

بين الاستراتيجية والتشريع في التخطيط للتطوير الإداري

« التخطيط الشامل » أم « التخطيط الجزئي »

للتطوير الإداري في الدول النامية ؟

دكتور عاصم الاعرجي *

مقدمة : مفاهيم أساسية

لا بد للباحث في مثل هذا الموضوع من الرجوع الى تحديد المفاهيم الاساسية التي يدور البحث حولها قبل الدخول في التفاصيل والتسعينات لكي يكون القارئ على بينة من ابعاد الدراسة واهدافها فالادارة العامة مثلا ، والتي يسجري تحليل السؤال « التخطيط الشامل أم التخطيط الجزئي للتطوير الإداري » ؟ ضمن اطارها يمكن تعريفها من الناحية العملية « بأنها عملية انتاج وتوزيع السلع والخدمات العامة ضمن اطار الفلسفة السياسية وضمن اطار العوامل الظرفية المحلية الاخرى للدولة ». وباعادة صياغة هذا التعريف في ظل الانحاء الحديث نحو التركيز على هدف الجهاز الإداري كأساس لعمليات التنظيم واعادة التنظيم الإداري يمكن القول بان الادارة العامة هي « العمليات الهادفة الى انتاج سلع وخدمات عامة بكميات ونوعيات معينة وتوزيع هذه السلع والخدمات بموجب معايير معينة كل ذلك ضمن اطار الفلسفة السياسية وضمن اطار العوامل الظرفية المحلية الاخرى للدولة ». لذا فالمجهودات الخاصة بالتطوير الإداري أو بالأحرى عمليات التخطيط الإداري ينبغي ان تكون هادفة الى انتاج جهاز اداري قادر على العمل ضمن اطار العوامل الظرفية المحلية المختلفة للدولة وانتاج النوعية والكمية المطلوبة من السلع والخدمات العامة وتوزيعها وفق معايير محددة وضمن نفس الاطار .

وانطلاقا من هذا المفهوم الاساسي فان تحليل وعاضلة كلا من استراتيجيه التخطيط الشامل واستراتيجيه التخطيط الجزئي للتطوير الإداري موضوع الدراسة الحالية ينبغي ان يتم ضمن نفس اطار العوامل الظرفية المحلية للدولة .

* د. عاصم الاعرجي : معارف المعهد لعلوم الدراسات العليا ، كلية الادارة والاقتصاد - جامعة بغداد

اولا : تعريف كل من التخطيط الشامل والتخطيط

الجزئي للتطوير الاداري وفوائد ومحدوديات كل

منهما :

مع ان الواقع العملي يمكن ان يعكس تعاريف متعددة لكل من التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي للتطوير الاداري بتعدد الدول التي تتبناها ويعتمد آراء المخططين الاداريين الذين تناولوا مثل هذه المواضيع بالبحث فان من الممكن وضع تعريف عامة لكل منهما نفي باغراض التحليل في هذه الدراسة . فالتخطيط الشامل للتطوير الاداري مثلا يمكن ان يعني « الجهود الهادفة الى جعل الجهاز الاداري للدولة ككل قادرا على الوصول الى تحقيق اهداف معينة (تقديم سلع وخدمات عامة من نوعيات وكميات معينة وتوزيعها بموجب معايير معينة) على مدى فترة زمنية محددة تمتد اعتباريا الى عدد من السنين وضمن اطار العوامل النظرية المحلية .

مما تقدم يمكن القول : -

١ - انه لا يمكن ان يكون هناك اكثر من خطة شاملة واحدة للتطوير الاداري في البلد الواحد ولنفس الفترة الزمنية .

٢ - ان خطة التطوير الاداري الشاملة بحكم شمولها للجهاز الاداري للدولة ككل وبحكم كونها تغطي فترة زمنية تبلغ عادة عدد من السنين يجب ان تكون قادرة على مواجهة التغيرات المتوقعة في الطلبات العامة والتغيرات الاخرى ذات العلاقة بالجهاز الاداري للدولة .

٣ - ان خطة التطوير الاداري الشاملة تهدف الى تحقيق اهداف معينة بالنسبة لكل قطاع من قطاعات الجهاز الاداري وان تحقيق هذه الاهداف جميعها يعني تحقيق هدف الخطة الشاملة بالنسبة للجهاز الاداري - للدولة ككل .

من ذلك يمكن الاستنتاج ان النظام الاداري المؤمل تحقيقه بموجب خطة التطوير الاداري الشاملة هذا هو نظام ديناميكي وموجه ومتوازن كي يكون بمستطاعه الوصول الى تحقيق الاهداف الشاملة المرجوة منه خلال الفترة الزمنية المحددة وفي ظل التقلبات المحتملة في العوامل النظرية المحلية . اما التخطيط الجزئي فمعنى « الجهود الهادفة الى جعل النظام الاداري لقطاع معين من قطاعات الجهاز الاداري للدولة (قد يكون ذلك مديرية عامة او وزارة او اي تشكيل فرعي لها او الجهاز الاداري لمؤسسة او منشأة عامة او قد يشمل ذلك مجموعة الاجهزة الادارية الموكلة اليها تنفيذ برنامج انهاء معين في احد القطاعات الاقتصادية او الاجتماعية) قادرا على تقديم سلع وخدمات عامة من نوعيات وكميات معينة وتوزيعها بموجب معايير معينة على مدى فترة زمنية محددة وضمن اطار العوامل النظرية المحلية .

