



المفاهيم الإدارية المعاصرة ودورها في تحقيق التنمية البشرية بالمنظمات الحكومية في الدول النامية

إعداد الباحثان

د. مدحت محمد عبد المنعم صالح

د. محمد عبد العزيز عبد العزيز صيام

عضوي هيئة التدريس - قسم إدارة الأعمال

معهد العبور العالي للإدارة والحاسبات ونظم المعلومات

دكتوراة الفلسفة في الإدارة العامة - كلية الإقتصاد والعلوم السياسية

جامعة القاهرة - جمهورية مصر العربية

أولاً:- المقدمة.

يرى العديد من الباحثين والمتخصصين وتشير إسهامتهم العلمية إلي إن أحد أهم أسباب تراجع معدلات الأداء والمخرجات للمنظمات الحكومية في العديد من الدول بمجموعة الدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) يعود في الأساس إلي فشل المنظومة الإدارية لهذه المنظمات ، فالقادة والعاملين بهذه المنظمات غير معنيين بتطبيق المفاهيم الإدارية ، سواء كانت المفاهيم الإدارية الكلاسيكية التقليدية ، أو المفاهيم الإدارية الحديثة المعاصرة ، ولا يعيرون ذلك أدنى إهتماماً إلا فيما ندر ولإسباب خاصة بهم .

وفي حالة الرغبة في تطبيق هذه المفاهيم ككلاسيكية كانت أم معاصرة ، يتم إسناد أمر التطبيق لهذه المفاهيم إلي أهل الثقة ، حتى وإن كانوا غير مؤهلين لهذا العمل ، وليس إلي أهل الخبرة المؤهلين والقادرين على أداء هذه الأعمال وتحقيق المستهدف وفقاً للرؤية والبرامج والخطط الموضوعية بمعرفة الإدارة العليا للمنظمة أو إدارة الدولة . هذا ويعد تطبيق المنظمات الحكومية في دول العالم المتقدمة ، والدول الأكثر نمواً للمفاهيم الإدارية المعاصرة بل والعمل على تطوير هذه المفاهيم أيضاً ، بمثابة الشهادة لجدوى تطبيق هذه المفاهيم ، خاصة وإن هذه الدول وتلك المنظمات الحكومية التابعة لها تمكنت بالفعل من تحقيق تقدماً يحسب لها وأسهمت في رفعة شأن دولها وشعوبها على الأصعدة القومية والإقليمية والعالمية ، وحققنت الكثير والعديد من الأمنيات والطموحات لشعوبها وقياداتها وحكومتها .



ثانياً:- المشكلة البحثية.

تعد المفاهيم الإدارية المعاصرة بمثابة الآلية والأداة الفاعلة في تطوير أداء المنظمات الحكومية (العامة) والمنظمات غير الحكومية (الخاصة) ومنظمات المجتمع المدني (الغیرهادفة للربح) والمنظمات الفردية (الأشخاص) علي حد سواء ، هذا وتمكن المفاهيم الإدارية المعاصرة هذه المنظمات من المحافظة على قدراتها على أداء المهام المكلفة بتنفيذها بكفاءة وفعالية ، والمحافظة على ثبات معدلات الأداء العالية وتعظيم الخرجات ، وهو الأمر الذي يمكن المنظمات بصفة عامة والحكومية بصفة خاصة ، من الصمود أمام المنافسة القوية على كافة المستويات القومية والإقليمية والعالمية . وعلي الرغم من الحاجة الماسة لمجموعة الدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) لتطبيق هذه المفاهيم الإدارية المعاصرة والمتمثلة في دراستنا هذه بالتخطيط الإستراتيجي - الإدارة الإستراتيجية - إدارة الجودة الشاملة - الإدارة العامة الجديدة . وهي المفاهيم التي قد يكون في تطبيقها بداية الوصول لبوابة الأمل والإصلاح للمنظومة الإدارية للمنظمات الحكومية بمجموعة الدول النامية ، وسبيلها للخروج من عباءة الفشل الإدارية وتراجع معدلات الأداء وبداية الإنطلاق الحقيقية للمساهمة في تحقيق التنمية لمعدلات الأداء بالمنظمات الحكومية بالدول النامية ، ومع ذلك لازال تطبيق هذه المفاهيم في المنظمات الحكومية محدود ولا يرقى إلي المنشود .

ثالثاً:- التساؤلات البحثية.

في ضوء المشكلة البحثية ، تثير الدراسة عدداً من التساؤلات البحثية ، وهي التساؤلات التي تسعى الدراسة إلي الإجابة عليها ، وتتمثل هذه التساؤلات فيما يلي:

- ١- ماهي المقومات التي تتيح تطبيق المفاهيم الإدارية المعاصرة بالمنظمات الحكومية بصفة عامة ، والمنظمات الحكومية بالدول النامية بصفة خاصة ، وكيفية الإستغلال الأمثل لهذه المقومات.
- ٢- ماهي المعوقات التي تحد من تطبيق المفاهيم الإدارية المعاصرة بالمنظمات الحكومية بصفة عامة ، والمنظمات الحكومية بالدول النامية بصفة خاصة ، وكيفية التغلب الفعلي علي هذه المعوقات .
- ٣- هل تساهم البيئة العامة الحالية بالدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) في تطبيق المفاهيم الإدارية المعاصرة بالمنظمات الحكومية بالدول النامية وتحقيق التنمية لمعدلات الأداء .



رابعاً:- أهمية الدراسة وأهدافها.

الأهمية العلمية:-

تتمثل الأهمية العلمية للدراسة في كونها محاولة علمية جادة ، تهدف إلى المشاركة والمساهمة في مجال البحوث والدراسات العلمية والعملية ، الخاصة والمتعلقة بمجالات المفاهيم الإدارية المعاصرة بصفة عامة ودورها في تحقيق التنمية البشرية بالمنظمات الحكومية في الدول النامية بصفة خاصة . هذا ويأمل الباحثان أن تكون هذه الدراسة بمثابة الإضافة المتواضعة للسابق واللاحق من البحوث والدراسات بالمكتبة العربية في هذا المجال .

الأهمية العملية:-

تتمثل الأهمية العملية للدراسة في المحاور التالية:

- ١- الوقوف على ماهية المفاهيم الإدارية المعاصرة بصفة عامة ، والمفاهيم الإدارية المعاصرة الواردة بالدراسة (التخطيط الإستراتيجي - الإدارة الإستراتيجية - إدارة الجودة الشاملة - الإدارة العامة الجديدة) ودورها في تحقيق التنمية البشرية بصفة خاصة .
- ٢- الإشارة إلى الأهمية النسبية والضرورة الحتمية لتطبيق المفاهيم الإدارية المعاصرة بالمنظمات الحكومية بالدول النامية ، خاصة في ضوء التطورات والمتغيرات التي طرأت علي الأصدقاء (القومية - الإقليمية - العالمية) وفي ظل النظام العالمي الجديد .
- ٣- الدعوة إلى إن يصبح تطبيق المفاهيم الإدارية المعاصرة الواردة بالدراسة هدفاً إستراتيجياً للمنظمات الحكومية بالدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) وأن يكون تطبيق المفاهيم الإدارية المعاصرة هدفاً قومياً للدول النامية .

أهداف الدراسة:-

تهدف الدراسة إلى تحقيق بعض الأهداف المتمثلة فيما يلي:

- ١- الإستفادة العظمى والإستغلال الأمثل لكافة الإمكانيات المميزة والمتوفرة بالمنظمات الحكومية بالدول النامية ، لتحقيق التنمية البشرية بالمنظمات الحكومية بالدول النامية وذلك وفقاً لمفاهيم الكفاءة والفعالية .
- ٢- تدعيم القدرة للمنظمات الحكومية بالدول النامية لمواجهة المنافسة القومية والإقليمية والعالمية في مجال المنظمات الحكومية ، والتي يصعب مواجعتها فعلياً وواقعياً بدون الأخذ بالمفاهيم الإدارية المعاصرة .
- ٣- المساهمة الفعلية في الإستيعاب الفعلي للموارد البشرية (الطاقات العاطلة) بالدول النامية ، وهو الأمر الذي يساهم في توفير الحياة الكريمة للمواطن بالدول النامية ، ويحد من الإنعكاسات السلبية للبطالة .



خامساً:- مراجعة الأدبيات.

قام الباحثان بمراجعة العديد من الأدبيات السابقة المتعلقة وذات الصلة بمجال ومحاور الدراسة الحالية "المفاهيم الإدارية المعاصرة ، ودورها في تحقيق التنمية البشرية ، بالمنظمات الحكومية بالدول النامية" وقد كان علي الباحثان المفاضلة بين كل من هذه الأدبيات السابقة وإختيار أقربها صلة بمجال ومحاور الدراسة الحالية . ومن خلال الدراسة الحالية قام الباحثان بعرض موجز أو ملخص لكل من هذه الأدبيات السابقة المختارة كل دراسة على حده ، وذلك بغرض الإشارة والتوضيح لأهم ما احتوته وتضمنته هذه الأدبيات السابقة من المفاهيم والأهداف وما توصلت إليه من النتائج .

سادساً:- منهاجية الدراسة.

إعتمد الباحثان لإتمام هذه الدراسة وهي ، دراسة وصفية تقييمية ، على ثلاثة من مناهج البحث العلمي (المنهج الوصفي التحليلي - المنهج المقارن - منهج دراسة الحالة) وتجدر الإشارة إلى أن الباحث قد إعتمد بصفة أساسية على الأسلوب المكتبي ، والذي تمثل في الإستعانة بالوثائق والتقارير والأبحاث والدوريات العلمية القومية والإقليمية والعالمية والكتب والمراجع باللغتين العربية والإنجليزية .

سابعاً:- تقسيم الدراسة.

قسمت الدراسة إلي ثلاثة مباحث: المبحث الأول بعنوان "الدول النامية: التوصيف والتصنيف". المبحث الثاني بعنوان "المنظمات الحكومية: الضرورة والتحديات" المبحث الثالث بعنوان "المفاهيم الإدارية المعاصرة: الأهمية والأهداف" بالإضافة إلي الإطار العام للدراسة والنتائج والتوصيات وقائمة المراجع .

ثامناً:- الخلاصة.

خلصت الدراسة إلي إن المفاهيم الإدارية المعاصرة قد تجاوزت مرحلة الأهمية النسبية وأصبحت بمثابة الضرورة الحتمية لتحقيق التنمية البشرية بالمنظمات الحكومية بالدول النامية .

المبحث الأول:- الدول النامية: التوصيف والتصنيف .

أولاً:- مفهوم الدول النامية^(١):

جرت العادة في الكتابات الإقتصادية على إطلاق صفة الدول الصناعية أو المتقدمة على مجموعة من الدول ، وإطلاق وصف الدول النامية علي مجموعة أخري من الدول (وإن كثرت عددياً وسكانياً) فهي الأقل والأضعف إقتصادياً بالنسبة للمجموعة الأولي .

ولا يختلف الأمر عندما يتم تقسيم العالم جغرافياً إلى الشمال الغني والجنوب الفقير، أو التقسيم الي عالم أول وثاني وثالث ، بل أنه وبعد وفرة أموال النفط لدي بعض الدول بدأ يظهر تعبير العالم الرابع للدلالة علي الدول الأكثر فقراً في عدد الدول النامية . ولقد استخدم تعبير الدول النامية منذ خمسينيات القرن العشرين ، وكان وراء تداول هذا المصطلح مغزي سياسي وآخر اقتصادي . فالمغزي السياسي: يرجع إلي أن هذه الدول كانت ما برحت تقف علي أعتاب الإستقلال الوطني وكانت طموحاتها في تحقيق التقدم الإقتصادي والإجتماعي كبيرة ، ولكي تزيل عن نفسها ما وصفت به - أثناء إستعمارها - بالتخلف ، وحتى يكون لها الوضع اللائق علي المستوي العالمي ، وخاصة بعد أن أصبح لها دور سياسي في الصراعات الدولية ، فلقد نفضت عن نفسها اسم وصفه التخلف وإستبدلته بالنامية ، أي التي في طريقها إلي النمو .

