

## التنمية الإدارية والإصلاح الإداري

الأسس، الأهداف، المحاور، المتطلبات، المسارات والتحديات

بقلم أ. د. مصطفى العبد الله الكفري، يوليو 21, 2018

### Contents

- 1 - التنمية الإدارية: ..... 3
- 2 - خطة التنمية الإدارية: ..... 4
- أ - الأهداف الاستراتيجية للتنمية الإدارية: ..... 4
- ب - الأسس التي تركز عليها خطة التنمية الإدارية: ..... 5
- 3 - برنامج الإصلاح الإداري: ..... 5
- 5 - محاور برنامج الإصلاح الإداري: ..... 7
- 6 - متطلبات الإصلاح الإداري: ..... 7
- 7 - مسارات الإصلاح الإداري: ..... 9
- 8 - فعالية خطة الإصلاح الإداري وتحديات المرحلة: ..... 10

## التنمية الإدارية والإصلاح الإداري الأسس، الأهداف، المحاور، المتطلبات، المسارات والتحديات



بقلم أ. د. مصطفى العبد الله الكفري، يوليو 21, 2018

في ظل ظروف الإصلاح الاقتصادي وما يرافقها أحياناً من تحولات اقتصادية واجتماعية، تكتسب الإدارة أهمية خاصة، حيث يعول عليها في تحفيز عملية الإصلاح الاقتصادي، من خلال ما تقدمه من أفكار ومبادرات وتصورات وأشكال جديدة للممارسة الإدارية، كما أنها ستقود عملية الإصلاح ذاتها نحو تحقيق أهدافها، وحتى تتحقق هذه المهام يجب أن تتوفر أفضل الظروف للقادة والمديرين وللعمل الإداري عموماً.

لا تحقق بيئة العمل الإداري في سورية في واقعها الراهن، الظروف المثلى المطلوبة للكفاءة الإدارية والإبداع والتميز الإداري، فالواقع يشير الى أن نسبة عالية من وقت المديرية يخصص لإنجاز الأعمال الروتينية والإجرائية، ويخصص الباقي من الوقت لأنشطة التخطيط والتطوير والتحديث، لكن المطلوب هو عكس هذا الواقع وإصلاحه، إذ يجب تخصيص معظم الوقت لوضع الخطط والسياسات العامة وتفعيل عملية النمو والتطوير. لا تزال سياسة الإصلاح الإداري في سورية، بالرغم من تبلورها، تفتقد للسمات الرئيسية التي تجعل منها سياسة بالمعنى المتعارف عليه، حيث بدأت

عمليات الإصلاح الإداري في نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات من القرن العشرين، ومضى أكثر من عشرين سنة على تبني سياسة الإصلاح الإداري، لكنها ليست بالقدر الذي يسمح لنا من خلالها قراءة معالم سياسة للإصلاح الإداري واضحة متكاملة، إضافة إلى أن الإجراءات جاءت متأخرة كثيراً، حيث بدأت مع بداية القرن الواحد والعشرين، وكانت بعض إجراءات الإصلاح الإداري متسرعة ولم تعط النتائج المرجوة منها.

إن هذه الخطط والتوجهات والإجراءات لا تشكل بوضعها الحالي سياسة محددة متكاملة، أي إن الإجراءات المتخذة حتى الآن في مجال الإصلاح الإداري في سورية لا تندرج في إطار سياسة أو خطة اقتصادية موضوعية سلفاً محددة الأهداف والوسائل، جاهزة من الوجهة القانونية والاجتماعية والاقتصادية للتنفيذ.<sup>1</sup>

من هنا تأتي صعوبة دراسة وتقييم موضوع الإصلاح الإداري في سورية، حيث إن الإجراءات التي تمت ليست كافية لاعتبارها سياسة إصلاح إداري قائمة بذاتها، ولا هي من جهة ثانية جزء من مجموعة إجراءات أوسع ضمن سياسة أو خطة محددة الأهداف والوسائل موضوعية قيد التنفيذ، ومع ذلك فقد بدأت عملية الإصلاح الإداري تأخذ الطابع الرسمي والقانوني.<sup>2</sup>

## 1 - التنمية الإدارية:

موضوع التنمية الإدارية والإصلاح الإداري موضوع استراتيجي لتطوير المجتمع وبنائه التنموي، ضمن تحديات ضعف الخبرات ونقص القادة وانتشار الفساد، وتخلف طرق الرقابة وضعف منهج التحفيز وضعف آليات التعيين والاختيار، وعدم وجود بنوك وطنية للمعلومات وعدم بناء القرار الإداري بناء على معطيات وتوجهات وطنية، وانتشار احتكار

---

<sup>1</sup> - الإصلاح الإداري في سورية، الأستاذ هاني الخوري،

<https://pulpit.alwatanvoice.com/content/print/23121.html>

<sup>2</sup> - Anne O. Krueger (Editor), Anne O. Krueger (Editor), Economic Policy

Reform: the Second Stage , University of Chicago Press / October 2000.

