - طارق الخير، المرجع سابق الذكر، ص32.

3-الجوانب الإجرائية: وتتعلق بتطوير أدوات التنفيذ أي تطوير الوسائل والأساليب ونظم العمل المؤدية إلى زيادة فعالية وكفاءة النظام والأداء الإداري.

4-الجوانب التشريعية: أي تطوير التشريعات والقوانين واللوائح المتعلقة بالعمل الإداري بما يسهل ويشجع الأداء.

5-الجوانب البيئية: وتتعلق بتهيئة وتوفير الظروف البيئية الملائمة للعمل من خلال تشجيع المشاركة الإيجابية لمختلف أطراف العملية الإدارية.

خامسا: أهداف التنمية الإدارية

على ضوء ما تقدم من تعاريف ومضامين للتنمية الإدارية، يمكن تمييز مجموعة من الأهداف التي يتوقف عليها نجاح عملية التنمية الإدارية في تحقيق غاياتها، ويمكن إيجازها في¹:

1-الهدف الكلي -العام-:

يتمثل هذا الهدف في تنمية القدرات الإدارية باستمرار لإحداث التغير المطلوب على مستوى الجهاز الإداري للدولة ككل أو على مستوى القطاع أو الوحدة الإدارية من حيث الأداء.(و تتمثل أهم هذه القدرات الإدارية في: القدرة على اتخاذ القرار، القدرة على التخطيط، القدرة على حل المشاكل، القدرة على الإدراك و التنبؤ و بعد النظر، القدرة على التكيف، القدرة على الإقناع و التفاوض، القدرة على التحفيز، كسب ثقة الآخرين...)

إن تحقيق تنمية القدرات الإدارية كهدف كلي مباشر للتنمية الإدارية يعني بالضرورة تركيز الجهود والنشاطات على جعل النظام الإداري متلائما مع المهام المتغيرة والمتزايدة ومتكيفا مع المتغيرات البيئية بما يمكنه من إدارة التنمية وتحقيق أهدافها بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية.

ب-الأهداف الفرعية والثانوية:

¹ - بليغ بشر، المرجع سابق الذكر، ص ص 07-08.

ويقصد بهذه الأهداف تلك النتائج التي تستهدفها جهود ونشاطات التنمية الإدارية والتي لا يمكن تحقيق أي تحسن في مستوى القدرة الإدارية دونها، وبالتالي فهي تنبع من الهدف الأساسي ويمكن تقسيمها إلى مجموعتين:

1-تنمية القوى البشرية:

الإنسان هو أعلى الاستثمارات في عملية التنمية، فهو هدفها ووسيلتها الأساسية وتحقيق التنمية مرهون بوجود إدارة مؤهلة وقادرة، فالتشريعات والقوانين واللوائح، والهيكل التنظيمية لا تتفاعل ولا تتحرك إلا بالقدر الذي تدفعه بها العنصر البشري بوصفه كائنا واعيا وهادفا يحتل قمة العناصر المادية الأخرى.

ونظرا للدور الحاسم لهذا العنصر فقد اعتبر البعض التنمية الإدارية "عملية منسقة يتم من خلالها زيادة القدرات والمعارف والمهارات للمديرين بما يمكنهم من قيادة المنظمة".

فالخطة المتكاملة للتنمية الإدارية طويلة الأجل تقوم على:

- ◆ التخطيط العلمي للقوى العاملة.
- ◆ الاختيار السليم للعاملين في الجهاز الإداري.
- ◆ التدريب العلمي والعملية -سيما المديرين منهم- على أساليب وطرق الإدارة الحديثة.
- ◆ توفير الإشراف، التوجيه والحوافز المناسبة للعمل الإداري.
- ◆ توفير المناخ المناسب للعمل الإداري وتهيئة إمكانيات التنقيف المستمر للعاملين في هذا المجال.

ومنهم من اعتبر أن الأهداف الطويلة المدى للتنمية الإدارية تتمثل في إعداد أفراد الإدارة العليا والوسطى والإداريين وتنمية قدراتهم لتحمل المزيد من مسؤوليات العمل الإداري بكفاءة وفاعلية¹.

¹ - مليكة لطرش، ضرورة التخطيط من أجل التنمية الإدارية بالمغرب كنموذج، بحث مقدم لنيل دبلوم السلك العالي، المدرسة الوطنية للإدارة، 1989/1988، ص09

2 - الأهداف الثانوية الأخرى: وتتمثل في:

- ◆ 1-مراجعة التشريعات التي تتعلق بأساليب العمل في المؤسسات الحكومية والمؤسسات العامة لضمان ملائمتها لمتطلبات مسيرة التنمية الوطنية.
- ◆ 2-ترشيد التنظيمات واللوائح وتعديل التشريعات والقوانين التي تحكم العمل الإداري وتنظيم الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية لكي تصبح متلائمة مع البيئة ومواكبة لمتطلبات العصر بصورة دائمة ومستمرة.
- ◆ 3-توفير المستلزمات المادية والتكنولوجية للعمل الإداري المتطور بما يساهم في رفع كفايته وتمكينه من مواكبة وظائف الدولة المتطورة ومجاراته العصر.
- ◆ 4-تطوير وتحديث وتبسيط النظم وأساليب العمل الإداري وتكييفها وتعديلها في ضوء المتغيرات الوظيفية بما يمكن من تحقيق المرونة اللازمة واختصار المعاملات واستخدام نظم وأساليب أكثر كفاءة وفعالية في التخطيط والتنفيذ والمراجعة.
- ◆ 5-تحقيق اللامركزية في التنظيمات الإدارية حسب متطلبات العمل.
- ◆ 6-إنشاء أجهزة متخصصة في التطوير الإداري وتوفير الدعم المطلوب لتمكينها من القيام بالمهام الموكولة لها.

سادسا: أهمية التنمية الإدارية:

تستمد التنمية الإدارية أهميتها من خطورة الدور الذي يلعبه الجهاز الإداري الحكومي في عملية التنمية الشاملة ومن جسامه المسؤوليات والمهام التي تقع على عاتق الوزارات والمؤسسات العامة (أجهزة الإدارة العامة) في مجال تقديم الخدمات العمومية وتحقيق الاستقرار و العدل و المساواة و الرفاهية.

فالتنمية الإدارية إذن تعد من ضرورات تحقيق التنمية الشاملة، حيث ورد في تقرير هيئة الأمم المتحدة عن الإصلاح الإداري في الدول النامية هذه الحقيقة جاء فيه: "لقد أثبتت التجارب بأن السياسات التنموية الجيدة يمكن أن تفشل بالإدارة السيئة وان السياسات الضعيفة يمكن إنقاذها بالمديرين الأكفاء". فالتنمية الإدارية تعتبر ضرورة لازمة وحتمية لا لمجرد كونها الأداة التنفيذية للنهوض بالبرامج

التموية بل لكونها جزء يكمل ويتم التنمية بقطاعاتها المختلفة وانه من المتعذر وجود تنمية سياسية أو اجتماعية بدون أن تكون هناك تنمية إدارية، فالعلاقة بين قطاعات التنمية وفقا لهذا الاتجاه تعتبر علاقة عضوية ووظيفية، حيث تؤثر كل منها في الأخرى وتتأثر بها كعلاقة أعضاء الجسد الواحد¹.

وليس معنى هذا أن أهمية التنمية الإدارية ستنتهي بمجرد تحقيق خطة التنمية الشاملة أو الانتهاء من تنفيذ برامجها لفترة زمنية محددة، بل أهميتها ستزداد يوما بعد آخر بتنامي المجتمع وزيادة معدلات التغيير والتطور فيه، فهي الأداة التي تشارك في التخطيط للتنمية المستقبلية وتنهض بتنفيذ برامجها (فهي تواجه التغيير...)، وهذا يستلزم باستمرار البحث عن مهارات وقدرات وكفاءات مستجدة ومستحدثة تلائم روح التطور....

إن النجاح في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية (الشاملة) يتطلب بالضرورة وجود أجهزة إدارية كفوءة، ولتحقيق ذلك فإن السعي الدائم والمستمر لتطوير هذه الأجهزة يتطلب وجود تنمية إدارية كفوءة ومتميزة وذلك يعني وجود علاقة أساسية بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية الإدارية، فالتنمية الإدارية هي الأداة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية كونها تعني بتوفير القوى العاملة المؤهلة وبناء الهياكل الإدارية التي توكل لها مهمة التنفيذ وتطوير نظم وإجراءات العمل المطلوبة لخدمة أغراض التنمية وتحقيقها.

¹ - عامر الكبيسي، المرجع سابق الذكر، ص 17.

المحور الخامس: التنمية الإدارية والمفاهيم المتقاربة.

تعتبر التنمية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة، والتي مازالت تحتاج إلى جهود علمية كبيرة لتأصيلها وبحث كل الظواهر المتعلقة بها.

فقد يبدو المفهوم للوهلة الأولى متداخلا -او حتى مرادفا- كما يتصور البعض لكثير من المفاهيم الإدارية الأخرى كالتطوير الإداري، الإصلاح الإداري، إدارة التنمية، النمو الإداري، الثورة الإدارية... والتي تعني جميعا "إحداث تغييرات إيجابية متفاوتة الابعاد في الجهاز الإداري القائم...، أي إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة لحل المشكلات التي تعترض ادارته للتنمية، من اجل تحقيق المزيد من الكفاءة في أداء سياساته العامة للدولة"¹، ومن هنا تتبع ضرورة إعطاء هذه المفاهيم والمصطلحات معانيها الدقيقة وإزالة الغموض الذي يرافق استخدامها.

1- التطوير الإداري:

يرتكز مفهوم التطوير الإداري (في رأي المدرسة الكلاسيكية) على الدعوة الى احداث تغييرات معينة في الجهاز الإداري المراد تطويره يتناول الجوانب الهيكلية والتنظيمية والقانونية باعتبارها أساس ديناميكية هذا الجهاز، ولهذا تراعي عمليات التطوير الإداري في تخطيطها وتصميم هياكل الإدارة الحكومية معايير تنظيمية وفنية مثل: تحديد مجال السلطة والمسؤولية بشكل متوازن، تطبيق مبدأ التخصص الوظيفي في الأداء، كفاءة التنسيق بين الأقسام والتخصصات بما يحقق الارتباط والتكامل، توفير نظام رسمي للاتصالات، الأخذ بقاعدة التسلسل (التدرج الهرمي) لضمان الانضباط التنظيمي، تقرير وسائل الرقابة على مختلف العمليات داخل الجهاز الإداري... ، فالتطوير الإداري يعني التحسين في جزئيات الجهاز الإداري المعني.

أما المفهوم الحديث لمصطلح التطوير الإداري فيتمثل في إعادة تصميم الهيكلية الإدارية وتطوير تركيبتها وأساليب وإجراءات العمل والجوانب السلوكية للعاملين على اختلاف مستوياتهم، وتحديث القوانين

¹ - ديالا الحاج عارف، الإصلاح الإداري: الفكر و الممارسة، ط1، سوريا: دار الرضا للنشر، 2003، ص13.

والقواعد المنظمة للعمل من أجل إحداث تغييرات إيجابية في أداء الأجهزة الإدارية مقترنة بترسيخ ثقافة الشفافية والمساءلة والمهنية والنزاهة وتغليب الصالح العام¹.

فجهود التطوير الإداري تهدف أساساً إلى إيجاد الجهاز الإداري الكفاء والقادر على تحقيق أهداف التنمية عن طريق إدخال الحلول الجزئية بإدخال تعديلات تدريجية هادفة على الجهاز الإداري المعني تجعله أكثر فاعلية وقدرة على تنفيذ الخطط الإنمائية، وهو من الركائز التي عند تحقيقها يتمكن للدول النامية أن تعرف بشكل أو بآخر تنمية إدارية بالمفهوم الواسع.

وكثيراً ما يستخدم كمرادف لمفهوم التنمية الإدارية، لكونه يعد ركناً أساسياً في عملية التحديث والإصلاح الأشمل في المنظمات الإدارية والأجهزة الحكومية والانتقال بها من حالة الركود إلى حالة الحركية والديناميكية التي ينتج عنها تغيير الأهداف والهياكل والإجراءات والأساليب الإدارية بما يتفق مع متطلبات البيئة.

فالتطوير الإداري هو عملية ديناميكية تهدف إلى تطوير النظام الإداري من أنظمة و هياكل تنظيمية و إعداد الأطر القيادية و تنمية الموارد البشرية و استخدام أدوات و تقنيات حديثة، فهو أكثر شمولاً من الإصلاح لأنه لا يقتصر على الإجراءات الآنية بل يهدف إلى تطوير النظام الإداري باعتباره نظاماً مغلقاً لا يأخذ بعين الاعتبار التأثيرات المتبادلة بين النظام الإداري و البيئة الخارجية المحيطة.

2-الإصلاح الإداري:

يقصد به أحداث تغيير ينتقل بأسلوب ومستوى الأداء الإداري في مجموعة معين إلى درجة أفضل مما هو عليه قبل الإصلاح.

¹ - جهيدة ركاش، المرجع سابق الذكر، ص32.

فيعرف بأنه: "الجهود المخططة لإدخال تغييرات في الإدارة العامة، من خلال اصلاح شامل او بحد ادنى لتحسين او تطوير احد الجوانب الأساسية للإدارة مثل الإجراءات او الهياكل التنظيمية او شؤون الافراد"¹.

فالإصلاح الإداري يستهدف أساسا تنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يحقق اهداف السياسة العامة بكفاءة وفعالية من خلال التغيير في سلوكيات العاملين وقيمهم أولا ثم يمتد للجوانب الهيكلية والتشريعية².

كما يعني المدلول اللفظي والضمني للإصلاح تقويما وتحسينا للأوضاع الراهنة وتطويرها وربطها بطموحات مستقبلية، أي معالجة الاعوجاج داخل النظم الإدارية بغرض تحقيق الأهداف للمنظمة. (الإصلاح في اللغة هو إزالة الفساد عن الشيء، ويقال صَلَحَ الشيء أي ازيل ما فيه من فساد، (صلح أيضا بمهني صحح).

وعليه فالإصلاح الإداري "هو خطة او برنامج يتضمن مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تستهدف معالجة أوجه القصور والخلل في النظام الإداري المتشكلة عبر السنين والتي تؤدي الى عدم قدرته على ممارسة النشاطات الإدارية المختلفة بكفاءة عالية من اجل اعداد وتنفيذ الخطط والبرامج"³. إذا فالإصلاح الإداري يعبر عن وجود نقائص معينة في أجزاء الجهاز الإداري ويقوم بتصحيحها من اجل تطوير كفاءته للقيام بالنشاطات الإدارية المختلفة.

1 - جهيدة ركاش، المرجع سابق الذكر، ص06.

2 - عبد القادر كاس، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، ص 23.

3 - فطيمة ضباب، الإصلاح الإداري و تأثيره على التنمية البشرية في الجزائر 2008/2014، مذكرة ماستر تخصص إدارة و حكمة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016/2017، ص08.

وتطور مفهوم الإصلاح مع تطور علم الإدارة ليصبح اليوم هدفا يرجى منه محاربة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة والذي يرتبط بوجود انحرافات في الإدارة، وقد يكون جذري وشامل أو جزئي كصدور قوانين، تبسيط إجراءات... وتتمثل أهم أسبابه في:

- قصور الأداء الحكومي في مواكبة التحولات الإدارية.

- انتشار الفساد بمختلف مظاهره.

- تدني كفاءة الاقتصاد الوطني.

- تراجع المستوى المعيشي للمواطنين.

فهناك علاقة وطيدة بين الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية، حيث إن الإصلاح الإداري يعد شرطا أساسيا لتحقيق التنمية الإدارية فهو يعمل على تفعيل دور الإدارة مما ينجر عنه عملية تحسين دائم للجهاز الإداري أي تنمية إدارية.

فالإصلاح الإداري يعد المنطلق للتنمية الإدارية حيث يستهدف أحداث تغييرات جزئية أو شاملة لتحسين المقدرة الإدارية في إدارة المنظمات الحكومية والذي يشكل أهم تحدياتها أثناء تقديم خدماتها.