مما تقدم يمكن القول : -

١ - يوجد احتمال ان يكون هناك خطط جزئية للتطوير الاداري بقدر عدد المشاريع والبرامج التي يلزم الدولة بواسطتها مختلف تشكيلاتها الادارية .

٢ - ان هذه الخطط الجزئية للتطوير الاداري تتميز بفراسها الزمنية القصيرة والمعروفة بالمقارنة مع حالة التخطيط الشامل .

مع ذلك يمكن الاستنتاج بان النظام الاداري للدولة في ظل التخطيط الجزئي وعلى مدى عدد من السنين يغلب عليه ان يكون ديناميكي وسريع التغير ولكن التغير المستمر هذا غير متوازن نسجه لكونه حصيلة لجهودات متعددة للتطوير الاداري التي لا بدسم بالنساق والرباط الزمني المنطقي .

ان يبني او عدم يبني احد او كلا هذين النوعين من التخطيط (التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي) من قبل الدولة النامية من الطبيعي ان يكون على اساس تقدير المواند والمحددات لكلا منهما من قبل الدولة المعنية ولا بد لاستكمال جوانب البحث من الكشف عن بعض هذه المواند والمحددات .

فوائد ومحددات التخطيط الشامل للتطوير الإداري : -

أ - الفوائد المحتملة للتخطيط الشامل :

- اتساع جهاز اداري متكامل ومجانس ومتوازن من حيث فاعلية مختلف اجزائه ، بصورة منفردة وبصورة مجتمعة ، وهادف بنفس الوقت .
- لا بد الدولة التي تبني التخطيط الشامل للتنمية القومية من اتباع التخطيط الإداري الشامل اللازم لضمان تحقيق اهداف خطة تنسيقها القومية باعتبار ان هذه الاهداف مداخلية ومرابطة بنظام واحد .
- التخطيط الشامل يأخذ بعين الاعتبار التداخلات والارتباطات بين جزئيات الجهاز الإداري للدولة ويعالج مشاكلها على هذا الاساس .

ب - المحدوديات المحتملة للتخطيط الشامل :

- الخطة الشاملة اعيناديا لا يؤدي الى نتائج واضحة وملبوسة كما هو الحال بالنسبة للتخطيط الجزئي وهذا من شأنه ان يضع المخطط الإداري والأجهزة الفنية للخطة على شفى أزمة نقمة مع الآخرين (بصورة خاصة مع مسؤولي الوحدات الإدارية في الدولة) .
 - الفشل في تحقيق كل او جزء من اهداف الخطة الشاملة بسبب كون هذه الاهداف غير واقعية بالنسبة للعوامل الظرفية للبلد قد يؤدي الى ردود فعل سلبية لدى المسؤولين في الدولة كان يهملوا فكرة تطوير أجهزة الدولة الإدارية في مشاربهم القادمة .
 - الصعوبات الفنية في تحديد اهداف خطة التطوير الإداري بوضوح كافى وصعوبات تحديد علاقاتها وترابطها مع اهداف مشاريع التنمية القومية اللازم تحقيقها .
 - صعوبة الحصول على المعلومات الفنية والخبرة الفنية اللازمة لعمليات التخطيط وتنفيذ الخطة (بصورة خاصة في الدول النامية) .
 - صعوبة معالجة الاخطاء التي يمكن ان تتانى من تنفيذ الخطة الشاملة وذلك لسعة نطاقها ولترابط اجزائها .
 - صعوبة اتخاذ ما يلزم بصدد التغييرات الطارئة التي لم يسبق ان حسب لها حساب عند اعداد خطة التطوير الإداري الشاملة .
 - الصعوبات المالية من مقاومات التغيير ، هذه المقاومات التي من المحتمل ان تظهر بصورة واضحة نسبيا وذلك بسبب سعة نطاق التخطيط الشامل او استمراره لمدة طويلة .
- فوائد ومحددات التخطيط الجزئي للتطوير الإداري :

أ - الفوائد المحتملة للتخطيط الجزئي :

