

مداخل أساسية للاصلاح الاداري في دولة الكويت

موضي الحمود

كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة الكويت

مقدمة

تزايد الدعوة إلى الاصلاح الاداري في تلك المرحلة من مراحل التطور التي تمر بها دولة الكويت. . وتبرز هذه الدعوة كمطلب شعبي وتنامي كهدف سياسي تنادي به السلطة التشريعية. . . كما أنها تمثل أولوية تؤكد عليها السلطة التنفيذية في برنامج عملها للسنوات الخمس المقبلة. وطبيعي أن تبرز المطالبة بالاصلاح الاداري كلما ازدادت مشاكل التأخير والروتين وكلما برزت أعراض أخرى لتخلف الجهاز الاداري كالتزوير والرشوة وضعف الرغبة والحافز لأداء الواجب والعمل من قبل المتتمين لهذا الجهاز.

وقد ازدادت المطالبة بالاصلاح في وقت تسارعت فيه تطلعات هذا المجتمع وأفراده واتضح فيه عدم قدرة الجهاز الاداري على مواكبة هذه الطموحات بنفس القدر أو حتى بنسبة متقاربة. . كما انحسرت في ذات الوقت الإيرادات العامة للدولة مما جعل هذا الجهاز غير قادر على النمو بنفس النمط وب نفس السرعة. . وكان ذلك مدعاة إلى ضرورة التدخل وفق خطة محددة للاصلاح وتطوير قدرات الجهاز الاداري بصورة مخططة مدروسة لزيادة قدرته على الأداء، والتخفيف أو التقليل من حدة المعوقات التي تعترض هذا الاصلاح.

ولم تكن الدعوة للاصلاح الاداري أو التطوير الاداري (استخدم المصطلحان في الكويت كمترادفين) وليدة الثمانينات على وجه التحديد وإنما انبثقت تلك الدعوة في مراحل

متقدمة من عمر الدولة الحديث. فقد شهدت الستينات والسبعينات على وجه التحديد دعوات مماثلة ومحاولات شتى للإصلاح. . والمتتبع لتاريخ نشأة هذا الجهاز منذ أواخر الخمسينات يدرك أن تلك المحاولات قد تفاوتت في جدتها وعمقها وجدواها في التأثير على هذا الجهاز وفي مسيرته وحجم ونوعية انجازاته طوال الحقبة السابقة. ويمكن تلمس هذا التطور فيما يلي (ديوان الموظفين أ، ١٩٨٤):

(١) دعوة مجلس الأمة الأول واصداره للقانون رقم (١) بشأن التحقيق البرلماني واصلاح الجهاز الاداري وذلك في يناير عام ١٩٦٤.

حيث شكلت على أثر ظهور هذا القانون لجان الاصلاح في مختلف وزارات الدولة وكان من أبرز أهدافها تحديد الاحتياجات من الموظفين في ضوء السياسات والبرامج التي يقرها مجلس الوزراء ووضع معدلات للأداء للعمل في الأجهزة الحكومية.

(٢) تبع هذه الدعوة قرار من مجلس الوزراء بتشكيل لجنة لدراسة أوضاع الجهاز الحكومي وذلك بجلسته المنعقدة في ٢٣/٦/١٩٧٥ واختصت هذه اللجنة بالنظر في تخطيط العمالة على مستوى الدولة للوصول إلى مستوى الاستخدام الشامل للموارد البشرية، وإعادة النظر في التنظيم الاداري للدولة للتحقق من خلوه من العيوب التنظيمية، والعمل على تطوير مستوى الأداء بالجهاز الحكومي ورفع كفاءة العاملين فيه وذلك بوضع خطة للتدريب تهدف إلى التوسع فيه وتلبية احتياجاته من المتدربين.

ورغم الادراك الجيد لضرورة مراجعة التنظيم، وضرورة تخطيط العمالة لتحقيق التوازن المطلوب في البناء التنظيمي لهذا الجهاز. . والحرص على رفع كفاءة العاملين كأدوات أساسية للإصلاح عن طريق التدريب. . إلا أن التطبيق الفعلي لهذه التوجهات قد اختلف عن الرغبة السياسية في ذلك. . فلم يبين الجهاز أو يعاد تنظيمه على أسس علمية تدعم التنسيق أو توحد أداء الخدمة وتقضي على التعارض والازدواجية بين مكونات الجهاز المختلفة. . كما انفصلت سياسات التعيين والتوظيف في الأجهزة الحكومية عن الأسس الموضوعية والتخطيط السليم للاحتياجات الفعلية وارتبطت بالسفورة النقدية وسياسة توزيع الدخل. وأخيراً أخفقت اللجنة في تحقيق الربط بين التدريب والتأهيل من جانب، والتعيين والترقية من جانب آخر. وهكذا لم توفق هذه اللجنة في إرساء أسس الاصلاح في الجهاز الحكومي في ذلك الوقت.

(٣) دفع ذلك الأمر مجلس الوزراء مرة أخرى الى تشكيل لجنة مؤقتة في ١٤/٩/١٩٧٦ لاعادة النظر في اختصاصات الوزارات وقد أنهت هذه اللجنة أعمالها وصدرت على أثر ذلك بعض المراسيم الأميرية الخاصة بتنظيم الوزارات وتحديد أهدافها واختصاصاتها العامة بما يمنع التضارب والازدواج وصدر بذلك مرسوم في ١٧/١/١٩٧٩ .

(٤) في ١٤/١٠/١٩٨٤ صدر مرسوم أميري بتشكيل لجنة عليا لتطوير وتحديث الجهاز الإداري - (ويلاحظ هنا الاختلاف اللفظي والبعد عن مصطلح الاصلاح الى التطوير الإداري) - برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وعضوية وزير العدل للشؤون القانونية والإدارية، ووزير المالية، ووزير التخطيط واثنين من القطاع الخاص واثنين من الجامعة وقد حدد مرسوم انشائها واختصاصاتها التركيز على دراسة السياسات والخطط والوسائل اللازمة لتطوير نظم الجهاز الإداري بالدولة وتحديثها وذلك عن طريق (أ) تقييم مستوى أداء الجهاز الإداري بالدولة، والتوصية بالوسائل المناسبة لتحسينه وتحديثه، مع توجيه عناية خاصة لنظم تقييم الأداء ونظم التدريب المتبعة ووسائل كفاءتها. (ب) تحسين أساليب وطرق العمل المتبعة في الجهاز الإداري والتوصية بما يكفل تبسيط الاجراءات وسرعة انجاز الأعمال وتحديد احتياجات الجهاز الإداري من الموظفين في ضوء برامج التنمية والسياسات الاجتماعية والاقتصادية التي يقرها مجلس الوزراء. (ج) وضع معدلات أداء للوظائف الموجودة في الجهات الإدارية المختلفة والنظر في فاعلية الوسائل الرقابية القائمة ومدى وضع التوصيات والتقارير الصادرة من ديوان الموظفين وديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية موضع التنفيذ. (د) الدعوة الى تنمية القوى العاملة الوطنية في الجهات الإدارية المختلفة ووفقا لاحتياجات هذه الجهات.

وقد انبثقت من هذه اللجنة ثلاث لجان فرعية لدراسة معدلات الأداء، وأساليب وطرق العمل، شؤون وخطط التدريب.

