وحدة التطوير الإداري في الأجهزة العامة السعودية

على ضوء مفاهيم واستراتيجيات التطوير التنظيمي

عبد الله بن عبدالغني الطليم

أستاذ التطوير التنظيمي المشارك
قسم الإدارة العامة - كلية الاقتصاد والإدارة
جامعة الملك عبدالعزيز - جدة - المملكة العربية السعودية

(قدم للنشر في 25/3/1419هـ وقبل النشر في 29/6/1419هـ)

المستخلص: لقد أدركت المملكة العربية السعودية أهمية تطوير منظماتها الإدارية العامة عن طريق إنشاء وحدات للتطوير الإداري داخل وزارتها ومؤسساتها العامة. إلا أن الدراسات تشير إلى وجود عقبات ومشكلات تحد من أداء تلك الوحدات لأدوارها ووظائفها.

لذا يهدف هذا البحث إلى تحديد واقع تلك الوحدات عن طريق الدراسة الوصفية ومقارنتها بчерك المعياري عن طريق استعراض مفاهيم واستراتيجيات التطوير التنظيمي باعتبارها نموذجاً لما يجب أن يكون.

وقد نتج عن تلك المقارنة بين الجانب الوصفي والعياري وجود فجوة تتمثل في عدم الوعي بمفهوم التطوير كمنهج عملي وما تمثل عنه من غموض في الوظائف والأدوار ل＃ الوحدات، كما وصول البحث إلى وجود خلل في البناء التنظيمي ل＃ الوحدات التطويرية سواء من حيث ارتباطها التنظيمي واختلاف مسبيتها، أو النقاش الكبير كما نوعاً في فهامة البشرية العامة. وقد قدمت الدراسة توصياتها بناءً على تلك النتائج.
أولاً: إطار البحث

المقدمة

لقد وضعت خطة التنمية الخمسية أبعادًا كبيرة على أجهزة القطاع العام لتحقيق تنمية اقتصادية وثقافية وتعليمية وصحية واجتماعية للمجتمع السعودي، وخلقت المملكة العربية السعودية من أكثر دول العالم انتفاخاً وتعاملاً مع العالم الخارجي بحكم مركزها الدبي والاقتصادي والسياسي، حيث أصبحت أجهزة القطاع العام تتعامل مع مغترضات وعوامل متعة، مما جعلها في حاجة ماسة للاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية والبشرية في تلك الأجهزة، وتطوير الأداء وبصورة مستمرة لتواكب التطورات المحلية والعالمية. ووحدات التطور الإداري هي إحدى تلك الأدوات التي من الممكن أن تساهم في رفع الأداء إذا ما توفرت لها البنية التنظيمية والقدرات البشرية المخصصة التي يمكن أن تساعدها على أداء وظائفها وأدوارها بكفاءة وفعالية.

مشكلة البحث

لا تقبل التنمية الإدارية أهمية عن التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية، لأنها هي الركيزة الأساسية لتحقيق التنمية في كافة المجالات، فلا يمكن أن يكون هناك تنمية حقيقية دون وجود أجهزة إدارية على قدر عال من الكفاءة والفاعلية ذات رؤية مستقبلية وخطط استراتيجي يتسم بالشمولية والتحديد.

وقد أدرك الملك عبد الله بن عبد العزيز في السعودية أهمية تطوير أجهزة الإدارة وزيادة فاعليتها وذلك عندما صدر الأمر الملكي في 1384/9/17 بإنشاء الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة، حيث تم إنشاء وحدات التنظيم والإدارة في عام 1386 تم تشكيل الأجهزة الحكومية، ثم قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 192 وتاريخ 1400/11/18 بإنشاء وحدة إدارية في كل جهاز حكومي تحت اسم وحدة التطور الإداري (الجمو، 1417، ص 28).

ألا أن كافة الدراسات المشتركة والمقدمة تشير إلى وجود عقبات ومشكلات تنظيمية وبشرية وفقرة تحدد مسؤوليات ووحدات التطور الإداري في أداء مهامها ووظائفها، والتي تعتبر تقليدية وحدودة تقييم منهج وإطار التطور التنظيمي تفهماً الحديث.

ومن هنا تظهر أهمية تطوير أجهزة الخدمات العامة عن طريق دراسة المشكلات التي تعرضها وتطوير وتحديث الأساليب التشغيلية وتحديثها لممارسة التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والاجتماعية.
أهداف البحث

1. التعرف على واقع وحدات التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية من خلال نشأتها التاريخية ومهماتها ووظائفها كما حددها نظام الإنشاء ومشاركتها بالطريقة الفعلية .

2. تحديد الارتباط التنظيمي لعدد من تلك الوحدات ومعرفة مسماويتها من واقع الهياكل التنظيمية للأجهزة الحكومية التابعة لها.

3. التعرف على خصائص مدارس وحدات التطوير الإداري والعمالين فيها من حيث مهاراتهم وخصائصهم العملية وخبراتهم الوظيفية.

4. تحديد معوقات الأداء والمشاكل المختلفة التي تواجه وحدات التطوير الإداري.

5. تحديد عوامل ودواعي الاهتمام بتطوير الأجهزة العامة في المملكة العربية السعودية .

6. التعرف على مفاهيم وأهداف وقيم و استراتيجيات التطوير التنظيمي كمثيل لدور المعيار ( ما يجب أن يكون ) في هذه الدراسة.

7. مقارنة الواقع العملي لوحدات التطوير الإداري (ما هو كائن ) بالجوانب المعيارية للدراسة (ما يجب أن يكون ) لتحديد توصيات الدراسة.

أسئلة البحث

بناء على أهداف الدراسة فإن التساؤل الرئيسي للبحث هو :

ما هو واقع وحدات التطوير الإداري في الأجهزة العامة السعودية في ضوء مفاهيم و استراتيجيات التطوير التنظيمي؟

وتفرع عن هذا التساؤل الرئيسي عدد من الأسئلة الفرعية :

1. ما هي مفاهيم وقيم و استراتيجيات التطوير التنظيمي كمثيل منهجي للتطبيق المخطط؟

2. ما هي دواعي الاهتمام بالتطوير الإداري في الأجهزة العامة و كيف تم إنشاء تلك الوحدات التطويرية في الأجهزة الحكومية وما هي وظائفها وأدوارها كما حددها نظام التأسيس؟

3. ما هي الأدوار والوظائف والنشاطات التي تمارسها وحدات التطوير الإداري في الواقع العملي؟
102

***مهم البحث***

تقوم هذه الدراسة في شقها الأول على الجانب المعياري وذلك عن طريق Normative استعراض مفاهيم وأساليب التطوير التنظيمي كما يجب أن يكون، ويتعامل مع أمثلة مثل: ماذا يجب أن يكون، وماذا ينبغي. أما الشق الثاني من الدراسة فتتعامل مع الجانب الوصفي الاستخباري Descriptive Explanatory وتحلي كافه المتغيرات عن طريق أمثلة مثل: ماذا؟ وكيف؟ وماذا؟.

ومن طريق المقارنة بين الجانبيين الوصفي والمعياري تكمل هذه الدراسة الوصول لل نتيجة البي تمكن أن تظهر ما ينبغي، وبين ما هو كائن، وذلك لتحديد جوانب القوة أو النقص في وحدات التطوير الإداري، ومن ثم الوصول إلى نتائج البحث والتصورات.

تتم الحصول على المعلومات من مصادرها الرسمية كبعض المؤلفات والدورات والدراسات والتقدير والموارد والرسائل العلمية.