المعلومة والخبرة وحالة تلميع الأشخاص الذين يحققون المنافع والتحالفات والتغطية على أخطائهم وفسادهم.

أثير موضوع التنمية الإدارية منذ سنوات عديدة في سورية بدءاً من سبعينيات القرن العشرين، وخطت سورية خطوات كبيرة في مجال التنمية الإدارية والخدمة المدنية، وما زلنا نراوح مع مرجعية بسيطة للتنمية الإدارية هي وزير دولة للتنمية الإدارية، ولم نستطع إنشاء هيئة أو وزارة أو حتى مؤسسات ضبط أداء أو اختيار وتوظيف، أو مراقبة إدارية أو تخطيط احتياجات عمالة، وتوظيف أو إعداد قادة إداريين بشكل رسمي بمرجعية وطنية واضحة.

هناك حالة تهرب من استحقاقات الإصلاح الإداري وكأنها إعجاز صعب مع ان الخطوات أصبحت واضحة!!

وتعيش مؤسساتنا في سورية حالة ترهل، وتنتشر حالة ضعف الإنتاجية وأساليب العمل التقليدي وتخلف أساليب التدريب والأتمتة والتنظيم الإداري والتوصيف الوظيفي، وإن التغيير في العمل الإداري في مؤسسات الدولة وإداراتها العامة موضوع بطيء ومترهل بفعل ضخامة الأجهزة الإدارية وصعوبة تغيير الأعراف الإدارية.

## 2 - خطة التنمية الإدارية:

قبل الحديث حول الإصلاح الإداري لابد من تحديد الأهداف الاستراتيجية والأسس التي تركز عليها خطة التنمية الإدارية أهمها:

### أ - الأهداف الاستراتيجية للتنمية الإدارية:

- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، عن طريق رفع الفعالية وتحسين كفاءة الأجهزة الحكومية.
- زيادة قدرة الجهاز الحكومي على مواجهة المتغيرات والمستجدات الاقتصادية والاجتماعية والتشريعية بشكل فعال.
- زيادة التوافق بين حجم ونوعية الجهاز الحكومي، وبين متطلبات العمل وتوجهاته المستقبلية.
- تخفيض تكلفة التشغيل للجهاز الحكومي.

- تحسين إنتاجية وفعالية العاملين في القطاع الحكومي.
- زيادة التوافقية والتكامل مع العاملين في القطاع الخاص.
- تعزيز البعد المؤسسي والعمل الجماعي في المؤسسات العامة.
- تبسيط الإجراءات الحكومية وتحسين نوعيتها وخدمتها للمواطن.
- الانتقال نحو الإدارة الحكومية الموجهة بالأداء.
- التحول نحو الإدارة التخطيطية والوقائية، وليس الإدارة العلاجية والإدارة بالأزمات.
- تخفيف الهدر وتداخل الصلاحيات وتعدد الجهات الوصائية.

### ب - الأسس التي تركز عليها خطة التنمية الإدارية:

من أهم الأسس التي تركز عليها خطة التنمية الإدارية، دراسة الهيكل التنظيمي العام للجهاز الإداري للدولة، وإعادة تصميمه بما يناسب الأوضاع الاقتصادية السائدة، وبما يساند تطلعات الدولة نحو النهضة الشاملة وتعميق استخدام تقنيات الاتصالات والمعلومات. وإعداد القيادات الإدارية العليا والوسطى والدنيا وتأهيلها، من خلال تطوير نظم ومعايير اختيار القيادات الإدارية في الجهاز الحكومي ومؤسسات القطاع العام وشركاته.

- تطوير نظم إعداد القيادات الإدارية وتأهيلها وتكوين النسق الثاني.
- تحديث نظم الترقية للقيادات الإدارية.
- تحديث نظم التقييم والمساءلة عن الأداء والإنجاز للقيادات الإدارية وتحديد معاييرها.
- إعداد الموارد البشرية وتنميتها.
- تطوير القوانين والتشريعات الإدارية وبناء نظام المعلومات الإدارية واستثمار إمكانيات شبكة الانترنت والبريد الإلكتروني وتقديم الخدمات الإلكترونية.