كما تجدر الإشارة الى أنه خلال الفترة السابقة تعرض الجهاز إلى محاولات عدة لدراسة وتشخيص أمراضه الإدارية ووضع العديد من التوصيات والملاحظات المتخصصة للتصدي لمشاكله (Dunton, 1977; Murphy, 1977; Stone, 1977) وقد أجرى هذه الدراسات متخصصون في شؤون الإدارة العامة . . ومع ذلك ما زالت الحاجة قائمة ليس لتطوير الجهاز الحكومي فقط وإنما لإصلاح بعض مواقع الخلل فيه وذلك تمهيدا لتطوير أدائه والاسراع في

معدلات نموه استجابة لمتطلبات التنمية في الفترة المقبلة حيث تزداد التحديات وتتضاعف الطموحات والمطالب من هذا الجهاز ومن قبل جميع الأطراف في المجتمع.

مظاهر التخلف والحاجة إلى الإصلاح الإداري:

إن المتتبع لنمو الأجهزة الحكومية في دولة الكويت الصغيرة الحجم الكبيرة التطلعات يجد أن أجهزتنا الحكومية حملت على عاتقها وإلى فترة ليست بالقصيرة عبء تحديد مسيرة التنمية لهذه الدولة وقامت بتلبية الخدمات ومتطلبات التنمية ولكن نمو المجتمع ونمو تطلعاته واحتياجاته زادت بخطوات متسارعة لم تلحق بها الأجهزة الحكومية نتيجة لجمود كثير من القوانين واللوائح المنظمة لنشاطات هذه الأجهزة فظلت معظم هذه الأجهزة تؤدي أعمالها بالصورة التقليدية البطيئة وعجزت عن مقابلة الاحتياجات الحالية للمواطنين وفشلت إلى حد كبير في التخطيط لمقابلة الطلب المتزايد والتوسع في حجم خدماتها.

ونتيجة لجمود الجهاز الإداري وعجزه عن مواكبة هذه التطورات الكمية والنوعية في تطلعات المواطنين وما صاروا يشهدونه من خدمات فقد ظهر ما يمكن تسميته بالتخلف الإداري Administrative lag ، وهو تلك الفجوة التي تفصل بين قدرات الجهاز الإداري وتطلعات المواطنين ونورد فيما يلي عددا من مظاهر هذا التخلف الذي تنشأ عادة في مواجهته الحاجة إلى الإصلاح:

- (١) البطء الشديد والتعقيد في إجراءات أداء الخدمة حيث يقضي المواطن وقتا طويلا مترددا على هذه الأجهزة لانجاز معاملاته.
- (٢) اضطراب المواطن إلى اللجوء إلى من يعرفهم (الواسطة) لانجاز معاملاته لاقتناعه أصلا أنه وفي ظل عدم وجود المعرفة سيضطر إلى الصراع والانتظار الطويل لانجاز معاملته.
- (٣) لجوء المواطن دائما إلى المستويات العليا داخل الوزارات والأجهزة لقناعته كذلك بأن الموظف في المستويات الأقل لن يكون قادرا على الانجاز أو تيسير المعاملة.
- (٤) تفاوت مستوى أداء الخدمة في نفس الدائرة الواحدة وتبعا لشخصية أو مزاج الموظف فقد تنجز المعاملة في دقائق وقد تستغرق أياما.
- (٥) شعور المواطن بأن ما وضع من قوانين ولوائح من الممكن تخطيها خاصة إذا زادت

القرباية بين المسؤول وصاحب المعاملة، وذلك يمثل أساساً نظرية عدم احترام هذه القوانين واللوائح من قبل القائمين على تنفيذها.

(٦) النظر إلى الوظيفة العامة باعتبارها مصدراً للنفع الخاص ويتضح ذلك باستغلال بعض الموظفين لمراكز عملهم، ويتفاوت هذا الاستغلال في قدره ونوعه مع المرتبة الوظيفية وحجم المركز ونوعية الموظف نفسه.

(٧) اضطراب المواطن إلى الدفع (الرشوة) لانجاز معاملاته وذلك في كثير من الأجهزة حين يتعذر وجود المعارف أو الحصول على المعاملة بالطريق الصحيح.

هذه بعض الظواهر التي قد يلحظها الشخص العادي والمتعامل مع هذه الأجهزة أو بعضها في الدولة.

ماهية الإصلاح الإداري المطلوب وطبيعته :

تختلف الاستراتيجيات المتبعة لإصلاح الأجهزة الحكومية من دولة إلى أخرى وذلك تبعاً لاختلاف ظروف الدولة ومراحل نموها وطبيعة نظامها ونوعية المشاكل التي تواجه أجهزتها وكذلك وفقاً للأهداف العامة التي تنشأ تحقيقها من عملية الإصلاح الإداري (حمود، ١٩٨٣).

وفي الكويت تتفق الأطراف المختلفة في الدولة من سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية والشعب في عمومها على أهمية الإصلاح وضرورته وكذلك على تحديد المشاكل التي يواجهها الجهاز حالياً. والأهداف المطلوب تحقيقها من عملية الإصلاح. ولكن قد تختلف هذه الأطراف على ماهية الإصلاح المطلوب وطبيعته.

إن النظرة إلى الإصلاح الإداري تختلف من طرف إلى آخر حيث تنظر السلطة التشريعية إلى الإصلاح بمفهومه السياسي الذي يعني تطهيراً إدارياً بمقتضى قرارات سياسية تهدف إلى تحديد مدة بقاء القيادي في مراكز القيادة العليا (طالب بعض نواب مجلس الأمة تحديد مدة ٨ إلى ١٠ سنوات كحد أقصى للبقاء في وظيفة وكيل أو وكيل مساعد) . . . كما يعني أيضاً عزل المستغل لوظيفته الحكومية لتحقيق مصالح شخصية. . . ومعاينة المسيء بالفصل إذا ثبتت ادانته باستغلال المركز أو قبول الرشوة أو التهاون في عمله وكذلك عزل أو تنحية من ثبتت عدم كفاءته في إدارة الجهاز أو المؤسسة. . . وتنحية التأثيرات السياسية عند

اختيار القادة، وغير ذلك من القرارات السياسية لمعالجة الوضع الاداري المتخلف في الجهاز.

- وعلى الجانب الآخر فإن السلطة التنفيذية (الحكومة) تنظر إلى الاصلاح على اعتبار أنه عملية (تطوير إداري) يعالج طرق العمل وأساليبه ومهنية الادارة وادخال الأجهزة الحديثة إلى الدوائر واختصار اجراءات العمل وتبسيطه، دون المساس بالقائمين على هذا العمل إلا بما تفرضه ظروف تدريبهم واعادة تأهيلهم وكذلك عدم المساس بفرص أمنهم الوظيفي أو المعيشي.

وهكذا نجد أنه حتى هذه اللحظة لم يتبلور مفهوم متفق عليه بين السلطتين على طبيعة عملية الاصلاح المطلوبة وإطار ونطاق تطبيقها، وطبعي أن عدم الاتفاق على هذه الأساسيات قد يؤخر تلمس الطريق الصحيح للاصلاح وقد يصعب لاحقاً تحقيقه في فترة زمنية مناسبة.