- أقل كلفة من الناحية المادية والفنية من التخطيط الشامل .
- يمكن ان يؤدي الى تحقيق نتائج اوضح وبوقت اقصر نسبيا من التخطيط الشامل .
- يمكن ان يكون كمرحلة تجريبية بلها مرحلة التخطيط الشامل والتي هي المرحلة الأكثر تعقيدا من حيث الشمول والمطالبات .
- يمكن خلال اتباع التخطيط الجزئي اعطاء العناية الكافية والخاصة (بقدر ما يتعلق بالامر بالاصلاح الإداري) لكل مشروع وحسب ما تتطلبه طبيعته الخاصة .
- يمكن ملافاة الاخطاء المحتملة في التخطيط الجزئي باقل كلفة وصعوبة من الاخطاء في التخطيط الشامل .
- يمكن للدولة في ظل التخطيط الجزئي اتخاذ ما يلزم بأي وقت بصدد التغييرات غير المتوقعة والتي لها علاقة بالجهاز الإداري دون ما ارباك او حاجة الى اجراء تعديلات معينة في اجزاء اخرى لمشاربها الإنمائية .

— الصعوبات المانسة عن مقاومات البغير في حالة التخطيط الجزئي هي اقل بكثير من الصعوبات المانسة عن مقاومات البغير في التخطيط الشامل .

— السهولة النسبية في تحديد الهدف لكل من المشروع الإنشائي وخطه التطوير الجزئي ذات العلاقة عكس الحال في التخطيط الشامل .

ب — المحدوديات المحيطة في التخطيط الجزئي :

— التخطيط الجزئي قد يؤدي الى تطوير غير مكامل ومشوش في الجهاز الإداري وقد لا يؤدي الى نتائج شاملة احاطية بالنسبة للجهاز الإداري للدولة ككل لاحتمال ورود تناقضات بين الجهود المختلفة للتطوير الإداري بحيث ان قسم منها قد ينفي او يحل دون تحقيقه اهداف القسم الآخر واحتمال اهمال علامات اساسية وجوهرية بين المشكلات الإدارية المعقدة وذلك لعدم وجود وحده هدف وتنسيق بين اهداف خطط التطوير الجزئية المعقدة .

— صعوبات الحصول على المعلومات الفنية والخبرة اللازمة لاعداد التخطيط ولتنفيذ الخطه الجزئية.

— يبني التخطيط الجزئي قد يؤدي الى اصلاحات جزئية ووضه في الجهاز الإداري وقد يؤدي بالنتي الى اغفال المشاكل الإدارية الكبيرة والشاملة او اغفال متطلبات التطوير الشاملة وهذا كله من شأنه ان يؤدي الى زياده جسامه هذه المشاكل الإدارية على مر الزمن وبالتالي صعوبة معالجتها عند فترات الاوان .

— التخطيط الجزئي قد يكون وسيلة او منطلق لتفضيل مصالح جزئية او شخصية على حساب المصالح الجزئية او العامة الأخرى .

— التخطيط الجزئي لا يأخذ بنظر الاعتبار الداخلات والارتباطات بين جزئيات الجهاز الإداري للدولة كـ—————ل .

من ملاحظه الموائد والمحدوديات المحيطة لكل من التخطيط الجزئي والتخطيط الشامل المذكورة اعلاه وبناء على بيان وجهات نظر الدول المضطعة في انبعاث او عدم انبعاث احد او كلا هاتين الاستراتيجيتين يظهر مدى الحاجة لتدليل الامس التي يمكن بناء عليها اجراء التفاضل بطريقة منسقة بين كـ————ل من اسرأاحنه التخطيط الجزئي والتخطيط الشامل وكما يلي : —

ثانيا : اختلافات الدول بخصوص عواملها الظرفية المحلية :

كما سبق الاساره انه في بداية الدراسة ان التحليل والمفاضلة بين كل من التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي ينبغي ان يتم في ظل العوامل الظرفية المحلية المتمثلة بالظروف الاجتماعية (أ) والاقتصادية (ب) والسامسة (ج) ذات العلاقة للدولة المعنية .

لذا ونهجاً لذلك يمكن تصنيف الدول المختلفة بالنسبة لعواملها الظرفية المحلية الى ثلاث مجاميع رئيسية : —

دول ذات « أنظمة ديناميكية وموازنة » Dynamic Equalibrium وهذه تمثل معظم مجموعة الدول المتقدمة ، دول ذات « أنظمة ديناميكية غير متوازنة » Dynamic non Equalibrium وهذه تمثل معظم مجموعة الدول النامية ودول ذات « أنظمة محافظة » (Static State) وهذه تمثل معظم المجتمعات البدائية والقبلية المحافظة .