***أهمية البحث***

إن نتائج هذه الدراسة يمكن أن تساعده ضوابط التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية على تحديد فلوجه الإدار لكي يمكن أن تتوافق إليه هذه الدراسة، وذلك عن طريق تحديد معايير الإدار التنظيمية والبشرية والمالية التي تواجهها تلك الوحدات، كما أنها تستند على الوضع المبسطي المرجوب الذي يمكن أن يوجه جهود التطوير والتغيير لكل الوحدات، وتحديد الاستراتيجية المناسبة ل واحدات النقل المطلوبة بناء على الرغبات والإمكانيات المتاحة.
ثانياً: الإطار الظروفي
لم يعد التغيير خاصاً على المنظمات العامة أو الخاصة، في قطاعات التعليم أو الصحة، في الصناعة أو الزراعة، أو التجارة أو الخدمات، فمعظم المنظمات في الوقت الراهن تواجه تحديات اقتصادية واجتماعية وتقلية تجعل الحاجة ماسة لرفع الكفاءة والفاعلية للاستهلاك الأفضل للموارد المالية والبشرية (البنك، ١٤١٥هـ) ولقد نجح في الجوائح الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية (Levin، ١٩٩٧) في التغيير في المواقف والتوقعات والاحتياجات الإنسانية، وكذلك الحاجة إلى تغيير في الهياكل التنظيمية والأساليب التشغيلية لدى الأجهزة الإدارية حتى تكون في وضع يمكنها من ممارسة نشاطاتها بكمية وفاعلية (Hennecke، ١٩٩١). وواجه قادة ومديري هذه المنظمات تحديات جعلتهم في خضم دائم ليس فقط عن أساليب البقاء لمنظماتهم، بل واللواء إلى استراتيجيات التطوير والتغيير التنظيمي لجعل الأهداف والبقاء التنظيمي والأساليب التشغيلية في حالة الانسجام واستجابة لمعامل التغيير (Beer and Eisenstat، ١٩٩٦).
والإذاعة التي تفرض نفسها هي: ما هي مفاهيم التطوير والتغيير؟ ما هو أهداف التطوير؟ ما هي المداخل والاستراتيجيات المتعلقة لجانبات التطوير؟ ما هي الأساليب المستخدمة في عمليات التطوير والتغيير؟

١) مفهوم التطوير التنظيمي
هناك العديد من المصطلحات التي ترد في أدبيات التطوير التنظيمي، حيث أصبحت هذه المصطلحات متنازلة في أحياً أخرى متناقصة، خصوصاً في الأدب الإداري العربي، حيث هناك مصطلحات تنمية الإدارية والإصلاح الإداري والتطوير الإداري، والتطوير التنظيمي. وهذا المصطلح الأخير هو المفهوم المعروف عليه عالمياً تحت مسمى Organizational Development. أما بقية المصطلحات فناجاً عن اهتمادات شخصية أو رجوع غير دقيقة، ومن حيث مفهومها وتطابقاً فقد لا تخرج عن نطاق التدريب، لذلك سيتم التركيز هنا على مفهوم التطوير التنظيمي كمفهوم شامل للتطوير والتغيير، وكمدخل لتحقيق أهداف الدراسة. وهناك توضع في تعريف تلك المفاهيم المختلفة في دراسة (القحطاني، ١٤١٦هـ، ص ٣).
وعلى الرغم من الاختلاف بين المختصين حول مفهوم ونظريات وتطبيقات التطوير التنظيمي (French and Bell، ١٩٩٤، p. O.D) والذي يرمز له بـ O.D، إلا أن الرواد في هذا الحقل فريق ويبيل (١٥)
وفد عرفوا التطوير التنظيمي بأنه: "جهد يعيد المدى لتحسين قدرة المنظمة على حل مشاكلها ومساعدتها على عمليات التكيف والتحديث، وذلك من خلال التعامل مع ثقافة المنظمة -خصوصاً ثقافة مجموعة العمل الرسمية- وذلك لمساعدة خبر التطوير، واستخدام نظريات وتقنية علوم السلوك التنظيمي بما في ذلك البحث العلمي."

كما عرف إدجار شاين (Edgar Schien, 1970, P.12) بأنه كافة النشاطات الموجهة من قبل المدراء والعاملين والمستشارين نحو بناء تنظيم مستدام ومتكامل ومستقاب.

ومن مفهوم التطوير التنظيمي يمكن القول أنه أسلوب للتطوير لا يقتصر على المستوى الجزئي مثل التطوير الإداري الذي يهدف إلى تغيير في مسلاك المدراء، بل إن التطوير Micro Level التنظيمي يتعمد النظرية الشمولية Holistic Approach التوظيفي مجانب التطوير في الهياكل التنظيمية والأساليب التشغيلية والجوانب السلوكية في التنظيم، تأكيدها في استراتيجيات والوسائل وذلك انطلاقاً من النظرية الشمولية للتنظيم الأمور الذي لا يجعله يقتصر على وسيلة واحدة لمحة ذاتها.

(2) أهداف التطوير التنظيمي

أشار العديد من الباحثين في مجال التطوير التنظيمي ومنهم بيكهارد (1969) وجاردنر (1970، 1976) إلى صفات المنظمات المعالمة التي تتمثل الوضع النموذجي الذي يمثل هدفاً تسعى برامج التطوير التنظيمي إلى تحقيقه، وهي كالتالي:
وحدات التطوير الإداري في الأجهزة العامة السعودية على ضوء مبادئ واستراتيجيات التطوير التنظيمي

1 - يدير التنظيم وما يجري من وحدات تنظيمية وعمليين الأعمال بموجب أهداف محددة، مع وجود خطة للوصول إلى تلك الأهداف.

2 - إن الذي يحدد الهيكل التنظيمي وطريقة الاستفادة من الطاقة البشرية هو الدور أو الوظيفة التي يقوم بها التنظيم.

3 - تتخذ القرارات بالقرب من مصدر المعلومات الذي يمكن أن يرشد القرار بغض النظر عن موقعه من السلم الإداري.

4 - يقوم نظام المفاتيح للمدراء والمشرفين على أسس موضوعية مثل القدرة على تطوير قدرات العماليين أو إعداد مجموعات عمل متجانسة.

5 - ليس هناك عوائق نفسية أو مادية في عملية الاتصالات، وهناك مشاركة في مواجهة الأحداث وسيادة النظرة والشراكة.

6 - هناك قليل من النشاطات توجه للتحدي أو التحدي، حيث كل الجهود موجهة لحل المشكلات التي قد تنشأ.

7 - لا يمكن لاختلاف الآراء داخل التنظيم حول الموضوعات أن تتحول إلى خلافات شخصية.

8 - هناك تفاعل بين مكونات التنظيم فيما بينها من ناحية وبين البيئة والمحيط الذي تعمل فيه من ناحية أخرى.

9 - تساعد البيئة التأسيسية السائدة على تبادل المعلومات بصورة صحيحة وموثوقة بها، وهناك بعد عن الهيمنة والسيطرة عند تبادل الآراء.

10 - قدرة المنظمة على التأقلم والتحديث، وهناك مرونة في التركيب الداخلي والبعد عن الجمود التنظيمي.

- يعمال التنظيم والعملون في التنظيمات الفعالة على مبدأ البحث العملي Feedback، وتبنيم الممارسات على أسلوب المعلومات الراجعة حتى يمكن للأفراد Action والمجموعات أن تتعلم من تجاربها (الطحل، 1416، ص 47).
(3) مداخل التطوير التنظيمي

إن المداخل الأساسية للتطوير التنظيمي تمثل في الهياكل التنظيمية، التقنية والسلوكية، وتمثل أهمية الهياكل التنظيمية في كونها الإطار الذي يوصل العناصر المختلفة في التنظيم بعضها ببعض، بحيث إن أي خلل في هذا البناء سوف يعكس على كفاءة التنظيم.

والعملية التقنية لها أهميتها في التنظيم حيث أصبح تطويرها مازما سويا في الآلات والمعدات
technica، أو في وسائل وأساليب العمل، أو في تصميم الوظائف. أما المداخل السلوكية فإنه يضع أهمية على الاستفادة من العنصر البشري حيث كان المركز في الماضي على الجوانب المادية في التنظيم مع إعمال للمجامل الإنسانية، علما بأن ارتفاع الروح المعنوية والدافعية للإتحاد يمكن أنه يتوقف.

نتيجة الاهتمام والاستثمار في العنصر البشري وتطوير مهاراته.

