

حول فاعليّة وكفاءة الأجهزة الاداريّة الخدميّة الحكوميّة

د. عاصم الأعرجي .

مفهوم الكفاءة وهدفها^(١) :

قبل المباشرة في البحث في مثل هذا الموضوع الهام في الادارة ، ورغبة في حصر البحث في نقاط أساسية ، لا بد من توضيح المقصود بالكفاءة بقدر ما يتعلق الأمر بالأجهزة الادارية الخدمية الحكومية . وفي هذا المجال ، يمكن تعريف الكفاءة بأنها درجة قابلية الجهاز الاداري الخدمي الحكومي على انتاج الخدمات العامة بالكميات والنوعيات المطلوبة ، وتوزيع هذه الخدمات وفقا للمعايير المحددة ، وذلك بأقل قدر ممكن من المجهودات البشرية والموارد المادية وبأقصر فترة زمنية ممكنة . وبناء على ذلك ، يمكن القول ، مثلا ، بأن كفاءة الجهاز الاداري الخدمي عالية أو متوسطة أو منخفضة نسبة لمعايير الاداء الموضوعة لهذا الجهاز الاداري والهدف الذي يعمل من أجل تحقيقه . كذلك ، يمكن التعبير عن اختلافات درجات الكفاءة بنسب مئوية أو بارقام حسب درجة توفر البيانات المطلوبة .

يلاحظ على التعريف أعلاه ، بأنه ربط فكرة الكفاءة بعمليات انتاج وتوزيع الخدمات العامة وبالتالي بعملية اشباع الحاجات العامة للجمهور التي وجد الجهاز الاداري الخدمي الحكومي أصلا من أجل اشباعها . أي أن كفاءة الجهاز الاداري الخدمي الحكومي تقاس بمدى قابليته على اشباع حاجات محدّدة للجمهور . وليس من الضروري بالطبع بأن حاجات الجمهور العامة هذه ذات طبيعة آنية فقد يكون القسم الأعظم منها ذات طبيعة مستقبلية تتجسم بأهداف السياسات العامة للدولة وبأهداف خططها القومية الانمائية التي تمتد الى عدد من السنين في المستقبل . وبناء على ذلك ، فقد يكون جهازا اداريا خدميا معين ذا درجة عالية من الكفاءة

• استاذ الادارة العامة وعميد كلية الادارة والاقتصاد بالوكالة في جامعة بغداد .

بالنسبة للفترة الحالية ولكنه على مدى الخمسة أو العشرة سنوات القادمة ذا درجة واطئة من الكفاءة وهكذا .

هذا بالنسبة للجهاز الاداري الخدمي الحكومي ككل . أما بالنسبة للفرد العامل في هذا الجهاز ، فيمكن تعريف الكفاءة بالنسبة له بأنها درجة مساهمته فعلا في القيام بمهام وظيفته العمومية في الجهاز الاداري من انتاج وتوزيع للخدمات العامة وذلك بأقل قدر ممكن من المجهودات البشرية والمصادر المادية وبأقصر فترة زمنية ممكنة . وهنا أيضا يظهر الربط بين فكرة الكفاءة بالنسبة للفرد العامل في الجهاز الاداري وبين اشباع الحاجات العامة للجمهور . حيث أن قيام الفرد العامل بواجبات وظيفته العمومية يعني في الواقع المساهمة بصورة ما في انتاج وتوزيع الخدمات العامة المطلوبة من الجهاز الاداري الخدمي الذي يعمل فيه والتي يقصد بها أصلا اشباع حاجات عامة معينة للجمهور .

مفاهيم أخرى للكفاءة :

اضافة الى ما تقدم ، هناك العديد من المدارس الفكرية الكلاسيكية والحديثة حول مفهوم الكفاءة ومدلولاتها يمكن الاشارة الى البعض منها مع شيء من التحليل لعلاقتها بالأجهزة الادارية للدولة .

(أ) ماكس فيبر ونظرية الكفاءة^(٣) : وضع فيبر ، انطلاقا من البيئة الالمانية التي كان يعيشها في القرن الثامن عشر وانطلاقا من قراءاته وتفسيراته لتواريخ الامبراطوريات القديمة ، أسسا لنموذج اداري بيروقراطي وحدد تفاصيل ومميزات هذا النموذج باعتباره يمثل أعلى درجة من درجات الكفاءة الادارية . وبناء على ذلك ، يمكن القول بأن كفاءة الجهاز الاداري الخدمي الحكومي وفقا لفلسفة ماكس فيبر تتمثل بدرجة مقارنة هذا الجهاز من حيث الهيكل والاجراءات للنموذج البيروقراطي الذي وضعه هذا العالم الاجتماعي الألماني .

