

معالجة منهجية للتوجه الاستراتيجي في إدارة ظاهرة الهجرة و النزوح القسري في العراق

الدكتور جواد كاظم لفته*

المستخلص

يتناول البحث بالمعالجة النقدية الإشكالية المنهجية للعلاقة الجدلية ما بين صياغة مكونات التوجه الاستراتيجي و فرص نجاح أو فشل السياسات الاستراتيجية للمنظمات في إدارة ظواهر اجتماعية معقدة، كظاهرة الهجرة و النزوح السكاني. لقد اختيرت وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية نموذجا لاختبار توجهها الاستراتيجي ميدانيا، و مقارنة محاولاتها المنهجية في صياغة مكونات و رسم سياساتها الاستراتيجية. في البحث جرت محاولة بناء تصور منهجي لكيفية صياغة التوجه الاستراتيجي من خلال المقاربات النظرية و الميدانية للمقولات الرئيسية لموضوع البحث، و اقتراح طريقة منهجية مبتكرة لتكوين آلية إدارة التوجه الاستراتيجي للمنظمة، و تقديم حلول عملية بشأن معالجة المعضلات التي يثيرها الهيكل التنظيمي الرسمي المعلن لإدارة ظاهرة الهجرة و النزوح السكاني في العراق.

Abstract

The research tackles, through critical approach, the methodological problem of the controversial relationship between formulating the components of strategic orientation on one hand and the success or failure opportunities of the strategic policies of organizations in managing complex social phenomena such as immigration and internal displacement. The Ministry of Migration and Displacement has been chosen as a case study to examine its strategic orientation in the field as well as approaching its methodological in formulating the components of its strategic orientation and developing its strategic policy. The research attempts to establish a methodological concept of how to formulate a strategic orientation through theoretical and practical approaches for the main topics of the research and suggesting a creative methodological way for developing a mechanism for the management of the strategic

* استاذ مساعد / قسم ادارة الاعمال / كلية الادارة والاقتصاد / جامعة البصرة

orientation of the organization as well as suggesting practical solutions for dealing with the problems resulted from the official organizational structure for dealing with immigration and displacement in Iraq.

المقدمة:

١. أهمية و مبررات اختيار موضوع البحث:

حدد الفيلسوف اليوناني أرسطو "الرسالة"، كأحد مكونات التوجه الاستراتيجي لأي نشاط إنساني منظم، على النحو الآتي: " هذا، الذي من أجله شيء ما Something يوجد ". و بما أن المنظمة هي " شيء ما "، فإنها وجدت لتحقيق رسالة ما. الرسالة، بوصفها تعميماً قيمياً لمجموعة مفاهيم سياسية و اقتصادية و اجتماعية و أخلاقية و نفسية .. الخ، لا تصاغ من فراغ، إنها تنشأ في رحم لوحة أحلام عما يمكن تحقيقه في مستقبل بعيد عندما تكون الظروف مواتية لذلك. لوحة الأحلام هي "رؤيا" لمن يريد من الناس أو القادة أو المنظمات تحقيق رسالة ما، و هذه الرؤيا ستؤطر مستوى و فضاءات طموحاتهم في مجرى عملية تحقيق "الأهداف" الموضوعة لنشاطهم على وفق الرسالة التي يسعون إلى إيصالها لمن يعنيه الأمر.

إن مكونات التوجه الاستراتيجي (الرؤيا، الرسالة، الأهداف)، المصاغة بوعي و دقة و المعقولة و غير المتناقضة، هي الموجّه القائد و نقطة الانطلاق في صناعة و صياغة استراتيجية المنظمة في النشاط و علاقات الاتصال و التفاعل مع الآخرين، و التي هي تعبير ممنهج لخطة عمل أساسية لأفعال هادفة و مقررة لأولويات "المهام" الكبرى الواجب أداءها، و فاعلية استخدام الموارد المتاحة لذلك، و تتابع الأفعال من أجل الوصول إليها.

يتصدى البحث لمعالجة مقولة التوجه الاستراتيجي في نشاط المنظمات المؤسساتية الناشئة في الظروف المعاصرة للعراق الجديد. و قد اختيرت وزارة المهجرين و المهاجرين ميداناً عملياً للبحث لكونها منظومة مؤسساتية جديدة في تاريخ الإدارة في العراق، و أيضاً لرعايتها فئات سكانية واسعة، يغطي نشاطها مرحلتين واسعتين: مرحلة ما قبل تأسيس الوزارة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، و مرحلة ما بعد هذا التاريخ، بعد تدهور الوضع السياسي و الاجتماعي في العراق نتيجة سقوط النظام السياسي البائد، المسبب آنذاك لظاهرة الهجرة و النزوح القسري للسكان.

إن المهامات و المسؤوليات الملقاة على عاتق الوزارة الفتية كبيرة و خطيرة و ذات أبعاد و تبعات سياسية و اجتماعية و إنسانية و أخلاقية لا تبدو في المرحلة الراهنة واضحة المعالم

بقدر كاف، مما يقتضي أمر إدارتها بكفاءة و فاعلية عاليتين استخدام منهجيات مبتكرة و غير تقليدية في صياغة التوجه الاستراتيجي للإدارة على مستويات المعالجة و التحقيق و التقييم. في هذا الأمر، يبدو حال الوزارة شبيهه إلى حد التطابق مع حالة من يستكشف أرضا مجهولة و غير مأهولة، إذ من المنطقي للغاية البدء بمحاولة تكوين خارطة طبوغرافية لتضاريسها. و هذه العملية هي غير شكلية على الإطلاق، إذ أن رسم خارطة طريق لملامحها و لأبعادها و لما يحيط بها يسمح بفهم الكيفية التي أمكن بموجبها من توحيد مكوناتها بعضها ببعض الآخر و اكتسابها شكلا و مضمونا محددين. إن رسم سياسات و وضع خطط و برامج عمل، و الإشراف على تنفيذها، و تنسيق التعاون مع شركاء لساحة عمل مجهولة و واسعة و معقدة هو ما ينبغي للوزارة الفنية إنجازه الآن في ظروف و شروط ليست دائما مواتية، أو يمكن إدارتها بالأساليب التقليدية المعروفة للإدارة الحكومية: إذ عليها حماية فئات عنايتها، و إعادة و نقل و توطين و إعادة دمجهم في المجتمع الجديد، و اقتراح أو دعم المبادرات التشريعية لخدمتهم، و التنسيق و التعاون مع شركاء العمل المحليين و الدوليين .. الخ. كل هذه المهمات و المسؤوليات ينبغي تحقيقها في ظل غياب خبرة و ثقافة و تقاليد إدارة ظاهرة الهجرة و النزوح القسري في العراق. ينبغي على البحث هذا المساعدة في تفهم و تقديم تصور منهجي عن مصادر تشكيل و مكونات التوجه الاستراتيجي لإدارة المنظمة المختارة، و آليات عمل لرسم سياسات استراتيجية لها، تتعامل مع ظاهرة الهجرة و النزوح القسري الخطيرة و الواسعة النطاق. و في هذا الأمر بالذات تكمن أهمية هذا البحث و صواب اختيار موضوعه و ميدان إجراءاته العملي.

٢. إشكالية البحث:

يتجلى مفهوم التوجه الاستراتيجي للمنظمة (المنظومة المؤسسية) في صور شتى، و لكنها في نهاية المطاف تتطابق في صورة قاعدة عريضة لإنتاج و إعادة إنتاج الأفكار و الأفعال الإدارية، المقررة للوجود الحالي للمنظمة و لمسارات تطورها المستقبلية المنظور و البعيد

المدى. إن مشكلة البحث هذا تتمفصل حول منهجية رسم ملامح واضحة المعالم لصورة التوجه الاستراتيجي كوظيفة إدارية استراتيجية، فائقة القدرة على التجدد و تحويل الأفكار و التصورات و الطموحات إلى دليل عمل و برامج نشاط محددة و ملموسة و قابلة التطبيق و تتسم بالمرونة الكافية و الاستمرارية، من خلال المعالجة النظرية و المنهجية لإشكالية العلاقة الجدلية ما بين كيفية صياغة مكوّنات التوجه الاستراتيجي و فلسفة رسم سياسات استراتيجية مناسبة.

٣. هدف البحث:

إن الهدف من البحث سيكون في محاولة بناء تصور منهجي لكيفية معالجة التوجه الاستراتيجي لمنظومة مؤسساتية ناشئة و صياغة مكوناته. و لغرض تحقيق هذا الهدف وضعت في البحث مجموعة من المهمات النظرية و العملية ينبغي حلها، منها الآتية:

- المقاربات النظرية و المنهجية لمفهوم التوجه الاستراتيجي و مكوّناته في إدارة نشاط المنظمات الناشئة؛
- الفحص الميداني لمكوّنات التوجه الاستراتيجي لمنظومة مؤسساتية عراقية مختارة، ناشطة في مجال إدارة ظاهرة اجتماعية معقدة و واسعة النطاق و التأثير السياسي و الاقتصادي والإنساني؛
- التحليل النقدي للمحاولات المنهجية و العملية للمنظومة المؤسساتية المختارة في صياغة توجهها الاستراتيجي ؛
- اقتراح طريقة منهجية لتكوين آلية فاعلة لإدارة التوجه الاستراتيجي و السياسات الاستراتيجية؛
- المقاربة المنهجية للآلية التنظيمية لإدارة السياسة الاستراتيجية الوطنية لظاهرة الهجرة و النزوح السكاني.

٤. فرضية البحث:

يستند البحث إلى فرضية عمل علمية أولية مفادها الآتي: " يتوقف رسم و تنفيذ و تقييم السياسات الاستراتيجية غير المتناقضة و الناجحة للمنظومات المؤسساتية الكبيرة و المهممة اجتماعيا على مدى صواب اختيار المنهجية المناسبة لصياغة توجهها الاستراتيجي".

٥. منهجية البحث:

يتبنى البحث منحى صياغة Formulate إشكالية العلاقة ما بين حيثيات تكوين التوجه الاستراتيجي و صياغة مكونات، و فرص النجاح أو الإخفاق في رسم و تحقيق السياسات الاستراتيجية المختارة. لقد استخدمت في البحث طرائق منهجية مختلفة، منها: التحليل الجدلي و المقارن؛ التشخيص Diagnosis؛ التصميم Designing؛ و الأساليب الإحصائية المختلفة.

٦. مصادر البحث:

استخدمت في البحث بيانات استمارة فحص عينة عمدية، و وثائق رسمية للمنظمة المختارة، و مؤلفات منشورة لكاتب هذه السطور، فضلا عن مؤلفات متخصصة في نظرية المنظمة و علم الإدارة.

القسم الأول – المقاربة النظرية للتوجه الاستراتيجي للمنظمات المؤسساتية ١,١. في المفهوم

تتجلى أهمية التحديد الدقيق و الواعي للتوجه الاستراتيجي Strategically Orientation لأي منظمة في كونه أداة اتصال فعالة مع بيئة المنظمة لتبرير شرعية وجودها و حصولها على الاعتراف و الاحترام و الإسناد من الشخوص و المتغيرات المكونة لتلك البيئة، من ناحية أولى؛ و من ناحية ثانية، أداة تتسيق فعالة أيضا لجميع أنشطة المشاركين في جهود المنظمة. و في المعنى الأخير للأهمية، يبدو التوجه الاستراتيجي بمثابة قطب محوري لتحقيق اتصال فعال بين جميع مستوياتها التنظيمية و مجالات نشاطها، إذ أنه سينمي و يدعم وحدة التفكير و السلوك في المنظمة. هذا الأمر يقود إلى إنتاج مجموعة من خرائط العمل تربط جميع السياسات و الخطط و البرامج و المبادرات بعضها ببعض الآخر، و تساعد في تشخيص أولويات النشاط و رصد الموارد المتاحة و المحتملة في الأمدين القصير و المستقبلي.

يمكن النظر في مفهوم التوجه الاستراتيجي من زاويتين: الأولى، بوصفه وظيفة أساسية تتسم بالشمولية Universal Function، شأنها شأن الوظائف الإدارية الأساسية مثل التخطيط و التنظيم و التحفيز و الرقابة؛ الثانية، بوصفه عملية Process، ذات صلة بتحديد مسارات Landmarks توجه نشاط المنظمة، و الذي بنتيجته يتشكل الهدف أو الأهداف

بمثابة "صورة مثالية للمستقبل"، أو عنصراً مؤلداً للأفكار في إدارة المنظمة. من زاوية النظر الثانية، يبدو منطق و اتجاهات الأفعال الإدارية المخططة بوعي و المنفذة بقدر كبير من النزاهة و المسؤولية تابعة بشدة لعمليات صياغة التوجه الاستراتيجي، إذ أن العمليات الأخيرة غالباً ما تقررهما منظومات الحاجات و الغرائز و الدوافع و المصالح و القيم الأساسية و ما شابه.

في نظرية المنظمة، ينظر إلى التوجه الاستراتيجي، و خاصة من زاوية مكوّنه الهدفي، بمثابة قاعدة التخطيط الشامل و الهيكل التنظيمية لنشاط المنظمة، أو على أقل تقدير كأحد العوامل الأساسية المؤثرة في بناء الهياكل التنظيمية و تخطيط تطوير المنظمة. في ذات الوقت يبدو التوجه الاستراتيجي كأرضية و مرحلة أولى للسلوك التنظيمي هدفية الاتجاه و فاعلية النشاط. إن نظرية الإدارة بالأهداف Management by Objectives، التي جاء بها Drucker P. في منتصف القرن الماضي، تسترشد بالكم الكبير و المتنوع لحاجات المنظمة. إذ عندما فسّر عالم الإدارة الشهير و المعاصر قانونية الإدارة بالأهداف (Drucker, 1954)، بمثابة عنصر أساسي لنشاط المديرين و منطلق لفاعلية المنظمة نتيجة لتحقيق توازن الأهداف، فإنه ربط هذا النشاط: أولاً، بضرورة تحديد قائمة الأهداف للدوائر المختلفة من نشاط المنظمة؛ و ثانياً، بتقرير تفضيلاتها؛ و أخيراً، بموازنة أو معادلة Counterbalance الأهداف المختلفة ذاتها.

لا يوجد في نظرية المنظمة و الإدارة موقف موحد من موضوعة الربط ما بين أهداف المنظمة و هيكلها التنظيمي. فمثلاً يرى ممثلو المدخل الاجتماعي في نظرية المنظمة (Barnard Ch.; Parsons T.; Selznick Ph.) في التوجه الهدفي ليس العامل الوحيد المقرر لمنطق و آليات تكوين الهياكل التنظيمية و مبادئ الأداء الوظيفي للمنظمة. أما ممثلو الطبيعة المزدوجة للمنظمة (تلقائية/مصطنعة)، مثلًا Etziony A.، فيرون بأن أهداف المنظمة متحركة على الدوام و يمكن لها أن تتغير من دون أن تعرّض وجود المنظمة للخطر.

و بما أن المداخل الحديثة في نظرية المنظمة ترى في المنظمة منظومة System متعددة الأهداف (Drucker P.; Lawrence P.; Lorsch J.)، فقد استخدم مفهوم أو مكوّن آخر من مكونات التوجه الاستراتيجي - مفهوم "رسالة المنظمة"، للدلالة عن الطبيعة الخاصة لهذه المنظومة. وفق هذا التصور، فإن رسالة المنظمة ما هي إلا منظومة أهداف طويلة و قصيرة المدى، مرتبطة بتحقيق احتياجات المجتمع و تطلعات مالكي و

مسيري المنظمات و العاملين فيها و المستهلكين لمنتجاتها و خدماتها. بكلمات أخرى، تبدو رسالة المنظمة هنا كأحد أهم العناصر المكونة للتوجه الاستراتيجي للمنظمة.