وهنا لا بد من التأكيد على أنه بالرغم من اختلاف المصطلحات (إصلاح أو تطوير اداري) إلا أن جوهر عملية الاصلاح والتطوير يجب أن يبنى على أمرين أساسيين:

أ - ضرورة وجود القرار السياسي . . . أو التأكيد والتأييد السياسي للقرارات الادارية والتي يجب في المرحلة الحالية أن تتصدى لما يلي:

(١) ضرورة تقييم الأداء الاداري وانجازات القيادات المختلفة في الوحدات الادارية وتثبيت الجيد من هذه القيادات واستبدال أو تأهيل من لا يستقيم أدائه مع المرحلة المقبلة.

(٢) ضرورة ربط الاختيار للمراكز القيادية بالكفاءة والقدرة وابعاد تأثير الاعتبار السياسية على الاختيار لهذه المراكز.

(٣) أن تتخذ القرارات السياسية الحازمة لردع المخالف واستبعاد المستغل لمركزه الوظيفي ولعل هذه هي البداية الصحيحة.

(٤) تخفيف أعباء العمالة الزائدة في الأجهزة الحكومية وذلك بتجميد التعيين أو بعزل العمالة غير المنتجة.

ب - الاهتمام بمهنية الادارة وتأهيل وتدريب القادة، وادخال الأساليب الحديثة إلى الأجهزة القائمة، واختصار غير الضروري من الخطوات والاستعانة بالتكنولوجيا الحديثة.

ان ما نريد الوصول اليه هو أن الاصلاح يجب أن يرتكز على ركيزتين أساسيتين، هما التصدي لكثير من المشاكل بالقرار السياسي الحازم وكذلك الاهتمام بنفس الدرجة بمهنية الادارة وأساليبها وتطبيقاتها.

معوقات الاصلاح الاداري:

رغم الرغبة المخلصة في إصلاح الجهاز الاداري للدولة فقد برز العديد من المعوقات لعملية الاصلاح في كثير من دول العالم الثالث، والتي لعبت دورا واضحا منذ نشأة الدولة الحديثة في الكويت ولعل من أبرز المعوقات لهذا التوجه ما يلي (حمود، ١٩٨٣: ٣٢ - ٣٣):

(١) معوقات اقتصادية: فقد أدى التغير في إيرادات الدولة والتي صاحبت ارتفاع أسعار النفط في السبعينيات إلى توسع الجهاز الحكومي وازدياد عدد الوحدات وحجم المؤسسات الحكومية دونما تخطيط مسبق أو اعتبار كاف ومدرّوس للاحتياجات التنظيمية والادارية الحقيقية للدولة. . واجتذبت إيرادات النفط العمالة الوافدة بأعداد تفوق الحاجة الفعلية مما أدى الى تضخم الأجهزة بصورة معوقة للأداء وليست ميسرة له.

(٢) معوقات سياسية: فقد تدخلت الدولة بصورة أكبر وزادت صلاحياتها بحكم ملكيتها وأشرفها على المورد الوحيد للدخل وزادت سلطاتها بغرض الاشراف على خطط التنمية وتنفيذها وتدخلت المقاييس السياسية في أعمال الأجهزة الادارية وتكويناتها مما أثر كثيراً على فرص الاختيار لقيادات هذه الأجهزة وبالتالي على فرص الجهاز في التغير والابداع.

(٣) معوقات اجتماعية وحضارية: حيث أحدثت حالة الثراء وظروف الرخاء الاقتصادي المفاجيء - والتي كانت نتيجة حتمية للطفرة في أسعار النفط - حالة تحول مفاجيء وسلبى على كثير من القيم الموروثة والتقليدية وأفرزت قيما أخرى كاحتقار العمل اليدوي والفني وتفضيل العمل الاداري والاشراقي. . . وانعدام الربط الحقيقي بين الأجر والانتاجية حيث أصبحت الوظيفة الحكومية وسيلة للتمتع بدخل النفط وليست عملا يتطلب انتاجية وجهدا حتى تكسب المواطنون وغيرهم في المكاتب الحكومية دون انتاجية تتناسب وأعدادهم.

لقد عملت هذه العوامل مجتمعة على إعاقة عملية التطوير في الجهاز الحكومي بل ساهمت مساهمة واضحة في تعطيل سياسات واضحة محددة للتعين والتدريب والترقية مما أفقد الجهاز قدرة السيطرة على مدخلاته واحتياجاته وافقد منذ البداية الربط الحقيقي بين الحاجة إلى القوى العاملة ونوعيتها وطبيعة العمل المؤدى . . . وابتدأ الاصلاح بعد ذلك بأمور سطحية ولم يلمس لب المشكلة وابتدأ بخطوط غير متلاقية . . . وزادت حدة المشاكل مع تقدم الحياة وتطور الأهداف والطموحات .

ولعل المحاولات المبذولة الآن قد تلاقي بعض الصعوبات والمعوقات التي يمكن التنبؤ

بها وهي :

أ - أن الأجهزة الادارية الحكومية تتأثر أساسا بالقرارات السياسية وليس من المتوقع أن تخلو عملية اصلاح هذه الأجهزة من الصراعات السياسية والمصالح المتناقضة لفئات مختلفة داخل المجتمع .

ب - أنه من الصعب من جانب آخر تطبيق حلول فنية على مشاكل ذات طابع سياسي ، كما أنه من الصعب كذلك تطوير وتطبيق حلول ادارية لقضايا تفتقر إلى الاجماع السياسي بصدها .

ج - شحة الموارد البشرية الادارية مما يجعل تطبيق كثير من التوصيات الادارية للجانب عملية صعبة للغاية .

الأبعاد الأساسية للإصلاح الإداري :

إن تحديد مفهوم ونطاق الإصلاح المطلوب وإدراك أهمية النظر إلى الإصلاح من منظور القرار السياسي وأهميته ولتطور الواقع المهني للإدارة وضرورته يجعل لزاما علينا أن نحدد الأبعاد الأساسية للإصلاح ضمن خطة محددة وذات أبعاد واضحة يتطلب بعضها قرارا سياسيا ويتطلب الآخر الأخذ بالأساليب الادارية الحديثة وتطوير مهنة الادارة في هذه الأجهزة .

ولعل تردد نغمة الإصلاح طوال العشرين سنة الماضية دون أن تلمس القواعد الشعبية تطورا واصلاحا حقيقيا قد أفقد الكثيرين الجزم بجدية التطبيق . . . وأصبحوا ينظرون بعين الريبة والشك إلى مدى جدية الحكومة وحرصها على تطبيقه .

إن البداية الجيدة للاصلاح يجب أن تنطلق من التفاهم المشترك بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على ماهية الاصلاح ومضمونه وأن تنطلق من ذلك بالنظر إلى الأبعاد الحقيقية التي يجب أن تركز عليها أي خطة للاصلاح في دولة الكويت وهذه الأبعاد يمكن تصورها على النحو التالي (عبدالله، والحمود، ١٩٨٢):

أولاً: التنظيم الاداري الهيكلي للأجهزة: من الحقائق الادارية المؤكدة أن أي تطور تكنولوجي أو اجرائي أو بشري لا يحقق الفائدة المرجوة منه ما لم تكن هناك تنظيمات وهياكل ادارية مرنة ومتطورة قادرة على استيعابه والنهوض به . . . والمتتبع لمحاولات التطوير في الهياكل الحكومية القائمة منذ أواخر الخمسينات يجد أنها اقتصرت على لجنة مجلس الوزراء التي شكلها سنة ١٩٦٧ لإعادة النظر في تنظيم الجهاز والتي لم تخرج توصياتها إلى حيز التطبيق . . . وبذلك ظل الهيكل القائم للجهاز الحكومي جامداً أو متطوراً بشكل بطيء ولا اعتبارات في الغالب سياسية وليست وظيفية أو علمية . . . فدمج وزارتين أو فصلهما مثلاً لم يخضع طوال الفترة السابقة للتحليل العلمي الموضوعي وإنما يعلن وبصورة مفاجئة في أوقات التشكيل الوزاري وقد يعدل فيما بعد في فترة زمنية قصيرة أو يستمر.