ورغم الوضوح والبساطة المبينة فيما تقدم يمكن ايراد بعض النقاط التي تحد من شرعية وصلاحيّة نظرية الكفاءة كما وردت في اطار فلسفة فيبر .

١- ان أول ما يؤخذ على نظرية الكفاءة هذه محدوديتها من الناحية التطبيقية والمتأنية من صعوبة تحديد درجة مقارنة الجهاز الاداري الخدمي

الذي يراد قياس كفاءته للنموذج البيروقراطي الذي اقترحه ماكس فيبر .
والصعوبة الواردة في هذا المجال ، متأتية من محدودية البيانات المتوفرة عن
الاجهزة الادارية الخدمية ومن صعوبة ترجمة هذه البيانات بلغة فنية موحدة
أو بيانات كمية موحدة المقاييس لجعل المقارنة ممكنة وصحيحة .

٢- اضافة الى ما تقدم يمكن القول بأن النموذج البيروقراطي الذي
اقترحه فيبر يشكو من نواقص خطيرة تبعده عن الواقع ، وتبعده في الوقت
ذاته عن كونه رمزا للكفاءة الادارية . لقد أهمل النموذج البيروقراطي ، مثلا ،
تأثيرات العوامل الاجتماعية والنفسية للفرد العامل في الجهاز الاداري في
عمليات هذا الجهاز حيث اعتبر الفرد العامل حكمه حكم الآله في ماكنه
كبيرة يتحرك ويتصرف وفقا للقوانين والقواعد المكتوبة بكل دقة ولا يحيد
عن ذلك أبدا . كذلك أهمل النموذج البيروقراطي الأخذ بنظر الاعتبار
تأثيرات العوامل البيئية على الجهاز الاداري والاجراءات التي يقوم بها . لذا ،
فإن مقارنة اجهزة ادارية خدمية واقعية مع هذا النموذج البيروقراطي بقصد
تحديد درجة كفاءتها ، يعتبر اجراء متناقضا في طبيعته .

٣- ان نظرية الكفاءة وفقا للنموذج البيروقراطي تهمل بصورة واضحة
الاخذ بنظر الاعتبار طبيعة وماهية الهدف الذي يعمل من اجله الجهاز الاداري
الخدمي . فالجهاز الاداري المقصود يمكن أن تكون درجة كفاءته عالية أو
منخفضة بغض النظر عن درجة تعلق العمليات التي يقوم بها هذا الجهاز
الحكومي باشباع حاجات عامة للجمهور (٣) .

(ب) فردريك تيلر ونظرية الكفاءة^(٤) : تمثل آراء فردريك تيلر في الادارة
مدرسة كلاسيكية أخرى بجانب آراء فيبر . ولقد عرفت دراسات تيلر ، التي
ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية حوالي سنة ١٩١١ ، بتركيزها على تحليل
الوقت والجركة المبذولين من قبل الفرد العامل في الجهاز الاداري . وقد كان قصد
تيلر من دراساته هذه ، والتي عرفت بالادارة العلمية ، التوصل الى تحديد أحسن
طريقة (من حيث قصر الفترة الزمنية المستغرقة ومن حيث قلة الجهد المبذول)
لإنجاز الواجب المطلوب . أي كان هدف تيلر وضع أسس أداء معيارية لتحديد

كفاءة العاملين في الجهاز الإداري ولتحديد كفاءة الأجهزة الإدارية ككل . وبناء على ما تقدم ، يمكن القول بأن درجة كفاءة الجهاز الإداري الخدمي الحكومي ودرجة كفاءة الفرد العامل في هذا الجهاز تقاس بدرجة مقارنة العمليات التي يقوم بها كلا منها بأسس الأداء المعيارية التي توصل إليها تيلر نتيجة لدراسة العلمية للإجراءات بصورة عامة . ومقارنة مفهوم الكفاءة بالنسبة لتيلر مع مفهوم الكفاءة بالنسبة لفيبر ، يمكن تثبيت النقاط التالية :

١ - أن كلا من تيلر وفيبر يقدم نظاما إداريا مثاليا يعتبره رمزا للكفاءة . أي أنهما يتفقان من حيث المبدأ في طريقة تحديد مفهوم الكفاءة .

٢ - أنهما يختلفان فيما بينهما على أساس أن نموذج فيبر يركز على النواحي الهيكلية من الجهاز الإداري بينما يركز تيلر على النواحي الإجرائية .

