

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

جامعة إفريقيا العالمية

عمادة الدراسات العليا

كلية الإقتصاد والعلوم الإدارية والسياسية

قسم الإدارة العامة

بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير فى الإدارة العامة

بعنوان:

وحدات الخدمات الإدارية ودورها فى الإصلاح الإدارى

بالتطبيق على هيئة مياه ولاية الخرطوم

فى الفترة من 2007م - 2013م

إشراف الدكتور:

إعداد الطالبة:

أسامة عبدالكريم محمد

خنساء على أحمد على

الخرطوم

1435هـ - 2014م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الآية

قال تعالى:

(قَالَ يَا قَوْمِ أَرَأَيْتُمْ إِن كُنتُمْ عَلَىٰ بَيْتِنَا ۖ مِّن رَّبِّي وَرَزَقَنِي مِنْهُ رِزْقًا حَسَنًا وَمَا أُرِيدُ
أَن أُخَالِفَكُمْ إِلَىٰ مَا أَنهَآكُمْ عَنْهُ إِن أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا
بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ)

صدق الله العظيم

سورة هود الآية [88]

الإهداء

يا من أحمل إسمك بكل فخر
يا من أفتقدك منذ الصغر
يا من يرتعش قلبي لذكرك
يا من أودعتني لله أهديك هذا البحث أبي

إلى حكمتي وعلمي
إلى أدبي وحلمي
إلى طريقي المستقيم
إلى طريق..... الهداية
إلى ينبوع الصبر والتفائل والأمل
إلى كل من في الوجود بعد الله ورسوله أمة الغالية

إلى سندي وقوتي وملذي بعد الله
إلى من آثروني على أنفسهم
إلى من علموني علم الحياة
إلى من أظهروا لي ما هو أجمل من الحياة إخوتي

إلى من كانوا ملاذي وملجئي
إلى من تذوقت معهم أجمل اللحظات
إلى من سأفتقدهم وأتمنى أن يفتقدوني
إلى من جعلهم الله إخوتي في الله و من أحببتهم في الله أصدقائي

الشكر والتقدير

الشكر من قبل ومن بعد لك يا الله وأحمدك على توفيقى لإتمام هذا البحث المتواضع.
وأتم الصلاة والتسليم على المبعوث رحمة للعالمين محمد بن عبد الله الصادق الأمين.

ثم الشكر أجزله لأسرة جامعة إفريقيا العالمية التى اتاحت لنا هذه الفرصة العظيمة
لنيل هذه الدرجة العلمية فى رحابها العامر وبوجود طحافلة العلم والمعرفة السادة
الأساتذة الفاضلين حفظهم الله الذين مابخلوا علينا بمشورة او توجيه وساندونا حتى
أوصلونا لهذه النهاية .

والشكر كله إلى الدكتور الفاضل أسامة عوض الكريم محمد الذى تحمل عبء
الإشراف على هذا البحث ولم يبخل فى تقديم نصائحه الثمينة والإرشاد والتوجيه
بروح أخوية صادقة حتى تم إخراج هذا البحث بالصورة التى عليه فجزاه الله عنا
خير الجزاء على جهده.

وأقدم كذلك بالشكر إلى كل من ساعدنى بشكل او بآخر فى هذا البحث وأقول لهم
جعله الله فى ميزان حسناتكم.

والشكر موصول إلى أسرة مكتبة جامعة الخرطوم ومكتبة جامعة السودان
المفتوحة ومكتبة جامعة إفريقيا العالمية.

والشكر إلى أسرة هيئة مياه ولاية الخرطوم.

مستخلص الدراسة

تعتبر وحدات الخدمات الإدارية ودورها في الإصلاح الإداري في الدول النامية من أهم العناصر الحركية الهادفة إلى دفع حركة الإنتاج وتحسين مستويات الأداء، حيث أن تحقيق التقدم والتطور في كافة ميادين الحياة يتوقف بالدرجة الأولى على مدى كفاءة أجهزة الإدارة العامة في فهم واستيعاب الأهداف الحالية والمستقبلية لحركة التطور والعمل على تحويلها إلى إنجازات ملموسة على أرض الواقع. ولن تقوى أجهزة الإدارة العامة التقليدية المتوقعة والتمسكة بالنهج القديم على النهوض بعملية الإصلاح الإداري الذي يقود إلى تقديم الإصلاح الشامل بالنسبة لأحداث تغييرات هيكلية واسعة للتخلص من التعقيدات الإدارية وتبني أساليب متطورة تكفل ترشيد اتخاذ القرارات وتعظيم المنافع من خلال الاستخدام العقلاني لكافة الموارد المتاحة، الابتعاد عن القوالب النمطية الموحدة التي تشل حركة الإبداع والابتكار، التحول إلى المزيد من اللامركزية ومنح الإدارات التنفيذية المزيد من الاستقلالية الإدارية والمالية.

تكمن مشكلة البحث في الدور تلعبه مؤسسات وشركات القطاعين العام والمختلط في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية و إبراز ما حقته الدول عبر خططها التنموية، كان لا بد من الإهتمام بهذه المؤسسات والشركات والتعرف على واقعها ومشاكلها ومعوقاتهما، ومن هنا اتجهت كثير من الدول وبالذات النامية إلى تنمية وتحسين قدرات هذه المؤسسات حتى تضمن نجاح خططها التنموية الشاملة باعتبار أن هذه المؤسسات تقع على عاتقها جزءاً كبيراً من مهمة تنفيذ هذه الخطط وإخراجها إلى حيز الواقع .

تتبع أهمية البحث في كونه يتناول موضوع وحدات الخدمات الإدارية ودورها في الإصلاح الإداري في الدول النامية وهو ذو خصوصية عالية وتأثير كبير على مستوى حياة الأفراد والمنظمات والدولة بشكل عام وبسبب أهمية موضوع الإصلاح الإداري في الوقت الراهن، تتمثل أهداف البحث في توضيح اثر وحدات الخدمات الإدارية بأقسامها المختلفة في الإصلاح الإداري، وتقديم إطار نظري لمفهوم الإصلاح الإداري وما يرتبط به.

يتبع الباحث المنهج الوصفي المنهج التحليلي التاريخي ودراسة الحالة ، من خلال الدراسة توصل الباحث إلى النتائج والتوصيات تتمثل في التناسق بين توجهات الإدارة الحاكمة والإصلاح الاقتصادي والإداري والتحول نحو اقتصاد السوق ، مشاركة العاملين بالهيئة بمقترحاتهم وآرائهم في عملية الإصلاح سيكون له أثره إذا تم أخذها في الاعتبار من قبل الإدارة وإن المصلحة ستكون عامة والفائدة ستكون أعم، صعوبة إحكام ربط سياسة الإصلاح الإداري بالهيئة وخطته بالسياسة العامة للدولة وبعملية التغيير الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع ككل، نشر الوعي بين العاملين في الجهاز الإداري حول فوائد الإصلاح على المدى القريب والبعيد وإخضاعهم لدورات تدريبية تضمن رفع قدرتهم على المشاركة الفاعلة والتزامهم ببرامج الإصلاح ،توفير الدعم المادي المناسب والوسائل التقنية والعصرية للقيام بعملية الإصلاح،رفع مستوى التوقع للعقاب لدى الفاسدين إدارياً من خلال وضع تشريعات وقوانين صارمة بهذا المجال .

Abstract

Units are administrative services and its role in the administrative reform in the developing countries of the most important elements of the kinetic aimed at boosting production and improving performance levels, where the achievement of progress and development in all fields of life depends primarily on the efficiency of the public administration to understand and accommodate the objectives of the current and future development movement and work to turn them into concrete achievements on the ground. Allowaqa.ulen strengthen public administration traditional reclusive and adhering to approach the old to the advancement of the process of administrative reform that leads to the provision of comprehensive reform for the events of structural changes and wide to get rid of the administrative complexities and adopted sophisticated methods to ensure the rationalization of decision-making and maximize the benefits of through the rational use of all available resources, to get away from the stereotypes consolidated, which paralyzes the movement of creativity and innovation, transition to a more decentralized and the granting of executive departments more administrative and financial autonomy.

The problem with research in the role played by institutions and companies, public and mixed sectors in the process of economic and social development and to highlight the achievements of countries through its development plans, had to be of interest to these institutions and companies and get to know the reality, problems and constraints, hence tended many countries, particularly developing countries to develop and improve the capacity of these institutions in order to ensure the success of the overall development plans, given that these institutions are located on a large part of themselves to the task of implementing these plans and reformatted into reality.

The importance of research in being address the issue of units of administrative services and its role in the administrative reform in developing countries, which has a high specificity and a significant impact on the lives of individuals, organizations and the state in general and because of the importance of the issue of administrative reform at the moment, the objectives of research to clarify the impact of units of administrative services Boqsamaa in various administrative reform, and provide a conceptual framework for the concept of administrative reform and its associated.

Follows the researcher descriptive approach descriptive analytical method and historical case study, through the study, the researcher to the findings and recommendations is the consistency between the orientations of the ruling administration and economic and administrative reform and transition towards a market economy, the participation of workers Authority their proposals and views in the reform process will have an impact if Okhozha in mind by management, although interest will be general interest will be generally, the difficulty tighten the policy of administrative reform Authority and its plans public policy of the state and the process of economic and social change and political society as a whole, spreading awareness among workers in the administrative apparatus on the benefits of reform in the near term and long term, and subjected to training sessions included raising ability on the active participation and commitment to reform programs, to provide material support and appropriate technical means and trendy to carry out the reform, raising the level of expectation of punishment with corrupt administratively through the development of legislation and strict laws in this area.

فهرس المحتويات

الرقم	الموضوع	الصفحة
1	الآية	أ
2	الإهداء	ب
3	الشكر والعرفان	ج
4	مستخلص الدراسة	د
5	Abstract	هـ
6	الفهرس	و
الفصل الأول: الإطار المنهجي والدراسات السابقة		
7	المبحث الأول: الإطار المنهجي	2
8	المبحث الثاني: الدراسات السابقة	7
الفصل الثاني: وحدات الخدمات الإدارية ودورها في الإصلاح الإداري		
9	المبحث الأول: مفهوم الوحدات الإدارية وأهدافها	11
10	المبحث الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري	17
11	المبحث الثالث: أثر الوحدات الإدارية على الإصلاح الإداري	34
الفصل الثالث: الخدمة المدنية وتطورها في السودان		
12	المبحث الأول: الخدمة المدنية في السودان النشأة والتطور	49
13	المبحث الثاني: الخدمة المدنية واثرها في الإصلاح الإداري	56
الفصل الرابع: الدراسة الميدانية بالتطبيق على هيئة مياه ولاية الخرطوم		
14	المبحث الأول: نبذة تعريفية عن هيئة مياه ولاية الخرطوم	66
15	المبحث الثاني: تحليل نتائج الدراسة الميدانية	72

(و)

الخاتمة		
96	النتائج	16
97	التوصيات	17
98	قائمة المراجع	18
الملاحق		
102	الملاحق	19

(ز)

فهرس الجدوال

الرقم	الجدول	الصفحة
1	مؤشرات المشاكل التى يمكن أن يستفيد منها رجل التنظيم والأساليب	14
2	التوزيع التكرارى لأفراد عينة الدراسة وفق النوع	74
3	التوزيع التكرارى لأفراد عينة الدراسة وفق المؤهل العلمى	75
4	التوزيع التكرارى لأفراد عينة الدراسة وفق متغير الوظيفة	76
5	التوزيع التكرارى لأفراد عينة الدراسة وفق سنوات الخبرة	77
6	التوزيع التكرارى لإجابات افراد العينة تجاه العبارة الأولى فى الفرض الأول	79
7	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية فى الفرض الأول	80
8	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة فى الفرض الأول	81
9	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة فى الفرض الأول	82
10	التوزيع التكرارى للإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة فى الفرض الأول	83
11	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى فى الفرض الثانى	84
12	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية فى الفرض الثانى	85
13	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة فى الفرض الثانى	86
14	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة فى الفرض الثانى	87
15	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى فى الفرض الثالث	88
16	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية فى الفرض الثالث	89

(ح)

90	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة فى الفرض الثالث	17
91	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة فى الفرض الثالث	18
92	التوزيع التكرارى لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة فى الفرض الثالث	19
93	الوسط الحسابى والانحراف المعياري درجات الحرية والقيمة الإحتمالية لإختبار مربع كاي لإجابات أفراد العينة حول الفرضية الأولى	20
94	الوسط الحسابى والانحراف المعياري ودرجات الحرية والقيمة الإحتمالية لإختبار مربع كاي لإجابات أفراد العينة حول الفرضية الثانية	21
95	الوسط الحسابى والانحراف المعياري ودرجات الحرية والقيمة الإحتمالية لإختبار مربع كاي لإجابات أفراد العينة حول الفرضية الثالثة	22

(ط)

الفصل الأول

الإطار المنهجي والدراسات السابقة

المبحث الأول: الإطار المنهجي للبحث

المبحث الثاني: الدراسات السابقة

الفصل الاول

الإطار المنهجي والدراسات السابقة

المبحث الاول الإطار المنهجي

المقدمة

تعتبر الإدارة من أهم العناصر الحركية الهادفة إلى دفع حركة الإنتاج وتحسين مستويات الأداء ، حيث أن تحقيق التقدم والتطور في كافة ميادين الحياة يتوقف بالدرجة الأولى على مدى كفاءة أجهزة الإدارة العامة في فهم وإستيعاب الأهداف الحالية والمستقبلية لحركة التطور والعمل على تحويلها إلى إنجازات ملموسة على أرض الواقع . ولن تقوى أجهزة الإدارة العامة التقليدية المتوقعة والتمسكة بالنهج القديم على النهوض بعملية الإصلاح الإدارى الذى يقود إلى تقديم الإصلاح الشامل بالنسبة لأحداث تغييرات هيكلية واسعة للتخلص من التعقيدات الإدارية وتبنى أساليب متطورة تكفل ترشيد أتخاذ القرارات وتعظيم المنافع من خلال الاستخدام العقلانى لكافة الموارد المتاحة ، الإبتعاد عن القوالب النمطية الموحدة التى تشل حركة الإبداع والإبتكار ، التحول إلى المزيد من اللامركزية ومنح الإدارات التنفيذية المزيد من الاستقلالية الإدارية والمالية ، إشراك المؤسسات الرسمية والمجتمعية فى إتخاذ القرارات الهامة وتحمل نتائجها ، المطلوب الآن هو الإنتقال إلى استخدام أساليب الإدارة المعاصرة كأداة لإحداث التغيير المدروس الهادف إلى تحقيق معدلات نمو إقتصادى مناسبة قادرة على تحسين الأوضاع المعيشية لكافة أفراد المجتمع . إن إحداث كل هذه التغييرات الجذرية فى الأوضاع والمفاهيم والأساليب الإدارية وتفاعلاتها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ولتحقيق ذلك يجب تدخل السلطات السياسية العليا لأقرار خطط وبرامج الإصلاح الإدارى لإزالة كافة القيود والعراقيل التى تحد من حركة التفاعل الطبيعى بين المتغيرات ذات العلاقة بالإدارة وإطلاق قوى الضبط الطبيعية المستمدة من واقع العمل والإنتاج لتمارس تفاعلاتها المنطقية التى تتحكم بها المعايير العلمية الإدارية منها والاقتصادية فى إطار الاهداف والسياسات التى توفر عنصر الضبط والتحكم الرشيد فى مسيرة الإصلاح الإقتصادى والإدارى التى تعالج كافة الظواهر المسببة للفساد والتخلف الإدارى ومن هذا المنطلق سيتناول البحث موضوع وحدات الخدمات الاداريه ودورها فى الاصلاح الادارى حيث تتميز العلاقات التى تربط الاطراف المختلفه ضمن إطار المنظمات وعلى مستوى الدول بالتغير المستمر والمتسارع ، سوى كان هذا التغيير مقصود وموجه للتحقيق مصالح بعض الاطراف أم انه يندرج ضمن اطار الحركة

المستمرة والطبيعية للعلاقة التي تربط الانسان بالطبيعة ومع ذاته والآخرين، وبما ان الاجهزة الادارية العاملة فى مختلف المنظمات والدول هى المسؤلة عن قيام عمليات تحليل البيئة وإكتشاف الفرص والتهديدات فيها والعمل على إيجاد صيغة تحقق من خلالها التوافق ما بين نقاط القوة التي تتمتع بها والفرص المتوافرة فى البيئة الخارجية وتعمل على تلافى التهديدات التي تتعرض لها او التخفيف من آثارها، كان لابد من القيام بعملية تأهيل مستمر ومراقبة دائمة لعمل هذه الاجهزة لكي تتمكن من تحقيق الاهداف التي تصبو إليها بفاعلية وكفاءة عالية، فدور المنظمات العامله له اثر فى الاصلاح الادارى وفى الأداء الكمى والنوعى، ويرجع للمرض الذى تعاني منه الدولة واجهزتها الادارية العامة ، والذي يجعلها غير قادرة على تحقيق ما يصبو إليه الافراد والمنظمات والمجتمع بشكل عام وإن تحديد نوع هذا المرض يعد من ناحية الاساس فى إيجاد العلاج المناسب له ومن ناحية أخرى الباعث للقيام بإجراءات وقائية تعمل على تلافيه.

مشكله البحث

نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات وشركات القطاعين العام والمختلط في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية و إبراز ما حققته الدول عبر خططها التنموية، كان لا بد من الإهتمام بهذه المؤسسات والشركات والتعرف على واقعها ومشاكلها ومعوقاتهما، ومن هنا إتجهت كثير من الدول وبالذات النامية إلى تنمية وتحسين قدرات هذه المؤسسات حتى تضمن نجاح خططها التنموية الشاملة باعتبار أن هذه المؤسسات تقع على عاتقها جزء كبيراً من مهمة تنفيذ هذه الخطط وإخراجها إلى حيز الواقع ، نجد ان مؤسسات وشركات القطاعين العام والمختلط ستظل تعاني العديد من المشكلات التي تفاقمت بشدة في العقد الأخير من بداية التسعينات وحتى الآن نتيجة لسلسلة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي أدت إلى ضعف كفاءة أداء هذه المؤسسات والشركات ، ومن هنا نجد ان مشكله البحث تنحصر فى أن هناك وضعاً غير مرغوب فيه ضمن الأجهزة الإداريه العامه ويعكس انخفاضاً فى الأداء الكمى والنوعى وإنحسار فى القدرة على التصدير وضعفاً فى التأقلم مع التغيرات المستمرة فى البيئة الداخلية والخارجية مما يقود إلى مجموعة من التساؤلات الهامه مثل:

1. ماهى المشكلات التي تعاني منها الأجهزة الإداريه العامة فى الدول النامية؟
2. ما هى المتطلبات التي يجب توفرها فى وحدات الخدمات الإداريه لتؤدى دورها فى الإصلاح الإدارى؟
3. ماهى النتائج المحققة من برامج وخطط التنمية والإصلاح؟

هذه التساؤلات سوف يحاول البحث الإجابة عليها ضمن إطار من التحليل ووصف دور وحدات الخدمات الإدارية فى الإصلاح الإدارى أملاً فى الوصول إلى صيغة أفضل لعمل هذه الاجهزة .

أهمية البحث:

تتبع أهمية البحث فى كونه يتناول موضوع وحدات الخدمات الإدارية ودورها فى الإصلاح الإدارى فى الدول النامية وهو ذو خصوصية عالية وتأثير كبير على مستوى حياة الأفراد والمنظمات والدولة بشكل عام وبسبب أهمية موضوع الإصلاح الإدارى فى الوقت الراهن .

أهداف البحث :

يسعى البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف منها:-

1. توضيح اثر وحدات الخدمات الإدارية بأقسامها المختلفة فى الإصلاح الإدارى.
2. تقديم اطار نظرى لمفهوم الإصلاح الإدارى وما يرتبط به.
3. التعرف على اهم العناصر التى قد تؤدى إلى الإصلاح الإدارى.
4. يهتم البحث بالكشف عن الإصلاحات الإدارية التى تمت فى الفترة من 2007-2013 بهيئة مياه ولاية الخرطوم.

فروض البحث:

1. الاداء الإدارى المتوازن يؤدى إلى الإصلاح الإدارى ويؤدى بدوره إلى ترقية اداء المؤسسات والوحدات الإدارية.
2. معايير الإصلاح الإدارى تختلف عن الجوانب المالية وغير المالية تبعاً لأختلاف طبيعة دقة اداء نشاط المهنة.
3. أداء الوحدة الإدارية لدورها المنوط بها له اثر مباشر فى الإصلاح الإدارى.

منهج البحث:

يتبع الباحث المنهج الوصفى المنهج الوصفى التحليلي التاريخى ودراسة الحالة

أدوات البحث:

الإستبيان والملاحظة والمشاهدة

حدود البحث:

الحدود الزمانية: 2007-2013.

الحدود المكانية: هيئة مياه ولاية الخرطوم _ الخرطوم
الحدود البشرية: إدارة الموارد البشرية بهيئة مياه ولاية الخرطوم

هيكل البحث:

يتناول البحث مقدمة وثلاثة فصول عل النحو التالي:

الفصل الأول: الإطار المنهجي والدراسات السابقة

المبحث الأول: الأطار المنهجي.

المبحث الثانى: الدراسات السابقة .

الفصل الثانى: وحدات الخدمات الإدارية ودورها فى الإصلاح الإدارى

المبحث الأول: مفهوم الوحدات الإدارية واهدافها.

المبحث الثانى: مفهوم الإصلاح الإدارى.

المبحث الثالث: اثرالوحدات الإدارية على الإصلاح الإدارى.

الفصل الثالث: الخدمة المدنية وتطورها فى السودان

المبحث الأول:الخدمة المدنية فى السودان النشأة والتطور.

المبحث الثانى:الخدمة المدنية وأثرها فى الإصلاح الإدارى.

الفصل الرابع: دراسة الحالة

المبحث الأول:نبذة تعريفية عن هيئة مياه ولاية الخرطوم.

المبحث الثانى:تحليل البيانات وإختبار الفروض.

الخاتمة

النتائج والتوصيات.

المصادر والمراجع.

المبحث الثانى: الدراسات السابقة

تعتبر البحوث السابقة مصدرا هاما من مصادر معلومات البحث العلمى، حيث انها تمثل مجموع الباحثين السابقين بدراسه موضوع البحث ،وتسهم بصورة فعالة فى تصحيح مسار البحث وتجنبه من الوقوع فى الاخطاء والثغرات التى وقع فيها غيره. كما أن البحوث السابقة تساعد الباحث على وضع خطة ومنهج سليم لبحثه ،وفيما يلى نعرض هذه البحوث:-

الدراسة الاولى: دراسة: على الخضر-2002م.¹

لقد ركز الباحث فى بحثه على المفاهيم الرئيسية للإصلاح الإدارى من النواحي الإدارية والسياسية والاجتماعية ، ومشكله البحث تتلخص فى تدنى أو سلبية النمو الاقتصادى، وشيوع ظاهرة الفساد الإدارى وتدننى مستوى إنتاجية العمل وتوصل الباحث إلى نتائج تتمثل فى أنه تم إعداد صياغه اولية لمشروع ونموذج لبرنامج الإصلاح الإدارى المقترح فى ضوء البيئة السورية إستناداً إلى تجارب العديد من الدول، حيث تضمن هذا المشروع المحاور الرئيسية التالية: تنمية الموارد البشرية، الإصلاح التشريعى-توسيع استخدام تقانات المعلومات والاتصالات – التوافق مع متطلبات التطورات والأسواق الدولية، الإصلاح الهيكلى للتنظيم الإدارى كما قدم الباحث آلية يمكن من خلالها تنفيذ برنامج الإصلاح الإدارى، ثم كان هنالك عدة توصيات متمثلة فى الضرورة الملحة لإعداد وتنفيذ برنامج الإصلاح الإدارى، إنطلاقاً من الواقع الأقتصادى والإدارى من جهة وبناء على تعليمات السلطات الرئاسية والسياسية ودوائر البحث العلمى والمجتمع من جهة ثانية، تبسيط الهيكل الإدارى العام للدولة وتقليص الوزارات والهيئات – تحقيق التناسق والترابط بين تشكيلات النظام الإدارى العام فى الدولة – تحقيق الأستثمار الأمثل للموارد البشرية – تخفيف درجة المركزية فى الإدارة الحكومية وتنمية وحدات الإدارة المستقلة – تنسيق وتبسيط الإطار التشريعى الحاكم والمنظم لعمل الجهاز الحكومى .

¹ د:على الخضر ،نموذج مقترح للإصلاح الإدارى فى سوريا، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة القاهرة، 2002.

الدراسة الثانية:دراسة د: اشرف محمد حمود عباد –2007م.¹

تتمثل مشكلة البحث في أن هنالك نقاط ضعف وقوة في برامج الإصلاح الإدارى وهنالك معوقات تواجهها وتحديات من دورها في تنمية الموارد البشرية ,واقترض الباحث أن هنالك علاقة ارتباط وعلاقة اثر معنوية بين برامج الإصلاح الإدارى بإبعادها الثلاثة (الاقتصادية والاجتماعية والسياسية) وتنمية الموارد البشرية بمكوناتها المختلفة فى المؤسسات محل البحث , وتوصل إلى عدة نتائج منها وجود علاقة ارتباط بدرجة ضعيفة بين برامج الإصلاح الإدارى وتنمية الموارد البشرية , ثم اوصى الباحث بعدة توصيات منها ضرورة التوجه الجاد من قبل الحكومة والقطاع الخاص نحو الإستثمار فى رأس المال البشرى بإعتباره أصبح موردا إستراتيجيا وعنصرا اساسيا فى إحداث التطور والنمو لأى مؤسسه أو شركة عامه أو خاصة, ضرورة تفعيل برنامج المسح والتعداد الوظيفي وتوظيف نتائجه في تنمية الموارد البشرية بمؤسسات وشركات القطاعين العام والمختلط والعمل من اجل تنفيذ مضامين برنامج سياسات التوظيف والاستمرار في تطويره بما يكفل تطبيق مبدأ العدالة وتكافؤ الفرص واستقطاب واختيار أفضل الكوادر البشرية من بين المتقدمين للتوظيف, و ضرورة إعادة النظر في برنامج استراتيجية الاجور والمرتبات بما يضمن تحقيق العدالة والتوازن بين اجر الموظف ومتطلبات الحياة المعيشية مع الاخذ في الاعتبار مؤهلات الموظف وطبيعة الوظيفة التي يشغلها.

الدراسة الثالثة: دراسة عبد الفتاح محمد على الفرجاني – 2008م.²

هدفت هذه الدراسة الى التعرف على واقع استراتيجيات الاصلاح والتطوير الادارى بالشرطة الفلسطينية فى قطاع غزة من وجهة نظر قيادات الشرطة، ومحاولة التعرف على مدى ممارسة وتطبيق استراتيجيات الاصلاح الادارى والتطوير الادارى والتهديدات التى تؤثر بالسلب على امن المجتمع الفلسطينى,توصل الباحث إلى نتائج منها تطبيق أن مفاهيم الاصلاح والتطوير الادارى بالشرطة وممارسة إستراتيجيات الاصلاح والتطوير الادارى لم يصل الى الحد المطلوب,وتطبيق هذه المفاهيم لم يساهم فى تعزيز الامن الفلسطينى بسبب الصراع بين حركتى حماس وفتح، والوضع الاقتصادى السيئ وضعف الولاء والانتماء وضعف الوازع الدينى

¹ د:اشرف محمد حمود عباد،برامج الإصلاح الإدارى ودورها فى تنمية الموارد البشرية،كلية العلوم الإدارية،جامعة الخرطوم،2007م.

² د: عبد الفتاح محمد على الفرجاني،واقع إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإدارى ودورها فى تعزيز امن المجتمع الفلسطينى،كلية التجارة،الجامعة الاسلامية،غزة،2008م.

وشيوع الاتجار بالمخدرات، وتوصيات البحث تتمثل في ضرورة العمل على تبني إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري وممارستها بشكل فعال، واعداد برامج تدريبية لرفع كفاءة القيادات، والقضاء على الظواهر والممارسات السلبية التي تهدد أمن المجتمع.

الدراسة الرابعة: دراسة: ديبالا الحاج عارف، 2003م.¹

هدفت هذه الدراسة للتوصل لمقاربة أولية لنموذج الإصلاح الإداري في سورية وتحديد المفهوم الذي سيتم الاعتماد عليه في البدء بعملية الإصلاح ومن ثم الوسائل والمشكلات التي تعترضه وقد توصلت لمجموعة من التوصيات منها تبني القيادة السياسية لإستراتيجية محددة واضحة المعالم والأبعاد، والاعتماد على العنصر الوطني والموارد الذاتية بوضع هذه الإستراتيجية، و الاهتمام بالعنصر البشري وتطوير الهياكل التنظيمية وتحديث وسائل وأدوات العمل، و دعم الدور الرقابي للمؤسسات الخارجية على الجهاز الإداري.