وعليه لا يمكن الحديث عن تنمية إدارية دون إصلاح للنظام الإداري حيث نستنتج تسلسل زمني لهذه العمليات ابتداء من الإصلاح الإداري ثم التطوير الإداري ثم التنمية الإدارية ثم التنمية الشاملة، فالإصلاح الإداري يعد مقوما أساسيا لنجاح خطط التنمية الإدارية¹.

فالبرغم من وجود علاقة بين الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية إلا أنهما يختلفان سواء من حيث التابع الزمني لهما، فالإصلاح الإداري محدد بفترة زمنية حيث تنتهي برامج الإصلاح بمجرد زوال الخلل أما التنمية الإدارية عملية مستمرة ودائمة تهدف إلى تحسين الكفاءة الإدارية.

¹ - فطيمة ضباب، المرجع سابق الذكر، ص ص 22-23.

(يهدفان الى ادخال تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات وتحقيق تنمية قدرات وامكانيات الجهاز الإداري بما يضمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية).

والتنمية الإدارية تشمل جميع الأنشطة اللازمة لإختيار وتهيئة العناصر الإدارية واكسابها المهارات والقدرات والاتجاهات التي تؤهلها لأداء عملها بطريقة افضل، وتشمل كذلك تطوير الهياكل التنظيمية لتصبح اكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الاستمرار والنجاح والتطور المستمر في عالم يتصف بالتغيير السريع والمنافسة الجادة¹.

وبالتالي فهي اشمل واهم من الإصلاح الإداري والتطوير الإداري كونها تنظر الى النظام الإداري كنظام مفتوح وتأخذ التأثيرات المتبادلة بين النظام الإداري والبيئة الخارجية بعين الاعتبار .

فإصلاح الإدارة يعني تقويم 'الاعوجاج بها' أي الاختلالات الموجودة بها فنتج ان الإصلاح دوره علاجي (اصلاح ما فسد) بينما في الواقع تؤدي التنمية الإدارية في الوقت نفسه دورا علاجيا ووقائيا والمقصود بالوقائي عدم انتظار وقوع خلل بالإدارة لإصلاحه وانما التنبؤ بهذا الخلل قبل حدوثه عبر التدخل المستمر لتطوير الإدارة وتحسين أساليب وطرق عملها.

فالتنمية تعني التغيير للأحسن، فالتنمية الإدارية غير مرتبطة بوجود اختلالات بالإدارة فهي يمكن ان تعني بوضعية مؤسسة ما لتطويرها والوصول بها لوضعية أخرى احسن منها (الدور الوقائي للتنمية الإدارية أي التحسين المستمر للإدارة ويجب ان يكون دورها وقائيا قبل ان يكون علاجيا لأنها عمل يتسم بالشمولية والاستمرارية وبذلك تختلف عن التحسينات الظرفية التي يتم إدخالها من حيث لآخر².

3- إدارة التنمية:

إن التنمية باعتبارها عملية مهمة في تقدم الشعوب وتطورها لا يمكن ان تتحقق دون وجود إدارة تسيروها.

¹ - طارق الخير، المرجع سابق الذكر، ص 47.

² - نفس المرجع، ص ص 48-49.

لقد بدأ استخدام مصطلح 'إدارة التنمية' في الخمسينات من القرن الماضي لتدل على جميع المتطلبات الخاصة بتنفيذ الخطط والمشاريع والبرامج الهادفة الى تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية من جوانب الإدارة العامة.

فبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وحصول العديد من الدول على استقلالها تباعا بدأت تبحث وتعمل على تحقيق النمو والتقدم والقضاء على مخلفات الاستعمار والتخلف السائد مما فرض عليها احداث تغييرات جذرية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وخاصة المجالات الإدارية وان تنشئ جهازا إداريا جديدا مؤهلا لتسيير سياسات وبرامج التنمية وكفيل بتنفيذ خططها وأهدافها، فإدارة التنمية هي تلك الإدارة التي تأخذ على عاتقها مهمة تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الشاملة وتسعى لتحقيقها على اعتبار ان عملية التنمية لن تتحقق دون وجود إدارة فعالة تعمل على توجيهها وتسييرها"¹.

وإدارة التنمية بهذا المعنى ليست مجرد إدارة تنفيذية ولكنها تسهم بصورة فعالة في صياغة السياسات والخطط والبرامج والاشراف على تنفيذها في ضوء استراتيجيات مدروسة واهداف واضحة.

لذلك فقد عرفت إدارة التنمية على انها: "إدارة برامج التنمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، بما في ذلك تحسين تنظيم وإدارة البيروقراطية كأداة رئيسية للتنمية القومية"²، (إدارة برامج التنمية يعني التخطيط أي وضع هذه البرامج والسياسات العامة وتنفيذها وتقويمها).

فإدارة التنمية تعني الادارة العامة في الدول النامية، ذلك لما يمثله الجهاز الإداري في تلك الدول من دور فعال ومميز في التنمية فهو بهذا المعنى جهاز إدارة التنمية.

1 - جهيدة ركاش، المرجع سابق الذكر، ص56.

2 - نفس المرجع، ص57.

وبذلك فان إدارة التنمية هي ذلك التعبير الذي يستخدم ليدل على مجموعة الهياكل والأجهزة وعمليات الإدارة التي تنشئها الحكومة لتحقيق أهدافها الإنمائية" فإدارة التنمية هي إدارة السياسات العامة والبرامج والمشروعات التي تخدم أغراض التنمية.

فالم منظور الشامل لمفهوم إدارة التنمية يركز على ان إدارة التنمية هي الجهاز الإداري المسؤول عن تنفيذ التنمية بمختلف اشكالها في المجتمع".

ان إدارة التنمية مسؤولة عن وضع الخطط والسياسات التنموية بكل ابعادها ومستوياتها عن طريق تحديد الأهداف التي تسعى لتحقيقها وتحديد البدائل والموارد اللازمة لإنجازها ثم القيام بمتابعة ومراقبة تنفيذ تلك البرامج والخطط التنموية، وهو ما يتطلب سعيها الدائم لتحقيق التطوير الإداري والتنظيمي من خلال انتهاج سياسات إدارية علمية، واجراء عمليات التنسيق والتعاون بين مختلف الجهات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف وتضع مركز اهتمامها على سياسة تنمية الموارد البشرية وتطويرها، بإعتبار العنصر البشري هو الركن الأساسي في إدارة أي عملية تنموية (انشاء قدرة إدارية مؤهلة تأخذ على عاتقها مسؤولية تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الوطنية. أي تأخذ على عاتقها أيضا مسؤولية تطوير وتحسين الأساليب والوسائل الإدارية والإنتاجية في المجتمع من اجل إنجاح إدارة التنمية في تحقيق أهدافها والاستغلال الأمثل للموارد المتوفرة بإستخدام وسائل حديثة.

فعليه ومن خلال ما سبق تظهر العلاقة التفاعلية والتكاملية بين المفهومين، حيث ان التنمية الإدارية تسعى من خلال سياستها الى محاولة تطوير وتحديث الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تحسين الأداء وكذلك تنمية المهارات والقدرات الإدارية هي شرط أساسي في فعالية إدارة التنمية، كما ان عملية التنمية الإدارية تدخل ضمن نطاق عمليات إدارة التنمية وتتصدرها خاصة في الدول النامية التي تعاني من تخلف أساليب وأنظمة الإدارة فيها.

فإدارة التنمية تحتاج الى تنمية إدارية باعتبارها ذلك الجهد الهادف الى تطوير وتنمية القدرة الإدارية في المؤسسات والأجهزة المعنية بتنفيذ المشروعات الإنمائية بالقدر الذي تصبح فيه 'إدارة التنمية' ذات

كفاءة وفعالية في تحديد الأهداف وتنفيذ الخطط والبرامج الإنمائية"، فالمفهوم ان يكملان بعضها البعض.

المحور السادس: التنمية الإدارية في الفكر الإداري

يتجلى موقع التنمية الإدارية في الفكر الإداري من خلال أهميتها بالنسبة للأفراد والمنظمات والحكومات على اعتبارها الأساس الذي يساعد الدول المتقدمة وغير المتقدمة (النامية) على مواصلة تقدمها وإزالة الصعوبات ووضع الحلول الجذرية لما يعترضها من مشكلات وعوائق في مختلف المجالات.

وبما أن التنمية الإدارية هي استراتيجية شاملة تمس كل جوانب الإدارة وعناصرها من موارد بشرية، هياكل تنظيمية، علاقات وظيفية، إجراءات وقواعد العمل الإداري، القوانين والتشريعات والنظم ... الثقافة التنظيمية، السلوك الوظيفي، الأداء ... وغيرها أي تهتم بتطوير كل هذه الجوانب فإننا نجد مساهمة كل المدارس الإدارية في إثراء جوانبها انطلاقاً من أن لكل مدرسة جانب تركز عليه.

فالتنمية الإدارية كمفهوم هو حديث، ولكن كمضامين نجد لها أساساً ومرجعية في مختلف

المدارس¹:

أولاً: المدرسة الكلاسيكية

ظهرت في بداية القرن الماضي وتعرف بالمدخل الميكانيكي أو الآلي أو التقليدي وتتضمن ثلاث نظريات هي نظرية الإدارة العلمية، نظرية المبادئ الإدارية، والنظرية البيروقراطية.

1- نظرية الإدارة العلمية: صاحب هذه النظرية هو فريدريك تايلور نشر في عام 1911 كتابه

الشهير "مبادئ الإدارة العلمية" ذكراً فيه أن الهدف الأساسي للإدارة هو ضمان تحقيق أعلى

الأرباح لها وللعاملين فيها.

المبادئ التي توصل إليها تايلور:

¹ - الطاهر الابراهيمى، سليمة بوزيد، استراتيجية التنمية الإدارية في الفكر الإداري (الكلاسيكي والحديث) رؤية نقدية، مجلة البحوث والدراسات، عدد 9، يناير 2010، ص-ص 89-111.

قدم تايلور أربعة مبادئ للإدارة العلمية، يمكن النظر إليها على أنها وصايا من الضروري أن يلتزم بها المدير الراغب في جعل إدارته مبنية على أسس علمية وهي:

1. لا بد من استخدام العلم في تصميم الاعمال: اذ يجب التوصل الى أسس علمية لتحل محل الأسس التقليدية القديمة لأداء الاعمال في المنظمة وإعطاء أهمية كبيرة لتصميم العمل ودعوته المديرين إلى البحث عن أفضل طريقة لأداء العمل فهي قدمت مدخل رشيدا لكل مشاكل التنظيم.

2. يجب اختبار العاملين بطريقة علمية وموضوعية: بحيث تتقابل مواصفات العامل مع متطلبات العمل.

3. لا بد أن تدعم الإدارة العاملين وأن يعاد توزيع العمل بينهما، على أساس قيام الإدارة بمهام التخطيط والتنظيم والرقابة وقيام العاملين بمهام التنفيذ.

4. تدريب العمال بطريقة علمية حتى يؤدي كل عامل أعلى مستوى من العمل.

(برهن على أن الإدارة علم يخضع لتجارب وأبحاث يمكن الوصول بموجبها الى قوانين يمكن أن تطبق على كافة الأنشطة).

بالرغم من أن مبادئ تايلور كانت موضوعية للتطبيق على مستوى المنظمة ككل إلا أن اهتماماته وأبحاثه كانت مركزة على مستوى الإدارة التنفيذية (الورشة أو المصنع الصغير)، ويظهر الاسهام الحقيقي لحركة الإدارة العلمية هو الاتجاه نحو التخصص وتقسيم العمل بحيث يصبح بأعلى كفاءة ممكنة.

جهود نظرية الإدارة العلمية في التنمية الإدارية:

إن الفروض التي نادت بها هذه النظرية تقدم منهاجا علميا تطبيقيا يساعد على تحقيق التنمية الإدارية، حيث تركز على ضرورة وضع نظم وأساليب علمية للإدارة.

- ضرورة تدريب العمال على تفادي الحركات الغير ضرورية في أداء الاعمال وبنجم عنها الاجهاد وضياح الوقت والجهد حتى يتحقق أعلى مستوى من الكفاءة والفعالية وهذا يسهم بشكل مباشر في تنمية الأجهزة الإدارية الإنتاجية على وجه الخصوص على اعتبار أن التدريب أهم مرتكز تعتمد عليه أهداف التنمية الإدارية.

- كما تؤكد على ضرورة تزويد العمال بالحافز المادي لأداء العمل مقابل الوصول الى الإنتاج بالمعدل المطلوب.
 - توفير الظروف الفيزيائية (المادية) المناسبة والمحيطه بالعمل لأداء العمل في جو مناسب وتوفير الإمكانيات المطلوبة.
 - مراعاة تصميم الوظائف الإدارية في كل المستويات الإدارية (إعادة توصيف الوظائف وتصميمها) إذا أن عمليات تصميم الوظائف تساعد في تحقيق التنمية الإدارية والتي تعتمد في الأساس على منهجية التطوير لكل العمليات الإدارية.
 - تفعيل دور الرقابة الإدارية والتركيز على الرقابة الذاتية.
 - الاستعانة بالخبراء والاستشاريين.
- وعليه فهذه الجهود المبذولة لها دور حاسم في تحقيق التنمية الإدارية من خلال المبادئ المهمة و الفروض السالفة الذكر والتي ركزت عليها نظرية الأداة العلمية وطبقت في الأجهزة الإدارية للدول الغربية في سبيل تحقيق درجات عالية من الكفاءة والفعالية.

2- نظرية المبادئ الإدارية:

ظهرت جهود فايول في مجال الإدارة العامة في فرنسا عام 1916 تحت عنوان "الإدارة الصناعية والعامة" (مدير عام شركة المعادن والفحم) اهتم فايول بالإدارة في قطاع الاعمال ولما كانت الأصول العامة للإدارة تسري في ميداني الإدارة العامة وإدارة الاعمال فإن الحقائق التي بينها تشمل:

- حدد الوظائف في أي إدارة:
- وظائف فنية (الإنتاج)
- وظائف تجارية (تسويق توزيع...)
- وظائف المالية (الموارد المالية، الانتشار)
- وظائف الامن
- وظائف الحسابات (الميزانية)
- وظائف ادارية (التخطيط، التنظيم، التوجيه، التنسيق، الرقابة).

يقول فايول أن هذه المهام توجد في كل منظمة مهما كان حجمها، وأن المهام الخمس الأولى يدركها الجميع، لذلك ركز على المهام الإدارية، والتي يسميها بعناصر الإدارة، والتي تضم الوظائف الخمس التالية: التخطيط، التنظيم، التوجيه، التنسيق، الرقابة، فهو يعتبر من أوائل رواد الإدارة الذين حددوا عناصر العملية الادارية بهذه الدقة.

كما تضمن مؤلفه موضوعات تعالج صفات الإداريين وتدريبهم (الجسمية، العقلية، التربوية) و كذا المتعلقة بالخبرة الإدارية حيث لفت الأنظار إلى ازدياد حاجة الفرد إلى هذه المهارات (الإدارية) كلما ارتقى في السلم الوظيفي (التدريب)، لذلك فهو ينتقد خلو المعاهد الفنية من الموضوعات المتعلقة بالمهارات الإدارية مؤكداً أن هذه القدرات يمكن اكتسابها مثلما تكتسب المهارات الفنية عن طريق التدريب فكفاءات وقدرات العمال هي مطلب أساسي لتحقيق التنمية الإدارية.

آمن فايول بأهمية وجود مبادئ عامة في الإدارة وأكد على ضرورة إتقانها من قبل الذين يريدون النجاح في المنظمة، وتعتبر صياغة هذه المبادئ من أولى المحاولات لوضع عملية تنظيم المنظمة في وقتنا الحاضر، فقد حدد فايول 14 مبدأ للإدارة مكوناً بذلك الأساس للنظرية الإدارية وهذه المبادئ هي: تقسيم العمل، توازن السلطة و المسؤولية، النظام، مبدأ وحدة القيادة، سيادة المصلحة العامة، العدالة، المبادرة، الروح الجماعية، وحدة التوجيه، المكافأة أو التعويض، الترتيب، استقرار العمالة، المساواة، الامر. من أجل تحقيق الإدارة السليمة والمناداة بتطبيقها وترسيخها في أذهان المديرين والعاملين.