وتتمثل مداخل التغيير في برامج التطوير التنظيمي:

(1) مدخل التغيير للمهياكل التنظيمية

تعني الهياكل التنظيمية Strucrure المرتبة المنطقي لعلاقات الوظائف والسلطة لتحقيق أهداف التنظيم بكفاءة، ولا يمكن للمهياكل التنظيمية الجيدة لوحدها ضمان الأداء الجيد، لكن في نفس الوقت فإن الهياكل التنظيمية السليمة تجعل من الأداء الجيد أمرًا مستحيلًا. (Spender, 1995)

لذلك تحرص استراتيجيات التطوير التنظيمي على الاهتمام بالمهياكل التنظيمية بما فيها من وظائف وسلطة وعلاقات حتى لا يكون هناك نقص في التنظيم تكون سببا في ضغط الجهد البشري أو المادي، حيث من خلال الهياكل التنظيمية يتم تكوين وتحرك المصالح البشرية والمادية والمعلوماتية التي تسمح بإيجاد الأعمال وتحقيق الأهداف، وتتحدد استراتيجيات التغيير للمهمال التنظيمية أن تحسن كفاءة التنظيم عن طريق تحديد السلطات رأسية والمسؤوليات أقبية. (الطحوم، 1961)

(2) مدخل التغيير للمجامل التقنية

تؤثر الثورة التكنولوجية في كافة جوانبها والتي تعايشها المجتمعات في الوقت الحاضر على الهياكل التنظيمية أو الأساليب التشغيلية، لذلك فقد تم استخدام هذه التقدم التكنولوجي لزيادة فاعلية التنظيم وأخذ التأثيرات السلبية على العنصر الإنساني (Martinko and Fadil, 1994)
(6) تقييم التدخل للتطوير التنظيمي

هناك العديد من التقييمات وأساليب التدخل خلال مرحلة التنفيذ للبرامج التطويرية، حيث تتعامل تقييمات التدخل مع الجوانب التشغيلية للتغيير المعتمدة في الوسيلة التي تحقق Intervention.
أهداف التطوير التنظيمي والتدخل للتطوير يشير إلى التقنيات التي تصمم لتحسين وظائف العمليات وقدرة النظام. وهذا يعتبر الوعي محض تقنيات التدخل المتاحة لبرامج التطوير التنظيمي أولاً، حيث تهدف هذه التقنيات إلى تغيير بعض جوانب النظام، كالمناخ التنظيمي، والسلوك الإنساني في النظام، والهيكل التنظيمي أو الأساليب التشغيلية.


شكل رقم (1)
الأسلوب الشامل للتطوير

يجب الأخذ في الاعتبار بعدد من العوامل عند اختيار ساحة التدخل مثل طبيعة المشكلة، والهدف من البرنامج التطويري، والأمكانيات الثقافية والسلوكية السائدة، ودرجة المقاومة المتوقعة. هذه العوامل المهمة يجب أن تكون في الاعتبار قبل اتخاذ قرار نهائي للاختيار المثلى للتدخل.

وتشمل تقنيات التدخل للتطوير التنظيمي تفاعلات تركز على عدد من المستويات داخل التنظيم، فهي تبدأ من المستويات الأدنى:

(أ) المستوى الفردي: ويدرس تحت هذا المستوى عدد من التقنيات مثل:

- تحليل آثار التعامل

Transactional Analysis
وحدات التطوير الإداري في الأجهزة العامة السعودية على ضوء مفاهيم واستراتيجيات التطوير التنظيمي

- Behavior Modification
- Sensitivity Training
- Career Planning
- The Managerial Grid
- Job Stress Management
- Team Building
- Survey Feedback
- Process Consultation
- Sensitivity Training (Group)
- Managerial Grid (1), (2)
- Managerial Grid (3)
- Survey Feedback
- Conflict Minimizing Techniques
- Management By Objective
- Confronting Meetings
- Quality of Work Life
- The Managerial Grid

في مستوى المجموعات: ويندرج تحت هذا المستوى ما يأتي من تقنيات:

- بناء الفريق
- المعلومات الراجعة
- العملية الاستشارية
- تدريب الحساسية للمجموعة
- الشبكة الإدارية (1), (2)
- الشبكة الإدارية (3)
- تقييم الحد من الخلافات

في مستوى المنظمة: تهدف النشاطات على هذا المستوى إلى تطوير النظام ككل، ويشمل عدداً من التقنيات:

- الإدارة بالأهداف
- الاجتماعات التصادمية
- نوعية الحياة الوظيفية
- الشبكة الإدارية

وللمزيد من التفاصيل يرجى الرجوع إلى (الطبحم، ص ١٤٦٦، ص ٢١٥).
ثالثاً: واقع وحدات التطوير

١) أهمية ودراعي الاهتمام بتطوير الأجهزة الإدارية في المملكة

لقد نتج عن الخطط الحضارية لتنمية في المملكة العربية السعودية احتلال في التنافر بين الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجيا، وتحمل الأجهزة الإدارية العامة أعباء كبيرة وكثيرة في تنفيذ استراتيجيات تلك الخطط التنموية الطموحة وما تنتج عنها من احتلال في التنافر كنتيجة طبيعية وحتمية لأي عملية تطوير وتغيير يتعرض لها أي مجتمع. (الصاغ، 1986، ص 25)

وطالما أن المنظومات هي أنظمة مفتوحة تؤثر وتتأثر بالبيئة المحيطة وأن العملية الإدارية تنتمى دائمًا للحركة والتفاعل المستمر مع المعطيات التاريخية والمعطيات الحالية والمستجدات المستقبلية، فقد كان حتميًا أن ننتج عن عمليات التغيير العديد من المشاكل للإدارة العامة العربية التي تحدد من فعاليتها وكفاءتها (الصاغ، 1986). وعلى الرغم من التطور الكلي والدوري للإدارة العامة السعودية، إلا أن هناك بعض المشكلات التنظيمية والسلوكية والإدارية التي تحد من كفاءة وفاعلية المنظمات الإدارية العامة، كما أشار إلى ذلك العديد من النماذج التي عُقدت في معهد الإدارة العامة، ويرجى أن نظر إلى هذه المشكلات والمواقف كنتيجة طبيعية، وأن ننظر إليها كعسر للإبداع والتطوير. ويمكن تصنيف المشكلات التي تواجه منظمات القطاع العام إلى تنظيمية وسلوكية وبشرية.

٢) دراعي تنظيمية

١- وظاهرت تلك المشكلة نتيجة النمو التنظيمي رأسياً و أفقياً والضخم الوظيفي، حيث تم إنشاء المزيد من الأجهزة الإدارية الجديدة، أو إضافة نشاطات جديدة لأجهزة إدارية قائمة، ونتيجة لذلك فقد فقدت الكثير من الأجهزة الأبعاد الأساسية من إنشائها، بل إن العديد من التنظيمات الإدارية توجه نحو أهداف قد تكون بعيدة عن الأهداف الأساسية (حسم، 1971، ص 21)، وهذا أدى إلى صور هذه الأجهزة لتحقيق أهدافها الأساسية وانشغالها بالتعاملات الروتينية بعيدا عن الأغراض الأساسية من وجود تلك الأجهزة.

إن عدم وضوح الأهداف أدى إلى انعدام الخطط والوسائل التي تُستشهد بها الأجهزة الحكومية لتحقيق أهدافها، وبالتالي عدم وضوح معايير القياس وتقديم الأداء.
الب) دوايع القوى البشرية

١ - يعاني الكثير من الأجهزة الحكومية من تقص في القوى العاملة المدرية والتخصصية والي
يمكن أن تساعد القيادات العليا في اتخاذ قرارات قائمة على التخطيط والتنسيق وتحديد الأولويات أو
بناء تنظيمات إدارية على أسس علمية أو وضع أساليب عمل متطورة تساعد على الإخلاص حسب
الأهداف ومقاييس الأداء (الحمود، ١٤١٧، ص ٢٢).

٢ - عدم الاستفادة من القوى العاملة المؤهلة نتيجة عدم اعتناء باختبارهم وسوء توزيعهم
على الإيداع والأقسام مما يناسب وفرج كل منهم، وذلك ناتج عن عدم الاهتمام بتطبيق نظام
توصيف الوظائف (البرناوي، ١٤١٥، ص ٢٠).