### 3 - برنامج الإصلاح الإداري:

التنمية الإدارية والإصلاح الإداري موضوع استراتيجي لتطوير المجتمع وبنائه التنموي ضمن تحديات ضعف الخبرات ونقص القادة وانتشار الفساد

الإصلاح الإداري هو التغيرات المستمرة والمخططة والشاملة في الأجهزة الحكومية في المجالات الإدارية المتعددة، بقصد تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتتطلب عملية الإصلاح الإداري قبل كل شيء وجود جهاز تنظيمي خاص يتولى هذا النشاط الهام، بهدف تحديد وحصر المسؤوليات بالتنسيق مع بقية أجهزة الإدارة العامة المعنية ببرنامج الإصلاح، بحيث يكون هذا الجهاز مسؤولاً عن تأمين الأطر البشرية المؤهلة والمؤمنة بالإصلاح من جهة، وتهيئة المناخ الملائم على أرض الواقع لتقبل وتنفيذ برنامج الإصلاح عبر صيغ تعاونية في كافة مفاصل النظام الإداري العام من جهة ثانية.

#### 4 - أهداف برنامج الإصلاح الإداري:

من أهم أهداف برنامج الإصلاح الإداري:

- إصلاح الوظيفة العامة وتحقيق الجدارة القيادية.
  - إجراء تغيير في الأطر القيادية والعلاقات بين الكوادر الإدارية.
  - إعادة هيكلة الأنظمة الإدارية وتطويرها.
  - تطوير التشريعات وأنماط السلوك الإداري ما يؤدي إلى تغيير ما تعودته كثير من موظفي الدولة من سلوكيات وإجراءات معوقة للأداء في العمل.
  - منع حالات الفساد والرشاوى والمصلحة الشخصية ومنع هدر المال العام وارتجال القرارات.
  - رفع كفاءة القيادات والكوادر الإدارية.
  - تحديث الوسائل والأدوات.
  - تعميق الدور الرقابي للمجتمع بمختلف مؤسساته وفعالياته.
- وهنا يأتي دور أفراد جهاز الإصلاح الإداري وفريقه، وتبرز إمكانياتهم الحقيقية، من خلال قدرتهم على برمجة هذه الأهداف زمنياً بشكل يتكامل تحقيقها أفقياً، وتحديد خطوات تنفيذها تفصيلاً، لكيلا يكون تفاوت الأولوية

الموضوعية أو الزمنية كبيراً أو بعيداً، بما يؤدي إلى إفراغ إيجابيات إصلاحها وتطويرها من محتواها.

#### 5 - محاور برنامج الإصلاح الإداري:

يتضمن برنامج الإصلاح الإداري عادة أربعة محاور رئيسية:

**المحور الأول:** تعزيز القدرات القيادية، لأهمية القائد الإداري، ووضع دليل للقيادة الإدارية المتمكنة ومفهوم لحل المشكلات واتخاذ القرار وإدارة الأزمات خاصة في هذه المرحلة.

**المحور الثاني:** يتعلق بالإدارة العامة ويؤكد على آليات وأسس القيادة العامة والتحليل والتفكير الإستراتيجي للمرحلة القادمة، واستخدام بعد الإدارة الإستراتيجية في انتقال مؤسسات الحكومة إلى مستوى أفضل تنافسية للتعامل مع منعكسات الأزمة.

**المحور الثالث:** يتركز حول تطوير الأداء، ويعد هذا المحور الأخطر باعتباره الأساس الذي يجب أن تعتمد عليه جميع المؤسسات ضمن مشروع إدارة الأداء.

**المحور الرابع:** يرتبط بدور المعلوماتية في صنع القرار، من خلال تبني برنامج المعلوماتية الإدارية ضمن إطار الموارد والمؤسسات لتنفيذه وتطبيقه في جميع المؤسسات الحكومية التي يجب أن تستفيد من هذا البرنامج.