إن الإقرار بكون المنظمة المعاصرة ما هي إلا منظومة متعددة الأهداف، قاد بعض المختصين بعلم الإدارة (مثلاً، Chandler A.; Simon H.; Crozier M.) إلى الربط بين هذا المفهوم (الظاهرة) و شخوص نشاط المنظمة المتعددي المستويات التنظيمية و التوجهات الهدفية، و لكنهم أيضاً و في نفس الوقت يوجدون في حالة تعاون و صراع. إن التعاون و التصارع في أن واحد يقود، كما يرى كل من Selznick Ph. و Simon H. ، إلى ظهور مشكلة تشعب أو انحراف Divergence الأهداف نفسها بعضها عن البعض الآخر، و هذا يعني احتمالية فقدان العاملين للهدف الموحد لتطلعاتهم في مجرى تطور المنظمة و بنتيجة عمليات تكوين التقسيمات التنظيمية المختلفة و التنوع المهني و ظهور المنظمات المعقدة.

إن استراتيجية المنظمة ما هي إلا شكل آخر متحول عن خطة طويلة المدى للنشاط، تبنى على أساس حساب التطلعات المستقبلية لأفعال المنظمة المتبادلة مع بيئتها الخارجية عبر مكونات توجهها الاستراتيجي، الذي يقود في نهاية المطاف إلى تحديد خياراتها الاستراتيجية Strategic Choices. و على التطلعات المستقبلية لفلسفة إدارة المنظومات المؤسسية أن تستلهم المضامين الحديثة لتلك الفلسفة حتى تستطيع تحقيق أغراضها التي أسست من أجلها. إن تأسيس أي منظومة، و منها المنظومة المؤسسية لإدارة ظاهرة الهجرة و النزوح القسري (وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية)، يفترض بحد ذاته وجود تصور ما عن أهدافها و مهماتها و بواعث Motives نشاطها. إذ عندما يجري الحديث عن ضرورة توفر البداية القصدية أو الهدفية في تأسيس هذه المنظومة أو تلك، و بالنتيجة في إدارة نشاطها و سلوكها التنظيمي اللاحق (لفته، ٢٠٠٣: ٢٣)، فأن الحديث عادة يجري عن ثلاثة مكونات تشكل فلسفة إدارة المنظومات المؤسسية أو التوجه الاستراتيجي لها، و هي الرؤيا و الرسالة و الأهداف (أنظر شكل ١).

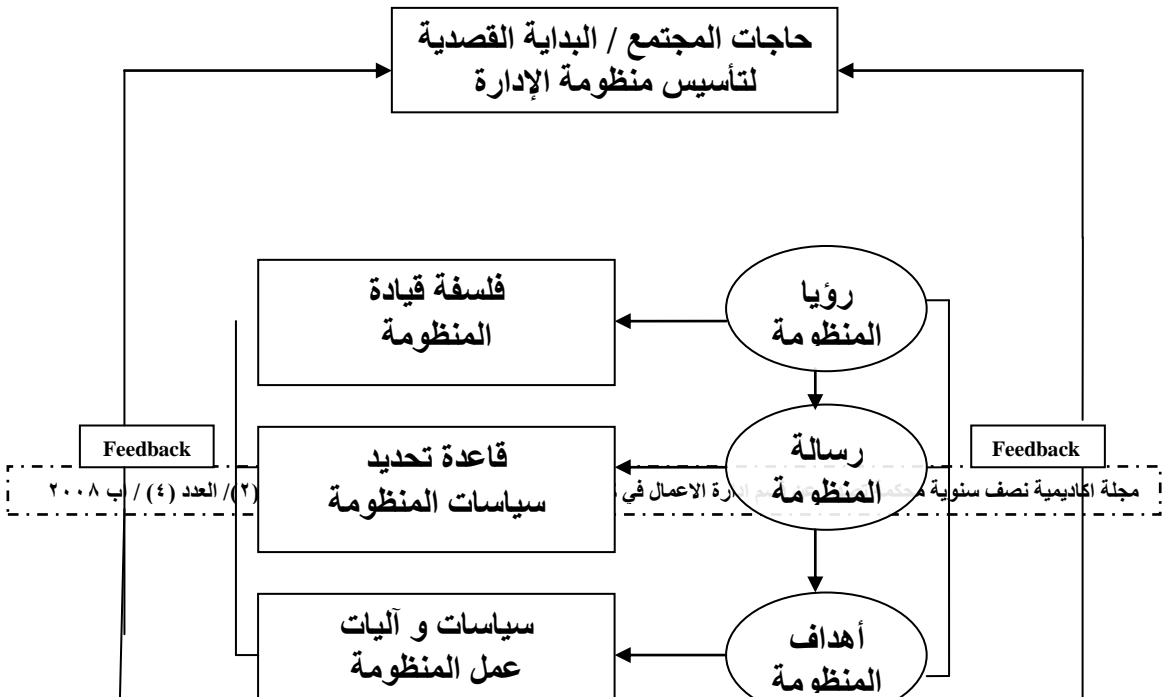
٢،١. في المكونات و الصياغة

أ. المكون الأول للتوجه الاستراتيجي - الرؤيا Vision

هذا المكوّن يعد الفلسفة القائدة للمنظومة الإدارية كلها، و هو مبرر وجود المنظومة نفسها، و هو ليس هدف المنظومة بحد ذاته، إنما هو الإحساس بالهدف الرأس للمنظومة المعنية. هذا يعني أن الرؤيا ما هي إلا لوحة مثالية عن المستقبل، و تلك الحالة State التي يؤمل التوصل إليها و تحقيقها إذا كانت الظروف المحيطة مواتية بقدر معقول. إن رؤيا المنظومة ستقرر مستوى المطالب أو الطموحات Pretensions، مثلا في الإدارة الاستراتيجية و التخطيط الاستراتيجي للنشاط. يمكن إرجاع أسباب الأهمية المتزايدة للرؤيا في إدارة المنظومات المؤسسية إلى تأثير عاملين مهمين: العامل الأول - الرؤيا وسيلة فعّالة لنشوء بواعث الفعل أو النشاط في المنظومات الكبيرة ذات الإدارة اللامركزية، و آلية عمل تساعد على تركيز جهود الناس العاملين فيها و الشركاء المرتبطين معها بعلاقات عمل، و اتخاذه وجهة واحدة متسمة بالوضوح و اليقينية. و الرؤيا بهذا المعنى تتشارك مع الثقافة التنظيمية الداخلية للمنظومات في مفردة أساسية من مفردات إدارة نشاطها إلا وهي مفردة منظومة القيم Values System؛

العامل الثاني - الرؤيا تولّد الإحساس بالتطلع المستقبلي في نشاط المنظومات المؤسسية المختلفة. و بما أن أي هدف من أهداف المنظومة سيقيد من حدود فضاء فعلها، فإن الرؤيا لا تمتلك خطأ نهائيا لذلك الفعل، ذلك أنها تولّد النبض الضروري لعملية فائقة القدرة على التجدد و الاستمرارية و الإبداع.

و كما هو حال القادة الإداريين الناجحين في تحديد رؤى إدارة الأعمال للمنظومات المختلفة، على القادة و أصحاب الرأي في وزارة المهجرين و المهاجرين القيام بهذه المهمة الكبيرة عند إدارتهم لمنظومتهم الفتية، إذ أن " الرؤيا ضرورية سواء كانت المنظمة في بداية حياتها، أو في أثناء إعادة بنائها. و تعدّ مثل هذه الرؤى ضرورية كضرورة نجمة الشمال North Star للبدوي، ذلك أن البدوي في الصحراء، إذ تغير العواصف الرملية بشكل دائم معالم الأرض.



A, B, C - معايير انتخاب الأهداف حسب المستوى الإداري

- الأهداف حسب المستوى الإداري



شكل ١. بواعث و مكونات التوجه الاستراتيجي للمنظمة

يتطلع إلى النجوم في السماء ليهتدي إلى مساره. إن النجوم ليست هي الهدف، و لكنها تعطي الدليل الذي يمكن الاعتماد عليه في الرحلة إلى الواحة التالية ... و لكن أي بدوي يأمل في الوصول بسلام، ينبغي عليه أن يبقى نظره على الأرض لتجنب الرمال المتحركة ... إن رؤيا المدير هي كالنجم الشمالي ليست هدفا، إنها نقطة التوجه التي تقود حركة المنظمة في الاتجاه المقصود" (Hinterhuber H.; Popp W., 1992).

في هذا السياق يمكن اقتراح بعض معايير أو ضوابط عامة لكيفية الصياغة الموفقة لرؤى وزارة المهجرين و المهاجرين، تنطلق من حقيقة كون الرؤيا ما هي إلا ترحال فكري بالغ

المسؤولية من المعلوم إلى المجهول، أو هي تكوين المستقبل عبر عمليات تركيب الأحداث و الأحلام و المخاطر و الامكانيات المتاحة. إذن على الرؤيا أن:

- تساعد في تكوين الإلهام Inspiration في نشاط المنظومة؛
- تكون بسيطة و مفهومة و صادقة و تستحق الثقة؛
- تتصف بقدر معقول من الواقعية؛
- تجد للناس مكانا في اهتماماتها؛
- تعطي توجهات لتحديد مستوى الطموح في المنظومة؛
- تؤدي دورا مهما في العملية الحالية للتغيرات في مجتمعنا العراقي.

ب. المكوّن الثاني للتوجه الاستراتيجي – الرسالة Mission

غالبا ما يحدد مفهوم الرسالة بمنظومة أهداف طويلة و قصيرة المدى للمنظمة، تعكس مصالح المجتمع و مالكي و مسيرري و مستهلكي منتجات و خدمات المنظمة. يستخدم مفهوم الرسالة على نطاق واسع في نظرية المنظمة و نظرية الإدارة، و انتشر انتشارا كبيرا منذ سبعينيات القرن العشرين تزامنا مع الحاجة إلى التحديد الدقيق للتوجهات طويلة المدى و قواعد و أهداف و مفاهيم التطوير و الأداء الوظيفي لمنظمات الأعمال الناشطة في بيئات متحركة على الدوام. في أحيان أخرى يعكس هذا المفهوم إجمالي أهداف أكثر عمومية، تبرر نشاط المنظمة و تصف الجانب الذي يميز المنظمة عن المنظمات الأخرى.

إن التصورات عن مفهوم الرسالة قد تغيرت كثيرا بمقدار تطور الإدارة الاستراتيجية و برامج العلاقات العامة Public Relations، إذ أن الاستخدام الواسع لهذا المفهوم اشتراطه الوعي الجديد للأعمال و الإدارة، عندما كفت ممارسة الأعمال و الإدارة العامة (الحكومية) من أن تكون قضية خاصة بمالكي و مسيرري المنظمات أو الإدارات الحكومية:

أولا – ازدياد الدور السياسي و الرقابة القانونية و رقابة منظمات المجتمع المدني في نشاط المنظمات الخاصة منها و الحكومية.

ثانيا – اعتراف الكثير من المختصين في الإدارة و بعض رجال الأعمال و السياسيين و الموظفين الحكوميين بحقيقة كون الأرباح (سواء أكانت من منظور رجل الأعمال، أم أيضا من منظور رجل السياسة و الدولة) لا يمكن لها في الظروف المعاصرة من أن تكون

شرعية حقا، و الأكثر من هذا، أن تكون هدفا وحيدا لنشاطهم. لقد أصبح واضحا للعيان أيضا أن إجمالي أهداف مالكي منظمات الأعمال و الإداريين الحكوميين لمؤسسات الدولة و أعضاء هذه المنظمات و المؤسسات هي ليست أهداف منظمة واحدة.

ثالثا - يتطلب، في الظروف المعاصرة لإدارة الأعمال و إدارة الدولة، من قادة المنظمات تحديد فرادة منظماتهم، بمعنى اختلافاتها المميزة عن بقية المنظمات العاملة في نفس النشاط أو القطاع الوظيفي. فمثلا، ما هو الشئ الذي يظهر فرادة إدارة وزارة المهجرين و المهاجرين لظاهرة الهجرة و النزوح القسري و تعاملها الوظيفي مع مجتمع فئات عنايتها [1]، مقارنة مع تلك المنظمات و المؤسسات الحكومية و غير الحكومية الناشطة في نفس المجال؟

رابعا - ظهرت حاجة ملحة تمثلت بوعي ضرورة الوجود الفاعل للمنظمة على المستوى الكلي: القومي أو المناطقي أو لدى مستهلكي خدماتها، و كذلك على المستوى الجزئي: مسيري المنظمة و شركائها و ممولائها و غيرهم، حيث تلتنقي مصالحهم موضوعيا بنشاطاتها.

في الوقت الحالي يستخدم مفهوم رسالة المنظمة بمعنيين اثنين: الواسع و الضيق النطاق. بالمعنى الواسع، يعبر مفهوم الرسالة عن فلسفة كينونة، عن مضمون الوجود للمنظمة. مفهوم الرسالة هنا يفسر عادة بمثابة إجمالي قيم قاعدية أو جملة مبادئ، ينبغي على المنظمة تحقيق نشاطها طبقا لها. وفق هذا الفهم، تبدو الرسالة و كأنها لصيقة جدا بمفاهيم تنظيمية أخرى من قبيل الثقافة التنظيمية و الاستراتيجية التنظيمية للمنظمة. من الممكن أن تصاغ رسالة المنظمة في شكل مؤشرات استراتيجية، على سبيل المثال تحقيق الكمال في بعض دوائر محددة من النشاط (جودة الخدمات المقدمة، مهارات و مهنية الكادر الإداري و التشغيلي، امتداد النشاط لدوائر عمل جديدة، نموذج سلوك قادتها .. الخ).

بالمعنى الضيق، مفهوم رسالة المنظمة يعني منظومة أهداف تنظيمية عامة، و سيكون فهمها و تحقيقها طريقا سالكا للكشف عن معنى وجود المنظمة و ما يميزها مبدئيا عن المنظمات الأخرى. و بفضل منظومة الأهداف هذه تتشكل الفرادة التنظيمية الموجهة لسلوك أعضاء المنظمة. إن تحقيق الأهداف التنظيمية العامة (شكليا أم حقيقة) مرتبط بتنفيذ وظائف اجتماعية هامة على المستويين الكلي و الجزئي للمنظمة. بكلمات أخرى، إن رسالة المنظمة تعكس بجلاء أهداف و مصالح مجموعات مفردة من الناس أو النخب بتناسبات متفاوتة لها ارتباط وثيق بنشاط المنظمة المعنية.

في نظرية المنظمة المعاصرة ينظر إلى رسالة المنظمة باعتبارها عامل مقرر لفردية Individuality المنظمة، و كذلك محطة هامة في تكوين و صياغة استراتيجيتها. يؤثر على خصوصية المنظمة تاريخها، نوعها Profile، مجال النشاط، مواردها، حالة البيئة الخارجية و غيرها من العوامل. و لكن العامل الأهم في تشكيل رسالة المنظمة تؤديه الثقافة التنظيمية لها، و قبل كل شئ منظومة القيم القاعدية و إيمان أعضاء المنظمة: مثلا الإيمان بقيمة و قدر المنظمة، الإيمان بقيمة كل فرد في المنظمة، الإيمان بالقدرة على الإبداع لدى غالبية أعضاء المنظمة و غيرها. تتباين وجهات النظر حول مشكلة تكوين القيم في المنظمة، حيث يرى (Schein,1992) إن نجاح المنظمة يعود في المقام الأول للتكوين الواعي و لتغيرات منظومة قناعات و إيمان أعضاء المنظمة، أما Selznick Ph. فيرى في تكوين المنظومة القيمية للمنظمة عملية كثيرة التعقيد و غير خاضعة لإدارة عقلانية، و مشروطة بمثولوجيا Mythological المنظمة، إذ أن الأساطير، و ليس أناس محددين، هي الصانعة الحقيقية للقيم و المنظمة ذاتها.