أما المغزي الإقتصادي: فلقد استمد من نظرية روستو عن مراحل النمو الإقتصادي حيث يري أن النمو مثل تدفق الحياة يسير في مراحل متعاقبة ، وأن هذه المراحل لا بد وأن تمر بها كل المجتمعات ، وأولي هذه المراحل - وهي ما تحيا في ظلها الدول النامية - هي مرحلة المجتمع التقليدي والتي تسلم نفسها وخاصة عند الإحتكاك بالعالم الخارجي الي مرحلة التأهب للإنتلاق ثم مرحلة الإنتلاق فالنضوج .

وأخيراً مرحلة الإستهلاك الجماهيري المرتفع ، ولقد وجدت هذه الآراء تأييداً ومسايرة واسعة . ولكن يلاحظ أنه بعد إنقضاء ما يزيد عن نصف قرن مازالت الدول النامية علي حالها بل إن الفجوة بينها وبين الدول الصناعية قد تزايدت ، مما جعل بعض الإقتصادييين يطلق تعبير نمو التخلف أو تخلف التخلف علي سياسات الدول النامية .

السمات المشتركة للدول النامية^(٢):

تجدر الإشارة إلي أن مصطلح "الدول النامية" هو مصطلح مؤقت وتجريبي وليس بالمصطلح الدائم ، لأنه يجمع معاً الدول ذات المستويات المختلفة من التنمية الإجتماعية والإقتصادية ، فعلي سبيل المثال ، دول مثل الهند ، والبرازيل ، والمكسيك ، طورت فعلاً الصناعة ، بينما دول في أفريقيا الإستوائية تمتلك قدر ضئيل من المشروعات الصناعية وهذه الدول ليس لديها روابط إقتصادية قوية مع بعضها البعض ، ويعمل حوالي من ٨٠ إلي ٩٠٪ من سكانها بمهنة الزراعة ومستوي التنمية في هذه الدول منخفض . كما تختلف الدول النامية أيضاً وبشكل ملحوظ في معدل دخل الأفراد ، فقد ارتفع معدل دخل الأفراد في الدول المنتجة للبترول الأعضاء في الأوبك منذ السبعينيات في القرن العشرين ، كذلك توجد إختلافات جوهرية بين هذه الدول النامية في توجهاتها الإجتماعية والسياسية ، فبعض الأقطار في العالم العربي علي سبيل المثال تقوم علي العلاقات الرأسمالية في حين أن أقطار أخرى في المنطقة نفسها يتم توجيهها نحو الإشتراكية .

السؤال الآن: ماهي السمات المشتركة بين الدول النامية ؟ جميع هذه الدول كانت مستعمرة أو شبه مستعمرة وقد تعرضوا إلي الإستغلال الإمبريالي بشكل سافر، ونتيجة لهذا تخلفوا عن ركب التنمية الإجتماعية والإقتصادية ، فضلاً عن أنهم ما زالوا ينهبون ويسلبون جراء الممارسات الإحتكارية الرأسمالية ويعتمدون علي القوي الإمبريالية في أساليب عديدة .

إيدولوجيات الدول النامية^(٣):

من الصعب تصور وجود إيدولوجية محددة للعالم للدول النامية ، كما هو الحال بالنسبة للدول الرأسمالية والدول الإشتراكية . والسبب في ذلك أن الدول النامية هي كلها دول حديثة العهد بالإستقلال ، وعندما ملكت زمام أمورها كان أمامها النموذجين الرأسمالي والإشتراكي للمفاضلة بينهما ، ونظراً للتخلف الشديد لهذه الدول ، فقد حاولت جميعها أخذ النواحي الإيجابية في كل من النظامين وفي نفس الوقت تفادي عيوبهما، زد على ذلك إختلاف بيئات هذه الدول إختلافاً بيناً رغم تشابه أهدافها العامة المتمثلة في الإسراع بعمليات التنمية لسد الفجوة الواسعة بينها وبين الدول المتقدمة ، وبالرغم من هذه الصعوبة ، إلا أن هذه الدول تشترك في عدد من السمات العامة هي:

(١) لاتستند إلى فلسفة حتمية مستوردة .

(٢) تهدف إلى تحقيق مصلحة الجماعة والفرد .

(٣) تعترف بالملكية الخاصة كمبدأ ، وتركها على أنها وظيفة إجتماعية لأداة إستغلالية وتتوسع في تطبيقها في بعض القطاعات كالقطاع الزراعي ، ولا تهدف إلى إلغائها في الفترة الطويلة في القطاعات التي تغلب عليها الملكية العامة .

(٤) تهدف إلى تحقيق التنمية الإقتصادية السريعة مع العدالة الإجتماعية .

إن أفضل تسمية للإيدولوجية السائدة في الدول النامية هي الإشتراكية غير الماركسية ، هذه التسمية تظهر في ناحيتين هما:

الأولى: أن هذه النظم أقرب إلى النظام الإشتراكي منها إلى النظام الرأسمالي ، وذلك من حيث تدخل الدولة وقيامها بالعبء الأكبر في جهود التنمية الإقتصادية والإجتماعية .

الثانية: أن هذه الدول لاتنتمي إلى النظرية الماركسية نفسها ، ويبدو ذلك في سماح هذه الدول بوجود المنظمات الخاصة جنباً إلى جنب مع المنظمات العامة . إن الأيدولوجية الإشتراكية غير الماركسية بالمعنى السابق يمكن ردها إلى عاملين أساسيين هما:

(أ) الظلم الإجتماعي الذي تعرضت له هذه المجتمعات والذي تمثل في الإستغلال الداخلي والخارجي .

(ب) فشل النظام الرأسمالي في تحقيق النمو الإقتصادي في الدول النامية التي كانت خاضعة لإستغلال أجنبي .

الإدارة في البلاد النامية^(٤):

إن تأثير الإدارة كان أكبر في الدول النامية عنه في الدول المتقدمة فالتنمية الإقتصادية والإجتماعية تعني قبل كل شئ الإدارة ، وأصبح من الواضح تماماً بعد الحرب العالمية الثانية أن الإدارة هي العامل الحاسم في التنمية الإجتماعية والإقتصادية ، إن النظرة الإقتصادية التقليدية الخاصة بالتنمية بإعتبار أنها عمل يدور حول المدخرات وإستثمار رأس المال لم تكن ملائمة ، والحقيقة أن المدخرات وإستثمار رأس المال لاينتجان من الإدارة والتنمية الإقتصادية وعلى العكس من ذلك تولد الإدارة التنمية الإجتماعية والإقتصادية ومعها المدخرات وإستثمار رأس المال . وأصبح من الواضح كما جاء في شعار أمريكا اللاتينية أن الدول النامية ليست تحت المستوى في النمو ، ولكنها تحت المستوى في الإدارة .

وأينما كانت هناك تنمية إقتصادية وإجتماعية سريعة بعد الحرب العالمية الثانية ، فإنها حدثت نتيجة عمل هادف ومنظم في تطوير المديرين والإدارة ، ومع ذلك ، فقد إتضح بشكل متزايد في هذه الفترة أن تطوير الإدارة والمديرين في أغلب الدول النامية ، لم يتقدم بالسرعة الكافية التي تولد التنمية المطلوبة ، خاصة بالنظر إلى التفجر السكاني في تلك الدول . إن مهمة نقل المعرفة والكفاءة الإدارية من الدول المتقدمة إلى الدول النامية وكذا مهمة إيجاد طاقات إدارية وتنظيمية بالسرعة الكافية التي ترضى آمال العالم النامي لاتزال أكبر المهام الموجودة أمامنا .

وقبل الحرب العالمية الثانية ، كانت الكتب الخاصة بالإدارة لاتكاد تملأ رفأً متوسط الحجم ، وفي أواخر الستينيات قام الناشرون الأمريكيون بإصدار المئات من كتب الإدارة في كل عام ، وكانت جامعة هارفارد فقط هي التي تقوم بتدريس الإدارة قبل الحرب العالمية الثانية ، وفي نهاية الستينيات كان مجموع المدارس التي تقوم بتدريس الإدارة في العالم يعد بالمئات .

”ومما لاشك فيه أن جميع المجتمعات بإختلاف مناهجها وأيديولوجياتها ونظمها الأقتصادية والسياسية ، تهدف إلى تحقيق أهداف مستقبلية في إطار القوى الرسمية ممثلة في الأجهزة والمؤسسات التنفيذية الملقى على عاتقها تنفيذ القرارات وبرامج التنمية ، وتبدأ من القيادة التنفيذية العليا للدولة بوزاراتها وأجهزتها وكذلك الأجهزة التنفيذية التي تشترك في عملية التنمية وتختلف درجة إرتباطها العضوي بالأجهزة الحكومية ، ولكن يلقي على عاتقها الإشتراك وتنفيذ برامج التنمية للمجتمع >

ويدخل في هذا الإطار مؤسسات وشركات القطاع العام (الملوك للدولة) والخاص (الملوك لأفراد الشعب) والمؤسسات السياسية وتتمثل في القوى السياسية التي تشمل الأحزاب بإختلاف برامجها وأطر عملها وهيكلها وقياداتها وتناقضاتها^(٥) .”

”هذا وقد خضع دور الدولة لتطور كبير ، وتغير هذا الدور ومداه في الزمان والمكان وبصفة عامة يمكن القول ، بأن الإتجاه العام كان لزيادة دور الدولة في النشاط الإقتصادي نتيجة لما

توافر لها من إمكانيات مالية ومؤسسية وتكنولوجية ساعدتها على مزيد من السيطرة على الحياة الإقتصادية .

وفي نفس الوقت فقد ساهمت المذاهب الإشتراكية والتداخلية على زيادة دورالدولة ، كما ساعد إستقلال عدد كبير من الدول الفقيرة وتحملها مسؤولية التنمية الإقتصادية والإجتماعية إلى توسع هذا الدور في عدد كبير من الدول النامية .

ورغم كل هذه الإتجاهات العامة ، فما زال هذا الدور مختلفا من مكان إلى آخر بحسب ظروف كل مجتمع من حيث القيم السائدة والتراث التاريخي ، فضلاً عن أننا بدأنا نلاحظ إتجاها عكسيا لتحجيم دور الدولة في بعض الدول التي يبدو أنها قد تجاوزت درجة معينة من التدخل^(٦) .

ثانياً:- الدول النامية: عمومية التوصيف وعشوائية التصنيف التوصيف والتصنيف التاريخي للدول النامية^(٧)؛

(١) الدول المتأخرة Backward Countries: وذلك في مواجهة الدول المتقدمة ، ورغم أن هذا المصطلح يوضح الفرق بين الدول المتقدمة والدول المتأخرة ، إلا أنه يؤخذ عليه أنه لايقصر على التأخر الإقتصادي والتكنولوجي فحسب بل يتضمن ، أيضا ، التأخر الحضاري والإجتماعي ، ولذا ، فقد كان إستخدامه جارحا لشعور حكومات وشعوب هذه الدول ، وخاصة من كان منها مهدياً لحضارات عريقة وحملت مشاعل التقدم والمدنية لقرون طويلة مثل: الصين والهند ومصر والعراق وغيرها .

(٢) الدول المتخلفة Under Developed Countries: ويؤخذ على هذا المصطلح أنه لم يكون هو الآخر أجمل وقعاً من سابقه علي أسماع حكومات وشعوب هذه الدول ، لأنه ينطوي أيضاً علي التخلف الحضاري والإجتماعي لهذه الدول ، كما أنه لايميز بين درجات مختلفة من التخلف ، أي أن المصطلح لايفرق بين الدول التي حققت قدراً من النمو والدول التي مازالت في حالة ركود كلي أو شبه كلي أو تلك الدول التي في حالة جمود ، ورغم ذلك فما زال هذا المصطلح يستخدم في كثير من الأحيان ويدافع عنه البعض في أنه يبرز بوضوح الفرق بين التقدم والتخلف .