مالدول ذات الأنظمة « الديناميكية المتوازنة » وكما موضح في المخطط التحليلي رقم (١) يغلب على عمليات التفاعل بين عواملها الظرفية المحلية المختلفة ، وبماهي عمليات تطوير فيها عى مر الزمن الانتظام والتناسق والتوازن ، فالمعامل الظرفية في هذه الدول تمثل الى التغير المستمر على مر الزمن . فمثلا يمكن ان يفسر (١) السى (- ١) او (+ ١) وبالعكس أو السى (١) او (- ١) او (٢) او (٣) وهكذا وعلى مر الزمن . وكذلك الامر بالنسبة الى (ب) و (ج) . اي أن ديناميكية هذا النظام يمثل في التغيرات التي تطرأ على كل عامل من عوامله وفي انتقال النظام من حالة الى حالة

أخرى على مر الزمن (يقصد « بالحالة » ولاغراض التحليل في هذه الدراسة أي مره زمنية يحددها الباحث لاخبار كلا من الانظمة الثلاثة المشار إليها اعلاه) . كذلك بميل هذه الانظمة وينمى الوقت السى المحافضة على درجة من التوازن (الانظام والاستمرارية) فيما يخص كل عامل من عواملها الظرفية ودما يخص علاقات هذه العوامل الواحد بالآخر وذلك بالنسبة لكل حالة من الحالات التي يمر فيها النظام ككل وعلى مر الزمن . فمثلا بالنسبة للحالة الاولى ، العامل (أ) يمكن ان يغير الى (ب + أ) أو الى (أ) لفترة ما وعلى مر الزمن ولكنه يعود الى كونه (أ) أو مقارنا الى كونه (أ) ويبقى كذلك في القسم الاعظم من الوقت كذلك الامر بالنسبة الى (ب) و (ج) لذا وبناء على ذلك فالمعلاقات بين العوامل المختلفة في الحالة الاولى (أ ، ب ، ج) مستقلب عليها الاستمرارية والانظام . وكذلك الامر بالنسبة للحالة الثانية والحالة الثالثة وبقية احالات السى يمر فيها النظام على مر الزمن .

ان النظام الديناميكي المتوازن يميل الى المحافظة على توازنه اثناء عمليات انتقاله من حالة الى حالة على مر الزمن . فالفرق بين هذه الحالات أو الفروق بين (أ) و (أ + ١) ... الخ وكذلك الامر بالنسبة الى (ب) و (ج) متباينة من الفارق الزمني بين الحالة الاولى والحالة الثانية ... الخ ومتباينة من طبيعة النظام اي ميله الى التغيير ككل وعلى مر الزمن . كذلك ان الفرق بين حالة وحالة أخرى أو الفرق بين (أ) و (أ + ١) ... الخ فرق بسيط نسبيا (لا يمثل طفرة في عمليات التطوير) ويقارب الفرق بين (أ) و (أ - ١) و (أ + ١) و (أ + ٢) ... وهكذا ... اي ان عمليات تغير العوامل الظرفية في كل حالة وعمليات تغير العوامل الظرفية في كل حالة وعمليات تحول النظام ككل من حالة الى حالة ما هي في الواقع الا عملية تغير واحدة ومتصلة تتسم بالاستمرارية والترابطة والتناسق .

مخطط تحليلي رقم (١)

النظام الديناميكي المتوازن

العامل الزمني

مما تقدم يظهر ان النواحي الاساسية التي يمكن ان تؤثر على التخطيط للتطوير الإداري وبالتالي تكون ذات اثر على التفاصيل بين التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي في مثل هذا النظام تنحصر بصورة عامة في معرفة ورقة التنبؤ عما يلي مع اتخاذ ما يلزم بهذا الصدد على مدى الفترة الزمنية المعطاة بالخطوة .
 x الفوارق بين (أ) من جهة و (أ + ١) و (أ - ١) من جهة أخرى والمدة المستغرقة في التغيير من واحد الى الآخر .

x الفوارق بين (ب) من جهة و (ب+١) و (ب-١) من جهة أخرى والمدة المستغرقة في التغيير من واحد الى الآخر .

x الفوارق بين (ج) من جهة و (ج+١) و (ج-١) من جهة أخرى والمدة المستغرقة في التغيير من واحد الى الآخر .

x درجة كون (أ) و (ب) و (ج) تمثل الحالة الاعتيادية والاصل بالنسبة للحالات الأخرى ، أي كحالة كون النظام (أ - ١ ، ب ، ج) مثلا أو (أ + ١ ، ب ، ج) .

x كذلك الامر بالنسبة للحالة الثانية والثالثة ... الخ فيما يخص النقاط اعلاه .

x التفاعلات بين العوامل المختلفة (مثلا ، ب ، ج) بقدر ما سطر الامر بالجهاز الإداري موضوع البحث .

x الفوارق بين الحالة الاولى والحالة الثانية والحالة الثالثة وهكذا والمدة المستغرقة في التغيير من واحدة الى الأخرى .

x الفوارق بين معدلات العوامل الظرفية لكل حالة ومعدلات العوامل الظرفية للحالة التي يليها زمنا والمدة المستغرقة في التغيير من واحد الى الآخر .

x الفترة الزمنية التي يبقى فيها كل حالة على ما هي قبل تحولها الى حالة جديدة .

