

## استشراق علم الإدارة العامة فى الالفية الثالثة

د. سحر محمد انور صالح جاد

## ملخص

في ظل الارتباط الوثيق بين علم الإدارة العامة ودور الدولة التي تغيرت وظائفها في الألفية الثالثة ، ولغياب نظرية فلسفية للعدم واضحة المعالم تساعد الباحثة على الوصف والتحليل والقياس ، ولندره الدراسات النظرية القائمة على منهجية عامية دقيقة، ما هو مستقبل علم الإدارة العامة في ظلها ؟ فهل هذه التحولات والتغيرات تحمل في طياتها بذور فناءه ؟ أم أنها تتيح أمامه فرص التطور والتقدم وتتنبأ له بمستقبل أفضل.

## استشراف علم الإدارة العامة

وظيفة العلم لا تنتهي بتغير دور الدولة، فارتباط علم الإدارة العامة بدور الدولة سوف يضيف على العلم أهمية كبرى، فالحديث عن انتقاء دور الدول يمثل ضرب من الخيال وأثبت التجارب التاريخية الماضية بأن دور الدولة سيظل قائماً على مدى العصور بالرغم من أن هذا الدور قد يتسع أو يتقلص؛ فلقد ظهرت عدة دراسات وأدبيات طالبت بالحد من دراسة مفهوم الدولة وبرزت مفاهيم متناقضة دون أن يؤدي هذا التغير في الدور إلى اختفاء علم الإدارة العامة ، بل يمكن القول: بأن التحول إلى منظور كفاءة الإدارة والحكم معا منظور ما بعد البيروقراطية وظهور

فاعلين جدد سيعطي لعلم الإدارة العامة الفرصة لرصد وتحليل ودراسة هذه التغيرات، ومعرفة دور الفاعلين الجدد ومدى تأثيرهم وآليات التنسيق بينهم ودراسة شبكة التفاعلات وكيف تتم وكيف تتغير؟ وكل ذلك سيساهم في تحديث وتطوير مناهج وطرق وأساليب وأدوات وتقنيات البحث العلمي لحقل الإدارة العامة المعرفية، وسيسمح بمناقشة قضايا لم تكن في مجال إتمام الإدارة العامة حيث انها اهتمت منذ القدم بطبيعة العلاقة بين العام والخاص. وفي ظل منظور ما بعد البيروقراطية سيكون للفاعلين الجدد دور عام وخاص، فدور القطاع الخاص أو رجال الأعمال على سبيل المثال» هو محاولة التأثير في السياسات العامة لأنهم جزء من الشبكات التي هي أيضاً منفذة لبعض السياسات العامة إضافة لدورهم في تفاعلات شبكية أخرى مع رجال أعمال آخرين في قضايا لا تتعلق بالصالح العام ويصبح من المفيد دراسة عناصر التكامل وعناصر التعارض بين هذين الدورين ومدى إمكانية تحقيق الالتقاء بين العام والخاص، كما أن قلة الدراسات النظرية القائمة على منهجية علمية دقيقة مرده أخذ الإدارة العامة بالمنهج الانتقائي في دراسات البحثية الذي يرتكز على الاستعانة بمناهج علمية مستمدة من علوم اجتماعية أخرى، كما أن

الانتقائية كانت مقصودة وموظفة بهدف تغطية الأبعاد المختلفة للظاهرة موضع البحث والدراسة، فهي ليست انتقائية بل تقترب من منهجية البحوث المتكاملة التي تمثل آمال جميع العلماء والأكاديميين والباحث المختصين وهدفهم الأسمى ، فالمنهجية المتكاملة في حد ذاتها تلائم الإدارة العامة.

ختاما التحولات التي شهدتها ويشهدها العالم وتغير دور ووظائف الدولة وبروز فاعلين جدد من غير الدول واتساع نطاق المشاركة في صناعة القرارات المتعلقة بتحقيق التنمية والرفاهة الاجتماعية وإحلال مفهوم العلاقات الشبكية المتمثلة في مجموعة معقدة ومتداخلة من التنظيمات الأهلية التطوعية من القطاعين العام الخاص التي تشترك في توفير الخدمة وتبادل الموارد والمعلومات محل البيروقراطية، الأمر الذي دفع بالبعض للاعتقاد بأنها ستؤثر سلباً على مستقبل علم الإدارة العامة هو اعتقاد غير صائب، فكل المآخذ والانتقادات التي وجهت لهذا الحقل المعرفي تمثل من وجهة نظري نقاط قوة ستكون لها انعكاسات إيجابية ستفتح أمام علم الإدارة العامة آفاق رحبة و تنتبأ له بمستقبل أفضل، فلا يمكن الحديث عن انتهاء علم الإدارة العامة نتيجة لتقليص دور ووظائف الدولة أو تغييرها وانتقاء دوره؛ فهذا ضرب من الخيال ورأي يفتقد للموضوعية والحيادية والتفكير العلمي المنظم «

فلا تنتهى وظيفة العلم بتغير أو تقليص دور الدولة فارتباط علم الإدارة العامة بدور الدولة ووظائفها يضيف أهمية كبرى عليه وهذا ما أثبتته التجارب التاريخية الماضية بعدم انتفاء دور الدولة، فالدور يظل قائما سواء اتسع وانحسر وضاق، وعلم الإدارة العامة يهتم بشؤون الدولة والمجتمع ويسعى لتحقيق الأهداف المجتمعية المرسومة وفقا للسياسات العامة المعتمدة بالاستفادة المثلى من الموارد المتاحة المادية والبشرية وخلال فترة محددة الزمان والمكان.

## المقدمة

انطلاقاً من ارتباط علم الإدارة العامة الوثيق بالدولة ودورها ومحاولاته إيجاد الحلول العملية للمشاكل والصعوبات التي تواجهها وتسيير الشؤون العامة بكفاءة وفعالية وإن أي محاولة لفهم تطور علم الإدارة العامة وأفاقه الإستشرافية المستقبلية لا بد وأن تكون في سياق تغير دور الدولة سواء بالتوسع أو الانحسار.

## اشكاليه البحث:

تتمثل مشكلة البحث في التساؤل التالي: في ظل الارتباط الوثيق بين علم الإدارة العامة ودور الدولة التي تغيرت وظائفها في الألفية الثالثة ، ولغياب نظرية فلسفية للعدم واضحة المعالم تساعد الباحثة على الوصف والتحليل والقياس ، ولندره الدراسات النظرية القائمة على منهجية عامية دقيقة، ما هو مستقبل علم الإدارة العامة في ظلها ؟ فهل هذه التحولات والتغيرات تحمل في طياتها بذور فناءه ؟ أم أنها تتيح أمامه فرص التطور والتقدم وتتنبأ له بمستقبل أفضل ؟ لذا

## فرضية البحث:

بالنظر إلى نقاط الضعف سالفة الذكر والتي تمت الإشارة إليها في جل الأدبيات والدراسات في مجال الإدارة العامة المعاصرة ، فإنه يمكن القول بأنها تمل في ذاتها

مصدر وقوة العلم: فارتباط الإدارة العامة بدور الدولة يمكننا من القول بأن وظيفة العلم لا يمكن أن تنتهي بتغير دور الدولة وارتباط علم الإدارة العامة بدور الدولة يضيف على العلم أهمية كبرى ، أما ما يتعلق بمسألة ندرة الدراسات النظرية التي تعتمد على منهجية علمية دقيقة فإن علم الإدارة العامة يأخذ بالمنهج الانتقائي . أما بشأن غياب نظرية فلسفية واضحة المعالم لعلم الإدارة العامة تساعد الباحثة على الوصف والتحليل والقياس للظاهرة موضع البحث ، فعادة ما يثار هذا النقد وعادة ما يتم الرد عليه من زاويتين رئيسيتين: تتعلق أولهما بالحديث عن غياب النظريات وضعفها بصفة عامة في العلوم الاجتماعية نظراً لطبيعة هذه العلوم واختلافها عن العلوم الطبيعية ، ومن ناحية أخرى فإن الإدارة العامة مهنة تحتاج إلى حلول واقعية وليس إلى نظريات مثالية غير قابلة للتطبيق .