٣ - عدم وجود خطة شاملة لتطوير القوى العاملة وضعف المؤسسات التعليمية والتدريبية في
مواجهة متطلبات سوق العمل كما ونوعا نتيجة الفجوة بين المناهج التعليمية والتدريبية من ناحية
واحتياجات سوق العمل من ناحية أخرى.
4. النقص الكبير في القيادات الإدارية المؤهلة والفعالة في كثير من الأجهزة الحكومية نتيجة المعايير المستخدمة في توظيف ذلك الكادر من القيادات من ناحية والمهارات الفعلية من ناحية أخرى، بل وجود نسبة كبيرة منها غير مؤهلة للعمل الإداري نتيجة الغموض في مفهوم ومهنية الإدارة، وجعلهم إلى أسلوب المحاولة واختنا أثناء الممارسة العملية الإدارية (الصاغ، 1986).

(ج) دواعي سلوكية

1. إن هناك إدراكاً خاطئاً لما هو عام وشخصي وذلك عن طريق تغلب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة، ويتمثل في كسر النظام والقوانين وعدم الالتزام بها إذا ما تعارضت مع المصالح الشخصية واللمحة للوصول لتحقيق مفاهيم شخصية. تظهر الخطورة عندما يكون هناك عملية تبادل للمتنازع بين طرفين أو أكثر، وهذه ممارسات سلوكية تعصف كثيراً بالمفهوم وأهداف الخدمة العامة.

2. عدم احترام الوقت وتمشل في تأخير بعض العاملين عن مواقي الدوام الرسمي أو الاضرار بثروة وقت العمل في نشاطات وأعمال لا تحقق أهداف التنظيم (التي، 1417 هـ، ص 27) تناهيك عن الإجازات الرسمية أو التعويض الذي يبدي من تدهور الإنتاجية.

3. الأعراف والانفراد بالنفوذ والسلطة الوظيفية من قبل بعض المديرين بحيث لا يعيرون اهتماماً لأراء موظفهم ولا يقومون بتقويض بعض الصلحانين ولوضفهم بحيث تتخلل مصالح المستفيدين، وتتجدد الأعمال أثناء غيابهم بالرغم من وجود نواب ومساعدين هذه العينية من المديرين.


(2) النشأة التاريخية لوحدات التطور الإداري

رغبة في تطوير أجهزة القطاع العام وتحسين العمل وتسهيل الإجراءات لتواكب مع تطور وظيفة الدولة وتستجيب لمتطلبات التنمية، فقد تم الاستعانة بالعديد من المؤسسات مثل مؤسسة فورد الأمريكية والتي قامت خلال الفترة من عام 1384-1392 هـ برعاية إمكانية إحداث تطوير تنظيمي لأجهزة القطاع العام. وقد شكلت العديد من اللجان منها لجنة التنظيم والأساليب بهدف
وضع خطة عامة للتطوير، وأعادت اللجنة تقريباً بيوسية بمنح تنظيمي مقترح لجهزة الإدارة المركزية (صادق، 1384هـ).

كما شكلت لجنة عرفت باسم اللجنة التشخيصية للإصلاح الإداري لدراسة البيئة التنظيمي المقترح لأجهزة الإدارة العامة المركزية حيث أصدرت قرارها بإنشاء الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة التي أحقت بوزارة المالية. كما تم اقتراح إنشاء وحدات للتطوير الإداري (التنظيم والإدارة) في أجهزة الإدارة العامة حيث أُرسل إلى تلك الوحدات مهمة تقديم المشورة في مجالات التنظيم ووسائل العمل وإجراءات واقتراح الحلول لما يعترض سير العمل من مشاكل تنظيمية (السديري، 1387هـ).

وقد أُرسل إلى الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة عملية تقديم المشورة لوحدات التنظيم والإدارة والتي تم تعدل ممساها إلى وحدات التأهيل الإداري موافق قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 197/9/11/18 وتاريخ 140/6/5/1414هـ.

(3) المهام طبقاً لنظام الإنشاء
من واقع قرار إنشاء وحدات التطوير الإداري، يمكن تحديد الاحتياجات والمهام التي
أُرسلت إلى تلك الوحدات بموجب القرار رقم 197/9/11/18 وتاريخ 140/6/5/1414هـ كالتالي:

1- دراسة وتحديد الاحتياجات التنظيمية للعاملين في الجهاز في كافة المجالات، وذلك
بالتعاون والتنسيق مع الجهات ذات الاهتمام.

2- اقتراح الخطط والبرامج اللازمة لتلبية فرص التدريب والاتجاهات للعاملين في هذا الجهاز
في المجالات المختلفة على ضوء الأنظمة واللوائح المتعلقة بهذا الشأن، وعلى ضوء الاحتياجات
التدريبية الفعلية، وبالتعاون والتنسيق مع الجهات ذات الاهتمام، والعمل على متابعة تنفيذ هذه
الخطط والبرامج بعد إقرارها.

3- تجميع طلبات الشهادات ورسالة الجهات التدريبية المختلفة، ومتابعة التدريب أثناء التدريب
وموالد المسؤولين بتقديم دورية عن سير التدريب، وتلقي النتائج وإبلاغها للجهات المختصة.

4- اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة فيما يتعلق بنتائج الدراسات للعاملين في الجهاز.
5- التنسيق مع جميع الأجهزة المدعومة بالتدريب والإشراف.
6- إجراء الدراسات التنظيمية للجهاز وتحديث دليل التنظيمي كما تطلب الأمر ذلك.
7- متابعة اللوائح المتبعة في العمل وتقديم الاقتراحات لتطويرها.
8- تبسيط إجراءات العمل في الجهاز، وتصميم وتطوير النماذج المستخدمة، وإعداد وتحديث دليل الإجراءات.
9- متابعة المعدات والأجهزة والأدوات المكتبية المستعملة في الجهاز، وإعداد الدراسات لترشيد استعمالها، وإقراص ما يناسب أعراض الجهاز منها.
10- متابعة وتقييم أداء العاملين في الجهاز، وإعداد تقارير بهذا الخصوص ورفعها إلى الجهات المدنية.
11- إنشاء نظام معلومات يتم من خلاله تجميع وتوبيب وحفظ كافة المعلومات التي تساعد الإدارة في أدائها لمهامها.
12- أية مهام أخرى تكلف بها في مجال اختصاصها.

(4) المهام الفعالة وأولويات التطوير

عند مقارنة المهام الفعالة التي تمارسها إدارات التدريب الإداري في الأجهزة العامة ومقارنتها بتلك التي وردت في قرار إنشائها، يتبين أن هناك تفاوتًا في الاهتمام بين تلك الاستخدامات نفسها، حيث تتحصى النشاطات في بعض المهام مع إهمال للجوانب الأخرى، كما يوضحها الجدول رقم (1).

وتعد أنشطة الدراسات المختلفة عن تلك الوحدات (البرناي، 1415 هـ) و(الحمود، 1417 هـ) أن المهام الفعالة التي تقوم بها تلك الوحدات منتجة أساسا على عمليات التدريب سواء فيما يتعلق بدراسة تطوير مشاريع أو تجميع طلبات الرشيد وإرسالها للجهات المدنية بالتدريب أو الابتعاث والابتعاث المتعدد أو المتعدد، أي المهام ذات الأرقام: 4400015.