أما مجموعة الدول ذات الانظمة الديناميكية غير المتوازنة فتتمثل حالة التغير غير المنتظم وغير المناسقي (ان مجموعة انظمة هذه الدول تمر في مرحلة الانعقاد والانطلاق من مجموعة انظمة الدول « المحافظة » التي (سنتاولها فيما بعد) -وسبب ذلك هو انه يغلب على عمليات التفاعل بين عواملها الظرفية المحلية المختلفة وبالتالي عمليات التطوير فيها على مر الزمن ، عدم الانتظار وعدم التناقص وعدم النوازن . فالعوامل الظرفية في هذه الدول تميل الى التغير المستمر دون انتظام او تناقص معين فمثلا يمكن ان يتغير (أ) الى (ـأ) او (ـأ) الى (ـب) او (ـب) الى (ـج) ، أي ان ديناميكية هذا النظام تتمثل في التغيرات التي تطرأ على كل عامل من عوامله وفي انتقال النظام من حالة الى حالة على مر الزمن . كذلك تميل هذه الانظمة وينفس الوقت الى عدم المحافظة على الانتظام والاستمرارية (درجة من النوازن) فيما يخص كل عامل من عواملها الظرفية وفيما يخص علاقات هذه العوامل الواحد بالآخر وذلك بالنسبة لكل حالة من الحالات التي يمر فيها النظام ككل وعلى مر الزمن . فمثلا بالنسبة للحالة الاولى العامل (أ) يمكن ان يتغير الى (ـأ) او الى (ـب) في اي وقت دون ضرورة العودة الى كونه (أ) او حتى مقاربا الى (أ) . وكذلك الامر بالنسبة الى (ب) وبالنسبة الى (ج) .

لذا وبناء على ذلك فالملاقات بين العوامل المختلفة في الحالة الاولى تميل الى اخذ صور متعددة ويغلب عليها عدم الاستمرارية والانتظام على مر الزمن . وكذا الامر بالنسبة للحالة الثانية والحالة الثالثة وببقية الحالات التي يمر بها النظام على مر الزمن . لذا فالنظام الكلي السائد في الدولة ينسم بصورة عامة بالتغير المستمر غير المتناسق وغير المتوازن . أي ان هذا النظام في تغير مستمر من حالة يغلب عليها عدم التوازن الى حالة أخرى يغلب عليها عدم النوازن ايضا وبصورة مستمرة وكما موضح في المخطط التحليلي رقم (٢) .

مخطط تحليلي رقم (٢)

النظام الديناميكي غير المتوازن

العامل الزمني

مما نقدم نظهر ان النواحي الاساسية التي يمكن ان تؤثر على التخطيط للتطوير الاداري وبالتالي تكون ذات اثر على التفاضل بين التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي في مل هذا النظام تنحصر بصورة عامة في معرفة ودقة التنبؤ عما يلي مع اتخاذ ما يلزم بهذا الصدد على مدى الفترة الزمنية المعطاة بالخطه

× الفوارق بين (أ) من جهة و (ـأ) و (ـب) من جهة أخرى والمدة المستقرة في التغير من واحد الى الآخر .

× الفوارق بين (ب) من جهة و (ـب) من جهة أخرى والمدة المستقرة في التغير من واحد الى الآخر .

× الفوارق المستقرة بين (ج) من جهة و (ـج) و (ـد) من جهة أخرى والمدة المستقرة في التغير من واحد الى الآخر .

× كذلك الامر بالنسبة للحالة الثانية والثالثة الخ فيما يخص النقاط اعلاه .

× التفاعلات بين العوامل المختلفة (مثلا أ ، ب ، ج ، د) بقدر يعلق الامر بالجهاز الاداري موضوع البحث .

× الفوارق بين الحالة الاولى والحالة الثانية وهكذا والمدة المستقرة في التغير من واحد الى الآخر .

× الفوارق بين معدلات العوامل الظرفية لكل حالة ومعدلات العوامل الظرفية للحالة التي يليها زمنا والمدة المستقرة في التغير من واحد الى الآخر .

× الفترة الزمنية التي يبقى فيها كل حالة على ما هي قبل تحولها الى حالة جديدة .

أما مجموعة الدول ذات « الانظمة المحافظة » فتغلب عليها عدم التغير على مر الزمان وتميل عواملها المحلية المختلفة الى عدم الماعلنة والركود النسبي وعدم التغير على مر السنين . أي ان عواملها الظرفية (أ، ب، ج ، د) تميل الى عدم التغير وبالتالي فان علاقاتها مع بعض تميل الى الجمود وعدم التغير ايضا ورغم مسرور الزمن .

ومثل هذه الدول عادة معرف بالدول ذات الانظمة التقليدية القائمة على اعراف وتقاليده ومجتمعات مثل هذه الدول اعادوا على الحياة الريبية وعدم الرغبة في التغير او التجديد وان عدد الدول في هذه المجموعة قليل جدا وفي تناقض مستمر . اي ان هذه الانظمة تميل الى البقاء كما هي على مر الزمان وكما هو موضح في المخطط التحليلي رقم (٢) ادناه .