(٣) الدول الأقل تقدماً The Less Developed Countries: ويقابله علي الجانب الآخر الدول الأكثر تقدماً ، ورغم أن مصطلح الدول الأقل تقدماً والدول الأكثر تقدماً يفضل علي مصطلح الدول المتخلفة والدول المتقدمة ، في أنه يبرز نسبية التقدم والتخلف ، إلا أنه يؤخذ عليه أنه يعني أن جميع دول العالم تعيش درجات متفاوتة من التقدم وهذا غير صحيح ، لأنه يوجد دول تعيش في حالة ركود أو حالة جمود ، ودول أخرى تعيش في حالة تفهقر .

(٤) الدول النامية Developing Countries: رغم أن هذا المصطلح يرضي مشاعرالشعوب الراضحة تحت التخلف ، لأنه يعطي الإيحاء بأن هذه الدول تسير في طريق النمو ، غير أنه يؤخذ عليه أنه لايعبر بصدق عن حقيقة الأوضاع في كثير من الدول التي تكون في حالة ركود أو حالة

جمود ، كما أن صفة النمو هذه لاتقتصر علي تلك المتخلفة فقط لأن الدول المتقدمة تنمو ، أيضاً ، بل وبمعدلات أعلي ، وبالتالي فإن المصطلح ربما يكون أكثر دلالة علي الأحوال في ظروف الدول المتقدمة منها علي الأحوال في معظم الدول المتخلفة .

٥) الدول الفقيرة Poor Countries: ويقابله علي الجانب الآخر الدول الغنية ، ويعتقد البعض أن هذا المصطلح يتميز بالحياد من الناحية العلمية لأنه يركز علي الجانب المادي والإقتصادي - دون الجانب الإجتماعي الحضاري - لهذه الدول . غير أنه يؤخذ عليه أنه يدرج دولاً غنية بمواردها الطبيعية مثل الدول النفطية ضمن مجموعة الدول المتقدمة وهذا غير صحيح .

٦) دول العالم الثالث The Third World:

وهو مصطلح يغلب عليه الطابع السياسي أكثر من الطابع الإقتصادي ، حيث يشير إلي مجموعة من الدول تأتي في المرتبة الثالثة ، بعد كل من الدول الرأسمالية المتقدمة التي تحتل المرتبة الأولى ، والدول الإشتراكية التي كانت تحتل المرتبة الثانية .

تصنيف صندوق النقد الدولي لدول العالم^(٨):

أن التصنيف الأكثر شيوعاً في أدبيات الإقتصاد المعاصرة ، هو الذي يستند إلي تقسيم صندوق النقد الدولي ، والذي يقسم دول العالم إلي ثلاث مجموعات رئيسية ، ثم في داخل كل مجموعة عدد من التقسيمات الفرعية تبعا لبعض الخصائص المشتركة .

أولاً:- البلدان الصناعية:

وتتضمن ٢٣ بلداً ، جميعها دول أوروبية بالإضافة إلي استراليا ، واليابان ، والولايات المتحدة الأمريكية ، وأكبر مجموعة في هذه الدول هي مجموعة السبعة الكبار (إستناداً إلي إجمالي حجم الناتج المحلي) والدول الصناعية الرئيسية هي أمريكا ، واليابان ، وبريطانيا ، وفرنسا ، وألمانيا ، وإيطاليا ، وكندا .

ثانياً:- البلدان النامية:

وتضم حوالي ١٣٠ بلداً وتقسم داخليا إلي ثلاث مجموعات فرعية هي:

(١) بلدان مصنفة حسب سلع التصدير الرئيسية ، وتقسم هذه المجموعة إلي:

★ البلدان المصدرة للنفط: وهي التي يزيد متوسط نسبة صادراتها من الوقود إلي إجمالي صادراتها علي ٥٠٪ ، وتضم هذه المجموعة ١٩ دولة .

★ الدول التي يزيد متوسط نسبة صادراتها علي ٥٠٪ من السلع الصناعية أو المنتجات الأولية أو الخدمات والتحويلات الخاصة ، وتضم هذه المجموعة ١١١ بلداً .

(٢) بلدان مصنفة حسب المعايير المالية ، حيث تميز بين:

★ البلاد الدائنة صافياً: وهي البلاد التي حققت فوائض مالية كبيرة مجمعة في الحساب الجاري

(باستثناء التحويلات الرسمية) وتتكون هذه المجموعة من ٨ بلدان هي: إيران ، الكويت ، ليبيا ، عمان ، قطر ، المملكة العربية السعودية ، الإمارات العربية المتحدة ، تايوان .



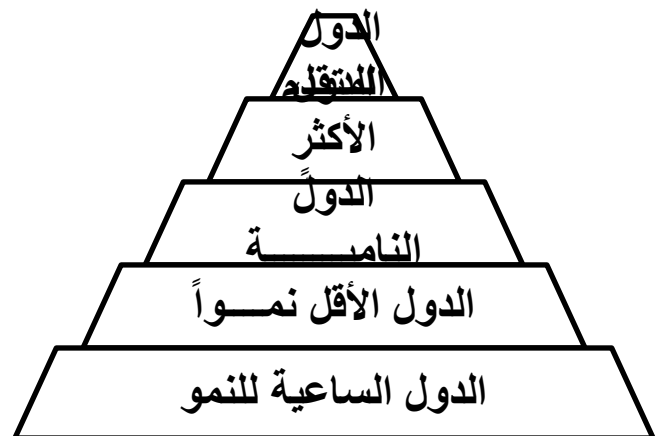
★ البلاد المدينة صافياً: وتشمل هذه المجموعة ١٢٢ بلداً يعاد تقسيمها علي أساس معياريين إضافيين هما: حسب فئة القرض الأساسي ، وحسب تجربة خدمة الدين .
(٣) البلاد الأكثر فقراً:

وتضم هذه المجموعة البلدان الصغيرة المنخفضة الدخل ، والتي تم تحديدها علي أساس متوسط نصيب الفرد فيها من إجمالي الناتج المحلي وفق تقديرات البنك الدولي لايتجاوز ٤٢٥ دولار أمريكي في عام ١٩٨٦ ، وتشمل هذه المجموعة ٤٥ بلداً (منها ٣١ دولة افريقية) .

ثالثاً:- البلدان القائمة بالتحويل الاقتصادي:

وهذه المجموعة هي ما كان يطلق عليها سابقاً الدول الإشتراكية أو إقتصاديات التخطيط المركزي ، وتضم هذه المجموعة ٢٤ دولة منها ١٥ دولة إستقلت عن الإتحاد السوفيتي السابق ثم روسيا ، أما الثماني دول الاخري فهي دول أوروبا الشرقية (ألبانيا ، بلغاريا ، التشيك السلوفاك ، المجر ، بولندا ، رومانيا ، يوغسلافيا) . وفي داخل هذه المجموعة يعاد تقسيمها إلي مجموعتين رئيسيتين هما: دول أوروبا الوسطي ، ودول أوروبا الشرقية ، وتتسم هذه المجموعة بأن إقتصادياتها تمر بمرحلة إنتقالية من نظام موجه ومخطط مركزياً إلي نظام يستند إلي قوي السوق .

ومع نهاية الثمانينيات وخلال التسعينيات من القرن العشرين ، ولأسباب كثيرة ، في مقدمتها ثورة الإتصالات وسقوط النظام الشيوعي في الإتحاد السوفيتي ، سيطرت على الفكر الإقتصادي مبادئ العولة وفي مقدمتها تحرير العلاقات الإقتصادية الدولية ، خصوصا في مجال التجارة والخدمات وحركات رؤوس الأموال ، وأخذت طريقها للتطبيق على مستوى العالم ككل ، وعلى مستوى كل دولة على حده ... ونظراً لسيطرة الدول الصناعية الكبرى وشركاتها المتعددة الجنسية ، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية ، على العناصر الحاكمة لحركة الإقتصاد العالمي من تجارة خارجية وخدمات وحركات رؤوس الأموال ، فلم يكن أمام أغلبية الدول النامية ، إلا أن تقبل خيار الإندماج في الإقتصاد العالمي الجديد كما تراه القوى الكبرى ، دون أن يكون للدول النامية تأثير قوى في صياغة مبادئه وتحديد تطبيقاته^(٩) .





شكل رقم (٣) المصدر: إعداد الباحث التوصيف والتصنيف العام لدول العالم

المبحث الثاني:- المنظمات الحكومية: الضرورة والتحديات . أولاً:- المنظمات الحكومية: الإطار المفاهيمي المنظمة Organization^(١٠)؛

يطلق لفظ منظمة في الواقع العملي علي أي وحدة تنظيمية تسعى إلي تحقيق أهداف محددة ، وبالتالي إدارة عناصر مختلفة للإنتاج من موارد بشرية ومادية ومالية ومعلومات وهي قد تكون أي مشروع أو شركة أو منشأة أو مؤسسة تتولي إنتاج سلعة أو خدمة معينة ، سواء كانت تهدف إلي الربح أو تهدف إلي تقديم خدمات عامة أو خيرية ليس بغرض الربح ، وهكذا فقد يكون طبيعة نشاط المنظمة إقتصادياً أو إجتماعياً أو سياسياً أو دينياً أو خيرياً .

ويمكن أيضاً النظر للمنظمة علي أنها مجموعة من الأدوار والأنشطة المتداخلة والتي يجب القيام بها لتحقيق أهداف محددة . فالمنظمة هي مجموعة من الأدوار التي هي بدورها عبارة عن مجموعة توقعات تحملها الأطراف المرتبطة وذات العلاقة بالمنظمة (مساهمون وملاك وعملاء وموردين وعاملون ووسطاء وأجهزة حكومية ورأي عام) بالإضافة إلي توقعات الإدارة والأفراد في المنظمة ذاتها . ومن ناحية أخرى يرى Holt (*) أن المنظمة هي عبارة عن نظام يضم اثنين أو أكثر من الأشخاص يتعاونون في القيام بنشاط معين .

وبالتالي تقوم المنظمة عندما يوجد أشخاص يستطيعون الإتصال ببعضهم البعض ويستعدون للتعاون والمساهمة بجهودهم لبلوغ هدف (أهداف) مشترك بينهم . أي أن المنظمة ليست مجرد مجموعة من الأفراد فقط ، لأن وجود مجموعة من المشترين في متجر أو أعداد كبيرة من المشاهدين لإحدى مباريات كرة القدم لا يمثل أي وجود للمنظمة ، أي أن الشرط الأساسي لوجود المنظمة هو أن يتعاون أعضائها معاً لتحقيق أهداف مشتركة . وفي ضوء هذا المفهوم فإننا نجد أن أي مجتمع من المجتمعات يتكون من العديد من المنظمات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والدينية والعسكرية ، وكل فرد منا يتعامل يومياً مع واحدة أو أكثر من هذه المنظمات ، مثال ذلك (جامعة أو معهد ، بنك أو مؤسسة خطوط جوية ، وزارة أو هيئة حكومية ... إلخ) .

كما أن العديد منا يعمل في منظمة أو أكثر في المجتمع ، فالمنظمة هي وحدة فنية وإجتماعية تدار فيها عناصر الإنتاج للوصول إلي هدف مرغوب ، فهي وحدة فنية لأنها تضم آلات ومعدات وأدوات وطرق ووسائل لازمة لإنجاز الأعمال ، وهي أيضاً وحدة إجتماعية لأنها تضم جماعات من الأفراد يستخدمون هذه الأدوات والطرق والوسائل ويقومون بتشغيل الآلات والمعدات ، وأن هؤلاء الأفراد يقيمون علاقات متنوعة فيما بينهم تتعلق بالعمل أو باهتمامات أخرى شخصية وإجتماعية وإنسانية وهذه الوحدة لها هدف أو أهداف محددة تسعى إلي تحقيقها .