تتطلب عملية الإصلاح الإداري وجود جهاز تنظيمي خاص يتولى هذا النشاط الهام بهدف تحديد وحصر المسؤوليات بالتنسيق مع بقية أجهزة الإدارة العامة المعنية ببرنامج الإصلاح

#### 6 - متطلبات الإصلاح الإداري:

حتى تتوفر البيئة والظروف المناسبة للإصلاح الإداري لابد من إرساء ركائز عديدة أهمها:

إشاعة ثقافة إدارية تتناسب مع ظروف الإصلاح الإداري لدى المستويات الإدارية المختلفة ولدى المواطنين في جو من الشفافية والوضوح، وهو ما يجب تحقيقه عن طريق التدريب الإداري والندوات والمحاضرات وعبر وسائل الاعلام، إضافة الى دور المنظمات الشعبية والنفابات المهنية وهيئات

ومؤسسات المجتمع المختلفة، لأن تحقيق أهداف الإصلاح الإداري مسؤولية جميع أفراد المجتمع وهيئاته ومؤسساته.

- مأسسة التدريب الإداري في الإدارة العامة وفي إدارة الأعمال، لما للتدريب من أهمية قصوى في إعادة تأهيل الكوادر الإدارية ورفع كفاءتها وتزويدها بالمهارات الإدارية والفنية المطلوبة.
- تحديد واضح وتوازن ضروري بين السلطات وبين المسؤوليات الملقاة على عاتق كل مدير في أي مستوى إداري، وأن يكون التقييم والمحاسبة على أساس النتائج الفعلية.
- توصيف نظام واضح للرواتب والأجور وللحوافز المادية والمعنوية يكون مرتبطاً بزيادة الإنتاجية والكفاءة وبمؤشر الأسعار وتكاليف المعيشة، مما يؤمن جذب الكفاءات الإدارية والفنية للعمل في أجهزة الدولة المختلفة.
- اعتماد أفضل الأساليب العلمية في انتقاء القادة والمديرين، من خلال توصيف دقيق للوظائف، وتحديد مواصفات ومؤهلات شاغلي هذه الوظائف، وإجراء التقييم الدوري اللازم للتحقق من توفر الكفاءة والأهلية لدى هؤلاء القادة والمديرين.
- تبسيط الإجراءات والأعمال والحد من الروتين، وتسهيل انجاز المعاملات الرسمية واختصار الحلقات الزائدة في خطوط السلطة القائمة،
- تسهيل إنجاز معاملات المواطنين مع الجهات الرسمية بأقل قدر ممكن من الاحتكاك.
- تفويض السلطات للجهات الأدنى في إطار توجه حقيقي وفعال نحو اللامركزية،
- إنجاز تعديل قوانين إحداث الوزارات والهيئات العامة وإعادة هيكلتها بما يوفر الأطر القانونية والتنظيمية الصحيحة لمزاولة العمل الإداري.

• إزالة التداخل بين أنشطة مهام وزارات وهيئات الدولة المختلفة، وذلك عبر تكليف جهة واحدة بتنفيذ النشاط أو المهمة المطلوبة، مما سيجعلها المسؤولة الكاملة نتيجة ذلك.

توصيف دور ومهام وآلية عمل جديدة للجهات الرقابية: الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش والجهاز المركزي للرقابة المالية، فعلى الرغم من الأنشطة المهمة التي تقوم بها هذه الجهات لجهة محاربة الفساد والحفاظ على حقوق الدولة، إلا أن الممارسة اليومية لعناصر من هذه الجهات تحد من الإبداع والابتكار وروح المبادرة لدى الإدارات، خوفاً من الوقوع في الخطأ والمساءلة والمحاسبة.

منح هيئات ومجالس إدارات مؤسسات وشركات القطاع العام الاستقلال الإداري والمالي، وتطبيق أسلوب الإدارة الاقتصادية في القطاع العام الاقتصادي.

وضع خطة التحول إلى الحكومة الإلكترونية، وإحداث نظم معلومات إدارية متطورة في مختلف وزارات وهيئات الدولة، تدعم وتزود صناعات القرار بأفضل الأساليب والمعلومات اللازمة لحل المشكلات التي تواجههم، ودعم القرارات المطلوب منهم اتخاذها.

## 7 - مسارات الإصلاح الإداري:

للإصلاح الإداري مسارات متعددة أهمها:

- إنشاء مركز لدعم القرار.
- إنشاء إدارة خاصة للإشراف على القوة العاملة، وحاجات سوق العمل تدريباً ودراسات، وتوجيه وربط التعليم والتدريب باحتياجات سوق العمل.
- إعداد القيادات الإدارية وتطوير خبراتها باستمرار.
- تسويق نماذج العمل الإدارية اجتماعياً وإدارياً.
- تطوير أساليب الرقابة بطرق فنية ومعلوماتية (رقابة الاستراتيجية والآليات والنتائج).