يرى الباحث أن هذه الدراسات جميعها إهتمت بالمفاهيم الرئيسية للإصلاح الإداري من النواحي الإدارية والسياسية الإجتماعية وأولت الإهتمام الأكبر للعنصر البشري باعتباره اهم العناصر الذي إذا تم توفير البيئه الملائمه له وحل كل المشاكل التي تواجهه أدى ذلك إلى اداء افضل مع توفير إداره حكيمة راشدة مع رقابه ذاتيه فلا يكون هنالك تراخي او تسبيب او إهمال فى العمل وهذا مايسعى إليه الباحث أداء مميز وإصلاح مستمر.

¹ ديبالا الحاج عارف، الإصلاح الإداري الفكر والممارسة، دمشق، دار الرضا، 2003م.

الفصل الثانى

وحدات الخدمات الإدارية ودورها فى الإصلاح الإدارى

المبحث الأول: مفهوم الوحدات الإدارية وأهدافها

المبحث الثانى: مفهوم الإصلاح الإدارى

المبحث الثالث: أثر الوحدات الإدارية على الإصلاح الإدارى

الفصل الثانى

وحدات الخدمات الإدارية ودورها فى الإصلاح الإدارى

المبحث الاول: مفهوم الوحدات الإدارية وأهدافها

سنتناول فى هذا المبحث عدة محاور تتمثل فى:¹

أولاً: تعريف الخدمات الإدارية :

الخدمات الادارية اصطلاح عام يشمل واحد او اكثر من الاساليب والفنون التى تستعين بها الادارة التنفيذية بهدف تطوير الأداء ، ان كل التنظيمات الادارية مهما كانت متقدمة لن تتمكن من مواكبة التطور الاجتماعى والتكنولوجى فى عالم اليوم إلا إذا حرصت على إعادة تنظيم اجهزتها وتحديث اساليب وطرق عملها بما يواكب حركة التغيير فى المجتمع وحتى تتمكن من تحقيق الاهداف المنوطة بها ، وهذا ينطبق على مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص بنفس المستوى .

يستعمل مصطلح الخدمات الادارية عادة لتعريف بعض الخدمات الاستثمارية التى تقدم للإدارة التنفيذية فى مجال الاصلاح التنظيمى ، ولكنه لا يشمل بالضرورة كل تلك الخدمات فبالرغم من ان نشاط شؤون العاملين على سبيل المثال ، يعتبر من اكبر التخصصات القائمة بذاتها ومن اهم الخدمات التى تقدم للإدارة التنفيذية ، إلا انه لا يدخل فى نطاق الخدمات الادارية.

ونتيجة للتداخل فمن الصعب تصنيف التخصصات والاساليب الفنية للخدمات الادارية فى اقسام محددة وهذا يرجع الى تعدد التعريفات للتنظيم والاساليب وطرق العمل منها:²

1. الخدمات الادارية(التنظيم والاساليب): هى اصطلاح توصف به نشاطات جماعات من الناس فى الحكومة ، او مؤسسات القطاع العام، أو الشركات ،ويطلب منهم تقديم الارشاد والمشورة للإداريين أو المديرين فى وسائل التنظيم واساليب العمل ذلك لزيادة كفاءة العمل ، والتى يكون المدير مسؤولاً عنها ، وذلك عن طريق تقديم خدمة افضل أو تقديم خدمة بتكلفة أقل.

¹ د.ابراهيم محمد الامين الكباشى، دور وحدات الخدمات الادارية المصلحية فى الاصلاح الادارى للخدمة العامة، جامعة الخرطوم، رسالة ماجستير، 1989، ص55.

² المرجع السابق، ص55.

2. الخدمات الادارية(التنظيم والاساليب): هي خدمة تقدم للإدارة لفحص كفاءة المنظمة عن طريق دراسته هيكلها والرقابة ونظم المعلومات وأساليبها ,ولهذا تعمل التوصيات الهامة لتطبيق التغييرات لتحقيق زيادة الكفاءة الانتاجية.
3. الخدمات الادارية(التنظيم والاساليب): وظيفة اخصائى تحاول تحسين الكفاءة والفاعلية للإجراءات الكتابية والرقابة على العمليات فى العمل , ويمكن تحقيق هذا بدراسة وتحسين هيكل المنظمة والإجراءات الكتابية المستخدمة.

والتعريف الراجح للخدمات الاداريه كمفهوم متطور للتنظيم والاساليب هو: يعتمد العمل فى مجال الخدمات الادارية على التفرغ التام للقيام بالدراسات وتقديم الاستشارات الخاصة بتطوير التنظيمات الادارية واساليب إدارتها وطرق العمل المتبعة فيها. إن العاملين المدربين بوحدات الخدمات الادارية يمثلون اداء حديثة ومتخصصة يمكن ان يعتمد عليها القادة الاداريون لترشيد التنظيمات الإدارية وتطوير اساليب العمل والمناشط الإدارية اليومية ,ايضا قد تعتمد القيادة الادارية على العاملين بوحدات الخدمات الإدارية فى تنفيذ التوصيات التى ترد فى الدراسات.

نخلص من التعريفات السابقة للآتى :¹

1. هنالك اختلاف واضح فى هذه التعريفات وليس هنالك اتفاق كامل حول ماذا تشمل الخدمات الادارية بالتحديد ,ماعدا ما يتعلق بالكفاءة والعمل الكتابى وبالرغم من الغموض فى استخدام مصطلح الخدمات الادارية فالتعريفات تتفق على ان الإهتمام الاساسى هو تحسين الكفاءة والفاعلية فى التنظيم.
2. هو نشاط تقوم به جماعات , اكثر من فرد وذلك بقصد تشكيل فريق عمل.
3. تطور مفهوم التنظيم والاساليب إلى مفهوم الخدمات الادارية لتصبح أداة للإستشارة الادارية الداخلية المتخصصة ووظيفة يكون التفرغ فيها كاملا.
4. مهمة ضابط الخدمات الإدارية هى الفحص وتقديم الدراسات والتوصيات للإدارة العليا فى مجال التنظيم الإدارى وترشيد اساليب العمل ,ولايملكون فى العادة السلطات والصلاحيات المباشرة إلا عندما

¹ نفس المرجع السابق،ص57.

يتم تكليفهم بواسطة القيادة الإدارية وقد تعتمد عليهم فى تنفيذ هذه التوصيات.

5. العاملون بالخدمات الإدارية اداة حديثة ومدربة يستفاد منها فى ترشيد قرارات الإداريين بهدف زيادة الكفاءة والفاعلية.

6. إن إستخدام مصطلح الخدمات الادارية كإمتداد متطور للتنظيم والاساليب قد تعنى التنظيم والاساليب وطرق العمل وعليه يمكن إستخدام الإصطلاحين لمترادفين دون حدوث خلل.

ثانيا: طبيعة وظيفة الخدمات الإدارية

إن طبيعة وظيفة الخدمات الإدارية إستشارية تتضمن تقديم آراء فنية مدروسة ليس لها قوة الإلزام وإن عمل رجل التنظيم والاساليب هو تقديم هذه الآراء والاستشارات الفنية المتخصصة فى التنظيم والاساليب لرجل الإدارة.

إذ أن الأصل أن تكون مهمة التنظيم والاساليب ودراستها وتهذيبها فى اى وحدة إدارية من الابعاء الاساسية للرئيس الإدارى أسوة ببقية الابعاء الأخرى, إلا أن زحمة العمل تلزمه الإعتماد على اجهزة متخصصة فى البحث والإستقصاء فى حقل التنظيم الإدارى والحصول على مشورتها فى امور التنظيم والإدارة.¹

إن وضع وحدات الخدمات الإدارية المستقل يمكن رجل الخدمات من يقدم الافكار الجديدة ,وإنه معلوم أن الخدمات الإدارية ستبقى مجالا مهما إذا ارتبطت بإستخدام مستويات عالية من المهارة وظلت مهمة بالإبداع.

إن طبيعة عمل وحدات الخدمات الادارية هى طبيعة إستشارية تبدأ عادة بطلب الرئيس الإدارى ,لأجراء دراسة أو تحليل لمشكلة ما بواسطة وحدة الخدمات الادارية ,وسيقى الرئيس الإدارى مسؤولا عن إدارته إذ أن اى محاولة لاضفاء السلطة على مقترحات رجل الخدمات الإدارية ستؤدى إلى الإذواجية فى السلطة,وهناك بعض المؤشرات للمشاكل يمكن ان نسوقها على سبيل المثال لا الحصر يمكن ان يستفيد أخصائى التنظيم والاساليب من دراستها وفحصها والجدول التالى يوضح ذلك.

¹ د.مهدي حسن زويلف،التنظيم والاساليب والمهام التنظيمية،دار الجيل،بيروت، الطبعه الاولى،1984،ص16.

جدول رقم (1)

يوضح مؤشرات المشاكل التي يمكن ان يستفيد منها رجل التنظيم والاساليب

الرقم	مؤشرات المشاكل	الرقم	مؤشرات المشاكل
1	الإختناقات التي تعطل العمل.	8	إزدياد حوادث العمل.
2	كثرة تحرك العاملين والمواد العملية.	9	إزدياد معدلات التعطيلات.
3	الإرهاق الشديد.	10	هبوط الروح المعنوية.
4	عدم ملائمة بيئة العمل.	11	الحاجة المتزايدة للخدمات.
5	الفشل المتكرر فى تنفيذ البرامج.	12	ضعف الأداء العملى.
6	زيادة ساعات العمل الإضافى.	13	سوء إستخدام العمل والمشرفين الإداريين.
7	ضعف إستغلال الموارد مثل القوى العاملة والمعدات والمواد.	14	كثرة إستخدام الورق.

المصدر: د: إبراهيم محمد الأمين، دور وحدات الخدمات الإدارية المصلحية فى الإصلاح الإدارى للخدمة العامة، جامعة الخرطوم، رسالة ماجستير، 1989م.

إن قوة المشورة التي تقدمها وحدات التنظيم والاساليب رهينة بقيمتها الحقيقية، ومهارة رجل التنظيم والاساليب فى تقديمها وحجته فى الإقناع، كما قوة المشورة تكمن عبر ما تكنه الإدارة من ثقة بما تقدمه وحدات التنظيم والاساليب من مشورة ونصح.¹

إن إستخدام الاساليب الفنية ليس هدفا فى حد ذاته، فهى تخدم الاجراءات التي تخدم المدير بالمعلومات وتساعده فى صنع القرار لتحقيق اهداف المنظمة، فإستخدام الاسلوب الفنى للتصميم النماذج أو تحليل الإجراءات، لا يعنى شيئا إذا لم تكن هذه الأساليب مرتبطة بتحقيق الاهداف الاساسية للمنظمة، لذا فإن

¹ د.مهدي حسن زويلف، التنظيم والاساليب والمهام التنظيمية، مرجع سابق، ص18.

النظرة للتنظيم والاساليب يجب ان تكون فى اطار المحتوى الواسع للتطوير التنظيمى لأن الإدارة تسعى لتحقيق اهداف المنظمة.

إن رجل التنظيم والأساليب عندما يقوم بجمع المعلومات وتحديد طريقة العمل المتطورة وتطبيق هذه الطريقة فإنه من المهم أن يحدث الثقة فى مقدرته وهذا لا يتحقق بمعرفة الاساليب الفنية فقط, إذ لابد من استخدام العلاقات الإنسانية فمثلا الأساليب الفنية المستخدمة دراسة طرق العمل وقياس العمل, يجب ان تدعم بالمعرفة فى الاساليب التى لها علاقة بها, الحياء تنسيق المشروعات, والتحليل الشبكي, علم النفس الإجتماعى والصناعى والعلاقات الإنسانية ونظرية التنظيم.

إن جعل اجهزة التنظيم والاساليب اجهزة استشارية يضاعف من الجهود التى تبذلها لضمان قبول توصياتها وفى كسب ثقة الرؤساء فى الدراسات التى تقدمها, كما أن منح تلك الاجهزة صلاحيات إلزامية يعرضها للتصادم ويزيد من روح المقاومة لأرائها ويخلق المبررات للإدارات للتحلل من إلتزاماتها عند الفشل.

ثالثا: موقعها من الهيكل التنظيمى

بالنسبة لموقع وحدة التنظيم والاساليب فى الهيكل التنظيمى فإن دول متعددة تلحق وحدات التنظيم والاساليب بالرئيس الاعلى للمنظمة أو بأحد كبار الموظفين, فى بريطانيا مثلا أوصى تقرير فلتن بأنه يجب أن تكون الخدمات الإدارية تحت إشراف الرئيس .

رابعا: مجالات الخدمات الإدارية

يتسم نشاط الخدمات الإدارية بطابع البحوث العملية ويعتمد اساسا على تقديم الحلول لمشاكل بعينها وتقديم التوصيات فى هذا الشأن وتنفيذها مباشرة.

وبالرغم من تشعب وإتساع بعض الموضوعات الدراسية التى يشملها نشاط الخدمات الإدارية إلا انه يجب الحرص على عدم الخلط بينهما وبين برامج التنمية والبحوث الكبرى ومشاريع التخطيط بعيدة المدى إذ ليس الغرض من نشاط الخدمات الإدارية احتواء مثل هذه النشاطات - ولكن التركيز الاساسى يتمثل فى

محاولات تطوير الاساليب العلمية والانماط السلوكية فى النشاطات الإدارية والإنتاجية فى الخدمة العامة وتشمل المجالات الأساسية ما يلى:¹

1. فحص الهياكل التنظيمية, وتقسيم العمل والعلاقات المتداخلة .
2. دراسة الاساليب والإجراءات والنظم التى ترتبط بعضها ببعض.
3. المعدات المكتبية وحفظ الملفات وفهرستها.
4. الترتيب الداخلى للمكاتب وإستعمالها.
5. تصميم النماذج والإستمارات.
6. قياس العمل الكتابى وتحديد حجم القوى العامة.
7. تطوير مقترحات المنصرفات.
8. تخطيط وتنسيق المشروعات.
9. نظم المعلومات وظروف العمل.
10. دراسة مرشد العمل ومرشد تدريب العاملين.
11. تحديد وتقييم الأهداف الإدارية .
12. دراسات تحليل المعلومات.

خامسا: فوائد الخدمات الإدارية

لقد إهتم الإدارى وما زال يهتم بتنظيم أساليب العمل كجانب من مسؤولياته الأساسية والاسباب الرئيسية التى تحتم ضرورة مساعدته بخدمات التنظيم والاساليب وطرق العمل المتخصصة هى أن ضابط التنظيم والاساليب وطرق العمل:²

1. يستطيع بحكم تخصصه من إبتكار افكار جديدة تدعم جهد الإدارى الرامى لتحسين ورفع كفاءة التنظيم الذى يرأسه وذلك بإلقاء الضوء على المشاكل المزممة فى المنظمة.
2. يركز على وظيفة واحدة تمكنه من التفكير والإستقصاء بينما الإدارى يقسم اهتماماته على مواضيع متعددة والتى يراها أكثر الحاحا من مشاكل التنظيم والأساليب وطرق العمل .
3. لا يحصر نفسه فى وحدة واحدة أو قسم بعينه ويمكنه دراسة التنظيم أو الإجراءات للمنظمة ككل.
4. لأنه يملك حرية الحركة.

¹ ابراهيم محمد الامين، مرجع سابق، ص 73.

² نفس المرجع السابق، ص 74.

المبحث الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري

بدايات الإصلاح الإداري:

يرى بعض الباحثين أن ما اتفق على تسميته الإصلاح الإداري يرجع جذوره إلى الدول الغربية، فأول حركة للإصلاح الإداري قد ظهرت بداية في الولايات المتحدة الأمريكية في أوائل القرن العشرين داعية أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء والاقتصاد في النفقات، ولقد كان من ثمار هذه الحركة فصل السياسة عن الإدارة واعتبار الأخيرة مجالاً مستقلاً.

وقد انتقل الاهتمام بالإصلاح الإداري إلى الوطن العربي منذ خمسينات القرن العشرين على أثر الاستقلال السياسي لمعظم الدول العربية منذ الفترة التالية للحرب العالمية الثانية، حيث اتجهت الحكومات العربية نحو بناء جهاز الدولة وظل الإصلاح الإداري في الوطن العربي منذ ذلك التاريخ موضوعاً أثيراً وشعاراً مرفوعاً وحلماً مطلوباً، عقدت من أجله المؤتمرات وشكلت اللجان السياسية والفنية واستقطبت له الخبرات والإمكانات، إلا أن ما تحقق منه دون الطموحات فالجهد والموارد الكبيرة التي وجهت لعملية الإصلاح خلال ما يقارب نصف قرن قابلها تعثر متزايد في أداء أوضاع الأجهزة الحكومية.¹

مفهوم الإصلاح الإداري:

قبل البدء في تقديم تعريف شامل لعملية الإصلاح الإداري لابد لنا من الإشارة إلا أن هناك خلط كبير بين عدد من المصطلحات والمفاهيم التي تشير إلى عملية إدخال تعديل أو تحول في الأجهزة الإدارية، مثل إعادة التنظيم الإداري، التنمية الإدارية، التحديث الإداري، وغيرها من المفاهيم وسوف نحاول أن نورد تعاريف هذه المصطلحات للتفريق بينها وبين الإصلاح الإداري وتتمثل هذه التعاريف في الآتي:²

إعادة التنظيم الإداري : يعني التحسين في جزئيات الجهاز الإداري بالمعنى الهيكلي أو الميكانيكي، فيتم التركيز على الإصلاح دون الاهتمام بتنمية علاقات عمل سلوكية وبمعزل عن الإطار البيئي الذي يحكم العملية الإدارية.

¹ عبد الواسع عبد الغنى المخلافي، إدارة الجودة الشاملة ودورها في تحقيق الإصلاح الإداري (رسالة ماجستير غير منشورة جامعة دمشق، 2006) ص 230.

² دبالا الحاج عارف، الإصلاح الإداري الفكر والممارسة، مرجع سابق، ص 13.

التنمية الإدارية: هي عملية واعية مخططة منظمة جماعية ديناميكية شاملة هادفة إلى التغيير تمثل الجهاز المسئول عن النجاح الإداري في المنظمة تشمل كل الأنشطة اللازمة لاختيار وتهيئة العنصر البشري لأداء عمله بطريقة أفضل.

التحديث الإداري: هو عملية تهدف إلى تطوير أو تغيير الأدوات التقنية والنظم بحيث يتم الانتقال من وضع إداري إلى وضع إداري أفضل من حيث تلاؤمه مع التقنيات والأساليب التقنية الحديثة وبما يحقق أكثر كفاءة وفعالية في ممارسة العمليات وتسهيلها.

من خلال التعاريف يتضح معنا النقاط التالية:¹

1. إن التنمية الإدارية هي عملية تقترن بالتنمية العنصر البشري في وهي بهذا المفهوم تحمل معنى التبعية للإصلاح.
2. أما إعادة التنظيم الإداري أو التطوير الإداري فتعني التحسين في جزئيات الجهاز الإداري وبهذا المعنى يبدو وكأنه مؤطراً ضمن عملية أكثر اتساع هي الإصلاح الإداري.
3. أما التحديث الإداري فينحصر غالباً في التركيز على تطوير أو تغيير الأدوات التقنية والنظم دون الإحاطة بالخصائص البيئية المختلفة التي يعمل فيها.
4. ووفق نظرة الباحثين فإن الإصلاح الإداري مفهوم أشمل وأعم من حيث أنه يرتبط بطموحات مستقبلية وتوقعات ومتطلبات متجددة يسعى لتحقيقها بدرجة عالية من الكفاءة وفق عملية من التكيف مع التغيرات البيئية.

تعريف الإصلاح الإداري

يستند الإصلاح الإداري في مفهومه على ثلاث منابع أساسية يجب أخذها بعين الاعتبار وهي النظرة السياسية له والنظرة الاجتماعية والنظرة الإدارية ويمكن سردها على النحو التالي:²

بالنسبة للوجهة السياسية في الإصلاح الإداري: فإنها تشير إلى أن الإصلاح الإداري عبارة عن عملية سياسية تصيغ من جديد العلاقة بين السلطة الإدارية وباقي عناصر

¹ نفس المرجع سابق، ص13.

² سلمان سلامة، الإصلاح الإداري، (رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2005) ص5.

المجتمع وهذا يشير ضمناً أن مشاكل الجهاز الإداري تنبع من السياسة وتأتي من قمة الهرم السياسي .

أما بالنسبة للوجهة الاجتماعية في الإصلاح الإداري: فإنها نشأت من خلال نشأة علم اجتماع الإدارة العامة والتي أشارت إلى أهمية الوسط الاجتماعي وأخذة بعين الاعتبار عند القيام بعملية الإصلاح الإداري كونه يكسب هذه العملية الشرعية ويجعلها متبوعة بالفهم والإخلاص والالتزام.

إما بالنسبة للوجهة الإدارية في الإصلاح الإداري: فهي تشير إلى الجهود المصممة لإحداث تغييرات في أنظمة الإدارة العامة في المواقع التي كانت تعاني من خلل ما لجعلها قادرة على القيام بعملها بالشكل الفعال والكفاء.

وقد قدم الدكتور حسن الطيب تعريفاً تبناه خبراء الإصلاح والتنمية العرب يجمع بين هذه الاتجاهات الثلاث ينص على أن الإصلاح الإداري:¹

جهد سياسي وإداري واجتماعي وثقافي وإداري هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه ونجد ايضاً أن:

الإصلاح الإداري : مجموعة الإجراءات الرامية إلى إزالة خلل ما في النظام الإداري، وذلك خلال فترة زمنية محددة وفي مواضع معينة.

الإصلاح الإداري: مضمون ايجابي يهدف إلى نشر الوعي والإدراك بين المسؤولين أو السلطات المختصة والمواطنين حول الأهمية والحاجة إلى أن نبني أحدث المفاهيم والأفكار في مجال علم الإدارة العصري في إطار الإدارة العامة.²

الإصلاح الإداري: تغيير مقصود وشامل على مستوى الحكومة أو المنظمة في إطار رؤية مستقبلية، للقيادات الإدارية تحدد ما يجب تحقيقه من إصلاحات إدارية لضمان رضا الجمهور المستفيد، من خلال تبني مفاهيم ونظريات إدارية حديثة يتم على أساسها تنمية الموارد البشرية مادياً ومعنوياً وتطوير الهياكل وتبسيط

¹ د.حسن الطيب، المعهد العالي للتنمية الإدارية،دورة منهجيات الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية،(دمشق،2005)ص76.

² رندة أنطوان، الإصلاح والتحديث الإداري(صنعاء: المعهد الوطني للعلوم الإدارية، 2000)ص11.

الإجراءات وتحديث الأدوات والوسائل الفنية والتقنية على أساس التدرج غير المنقطع والمتفاعل مع البيئة الكلية للمنظمة.¹

إستراتيجيات الإصلاح الإداري

لعل الإطلاع على تجارب الإصلاح الإداري في الدول المختلفة الغربية والنامية والاشتراكية يبين لنا أنه يمكن التمييز بين أربع استراتيجيات للإصلاح الإداري تتبع أو تعتمد بناءً على مدى نطاق شمول الإصلاح أو درجته، لذلك يمكن تقسيم إستراتيجيات الإصلاح الإداري إلى:²

1- **الإصلاح الجزئي:** وتمثل جهود التطوير الإداري التي تنصب على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي ويختار للتطوير فيها عدد محدود من المنظمات فقد يتم تبسيط إجراءات العمل أو تطوير الهياكل التنظيمية والوظيفية. وتأتي النتائج في أضيق الحدود غالباً.

2- **الإصلاح الأفقي:** تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح الإداري التي تركز على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي لكنها تطبق على كل منظمات الجهاز الحكومي أو قطاعاته، وتعتبر أيضاً قاصرة ومثال على ذلك تصحيح سلم الأجور والمرتبات أو وضع الهياكل التنظيمية وتطويرها أو إجراء تقييم للوظائف في جميع قطاعات الجهاز الحكومي.

3- **الإصلاح القطاعي:** تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح التي تنتقي عدداً محدداً من المنظمات الحكومية، وترتكز على متطلبات التطوير لرفع فعالية أدائها، فيتم بذلك تطوير مختلف العناصر الحرجة لأنظمة هذه المنظمات وممارستها. وتعتبر هذه الإستراتيجية نموذجاً مصغراً للتطوير المتكامل في النظام الإداري للجهاز الحكومي.

4- **الإصلاح الشامل:** تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح الإداري التي تتناول بالتطوير مختلف العناصر الحرجة للأنظمة والممارسات الإدارية، وذلك في قطاعات الجهاز الإداري كافة. وتعتبر هذه الإستراتيجية ثورة في أنظمة الجهاز الحكومي وممارساته إذا تم تطبيقها دفعة واحدة وعلى نطاق شامل.

¹ عبد الواسع عبد الغني، مرجع سبق ذكره، ص 235.

² ديالا الحاج عارف، مرجع سبق ذكره، ص 23.

الإصلاح في القرآن: تعرّض مصطلح (الإصلاح) إلى كثيرٍ من الخلط والعبث الفكري من قِبَل بعض المنهزمين أمام الحضارة الغربية؛ ففرّغوا الإصلاح من مضمونه الشرعي وجعلوه غطاءً على (تحريف الدين) و (إبطال الشريعة)؛ حتى أصبح مصطلح (الإصلاح) يثير الريبة والتوجس والقلق بين عامة المسلمين.

ولا شك أن الصلاح هو الغاية المطلوبة من العباد في الاعتقاد والأقوال والأعمال؛ فبغير الصلاح لا يُقبَل أي عمل ولا تحصل أي قربى، ولا توضع البركة في الأموال والأنفس والثمرات. وإن من الأشياء العظيمة أن يكون الإنسان صالحاً في قوله وعمله، ولكن الأعظم من ذلك أن يكون مُصلحاً في قوله وعمله؛ فالصالح قد اكتفى بنفسه عن الخلق، وأما المصلح فقد حمل هموم الخلق، وتصدى لإصلاحهم، وإن الصلاح يُستجلب به الخير والبركة والنماء، أما الإصلاح فيدفع الله به عن البشر الشرَّ والهلاك.¹

ولما كثر الحديث عن الإصلاح في هذا الزمان، وصار الكل يرفع رأيته ويتحدث باسمه، وصار بعض من يرفعون راية الإسلام - للأسف - يتشدقون بالإصلاح غير المنطلق من القرآن الكريم وقيمه وفضائله، فضلاً عن غيرهم ممن يدعون الإصلاح وهم في كل وادٍ يهيمون ويتقممون فضلات الغرب تارة والشرق تارة أخرى، مع الخيبة والخسار بسبب إعراضهم عن القرآن ومنهجه في إصلاح الأمم، من أجل ذلك وغيره كانت هذه الكلمات اليسيرة، ولقد ورد لفظ الصلاح في القرآن مضاداً للفساد، والإصلاح مضاداً للإفساد، وكلُّ من الصلاح والفساد مختصان في أكثر الاستعمال بالأفعال، وقوبل الصلاح في القرآن تارة بالفساد وتارة بالسيئة، وإصلاح الله - تعالى - الشيء يكون تارة بخلقه إياه صالحاً، وتارة بإزالة ما فيه من الفساد بعد وجوده، وتارة يكون بالحكم له بالصلاح.

¹مجلة البيان، عبد العزيز مصطفى الشامى، الإصلاح في القرآن، 2012م، albayan.co.uk/mgzarticle، الإثنين 2014/9/1م، الساعة التاسعة صباحاً.

ولفظ «الإصلاح» لفظ قرآني له دلالات عظيمة. جاء الإصلاح في القرآن والسنة بصيغ متعددة تدل في مجملها على أن دين الله - تبارك وتعالى - يهدف إلى إصلاح الإنسان في الاعتقاد والسلوك والعبادات والمعاملات، واعتبر القرآن في عدة آيات منه أن الإصلاح مهمة الأنبياء - عليهم السلام - ووظيفتهم الأساسية. قال الله - تعالى - على لسان شعيب - عليه السلام -: {قَالَ يَا قَوْمِ أَرَأَيْتُمْ إِنْ كُنْتُمْ عَلَىٰ بَيِّنَةٍ مِّن رَّبِّي وَرَزَقْنِي مِنْهُ رِزْقًا حَسَنًا وَمَا أُرِيدُ أَنْ أُخَالِفَكُمْ إِلَىٰ مَا أَنْهَاكُمْ عَنْهُ إِنْ أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ} [هود: 88].