٣ - أن إنشاء جهاز إداري خدمي كفوءا وفقا لمفهوم فيبر ، يبدأ من تحديد العناصر الهيكلية اللازمة لذلك الجهاز . أما بالنسبة لتيلر ، فإنه يبدأ من تحديد الإجراءات المطلوب القيام بها ، وبعد ذلك تحديد العناصر الهيكلية للجهاز الإداري بحيث تنسجم مع متطلبات القيام بالإجراءات المطلوبة .

هذا ، ويلاحظ على فكرة الكفاءة وفقا لفلسفة تيلر ما يلي :

١ - محدوديتها من الناحية التطبيقية وذلك للصعوبات العملية في إيجاد أسس أداء معيارية للكثير من الإجراءات التي يقوم بها الجهاز الإداري الخدمي والعاملين فيه وبصورة خاصة . تلك الإجراءات ذات الطبيعة الفكرية أو الإجراءات غير الميكانيكية وغير الفلسوجية . وطبيعي أن الصعوبة هنا متأتية من محدودية البيانات المتوفرة ومن صعوبة استعمال المقاييس الكمية في هذا المجال .

٢ - يلاحظ كذلك على نظرية الكفاءة هذه ، بأنها لا تضع التأكيد اللازم على طبيعة الهدف الذي يعمل من أجله الجهاز الإداري الخدمي الحكومي . فمثلا ، يمكن أن نجد موظفاً عمومياً أو جهازاً إدارياً خدماً ذو كفاءة عالية بناء على مقارنة العمليات التي يقوم بها إلى درجة كبيرة لأسس الأداء المعيارية الموضوعة في هذا المجال ، في حين أن هذه العمليات التي يقوم بها الموظف العمومي أو الجهاز الإداري الخدمي ليست ذات صلة قوية أو إيجابية بأشباع حاجات الجمهور العامة .

واضافة الى الأفكار الكلاسيكية المذكورة أعلاه بصدد الكفاءة ، توجد نظريات كلاسيكية أخرى (يمكن اعتبار الأفكار الطوبائية التي جاء بها أفلاطون عن « الجمهورية » من أوائل الأفكار الكلاسيكية في هذا المجال) لم نجد ضرورة لأبدائها وتحليلها لعمومياتها وطوبائيتها . ولكن ، وقبل الانتقال الى تحليل بعض الأفكار الحديثة عن الكفاءة ، لا بد من التأكيد بأنه رغم المحدوديات العديدة في مفاهيم الكفاءة بالنسبة للنظريات الكلاسيكية ، فإنها لا تخلو من الصحة ومن امكانيات الاستفادة منها عمليا كما هو واضح بالنسبة لأفكار تيلر وفير في الوقت الحاضر .

(ج) مفهوم الكفاءة عند الاقتصاديين :

عرف الاقتصاديون الكفاءة بأنها النسبة بين النفقات الى المنتجات (المدخلات الى المخرجات) ، حيث كلما زادت المنتجات وقلت النفقات كلما زادت كفاءة الجهاز الاداري الخدمي . وكذلك الأمر بالنسبة للفرد العامل في الجهاز الاداري الخدمي . ولكن يؤخذ على مفهوم الكفاءة هذا تأكيده الكبير على الجانب الكمي لعمليات الجهاز الاداري وبالتالي اهماله الجانب النوعي . أي أن مفهوم الكفاءة المذكور لم يشمل بصورة واضحة حالات تحسن نوعية الانتاج أو ترديها عما كانت عليه أصلا وبالقياس مع النفقات ، اضافة الى ما تقدم ، ونتيجة للتأكيد الواضح على الجانب الكمي ، ينبغي الإشارة الى محدوديات تطبيق نظرية الكفاءة الاقتصادية في كثير من الأحيان على واقع الأجهزة الادارية الخدمية الحكومية لمحدودية البيانات المتوفرة عن نفقاتها ومنتجاتها ، ولصعوبة التعبير عن هذه النفقات والمنتجات كميا ، وبالتالي صعوبة أو استحالة اجراء التناسب بينها .