مخطط تحليلي رقم (٢) النظام المحافظ العامل الزمني

مما يقدم يظهر ان النواحي الاساسية التي يمكن ان تؤثر على التخطيط للتطوير الاداري في مثل هذا النظام تنحصر بصورة عامة في النقاط التالية :

- كـون الفوارق بين الحالة الاولى والحالة الثانية والحالة الثالثة وهكذا تكاد تكون معدومة .

- كون احتمال تغير (أ،ب،ج) الى (ب،أ،ج) او (أ،ب،ج) او (أ،ب،ج) وكذلك الامر بالنسبة الى حالة ١ ، ٢ ، ٣ (ج) وهكذا في ظل هذا النظام ضعيف جدا .

- كـون الفوارق بين (١) و (٢) و (٣) وكذلك بين (ب) و (أ) و ٢ وكذلك بين (ج) و (أ) و (ج) ... وهكذا تكاد تكون معدومة .

- استمرار ما ورد في الفقرات اعلاه رغم كون العامل الزمني في تغير مستمر .

- احتمالات تغير النظام ككل في المستقبل .

وعلى ضوء التحليلات الواردة اعلاه يمكن الانتقال الى مرحلة الاستنتاجات اي مرحلة التفاصيل والمقارنة فيما يخص استراتيجيات التخطيط الشامل واستراتيجية التخطيط الجزئي للتطوير الاداري بالنسبة لكل مجموعة من مجموعات الانظمة المذكورة اعلاه .

بعد الرجوع الى تعريف كلا من التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي للتطوير الاداري والرجوع الى مميزات كلا من النظامين الإداريين اللذين يهدف الى انشائهما هذين النوعين من التخطيط ومقارنته ذلك مع المتطلبات التي تقضيها كل مجموعة من المجاميع الثلاث من انظمة الدول المختلفة في النظام الاداري (بناء على طبيعة ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمحلية) والتي سيشار اليها ادناه ... يمكن بناء على ذلك اجراء المقاضلة بين التخطيط الجزئي والتخطيط الشامل للتطوير الاداري ، بعد الاخذ بنظر الاعتبار المواند والحدوديات المحتملة لكل منهما ، بالنسبة لدول كل مجموعة من مجاميع الدول الثلاثة المذكورة بصورة منسقة وعلى اسس واضحة .

فبالنسبة للدول ذات « الانظمة الديناميكية المتوازنة » يمكن القول بان المتطلبات الاساسية التي ينبغي توافرها في النظام الاداري المطلوب بناء على طبيعة عواملها الظرفية هي فيما يلي :

١ - ينبغي ان يكون نظامها الاداري على درجة من الديناميكية لكي ياخذ بالحساب التحولات المحتملة في مختلف العوامل الظرفية ، مثلا من (أ) الى (ب) او الى (أ) وبالعكس ، وكذلك التحولات المتوقعة من حالة الى حالة وعلى مر الزمن .

٢ - كذلك وينبغي الوقت ينبغي ان يكون النظام الاداري على درجة من التوازن والتوجه في عملياته بحيث ياخذ بالحساب حالة النظام والاستمرارية التي يسود علاقات مختلف العوامل الظرفية في الدول بعضها ببعض أثناء عمليات تطورها على مر الزمن .

اما بالنسبة للدول ذات « الانظمة الديناميكية غير المتوازنة » فيمكن القول بان المتطلبات الاساسية التي ينبغي توافرها في النظام الاداري المطلوب بناء على طبيعة عواملها الظرفية هي فيما يلي :

١ - ينبغي ان يكون نظامها الاداري على درجة من الديناميكية لكي ياخذ بالحساب التحولات المحتملة

في مختلف العوامل الظرفية مثلا من (أ) الى (د) أو الى (هـ) ، وكذلك التحولات الموقعة من حالة الى حالة على مر الزمن .

٢ - كذلك ينبغي ان يكون النظام الإداري قادرا على الاستجابة لمطلبات البعيرات غير المناقشة وغرا الموازنة في مختلف العوامل الظرفية لانظمة هذه الدول وعلى مر الزمن .

واخيرا بالنسبة للدول ذات « الانظمة المحافظة » فيمكن القول بأن المطلبات الأساسية التي ينبغي توافرها في النظام الإداري المطلوب بناء على طبيعة عواملها الظرفية كذلك هي القابلة على الاستمرار والمحافظة على الوضع القائم وعدم التغير .