ويأتي في المرتبة الثانية ضمن النشاطات الفعالة لوحدات التدريب الإداري كما يراها مديرنا تلك الإدارات، عملية تحديث الدليل التنظيمي ومتابعة اللوائح وتصميم النماذج وتطويرها وتيسير إجراءات العمل، أي المهام: 4708.
**جدول رقم (1)**

أولويات المهام الفعلية التي تقوم بها إدارات التطوير الإداري من_WHICH وجهة نظر مدرائها

<table>
<thead>
<tr>
<th>الوَبِلِ</th>
<th>الاحصائيات</th>
<th>الرقم</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>الثاني</td>
<td>دراسة وتحديث الاحصائيات التدريبية ...</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>الخامس</td>
<td>إعداد الخطة والبرامج التدريبية أو الابتعاثات</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>الأول</td>
<td>صنع طلبات التدريب والابتعاث وتنمية المتدربين</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>السادس</td>
<td>إعداد الإجراءات اللازمة فيما يتعلق بالابتعاثات</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>الثالث</td>
<td>التنسيق مع الأجهزة المعنية بالتدريب والابتعاثات</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>السابع</td>
<td>إجراء الدراسات التنظيمية وتحديث الأدلة التنظيمية</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>الرابع</td>
<td>النتائج المتعلقة في العمل وتطويرها</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>الثامن</td>
<td>تبسيط الإجراءات وتوفير النماذج</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>الحادي عشر</td>
<td>متابعة المعدات والأجهزة وترشيد استخدامها</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>التاسع</td>
<td>متابعة وتقييم أداء العاملين في الجهاز</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>العاشر</td>
<td>استخدام نظام المعلومات</td>
<td>11</td>
</tr>
</tbody>
</table>

المصدر: يُصرف من محمد البرناوي، تقييم وحدات التطوير الإداري بالأجهزة الحكومية العامة، قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك سعود، 1415هـ. وأحمد بن حامد الحمود، "ورقة عمل مقدمة لنموذج وحدات التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية "، ورقية عمل مقدمة لنموذج وحدات التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية. الرياض، 1417هـ.

أما متابعة وتقييم أداء العاملين وإعداد التقارير، ومساعدة الأجهزة والمعدات التقنية، وكذلك وجود نظام معلومات فعال، أي المهام: 9، 10، 11 فإنها لا تعتبر بالاهتمام من تلك الوحدات، وقد يكون ذلك نتيجة المفاوضات التي تواجه تلك الإدارات، والتي سيتم التعرض لها في هذه الدراسة.

(5) تعدد مسميات

يلاحظ من خلال دراسة مسميات إدارات التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية اختلاف مسمياته من جهة إلى أخرى. ويمكن ملاحظة الاختلافات في المسميات لتلك الوحدات كما في الجدول رقم (2) الذي يوضح هذا التباين:
المسميات المختلفة لوحدات التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية

<table>
<thead>
<tr>
<th>الاسم الجهاز</th>
<th>رمز الإدارة</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>الرئاسة العامة للتعليم الادراي</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>وزارة الزراعة والمياه</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>الادارة الموافقة</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>الادارة الموافقة</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>الادارة التنظيم والادارة</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>وزارة البنية والقوية</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>الادارة التنظيم والانساب</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>وزارة الصحة</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>الادارة التنظيم والشئون الاجتماعية</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>وزارة التعليم العالي</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>وزارة العمل</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>وحدة التنظيم والادارة</td>
<td>11</td>
</tr>
</tbody>
</table>

المصدر: هاني خاشقجي، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، الرياض 1433 هـ، وعيدالله بن راشد السبيعي، مراحل تطوير تنظيم الإدارة الحكومية في المملكة العربية السعودية، الرياض، 1418 هـ.

وقد أشار العديد من الدراسات إلى هذا الاختلاف في المسميات (البرناوي، 1415 هـ، ص 220) و(الحمود، 1416 هـ، ص 26) و(ورقة ديوان الخدمة المدنية، 1417 هـ، ص 5). وقد يكون الاختلاف في المسميات نتيجة النباعة الإدارية وعدم الاستقلالية للكلا لوحدات، وفي نفس الوقت يعكس قدرًا من الخلط في المفاهيم والدور وخصوصات تلك الوحدات، وقد لا يكون هناك إzimmer من قبل قرار الإنشاء بانبعاس اسم معين لتلك الإدارات أو المستوى الإداري على أنيكل التنظيمي للمجهاز الذي يتعين.

(2) مستوى الإرباط التنظيمي

كذلك لم يتعلق الاختلاف في أسماء تلك الوحدات بل تعدد ذلك إلى اختلاف في المستوى التنظيمي ومستوى الإرباط الإداري لكل الوحدات، فقد وجد أن بعض إدارات التطوير الإداري مرتبطة مباشرة برئيس الجهاز أو رئيس مدير الشئون الإدارية أو مرتبطة مباشرة برئيس الجهاز. وقد تكون ملحة بإعداد الإدارات الرئيسية في التنظيم كمشكلة الموظفين أو التنظيم أو التخطيط أو
وحدة التدريب، حيث وجدت دراسة (الخود، 2017، ص 32) أن 29 جهازا حكوميا من مجموع 93 جهازا (31% ) تقوم بإعداد التطور فيها إدارات أخرى.

وهناك علاقة بين الأسماء ودرجة استقلالية النشاط التدريبي، فنسبة مثل (الإدارة العامة للتطوير الإداري، إدارة التدريب الإداري، ووحدة التدريب الإداري) تعتبر عن استقلالية النشاط التدريبي، لكن، لوحظ أن 6% فقط من إدارات التطور على مستوى كافة الأجهزة الحكومية ترقى إلى مستوى استقلالي ومستوى إدارة عامة للتطوير الإداري (الخود، 2017، ص 32).

وينتبغ من دراسة (البرناوي، 2015، ص 19) على ندائي البنية الإدارية لغالية وحدات التطور الإداري، حيث إن غالبيتها أقل مستوي من المستوى الإداري التابعة له ولا يتجاوز مستوى إدارة، وفي هذا مظهر من مظهر عدم الاهتمام بنشاطات وحدات التطور الإداري، وفقدانها للسلطات والصلاحيات الداعمة لديها.

المستوى التعليمي والخبرة الوظيفية للعاملين في وحدات التطور

تتكرر وحدات التطور الإداري في الأجهزة الحكومية سريعة في تركيبة العنصر البشري العامل فيها من ناحية الكم والكيف معا. فمن جهة، الكم تعاني وحدات التطور الإداري من تكاثر عدد العاملين فيها، فتتكاثر تجميع الكثير من الدراسات على أنخفاض عدد العاملين بصفة عامة.

في تلك الوحدات، حيث تشير دراسة (الخود، 2017، 1417 هـ) إلى أن أكثر من نصف وحدات التطور (51.2%) يعمل بها فقط (1-5) موظفين. بل لقد أشارت بعض الدراسات إلى أن تخصص العاملين، والبالغ عددهم (5) موظفين فقط، هم على بند الأدوار أو التفاوت، فهم غير رسميين أو مثبتين على وظائف رسمية، أو قد يكونون متقلبين من إدارات أخرى، (الخود، 2017، ص 3).

أما من حيث كيفي، فإن 54.8% من مجموع الموظفين من حملة الثانوية العامة وما دون، و 5% من حملة الدكتوراه (الخود، 2017، 1417 هـ). أما على مستوى المدراء فإن 90% من حملة البكالوريوس والثانوية العامة أو أقل.

من ناحية تخصصات العاملين في وحدات التطور الإداري، فإن 31.2% فقط من المتخصصين في الإدارة (الخود، 2017، 1417 هـ) بينما الباقية متخصصون في الاجتماعية أو الاقتصاد أو السياسة وغيرهما من التخصصات غير ذات الصلة.
أما تخصصات المدراء في وحدات التطوير الإداري فإن 38.1٪ منهم مختصون في حقل الإدارة العامة، بينما تأتي المراة بمركز تخصصاتهم في الإعلام والأنظمة والاجتماع والدراسات الإسلامية وإدارة الأعمال وغيرها من التخصصات.

رابعاً: معوقات الأداء في وحدات التطوير الإداري

تعاني وحدات التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية من العديد من المشاكل التي تحدث من قدرتها على تحقيق أهدافها الجزيئية والحدودة. ولقد أشارت معظم الدراسات أن لم تكن جميعها إلى أن وحدات التطوير الإداري تعاني من مشاكل مختلفة ومتنوعة، حيث وافق ٨١٪ من مديري وحدات التطوير على أن هناك الكثير من المعوقات التي تحدث من قدرة وحدات التطوير على تحقيق أهدافها (الحمود، ١٤١٧هـ). ويمكن تحديد هذه المعوقات فيما يأتي:

١- ضعف المفهوم والدور

(أ) ضعف مفهوم ومواقف التطوير والتغذير لتحصى الشامل لدى الكثير من القائمين والعاملين في وحدات التطوير الإداري سواء من حيث إطارات أو وقائع أو آلياته (شمسيد، ١٤١٧هـ) مما أدى إلى أن معظم نشاطات إدارات التطوير الإداري تتحصى في عملية التدريب من حيث "تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين أو تجميع طلبات التدريب وحتى متاحتهم". وهذه النشاطات تشكل ما يقارب من ٧٨٪ من نشاطات تلك الوحدات (الحمود، ١٤١٧هـ)، مع إعمال لكافة العمليات التحسينية الأخرى، مما يعني أن هناك غموضاً في مفهوم دور ووحدات التطوير (د. د.FIELD بالزنبي، ١٤١٧هـ) بالمعنى الحديث. ولقد وصف النموذج وضع إدارات التطوير: "...ننتمي من صورة إلزامية تقوم بتقديم النصائح والمرشح للقيادة العليا..."، ومنهم من يرى أن دورها يقتصر على دراسة الاحتياجات التدريبية للعاملين وتطوير القوى العاملة فقط، وهناك نتاق ثالث مقنع بعدم حدود هذه الإدارة...". (الناصري، ١٤١٧، ص ١).