ويرى Gary (★) أنه يمكن النظر إلي أي منظمة علي أنها "إبتكار أو إختراع إجتماعي لإنجاز أهداف محددة من خلال جهود جماعية" ويركز التعريف علي الجوانب الثلاثة التالية في تعريف المنظمة^(١):

(أ) إختراع إجتماعي Social Invention:

عندما نطلق علي أي منظمة لفظ "إختراع إجتماعي" فإننا نقصد بذلك أن أحد خصائصها الأساسية المميزة هو ذلك الوجود المتناسق للعنصر البشري وليس بالضرورة وجود الأشياء ، هناك بعض المنظمات المعاصرة تصنع وتبيع حاسبات آلية ونظم معلومات وملابس وغيرها بدون أن تمتلك الكثير من الأشياء المادية ، كذلك هناك العديد من منظمات الخدمات مثل الشركات والمؤسسات الإستشارية التي تمتلك القليل من رأس المال الممثل في الاصول المادية . وهكذا فإن مثل هذه المنظمات تقوم أساسا علي العنصر البشري أو الأفراد الذين يمثلون الفرص والتحديات .

(ب) إنجاز الأهداف Goal Accomplishment:

يتم عادة تجميع الأفراد داخل المنظمة لسبب ما ، والذي يتمثل في النهاية في السعي لتحقيق مجموعة معينة من الأهداف ، مثل تحقيق الأرباح والعوائد علي الإستثمار، أو تحقيق أهداف غير ربحية وذات صبغة سياسية أو إجتماعية وغيرها . إن علم الإدارة يهتم بمعاونة المنظمات علي إختلاف أنواعها علي تحقيق أهدافها والبقاء والنمو والتكيف مع التغير في البيئة المحيطة من خلال التركيز علي العنصر البشري وسلوكه ، حيث يجب تحفيز الأفراد وإثارة دافعيتهم للاتحاق أو البقاء في المنظمات ، ولتنفيذ أعمالهم بكفاءة علي النحو الذي يؤدي إلي زيادة الإنتاجية والإرتقاء بمستوى جودة الخدمة المقدمة ، وزيادة الإبداع والإبتكار .

(ت) الجهد الجماعي Group Effort:

يمثل هذا الجهد الجماعي ، وليس الفردي العمود الفقري للمنظمة ، حيث تعتمد أي منظمة في أداء أنشطتها وتحقيق أهدافها علي التفاعل Interaction والتعاون Co-operation والتنسيق ordination Co-ordination بين الأفراد . وأخيراً يمكن النظر لأي منظمة علي أنها وحدة أو نظام فهي Subsystem من نظام كلي شامل وهو البيئة Environment أو المجتمع الذي تعمل فيه ويحيط بها ، وفي سبيل تحقيق أهدافها المرغوبة فإن هذه المنظمة تمارس مجموعة من الأنشطة Activities أو الوظائف Functions المتنوعة والمتكاملة والتسويق والتمويل والمشتريات والمخازن والموارد البشرية والبحوث والتطوير والعلاقات العامة وغيرها .

فإن المنظمة إذن وحدة فنية إجتماعية تدار فيها عناصر الإنتاج للوصول إلي هدف مفضل ، فهي وحدة فنية ، لأنها تضم آلات وعدداً وأدوات وطرقاً ووسائل لإنجاز الأعمال وهي أيضاً إجتماعية ، لأنها تضم جماعات من الناس يستخدمون هذه الطرق والوسائل ويشغلون تلك الآلات والعدد والأدوات ، ولأن هؤلاء الناس أيضاً يقيمون فيما بينهم علاقات متنوعة سواء ما يتعلق منها بالعمل المطلوب أو بإهتمامات شخصية وإجتماعية ، ولهذا الوحدة هدف محدد



تسعى إليه وهى تفضل هذا الهدف دون غيره من الأهداف ، وتجند عناصرها وتسخر طاقاتها وتوجه أعمالها ومختلف خبراتها للوصول إليه . ويمكن النظر إلى المنظمة أيضاً على أنها مجموعة من الأدوار والأنشطة المتداخلة والتي يلزم أداؤها لتحقيق هدف مفضل .

ويتكون الدور من مجموعة متخصصة من الأنشطة يؤديها شخص أو عدد من الأشخاص لإنجاز جزء من العمل الكلى للمنظمة ، والشخص أو الأشخاص فى أدائهم لهذا الدور يقابلون توقعات الآخرين الذين يلعبون بدورهم أدواراً أخرى ويقومون بأنشطة متخصصة يقابلون بها أيضاً توقعات الآخرين^(١٢) .

والمنظمة عبارة عن وحدات إجتماعية (إنسانية) يتم تكوينها فى شكل تنظيمي معين لتحقيق غايات محددة (أهداف مشتركة) كما هو الحال فى المنظمة التجارية والصناعية ومنظمة الخدمات كالتليفونات ومرفق الكهرباء والمياه وشركات الكمبيوتر والبرمجيات والطيران والنقل البحري وغيرها ، ومنظمات الخدمة مثل منظمات التعليم والمستشفيات والجيش والجامع والأمم المتحدة والأجهزة السياسية^(١٣) .

خصائص المنظمة^(١٤):

- ١) تقسيم العمل والقوة التنظيمية ومسؤوليات الإتصالات المخططة للوظائف مع تحديد السلطات والمسئوليات والمسئوليات .
- ٢) وجود مراكز قوة لمراقبة وتوجيه المنظمة تجاه تحقيق الأهداف وقياس الفعالية التنظيمية لرفع الكفاءة .
- ٣) عملية إحلال مستمر بين الطاقة البشرية وأعضائها بالمنظمة ويشمل ذلك الترقية والتدريب (خطة التدرج الوظيفي) وتحديد السلطات الوظيفية والوظائف الإستشارية .
- ٤) وجود سلم من الأهداف ذات ترتيب وأولويات محددة للمنظمة .
- ٥) وجود طبقة من المديرين المحترفين .
- ٦) توفر قاعدة بيانات ، نظام معلومات إدارية ، مراكز لإتخاذ القرارات وشبكة للإتصالات .
- ٧) وجود هيكل تنظيمي عام ، يحدد المستويات التنظيمية والعلاقات بين الإدارات والأقسام والوظائف .
- ٨) وجود دليل تنظيمي وأدلة لطرق العمل ووصف العمليات وفق المواصفات .

المنظمات العامة الحكومية^(١٥):

تشير المنظمات العامة (الحكومية) إلى مجموعة من الأفراد تنصب مهمتهم على تقديم السلع والخدمات التي تفيد الأفراد خارج المنظمة بدلاً من داخل المنظمة . ويعد هذا التعريف تعريفاً واقعياً وموجزاً نسبياً لأنه يقر بوضوح أن المنظمات العامة ليست بالضرورة مخصصة لأفراد

من المفترض أن يكونوا قديسين ، ومن ثم فإن الغرض من المنظمة العامة يؤكد فقط على إستفادة الآخرين .

جميع المنظمات بغض النظر عن القطاع ، تتشابه في بعض الأمور الأساسية ، لكن مصلحتنا الأساسية تكمن في إمطة اللثام عن الإختلافات السلوكية بين المنظمات عن طريق القطاع سواء خاص أو عام . فالقطاع الخاص يشمل الشركات التي تهدف إلى الربح ، والقطاع الغير هادف للربح الذي يغطي الجمعيات الخاصة التي لديها أغراض وأهداف غير الأرباح . أما القطاع العام فيتألف من الحكومات والمؤسسات الحكومية والشركات الحكومية ، وأحياناً المنظمات الغير هادفة للربح .

مفهوم المنظمة العامة (الحكومية)^(١٦):

يمكن القول أن المنظمة عبارة عن وحدات إجتماعية (إنسانية) يتم تكوينها في شكل تنظيمي معين بهدف تحقيق غايات محددة كالمنظمات التجارية أو الصناعية أو منظمة الخدمات ذات الأرباح أو منظمة الخدمة غير الربحية ، مثل إدارت ومراكز الخدمة الإجتماعية ومنظمات التعليم والإعلام والمستشفيات والجيش والمسجد والكنيسة والأحزاب السياسية والأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وغيرها . ويتفق معظم الكتاب علي أن المنظمة هي: نظام مستمر من الأنشطة الإنسانية التي تستخدم مجموعة من الموارد الأساسية: البشرية ، والمادية ، والعنوية ، بشكل متميز لتحقيق مجموعة من الأهداف التي تعمل علي إشباع بعض الرغبات الإنسانية متفاعلا مع غيره من النظم في البيئة المحيطة به . وتمثل المنظمة العامة (الحكومية) تنظيم يعجز ويحجم الأفراد والجماعات الخاصة عن القيام به ، أما لضخامة ما يتطلبه من موارد وإمكانيات ، أو لقلة أو إنعدام الربح الممكن تحقيقه في المدى القصير ، فإذا كان هذا التنظيم يمثل منفعة عامة ، أو يشبع حاجة عامة من حاجات المجتمع ، فإن الدولة تأخذ علي عاتقها مهمة إنشاء وإدارة هذه التنظيم . ومن ثم فإن المعيار الجوهري للتفرقة بين المنظمات العامة (الحكومية) والمنظمات الخاصة ، أن الأولى تنشأ لغرض إشباع حاجة عامة من حاجات المجتمع ، وعندئذ تأخذ الدولة علي عاتقها مهمة إقامة وإدارة هذه المنظمات .

تعريف المنظمات العامة (الحكومية)^(١٧):

المنظمة العامة هي كل مشروع يعجز أو يحجم الأفراد والجماعات الخاصة عن القيام به ، إما لضخامة ما يتطلبه من موارد وإمكانات ، أو لقلة أو إنعدام الربح الممكن تحقيقه في المدى القصير . فإذا كان مثل هنا المشروع يمثل منفعة عامة أي يستفيد منه المجتمع ككل أي يشبع حاجة عامة من حاجات المجتمع ، فإن الدولة تأخذ علي عاتقها مهمة إنشاء وإدارة هذا المشروع .



وقد يكون أحجام الأفراد والجماعات الخاصة عن إنشاء مشروع بالمواصفات السابقة سببه أن فائدة هذا المشروع لاتعود بالنفع عليهم فقط ، مثل مشروعات رصف الطرق والصحة الوقائية ، وحيث أنهم لا يستطيعون إجبار الآخرين علي المساهمة المالية في تلك المشروعات ، علاوة علي عجزهم دستورياً في إلزام الآخرين بسلوك معين تجاهها ، فإن الدولة تتولى إنشاء تلك المشروعات مستخدمة في ذلك سلطتها السيادية في جمع الضرائب والقيام بعمليات التمويل اللازمة . إذن ، فإن معيار التفرقة بين المنظمات العامة (الحكومية) ، والمنظمات الخاصة ، أن الأولى تنشأ لغرض إشباع حاجة عامة من حاجات المجتمع ، وعندئذ تأخذ الدولة علي عاتقها مهمة إقامة و إدارة هذه المنظمات . وعندما يستفتي أفراد مجتمع ما علي تأييد حكومة ما دون غيرها ، فلا شك أن هذا التأييد يكون مرتكزاً علي قناعة من جانبهم بقدرة هذه الحكومة علي إشباع حاجاتهم ، وعندما تضطلع الحكومة بمسؤولية إشباع تلك الحاجات فإنها - أي الحاجات - تصبح أهدافا ينبغي علي الحكومة تحقيقها ، وإلا فقدت التأييد الشعبي ، الذي يعتبر في نفس الوقت المبرر الشرعي لوجودها . معنى هذا أنه علي مستوى الأفراد والجماعات هناك حاجات يسعون إلي إشباعها هذه الحاجات تصبح علي مستوى السلطة ممثلة في الدولة والحكومة (المنظمات الحكومية) أهدافا عامة ينبغي تحقيقها ، نفس هذه الأهداف تصبح اللبنة الأولى في إنشاء المنظمات العامة (الحكومية) .