مساهمة النظرية في التنمية الإدارية

يرى رواد هذه النظرية ضرورة إكساب الافراد العاملين مبادئ الإدارة السليمة والمناداة بتطبيقها وترسيخها في أذهانهم حتى يسهل تحقيق التنمية الإدارية.

ويختلف فايول مع تايلور في كون تايلور ركز على المشروعات الإنتاجية الصغيرة وعلى وظيفة واحدة وهي الإنتاج ثم فصل التخطيط على التنفيذ مما كان له أثر سلبي على المنظمة.

لكن المدرسة العلمية الإدارية لفايول تنتظر لمبادئ الإدارة من وجهة نظر شمولية بمعنى أن المبادئ التي ركز عليها فايول يمكن تطبيقها في المنظمات وفي أي مستوى بغض النظر عن طبيعة العمل الذي تعمل في إطاره المنظمة بمعنى أنه حاول تطوير "نظرية عامة للإدارة" (مازالت مفيدة في وقتنا الحاضر).

فشمولية العملية الإدارية التي نادى بها فايول تتمثل في:

- أن الوظائف الإدارية لا ترتبط بزمان ولا مكان (عالمية التطبيق) فطالما أن الشخص في منصب مدير فلا بد أن يطبق وظائف الإدارة من تخطيط ...
- هذه المبادئ تنطبق على جميع أنواع المنظمات سواء كانت تابعة للقطاع العام أو الخاص وأن المبادئ تنطبق أيضا على جميع مستويات الإدارة العليا أو الوسطى أو الدنيا.
- وتطبيق هذه المبادئ مرتبط ارتباطا وثيقا بعمليات الإدارة من تخطيط وتنظيم وتوجيه وتنسيق ورقابة.

فالعملية الإدارية تبدأ بالتخطيط وذلك بتحديد الأهداف والوسائل الواجب استخدامها وكيفية استخدامها والوقت اللازم لتنفيذها ثم التنظيم وهو تحديد من سيقوم بكل جزء من أجزاء العمل المقرر وتحديد المسؤوليات ومنح السلطات اللازمة ويتبع ذلك التوجيه والإرشاد بكيفية العمل ... وهذه الوظائف يجب التأكد من أنها تتم بشكل مطابق للأهداف المرسومة لها من حيث الكمية والنوعية والوقت من خلال عملية الرقابة، وهذا لا يتأتى إلا من خلال اتصال اداري ناجح ومشاركة فعلية في اتخاذ القرارات تحقيقا لأهداف التنمية الإدارية.

وحقيقة استطاعت هذه المفاهيم إضافة إلى المبادئ العلمية لهذه النظرية أن تحقق نجاحات كبيرة في المجتمع الغربي حيث طبقت في بيئة عمل مناسبة ونجحت في الوصول إلى تطوير وتنمية أجهزتها الإدارية.

3- النظرية البيروقراطية:

بدأ ماكس فيبر بالتنظير عكس ما بدأ به كل من تايلور وفايول اللذان استخلصا المبادئ من رصد وتحليل ملامح الممارسة العلمية، أما فيبر فقدم مبادئ وقواعد معيارية يؤدي الالتزام بها من وجهة نظره إلى زيادة كفاءة التنظيم.

النموذج المثالي للبيروقراطية عند فيبر:

يعرض فيبر الخصائص التي يتميز بها نموذج المثالي للبيروقراطية كما يلي:

- التحديد القاطع للواجبات والمراكز: كل فرد في التنظيم البيروقراطي يشغل مركزا معينا، هذه المراكز محددة بطريق قاطعة، وليس لأي فرد حق الادعاء بأفضليته لعمل معين إلا إذا

- كانت مؤهلات الفرد وقدراته تناسب هذا العمل، والأعمال تتفصل تماما عن شاغليها، وهذا الفصل يحرر التنظيم من الاعتماد على أي فرد مهما كانت قدراته حيث يمكن شغل هذه الوظائف الشاغرة بأفراد آخرين طالما كانت مؤهلاتهم تتناسب مع خصائص تلك الأعمال.
- العلاقة الوظيفية: أن العلاقات الوظيفية داخل المنظمة هي علاقات بين المراكز وليس علاقات بين الأفراد الشاغلين لهذه المراكز، وهي خاصة تتضمن نوعا من التعاون الموضوعي اللازم لإنجاز الأعمال وبذلك يختفي الطابع الشخصي للعلاقات ويسود الرشد والموضوعية بعيدا عن الاهواء والتفضيلات الشخصية.
 - معايير محددة لأداء العمل: لكل عمل في التنظيم طريقة محددة لأدائه ينبغي أن يتمسك بها جميع الافراد، هذه الطرق يعبر عنها في شكل قواعد وإجراءات مكتوبة ومحددة تحديدا قاطعا وتطبق بصفة ثابتة ومنتظمة.
 - التخصص الوظيفي: يقوم التنظيم البيروقراطي على درجة كبيرة من التخصص الوظيفي، ومن ثم فإن اختيار الافراد لتولي المراكز يكون على أساس الخبرة الفنية والإدارية، ولذلك فإن التعيين يتم طبقا لاختبارات الكفاءة، كما أن التدريب يعتبر ضروريا لرفع كفاءة العاملين.
 - التدرج الهرمي: تنظم الوظائف على أساس التدرج الهرمي المستند إلى السلطة الرسمية. فهذا النموذج البيروقراطي المثالي حسب رأي فيبر يعتبر من النظم الرشيدة التي يمكن استخدامها في تحقيق السيطرة على الافراد في الاعمال الكبيرة فهو يوفر الدقة والاستقرار والانضباط المحكم، ويمكن الاعتماد عليه في تحقيق النتائج الكفوء في المنظمة.

جهود نظرية البيروقراطية في التنمية الإدارية

يلاحظ مما سبق أن إسهامات النظرية البيروقراطية في تحقيق التنمية الإدارية هي إسهامات واضحة من خلال دراسة وتحليل نظرية البيروقراطية ومفاهيمها ومبادئها، فهي تؤكد على تنظيم المناصب وفق مبدأ التسلسل الإداري لربط العلاقات بين الرئيس والمرؤوس، وتسلسل السلطات الرئاسية حتى تصل للقاعدة، إذ يخضع كل منصب أقل لإشراف وضبط المنصب الأعلى منه ويكون لكل منصب مجال اختصاص محدد وواضح، ويتم توعية العاملين بأهمية الالتزام

بالمسؤوليات المطلوبة منهم وذلك لتسهيل عمليات الرقابة الإدارية وأيضا محاسبة كل عامل مرتكب لمخالفة في مجال وظيفته، فالمسؤولية والصلاحيات المعطاة يقابلها مسائلة ومحاسبة.

* كما اتركزت النظرية أيضا على ضرورة اختيار الموظفين على أسس من القواعد أو المعايير العلمية، ويتم التأكد من المؤهلات الفنية بالاختيارات السليم والصحيح من خلال وضع الموظف المناسب في الاختصاص المناسب وهذا يعتبر من الجوانب المهمة في تنمية الموارد البشرية وبالتالي تحقيق تنمية الأجهزة الإدارية.

* كما أكدت على ضرورة تنمية كفاءات وقدرات العاملين من خلال البرامج التدريبية وعلى ضرورة تأهيلهم في مختلف المستويات الإدارية فنجاح العملية التنموية يعتمد على كفاءة الموارد البشرية وحسن استغلالها وهذا شرط أساسي وضروري لتحقيق أهداف التنمية الإدارية.

* كما أكدت على أن يحصل كل موظف على مقابل مادي للعمل في صورة مرتب ثابت ويكون له الحق في المعاش ويعتمد نظام الترقيعية على الاقدمية أو الكفاءة او كليهما ويعود تقدير ذلك كله للرؤساء والمشرفين.

وبوجه عام يمكن القول إن النظريات التقليدية (الكلاسيكية) وضعت اللبنة الأولى لمجموعة المبادئ التي ترتكز عليها التنمية الإدارية وحققت المزايا التالية:

- تقديم المنهج العلمي في دراسة المشكلات الإدارية.
 - انجاز الاعمال بكفاءة وموضوعية.
 - ركزت هذه النظريات على الكفاءة وجعلها هدفا.
 - ابراز أهمية التخصص وتقسيم العمل وتحديد المسؤوليات وحسن اختيار العاملين وتوفير الخبرة والمهارة و التدريب و الحوافز في تحقيق الكفاءة.
 - توجيه الاهتمام نحو الاعتماد على الأسلوب العلمي بدلا من الطرق التقليدية العشوائية سواء في تصميم العمل أو اختيار العاملين أو التدريب، حيث هناك الكثير من المبادئ التي قدمها هذا المدخل مازالت تستخدم في وقتنا الحاضر.
- وفي نفس الوقت يواجه المدخل مجموعة من الانتقادات أهمها:

- الافتراض بأن الافراد يمكن حثهم للعمل عن طريق المكاسب المادية فقط مع إهمال تطوع الافراد إلى تحقيق مطالب اجتماعية ونفسية خاصة بعد ارتفاع مستواهم المادي.
- عدم واقعية بعض فروضها مثل فكرة الرشد.
- عد الاعتراف بالتنظيم غير الرسمي.
- افتراض أن المنظمة نظام مغلق وعدم الاهتمام بتأثير البيئة الخارجية المحيطة والتي تؤثر تأثير كبير على ناتج عمليات التنمية الإدارية.
- اغفال النزعة الإنسانية في المنظمة واعتبار الانسان كآلة.
- تعارض بعض المبادئ (عند فايول).

ثانياً: النظرية الكلاسيكية الحديثة للتنمية الإدارية (العلاقات الإنسانية والسلوكية)

احتلت العلوم السلوكية مكانا هاما في النظريات الحديثة للتنمية الإدارية فقد ظهرت مدارس جديدة في دراسة وتحليل الأجهزة الإدارية حيث أخذت بعين الاعتبار نواحي الضعف أو القصور الذي وقعت فيه النظريات التقليدية وهي تنظر للجهاز الإداري ومكوناته الأساسية والمتغيرات المؤثرة في سلوكه.

1- مدرسة العلاقات الإنسانية:

ترى نظرية العلاقات الإنسانية في إصلاح وتنمية الإدارة على أن العلاقات الإنسانية بين العاملين في التنظيم هي الأساس الذي يجب الارتكاز عليه في جهود التنمية الإدارية، حيث تعد أفكار المدرسة المحاولة الأولى لدراسة السلوك الإنساني داخل المنظمات وأثره على الزيادة الإنتاجية أي بمعنى دراسة دوافع الافراد وأنماط سلوكهم والعلاقات الاجتماعية والشخصية المتداخلة من أجل الفهم السلمي للإدارة.

وقد أدخلت هذه المدرسة إلى علم الإدارة مفاهيم جديدة وهي أساسية مثل المشاركة في اتخاذ القرارات، الدوافع، الروح المعنوية، تنمية المنظمات، جماعات العمل، إدارة التغيير، إدارة الصراعات التنظيمية.

وتهدف مدرسة العلاقات الإنسانية إلى:

- تنمية المسؤولية المتبادلة بين المنظمة والعاملين فيها لتحقيق نتائج إيجابية والتقليل من حجم التعارض الذي قد ينشأ بينهما.
- الارتفاع بمستوى الكفاءة الإنتاجية من خلال التعاون الاختياري بين العاملين وتوفير مبدأ المشاركة في اتخاذ القرارات وتقرير السياسات مما يؤدي لرفع الروح المعنوية للأفراد.
- التنبؤ بالحاجات والمشكلات الخاصة بالعاملين والعمل على منعها واستخدام كافة الوسائل التي تمكن من التعرف على هذه المشكلات ووضع الحلول المناسبة لها، سواء كان ذلك في صور أجور وظروف عمل مناسبة أو رعاية صحية واجتماعية أو توفير برامج تدريبية لهم.
- وضع الأسس التي تمكن من إشعار كل فرد بأهميته في المنظمة وكذلك توفير الفرص المناسبة للتقدم والاستقرار في العمل.
- تدعيم وإيجاد روح الود والتعاون بين العاملين وذلك من خلال توفير النظم المناسبة التي تعمل على القضاء على المشكلات بين العاملين.

2- المدرسة السلوكية:

- يرى أصحاب هذه النظرية أن العامل الأساسي المحدد للكفاءة الإدارية وقدرتها على تحقيق أهدافها هو الانسان وبمعنى أدق السلوك الإنساني.
- حيث يقوم على دراسة شخصية الفرد ودوافعه والعوامل التي تؤثر في تكوينه وبذلك تساعد في التوصل إلى أفضل الطرق للتعامل مع العاملين وتحقيق الأهداف الإنتاجية التي تسعى إليها.
- ويرى أنصار هذه النظرية أن تفهم السلوك واحتياجات الافراد العاملين بالمنظمة هو أساس الإدارة الفعالة، وأن العنصر البشري يتحقق أن يكون محور الاهتمام التنظيمي.
- وتتمثل أسس هذه المدرسة في:

- التعلم والتعليم والتدريب هي عمليات رئيسية في نمو الشخصية الإنسانية.
- الاهتمام بالجوانب النفسية والاجتماعية للفرد داخل المنظمة.
- الاهتمام بالجماعة ودورها في توجيه مواقف الأفراد نحو أهداف المنظمة.
- التركيز على موضوع التفاعل بين الافراد والمنظمة وكيفية توجيه العاملين لصالح أهداف المنظمة.

- العنصر الإنساني هو مصدر التغيير في السلوك التنظيمي.
- الاهتمام بموضوع بناء وتدعيم الولاء المؤسسي لدى العاملين اتجاه منظماتهم.
- أهمية ثقافة المنظمات ومراعاتها عند صنع القرار.
- كما يهتم هذا المدخل بدراسة دوافع السلوك داخل التنظيمات وخاصة السلوك غير الرسمي ومدى تأثيره على تحقيق المنظمة لأهدافها كما يهتم بتأثير القيم في التغيير التنظيمي.

جهود النظرية في التنمية الإدارية:

لقد انصبت جهود هذه النظرية على الانسان (الفرد العامل) وضرورة توفير كل الاحتياجات الضرورية له لأنه أساس التنمية وعنصرها الحيوي، فالاهتمام بتوفير حاجات الافراد الاجتماعية و النفسية وتنمية مهاراتهم يدفع التنمية إلى الامام ويصل بهم الى مرحلة تحقيق الذات وتوفير المناخ الوظيفي الصحي الذي يتحقق فيه الاحترام بين الرئيس والمرؤوس، والاتصال الفعال يمكن الموظف من تأدية واجباته إضافة الى ابداء آرائه واقتراحاته وتوصياته وكل ما يتطلبه العمل الإداري الجيد الذي يحقق المصلحة العامة من خلال المشاركة في اتخاذ القرارات وهذا من شأنه ان يساعد في تحقيق التنمية الإدارية.

كما أكدت على التنظيم غير الرسمي حيث يكون الناس في اتصال ببعضهم البعض وفي علاقاتهم جماعات غير رسمية تجمع بينهم قيم ومعتقدات ومعايير موحدة، ونظرا لأن الانضمام لهذه الجماعات يتم تلقائيا فأن تأثيرها على السلوك يكون قويا ولا يمكن إنكاره. (الاعتراف بأهمية التنظيم غير الرسمي وأثره في كفاءة الجهاز الإداري)

دراسة السلوك الإنساني في الأجهزة الإدارية والتركيز على الموارد البشرية باعتبارها أحد المحددات الرئيسة لثقافة المنظمات وتنميتها، فالقيم هي مؤثرات التنمية الإدارية ومحدداتها الأساسي.

- التركيز على دراسة الدوافع الإنسانية والبحث في تنوع الحوافز المناسبة لتحفيز أعضاء الجهاز الإداري وكفاءته.
- دراسة عمليات اتخاذ القرارات والمشاركة في اتخاذه وكذا عمليات القيادة والاتصالات لكونها دعائم استراتيجية هامة في كيان الجهاز الإداري وكفاءته.