ولعل أبرز الأمثلة على ذلك ضم وزارة الاسكان إلى الشؤون الاجتماعية في التشكيل الوزاري في مارس ١٩٨٤ وإعادة فصلها بعد ذلك بوقت وجيز . . . وضم الاسكان مرة أخرى للأشغال . . . وكذلك فصل الصناعة من وزارة التجارة والصناعة سابقاً وضمها إلى وزارة النفط . . . والأعمال التجارية إلى وزارة المالية ليعدل اسمها إلى وزارة المالية والاقتصاد . . . إلخ.

والمتتبع لمرسوم تشكيل لجنة التطوير الاداري الحالية يدرك أن عملية تنظيم الهيكل القائم عملية خارج نطاق اللجنة . . . وهذه قد تؤثر سلباً على أعمال اللجنة التي ستكون مرغمة على تحديد الاجراءات والتدريب والمعدلات بمعزل عن جدوى التنظيم الحالي وإمكانية تحقيق التكامل أو التوحيد أو القضاء على التضارب في الاختصاصات في الأجهزة القائمة . . . خاصة وأن الواقع الفعلي يؤكد انتهاء الأدوار الفعلية لبعض الأجهزة (وزارة الاسكان على سبيل المثال) والتي تتضارب أعمالها مع وحدات قائمة على أداء نفس الخدمة (الهيئة العامة للاسكان).

كما يؤكد الواقع ازدواجية وتداخل الأدوار لبعض المؤسسات القائمة مما يؤثر على تكلفة

وكفاءة أداء الخدمة في هذا المجال على سبيل المثال (وزارة الشؤون وشرافها على قطاع المسنين ودور العجزة إلى جانب وزارة الصحة العامة، وزارة الشؤون وشرافها على توزيع بدلات الايجار إلى جانب وزارة الاسكان، تعدد الجهات القائمة على الخدمة الاسكانية كوزارة الاسكان - الهيئة العامة للاسكان والمجلس الأعلى للاسكان).

وفي نطاق الأبعاد التنظيمية الهيكلية للجهاز الاداري، فإنه يلاحظ توجه الدولة إلى انشاء المؤسسات والهيئات العامة كاستراتيجية جديدة للاصلاح تبنتها العديد من الدول وذلك لمساعدة الأجهزة القائمة على تخطي مشاكلها وخلق وحدات أكثر تحرراً من قيود الروتين الحكومي وأسرع انطلاقا لتحقيق متطلبات التنمية في بعض المجالات الاقتصادية والاجتماعية (حمود، ١٩٨٣ : ٢٧). ويمثل انشاء المؤسسات العامة بحد ذاته عملاً ابداعياً وتوجهاً نحو التغيير. إلا أن أسلوب إدارة هذه المؤسسات قائم أساساً على التوفيق بين الإدارة الاقتصادية لهذه المؤسسات وبين الاحتياجات والتوقعات الاجتماعية التي تمثلها مسؤوليتها العامة.

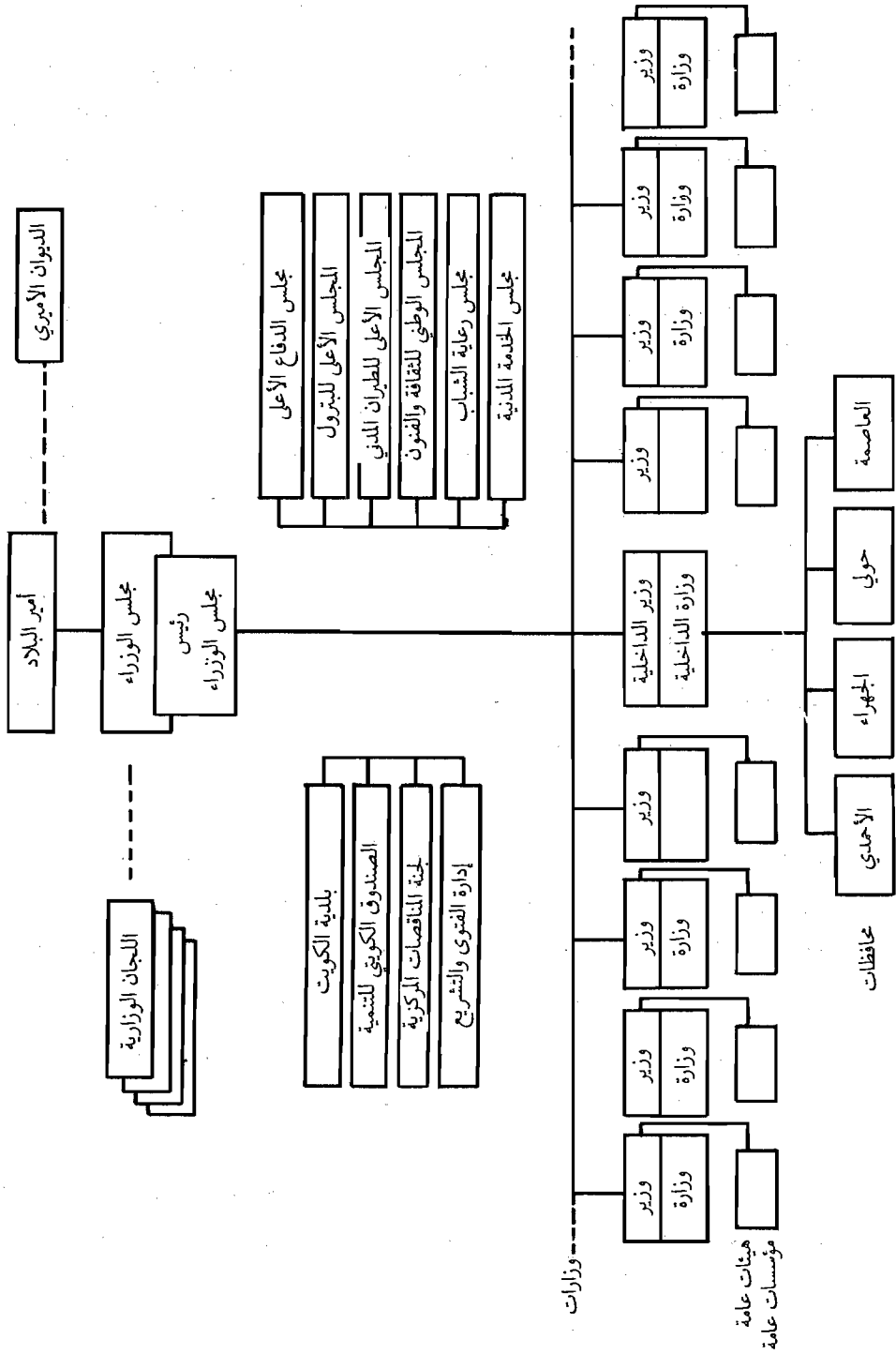
ولقد تعددت هذه المؤسسات والهيئات لتشمل عدداً متزايداً من الأنشطة. ويشير التحول الكبير إلى انشاء هذه الهيئات والمؤسسات إلى الصعوبة الفعلية التي تقابل السياسيين عند الرغبة في إعادة تنظيم الأجهزة وتحديد تبعيتها وانسياب العمل بها. مع تمسك السياسيين بتبعية هذه المؤسسات مباشرة للوزراء (شكل رقم ١).