(ب) إن هناك إهمالاً واضحاً في متابعة أداء العاملين أو إعداد تقارير عنهم، على اعتبار أن العنصر البيئي هو أهم ركائز التطوير، حيث أظهرت الدراسات الحديثة أن ٨٣٪ من تلك الإدارات نادراً ما يقوم بهذه المهام التشخيصية، مما يؤثر القول بعدم وضع مفهوم التطوير، وأن إمكانيات تلك الإدارات لا تؤهلها أصلاً لممارسة هذا الدور.
ج) يتصب الاهتمام الأكبر من نشاطات وحدات التطور الإداري في الأجهزة الحكومية على بعض النشاطات المحدودة والسالفة ذكرها، وهكذا غياب كامل للفهم التطور والمعايير بجهودهم الشمولي، وقد أدى الكثير من الدراسات هذا النهج (النواتي، 1417هـ) حيث وافق 70% من مدارس وحدات التطور على الحاجة إلى إعادة النظر في نظام التطور الإداري ليشمل جميع أبعاد التطور والمعايير (الحمود، 1417هـ).

(5) تعاني وحدات التطور الإداري ليس فقط من مجموعة المحاولات الرئيسية للتغيير، بل يمتد ذلك إلى الوسائل والأساليب المتبعة في إعداد عملية التطور، حيث أشارت الكثير من الدراسات إلى غياب المنهج والأسلوب المتبوع لتحقيق التغيير.

(6) لقد أدى ذلك الغموض في الدور والمهام لوحدات التطور الإداري إلى نشوء عدم قناعة لدى عدد من المسؤولين في الأجهزة الحكومية بدور وحدة التطور الإداري (النواتي، 1415هـ)، وقد شulations تلك نسبة حوالي 40% من وجهة نظر مديرية وحدات التطور الإداري (الحمود 1417هـ)، مما أدى إلى توقع في التفاعل بينها وبين الإدارات الأخرى (المجلس العام للمجتمع المدني، 1417هـ)، وكذلك عدم الاهتمام بالدراسات التي تقدم من قبل وحدات التطور الإداري (الحسن، 1417هـ).

(7) إن المحاولات المتعددة لوحدات التطور الإداري على الرغم من محدوديتها تفوق قدرة هذه الوحدات على تحقيقها نتيجة لمحدودية قواها البشرية العاملة كما وكيفا؛ وغياب التنسيق بينها وبين الوحدات الأخرى، وقلة إمكاناتها المادية والإدارية (النشدي، 1417هـ).

2 - معوقات تنظيمية

(1) يعياني مدارس وحدات التطور الإداري في الأجهزة الحكومية من نقص في الصلاحيات التي نكمها من تنفيذ مهامهم الموكلة إليهم، وقد أدى ذلك دراسات كل من (الحمود، 1417هـ) و(البرناوي، 1415هـ) حيث وافق 79% من مدارس وحدات التطور على وجود هذا النقص في صلاحياتهم، بل تعود ذلك إلى تعدد بعض الإدارات في الجهات الحكومية على اختصاصات بعض إدارات التطور مما حدى من قدرتها على ممارسة أعمالها (النواتي، 1417هـ) و(النشدي، 1417هـ).
(ب) ضعف التعاون والتنسيق ونقص التفاعل بين وحدات التطوير والإدارات الأخرى
(الديوان العام للمخزنة المدنية، ١٤١٧هـ) (البرناوي، ١٤١٥هـ)، مما يضعف من قدرة هذه
الإدارات على تحقيق أهدافها والتي هي أصلا تقليدية ومحدودة في النترب، حيث هناك إدراك
وتصور من قبل المسؤولين في الإدارات الأخرى أن هناك تدخلًا وازدواجًا في المهام والأدوار بين
إداراتهم وإدارة التطوير، هذا بالإضافة إلى ضعف الدعم والمساندة من الإدارة العليا في تلك
الأجهزة الحكومية لرؤساء إدارات التطوير الإداري (الشدي، ١٤١٧هـ).

(ج) إن هناك ازدواجية وتزايدًا في بعض الاتصالات والمهام بين إدارات شؤون الموظفين
وبعض الاتصالات المتزامنة، حيث أوضحت بعض 
الدراسات أن مدراء وحدات التطوير الإداري في بعض الانتظار أن تكون إداراتهم مسؤولا عن
الإشراف في نفس الوقت لا يتم إشراكهم في عملية تنظيم ووحدات الوظائف، حيث أشار إلى ذلك
٩١.٧٪ من مدراء ووحدات التطوير الإداري (الحمود، ١٤١٧هـ).

(د) يعد المستوى الوظيفي لضعف وحدات التطوير الإداري من قدرة هذه الإدارات على
ممارسة بعض الاتصالات المتزامنة بها (الشدي، ١٤١٧هـ) (الديوان العام للمخزنة المدنية،
١٤١٧هـ)، وعلى الرغم من أنها إدارات من المفترض أن ترتبط ببرين الجهاز الحكومي أو وكيله حتى
تغلب على الدعم المباشر من القيادات الإدارية، إلا أنها في كثير من الأحيان ترتبط بمستويات
إدارة أخرى (الثائني، ١٤١٧هـ)، وهذا يفقدها الكثير من الدعم لتحقيق أهدافها (البرناوي،
١٤١٥هـ).

٣- معلومات بشرية
(أ) أظهرت العديد من الدراسات عدم تناسب المستوى العلمي للفنادق الإدارية في هذه
الإدارات مع طبيعة مهام ومسؤوليات إدارات التطوير الإداري، فقد أظهرت الدراسة الميدانية التي
أجرتها (الحمود، ١٤١٧هـ) أن ما نسبته (٥٠٪) من مدراء إدارات التطوير الإداري في الأجهزة
الحكومية من جملة البكالوريوس أو دبلوم فوق الثانوي أو الثانوية العامة، بينما (٤٤٪) فقط من
المرتد إدارات التطوير الإداري من جملة الدكتوراه أو ما يعادلها، رغم الطبيعة التقنية والفنية العالية
لمهام هذه الإدارات. كما تبين أن ما نسبته (٨٪) من موظفي هذه الإدارات من مستويات
ب) كما أظهرت العديد من الدراسات أن (62%) من مجموع مدارء إدارات التطوير في الأجهزة الحكومية يحملون تخصصات لا تتم إلى مهارات ومسميات إدارات التطوير في الأجهزة الحكومية، وأن (18,9 %) فقط من مديرى هذه الإدارات يطبقون تخصصهم مع مهارات ومسميات تلك الإدارات حيث أنهم متخصصون في الإدارة العامة (الحمود، 2016). أما على مستوى العاملين في هذه الإدارات فقد تبين أن (62,5%) يحملون تخصصات مختلفة لمثل الإدارة بصفة، بينما (37,5%) متخصصون في الإدارة، وبصفة عامة فقد وافق 90% من مدارء وحدات التطوير الإداري على معاناة وحداتهم من قلة المتخصصين في التطوير الإداري.