أبعاد المنظمات العامة (الحكومية)^(١٨):

لقد أصبحت المنظمات العامة تلعب دوراً بالغ الأهمية في المجتمعات الحديثة ، ففي ظل مفهوم الدولة الحارسة ، كان البعد الحمائي فقط هو البعد المحدد لأهمية المنظمات العامة في المجتمع . ويقصد بالبعد الحمائي ، الوظائف المرتبطة بالخاصية السيادية للدولة ، وهذا البعد يتمثل في الأمن والدفاع والقضاء ومع إتساع دور الدولة كان من الضروري أن تنشأ أبعاد جديدة ، من شأنها أن تضيق إلي دائرة الأهمية التي تعطي للمنظمات الحكومية في العصر الحديث ومن هذه الأبعاد الجديدة البعد الإقتصادي والبعد الإجتماعي .

البعد الإقتصادي للمنظمات العامة (الحكومية):

إذا كان لكل ولأي منظمة خاصة دوراً تأثيرياً ما في الإقتصاد القومي ، فإن المنظمات العامة (الحكومية) لها دوراً أكثر أهمية في هيكل الإقتصاد القومي ككل . هذا الدور يمكن تحديده من خلال النقاط التالية:

(١) الطبيعة الجوهرية للخدمات العامة (الحكومية):

بداية ، فإن الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة (الحكومية) تعتبر شيئاً ضرورياً لأغراض النمو والتنمية الإقتصادية ، والواقع أن أي دولة لا يمكن أن تحقق نمواً إقتصادياً دون تهيئة الوسائل اللازمة لتسهيل وإستيعاب هذا النمو وهناك ثلاثة أنواع من هذه الوسائل: وسائل

نقل فعالة ، وسائل إتصالات جيدة ، ومصادر مرنة وكافية للطاقة . وإن جميع الأنشطة السابقة تأخذ شكل المنظمات العامة (الحكومية) في أغلب المجتمعات ، وهي أنشطة هامة لأي مجتمع بغض النظر عن طبيعة ونوع النظام الإقتصادي السائد فيه ، كما أن هذه الأنشطة ضرورية أيضا لكل إقليم أو مقاطعة أو مدنية أو قرية .

٢) الإعتماد علي خدمات المنظمات العامة (الحكومية):

أن الجانب المميز للبعد الإقتصادي للمنظمات العامة (الحكومية) ينبع من حقيقة معينة وهي الإعتماد الكامل للمجتمعات الحديثة علي الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة (الحكومية) وعلي سبيل المثال ، فإن خدمات الهاتف ، والغاز الطبيعي ، والمياه ، أصبحت حاليا تلعب الدور الأكبر والأكثر أهمية في حياتنا اليومية ، بحيث أصبح من الصعب تخيل كيف تسير هذه الحياة دون توفر تلك الخدمات وإستمرارها . ومن السهل جدا تصور أهمية هذه الخدمات من مجرد التفكير في إختفائها .

٣) التأثير الإقتصادي للمنظمات العامة (الحكومية):

يتمثل الجانب الثالث للبعد الإقتصادي للمنظمات العامة (الحكومية) في كونها أكبر مستخدم للموارد في أي مجتمع من المجتمعات . علي سبيل المثال نجد أن رأس المال المستثمر في الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة (الحكومية) في الولايات المتحدة وهي دولة رأسمالية يصل إلي حوالي ٢٠٪ من مجموع رؤوس الأموال المستثمرة في جميع مجالات النشاط الأخرى بإستثناء البنوك ، وكذلك نجد أن رؤوس الأموال الجديدة التي إستخدمت في مجال المنظمات العامة في الولايات المتحدة تبلغ حوالي ٣٠٪ من أجمالي رؤوس الأموال الجديدة المتجهة إلي جميع الإستخدامات . وإذا عرفنا أن الولايات المتحدة بلد رأسمالي يعمل في ظل فلسفة المشروع الخاص والمبادرات الفردية ، فإن تلك النسب لابد أن تكون أكثر ارتفاعا في الدول الإشتراكية والدول النامية ، حيث يلعب النشاط الحكومي في تلك الدول دورا أكثر أهمية وأكبر خطورة من مثيله في الدول الرأسمالية .

البعد الإجماعي للمنظمات العامة (الحكومية)^(١٩):

إذا كانت رأسمالية اليوم تختلف كثيراً عن النظرية الرأسمالية في شكلها الأول الذي حدد معالمه آدم سميث ومعاونوه ، فإن الفجوة بين الأثنين يمثلها البعد الإجماعي . ولتوضيح ذلك ، فإن فروض النظرية الرأسمالية في شكلها الأول كانت صحيحة عندما كان الصرح الصناعي أقل مجالا ، والمشروعات أقل حجماً ، والمستوى التكنولوجي المستخدم مازال يحبو خطواته الأولى ، في مثل هذا المناخ ، فإن قصر دور الدولة علي الوظيفة الحمائية ، دون تدخل في النواحي الإقتصادية والإجتماعية ، كان يبدو شيئاً منطقياً . وعندما أصبح الصرح الصناعي أوسع مجالا ، والمشروعات أكبر حجماً ، والمستوى التكنولوجي أكثر تأثيراً في العملية الإنتاجية ، بل وفي السلوك الإنساني أيضاً ، عندما حدث ذلك أصبح من الصعب علي الدولة أن تقف موقف



المتفرج إزاء التأثيرات والمشاكل الإجتماعية التي صاحبت تلك التغيرات ، ومن هنا بدأ البعد الإجتماعي للمنظمات العامة (الحكومية) في التبلور ، وبمعنى آخر فإن نمو الدور الإجتماعي للمنظمات العامة (الحكومية) كان نتيجة للتوسع الإقتصادي وليس سببا له .

المبادئ التنظيمية للمنظمات العامة (الحكومية) (٢٠):

حيث أن المنظمات العامة (الحكومية) تخضع لملكية الدولة ، وتستهدف تحقيق الصالح العام ، فإن القانون عادة ما ينظم عدداً من المبادئ التي تحكم أعمال وتصرفات تلك المنظمات وذلك علي النحو التالي:

١) مبدأ سير المنظمات العامة (الحكومية) بانتظام:

وذلك علي أساس أن الخدمات التي تؤديها المنظمات العامة (الحكومية) ينظر إليها علي أنها خدمات جوهرية بالنسبة للجمهور ، ومن ثم لا يمكن الإستغناء عنها ، لهذا السبب تخضع المنظمات العامة (الحكومية) لنظام قانوني خاص ، يتضمن إستمرار سيرها وعدم توقفه أو إنتهاء هذا النشاط ، كما تتجه معظم التشريعات إلي تحريم الإضراب في المنظمات العامة (الحكومية) .

٢) مبدأ مسايرة المنظمات العامة (الحكومية) للحاجات المستحدثة:

وهذا يعني ضرورة تطوير تلك المنظمات العامة (الحكومية) من حيث النشاط الذي تقوم به ومن حيث الوسائل المستخدمة في إدارتها ، وذلك لضمان أنها تتمشى مع الحاجات المتجددة لجمهور المنتفعين .

٣) مبدأ مساواة الأفراد في الإنتفاع بخدمات المنظمات العامة (الحكومية):

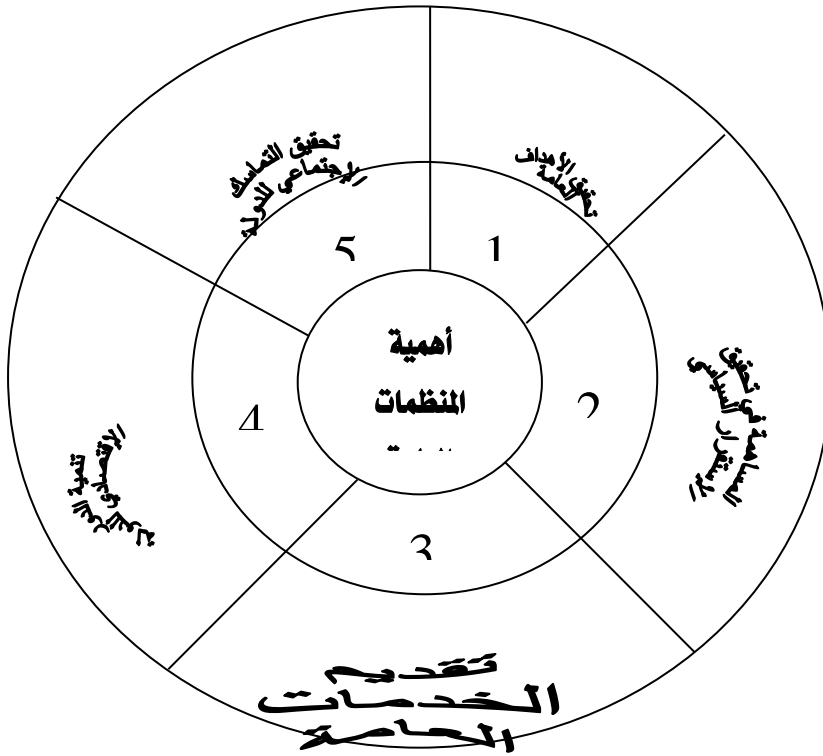
ويعني أنه متى توافرت لدى الأفراد المنتفعين بخدمات المنظمة العامة (الحكومية) الشروط التي يحددها قانون إنشائها للحصول علي ماتؤديه من خدمات وجبت التسوية بينهم في المعاملة تحقيقها لمبدأ المساواة أمام القانون .

٤) مبدأ إستبعاد هدف الربح:

عندما تنشئ الحكومة المنظمات العامة (الحكومية) فإن هدفها يكون الوفاء بحاجات عامة للجمهور، ومن ثم فإنها لاتقصد تحقيق الربح ولا تسعى اليه . وليس المقصود من ذلك أن تكون الخدمات التي تؤديها المنظمة العامة (الحكومية) بالمجان . ويلاحظ أن المبدأ الأخير مقصور علي المرافق العامة التقليدية ، وبالتالي فإنه لاينطبق علي بعض المنظمات العامة (الحكومية) الإقتصادية مثل شركات القطاع العام التي يعتبر الربح هدفاً من أهدافها .

أهداف المنظمات العامة (الحكومية)^(٢١):

- (١) إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين من خلال تقديم السلع والخدمات الأساسية غير هادفة إلى تحقيق الربح بصورة جوهرية .
 - (٢) خلق فائض إقتصادي لتمويل عملية التنمية من خلال أرباح بعض شركات القطاع العام .
 - (٣) الإسهام في عدالة توزيع الثروة الإقتصادية في المجتمع وعدم تركزها في يد الإستثمارات الخاصة ، والحد من إستغلال الإستثمارات الخاصة في بعض المجالات .
 - (٤) تبني مجالات النشاط الإقتصادي التي تحجم رؤوس الأموال الخاصة عن دخولها ، مثل الصناعات الحربية والصناعات الثقيلة والتعدين والكهرباء .
 - (٥) تهيئة بيئة مواتية لإنشاء المشروعات الخاصة في المجالات التي تتكامل مع مجالات المنظمات العامة (الحكومية) حيث يمكن أن تعتمد بعض المنظمات الخاصة علي الخدمات العامة ومصانع القطاع العام في تلبية بعض إحتياجاتها أو العكس .
 - (٦) خلق فرص عمل عريضة ومستمرة للمواطنين .
- أهمية المنظمات العامة (الحكومية)^(٢٢):



شكل رقم (١) الأبعاد الموضحة لأهمية المنظمات العامة (الحكومية)

تلعب المنظمات العامة (الحكومية) دوراً بالغ الأهمية في المجتمعات الحديثة وفقاً لما يلي:

(١) تحقيق الأهداف العامة: تهتم المنظمات العامة (الحكومية) بصياغة وتطبيق السياسة العامة للدولة ، مما يلقي عليها عبء تحقيق الأهداف العامة الموضوعة بواسطة الحكومة أو السلطات السياسية العامة في الدولة وبطبيعة الحال تتنوع الأهداف العامة تبعا للنشاط الذي تمارسه المنظمة العامة والقطاع الذي تنتمي إليه .