ثالثا: النظريات الحديثة

يلاحظ أن كل مدخل من المداخل السابقة قد يكون صحيحا في النظر إلى الإدارة من زاوية معينة فقط، وعليه فإن المدخل السليم هو استخدام هذه المداخل مجتمعة للوصول إلى الفعالية المطلوبة وتحقيق التنمية الإدارية، ولذلك ظهرت العديد من الكتابات التي حاولت أن تتوصل إلى منهج متكامل يمكن أن ينظر للمشكلة الإدارية من زاوية أكثر شمولية وهنا نتعرض إلى نظريتين أساسيتين هما:

1- نظرية النظام المفتوح:

يؤكد على أن المنظمة عبارة عن نظام مفتوح يتأثر كثيرا بالبيئة المحيطة به (التكنولوجيا، ثقافة المنظمة ...) حيث أن عناصر البيئة تختلف من منظمة لأخرى ومن منظمة لأخرى وبذلك فإن بناء المنظمة يختلف من حالة لأخرى حتى يعكس هذه العوامل المتغيرة.

ويهدف هذا المنهج إلى إلقاء الضوء على علاقة المنظمة بالبيئة المحيطة بها سواء كانت بيئة مباشرة تؤثر على نشاط المنظمة مباشرة أو كانت بعيدة تؤثر على المنظمة بطريقة غير مباشرة.

المكونات الرئيسية للنظام:

- المدخلات: بشرية، مادية، تكنولوجية، تنظيمية...
 - العمليات: وتشمل الأنشطة التي تقوم بها الإدارة.
 - المخرجات: سلع وخدمات، إنتاج معنوي كتغيير معنوي، تقديم أفكار أو خدمات وهي إفرزات النظام الإداري للبيئة الخارجية.
 - البيئة: وهي ممثلة بالبيئة السياسية والاجتماعية والثقافية والبيئة الخاصة. وكذا البيئة الداخلية ويتفاعل النظام الإداري معها.
 - التغذية العكسية: لكي يعرف التنظيم مدى تحقيق الأهداف والنتائج الخاصة بالأداء ومدى تناسب أنظمتها الفرعية ومخرجاته مع احتياجاتها لابد من وجود معلومات مرتدة لمعرفة مدى تقبل البيئة لتلك المخرجات وتسمى هذه العملية بالتغذية العكسية.
- ويتميز النظام المفتوح بالاتجاه نحو التنوع والتخصص بقدرته على إيجاد أكثر من وسيلة للوصول إلى نفس الغاية وكذلك قدرته على الوصول إلى نفس الغاية من نقاط بدايات مختلفة، وفي مجال

المنظمات الإدارية يصدق ذلك، فالانتمية الإدارية يكمن الوصول إليها من عدة طرق (الاتصالات الفعالة، المشاركة،)

كما أن منهج النظم قد وجه أنظار الباحثين إلى القوى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتكنولوجية المحيطة بالمنظمة وإلى كونها متكاملة ومستمرة في تفاعلها وتأثيرها المتبادل على المنظمة.

ولكي يضمن بقاء التنظيم المفتوح في حالة دوران ونشاط مستمر يجب توفر الشروط التالية:

- قدرة النظام على الصمود في وجه الفناء ويضمن لنفسه البقاء من خلال قدرته على استيعاب مصادر الطاقة في المجتمع وادخارها بحيث تضمن له التغلب على عوامل الفناء من خلال الارتباط بالبيئة والحرص على الحصول على المزيد من الموارد والطاقت المختلفة.
 - توفر المعلومات وفهم الظروف المحيطة كضرورة يتفهم بواسطتها النظام الإداري مدى تقبل المجتمع للمنتجات التي يقدمها إليه، وتعطي صورة كافية لكيفية أدائه في المجتمع ومدى تناسب المخرجات مع ظروف المجتمع واحتياجاته (التغذية العكسية) وأهمية هذه المعلومات تساعد على تصحيح انحرافات النظام والعودة إلى المسار السليم.
 - صفة التوازن الديناميكي: يتميز النظام المفتوح بحالة من التوازن حيث تعمل الأنشطة المختلفة على استيراد الموارد والمدخلات وإنتاج المخرجات وتقديمها للمجتمع بشكل يحقق له حالة من الثبات النسبي وحالة التوازن هذه ليست جموداً أو عدم حركة لأن توقف النظام عن العمل يعني قرب نهايته وأن ديناميكية النظام تستلزم تحركه واستمراره.
- هذه النظرية لاقت رواجاً كبيراً في الفكر الإداري لأنها أعطت اهتماماً متزايداً لدور البيئة وتأثيراتها في المجتمع وانعكاسات هذه التفاعلات على نشاط التنظيم والجهاز الإداري، وهي تتميز بالدقة والعملية حيث أنها تضع للنظام الإداري حدوداً معينة تعمل ضمن خطوط بيئية مميزة وله حيوية تميزه عن غيره من الأنشطة الأخرى
- وهي تعنى بقدرة النظام المفتوح على العمل واستمراره في تأدية وظائفه من خلال عمليات الأنشطة التي تحول المدخلات إلى مخرجات ثم تحليل المعلومات لفرض ديمومة النظام وصيانتها ومساعدته على التكيف والتأقلم وفق متطلبات البيئة وعناصرها المتنوعة.

هذه النظرية تساهم في تحقيق ومساندة التنمية الإدارية من خلال:

- إمكانية المقارنة بين التكاليف والعوائد والقيام بعملية قياس المخرجات بالنسبة للمدخلات وكلما كان هذا القياس ناجحاً دل على كفاءة النظم الإدارية.
- الأخذ بعين الاعتبار البيئة المحيطة وما تشمله من متغيرات تجعل القدرة على التأكد من نتائج العمل محدودة.

• استثمار أفضل للإمكانيات المادية والبشرية.

• الحصول على إجراءات وأساليب عمل أكثر كفاءة وفعالية.

• تحقيق طرق للأداء الفعال وتقليل الإسراف وفقدان الموارد والوقت.

أما النظرية الموقفة فتؤكد على أن الطريق السليمة لتحقيق التنمية هي توفير درجة عالية من المرونة في التنظيمات الإدارية وضرورة العمل على التكيف مع المستجدات البيئية، وترى هذه النظرية بوجود عدة أنماط للقيادة يتم تطبيقها وفقاً لمتطلبات الموقف، وهذه دعوة مفتوحة للقيادات الإدارية لتبني الأولويات في تحقيق التنمية.

كما دعت هذه النظرية إلى ضرورة توفير هياكل تنظيمية مرنة تتلاءم والمواقف المختلفة والابتعاد قدر الإمكان عن الجمود وعن الأنظمة المغلقة وضرورة التركيز على النهج العلمي لكل العمليات الإدارية، كما نبهت إلى ضرورة عدم خضوع المنظمة لقوانين ثابتة ومستقرة.

فهذه الأفكار تمثل اسهام كبير في التنمية الإدارية.

المحور السابع: مداخل التنمية الإدارية

تعددت المداخل المطروحة للبدء في التنمية الإدارية وتنوعت الأساليب والكيفيات التي اعتمدها الدول النامية في سعيها لتحقيقها، وسنطرح هنا أهم هذه المداخل التي يمكن للمعنيين أن ينتقوا منها ما يرونه مناسباً لمحددات أولوية هذا المدخل أو ذلك تبعاً لظروفهم، منبهين أنه مهما تعددت التجارب وتشتت السبل المؤدية إلى تحقيق التنمية الإدارية فإنها في النهاية ينبغي أن تؤدي إلى إحداث التغيير الجذري في سلوك (أداء) الجهاز الإداري بهدف رفع كفاءته وفعالته من خلال تحريك وتحديث كل مكوناته وعناصره ومستوياته، وقسم غالبية كتاب وباحثين الإدارة مداخل التنمية الإدارية إلى مداخل تقليدية ومداخل حديثة على النحو التالي:

أولاً: المداخل التقليدية

و تتمثل في:

1- المدخل القانوني:

يؤكد أصحاب هذا المدخل (المتأثرين بالاتجاه القانوني التشريعي) أولئك الذين ينظرون للسلوك الإداري على أنه تصرف قانوني قبل كل شيء ضرورة البدء بتغيير القوانين والتشريعات والنظم واللوائح التي تضبط وتنظم العمليات الإدارية وتوضح المسؤوليات وتقسّم الصلاحيات والسلطات إذا ما أريد إحداث أي تغيير إداري سواء في الهيكل التنظيمي أو في العلاقات الإدارية أو في الوظائف والنشاطات... لكي تصبح عملية التغيير هذه منسجمة مع روح التشريعات ومع سيادة القانون، وهم يحذرون من مغبة التصرفات والتعديلات الجوهرية قبل صياغتها أو إسنادها تشريعياً¹.

حيث لا بد من تغيير القوانين عند إجراء أي تغيير أو تنظيم للجهاز الإداري (أي تغيير بالجهاز الإداري يجب أن يستند على قانون أو نص تشريعي أو لائحة... حتى يكون شرعياً).

¹ - عامر الكبيسي، المرجع سابق الذكر، ص 11.

فالتحولات المجتمعية بصفة عامة تقتضي تغيير التشريعات القديمة الغير قادرة على مسايرة متطلبات التنمية، فما كان معمول به الامس يصبح اليوم مرفوض كنتيجة حتمية للتغيير على مستوى الدولة والمجتمع (سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا...) وإلا يصبح قيذا يكبل جهود التنمية كهدف عام والتنمية الإدارية كهدف جزئي.

بالرغم من وجهة هذا الرأي ومبرراته ومشروعيته، إلا أن هناك العديد من التحفظات أو الانتقادات التي ترد بشأنه، فتغيير القوانين واللوائح لا يعني بالضرورة أن التغيير سيقع فعلا، لأن ما تنص عليه هذه القوانين واللوائح قد يضل حبرا على ورق، و قد يكون التطبيق العملي مغايرا له نصا وروحا (عدم تمسك العاملين به)، حيث لا توجد ضمانات من أن البدء بتغيير القوانين والتشريعات التنظيمية والإدارية المختلفة سيؤدي الى تغيير فعلي وواقعي في رفع كفاءة الجهاز الإداري وزيادة إنتاجيته.

-قد تكون القوانين الجديدة سيئة مقارنة بالقديمة مثلا.

-تجاهل السلوك الإنساني وتوجهاته في عملية التنمية، فلا يقدم للناحية السلوكية أي اهتمام.

-لا يعير البيئة أي أثر، حيث يعتبر الجهاز الإداري نظام مغلق.

ورغم ذلك فهناك العديد من المحاولات والتجارب الدولية التي أعطت للقوانين والتشريعات الأولوية، غير أنها انتهت الى مجرد تغيير القوانين وإبقاء الأشياء الأخرى على حالها، حيث سوف لن تحقق الكثير من النتائج المرجوة خاصة إذا لم تكن التشريعات الجديدة منسجمة مع ظروف المجتمع ومع المفاهيم والنظريات العلمية الصائبة.

وفي نفس الوقت هذا لا يعني تجرد القوانين من التأثير على التنمية الإدارية بل إنها تمثل أحد مداخلها وهي تؤكد على سيادة القانون والصالح العام.

2- المدخل التنظيمي والاجرائي:

يؤكد أنصار هذا المدخل على ضرورة البدء في بناء المؤسسات والأطر التنظيمية الجديدة وعلى إعادة بناء التنظيم الإداري بجميع وحداته (إعادة تصميم الهياكل التنظيمية القادرة على الابداع

والخلق) وأقسامه لجعلها أكثر تخصصا من ناحية إزالة الازدواجية التضارب بين أعمالها ووظائفها من ناحية أخرى، إضافة الى تبسيط إجراءاتها ووضع النماذج والمعدلات والمعايير القياسية لتقييم الأداء وقياس العمل.

فالمنظمات والاطر الهيكلية (الهيكل التنظيمية ومتغيراتها وإجراءات العمل) وفقا لما يراه هؤلاء تعتبر البيئة الداخلية المحيطة مباشرة بالأفراد وبالتالي كلما كانت متغيراتها مرنة وواضحة وملائمة لطبيعة العاملين والوظائف التي يمارسونها كلما زادت فعالية المؤسسات وزادت إنتاجية الافراد¹.

كما يقترح أنصار هذا المدخل إنشاء أجهزة (جهاز إداري) إدارية متخصصة للإصلاح الإداري واحداث التنمية الإدارية.

و المتأمل في هذا المدخل يلاحظ أنه يقوم على معطيات معقولة ومقبولة الى حد كبير وهذا ما دعا بعض الخبراء والاختصاصيين لوضعه موضع التطبيق العملي في بعض أقطار العالم الثالث وقد أعطى بعض النتائج الإيجابية غير أنه لوحظ أنه إعادة بناء البيئة الداخلية وحده لا يمكن أن تحقق الآمال المرجوة من التنمية الإدارية ما لم يرافقه تغيير في الانسان الفرد الذي يعيش وسط هذه البيئة ويتفاعل معها، فتغيير النظم والهيكل ووضع الخرائط التنظيمية وإصدار الكتيبات التنظيمية تصبح تغييرا شكليا ومظهريا، (إغفاله للعنصر الإنساني وكذا المتغيرات البيئية الخارجية على المنظمة أو الجهاز الإداري) وسيضل جوهر العملية الإدارية ومضمون السلوك الإداري على ما هو عليه.

بالرغم من هذه الانتقادات فهذا لا يعني إغفال تأثير هذا المدخل على التنمية الإدارية فهو يمثل أحد مداخلها الأساسية.

ثانيا: المداخل الحديثة للتنمية الإدارية

استنادا مما تم عرضه من مداخل تقليدية للتنمية الإدارية، فقد أثبت الواقع عدم واقعيتها (نجاحتها)، هذا ما أدى الى حتمية ظهور المداخل الحديثة للتنمية الإدارية التي تركز على احداث

¹ - عامر الكبيسي، المرجع سابق الذكر، ص12.

تغييرات في طبيعة النشاطات الفكرية والسلوكية داخل الجهاز الإداري، وذلك على أساس النظرة الشاملة والمتكاملة لعناصره ومتغيراته مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل البيئية المختلفة المحيطة بالجهاز الإداري.

1- المدخل السلوكي (البشري):

من خلال الانتقادات التي لازمت تطبيق المدخل القانوني والتنظيمي والتي انتهت للقول إن التنمية الإدارية لن تتحقق بمجرد تغيير القوانين أو بإعادة بناء المنظمات أو الهياكل التنظيمية أو الإجراءات ما لم يصاحب ذلك تغيير جوهري في سلوك الفرد والجماعة فقد ظهرت الدعوة إلى المدخل الإنساني.

يعتبر هذا المدخل امتدادا للمدرسة السلوكية وقد جاء كصورة معاكسة تماما للاتجاه التقليدي، حيث يرى أنصار هذا الاتجاه أن الفرد هو القوة الحية والوحيدة داخل التنظيم وأنه المحرك الديناميكي لكل المتغيرات المادية والقانونية والتنظيمية وعليه فأى جهد يبذل في اتجاه تدريبه وتنميته يؤدي إلى زيادة كفاءة التنظيم ورفع فعاليته.

ومنه فقد دعا هذا المدخل إلى¹:

- فهم الإنسان واحترامه، والتأكيد على الدوافع والحاجات الإنسانية وأثرها على سلوك الفرد والجماعات بالتنظيمات.
- إتاحة فرص المشاركة الفعالة أمامه لإشعاره بأهميته.
- العمل على إشباعه ماديا ومعنويا تحقيقا لذاته وضمان راحته النفسية والجسدية والتي تؤدي إلى تحقيق أهدافه ومن ثم أهداف المنظمة التي يعمل بها.
- الاهتمام بسياسات الاختيار والتعيين والتحفيز والتدريب وضرورة توسيع المشاركة في اتخاذ القرارات وتنمية القادة الإداريين باستخدام أسلوب العمل كفريق من أجل أحداث التغيير المنشود في المؤسسة.

¹ - عامر الكبيسي، المرجع سابق الذكر، ص13.

فيتضح من منطلقات هذا المدخل ألا تعارض بين أهداف الفرد وأهداف منظمته ولذلك فإن الأولوية إذا ما أعطيت لتحقيق أهداف الافراد الذاتية فإنها ستؤدي لامحالة الى تحقيق أهداف الجماعة ومن ثم أهداف المنظمة.

الانتقادات الموجهة لهذا المدخل:

- يخلط بين دور الانسان كموظف وبين دوره كإنسان له محيطه الشخصي، وأعطى للإنسان أهمية خاصة دون النظر لمؤثرات أخرى، هي مصلحة النظام، وتجاهل أثر البيئة في السلوك الإداري والتنمية الإدارية.