الرسالة، كأحد مكونات التوجه الاستراتيجي للمنظمة، هي مفردة أكثر دقة من مفردة الرؤيا في إدارة المنظومات المؤسسية، إذ على خلاف الرؤيا، الرسالة تمتلك خط نهاية Finishing Line، بمعنى وجود سقف زمني مقرر لها، عند انقضائه يفترض بالمنظومة أداء رسالتها. تتبني صياغة الرسالة على نحو يجعل من تنفيذها عملا متداخلا و متفاعلا مع حالة توتر القوى المتنوعة في المنظومة المعنية، و مع المخاطر المحتملة التي تواجه نشاطها. الرسالة هي الغاية التي تؤسس لأجلها المنظومة و التي يجب أن تتحقق في الفترة الزمنية المخطط لها. ما الأهمية الخاصة و المعاصرة للرسالة في إدارة نشاط المنظومات المؤسسية؟

- الرسالة قاعدة رسم السياسات و الأهداف و المهمات في المنظومة.
- الرسالة قاعدة صناعة كل القرارات المحتملة في المنظومة.
- الرسالة تخلق الثقة لدى القادة و الأعضاء بكون المنظومة تسترشد بأهداف غير متناقضة و واضحة و شفافة و يمكن مقايستها.
- الرسالة تساعد على تركيز و توحيد جهود الناس المشاركين في نشاط المنظومة نحو الاتجاه الرئيس المنتخب.

• الرسالة تخلق التفهم و ربما الإسناد و الدعم لدى الشركاء الخارجيين للمنظومة (مثلا لدى المنظومة السياسية الوطنية أو لدى المنظمات الدولية المهتمة بشؤون الهجرة و النزوح السكاني في علاقتها بالمنظومة الوطنية المعنية - وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية). الرسالة تصاغ عادة بعبارات واضحة و معبرة، تشكل مجموعها جملة مفيدة و مقنعة و ذات دلالات صريحة، تعكس بجلاء طبيعة المعنى أو المعاني التي تريد المنظومة المؤسساتية إيصالها إلى من يعنيه الأمر. و هناك على الأقل وجهتا نظر بشأن العبارات التي تصوغها الإدارة العليا للمنظمة لكي تعبر من خلالها عن رسالتها (Eilon, 1971):الأولى، وجهة النظر الوصفية Descriptive View، بمعنى أن تعكس العبارات فكرة التعظيم لبعض متغيرات الأداء، أو في صورة متدنية لبعض المتغيرات المرتبطة بالأداء نفسه. الثانية، وجهة النظر المعيارية Normative View، بمعنى استخدام قدر معين من المعايير المحددة، و التي يمكن من خلالها تقييم مدى جودة عبارات الرسالة. في هذا الصدد يمكن استخدام مجموعة من المعايير لتقييم عبارات رسالة المنظمة (Hofer & Schendel, 1978): نتائج محددة بدقة، التوافق مع البيئة، طريقة الوصول إلى النتائج، التوافق الداخلي، تكامل المنظمة، إمكانات التحقيق.

عادة ما تصاغ رسالة المنظمة طبقا لحساب تأثير خمس مجموعات من العوامل الكبيرة، و كل مجموعة تتكون من شروط أساسية على النحو الآتي:

• **المجموعة الأولى -** عوامل خاصة بتاريخ المنظومة أو ذاكرتها التنظيمية (مثلا تاريخ و فلسفة المنظومة الوطنية في تعاملها مع ظاهرة الهجرة و النزوح السكاني القسري قبل تأسيس وزارة المهجرين و المهاجرين في عام ٢٠٠٣).

• **المجموعة الثانية -** عوامل خاصة بنماذج Styles السلوك التنظيمي الحالي للمنظومة و طريقة فعل و تفاعل المشاركين في نشاطها من أعضاء و شركاء عمل (مثلا إمكانيات المنظومة في فهم و استيعاب جوهر ظاهرة الهجرة و النزوح، أو طريقة تعامل المنظومة مع فئات عنايتها، أو موقف الشركاء المحليين و الدوليين و سلوكهم تجاه هذا النموذج أو ذاك لسلوك المنظومة على وفق تغير ظاهرة الهجرة و النزوح .. الخ).

- **المجموعة الثالثة -** عوامل خاصة بالموارد المتاحة للمنظمة لتحقيق أهدافها (مثلا الموارد المادية و البشرية و التكنولوجية و المعلوماتية، بما فيها الكفاءة و الخبرة و النزاهة و المشاركة الوجدانية) [2].
- **المجموعة الرابعة -** عوامل خاصة بحالة البيئة المؤسساتية المحيطة بالمنظومة المعنية (مثلا عدم إقرار قانون وزارة المهجرين و المهاجرين حتى كتابة هذه السطور، وجود دستور للبلاد موات لنشاط الوزارة، وجود بيئة أعمال وطنية: تفتقر للشفافية و المنافسة النزيهة، و ارتفاع مستوى المخاطر، و صعوبة أداء الأعمال .. الخ).
- **المجموعة الخامسة -** عوامل الخصائص المميزة للمنظومة المعنية (آليات اتخاذ القرارات و السياسات الاستراتيجية في الوزارة، روح التعاون و العمل كفريق واحد، برامج بناء القدرات و تطوير المهارات، آليات تقييم الأداء المؤسسي و الوظيفي .. الخ).

لأي أغراض أو مقاصد تصاغ من أجلها رسالة المنظومة المؤسساتية؟

- أولاً -** الرسالة تعطي أشخاص المحيط المؤسسي الخارجي للمنظومة المعنية تصورات واضحة عن كينونتها الحقيقية و عن فلسفة إدارتها و عن آليات و سبل سعيها لتحقيق أهدافها و الوسائل و الممارسات المستخدمة في ذلك .. الخ. المنظومة، بهذا المعنى، تسام و تيسر تكوين و تدعيم سمعتها و قيمتها الاجتماعية عند أشخاص المنظومات المؤسساتية الأخرى المحيطة بها و المتفاعلة معها و المشاركة لها في جهود تحقيق أهدافها.
- ثانياً -** الرسالة تسهم في تكوين الوحدة الداخلية للمنظومة المعنية و خلق و تحفيز روح الفريق الواحد و المشاركة الفاعلة في اتخاذ القرارات و تقاسم أعباء النجاحات و الإخفاقات أيضا.
- ثالثاً -** الرسالة تسهم في تكوين و تفعيل أوامر و قنوات الاتصال Communication ما بين مستويات و حلقات الهيكل التنظيمي لإدارة المنظومة، و هي بهذا المعنى ستكون بمثابة مادة إسمنتية رابطة بقوة لجميع مسارات الأفعال و التطلعات للتقسيمات الإدارية المختلفة، و توجيهها وجهة واحدة نحو مسار الفعل و التوجه الاستراتيجي الرئيس في المنظومة.

رابعا - الرسالة توفر امكانات كبيرة لإدارة فاعلة للمنظومة من زاويتين: زاوية الاستخدام الواعي و الكفاء لمدخلات Inputs نشاطها، و زاوية كمية و جودة مخرجات Outputs النشاط.

ج. المكوّن الثالث للتوجه الاستراتيجي - الهدف أو الأهداف Objectives

يعد اختيار هدف أو أهداف المنظومة المؤسسية واحدا من أكثر مفردات الإدارة أهمية و حساسية و خطورة، لأن اختيار الهدف سيقدر في نهاية المطاف محتوى فلسفة و آليات صناعة و تنفيذ القرارات في المنظومة المعنية. و طبقا للهدف المختار سترسم الملامح العامة لاستراتيجية المنظومة في هيئة سياسات محددة، و تنبؤات و خطط نشاطها المستقبلي، و تقييم النتائج التي تم التوصل لها. بكلمات أخرى، هدف المنظومة، كأحد مكونات التوجه الاستراتيجي، هو ذلك المحور Pivot الذي تلتف حوله و تتفاعل معه كل نشاطات إدارتها.

تظهر الحاجة لوجود الأهداف عند جميع المنظمات بغض النظر عن قطاع الأعمال الذي تنشط فيه، أو حجمها و درجة تعقيدها، أو شكلها القانوني و طبيعة ملكيتها و عائدتها التنظيمية، أو قدراتها و آلياتها التنظيمية في رسم السياسات و اتخاذ القرارات .. الخ. "إن عملية إقامة غايات منهجية لا تحول فقط اتجاه المنظمة نحو أهداف أداء معينة يراد تحقيقها فحسب، بل يمنع الانحراف و النشاط غير الهادف و الارتباك عما ينبغي تحقيقه و ضياع الغاية من وجود المنظمة" (الركابي: ٢٠٠٤، ١٨١). لقد اتفق جميع الباحثين في علم المنظمة و الإدارة على أن الأهداف في المنظمة ما هي إلا صيرورة مستقبلية، كأن تكون نتائج مستقبلية، أو النتيجة النهائية لنشاط مخطط، أو حالة مرغوبة، أو قواعد لصناعة القرارات التنظيمية، أو السبب المستمر في الزمن لوجود المنظمة.

و على الرغم من الاتفاق حول المفهوم العام للهدف، إلا أن جوهر هذا المفهوم يبقى مع ذلك حاملا الطابع الصراعي و الاختلاف الذاتي من وجهة نظر التوجه الاستراتيجي للمنظمة. و على خلفية هذا الأمر، تفاوتت وجهات النظر حول كيفية صياغة الهدف في المنظمة: من وجهات نظر عقلانية الرجل الاقتصادي (الذي يسعى إلى اختيار الهدف الأفضل من مجموعة أهداف ممكنة)، أو الرجل الإداري بتعبير Simon H. (الذي يبحث عن هدف مرض، أو، على أقل تقدير، هدف جيد بما فيه الكفاية)، إلى وجهات النظر حول عقد التحالف (العديد من واضعي الهدف، و العديد من الأهداف)، أو الصراع السياسي (لا توجد أهداف تنظيمية في المنظمة، و إنما هناك لعبة تدور حول السلطة في المنظمة).

توجد في نظرية المنظمة عدة معايير لتصنيف Classification الأهداف (مثل: الزمن، المستوى التنظيمي، الوظيفة، الموقف من امكانات و مخاطر المستقبل على وفق نتائج تحليل SWOT .. الخ)، و لكنها تبقى قاصرة عن فهم و استيعاب الطابع الصراعي للأهداف

نفسها في تقرير مسارات التوجه الاستراتيجي للمنظمة. في سياق الغرض الرئيس من هذا البحث، يمكن اعتماد معيار الطابع الصراعي للأهداف في المنظمة لتصنيفها إلى الأنواع الآتية:

- أهداف المهمة Assignment - و هي أهداف تعكس الوظيفة الخارجية للمنظمة (موجهة نحو متغيرات البيئة الخارجية)؛
- أهداف المنظومة - مثل التوازن، الاستقرار و الوحدة، الضرورية لأداء الوظيفي للمنظمة (موجهة نحو متغيرات البيئة الداخلية)،
- أهداف الاتجاه - و هي مصالح عامة للمشاركين في النشاط، تتحقق من خلال المنظمة (موجهة في آن واحد نحو متغيرات البيئتين الداخلية و الخارجية).

إن المشكلة الأساسية في صياغة الأهداف (و أيضا مشكلة مدخل الإدارة بالأهداف) تنحصر في كيفية توحيد هذه الأنواع المتباينة من الأهداف على نحو يجعل من تحقيق بعض منها سبيلا لتحقيق الأنواع الأخرى من الأهداف. بيد أن الانحراف الشديد عن الهدف الموضوع غالبا ما يفسر كنتيجة لعدم صواب صياغته. إن القصور الكبير في وجهة النظر هذه حول الطبيعة الخاصة للأهداف تتمثل في: أولاً، يبدو فيها مفهومي "النتيجة" و "الهدف" متطابقات تماما؛ و ثانياً، لم يؤخذ بنظر الاعتبار واقع كون أي فعل مخطط له (هدف) أو أي قرار أمكن تحقيقه يستدعي الكثير من التبعات، و أن القسم الأعظم منها ليس فقط لا يمكن أن تكون موضوعا للتخطيط فحسب، و لكن أيضا لا يمكن التنبؤ بها.

و على خلفية هذه الانتقادات، تمت صياغة "المدخل غير المنظومي" في نظرية المنظمة، مثلا في الأعمال العلمية لمؤسس هذا المدخل (Silverman, 1970; 1990)، الذي ينظر إلى الهدف باعتباره موجّه داخلي (من جانب الإنسان و ليس المنظمة، إذ أن هذا المدخل يضع الإنسان كأولوية و المنظمة كشيء ثانوي أو لاحق في التحليل)، يحفز الشخص نحو النشاط الموجّه. و كما هو واضح، في هذه الحالة لا يفترض تطابق الهدف و النتيجة، إذ أن الهدف هنا ما هو إلا معنى Sense و أهمية Importance الفعل المحقق (أو المخطط) لشخص النشاط و ليس للنشاط نفسه. في هذه المعالجة يتم التأكيد على دور أو وظيفة الهدف ليس فقط كنزعة أو مسار فحسب، توجه نشاط المنظومة، و إنما أيضا كعامل Factor منظم لنشاط المنظومة، و لكنه غير ضامن تحقيق النتيجة المرجوة على نحو ملموس و واقعي.

إن معالجة الهدف، كأحد مكونات التوجه الاستراتيجي لأي منظومة مؤسساتية، في هذا البحث تستند إلى التصورات عن التبعات المتعددة لأي فعل متخذ، و إلى عدم المقدرة العقلانية

دراسك الادريه

معالجه منهجيه للتوجه الاستراتيجي في اإدارة ظاهرة الهجرة و النزوح القسري في (العراق)

المبدئية للإنسان في طرح توجهه (هدف) قابل للتحقيق في دائرة نشاط اجتماعي / اقتصادي، سمتها الغالبة الحركية المتواصلة للمتغيرات المكونة لها و عدم رتابتها. لذلك عند تقييم تبعات الفعل الإداري تنشأ الحاجة إلى استخدام مفهوم الوظيفة الاجتماعية للتوجه الاستراتيجي للمنظمة، إذ أن الهدف لا يمتلك منزلة Status وظيفية، و لكن تحقيق هذا الهدف ستترتب عنه لا محالة تبعات وظيفية للمنظومة المؤسساتية المعنية.

القسم الثاني – تحليل التوجه الاستراتيجي للمنظومة المؤسساتية المختارة ١,٢. في الميدان

لقد اختيرت وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية نموذجا للمنظومة المؤسساتية (المنظمة)، المراد دراسة توجهها الاستراتيجي، لسببين على الأقل: الأول، إنها منظومة فنية لا مثال لها سابقا في الممارسة الإدارية العراقية، أسست في أيلول/سبتمبر من عام ٢٠٠٣، لإدارة ظاهرة الهجرة و النزوح السكاني القديمة/الجديدة في بلادنا، و إن أغلب أعضاء القيادة العليا للوزارة هم من عانى طويلا من تداعيات هذه الظاهرة، و بالنتيجة هم يعرفون معرفة يقينية المعاني الإنسانية و السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية التي تنطوي عليها الظاهرة المعنية و رغبتهم الوجدانية الصادقة في إدارتها إدارة مهنية فاعلة. السبب الثاني، اتبحت للباحث في عام ٢٠٠٧ فرصة حقيقية للتعرف عن قرب على قيادة الوزارة و طبيعة و طرائق عملها، من خلال قيادته فريق عمل [3] كبيرا و محترفا لتنفيذ برنامج لبناء القدرات في الوزارة، ينفذهما "المركز العراقي للدراسات و المعلومات الاستثمارية". لقد كانت استجابة قيادة الوزارة و المشاركين في برنامج بناء القدرات و برنامج الاستشارات من خلال المعاشة اليومية استجابة ايجابية مذهلة للتعاون في إنجاح البرنامجين.

• مدة الدراسة: عشرة أشهر موزعة على مرحلتين:

- المرحلة الأولى: آذار/مارس – حزيران/يونيو ٢٠٠٧ لتنفيذ برنامج بناء القدرات؛
- المرحلة الثانية – تموز/يوليو – كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ لتنفيذ برنامج الاستشارات الإدارية.

• مجتمع الدراسة: وزارة المهجرين و المهاجرين – المقر العام في بغداد.