(٢) المساهمة في تحقيق الإستقرار السياسي: تسعى المنظمات العامة (الحكومية) إلى تحقيق الإستقرار السياسي والإعتماد علي أيدلوجيات جديدة ترسي دعائم النظم السياسية والدستورية كخلفيات قوية للخطط الإقتصادية والإجتماعية .

(٣) تقديم الخدمات العامة: تمثل الخدمة العامة جوهر عمل الحكومة ، وتعني قيام الحكومة وأجهزتها المختلفة بتقديم السلع والخدمات والأفكار الضرورية لإستمرار حياة الأفراد داخل الدولة بما يحافظ علي هيبته ويضمن بقائها ونموها ورفاهة مواطنيها وتنقسم الخدمات العامة إلى:

(أ) خدمات عامة تتعلق بالوظائف السيادية للدولة: وتشمل علي العديد من الخدمات من بينها الدفاع ، والأمن ، والعدل ، والصحة ، والتعليم ، والمالية ، والخارجية .

(ب) خدمات عامة تتعلق بالوظائف الخدمية: ويتمثل هذا النوع من الخدمات في عمل الوزارات السيادية للدولة ، وتتسع هذه الخدمات تبعا للسياسة العامة والنظام السياسي للدولة ومن بينها ، النقل والمواصلات والتأمينات والشئون الإجتماعية والكهرباء والطاقة والسياحة والزراعة والتعمير والري وغيرها .

(ت) خدمات عامة تتعلق بالمرافق العامة: وترتبط تلك الخدمات بنوعية المرافق العامة وحجم نشاطها ومن أمثلتها ما يقدمه مرفق المياه ومرفق الكهرباء ومرفق الصرف الصحي .

(٤) تنمية الدور الاقتصادي للدولة: ويمكن تحديده من خلال النقاط التالية:

(أ) الطبيعة الإقتصادية للخدمات العامة: تعد الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة (الحكومية) شيئاً ضروريا لأغراض النمو والتنمية الإقتصادية ، والواقع إن أي دولة لا يمكن أن تحقق نمواً إقتصادياً دون تهيئة الوسائل اللازمة لتسهيل وإستيعاب هذا النمو .

(ب) الإعتماد علي خدمات المنظمات العامة (الحكومية): يتمثل الجانب الثاني المميز للبعد الإقتصادي للمنظمات العامة (الحكومية) فيما تقدمه تلك المنظمات من خدمات تعتمد عليها المجتمعات الحديثة إعتقاداً جوهرياً ، علي سبيل المثال ، فإن خدمات الهاتف ، والغاز الطبيعي ، والمياه ، أصبحت حالياً تلعب الدور الأكبر والأكثر أهمية في حياتنا اليومية .

(ت) التأثير الإقتصادي للمنظمات العامة (الحكومية): يتضح التأثير الإقتصادي للمنظمات العامة (الحكومية) أيضاً في كونها مستخدم للموارد في أي مجتمع من المجتمعات ، علي سبيل المثال نجد أن رأس المال المستثمر في الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة (الحكومية) في

الولايات المتحدة الأمريكية وهي دولة رأسمالية يصل إلي حوالي ٢٠٪ من مجموع الأموال المستثمرة في جميع مجالات النشاط الأخرى بإستثناء البنوك .
 (٥) تحقيق التماسك الإجتماعي للدولة: حتى يمكن تحقيق البعد الإجتماعي للمنظمات العامة (الحكومية) وتحديد أهميته ، يجب أن تراعي منظمات الإدارة العامة التغيرات التي تحدث في نظام العائلة نتيجة الإتجاه نحو زيادة التصنيع ، وقد بين البعض الآثار التي ترتبت علي ذلك في النقاط التالية:

(أ) الفصل بين البيت والعمل: ترتب علي التطور التكنولوجي إنتقال العمل من البيت إلي المصنع ، وإنتهى دور العائلة كوحدة إنتاجية .
 (ب) إنخفاض حجم العائلة: مع الإتجاه نحو التصنيع ، لم يعد أفراد العائلة يمثلون ضرورة إقتصادية بل علي العكس من ذلك أصبحوا يمثلون عبئاً إقتصادياً ينبغي التخفيف في وطأته .
 (ت) إنخفاض نظم التضامن العائلي: مع إختفاء هذا التضامن إختفى العديد من الخدمات الإجتماعية التي كان يتناوبها أفراد العائلة .
 (ث) إنعدام التتابع الحرفي: مع زيادة إتجاه المجتمع نحو التصنيع تضاعف نقل المهارات الحرفية من الآباء إلي الأبناء ، بل وقد يمتنهن الأبناء مهنا غير معروفة لأبائهم .
 هذا وتجدر الإشارة إلي أهم أوجه الشبه والإختلاف بين كل من المنظمات الخاصة والمنظمات الحكومية وذلك وفقاً للموضح بالجدول التالي:

جدول رقم (١)

المنظمات الخاصة والمنظمات الحكومية ، أوجه الشبه والإختلاف

المنظمات الحكومية (القطاع العام)	المنظمات الخاصة (القطاع الخاص)	أوجه الشبه والإختلاف
تهدف للربح أحياناً ، ويكون تمويلها من الإيرادات العامة للدولة .	غالباً الربح .	من حيث الهدف
تعود ملكيتها للدولة .	يملكها شخص لو حده ، أو مجموعة أشخاص .	من حيث الملكية
يديرها الجهاز الإداري للدولة وفقاً للقوانين العامة .	تدار من قبل مالكيها وفق قوانين خاصة ، تكون محكمة أحياناً بقوانين عامة للدولة .	من حيث التنظيم
ذات مسؤوليات عامة ، وتحقق المنفعة لأكثر عدد ممكن من المواطنين .	تكون مسؤوليتها أكثر تحديداً ، وتحقق المنفعة لعدد محدد من ذوى العلاقة (المستفيدين) .	من حيث المسؤولية ومجال العمل

أنواعها	المنظمات الفردية ، التضامنية ، المساهمة ، ذات المسؤولية المحدودة .	المنظمات ذات النفع العام ، مثل الوزارات ، والجامعات ، والأجهزة الأمنية والعسكرية .
---------	--	--

المصدر: د. صلاح عبد القادر النعيمي ، الإدارة ، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٨ .

المبحث الثالث:- المفاهيم الإدارية المعاصرة: الأهمية والأهداف .

أولاً:- التخطيط الإستراتيجي Strategic Planning :

عملية التخطيط^(٢٣) :

بدون شك نستطيع أن نلاحظ إن التخطيط هو أولى وظائف الإدارة وهو الأساس الذي تعتمد عليه بقية الوظائف ، فالمديرون الذين يقومون بعملية التخطيط يضعون الأهداف والغايات للمنظمة ويقررون الطرق الأفضل لإنجاز تلك الأهداف . وهم يضعون في إعتبارهم الموازنات والجداول الزمنية ، البيانات عن الصناعة والإقتصاد ، وكذلك الموارد الحالية للشركة وتلك التي يمكن تدبيرها في المستقبل ، والعنصر الهام في التخطيط هو التقييم الدقيق للفروض الأساسية وليس معنى أن المنظمة قد تطورت في العديد من الإتجاهات إستجابة للظروف والأحوال في الماضي ، إن نهج طريق آخر سوف لا يكون ملائماً مع الأخذ في الإعتبار الظروف الحاضرة ، فالمديرين يحتاجون إلى مهارات فكرية قوية للقيام بأنشطة التخطيط ، إن المنظمة تتمثل في الغاية الكلية لها . وهي تجيب عن السؤال الآتي: ما الذي يفترض أن تفعله المنظمة ؟ والتعريف بالمهمة يعنى تحديد غاية المنظمة في كلمات وتحديد مجال عمليات المنظمة ، بما يسمح لكل شخص أن يوجه طاقاته في نفس الإتجاه .

وخلال عملية التخطيط فإن مهمة الشركة تدعم عن طريق الأهداف سواء طويلة الأجل منها أو القصير ، وبالرغم من أن هذه المصطلحات عادة ما تستخدم بالتبادل فإن الغاية أو الغرض هي أهداف متنوعة وطويلة الأجل للمنظمة ، أما الأهداف فهي ما تسعى المنظمة إلى تحقيقه في الأجل القصير ، وهي عادة ما تكون محددة بشكل أكثر من الغايات ، والأهداف ليست هي الغاية في حد ذاتها ، ولكنها الوسائل . فبتحقيق أهدافك فإنك تساعد مديرك على تحقيق أهدافه . فإنجاز الأهداف التشغيلية يساعد في الوصول للهدف التكتيكية ، والتي بدورها تساعد في تحقيق الأهداف الإستراتيجية .

خطوات عملية التخطيط Steps In The Planning Process^(٢٤) :

يمكن تعريف التخطيط بأنه عملية تطوير أهداف المنظمة وأهداف وحداتها الفرعية وكذا تطوير وتنمية بدائل العمل للوصول إلى تلك الأهداف ، ويتم عمل ذلك في إطار منظم لتقييم

المخاطر الخارجية والفرص المتاحة والمراجعة الداخلية لعناصر القوة والضعف ، ويمكن القول أن عملية التخطيط هي مجموعة من الخطوات المنطقية:

الخطوة الاولى: وهي تتضمن وضع التنبؤات والإفتراسات الرئيسية للتخطيط ونعبر عن ذلك بالسؤال "ما هي إفتراساتنا الأساسية؟".

الخطوة الثانية: تعريف الأهداف بشكل محدد أو بعبارة أخرى الإجابة عن التساؤل "أين نريد أن نذهب؟".

الخطوة الثالثة: تحديد بدائل العمل أي الإجابة عن السؤال التالي "كيف يمكننا تحقيق ما نصبو إليه؟".

الخطوة الرابعة: تقرير خطوات العمل والتنفيذ أو الإجابة عن التساؤل "كيف سنصل إلي ما نصبو إليه؟".

التخطيط الإستراتيجي^(٢٥):

يقوم التخطيط الإستراتيجي علي الرؤيا الشاملة للظروف البيئية بما تحويه من فرص ومعوقات ورؤية إجمالية لمكونات وأجزاء المنظمة ويعكس الأهداف الجوهرية للإدارة و الأطراف المتعاملة معها ، وهو يطرح صورة لمنظمة المستقبل التي تدرك إدراكاً جيداً ما يحيط بها من تغيرات ، وتعرف كيف تستفيد من الفرص المتاحة والتطبيقات التكنولوجية الحديثة وتحاول تجنب المخاطر المرتقبة .

إن المنطق الذي يحكم منهج التخطيط الإستراتيجي هو منطق الإعداد والتدبير، ثم القياس والتقييم إستناداً إلي تصورات شاملة لأبعاد المواقف القائمة والمحتملة مع توافر عنصر القدرة علي إحلال بدائل أخرى إستجابة لمتطلبات المواقف المتغيرة ، ومن ثم يمكن اعتبار مدخل التخطيط الإستراتيجي مدخلا ديناميكيا لياتبع الأحداث والمواقف ويجاريها فحسب بل يتنبأ بأوضاعها المستقبلية .