بالرغم من التأييد الكبير الذي حضي به هذا المدخل الإنساني (كما يسميه البعض أنسنة الإدارة) فإنه تعرض للنقد نتيجة للتطرف الشديد والمغالاة التي هيمنت على أنصاره في إسعاد الانسان وإشباع حاجاته وتلبية رغباته وبأنه هو الهدف والغاية من إنشاء المنظمات وبالتالي فإن كل ما فيها ينبغي أن يكرس للفرد وتجاهلهم للعناصر الأخرى.

2- المدخل البيئي (الايكولوجي):

كانت من أشد الانتقادات التي وجهت للمداخل القانونية والتنظيمية والسلوكية هو إهمالها للتأثيرات البيئية الخارجية المحيطة بالتنظيم وبالأفراد وتجاهلهم للمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والحضارية السائدة.

وعليه ينطلق هذا المدخل من قناعة أنصاره بأهمية المحيط الخارجي بكل متغيراته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والحضارية على المنظمات الإدارية أولاً ثم على الأفراد العاملين فيها ثانياً (يعتمد هذا المدخل على نظرية النظم التي تنتظر للإدارة على أنها نظام مفتوح يؤثر ويتأثر بالبيئة المحيطة).

ومن هذا المنطلق فالنظام الإداري الرشيد والفعال والعقلاني هو الذي يتكيف مع الظروف المحيطة ويعمل جاهداً على احتوائها وتوجيهها الوجهة الصحيحة.

فأي تغيير تقوم به المنظمة (التشريعات، الهياكل التنظيمية، سلوكيات...) لابد أن تسهم البيئة الخارجية في تغذيته ودعمه، أي أن هذا التغيير يكون متوافقا مع هذه البيئة سواء السياسية الاجتماعية الاقتصادية أو الثقافية...

3- المدخل التحليلي المتكامل

يعتمد هذا المدخل أساسا على المدخل البيئي ولكن بنظرة تحليلية أكثر دقة ووضوح في إبراز دور البيئة الخارجية على البيئة الداخلية، ويرون أن عملية التأثير والتأثر هي عملية متبادلة وجدلية، وذلك لكونهم يأخذون فكرة النظام الكلي ويطلقونها على المجتمع بكل مكوناته ومتغيراته ومن ثم يحللونه الى نظم فرعية أو الى نظم جزئية تعمل في إطاره وتكمل بعضها بعضا.

وعليه فالنظام الإداري وفقا لهذا المدخل هو فرعي شأنه شأن النظام السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي، وعلاقته بالنظام الكلي من خلال المدخلات التي تمثل كل ما يعطيه المجتمع من طاقات بشرية أو مادية، معنوية، قانونية... الى المنظمات الإدارية، وبعد أن يقوم الجهاز الإداري (بكل مؤسساته وهيئاته) بأداء مهامه التي تتمثل في العملية الإدارية (تخطيط، تنظيم، تنسيق، توجيه، رقابة) حيث تتفاعل المدخلات مع المهارات والصلاحيات والموارد... ستظهر المخرجات باعتبارها حصيلة عملية التفاعل هذه والتي تتمثل في السلع المادية أو خدمات (تعليمية، صحية، ترفيهية...) حسب طبيعة المنظمة واختصاصاتها، أما إعادة عملية المخرجات الى البيئة الداخلية فيطلقون عليها أسم التغذية العكسية باعتبارها تعيد للمجتمع ثمار الموارد التي قدمها للجهاز الإداري من خلال المدخلات.

وهنا يوضح أنصار هذا المدخل كيفية تحقيق التنمية الإدارية من خلال تظافر الجهود المجتمعية لكل النظم الجزئية التي تكون المجتمع، وعليه فإن أي قصور أو عجز من جانب هذه النظم الفرعية سيعيق عجلة التنمية الشاملة، (يأخذ بالنظرة الشمولية للإدارة).

ويذهب أنصاره الى أبعد من ذلك حين يبحثون عن إيجاد حجم التأثير والتأثر بين هذه المتغيرات مستعينين بالأساليب الإحصائية وبالوسائل الكمية التي تجعل مدخلهم على صلة وثيقة بمدخل آخر وهو ما يطلق عليه المدخل الكمي والتقني.

4- المدخل التكنولوجي

ترجع جذور هذا المدخل التنموي في أجهزة الإدارة العامة الى برنامج للمساعدات الفنية الذي تبنه هيئة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة خلال عقد الخمسينات.

وكانت الفكرة من هذا المدخل آنذاك تقول بأن المجتمعات النامية بحكم معاناتها من سيطرة استعمارية وما ورثته فإنها لن تكون قادرة على تحمل مسؤولياتها التنموية معتمدة على خبراتها الفنية المحدودة وعلى وسائلها ومعداتها البسيطة وبالتالي على هيئة الأمم المتحدة أن تسهم في إيصال ونقل الخبرات وخاصة الفنية والتقنية منها الى أقطار العالم الثالث كما دعت الدول الصناعية والمتقدمة الى زيادة مساعداتها والمساهمة في الاخذ بيد هذه الدول.

وقد جاءت هذه الدعوة منسجمة مع مصالح الأقطار الصناعية المتطورة وتطلعات شركاتها الإنتاجية الباحثة عن الأسواق العالمية لزيادة أرباحها فراحت ترسل الخبراء والفنيين مع نماذج من الأجهزة التقنية التي أريد من ظاهرها تطوير أجهزة الإدارة ومستوى الأداء للمؤسسات الاقتصادية في العالم الثالث ولكنها في نفس الوقت ترمي من وراء ذلك الى ربط مستقبل هذه الأقطار صناعيا وتقنيا وتجاريا وعلميا بقيود هذه الشركات ومنتجاتها وخبرائها وأيضا نقل المعدات والتكنولوجيا الحديثة سيدخل بالضرورة تغييرا جوهريا في أنماط العلاقات وأنماط السلوك لصالح الحضارة والقيم الغربية.

وللمدخل التكنولوجي مبررات حديثة أخرى أصبحت تفرض نفسها على أجهزة الإدارة في العديد من الدول العالم الثالث فهي بحكم توسع أجهزتها وتضخم اعداد العاملين فيها وتزايد الموارد المالية أصبحت بحاجة الى ادخال الكمبيوتر وتطبيقاته لتنظيم عمليات الحفظ وسجلات الموظفين ورواتبهم وتقديم العديد من الخدمات (الرقمنة) التي تحتاج الى تقنيات إلكترونية حديثة من أجل تحقيق التنمية الإدارية (التسجيلات الجامعية، بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر.....).

المحور الثامن: وسائل التنمية الإدارية

من خلال ما سبق تبين ان التنمية الإدارية باعتبارها خطة استراتيجية شاملة لتحسن كفاءة المنظمات والجهاز الإداري ككل وتطوير أدائه وجعلها أكثر مقدرة لمواجهة ومواكبة التطورات السريعة الحاصلة في مختلف المجالات التقنية والعلمية والاقتصادية والسياسية.

لذلك تعتبر عملا إداريا علميا منظما من شأنه القيام بتغيير مخطط وهادف لإحداث الكفاءة والفاعلية في مجمل عناصر العمل الإداري، فالإدارة هي المدخل لأي تنمية وبدونها لا تتحقق الأهداف فالتنمية الإدارية إذن هي وسيلة أساسية لبناء الدولة العصرية.

وإذ يعتبر العنصر البشري المورد الرئيسي في المنظمة والدولة ككل، فإن أهم آليات التنمية الإدارية تتعلق به (إذا نمينا العنصر البشري فقد سهلنا تحقيقها كونه يعتبر المحرك الرئيسي للعناصر الأخرى المادية والتنظيمية والقانونية خاصة القادة الإداريين مثلما تركز عليه التنمية الإدارية (حيث تركز على تنمية القادة الإداريين، فهي تنطلق من القائد و تستهدف تنمية القادة الإداريين الحاليين و المستقبلين، فإذا نمينا القائد تنمو المنظمة)، وتتمثل أهم وسائل التنمية الإدارية في:

أولاً: التدريب الإداري

يعتبر التدريب اليوم أحد اهم وسائل وآليات أو استراتيجيات التنمية الإدارية، فهو يعتبر أحد ركائز التنمية على المستويين القومي (الدولة) او التنظيمي داخل المؤسسات.

فالتدريب هو "عبارة عن نشاط مخطط يهدف الى احداث تغيرات في الافراد الجاري تدريبهم من ناحية معلوماتهم ومعارفهم وادائهم وسلوكهم واتجاهاتهم مما يجعلهم لائقين لأداء أعمالهم وشغل وظائفهم الحالية او المستقبلية بكفاءة ونتاجية عالية."¹

¹-جعفر عبد المجيد عيد، التدريب في الدول النامية، المجلة العربية للإدارة، عدد 1، المنظمة العربية للعلوم الادارية، القاهرة، 1978، ص13.

من خلال ما سبق يمكن القول:¹

- 1- ان التدريب يخاطب الفرد في عقله وسلوكه عندما يراد منه اكسابه معلومات جديدة توجه الى عقل الفرد كمجموعة من الأفكار والآراء والاتجاهات الجديدة (هو عملية اكساب العاملين أفكار، معلومات، نظريات، اتجاهات جديدة) لتغذية العقل بكل ما هو متطور من الأدوات والأساليب العلمية.
- 2- يهدف تلقين هذه الأفكار والمعلومات الجديدة الى احداث تغيير في الافراد (في السلوك، الأداء، المهارة، الكفاءة، المقدره، الأداء).
- 3- ان عمليات التغيير تهدف الى الوصول الى تحقيق اهداف المنظمات برفع الكفاءة الإنتاجية من خلال الوصول بالمتدربين الى اعلى درجات الملائمة والصلاحية.
- 4- ان التدريب يجب ان يتميز بالشمول والاستمرارية لتمكين الفرد من رفع كفاعته وقدرته في نطاق تخصصه.
- 5- ان برامج التدريب لها نظرتها المستقبلية للموظفين في العمل الذي سوف يقوم به (الحاجات الحالية والمستقبلية).

أهمية التدريب ودوره في التنمية الإدارية:

ان التدريب يعتبر أداة فعالة من أدوات الإدارة لتحقيق التنمية للمنظمة ولمواردها البشرية، بالإضافة الى انه يمثل المواجهة لمشكلات المنظمة من خلال الدراسات العلمية بما تؤدي في النهاية الى إمكانية مواجهتها (كأداة لمواجهة العديد من مشاكل المنظمة).

ولكي يحقق التدريب أهميته في تحقيق التنمية الإدارية فإنه يتعين على المديرين والقادة ان يلموا بأبعاد العمل التدريبي ومبادئه وأسسها في جميع مراحلها تخطيطا وتنفيذا ومتابعة وتقييما وتطويرا.

¹-خيري خليل الجميلي، التنمية الادارية في الخدمة الاجتماعية، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص 94-95.

ويحقق التدريب وتنمية العاملين هدفين أساسيين:

1-رفع كفاءة أداء الافراد عن طريق زيادة معارفهم ومهاراتهم وإكسابهم المعلومات والمهارات الضرورية فيما يقومون به من اعمال (حاليا ومستقبليا)

2-اعداد أجيال متزايدة من الافراد لشغل المراكز القيادية في جميع مستويات العمل في المنظمات الإدارية.

وعليه فالتدريب يجب ان يشمل جميع المستويات في المنظمة من رؤساء ومشرفين وعمال، كما يتضمن اعداد الافراد للترقية باستخدام أفضل الوسائل التدريبية.

فأهمية التدريب تتضح في اكساب الفرد (الموظف) الخبرات والمهارات والقدرات المتنوعة التي تمكنه من مواجهة المشكلات التي تصطدم بها المنظمة وتساعده على إمكانية اتخاذ القرارات الأفضل والقدرة على الممارسة والتطبيق الجيد لمختلف العمليات الإدارية ولإعداد الافراد للترقية والنمو الذاتي، كما يجب ان تركز برامج التدريب على المشكلات في المستويات الإدارية المختلفة.

ومن هنا تتضح أهمية التدريب والدور الذي يلعبه في تحقيق اهداف المنظمة والوصول بها الى مستوى لائق في الأداء والكفاءة والفعالية تحقيقا للتنمية الإدارية وأهدافها.

أنواعه:

تتعدد و تتنوع تصنيفات التدريب الإداري و من بينها:

-**التوجيهي:** و الذي يهدف الى امام الموظف بكل نواحي العمل وبأهمية هذا العمل وإزالة كل الخوف والغموض والقلق قبل البرامج التدريبية التوجيهية.

-**العلاجي:** في حالة مشاكل، بسبب نسيان الطرق والوسائل مع مرور الوقت، ادخال الإدارة تغييرات تغير من دور الموظف...استمرارية التدريب كأسلوب علاجي.

-**الترقية:** يستخدم من اجل ترقيته الى وظائف اعلى من حيث المسؤولية، ومن خلاله يتعلم الفرد معلومات وأفكار جديدة ومهارات الوظائف المرقي اليها من اجل إمكانية التطبيق والممارسة السليمة،

-**من أجل الابتكار:**

(**مبادئه:** الاستمرارية، الواقعية، الشمولية، ارتباطه بالتغيرات، الاستعداد للتدريب، تهيئة الموظف.)

طرق وأساليب التدريب الإداري:

تتنوع اساليب التدريب الإداري تنوعا كبيرا حسب نوع و طبيعة النشاط الإداري و كذا الاهداف التدريبية المراد الوصول إليها ومنها:

المحاضرة، المناقشة، الزيارة الميدانية، المؤتمرات، اللجان، الدراسات والبحوث، تدريب الحساسة...

فالتدريب يعتبر امر هاماً من اجل تحسين كمية ونوعية العمل (او الأداء)، وبالتالي فهو يعتبر أحد الوسائل الأساسية لرفع مستوى الكفاية الإنتاجية للمنظمات، وبناء جهاز قادر في الحاضر والمستقبل على مواجهة الضغوطات والتحديات الإنسانية والتقنية والإدارية، رفع المعنويات وتحفيز العاملين، معالجة العديد من المشاكل الإدارية كالتغيب، الشكاوي، التظلمات...، تحقيق المرونة والاستقرار في التنظيم، والقدرة على مواجهة التغيرات المتوقعة، الاستقرار أي القدرة على توفير المهارات اللازمة لشغل الوظائف الأعلى بصفة مستمرة ويصعب ذلك في غياب سياسة واضحة للتدريب، تخفيض حوادث العمل، وزيادة القدرة التنافسية...

ثانياً: القيادة الإدارية

تمثل القيادة عملية اجتماعية تستهدف تنسيق وتوجيه جهودات افراد الجماعة لتحقيق هدف معين وهي عادة ما تعتمد على تنمية دور الجماعة والمشاركة والتعاون، وعلى ذلك فالقائد الناجح هو الذي يكون رئيساً وقائداً في نفس الوقت.

فالقيادة تمثل القدرة على التأثير في الناس افرادا او جماعات بتوجيه السلوك الفردي والجماعي من اجل تحقيق هدف مشترك، فالقيادة لا تسير في اتجاه واحد، بل يجب ان يكون هناك شعور (قبول/ جماعي من جانب الجماعة، من خلال علاقة وظيفية بينه وبين الجماعة التي يحاول قيادتها، تقتنع فيه الجماعة بوجود مواصفات القيادة التي تجعله في نظرهم أحق بالقيادة.

فالمدير او الرئيس يجب ان يكون قائدا لأنه يؤدي أعماله من قبل الاخرين فالدراسات تؤكد على أهمية دور المدير مع الجماعة بأن يسود طابع العمل كفريق وان يخلق بصورة دائمة جو مناسب يشجع فيه المبادرة والتجديد.

فالقيادة هي التي تؤدي الى تأدية الأعمال بفعالية (من خلال حسن التخطيط وتهيئة ظروف العمل، واختيار أسلوب القيادة المناسب وأسلوب الاتصال الفعال).

وبالتالي فدورها في التنمية الإدارية من خلال كونها:

1-تمثل عنصرا محركا وفعالا للعمل الإداري داخل المنظمة، فهي عامل فعال في تخطيط وتنفيذ سياسة المنظمة، وهذا يمثل أساس عمليات التنمية الإدارية، (وضع خطة او استراتيجية للتنمية الإدارية يتطلب وجود قيادة لها إرادة تطوير الإدارة وتحسين خدماتها ومن ثم العمل والسهر على تنفيذ هذه الخطة او الاستراتيجية).