(د) هيربرت سايمون ونظرية الكفاءة^(٥) :

يرى سايمون بأن دراسة عملية اتخاذ القرارات ينبغي أن تتخذ أساسا لدراسة الادارة بصورة عامة . وبناء على ذلك ، يبدأ سايمون بتحليل عملية اتخاذ القرارات في الجهاز الاداري باعتبارها عملية اختيار مبنية على أساس المقارنة بين عدد من الطرق البديلة (أنماط سلوكية للفرد العامل في الجهاز الاداري أو لمجاميع الأفراد العاملين فيه وللجهاز الاداري ككل أو لجزء منه) ، المتيسرة بقصد الوصول الى

تحقيق هدف معين (مثلا : انتاج وتوزيع خدمات عامة بكميات ونوعيات معينة) .
 فمقياس كفاءة الفرد العامل في الجهاز الاداري أو كفاءة الجهاز الاداري ككل ، هو
 عملية الاختيار بين البدائل السلوكية المتاحة . فكلما كان الاختيار متجهاً نحو أقل
 البدائل السلوكية كلفة في سبيل تحقيق الهدف المقصود ، كلما كانت كفاءة الجهاز
 الاداري أو الفرد العامل فيه مرتفعة . وفي هذا المجال ، لا بد من الإشارة الى أن
 مفهوم الكفاءة وفقاً لما تقدم له طبيعة نسبية ووقتيّة . فقد يكون الفرد العامل في
 الجهاز الاداري كفؤاً بدرجة عالية ، مثلاً ، بالنسبة لأمر من الأمور ، ولكنه
 غير كفؤ بالدرجة نفسها في أمور أخرى . وقد يكون الفرد العامل في جهاز اداري
 كفؤاً في أمر ما وفي فترة زمنية معينة ، ولكنه أقل كفاءة بالنسبة للموضوع ذاته
 في فترة زمنية لاحقة ، وهكذا . كذلك الأمر بالنسبة للجهاز الاداري ككل^(١) .

هذا ، وبلا حظ على نظرية سايمون في الكفاءة صعوبة تطبيقها في الحياة
 العملية للأجهزة الادارية الخدمية الحكومية . ولتوضيح بعض الصعوبات في هذا
 المجال ، يمكن ايراد الحالتين الافتراضيتين التاليتين والخاصة بقياس درجة كفاءة
 جهاز اداري خدمي معين بالنسبة لاتخاذ قرار اداري لتحقيق عملية انتاج كمية
 ونوعية معينة من الخدمات العامة وتوزيعها بموجب معايير معينة :

شكل رقم (١)

(البدائل) السبل المتاحة	التكاليف / مادية وبشرية	الوقت اللازم
أ	٪٣٠	٪٤٠
ب	٪٤٥	٪٥٥
ج	٪٨٥	٪٦٧
د	٪١٠٠	٪١٠٠

شكل رقم (٢)

الوقت اللازم	التكاليف / مادية وبشرية	البدائل (السبل المتاحة)
١٠٠٪	٣٠٪	أ
٦٧٪ الهدف = ن	٤٥٪	ب
٥٥٪	٨٥٪	ج
٤٠٪	١٠٠٪	د

يمكن تحديد الصعوبات العملية المحتملة بالنظر الى الشكلين أعلاه وعلى الوجه التالي :

- ١ - كلما زاد عدد البدائل (السبل المتاحة) كلما زادت صعوبة المقارنة والاختيار بينها ، وتزداد بالتالي صعوبة تقرير درجة الكفاءة .
- ٢ - صعوبة التعبير عن الكثير من التكاليف البشرية بالأرقام والنسب وصعوبات تقدير الوقت اللازم بدقة في حالات ليست بالقليلة وذلك لتداخل العمليات التي تجري داخل الجهاز الاداري وتشابكها مع بعض .
- ٣ - صعوبة تمييز وفصل الهدف للقرار الاداري المقصود عن أهداف القرارات الادارية الأخرى في الجهاز الاداري الخدمي ، وبالتالي صعوبة تحديد التكاليف المادية والبشرية الحقيقية بالنسبة لكل قرار على حدة وصعوبة تحديد الوقت اللازم بالنسبة لكل بديل من البدائل المتوفرة (السبل المتاحة) بدقة وانعكاس ذلك على عملية تقرير درجة الكفاءة .
- ٤ - صعوبة وضع معيار موحد للتعبير عن مختلف التكاليف بالنسبة لكل بديل للتعبير عنها بصيغة موحدة .
- ٥ - صعوبة وضع معيار موحد يمكن اتخاذه أساسا لمقارنة التكاليف مع الوقت اللازم بالنسبة لكل بديل من البدائل على حدة وبالنسبة لكافة البدائل المتوفرة (في حالة المقارنة بينها) . وتظهر هذه الصعوبة بصورة مجسمة في حالة عدم تدرج

نفس الوقت اللازم بنفس اتجاه تدرج نسب التكاليف (أنظر شكل رقم واحد وشكل رقم اثنين) .