• عينة الدراسة: الإدارات العليا و الوسطى للتقسيمات الإدارية الستة في الوزارة:

- الدائرة الإنسانية؛

- دائرة التخطيط و تطوير البرامج؛

- دائرة المعلومات؛
 - دائرة فروع الوزارة في المحافظات؛
 - الدائرة الإدارية؛
 - الدائرة القانونية.
- أسلوب جمع البيانات: استخدمت الأساليب الآتية لجمع البيانات:
- أسلوب المقابلات الشخصية مع قيادة المنظمة و إدارتها العليا و الوسطى و التنفيذية؛
 - أسلوب دراسات الحالة و التقارير القصيرة؛
 - أسلوب استمارة فحص موضوع الدراسة.
- نوع عينة الدراسة: وزعت ٥٠ استمارة فحص التوجه الاستراتيجي للمنظمة (الرؤيا، الرسالة، الأهداف و المهام). استخدم نوع العينة العمدية و ليس العشوائية في جمع البيانات، إذ تم اختيار أفراد العينة و تمت مقابلتهم شخصيا لتوضيح المقصود بالأسئلة الواردة في استمارة الفحص. تم جمع استمارات الفحص جميعا، و لم تكن هناك أي استمارة تالفة أو مفقودة، و بحسب الجدول ١:

جدول ١ أفراد عينة استمارة فحص التوجه الاستراتيجي
لوزارة المهجرين و المهاجرين

الإدارة التنفيذية	الإدارة الوسطى	الإدارة العليا	المستوى الإداري	التقسيم الإداري
٦	٢	١		الدائرة الإنسانية
٥	٢	١		دائرة التخطيط و تطوير البرامج
٦	٢	١		دائرة فروع الوزارة في المحافظات
٥	٢	١		الدائرة الإدارية
٥	٢	١		الدائرة القانونية
٥	٢	١		دائرة المعلومات
٣٢	١٢	٦		المجموع

* متغيرات الدراسة الرئيسية و عدد المتغيرات الفرعية لكل متغير رئيس:

١. متغير الرؤيا - (٥) متغيرات فرعية؛

- ٢. متغير الرسالة - (٦) متغيرات فرعية؛
- ٣. متغير الأهداف - (٧) متغيرات فرعية؛
- ٤. متغير المهمات - (٣) متغيرات فرعية.
- الأساليب الإحصائية المستخدمة في تحليل البيانات:
 - ١. أسلوب الوسط الحسابي؛
 - ٢. أسلوب الانحراف المعياري؛
 - ٣. أسلوب النسب المئوية.
- أسلوب تحليل النتائج: استخدم أسلوب Minitab الإحصائي في تحليل نتائج استمارة فحص التوجه الاستراتيجي للمنظمة.

أ. نتائج فحص مكونات التوجه الاستراتيجي: ١. المتغير الرئيس الرؤيا.

يبدو من تحليل نتائج استمارة الفحص أن المنظمة المعنية (وزارة المهجرين و المهاجرين) لا تمتلك رؤيا فاعلة لطبيعة نشاطها الحالي أو في المستقبل المنظور و البعيد المدى، و على النحو الذي تؤشره المتغيرات الفرعية الآتية:

- أثبتت استمارة الفحص أن ما نسبته ٩٠ % من أفراد العينة المدروسة في جميع التقسيمات الإدارية للهيكل التنظيمي و لجميع التخصصات الوظيفية تتفق على أن رؤيا ما تطمح أن تكون عليه المنظمة مستقبلا غير واضحة، و لم تكن مصاغة بدقة تتناسب مع عظم المهام الوظيفية الواجب أداءها في المرحلة الحالية لتطور ظاهرة الهجرة و النزوح السكاني، و لا مع التحديات الكبيرة و المجهولة المحتمل مواجهتها، و الناشئة عن تغير مؤشرات هذه الظاهرة و أثارها على فئات عناية الوزارة. هذا الأمر سيجعل من الوزارة، كمنظومة مؤسساتية جديدة تعمل في ظروف الغموض الكامل تقريبا لمسارات دورة حياتها التنظيمية المستقبلية، كأى منظومة أخرى كان لها ماض و تأمل بمستقبل يمكنها من ضمان النجاح و الازدهار وفقا لقانون حفظ الذات للمنظومات الاجتماعية.
- و الأمر الأكثر دلالة على غموض المستقبل وعلى حالة فاعلية النشاط للمنظومة سينشأ أيضا، كنتيجة لعدم وضوح الرؤيا، في ارتباك صياغة رسالة وأهداف المنظومة، و التي على قاعدتها تتحدد الخيارات الاستراتيجية و سياسات تحقيقها. و في هذه الحالة فان

- المنظومة المعنية ليس فقط لم تستطع بكفاءة و فاعلية خدمة فئات عنايتها فحسب، و لكنها أيضا لن يكون بمستطاعها تأمين شروط بقاءها في بيئة سياسية جديدة و متغيرة على الدوام، كمنظومة حيوية و متفاعلة و مستشعرة لقيمتها و أهميتها ضمن النسيج المؤسساتي الإداري و السياسي في المجتمع الجديد. و للإنصاف يمكن القول بأن تبعات عدم وضوح الرؤيا في التوجه الاستراتيجي هي غير خافية عن قيادة المنظمة، إذ تبذل جهود كبيرة و متواصلة في هذا المضمار سنشير إلى بعضها في هذا البحث. ما يمكن قوله هنا، إن هذه الجهود ينبغي لها أن تبنى على قواعد و مبادئ منهجية و علمية حديثة.
- أشارت نتائج استمارة الفحص إلى أن ما نسبته ٨٠ - ٩٠ % من أفراد العينة تتفق على عدم وجود رؤيا طموحة تسعى المنظمة لتحقيقها خلال مدة زمنية منظورة (من ٣ إلى ٥ سنوات). أضف إلى ذلك، إن رؤيا غير طموحة، تتناسب مع الامكانيات الحالية المتاحة و الدعم الحكومي و دعم المنظمات الدولية المعنية بشؤون الهجرة و النزوح السكاني، هي غير موثقة لغاية الآن. إن غياب الطموح في رؤى المنظمات المؤسساتية يجعل من إدارتها منهكة في نشاط روتيني رتيب يعيق كثيرا فرص الاستفادة من الإمكانيات الكبيرة التي سيوفرها التخطيط الاستراتيجي لتحقيق أهداف استراتيجية تستمد مساراتها و زخمها الحيوي من مستوى و مساحة و عمق طموح رؤاها المستقبلية. هذا يعني، أن الطموح في الرؤيا شيء ضروري، إذ أن مستواه سيضمن درجة عالية من التفاعل و التفهم الفعّال و الإسناد، ليس فقط من طرف العاملين في الوزارة و فروعها في المحافظات فحسب، و إنما أيضا من طرف شركاء الوزارة في النشاط كالوزارات و المنظمات الحكومية الأخرى و القوى السياسية الحيّة و الرأي العام و فئات العناية و المنظمات الدولية المعنية.
 - أشارت نتائج استمارة الفحص إلى أن التقسيمات الإدارية المختلفة لا تجد رؤيا عامة للوزارة، يمكن أن تستمد منها رؤى خاصة بها. و قد اتفقت ما نسبته ٧٥-٩٠ % من أفراد العينة المدروسة على هذه النتيجة. في الممارسة الإدارية، هذا الأمر يعني غياب الانسجام و التوازن التنظيمي في النشاط، مما يعيق كثيرا اجرائيات اتخاذ و تنفيذ قرارات إدارية فعّالة. إن عدم وجود قاعدة مشتركة تستند إليها التقسيمات و المستويات الإدارية المختلفة في تحديد رؤاها الخاصة بالنشاط ستزيد كثيرا من التكاليف السياسية و الاجتماعية للنشاط، و هذا الأمر سيشكل تهديدا مباشرا لوجود المنظومة المؤسساتية هذه، إذ أن المستوى

العالي لهذه التكاليف سيطرح موضوعيا تساؤلات عن جدوى وجود هذه المنظومة في النسيج المؤسساتي للمجتمع.

- أشارت نتائج استمارة الفحص إلى أن الرؤى الخاصة بكل تقسيم إداري من التقسيمات الإدارية الستة للوزارة لا يمكن لها أن تتفاعل تنظيميا مع رؤى التقسيمات الأخرى لكونها غير موثقة أصلا، حسب إجابات أفراد العينة و البالغة نسبتها ٨٠ - ٩٠%. هذه النتيجة تعني غياب التعاون و التجاوب الفعال و الاتساق في النشاط، و كذلك توفر أرضية خصبة لنمو علاقات و صلات تنظيمية غير رسمية في المنظومة المعنية، يمكن لها أن تخلق رؤى فئوية خاصة بكل تقسيم إداري تتقاطع مع و/ أو توازي رؤيا المنظومة نفسها.

٢. المتغير الرئيس الرسالة.

من مجموع إجابات العينة المدروسة أتضح أن للوزارة رسالة ضمنية في أذهان القادة و المسؤولين الإداريين الآخرين، إلا أنها غير موثقة و غير ملتزم بها و لا تستمد منها الأهداف الاستراتيجية و لا تلتقي مع رؤيا مستقبلية واضحة لدى الوزارة، و على النحو الذي تؤشره المتغيرات الفرعية الآتية:

- تقتقر الوزارة إلى رسالة واضحة و مكتوبة و موثقة، إذ اتفقت عينة الدراسة بنسبة ٩٥ % على عدم وجود مفهوم يسمى الرسالة (و هو المبرر الذي وجدت من أجله المنظمة - الوزارة) في مشروع قانون الوزارة (لم يصادق عليه مجلس النواب بعد)، أو في تعليمات و إجراءات العمل و النشاط. إن رسالة الوزارة موجودة ضمنا، و لكنها غير واضحة و لم يفرز لها حقل خاص في النظام الداخلي للوزارة.

- إن رسالة الوزارة (الضمنية و غير الموثقة) ينبغي لها أن تعبر تعبيراً كافياً عن سبب وجود الوزارة، إذ أن الغاية من تأسيس الوزارة معروفة جيدا من قبل المسؤولين فيها، على الرغم من توزع عمل و نشاط تحقيق تلك الغاية على عدد كبير من الوزارات و المؤسسات الأخرى. لقد أكدت ما نسبته ٩٠ % من العينة المفحوصة إن سبب وجود الوزارة معروف، إلا انه غير موثق.

- إن ضرورة اعتماد رسالة الوزارة على معايير موضوعية في صياغتها هو أمر متفق عليه بنسبة ٧٠ - ٨٠ % من قبل أفراد العينة، إذ تم إثبات أن الرسالة موضوعية. و هذا الأمر

واضح من طبيعة نشاط الوزارة المتعلق بشريحة كبيرة من الشعب العراقي عانت طويلا من سياسات و ممارسات التهجير و النزوح القسري.

- أشارت ما نسبته ٨٠ - ٩٠ % من إجابات أفراد العينة إلى وجود امكانات كبيرة لتحقيق رسالة الوزارة، شريطة أن تكون هذه الرسالة موثقة و معلنة على نطاق واسع و ملتزم بها في النشاط، و يستند إليها في وضع الأهداف الاستراتيجية القصيرة و البعيدة المدى.

٣. المتغير الرئيس الأهداف.

أتضح من مجموع إجابات أفراد العينة وجود أهداف واضحة لدى الوزارة، على الرغم من أنها غير مشتقة من رؤيا و رسالة واضحتين بما فيه الكفاية و موثقتين، و على النحو الذي تؤشره المتغيرات الفرعية الآتية:

- أشارت ما نسبته ٩٥ % من إجابات أفراد عينة الدراسة إلى أن النتائج المرغوبة (الأهداف) التي تطمح الوزارة لتحقيقها واضحة و محددة بما فيه الكفاية لدى الإدارة العليا، و أن الموارد المتاحة موجهة بفاعلية من أجل إنجازها ضمن أولوياتها و مدياتها الزمنية المختلفة.

- أوضحت نتائج استمارة الفحص إن الأهداف طموحة أكثر مما ينبغي، و درجة الطموح العالية هذه ربما ستعيق تحقيق بعض منها، أو تحققها و لكن بدون كفاءة و فاعلية. إن التناقض ما بين حيثيات صياغة الأهداف و مقدار و نوعية الامكانات المتاحة لتحقيقها ناتج عن عدم الارتباط المنطقي و المبرر لمنهجية صياغة الأهداف برؤيا واضحة أو رسالة موثقة. لقد اتفق ما نسبته ٩٠ - ٩٥ % من أفراد العينة على انخفاض إمكانية تحقيق بعض الأهداف لهذا السبب المهم.

- أشارت ما نسبته ٨٠ - ٩٠ % من أفراد عينة الدراسة إلى عدم تكميم Quantitative الأهداف بأرقام محددة، لذلك جاءت الأهداف بصياغات مفتوحة النهايات و غير محددة، مما يجعل من الصعوبة التأكد من مطابقتها للمعايير الكمية.

٤. المتغير الرئيس المهمات Tasks.

تتضح من مجموع إجابات أفراد العينة أن نسبة وجود مهمات و إجراءات عمل يومية واضحة عالية جدا، و على النحو الذي تؤشره المتغيرات الفرعية الآتية:

دراسك الادارية

معالجة منهجية للتوجه الاستراتيجي في إدارة ظاهرة الهجرة و النزوح القسري في (العراق)

- أشرت عينة الدراسة نسبة اتفاق عالية جدا تصل إلى ٩٥ % حول وجود تقسيم عمل و تخصص مهني واضح في عمل التقسيمات الإدارية للوزارة، إذ أن المهمات الواجب تنفيذها موزعة على نحو دقيق حسب الاختصاص، و هذا الأمر واضح لجميع العاملين.
- أشارت نتائج الفحص إلى اتفاق بنسبة ٨٠ - ٩٠ % حول وجود تداخل وظيفي بين التقسيمات الإدارية و الأشخاص المنفذين للمهام. إن هذا التداخل قد لا يكون بين المهمات الواجب تنفيذها، بل بين الأشخاص المنفذين لأكثر من مهمة واحدة في وقت واحد.
- أوضحت نتائج الفحص إن المهمات غير مهيكلة، أي أن إجراءات العمل غير روتينية لكل التقسيمات الإدارية، إذ اتفق ٨٠ % من أفراد العينة على ذلك.

ب. خلاصة فحص مكونات التوجه الاستراتيجي:

يوضح الجدول ٢ النسب المئوية و الأوساط الحسابية و الانحرافات المعيارية لنتائج تحليل استمارة فحص التوجه الاستراتيجي لوزارة المهجرين و المهاجرين على النحو الآتي:

جدول ٢ خلاصة نتائج فحص التوجه الاستراتيجي
لوزارة المهجرين و المهاجرين

الانحراف المعياري s.d	الوسط الحسابي x, %	نسبة عدم الموافقة %	نسبة الموافقة %	المتغيرات
٠,٨٤	٤,٩٠	٩٠	١٠	الرؤيا
٠,٨٩	٣,٧٠	٢٠	٨٠	الرسالة
٠,٧٥	٤,٠٢	١٥	٨٥	الأهداف
٠,٧١	٤,٠٩	١٠	٩٠	المهام

- يستخلص من اختبار المتغير الرئيس الأول (الرؤيا) حالة عدم وجود رؤيا واضحة، مفهومة، مكتوبة و موثقة، ملتزم بها من قبل جميع التقسيمات الإدارية و العاملين في الوزارة، إذ تشير الاختبارات الإحصائية إلى أن الوسط الحسابي لمجموع الإجابات الخاصة بمتغير الرؤيا بلغ (٤,٩٠%)، بانحراف معياري (s.d = 0.84).

- يستخلص من اختبار المتغير الرئيس الثاني (الرسالة) حالة وجود رسالة ضمنية في أذهان الإدارات العليا و الوسطى، تجد لها انعكاسا في بعض القرارات التنظيمية و الأنشطة الوظيفية، إلا أن الرسالة غير مكتوبة و موثقة، و لا يتم الالتزام بها من قبل الجميع، إذ بلغت الاختبارات الإحصائية الخاصة بهذا المتغير وسطا حسابيا قدره (٣,٧٠%)، بانحراف معياري (s.d = 0.89).
- يستخلص من اختبار المتغير الرئيس الثالث (الأهداف) أن أهداف الوزارة، و خاصة طويلة المدى، واضحة في أذهان الإدارات العليا و الوسطى، إلا أنها قد لا تمتلك حظوظ قابلية التنفيذ الفاعل بسبب طموحها المفرط جدا مقارنة بالمعايير الموضوعية، كما أنها غير محددة بأرقام، و هذا ما اتفقت عليه عينة الدراسة بوسط حسابي قدره ٤,٠٢%، و بانحراف معياري (s.d = 0.75).
- يستخلص من اختبار المتغير الرئيس الرابع (المهام) حالة كون إجراءات العمل اليومي في الوزارة محددة و موزعة حسب التقسيمات الإدارية، و لكنها متداخلة عند التنفيذ ما بين الأشخاص المكلفين بأدائها، و هذا ما اتفق عليه أفراد العينة بوسط حسابي عام قدره (٤,٠٩%)، و بانحراف معياري (s.d = 0.71).