### أهمية البحث:

يكتسب الموضوع أهمية بالغة كونه يحاول استشراف مستقبل علم الإدارة العامة في ظل المتغيرات التي طرأت وتطراً على الساحة الدولية والتي انعكست على دور الدولة وتغير وظائفها وبالتالي مدى تأثير ذلك على مستقبل علم الإدارة العامة، فبعد هيمنة المدارس الفكرية المبنية على قوى السوق وأفكار إدارة المنظمات الخاصة

إدارة الأعمال من جانب وانحسار دور الدولة وظهور فاعلين جدد من جانب آخر وضع علم الإدارة العامة في أزمة ويمكن القول بأن غروب شمس الإدارة العامة الذي يقرره البعض هو أمر يفنق للموضوعية الكافية فنقاط الضعف والمآخذ الموجهة للعلم هي ذاتها نقاط قوة تنتبأ بمستقبل أفضل لعلم الإدارة العامة.

#### أهداف البحث:

1. معرفة مدى تأثير المتغيرات الدولية على الدولة ووظائفها و مستقبل علمهم

الإدارة العامة.

2. استشراف مستقبل علم الإدارة العامة في الألفية الثالثة ومعرفة العلاقة بين

الإدارة العامة والدولة وطبيعتها بعد التغيرات التي طرأت على دور الدولة

سواء بالانحسار أو بالتوسع.

3. تحليل أهم المدارس والمنظورات الفكرية التقليدية والحديثة في حقل الإدارة

العامة ومتابعة تطور المناهج العلمية البحثية وطرق وأدوات التحليل

المستخدمة داخل ذلك المدارس وأهم المفاهيم المحورية لهذا الحقل العلمي

المعرفي.



**منهج البحث:**

سيتم الاستعانة بالمناهج والمداخل البحثية التالية فى هذا البحث:

**الإدارة العامة**

لقد ساد حقل الإدارة العامة فى النصف الأول من القرن العشرين عدة نماذج واتجاهات فكرية من الإدارة العلمية والبيروقراطية ومبادئ الإدارة والعلاقات الإنسانية وإدارة الموارد البشرية وصنع القرار والقيادة.

وفى الواقع أن وجود خصوصية لعلم الإدارة العامة لم تظهر بجلاء فى هذه النماذج والاتجاهات التى سادت حقل الإدارة العامة عبر النصف الأول من القرن العشرين؛ حيث إن هذه النماذج والتوجهات لم تعبر عن خصوصية هذا العلم بقدر ما كانت تعبيراً عن تأسيس علم للإدارة. فهذه النماذج هى فى النهاية تعبير عن مبادئ وأسس لعلم الإدارة دون توضيح جانب العمومية الذى يتميز به حقل الإدارة العامة. فهى تنطبق على الإدارة العامة وإدارة الأعمال.

**مدارس علم الإدارة العامة**

المدرسة السلوكية. The Recent Behavioral School

شيدت المدرسة السلوكية الحديثة مفاهيمها على مفاهيم مدرسة العلاقات الإنسانية وأن وقفت من الإكثار موقفا نقديا. وظهرت هذه المدرسة استجابة للتغيرات العنيفة التي أصابت المجتمعات الغربية من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية، كما أفادت من التقدم الذي حدث في مجال العلوم السلوكية. ويصب في هذه المدرسة كثير من الروافد ، ومن الأسماء التي طورت هذه المدرسة ما يلي : هيربرت سايمون (Herbert Simon) وإبراهام مازلو (Abraham Maslow) ورنزيس ليكرت (Rensis Likert) وكريس ارجريس (Chris Argyris). ومن أهم المفاهيم والأفكار للمدرسة السلوكية الحديثة ما يلي :

- السلوك الإنساني سلوك مسبب ، وسلوك هادف. - الإنسان مخلوق فريد ذو تركيبة معقدة. - ينظر للإنسان على أنه مورد إنساني فريد وحسن الاستفادة من القوى البشرية هي أحد مؤشرات فعالية المديرين.<sup>1</sup>

مدرسة الإدارة العامة الجديدة. New Public Management

<sup>1</sup>Wendell L. French and Cecil H. Bell, Jr. Organization Development. Behavioral Science Interventions for Organization Improvement. (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice – Hall, Inc.,1995), p. 28

تعبير هذه المدرسة عن فلسفة للإدارة أخذت الحكومات تطبقها منذ ثمانينيات القرن العشرين لتحديث القطاع العام. والإدارة العامة الجديدة مصطلح واسع النطاق شديد التعقيد يستخدم لوصف موجة إصلاحات القطاع العام التي اجتاحت العالم خلال هذه الفترة. وتوسع الإدارة العامة الجديدة -استنادا إلى مدارس الإدارة والاختيار العام -إلى تعزيز كفاءة القطاع العام.

والافتراض الرئيسي لهذه المدرسة هو أن مزيد من التوجه نحو السوق في الإدارة العامة من شأنه أن يؤدي إلى كفاءة أكبر للحكومة في تكاليفها. "يحتاج الأمر للخبراء للحصول على قدر أكبر من التقدير".<sup>2</sup>

يمكن القول أن مدرسة الإدارة العامة الجديدة نشأت في ثمانينيات القرن العشرين بعد اتجاه السياسات الاقتصادية الليبرالية نحو الخصخصة، وذلك مع وصول تاتشر إلى الحكم في بريطانيا ووصول ريجان إلى الحكم في الولايات المتحدة في أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات من القرن المنصرم. الأمر الذي يمكن أن نستنتج منه

<sup>2</sup> Farazmand, Ali (February 2, 2006): "New Public Management". Handbook of Globalization, Governance, and Public Administration, p888.

التأثير الرئيسي الكبير لاتجاهات السياسات الاقتصادية الليبرالية على تطور علم الإدارة العامة.<sup>3</sup>

وينظر باحثون إلى حركة الإدارة العامة الجديدة على أنها تعبر عن الكيفية التي يتم بها تطبيق أساليب إدارة الأعمال المعنية بإدارة القطاع الخاص في الإدارة العامة المعنية بإدارة الخدمات العامة، ويتحدثون عن أن الإدارة العامة الجديدة تقوم على أربعة عناصر رئيسة وهي:<sup>4</sup>

- quasi-market أي حالة تماثل السوق بما يحكمه من آليات التكلفة والعائد.
- decentralization اللامركزية بما يؤدي إلى تقليل البيروقراطية (أو التخلص منها كما يتحدث البعض).
- quality الجودة أي التوجه نحو تحقيق الجودة وقياس جودة أداء الإدارة العامة.

<sup>3</sup> Barzelay (2001). The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue. Russell Sage Foundation.

<sup>4</sup> Kaboolian, Linda (1998). The New Public Management: Challenging the Boundaries of the Management vs. Administration Debate. Public Administration Review.

▪ consumerism أى التوجه نحو المستهلك والتركيز على إرضائه.

فبعد أن كان هناك فصل بين القطاع العام والقطاع الخاص فى أسلوب ومجالات العمل طالب أنصار الإدارة العامة الجديدة بالاستعانة بالقطاع الخاص بل ونقل أسلوب إدارته إلى المنظمات الحكومية، حتى يتحقق إصلاح وكفاءة ورشادة وربحية الإدارة الحكومية، وسادت مفاهيم استعادة التكلفة ورسوم الانتفاع والتعاقد الخارجي وآليات السوق.<sup>5</sup>

وسادت مدرسة الإدارة العامة الجديدة اتجاهاً: إعادة اختراع الحكومة (التخلص من البيروقراطية) و ال Governance، وكذلك ساد هذه المدرسة نموذج Managerialism.

### منظور الإدارة العامة

#### المنظورات التاريخية لتغير دور الدولة

ويمكن القول بأن المحاولات الأولى لتأسيس علم للإدارة العامة لم تقدم أطروحات لنماذج علمية للإدارة العامة. وارتبط اسم Woodrow Wilson بشكل أكبر بأول

<sup>5</sup> Marozzi, Marco; Bolzan, Mario (2015). "Skills and training requirements of municipal directors: A statistical assessment". Quality and Quantity. 50 (3): 1093–1115

محاولة قوية وجادة لتأسيس حقل معرفي مستقل للإدارة العامة؛ حيث طرح في عام ١٨٨٧م أربعة أفكار: الفصل بين السياسة والإدارة العامة، والنظر إلى الحكومة من منظور تجاري، والتحليل المقارن بين المنظمات السياسية والخاصة والبرامج السياسية، وتحقيق الإدارة الفعالة من خلال تدريب الموظفين العموميين وتقييم جودة أداء أعمالهم.