ورغم ذلك لا يختلف الأمر قديماً عنه في العصر الحديث؛ فقد حاول المفسدون اختطاف هذا الشعار العظيم، ومنهم فرعون؛ حيث اتهم موسى عليه السلام - وهو من المصلحين للناس في عقائدهم، ومرشدهم إلى ربهم - اتهمه فرعون بإظهار الفساد؛ وكان فرعون يشير إلى أنه يتبنى الإصلاح منهجاً ويخاف على الناس من الفساد؛ مع أنه من أكبر الطغاة والمفسدين، فقال: {وَقَالَ فِرْعَوْنُ ذَرُونِي أَقْتُلْ مُوسَىٰ وَلْيَدْعُ رَبَّهُ إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ الْفَسَادَ} [غافر: 26].

وكعادة المنافقين في كل زمان ومكان تشابهت قلوبهم فاتحدت مشاربهم، يظنون أنهم على خير، وأنهم حُماة الإصلاح وروّاده؛ فقد ادّعى المنافقون قديماً أنهم مصلحون، كما ادّعاه إخوانهم في العصر الحديث. قال - تعالى -: {وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ} [البقرة: 11].

والضابط الذي يميز بين المصلح حقيقة وبين مدّعي الإصلاح بالباطل هو رب العالمين؛ فهو وحده من يحدد المصلح والمفسد. قال - جل وعلا -: {فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الْيَتَامَىٰ قُلْ إِصْلَاحٌ لَهُمْ خَيْرٌ وَإِنْ تُخَالِطُوهُمْ فَإِخْوَانُكُمْ وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَأَعْنَتَكُمْ إِنْ اللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ} [البقرة: 220]، ويقول - سبحانه -: {وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ} [الأعراف: 56].

إن أعظم إصلاح جاء به القرآن العظيم هو شريعة الله المحكمة وفرائضه الشرعية العادلة التي جاء بها القرآن في الحدود والمواريث، والأحكام، والتي تسعد المجتمعات وتنهأ إذا طبقتها، قال الله تبارك وتعالى: ﴿وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ آمَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ﴾ [الأعراف: 96]، وفي المقابل تشقى المجتمعات عند تغييب الشرع المحكم أو إقصائه عن دنيا الناس وهذا يحدث خللاً واضطراباً كبيراً يحقق البركة ويجلب الشقاء، قال رسول الله ﷺ مؤكداً هذا المعنى: «يا معشر المهاجرين خصال خمس إن ابتليتم بهن ونزلن بكم، أعوذ بالله أن تدركوهن.. وذكر منها: وما لم تحكم أئمتهم بكتاب الله إلا جعل بأسهم بينهم»¹ نسأل الله أن يهدي الأمة إلى تحكيم كتاب ربها لتعيش واقعاً مباركاً تحل فيه الأمن والبركات.²

مداخل الإصلاح الإداري:

وفقاً لما تم ذكره فإننا نجد أن الباحثين في العلوم الإدارية اجمعوا على أن التغيير هو جوهر عملية الإصلاح الإداري لكن الاختلاف في ما بينهم كان في تحديد ما الذي يجب تغييره وكيف سيتم التغيير .

ومن خلال طرح السؤال التالي المتعلق بكيفية التغيير يمكن أن نجد أن التغيير يمكن أن يأخذ الشكلين التاليين:³

1- المدخل الإلزامي

الذي ينبع من إحساس خارجي بوجود خللاً ما أو أخطاء ما في الجهاز الإداري الكلي تعيق عمله وتجعله غير قادر على القيام بالتزاماته وتحقيق الأهداف المنوطة به، من أي أن ملاحظة المجتمع بفئاته المختلفة لأعراض مرضية معينة تظهر في الجهاز الإداري مثل :

¹ رواه ابن ماجه، 3262، وصححه الألبانى

² مجلة البيان، عبد العزيز مصطفى الشامى، مرجع سابق.

³ سلمان سلامه، الإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص7.

أ - عجز الجهاز الإداري في تفهم وتلبية احتياجات المواطنين فيؤدي ذلك الى انتشار التذمر والشكوى وعدم الرضا.

ب - عجز الجهاز الإداري عن التنبؤ بالمستقبل و المشاكل المتوقع حدوثها والحيلولة دون وقوعها .

ج - عجز الجهاز الإداري عن اتخاذ القرارات السليمة في الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة مما قد يؤدي إلى تبديد الثروة العامة.

وهذا يؤدي بالدولة والقيادات السياسية إلى اتخاذ دورها في وضع وفرض برامج الإصلاح التي قد تنبع من أهمية وقناعة تامة بالنتائج والفوائد التي يمكن أن تتحقق من عملية الإصلاح, وبذلك تكون برامج جديدة وهادفة وملزمة في نفس الوقت أو أن تكون عملية الإصلاح عملية استعراضية خادعة تحاول امتصاص نقمة الشعب وعدم رضاه من خلال طرح أرقام وصياغة برامج وهمية لا تحاكي الواقع ولا تستجيب للحاجات الفعلية. من هنا نجد أن النظام السياسي الناضج والذي يعتمد أساليب التخطيط والتنظيم والرقابة بشكلها الفعال قادر على تحقيق نتائج إيجابية من وراء إتباعه لمثل هذا الشكل من أشكال الإصلاح .

2- المدخل الذاتي

ينص هذا المدخل على أن الأجهزة الإدارية يجب أن تمتلك القدرة على التصحيح الذاتي المستمر من خلال اكتشاف مواطن الخلل والضعف بداخلها والعمل على إصلاحها, بالشكل الذي يجعلها قادرة على ممارسة دورها المطلوب وهذا يتطلب أن يكون هناك نظام رقابة ومتابعة وتقييم فعال ونظام معلومات قادر على تزويد الجهاز الإداري بالتغيرات التي تحدث في البيئة الداخلية والخارجية لكي يتمكن من الاستجابة لحاجات المجتمع وتحقيق أهداف السياسة العامة . ويفترض هذا المدخل بداخله شروط أساسية في مقدمتها:¹

1- قدرة الجهاز الإداري على إدراك ضرورة الإصلاح والتغيير للوفاء بحاجات الجماهير ومتطلباتها.

2- درجة تقدم النظام الاجتماعي أي القدرة على تقبل نتائج التغيير.

3- عدم سيطرة الحلول الوسطى عندما لا تكون في مكانها المناسب, لأن هذه الحلول قد توجد نوعاً من المحافظة الإدارية.

¹ نفس المرجع السابق، ص8.

مراحل الإصلاح الإداري

بعد الإجابة عن السؤال الخاص بنطاق الإصلاح ومدى شموله يجب علينا الإجابة عن السؤال المتعلق بكيفية إجراء التغيير المطلوب في الجهاز الإداري فكما نعلم أن عملية التغيير لا يمكن أن تتم دفعة واحدة فهي مجموعة من الخطوات المترابطة مع بعضها البعض والتي تقودنا إلى الإنجاز المطلوب تبدأ مع:¹

1- الإحساس بالحاجة للإصلاح الإداري (تحليل بيئي)

حيث أن سوء الأداء بالعديد من المصالح العامة وضعف رضا المستفيدين من الخدمات وتعقيد الإجراءات والتضخم الوظيفي وضعف مستويات المديرين وشيوع ظواهر السلبية وعدم الانضباط وغيرها. يعطي شعوراً بالوضع القائم الغير المرغوب فيه والحاجة إلى تغييره للوصول لما نريد فالإصلاح ليس هدف إنما وسيلة للوصول إليه .

2- صياغة الإستراتيجيات ووضع الأهداف

حيث يتم في هذه المرحلة تحديد ماذا نأمل أن نحقق من الإصلاح الإداري (رؤية) لماذا الإصلاح الإداري (رسالة) ماذا يجب أن نحقق (الأهداف) وكيف يكون ذلك (الإستراتيجيات).

وتعتبر هذه المرحلة من أكثر المراحل صعوبة لوجود أولويات عديدة حسب المستفيدين وتفاوت واختلاف وجهات النظر بشأنها وبشأن وسائل التنفيذ, ويمكن القول أنه مهما اختلفت وتعددت الاستراتيجيات والمفاهيم فإن الأهداف إما أن تتعلق بتحقيق مزيد من الرقابة أو مزيد من اللامركزية أو تعنى بالعنصر البشري أو بالقوانين أو بالوسائل التقنية وغيرها .

3- مرحلة تطبيق الإصلاح الإداري وتنفيذه

هذه المرحلة أيضاً تكتنفها الصعوبة كون كل طرف في الجهاز الإداري يحاول مقاومة عملية التغيير إذا ما أثرت على مصالحه الشخصية وحدت منها وهناك عدة أساليب يمكن إتباعها من أجل الإصلاح, مثل أسلوب الصدمة الفجائية الذي طبقتة اليابان وحقق نجاحاً باهراً حيث وبعد الحرب الثانية قامت بتسريح 15000 موظف دفعة واحدة من الجهاز الإداري للتأكيد على جدية عملية الإصلاح , وهناك الأسلوب التدريجي بالإصلاح أي تهيئة وتأهيل الجهاز

¹ المرجع السابق، ص ص 8,9.

الإداري تدريجياً للقيام بعملية الإصلاح والتمهيد المناسب له من خلال نشر أهدافه وأغراضه بين مختلف مستويات العاملين في الجهاز الإداري قبل البدء به ومثال على هذا الأسلوب التجربة الفرنسية في إصلاح هياكل ونظم الإدارة والرقابة علة مرفقي الكهرباء والغاز. ويعتبر هذا الأسلوب الأكثر ملاءمة وفعالية في الدول النامية.

4- مرحلة الرقابة والتقويم على الإصلاح الإداري

فإنما أن تكون الرقابة بعد الانتهاء من عملية الإصلاح وتدعى عندها الرقابة اللاحقة حيث يتم قياس ما تحقق ومقارنته مع المعايير المستهدفة للحكم على نجاح عملية الإصلاح، أو أن تكون رقابة متزامنة مع جهود الإصلاح تقوم على تقويم الاعوجاج في عملية التنفيذ عن المخطط له بالاعتماد على التغذية العكسية للمعلومات مما يؤدي بالنهاية للوصول لما هو مطلوب .

هذا وتعتبر عملية الرقابة عملية شاقة في كثير من الأحيان لتعدد الأهداف المطلوب الرقابة عليها وأحياناً عدم تحديدها بشكل دقيق وكمي. و من المهم فعلاً أن تتزامن الرقابة الفنية لكل مرحلة مع الرقابة السياسية الكلية على الأداء النهائي لعملية الإصلاح.

نماذج حديثة في الإصلاح الإداري

هنالك عدة نماذج حديثة في الإصلاح الإداري منها:¹

1- تقليص حجم العمالة الحكومية :

وهو أكثر الحلول الجذرية شيوعاً ولكنه يمثل السهل الممتنع فالأوضاع السياسية والاجتماعية قد لا تسمح بتخفيض حجم العمالة الحكومية، لذلك يتم اللجوء إلى تجميد الحجم الحالي كحل وسط وإعادة بناء القدرة المؤسسية للمنظمة وإدخال تغيير جوهري على أسلوب الأداء والتركيز على التدريب التحويلي داخل المنظمة نفسها، ونظراً لما يثيره مصطلح تقليص العمالة من قلق داخل المنظمات فلقد أصبح من الشائع الآن استخدام لفظ **rightsizing** بمعنى وضع المنظمة في الحجم الصحيح

¹ عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري قضايا نظرية ومدائل للتطوير (القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2007)، ص 117 و120.

ويتعدى هذا المصطلح مجرد العمالة ليشمل عدد الوظائف والعمليات التي تربط عناصر المنظمة وتمكنها من تحقيق أهدافها¹.

2- إعادة الهيكلة:

ويعد أكثر الحلول الجذرية شمولاً في التغييرات, فيتطلب التحول من التنظيم الوظيفي إلى أسس أخرى (تنظيم المصفوفة) يبني على فئات المستفيدين من الخدمة الحكومية إلى أسس جغرافية كما يعكسها تنظيم الحكم الحالي.

مثال ما أخذت به اليابان من دمج التجارة مع الصناعة في وزارة واحدة وذلك من أجل ربط أهداف الصناعة والتجارة في إستراتيجية واحدة مفادها التصنيع من أجل التصدير، أو ما قامت به مصر من دمج وزارتي التنمية المحلية والتخطيط، وذلك لإعطاء دور أكبر للمحافظات في عملية التخطيط بما من شأنه نقل سلطات صنع القرار في التخطيط والإدارة والتمويل إلى المحليات من أجل تحقيق رغبات واحتياجات المجتمع المحلي بشكل أكثر كفاءة.

3- الإدارة الحكومية بأسلوب قطاع الأعمال :

ويركز هذا الأسلوب على تبني عدة معايير مستمدة من اقتصاديات السوق داخل المنظمة الحكومية مثل المنافسة وتحديد رسالة المنظمة والتركيز على النتائج وليس المدخلات.

4- التمكين:

وهو أحدث المداخل في التطوير الإداري ويرمي إلى إشراك العاملين في المستويات الإدارية المختلفة في إتخاذ القرار والتصرف بحرية في الإبداع في حل المشاكل.

5- خصصة الوحدات الحكومية :

وهي من الحلول للإصلاح الإداري كما هو الحال في بعض دول أوروبا وجنوب شرق آسيا, ويستند هذا الأسلوب إلى تفعيل آليات السوق وما تؤدي إليه من تفعيل لعناصر المنافسة ورفع كفاءة المعاملات وزيادة الأداء. وهناك عدة أشكال من الخصخصة:²

¹ ليلي مصطفى البرادعي, تقليص حجم العمالة كمدخل من مداخل الإصلاح الإداري في الإدارة العامة الدروس المستفادة من تجارب عدة دول (القاهرة: مجلة النهضة مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية , 2001), ص 114

² عالية عبد الحميد عارف, مرجع سابق, ص 120.

أ - **خصخصة وحدات كاملة من القطاع الحكومي والهيئات العامة:** وعادة تخضع الوحدات المخصصة لقيود حكومية دقيقة ومتابعة مستمرة للتأكد من سلامة أوضاعها. مثال خصخصة الشهر العقاري في الدول الأوروبية ولبنان والمغرب.

ب - **عقود الخدمة:** وتشمل خصخصة أجزاء محددة من الجهاز الحكومي والهيئات العامة بحيث تشمل جانباً من النشاط العام للأجهزة الحكومية.

ج - **إنتداب موظفين للعمل في الإدارة العامة من القطاع الخاص** أو ما يعرف بعقود الإدارة، ويعتمد هذا الأسلوب على إسناد إدارة بعض الوحدات الحكومية إلى قيادات تنفيذية ثبت جدارتها يتم انتدابها من القطاع الخاص ولفترات محددة وتتضمن إعطاء أجر محدد مقابل القيام بمهام الإدارة وما يستتبعها من تحمل مسؤولية التشغيل.

د - **تطبيق نظام التعاقد من الباطن:** أو ما يعرف التأجير بالنسبة لبعض أنشطة المرافق الحكومية، والمتبع هنا إسناد النشاط أو الوظيفة إلى القطاع الخاص وبشروط محددة، وتحمل الشركة المستأجرة مسؤولية التشغيل والصيانة وتحصل على الدخل من تشغيل المرفق وتدفع قيمة الأجار للحكومة دون أن يصحب ذلك نقل الملكية مثل الخصخصة ويستخدم هذا الأسلوب في إدارة المرافق العامة مثل خدمات المياه والصرف الصحي في فرنسا وأسبانيا.

هـ - **الامتياز:** الشركات تأخذ امتياز من الحكومات للقيام بالنشاطات وهذا مفيد في توسيع تقديم الخدمة وخاصة عندما لا يوجد هناك تمويل.

عوامل نجاح الإصلاح الإداري متمثلة في:¹

1. واقعية خطط وبرامج الإصلاح الإداري.
2. تهيئة المناخ للمشاركة والتعاون.
3. تبعية جهاز الإصلاح الإداري لقمة الهرم التنظيمي.
4. كفاءة عناصر جهاز الإصلاح الإداري.
5. تخصيص الموارد المالية الكافية.
6. إرساء مقومات ودعائم الديمقراطية.

¹ سلمان سلامة، الإصلاح الإداري، ص 1

7. تكامل الإصلاح الإداري مع الإصلاحات المجتمعية الأخرى.

مجال الإصلاح الإداري:

إن مجال التنظير في الإصلاح الإداري يتأثر كثيرا بخلفيات العلماء الأكاديمية والظروف البيئية للتجارب في مجال الإصلاح الإداري، عموما فإن عملية الإصلاح الإداري عملية معقدة ليس من السهل تحديدها، والخلاصة إذا أن الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية ليست بالعمليات الفنية المحضة التي تقتصر أهدافها على تحسين مجريات الجهاز الإداري، بل إنها عمليات لها بعد إجتماعي وسياسي هام يعبر عن إختلافات فكرية وصراعات مصلحة لها أهميتها، هذا البعد الاجتماعى والسياسى هو الذي يفسر لنا ليس فقط "الاجنذة غير المعلنة" وإنما أيضا "الحلقات المنسية والمناطق المحظورة في جهود الإصلاح الإداري".

فمن المعروف أن هناك مشكلات إدارية كثيرة لم تحظ بالاهتمام العملى الكافي من السياسيين والاداريين رغم إعتراف معظم الناس وخاصة الخبراء بخطورتها ومن هذه المشكلات على سبيل المثال قضية القيم والولاءات التقليدية والعشائرية والقبلية وقضية دور المؤسسات العسكرية والشرطية والامنية، وقضية الفساد الإداري البيروقراطية الطفيلية، وقضية المعونات الأجنبية والدولية و شروطها المفروضة على الإدارات الوطنية، وقضية التضخم البيروقراطي في المنظمات والافراد والفئات وقضية التسلط والسيطرة ومحدودية المشاركة في الادارة.

هذه بعض الامثلة لقضايا أساسية لا يتناولها الخبراء الا على إستحياء، ولا تكاد تشملها جهود الإصلاح الإداري إلا على سبيل الاستثناء، وما أورده الدكتور نزيه الايوبي أورد هنا بغرض الدلالة على جوانب الإصلاح الإداري لا يمكن تحديدها في نموذج معين يمكن ان يكون صالحا في كل الاحوال والظروف وأركز هنا على نطاق الإصلاح الإداري على المستويات الاتية⁽¹⁾:

1. الإصلاح الإداري على مستوى المنظمة .
2. الإصلاح الإداري على مستوى القطاع .
3. الإصلاح الإداري الافقي .
4. الإصلاح الإداري الشامل .

¹ د.نزيه الايوبي، الحلقات المنسية والمناطق المحظورة فى الإصلاح الإداري العربى، من كتاب الادارة العامة والإصلاح الإداري فى الوطن العربى، تحرير د.ناصر محمد، المنظمة العربية للعلوم الادارية 'الطبعة الاولى، عمان، الاردن شركة الشرق الوسط للطباعة، 1986م، ص840.

اولا:الإصلاح الإداري على مستوى المنظمة:

لقد اشرنا سابقا لمفهوم الإصلاح الذاتي , وهو ان تتم عملية الاصلاح الإداري داخل المنظمة او ما يسميه بعض العلماء الاصلاح الجزئي المدرج وهو ما يسميه الدكتور فضل الله بالاتجاه الاجرائي⁽¹⁾ "التنمية الادارية في هذا الاتجاه هي جهود مصممة خصيصا لادخال تغييرات جوهرية في نظم الادارة العامة من خلال اصلاح شامل للنظام الاداري".

او على الاقل من خلال اجراءات لتطوير واحد او اكثر من عناصره الرئيسية كالترتيب الوظيفي و الاجرائي , ويتحول هنا الى العناية بالاجراءات الادارية مثل التنظيم والاساليب والاقتصاد في النفقات والاستخدام الامثل للموارد البشرية والتقنية بابتكار الوسائل لاداء العملية الادارية عن طريق دراسة الوقت والحركة او عن طريق تحليل العملية الادارية وتقسيمها الى وحدات قياسية و حركية وقياس الوقت الذي تستغرقه العملية الادارية واستبعاد الحركات غير الضرورية ومن ثم وضع الاسلوب الامثل للاداء .

ثانيا:الإصلاح الإداري على مستوى القطاع:

تمثل هذه الاستراتيجية جهود الاصلاح التي تنتقي عددا محدودا من المنظمات الحكومية في القطاع الاقتصادي مثلا او في قطاع الخدمات وتركز على متطلبات التطور لرفع فعالية ادائها , فيتم بناء على هذا تطوير مختلف العناصر الحرجة لانظمة وممارسات هذه المنظمات , ونقطة البداية في صياغة هذه الاستراتيجية هي الاداء النهائي للمنظمات المستهدفة بالتطوير , لذلك فان تحديد متطلبات التطوير يتوجه الى مختلف العناصر الاساسية والحرجة ليحدد ما يعترى كل منها من قصور,او ما يلزم تغييره فيها ليساند التطوير اللازم في عنصر آخر , وبهذا المعنى فان هذه الاستراتيجية تعتبر نموذجا مصغرا للتطوير المتكامل في النظام الاداري للجهاز الحكومي ككل , ويمكن بالتالي ان يكون تطبيق هذه الاستراتيجية تمهيدا لتغيير وتطوير شامل في انظمة الادارة الحكومية , او تطبيقا لهذا التغيير والتطوير الشامل على مراحل تركز كل مرحله منها على قطاع معين او مجموعه محدودة من المنظمات ووفق مفهوم استراتيجية الاصلاح القطاعي , فان تشخيص ودراسة

¹ د.فضل الله على فضل الله،إدارة التنمية منظور جديد لمفهوم التحديث ،الطبعة الثانية،المطبعة العصرية،دبي،1984م،ص45.

احتياجات التطوير تتسع لتشمل الهياكل التنظيمية والوظيفية وانظمه التخطيط ونظم ومعايير الرقابة وتقييم الأداء وأنظمة وهياكل الأجور، والحوافز، ومعايير اختيار القيادات، وكذلك مهارات وممارسات الأداء ومناخ العمل والقوى العاملة⁽¹⁾.

فالتخطيط القطاعي مكمل للتخطيط الشامل وعامل مهم من عوامل نجاحه، لانه يؤدي الى ارتكاز خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية على اسس واقعية، ومن هنا برز الإهتمام بضرورة العلاقة المترابطة بين التخطيط والإصلاح الإداري ويلخص الباحث تصوره للعلاقة بين عمليات التخطيط والتنموى وعمليات الإصلاح الإداري هذا التصور يشمل الجوانب التالية:²

1. ضرورة التركيز على الإصطلاح القطاعي وتخطيط المشاريع والنواحي العلمية للإصلاح الإداري، إذ يمكن أن يكون هنالك إصلاح إداري إبداعي على المستوى الإداري الأدنى عن طريق نقل التجارب القطاعية الجزئية الناجحة وتعميمها في القطاع الإداري ككل.

2. تطور العلاقات بين المخططين وقادة عمليات الإصلاح الإداري عن طريق التداخل في مجالات العمل والمشورة والعمل المشترك، وهذا يتطلب مشاركة الوحدات الإدارية في كل مراحل عملية التخطيط وعلى وجهه الخصوص مراحل وضع الاولويات والاهداف الشاملة للخطط ككل، والقطاعات المتوالية، وفي عملية توزيع الموارد وتقييم الخطط، هذا يتطلب بالضرورة وضع خطة إصلاح إداري جنباً إلى جنب مع خطة التنمية في قطاعاتها المتنوعة.

3. تطوير المقدرة الإدارية للإصلاح الإداري على المستوى القطاعي عن طريق توسيع عملية الإصلاح الإداري نفسها ولا مركزية ذلك يتأتى عن طريق خلق وحدات إدارية في الوزارات المهمة التي تهتم بالنشاطات القطاعية ومدتها بالكوادر المتخصصة والمدربة اللازمة لإعداد برامج الإصلاح الإداري.

4. وضع دراسة الجدوى الإدارية كمعيار اساسي لمقارنة وإختيار وتصميم مشاريع التنمية المعنية، لأن فائدة اخذ ذلك في الإعتبار ستمكن من تحديد المسار الخاطئ للتنفيذ يمد عملية الإصلاح الإداري والقطاعي بمعلومات مفيدة تستطيع ان تستفيد منها مستقبلاً.

¹ د. احمد صقر عاشور، نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي، كتاب الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، 1986م، ص 1124.

² د. محمد احمد داني، الإصلاح الإداري ماهيته وابعاده وتطبيقاته، اكااديمية السودان للعلوم الإدارية، الخرطوم، 1984م، ص 76، 77.

ثالثا: الإصلاح الإدارى الأفقى:

الإصلاح الإدارى الأفقى يمثل جهود الإصلاح الإدارى التى تنصب على قلة من العناصر المكونة للجهاز الإدارى الكلى ولكن مع التطبيق على كل أو اغلب منظمات أو قطاعات الجهاز الحكومى وتعتبر هذه الاستراتيجية من الإستراتيجيات القاصرة لأنها تركز على عنصر واحد أو قلة من العناصر المكونة للنظام الإدارى الكلى المحددة الفاعلية، وهناك امثلة عديدة على هذه الاستراتيجية الأفقية وتعتبر الجهود التى تستهدف توصيف الوظائف فى الجهاز الحكومى ووضع تصحيح سلم الأجور والمرتبات فيه أو إجراء تقييم للوظائف أو تصحيح للأوضاع الوظيفية للعاملين فيه.¹

رابعا: الإصلاح الإدارى الشامل:

النظرة الشمولية للإصلاح الإدارى مرتبطة بإرتباط الإصلاح الإدارى بخطة التنمية الإقتصادية والإجتماعية بشكلها الشمولى، وكما أوردنا سلفا لا نتقاضى اساسا بين الإصلاح الذاتى أو الجزئى حيث يترك للمنظمات الخيار فى تطوير وتنمية نفسها والإصلاح الشامل الذى يعتمد اساسا على الدعم والإدارة السياسية القوية.

تتمثل إستراتيجية الإصلاح الإدارى الشامل فى جهود الإصلاح الإدارى التى تتناول بالتطوير مختلف العناصر الحرجة للأنظمة والممارسات الإدارية، وذلك فى كل أو أغلب قطاعات ومنظمات الجهاز الحكومى.²

يتم الإصلاح الإدارى الشامل بالقرار السياسى من مستوى السياسة العامة حيث تتبنى السلطة السياسية أهداف التطوير والتغيير الإدارى الشامل ولذلك فإن نجاح هذه الإستراتيجية رهن بتوافر الدفعة السياسية اللازمة وكذلك المقومات المجتمعية الكلية التى تدعم وتؤازر اصلاح نظم ادارة الجهاز الحكومى ككل، فنجاحها يتطلب فضلا عن تبني القيادة السياسية للمؤسسة التشريعية وغيرها من مؤسسات الرقابة الخارجية على الحكومة وتغييرا وتحصيفا فى توازنات القوى بين المؤسسات والسلطات فى المجتمع، كما يتطلب تطويرا وتغييرا فى نظم التعليم وكذلك تطويرا فى البناء الإجتماعى وهيكلى القيم والسلوكيات السائدة لذلك فإن احتمالات نجاح

¹ د. احمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص 1123.

² مرجع سابق، ص 1126.

هذه الإستراتيجية اقوى عندما يمر المجتمع ككل بعمليات تغيير وتنمية مجتمعية شاملة.¹

الإصلاح الإدارى ودرجة شموله للعناصر الحرجة:

ومن خلال ما ذكر، فإن عملية الإصلاح الإدارى الشامل تستهدف الجهاز الإدارى بأكمله لرفع كفاءته وزيادة فعاليته ولكن درجة شمول الإصلاح الإدارى لمنظمات الجهاز الإدارى تتوقف على درجة جهود وبرامج الإصلاح على العناصر الحرجة المحدودة لأداء المنظمات الحكومية فإستراتيجيات الإصلاح يمكن أن تركز على عنصر واحد أو عناصر محدودة أو أن تشمل مختلف العناصر والعوامل الرئيسية التى تؤثر وتصب فى فعالية الأداء، وفى الحالة الأولى تكون الإستراتيجية قاصرة وفى الحالة الثانية مكتملة فإستراتيجيات الإصلاح الإدارى التى تركز على تطوير الهياكل التنظيمية والوظيفية الرسمية وتهمل نظم وممارسات التنسيق والرقابة وقياس الأداء تعتبر إستراتيجيات قاصرة مثلها مثل تلك التى تركز على أى عنصر من عناصر الأنظمة والممارسات وتهمل بقية العناصر الأخرى.²

¹ مرجع سابق، ص 1126.

² مرجع سابق، ص 1121.