٢,٢. في محاولات الصياغة

جرت المحاولة الأولى لصياغة مكونات التوجه الاستراتيجي لوزارة المهجرين و المهاجرين في نهاية عام ٢٠٠٥، من خلال تنفيذ مشروع تطوير الهيكل المؤسسي و التنظيم الإداري للوزارة من قبل مجموعة تنسيق بناء القدرات لها [4]. لم تستطع مجموعة التنسيق من صياغة رؤيا واضحة للوزارة فحسب، بل لم تجر أيضا أي محاولة لرسم أي متطلبات أو معايير لصياغة رؤيا تسترشد بها الوزارة الفتية في نشاطها. لقد وضعت مجموعة التنسيق بيان رسالة الوزارة في صيغة: "بؤرة الحكومة العراقية لإدارة شؤون فئات سكانية معينة"، أما الأهداف فهي: "تنسيق و تسهيل ودعم متابعة و حماية و مساعدة رعاياها، و السعي لتأمين الحلول لهم ...".

أما المحاولة الثانية فقد جاءت في منتصف عام ٢٠٠٧، في هيئة ورشة عمل "التخطيط الاستراتيجي لوزارة المهجرين و المهاجرين" [5]. كان الغرض الرئيس من ورشة العمل هو:

"الخروج بمسودة حول: (١) رسالة الوزارة و رؤيتها؛ (٢) التحليل الاستراتيجي للوضع الحالي للوزارة؛ (٣) التوجهات الاستراتيجية للوزارة؛ (٤) مقترحات الخطط التنفيذية".

في الترتيب المعطى أعلاه للمسودة، المراد الحصول عليها بنتيجة ورشة عمل اسطنبول، يلاحظ بشكل جلي اضطراب و ضعف المنهجية المعتمدة في التعاطي مع الشأن الاستراتيجي للمنظومات المؤسساتية، مثل وزارة حكومية فتية. هنا يمكن رصد مفارقتين من زاوية موضوع البحث هذا: الأولى، الرسالة تسبق الرؤيا في الصياغة؛ الثانية، الخط ما بين مفهوم التوجه الاستراتيجي (الرؤيا، الرسالة، الأهداف) و عملية الاختيار الاستراتيجي (تحديد البدائل الاستراتيجية، تقييم البدائل الاستراتيجية، تحديد الخيار الاستراتيجي)، الناتجة عن عملية التحليل الاستراتيجي للوضع الحالي للمنظومة. أضف إلى ذلك، لقد جرى الحديث في المسودة المشار إليها أعلاه عن التوجه الاستراتيجي للمنظمة في إطار الحديث عن وظيفة أخرى من وظائف الإدارة الاستراتيجية - وظيفة التخطيط الاستراتيجي.

في ورقة العمل، الموزعة على المشاركين في عمل الورشة، يلاحظ أن مستويات وظيفة التخطيط في المنظومة تبدأ من المستوى الاستراتيجي على هياة تساؤلات: "ما رؤيتنا و توجهاتنا التي نسعى للوصول إليها كنتيجة نهائية؟"، ثم يليه في الترتيب التنازلي المستوى العملي لوظيفة التخطيط: "ما الإنجازات المطلوبة التي تساعدنا على تحقيق رؤيتنا المستقبلية؟"، و في النهاية يأتي ترتيب المستوى التنفيذي لوظيفة التخطيط: "كيف سيتم إنجاز المهمات، من المسؤول عنها، الموارد المادية و البشرية اللازمة، المدة الزمنية، آليات الرصد و التقييم؟". و قد فصلت ورقة العمل المعنية المستوى الاستراتيجي لوظيفة التخطيط " أين نريد أن نكون؟" من خلال عملية ذات سبع خطوات:

- الخطوة ١ - توضيح القيم (ما الذي نؤمن به؟).
- الخطوة ٢ - فهم الرسالة (ما سبب وجودنا؟).
- الخطوة ٣ - تحديد الرؤيا (ما الذي نريد أن نحققه؟ و كيف نرى المستقبل؟).
- الخطوة ٤ - تحليل الوضع (أين نحن الآن؟).
- الخطوة ٥ - تحديد التوجهات الاستراتيجية لثلاث - خمس سنوات (التدخلات اللازمة للوصول لما نريد).
- الخطوة ٦ - ترجمة التوجهات إلى برامج و أنشطة، و ترتيبها حسب الأولويات.
- الخطوة ٧ - الخطة التنفيذية و آليات الرصد و التقييم.

يمكننا إيراد بعض الملاحظات حول المنهجية المقترحة في ورقة العمل لصياغة التوجه الاستراتيجي لوزارة المهجرين و المهاجرين العراقية:

١. إن اعتبار القيم الجوهرية (الخطوة ١) كأحد مصادر تكوين متغيرات التوجه الاستراتيجي هو شيء ايجابي، و لكن التعريف المعطى في ورقة العمل للقيم: "المبادئ و الأسس الثابتة التي تعكس معتقداتنا كوزارة و أشخاص و التي ننطلق منها في إنجاز مهمتنا"، هو غير كاف على الإطلاق لاعتباره مكون أصيل من مكونات التوجه الاستراتيجي للمنظمة المعنية. و لغرض أن تكون منظومة القيم بهذا المعنى، ينبغي عليها الاسترشاد أيضا بمنظومات القيم التي تولدها المرجعيات الدستورية و القانونية و العرفية و غيرها، المنظمة لمختلف مجالات النشاط الإنساني و المؤسسي، بما فيه نشاط التعامل مع ظاهرة الهجرة و النزوح السكاني. لذلك لا ينبغي أن تتقاطع منظومات قيم الوزارة و الأشخاص العاملين فيها مع منظومات القيم السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و غيرها، التي يؤسسها دستور البلاد و القوانين النافذة فيه.

٢. يبدو فهم الرسالة (الخطوة الثانية) و كأنه خارج إطار مفهوم الرسالة، الذي تتبناه نظرية المنظمة في الوقت الراهن. إن " ما تقوم به الوزارة بشكل يومي؛ و لمن نعمل؟ و كيف نعمل المهمات المطلوبة منا؟" لا يمكن لها أن تعبر عن فلسفة أو إجمالي قيم قاعدية أو ثقافة تنظيمية، ينبغي على المنظمة تحقيق نشاطها وفقا لها بالمعنى الواسع لمفهوم الرسالة. و نفس الأمر فيما يتعلق بالمفهوم الضيق: الرسالة هي منظومة أهداف عامة، يكون تحقيقها طريقا للكشف عن معنى وجود المنظمة و ما يميزها مبدئيا عن المنظمات الأخرى المشابهة، أي تشكيل فرادتها التنظيمية الموجهة لسلوك أعضائها.

٣. إذا كانت رسالة المنظمة هي بمثابة فلسفة أو منظومة أهداف، فان الرؤيا ستكون الفلسفة القائدة للمنظومة المؤسساتية كلها. فالرؤيا هي ليست هدف نشاط المنظمة: "ما الذي نريد أن نحققه؟ و كيف نرى المستقبل؟" (الخطوة الثالثة)، إنها نقطة التوجه التي تقود حركة المنظمة نحو الاتجاه المستهدف. بكلمات أخرى، إذا كانت المنظمة لا تعلم إلى أين وجهتها، فحتما سينتهي بها المطاف في مكان آخر!

٤. إذا فهمت التوجهات الاستراتيجية (الخطوة الخامسة) بكونها تعني تحديد مكوني التوجه الاستراتيجي الرؤيا و الرسالة، فان هذا الأمر يعني خلا خطيرا آخر في سلسلة اجرائيات الإدارة الاستراتيجية للمنظمات، ذلك أن "ترجمة التوجهات إلى برامج و أنشطة .. الخ"

(الخطوة السادسة) ليس بمستطاعها صياغة المكوّنين أعلاه. أما إذا فهتم التوجهات الاستراتيجية (الخطوة الخامسة) بمعنى الأهداف الاستراتيجية للمنظمة، كأحد مكوّنات توجهها الاستراتيجي، فان منطق التحليل سيستقيم في هذه الحالة، و لكن بشرط تصحيح الخلل المنطقي الأول، عندما قدمت صياغة مكوّن الرسالة (الخطوة الثانية) على صياغة مكوّن الرؤيا (الخطوة الثالثة).

٥. يصعب تبني فهم التوجهات الاستراتيجية باعتبارها أهداف استراتيجية، إذ أن التوجهات الاستراتيجية في ورقة العمل تعني: "الكيفية التي تحقق الوزارة من خلالها أهدافها و تصل إلى رؤيتها". و الكيفية المقصودة هنا تعني الآليات و الاجرائيات و الوسائل و غيرها من السبل الفنية، التي بواسطتها تصل المنظمة إلى أهدافها و رؤيتها. بمعنى آخر، هذه الكيفية الموصلة للأهداف و للرؤيا ستكون مضمون الخطوة السادسة (هذه الخطوة ستكون خارج دائرة المستوى الاستراتيجي من مستويات التخطيط، و تدخل ضمن دائرة المستوى العملي له) و ليس مضمون الخطوة الخامسة. لذلك سيكون بمستطاع الكيفية المعنية ترجمة التوجهات الاستراتيجية (الرؤيا، الرسالة، الأهداف) إلى برامج و أنشطة مختلفة حسب الأولويات باستخدام اختبار SMART للأهداف: المحددة Specific، القابلة للقياس Measurable، القابلة للتحقيق Achievable، ذات الصلة Reliable، و ذات الفترة الزمنية المحددة Time-bound.

القسم الثالث – منهجية مقترحة لصياغة التوجه الاستراتيجي ١,٣. في آلية إدارة التوجه الاستراتيجي

من الإنصاف الإشارة إلى أن ورشة عمل اسطنبول في التخطيط الاستراتيجي لوزارة المهجرين و المهاجرين العراقية كانت محاولة منهجية جادة و رائدة لرسم التوجه الاستراتيجي. إن الصياغة المقترحة في الورشة [6]، إضافة إلى الاختلال المنهجي في ترتيبها المنطقي، يغلب عليها عدم الترابط الوظيفي لأداء المكوّنات، و طموحها المفرط، و خلوها من مرجعيات التكوّن كنقاط انطلاق في الصياغة، مما قاد إلى تضيق مساحة الاستفادة من امكانات علم الإدارة الحديث في صياغة و تحقيق توجه استراتيجي واضح المعالم بكفاءة و فاعلية كبيرتين.

تبنى استراتيجية المنظمة عادة على أساس التنبؤ بمستقبل أفعال (سياسات، قرارات،

برامج، مشاريع... الخ) المنظمة المتبادلة التأثير و التفاعل مع متغيرات بيئتها الخارجية،

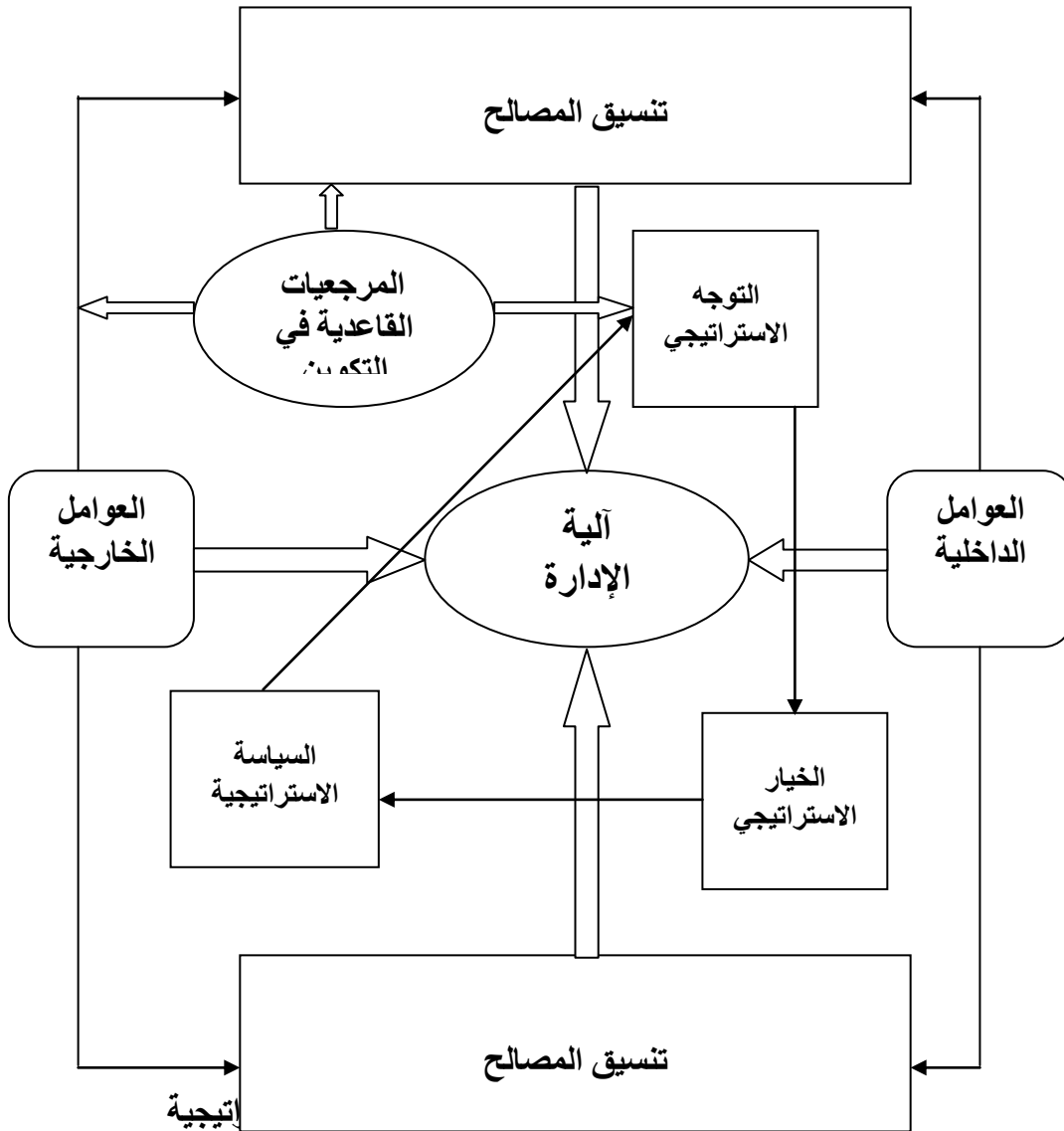
انطلاقاً من تصور منهجي مفاده، إن هذه الاستراتيجية ما هي إلا سمة داخلية لمتغيرات بيئتها الداخلية، بمعنى انعكاس عملي ملموس لحالة هذه المتغيرات. و بالنتيجة سنقرر الاستراتيجية مسارات التوجه الاستراتيجي للمنظمة، و فلسفة تكوين هيكلها التنظيمي، و نموذج إدارة نشاطها و علاقاتها بالمنظمات الأخرى، و سبل أدائها الوظيفي، و نوعها كمنظمة اجتماعية، و ثقافتها و سلوكها التنظيميين ... الخ من مفاهيم الإدارة.