فلقد تبني Wilson التوجه الاقتصادي للإدارة العامة الذي فصل الإدارة العامة عن العلوم السياسية ليدخلها في فلك علم الاقتصاد على المستوى الجزئي Micro وليجعلها تدور في فلك إدارة الأعمال.<sup>6</sup>

### 1. ثنائية السياسة/ الإدارة:

تركزت الأدبيات الأولى لتحليل السياسات العمومية، فمنذ سنة 1979، أخذت العلاقة الوطيدة بين السياسات العمومية وبين الديمقراطية يعرف جدلاً واسعاً بين المهتمين ، فمهما كان مستوى هذه السياسات، فإن بناء تصورها وتنفيذها يتم عن طريق تدخل مجموعة من الفاعلين السياسيين والإداريين المكلفين بمهام المصلحة العليا، من هنا تساءل E. Souliman، حول كيفية اندماج الإدارة في النظام

<sup>6</sup>انظر د. أحمد رشيد: نظرية الإدارة العامة-السياسة العامة والإدارة، دار النهضة العربية، ، ١٩٩٣م.

السياسي؟<sup>7</sup> لذا تعتمد صياغة هذه السياسات على العديد من أشكال المشاركة الموجهة لإدماج التعبيرات المختلفة لمصالح اجتماعية متعددة، لتقدم حلول المشاكل العمومية، على أن هذه المشاركات تختلف طبقاً حسب الدول وبالنظر وطبيعة أنظمتها السياسية<sup>8</sup> ، عموماً تعد السياسات العمومية مدخلاً رئيسياً لفهم "الديمقراطية في حالة فعل"<sup>9</sup>. عادة الاختلاف بين الأنظمة السياسية يلقي كذلك بأصواته على مدى مساهمة الجهاز الإداري في صياغة السياسات العمومية لمواطنين بعد الاعتراف لهم بالحقوق السياسية والمدنية<sup>10</sup> ، وهذا في الدول النامية أكبر نسبياً من دوره في الدول المتقدمة.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Ezra N. Soleiman/ Les elites en France, grands corps et grandes écoles/ éd. Seuil, 1978, p. 98

<sup>8</sup> Olivier Girand et Philippe worin (2008) "Les politiques publiques: une pragmatique de la démocratie" in Olivier Girand et Philippe Worin (dir), Politiques publiques et démocratie, Paris, La Découverte, p. 7.

<sup>9</sup> Ibid, ., p. 8

<sup>10</sup> Yves meny, Jean Claude Thoening/ Les politiques publiques/ coll. Thérnis, 1989, pp: 26- 27

<sup>11</sup> .د. احمد مصطفى الحسين: "مدخل إلى تحليل السياسات العامة"، المركز العالمي للدراسات السياسية، الأردن، ط 1، 2002، ص 236.

ولأن هذه العلاقة بين رجال الادارة ورجال السياسة، قد غدت إشكاليات كلاسيكية بالنسبة لعلم الاجتماع السياسي<sup>12</sup>، مما جعل من كلمة "تقنوقراط" مضغفة في أفواه رجال السياسة. وبعدها أصبحت تلك الكلمة سلطة تستند أساسا على الكفاءة والخبرة والتخصص في إدارة الشؤون العامة، بسبب ان رجال الإدارة يحولون البيروقراطية شرعية خاصة تعتمد على امتلاك المعرفة وتتنمى بتطور وتعدد المشاكل وتشابكها<sup>13</sup>. وارتبط هذا الامر بديناميتين سياسيتين أولها الدولة كجهاز إداري بيروقراطي والدينامية الثانية الدولة كشكل سياسي: حكومة تمثيلية، تبعية الإدارة لتوجهات الإدارة العامة.<sup>14</sup>

ولا شك أن عودة النقاش حول هذه الإشكالية، يتزامن كذلك مع تواتر الكلام عن "نهاية السياسة" وعن العجز العمومي (*l'impuissance publique*)، حتى اكتسح ميدان السياسة مصطلحات مثل الخبير والتقنية، والحاجات الاقتصادية الملحة<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Roger. Gérard Schwartzner (1998), Sociologie politique, Paris, Editions Montchrestien, 5\* edition, p. 293.

<sup>13</sup> عبد الحفيظ ادمينو: "نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، 2001 - 2002م.

<sup>14</sup> Ali Bouabid et Amina El Messaouidi (2007), "Technocratie versus démocratie", Collection Les cahiers bleus, 9 avril 2007, p. 7. FAB-FES, n

<sup>15</sup> لروبير رديكور: "من السلطة إلى العنف أفول السياسة" ترجمة فؤاد مخوخ، مجلة فكر ونقد ع 56 فبراير 2004.



فرغم أن القائمين بالسياسة ليسوا جميعا من موظفى إدارة، فان الجهاز الإداري يظل الإطار الرئيسي للمساهمة فى صياغة هذه السياسات فمجال السياسات العامة ليس بعيدا عن إشكاليات التواتر بين رجال الادارة ورجال السياسة ، ولا عن إشكاليات ضمور النظام التمثيلي الديمقراطي<sup>16</sup>، وهو ما يطرح إشكالية المراقبة السياسية لسياسات الضبط الاقتصادي والاجتماعي.<sup>17</sup>

## 2. مبادئ الادارة العامة:

مبادئ "الإدارة العامة" هي مقارنة لإدارة الحكومة والإدارة غير الربحية تشبه إدارة أو تقنيات القطاع الخاص وأساليب العمل. تهدف نُهج العمل هذه فى كثير من الأحيان إلى زيادة الكفاءة والفعالية إلى أقصى حد وتوفير خدمة عملاء محسنة. يكمن التباين فى دراسة الإدارة العامة ، التي تؤكد على الدوافع الاجتماعية والثقافية للحكومات التي يعارضها الكثيرون (على سبيل المثال ، غراهام تي أليسون

<sup>16</sup> Pierre Muller (1990), Les politiques publiques, Que sais-je?, PUF, 8e edition, p. 38.

<sup>17</sup> Gilles Massardier (2003). Politiques et action publiques, Paris, Dalloz/Armand Colin, p. 263.

وتشارلز بوتل) مما يجعلها مختلفة عن القطاع الخاص<sup>18</sup>. تمارس الدراسات والتدريس حول الإدارة العامة على نطاق واسع في الدول المتقدمة.

### 3. العلوم السياسية

ظهر هذا المنظور تحت تأثير المدرسة السلوكية في علم السياسة وشتى حقول العلوم الاجتماعية . هذا المنظور يعتبر الإدارة العامة كجزء من العلوم السياسية بحيث لا يمكن الفصل بين السياسة والإدارة العامة . بل أن الإدارة العامة في هذه المرحلة صارت هي المرادف لعلم السياسة .. " فعلم الإدارة العامة يبحث في تحقيق التنفيذ الكفء والفعال للسياسات العامة.<sup>19</sup>

و يلاحظ في هذه المرحلة « أن " الدعوة إلى ربط الإدارة بالسياسة قويت من جديد استنادا إلى أن مواضيع الإدارة العامة ليست بالضرورة كلها مواضيع ذات طابع إداري - فني ولكنها تعكس إلى حد كبير صبغة سياسية<sup>20</sup> وتعكس إسهامات دايت والدو بخاصة كتابه بعنوان " تطور نظريات الإدارة " 1952م توجهات هذا

<sup>18</sup> Dubois, H.F.W. & Fattore, G. (2009), 'Definitions and typologies in public administration research: the case of decentralization', International Journal of Public Administration, 32(8): 704-27.