المبحث الثالث: دور الوحدات الادارية فى الاصلاح الادارى

يعيش العالم أجمع مرحلة إصلاحات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية، غايتها جميعا رفاهية المواطن من خلال إشباع رغباته وتلبية احتياجاته بأقل جهد وتكلفة وبجوده عالية، وهذه الرفاهية تحققها مؤسسات تتمتع بثقة جمهورها من خلال كفاءة تنظيماتها الإدارية ونظمها التشريعية والرقابية، وتتمتع بالاستقرار والثبات وقادره على مواكبة التطور التقنى والنظم العالمية، ويلعب الإصلاح الإدارى دورا حيويا فى تطوير وتحديث الجهاز الإدارى للدولة لإحداث تنمية إدارية من خلال معالجة الإختلالات الإدارية والعمل لترقية أداء هذه المؤسسات لى تكون مميزة ومتميزة فى خدماتها ومنافستها للأسواق ومنذ فجر الاستقلال إنعقدت لجان وورش ومؤتمرات وخرجت بتوصيات لإصلاح الخدمة المدنية إلا انه لم يعمل بمعظمها ومرد ذلك لجملة عوامل أهمها:¹

1. إن الفهم للإصلاح الإدارى مازال قاصرا والرؤية ما زالت ضبابية، ساعد فى ذلك عدم ثبات وإستقرار الجهاز التنفيذى للدولة وأجهزة الإصلاح الإدارى حتى يومنا هذا.

ومن هنا نلتمس واقع التجربة القائمة بالسودان ماضيا وحاضرا ومستقبلا، ودور بعض الوحدات فى إحداث تنمية حقيقية لمؤسسات الدولة فى ظل المتغيرات الإقليمية والدولية.

2. إن بناء مؤسسات (عامه وخاصه) حديثة ومتطورة، باتت هاجسا يؤرق مضاجع المسؤولين والمواطنين على حد سواء، فالمسؤول السياسى فى الدولة يتطلع إلى إدارة تستطيع مؤازرة الدولة فى بلورة وتطبيق سياستها تجاه المواطنين، ويتطلع الشعب إلى دولة المؤسسات المرتكزة على الشفافية والمساءلة وسيادة القانون وعدالة توزيع الفرص والسلطة والثروة، ودولة تملك رؤية واضحة ونظرة مستقبلية للبناء والتنمية، ودولة ملتزمة وقادرة على تحديد الاهداف ورسم السياسات والخطط والبرامج ودولة تنظر إلى المواطنين لا كمستهلكين يتلقون الخدمات، بل كمواطنين يشاركون فى صنع القرار وفرض التغيير لإلزام الإدارة بتطوير وتحسين خدماتها، فهم بحاجة ماسة لإدارة بسيطة فى تركيباتها وإجراءاتها، قادرة على تقديم الخدمات بمستوى عال من الجودة، وفى متناول يده وبأقل تكلفة وجهد ممكن لتلبي هذه

¹ د: ديالا الحاج عارف، الإصلاح الإدارى الفكر والممارسة، مرجع سابق، ص 15.

التطلعات المتمثلة فى حاجاتهم لتنمية إدارية شاملة خادمة لهم وملبية لحاجاتهم.

ومن هنا يبرز دور واضح للإصلاح الإدارى بهدف تحديث هذه الإدارة وتطوير إنسانها ونصوصها وطرقها وأساليبها ومفاهيمها لجعلها إدارة فاعلة ومحركة ومنفذة لقرارات السلطة السياسية، وبما أن الإدارة هى أداة الدولة الأساسية فرضا للمواطن وقناعته بها يقود إلى الإستقرار السياسى وتلعب إدارة التغيير الدور الأساسى فى هذا النشاط.

فالإصلاح الإدارى وإدارة التغيير متلازمان ومترادفان، فإدارة التغيير تعنى برفع كفاءات ومهارات الموارد البشرية بما يهيئ لهذه الموارد تقبل والتأقلم ودعم التغييرات الجديدة بما يضمن الحفاظ على مستوى عال من الإنتاجية وتحمل المسؤولية والإستمرارية فى تحسين الأداء، ويتم التعامل فى إدارة التغيير مع مختلف الأبعاد للمؤسسة من ناحية الأشخاص العمليات والإجراءات والهيكل التنظيمى والثقافة العامة للمؤسسة وتتم عملية تطبيق إدارة التغيير من المراحل الأولى للمشروع وعملية تخطيط المشاريع وإستدراج العروض إلى مرحلة التطبيق، ومن الضرورى التفريق ما بين الإصلاح الإدارى كعمل تقنى هدفه التطوير وبين مكافحة الفساد فالأخير يخرج واقعا وقانونا عن صلاحيات الإصلاح الإدارى ويدخل بالتالى فى إطار مسؤوليات الأجهزة الرقابية المتخصصة كمفوضية الفساد والهيئة العامة للحسبة والرقابة الإدارية.¹

دور الحكومة الإلكترونية فى الإصلاح الإدارى :-

الحكومة الإلكترونية ومن خلال إستخدام الإنترنت تستطيع تحقيق زيادة كفاءة وفاعلية عمل الحكومات إضافة إلى تحسين علاقة العمل بين المؤسسات الحكومية المختلفة والأفراد الذين يعملون ضمن هذا المجتمع ويستفيدون من الخدمة الحكومية ويؤدى ذلك إلى تحسين الإتصال مع المواطنين وتحقيق ديموقراطية أكبر تساهم فى حل المشكلات الإقتصادية وتكون وسيلة فاعلة لخدمة إجتماعية تساهم فى بناء مجتمع قوى ووسيلة فاعلة بأداء أعلى وتكلفة أقل، وهى أيضا أداء إجتياز كل مظاهر التأخير والبطء والترهل فى الجهاز الحكومى، وهى خير وسيلة للرقابة لما تتمتع

¹ د:ديالا الحاج عارف، مرجع سابق، ص 19

به النظم التقنية من إمكانيات التحليل والمراجعة آليا وبشكل مؤتمن للأنشطة التي تتم على الموقع ومناطق بها أن تحقق الاغراض التالية:¹

1. تقديم موضع واحد للمعلومات الحكومية.
2. نقل التدابير الحكومية على الخط.
3. تطبيق النماذج الرقمية وإتاحة تعبئتها على الخط.
4. تطوير بنى تحتية عامة فى حقل التقنية والتشفير وبقية الاحتياجات التقنية فى بنى الإتصال والحوسبه.
5. تقديم الخدمة الحكومية على الخط.
6. تسهيل نظام الدفع الإلكتروني.
7. تحقيق فعالية الأداء الحكومى.

فمؤسسات الإصلاح ووزارة الإتصالات (المركز القومى للمعلومات) بما تمتلكانه من معارف ومهارات فنية وتقنية ،فهما شريكان أساسيان للعب دور رائد وفاعل فى إنزال برامج الحكومة الإلكترونية على ارض الواقع من خلال تقديم خدمات متكاملة تتم إلكترونيا فى حقل التعليم والرعاية الصحية والضمان الإجتماعى والأحوال الشخصية وشؤون الهجرة والأراضى والضرائب والاعمال والإستثمار.²

ومن خلال تبسيط الإجراءات الحكومية وإنجاز المعاملات فى سهوله ويسر دون وسيط ومن خلال هذه الوسائط التقنية ،فنتلاشى الأساليب الفاسدة وتنجز المعاملات بصورة واضحة تتيح تفعيل مبدأ الثواب والعقاب وتحديد مكامن التأخير والتلاعب بحقوق الناس،وقد سبقتنا دول فى محيطنا العربى مثل مصر والاردن والإمارات وقطر والسعودية ،بينما لانزال لم نراوح مكاننا بإستخدامنا الوسائل التقليدية فى معاملاتنا ، وقد تجاوز هذا الأسلوب الزمان والمكان وأصبح تقدم الدول وتطورها يقاس بمدى فاعلية إستخدامها للوسائط التقنية فى معاملاتنا الحكومية والخاصة.

¹ د:يوسف أحمد محمد العوض، نحو نموذج مرجعى لنظام متكامل لإدارة الموارد البشرية فى الخدمة العامة،نظام تطوير المسار الوظيفى كأداء لتطوير الخدمة المدنية فى السودان، ورقة عمل، 2007م. ص. 19.

² المرجع السابق ، ص ، 22.

متطلبات الإصلاح الإدارى:

يتطلب إرادة سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية كما يتطلب حيوية مستمرة وعقولا راجحة منفتحة نحو الآخر وهمة عالية لا تعرف الضعف والهوان ولا يصيبها الخور، وتتخطى السدود والحواجز والمماريس التي تجتأبها، وتكون ذات مهارات ذهنية ومهنية وإنسانية عالية خاصة على مستوى القيادات التنفيذية العليا.

والدعم السياسى هو الذى يوجد المناخ الملائم للتغيير ولنا من مراجعة تجارب الإصلاح الإدارى فى العديد من الدول ولا سيما فى بريطانيا إذ أن السلطة السياسية لم تكتفى بإعطاء إشارة واضحة للإدارة العامة بإعتماد التغيير، بل قامت تحت وطأة الضغط الشعبى المتزايد لتحسين الخدمات بفرض التغييرات على الإدارات العامة .

الأهداف الرئيسية لعملية الإصلاح الإدارى:

هنالك عدة أهداف لعمالية الإصلاح الإدارى منها:¹

الهدف الأول: وضع خطة شاملة تمثل إستراتيجية الدولة ورؤيتها المستقبلية للخطوات الواجب إعتماها لتهيئة الإدارة لتحمل مسؤولياتها فى مجالات الإعمار والنهوض الإقتصادى والإجتماعى، إن هذه الإستراتيجية تفترض دراسة وضع القطاع العام بصورة شاملة وتوضيح فكرة التعاون والتكامل بينه وبين القطاع الخاص وتحديد دور وموقع كل منها.

الهدف الثانى: إعادة رسم الأهداف والمهام العائدة لكل إدارة وما تقتضيه عملية تحديثها وتطويرها فى مجالات التخطيط والدراسة والتنفيذ والتنسيق والمعلوماتية والتوثيق وتلاقى إزدواجية المهام والصلاحيات، وفى ذلك وضع هيكليات حديثة للإدارات والمؤسسات العامة.

الهدف الثالث: تطوير الموارد البشرية بمعنى إيجاد الإنسان الفاعل والمحرك فى محيطه الإدارى من خلال الإختيار والإعداد والتدريب ودعم إمكانيات مجلس الخدمة المدنية والمعهد الوطنى للإدارة والإنماء فى هذه المجالات.

¹ المرجع السابق، ص، 19 .

الهدف الرابع: تحديث الإدارة وتطويرها أى إدخال تقنية المعلومات فى معالجة مشاكل الإدارة والعمل على تبسيطها وتسريع إستثمار عملياتها وتوفير كافة المعلومات اللازمة لتهيئة القرار الإدارى السليم المبني على معلومات وإحصاءات دقيقة وشاملة .

الهدف الخامس: تحسين ورفع مستوى الخدمة بمعنى آخر تبسيط الإجراءات وذلك بتحسين ظروف إستقبال الجمهور فى الإدارات والمؤسسات العامة وتقديم الخدمات والإرشاد له ، ووضع كافة المعلومات اللازمة حول المعاملات العائدة للجمهور من نماذج طلبات ولائحة بالمرفقات وغيرها فى تصرف كل صاحب علاقة.

الهدف السادس: الحكم اللامركزى وذلك بتعزيز صلاحيات ومهام الأجهزة الولائية لبت جميع المعاملات التى لا تتسم بطابع إتحادى، إن بناء دولة المؤسسات يبدأ حين تأخذ السلطة السياسية قرارها الحازم بإبعاد التأثيرات السياسية والطائفية والقبلية والدينية عن مسار الكفاءة والجدارة فى الإدارة.

تجربة الإصلاح الإدارى فى السودان:

ظهرت التجربة لأول مرة فى تقرير لوزارة الخزانة فى بريطانيا 1877م حول إدخال الآله الكاتبة لأول مرة إلى المؤسسات الحكومية وإدخالها تدريجيا ، والتسمية بدأت بقسم البحوث فى وزارة الخزانة 1919م لإعطاء المشورة للدوائر الأخرى وبذلك أصبحت إدارة مركزية، ثم أصبحت إدارة التنظيم والاساليب 1941م فتم إنشاء أقسام O&M فى الوزارات والإدارات الكبيرة، وبقي نشاطه محدودا حتى بداية الحرب العالمية الثانية فزاد الإهتمام بعدها وأنشأت العديد من الدول وحدات لتقديم خدمات إستشارية ، فإزداد نشاط القسم بسبب مشاكل الحرب من نقل وتمويل ونقص الأيدى فزاد عدد العاملين فيه.¹

فى الدول العربية النشاط حديث نسبيا وتأثرت هذه الدول بالتجارب الغربية (بريطانيا وأمريكا) وغيرهما وانتشرت بشكل واسع فى مصر أوائل الخمسينات لبنان 1959م، السعودية 1964م، الأردن 1967م، العراق 1970م.²

¹ د: التوم سيد أحمد البطرى، دليل الإصلاح الإدارى، الامانة العامة للمجلس الأعلى للإصلاح الإدارى، تحت الطبع 12010م، ص 48.

² المرجع السابق، ص، 49.

نجد أن الأمم المتحدة إهتمت بالموضوع وإعتبرته جزء من برامجها للمساعدات الفنية للدول النامية ووفرت خبراء لها لإنشاء وحدات O&M وتدريب موظفي هذه الدول، والولايات المتحدة تساهم في النشاط عن طريق برنامج مساعداتها وتدريب موظفين وتدريب خبراء، وكذلك المعهد الدولي للعلوم الإدارية في بروكسل يساهم في هذا النشاط بتوفير معلومات وتدريب موظفين وعقد مؤتمرات لتبادل الخبرات والتجارب.

أما التجربة السودانية غير منعزلة عن الواقع العالمي، فتأريخ جهود الإصلاح الإداري المؤسسي في السودان يرجع إلى أوائل الخمسينيات حيث أنشئ مكتب للتنظيم وأساليب العمل في ديوان الخدمة بمصلحة المالية بوزارة الخزانة 1952م وحرص السودان على وضع قواعد ولبنات راسخة لخدمة مدنية متطورة مستمدة من تجربة المملكة المتحدة فأشرف خبراءها عليها تأسيساً لمؤسساتها وتأهيلات وتدريباً خارجياً لكوادرها وإفاء لخبرائها منذ بداية التجربة في الخمسينيات من القرن المنصرم وحتى قيام وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري عام 1971م.¹

في الجانب الآخر ظلت جهود الإصلاح الإداري من خلال لجان وطنية ودولية وذلك بهدف تحديث الجهاز الإداري لتحقيق الرؤيا الخاصة بإصلاح الخدمة المدنية ومن ضمن هذه اللجان جهاز إداري كفاء فعال قادر على مواكبة التغيير ويحسن إدارة موارد الدولة ويقدم خدمة متميزة للمواطنين لتحقيق رضاهم عنها حيث كونت عدة لجان لعل أبرزها لجنة ميلز 1951م، وقد سبقتها لجنة سنة 1946م ولجنة تنظيم الخدمة المدنية 1966_1968م والتي أراها من أهم اللجان التي خرجت بتوصيات ورؤية واضحة للإصلاح أعقبها مؤتمر الإصلاح الإداري 1969م.²

وحدات الإصلاح الإداري في الفترة من 1971-2010م

تتمثل وحدات الإصلاح الإداري في هذه الفترة في الآتي:³

1. وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري 1971-1981م.
2. قسم التنظيم وأساليب العمل بديوان شؤون الخدمة بوزارة المالية 1981-1989م.

¹ المرجع السابق، ص، 48.

² المرجع السابق، ص، 48.

³ المرجع السابق، ص، 48.

3. الجهاز المركزي للإصلاح الإدارى 1989م قرار مجلس الوزراء رقم 102 جلسة رقم 52.
 4. جهاز الرقابة العامة والتقويم الإدارى مرسوم مؤقت 1994م وأجازته المجلس الوطنى الإنتقالى فبراير 1995م.
 5. الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإدارى بوزارة العمل والإصلاح الإدارى 1995-2001م.
 6. المجلس الأعلى للإصلاح الإدارى قرار مجلس الوزراء رقم 447 لسنة 2001م.
 7. المجلس الأعلى للإصلاح الإدارى قرار مجلس الوزراء رقم 43.
 8. الأمانة العامة للمجلس للأعلى للإصلاح الإدارى وزارة تنمية الموارد البشرية مرسوم دستورى رقم 22 لسنة 2010م.
- ومما سبق وفى تقييمنا للتجربة المؤسسية يمكننا القول بأنها مرت بمرحلتين يمكن تحديدها فيما يلى:¹

المرحلة الأولى: مرحلة إزدهار التجربة 1971-1981م:

حيث يعتبر قيام وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإدارى 1971-1981م فى عهد ثورة مايو البداية العلمية والعملية الملموسة لبناء أجهزة الإصلاح الإدارى، وكانت وحدة التنظيم وأساليب العمل بوزارة الخزانة 1956م نواتها الأساسية، ولأول مرة فى تاريخ البلاد ينشأ جهاز مستقل يناط به قيادة عملية الإصلاح الإدارى ويتولى هذه العملية بكافة جوانبها تدريباً وتأهيلاً على المستوى القومى، ومن خلال القيام بالبحوث ودراسات تبسيط الإجراءات والإشراف التام على وحدات التطوير الإدارى (وحدات الخدمات الإدارية المصلحية).

ويرى بروفيسر حمور إن ذلك يعتبر نقلة نوعية ومتقدمة فى مدى وكيفية إهتمام السودان بالإصلاح الإدارى والتنمية الإدارية قبل ربع قرن، وفى تقييم الخبراء لهذه الفترة - وعلى الرغم من أنها كانت مرحلة تأسيس لمؤسسات الإصلاح الإدارى -

تمثل فى نظرهم مرحلة إزدهار للخدمة المدنية شملت كافة النواحي التنظيمية والتشريعية فتم إنشاء أول مجلس للإصلاح الإدارى برئاسة السيد مكاوى سليمان وكانت الإدارة العامة للتنظيم والإصلاح الإدارى (1971-1981م) بمثابة أمانته

¹ د:محمد أحمد داني، إدارة التغيير أداة أصلية للإصلاح الإدارى، مجلة السودان للإدارة والتنمية، العدد 2، ص 16.

العامه وقد أسهم ذلك المجلس فى وضع السياسات التى تمخض عنها صدور قانون الخدمة العامة لسنة 1973م، ولائحته لسنة 1974م، وقانون المعاشات لسنة 1975م، وقانون التأمينات لسنة 1974م، إلا أن نشاط ذلك المجلس قد توقف فى منتصف السبعينات قبل إلغاء وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإدارى فى سنة 1981م.

كما نجحت الوزارة فى إنشاء إثنى عشرة وحدة للتنظيم وأساليب العمل بالوزارات الإتحادية لتمارس دورها فى عملية التنمية والتطوير، سميت آنذاك بوحدة الخدمات الإدارية المصلحية، وفى خطوة إستباقية قررت إنشاء هذه الوحدات على المستوى الولاى (الإقليمى حينذاك) وقد كان ذلك حدثاً فريداً فى تاريخ السودان الحديث.¹

المرحلة الثانية: مرحلة إنحسار التجربة 1981-2010م

تمت إعادة إنشاء المجلس بمسمى جديد "المجلس الأعلى للإصلاح الإدارى" فى العام 1989م وجاء تشكيله برئاسة وزير الخدمة العامة والإصلاح الإدارى وذلك بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 102 لسنة 1989م، وتمت إعادة تشكيل المجلس برئاسة وزير القوى العاملة بعد صدور قانون الخدمة العامة لسنة 1994م، وذلك بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 312 لسنة 1996م، ثم أعيد تشكيل المجلس ليكون برئاسة وزير العمل والإصلاح الإدارى وذلك بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 447 لسنة 2001م، وبعد إنفاذ الدستور الإنتقالى لسنة 2005م تم صدور قانون الخدمة المدنية القومية لسنة 2007م وقد نصت المادة 6 على الآتى "ينشأ على المستوى القومى مجلس يسمى المجلس الأعلى للإصلاح الإدارى ويشكل بقرار من مجلس الوزراء بتوصية من الوزير، يحدد القرار إختصاصاته وسلطاته".²

كما نصت المواد 7-10 من القانون على الآتى:³

1. يعد المجلس برامج قومية للإصلاح الإدارى تعتمد بقرار من مجلس الوزراء ويتم التنسيق حول الأمور التنظيمية والإدارية المتعلقة بها مع الوحدات القومية وحكومة جنوب السودان وحكومات الولايات.

¹ المرجع السابق، ص 16.

² المرجع السابق، ص 16.

³ نصر الدين القاسم شداد، الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإدارى، التطوير الإدارى ضرورة حتمية وليس خياراً إدارياً للإدارة العامة للتنمية والتطوير الإدارى، ورقة عمل، 2000م، ص 18.

2. تكون للمجلس أمانة عامة برئاسة أمين عام من ذوى الخبرة والإختصاص تضطلع بالمهام التنفيذية له.
3. تنشأ بموجب أحكام هذا القانون وحدات تطويرية بالوحدات القومية تعمل كأذرع فنية للأمانة العامة بهدف تنفيذ برامج التطوير والإصلاح الإدارى بالوحدات المختلفة على المستوى القومى.
4. تتبع وحدات التطوير الإدارى إداريا للوحدات القومية .

ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم 43 لسنة 2008م بتشكيل المجلس الأعلى للإصلاح الإدارى برئاسة وزير العمل والخدمة العامة وتنمية الموارد البشرية. وكل هذه المحاولات تميزت بعدم وضوح الهدف والرؤيا والرسالة وذلك من خلال

1. توالى عملية حل المجلس الأعلى للإصلاح الإدارى ثم إعادة تكوينه .
2. عدم تكوين أمانة عامة للمجلس طوال هذه الفترة، حيث ظلت الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإدارى بوزارة العمل تقوم بمهامها .
3. غياب تعيين كوادر وتأهيلها للعمل فى هذا المجال ،حيث ظل الكادر الذى تم إعداده خلال الفترة الأولى هو الذى يتولى هذه المهام ،ولم يتجاوز عددهم أصابع اليد الواحدة ،مما إضطرهم وحتى الآن - للإستعانة بالخبراء الذين إنتهت فترة خدمتهم.
4. لم يتم تحديث وتطوير القسم(شعبة التحليل الإدارى)المشرف على عملية بناء قدرات ضباط التطوير الإدارى بأكاديمية السودان للعلوم الإدارية.
5. لم تنشأ وحدات تطوير إدارى ولائية رغم مرور 37 عاما من قرار إنشائها.

أهم ما يميز هذه الفترة ²:

1. تكوين لجنة فنية لإصلاح مسار الخدمة العامة وتطويرها يناير 1986م وخرج بتوصيات ذات قيمة عالية وللأسف لم تر النور .
2. برنامج الحصار الإدارى 1988-1989م .
3. البرنامج القومى لإصلاح وتطوير الخدمة العامة يناير 1990م.
4. مؤتمر الخدمة المدنية 2001م .
5. إستراتيجية تنمية وتطوير الخدمة العامة 2002-2006م.

¹ د: محمد أحمد محمد داني، مرجع سابق، ص 16.

² مرجع سابق ، ص 16.

ويتفق خبراء الإصلاح الإدارى والمراقبون أن هذه الفترة لم تشهد جهوداً واضحة المعالم ذات مخرجات ملموسة فى تطوير وإصلاح الخدمة العامة ومن اسباب ذلك:¹

1. تعدد أجهزة الإصلاح الإدارى وتظل الكفاءة والفاعلية غائبة ونضرب بعض الأمثلة لذلك حيث نجد:

- أ- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للإصلاح الإدارى.
 - ب- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للجودة الشاملة والتميز.
 - ج - مشروع إصلاح الخدمة العامة الامركزية وبناء القدرات.
2. توجد أجهزة متعددة تقوم بعمليات وضع الخطط والإستراتيجيات الهادفة لتطوير الأداء ولايجد المواطن أثراً ملموساً لذلك مثل:
- أ- المجالس المهنية المتخصصة (الطب،الصيدلة،الهندسة، الزراعة، الموسيقى).
 - ب- الأمانة العامة لهيئة المستشارين ،وفى ذات الوقت تجد لكل وزير مجلس إشتشارى لايربطه رابط بهذه الهيئة.
 - ج - الأمانة العامة للمجلس القومى للتخطيط الإستراتيجى .
 - د - الهيئة العامة للإنماء الزراعى .

3. أجهزة متعددة ومتصارعة تتولى جانب الرقابة الإدارية والمالية مثل:

- أ- ديوان الحسبة والمظالم.
- ب- وزارة العدل.
- ج - مفوضية محاربة الفساد.
- د - ديوان النائب العام.
- هـ - ديوان المراجع العام.
- و - ديوان الحسابات.

4. إنعدام الرضا لطرفى العملية الخدمية (مقدم الخدمة ومتلقيها - المواطن والموظف) وذلك للأسباب الآتية:¹

¹ نصر الدين القاسم شداد ،المرجع السابق،ص 20

أ - بطالة واسعة نتجت من سياسة التمكين والولاء السياسى.

ب - فساد إدارى ومالى لغياب فعالية الأجهزة الرقابية.

ج - تداخل فى الإختصاصات لغياب الوصف الوظيفى على مستوى الوزارات والهيئات والمؤسسات.

د - ضبابية معايير تقييم الأداء المؤسسى وتقييم أداء الأفراد نجم عنه :

أ- مؤسسات تحظى بدعم مالى لا محدود ووزارات تعاني الضنك لمحدودية ميزانية تسيير أعمالها (على سبيل المثال وزارة الشباب والرياضة ووزارة الزراعة التى تشكل عصب التنمية ومورد رئيسى داعم للميزانية .

ب- تدرج الأخلاء فى السلم الوظيفى فى قفزات لا تتناسب مع مؤهلاتهم وخبراتهم ،بينما يظل اصحاب الكفاءة والخبرة قابعون فى وظائفهم سنوات عدداً،أدى إلى قتل الطموح وموت الإبداع والإبتكار والتميز.

5. إنغلاق آفاق التعاون مع الجهات الناجحة إقليمياً وعربياً ودولياً.

وعلى ضوء ماسبق درج السلطات لإيجاد بعض الحلول على مستوى المؤسسات (اجهزة الإصلاح الإدارى)وتتمثل هذه الحلول فى الآتى:²

1) إعادة هيكلة المؤسسات والأجهزة الحكومية وإعادة بناء أجهزة الإصلاح الإدارى الإتحادية والولائية وتمكين مشروع الإصلاح الإدارى بالولايات وتجاوز مرحلة التنوير والتبشير به إلى واقع عملى حيث تشهد هذه الأيام عملية بناء أجهزة من خلال قيام مجالس الإصلاح الإدارى الولائية فوضعت هياكلها الوظيفية وتم ترشيح خمس مرشحين يمثلون 14 ولاية ليكونوا النواة العملية للأمانة العامة لمجالس الإصلاح الإدارى الولائى وذلك بعد مضى 37 عاما من فكرة إنزاله للولايات وبقيامها تكتمل حلقات الإصلاح الإدارى إتحاديا وولائيا لتعمل فى تنسيق وتكامل تام وتنهياً البلاد للعمل الفعلى الجاد لمراجعة وصياغة النظم والقوانين

¹ د: أبو العباس فضل المولى كجوك والأستاذ حمت الله أحمد الطاهر ،صلاح الخدمة المدنية رؤية عصرية، تقارير أداء الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإدارى والأمانة العامة للإصلاح الإدارى 2002-2010م،ص53.

² حمت الله أحمد الطاهر ،صلاح الخدمة المدنية رؤية عصرية،تقارير أداء الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإدارى والأمانة العامة للإصلاح الإدارى 2002-2010م،ص54.

والهيكل والإجراءات والانتقال للعمل الميدانى والتطبيق العملى لمعالجة الخلل والقصور.

(2) دمج الهياكل التنظيمية والوظيفية للأجهزة ذات الإختصاصات المتشابهة فى مجال الإصلاح والرقابة الإدارية فى جهاز واحد يتبع لرئاسة الجمهورية أو مجلس الوزراء يتمتع بسلطات وصلاحيات واسعة مستمدة من الدستور.

(3) مد الأجهزة - وخاصة الإصلاح الإدارى - بكوادر متخصصة أكاديمياً ومهنياً وذات كفاءة وخبرة متنوعة فى كافة المجالات لتسهم فى قيادة عملية تطوير حقيقى وملموس لكافة الأجهزة.

(4) تفعيل وحدات التطوير الإدارى والجودة الإتحادية 35 وحدة ، وتعميمها على مستوى القطاعين العام والخاص.

(5) نشر ثقافة التطوير والجودة من خلال زيارات ميدانية وندوات وورش عمل لى تحظى هذه الوحدات على دعم القيادة التنفيذية (الوكلاء والأمناء العاملون والمدراء العموم) وشرح وتوضيح هذه الثقافة لكافة المستويات للحصول على المساندة الإيجابية للإصلاح.

(6) تدريب ضباط التطوير الإدارى والجودة من خلال الدوريات الحتمية والمتقدمة والمتخصصة .