بناء على ما جاء اعلاه يمكن الاستنتاج بأن المعالم الرئيسية للجهاز الإداري الذي يهدف الى انشائه استراتيجي الخطط الشامل يقارب المطلبات الأساسية التي ينبغي توافرها في النظام الإداري لمجموعة الدول ذات « الانظمة الديناميكية الموازنة » بعكس الحال مع المطلبات الأساسية بالنسبة للأجهزة الإدارية للمجموعة الثانية والمجموعة الثالثة من انظمة الدول . ونلاحظ كذلك بأن مجموعة الدول ذات « الانظمة الديناميكية الموازنة » مؤهلة ايضا لاتباع استراتيجي الخطط الجزئي للتطوير الإداري سواء بصورة منفردة او جفيا الى جيب مع استراتيجي الخطط الشامل للتطوير الإداري لعدم التناقض بين ذلك طبيعة هذه الانظمة ، لذا فالمعامل الرئيسية التي يحدد موقف المخطط الإداري في مجموعة الانظمة الدولية هذه بالنسبة لكلا الاستراتيجيين هي اولا مطلبات تنفيذ هدف او اهداف البرامج المتنامية في الحقول الاجتماعية والاقتصادية والحدودات والفوائد المحتملة لكل استراتيجي في البلد المقصود . فبني الدولة خطه نميه شاملة في المجالات الاجتماعية الاقتصادية المختلفة يرجع على الدولة المذكورة امضيه بني خطه تطوير اداري شاملة لهذه الجهاز الإداري لتحمل اعباء تنفيذ مثل هذه الخطة المتنامية الشاملة بصوره مدسعة ومكاملة . او قد ينهج الدولة في مثل هذه الحالة ، نظرا المقاومات الغير الموقعة او للصعوبات المادية والفتنة الموقعة في حالة الخطط الشامل للتطوير الإداري طريقا وسطا وذلك بأن يبني عدد من الخطط الجزئية للتطوير الإداري طريقا وسطا وذلك بأن يبني عدد من الخطط الجزئية للتطوير الإداري (وذلك لاعطاء الاهميا الخاص واللازم لكل مشروع من المشاريع المتنامية ضمن الخطة المتنامية الشاملة للبلد ... مثلا) مع خطة تطوير اداري شاملة لوضع الخطوط العامة لهذه الخطط الجزئية والتنسيق بينها .

وقد سنابن درجة التاكيد التي يعطيها الدولة التي تتبع هذا الطريق الوسط الى كل من الخطط الشامل والتخطيط الجزئي للتطوير الإداري وذلك بناء على المفاضلة التي يقوم بها الفوائد والحدودات لكل من هذين النوعين من التخطيط الإداري . اضافة الى ما تقدم فالدولة في هذه المجموعة من الدول قد تنهج نهج التخطيط الجزئي رغم بينها خطة انمائية شاملة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وذلك نظرا للصعوبات الكثيرة التي يتوقعها بالنسبة للتخطيط الشامل ونظرا للفوائد الظاهرة والسرعة التي يتوقعها بالنسبة للتخطيط الجزئي ، ولكن اتباع استراتيجي الخطط الشامل للتطوير الإداري وعلى المدى البعيد سوف لا يخلو من المحاذير الكثيرة المتنامية من احيال تطور جهاز الإداري للدولة بصوره غير منسقة وغير متكاملة . واخيرا يمكن للدولة في هذه المجموعة من الدول عدم اتباع أي من استراتيجي الخطط الشامل واستراتيجي الخطط الجزئي للتطوير الإداري وهنا يظهر مخاطر قصور اجهزنا الإدارية الحالية من الاضطلاع بمهام تحقق اهداف خطتها الانمائية الشاملة او اهداف مشاريعها وبرامجها الانمائية المختلفة .

اما اذا كانت الدولة لا تنهج خطة انمائية شاملة لقطاعها الاقتصادية والاجتماعية بل تنهج برامج ومشاريع انمائية منفردة في هذه المجالات وفي اوقات متفاوتة ، فمن الواضح ان فوائد اتباع استراتيجي الخطط الجزئي للتطوير الإداري تكون في الكفة المفضلة ولكن اتباع استراتيجي الخطط الشامل للتطوير الإداري في مثل هذه الحالة وعلى المدى البعيد سوف لا يخلو من كثير من الصعوبات المتنامية من احيال تطور الجهاز الإداري للدولة بصوره غير منسقة وغير متكاملة (حيث ان مثل هذه المشكلة يعاني منها الكثير من الأجهزة الإدارية في الدول الغربية ومن ضمنها الولايات المتحدة في الوقت الحاضر) .

أما بالنسبة لمجموعة الدول ذات « الانظمة الديناميكية غير الموازنة » فيمكن الاستنتاج بأن المعالم الرئيسية للجهاز الإداري الذي يهدف الى انشائه استراتيجي الخطط الجزئي يقارب مع المطلبات الأساسية التي ينبغي توافرها في النظام الإداري لمثل هذه الدول . أي ان استراتيجي الخطط الجزئي