<sup>19</sup>د. احمد رشيد : الإدارة العامة في الجامعات المصرية ، مجلة النهضة ، العدد الثاني ، يناير 2000م . ص 63

<sup>20</sup>د. مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم : نظريات علم الإدارة العامة ، منشورات جامعة طرابلس ، ليبيا ، 1992م. ص 68

المنظور . كما تمثل إسهامات فيريل هيدي في كتابها بعنوان " الإدارة العامة والديمقراطية : منظور مقارن " 1969م دفعا في هذا الاتجاه ، حيث " تمثل هذا المنظور بدراسات مقارنة تناولت الأوضاع الإدارية الحكومية في الدول المختلفة ، مما أدى إلى الخلط بين الإدارة العامة والنظم السياسية " .<sup>21</sup>

#### 4. العلوم الادارية:

التركيز الأساسي لهذا المنظور يدور حول النظر إلى الإدارة العامة كعلم تنظيمي وذلك من أجل ' البحث عن هوية أفضل لعلم الإدارة العامة « حيث تم التركيز من جديد على الطبيعة العملية للإدارة العامة كمهنة وعلم تنظيم يهتم بتحقيق الأداء الأفضل في أجهزة الإدارة الحكومية عن طريق الاحتكام للنظريات التنظيمية التي تناولت تحسين الأداء في منظمات الأعمال الخاصة .<sup>22</sup>

هذا المنظور يرى أن علم الإدارة العامة يقع داخل حظيرة العلوم الإدارية وعلى وجه الدقة فإن علم الإدارة العامة يرتبط بعلم إدارة الأعمال وأن الوحدة الأساسية للتحليل وفق هذا المنظور هي " المنظمة الإدارية" وليس " المنظمات الإدارية

<sup>21</sup> د. محمد قاسم القريوتي : مقدمة في الإدارة العامة ، دار وائل للنشر ، عمان ، ط 2 ، 2012م ، ص 49

<sup>22</sup> المرجع السابق ، ص 49

الحكومية " . وقد ظهر هذا المنظور بالتزامن مع المنظور السابق مما يعكس أزمة هوية علم الإدارة العامة " من جديد « فقد أعاد هذا المنظور إنتاج " منظور " مبادئ الإدارة " 1973-1927م "من جهة , ومن جهة أخرى أعاد هذا المنظور الاعتبار للمنظور التقليدي في مجال الإدارة العامة

الذي ينادي ب " ثنائية الإدارة - السياسة أي " فصل السياسة عن الإدارة " . حيث انصب اهتمام العديد من

الباحثين المناصرين لهذا المنظور " على دراسة الجوانب الإدارية - الفنية وتجاهل المتغيرات ذات العلاقة بعلم السياسة كالبيروقراطية والسياسة العامة " .<sup>23</sup>

المنظورات الفكرية الحديثة في ظل تغير دور الدولة  
الحكم الرشيد

### تعريف الحكم الرشيد

إن الحكم في أبسط معانيه وحسب ما جاء به البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة يشير إلى "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على

<sup>23</sup>بيتر ف دركر : تحديات الإدارة في القرن الواحد والعشرين، ترجمة :ابراهيم بن علي الملحم، معهد الإدارة العامة ،الرياض، 1425 هـ ص16

كافة لمستويات<sup>24</sup>، وتقتضى هذه الممارسة وجود مجموعة من القواعد والعمليات والسياسات يتم على ضوءها تولي هذه السلطة، كما أن إدارة المجتمعات من خلال "الحكم" حسب هذا المفهوم تكون على ثلاث مستويات، يتعلق الأول بذات السلطة السياسية من حيث شرعيتها وقدرتها على حل المشكلات العامة وصياغتها للسياسات واتخاذ القرارات، وثانيها بالمستوى الإداري يتعلق بعمل الإدارة العامة وقدرتها على تنفيذ هذه السياسات، أما المستوى الثالث فيتعلق بالجانب الاقتصادي والاجتماعي وما يشمله من وجود مؤسسات المجتمع المدني واستقلاله عن الدولة ووجود القطاع الخاص ودورهما في تحقيق التنمية، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وانعكاسها على المستوى المعيشي للمواطنين.

أما مصطلح "الرشادة" فقد ربط بالحكم حديثاً أي خلال نهاية الثمانينات وبداية التسعينيات، وجاء في عدة سياقات وبعده رؤى تبلورت في ظلها عدة تعريفات؛ فقد عرف الحكم الرشيد من طرف صندوق النقد الدولي على أنه ذو بعد اقتصادي بحت يركز على شفافية حسابات الحكومة وفعالية إدارة الموارد العامة واستقرار البيئة

<sup>24</sup>لطيفة إبراهيم خضر: الديمقراطية بين الحقيقة والوهم، عالم الكتب للنشر والتوزيع والطباعة، القاهرة، 2006م، ص179-180.

التنظيمية لنشاطات القطاع الخاص، أما منظمة الأمن والتعاون في أوروبا فقد ركزت على البعد الاجتماعي للحكم معتبرة أن الحكم الرشيد هو بناء وتعزيز مؤسسات الديمقراطية وتشجيعها، إضافة إلى التسامح في المجتمع ككل، بينما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فركزت على البعد السياسي للحكم الرشيد المتمثل في شرعية الحكومة ومحاسبة العناصر السياسية فيها واحترام حقوق الإنسان وحكم القانون.<sup>25</sup>

وقد عرف الحكم الرشيد على أنه "ذلك الحكم الذي تنهجه قيادات سياسية شرعية، أي منتخبة بصورة نزيهة وحرّة، وتشكل في سياق عملها كوادِر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وتحرص على تحسين نوعية حياة المواطنين ورفاهيتها، وذلك في تبادل الثقة والرضا بينها وبين الرعية على أساس قيام شراكة فيما بينها".<sup>26</sup>

تناول هذا التعريف الأبعاد الثلاث للحكم الرشيد من خلال وجود قيادة سياسية شرعية تدل على وجود تداول سلمي على السلطة ووجود انتخابات حرة تضمن مشاركة فاعلة لأطراف المجتمع في اختيار الأنسب، كما أشار هذا التعريف إلى

<sup>25</sup> أحمد سليمان الحمداني: الأساس في العلوم السياسية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2004، ص306-307.

<sup>26</sup> محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007، ص225-226.

ضرورة وجود جهاز إدارية كفاء قادر على إدارة موارد المجتمع وتنميتها بما يحقق لهم الرفاهية، وضرورة إقامة شراكة بين فواعل ثلاث فى المجتمع من أجل ضمان رشادة الحكم وهي المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.<sup>27</sup>

إن الأخذ بهذه الأبعاد الثلاثة للحكم الرشيد التي أوردتها هذه المؤسسات يضيف إلى تعريف شامل للمفهوم على أنه: مجموعة الميكانزمات والعناصر التي تجعل من تلك القواعد والعمليات والسياسات التي يتم على ضوئها ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية تتسم بالفعالية، فالحكم الرشيد يقوم فى ظل توفر هذه العناصر المتمثلة فى بيئة تتسم بالديمقراطية الحقيقية توفر المشاركة السياسية وتمثيل الشعب ومراقبة الحكومة ومحاسبتها على التقصير، كما يفترض احترام حكم القانون فى ظل استقلالية القضاء وتشجيع وحماية حقوق الإنسان، ويتطلب وجود إدارة سليمة للموارد الطبيعية والبشرية وتفويض السلطة للإدارات اللامركزية لضمان المشاركة الفعالة من قبل المواطنين، ويقتضى استقلالية المجتمع المدني وتفعيل دوره فى الحياة العامة.<sup>28</sup>

<sup>27</sup>دلال غسان الخيري: النظريات السياسية، دار الراهة للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص134.

<sup>28</sup>مي العبد الله: الديمقراطية والاتصال، دار النهضة العربية، بيروت، 2005، ص 384-385.

معايير الحكم الرشيد:

إن الرشادة في الحكم تقتضي توفر مجموعة من الأسس والقواعد الهامة التي يبنى عليها، وانطلاقاً من التعريفات السابقة للحكم الرشيد يمكن إبراز مجموعة من الدعائم اعتمدها أغلب الدراسات على أنها الأكثر شمولاً والتي صدرت عن المؤسسات الدولية المنتجة لهذا المفهوم منها القواعد التي اعتمدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية كمقومات للحكم الرشيد والمعايير المعتمدة من طرف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة كما يلي:

لقد حددت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مقومات الحكم الرشيد في أربع ركائز أساسية تتعلق بتوفير سبل إرساء دولة القانون، وتحسين تسيير إدارة القطاع العام، والمحاربة والسيطرة على الفساد، وتخفيض النفقات العسكرية للسماح بتوجيه الأموال لصالح التنمية.<sup>29</sup>

1. المشاركة: وهي أحد المبادئ الأساسية في بناء الحكم الرشيد كما أنها من المؤشرات الدالة على كفاءته، ولا تقوم المشاركة إلا بوجود مجتمع مدني

<sup>29</sup>جراهام إيفانز : نونيهام جيفري، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية، (ترجمة: مركز الخليج للأبحاث)، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة، 2004، ص164.