٦ - كلما زادت وتعددت القرارات الادارية المطلوب اتخاذها من قبل الفرد العامل في الجهاز الاداري أو من قبل الجهاز الاداري الخدمي ، كلما زادت صعوبة تقرير درجة الكفاءة الاجمالية لكل فرد عامل في الجهاز الاداري على حدة وللجهاز الاداري ككل .

هـ - مازلو ولكرت ومكريكر ونظرية الكفاءة (٧) :

أكد جميع هؤلاء المفكرين المحدثين في نتائجهم الفكرية المختلفة على أن درجة كفاءة الجهاز الاداري تعتمد على مدى تحقق المزايا التالية فيه :

١ - الاخلاص من قبل الفرد العامل في المنظمة الادارية لمجموع الأفراد العاملين معه ولأهداف المنظمة .

٢ - شعور الفرد العامل في المنظمة الادارية بأن قيامه بالعمل داخل المنظمة يشبع طموحاته ويحقق ذاته .

٣ - شمول روح التعاون مع الجماعة وحب المشاركة ووجود علاقات ودية بين أفراد المنظمة الادارية .

٤ - عدم التقييد بالتحديدات الرسمية وبالمبادئ البيروقراطية التقليدية في علاقات العمل بين أفراد المنظمة الادارية بصورة عامة .

يلاحظ على ما تقدم أن هناك تحولاً جذرياً من جانب بعض مفكري الادارة المحدثين بالنسبة لمفهوم الكفاءة وبالمقارنة مع المفاهيم البيروقراطية الكلاسيكية بالخصوص ذاته والتي كانت تسيطر على الفكر الاداري في الفترات السابقة . كما يلاحظ على تفسيرات المفكرين الاداريين المحدثين لنظرية الكفاءة تركيزها الكبير على الجوانب النفسية وعلى العلاقات الانسانية داخل الأجهزة الادارية التي كثيراً ما أغفل تأثيراتها المفكرون القدامى في تحديد مستويات الأداء والكفاءة في مختلف الأجهزة الادارية . ولكن يلاحظ في الوقت نفسه أن ضمان تحقيق المزايا المشار إليها أعلاه في أي جهاز اداري يعتمد الى درجة كبيرة على أحداث

تغييرات مناسبة وملائمة في النظام الاجتماعي الذي يعيش ويعمل فيه الجهاز الاداري المقصود . ومع ذلك ، فانه بالرغم من الحدائة النسبية لما توصل اليه هؤلاء المفكرون المحدثون ، فان التجارب المحدودة التي تمت في هذا المجال ، لحد الآن ، تؤكد بأن تحقيق بعض المزايا المشار اليها أعلاه في جهاز اداري يمكن أن يكون له تأثيرات ايجابية على درجة كفاءة ذلك الجهاز الاداري في تحقيق أهدافه .

أهمية نظرية الكفاءة :

يمكن ايضا ح أهمية الكفاءة من ناحيتين : نظرية وأكاديمية من جهة ، وتجريبية من ناحية أخرى . فن الناحية التجريبية ، تنأتى أهمية نظرية الكفاءة بالنسبة للأجهزة الادارية الخدمية للدولة من ضرورات اشباع طلبات عامة للجمهور خلال فترة زمنية محددة وبكيفية معينة ومتأتية من طبيعة ومستلزمات هذه الطلبات . كذلك وفي الوقت ذاته ، يمكن القول بأن الحاجة الى نظرية الكفاءة الادارية متأتية بين محدودة المصادر البشرية والمادية المتوفرة للأجهزة الادارية الخدمية للدولة مما يستوجب اجراء حساب دقيق لكيفية توزيع واستعمال هذه المصادر المحدودة لغرض اشباع أكبر عدد ممكن من الطلبات العامة بأحسن صورة ممكنة . وبهذا الخصوص ، ينبغي الاشارة الى أن تبني مبدأ التخطيط في مختلف مجالات الحياة بالنسبة للدولة يعتبر مظهراً من مظاهر التطبيق العملي لنظرية الكفاءة وابرزا لضرورتها بالنسبة للأجهزة الادارية الخدمية للدولة . وازافة الى ما تقدم ، تظهر أهمية نظرية الكفاءة كذلك باعتبارها أساسا لكافة مجهودات التطوير الاداري وعمليات التنظيم واعادة التنظيم الاداري التي تبرز الحاجة اليهما كل بضعة سنوات في كافة الدول من نامية ومتقدمة .

أما من الناحية الأكاديمية النظرية ، فان دراسة نظرية الكفاءة تعتبر أحد الأركان الرئيسية لدراسة الادارة وعمليات اتخاذ القرارات الادارية . فنادرا ما يجد الباحث كتابا علميا في الادارة خال من الاشارة الى أهمية دراسة نظرية الكفاءة .