(7) يجب ألا ينظر لإصلاح الخدمة المدنية بمعزل عن تطوير المجالات الأخرى مثل الإصلاح السياسى والإقتصادى والصحى والزراعى ومحاربة الفقر وتحديث القطاعين العام والخاص.

(8) حياد الأجهزة السياسية والتركيز على حرفية وإستقلالية أجهزة الإصلاح من خلال إرساء مقومات ودعائم الديمقراطية .

(9) الإستفادة من تجربة القوات المسلحة فى الإصلاح الإدارى من حيث:¹

أ- تحديد الواجبات وتعريف المهارات الفنية والقيادية والإدارية المطلوبة للقيام بها.

ب- التنظيم من حيث تعريفه - عناصره - إجراءاته - مبادئه العلمية - المهام - الواجبات - تفويض السلطات - وضوح التسلسل القيادى - القدرة على السيطرة والتحكم - التدريب ونهج إعداد الخطط القايم على الترابط - التوجيه - التنفيذ - التأثيرات - الإطار الزمنى .

¹ حمدت الله أحمد الطاهر ،مرجع سابق،58.

10) تشجيع الحكم الراشد والاخلاق وقواعد آداب المهنة والمواثيق ومعايير الأداء.

11) حشد القبول والدعم لبرامج الإصلاح من كافة شرائح المجتمع (قيادة وقاعدة) وتناغم الجهازين التشريعى والسياسى من جهة والخدمة المدنية من الجهة الأخرى مع مشروعات الإصلاح الإدارى لضمان نجاح التنفيذ.

12) تبنى إستراتيجية إدارة التغيير الإيجابى التدريجى المستمد من قيمنا الإسلامية الشورية التى تدعو إلى إحترام الإنسان وتسعى إلى رفاهيته وقيادته باللين والرحمة والمغفرة فى إدارة شؤونهم وتغيير نمط سلوكهم وحياتهم.

13) فى تسهيل وتبسيط الإجراءات وذلك برفع كفاءة العاملين فى تقديم الخدمات فى مجالات تسهيل أداء الاعمال وإنشاء مراكز خدمة شاملة للوحدات ذات الإختصاصات المتداخلة فى هذا المجال ومراجعة القوانين واللوائح تنظم تقديم الخدمات مع إستخدام نظم تقنية المعلومات تمكن المواطنين فى كافة المجتمعات وخصوصا المحلية من تعزيز فرص الحصول على الخدمات بسهولة ويسر وبجودة عالية.

ومن ضمن المحاولات المتواصلة فى عملية الإصلاح الإدارى درجت السلطات إلى إعادة هيكلة مؤسسات الإصلاح الإدارى بالجهاز التنفيذى للدولة والمؤسسات المقترحة تم تقسيمها إلى ثلاثة مجموعات كالاتى¹:

المجموعة (أ)

1. الأمانة العامة للمجلس الأعلى للإصلاح الإدارى .
2. الأمانة العامة للمجلس الأعلى للجودة الشاملة والتميز.
3. مشروع إصلاح الخدمة العامة الامركزية وبناء القدرات.
4. الأمانة العامة للتخطيط الإستراتيجى.

من اسباب إعادة الهيكلة أنها ذات إختصاصات ومهام متشابهة .

المجموعة (ب)

المجالس المهنية المتخصصة مثال لذلك المجلس الطبى نقترح عودة المجالس للجهات ذات الإختصاص والمستهدف تطويرها وتنميتها كوزارة الصحة والزراعة والتخطيط العمرانى وغيرها ،فوجود هذه المجالس تحت مظلة وزارة تنمية الموارد البشرية غير مبرر ولا يخدم أهدافها.

¹ أ.التوم سيد أحمد البطرى،مرجع سابق ،ص57.

المجموعة (ج)

تشمل المؤسسات العامة والمفوضيات ذات الاختصاصات والمهام الداخلة فى صميم تلك الوزارات مثل وزارة الزراعة فيما يختص بالنهضة الزراعية، وفى ظل توجه الدولة إلى تقليص حجم الجهاز التنفيذى وما شكله من عبء على ميزانية الدولة بسبب ترهل الهياكل التنظيمية والوظيفية وذلك يستوجب دراسات جادة من ذوى الخبرة والكفاءة فى هذا الجانب.

تناول الباحث فى هذا الفصل الوحدات الإدارية مفهومها وأهدافها والخدمات الإدارية التى تقدمها كما تناول أيضا الإصلاح الإدارى مفهومه وأهدافه ومتطلباته ودور الوحدات الإدارية فى الإصلاح الإدارى وقد درجت السلطات فى السودان منذ بداية الخمسينات إلى وضع برامج للإصلاح الإدارى وإنشاء مؤسسات مسؤولة من هذا العمل قامت هذه المؤسسات على مختلف أنواعها بتوضيح ماهية المشاكل والمعوقات ودرجت لوضع الحلول والبرامج محاولة جاهدة للمضى قدما فى عملية الإصلاح الإدارى والمضى بالخدمة المدنية للأمام والإرتقاء بها، ولكن نجد أنه برغم كل ما كان من جهود لا أقول أنها باءت بالفشل إلا انه مازالت المؤسسات المدنية فى حاجة ماسة للإصلاح الإدارى وسيحاول الباحث هنا وضع يده على المعوقات الى حالت دون تنفيذ تلك البرامج.

الفصل الثالث

الخدمة المدنية وتطورها في السودان

المبحث الأول: الخدمة المدنية في السودان النشأة والتطور

المبحث الثاني: الخدمة المدنية واثرها في الإصلاح الإداري

الفصل الثالث

الخدمة المدنية وتطورها في السودان

المبحث الأول: الخدمة المدنية في السودان النشأة والتطور

سنتناول في هذا المبحث عدة محاور تتمثل في:¹

أولاً: مفهوم الخدمة المدنية :

تتمثل الخدمة المدنية في مختلف الأنشطة الخاصة بالتخطيط والتنظيم والقيادة والتوجيه والرقابة اللازمة لإدارة كافة الأعمال والمهام التي تتعلق بتنفيذ سياسة الدولة، وذلك من خلال أجهزة الدولة المختلفة، وذلك بغرض تقديم خدمة عامة للمواطنين.

يرجع الإهتمام بالخدمة المدنية إلى إهتمام الدولة المتزايد برفع كفاءة الأداء في أجهزة الدولة وزيادة فعاليتها الإنتاجية في تطوير التنمية الإقتصادية والإجتماعية وتحقيق أكبر قدر مطلوب لراحة المواطنين، ومع تطور الدولة وتزايد إحتياجاتها أصبحت الخدمة المدنية أكثر إرتباطاً بالمواطن عما كانت عليه وكان لابد من تطوير الخدمة المدنية لإرتباطها بالمجتمع، ومع مرور الزمن تزايدت أهمية الدور الذي تلعبه الخدمة المدنية وأصبحت مجالاً للدراسة والبحث العلمي بغرض الوصول إلى نموذج علمي مؤصل تخضع له الخدمة المدنية لتتفق مع واقع العمل.

ثانياً: تعريفات الخدمة المدنية:

هنالك عدة تعريفات للخدمة المدنية يتناولها اغلب الدارسون لهذا الحقل مما يجعل من المتعذر نسبتها لأحد ونورد منها:²

1. هي عملية تنظيم وإدارة الافراد والموارد لتحقيق الأهداف الحكومية.
2. هي نمط من الجهود الإنسانية التعاونية ذات الدرجة العالية من العقلانية والتي تهدف إلى تحقيق الأهداف العامة بأقل جهد ممكن وأقصر وقت وأقل تكلفة.

¹ د:أسامه عبد الكريم محمد،الإصلاح الإدارى وأثره على الخدمة المدنية،رسالة دكتوراه،جامعة افريقيا العالمية الخرطوم،2008م،ص14.

² درويش على، أصول الإدارة العامة،مكتبة الأنجلو المصرية،القااهرة،1992م،ص49.

3. هي القوة المسؤولة عن الإشراف على نشاطات التنظيمات الإدارية الحكومية والسيطرة عليها وإيجاد التوافق بينها.
4. هي الأداء التي تترجم بواستطها الأهداف والرغبات العامة إلى واقع مادي ملموس.

كل هذه العمليات المعقدة تتولى مهمة إنجازها منظومة الإدارة العامة، لقد إنداد دور الدولة في الحياة الإجتماعية من خلال الوظائف التي تقوم بها خاصة في الدول الصناعية المتطورة فمن الطبيعي أن تختلف التعريفات والمدلولات الخاصة بالمصطلح باختلاف الرؤى وإتجاهات من يصيغون تلك التعريفات في أدبيات العلم، فمصطلح "الخدمة المدنية" يعنى إهتمام وتخصص الدولة بذلك النشاط العام الذي يهدف إلى تنفيذ السياسات الحكومية التي يزمع تنفيذها في المجتمع، وما هذه السياسات إلا عبارة عن مجموع الخطط والبرامج والتدابير المختلفة التي تم تحديدها سلفاً من مؤسسات الحكومة التنفيذية بكل آلياتها ومراتبها القيادية وكذا أدواتها بكل العمليات المترابطة التي تبدأ بإنتخابات تشريعية عامة ونهائية بالخطط التنموية وآلياتها.¹

تبلورت الخدمة المدنية وتطورت مكونات الأجهزة الإدارية مع إستمرار التطور الحضري للشعوب، على أساس أن هذه الأجهزة كانت ولا زالت تمثل الأداة التي إبتدعها الإنسان لتحقيق الهدف الذي لا يستطيع بطاقته الفكرية والفلسفية وإمكانياته الخاصة تحقيقها، فالجهاز الإداري إذاً يجسم تجمعاً واعياً لأكثر من فردين لتحقيق هدف مشترك ومرغوب فيه عن طريق توجيه طاقاتهم وإمكانياتهم بصورة منتقاه لهذا الغرض.

كذلك يمكن تعريف الخدمة المدنية من الناحية التحليلية بأنها مجموعة أنماط سلوكية للأفراد "ممارسات الأفراد العاملون في الجهاز الإداري"²، وللجماعات "ممارسات الوحدات التنظيمية المختلفة في الجهاز المذكور" مترابطة فيما بينها بموجب ضوابط سلوكية رسمية، "القوانين واللوائح والأوامر والتعليمات الرسمية ذات العلاقة"، وغير الرسمية "العادات والتقاليد والأعراف ذات العلاقة والتأثير في هذا المجال"، معينة وموجهة لتحقيق أهداف مرغوبة ضمن عوامل بيئية وإمكانيات مادية معينة.

¹ مرجع سابق، ص 49.

² عاصم الأعرجي، دراسات معاصرة في التطور الإداري، منظور تطبيقي، دار الفكر، عمان، 1995م، ص 210.

ايضا يمكن تعريف الخدمة المدنية بأنها "عملية إنتاج سلع وخدمات عامة بكميات ونوعيات معينة وتوزيعها بموجب معايير معينة وذلك ضمن إطار الفلسفة السياسية وضمن الظروف المحلية للدولة".¹

من خلال التعريفات السابقة يمكن إضافة تعريف آخر وهو "الخدمة المدنية هي العلاقة الوطيدة التي تربط المواطن بأجهزة الدولة في كل النواحي الخدمية وهي الأداة التي يمكن أن يقاس بها تقدم المجتمع أو تأخره بما يقدمه من خدمات لجمهوره"

ثلاثا: الخدمة المدنية في السودان النشأة والتطور:

إن الخدمة المدنية في السودان ليست جديدة حيث عرف السودان منذ عهد الممالك النوبية والدويلات التي عقيتها كدولة الفونج مروراً بالحكم التركي والدولة المهديّة، إلا أن نشأة وتطور الخدمة المدنية بمفهومها الحديث يمكن إرجاعها إلى عهد الحكم الثنائي الذي إهتم بالخدمة المدنية وذلك لتلبية إحتياجاته منها ويتمكن من فرض سيطرته على البلاد وتقديم حد أدنى من الخدمات الضرورية ولهذا أدخل مؤسسات جديدة في نظام الدولة آنذاك مثل السكة حديد والتلغراف والبوستة والأشغال والوابورات والمخازن وكان ذلك عام 1899م.²

تدرجت الخدمة المدنية في التطور الذي يخدم مصلحة المستعمر في ذلك الزمان حيث تم إستحداث بعض الأعمال الديوانية مثل الترجمة والطباعة على الآلة الكاتبة والحسابات، وبعد الإستقلال تبين أن هنالك متطلبات كثيرة في حاجة إلى المزيد من الخدمة المدنية وخاصة في قطاع التعمير والتنمية، ولكي تواكب الخدمة المدنية ذلك استعانت حكومة السودان آنذاك بالأمم المتحدة لترسيخ معنى الخدمة المدنية بالسودان، حيث أثمرت تلك الجهود على إنشاء مركز تطوير الإدارة الإنتاجية ومركز البحوث والإستشارات الصناعية، ومن ثم توالى إنشاء المعاهد لرفع قدرات العاملين فكانت المعاهد والمراكز المتخصصة في مجال الحسابات والأعمال الكتابية والصحية والزراعية والبيطرية وغيرها، وقد كان لذلك إيجابية تمثلت في تبلور بيئة الخدمة المدنية وفتح ثقافة التدريب للعاملين بمرافق الدولة بتلقى العلوم والمعارف

¹ عاصم الأعرجي، تساؤلات إستراتيجية وتكتيك التخطيط لتطوير الإدارة في الدول النامية، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1975م، ص 86.

² احمد ابراهيم أبوسن، مقالات في الإصلاح الإداري، الخرطوم، معهد الإدارة، 1968م، ص 6.

والمهارات اللازمة، وتم الإهتمام بتنمية الموارد البشرية التي تعنى زيادة مهارات البشر الذين يمثلون قوة العمل فى البلاد.¹

بعد ذلك وفى فترة لاحقة قبل أن ينال السودان إستقلاله شهدت الخدمة المدنية فيه مزيدا من التطور فى الفترة من 1936 - 1956م بدأ الحكم المحلى يتبلور وكانت تلك الفترة فترة تدريب وتوسيع فى الممارسة، ولكن ظروف السودان وتنوعه أديا إلى إعادة النظر فى نظام الحكم للإدارة مما حدا بالسلطات الإستعمارية آنذاك لدعوة الخبير (الدكتور مارشال) ليدرس الأوضاع ويضع تقريرا عن الحكم المحلى فى السودان صدر بموجبه قانون وهو الذى عرف بقانون مارشال الذى طبق فى عام 1951م، على أساسه تم تقسيم السودان إلى 86 منطقة محلية وذلك فى عام 1953م، وفى عام 1954م قامت وحدة التنظيم وطرق العمل فى ديوان شؤون الموظفين، وتم إنشاء أول وزارة للحكومة المحلية لتوثيق وتطبيق هذا النظام الجديد وكان ذلك فى العام 1955م وفى نفس العام عقدت دولتى الحكم الثنائى إتفاقية بإشراك السودانين فى الحكم حيث شهدت هذه الفترة ميلاد السودانين فى الحكم وفيه تبلور تحدى المتعلمين لسلطة القادة القبليين، وإستمر الحال هكذا فى بداية الحكم الوطنى الأول 1956م حيث بدأت القوى الحديثة والقوى القبلية التعايش فى وئام وظل قانون مارشال قائما وبقي الحال كما كان عليه.²

فيما يلى نحاول تتبع تطور الخدمة المدنية فى السودان بعد الإستقلال وذلك عبر الحقب المختلفة وإرتباط ذلك بأنظمة وأساليب الحكم التى عرقتها تلك الحقب ممثلة فى خمس حقب ترتيبها على النحو التالى.³

أولا: الفترة من (1957-1964):

شهدت هذه الفترة أول محاولة لتغيير نظام الحكم فى السودان حيث تم إصدار قانون إدارة المديرىات فى عام 1960م ولما كانت هذه الفترة قد شهدت تضائلا فى دور موظف الخدمة المدنية فى ظل المقاطعة السياسية التى واجهت النظام الحاكم فى ذلك الوقت فإن الحكومة حاولت أن تعيد للخدمة المدنية بعض مظاهر القهر والسلطة الدكتاتورية نتيجة الممارسات التى أدت

¹ أسامة عبد الكريم محمد، الإصلاح الإدارى وأثره على الخدمة المدنية، مرجع سابق، ص76.

² مرجع سابق، ص76.

³ مرجع سابق، ص77،78،79،80.

إلى بداية ما يسمى بتسييس الخدمة المدنية فقد كانت طبيعة النظام تحتم عليه أن يبذل كل ما فى وسعه للبقاء لذلك أصبح الولاء السياسى أهم العوامل الأساسية لدخول الخدمة المدنية والبقاء فيها، وكذلك شهدت نفس الفترة بعض التطورات المتعلقة بين الحكومة المركزية والمحلية حيث كون رئيس الحكومة فى عام 1959م لجنة بتفويض غير مشروط برئاسة القاضى ابو رنات سميت بلجنة تنسيق العلاقات بين الحكومة المركزية والمحلية لدراسة أمر الإدارة المحلية سعياً وراء بعض الأسس التى تكفل المشاركة الشعبية فى شؤون الحكم فيساعد ذلك على قيام بناء دستورى يناسب المجتمع السودانى.

إن ما ورد فى تقرير لجنة أبورنات - بعد الموافقة عليه من قبل الحكومة أنشئت بموجبه مجالس المديرىات والمجالس التنفيذية، وبعد مرور عام كامل على إنشاء مجالس المديرىات تم إنشاء المجلس المركزى كهيئة تشريعية عليا بالبلاد ليكتمل هرم الحكم فى السودان، بالرغم من ذلك لم تساعد سياسات ونظم وممارسات النظام العسكرى فى خلق قاعدة من التأييد الشعبى للنظام فقد قاطع المواطنون إنتخابات المجالس التى أنشئت على ضوء تقرير لجنة التنسيق بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية وإزدادت المعارضة الشعبية للنظام حتى أطيح به فى أكتوبر 1964م.¹

ثانياً: الفترة من (1964 - 1969م):

شهدت هذه الفترة سقوط النظام العسكرى الحاكم فى السودان - نظام الفريق عبود - وتكوين حكومة برلمانية إئتلافية أصدرت قرارات الإدارة الأهلية ولكنها لم تنفذها، كما قامت بإلغاء منصب الحاكم العام العسكرى بالمديرىات، ومن ثم آلت السلطة الإدارية فى كل مديريةية إلى ممثل وزارة الحكومة المحلية مع بقاء مجالس المديرىات وإداراتها والمجالس المحلية كما هى لم تمسها يد التغيير وإحتفظت مجالس المديرىات بسلطاتها الإشرافية على المجالس المحلية.

وفيما يتعلق بأوضاع الخدمة المدنية قد جرت محاولات لتحسينها من خلال تكوين ثلاث لجان تقتصر مهمة الأولى فى دراسة هيكل مرتبات الموظفين بينما تقوم الثانية بدراسة هيكل العمال فيما تختص الثالثة بدراسة الإصلاح الإدارى فى السودان .

¹ / تقرير اللجنة الفنية لتقويم مسار الخدمة العامة،يناير 1985م،ص 5.

ثالثا: الفترة من (1969 - 1986م):

لم تشهد السنوات الأولى من هذه الفترة (1969 - 1971م) أى تغييرات أساسية فى الخدمة المدنية، وظلت البنىات الأساسية والهياكل والنظم السائدة كما هى، ولكن الفترة كلها شهدت تغيرا جذريا فى علاقة الخدمة المدنية بالجهاز السياسى، حيث شهدت إدخال بعض التغييرات الأساسية فى أنظمة الحكم الإدارى، وهى بالتحديد نظام الحكم الأقليمى 1980م ونظام الحكم الشعبى المحلى عام 1981م لتحقيق المزيد من اللامركزية فى الحكم والمزيد من المشاركة الجماهيرية فى إتخاذ القرارات.

لقد شهدت هذه الفترة إنشاء وزارة الخدمة العامة والإصلاح الإدارى فى أكتوبر 1971م على نمط وزارة الخدمة والإصلاح الإدارى البريطانية، بناء على توجيه المستر- فلنتى - عام 1967، وقد بدأت منذ إنشائها فى التخطيط والتصدي لمشاكل الخدمة المدنية وأخضعت جهاز الدولة الإدارى للدراسة والتحليل وذلك بغية إعادة بناء هياكله وأطره التنظيمية لتواكب وتوائم أهداف نظام الحكم القائم فى ذلك الوقت، والذى قام بإصدار قانون الحكم الشعبى المحلى لملاء الفراغ الذى تركته الإدارة الأهلية، وبموجبه تم إنشاء 5600 وحدة محلية والمديريات إلى 15 بدلا عن 7 مديريات.

كذلك شهد عام 1972م تطبيق أول إتفاقية للسلام بين الشمال والجنوب وهى إتفاقية (أديس أبابا) وتم بموجب تلك الإتفاقية إعطاء الجنوب حكما إقليميا ذاتيا، أيضا شهدت هذه الفترة دراسات عدة فى مجال الإصلاح الإدارى بواسطة منظمة الأمم المتحدة عام 1985م كما تم تكوين لجنة فنية لإعادة النظر فى هياكل الخدمة المدنية والقوى العاملة.

رابعا: الفترة من (1986 - 1989م):

بعد إنتهاء فترة المجلس العسكرى الإنتقالى الذى حكم البلاد منذ ابريل 1985م ولفترة عام واحد جاءت بعده الحكومة التعددية البرلمانية والتي قامت بعدة محاولات لمعالجة قضايا الإقتصاد والحكم والسلام والإصلاح الإدارى، حيث كانت تركز محاولات الإصلاح على إصلاح الجهاز الإدارى مع التركيز على إصلاح جوانب المراجعة المالية والمراجعة العامة إعتقادا بأن إخضاع عناصر التكلفة والإدارة الأخرى للفحص والمراقبة يولد الإحساس لدى الإدارة بالمسؤولية تجاه أدائها.

فى هذه الفترة لم تشهد الخدمة المدنية فى السودان أى تطورات تذكر حيث إنشغلت الحكومة الإنتقالية بالإعداد للإنتخابات العامة وإجراءاتها، بينما إنشغلت الحكومة المنتخبة بتثبيت النظام الديمقراطى ولم تتمكن من ذلك ولم تلقت لقضايا الخدمة المدنية.

خامسا: فترة حكم الإنقاذ الوطنى:

شهدت هذه الفترة صدور قانون الحكم المحلى لسنة 1991م كما شهدت فى عام 1994م إنشاء 26 ولاية بالسودان، وصدر المرسوم الدستورى رقم 12 لإعادة تنظيم الدولة متضمنا قانون الحكم المحلى لسنة 1995م، وفى عام 1998م أجزى الدستور وفيه تم تقنين للحكم الإتحادى ونظام الدولة حيث صدر قانون الحكم الشعبى المحلى كقانون طارئ، وفى عامى 1999م - 2000م إنتهجت الحكومة السودانية نهج السير نحو نظام الحكم الإتحادى الذى يقوم على إقتسام السلطة والثروة على أساس مستويين للحكم مركزى وولائى، وقد إنعكس ذلك على الخدمة المدنية فى السودان حيث إتسعت سلطات وصلاحيات الإدارة الولائية والمحلية فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة للجمهور، ومن ثم إتسع الهيكل الإدارى والتنظيمى لوحدات الخدمة المدنية الولائية وتوسعت مجالات عملها بشكل ملحوظ، وقد إنعكس ذلك على تنظيم الأجهزة الحكومية فى المركز والولايات، حيث تم تقسيم الوحدات الفنية الوظيفية التابعة للحكومة المركزية وحكومات الولايات إلى سبعة مستويات وذلك على النحو التالى:¹

1. الوزارة (مركزية أو ولائية).
2. المصلحة.
3. اللجنة المختصة.
4. اللجنة المصلحية.
5. الهيئات العامة.
6. المؤسسات العامة.
7. الشركات العامة.

¹ / قانون الحكم المحلى لسنة 1993م.

المبحث الثاني: الخدمة المدنية وأثرها على الإصلاح الإداري

بتوقف البرنامج القومي لإصلاح وتثوير الخدمة المدنية نشأ فراغ فيما يتعلق بالمرجعية التي يمكن الإستناد إليها عند تناول موضوع تطوير الإصلاح الإداري إلا أن هذا الفراغ المرجعي لم يستمر طويلا إذ تبنت الحكومة السودانية خطط ولقد جاء في مقدمة تلك الخطط أنها البداية الشاملة للتأصيل للنهضة الفكرية والتنمية الثقافية وتحريك المجتمع وتعبئة قواه في إطار سوى حر يفجر الطاقات ويستنهض الهمم وهي أيضا تخطيط شامل يستوعب كل قطاعات المجتمع السوداني في إتساق وتناغم لتحقيق النهضة الكاملة والطفرة الكبرى التي يطمح إليها الشعب السوداني، وهي أيضا خريطة هادية للتحول الحضاري نحو المجتمع الذي نصبو إليه.¹

وضعت الدولة إستراتيجية قومية شاملة لإصلاح الخدمة المدنية ولقد إتخذت هذه الإستراتيجية الحكم الراشد وسيادة القانون أساسا للرؤية التي يستند إليها، وهي رؤية تنشد إقامة نظام إتحادي راشد تتعدد فيه مستويات الحكم بسند دستوري تضبطه التشريعات المنظمة، وتقوم على إدارته قدرات مؤسسية وكوادر بشرية مؤهلة تأمينا للحياة الكريمة للمواطنين وبسط العدل الشامل وفيما يختص بالخدمة المدنية وتطويرها فإن الرسالة التي تضمنتها الإستراتيجية القومية الشاملة تشمل الآتي:²

- أ- بناء قدرات مؤسسية وتأهيل كوادر بشرية تضطلع بوضع الخطط والسياسات وإنفاذها، وتلتزم بالشفافية والمسؤولية وطهارة اليد في توفير الخدمات الضرورية للمواطنين والمساواة بينهم أمام القانون.
- ب- إستكمال مشروع الحكومة الإلكترونية وإصلاح وتطوير النظم الإدارية.

أما أهداف الإستراتيجية فتضمنت الآتي:³

1. الفاعلية والكفاءة والشفافية والمسؤولية في الخدمة المدنية والإدارة الولائية والمحلية بما يؤهلها لتخطيط وتنفيذ الخطة الخمسية، وذلك بالتركيز على قدرات التصميم والإعداد والتنفيذ ووضع السياسات

¹ د: أسامة عبد الكريم محمد، مرجع سابق، ص 91.

² نفس المرجع السابق، ص 91.

³ نفس المرجع السابق، ص 91.

ومهارات إدارة التغيير وإدارة المشروعات، وتأكيد حق الحصول على المعلومة العامة.

2. الأمن الصحى وتوزيع الخدمات الصحية بعدالة والتحسب للطوارئ وخاصة الأمراض الوبائية والتركيز فى الخطة فى مجال الخدمات الصحية على بناء القدرات كأسبقية عليا.

3. الامركزية والفرالية الراسخة عبر:

أ- الممارسة الحقة للسلطات فى كل المستويات الفدرالية الإتحادية، والإقليمية والولاية والمحلية.

ب- المشاركة الشعبية الواسعة فى مستوى الحكم المحلى.

ت- التعددية الثقافية والدينية مصدر قوة لتعبئة الجماهير خلف الخطة الإستراتيجية.

4. السياسات الإستراتيجية المتفق عليها بين القوى السياسية سياسات قومية تمثل المصالح العليا للبلاد ولا تخضع إلا للمراجعة الموضوعية.

5. مشاركة منظمات المجتمع المدنى فى معالجة القضايا الوطنية الكبرى تحقيقا للإجماع الوطنى وإعلاءً للوعى السياسى، وإرتقاءً بالحس الوطنى تمكينا لها من القيام بدور أشمل فى خدمة الوطن والمواطن.

أما السياسات التى تضمنتها الإستراتيجية فقد إشملت على:¹

1. تعزيز الحكم المحلى كقاعدة للحكم الإتحادى.

2. إستكمال البنيات الدستورية والقانونية والإدارية للحكم الإتحادى ورفع كفاءة الأجهزة القائمة عليها.

3. تأكيد سيادة المبادئ التى جاءت فى إتفاقيات السلام من حيث السلطة والثروة وإحترام الأديان.

4. رفع كفاءة العاملين فى الأجهزة العدلية وتطوير قدراتهم بالتدريب المتواصل وإستخدام وسائل النظم الحديثة، وتحسين بيئة العمل.

5. متابعة أداء الخدمة المدنية ومراقبتها للتأكد من سلامة تطبيقها للقوانين .

6. تقوية الأجهزة الرقابية ومعايير الشفافية وإبتكار وسائل جديدة للحد من ظواهر الفساد فى مستويات الحكم المختلفة وبوجه خاص التوسع

¹ نفس المرجع السابق، ص 92.

فى إستخدام قيود المساءلة والرقابة، والرأى العام، والإعلام، والمجتمع المدنى.