فاعل وانتخابات دورية وتمكين للمواطنين من حقوقهم وحررياتهم دون تمييز إضافة إلى وجود لامركزية إدارية تقرب الإدارة من المواطن، فالمشاركة تعبر عن وجود توافق بين أطراف المجتمع ومؤسسات الحكومة والقطاع الخاص حول الشؤون العامة، مما يرفع من درجة شفافية النظام السياسي ويزيد من سلامة حكم القانون والمسائلة وبالتالي يتحقق الرضا بين الأطراف الثلاث عن مضمون السياسة العامة.

2. حكم القانون: يتطلب الحكم الرشيد وجود مرجعية قانونية تسود على الجميع دون تمييز أو استثناء، فحكم القانون يمثل أساس شرعية السلطة السياسية، وهو الإطار الذي ينظم العلاقة بين المواطنين من جهة وبينهم وبين الدولة من جهة أخرى، وبين مؤسسات الدولة، كما أن حكم القانون هو أساس الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء واحترام حقوق الإنسان، ويهدف إلى تأمين العدالة والمساواة بين المواطنين.<sup>30</sup>

<sup>30</sup>عبد القادر رزيق المخادمي : الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي بين القرار الوطني والفضى البناءة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2007، ص20.

3. الشفافية: تنطلق الشفافية من مبدأ احترام حقوق الإنسان وهي تمثل حق الشعب في معرفة الكيفية التي يتم بها اتخاذ القرارات التي تعنيه حتى يتسنى له فهمها ومراقبتها، فهي تضمن إفساح المجال أمام كافة المهتمين للاطلاع على المعلومات الضرورية التي تساعد على المشاركة في صنع السياسات العامة وعلى مراقبة السلطة ومساءلتها ومحاسبتها حين تقصيرها، أما غياب هذا الأساس مؤداه الغموض وعدم الوضوح وغياب مساءلة ومحاسبة مما يؤدي إلى نقشي المظاهر السلبية للحكم وسوء استخدام السلطة.

4. الاستجابة: وتعبر عن قدرة الدولة ومؤسساتها على خدمة الجميع وتلبية حاجاتهم وتحقيق المصلحة العامة لهم.

5. بناء التوافق: يعمل الحكم الراشد على التوفيق بين المصالح المتضاربة من أجل الوصول إلى حلول وسطى ترضي جميع الأطراف وتحقيق المصلحة العامة وهذا ما يؤدي إلى إشاعة الاستقرار والرضا عن محتوى السياسات العامة.

6. المساواة: يقوم الحكم الراشد على ضرورة المساواة بين جميع المواطنين دون

تمييز عرقي أو ديني أو جنسي ويكون ذلك أمام القانون والقضاء وفي تولي

الوظائف العامة وأمام الضرائب، فالمساواة مطلب أساسي يتمخض عنه

رضا الشعب عن من يحكمه وتوطيد دولة القانون وتنمية روح المواطنة

والولاء لدى أفراد المجتمع.

7. الفعالية والكفاءة: وتشير إلى طبيعة الحركية الاجتماعية والسياسية

والوظيفية للنظام السياسي والتي تضي إلى تحقيق الأهداف المرغوبة في

ظل مراعاة الظروف المتغيرة للمجتمع وكذا الاستخدام الأمثل للموارد

المتاحة بما يمكنها من الوصول إلى أحسن النتائج بأقل التكاليف، وتتجسد

فعالية النظام السياسي في قدرته على حل المشكلات العامة وتحقيق التنمية

وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وتحقيق المصلحة العامة بأقل التكاليف

وفي ظل إمكانياتها المحدودة.

8. المساءلة: فالحكم الرشيد يقتضي بضرورة وجود آليات لضبط أداء السلطة

والعمل على تقويم المؤسسات ممثلة بالأشخاص القائمين عليها، ويكون ذلك

من قبل جهات رسمية مخولة بذلك أو مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام، وذلك من أجل حماية الصالح العام من التعسف وحماية السلطة من الفساد.

9. الرؤية الاستراتيجية: وهي الرؤية التي تنطلق من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس وتنمية المجتمع والقدرات البشرية.<sup>31</sup>

#### المساءلة

إن القيادة الإدارية المتمكنة والواعية والمسؤولة تفرض احترام إرادتها وشخصيتها داخل النظام، فتأتي مساءلتها مقبولة من العاملين فيه دون الحاجة إلى تفعيل قوة البعد القانوني في النظام من أجل دفع العاملين، وحفزهم على العمل بأقصى طاقاتهم الممكنة، إذ تكون علاقة العاملين بقياداتهم علاقة تقدير واحترام وثقة وإعجاب متطلعين للاستفادة من خبراتهم والاهتداء بنهجهم، والافتداء بمسلكهم وبالالتزام الذي يعيشه قادتهم.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> عبد الغفار رشاد القسبي : التطور السياسي والتحول الديمقراطي، الكتاب الثاني - الحراك السياسي وإدارة الصراع، مكتبة الآداب بالبحر الجامعي، القاهرة 2006، ط2، ص105.

<sup>32</sup> مهدي زوليف، و محمد قاسم القريوتي: مبادئ الإدارة: نظريات ووظائف، المطابع التعاونية، عمان: الأردن. 1984م.

وهناك تعريفات كثيرة لمفهوم المساءلة أوردها العديد من المختصين والباحثين، فقد عرفها جرونند (Gronlund, 1974) بأنها: "الاستعداد لقبول اللوم على الفشل أو قبول الثناء والتقدير على النجاح والإنجاز، وتشمل شرح وتفسير لماذا حدث الفشل وما يتوجب فعله لتصحيح مثل هذا الموقف".<sup>33</sup>

بينما نظرت هامند (Hammond, 1989) إلى المساءلة على أنها: "عبارة عن مجموعة من الالتزامات والسياسات والممارسات صممت من أجل زيادة الاستخدام لممارسات تربوية سليمة تقيلاً لاستخدام ممارسات مهددة للوقت والجهد، وإيجاد آليات وسبل داخلية تمكن من التعرف على تشخيص وتغيير مسارات الأداء التي تعيد إلى عملية التعلم والتعليم الفاعلة".<sup>34</sup>

أما الكيلاني (1997) فيرى أن المساءلة عبارة عن "التزام العاملين فى التربية بتقديم إجابات وتفسيرات لما يقدمونه من نتائج التعلم".<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Gronlund, Norman.(1974)."Determining Accountability for Classroom

<sup>34</sup> Hammond, Linda, (1989). Accountability mechanisms, clearing House on Urban Education, New York.

<sup>35</sup> عبد الله زيد الكيلاني: محاولة تطوير نظام المساءلة فى النظام التربوي فى الأردن، ورقة عمل غير منشورة مقدمة للمؤتمر الأول للجمعية التربوية الأردنية،: عمان الأردن.1997م.

وعرفها الطويل (1999) بأنها: "قيام الرئيس بمحاسبة المرؤوس أو مساءلته على

ما يؤدي من أعمال، وإشعاره بمستوى هذا الأداء وذلك من خلال تقييمها".<sup>36</sup>

في حين عرفها المدني (2007) بأنها: "عملية إنسانية واستراتيجية فعالة للتعرف

على الذات وتحقيقها، وهي عملية تشخيصية وقائية وعلاجية".<sup>37</sup>

وقد عرف مولجان (Mulgan, 2000) المساءلة الإدارية بأنها: "العملية التي من

خلالها تقوم الهيئة ذات السلطة بسؤال الأشخاص عن أفعالهم أو هي عملية تقديم

التبريرات عن القيام بعمل معين".<sup>38</sup>

### الشفافية

تصف الإدارة المعاصرة بالكثير من الممارسات الهادفة إلى ضمان حقوق

أصحاب المصالح من داخل المنظمة وخارجها، وإلى التخلص من مختلف حالات

الفساد المالي والإداري، والتلاعب والغش في التصريح عن المعلومات والكشوفات

المتعلقة بالكثير من الأطراف المتعاملة مع المنظمة، ومن أهم هذه الممارسات )

<sup>36</sup> هاني عبد الرحمن الطويل: الإدارة التعليمية مفاهيم وآفاق، دار وائل، عمان: الأردن. 1999م

<sup>37</sup> معن محمد المدني، : "المساءلة الإدارية تطبيقها ومعوقاتها في إدارات التربية والتعليم"، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية 2007م.