ج) كما أن أظهر عدد من الدراسات أن وحدات التطوير لا تعاني فقط من حيث الكيف في قواها العامة من حيث تنفي التأهيل العلمي لدراستها، والممارسة بها (الدنيان العام للخدمة المدنية، 2016)، (الدري، 2016)، (الحمود، 2016) من وجود تخصصات لا تتم لمهمتها ومسؤولياتها يصلة، بل تتعدي ذلك إلى الكم في عددها العاملين بها، حيث تشير الدراسات إلى أن (51,2%) من وحدات التطوير الإداري يعمل بها من من توظفين فقط (الدري، 2016)، و (الحمود، 2016) من مراتب مدرائها هو الحادية عشرة أو أقل، وأن (48,8%) منهم فقط في المرتبة الرابعة عشرة. إذا بدأ هذا على تندي المستوي الوظيفي لمعظم إدارات التطوير الإداري والعاملين بها، بل تتعدي ذلك إلى أن بعض العاملين بها على بدء الأجور أو التعافد (الدري، 2016) وهذا يعد من قدرتها على ممارسة بعض اختصاصاتها (الشادي، 2016).

4- معرفات مالية

أ) ومن المعرفات التي تُعد من قدرة وحدات التطوير الإداري على تحقيق أهدافها قلة الموارد المالية والإمكانات اللازمة لتحقيق أهدافها التطويرية (الصانع، 2017)، حيث أدى غياب الدعم وأهمية التعليم لدى الكثير من رؤساء الأجهزة الحكومية إلى جانب غموض الدور والمفهوم إلى عدم قدرة تلك الوحدات على تحقيق ما يطلب منها (الدنيان العام للخدمة المدنية، 2016) وفقًا
ب) انعكس نقص الإمكانيات المالية سلباً على توفير الأجهزة والمعدات والآلات اللازمة
والضرورية لعمليات التطوير، فهناك نقص في توفير قاعدة عامة للمعلومات (البرناوي، 1995، 416 هـ)
وإدخال مشاريع الحاسب الآلي، أو حتى توفير مكافحة للفئات على عملية التدريب، أو توفير الوسائط السمعية أو البصرية اللازمة لعملية التدريب (التراني، 1991، 1416 هـ) أو استطلاع الكميات
القادرة على إحداث عملية التطوير الإداري .

النماذج والمعايير

أولاً: النتائج

هناك العديد من النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة، تتلخص في مقارنة واقع وحدات
التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية بالإطار النظري للمهام التطوير التنظيمي كمنهجية علمية
قواعدها وأساساها، حيث سيتم إلغاء الضوء على ما هو كائن ومقارنه بما يجب أن يكون .

طبعة الاختلاف بين واقع وحدات التطوير وقيم وأهداف التطوير التنظيمي

بمقارنة مفهوم وأهداف وقيم وأساليب التطوير التنظيمي كاستراتيجية لتطوير المنظمات
(التراني، 1991، 1416 هـ) مع واقع إدارات التطوير الإداري كما ورد في قرار إنشائها أو واقعها العملي
يتضح أن هناك العديد من مظاهر الاختلاف بينها، أهمها ما يأتي:

1) إشراف الإدارة العليا

لاحظ أن التطوير التنظيمي كنظرية وممارسة يعتمد على دعم الإدارة العليا للمبادرات التطوير
وبرامجه وتوجيه، حيث إن مشاركتهم بالمعلومات والالتزام بالأهداف التطويرية يتضمن الدعم
والتأييد، كما أن تفهم ودعم الإدارة يضمن التصدي لمقاومة التغيير Change Resistance
وهو رد فعل إنساني طبيعي للتغيير (Stone، 1995، 160)، لكن الملاحظ من واقع الارتباط الإداري
والتنظيمي لإدارات التطوير في الأجهزة الحكومية، ومن خلال الممارسة العملية، هو افتراض هذه
الأدوات لدائم الدعم الحيوي المستمر.
(ب) الشمولية في التطوير

تشمل نشاطات التطوير التنظيمي كافة الجوانب التنظيمية بجانبها الرسمي وغير الرسمي، وتُنصب على مراكز تطوير الأهداف والهيكل التنظيمي والأساليب التشغيلية والتقنية، وتركز بصورة أساسية على كافة الجوانب السلوكية والإنسانية باعتبار الإنسان وسيلة التطوير وعدها في آن واحد، بينما يلاحظ من استعراض واقع إدارات التطوير الإداري محدودية نشاطاتها وتقيديتها، حيث تنصّر على عملية التدريب بصورة أساسية أو العمل على تحديث بعض النماذج. ومحدودية نشاطات إدارات التطوير الإداري، يلاحظ أنها تقترب إلى مفهوم الشمولية في التخطيط وقُبّل إلى العشوائية في التنفيذ.

(ج) جهود تنموي مخططة

تقوم نشاطات التطوير التنظيمي على نظام تشخيصي فعال وعلى مستوى التنظيم يعمل في طبيعة خططنا واستراتيجيات للاستفادة من المواد البشرية والمادية المتاحة وتسخيرها للجهد التنموي، وهي بذلك تكون بعيدة عن العمليات العشوائية، حيث يلاحظ من خلال كافة الدراسات حول واقع إدارات التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية عيباً مرحلة التشخيص، والعشوائية في التنفيذ، والانقلابية في الاحترار دون وجود منهج علمي تطوري Diagnostic Phase

(Lauzen, 1995)

(د) حل المشاكل

تنصب مجهودات التطوير التنظيمي، ابتداءً من مرحلة التشخيص إلى مرحلة المتابعة، على التركيز على حل المشاكل الحقيقية التي تواجه التنظيم، معنى أنها مجهودات وبرامج فعالة وفعالة تتعلق حل مشاكل التنظيم، وأنها لا تعمل في فراغ، حيث تعمل على تحسين الأساليب التشغيلية وزيادة المهارات الإنسانية والفكرية من أجل تحقيق أهداف الانتظار، وهذا الواقع غاب عن حالة إدارات التطوير الإداري نتيجة محدودية الإمكانيات البشرية والمادية، وكذلك انعدام الإطار الفكاري الذي تقوم عليه هذه الإدارات.

(ع) منهج التنظيم

يعتبر التطوير التنظيمي برنامجاً متكاملاً ويدمج بالتفاعل بين مكونات العناصر المختلفة في التنظيم والتي تؤثر كل منها على الآخر، لذلك نتيجة لكم حجم المنظمات في العصر الحديث.
والتأثير بين كافة أجزائها، فإن التطور التنظيمي يُفعّل يرفع كافة عناصر التنظيم، ويسعى إلى إيجاد توافق وانسجام بين هذه العناصر الممتعة وليس على عنصر بعينه، فالتفاعلية في التغيير هي نتيجة حتمية للأحداث. منهج التطور، لكن واقع وممارسات التغيير في وحدات التطور الإداري هي أحادية التوجه، المتمثل في التدريب العشوائي الذي لا يقوم على تحديد احتساب، ولا يتوقع منه أن يحدث آثرًا.

(3) مفهوم التجربة في التعلم

يقوم التطور التنظيمي على المشاركة والتعاون وذكى يوفر للمشاركين قدرًا من التعليم من تجاربهم في مواجهة المشاكل الحقيقية وإيجاد الحلول والمفتاحات لها مما ينتج عنه تغيير حقيقي في السلوك وقبول في تطبيق المفتاحات والحلول والانتماء بها، بينما الممارسة العملية في وحدات التطور الإداري في الأجواء الحكومية تقوم على مبدأ النموذج الوطني للاستشارة حيث يقوم مدير الإدارة بدور الطبيب بوصف ما يراه من حلول على افتراض أن أهمية التنظيم يقتضون المعرفة والمهارة اللازمة للتغيير والتطوير (Church, Waclawski Model of Consultation).

(4) برنامج طويل الأجل

يقوم التطور التنظيمي على قاعدة من المعلومات للتغيير والتطوير ويشمل العديد من العناصر والمعيّرات المتعلقة بالتخطيط الإداري ووضع الأهداف، والتقييم، والتصحيح المسار عند الضرورة. وطوالما أن برامج التطور التنظيمي بهذه الشمولية، فإنها قد تستغرق عدأً من السنوات، وهي إحدى المشاكل التي يواجهها المدراء لأن المكاسب تقوم على تحقيق أهداف قصيرة المدى.