7. تنزيل المزيد من السلطات والموارد للولايات ورفع قدراتها الإستيعابية بما يتناسب والإختصاصات والأعباء المنوطة بها وسد الفجوات فى الخدمات الأساسية.

8. نشر ثقافة الحكم الراشد بالقول والفعل وذلك من خلال:

- أ- الإعلام الرسمى والشعبى.
 - ب- الإلتزام بالتطبيق الكفاء للبرامج.
 - ت- طواف المسؤولين على مواقع العمل.
 - ث- مشاركة منظمات المجتمع المدنى فى الحوار حول القضايا الوطنية.
 - ج- تضمينها مناهج التعليم العام والعالى.
9. دعم ونشر مراكز النفاذ الشامل فى إستخدام تقانة المعلومات والإتصالات بتكلفة مستطاعة للفئات الضعيفة وأصحاب الحاجات الخاصة والمجتمعات المحلية فى القرى والأرياف الفقيرة بما يفى بحاجة التوازن بين الفئات المختلفة فى الإستفادة من الخدمات الحكومية.

تطوير الخدمة المدنية يودى للإصلاح الإدارى:

وذلك بإستخدام سياسات وآليات تنفيذ تكون على النحو التالى:¹

1. الهياكل الإدارية:

إعادة النظر فى الهياكل الإدارية على ضوء الإختصاصات والمهام المحددة لكل وزارة والوحدات المكونة لها مع مراعاة إنزال كافة نشاطات العمل التنفيذى إلى الوحدات الإدارية بالمحليات، على أن تقوم رئاسات الوزارات بالعمل التخطيطى والتدريبى والرقابى وذلك تمكينا للمواطن من تلقى الخدمة المطلوبة بسهولة ويسر.

2. الميزانيات:

ربط الميزانيات بالتخطيط والسعى لتحقيق الأهداف العامة التى تم التخطيط لها من خلال الميزانيات الموضوعية وعدم إنشاء أى وظائف إلا وفقا للوصف الخاص بها الذى يوضح مهام وإختصاصات الوظيفة

¹ نفس المرجع السابق، ص93.

بالإضافة للمؤهل المطلوب لتشغيلها والخبرات المكتسبة المعينة لها ف أداء العمل.

3. نظام الأجور:

إعتماد نظام عادل للأجور للحد من تفشى الفقر وما يقود إليه من فساد مالى وإدارى وتقصير فى الأداء مع تحسين بيئة العمل والتقييم العادل للأداء وإصدار شروط خدمة مجزية وتحسين الوضع المعيشى والوظيفى للعاملين، مراجعة وتعديل تشريعات العمل والأجور لتتواءم مع المتغيرات الإجتماعية والإقتصادية ومراجعة الأوضاع الوظيفية للعاملين وإزالة المفارقات القائمة فى الأجور والإمتيازات لتحقيق العدالة والإهتمام بأوضاع العاملين لفترة ما بعد الخدمة من خلال برنامج الإسكان والتأمين الصحى والإجتماعى.

4. التدريب:

وضع الخطط وإنشاء مراكز التدريب المهنى والحرص على تدريب العمالة المحلية والتدريب التحويلى للخريجين والتوسع فى مشروعات الإستخدام الذاتى وإستقطاب الخبرات والكوادر النادرة للإستفادة منها فى نقل التجارب وتدريب العاملين بالولاية وإستيعاب أكبر عدد من الخريجين فى برامج التدريب القومية والتدريب الخارجى والإستفادة من التدريب الداخلى.

5. القوانين والتشريعات:

إصدار قوانين ولائية للخدمة المدنية ومحاسبة العاملين وغيرها من القوانين واللوائح التى تواكب الصلاحيات والسلطات الممنوحة للولايات فى إطار تنظيم أجهزة إتفاقية السلام والدستور الإنتقالى وإعداد وإصدار اللوائح التنظيمية والإجرائية والمرشد والوصف الوظيفى لكافة الأجهزة والوظائف فى مستويات الحكم المختلفة فى إطار تنظيم أجهزة الخدمة المدنية وإدخال نظام الحاسوب فى العمل الإدارى والخدمة المدنية فى الوزارات والوحدات الإدارية مع الإهتمام بالنشاط الصحى والثقافى وإحياء دور العلاقات العامة.

6. برنامج التطوير:

إعتماد برنامج للتطوير والإمتياز لقياس التقدم فى التنفيذ للتنافس على جوائز وشهادات الجودة والإمتياز.

مما سبق يمكن القول أنه إذا وضعنا كل هذه السياسات وأضفنا إليها تقرير القيم القومية وبناء روح الفريق والعمل على التدريب أثناء العمل للمستخدمين الجدد وتبنى المشروعات ذات الكثافة العالمية وإنشاء المدارس الثانوية والصناعية والفنية، وأوجدنا الآلية المناسبة لتنفيذ تلك السياسات سوف ترتقى الخدمة المدنية بالولايات إلى مصاف الخدمات الجيدة والتمكنة والتي يمكن أن يستفيد منها المواطن.

هنالك سؤال يتبادر إلى الذهن وهو ما الذى يحققه الجهاز الإدارى للإصلاح؟ نجد أن الإستراتيجية هى نمط من أنماط الإستجابة للبيئة ومتغيراتها عبر فترات زمنية محددة لذلك الجهاز وطبقا لذلك فكل جهاز إستراتيجيته المحددة، وهذا فإن كل جهاز له علاقة وصلة بالبيئة المحيطة والتي يعمل فى إطارها يجب أن تكون له إستراتيجية يعمل فى إطارها ويقوم ويعى وظائفها ويفسر متغيراتها والتكيف معها لتحقيق غاياته.

ونجد أن إهتمام الإستراتيجية القومية لتطوير الخدمة المدنية لإصلاح جهازها الإدارى يظهر من خلال الآتى:¹

أولا: البناء المؤسسى وبناء القدرات والمتابعة والتقييم:

الرؤية:

الإصلاح المؤسسى للخدمة المدنية والقطاع الخاص وبناء قدرات القوى العاملة بما يفي بفاعلية تنفيذ الخطة الخمسية 2007 - 2012م إحتياجات سوق العمل وييسر من إجراءات المتابعة والتقييم وفقا لمتطلبات التنمية الإقتصادية والإجتماعية .

الرسالة:

1. بناء أجهزة الحكم الراشد وتنمية قدراتها.
2. بناء القدرات والمهارات والجدارات الوطنية مؤسسيا ومهنيا وإداريا.

¹ نفس المرجع السابق، ص 96.

3. إعلاء قيمة الوقت وتنمية حب العمل.
4. تأكيد المؤسسة والشفافية وإعتماد مبدأ المسؤولية والمحاسبية فى جميع مستويات الحكم.
5. إستخدام تقانة المعلومات والإتصالات فى التعليم والإدارة والإنتاج

ثانيا: الأهداف الإستراتيجية:

1. نظام للعمل المؤسس على الكفاءة وتمكين العاملين من أداء عملهم فى ظل المسؤولية والمحاسبة والشفافية وإدارة الوقت.
2. نشر ثقافة العمل المنتج والإهتمام بإعلاء قيم العمل من خلال القيم الروحية والأسرة والمدرسة.
3. الفرص المتساوية فى تعليم وتدريب المواطنين فى الريف والحضر.
4. دور الجامعات ومؤسسات التعليم العالى فى تطوير مناهجها لتواكب التطور العلمى العالمى.
5. التوسع فى مؤسسات التعليم التقنى لتلبية إحتياج سوق العمل .
6. التركيز على التعليم الفنى وتحديث مناهجه وبنياته الأساسية.
7. مشروعات رفع قدرات الحركة التعاونية والمنظمات الإنتاجية
8. دور متعاضم للمجالس المهنية فى بناء القدرات وتطوير المهن.
9. فعالية متابعة مسار تنفيذ الخطة الخمسية 2007-2012م بدعم دور الأمانة العامة للتخطيط الإستراتيجى وتوفير المعينات من الكوادر المؤهلة والتقانات الحديثة.
10. مؤشرات للقياس المعتمدة عالميا لتقديم ومتابعة الأداء المؤسسى وتحديد مستوى كفاءة تنفيذ الخطة.

ثالثا: السياسات:

1. مراجعة قوانين وتشريعات العمل بصورة دورية لإجراء الإصلاح المؤسسى.
2. إجراء إصلاح شامل لأداء الخدمة المدنية بتبسيط الإجراءات وإستخدام تقانة المعلومات وإصلاح بيئة العمل.
3. إجراء تغييرات هيكلية أساسية فى الخدمة المدنية بالإلتزام بالوصف الوظيفى ومرآشد العمل ومراجعة معايير الإختيار للتوظيف.

4. ربط نظام الترقيات بالتدريب والتأهيل والأداء الحقيقى وتحقيق مبدأ المساواة.
 5. تطبيق معايير الكفاءة فى تولى المناصب القيادية بالخدمة المدنية.
 6. مراجعة سياسات الأجور وشروط الخدمة بصورة دورية لتحقيق التكافؤ بين العاملين وأصحاب العمل(الدولة والقطاع الخاص).
 7. التوسع فى التعليم الفنى أفقيا ورأسيا ليكون مواكب لإحتياج سوق العمل وقادرا على توفير العمالة المؤهلة على أن لا تقل مخرجاته عن 20% خلال فترة الخطة الخماسية.
 8. التوسع فى إنشاء مراكز التدريب المهنى فى الولايات وربطها بخطط ومشاريع التنمية المستدامة.
 9. تفعيل دور المجلس القومى للتدريب لوضع خطط التدريب بالتنسيق مع إدارت التدريب بالوحدات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدنى.
 10. التركيز على التدريب والتأهيل ودعم الأبحاث العلمية فى مجال التخطيط الإستراتيجى .
 11. تشجيع القطاع الخاص للإستثمار فى مجالات التدريب ورفع القدرات .
 12. تطوير وتحديث سياسات تدريب وتأهيل العاملين بجهاز الدولة.
 13. إنشاء قاعدة بيانات لخصر القدرات البشرية من حيث الكم والنوع ومستوى التأهيل الإستفادة منها فى تخطيط قوة العمل.
- إن التخطيط الإستراتيجى بإعتباره عملية التخطيط الرسمى طويل الأجل والذى يستخدم فى تحديد وإنجاز غايات وأهداف عامة ،مواجهة فى عالم اليوم بتحديات كثيرة من قبل بيئة العمل ومتغيراتها ،وتنقسم هذه التحديات إلى أربعة أنواع رئيسية هى:¹

¹ /ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث فى الإدارة العامة،الدار الجامعية،الإسكندرية،2002- 2003م،ص195.

1. التكنولوجيا:

وتعد تحدياً خطيراً للخدمة المدنية وذلك لعدة أسباب ،فالنسبة للقائمين على التخطيط الإستراتيجي فالتكنولوجيا تمثل لهم أسرع التطورات وأكثرها تحدياً،فالإكتشافات الحديثة التي تم التوصل إليها فى التشغيل وإستخدام ذو الكفاءة العالية وإستخدام الإلكترونيات والحواسب الآلية وغيرها ،تمثل العديد من التهديدات والفرص البيئية التي تواجه المسؤولين عن التخطيط الإستراتيجي اليوم.

2. التحديات الإقتصادية:

وهى تعد ايضا من التحديات والتهديدات التي تواجه الخدمة المدنية حيث المنافسة الدولية والبطالة والتغيرات فى الدخل المتاح للتصرف والتضخم والتمويل وأسعار الفائدة وغيرها كلها تعتبر من التحديات.

3. تحديات المجتمع :

حيث تمثل المتغيرات الإجتماعية تحدياً آخر لتهديد الإستراتيجية حيث المطالبة بالمساواة والتغيرات فى هيكل سلوك الأفراد ،هذا بالإضافة إلى تزايد معدلات الجريمة والتغيرات فى الإتجاهات الأخلاقية وتغيير العادات والتقاليد فى المجتمع.

4. التحدى السياسى:

حيث تؤثر على الإستراتيجية سياسات الدعم والتغيير فى الفلسفة السياسية العامة وسياسة الخصخصة وسياسة الإستيراد والتصدير.

هذه التحديات جميعها هى ما يواجه التخطيط الإستراتيجي للخدمة المدنية فى السودان لاسيما وأنه مطالب فى الظروف الحالية بالإستفادة من التطور التكنولوجي فى مختلف المجالات ،وبالإستجابة الفاعلة لمستحقات ومتطلبات الحكم الإتحادى ،وبمواجهة تأثيرات العولمة الإقتصادية ومتغيرات الوضع السياسى الداخلى والخارجى، كذلك جاءت الرؤية والرسالة والأهداف والسياسات تضمنتها الإستراتيجية القومية الشاملة فيما يخص الخدمة المدنية والإصلاح الإدارى فيها مستوعبة لهذه التحديات.

الفصل الرابع

دراسة الحالة والنتائج والتوصيات

الفصل الرابع

الدراسة التطبيقية على هيئة مياه ولاية الخرطوم

المبحث الاول:نبذة تعريفية عن هيئة مياه ولاية الخرطوم

النشأة والتطور:

تقوم هيئة مياه ولاية الخرطوم على توفير خدمات الإمداد المائي لجميع انحاء الولاية عبر خطوط الإمداد التي يتم تغزيتها من الآبار التي يتم حفرها في الاحياء،ولقد بدأ إنشاء شركة النور تحت إدارتين مختلفتين ,وهى شركة إنجليزية قامت بخدمات المياه بالعاصمة القومية ومدينة ود مدنى ,بينما قامت مصلحة الأشغال بتأسيس مرافق المياه بالاقاليم , بجانب حفر الآبار الجوفية ,وكان هذا القسم النواة لأنشاء هيئة توفير المياه التي تولت بعدها إمداد المياه الريفية ثم أصبحت بعدها هيئة توفير المياه.

وسعت الحكومة لإبرام عقد مع الشركة البريطانية ,وفى عام1973م دمجت المياه والكهرباء فى إدارة واحدة ثم توسعت خدمات المياه وتم إنشاء محطات جديدة فى معظم مدن السودان ,وتطورت خدمات المياه بإفتتاح العديد من المحطات منها محطة برى عام1924م التى تنتج 16ألف متر مكعب فى اليوم ,ثم تليها محطة بيت المال فى عام1927_1930م التى تنتج 30 ألف متر مكعب فى اليوم ثم ساد النظام المشهور بالنقطة فى بحرى والعباسية بأمدرمان - وسميت بذلك لإنسياب المياه ببطء - وفى عام 1945م أستبدل هذا النظام بنظام الإمداد الحالى , وفى الاعوام 1964م - 1974م شيدت محطة المقرن التى تنتج 73ألف متر مكعب فى اليوم ,وفى عام 1982م فصلت المياه عن الكهرباء , وفى عام 1993م اصدر قرار جمهورى رقم (1155) لحل الهيئتين , وإنشاء الهيئة العامة للكهرباء والهيئة القومية للمياه تحت إشراف وزير الرى , بعد ذلك تم إنشاء هيئة مياه ولاية الخرطوم (الحالية) تحت إشراف وزير الشؤون الهندسية.¹

¹ رجاء علاء الدين حمزة طه،تحليل دور إدارة الموارد البشرية على أداء العاملين بالمؤسسات،رسالة ماجستير جامعة السودان المفتوحة،2013م،ص 27.

التعريف بالهيئة

هيئة مياه ولاية الخرطوم هيئة حكومية ولائية ذات شخصية اعتبارية لها قانونها المستقل ونظمها ولوائح عملها ومجلس إدارة ومدير عام وإدارات عامة ومحليات ومكاتب فرعية، ومنذ تأسيسها وحتى اليوم التقطت قفاز التحدى فصاغت رسالتها وحددت رؤياها واهدافها التي تتمثل في توفير مياه شرب نقية ومأمونة ومستقرة لمواطني ولاية الخرطوم كما ونوعا وكيفا عبر عدد من محطات المياه النيلية والجوفية والسدود والحفائر والمضخات اليدوية , وقد اعدت الهيئة الخطة بنيت على رفع كفاءة المصادر الموجودة بتأهيلها وانشاء مصادر جديدة, وعلى خطى ذلك ارتفع عدد المحطات النيلية (11) محطة و1960 محطة جوفية منتشرة على كافة محليات الولاية

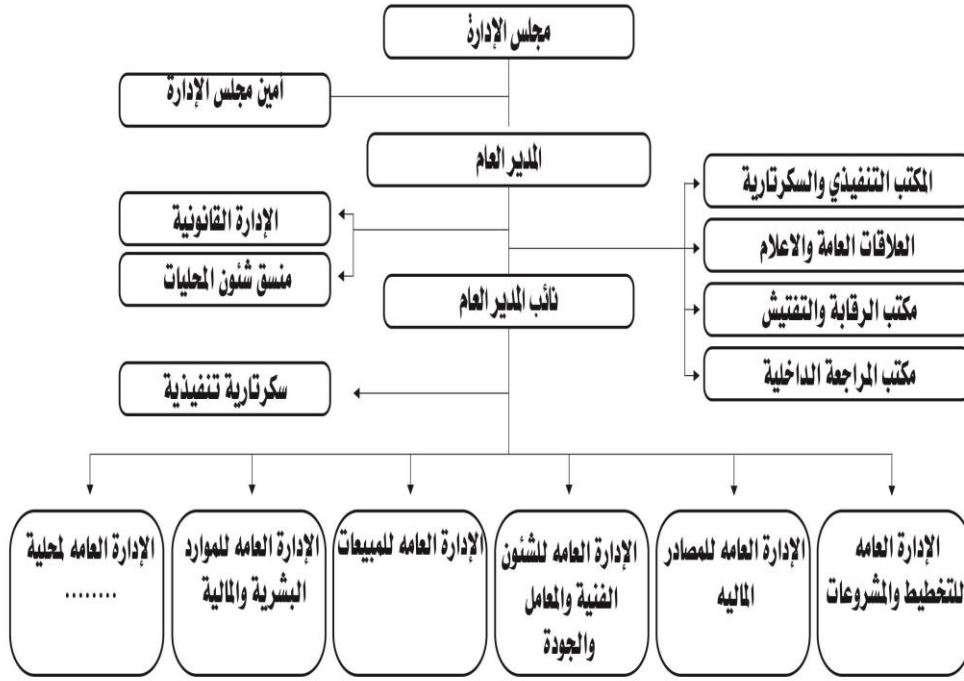
كما تواصل الهيئة سعيها في انشاء المزيد من المصادر النياه والجوفية الجديدة واحلال الشبكات القديمة وتمديد الشبكات الجديدة باحياء الولاية الجديدة, وفي سعيها الدؤوب لتحقيق خدمة ممتازة تمكنت الهيئة من تشييد العديد من مشروعات المياه الجديدة وبذلت جهودا مقدره لمواكبة التقدم العلمي والتقني في مجال صناعة مياه الشرب وتوزيعها بالولاية لوضع الحلول الجزرية لمشكلة مياه الشرب في اطار حرص الدولة علي تلبية احتياجات المواطن واستكمالاً للنهضة اكملت المرحلة الاولى ممثلة في اكتفاء الولاية من انتاج المياه النيلية والجوفية في الولاية بنسبة كبيرة وفقا للمعايير الدولية والآن بصدد التركيز علي المرحلة الثانية ومن احلال الشبكات القديمة وتوسيع الشبكة للاستفادة القصوى من المياه النيلية.¹

الهيكل التنظيمي للهيئة

وضعت هيئة مياه ولاية الخرطوم هيكلها في اطار سعيها لتوفير متطلبات المواطن من مياه الشرب النقية بالكمية والنوعية المطلوبة وبسط السلطات الادارية على مستوى المحليات وتفصيل الظل الاداري لتحقيق خدمة ترضى المواطن الكريم في موقعه وتخفيف العبء علي الرئاسه بجانب الإهتمام بالتخطيط والرقابة وإعتماد الإدارة وصولاً لإمدد مستقر كما وكيفا ونوعا بالولاية.

¹ م.م جودة الله عثمان، هيئة مياه ولاية الخرطوم، الهيئة ورؤى المستقبل، كتيب تعريفى، مطابع السودان، 2013 م ص 4.

الشكل التالي يوضح الهيكل التنظيمي للهيئة



المصدر :

كتيب هيئة مياه ولاية الخرطوم ، إدارة العلاقات العامة ، ٢٠١٣ م ، ص ٥

المصادر النيلية والجوفية الجديدة:

وفى مجال المصادر النيلية فرغت الهيئة من الاعمال النهائية لمشروع تأهيل وزيادة إنتاجية مياه محطة الخرطوم بحرى(180)ألف متر مكعب لليوم إلى (300)ألف متر مكعب وستدخل بكامل طاقتها نهاية العام الجارى كاكبر محطة مياه بالولاية لتحسين الإمداد البحرى لمناطق بحرى والخرطوم وام درمان بجانب محطة مياه الصالحة بطاقة إنتاجية تصميمية تبلغ (15)إلف مت مكعب لليوم لمد(25)مربع وحى وقرية وجرى العمل في اكمال ما تبقى من عمل بمحطة مياه عد بابكر بمحلية شرق النيل لتغذية منطقة الحاج يوسف وما حولها وتم تدشين انطلاق العمل بمشروع محطة

مياه ابوسعد بطاقة تصميميه بلغت (200) الف متر مكعب لليوم لتقوية الامداد المائي محلية امدرمان واحياء جنوب محلية امبدة ومنطقة امدرمان الكبرى بصفة عامة كما ارتفعت انتاجية محطة مياه المنارة ل(150) الف متر مكعب لليوم بدلا من (100) الف متر مكعب لليوم لمد الشبكات الجديدة بمحليتي امبده وكررى ,وجاري العمل في ثلاثة محطات كبيرة بسعة(100) الف متر مكعب لليوم و(150) الف متر مكعب لليوم و(200) الف متر مكعب لليوم واكثر من(7) محطات نيلية بين (15_50) الف متر مكعب لليوم بمناطق مختلفة بالولاية هذا فضلا عن (100)بئر جوفية اضافية سنويا ولمدة (5) سنوات لتوافي الخريطة الهيكلية للسكان بالولاية .¹

أولا:المصادر النيلية:²

1. محطة الخرطوم بحرى الجديدة :

أنشئت محطة الخرطوم بحري القديمة عام 1954م تعالج مياه النيل الازرق وتنتج(12) الف متر مكعب في اليوم لتغذية احياء بحري القديمة تواصل العمل فى تأهيل وزيادة انتاجية محطه الخرطوم بحري الجديدة لانتاجية (300) الف متر مكعب في اليوم للعام 2013م لتصبح بذلك اكبر محطة لتنقية مياه النيل للولاية وثاني محطة علي مستوي افريقيا والعالم العربى.

2. محطة مياه الصالحه(مدمجة) :

عبارة عن وحدات مفردة لمعالجة المياه كل وحدة قائمة بذاتها, الموقع غرب بحر ابيض عند مدينة الصالحه بالقرب من كبرى الدباسين ,المساحة (22) الف متر مربع الإنتاجية (15) الف متر مكعب لليوم .

3. تاهيل محطة مياه بيت المال :

الغرض منها تحقيق الاكتفاء الذاتي من مياه الشرب لاحياء امدرمان القديمة دون الحاجه لسحب المياه من محطة بحرى,الموقع امدرمان , الانتاجية(100) الف متر مكعب لليوم .

¹ المرجع السابق،ص8.

² المرجع السابق،ص9.

4. مشروع مياه محطة سوبا(المرحلة الثانية):

الغرض منها تغطية النمو السكاني المستقبلي بمناطق الخرطوم,الموقع الخرطوم الإنتاجية(200)الف متر مكعب لليوم .

5. مشروع محطة مياه ابوسعد:

الموقع جنوب امدرمان عند منطقة ابو سعد بالضفة الغربية بنهر النيل الابيض الإنتاجية (200)الف متر مكعب لليوم.

6. مشروع محطة مياه العيلفون (مدمجة):

الموقع شرق النيل ،والإنتاجية(15) الف متر مكعب لليوم.

7. مشروع محطة مياه الوداي الابيض (مدمجة):

الموقع شمال امدرمان ،الإنتاجية(50)الف متر مكعب لليوم .

8. مشروع محطة مياه المحس كترانج(مدمجة) :

الموقع شرق النيل،الإنتاجية(5) الف متر مكعب لليوم.

9. مشروع محطة مياه السلمانية :

الموقع جنوب الخرطوم ،الإنتاجية(15) الف متر مكعب لليوم.

ثانيا: المصادر الجوفية:

أستهدفت خطة الصيف للعام2012م (97)بئر مياه جوفية على مستوى محليات الولاية السبع اذ تم حفر (78)بئر بتكلفة قدرت ب (7,553,910)جنيه ساهمت في حل اشكاليات (57) موقعا كانت من المناطق التي عانت في صيف الاعوام السابقة بجانب اكمال (13) بئر مياه جوفية خارج اطار خطة الصيف حتى وصل العدد الى اكثر من (1900) بئر جوفية ¹.

¹ المرجع السابق، ص 19.

أهداف هيئة مياه ولاية الخرطوم

هنالك العديد من الأهداف التي تسعى الهيئة جاهدة لتحقيقها مثل:¹

1. توفير مياه الشرب للمستهلك.
2. إجراء الدراسات لتطوير مصادر المياه.
3. إجازة الهيكل الوظيفي والميزانية العامة.
4. تفويض السلطات لمدرء الإدارات.
5. تطوير المهارات والمعارف والخبرات والتأهيل والتدريب للعاملين.
6. زيادة عدد المشتركين.
7. زيادة الإستثمارات فى مجال صناعة المياه(المواد الخام).
8. الإستفادة من تقنية المعلومات.

الرؤيا المستقبلية للهيئة

إن للهيئة رؤى مستقبلية متمثلة فى:²

1. إنشاء خزائين للضخ العالى ببحرى.
2. رسم خطط مستقبلية لمصادر المياه وتوفير مياه الشرب فى انحاء البلاد.
3. تأهيل العاملين وتطوير قدراتهم.
4. التطور التقنى على مستوى الهيئة.
5. تمليك العربات للعاملين وتوفير السكن لهم.
6. زيادة مرتبات العاملين لأشباع حاجاتهم.
7. عمل مشروع للذين وصلوا سن التعاقد للإستفادة من خبراتهم.

¹ رجاء علاء الدين حمزة طه، مرجع سابق، ص27.

² المرجع السابق، ص28.

المبحث الثاني: تحليل البيانات واختبار الفروض

إجراءات الدراسة الميدانية:

يتناول هذا المبحث وصفاً للطريقة والإجراءات التي أتبعها في تنفيذ هذه الدراسة، يشمل ذلك وصفاً لمجتمع الدراسة وعينته، وطريقة إعداد أدواتها، والإجراءات التي اتخذت للتأكد من صدقها وثباتها، والطريقة التي اتبعت لتطبيقها، والمعالجات الإحصائية التي تم بموجبها تحليل البيانات واستخراج النتائج، كما يشمل المبحث تحديداً ووصفاً لمنهج الدراسة.

مجتمع وعينة الدراسة:

يقصد بمجتمع الدراسة المجموعة الكلية من العناصر التي يسعى الباحث أن يعمم عليها النتائج ذات العلاقة بالمشكلة المدروسة. يتكون مجتمع الدراسة الأصلي من جميع الموظفين في وحدات الخدمات الإدارية ودورها في الإصلاح الإداري .

أما عينة الدراسة فقد تم اختيارها بطريقة عشوائية من مجتمع الدراسة، حيث قام الباحث بتوزيع عدد (50) استمارة استبيان على المستهدفين من الموظفين في بعض الجهات أعلاه، واستجاب بالكامل جميع الأفراد أي ما نسبته (100%) من المستهدفين، حيث أعادوا الاستبيانات بعد ملئها بكل المعلومات المطلوبة. والجدول والشكل أدناه يبين عدد الاستبيانات التي تم توزيعها على أفراد عينة الدراسة في الجهات المختلفة والمسترد منها.

أداة الدراسة:

أداة البحث عبارة عن الوسيلة التي يستخدمها الباحث في جمع المعلومات اللازمة عن الظاهرة موضوع الدراسة. ويوجد العديد من الأدوات المستخدمة في مجال البحث العلمي للحصول على المعلومات والبيانات اللازمة للدراسة. وقد اعتمد الباحث على الاستبيان كأداة رئيسة لجمع المعلومات من عينة الدراسة، حيث أن للإستبيان مزايا منها:

- 1- يمكن تطبيقه للحصول على معلومات عن عدد من الأفراد.
- 2- قلة تكلفته وسهولة تطبيقه.
- 3- سهولة وضع عباراته واختيار ألفاظه.
- 4- يوفر الاستبيان وقت المستجيب وتعطيه فرصة التفكير.
- 5- يشعر المجيبون على الاستبيان بالحرية في التعبير عن آراء يخشون عدم موافقة الآخرين عليها.