وهكذا نلاحظ جهود الهياكل الأساسية لوحدات الأجهزة الحكومية ويدرك الفاحص لهذه الأجهزة طريقة نموها العشوائي وتفريخها لوحدات تنظيمية غير مبنية على أسس فعلية أو مبررات تنظيمية أو وظيفية حتى أصبحت عملية النمو خارجة عن نطاق اشراف القادة في هذه الأجهزة فضلاً عن تخلف اللوائح وغياب الأدلة التنظيمية في هذه الأجهزة.

لذا فقد تكون نقطة الانطلاق الأساسية في أي عملية للاصلاح أو التطوير هي النظر إلى الهياكل الحالية للوحدات والأجهزة الحكومية وإعادة دراستها على ضوء ما يلي:

- (١) الأهداف المطلوب انجازها من كل وحدة.
- (٢) ماهية التداخل والترابط بين الوحدات المختلفة. والقضاء على الازدواجية والتضارب القائم.

1981



(٣) ضرورة التنسيق بين أعمال الوحدات المختلفة بصورة تساعد على انجاز الخدمة بأقل كلفة وأكبر كفاءة ممكنة.

(٤) الأسس التي يجب مراعاتها عند الجمع أو الفصل بين وزارة وأخرى.

ثانيا: القوى البشرية: تشكل القوى البشرية العاملة في الجهاز الحكومي بعدا أساسيا يجب النظر في امكانية تطويره واعداده ورفع كفاءته. وتشكل القوى بتقسيماتها المختلفة من قادة ومسؤولين عن الجهاز وقوى عاملة أخرى قواعد واضحة يجب أن توجه لها العناية الكاملة ان أردنا الاصلاح.

المستويات القيادية في الجهاز: يقود الأجهزة الحكومية مجموعة قيادية تتكون من عدد من المستويات الادارية يعلوها الوزير كسلطة سياسية. ويقود المجموعة القيادية بصفة مباشرة وكلاء الوزارة كأعلى درجات سلم الخدمة المدنية. يليهم الوكلاء المساعدون أو الصف الثاني من القيادات المدنية ثم مديرو الإدارات يليهم مباشرة القيادات الاشرافية والتنفيذية من رؤساء أقسام ورؤساء شعب ومشرفين.

وبالنظر إلى الخط القيادي الأعلى وهم وكلاء الوزارة نجد أن الجهاز يضم ٤٦ وكيلا في الوزارات والهيئات المناظرة طبقا لاحصائيات ديوان الموظفين (أكتوبر ١٩٨٤). احتل الكثير منهم - ٥٦٪ من اجمالي عدد الوكلاء - مراكزهم لمدة طويلة تجاوزت الـ ١٥ سنة. في نفس الوقت الذي تشير المواصفات الديمغرافية لهذه الفئة أن ٥٨٪ منهم يقل تعليمهم عن المستوى الجامعي. كما تشير الاحصائيات كذلك إلى أن من شغل هذه الوظيفة لفترة تزيد عن الـ ١٠ سنوات من بين هؤلاء بلغت نسبتهم ٧١٪ من مجموع الوكلاء. (ديوان الموظفين ب، ١٩٨٤).

ونرى أن الاستمرارية الطويلة هؤلاء أو معظمهم كقياديين. مع التأكيد في نفس الوقت على قلة تعرض هؤلاء لبرامج التنمية الادارية المخططة (والشواهد تشير وتؤكد صحة ذلك حيث تعقد برامج التنمية الادارية للمستويات الادارية الأدنى وهم مديرو الإدارات ورؤساء الأقسام). تعرض الأجهزة الإدارية إلى عقبات حقيقية وتحجدها من الميل والقدرة على التغيير أو التطوير.

أما الوكلاء المساعدون الذين بلغ عددهم ١١٦ (أكتوبر ١٩٨٤) فقد اتسموا بالحدثة النسبية في توليهم لمراكزهم. كما ارتفع مستوى التأهيل والتعليم بينهم بصورة أوضح فقد

امضى ٥٣٪ منهم مددا متفاوت من ٥ سنوات الى ٢٠ سنة (٤٧٪ أقل من ٥ سنوات) كما انخفضت نسبة غير الحاصلين على مؤهل جامعي إلى ٢٢٪. ولعل الملاحظ للمستويات الادارية داخل الأجهزة الحكومية يدرك أنها تنقسم انقساماً حاداً إلى فئتين أساسيتين:

١ - الفئة الأولى وهي التي تولت المناصب القيادية بعد تدرج في سلم الوظائف المختلفة داخل المؤسسات حتى وصلت إلى أعلى السلم (الوكلاء) وهنا يقضي الشخص فترة ليست بالقصيرة للتدرج في الوظائف يكتسب خلالها خبرة عملية ولكنه كثيراً ما يفقد الأساس والتكوين العلمي اللازم كحد أدنى لتولي هذه الوظائف، كما يفقد التدريب والتأهيل الإداري اللازم لمساعدته على أداء الوظيفة الادارية وفق الأساليب الادارية المتعارف عليها. ذلك يؤدي ولا شك (خاصة كلما طالت فترة وجود القيادي في منصبه) الى افتقاده القدرة الحقيقية على الادارة وتقل قدرته على التحديث والابداع. ويستمر في أدائه لعمله الإداري بنفس النمط والطريقة التي زاول فيها أعماله الأخرى في المستويات الأدنى معتمداً على أهم عناصر نجاحه في أعماله السابقة وهي قدراته الذاتية متجاهلاً أو مهملاً لعناصر أخرى أكثر أهمية في مثل هذا المنصب كالاعتماد على المعلومات والبيانات المتدفقة بصورة علمية من مراكز العمل الأخرى والقدرة على استخدام الأجهزة والأساليب الادارية الحديثة وغيرها من أمور أصبحت في حكم الضرورة لإدارة الأعمال على هذه المستويات العليا.

٢ - أما الفئة الثانية وهي التي وجدت نفسها بعد فترة قصيرة في مستويات عالية من الجهاز بحكم تأهيلها ومواطنتها (كثير من الوكلاء المساعدين الذين استلموا المناصب بعد قضاء عامين أو ثلاثة في أجهزتهم) فقد جاء تولي هؤلاء كربة من الحكومة في ضخ الدماء الشابة إلى الأجهزة التي ترأسها وكلاء لفترات طويلة وكذلك كربة لخلق الصف الثاني من القيادات المؤهلة.

ولا شك أن تعيين هؤلاء لم يبين على سياسة واضحة أو أهداف محددة وبالتالي عانى كثير من الأجهزة من قلة الخبرة الادارية التي تمثلت في كثير من القرارات الادارية غير المدروسة. وعدم الادراك الكافي بقدرات الجهاز وإمكانياته. ومن هنا نجد أن أي خطة مستقبلية للإصلاح يجب أن تسير وفق منهج يحدد اختيار القادة وأسس هذا الاختيار وفق

خطط للتنمية الادارية لقدراتهم وأساليب عملهم بصورة تدفع بقدراتهم وأجهزتهم إلى مستوى مناسب من المبادرة وعدم التخلف عن ركب التطور في هذا المجتمع .