• منهجية إدارية ذكية لمكافحة الفساد.

## 8 - فعالية خطة الإصلاح الإداري وتحديات المرحلة:

الواضح أن التنمية والإصلاح الإداري رغم كل الاهتمام الرسمي، ورغم كون الإصلاح الإداري عنواناً كبيراً من عناوين الحكومات المتتالية، تعتبر النتائج أو الاستجابة الرسمية الحكومية أو نقاط الانطلاق بخطة الإصلاح الإداري محدودة، ولا تمس الجوهر ولا ترتفع لمستوى المعالجة والإصلاح الإداري المأمول، وهذا يعكس تخوفات ومصالح وضعف خبرات ونقص كوادرات وآلية، لعدم تفعيل فكر الإصلاح الإداري ومؤسساته، وإن عدم قيام جهة مرجعية برعاية وإنشاء مؤسسات وفعاليات الإصلاح الإداري في سورية عامل أساسي في ترهل هذا الشعار وإبطال مفعوله وعدم اكتسابه الجدية العملية.<sup>3</sup>

(وإذا كان هناك من آراء تقول بعدم وجود خبرات حقيقية لقيام هيئة وطنية للتنمية الإدارية اليوم في سورية، وأنه لا بد من تطوير معاهد الإدارة العليا وانتظار خريجي هذه المعاهد، فإن الرد بأن العمل في الإصلاح الإداري متكامل ويتطلب خطوات تحتاج زمناً في مجال التنظيم الإداري، والاستناد إلى آليات تنمية الموارد البشرية وإدارة القوة العاملة، وتبسيط الإجراءات الحكومية ورفع كفاءة وفعالية الجهاز الحكومي الخدمي، ولا بد من تعزيز آليات التنمية لسنوات ووجود عرف إداري وثقافة جديدة للعمل الحكومي، والقيام بإنشاء هذه البنى يتطلب زمناً وتأخيرها سيؤخر مسيرة التنمية ككل وفعالية أية إجراءات إصلاحية، وفي الجوهر نقول: إن الجهد الحكومي الوطني ككل غير مجيئ لمصلحة الإصلاح الإداري الذي له امتدادات في الفكر والثقافة والنضج الإنساني، ويتطلب تدريباً وتأهيلاً وبيئة عمل حكومي محفزة ونزيهة ومحاربة للفساد، المؤسف أننا نلاحظ ضعف الفعالية وتناقض

<sup>3</sup> - أنظر، هاني شحادة الخوري، [http://www.mafhoum.com/syr/articles\\_03/khoury.htm](http://www.mafhoum.com/syr/articles_03/khoury.htm)

الآراء وضعف الرؤية، واعتبار أي خطوة تغيير هي تطوير إداري دون الأخذ بعين الاعتبار تكامل وتضافر جهود الإصلاح والتطوير الإداري).<sup>4</sup>

### الخاتمة:

تعد القدرة على تفعيل خطة إصلاح إداري تحد مجتمعي استراتيجي، لأن الإصلاح الإداري يمس مصالح معظم المواطنين ويكشف ضعف الخبرات، فهو يشكل خوفاً لدى العاملين بالمؤسسات، ويتطلب بنى مؤسسية فعالة وخلق أرضية وتفعيلاً لخطة التنمية الإدارية جميعها تمر في قنوات الإصلاح الإداري والقدرة على التنمية الإدارية وإطلاق حيوية المجتمع وفعالية قراراته، من هنا تكمن أهمية واستراتيجية برنامج الإصلاح الإداري في سورية، لأننا باستمرار نشعر بالإحباط من حالة التهرب من استحقاقات الإصلاح الإداري وكأنها إعجاز صعب مع أن الخطوات في هذا المجال أصبحت أكثر من واضحة، ولكن مصالح الكثيرين ترتبط باختراق الآليات الإدارية وتشويه ثقافتها وآلياتها، ولا بد من الإشارة هنا إلى أن التطوير والإصلاح الإداري يعتبر عالمياً أحد مناحي الإصلاح والتطوير السياسي الذي يحدد فعالية وأداء المؤسسات الحكومية والمجتمعية، وبالتالي يعكس حالة النضج في بناء أجهزة الدولة والمجتمع معاً.

الأستاذ الدكتور مصطفى العبد الله الكفري

كلية الاقتصاد – جامعة دمشق