تطبيق أداة الدراسة:

لجأ الباحث بعد التأكد من ثبات وصدق الاستبيان إلى توزيعه على عينة الدراسة المقررة (50) فرداً، وقد تم تفريغ البيانات والمعلومات في الجداول التي أعدها الباحث لهذا الغرض، حيث تم تحويل المتغيرات الاسمية (أوافق ، أوافق بشدة ، لا رأي ، لا أوافق بشدة ، لا أوافق) إلى متغيرات كمية (5، 4، 3، 2، 1) على الترتيب وتم تفريغ البيانات في الجداول الآتية، وتم إعداد الأشكال البيانية اللازمة.

الأساليب الإحصائية المستخدمة

لتحقيق أهداف الدراسة وللتحقق من فرضياتها، تم استخدام الأساليب الإحصائية الآتية:

- 1- الأشكال البيانية.
- 2- التوزيع التكراري للإجابات.
- 3- النسب المئوية.
- 4- الوسط الحسابي.
- 5- الإنحراف المعياري.
- 6- اختبار مربع كاي لدلالة الفروق بين الإجابات.

وللحصول على نتائج دقيقة قدر الإمكان، تم استخدام البرنامج الإحصائي SPSS والذي يشير اختصاراً إلى الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية Statistical Package for Social Sciences ، كما تمت الاستعانة بالبرنامج Excel لتنفيذ الأشكال البيانية المطلوبة في الدراسة.

وفيما يلي وصفاً مفصلاً لأفراد عينة الدراسة وفقاً للمتغيرات أعلاه (خصائص المبحوثين):

أولاً: البيانات الشخصية:

1. النوع:

جدول رقم (2)

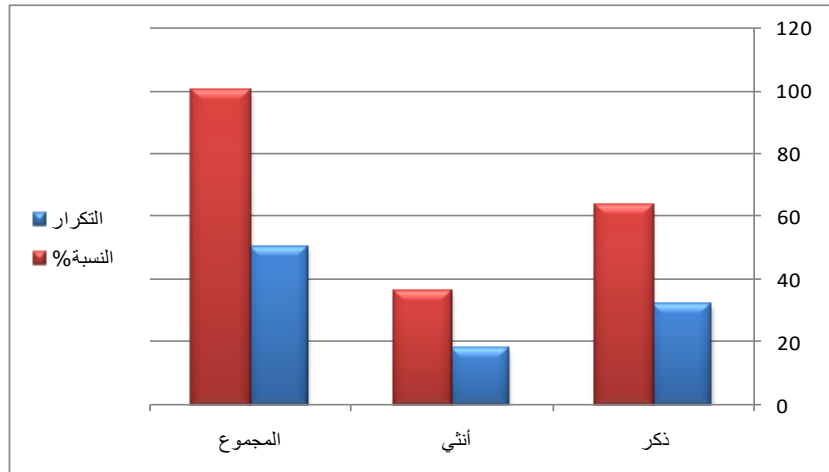
يوضح التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق النوع

النوع	التكرار	النسبة %
ذكر	32	64
أنثي	18	36
المجموع	50	100

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (2)

يوضح التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق النوع



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل رقم (2) أن 64% من أفراد العينة هم ذكور، و36% من أفراد العينة إناث .

من هذا يستنتج أن غالبية أفراد العينة من الذكور بنسبة 64%

12 / المؤهل العلمي :

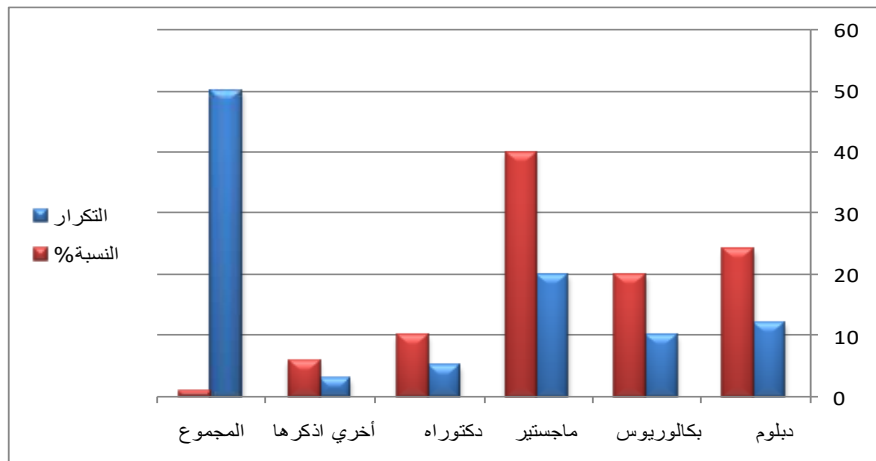
جدول رقم (3)

يوضح التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	التكرار	النسبة %
دبلوم	12	24
بكالوريوس	10	20
ماجستير	20	40
دكتوراه	5	10
أخري اذكرها	3	6
المجموع	50	%100

شكل رقم (3)

التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق المؤهل العلمي



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول رقم (3) والشكل رقم (3) أن 24% من أفراد العينة هم حملة الدبلوم و20% من يحملون درجة البكالوريوس ، و40% هم من يحملون درجة فوق الماجستير ، و10% هم حملة الدكتوراه ، وشهادات أخري 6%.

من هذا يستنتج أن غالبية أفراد العينة أن نسبة الموظفين الذي يحملون درجة الماجستير بنسبة 40%.

3/ الوظيفة :

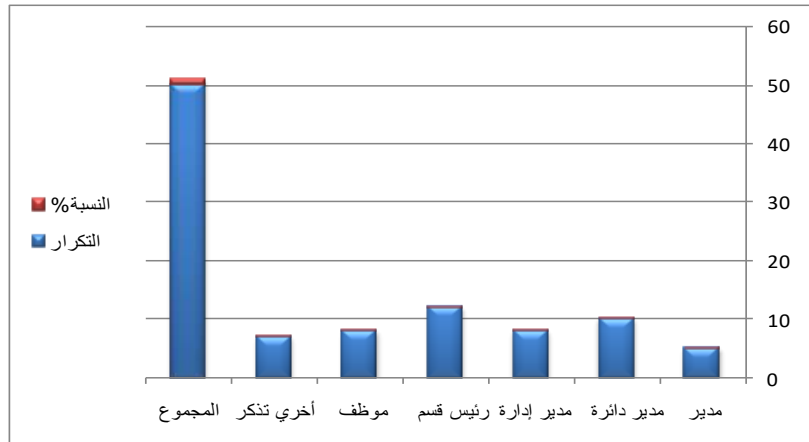
جدول رقم (4)

يوضح التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق متغير الوظيفة

الوظيفة	التكرار	النسبة %
مدير	5	10%
مدير دائرة	10	20%
مدير إدارة	8	16%
رئيس قسم	12	24%
موظف	8	16%
أخري تذكر	7	14%
المجموع	50	100%

شكل رقم (4)

التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق متغير الوظيفة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (4) أن 10% من أفراد العينة يعملون في وظيفة مدير و20% مدير دائرة و16% مدير إدارة و 24% في وظيفة رئيس قسم ، و 16% موظفين و14% وظائف أخري .

من هذا يستنتج أن غالبية أفراد العينة أن أعلى نسبة هي رئيس قسم بنسبة 24%.

4/ سنوات الخبرة :

جدول رقم (5)

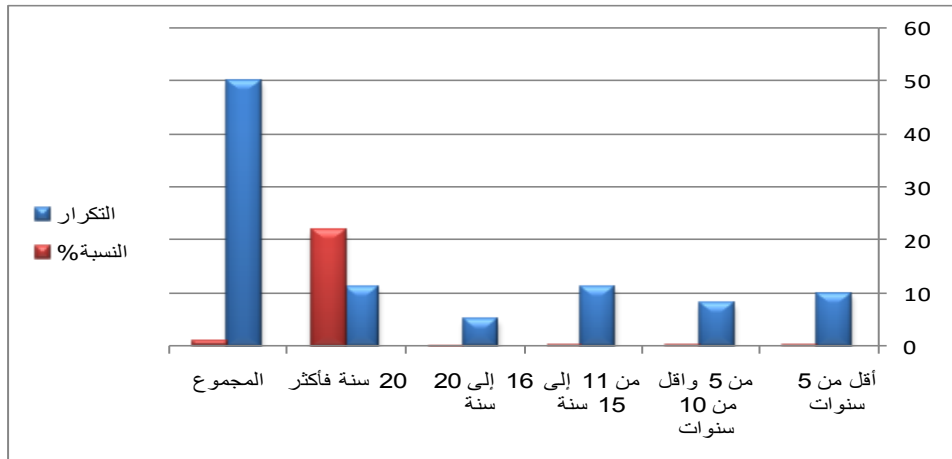
يوضح التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق سنوات الخبرة

النسبة %	التكرار	سنوات الخبرة
20%	10	أقل من 5 سنوات
16%	8	من 5 وأقل من 10 سنوات
22%	11	من 11 إلى 15 سنة
10%	5	16 إلى 20 سنة
22	11	20 سنة فأكثر
100%	50	المجموع

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (5)

التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة وفق سنوات الخبرة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

من الجدول رقم (5) والشكل رقم (5) أن 10% من أفراد عينة الدراسة خبرتهم أقل من 5 سنوات، و 16% هم من 5 وأقل من 10 سنوات ، بينما 22% من 11 وأقل من 15 سنة، و 10% خبرتهم من 16 إلى 20 سنة ، ونسبة 22% هم من 20 سنة فأكثر .

من هذا يستنتج أن غالبية أفراد عينة الدراسة يؤكد أن من 11 إلى 15 سنة هؤلاء المبحوثين لديهم خبرة علمية بنسبة 22% بمصطلحات الدراسة حتى يحصل الباحث على بيانات علمية دقيقة.

تحليل الاستبيان واختبار الفرضيات:

عبارات الفرضية الأولى: هل يؤدي الأداء الإداري المتوازن إلى ترقية الأداء بالمؤسسة هذا ما نحاول الوصول إليه .

جدول رقم (6)

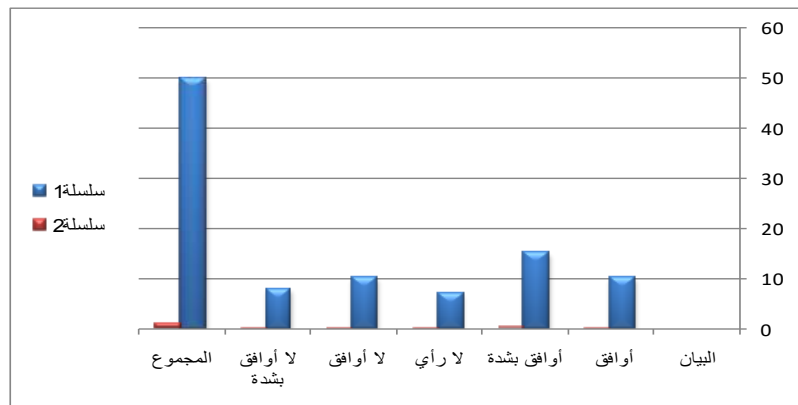
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	8	10	7	15	10	القرارات الإدارية بالمؤسسات دائماً تكون حسب اللوائح والقوانين
%100	%16	%20	%14	%30	%20	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (6)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول رقم (6) والشكل رقم (6) أن 20% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن القرارات الإدارية بالمؤسسات دائماً تكون حسب اللوائح والقوانين ، و 30% منهم يوافقون بشدة، بينما 14% لا رأي ، و 20% لا أوافق، و 16% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (7)

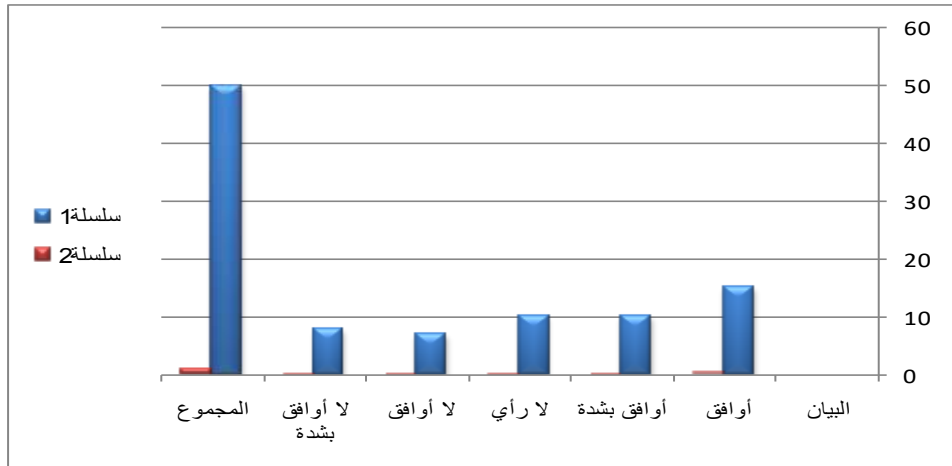
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	8	7	10	10	15	تهتم الإدارة بالوقت باعتباره من العناصر المهمة لترقية الأداء بالمؤسسة
%100	%16	%14	%20	%20	%30	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م .

شكل رقم (7)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول رقم (7) والشكل رقم (7) أن 30% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تهتم الإدارة بالوقت باعتباره من العناصر المهمة لترقية الأداء بالمؤسسة، و 20% منهم يوافقون بشدة، بينما 20% لا رأي ، و 14% لا أوافق، و 16% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (8)

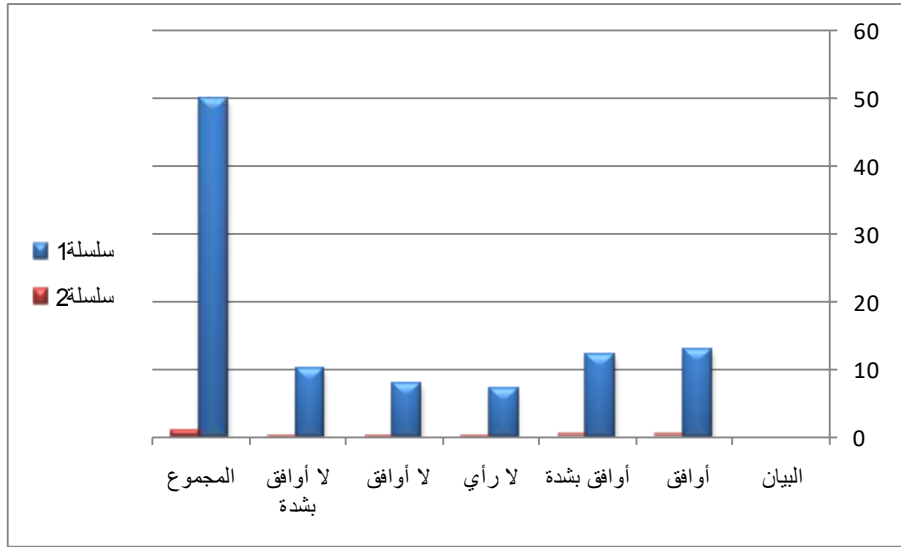
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	10	8	7	12	13	نظام الأجور والحوافز بالمؤسسة يتسم بالعدالة
%100	%20	%16	%14	%24	%26	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (8)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (8) أن 26% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن نظام الأجور والحوافز بالمؤسسة يتسم بالعدالة، و 24% منهم يوافقون بشدة، بينما 14% لا رأي، و 16% لا أوافق، و 20% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (9)

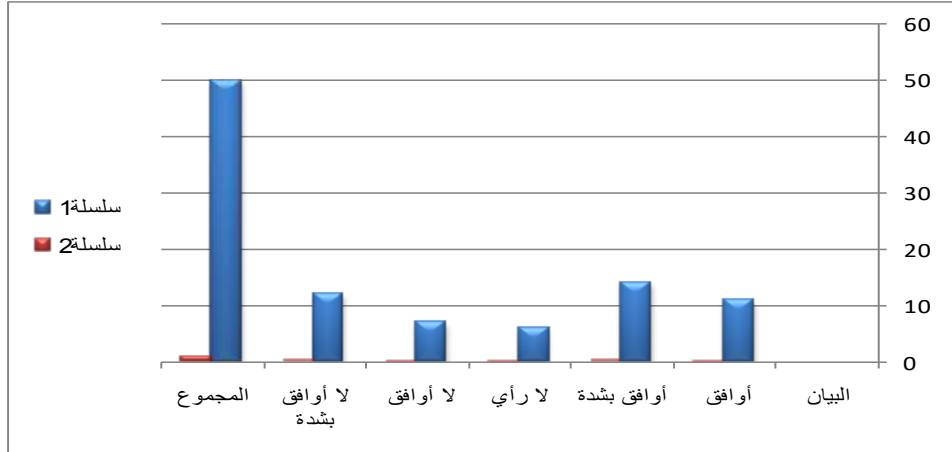
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	12	7	6	14	11	تعمل الإدارة بالمؤسسة جاهدة لتحسين بيئة العمل وتسعى لتحقيق الرضا الوظيفي
%100	%24	%14	%12	%28	%22	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (9)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (9) أن 22% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تعمل الإدارة بالمؤسسة جاهدة لتحسين بيئة العمل وتسعى لتحقيق الرضا الوظيفي، و28% منهم يوافقون بشدة، بينما 12% لا رأي، و 14% لا أوافق، و24% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (10)

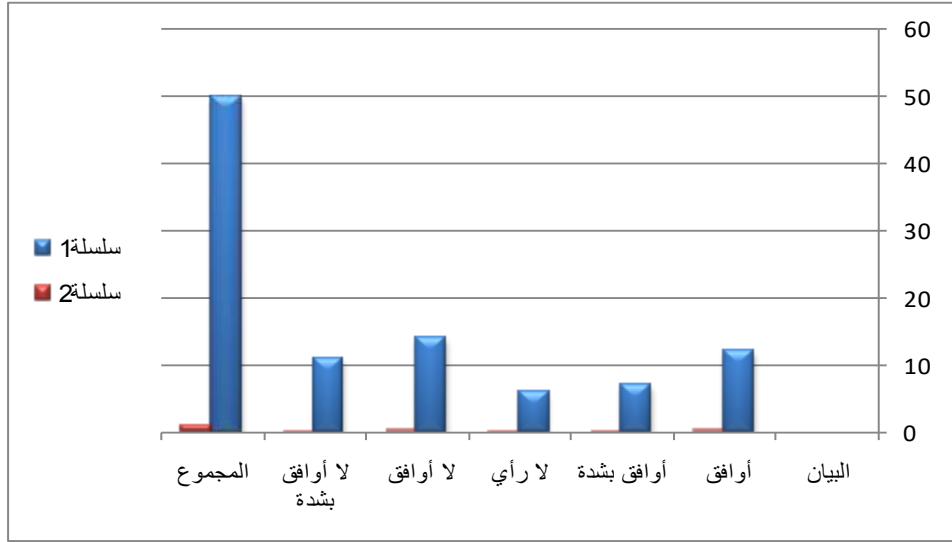
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	11	14	6	7	12	تهتم الإدارة بمخصصات العاملين وتجعلها تتوافق مع مقدراتهم الشخصية
%100	%22	%28	%12	%14	%24	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (10)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (10) أن 24% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تهتم الإدارة بمخصصات العاملين وتجعلها تتوافق مع مقدراتهم الشخصية ، و 14% منهم يوافقون بشدة، بينما 12% لا رأي ، و 28% لا أوافق، و 22% لا أوافق بشدة.

2/ تضع الإدارة معايير للإصلاح الإداري تتناسب مع نشاط المؤسسة مع مراعاة الجوانب المالية وغير المالية.

جدول رقم (11)

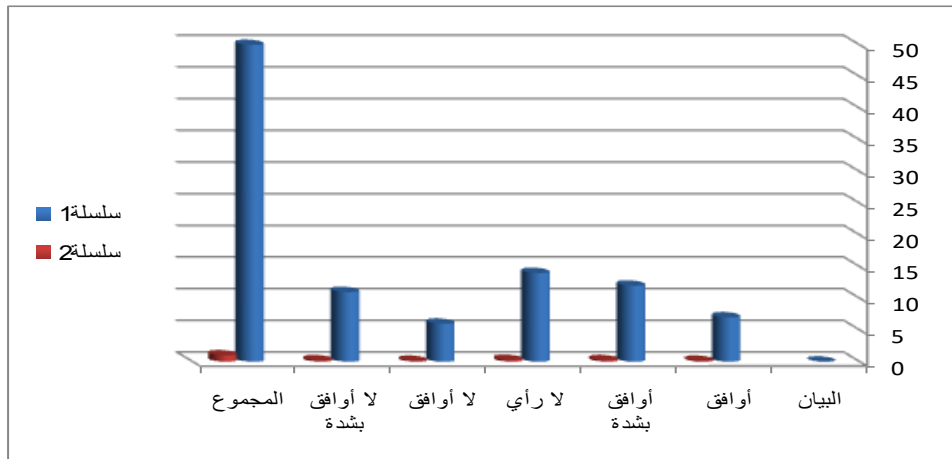
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	11	6	14	12	7	العاملين بالمؤسسة لهم ولاء تام وراضون عن عملهم
%100	%22	%12	%28	%24	%14	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (11)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (11) أن 14% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تهتم الإدارة بمخصصات العاملين وتجعلها تتوافق مع مقدراتهم الشخصية، و24% منهم يوافقون بشدة، بينما 28% لا رأي، و 12% لا أوافق، و22% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (12)

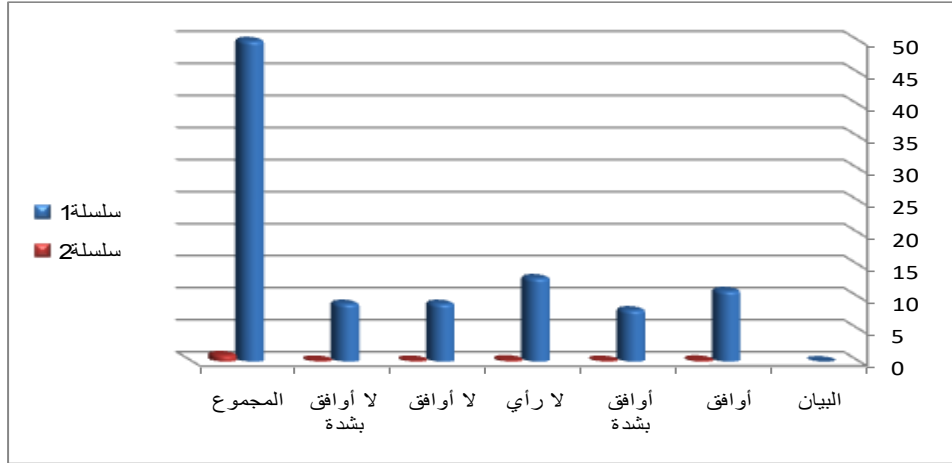
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	9	9	13	8	11	هنالك مشاركة للعاملين في اتخاذ القرارات وفق معايير محددة.
%100	%18	%18	%26	%16	%22	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (12)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (12) أن 22% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تهتم الإدارة بمخصصات العاملين وتجعلها تتوافق مع مقدراتهم الشخصية، و16% منهم يوافقون بشدة، بينما 26% لا رأي، و 18% لا أوافق، و18% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (13)

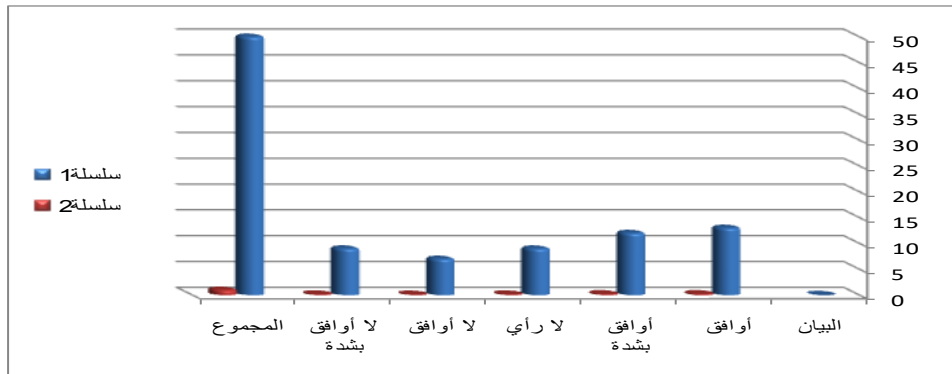
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	9	7	9	12	13	هنالك اهتمام من قبل الإدارة بالمقترحات التي يبديها العاملين كل حسب تخصصه باختلاف نشاط المؤسسة في الجانبين المالي وغير المالي.
%100	%18	%13	%18	%24	%26	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (13)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (13) أن 26% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن هنالك اهتمام من قبل الإدارة بالمقترحات التي يبديها العاملين كل حسب تخصصه باختلاف نشاط المؤسسة في الجانبين المالي وغير المالي، و24% منهم يوافقون بشدة، بينما 18% لا رأي ، و 13% لا أوافق، و18% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (14)

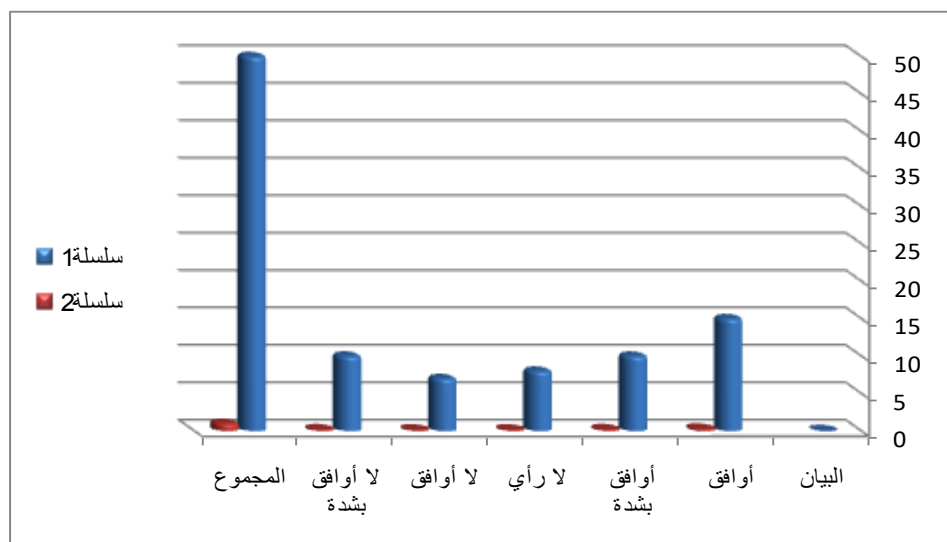
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	10	7	8	10	15	تعمل الإدارة جاهدة على وضع معايير للإصلاح الإداري يتناسب مع نوع نشاط المؤسسة.
%100	%20	%14	%16	%20	%30	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (14)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (14) أن 30% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تعمل الإدارة جاهدة على وضع معايير للإصلاح الإداري يتناسب مع نوع نشاط المؤسسة، و20% منهم يوافقون بشدة، بينما 16% لا رأي، و 14% لا أوافق، و20% لا أوافق بشدة.

3/ أداء الوحدة الإدارية لدورها المنوط بها له أثر مباشر في الإصلاح الإداري .