من هنا تبدو استراتيجية المنظمة بمثابة مفهوم أساسي في تشكيل مقولات الإدارة الاستراتيجية، و خاصة العنصر الفعّال لهذا النوع من الإدارة - الآلية Mechanism. ينبغي النظر إلى آلية الإدارة باعتبارها المكوّن الأكثر تأثيراً و فاعلية لمنظومة عناصر الإدارة الاستراتيجية (التوجه الاستراتيجي، الخيار الاستراتيجي، السياسة الاستراتيجية)، إذ أن هذه الآلية ستضمن إمكانية التأثير (الاجبائي أو السلبي) على العوامل المقررة لمخرجات نشاط موضوع الإدارة: إدارة العوامل الداخلية (عندما يجري الحديث عن تكوين آلية إدارة المنظمة)، أو إدارة العوامل الخارجية (عندما يجري الحديث عن تكوين آلية الفعل المتبادل مع المنظمات الأخرى). لذلك فأن الصفة الغالبة على إدارة المنظومات المؤسسية (كالوزارة موضوع البحث مثلاً) هي السعي الدائب و المتواصل لتغيير حالة متغيرات عوامل البيئة الخارجية لصالحها، أو تحييدها على أقل تقدير، و محاولة جعل متغيرات عوامل البيئتين الداخلية و الخارجية في وضع تفاعلي متبادل يأخذ في نظر الاعتبار و الاهتمام ضرورة تنسيق مصالح و تطلعات مختلف القوى المكوّنة لتلك العوامل على أساس استخدام المرجعيات المؤسسية و العرفية في ذلك (أنظر شكل ٢).

من الجلي تماماً، أن آلية إدارة (MM) موضوع الإدارة (SM) في الظروف المعاصرة لنشاط المنظومات المؤسسية (بما فيها منظومات الأعمال) ستكون فاعلة فقط في حالة دعم و تقوية دافعية Motivation نشاط الناس، المستهدفين و المكوّنين لتلك المنظومات، و أن حركة الدوافع باتجاه أهداف النشاط يمكن الوصول إليها على قاعدة تنسيق الأهداف المعلنة للمنظومة مع طبيعة و اتجاهات مصالح الناس أو الفئات الاجتماعية المستهدفة بالنشاط. و بحكم هذا الأمر، فإن الهدف ذاته و كيفية صياغته سيكون أيضاً تابعا بشدة لحيثيات تكوين آلية الإدارة. إن آلية الإدارة الاستراتيجية هي مقولة Category معقدة من مقولات الإدارة، فهي تتضمن العناصر الآتية:

- أهداف الإدارة (OM)؛

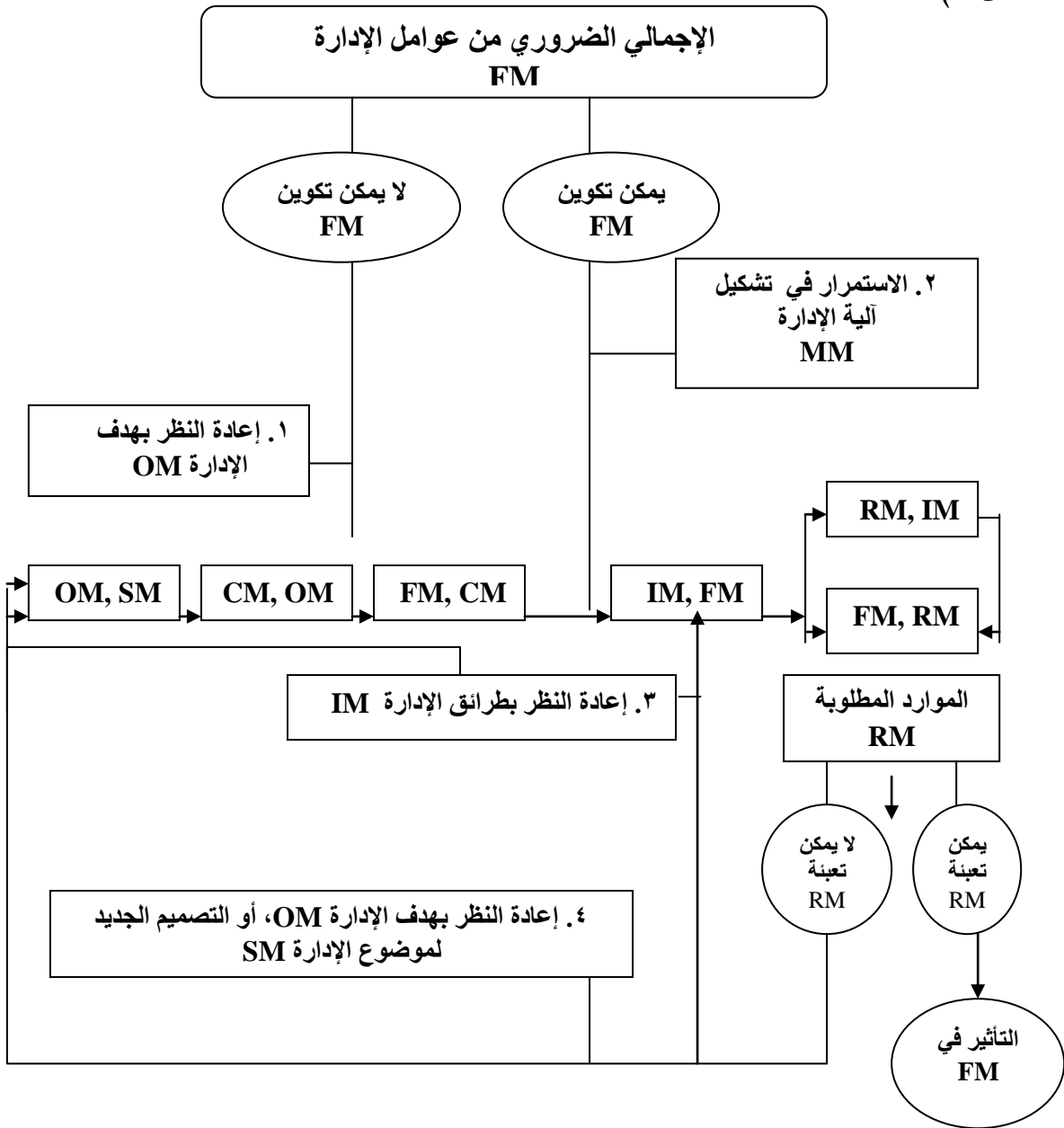
- المعادل الكمي للأهداف - معايير Standards الإدارة (CM)؛
- عوامل الإدارة (FM) - و هي عناصر موضوع الإدارة و صلاتها التنظيمية، و التي عليها يحقق الفعل الإداري لمصلحة إنجاز الأهداف الموضوعية؛
- طرائق الفعل على عوامل الإدارة المعنية (IM) - طريقة الإدارة المختارة لضمان تنفيذ الأهداف الموضوعية؛
- موارد الإدارة (RM) - الموارد البشرية و المعلوماتية و المادية المتاحة للمنظمة، الخزين الاجتماعي و التنظيمي للمنظمة، عند استعمالها يمكن تحقيق طريقة الإدارة المختارة.



بعد ذلك نستطيع تشكيل آلية إدارة موضوع الإدارة (المنظمة) من العناصر أعلاه على النحو الآتي:

$$MM = (OM, CM, FM, IM, RM).$$

إن عنصرى الانطلاق في تشكيل آلية الإدارة هما: أولاً، موضوع الإدارة المحدد (SM)؛ و ثانياً، هدف (OM) تحويل Transformation متغيرات حالة أو متغيرات نشاط موضوع الإدارة (أنظر شكل ٣).



شكل ٣. منهجية تشكيل آلية إدارة التوجه الاستراتيجي للمنظمة

الخطوات المنهجية الآتية توضح عملية تشكيل آلية الإدارة:

• **الخطوة الأولى -** تنسيق عنصر موضوع الإدارة مع عنصر هدف الإدارة، بمعنى تشكيل زوج من هذين العنصرين: (OM, SM)؛

• **الخطوة الثانية -** تحويل هدف الإدارة إلى معادل كمي له أو معيار للإدارة، بمعنى تشكيل زوج ثان من هذين العنصرين: (CM, OM)؛

• **الخطوة الثالثة -** تتحدد فيها عوامل الإدارة، التي عليها ينبغي وقوع الفعل أو التأثير الإداري لغرض تنفيذ معيار الإدارة، بمعنى تشكيل زوج ثالث من هذين العنصرين: (FM, CM). إذا لم يكن في المستطاع تشكيل إجمالي من عوامل الإدارة، في هذه الحالة يصار إلى تدقيق موضوع الإدارة (SM) و/ أو هدف الإدارة (OM). بكلمات أخرى، تشكيل زوج جديد من هذين العنصرين (OM, SM)، و من ثم يجري تشكيل جديد للخطوة الثانية و الخطوة الثالثة على التوالي (CM, OM) و (FM, CM)؛

• **الخطوة الرابعة -** على ضوء طبيعة عوامل الإدارة يتم اختيار طرائق الفعل، بمعنى تشكيل زوج رابع من هذين العنصرين: (IM, FM)؛

• **الخطوة الخامسة و الأخيرة -** يتم تحديد إجمالي موارد الإدارة المطلوبة، و التي بواسطتها ينظّم فعل الإدارة على عوامل الإدارة المعنية، بما فيها يتحقق تحريك دوافع النشاط نحو أهداف الإدارة. في هذه الخطوة يتشكل على التوالي الزوج الخامس من عناصر (RM, IM) و الزوج السادس من عناصر (RM, FM). إن نتيجة هذه الأفعال (التأثيرات) ستتجسد في تهيئة موضوع الإدارة (SM) طبقاً للأهداف الموضوعية (OM). و في حالة عدم إمكانية تعبئة المقدار المناسب من موارد الإدارة، عندها يتطلب الأمر أما إعادة النظر بطرائق الإدارة المختارة (IM)، أو العودة مجدداً لتشكيل زوج جديد من عناصر الخطوة الأولى للعملية (OM, SM).

تجدر الملاحظة إلى أن أي نشاط هادف ينظّم عملياً على أساس التصورات الموضوعية و الذاتية عن أهداف النشاط و سبل إنجازها. من هنا فإن التوجه الاستراتيجي، عند تشكيل آلية إدارة المنظومات المؤسساتية، سيمتلك سماته المميّزة و أهميته الفريدة لأن كل المشاركين في نشاط المنظومة لديهم تصوراتهم و توقعاتهم الخاصة عن أهداف النشاط و أولويات تحقيقها. من هنا تتأتى ضرورة وضع تصور موضوعي عن المكونات و الصلات

المتبادلة لأهداف المنظومة، و كذلك التصور الذاتي لها، الذي سيقدر مكانة الشخص المعني من شخوص الإدارة و سلوكه في المنظومة من أجل تشكيل آلية إدارة فاعلة. من الممكن، كما هو معروف في علم الإدارة، وضع التصور الموضوعي لمكونات الأهداف على قاعدة المدخل المنظومي Systematical Approach في نظرية المنظمة، إذ يتضمن هذا المدخل النموذج الآتي: المدخلات Inputs (الامكانات التنظيمية و المادية و الاجتماعية للمنظومة)؛ مشغل Operator العملية (القدرات العلمية و الفنية للمنظومة، دافعية العمل، .. الخ)؛ المخرجات Outputs (المنتج، المعلومات، السلوك، .. الخ)؛ البيئة المحيطة (درجة عدم التأكد، متغيرات البيئة الخارجية، مستوى المخاطرة، .. الخ). لذلك تتطلب عملية تشكيل آلية إدارة التوجه الاستراتيجي للمنظمة التنسيق العميق للعناصر المكونة للآلية المشار إليها على النحو الآتي:

- التنسيق ما بين موضوع الإدارة و الأهداف (اختيار مبادئ تكوين منظومة أهداف الإدارة)؛
- التنسيق ما بين الأهداف و معايير الإدارة)؛
- التنسيق ما بين معايير الإدارة و عوامل الإدارة؛
- التنسيق ما بين عوامل الإدارة و طرائق الإدارة؛
- التنسيق ما بين طرائق الإدارة و الموارد المتاحة للإدارة.

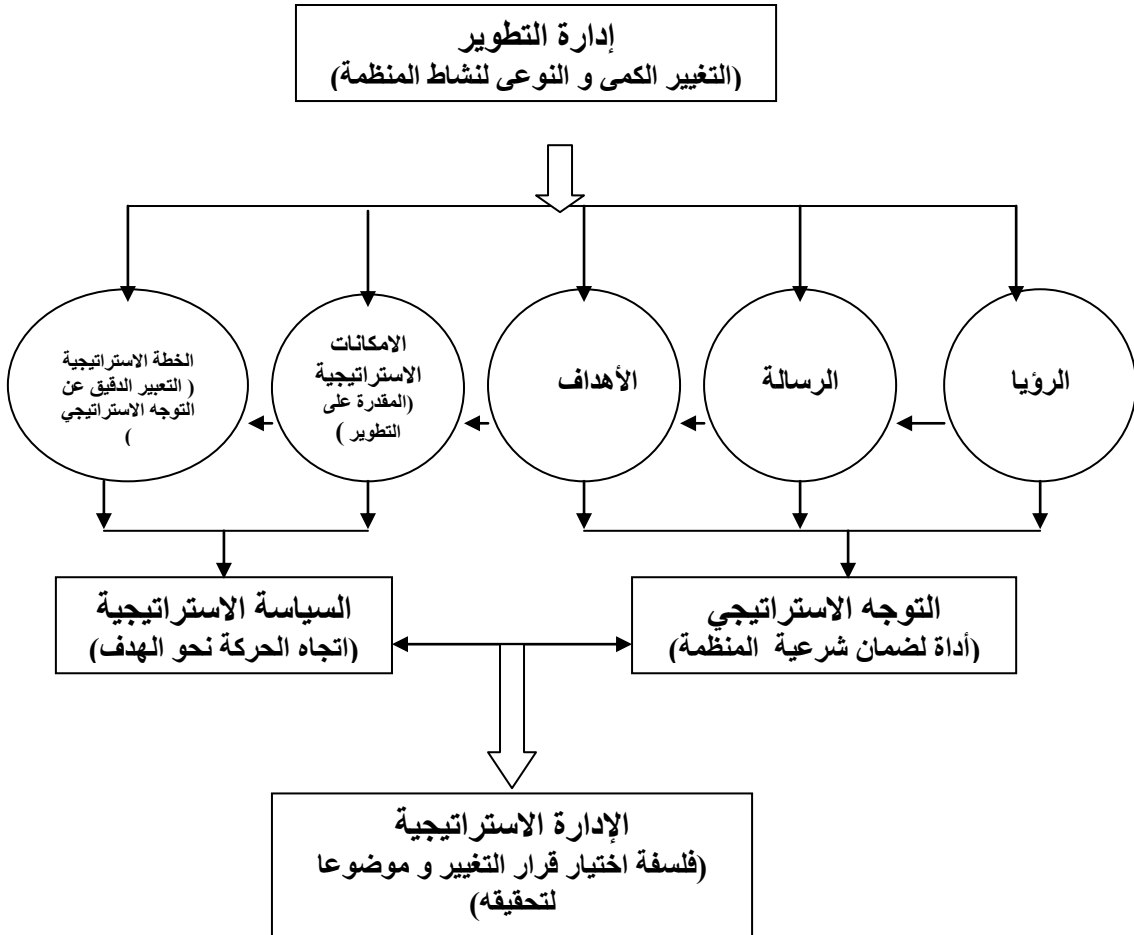
٢,٣. في السياسة الاستراتيجية

إن المدخل المنظومي في فهم عملية نشاط المنظومة المؤسساتية (المنظمة) يسمح بتحديد مكونات أهداف هذا النشاط، و هذا التحديد لمنظومة الأهداف يمتلك تبعية متبادلة و مباشرة في علاقته بالغرض الرئيس الذي يؤسس هذه التبعية: تأمين الاحتياجات الاجتماعية المستهدفة على حساب الخدمات التي تقدمها المنظمة. بكلمات أخرى، إن حاجات المجتمع أو البداية القصدية لتأسيس المنظمة هي الغرض العام المقرر للاتجاه الاستراتيجي في الإدارة، و الذي على قاعدته تتحدد بوضوح كاف ملامح مكوناته - الرؤيا، الرسالة و الأهداف، الخاصة بهذه المنظمة أو تلك (أنظر شكل ١). يمكن التعبير عن البداية القصدية في تأسيس المنظمات بمفهوم آخر: مفهوم إدارة التطوير - أي إحداث تغييرات كمية و كيفية عمّدية في نشاط إنساني معين و مستهدف. إن مفهوم إدارة التطوير يمتلك هو الآخر رؤاه و رسالته و هدفه المحدد بدقة

دراسك الادارية

معالجة منهجية للتوجه الاستراتيجي في إدارة ظاهرة الهجرة و النزوح القسري في (العراق)

كافية، و كذلك أولوياته الاستراتيجية في صناعة و اختيار القرارات الإدارية المناسبة، أي السياسات الاستراتيجية للمنظمة (شكل ٤).