<sup>38</sup> Mulgan, R.,(2000)Accountability:Anever-expanding concept? Public Administration Review, 78 (3), 555-573.

المسؤولية الاجتماعية الشاملة، الإدارة الرشيدة corporate Governance النزاهة، الشفافية، أخلاقيات الإدارة)، وهي تصف من خلال مضامينها ومبادئها المتطلبات والضوابط التي تحافظ على حقوق الأطراف المتعاملة مع المنظمة وتتبادل معها المصالح والتأثير، إذ تؤكد جميعا استقامة ونزاهة الإدارة، و ضرورة التزامها بالأخلاقيات الإدارية التي تجعل من المنظمة مسؤولة أمام المجتمع، وان تعمل بالوسائل التي ترضيه وتجنبه الضرر، وان تتبنى القواعد والثقافات التي تضمن الاحتفاظ بحقوق أصحاب المصالح، وإمكاناتهم من مساءلة الإدارة، تتركز الممارسات الإدارية الجديدة على بعدين رئيسيين هما (الإدارة الرشيدة، ونظام الشفافية)، لانهما يوفران الصيغة التي تضمن العلاقات الطيبة بين المنظمة والأطراف الأخرى من جانب وبإمكان الرقابة على أعمال ونشاطات الإدارة العليا من جانب آخر.

إذ تعني الإدارة الرشيدة (مجموعة من العمليات والأعراف والسياسات والقوانين والهيئات تشرف عليها الإدارة العليا، وتؤثر في طريقة توجيه الشركة وإدارتها

والسيطرة عليها)<sup>39</sup> ، تتركز المهمة الرئيسية للإدارة الرشيدة في السيطرة على الشركة وتوجيهها نحو الالتزام بالمبادئ والقيم الأخلاقية الهادفة إلى ترسيخ الثقة بين جميع الأطراف ذات الصلة بأهداف الشركة وعملياتها ،وتضمن حقوقهم المادية والمعنوية ،ومن هذه القيم والمبادئ (احترام حقوق المساهمين ،تشجيع المساهمين على ممارسة حقوقهم المشروعة، التعامل بأخلاقية وشرف إزاء الاختلاف الظاهر والكامن في المصالح ،المصارحة والدقة في كشف التقارير المالية والإدارية والكشوفات)<sup>40</sup> ،وتنفذ الإدارة الرشيدة مهماتها من خلال (هيكل يسمح بقدر كبير من الحرية في ظل سلطة القانون، ويتصف بالشفافية والوضوح والدقة)، إذ أكدت الإدارة الرشيدة في مبادئها على شفافية هيكل الملكية أو (هيكل الإدارة العليا )،وان يسمح هذا الهيكل بسهولة وصول الجمهور العام وأصحاب المصالح إلى المعلومات الجوهرية والمهمة لجميع الأطراف ،وان يسمح من خلال صلاحياته ومسؤولياته بمساءلة مجلس الإدارة والإدارة العليا المسؤولة عن صنع القرار، وان يوفر ظروف المشاركة للأطراف ذات المصلحة بعملية صنع القرار، ويقدم وصفا واضحا ورسميا لحقوق ومسؤوليات

<sup>39</sup> Corporate governance, Wikipedia the free encyclopedia, 2008:1

<sup>40</sup>مسلم علاوي شبلي ، محمد حسين ومنهل : بناء منظور استراتيجي لنظام الحوكمة وقياس مستوى أدائه :دراسة استطلاعية في جامعة البصرة،2008، ص 6



وصلاحيات أصحاب المصالح من داخل المنظمة )، واهتمت الإدارة الرشيدة من خلال مبادئها بدور مجلس الإدارة والإدارة العليا في(تقدير القضايا والمصالح المختلفة التي تؤثر في أعمال المنظمة وعملياتها، وفي مراجعة وتحسين الأداء الإداري، وفي توفير الإمكانيية الكافية لاستجابة مجلس الإدارة والإدارة العليا إلى المسؤوليات والواجبات المناطة فيهما ،وفي إشراك الإدارات التنفيذية في القرار والنشاطات المهمة التي تتطلبها أعمال المنظمة وعملياتها )<sup>41</sup> ، عبر هذه المسالك والممرات تستطيع الإدارة الرشيدة السيطرة على المنظمة وتوجيهها نحو السلوك الأخلاقي النزيه الذي يضمن حقوق الجمهور العام وأصحاب المصالح ،ويطلب الاهتمام بنظام الإدارة الرشيدة واليات تنفيذها اهتماما(بقيم الشفافية والثقة، والتزاما بمبادئ الإفصاح ،وتأكيدا على استقلالية أعضاء الإدارة العليا)<sup>42</sup> ، وعليه يمكن عد الشفافية القلب في نظام الإدارة الرشيدة، والوسيلة التي تساعد الجهات المسؤولة عن النزاهة من المراقبة الفعالة لنشاطات الإدارة العليا بمستوياتها المختلفة ،ولأدائها المالي والتشغيلي، وتعني الشفافية في بعض جوانبها (التصريح عن التقارير

<sup>41</sup>مسلم علاوي شبلي ، محمد حسين ومنهل : بناء منظور استراتيجي لنظام الحوكمة ،مرجع سبق ذكره ،ص 6-7.

<sup>42</sup> Assisted living concepts, inc., corporate Governance Guidelines,2007:1-9

والكشوفات المالية بصدق ودقة ، وعن عمليات أعمال الشركة ومركزها المالي)<sup>43</sup>، وتعني في جانب آخر (الإفصاح عن القوانين والتشريعات التي تحكم المنظمة وتعزز من معايير شفافيتها )، فإذا كانت الشفافية تؤكد الكشف عن حقيقة الشركة، وتجنب أي أمور سرية إلا ما هو مضر بالمصلحة العامة، فإن الإفصاح العامن هذه الحقيقة هو (دالة الشفافية وسياسات الرقابة الداخلية الفعالة للشركة )، تعتمد الشفافية في بنائها على (الإفصاح العام عن القوانين والتشريعات التي تحكم عمل الشركة)، وتستند إلى بعدين رئيسيين (الإفصاح عن المعلومات، وسهولة الوصول إلى المعلومات).

## الحكومة الالكترونية

### تعريف الحكومة الإلكترونية:

أن جوهر الحكومة الإلكترونية يكمن في تغيير طريقة أو أسلوب تفاعل الناس والمنظمات على اختلاف أنواعها مع الحكومة، وعليه فإن مفهوم الحكومة الإلكترونية يؤكد على قيام الحكومة بتنظيم نفسها بعيداً عن الدوائر الحكومية التقليدية والبيروقراطية السائدة في تعاملاتها، بحيث تدور أولويات الحكومة

<sup>43</sup> McGraw-Hill companies, Criteria, Methodology And Definitions, standard & Poor's corporate Governance scores, 2002:9

الإلكترونية حول الأعمال والخدمات التي يحتاجها المواطنين من خلال تكنولوجيا

المعلومات والاتصالات .44

أما المنظمة العربية للتنمية الإدارية اعتمدت تعريف للحكومة الإلكترونية ، بأنها عملية استخدام المعلومات والإنترنت ، والاتصال عبر الهاتف الأرضي والجوال للتواصل بين الحكومة والمواطنين ورجال الأعمال ومختلف المؤسسات الحكومية

45 .

وقد عرفها (Bachus, Michiel, 2001 ) أنها أكثر من مجرد موقع ويب حكومي

على الإنترنت وأنها تمثل

مفهوماً ونموذجاً فريداً للمعلومات والخدمات العامة وتستهدف في الأساس تحقيق ما

يلي:46

<sup>44</sup>أبو عباة: "مقالة بعنوان الحكومة الإلكترونية .. تحديات واقعية وطموحات مستقبلية"، مجلة المعلوماتية العدد الثامن 2005م

<sup>45</sup>مجلة العالم الرقمي : 'مفهوم الحكومة الإلكترونية وأهدافها"، العدد 159،2006م

<sup>46</sup>إياد خالد عدوان : مدى تقبل المواطنين في قطاع غزة للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية ، ( دراسة حالة قطاع غزة) ، رسالة ماجستير ، الجامعة الإسلامية ، غزة . 2007م

سد الفجوة الرقمية في المجتمع باستثمار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقدمة لتوصيل الخدمات الحكومية للمواطنين ومؤسسات الأعمال المحتاجة إليها بغض النظر عن أماكن تواجدهم أو أوقات التقدم لها.