مفهوم التخطيط الاستراتيجي^(٢٦):

تتعد التعريفات التي قدمت لمفهوم التخطيط الإستراتيجي وتباين باختلاف وجهة نظر الباحثين للتخطيط الإستراتيجي ، فالبعض ينظر إليه كفلسفة أو بحوث مستقبلية وهناك من ينظر إليه من حيث الهيكل وهناك فريق ثالث نظر إليه كعملية ، وذلك علي النحو التالي:

(١) التخطيط الإستراتيجي كفلسفة أو بحوث مستقبلية:

حيث يشير البعض إلي إن التخطيط الإستراتيجي هو: التفكير المستقبلي ، ومحاولة التحكم في المستقبل ، ووضع التصور الخاص بالمستقبل المرغوب والطرق التي تؤدي إليه .



٢) التخطيط الإستراتيجي من حيث الهيكل:

التخطيط الإستراتيجي هو حلقة الوصل بين المنظمة والبيئة الخاصة بها ، بما يحقق التوافق بين كلا من أغراضها وأنشطتها مع البيئة الخارجية التي تعمل فيها ، وهو الذي يضمن تحقيق الترابط بين الأنشطة الضرورية وتحقيق أهدافها من خلال ممارستها بأسلوب منسق ومن ثم فإن هذا التعريف يركز على جانبي للتخطيط الإستراتيجي، هما:

(أ) تحقيق التكيف مع البيئة المحيطة بالمنظمة .

(ب) الترابط والتنسيق الداخلي للمنظمة .

٣) التخطيط الإستراتيجي كعملية:

التخطيط الإستراتيجي هو عملية تحديد رسالة المنظمة ، ووضع الأهداف الرئيسية وبناء السياسات ، وتقرير المسار الرئيس والخطط التفصيلية في ضوء الفرص والتهديدات البيئية (تحليل ظروف البيئة الخارجية) ونواحي القوة والضعف بالمنظمة (تحليل قدرات المنظمة الذاتية) بما يحقق أغراض وأهداف المنظمة ، ويميز أسلوبها وشخصيتها عن غيرها من المنظمات.

مراحل عملية التخطيط الاستراتيجي^(٢٧):

تمر عملية التخطيط الاستراتيجي بسلسلة من المراحل المتعاقبة ، والتي يمكن تحديدها فيما يلي:

(١) تحديد إتجاه المنظمة في المستقبل وذلك من خلال .

(أ) تحديد رسالة المنظمة وأغراضها .

(ب) تحديد ووضع الأهداف الإستراتيجية للمنظمة .

(٢) دراسة وتقييم البيئة: وهذا يتضمن:

(أ) تحديد الفرص والتهديدات بالبيئة الخارجية .

(ب) تحديد أوجه القوة والضعف بالبيئة الداخلية للمنظمة .

(٣) تحديد البدائل الإستراتيجية المتاحة وتقييمها وإختيار أفضلها .

(٤) تهيئة الظروف والمناخ اللازم لوضع الإختيار الإستراتيجي موضع التنفيذ الفعلي .

(٥) تقييم الإستراتيجية .

مبررات إعتتماد التخطيط الاستراتيجي^(٢٨):

تنبع الحاجة إلي التخطيط الإستراتيجي من الإعتبارات التالية:

(١) سرعة التغير المصاحبة للظروف والعوامل البيئية المحيطة بمنظمات الأعمال ، وتزايد درجة الغموض وعدم التأكد التي تواجه هذه المنظمات ، الأمر الذي أدى إلي حتمية تحقيق التوازن بين المنظمة والبيئة .



- ٢) زيادة حجم ودرجة تعقد المنظمات من حيث ، المجالات وأنشطة الأعمال الخاصة بها الأمر الذي دعي إلي الحاجة لإسلوب إبتكاري جديد يحقق التنسيق فيما بين هذه الأنشطة وإحكام الرقابة علي عملياتها .
- ٣) إنخفاضالأداء في الكثير من المنظمات وعدم الإستغلال الأمثل للموارد البشرية والمالية المتاحة.
- ٤) التغيرات الدولية والعالمية وأثرها علي الأداء التنافسي لمنظمات الأعمال من خلال الإتفاقيات الدولية في المجالات المختلفة .

أهمية التخطيط الإستراتيجي^(٢٩):

تنبع أهمية التخطيط الإستراتيجي من الإعتبارات التالية:

- ١) يزود التخطيط الإستراتيجي المنظمات التي تأخذ به بالفلسفة الإدارية اللازمة ويساعدها في تحديد وتقييم الأهداف والخطط والسياسات التي تحدد قراراتها .
- ٢) يزيد التخطيط الإستراتيجي من قدرة المنظمة علي التوقع بأي تغيرات محتملة في البيئة التي تعمل بها ، ووضع الإستراتيجيات اللازمة للتعامل معها .
- ٣) يساعد التخطيط الإستراتيجي في إعداد الكوادر الإدارية العليا ، فهو يعرض مديري الإدارات الوظيفية لنوع التفكير والمشاكل التي يمكن مواجهتها عندما يتم ترفيتهم إلي مناصب الإدارة العليا للمنظمة ، كما يساهم في تنمية الفكر الشامل لديهم من خلال رؤيتهم لكيفية خلق التكامل بين وحداتهم الفرعية وبين أهداف المنظمة ككل .
- ٤) يزيد التخطيط الإستراتيجي قدرة المنظمة علي الإتصال الفعلي بالعناصر والمكونات البيئية المختلفة .
- ٥) يساعد التخطيط الإستراتيجي علي توجيهه وتكامل الأنشطة الإدارية والتنفيذية كما يؤدي إلي تكامل الأهداف ، ومنع الإزدواجية أو التعارض بين أهداف الوحدات الفرعية للمنظمة أو التركيز عليها بدلاً من التركيز علي الأهداف العامة للمنظمة ككل .

ثانياً:- الإدارة الإستراتيجية Strategic Management :

مفهوم الإستراتيجية The Strategy Concept^(٣٠):

من منظور تقليدي أو تاريخي يعكس مصطلح "إستراتيجي" جذوراً عسكرية قوية حيث يستخدم القادة العسكريون "الإستراتيجية" في التعامل مع خصومهم عبر سنوات التاريخ الإنساني وكتبوا حول الإستراتيجية من زوايا مختلفة كثيرة ، ويتمثل جوهر الإستراتيجية في مساندة حالات القوة والجدارة المتميزة في الميدان بالطريقة التي تتمتع بها دائرة العمل الخاصة بميزة تنافسية على الخصوم المتنافسة في نفس الميدان . في المجال العسكري ، الأوامر الإستراتيجية للقادة أن يختاروا ميدان المعركة المواتي لحالات القوة والإمكانات الخاصة



باستعداداتهم وغير المواتية للأعداء وبالمثل الإستراتيجية التنافسية بالنسبة للمنظمات تهدف إلى تحقيق مجارة مواتية بين الجدارة المتميزة للشركة والبيئة الخارجية التي تتنافس في إطارها ، ومع ذلك طبيعة هذه المجارة ليست معقدة فى قطاع الأعمال على خلاف الصراع العسكري .

جدول رقم (٣)

عملية الإدارة الإستراتيجية

التحليل	البيئة الخارجية	الفرص ، التهديدات
	البيئة الداخلية	حالات القوة ، حالات الضعف
التشكيل	الرسالة	العملاء الذين يجب خدمتهم . القدرات التي يجب تطويرها .
	السياسات	الأهداف . الخطوط الإرشادية للأنشطة الأساسية .
التطبيق		الهيكل التنظيمي ، النظم ، الثقافة ، الخ .
التعديل والتقييم		(عودة إلي الخطوات الاولى)

المصدر: روبرت أ. بتس و ديفيد. لى، الإدارة الإستراتيجية: بناء الميزة التنافسية ، ترجمة: عبد الحميد الخزامى
القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٢ .

سمات الإدارة الإستراتيجية^(٣): السمة المميزة للإدارة الإستراتيجية: وفقا للتعريفات الشائعة في الكتابات هي تركيزها علي القرارات الإستراتيجية وتحليل المشكلات والفرص ذات الأثر المستقبلي طويل الأجل علي المؤسسة ، وهي قرارات غير عادية وغير مسبوقه في غالبية الأحوال ولايوجد لها إطار متكرر يمكن إتباعه وتتطلب تخصيص موارد ملموسة وتحتاج إلي درجة عالية من الإلتزام أو التعهد وبالتالي فإن آثارها متشعبة ومتعددة الجوانب ، وهي تأتي في المقام الأول من حيث الأهمية أو أولوية التنفيذ .

هذا ويساهم منهج التفكير الإستراتيجي والممارسة الفعالة لأبعاد الإدارة الإستراتيجية في بناء وتنمية مقومات التفاعل بين أعضاء المؤسسة في جميع المستويات ومع الأطراف الخارجية ذوي

العلاقة بالمؤسسة عند إعداد أو تنفيذ الخطط . ويعني هذا أن تقييم دور وتأثير الإدارة الإستراتيجية علي الأداء التنظيمي لا يستند فقط إلي معيار النتائج المالية أوالإقتصادية بل يمتد ليشمل النتائج السلوكية والإجتماعية والبيئية أيضاً ، حيث أن تدعيم الجوانب السلوكية والاجتماعية والبيئية ، يمكن المؤسسة من تحقيق رسالتها وأهدافها المالية والإقتصادية . وتجدر الإشارة إلي أن الإدارة الإستراتيجية تمثل أحد محددات الأداء المرتفع ولتحقيق الفعالية للتصرفات الإدارية وهي تطوير إيجابي في الفكر الإداري يساعد علي تحقيق إستقرار المؤسسة وإستمرارها ونموها ، أن التخطيط الإستراتيجي أصبح حتمية كمنهج تفكير وأسلوب عمل للتعامل مع الجوانب والمشكلات الإقتصادية كندرة الموارد وغيرها وهو ضرورة لتحدي وإستثمار الفرص ولتعظيم المنافع من الموارد في ظل القيود والتهديدات الحقيقة والمفروضة أمام المؤسسة . وأصبح من الصعوبة علي المؤسسات كنظام مفتوح إيجاد علاقات وتأثيرات إيجابية مع بيئتها الخارجية والداخلية دون عملية الإدارة الإستراتيجية بإعتبارها الوسيلة المنهجية لتقليل درجة عدم التأكد والمخاطر المرتبطة بالمتغيرات ، وتحديد أدوات ومتطلبات تقليل تأثيرها السلبي علي أداء وأهداف المؤسسة .

أهمية الإدارة الإستراتيجية^(٣٢):

- ١) تحقيق وضوح الرؤية المستقبلية للمؤسسة: حيث تتطلب الإستراتيجية قدراً كبيراً من دقة توقع الأحداث المستقبلية ، والتنبؤ بما ستكون عليه بيئة المؤسسة في الغد ، الأمر الذي يساعد علي التعامل الفعال معها ، ومن ثم توفير ضمانات الإستمرار والنمو .
- ٢) تنمية القدرة لدى المؤسسة علي إحداث التغيير والتطوير: حيث تقوم الإدارة الإستراتيجية علي موارد بشرية ذات فكر إيجابي و قدرة علي مواجهة التحديات ورغبة في تطوير واقع المؤسسة إلي الأفضل ، فالقائمون علي صياغة الإستراتيجية يجيدون صناعة التغيير وينظرون إليه بإعتباره شيئاً مرغوباً يبعث علي التحدي وليس معوقاً لتحقيق الأهداف .
- ٣) تقليل أو إزالة أسباب مقاومة التطوير والتغيير: حيث تساهم المشاركة في ممارسة الإدارة الإستراتيجية وفي إعداد الخطة الإستراتيجية علي تحقيق الفهم والإقتناع لدى أعضاء المؤسسة وبناء الإلتزام الأخلاقي لديهم والتعهد بالتنفيذ ، ويساعد ذلك في تأييد عمليات التغيير وتيسير إستخدام مداخل وأنظمة عمل جديدة وتساهم مشاركة العاملين في بناء الإستراتيجية علي تعميق العلاقة بين الإنتاجية والحافز .
- ٤) تعميق منهج أو سياسة التمكين وتفعيل القرارات الجماعية: حيث يساهم منهج القرارات الجماعية في تحقيق إختيار أفضل البدائل الإستراتيجية بما يزيد من جودة وفعالية الخطط الإستراتيجية بسبب التفاعل الجماعي الذي يولد البدائل الإستراتيجية الجيدة ، ويحسن من فرص الإختيار الإستراتيجي للمؤسسة ، ويمكنها من توجيه مواردها التوجيه الصحيح في المدى القريب والبعيد .