جدول رقم (15)

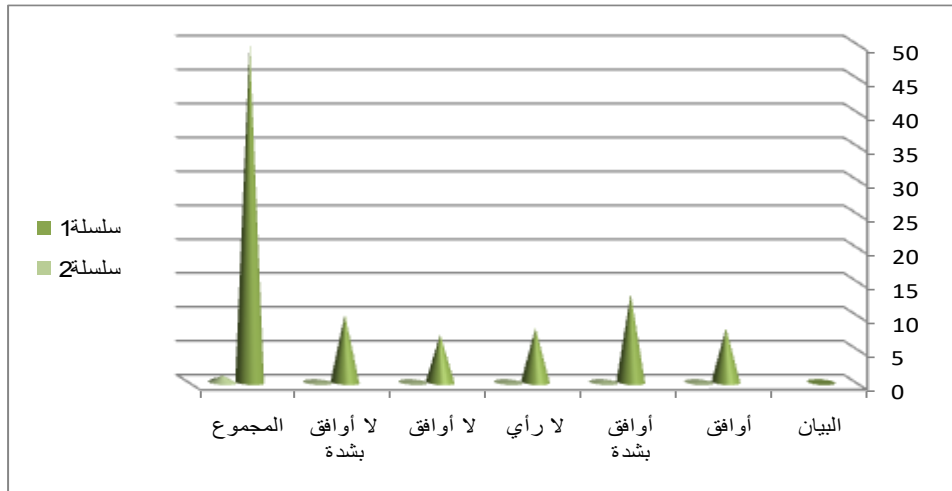
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	10	7	8	13	8	من أهداف المؤسسة تدريب العاملين في الوحدات الإدارية ورفع كفاءتهم وتطوير قدراتهم.
%100	%20	%14	%16	%26	%16	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (15)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (15) أن 30% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن من أهداف المؤسسة تدريب العاملين في الوحدات الإدارية ورفع كفاءتهم وتطوير قدراتهم، و20% منهم يوافقون بشدة، بينما 16% لا رأي، و 14% لا أوافق، و20% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (16)

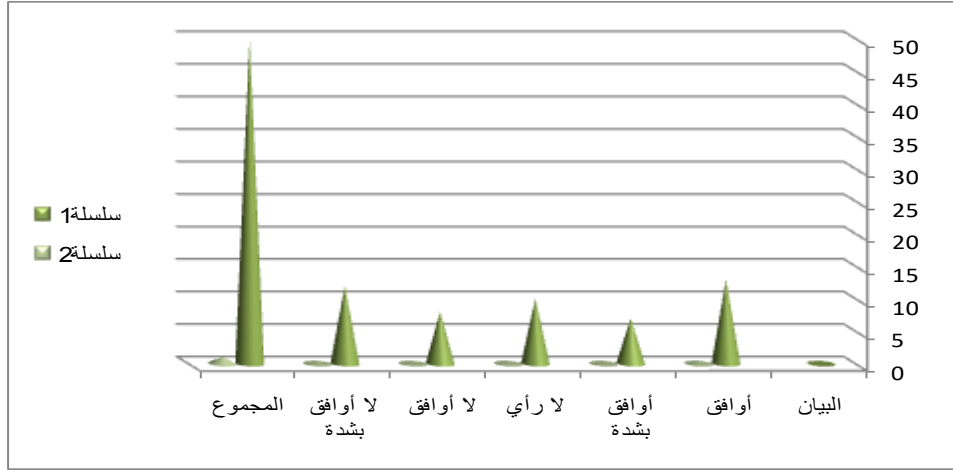
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	12	8	10	7	13	الإدارة بالمؤسسة أكثر حرصاً على تأدية العاملين داخل المؤسسة لمهامهم على أكمل وجه.
%100	%24	%16	%20	%14	%26	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (16)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (16) أن 26% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن الإدارة بالمؤسسة أكثر حرصاً على تأدية العاملين داخل المؤسسة لمهامهم على أكمل وجه، و14% منهم يوافقون بشدة، بينما 20% لا رأي، و 16% لا أوافق، و24% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (17)

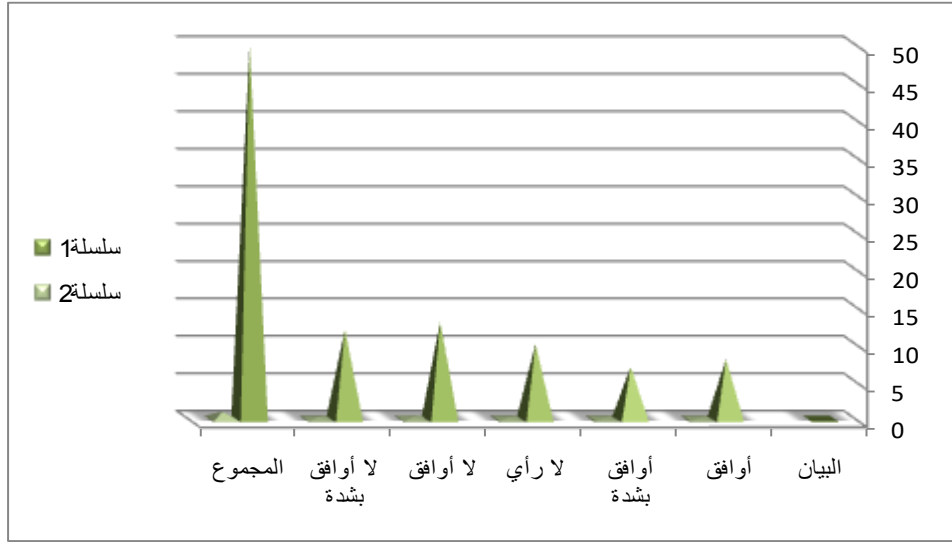
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	12	13	10	7	8	كلما أدي العاملون داخل المؤسسة لمهامهم كم يجب كلما أدي ذلك لتحسين أداء المؤسسة
%100	%24	%26	%20	%14	%16	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (17)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (17) أن 16% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن كلما أدي العاملون داخل المؤسسة لمهامهم كم يجب كلما أدي ذلك لتحسين أداء المؤسسة، و14% منهم يوافقون بشدة، بينما 20% لا رأي ، و 26% لا أوافق، و24% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (18)

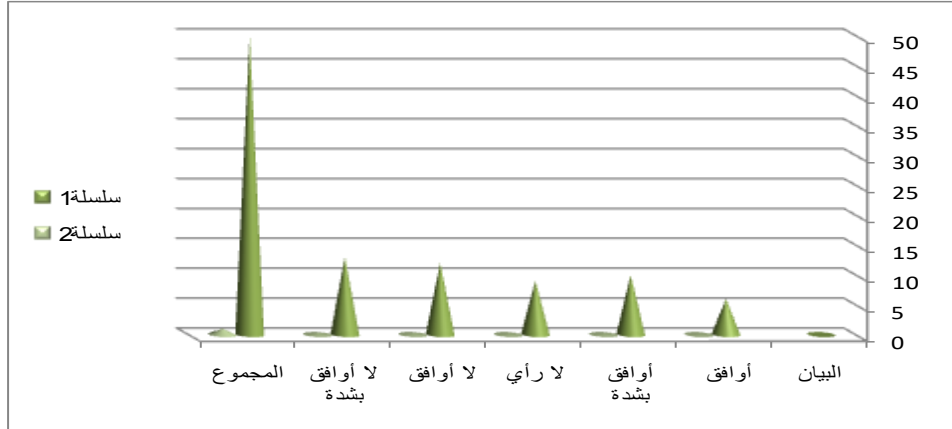
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	13	12	9	10	6	تعمل المؤسسة على تقليل الأخطاء من خلال عمليات الرقابة والتوجيه الإداري المستمر.
%100	%26	%24	%18	%20	%12	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (18)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (18) أن 12% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تعمل المؤسسة على تقليل الأخطاء من خلال عمليات الرقابة والتوجيه الإداري المستمر، و20% منهم يوافقون بشدة، بينما 18% لا رأي ، و 24% لا أوافق، و26% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (19)

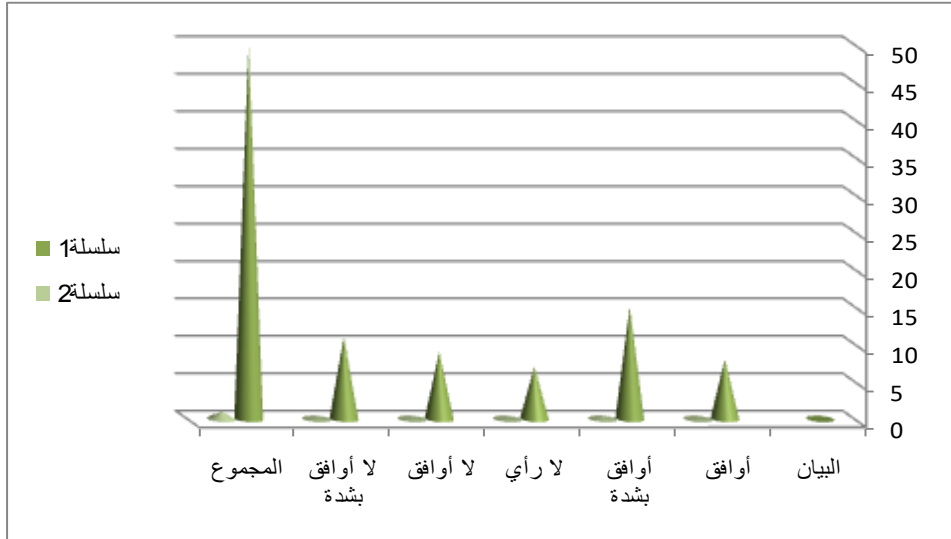
يوضح التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة

المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	لا رأي	أوافق بشدة	أوافق	البيان
50	11	9	7	15	8	تحقيق إرضاء رغبات العملاء الحالية والمستقبلية هدف تسعى إليه المؤسسة.
%100	%22	%18	%14	%30	%16	

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

شكل رقم (19)

التوزيع التكراري لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة



المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م

يتضح من الجدول والشكل (19) أن 16% من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أن تحقيق إرضاء رغبات العملاء الحالية والمستقبلية هدف تسعى إليه المؤسسة، و30% منهم يوافقون بشدة، بينما 14% لا رأي، و 18% لا أوافق، و22% لا أوافق بشدة.

جدول رقم (20)

يوضح الوسط الحسابي والانحراف المعياري بالإضافة إلى درجات الحرية والقيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لإجابات أفراد عينة الدراسة حول الفرضية الأولى

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة مربع كاي	درجات الحرية	القيمة الاحتمالية
القرارات الإدارية بالمؤسسة دائماً تكون حسب اللوائح والقوانين	4.4	0.7	32.6	3	0.00
تهتم الإدارة بالوقت باعتباره من العناصر المهمة لترقية الأداء بالمؤسسة	3.5	1.1	28.3	4	0.00
نظام الأجور والحوافز بالمؤسسة يتسم بالعدالة	4.3	0.6	39.6	3	0.00
تعمل الإدارة بالمؤسسة جاهدة لتحسين بيئة العمل وتسعى لتحقيق الرضا الوظيفي	4.3	0.6	11.2	2	0.00
تهتم الإدارة بمخصصات العاملين وتجعلها تتوافق مع مقدراتهم الشخصية	4.1	0.7	34	3	0.00

يتضح من الجدول أعلاه أن الوسط الحسابي لجميع العبارات أكبر من الوسط الحسابي الفرضي وهذا يشير إلى أن إجابات المبحوثين نحو هذه العبارات تسير في الاتجاه الإيجابي أي موافقتهم عليها.

أما الانحراف المعياري لهذه العبارات يتراوح ما بين (0.6 – 1.1) وهذا يشير إلى تجانس إجابات المبحوثين. وبالنظر إلى القيمة الاحتمالية لجميع العبارات نجد أنها أقل من مستوى المعنوية 0.05 وهذا يشير إلى وجود فروق ذات دلالة إحصائية أي أن إجابات المبحوثين تتحيز لإجابة دون غيرها، من خلال هذا يتأكد ثبات الفرضية التي نصها : هل يؤدي الأداء الإداري المتوازن إلى ترقية الأداء بالمؤسسة.

جدول رقم (21)

يوضح الوسط الحسابي و الانحراف المعياري بالإضافة إلى درجات الحرية
والقيمة الاحتمالية لاختبار مربع كآي لإجابات أفراد عينة الدراسة حول عبارات
الفرضية الثانية

القيمة الاحتمالية	درجات الحرية	قيمة مربع كآي	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	العبرة
0.00	1	6.3	0.5	4.6	العاملون بالمؤسسة لهم ولاء تام وراضون عن عملهم
0.00	2	25.6	0.5	4.3	هنالك مشاركة للعاملين في اتخاذ القرارات وفق معايير محددة
0.00	3	30.6	0.7	4.2	هنالك اهتمام من قبل الإدارة بالمقترحات التي يبدونها العاملون كل حسب تخصصه باختلاف نشاط المؤسسة في الجانبين المالي وغير المالي
0.00	3	21.4	0.9	4.1	تعمل الإدارة جاهدة على وضع معايير للإصلاح الإداري يتناسب مع نوع نشاط المؤسسة

المصدر: إعداد الباحث من واقع بيانات الاستبانة ، 2014م.

يتضح من الجدول أعلاه أن الوسط الحسابي لجميع العبارات أكبر من الوسط الحسابي الفرضي وهذا يشير إلى أن إجابات المبحوثين نحو هذه العبارات تسير في الاتجاه الإيجابي أي موافقتهم عليها. أما الانحراف المعياري لهذه العبارات يتراوح ما بين (0.5 – 0.9) وهذا يشير إلى تجانس إجابات المبحوثين.

بالنظر إلى القيمة الاحتمالية لجميع العبارات نجد أنها أقل من مستوى المعنوية 0.05 وهذا يشير إلى وجود فروق ذات دلالة إحصائية أي أن إجابات المبحوثين تتحيز لإجابة دون غيرها.

مما سبق يتأكد ثبات الفرضية التي نصها : تضع الإدارة معايير للإصلاح الإداري تتناسب مع نشاط المؤسسة مع مراعاة الجوانب المالية وغير المالية.

جدول رقم (22)

الوسط الحسابي و الانحراف المعياري بالإضافة إلى درجات الحرية والقيمة الاحتمالية لاختبار مربع كآي لإجابات أفراد عينة الدراسة حول العبارات التالية

القيمة الاحتمالية	درجات الحرية	قيمة مربع كآي	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	العبارة
0.00	2	20.2	0.5	4.6	من أهداف المؤسسة تدريب العاملين في الوحدات الإدارية ورفع كفاءتهم وتطوير قدراتهم
0.00	2	16.6	0.6	4.2	الإدارة بالمؤسسة أكثر حرصاً على تأدية العاملين داخل المؤسسة لمهامهم على أكمل وجه
0.00	2	14.5	0.6	4.4	كلما أدي العاملون داخل المؤسسة لمهامهم كما يجب كلما أدي ذلك لتحسين أداء المؤسسة
0.00	3	35	0.7	4.2	تعمل المؤسسة على تقليل الأخطاء من خلال عمليات الرقابة والتوجيه الإداري المستمر
0.00	2	21.7	0.5	4.3	تحقيق إرضاء رغبات العملاء الحالية والمستقبلية هدف تسعى إليه المؤسسة.

يتضح من الجدول أعلاه أن الوسط الحسابي لجميع العبارات أكبر من الوسط الحسابي الفرضي وهذا يشير إلى أن إجابات المبحوثين نحو هذه العبارات تسير في الاتجاه الإيجابي أي موافقتهم عليه، أما الانحراف المعياري لهذه العبارات يتراوح ما بين (0.5 – 0.7) وهذا يشير إلى تجانس إجابات المبحوثين. وبالنظر إلى القيمة الاحتمالية لجميع العبارات نجدها أقل من مستوى المعنوية 0.05 وهذا يشير إلى وجود فروق ذات دلالة إحصائية أي أن إجابات المبحوثين تتحيز لإجابة دون غيرها. بناءً على هذا يتأكد ثبات الفرضية التي نصها: أداء الوحدة الإدارية لدورها المنوط بما له أثر مباشر في الإصلاح الإداري .

النتائج :

من خلال الدراسة الميدانية تم التوصل للنتائج التالية:

1. هنالك تركيز على الدور الجديد للجهاز الإداري للهيئة في التخطيط الإستراتيجي والمساندة الداعمة ثم المتابعة والتقييم لجهود التنفيذ التي تتولاها أجهزة الإدارة في الهيئة.
2. التناسق بين توجهات الإدارة الحاكمة والإصلاح الاقتصادي والإداري والتحول نحو اقتصاد السوق.
3. يحتاج العاملین بالهيئة إلى الدعم المادی والمعنوی لحثهم على العمل والمثابرة.
4. غالبية العاملین بالهيئة لديهم الرغبة في توفير فرص التدريب والتأهيل لتنمية قدراتهم ومهاراتهم وتوزيع هذه الفرص بالتساوی وقطعا هذا سيكون له اثره الفعال في العمل.
5. عدم توافر المتخصصين في الإصلاح الإداري بالهيئة.
6. إن مشاركة العاملین بالهيئة بمقترحاتهم وآرائهم في عملية الإصلاح سيكون له اثره إذا تم اخزها في الإعتبار من قبل الادارة وإن المصلحة ستكون عامة والفائدة ستكون أعم.
7. صعوبة إحكام ربط سياسة الإصلاح الإداري بالهيئة وخطته بالسياسة العامة للدولة وبعملية التغيير الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع ككل .
8. إلى حد كبير نجد أن القرارات بهيئة مياه ولاية الخرطوم تكون حسب اللوائح والقوانين وكذلك تحرص الإدارة بالهيئة على تأدية العاملین لمهامهم على الوجه الأكمل.
9. أعضاء الجهاز الإداري بالهيئة غير متحمسين للإصلاح إما لعدم إيمانهم بالنتائج التي يحققها أو لشعورهم بأن الإصلاح سوف يسلبهم جزء من السلطة التي يمتلكونها.
10. هنالك عدم تنسيق ما بين أعضاء الجهاز الإداري والعناصر القائمة بتنفيذه.

التوصيات:

من خلال النتائج السابقة يوصى الباحث بالآتي:

1. نشر الوعي بين العاملين في الجهاز الإداري حول فوائد الإصلاح على المدى القريب والبعيد وإخضاعهم لدورات تدريبية تضمن رفع قدرتهم على المشاركة الفاعلة والتزامهم ببرامج الإصلاح .
2. تكوين هيئة رقابية عليا مرتبطة بعدد من القياديين التوجيه جهود الإصلاح بالمنحى الصحيح .
3. توفير الدعم المادي المناسب والوسائل التقنية والعصرية للقيام بعملية الإصلاح.
4. رفع مستوى التوقع للعقاب لدى الفاسدين إدارياً من خلال وضع تشريعات وقوانين صارمة بهذا المجال .
5. بناء هيكل إداري مرن للجهاز الإداري قادر على التفاعل الإيجابي مع التغيرات التي تحدث في البيئة المحيطة .
6. الانطلاق في عملية الإصلاح من الواقع الحقيقي للجهاز الإداري وليس من واقع نظري قائم على دراسات غربية.
7. انصاف الموظفين وفتح الترقيات أمامهم وحل مشكلاتهم الوظيفية وإعادة النظر في رواتبهم وتحسينها لضمان المستوى المعيشي اللائق للموظف وربط الأجور والمكافآت بمستوى الجهد المبذول .
8. ضرورة تركيز الإدارة على الأمن والإستقرار الوظيفي، والعمل على خلق أجواء الثقة بين الإدارة والعاملين ليشعر العاملون بالطمأنينة ويتحقق رضاهم ويزداد ولاؤهم وتزيد إنتاجيتهم.
9. محاصرة البيروقراطية والتعقيدات المكتبية عبر الاستفادة من خدمات التلفون والفاكس والإنترنت ومركز الخدمات .
10. التدريب الإداري وتنمية مهارات العنصر البشري بالنسبة للعاملين والإدارات العليا والوسطى والتنفيذية .

قائمة المصادر والمراجع

أولاً المصادر:

القرآن الكريم

السنة والنبوية

ثانياً: قائمة المراجع:

الكتب والمراجع العربية:

1. د.حسن الطيب، المعهد العالى للتنمية الإدارية،دورة منهجيات الإصلاح الإدارى والتنمية الإدارية،(دمشق،2005).
2. رندة أنطوان، الإصلاح والتحديث الإداري(صنعاء: المعهد الوطني للعلوم الإدارية، 2000).
3. د.مهدي حسن زويلف،التنظيم والاساليب والمهام التنظيمية،(دار الجيل،بيروت، الطبعة الاولى1984م).
4. د.يالا الحاج عارف،الإصلاح الإدارى الفكر والممارسة،(دمشق،دار الرضا،2003م).
5. د:اشرف محمد حمود عباد،برامج الإصلاح الإدارى ودورها فى تنمية الموارد البشرية،(كلية العلوم الإدارية ،جامعة الخرطوم)،2007م.
6. د:عبد الفتاح محمد على الفرجانى،واقع إستراتيجيات الإصلاح والتطور الإدارى ودورها فى تعزيز امن المجتمع الفلسطينى،(كلية التجارة،الجامعة الاسلامية،غزة،2008م).
7. عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإدارى قضايا نظرية ومداخل للتطوير(القاهرة: مكتبة الشروق الدولية،2007).
8. د.نزيه الايوبى،الحلقات المنسية والمناطق المحظورة فى الاصلاح الادارى العربى،من كتاب الادارة العامة والاصلاح الادارى فى الوطن العربى،تحرير د.ناصر محمد ،(المنظمة العربية للعلوم الادارية 'الطبعة الاولى،عمان،الاردن شركة الشرق الوسط للطباعة،1986م).
9. د.فضل الله على فضل الله،إدارة التنمية منظور جديد لمفهوم التحديث ،(دبى الطبعة الثانية،المطبعة العصرية،1984م).

10. د. احمد صقر عاشور، نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الإدارى فى الوطن العربى، كتاب الإدارة العامة والإصلاح الإدارى فى الوطن العربى، 1986م.
11. د. محمد احمد داني، الإصلاح الإدارى ماهيته وابعاده وتطبيقاته، (اكاديمية السودان للعلوم الإدارية، الخرطوم، 1984م).
12. د: التوم سيد أحمد البطرى، دليل الإصلاح الإدارى، (الامانة العامة للمجلس الأعلى للإصلاح الإدارى، تحت الطبع 2010م).
13. درويش على، أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1992م.
14. عاصم الأعرجى، دراسات معاصرة فى التطور الإدارى، (منظور تطبيقي، دار الفكر، عمان، 1995م).
15. عاصم الأعرجى، تساؤلات إستراتيجية وتكتيك التخطيط لتطوير الإدارة فى الدول النامية، (دار الحرية للطباعة، بغداد، 1975م).
16. ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث فى الإدارة العامة، (الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002-2003م).

ثالثاً: الرسائل غير المنشورة:

1. عبد الواسع عبد الغنى المخلافي، إدارة الجودة الشاملة ودورها فى تحقيق الإصلاح الإدارى (رسالة ماجستير غير منشورة جامعة دمشق، 2006).
2. سلمان سلامة، الاصلاح الادارى، (رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2005).
3. د. ابراهيم محمد الامين الكباشى، دور وحدات الخدمات الادارية المصلحية فى الاصلاح الادارى للخدمة العامة، (جامعة الخرطوم، رسالة ماجستير، 1989م).
4. د: على الخضر، نموذج مقترح للإصلاح الإدارى فى سوريا، (رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة القاهرة، 2002).
5. د: أسامه عبد الكريم محمد، الإصلاح الإدارى وأثره على الخدمة المدنية، (رسالة دكتوراه، جامعة افريقيا العالمية الخرطوم، 2008م).
6. رجاء علاء الدين حمزة طه، تحليل دور إدارة الموارد البشرية على أداء العاملين بالمؤسسات، (رسالة ماجستير جامعة السودان المفتوحة، 2013م).

رابعاً:المجلات والتقارير:

1. ليلي مصطفى البرادعي, تقليص حجم العمالة كمدخل من مداخل الإصلاح الإداري في الإدارة العامة الدروس المستفادة من تجارب عدة دول (القاهرة: مجلة النهضة مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية , 2001).

2. د: أبو العباس فضل المولى كجوك والأستاذ حمت الله أحمد الطاهر،صلاح الخدمة المدنية رؤية عصرية،(تقارير أداء الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإداري والأمانة العامة للإصلاح الإداري 2002-2010م).

3. حمت الله أحمد الطاهر،صلاح الخدمة المدنية رؤية عصرية،(تقارير أداء الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإداري والأمانة العامة للإصلاح الإداري 2002-2010م).

4. احمد ابراهيم أبوسن،مقالات فى الإصلاح الإداري،الخرطوم،(معهد الإدارة،1968م).

5. م.م جودة الله عثمان،هيئة مياه ولاية الخرطوم،الهيئة ورؤى المستقبل،(كتيب تعريفى، مطابع السودان،2013 م).

6. د:محمد أحمد دانى،إدارة التغيير أداة أصلية للإصلاح الإداري،(مجلة السودان للإدارة والتنمية،العدد2).

خامساً: أوراق عمل:

1. د:يوسف أحمد محمد العوض، نحو نموذج مرجعي لنظام متكامل لإدارة الموارد البشرية فى الخدمة العامة،نظام تطوير المسار الوظيفي كأداء لتطوير الخدمة المدنية فى السودان،(ورقة عمل،2007م).

2. نصر الدين القاسم شداد ، الإدارة العامة للتنمية والتطوير الإداري،التطوير الإداري ضرورة حتمية وليس خيارا إداريا للإدارة العامة للتنمية والتطوير الإداري،(ورقة عمل،2000م).

سادساً:الإنترنت:

الملاحق

ملحق رقم (1)

جامعة أفريقيا العالمية

كلية الدراسات العليا

كلية الإقتصاد والعلوم السياسية

قسم الإدارة العامه

السيد/.....المحترم

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

الموضوع/ إستمارة إستبانة

بالإشارة للموضوع أعلاه يقوم الباحث بإجراء دراسة بعنوان [وحدات الخدمات الإدارية ودورها في الإصلاح الإداري] ضمن متطلبات الحصول على درجة الماجستير في الإدارة العامه، ولإتمام هذه الدراسة يتطلب أن اتلقى مشاركتكم ومساهمتم القيمة من خلال خبراتكم العلمية والعملية حتى يكون هذا البحث إضافة حقيقية للعلم والمعرفة ،مقدرًا حسن تعاونكم وصبركم وجهدكم فى الإجابة بوضوح وشفافية، ونضمن لكم سلامة وسرية البيانات إلا لأغراض البحث العلمى ونفيدكم بأن تعاونكم بالإدلاء بالإجابة الصحيحة يعنى صلاحية النتائج التى يتم التوصل إليها.

وتفضلو بقبول فائق الشكر والتقدير

الباحثة

خنساء على احمد على

الأخ الفاضل/ الأخت الفاضلة :

أرجو شاكراً وضع علامة (✓) أمام الإجابة التي ترونه مناسبة .

أولاً: البيانات الشخصية:

1. النوع : ذكر أنثي

2. المؤهل العلمي :

أ/ دبلوم ب/ بكالوريوس ج/ ماجستير

د/ دكتوراه هـ/ أخرى تذكر

3/ الوظيفة :

أ/ مدير ب/ مدير دائرة ج/ مدير إدارة

د/ رئيس قسم هـ/ موظف و/ أخرى تذكر

4/ سنوات الخبرة :

أ/ أقل من 5 سنة ب/ من إلى 10 سنة

ج/ من 11 إلى 15 سنة د/ من 16 إلى 20 سنة

هـ/ 20 سنة فأكثر

ثانياً: البيانات الأولية:

هل يؤدي الأداء الإداري المتوازن إلى ترقية الأداء بالمؤسسة هذا ما نحاول الوصول إليه بالإجابة على هذه الأسئلة:

م	العبرة	أوافق	لا أوافق بشدة	لا رأي	لا أوافق	لا أوافق بشدة
1.	القرارات الإدارية بالمؤسسة دائماً تكون حسب اللوائح والقوانين .					
2.	تهتم الإدارة بالوقت بإعتباره من العناصر المهمة لترقية الأداء بالمؤسسة.					
3.	نظام الاجور والحوافز يتسم بالمؤسسة بالعدالة .					
4.	تعمل الإدارة بالمؤسسة جاهدة لتحسين بيئه العمل وتسعى لتحقيق الرضا الوظيفي.					
5.	تهتم الإدارة بمخصصات العاملين وتجعلها تتوافق مع مقدراتهم الشخصية.					

2/ تضع الإدارة معايير للإصلاح الإدارى تتناسب مع نشاط المؤسسة مع مراعاة الجوانب الماليه وغير الماليه

م	العبرة	أوافق	أوافق بشدة	لا رأي	لا أوافق	لا أوافق بشدة
1.	العاملون بالمؤسسة لهم ولاء تام وراضون عن عملهم.					
2.	هنالك مشاركة للعاملين فى إتخاذ القرارات وفق معايير محددة.					
3.	هنالك إهتمام من قبل الإدارة بالمقترحات التى يبديها العاملون كل حسب تخصصه بإختلاف نشاط المؤسسة فى الجانبين المالى وغير المالى.					
4.	تعمل الإدارة جاهده على وضع معايير للإصلاح الإدارى يتناسب مع نوع نشاط المؤسسة.					

3/ أداء الوحدة الإدارية لدورها المنوط بها له اثر مباشر فى الإصلاح الإداري.

م	العبارة	أوافق	أوافق بشدة	لا رأي	لا أوافق	لا أوافق بشدة
1.	من أهداف المؤسسات تدريب العاملين في الوحدات الإدارية ورفع كفاءتهم وتطويرهم					
2.	الإدارة بالمؤسسة أكثر حرصا على تأديه العاملين داخل المؤسسة لمهامهم على اكمل وجه.					
3.	كلما ادى العاملين داخل المؤسسة لمهامهم كما يجب كلام ادى ذلك لتحسين اداء المؤسسة .					
4.	تعمل المؤسسة على تقليل والأخطاء من خلال عمليات الرقابه والتوجيه الإداري المستمر .					
5.	تحقيق إرضاء رغبات العملاء الحالية والمستقبلية هدف تسعى إليه المؤسسة					