القوى العاملة : أدت ظروف نشأة الجهاز الاداري وغياب سياسات وأسس التوظيف إلى التضخم الوظيفي أو الزيادة الواضحة في أعداد العاملين عن الأعداد المطلوبة فعليا لأداء الأعمال والخدمات داخل هذه الأجهزة . والواقع أن ظاهرة التضخم هي نتاج طبيعي لمجموعة من الأمور:

- (١) انعدام التخطيط السليم لاحتياجات الجهاز الحكومي من القوى العاملة .
 - (٢) انعدام الأسس الصحيحة للاختيار والتعيين وارتباط التعيين بالنسبة للكويتيين خاصة بحالة المواطنة وليس بالكفاءة أو المقدرة أو الصلاحية .
 - (٣) انعدام وجود سياسات محددة للتدريب أو إعادة التأهيل للأعداد الزائدة .
 - (٤) انعدام وجود معدلات للأداء فضلا عن عدم وجود ربط حقيقي بين الانتاجية والأجر ، الأمر الذي أفقد الجهاز القدرة على ربط مدخلاته بمخرجاته أو انجازاته .
- وتنبغي الإشارة إلى وجود كثير من الدلائل والدراسات التي تشير إلى وجود تضخم واضح في حجم العمالة في الجهاز الحكومي ووحداته المختلفة إلى الدرجة التي أصبحت تشكل عبئا واضحا على الميزانية العامة خاصة بعد انخفاض أسعار النفط في أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات (تضاعفت ميزانية الوظائف العاملة سبع مرات خلال الفترة ١٩٧٠ حتى ١٩٨٠ . . . وتضاعفت أعداد العاملين لنفس الفترة من ٧٧١٧٠ موظفا عام ١٩٧٠ إلى ١٣٧١٢١ عام ١٩٨٠ ، أي بزيادة نسبتها ٥٥٪ خلال عشر سنوات) (عبدالحالق ، ١٩٨٥) .

كما أصبح انخفاض معدل التأهيل لهذه القوى عاملا معوقا لأي تغيير حقيقي أو انطلاقه نحو التغيير أو التحديث في هذا الجهاز .

ورغم الصيحات المتزايدة للحد من التوظيف وتنفيذ بعض الاجراءات من قبل ديوان الموظفين التي تمنع تعيين غير الفنيين وغير الكويتيين في داخل الجهاز وغير المؤهلين بالثانوية العامة كحد أدنى للكويتيين . . إلا أن هذه الحلول لم تساعد كثيرا في التصدي لمشكلة التضخم الوظيفي في الأداء والانتاجية .

ولعل المحاولة الأخيرة للجنة التطوير الاداري نحو تحديد معدلات للأداء تتخذ كأساس لتحديد الأعداد المطلوبة من العاملين بالأجهزة والوحدات . . وليتم بناء عليها أيضا

اعادة تأهيل الزائدين عن حاجة بعض الوحدات لسد النقص في وحدات أخرى . . ستكون محاولة محدودة الفعالية وذلك لأمرين :-

- (١) اعتمادها في تحديد الزيادة والنقص على البيانات المستقاة من الأجهزة نفسها . . وهنا ستعمل آلة الروتين جاهدة للحفاظ على أفرادها وإبراز جانب النقص وتبرير الزيادة ان ظهرت وستكون أية نتائج تصل لها اللجنة في هذا الخصوص محدودة الفائدة .
- (٢) أن هذه الطريقة (اعادة التأهيل) ستمد الأجهزة الادارية بقوى محدودة القدرة أصلا فضلا عن حرمان الأجهزة ولو لفترة من الاستعانة بالقوى البشرية حديثة الاعداد والمؤهلة تأهيلا أفضل .

ثالثا: التشريعات وقوانين العمل: ينظم قانون الخدمة المدنية رقم ١٥/١٩٧٩ علاقات العمل داخل الجهاز الحكومي ووحداته المختلفة . . وقد حاول المشرع مواكبة التطور المطلوب للتشريعات القائمة آنذاك (قانون الوظائف العامة لسنة ١٩٦٠)، ومن ثم فقد حرص في القانون ١٥/١٩٧٩ على الجوانب الآتية:

أ- تعرض القانون للكثير من المستجدات المطلوبة للإصلاح كالمادة (٩) التي استهدفت ترتيب الوظائف في الجهاز الخاضعة لأحكام هذا القانون . . ونص على ضرورة وضع خطة للتدريب ونظام لعمل مجلس الخدمة المدنية . . وبين ضرورة وضع الخطط ولجان التطوير في الوزارة مادة (٨) .

وكلها أمور لم تر النور اطلاقا . . وظلت مدرجة كمواد في القانون لم تقابلها أية محاولة للتطبيق العملي . . فلا لجان التطوير أنشئت، وحين أنشئت في وزارتين فقط لم تزاوَل المهام المخولة لها بنص القانون . . ولم يضع مجلس الخدمة الخطة المرجوة لتدريب العمالة بمستوياتها داخل الأجهزة الحكومية . . وظل موضوع ترتيب الوظائف عبارة تردد حيث لم يوضع لها مشروع للبدء في تنفيذه رغم مرور ما يزيد على ٦ سنوات منذ بداية العمل بهذا القانون .

ب- تضمنت أحكام القانون مواد أخرى تعلق بعضها بأداء الموظف وطريقة قياسه حيث تبنت المادة (١٤) منه أسلوب التقارير السرية كوسيلة لتقييم أداء الموظفين واستثني من هذا النظام ومن أي نظام آخر لتقييم الأداء طبقة القياديين في الوزارات . . . ولا شك أن نظام التقارير السرية أصبح طريقة غير مجدية لتقييم أداء العاملين . . خاصة اذا كان التقييم بهدف التعرف على قدرات الأشخاص واستخدام هذا التقييم كأساس