فالقيادة تعتبر عنصر رئيسي وهام جدا كونها تمثل الجهة او الطرف الذي سيقود هذه العملية أي يقوم بتنفيذها وبتنفيذها ومتابعتها، فلا يمكن لأي مشروع خطة او سياسة او استراتيجية ان تنجح دون وجود قائد يعمل على تنفيذ هذه الأخيرة ويحشد لها جهود الاخرين وينسق ويوحد جهودهم اتجاه هدف معين).

(فلا جدال في ان المشروع الناجح يرتبط بوجود المديرين الكفاء (القادة الإداريين) ولعل هذا هو السبب في الاتجاه المستمر بإعداد المديرين الذين يرقون الى مستوى المسؤولية، مسؤولية نجاح ونمو المنشأة وليس مجرد وجودها).

فالقائد يجب ان يكون قادرا على اتخاذ القرارات بأسلوب ديمقراطي أي المرتبط بالمشاركة من خلال اخذ وجهات نظر العاملين وآرائهم في الموضوعات والمشكلات القائمة التي تمس ظروف العمل، وهذا يؤدي الى إمكانية تنفيذ تلك القرارات بفعالية وحماس لإحساسهم بالمشاركة في اصدار هذه القرارات كما يتضمن دوره لتحقيق القيادة السلمية الوحدة بين الافراد العاملين وحثهم على النشاط والمبادرة والولاء وإتاحة الفرصة لهم لزيادة خبراتهم ومهاراتهم ورفع مستوى أدائهم والعدل بينهم.

فليس هناك شك من ان المشاركة تساعد الافراد العاملين بالمنظمة من الشعور بالمسؤولية ومن وجود الفرصة للتعبير عن آرائهم وأفكارهم والحرص من جانبهم على نجاح القرار الذي يعتبرونه قرارهم كما تساهم في الإحساس بالولاء والانتماء للمنظمة لشعورهم بالارتياح والرضا وانعكاس ذلك على ارتفاع إنتاجية العاملين نتيجة لمواظبة وانتظام والتزام العاملين وعدم تغييبهم عن العمل وانخفاض الشكاوي وسهولة الاشراف لما يسود جو العمل من تفاهم بين القادة والمروسين. (يهيئون المناخ التنظيمي الملائم لتنفيذ برامج التنمية الإدارية).

فالقيادة تعد جانبا هاما من العملية الإدارية، الا ان فعاليتها في انجاز الأهداف التنظيمية ترتبط بالقدرة الإدارية، فالقائد قد يحفز الاخرين نحو الأداء، ولكنه يجب ان يتجه بهم نحو الاتجاه الصحيح إذا كانت لديه معرفة إدارية واضحة بفنون التخطيط و التنظيم والتنسيق والرقابة و الاتصال و التحفيز ...

يمكن القول ان الحاجة الى قيادة إدارية يعتبر امرا ضروريا لتحقيق التنمية الإدارية لأنها قادرة على التأثير في سلوكيات العاملين وتوجيههم بطريقة يستطيع من خلالها كسب ودهم وتعاونهم ودفعهم لإنجاز الأهداف المشتركة وكذا تنمية مهارات الموارد البشرية، وبالتالي يمكن حصر أدوارها في التنمية الإدارية في:

1- دور القيادة في مرحلة التخطيط للتنمية الإدارية:

قلنا ان التنمية الإدارية هي برنامج او خطة مستقبلية لتنمية وتحديث الجهاز الإداري، حيث يهتم التخطيط الاستراتيجي لها بتحديد الأهداف وحصر الأولويات، والبرامج والعراقيل والامكانيات اللازمة، وهنا يكمن دور القيادة الإدارية لنجاح هذه الخطة، حيث تقوم بـ:

-تحديد الأهداف العامة للتنمية الإدارية: التي تمثل الطموحات والرغبات التي تنشدها المنظمة وحل مختلف المشاكل.

-تحديد الإمكانيات والموارد اللازمة المتاحة و الممكنة.

-حصر العراقيل والمعوقات.

-وضع التصور النهائي لخطة التنمية الإدارية.

-جمع المعلومات، توزيع المهام والادوار على جميع الجهات المطلوبة مشاركتها في التنمية الإدارية، وضع الخطط الفرعية، الصياغة الأولية والنهائية لاستراتيجية التنمية الإدارية.

2-التفاوض والتأثير على المتغيرات (الداخلية والخارجية) والقوى الضاغطة على الجهاز الإداري والوصول الى حلول مبدعة ومقبولة.

3-دورها في تنمية مهارات وقدرات الموارد البشرية: يمثل المورد البشري أساس التنمية الإدارية وهو هدفها ووسيلتها، كما ان تنمية وزيادة مهارات الموارد البشرية هو أيضا جوهر التنمية الإدارية، فدور القيادة هنا يتمثل في حسن اختيار و تخطيط الموارد البشرية، تنمية قدراتها وتوفير السبل الكفيلة لرفع الروح المعنوية لديها وتحفيزها وضمان استمراريتها في العمل وكسب ولاءها وترقيتها ودفعها للمشاركة. (الاختيار السليم والاستخدام الجيد والتحفيز الملائم وتنمية الموارد البشرية).

4-القدرة على ادخال التقنيات الحديثة.

5-التكيف مع البيئة المتغيرة والمتجددة.

6-الاتصال الجيد والفعال.

7-تهيئة المناخ التنظيمي الملائم لتنفيذ برامج التنمية الإدارية.

و تختلف الأنماط القيادية حيث تتمثل اهم هذه الأشكال في:

النمط الديمقراطي:

تعتمد على وسائل التحفيز الإيجابية، حيث يقوم القائد بإعداد الأهداف والسياسات بعد مشاركة الجماعة وإصدار الأوامر على مشورة أعضاء الجماعة ومشاركة العمل في الجماعة كعضو فيها وتوضيح خطط العمل لأعضاء الجماعة واشتراك المرؤوسين واتخاذ القرارات والوضوح في تحديد الثواب والعقاب والاعتماد على الحوافز الإيجابية في تحريكهم نحو الهدف وتشجيعهم على المبادرة والابتكار وتنمية قدراتهم الإدارية مع التركيز على الجوانب الإنسانية في تعاملهم واشباع حاجات الجماعة.

لذلك تركز التنمية الإدارية على اعداد وتدريب القادة الإداريين لانهم يعتبرون أساس نجاح المنظمات وتنميتها.

ثالثا: الحوافز والمكافآت

تمثل الحوافز مجموعة العوامل الخارجية التي تحث وتدفع (تحفز) العاملين الى بذل الجهد الأكبر والعمل بصورة أفضل، فهي تحرك قدرات العاملين نحو مزيد من كفاءة الأداء اتجاه أعمالهم تحقيقا لأهداف المنظمات العاملين بها.

فرغم وجود التخطيط والتنظيم الجيد للأعمال في المنظمات، فليس معنى ذلك انها الأساس في الزيادة الإنتاجية، ولكن وجود حافز يحرك قدرات وامكانيات العاملين يمثل أسلوب له أهميته في رفع كفاءة العاملين وزيادة الإنتاج وتحقيق اهداف المنظمة.

فليس من الأهمية ان يكون الفرد قادرا على العمل ولكن الأهم هو ان يكون متحمسا ولديه الاستعداد والرغبة فيه.

فالقدره وحدها لا تكفي لأنه قد يكون الشخص قادرا على العمل ولكنه ليس راغبا في أدائه، وكذلك الرغبة وحدها لا تكفي فقد يكون الشخص راغبا في العمل ولكن ليس قادرا على أدائه كما يجب.

فالقدره على العمل تكون تتميتها من خلال عمليات التدريب والممارسة واكتساب الخبرة، اما تنمية اهتمام العامل واحساسه بالانتماء والاستقرار الوظيفي فان ذلك يرتبط بالحوافز التي تقدم للعامل والتي توفر له اشباع احتياجاته، وإذا توفر للعامل اشباع هذه الاحتياجات يصبح مكان العمل قوة جاذبة للعمل تدفعه الى تحسين مستوى أدائه الذي ينعكس بصورة إيجابية على العامل والمنظمة والمجتمع الخارجي.

فالحوافز تنعكس بصورة إيجابية على نفسية العامل برفع الروح المعنوية لديه وتحقيق صالح المنظمة بزيادة ورفع مستوى الإنتاج وانعكاس ذلك على الصالح المجتمعي برفع المستوى العام للإنتاجية والمساهمة في التنمية الاقتصادية للمجتمع.

الحوافز ليس دورها في اشباع حاجات الموظف فقط بل على مستوى المجتمع ككل يرفع مستوى إنتاجيته واحساسه بالولاء والانتماء والاستقرار الوظيفي والرضا النفسي الذي ينعكس على زيادة كفاءته في العمل.

احتياجات الفرد في موقع العمل:

ان اشباع حاجات الفرد قد تطور في مفهومه الحديث فلم يعد قاصرا على الحوافز المادية (كما كانت النظرة التقليدية) بل امتدت الحوافز كنظرة متطورة لحركة التنمية الإدارية باعتبار امتداد الحوافز الى الجوانب الإنسانية والمعنوية والاجتماعية، ومن هنا تتضح هذه الاحتياجات للعامل وهي:

1- الحاجات المادية: الطعام، الشراب، المأوى وهي الحاجات الأساسية للعامل، والتي تمثل بالنسبة له البقاء على قيد الحياة وهي تعتبر احتياجات أولية فاذا فقد الفرد تلبيتها فإنها تعكس صورة سلبية على الفرد والمنظمة والمجتمع.

فالعامل الذي يحرم من هذه الاحتياجات الأساسية والاولية تسوء علاقاته الاجتماعية الاسرية ومع العاملين بالمنظمة وتقل كفاءته وتتنخفض إنتاجية المنظمة، وقد يجرم العامل في المجتمع الخارجي.

2- الحاجة الى الأمن والاستقرار:

يحتاج العامل الى تبيد علامات الاستفهام المتعلقة بالعمل والتي تثير قلقه فيحتاج الى وجود مثلاً تشريعات واضحة ومحددة كوضع نظام مقنن للأجور والحوافز والمكافآت وتحديد الاختصاصات والمسؤوليات والحق في الاجازات وتحديد أوضاع الجزاءات والعقوبات، وضمان مستقبل العامل... وكلها حاجات بتوضيحها وضمانها يشعر العامل بالأمن والاستقرار.

3- الحاجة الى الشعور بالانتماء:

العامل يحتاج الى ان يكون على صلة بمن حوله بعلاقة الحب والعاطفة والصدقة والزمالة اتجاه الآخرين، فهو يحتاج ان يرتبط برؤسائه وزملائه بعلاقة تربطها المودة والأخوة المتبادلة والتعاون...

4- حاجة العامل الى التقدير:

وهي تتضمن شعوره بالاحترام لذاته الذي ينعكس بصورة إيجابية على احساسه بقدرته على أداء عمله وإمكانية تحمل مسؤوليته والقيام بها، كما ينعكس احترام العامل لذاته على احترام الآخرين له.

5- حاجة العامل الى التغيير والتجديد:

وهي تتضمن حاجة الفرد الى اكتساب خبرات جديدة والى تنمية ذاته واستخدام كافة قدراته المتاحة والممكنة في تحقيق التنمية الذاتية، ويقضي التجديد في حياة العامل في العمل ادخال تعديلات وتغييرات جديدة في أنشطة وبرامج العمل بصورة دائمة.

فالتجديد في مجال العمل يبعد الملل لدى العامل ويحفزه دائماً الى شغل وقت فراغه بالإلمام ومعرفة ومتابعة كل ما هو جديد في نطاق العمل من معلومات جديدة في مجال العمل وتشجيعه نحو الابتكار والاختراع مما يؤدي الى تحقيق احتياجات الفرد والمنظمة والمجتمع.

أنواع وأشكال الحوافز:

أ-الإيجابية:

1-**الحوافز المعنوية والاجتماعية:** هي الحوافز التي تؤدي بالعاملين الى الإحساس بالأمن والاستقرار الوظيفي وانعكاساته الإيجابية على الفرد والعامل وتتضمن خاصة:

-ضمان مستقبل العامل وحمايته من الفصل التعسفي.

-تقدير العاملين الممتازين ومنحهم شهادات تقدير او ادراج أسمائهم في لوحات الشرف او ايفادهم في بعثات خارجية.

-توفير برامج الخدمات بإنشاء منشآت اجتماعية مثل: النوادي، الجمعيات، وتنظيم الرحلات.

-تخليص العامل من مشاكله الداخلية وخارجها...

-اشراك العاملين في إدارة المنظمة بصورة ديموقراطية والمساهمة بأرائهم وافكارهم.

ب-المادية:

ان الحوافز المادية من العوامل الهامة في حياة العامل، وإذا كانت المرتبات لها أهميتها في حياة العامل فانه يجب عدم تجميدها بحيث تتماشى بصورة دائمة مع ارتفاع تكاليف المعيشة في المجتمع.

فنظام الحوافز يجب ان يتميز بنوع من المرونة لنجاحه ومعناها انه يلائم كل من اهداف الإدارة والعاملين ويشبع حاجاتها، ومنها:

-عدالة الاجر الذي يتقاضاه العامل ومسايرته لمستوى المعيشة في المجتمع.

-اشراك العاملين بالأرباح بنصيب معين يوزع عليهم بنسبة المساهمة الفعلية لكل منهم.

-منح العاملين الممتازين مكافآت تشجيعية نظير جهودهم وخدماتهم الممتازة في تحسين كفاءة

المنظمة كتنظيم دراسات او أبحاث او اختراع في نطاق خدمة اهداف المنظمة.

-مشاركة العاملين في العلاوات الاستثنائية والمكافآت نظير عمل إضافي..

3- الحوافز السلبية:

وهي مجموعة القواعد التي تحددها المنظمة كمحددات للضبط والرقابة على تصرفات العاملين الخاطئة في العمل وعدم التزامهم بالسلوكيات الحسنة او نظام المنظمة وقوانينها وهي:

-الإجراءات التأديبية عند تقصير العامل عن تأدية مسؤوليات وواجبات عمله.

-صور الحرمان من المزايا الوظيفية المتعددة.

الأجور والحوافز وعلاقتها بالروح المعنوية:

ان تلبية احتياجات العاملين المادية والمعنوية في المنظمة يعكس صورة إيجابية بإحساس العامل بالولاء والانتماء والاستقرار ويرتبط هذا بزيادة كفاءة الامل الإنتاجية وزيادة الإنتاج.

فهناك علاقة ارتباطية بين ارتفاع الروح المعنوية للعاملين وبين زيادة معدلات الإنتاج في المنظمات.

فإشباع حاجات العامل تؤدي الى حالة الرضا النفسي الذي لديه انعكاسات في رفع الروح المعنوية وشعوره بالسعادة وزيادة كفاءته في العمل وارتباط ذلك بزيادة الكفاية الإنتاجية.

4- الترقيات:

الترقية من الموضوعات التي لها أهميتها في أي منظمة من المنظمات فهي تمثل حافزا ماديا ومعنويا في نفس الوقت يدفعهم الى تحسين مستوى الأداء.

فهي من الأمور الحيوية للتنمية الإدارية ووسيلة من الوسائل التي تدفع العامل للتنمية الذاتية استعداد لتحمل عبء ومسؤولية العمل المرقى اليه، فهي بهذا تساهم في توفير الاحتياجات اللازمة من القوى البشرية لشغل الوظائف الأعلى في درجات السلم الوظيفي.

فالترقية من وجهة نظر الإدارة في الارتقاء بالأشخاص المدربين لشغل وظائف أعلى في السلم الوظيفي، وبالنسبة للعامل فهي وسيلة للتقدم في السلم الوظيفي وحافزا على تحسين الأداء وتحقيق الأهداف.

وان اجراء عملية الترقية يحتاج الى وضع معايير عادلة وواضحة تحدث نوعا من التواءم والاتساق بين الإدارة والعاملين، فاذا روعي ذلك فسيكون لها انعكاسات إيجابية على معنويات العاملين واحساسهم بالرضا والعدالة وما يترتب عن ذلك من تحسين الإنتاج ورفع الكفاءة الإنتاجية وعلى العكس إذا شعر الموظفون بالتحيز والمحاباة تنخفض الروح المعنوية ومنه مستوى الكفاءة الإنتاجية.