1. تعزيز وتدعيم فرص التنمية والإصلاح الإداري والاقتصادي حيث أنه

باستطاعة الحكومة الإلكترونية مساعدة منشآت الأعمال وخاصة المتوسطة

والصغيرة الحجم من خلال الحصول علي الخدمات والمنتجات التي تريدها

علي الخط ، أي أن الحكومة الإلكترونية تقدم فرصاً لتطوير إمكانيات

وقدرات ومهارات منشآت الأعمال بل والمواطنين المتعاملين معها بما

يمكنهم من تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية ومساندة الأداء الأحسن.

2. تحقيق التعلم والتدريب مدي الحياة لزيادة الابتكار والإبداع للمجتمع لكي

يمكنه من التنافس والتواجد في عالم سريع التغير.

ويوضح الشكل رقم (1) طريقة الوصول للمعلومات والحصول على الخدمات

الحكومية من شبكة الإنترنت ، حيث يتم الوصول إلى شبكة المؤسسة الحكومية

للحصول على الخدمات المحددة من خلال شبكة الإنترنت المربوطة بالشبكة

المحلية ، بحيث يتم التحقق من الشخص بواسطة اسم المستخدم وكلمة المرور،  
بمعنى آخر هي شبكة " إكسترانت".

شكل (01) نموذج الحكومة الإلكترونية باستخدام الإنترنت:



المصدر : إياد خالد عدوان: مدى تقبل المواطنين في قطاع غزة للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية ، ( دراسة حالة قطاع غزة)، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية ، غزة.2007م

ومن التعريفات السابقة نستطيع الخروج بالتعريف التالي : أن الحكومة الإلكترونية هي الجهة المسئولة عن تقديم المعلومات والخدمات الإلكترونية بطريقة رقمية للمواطنين ولمنشآت الأعمال القادرة على الاتصال إلكترونياً عن بعد بمواقع الحكومة الإلكترونية المخصصة لذلك ، بحيث يتم تقديم الخدمات بسرعة ودقة كبيرتين مع الحافظة على أمن وسرية المعلومات .

**والخلاصة،** من خلال العرض الموجز السابق للمنظورات الفكرية يمكن رصد الملاحظتين التاليتين: الملاحظة الأولى: نظرا لان جميع النماذج الفكرية التي تم تناولها والإشارة إليها هي نماذج تكررت في أغلب الدراسات والأدبيات المختصة في علم الإدارة العامة، والتأصيل النظري لهذا الحقل باللغات المختلفة مما يعكس وجود إجماعا علميا على حدود هذه النماذج الفكرية والفترة الزمنية التي واكبت ظهورها واختفاءها.

الملاحظة الثانية: على الرغم من أهمية هذه النماذج الفكرية فى فهم تطور علم الإدارة العامة ونشأته إلا أنه يشوبها بعض نقاط الضعف من أهمها عجز هذه النماذج من الإجابة عن السؤالين اللذين يشكلان محور بناء هذه النماذج و هما؛

- ماذا يدرس علم الإدارة العامة ؟ وأين ؟ و على أي مستويات التحليل؟ ،  
ومن خلال ما تقدم: يتضح جليا بأن الأدبيات المختلفة فى عرضها لمنظورات الإدارة العامة أعطت الانطباع بأن دراسة الإدارة العامة هي دراسة وصفية بالأساس وأنها تفتقد إلى قوة المنهجية؛ فلم تأخذ منهجية التحليل اهتماما كبيرا فى تحليل المنظورات الفكرية ، فعلى سبيل المثال فى العلوم السياسية كان يعتمد على استخدام المنهج المقارن فى ستينيات القرن الماضي كحدا فاصلا بين المنظور التقليدي فى العلوم السياسية الذى كان يعتمد على دراسة الحالة والمنظور السلوكي وبغض النظر عن صحة التفسيرات يظل هناك قصور فى استعراض تلك البيانات.

### العلاقة بين السياسة وعلم الإدارة العامة

اتجاه إعادة اختراع الحكومة ينظر إلى العلاقة على أنه تجاوز الإصلاح الإداري التقليدي إلى محاولة إصلاح النظام السياسي ككل إلا إن القارئ لأدبيات إعادة

اختراع الحكومة ، <sup>47</sup> يلاحظ أن أنصاره فصلوا بين صنع السياسات وتنفيذها وحصروا دور الحكومة في عملية التوجيه واتخاذ القرار ؛ كما حرص أنصار هذا الاتجاه على أن تكون عملية الصنع في يد السلطة التنفيذية وجهازها الإداري وذلك من خلال فكرة تمكين العاملين في المنظمات الحكومية، ويرون أيضا أن المشكلة ليست في عدم وجود إداريين ذوي كفاءة ومهارة ولكنها تكمن في النظام الإداري نفسه الذي يحد من قدرة هؤلاء الأفراد على العمل؛ أي أن هذا الاتجاه يرى بأن الإدارة الفاشلة هي التي أدت إلى عدم قدرة الدولة على تحقيق أهدافها، وفي إطار ثنائية السياسة والإدارة نلاحظ أن أنصار اتجاه إعادة الاختراع يهدفون إلى تدعيم السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية بل وإعطاء مزيد من الصلاحيات للإداريين في رسم السياسات الأمر الذي دفع العديد من الباحث خاصة بالولايات المتحدة الأمريكية إلى انتقاد هذا الاتجاه باعتباره يتعارض مع فكرة توازن السلطات من جانب بالإضافة إلى إنها تتعارض مع مبادئ الديمقراطية من جانب آخر لأنها تصقل مركز النقل السياسي من الساسة المنتخبين والذين يمكن مساءلتهم إلى الإداريين المنفذين الذين لا يمكن مساءلتهم.

<sup>47</sup>ابراهيم درويش : التنمية الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1995م



وظيفة العلم لا تنتهي بتغير دور الدولة، فارتباط علم الإدارة العامة بدور الدولة سوف يضفي على العلم أهمية كبرى، فالحديث عن انتقاء دور الدول يمثل ضرب من الخيال وأثبت التجارب التاريخية الماضية بأن دور الدولة سيظل قائما على مدى العصور بالرغم من أن هذا الدور قد يتسع أو يتقلص؛ فلقد ظهرت عدة دراسات وأدبيات طالبت بالحد من دراسة مفهوم الدولة وبرزت مفاهيم متناقضة دون أن يؤدي هذا التغير في الدور إلى اختفاء علم الإدارة العامة، بل يمكن القول: بأن التحول إلى منظور كفاءة الإدارة والحكم معا منظور ما بعد البيروقراطية وظهور فاعلين جدد سيعطي لعلم الإدارة العامة الفرصة لرصد وتحليل ودراسة هذه التغيرات، ومعرفة دور الفاعلين الجدد ومدى تأثيرهم وآليات التنسيق بينهم ودراسة شبكة التفاعلات وكيف تتم وكيف تتغير؟ وكل ذلك سيساهم في تحديث وتطوير مناهج وطرق وأساليب وأدوات وتقنيات البحث العلمي لحقل الإدارة العامة المعرفية، وسيسمح بمناقشة قضايا لم تكن في مجال إتمام الإدارة العامة حيث انها اهتمت منذ القدم بطبيعة العلاقة بين العام والخاص. وفي ظل منظور ما بعد البيروقراطية سيكون للفاعلين الجدد دور عام وخاص، فدور القطاع الخاص أو رجال الأعمال

على سبيل المثال» هو محاولة التأثير في السياسات العامة لأنهم جزء من الشبكات التي هي أيضاً منفذة لبعض السياسات العامة إضافة لدورهم في تفاعلات شبكية أخرى مع رجال أعمال آخرين في قضايا لا تتعلق بالصالح العام ويصبح من المفيد دراسة عناصر التكامل وعناصر التعارض بين هذين الدورين ومدى إمكانية تحقيق الالتقاء بين العام والخاص، كما أن قلة الدراسات النظرية القائمة على منهجية علمية دقيقة مرده أخذ الإدارة العامة بالمنهج الانتقائي في دراسات البحثية الذي يركز على الاستعانة بمنهج علمية مستمدة من علوم اجتماعية أخرى، كما أن الانتقائية كانت مقصودة وموظفة بهدف تغطية الأبعاد المختلفة للظاهرة موضع البحث والدراسة، فهي ليست انتقائية بل تقترب من منهجية البحوث المتكاملة التي تمثل آمال جميع العلماء والأكاديميين والباحث المختصين وهدفهم الأسمى ، فالمنهجية المتكاملة في حد ذاتها تلائم الإدارة العامة.