- لتصميم برامج التدريب والتأهيل . . كما لا يخفى أيضا ما يسببه استثناء القادة من هذا التقييم أو غيره من استفسارات متوقعة يمكن ذكر بعضها فيما يلي :
- هل يعني عدم خضوع القائد لنظام التقييم المعمول به في نظام الخدمة . . وجود نظام بديل لتقييم هذا القائد؟ .
 - هل يستقيم المنطق بضرورة تقييم أداء الموظف واستثناء القائد من التقييم رغم خطورة مجال عمله واتساع تأثير أدائه على دائرة أكبر من العاملين والرؤوسين؟ .
 - ولعل المنطق يفترض ضرورة المساءلة لهؤلاء وإيجاد نظام مقبول لتقييم أدائهم . . مع إعادة النظر في نظام التقارير السرية كنظام لا يستقيم مع أهداف المرحلة المقبلة .
- جـ - يدرك المطلع على نظام الخدمة المدنية ما يطرحه هذا النظام من ربط للترقية بمعايير الأقدمية كمعيار أساسي للعلاوة الدورية والترقية للدرجة التالية المادتين (٢٢/٢٣) وما يعنيه ذلك من زحف وظيفي مؤكد كل خمس سنوات . . دون اعتبار للأداء الفعلي للموظف حيث الأساس هو الأقدمية وتبقى الترقية بالاختيار مرتبطة بكثير من الشروط والمحددات .
- ولا شك أن القانون رغم تأكيده على أهمية التدريب إلا أنه لم يربط إطلاقا بين ذلك وبين الترقية مما يجعل أي خطة للتدريب غير ملزمة وغير مشجعة للمتسبين لها .
- ولذا فإن مظلة التشريعات عامة التي تغطي العاملين في الجهاز الإداري للدولة تحتاج إلى مراجعة مستفيضة بحيث يحدد الهدف أو الأهداف المطلوب تحقيقها في المرحلة المقبلة . . وبحيث يصبح التشريع أداة للوصول لها وليس معوقا لهذا الجهاز لبلوغ أهدافه .
- رابعا : أساليب وإجراءات العمل : لعل الركيزة الأساسية والرابعة لأي خطة إصلاح هي الاهتمام بالجوانب الإجرائية ومحاولة تطوير هذه الأساليب وتبسيط إجراءات العمل بصورة تحقق الاستفادة القصوى من الامكانيات المادية والبشرية المتاحة . . وبشكل يرفع من مستوى أداء الخدمة ويقلل من تكلفتها .
- والحديث عن تحديث الإجراءات والأساليب طويل ومتشعب ولكن الشواهد تؤكد أن الأجهزة الحكومية تعاني أساسا من :
- أ - تعقد إجراءات العمل داخل وحدات الجهاز وبين إداراته حتى أصبح الروتين المعقد ملازما لهذا الجهاز ووحداته المختلفة ولم تشذ عن هذه القاعدة إلا بعض المؤسسات العامة التي أنشئت بعيدا عن هذه الأجهزة .

ب - تخلف أساليب العمل . . حيث تعتمد هذه الأجهزة في أدائها للعمل على القدرات الانسانية ضعيفة التأهيل أصلاً وبطيئة ومنعدمة التطوير خلال عمرها الوظيفي ويظل استخدام التكنولوجيا الحديثة وأنظمة المعلومات والآليات المساعدة للأداء مقصوراً على ادارات محددة وفي أضيق نطاق . . الأمر الذي ينعكس على أداء الجهاز وقدرته على تطوير خدماته . . حتى وان استخدمت الأجهزة كالحاسبات الالكترونية فانها كثيراً ما تعني مضاعفة العمالة الموجودة لاستخدامها لعمالة مدربة مع الابقاء على العناصر السابقة دون تغيير، الأمر الذي يجعل أي استفادة حقيقية من التطوير الآلي أمراً مشكوكاً في جدواه أو تأثيره على حجم العمالة أو التكلفة الكلية لأداء الخدمة .

ج - الميل الشديد للمركزية في سلطات اتخاذ القرارات في المستويات العليا دون المستويات الوسطى أو التنفيذية . . الأمر الذي يقلل قدرة الأجهزة على التحرك أو التوسع في أداء الخدمات وحتى في تطوير الصفوف القيادية التالية داخل الأجهزة .

والميل الى المركزية الشديدة (أو الخوف من التفويض) سمة مشتركة في كثير من الوحدات والأجهزة . . وصفة غالبية للقادة في المستويات العليا . . وان وجد التفويض أحياناً فإنه يتم بصورة شكلية أو صورية وليس بهدف تسهيل وتيسير العمل داخل الأجهزة . ومن ثم فإن جدية خطط الإصلاح تعتمد كثيراً على مدى التركيز على الجوانب الفنية والاجرائية للإدارة والتي يجب أن تدرس وتطبق بعناية وبحزم للوصول الى النتائج المطلوبة .

التصور المستقبلي لبرنامج الإصلاح الحكومي وإمكانية التنفيذ :

أورد برنامج العمل الحكومي للسنوات ١٩٨٦/٨٥ وحتى ١٩٩٠/٨٩ تحديداً واضحاً ودقيقاً للمحددات التي يعاني منها الجهاز الحكومي ممثلة في عدم تناسب الهيكل التنظيمي للإدارة العامة مع متطلبات التنمية، وتضخم للجهاز الوظيفي وانخفاض للإنتاجية، والمركزية في اتخاذ القرارات على مستوى القيادات وعدم التوازن في التركيبة المهنية للعمالة الحكومية وأخيراً عدم التكامل بين أجهزة التدريب .

كما أورد هذا البرنامج تحديداً واضحاً للسياسات والإجراءات الواجب الأخذ بها للتصدي للمشاكل القائمة وتنوعت هذه السياسات بين تطوير للنظم وتحديث اللوائح وإعادة للتنظيم الهيكلي للجهاز والربط بين الانتاجية والأجر، والتنسيق بين الجهات المسؤولة عن

التعليم والتوظيف والتدريب، وتنمية لقدرات القيادات العليا والوسطى (برنامج العمل الحكومي، ١٩٨٥: ٥٨-٦٤).

كما تضمن البرنامج اجراءات محددة ضمن السياسات العامة للتنمية أو التطوير الإداري. ولا شك أن هذا المنظور محدد وواضح وجيد ولكن تنفيذه في رأيي يحتاج الى:

أ - القرار السياسي وهو ضروري للتصدي لكثير من هذه المشاكل كالحد من التضخم، وربط الأجر بالانتاجية (سياسات التعيين، الترقية).

ب - احتياجه لكثير من القدرات البشرية الإدارية المؤهلة غير المتوافرة الآن في الأجهزة الحكومية لتنفيذ مثل هذا البرنامج كما يتوقع صعوبة توفيرها خلال سنوات الخطة الخمسية.

ج - ضرورة التصدي لكثير من التشريعات القائمة والتي تعتبر مصدرا لبعض هذه المشاكل وذلك سيعتمد على مدى اتفاق أو اختلاف السلطتين التنفيذية والتشريعية واستعداد كل منهما لتغيير هذه التشريعات أو تطويرها خلال فترة الخطة.

د - اعتماد تنفيذ بعض السياسات والاجراءات على عوامل خارجة عن ارادة وقدرة الجهاز مثل تحديد سياسة سكانية واضحة ومحددة وسياسة الاستغناء عن الفائض من القوى العاملة الوافدة.

الخلاصة:

الاصلاح الإداري مطلب شعبي ورغبة حكومية عبر عنها المسؤولون في تصريحاتهم وبياناتهم... ليس في الحقبة الأخيرة فقط وإنما استغرقت هذه الدعوة قرابة ربع قرن تقريبا... وتعددت محاولات الاصلاح لتشمل التنظيم الإداري للوحدات وتحديث الأساليب والاجراءات... وغيرها من المحاولات.

ولا شك أن عملية الاصلاح الإداري عملية متتابعة المراحل لا يمكن أن تتم بالشكل الصحيح ان نحن نخطينا مرحلة قبل الأخرى... ويتطلب هذا الاصلاح وجود ضمانات سياسية حقيقية. ويشترط لاستمراره جهد متواصل ومخطط. ومن الضروري للتأكد من مساره أن يخضع لاشراف وتوجيه جهة محددة ومسؤولة.

وهنا لا بد من التأكيد بأن الإصلاح الإداري للجهاز الحكومي في الكويت تحكمه عدة اعتبارات هي :

(١) الرغبة السياسية الجادة بأحداث الإصلاح ووضع التشريعات المنفذة له . . فمن المؤكد أن تشكيل اللجنة لن يحدث الإصلاح ما لم يتواءم مع تشكيلها ضمان حقيقي بتطبيق ما ستصل إليه .