شكل ٤. المراحل الأساسية لعملية الإدارة الاستراتيجية

كان يفترض بالبحث هذا في منهجية تكوين التوجه الاستراتيجي لوزارة المهجرين و المهاجرين أن ينتهي عند حافة منهجية تكوين السياسة الاستراتيجية، و لكن لا يمكن، حسب قناعة كاتب هذه السطور، التجاوز المنهجي لمسألة لها صلة وثيقة بتكوين التوجه الاستراتيجي أو إدارة التطوير - مسألة انحراف الأهداف المؤسسية Institutional Objectives و تأثيراتها و انعكاساتها في السياسات الاستراتيجية.

لقد أشرت، فيما تقدم من صفحات، إلى موضوعية وجود تصورات خاصة عن الأهداف و أولويات تحقيقها لدى المشاركين في نشاط المنظمة أو لدى شركائها في العمل. هذه الحالة

تقتضي أخذها بالحسبان عند وضع السياسات الاستراتيجية، و العكس سيعني عدم فاعلية منهجية صياغة مكونات التوجه الاستراتيجي و الشلل الكبير الذي سيعيب السياسات عند التنفيذ و تقييم النتائج. تجدر الإشارة إلى إغفال "مسودة دليل السياسات" [7]، الموضوع من قبل وزارة المهجرين و المهاجرين و بمساعدة منظمات و شركات دولية، هذه المسألة الحيوية في صياغة السياسات الاستراتيجية المناسبة.

إن تشعب أو انحراف الأهداف، المشار إليه في القسم الأول من هذا البحث، يولد ما اصطلح على تسميته بأثر الانحراف Effect of Divergence، و الذي ربما سيعيق الأداء الوظيفي الاعتيادي للمنظمة. و لغرض معالجة أثر الانحراف صاغ Selznick Ph مفهوم "تجسيد Incarnation و حماية الأهداف المؤسسية للمنظمة"، في هيئة منظومة تصورات نظرية و تجريبية تتبناها قيادة المنظمة للتخفيف من أثر الانحراف و تخطي "نزاع الموقع" Positional Conflict في المنظمة، و كذلك تأمين هيمنة الأهداف المؤسسية (العامة) للمنظمة على أهداف تقسيماتها الإدارية. يستند مفهوم تجسيد و حماية الأهداف المؤسسية الى:

- النظر إلى المنظمة باعتبارها مؤسسة Institute اجتماعية هادفة، و أن تطورها يمكن تفسيره في إطار المدخل الطبيعي Natural Approach في نظرية المنظمة: المنظمة ما هي إلا مؤسسة تظهر من تلقاء ذاتها، و تتطور وفق قوانينها و قيمها الذاتية، و تضبط سلوكها معايير اجتماعية؛
- الاعتراف بحقيقة كون الهيكل التنظيمي للإدارة يتشكل بتأثير احتياجات اجتماعية متنوعة، تضمن البقاء للمنظمة كمؤسسة اجتماعية؛
- الاعتراف بالطابع الصراعى لهذا التشكيل الاجتماعى (المنظمة)، و هذا الأمر مرتبط بأثر الانحراف للأهداف المؤسسية في سلوك التقسيمات الإدارية و اختلاف توجهات نشاطها. يصعب الطابع الصراعى للمنظمة من عملية تجسيد الأهداف المؤسسية، و هذا الأمر قاد إلى الاعتقاد في أن المكون الأهم من مكونات نشاط قيادة المنظمة هو تبني سياسات لإدارة التطوير متغيرة على الدوام، يمكن لها المساعدة في إنجاز تنفيذ الأهداف المؤسسية. تبني هذه السياسات على قاعدتين: القاعدة الأولى، تأمين التطابق المؤسسى Institutional Identity للأهداف؛ القاعدة الثانية، تكوين آلية خاصة لتصميم الهياكل التنظيمية للتقسيمات الإدارية المختلفة في المنظمة.

يفهم التطابق المؤسسي كمؤشر تكامل الهيكل التنظيمي الأمثل للمنظمة مع الأهداف طويلة و قصيرة المدى، و هذا المؤشر سيثبت درجة تطابق نوع الهيكل التنظيمي (الرسمي و غير الرسمي) و وسائل الرقابة و ضبط سلوك العاملين التي تستخدمها قيادة المنظمة مع نوع الأهداف المؤسسية، و الاستراتيجية المتبناة، و طبيعة و نوع المهام الواجب حلها. يمكن معالجة مشكلة التطابق المؤسسي بواسطة إنشاء نواة تنظيمية Organizational Core قوية، بمثابة مرجع لتوجيه العاملين و شركاء العمل نحو اتخاذ قرارات تنظيمية مناسبة، و تبني سياسة تشغيل و تدريب ملائمة، و كذلك التبنى الصارم لنظام العلاقات الرسمية (العلاقات المهيكلة / الروتينية) في المنظمة.

أما عند تكوين آلية تصميم الهياكل التنظيمية للتقسيمات الإدارية، من وجهة نظر إنجاز الأهداف التنظيمية، فينبغي الأخذ بنظر الاعتبار طبيعة و تأثير بعض العوامل من قبيل: نزعة التقسيمات الإدارية نحو الاستقلالية و الدفاع عن مصالحها، مستوى تطور المنظمة، درجة تفاضل و تكامل الأدوار المهنية .. الخ. تكون الهياكل التنظيمية المركزية مبررة فقط في المراحل المبكرة لتأسيس و تطور المنظمة، حيث تكون عندها الأهداف و طرائق الإدارة و النشاط مصاغة بشكل غير كاف من الدقة و الوضوح. إن نزعة التقسيمات الإدارية للمنظمة (و شركاء العمل أيضا) نحو الاستقلالية ستفرض على قيادة المنظمة، عند محاولتها تحقيق مركزية الإدارة، اللجوء إلى استعمال التناقضات و التزاحم فيما بين التقسيمات، و تكوين تحالفات مؤقتة من بعضها في مواجهة البعض الآخر، و تكبير أو تصغير بعض التقسيمات أو تشكيل تقسيمات إدارية جديدة للعمل على أهداف جديدة .. الخ.

لذلك يمكن القول بأن عدم التطابق الكبير بين نوع و درجة مركزية الإدارة و صرامة الهيكل التنظيمي و المناورات الإدارية المتواصلة من جهة، و بين الأهداف المؤسسية للمنظمة من جهة أخرى، سيكون بالتأكيد مصدرا لتفكك الأداء الوظيفي، و هذه النتيجة الحتمية ستقلل من فرص إنجاز الأهداف و ستكون أيضا أساسا لتغيير السياسات الاستراتيجية للمنظمة.

إن إثارة مفهوم انحراف الأهداف المؤسسية، في هذا البحث، له ما يبرره أيضا من الناحية العملية، إذ لو قدر لقيادة وزارة المهجرين و المهاجرين من معالجة الإشكالات المرتبطة بالطابع الصراعى للأهداف المؤسسية (العامة) على المستوى الداخلي لتقسيماتها الإدارية، فإن الأمر ربما سيكون مختلفا على مستوى شركاء الوزارة في إدارة شؤون فئات عنايتها. في "مسودة المخطط المقترح من السياسة الوطنية بشأن الأشخاص النازحين داخليا" [8]، جاء التأكيد على

أن تناول وضع الأشخاص النازحين داخليا و المجتمعات المتضررة جراء النزوح و فيما يتعلق بالحلول الدائمة، مسؤولية الحكومة العراقية". و سوف تتحمل هذه المسؤولية المؤسسات الآتية:

١. لجنة الإرشاد الاستراتيجي - هيئة لوضع استراتيجيات إدارة ظاهرة النزوح السكاني تحديدا، مكوّنة من ممثل عن مكتب رئيس الوزراء (رئيسا للجنة)، و ممثل وزارة المهجرين و المهاجرين، و ممثلين عن وزارات أخرى، و ممثلين اثنين عن حكومة إقليم كردستان، و ممثل عن منظمة UNAMI، و ممثل عن منظمة UNHCR. للهيئة نظامها الداخلي و ميزانيتها المستقلة؛

٢. لجنة التنسيق الوطني الخاص بالنزوح - هيئة تنسيق لتنفيذ استراتيجيات إدارة ظاهرة النزوح، ترأسها وزارة المهجرين و المهاجرين و تضم في عضويتها كل أعضاء اللجنة الأولى، و ممثلي الوزارات الأخرى ذات الصلة و منظمات المجتمع المدني و المنظمات و الوكالات غير الحكومية الدولية و الجهات المانحة؛

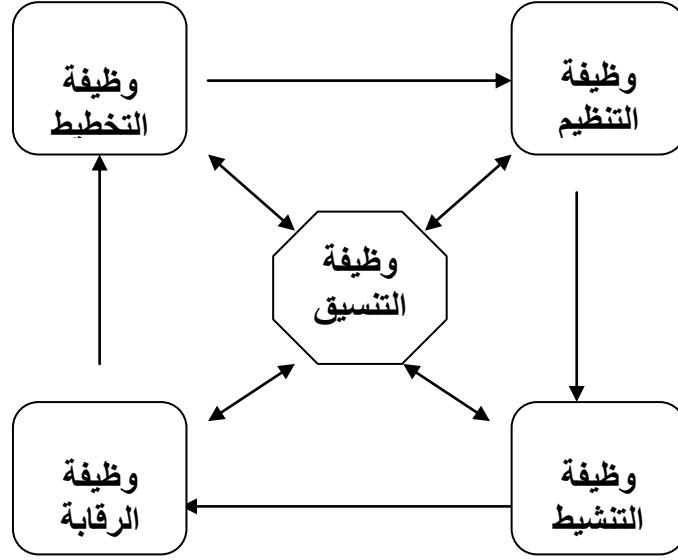
٣. غرفة العمليات/خلية الطوارئ في كل محافظة - هيئة مهمتها إدارة عملية تنفيذ الحلول على مستوى المحافظة وفقا للقرارات و الإرشادات و التشريعات الصادرة عن اللجنتين أعلاه، يرأسها المحافظ و عضوية ممثلين عن مجلس المحافظة و فرع وزارة المهجرين و المهاجرين في المحافظة و ممثل عن كل من له صلة بالموضوع.

لقد أشرت، في ما تقدم من صفحات، إلى أن الحدود المنهجية المرسومة لهذا البحث ستكون عند ملامسة حافات السياسة الاستراتيجية للمنظومة المؤسساتية المعنية. لذلك سنتوقف عند بعض الملاحظات المنهجية الطابع حول الترتيبات و الأدوار و المسؤوليات المؤسسية التي يثيرها مخطط السياسة الوطنية من زاوية الهيكل التنظيمي لإدارة ظاهرة النزوح:

• إذا كانت لجنة الإرشاد الاستراتيجي هي الهيئة المعنية بوضع استراتيجيات إدارة ظاهرة النزوح، في هذه الحالة ستكون محاولة وزارة المهجرين و المهاجرين لصياغة توجه استراتيجي خاص بها، كمنظومة مؤسساتية مستقلة، بلا جدوى أو مضمون. إن وضع الاستراتيجية عملية إدارية لاحقة على عملية صياغة التوجه الاستراتيجي، فكيف، إذن، يتسنى للوزارة في هذا الشأن من "تمرير" توجهها الاستراتيجي الخاص بها لصياغة استراتيجيتها لإدارة الظاهرة المعنية، و كل شريك من شركاء العمل يمتلك و يسعى أيضا إلى تمرير توجهه الاستراتيجي الخاص به في صياغة الاستراتيجية المعنية من خلال هذه اللجنة؟ نحن نعتقد بأن معالجة إشكالية انحراف الأهداف و تأثيرها في تعذر عملية

صياغة وتنفيذ سياسة استراتيجية متوازنة يمكن حلها على النحو الآتي: تتبنى لجنة الإرشاد الاستراتيجي رسميا التوجه الاستراتيجي (الموثق و الواضح الدلالات) لوزارة المهجرين و المهاجرين، الخاص بظاهرة النزوح حصرا، لترسم على ضوءه استراتيجيات اللجنة المذكورة للتعاطي مع الظاهرة. في هذا المقترح يستوجب على الوزارة العمل الجاد و في آن واحد على ثلاثة مفاصل مترابطة: الأول، محاولة الصياغة الدقيقة لتوجهها الاستراتيجي في جزئه الخاص بظاهرة النزوح (باعتبار هذه الظاهرة موضوعا لإدارة اللجنة حصرا)؛ الثاني، هناك فرصة حقيقية متوفرة للوزارة لمحاولة صياغة سياسة استراتيجية متوازنة و معلنة بشأن الظاهرة المعنية، إذ أن مستوى الانحراف المشار إليه في السياسة الاستراتيجية للوزارة سيكون أقل من مستواه في اللجنة لتعدد الأطراف المشاركة في عمل الأخيرة؛ الثالث، التحلي بمهارات عالية في التقديم Presentation و التفاوض Negotiation عند العمل في اللجنة المذكورة لطرح سياستها الاستراتيجية الخاصة و "إقناع" رئاسة و أعضاء اللجنة الآخرين بصوابها و تبنيها.

• إن ترؤس وزارة المهجرين و المهاجرين للجنة التنسيق الوطني الخاص بالنزوح سوف لن يوفر لها أي فرصة لصياغة توجه استراتيجي خاص بها لإدارة ظاهرة النزوح، لأن هذه اللجنة ما هي إلا مستوى إداري وسطي لهيكل تنظيمي متعدد المستويات و الأطراف يؤدي وظيفة تنسيق تنفيذ سياسات استراتيجية موضوعة من قبل لجنة الإرشاد الاستراتيجي. و ليس بمقدور وظيفة تنسيق التنفيذ من امتلاك مرجعيات دستورية أو قانونية أو قيمية أو غيرها توضع على أساسها اللبنة السياسية و الاجتماعية "عمارة" التوجه الاستراتيجي للوزارة، و من ثم "أكساء و تأثيث" هذه العمارة بسياسات استراتيجية مناسبة و مقبولة من الناس الذين سيسكنون فيها (فئات العناية)، أو من الآخرين الذين يسكنون جنبها أو يرونها عن بعد (شركاء العمل). أضف إلى ذلك، إن وظيفة التنسيق Co-ordination، كما هو معروف في علم الإدارة، هي وظيفة مشتقة و ليست أساسية كالتخطيط و التنظيم و التفعيل (الحفز و الدافعية) و أخيرا الرقابة، و تتوسط الوظائف الأساسية في الفعل الإداري (أنظر شكل ٥). هذا الأمر، طبعا، لا يقلل من قيمة هذه الوظيفة، إذ أنها وظيفة حيوية و ضرورية في الممارسة الإدارية للمنظمات الكبيرة خاصة. كل ما في الأمر، في سياق هذا البحث، إن هذه الوظيفة غير منتجة للأفكار و التصورات بما يكفي لصياغة شاملة لمكونات التوجه الاستراتيجي للوزارة المعنية.



شكل ٥. مكانة وظيفة التنسيق ضمن الوظائف الأساسية للإدارة

المصدر: لفته ج.ك. الإدارة، دار نشر " فيلبي "، موسكو، ٢٠٠٤، ص ٧١ (بالروسية).

من الواضح أن مهمة إدارة عملية تنفيذ الحلول على مستوى المحافظة، من خلال عضوية غرفة عمليات معالجة ظاهرة النزوح، لا تسمح هي الأخرى لوزارة المهجرين و المهاجرين من تكوين توجه استراتيجي منفرد بها وحدها لسببين على الأقل: الأول، إن الحلول (أو السياسات لا فرق) قد وضعت على أساس التوفيق ما بين توجهات استراتيجية عديدة لإطراف مساهمة عديدة أيضاً، من المحتمل أن تكون متناقضة أو متقاطعة أو تسعى لتحقيق أهداف متباينة، أو ذات مديات زمنية مختلفة، أو تحقيق كسب سياسي آني .. الخ؛ الثاني، ستفتقر إدارة عملية تنفيذ السياسات المتعددة الأطراف إلى إمكانية تكوين و دعم قنوات اتصال فعالة و قنوات تغذية راجعة Feedback، ضرورة لجهود تنسيق و تماثل الأهداف المؤسسية، و التقليل من شأن أثر الانحراف لها.