حول أسس رفع مستوى الكفاءة في الأجهزة الادارية الخدمية :

لا بد للباحث الأكاديمي والعملي في موضوع أسس رفع مستوى الكفاءة في الأجهزة الادارية الخدمية من التحقق بصورة دقيقة على النقاط التالية : -

١ - درجة قناعة الفرد العامل أو مجموعة الأفراد العاملين في الجهاز الاداري بشرعية الهدف المطلوب تحقيقه وبأهمية ذلك الهدف بالمقارنة مع الأهداف الأخرى (سواء كانت أهداف ذا طابع شخصي أو طابع عام) .

٢ - درجة توفر القابليات والامكانيات المادية والبشرية (فكرية ونفسية وبدنية) وبالفرة الزمنية لأغراض تحقيق الهدف أو الأهداف المطلوبة .

٣ - درجة توفر الرغبة العملية في الفرد العامل أو في مجموعة الأفراد العاملين في الجهاز الاداري في استعمال الطاقات البشرية والوقت والامكانيات المادية المتاحة في سبيل تحقيق الهدف أو الأهداف المطلوبة .

٤ - كيفية وطريقة استعمال المصادر البشرية والمادية وعامل الوقت المتاح من قبل الفرد أو مجموعة الأفراد العاملين في الجهاز الاداري من أجل تحقيق الأهداف المطلوبة .

بعد التحقق من النقاط الأساسية أعلاه ميدانيا وبعد تثبيت كافة الاحتمالات الممكنة بالنسبة للنقاط أعلاه ، يمكن تشخيص أسباب انخفاض مستوى الكفاءة . وبناء على ذلك فقط ، يمكن اقتراح العلاجات الممكنة والمناسبة :

فقد يكون سبب انخفاض مستوى كفاءة الفرد العامل أو مجموعة الأفراد العاملين في جهاز اداري هو عدم قناعة الفرد العامل أو مجموعة الأفراد العاملين لسبب من الأسباب بشرعية الهدف المطلوب العمل من أجله أو لوجود الاعتقاد عند هؤلاء الأشخاص بأن أهداف أخرى غير الهدف المعلن تستحق الاهتمام والتأكيد . ان معالجة مثل هذا الموقف يتطلب بداهة اما ادخال تغييرات على الأهداف المعلنة بحيث تنسجم مع ما يرد في قناعة وتقدير الفرد العامل أو مجموعة الأفراد العاملين أو ادخال تغييرات في مفاهيم الأفراد العاملين في الجهاز الاداري وفي قناعاتهم (سواء عن طريق الاعداد الفكري أو عن طريق استعمال المحفزات المادية والمعنوية المختلفة) لصالح الأهداف المعلنة للجهاز الاداري ، أو ادخال تغييرات مناسبة في كل من الأهداف المعلنة للجهاز الاداري ومفاهيم وقناعات الأفراد العاملين بحيث تتحقق درجة من الانسجام والتجاوب بينهما .

اضافة الى ما تقدم ، قد يكون سبب انخفاض مستوى الكفاءة هو عدم توفر

القابليات والامكانيات المادية أصلا واللازمة لتحقيق الأهداف المعلنة للجهاز الاداري مما يجبر الفرد العامل أو مجموعة الأفراد العاملين الى تحقيق أهداف دون الأهداف المعلنة كما ونوعا . كما قد يكون سبب انخفاض مستوى الكفاءة عدم الاستعداد النفسي والمعنوي للفرد أو الأفراد العاملين في الجهاز الاداري ، أو عدم توفر الامكانيات الفكرية والبدنية المطلوبة فيهم . أو قد يكون السبب في ذلك قصر الفترة الزمنية المطلوب تحقيق الأهداف المعلنة خلالها بالمقارنة مع الامكانيات والقابليات البشرية والمادية المتوفرة لهذا الغرض . .

أما علاج مثل هذه المواقف ، فيتفاوت بين ادخال تغييرات مناسبة في القابليات والامكانيات البشرية والمادية المتاحة وفي الفترة الزمنية المحددة ، وبين اتباع أساليب نفسية معينة لرفع معنويات الأفراد العاملين في الجهاز الاداري بقدر ما يتعلق الأمر بتحقيق الأهداف المعلنة بالمستوى المطلوب . أما اذا كان سبب انخفاض مستوى الكفاءة عدم توفر الرغبة الكافية في الفرد العامل أو مجموعة الأفراد العاملين في استعمال الطاقة البشرية والوقت والامكانيات المادية المتاحة رغم توفر القناعة بشرعية وأهمية الأهداف المعلنة ، ورغم توفر القابليات والامكانيات المادية والبشرية وعامل الوقت ، فينبغي اللجوء الى الأساليب المناسبة من نفسية وتربوية لخلق روح المشاركة الفعلية في العمل وخلق روح اتخاذ المبادرات والثقة بالنفس في مجال العمل .