(٢) تشكيل اللجان لا يعني الإصلاح . . فاللجان تجتهد لتحديد مواطن الضعف والخلل وإبرازها فقط ، أما اجتثاث المرض فهو مسؤولية العمل السياسي .

(٣) أن اللجان التي شكلت وحتى اليوم . . كانت تحدد لها المهام بصورة تعيق أدائها . . ولعل تشكيل اللجنة العليا للتطوير الإداري الأخير خير مثال على ذلك . . فلم يترك للجنة حرية تحديد جوانب الإصلاح وإنما حددت مهمتها على النحو الذي أصبح دراسة التنظيم والهياكل ، وأهداف الوحدات القائمة خارج حدود سلطتها .

(٤) أن القرار السياسي وحده ليس كافياً لأحداث الإصلاح وإنما مطلب أساسي للبدء فيه . . يتعين بعده التركيز على مهنية الإدارة . . وعلى الاهتمام بالمبادئ والأسس الاقتصادية والإدارية في أعمال الجهاز وهنا يجب أن يتركز الإصلاح في :

١- التخطيط السليم للعمالة وذلك يكون بالتصدي للأعداد الزائدة والمعيقة للأجهزة . . وهنا قد يكون التخفيض اجبارياً ونسبة معينة سنوياً (٥ او ١٠٪) يتعين على الجهاز مقابلتها والتخلص من العمالة غير المنتجة .

٢- الرجوع وبسرعة إلى تثبيت مبدأ ربط الأجر بالانتاجية وليس بالمواطنة فقط ، وما يتطلبه ذلك ولا شك من تحديد معايير واضحة للتعين ، تستند بالإضافة إلى حق المواطنة إلى معايير أكثر موضوعية وعلمية .

٣- وضع أسس وسياسات واضحة ومحددة لاختيار القادة ولتنمية قدراتهم الإدارية . . وتحديد فترات زمنية محددة كحدود قصوى للخدمة في هذه المراكز .

٤- ربط برامج التدريب وإعادة التأهيل بالتشريعات القائمة وربطها كذلك ببرامج واضحة للحوافز والبدلات .

٥- التركيز على تسهيل الإجراءات وتطوير أساليب العمل . . وادخال الآلية الحديثة على أساس أنها بديل مناسب للحد من العمالة غير الماهرة وليست رافداً من روافد تكرار الجهد والتضخم .

٦- دراسة السلوك التنظيمي والوظيفي السائد في المنظمات ومحاربة بعض السلوكيات والاخلاقيات المعوقة لأداء الموظف العام.. كالتأخير والمماطلة.. والتغيب وخدمة المعارف.. إلخ.

هذه الاجراءات المطلوب اتباعها لاحداث عملية الاصلاح لا بد أن تتم وفق برنامج زمني مخطط قد يتوافق وقد يطول عن فترة الخطة الخمسية للدولة ولكن لا بد في كل الحالات أن يكون تحت اشراف جهة محددة وجهاز قادر على متابعة وتوجيه جهود الاصلاح. ولعل من المنطق اللجوء إلى ديوان الموظفين القائم ولكن المتبع لمسيرة الديوان وجهوده وامكانياته يستطيع التأكيد بأن هذا الجهاز عاجز عن القيام باحداث أي جهد اصلاحي وذلك بحكم تبعيته للجهاز الحكومي نفسه.. ولتقص الكوادر المدركة لأهمية وأبعاد عملية الاصلاح.. ولتخلفه تاريخياً في أداء هذا الدور حتى انقلب الى جهاز سكرتارية للوحدات المختلفة في مجالات التطوير الاداري المنشود.

ولذا فان انشاء جهاز مركزي لتخطيط جهود الاصلاح يتبع لأعلى مستوى في التنظيم الحكومي (مجلس الخدمة مثلاً) القائم مع التدعيم القوي للجهاز التنفيذي القائم (الديوان) واعادة النظر في تبعيته وكوادره التي تحتاج الى تطوير حقيقي حتى تستطيع أن تنهض الى مستوى القدرة على احداث الاصلاح في بقية وحدات الجهاز الاداري للدولة (عبدالله، والحمد: ١٩٨٢).

ولا شك ان تضافر الجهود للسلطات مجتمعة من تشريعية وتنفيذية وشعبية واتفاقها على ماهية ومضمون الاصلاح واتفاقها على خطة وبرنامج تنفيذه وتحديد الجهة المشرفة على التنفيذ سيكون هو البداية الصحيحة والمطلوبة للبدء في هذا الاصلاح.

المصادر العربية

برنامج العمل الحكومي

١٩٨٥ الخطة الانائية للسنوات ١٩٨٦/٨٥ - ١٩٩٠/٨٩ الجزء الأول (مارس).

حمود، م. (إعداد)

١٩٨٣ إجتماع خبراء في إدارة التغيير والابداع، المنظمة العربية للعلوم الادارية.

مداولات غير منشورة، عمان (أكتوبر).

ديوان الموظفين

١٩٨٤ أ «الوسائل والأساليب المستخدمة في التنمية الادارية في الكويت»، ورقة عمل
مقدمة إلى المؤتمر العلمي الثالث للتنمية الادارية، الرباط (نوفمبر).

١٩٨٤ ب إحصائيات، مكتب البحوث الادارية (أكتوبر).

عبدالخالق، ن.

١٩٨٥ التضخم الوظيفي في الجهاز الاداري الكويتي، دراسة تحليلية، الكويت
(سبتمبر).

عبدالله، أ. والحمود، م.

١٩٨٢ الادارة الحكومية، وزارة التربية، الكويت.

الاصدارات الخاصة لمجلة العلوم الاجتماعية
تعلن مجلة العلوم الاجتماعية، عن توفر الاصدارات الخاصة التالية:

- ١- فلسطين
 - ٢- القرن الهجري الخامس عشر
 - ٣- العالم العربي والتقسيم الدولي للعمل
 - ٤- النضج الخلقي عند الناشئة بالكويت
 - ٥- بياجي
- سعر العدد دينار كويتي واحد

Administrative Reform in Kuwait: A Total Approach

Moudhi A. Hamoud

Since the late forties, the government sector in Kuwait has assumed an increasing number of responsibilities aimed to promote development. Public bureaucracies have become crucial and essential in this developing nation as the government sector becomes the largest employer, investor and developer. This sector has suffered from a number of problems that are seriously hindering its further role such as: (1) The rigid bureaucracy which is unable to adjust to changing and developing circumstances. (2) The growing inefficiency and ineffectiveness which have become accepted measures of performance. (3) A weakened indigenous system of rights and obligations. (4) The increase in informal personal relations that threaten the legal and formal work relations within the government organizations.

A total approach for administrative reform has to be followed, supported by political decision and based on:-

- (1) A thorough investigation of the organizational problems in the government sector in order to reorganize its organizational units such as ministries, departments, agencies.. etc. avoiding unnecessary overlap and organizational conflict.
- (2) A well-prepared manpower plan, that addresses clearly the problem of over-staffing and specifies the future needs.
- (3) A thorough revision of laws, bylaws and regulations in order to update, alter and legislate necessary terms for reform.
- (4) A comprehensive plan to simplify work procedures to introduce more flexible administrative systems based on decentralization, delegation of authority and decision making to the different managerial levels.