المحور التاسع: مراحل وأساليب التنمية الإدارية

التنمية الإدارية نشاط كأي نشاط آخر لا يمكن ان يترك لاعتبارات الصدفة او العشوائية أي دون دراسة وتخطيط، والتنمية الإدارية نشاط مستمر ومتكامل يتوقف النجاح في كل مرحلة من مراحلها على الأداء الصحيح للمراحل السابقة، فهي تحتاج الى تخطيط علمي مدروس يحدد الأهداف المرغوبة وكيفية الوصول اليها.

1-تخطيط التنمية الإدارية:

يعرف تخطيط التنمية الإدارية بانه العملية الهادفة الى تمكين الأجهزة الإدارية من تحقيق التنمية الإدارية سواء على مستوى قطاع معين او مشروع محدد او على مستوى الدولة.

مبررات تخطيط التنمية الإدارية:

تعتبر التنمية الإدارية استراتيجية طويلة المدى وهي عملية استثمار طويل الاجل تلعب دورا كبيرا في تعديل الممارسات الإدارية لشاغلي المناصب الإدارية وتحسين أداء وخدمات الأجهزة الإدارية، فهي السبيل لتهيئة رؤساء ومرؤوسين اكفاء وفاعلين وهو سبيل التطوير في الجودة والتكلفة والمنتجات والميزة التنافسية.

فالتخطيط للتنمية الإدارية يفرض نفسه من كونه الوسيلة الفعالة التي يمكن من خلالها برمجة الأنشطة والفعاليات التنموية وفق جدول زمني يحدد الجهات المسؤولة عن تنفيذ كل مهمة.

فالتخطيط يمكن من وضع برنامج عمل مستقبلي وأيضا أداة للرقابة والمتابعة.

مراحل التخطيط للتنمية الإدارية:

بالرغم من تعدد النماذج والصيغ واعتبار تخطيط التنمية الإدارية يخضع لتأثير المخططين وتأثير

الظروف إلا أن هناك اتفاقاً على أن مراحل التنمية الإدارية هي كما يلي:¹

1-مرحلة الإثارة والاستشارة: تتضمن القيام بعملية تعريفية وتوضيحية لكل المستويات وكل

المسؤولين بمفهوم خطة التنمية الإدارية ومدى الحاجة إليها من قبل المؤسسات.

2-مرحلة الاتصال والاستشارة: هي مرحلة اجراء الاتصالات الأولية مع الجهات صاحبة

العلاقة وهي الإدارات المستفيدة من الخطة والمشاركة في تنفيذها وقد تمتد هذه الاتصالات الى خارج الجهاز الإداري مثل الاستفادة من تجارب الدول، والاستعانة بالمنظمات العربية والعلمية المتخصصة من اجل الوقوف على الابعاد النظرية والعملية لخطة التنمية الإدارية، وفي هذه المرحلة تبدأ عملية جمع المعلومات التي لها صلة بالخطة. (طلب الخبرة).

3-مرحلة اتخاذ القرار: في هذه المرحلة تقدم الجهة المسؤولة عن تنفيذ الخطة المقترحات الى

السلطة العليا لكي تتخذ القرار بشأن التنفيذ.

4-مرحلة التحضير الفني: تقوم الجهة المسؤولة عن التنفيذ (الجهة المكلفة بوضع الخطة)

بتنظيم اللقاءات التي تضم الجهات المختلفة مع المختصين والفنيين، الخبراء، الاستشاريين واستخدام كل شأنه الاسهام في وضع خطة العمل المؤدية لوضع خطة التنمية الإدارية.

5-مرحلة المسح وجمع المعلومات:(مرحلة مهمة جدا لا يمكن تجاوزها).

تعد هذه الخطوة العملية التي تستلزم الجدية والعناية نظرا لتشعب الجهاز الإداري وتعدد الموضوعات المراد تغطيتها، ففي هذه المرحلة يتم مسح ميداني شامل للجهاز الإداري للتعرف على مكوناته ومشاكله (مرحلة التشخيص و تحديد المشكلات).

6-مرحلة وضع البرامج التنموية المتخصصة: ما إن تنتهي مرحلة المسح وتعلن

الاحصائيات والمؤشرات الكمية التي تعبر عن المشاكل الإدارية ونوعها والأماكن التي تنتشر بها، يبدأ

¹- طارق الخير، المرجع سابق الذكر، ص29.

المتخصصون في كل قطاع من قطاعات التنمية الإدارية (القوانين، الموارد البشرية..). بصياغة البرنامج التنموي الذي يتلاءم مع الواقع القائم وينسجم مع الهدف الذي تم تحديده.

7-مرحلة الصياغة والمناقشة: يتم وضع المسودة الأولية لخطة التنمية الإدارية وتطرح للنقاش

والتعليق وتدوين الملاحظات حولها.

8-مرحلة الصياغة النهائية للخطة: بعد القيام بعملية المناقشة وإعادة الصياغة للخطة ان

لزم الامر تعلن وتصبح واجبة التنفيذ وتتحمل كل جهة مسؤوليتها في التنفيذ، ولا بد من المتابعة للتنفيذ وإصلاح الأخطاء اثناء وقوعها لضمان نجاح الخطة.

2-تنفيذ خطة التنمية الإدارية:

بعد وضع وصياغة وتبني خطة التنمية الإدارية تصبح واجبة التنفيذ، ويمكن تعريف تنفيذ خطة التنمية الإدارية بكونها تتمثل بمجموعة النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج الخطة التنموية الى حيز الواقع العملي وتقوم على استخدام الموارد البشرية والمادية اللازمة.

فهي تلك الإجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق اهداف الخطة التنموية إزاء حل مشاكل إدارية معينة، أي ترجمتها الى برامج عمل محددة.

فهي العملية اللازمة لجعل خطة التنمية الإدارية مثالات حيا للعمل والأداء وتحويلها من حالتها الاعلانية (النظرية) الى حالتها الميدانية كعمل تنفيذي (التنفيذ هو تحويل الخطة الى فعل).

ومن العوامل المؤثرة على نجاح تنفيذ الخطة:

-مسألة صياغة وتصميم الخطة نفسها: والتي يجب ان تشمل تعريفا واضحا للمشاكل الإدارية

وأبعادها، وهنا تظهر العديد من الأسئلة: هل تم رصد الأموال اللازمة؟ هل تم دراسة إمكانية التنفيذ من حيث الوسائل...؟.

مستلزمات العملية التنفيذية:

لا يمكن تطبيق الخطة بصورة محكمة وفاعلة ما لم يقوم المسؤولون الإداريون بوضع برامج تفصيلية وإجراءات توضيحية لتلك الخطة، فالتنفيذ ليس بالأمر الهين ويشكل ممارسة صعبة تشترك فيه عناصر متعددة ومختلفة تتمثل بالمصادر البشرية والمادية ومتطلبات الوقت والمهارات، فتنفيذ الخطة التنموية يعتمد أساساً على المرتكزات التالية:

-المعرفة الحقيقية لما يراد فعله (أي خطة واضحة، أهداف محددة، إجراءات محددة).

-توفير الإمكانيات المطلوبة.

-القدرة على السيطرة والإدارة والقيادة وتنظيم الموارد في سبيل انجاز الأهداف المنشودة.

-التحقق من القدرة الانجازية للمهام بالشكل الذي يدعو نحو ضبط الأداء بشكل محكم.

مراحلها:

-تكليف من يقوم بالتنفيذ.

-وضع البرامج التنفيذية.

-ميزانية التنفيذ (إذا كانت تحتاج).

-توظيف الموارد البشرية.

3-تقييم خطة وبرامج التنمية الإدارية:

تعد عملية تقييم برامج التنمية الإدارية من اهم المراحل وأكثرها صعوبة وتعقيدا.

والتقييم هو العملية التي تهدف الى قياس فاعلية وكفاءة الخطة ومقدار تحقيقها للأهداف المقررة وإبراز نواحي القوة والضعف فيها (لمعالجتها).

او هو عملية تحديد ما تم تحقيقه من تقدم من اجل الوصول الى الأهداف الموضوعة ضمن مدة زمنية معينة بتكاليف مقبولة.

ويرى "كيرك باتريك" ان الاهتمام بعملية التقييم يعود ل:

-ان عملية التقييم توضح لنا كيف يمكن تحسين البرامج مستقبلا وعملية تقييم برامج التنمية الإدارية تعتبر عملية صعبة للغاية (ولذلك في كثير من الأحيان لا تقوم المنظمات بهذه المرحلة) وذلك للأسباب التالية:

-صعوبة تحديد المعايير والمقاييس اللازمة لقياس مستوى النجاح والنتائج النهائية (خصوصا اذا كان التغيير شامل يمس اكثر من جانب).

-صعوبة تحديد نتائج جهود التنمية الإدارية نظرا لعدم تحقيقها الا بعد مرور فترة زمنية طويلة.

-كثرة العوامل التي تؤثر في النتائج العملية وفي سلوك الانسان.

ثانيا: أساليب التنمية الإدارية.

تتم محاولات التنمية الإدارية بواسطة أساليب متعددة، وتختار كل دولة ما تراه مناسبا لأوضاعها من تلك الأساليب ومن أهمها نجد:

1-قيام الرئيس الإداري بالتنمية الإدارية في مجال عمله:¹

يعتبر الاهتمام بالتنمية الإدارية من واجبات الرئيس الإداري الأساسية فهو مسؤول عن تطوير وتنمية الموظفين الموجودين تحت اشرافه، وعن تبسيط الإجراءات في ادارته، والبحث عن أفضل السبل لإنجاز الاعمال بالكفاءة والفعالية المطلوبتين، ومعالجة مختلف المشاكل التي يعاني منها جهازه الإداري(منظمته)، ولديه من الصلاحيات عادة ما يمكنه من القيام بتلك المهام، ولو قام كل مدير اداري

¹-محمد شاكر عصفور، التنمية الادارية، www.sst5.com، تاريخ الاطلاع: 2020/12/20.

بواجباته في هذا المجال على الوجه الاكمل لتحققت التنمية الإدارية الشاملة في أسرع وقت وبتكاليف اقل.

2-تشكيل اللجان المؤقتة أو الدائمة:

بعض الدول تقوم بتشكيل لجان مؤقتة او دائمة وتناط بها مهام دراسة الأوضاع الإدارية في الأجهزة الحكومية، وتقديم التوصيات لتطوير تلك الأجهزة الإدارية، وتعتبر اللجان من الأساليب الشائعة والمهمة في تحقيق التنمية الإدارية، وتتكون هذه اللجان عادة من مجموعات من الخبراء والمتخصصين في مجال الإدارة والتسيير والمناجمنت، وتكلف بدراسة أسباب القصور، والفساد والتخلف الإداري وتقديم المقترحات والتوصيات لمعالجتها، (وهو أسلوب معروف).

3-انشاء أجهزة متخصصة بالتنمية الإدارية:

تقوم معظم دول العالم بإنشاء أجهزة متخصصة بأمور التنمية الإدارية، وتوكل اليها مهمة دراسة أوضاع الوزارات والمصالح الحكومية وتقديم التوصيات المناسبة لتطويرها، كإعادة تنظيم تلك الأجهزة وتبسيط الإجراءات فيها وتدريب الموظفين.

ويعتبر أسلوب انشاء أجهزة متخصصة بالتنمية الإدارية من أفضل الأساليب لتحقيق التنمية الإدارية في الدول النامية.

المحور العاشر: معوقات التنمية الإدارية في البلدان النامية

لما كانت الإدارة وسيلة للتغيير والتطوير، فإنه لا بد من تمتيتها لكي تواكب متطلبات التغيير والتطوير، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية، تواجه التنمية الإدارية معوقات تحد من كفاءتها وفعاليتها وتحد من قدرتها على الوصول إلى أهدافها وهذه المعوقات أيضا تحد من كفاءة وقدرة التنمية الإدارية، إلا أن هذه المعوقات تختلف من دولة إلى أخرى ومن بيئة إدارية إلى أخرى، ويمكن تقسيم هذه المعوقات إلى معوقات سياسية وإدارية ومعوقات مالية واجتماعية.

أولاً: المعوقات السياسية والإدارية

أ: المعوقات السياسية

إن النظام السياسي في أي مجتمع من المجتمعات، يؤثر في النظام الإداري ويتأثر به، لأن كلا من هذين النظامين يمثل حلقات متداخلة في إطار النظام الاجتماعي، ومن هنا فإن التداخل والتلازم والتكامل يصبغ طبيعة العلاقات التي تربط بين السياسة والإدارة، ومن المستحيل على إدارة التنمية أن تنمو وتتطور في ظل نظام سياسي غير مستقر، وفي ظل النظام السياسي غير المستقر، وبخاصة في الدول النامية التي ربطت وتربط سياسة تنفيذ خطط التنمية الإدارية بأشخاص الوزراء، الذين يختارون لاعتبارات سياسية، دون النظر إلى اعتبار مدى إدراكهم لأهمية التنمية الإدارية ومتطلباتها من جهة، وإلى سرعة تغييرهم الذي يؤدي إلى سرعة معدلات تغيير السياسة الإدارية العامة وعدم ظهور نتائج إيجابية لأي منها من جهة أخرى، فالقرارات الاستثمارية والمالية وبرامج التنمية يتطلب نجاحها توافر عناصر الاستقرار.¹

¹ - موسى اللوزي، التنمية الإدارية، المفاهيم، الأسس، التطبيقات، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، 2001م،

وبالإضافة، فإن الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري لم يستقر على حال في ظل النظام السياسي غير المستقر، حيث تتوسع الوزارات أو تنقلص، وتلغى أو تدمج لأسباب لا صلة لها بعمليات التنمية الإدارية، كذلك الحال بالنسبة لأجهزة القطاع العام، فهي الأخرى تلغى أو تدمج في كل عهد جديد تبعاً للأهواء والمصالح الشخصية للقيادات السياسية، مما يخلف فوضى إدارية تبرز في عدم التنسيق بين القرارات السياسية السريعة وبين القرارات الإدارية المتأنية، الأمر الذي يزيد من حجم المعوقات الاقتصادية، ويصعب اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق التنمية الإدارية .

ويبرز اختلال التوازن بوضوح كلما اتجهنا نحو الدول النامية حيث تسعى سلطاتها في ظل ظروف عدم الاستقرار السياسي إلى الهيمنة الكاملة على الإدارة، مما ينعكس سلباً على قدرتها وإمكانياتها في تحقيق أهدافها، فتعرض أجهزتها مع كل تغيير أو انتقال للسلطة إلى¹ :

-تطهير بعض أجهزتها الإدارية، بأبعاد عناصر تعتبرها السلطة عناصر معارضة أو يشك في ولائها .

-إحلال عناصر جديدة موالية سياسياً ولو كانت ذات خبرة أقل .

-تغيير خطط وبرامج التنمية، أو إجراء تعديلات متعددة عليها وبشكل قد لا يكون كما يجب.

ولكن الآثار السلبية لهذا الأمر تبرز نتائجها في إجهاد جهود الإصلاح الإداري حيث تتركز عمليات التطهير بصفة أساسية على عناصر القيادة العليا، باعتبارها تمثل الفئة الفاعلة والمؤثرة على الأداء بحكم خبرتها في التفاعل مع الجوانب الاقتصادية والقانونية الفنية والسياسية، حيث أن الاعتماد على إحلال العناصر الموالية سياسياً دون دراسة موضوعية لمؤهلاته وخبراته ومؤهلاته، سوف يؤثر بالتأكيد على فاعلية وموضوعية جهود الإصلاح، كما أن سعي السلطة السياسية لتحقيق إنجازات ومكتسبات سياسية، واعتمادها لمشاريع وبرامج تفتقر إلى الدراسة والتحليل العملي - سيضع الجهاز

¹ - ديالا الحاج عارف، "الإصلاح الإداري الفكر والممارسة"، دار الرضاء للنشر، الطبعة الأولى، دمشق، 2003م، ص 58.

الإداري الذي يعاني بالأساس من ضعف تكوينه وخبرته في وضع لا يحسد عليه، نتيجة عجزه عن تنفيذ ما تم تبنيه وظهور الأزمات وتفاقمها.