وواقع إدارات التطور الإداري في الوزارات والمصالح الحكومية أنها تتقدم أصلاً لقاعدة مساعدة التطور الإداري لعملية التطور، ناهيك عن أهدافها والتي تعتمد تدريبية في القسم الأول وقصيرة المدى لا تهدف إلى إحداث تغيير في السلك أو في الهياكل التنظيمية أو الأساليب التشغيلية، بل إنها عاجزة عن ذلك بمجرد المحددات التي تحد من قدرتها بشري ومالياً ونظامياً.

ثانياً: التوصيات

(1) نظراً لاختلاف وغموض مفاهيم وأساليب التطور السائدة في الواقع العملي وكذلك تسمياتها كالإصلاح الإداري والتنمية الإدارية، والتطوير الإداري، وإدارة التنمية وغيرها مسـ
الأجهزة، والذي انعكس في قصور واضح لمهام ووظائف وحدات التطوير الإداري في وضعها الحالي في المنظمات العامة السعودية، فإن الحاجة ماسة إلى تبني مفهوم للتطوير التنظيمي يناسب ومواهبه ومفاهيمه ونماذج ووسائل هذا الحقل العلمي المعترف عليه، وأن تعين ذلك توحيد نمطات وظائف وحدات التطوير الإداري المباينة والمختلفة من جهات إلى آخر في بناء موحد "إدارة التطوير التنظيمي" في كافة الأجهزة الحكومية.

(2) وكنتيجة لاحقة لتبني مفهوم التطوير التنظيمي، يجب العمل على إعادة النظر في مهام ووظائف وخصصات إدارات التطوير، لاسيما وأن النظام الذي يحكمها عندما كان تشبست وحدات "التطوير والإدارة" منذ عام 1984، إلى أن تغير اسمها إلى وحدات "التطوير الإداري" عام 1981، يعد تحدياً وإدارياً في أعمال تقليدية بارزة، كما كانت تناسب مع الظروف السائدة آنذاك، لكنه فعلاً لا يمكن أن تتفوق و المستجدات الحالية والمستقبلية ولا أن تتفوق مع مفهوم وأهداف التطوير التنظيمي، والذي هو "جهد عملي مخطط (يقوم على التخصيص) ويعيد المدى ويشمل التنظيم ككل (إنسانياً وتقنيةً وإدارياً)، وإشراف الإدارة العليا" لما لابد من صياغة جديدة لوظائف ومهام إدارات التطوير تأخذ هذه التزامن في الاعتبار.

(3) يجب أن يقابل اهتمام الدولة بالتنمية الإدارية اهتمام مواء من قبل القيادات الإدارية في الأجهزة الحكومية بأهمية وحمة التطوير التنظيمي، حيث لا يمكن أن يكون تطوير دون أن تكون هناك قيادات إدارية لديها الإدراك العام أهمية وحمة التغيير المحتمل، لأنه لا يمكن أن تكون هناك مجموعات متطرفة دون وجود قيادات تطويرية تعمل على إعادة مناخ تنظيمي يؤمن بالتطوير، لذلك لابد من عملية تنفيذ لقيادات الإدارية على مستوى الأجهزة الحكومية وعلى مستوى إدارات التطوير والعملية فيها مفهوم وأهمية التطوير التنظيمي ووسائله واستراتيجياته، وذلك عن طريق عدد النوادر والمفاهيم للتعريف بالتطوير التنظيمي، وكذلك عن اجتماعات سنوية بين المسؤولين عن وحدات التطوير لتبادل الآراء حول المشاكل والحول المقترح.

(4) نتيجة للنقاش الدعم والتنسيق والمتابعة بين الإدارة المركزية للتطوير والإدارة في وزارة المالية وما يشيعها من وحدات للتطوير الإداري في الأجهزة الحكومية، لذلك لابد من إنشاء جهاز مركزي على مستوى رفيع للتطوير التنظيمي أو التنمية الإدارية، يقوم بتقديم الدعم القانوني والتنظيمي والمتابعة لمثل الإدارات التابعة له، أسوة ببقية الإدارات الأخرى مثل إدارة شؤون
الموظفين وعلقتها بدوان الخدمة المدنية والإدارة المالية وعلقتها بوزارة المالية، وأن يكون رئيسه
محمدي وير ومتحيز مع نظرائه الوزير في بقية الأجهزة الحكومية، وذلك ليتم توفير الدعم
اللازم لعملية التغيير ومقاومة التغيير المحتملة من المسؤولين من الجمود الإداري والتنظيمي.
(5) نظرًا لأن التغيير عملياً مهدداً وتحدي للدعم والتعاليم على مقاومة التغيير. ونظرًا
انخفاض المستوى الإداري لأكثر من وحدات التغيير الإداري في الأجهزة الحكومية، وتدني
المستوى الوظيفي للمبادر هذه الوحدات، مما يجعلها عاجزة عن تحقيق أهدافها وعرضة للاهتمام
والتحدي من قبل الإدارات الأخرى، فإن هذه الدراسة توصي برفع المستوى الإداري هذه الوحدات
وربطها رئيس الجهاز الإداري مباشرة، وكذلك رفع المستوى الوظيفي لمراعاة الوحدات التغييرية
إلى مستوى مدير عام على أقل تقدير، هذا إذ أريد للتغيير أن يأخذ طريقه كوافق عملي في
الأجهزة الحكومية.
(6) نظرًا للنقص في القوى البشرية العاملة المؤهلة كما وكيفاً على مستوى المدراء
والعاملين معًا، ونظرًا لطبيعة عمل وحدات التغيير الإداري الفنية المتخصصة والتي تطلب قوى
بشرية عاملة على مستوى رفيع وأن تكون متخصصة، فإن هذه الدراسة توصي بتحقيق الكفاءات
الإدارية المؤهلة علمياً وعملياً على مستوى المدراء والعاملين، وأن يراعى اختيار التخصصات الدقيقة
التي يمكن أن تساهم في دعم أعمال ووظائف هذه الوحدات التغييرية بصورة سليمة، وأن تزود
بالعدد الكافي والمناسب من الموظفين المؤهلين الذين لا يكونون عنا على تلك الوحدات،
ويساعدون في تحقيق أهدافها.
(7) نظرًا لأن التغيير والتطوير عملي جماعي يحتاج للتعاون والتنسيق والقناعة والالتزام من قبل
كافة الأطراف، فعلى الجامعات السعودية ممثلة في كلية الإدارة فيها بوجه عام، وأقسام الإدارة
العامة على وجه الخصوص، أن تعمل على زيادة الاهتمام بتخصصات التطوير التنظيمي على
مستوى البكالوريوس والدراسات العليا، ونشر الوعي الإداري والتنظيمي بين المدرسين في تلك
المجالس، والعمل على إنشاء جمعية لتطوير التنظيمي ونشر المعارف عن طريق إصدار مجلة علمية
متخصصة يشارك فيها المتخصصون لتطوير ونشر المعرفة فيما يتعلق بالتطوير التنظيمي.
وزارة الصحة، و"وحدات التطوير الإداري بالأجهزة الحكومية"، وفقًا عمل مقدم لـ "نطاق التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1417هـ.

ثانياً: المراجع الأجنبية


The Administrative Development Units of the Saudi Public Agencies in the Light of Concepts and Strategies of Organizational Development

ABDULLAH A. AL-TAJEM
Associate Professor
Department of Public Administration
Faculty of Economics and Administration
King Abdul-Aziz University, Jeddah, Saudi Arabia

ABSTRACT. The Kingdom of Saudi Arabia has recognized the importance of improving the public administration sector. Accordingly an administrative development unit has been established in most ministries and public corporations. But studies indicate to barriers and problems facing these units which prohibit their effectiveness and efficiency from doing their roles and functions.

This research attempts to study the situation of these units descriptively, and compare the findings with the normative standard of the O.D concept and strategies.

The findings of this research indicate that there is unawareness of organizational development as a comprehensive approach which results in vagueness in the role and function of these units, there is a misfit in organizational structure in terms of the level and the different names of these units. Also there is an acute shortage in manpower in terms of quality and quantity. Finally a list of recommendations is provided according to the findings of this research.