من الضروري الإشارة، في سياق الحديث عن الترتيبات و الأدوار و المسؤوليات المؤسسية في رسم السياسات الاستراتيجية الوطنية لمعالجة ظاهرة النزوح السكاني، إلى أن هذا البحث لا يسعى للانتقاص أو للتقليل من شأن و قيمة الهيكل التنظيمي المقترح لإدارة السياسة الوطنية المعنية من خلال إيراد الملاحظات المنهجية الطابع أعلاه. كل ما في الأمر أن هذا الهيكل المعطى لا يمكن، من زاوية تكوين الشروط الملائمة لصياغة مكونات التوجه الاستراتيجي، وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية من السيطرة، حتى و لو النسبية، على

معضلة انحراف الأهداف المؤسسية و تأثيراتها في رسم سياسات استراتيجية متوازنة و قابلة للتنفيذ.

الخاتمة

على مدى نصف قرن مضى لم تعرف الممارسة الإدارية العراقية، سواء في إدارة الأعمال أو الإدارة الحكومية، الحاجة إلى التفكير بضرورة الإدارة الاستراتيجية للمنظمات و المؤسسات. إن أحد أهم أسباب هذا السلوك، في اعتقادي، يعود للغياب المطلق لبيئة أعمال محفزة على استخدام منهجية إدارة استراتيجية ذات أهداف و تطلعات مستقبلية بعيدة المدى، إذ كانت البيئة المحيطة مصاغة، كما هو شأن جميع النواحي الأخرى للحياة في العراق، بالفلسفة الشمولية لإدارة الحكم و بنمط الإدارة المركزية المفرطة، مما قاد إلى شلل العقل و الإرادة و تشوه السلوك و الممارسة و تدني مستويات المسؤولية الإدارية. في الوقت الحاضر، فإن مجرد المحاولة العملية الأولية لصياغة توجه استراتيجي في إدارة نشاط ما، يعني تحرر العقل و الإرادة في العمل، و هو الشرط الرئيس للنجاح في مسعى إدارة كفئة و فاعلة و مسؤولة. و هذا ما قامت به إدارة وزارة المهجرين و المهاجرين الفتية بجدارة عالية.

لم تكن غاية هذا البحث الاقتراح على الوزارة صياغات محددة أو جاهزة لمكونات التوجه الاستراتيجي لنشاطها، لقناعة الباحث الراسخة بالطبيعة الإبداعية لهذا المسعى، الذي ينبغي أن يستند إلى هيكل تنظيمي مؤسسي لدى الوزارة، و تراكم معرفي و مسؤولية وظيفية و مشاطرة وجدانية لدى قيادتها و إدارتها العليا. لقد قدم البحث تصورات منهجية في المفاهيم و محاولات الصياغة و المعضلات الملازمة، يمكن لها المساعدة في تعبيد الطريق أمام مساعي الاختيار الواعي و الهادف و المسئول لسياسات استراتيجية ملائمة و غير متناقضة و ممكنة التطبيق. أضف إلى ذلك، إن مقترح البحث الخاص بآلية إدارة التوجه الاستراتيجي ستكون، بلا شك، دليل عمل منهجي أصيل و شامل في محاولات الوزارة صياغة توجهاتها و سياساتها الاستراتيجية. و لكن استخدام دليل العمل هذا يحتاج إلى مهارات و تقنيات عالية الكفاءة لدى الإدارة العليا في تحليل Analysis العناصر المكونة لآلية الإدارة المقترحة و تركيب Synthesis النتائج بما يضمن تكوين الملامح العامة لخطة أساسية Master Plan، توضع بمقتضاها سياسات استراتيجية مناسبة.

الهوامش:

[1]. يشتمل تعبير مجتمع فئات عناية وزارة المهجرين و المهاجرين على الفئات السكانية

الآتية (دليل تطوير السياسات، ٢٠٠٧: ٦):

- النازحون العراقيون الذين غادروا مساكنهم بالإكراه أو تم إخراجهم قسريا من أماكن إقامتهم المعتادة داخل العراق لتفادي نتائج النزاعات المسلحة، أو العنف العام أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو البشرية أو انتهاكات السلطات أو بسبب المشاريع التطويرية.
- العراقيون المرحلون و الذين تم ترحيلهم من أماكن سكنهم أو غادروا أماكن إقامتهم المعتادة إلى مناطق أخرى داخل العراق كنتيجة لسياسات و قرارات و ممارسات الحكومة.
- العراقيون العائدون إلى بلادهم من الخارج أو من مناطق نزوحهم داخل البلاد للإقامة في أماكن سكنهم أو مناطقهم أو إقامتهم السابقة في العراق أو أي مكان آخر يختارونه للإقامة فيه داخل العراق بعد أن تم تهجيرهم أو ترحيلهم قسريا لأي سبب كان.
- العراقيون المهاجرون الذين يسكنون خارج العراق و لأي سبب كان، و الذين حصلوا على حق الإقامة الدائمة أو الجنسية في دولة أجنبية.
- اللاجئين الفلسطينيين الذين اجبروا على مغادرة بلادهم في عام ١٩٤٨ أو بعدها و الذين أقاموا بشكل شرعي في العراق منذ ذلك الوقت.
- اللاجئين إلى العراق من جنسيات أخرى بسبب الاضطهاد العرقي أو ...، و الذين منحوا حق اللجوء بحسب التشريعات و الاتفاقيات المعنية.
- كل من يقيم في العراق حاليا من غير العراقيين.

[2]. إن معاشة كاتب هذه السطور لعمل الوزارة لفترة طويلة نسبيا، تسمح له بتسجيل

الملاحظات العامة الآتية حول طبيعة عوامل هذه المجموعة:

- الموارد المادية - شحيحة للغاية، و لا تفي بمتطلبات وظائف الوزارة لأداء نشاط حيوي و فاعل و مرئي، و غالبية البرامج و المشاريع المنفذة من قبلها لصالح فئات عنايتها تمول من منظمات دولية، و أن جميع فروع الوزارة في المحافظات تشغل أبنية لا تصلح لأداء وظائف مؤسسة حكومية، و فقيرة بالتجهيزات الضرورية للعمل.
- الموارد البشرية - على الرغم من امتلاك غالبية الإدارات العليا و الوسطى لتحصيل دراسي جامعي، إلا أنها قليلة العدد مقارنة بطبيعة و حجم القضايا المختلفة التي تثيرها خدمة فئات العناية. إن حماس هذه النخبة الطيبة من الكوادر لموضوع إدارة مؤسستهم، و

اعتبار هذا الموضوع بمثابة موضوعهم الشخصي، خفف كثيرا من مشكلة قلة الكادر في العمل. تمتلك هذه النخبة منظومة قيم ايجابية و متفاعلة، و عالية الإحساس بالمسؤولية و المشاركة الوجدانية و النزاهة، و الرغبة في التعاون و تقاسم المخاطر و النجاحات و الإخفاقات أيضا و غيرها الكثير، وكلها تشكل قواعد أساسية مواتية لبناء منظومة توجه استراتيجي يحمل في طياته بذور النجاح لمشروعهم الكبير و ديمومة بقاء و ازدهار وزارتهم الفنية.

• الخبرة المهنية – قبل تأسيس الوزارة في عام ٢٠٠٣ لم توجد في العراق منظومة مؤسساتية لإدارة ظاهرة الهجرة و النزوح، على الرغم من أن هذه الظاهرة كانت موجودة منذ ثلاثة عقود و بسبب سياسات النظام السابق نفسه. لذلك لا توجد خبرة وطنية مهنية و محترفة كافية للتعامل الفاعل مع ظاهرة خطيرة و متعددة الأبعاد الإنسانية و السياسية و الاجتماعية. و لكن بما أن غالبية قيادة الوزارة قد عانت طويلا من آثار هذه الظاهرة في عهد و بسبب النظام السابق، فان تحسهم و مشاركتهم الوجدانية لقضية فئات عنايتهم، و رغبتهم الصادقة في التعلم و اكتساب المهارات الضرورية، أكسبتهم و خلال فترة زمنية قصيرة قدرة كبيرة على أداء وظيفي محترف و مسؤول في التخطيط و التنظيم و التوجيه و الرقابة و التقييم المؤسسي و نظم المعلومات.

[3]. يشكر الباحث أعضاء الفريق على جهودهم الكبيرة و المحترفة في إنجاز البرنامجين، و يشكر بشكل خاص الدكتور محمد حسين منهل على إجرائه التحليل الإحصائي لنتائج استمارة فحص التوجه الاستراتيجي في وزارة المهجرين و المهاجرين.

[4]. عقدت هذه المجموعة اجتماعات عمل في عمان/الأردن للفترة ٢٢-٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ لتنفيذ برنامج تطوير بناء قدرات الوزارة. إن المعنيين بهذا البرنامج هم كل من وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية و تجمع المنظمات الدولية العاملة في العراق للنازحين و اللاجئين:

– المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR – رئيسا للتجمع.

– منظمة الهجرة الدولية IOM – نائبا لرئيس التجمع.

– عضوية المنظمات الآتية: OHCHR, WFP, ILO, UNEP, WHO, UNDP, UNIDO, FAO, UNICEF, UN-Habitat, UNOPS, UNAMI.

و قد قدمت شركة ProCare Technical Services الدعم التقني للتجمع. كانت أهداف مجموعة التنسيق من اجتماعات عمان هي:

- صياغة المتطلبات لبناء نظم عمل أساسية من خلال:
 - تقييم الموارد البشرية و النظم و الممارسات المستخدمة في الوزارة؛
 - تقييم الحاجة لتطوير خطط عمل و تطوير متكاملة للدوائر و الأقسام.
 - إيجاد الأساس لتحسين الكفاية لمختلف الجوانب التشغيلية و الإدارية و المالية للوزارة.
- [5]. نظمت ورشة العمل هذه في اسطنبول/تركيا للفترة ١٢-١٥ تموز/يوليو ٢٠٠٧، من قبل منظمة الهجرة الدولية IOM بالتعاون مع وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية، و بدعم تقني من شركة "التميز للاستشارات" Excel Consulting Associates.
- [6]. نورد المكونات الآتية للتوجه الاستراتيجي للوزارة، كما جاء نصا في التقرير الختامي لورشة عمل التخطيط الاستراتيجي و مسودة الخطة الاستراتيجية لوزارة المهجرين و المهاجرين العراقية، المنعقدة في اسطنبول في تموز/يوليو ٢٠٠٧:
- الهدف الوطني العام للحكومة العراقية و المتعلق بأعمال الوزارة: عراق مستقر و آمن اقتصاديا و جاذب لمواطنيه.
 - الأهداف الوطنية المحددة و المتعلقة بأعمال الوزارة: تقوية أسس النمو الاقتصادي؛ إيجاد بيئة أعمال محفزة للقطاع الخاص؛ تحسين نوعية الحياة و التركيز على توفير الاحتياجات الأساسية؛ تقوية الإدارة الرشيدة.
 - هدف الوزارة العام و الذي تسعى من خلاله إلى المساهمة في تحقيق الأهداف الوطنية: رسم السياسات و الأطر القانونية التي من شأنها احترام حقوق رعاياها و تنسيق مختلف الجهود لدعم و حماية و مساعدة الرعايا في الوصول إلى حقوقهم بالاستناد إلى القوانين العراقية النافذة و التشريعات الدولية.
 - قيم الوزارة: معالجة شؤون الرعايا كمجموعات؛ العمل على ضمان الحد الأدنى من مستويات المعيشة الكريمة للرعايا؛ التنسيق و التعاون مع الشركاء؛ إعطاء الأولوية للفئات الهشة من الرعايا؛ اعتماد مفهوم التوزيع النسبي عند تطبيق المعايير و الأولويات؛ السعي لإيجاد حلول مستدامة لفئات العناية.
 - رسالة الوزارة: حماية و مساعدة فئات العناية المستهدفة، و السعي لتأمين الحلول لها، و إيقاف النزوح، و الاستجابة السريعة و الفاعلة لحالات الطوارئ بالتنسيق مع الوزارات و

السلطات الإقليمية و المحلية، و البناء على شراكاتها المحلية و الدولية لوضع سياسات و مبادرات تساعد في الاستجابة للتحديات.

• رؤية الوزارة: مؤسسة وطنية رائدة في إدارة شؤون فئات العناية المستهدفة لضمان حقوقهم و استقرارهم.

- [7]. وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية. دليل تطوير السياسات، مسودة تشرين أول ٢٠٠٧.
- [8]. وزارة المهجرين و المهاجرين العراقية. المخطط المقترح من السياسة الوطنية بشأن الأشخاص النازحين داخليا، مسودة تموز ٢٠٠٧.

المراجع:

١. الركابي، كاظم نزار (٢٠٠٤). "الإدارة الاستراتيجية: العولمة و المنافسة"، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان.

٢. لفته، جواد كاظم (٢٠٠٣). "نظرية المنظمة"، دار نشر "برسبيكت"، موسكو (بالروسية).

٣. لفته، جواد كاظم (٢٠٠٤). "الإدارة"، دار نشر "فيلبي"، موسكو (بالروسية).

٤. لفته، جواد كاظم (٢٠٠٥). "فلسفة الإدارة المستقبلية للنظام القضائي في العراق"، // آراء و أفكار اقتصادية، نشرة دورية تصدر عن كلية الإدارة و الاقتصاد في جامعة البصرة، البصرة.

٥. وزارة المهجرين و المهاجرين (٢٠٠٧). "التقرير الختامي لورشة عمل التخطيط الاستراتيجي و مسودة الخطة الاستراتيجية في اسطنبول/تركيا"، بغداد.

٦. وزارة المهجرين و المهاجرين (٢٠٠٧). "المخطط المقترح من السياسة الوطنية بشأن الأشخاص النازحين داخليا"، مسودة تموز ٢٠٠٧، بغداد.

٧. وزارة المهجرين و المهاجرين (٢٠٠٧). "دليل تطوير السياسات"، مسودة تشرين أول ٢٠٠٧، بغداد.

٨. وزارة المهجرين و المهاجرين (مجهولة سنة النشر). "حقائق و ادوار"، بغداد.

9. Barnard Ch. (1948). "Organization and Management". Cambridge.

10. Chandler A.D. (1962). "Strategy and Structure". Mit Press.

11. Crozier M. (1964). "The Bureaucratic Phenomenon". Chicago.

12. Drucker P.F. (1954). "The Practice of Management". N.Y.

13. Drucker P.F. (2000). Management Challenges for the 21st Century. (الطبعة الروسية، دار نشر "وليامس"، موسكو).

14. Eilon S. (1971). "Good and Constrains", // Journal of Management Studies, October.
15. Etziony A. (1967). "Modern Organizations". N.J.
16. H0fer C.W., Schendel D. (1978). "Strategy Formulation Analytical Concepts", St. Paul: West Publishing Co.
17. Hinterhuber H.H., Popp W. (1992). "Are you a Strategist or Just a Manager?" // Harvard Business Review (vol. 70, No. 1. Jan-Feb).
18. Lawrence P.R., Lorsch J.W. (1967). "Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration". Boston.
19. Parsons T. (1960). "Structure and Process in Modern Society". Glencoe.
20. Schein E.H. (1992). "Organizational Culture and Leadership", 2-nd ed., San. Francisco.
21. Selznick Ph. (1957). "Leadership in Administration". Evanston.
22. Simon H.A. (1964). "On the Concept of Organizational Goal", // Administrative Science Quarterly, June.
23. Silverman D. (1970). "The Theory of Organizations". N.Y.
24. Silverman D (1990). "Going Private" // Organization Theory. L.S. Pugh (ed.) Pinguin.