هي المفضلة مبتدئا بالنسبة لدول هذه المجموعة وبناء على طبيعة عواملها الظرفية المختلفة . ولكن نظرا لبني بعض دول هذه المجموعة خططا شاملة للتطوير الاقتصادي والاجتماعي ونظرا لحدوديات الدود المتوسع من استراتيجيته التخطيط الجزئي للتطوير الإداري في مثل هذه الحالة إضافة الى ان اتباع مثل هذه الاستراتيجية على المدى البعيد من شأنه ان يكرس حالة عدم التناسق والتكامل في الجهاز الإداري في الدول النامية فان الدولة قد تنهج سبيلا آخر وهو الاسعانة باستراتيجية التخطيط الشامل للتطوير الإداري وذلك لوضع اطار عام لعمليات توير الجهاز الإداري للدولة (وبالتالي العمل نحو تقريب النظام من حالة التوازن والتناسق) والاخذ بنظر الاعتبار ضرورات نهضة الجهاز الإداري للدولة للعمل لتحقيق اعداف خطة التطوير الاقتصادية والاجتماعية الشاملة باعتبارها مرابطة ومكملة .

وقد سيان درجة التاكيد التي يعطيها الدولة التي سيع مثل هذه الازدواجية في مجال اساليب التطوير الإداري وذلك بناء على المعاضلة التي تقوم بها بين الفوائد والحدوديات لكل من التخطيط الجزئي والتخطيط الشامل للتطوير الإداري وبناء عى ضرورات تحقيق اعداف خطة تطورها الاقتصادي والاجتماعي الشاملة .

اما اذا بنتت الدولة استراتيجيته التخطيط الشامل للتطوير الإداري ، بناء على رغبها في ضمان تنفيذ اعداف خطة تطورها الاقتصادية والاجتماعية بصورة متكاملة ومتناسقة وبناء على رغبها في العمل نحو الافلال من حالة عدم التناسق وعدم التوازن في عمليات اجهزها الإدارية ، ينبغي عليها العمل جاهدا من اجل تلاهي أو الافلال من الحدوديات المحتملة في اتباع مثل هذه الاستراتيجية كما ينبغي عليها التاكيد من نهضة المصادر المادية والفنية اللازمة لذلك .

اما اذا لم تبني الدولة مبدأ التخطيط الشامل للتطوير الاقتصادي والاجتماعي بل انتهجت مناهج ومشاريع متعددة ومفرقة للتطوير الاجتماعي والاقتصادي وعلى مراب زمنية منقطعة فان فوائد وبالتالي افضلية استراتيجية التخطيط الجزئي للتطوير الإداري كون اوضح من الحالات السابقة .

واخرا يمكن للدولة في هذه المجموعة من الدول عدم اتباع ايا من التخطيط الشامل والتخطيط الجزئي الإداري وهنا ايضا يظهر محاطر احيال مضمور اجهزها الإدارية الحالية من الاصطلاح بمهام تحقيق اعداف حطها الإنمائية الشاملة أو اعداف مشاريعها وبرامجها الإنمائية المختلفة .

اما بالنسبة للدول ذات الأنظمة المحافظة فان انظمتها الإدارية تكاد تكون في غنى عن ادخال تغييرات رئيسية فيها الا مما يتعلق بإعادة الترتيب كما كان عليه في السابق في حالة زوال أو اضمحلال جزء من هذا الجهاز مثلا أو في حالة انخفاض مستوى الاداء عن مستواه في السابق ويمكن في مثل هذه الحالات ان تبني الدولة استراتيجية التخطيط الجزئي لتحقيق هذه الاهداف الجزئية . اما اذا حدثت تغييرات اساسية في العوامل الظرفية في البلد كان يبني القادات العليا مبادئ واهداف لم يعدها البلد المذكور من قبل وان سواها إمكانات مادية وفنية جديدة ... الخ أو ان يزداد الشعب تطلعا الى احداث تغييرات في الوضع الحالي سعيا وراء الاقدمين .. دور الجهاز الإداري هنا يتعمق ويكون كما هو الحال في مجموعة الدول ذات « الأنظمة الديمقراطية غير المتوازنة » التي سبق ذكرها .

Selected References

- 1 — Walt W. Rostow, **The stages of Economic growth**, 1960
- 2 — W. W. Rostow **The Process of Economic Growth**, 1952
- 3 — Lucion W. Pye, **Aspects of Political Develop**, 1966
- 4 — Jorgen Resmussen. **The Process of Politics**, 1969
- 5 — David Apter, **The Process of Modernization**, 1965
- 6 — Wilbert E. Moore, **Social Change** 1963
- 7 — Samuel P. Huntington, "Political Develop't
and Political Decay" **World Politics**, April 1965
- 8 — Lucion W. Pye (ed) **Communication and Political
Develop't Vo. II**
- 9 — Joseph Lapa-lambara (ed) **Bureaucracy and Political
Develop't Vol IV**
- 10 — David Apter, **The Politics of Modernization** , 1965
- 11 — A. F. K. Organski, **Stage of Political Growth**, 1965
- 12 — John M. Gaus. **Reflections of Public Administration**, 1947
- 13 — Fred W. Riggs. **Administration in Developing Countries**. 1964
- 14 — Fred W. Riggs, **The Ecology Public Adiministration**, 1961