ختاماً التحولات التي شهدتها ويشهدها العالم وتغير دور ووظائف الدولة وبروز فاعلين جدد من غير الدول واتساع نطاق المشاركة في صناعة القرارات المتعلقة بتحقيق التنمية والرفاهة الاجتماعية وإحلال مفهوم العلاقات الشبكية المتمثلة في مجموعة معقدة ومتداخلة من التنظيمات الأهلية التطوعية من القطاعين العام

الخاص التي تشترك في توفير الخدمة وتتبادل الموارد والمعلومات محل البيروقراطية، الأمر الذي دفع البعض للاعتقاد بأنها ستؤثر سلباً على مستقبل علم الإدارة العامة هو اعتقاد غير صائب، فكل المآخذ والانتقادات التي وجهت لهذا الحقل المعرفي تمثل من وجهة نظري نقاط قوة ستكون لها انعكاسات إيجابية ستفتح أمام علم الإدارة العامة آفاق رحبة و تنتبأ له بمستقبل أفضل، فلا يمكن الحديث عن انتهاء علم الإدارة العامة نتيجة لتقليص دور ووظائف الدولة أو تغييرها وانتفاء دوره؛ فهذا ضرب من الخيال ورأى يفقد للموضوعية والحيادية والتفكير العلمي المنظم « فلا تنتهي وظيفة العلم بتغيير أو تقليص دور الدولة فارتباط علم الإدارة العامة بدور الدولة ووظائفها يضفي أهمية كبرى عليه وهذا ما أثبتته التجارب التاريخية الماضية بعدم انتفاء دور الدولة، فالدور يظل قائماً سواء اتسع وانحسر وضاق، وعلم الإدارة العامة يهتم بشؤون الدولة والمجتمع ويسعى لتحقيق الأهداف المجتمعية المرسومة وفقاً للسياسات العامة المعتمدة بالاستفادة المثلى من الموارد المتاحة المادية والبشرية وخلال فترة محددة الزمان والمكان.

## المراجع

### المراجع العربية

الكتب:

1. ابراهيم درويش : التنمية الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1995م.
2. د. أحمد رشيد: نظرية الإدارة العامة-السياسة العامة والإدارة ، دار النهضة العربية ، ، ١٩٩٣م.
3. أحمد سليمان الحمداني: الأساس في العلوم السياسية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2004م.
4. د. احمد مصطفى الحسين: "مدخل إلى تحليل السياسات العامة"، المركز العالمي للدراسات السياسية، الأردن، ط 1، 2002م.
5. دلال غسان الخيري: النظريات السياسية، دار الزاوية للنشر والتوزيع، عمان، 2013م.
6. عبد القادر رزيق المخادمي : الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي بين القرار الوطني والفوضى البناءة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2007م.
7. عبد الغفار رشاد القصبي : التطور السياسي والتحول الديمقراطي، الكتاب الثاني - الحراك السياسي وإدارة الصراع، مكتبة الآداب بالبحر الجامعي، القاهرة 2006م.

8. لطيفة إبراهيم خضر: الديمقراطية بين الحقيقة والوهم، عالم الكتب للنشر والتوزيع والطباعة، القاهرة، 2006م.
9. محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007م.
10. مصطفى عبد الله أبو القاسم خثيم : نظريات علم الإدارة العامة ، منشورات جامعة طرابلس، ليبيا ، 1992م.
11. مهدي زويلف، و محمد قاسم القريوتي: مبادئ الإدارة: نظريات ووظائف، المطابع التعاونية، عمان: الأردن.1984م.
12. مي العبد الله : الديمقراطية والاتصال، دار النهضة العربية، بيروت، 2005م.
13. هاني عبد الرحمن الطويل: الإدارة التعليمية مفاهيم وآفاق، دار وائل، عمان: الأردن.1999م
- الرسائل:
1. إياد خالد عدوان : مدى تقبل المواطنين في قطاع غزة للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية ، ( دراسة حالة قطاع غزة) ، رسالة ماجستير ، الجامعة الإسلامية ، غزة . 2007م
2. عبد الحفيظ ادمينو: "نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، 2001 - 2002م.

3. معن محمد المدني، : "المساءلة الإدارية تطبيقاتها ومعوقاتها في إدارات التربية والتعليم"، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية 2007م.
4. الدوريات:
5. د. احمد رشيد : الإدارة العامة في الجامعات المصرية ، مجلة النهضة ، العدد الثاني ، يناير 2000م.
6. عبد الله زيد الكيلاني: محاولة تطوير نظام المساءلة في النظام التربوي في الأردن، ورقة عمل غير منشورة مقدمة للمؤتمر الأول للجمعية التربوية الأردنية،: عمان الأردن.1997م.
7. مسلم علاوي شبلي ، محمد حسين ومنهل : بناء منظور استراتيجي لنظام الحوكمة وقياس مستوى أدائه :دراسة استطلاعية في جامعة البصرة،2008م.

المقالات :

1. أبو عباة: "مقالة بعنوان الحوكمة الإلكترونية .. تحديات واقعية وطموحات مستقبلية"، مجلة المعلوماتية العدد الثامن 2005م
2. مجلة العالم الرقمي : "مفهوم الحوكمة الإلكترونية وأهدافها"، العدد 159،2006م

1. بيتر ف دركر: تحديات الإدارة فى القرن الواحد والعشرين، ترجمة :ابراهيم بن على الملحم، معهد الإدارة العامة ،الرياض، 1425 هـ.
2. جراهام إيفانز : نوينهام جيفري، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية، (ترجمة: مركز الخليج للأبحاث)، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة، 2004م.
3. روبر رديكور: "من السلطة إلى العنف أفول السياسة" ترجمة فؤاد مخوخ، مجلة فكر ونقد ع 56 فبراير 2004.

### المراجع الاجنبية

1. Ali Bouabid et Amina El Messaouidi (2007), "Technocratie versus démocratie", Collection Les cahiers bleus, FAB-FES, n° 9 avril 2007.
2. Assisted living concepts, inc., corporate Governance Guidelines,2007.
3. Barzelay (2001). The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue. Russell Sage Foundation.
4. Corporate governance, Wikipedia the free encyclopedia, 2008.
5. Dubois, H.F.W. & Fattore, G. (2009), 'Definitions and typologies in public administration research: the case of

- 
- 
- decentralization', International Journal of Public Administration, 32(8):
6. Ezra N. Soleiman/ Les elites en France, grands corps et grandes écoles/ éd. Seuil, 1978.
  7. Farazmand, Ali (February 2, 2006): "New Public Management". Handbook of Globalization, Governance, and Public Administration.
  8. Gilles Massardier (2003). Politiques et action publiques, Paris, Dalloz/Armand Colin.
  9. Grounlund, Norman.(1974)."Determining Accountability for Classroom.
  - 10.Hammond, Linda, (1989). Accountability mechanisms, clearing House on Urban Education, New York.
  - 11.Kaboolian, Linda (1998). The New Public Management: Challenging the Boundaries of the Management vs. Administration Debate. Public Administration Review.
  - 12.Marozzi, Marco; Bolzan, Mario (2015). "Skills and training requirements of municipal directors: A statistical assessment". Quality and Quantity. 50 (3)
  - 13.McGraw-Hill companies, Criteria, Methodology And Definitions, standard &Poor's corporate Governance scores,2002:9



- 
- 
14. Mulgan, R., (2000) Accountability: A never-expanding concept? Public Administration Review, 78 (3),
  15. Olivier Girand et Philippe Worin (2008) "Les politiques publiques: une pragmatique de la démocratie" in Olivier Girand et Philippe Worin (dir), Politiques publiques et démocratie, Paris, La Découverte.
  16. Pierre Muller (1990), Les politiques publiques, Que sais-je? PUF, 8e edition.
  17. Roger. Gérard Schwartz (1998), Sociologie politique, Paris, Editions Montchrestien, 5\* edition.
  18. Wendell L. French and Cecil H. Bell, Jr. Organization Development. Behavioral Science Interventions for Organization Improvement. (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice – Hall, Inc., 1995).
  19. Yves Meny, Jean Claude Thoenig/ Les politiques publiques/ coll. Théris, 1989.