ب: المعوقات الإدارية

من المعوقات الإدارية منها ما يرتبط بالبنية الإدارية نفسها ومنها ما يرتبط بالموارد البشرية والتي تعرقل تنفيذ خطة التنمية الإدارية وهي¹ :

أ- المعوقات المرتبطة بالبيئة الإدارية:

من الملاحظ أن في ميدان التنمية الإدارية أن هناك معوقات مرتبطة بالبيئة الإدارية وهي :

- مشكلة القيادات الإدارية وتظهر مشكلة القيادة الإدارية في:

- إن أفراد القيادة الإدارية هم أفراد غير مؤهلين وغير متخصصين . وعدم انسجام القيادات الإدارية مع متطلبات وخصائص التنمية الإدارية الموضوعية . ضعف المؤهلات والمهارات القدرات القيادية مما ينعكس أثره على التنمية الإدارية .

- فقدان الأصالة وفقدان الابتكار والتجديد وعدم توليد الجديد على ضوء المستجدات البيئية المتغيرة

- فقدان الخطة الشمولية حيث تعمل كل إدارة بشكل منفرد، وفقدان الترابط بين أجهزة التنمية الإدارية ومعاهدتها ومؤسساتها ومنظماتها . وهذا ما يجعلها منفردة وليس في إطار تنظيمي متكامل .

-النمو العشوائي لأجهزة الدولة وزيادة عدد الموظفين في الأجهزة الحكومية .

-تفشي البيروقراطية والتمسك بالمركزية الشديدة في اتخاذ القرارات مما يقلل من فاعلية القرارات المتخذة ويحد من كفاءة تطبيقها .

-الروتين وطول الإجراءات الذي يسبب الرشوة وضياع المال العام وانتشار المحسوبية .

¹ - رعد حسن الصرن: "التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، الأردن: دار الصادر للنشر والتوزيع، 2002م، ص 402.

- هجرة الخبرات الإدارية والاعتماد على الخبرة الأجنبية، حيث أن معظم خبراء التنمية الإدارية في الدول النامية يهاجرون إلى الدول المتقدمة، إما طلباً للكسب المادي المعنوي، أو هروباً من الضغط والإكراه السياسي، وبالتالي فإن الاعتماد على الخبرات الأجنبية لا تجدي نفعاً لأنها لا تتكيف مع ظروف البيئة الجغرافية والتاريخية والثقافية للمجتمع الإداري¹.

- عدم اعتماد التكنولوجيا الحديثة نتيجة لعدم توفر البيئة الملائمة، والافتقار إلى المعاهد المتخصصة في إعداد تنفيذ خطط التنمية الإدارية، كمعهد الإدارة والتنظيم ومعهد التدريب الإداري، ومعهد البحث الميداني .

ب - المعوقات المرتبطة بالموارد البشرية:

إن المعوقات المرتبطة بالموارد البشرية والمؤثرة على فاعلية برامج التنمية الإدارية هي² :

- غياب العلاقة الإنسانية وفقدان الثقة بين الإدارة ومواردها البشرية .
- مقاومة التغيير وعدم قبول كل جديد .
- عدم ربط الأجر بالإنتاج .
- عدم بالتوافق بين اختصاصات الموارد البشرية ومتطلبات التنمية الإدارية .
- انتشار الفساد الأخلاقي والإداري .
- سوء تحديد الحجم الأمثل من الموارد البشرية .
- فقدان أنشطة التنمية الإدارية والوسائل الموضوعة في تقييم الموارد البشرية .
- انتهاز الفرص للوصول إلى المناصب الإدارية .
- نقص المدربين المؤهلين الأكفاء القادرين على النهوض بأعباء التنمية الإدارية .

¹ - عبد الهادي حسين الهمداني، التنمية الإدارية في الجمهورية اليمنية، دراسة تطبيقية، الطبعة الأولى، صنعاء ، ص 115.

² - رعد حسين الصرن، التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، مرجع سابق، ص 79 .

هذا بالإضافة إلى عدد من المعوقات المرتبطة بالتنظيم والتشريعات والقوانين والطابع البيروقراطي وعدم إتباع الأسلوب العلمي في الإدارة.

ولما كانت التنمية الإدارية عملية ذات طبيعة معقدة لارتباطها بالأنماط السلوكية للأفراد والجماعات داخل وخارج المجتمع الإداري، فإنه يتطلب لإنجاح هذه التنمية إجراء دراسة وبحوث لمعوقات السلوك الإداري داخل الجهاز الحكومي المعين بهدف تشخيص المعوقات الإدارية، ووضع الحلول الملائمة للتغلب عليها.

ثانياً: المعوقات المالية والاجتماعية

1- المعوقات المالية:

من العوامل الأساسية التي تحدد مدى نجاح برامج التنمية الإدارية، وهو عدم توفر الموارد المالية الضرورية ونظراً لأن عملية التنمية الإدارية تتسم بالاستمرارية، وتشمل كل عناصر الجهاز الإداري للدولة، نظماً وتنظيماً وأفراداً، فإن نجاحها يتطلب تمويلاً ضخماً، يعجز الوعاء الضريبي عن توفيره بيسر وسهولة وفي معظم الدول النامية، وفي هذه الحالة لا بد من توفير موارد اقتصادية ثابتة من أجل المحافظة على استمرار عمليات التنمية الإدارية، لأن نفقات تطوير الهياكل التنظيمية لأجهزة الدولة وتطوير أساليب العمل فيها، وتطوير أساليب ومهارات العاملين فيها تكون باهظة، وقد يقتضي إدخال أساليب عمل حديثة، تشمل جميع المستويات الإدارية في كل أجهزة الدولة¹.

كذلك الحال بالنسبة لتطوير وسائل العمل الإداري، وبخاصة الالكترونية التي يتطلب شراؤها وتركيبها والتدريب عليها أموالاً طائلة، وبناء على ذلك فإن نقص الإمكانيات المادية يتسبب في عرقلة تنفيذ خطط التنمية الإدارية أو عدم تحقيقها على الوجه المطلوب².

لذلك الدول التي لا تستطيع تمويل خططها التنموية قد تلجأ إلى طلب المساعدات من الدول المتقدمة

¹ - رعد حسن الصرن، مرجع سابق الذكر، ص 404 .

² - نبالا الحاج عارف: الإصلاح الإداري والفكر والممارسة، مرجع سابق، ص 62.

وإلى القروض والمساعدات والمعونات الخارجية، والعمل على توفير التمويل المحلي في المستقبل لخدمة التنمية الإدارية التي يجب أن تعزز أصلاً الاستقلال السياسي للبلد المعين، وأن تساهم في تطوير اقتصاده الوطني وحل قضاياها الاجتماعية .

ثانياً: المعوقات الاجتماعية

تواجه جهود التنمية الإدارية في الدول النامية، الكثير من المشكلات الاجتماعية، وتأتي على رأس هذه المشكلات مقاومة التغيير داخل وخارج نطاق الجهاز الإداري وخاصة أولئك الذين عاشوا في فترات سادت فيها المفاهيم التقليدية لوظائف الإدارة العامة، أنهم يجدون صعوبة كبيرة في قبول الأفكار والمفاهيم الجديدة، هذا إلى جانب أن التباين الثقافي والاجتماعي والتركيب القبلي في كثير من المجتمعات يشكل هو الآخر عقبة أخرى للتنمية .

وعليه فإن المعوقات الاجتماعية لها جانبان¹ :

الجانب الأول: يتعلق بالقيم الاجتماعية التي هي مجموعة المعتقدات والتقاليد والأعراف والتي يرثها جيل بعد جيل في المجتمع، والتي تتكون بالاكتمال الاجتماعي والثقافي والسلوكي من جهة أخرى . الجانب الثاني: من المعوقات الاجتماعية فيتعلق بالانتماءات التي يكاد لا يخولو منها أي مجتمع كالانتماءات الدينية والطائفية، والإقليمية والقبلية والطبقية والتي تكون عادة متداخلة فيما بينها . وبناء على ذلك فإن التغيير المستهدف، في خطة التنمية الإدارية يثير المخاوف لدى هذه الانتماءات خوفاً على مصالحها، كل ذلك يقتضي من خبراء التنمية الإدارية تفهم الواقع الاجتماعي الذين يعملون فيه، وأبعاد التغيير الاجتماعي المطلوب، وربط جهود التنمية الإدارية بالتنمية الاجتماعية من خلال البحوث والدراسات التي يقوم بها علماء الاجتماع لتحديد أثار الانتماءات الإيجابية والسلبية على جهود التنمية من أجل تجنب المقاومة للتغيير .

¹ - عبد الهادي حسين الهمداني، مرجع سابق الذكر، ص 112.

قائمة المراجع:

- 1 - محمد فائق، حقوق الإنسان والتنمية، مجلة السياسة الدولية، العدد 251، 2000.
- 2- عاطف السيد، العولمة في نظام الفكر، دراسة تحليلية، مصر، مطبعة الانتصار، 2001.
- 3 - عبد العزيز محمد الحر، التربية والتنمية والنهضة، بيروت: شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، 2003.
- 4 - طارق الخير، محمد مرعي مرعي، أيمن ديوب، التنمية الإدارية، الجمهورية العربية السورية، جامعة دمشق، كلية الاقتصادية، 2007.
- 5- عصام الدين برير آدم، التخطيط التربوي و التنمية البشرية، ط1، الإمارات العربية المتحدة: دار الكتاب العربي، 2006.
- 6- عبد الرحمن العيسوي، الإسلام و التنمية و البشرية، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، بدون سنة نشر.
- 7- فؤاد عبد المنعم البكري، التنمية السياحية في مصر و العالم العربي، مصر: عالم الكتب للنشر و التوزيع، 2004.
- 8- منظمة العمل الدولية، التقرير الاقتصادي و الاجتماعي، اللجنة العالمية حول البعد الاجتماعي للعولمة، 2004 .
- 9- سعود بن احمد النمر، محمد فتحي محمود و آخرون، الإدارة العامة: الأسس و الوظائف و الاتجاهات الحديثة، ط07، المملكة العربية السعودية: مكتبة الشقيري، 2003.
- 10- عبد الكريم درويش، ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، 1995.
- 11- جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03.
- 12- محمود يونس، عبد المنعم محمد، اقتصاديات التنمية والتخطيط، القاهرة: دار النهضة، 1985.
- 13- فارس رشيد البياني، التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي، ط1 عمان: دار أبله للنشر والتوزيع، 2008.
- 14- نداء مطشر صادق، التخلف والتحديث والتنمية السياسية، ط1، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1998، 22.
- 15- قنادزة جميلة، الشراكة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الاقتصادية، تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،

- جامعة بلقايد، 2017-2018 .
- 16-غازي محمود الزغبى، **البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن 1989-2003 ط1**، الأردن، عالم الكتب الحديث، 2010.
- 17- عبد الله زويبري، **استراتيجية التنمية المحلية**، محاضرات ماستر تخصص إدارة وحكامه محلية، الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2015-2016.
- 18- إبراهيم درويش، **التنمية الإدارية**، القاهرة: دار النهضة العربية، 1975.
- 19- عاصم الاعرجي، **نظم وأساليب وبرامج التنمية الإدارية**، المعهد العربي للثقافة العالمية وبحوث العمل، بغداد، 1976.
- 20- إبراهيم كشت، **ومضات إدارية**، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 1999.
- 21- عامر الكبيسي، **الفساد والعولمة**، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005.
- 22- محمد سليمان الجريش، **الفساد الإداري وجرائم استعمال السلطة الوظيفية**، الرياض: مطابع الشرق الأوسط، 2002، ص110.
- 23- عبد الرحمن احمد هيجان، **استراتيجيات و مهارات مكافحة الفساد الإداري**، المجلة العربية للدراسات الامنية و التدريب، العدد23، جامعة نايف للعلوم الامنية، الرياض، 2003.
- 24- خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر ال الشيخ، **الفساد الإداري واسبابه وسبل مكافحته**، أطروحة الدكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية جامعه نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية 2007.
- 25- الحسن بونعامة عبد الله، **الفساد وأثره في القطاع الخاص**، مداخلة في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 2003.
- 26- ضياء حامد الدباغ وآخرون، **دور نظم الرقابة الداخلية في الحد من الفساد الإداري**، بحث مقدم في المؤتمر العربي الثالث حول الإدارة، 2002.
- 23- عبد الفتاح خضر، **جرائم التزوير و الرشوة في المملكة العربية السعودية**، الرياض: مطبعة السفير، 1408هـ.
- 24- محمد نعيم فرحات، **جرائم اختلاس الأموال العامة**، مجلة الفكر الشرطي، المجلد 13، العدد49، الشارقة 2004.
- 25- محمد أحمد الخياط، **الفساد السياسي: دراسة ميدانية**، مجلة التربية المعاصرة، العدد 28، الرياض 1993، ص196.

- 26- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1994.
- 26- الامم المتحدة، الفساد في الحكومة، الندوة الاقليمية لدائرة التعاون الفني، تر: المنظمة العربية للتنمية الادارية، عمان: وكالة جمعية عمال المطابع التعاونية، 1990.
- 27- محمد قاسم القريوتي، الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق، عمان: وائل للنشر والتوزيع، 2001.
- 28- قيس المؤمن وآخرون، التنمية الادارية، عمان: دار زهران للنشر و التوزيع، 1997.
- 29- حزام المطيري وآخرون، الادارة الاسلامية: المنهج والممارسة، الرياض: مكتبة الرشد للنشر والتوزيع، 2004.
- 30- فريد راغب النجار، التنمية الإدارية: الاستراتيجيات، التجارب، التحديات، الفعاليات، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008
- 31- عادل أبو توهة، التنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، عدد01، آذار 1982.
- 32 - يزيد عباسي، التنمية الإدارية و إدارة التنمية، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص علم اجتماع التنمية، كلية الآداب و العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006/2005.
- 33- عامر الكبيسي، التنمية الإدارية: المداخل و النظريات، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 1983.
- 34- اسماعيل بوقنور، التنمية الإدارية و معضلة الفساد الإداري - حالة الجزائر 1991-2006، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص تنظيم سياسي و إداري، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007/2006.
- 35- بليغ بشر، ماهية التنمية الإدارية و الإصلاح الإداري في المرافق العمومية، <https://www.researchgate.net/publication/340493008>، اكتوبر 2020.
- 36- مليكة لطرش، ضرورة التخطيط من أجل التنمية الإدارية بالمغرب كنموذج، بحث مقدم لنيل دبلوم السلك العالي، المدرسة الوطنية للإدارة، 1989/1988.
- 37- ديابا الحاج عارف، الإصلاح الإداري: الفكر و الممارسة، ط1، سوريا: دار الرضا للنشر، 2003.
- 38- عبد القادر كاس، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية.
- 39 - فطيمة ضباب، الإصلاح الإداري و تأثيره على التنمية البشرية في الجزائر 2008/2014،

- مذكرة ماستر تخصص إدارة و حكامه محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف
المسيلة، 2017/2016.
- 40- الطاهر الابراهيمي، سليمة بوزيد، استراتيجية التنمية الإدارية في الفكر الإداري (الكلاسيكي
والحديث) رؤية نقدية، مجلة البحوث والدراسات، عدد9, يناير 2010.
- 41- جعفر عبد المجيد عيد، التدريب في الدول النامية، المجلة العربية للإدارة، عدد 1، المنظمة العربية
للعلوم الادارية، القاهرة، 1978.
- 42-خيرى خليل الجميلي، التنمية الادارية في الخدمة الاجتماعية، الاسكندرية: المكتب الجامعي
الحديث، 1998.
- 43-محمد شاكر عصفور، التنمية الادارية، www.sst5.com، تاريخ الاطلاع: 2020/12/20.
- 44-موسى اللوزي، التنمية الإدارية، المفاهيم، الأسس، التطبيقات، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر
والتوزيع، 2001م.
- 45- رعد حسن الصرن: "التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، الأردن: دار الصادر للنشر
والتوزيع، 2002.
- 46- عبد الهادي حسين الهمداني، التنمية الإدارية في الجمهورية اليمنية، دراسة تطبيقية، الطبعة
الأولى، صنعاء، 2003.