اضافة الى ما تقدم ، قد يمكن سبب انخفاض مستوى كفاءة الفرد أو مجموعة الأفراد العاملين بالجهاز الاداري في طريقة استعمال الطاقة البشرية والامكانيات المالية وعامل الوقت المتاحة من أجل تحقيق الأهداف المطلوبة . ولمعالجة الموقف المذكور ، يمكن اللجوء الى أساليب تحليل ودراسة العمل مثلا . وبناء على النتائج التي يتم الحصول عليها ، يمكن وضع برامج اعداد فكري وبدني مناسبة للعاملين في الجهاز الاداري . كما ينبغي في الوقت نفسه التأكيد على اتباع التخطيط كأساس في استعمال الموارد المتاحة والوقت المتوفر لأغراض تحقيق الهدف المعلن . وأخيرا ، قد تكون أسباب انخفاض مستوى الكفاءة كل أو بعض الأسباب المشار اليهما أعلاه وبدرجات متفاوتة في التأثير والفعالية ، وقد يختلف كل ذلك وبالنسبة للفرد ذاته أو الأفراد العاملين من وقت الى آخر ، وتبعاً لهذه الاختلافات والتفاوتات

في أسباب انخفاض مستوى الكفاءة ينبغي بذل العناية المطلوبة في اختيار الأساليب والطرق العلاجية المناسبة .

الاستنتاجات :

لا بد من الإشارة هنا الى أن معظم الباحثين في نظرية الكفاءة بالنسبة للأجهزة الادارية الحكومية وقعوا ، نتيجة لعموميّاتهم ، في اشكالين رئيسيين :

١ - ان الأفكار والمفاهيم التي جاؤا بها حول الكفاءة صعبة التطبيق من الناحية العملية ان لم تكن غير قابلة للتطبيق العملي أصلا . وأن الكثير من هذه الأفكار والمفاهيم لا يمكن قبولها من الناحية النظرية والأكاديمية دون تحفظات كثيرة تذهب بالبعض من هذه الأفكار والمفاهيم كليا .

٢ - ان معظم الأفكار والمفاهيم التي كتبت لم تؤكد بصورة واضحة على الهدف الذي يعمل من أجله الجهاز الاداري الخدمي الحكومي أصلا وهو (الاستجابة الى طلبات الجمهور باشباع حاجاتهم العامة بمستوى معين) واتخاذ كمؤشر أساسي للكفاءة . ان مستوى استجابة الجهاز الاداري الخدمي الحكومي لطلبات الجمهور باشباع حاجاتهم العامة لا يمكن اغفاله من الناحية المبدئية كمؤشر أساسي للكفاءة .

وفي الواقع أن سبب الأشكال الأول الذي وقعت فيه نظريات وأفكار الكفاءة ، يعود الى مدى بعيد الى الوقوع في الأشكال الثاني . لذا ، فاتخاذ (مستوى الاستجابة الى طلبات الجمهور باشباع حاجاتهم العامة) كمؤشر أساسي للكفاءة يقرب نظرية الكفاءة من الواقع العملي للأجهزة الادارية الخدمية وبالتالي يكسب هذه النظرية الشرعية والعموم التي انتقصتهما الى درجة واضحة الكثير من النظريات التي صيغت في السابق . وهذا ما هدف اليه تعريف الكفاءة الذي سبق ايراده في مستهل هذا البحث . فملا شك فيه أن اتخاذ (مستوى استجابة الجهاز الاداري للجمهور في اشباع حاجاتهم العامة) كمؤشر أساسي للكفاءة يجعل من السهل نسبيا قياس مستوى كفاءة الجهاز الاداري عمليا ، وذلك باستقصاء رأي الجمهور عن الخدمات التي يقدمها الجهاز الاداري المذكور بالطرق المألوفة وتحليل البيانات المجمعة في هذا الخصوص .

وبالرغم من سلامة هذا المنطلق في نظرية الكفاءة مبدئيا ، هناك العديد من المحدوديات المحتملة التي ينبغي أن تؤخذ بنظر الاعتبار عند تثبيته . مثال ذلك :

١ - انخفاض مستوى الثقافة العامة والوعي لدى الجمهور أو انتشار روح اللامبالاة أو الخوف والانعزالية تجاه أجهزة الدولة الادارية . . . كل ذلك من شأنه أن يبعد المعلومات والبيانات المجمعة عن رأي الجمهور المذكور بالنسبة للجهاز الاداري الخدمي عن الموضوعية . . . وهذا مما يؤدي الى ادخال التحريف وعدم الدقة على عملية تحديد مستوى كفاءة الجهاز الخدمي المذكور .

٢ - لجوء الجهاز الاداري الخدمي الى تضليل الجمهور عن الخدمات التي يقدمها باعطاء بيانات غير صحيحة أو بالقيام بحملة اعلامية كاذبة مثلا بقصد التأثير لصالحه على آرائهم تجاه الخدمات التي يقدمها .

٣ - لجوء الجهاز الاداري الخدمي بصورة مباشرة أو غير مباشرة وعلى نطاق فردي أو غير فردي الى استعمال أسلوب العقاب والثواب تجاه الجمهور بقصد التأثير على آرائهم تجاهه .

ولكن رغم تعدد وخطورة بعض هذه المحدوديات المحتملة ، فان نظرية الكفاءة المبنية على اتخاذ (مستوى استجابة الجهاز الاداري الخدمي الحكومي) كمؤشر أساسي تعتبر في اطارها العام المبدئي أقرب الى الواقع العملي والى الموضوعية من النظريات التي سبقتها .

ومما يعزز الثقة بنظرية الكفاءة هذه هو امكانية الاحتياط عمليا للكثير من المحدوديات المحتملة والحد من آثارها . ومن الأساليب التي يمكن اتباعها في هذا المجال :

١ - التأكيد على حق الجمهور في الرقابة على أجهزة الدولة الخدمية وضمان حرية الرأي والصحافة في تقييم الاجراءات التي تقوم بها هذه الأجهزة الخدمية .

٢ - العمل على رفع مستوى الثقافة والوعي لدى الجمهور بالوسائل الاعلامية والتربوية . المختلفة بالنسبة لدور وواجبات الأجهزة الادارية الخدمية للدولة في المجتمع .

٣ - اشراك ممثلي الجمهور بصورة مباشرة في ادارة أجهزة الدولة الخدمية
وفي وضع سياساتها العامة .

الحواشي الإيضاحية

(١) لغرض الحصول على نظرة عامة عن موضوع الكفاءة ، أنظر :

H.A. Simon, D.W. Smithburg & V.A. Thompson, **Public Administration** (New York: Alfred A. Knope, 1964), pp.488-512, Also Jacob Marschak, "Efficient and Viable Organization Form" in Mason Haire (eds.) **Modern OrganizatioS Theory**, (N.Y., John Wiley & Sons, Inc., 1967), pp.307-320. and McGregor, D. "An Uneasy Look at Performance" in **Harward Business Review**, Vol. 35, No.3, 1967, pp.89-94, also Seahore, S.E. "Administrative Leadership and Organizational Effectiveness" in R. L. Likert & S.P. Hayes (eds.), **Some Applications of Behavioral Research**, (Paris, UNESCO, 1957), pp.44-90

(٢) راجع المصادر التالية :

Richard A. Johnson, Fremont E.K. & James E.R., **The Theory and Management of Systems**, (N.Y., McGraw-Hill Co., 1963), pp.47, 48, also J.M. Pfiffer and F.P. Sherwood, **Administrative Organization**, (N.J., Prentice-Halle Inc., 1960), pp.55-59, and Max Weber, "Bureaucracy" in **Essays in Sociology**, translated by H.H. Gerthard C.Wright Mills, (N.Y., Oygord Univ. Press,1962).

(٣) اضافة الى ما تقدم ، أنظر :

Antony Downs, **Inside Bureaucracy**, (Boston, Little Brown & Company, 1967), pp.39, 40.

Felix A. Nigro, **Modern Public Administration** (N.Y. Harper & Row, Pub- (٤)
lishers, 1970) pp.84-89, pp.333-335.

Herbert A. Simon, **Administrative Behavior** (N.Y., The Free Press, 1966). (٥)

(٦) أنظر تفاصيل نظرية سايمون في الكفاءة في :

H.A. Simon, D.W. Smithburg & V.A. Thampson, **Public Administration** (N.Y., Alfred A. Kropat, 1964) pp.488 and 493.

(٧) راجع المصادر التالية :

McGregor, D., **Human Side of Enterprise** (N.Y., McGraw-Hill, 1960, also, Maslow, A., **Upsychian Management** (1967) and Likert, Rensis, **New Patterns of Management** (N.Y., McGraw-Hill Book Company, Inc., 1961).