٥) تنمية قدرة المؤسسة في تحقيق التفاعل البيئي في المدى الطويل: وهذا ما يساعد منظمات الأعمال علي تحقيق التأثير الملموس في ظروف ومتغيرات بيئتها ، سواء كانت هذه الظروف سياسية أو إقتصادية أو تكنولوجية أو ثقافية ، وذلك من خلال قراراتها الإستراتيجية التي تساعد علي إستغلال الفرص المتاحة وخلق فرص جديدة والحد من أثار المخاطر البيئية .

الإستراتيجيات والمنظمات الحكومية^(٣٣):

علي الرغم من كثرة ما كتب وما قيل عن مصطلح الإستراتيجية وعن نشأتها وماهيتها وأهميتها في الأدبيات العسكرية عبر القرون المتعاقبة ، وما أضيف عنها في كتابات حقل "إدارة الأعمال" خلال القرن العشرين ، فإن الحديث عن الإستراتيجيات من قبل المعنيين والمتخصصين في المنظمات الحكومية ظل محدوداً إن لم نقل نادراً . وبسبب ذلك صار البعض يظن خطأ أن المؤسسات الحكومية علي إختلاف مستوياتها وقطاعاتها ليست بالمجال الملائم للتطبيقات الإستراتيجية ، لكون الحكومات ومنظماتها ظلت تتهم بأنها أسيرة الفكر التقليدي المتمثل بالبيروقراطية وما يرافقها من خصائصها وقيود وإجراءات ورقية وروتينية حتى يومنا هذا بالرغم مما أستجد فيها من فكر وممارسات . ونحن هنا لسنا بمعرض الحديث عن البيروقراطية ، مع أن رائدها الأول عالم الإجتماع الألماني "ماكس فيبر" يرى أنها ترجع للممارسات العسكرية وإدارة الجيوش التي عرف عنها تمسكها بالربط والضبط والتحكم في السلوكيات ، والإلتزام بأوامرها التي تنفذ ولا تناقش ، وبقنوات إتصالها الرسمية عبر الهياكل التنظيمية الهرمية التي تتمركز فيها القرارات بقمة الهرم .

ونكتفي بالقول أن الإستراتيجيات التي إنطلقت من الإدارات والقيادات العسكرية الموغلة في البيروقراطية لن يتعذر تطبيقها في المنظمات الحكومية التي تشهد اليوم نهضة فكرية وتحولات جذرية علي المستوى الأكاديمي والتطبيقي . وعليه فإن الإدعاء القائل بعدم إمكان تطبيق الإستراتيجيات في المنظمات الحكومية بالرغم مما يرافق ذلك من صعوبات ، لم يعد مقبولاً ، بل إنه يخالف الواقع الذي باتت فيه منظمات حكومية كثيرة تؤمن وتعمل ببعض التطبيقات الإستراتيجية في العديد من المجتمعات المتطورة وفي بعض الأقطار النامية .

معوقات ومبررات تطبيق الإدارة الإستراتيجية^(٣٤):

يمكن القول بأن المنظمات الحكومية قد تأخرت ولعدة عقود في تطبيقها للإستراتيجيات مقارنة بمنظمات وشركات الأعمال ، ففي الوقت الذي كان فيه مدراء الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية يتحدثون فيه عن إستراتيجياتهم المختلفة و يقيمون نتائجها ، كان أساتذة الإدارة العامة هناك يتحدثون عن مضامينها وبعض مطلقاتها دون الإشارة لذكرها صراحة حتى بداية الثمانينات من القرن العشرين .

وقد حاول البعض تفسير هذا التأخر في تبني الإستراتيجيات علي مستوى المنظمات الحكومية ، لكن بعض هذه التفسيرات لم يكن مقنعاً ، فقد قيل عند أسباب التأخر أن ذلك يرجع إلي القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية فتلزم المنظمات الحكومية التابعة للسلطة التنفيذية بتطبيقها ، وهذه القوانين غالباً ما تقيد حرية المنظمات في عمليات إنفاقها وإيرادها وفي وضع موازنتها المالية وفقاً لقواعد إعدادها وهي : السنوية والتوازن والوحدة وغيرها من مبادئ المالية العامة المعروفة . كما أن المنظمات الحكومية ليست كمنظمات إدارة الأعمال التي تضع إستراتيجياتها وفقاً لفرضية Zero-Sumgame التي تقرر الشركة بموجبها أن تربح كل شئ أو أنها لا تربح شيئاً ، أو أن ما تربحه هذه الشركة يساوي ما تخسره الشركة الأخرى المنافسة لها ، وهو منطق المخاطرة والمغامرة الذي تستبدله المنظمات الحكومية بمنطق الرشد والعقلانية . والمنظمات الحكومية لاتلجأ إلي أساليب الإخفاء والتستر وإغتنام الفرص دون إظهار مقاصدها أو بعض أهدافها ، ولأن غالبيتها تحتكر أنشطتها وخدماتها ، فليس هناك من ينافسها وتخشى ظهوره فتحاول مباغتته ، ومعلوم أن من مستلزمات صياغة الأهداف والسياسات والخطط الحكومية هو الإعلان عنها والمشاركة فيها والإستماع للمناقشات والجدل الذي يدور بين أطرافها قبل إقرارها ، وعملية بهذه الموصفات تجعل بعض المنظمات تخشى عواقبها .

ومما يعوق تطبيق الإستراتيجيات علي مستوى المنظمات الحكومية^(٣٥):

سعة نطاقها الجغرافي وتعدد مستوياتها الإدارية وفقاً لنظم الحكم الموحدة والإتحادية أو المركزية واللامركزية ، فقد تكون هناك إستراتيجية واحدة للتربية والتعليم لعموم القطر تصدرها الوزارة المختصة وهكذا الحال بالنسبة لإستراتيجية وزارة الصحة وبقية الوزارات . ويضيف البعض لأسباب تأخر المنظمات الحكومية في تطبيقاتها الإستراتيجية: إستمرار تأثيرها بالفكر الإداري التقليدي ومحدودية الصلاحيات والإمكانات التي تمكنها من وضع الإستراتيجيات والبرامج والخطط طويلة الأجل في ظل الموازنات السنوية التي تمنعها من الإلتزام بمشروعات تتجاوز نطاقها ، كما إن مدارءها لا يخاطرون ولا يغامرون في ظل ظروف عدم التأكد ، وهم يعلمون أن ثمار مغامراتهم لن يقطفوها ، وأن أي خطأ أو فشل ينجم عن المخاطرة سيؤدي إلي نهاية لاتحمد عقباها ، وهذا يجعل الغالبية من قيادات المنظمات الحكومية تعني بمواجهة القضايا والمشكلات الآنية التي تمس مصالح الزبائن الحاليين ، وقلماً يفضلون الخوض في القضايا الكبيرة المتعلقة بأجيال ستأتي عندها يكون هؤلاء المدراء قد أحيوا إلي التقاعد .

ويظل من الكتاب من يشكك وحتى وقت قريب في إمكانية تطبيق الإستراتيجيات علي مستوى الحكومة ومنظماتها العامة ، بل إن البعض منهم يشكك حتى بمشروعاتها ويرجع هؤلاء ذلك لعدم مشاركة القواعد والمستويات الدنيا والوسطى والجهات المعنية في صياغة هذه



الاستراتيجيات ، لذلك تتعرض إستراتيجياتهم للمقاومة أو للإهمال أو للفشل ولأن التطبيقات الإستراتيجية علي مستوى المنظمات الحكومية ظلت محدودة ، فإن المعالجة الأكاديمية والدراسات النظرية التي تناولت سبل صياغتها وتنفيذها وتصميمها ظلت هي الأخرى قليلة نسبياً . وقد بقي الحال كذلك حتى عقد التسعينيات من القرن العشرين حين بدأت ملامح النظام العالمي الجديد وإفرازات العولمة تفرض نفسها علي الدول والحكومات وتحدث أثارها ومتغيراتها علي الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والإدارية للمجتمعات ، فكان لابد من مراجعة جذرية وشاملة لأهداف الحكومات ووظائفها وأساليب عملها التقليدية والتحول نحو التطبيقات الإستراتيجية بعد أن وضحت نتائجها الإيجابية لدى الشركات وفي بعض المؤسسات الحكومية للدول المتقدمة .

الإدارة الإستراتيجية والإستراتيجية الإدارية^(٣٦):

تعرف الإدارة الإستراتيجية: بأنها مجموعة القرارات والتصرفات التي تؤدي إلي وضع إستراتيجية أو عدة إستراتيجيات فعالة تساعد علي تحقيق أهداف المنشأة .

وتعرف الإستراتيجية الإدارية: بأنها خطة طويلة الأجل تتخذها المنشأة قاعدة لإتخاذ القرارات من واقع تحديدها لمهمتها الحالية والمستقبلية وتقوم علي تحديد نطاق المنتجات/ الأسواق التي تتعامل فيها وإستخدامات الموارد المتاحة لها ، والتفوقات التنافسية التي تتمتع بها وأثر التوافق بين وظائفها الإدارية وأنشطة أعمالها المختلفة بما يحقق تماسك المنشأة داخلياً ويمكنها من حرية الحركة والتأقلم ، ويربطها ببيئتها الخارجية والوصول إلي أهدافها وغاياتها وأغراضها الأساسية بشكل متوازن .

هذا وتجدر الإشارة إلي أنه تزداد أهمية التخطيط الإستراتيجي والإدارة الإستراتيجية كلما إزدادت سرعة وديناميكية المتغيرات البيئية سواء كانت في التكنولوجيا أو في السياسة أو الإقتصاد أو التشريع أو الثقافة ، كما أن التخطيط الإستراتيجي والإدارة الإستراتيجية متكاملان كلاهما ضروري والقصور في أحدهما يضعف الآخر بلاشك. ويختلف مدخل الإدارة الإستراتيجية أو التخطيط الإستراتيجي عن مدخل الإدارة بالأهداف ، فالأول يركز علي إستشراف المستقبل وتصميم أهداف للأجل الطويل نسبياً ، بينما يركز الثاني (الإدارة بالأهداف) علي الأجل القصير^(٣٧).

ثالثاً:- إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management :

إدارة الجودة الشاملة^(٣٨):

عبارة عن فلسفة ومجموعة مبادئ مرشدة تساهم في إقامة منظمة مطورة فهي عبارة عن حشد للمنظمة بأكملها لإرضاء طلبات العملاء والمستفيدين من هذه المنظمة ، وتركز إدارة الجودة الشاملة علي إنخراط ومشاركة كل فرد في المنظمة بشكل روتيني في تطوير الجودة بشكل



منظم ، وهي تضم كل فرد ومجموعة داخل جميع أجزاء المنظمة . تقدم إدارة الجودة الشاملة أسلوب حياة لتطوير الأداء في كل مستوى وكل نشاط في منظمه ما ويتم ذلك بخلق بيئة إيجابية قابلة للتطوير والإستمرار، وتعتمد هذه البيئة علي وجود فريق عمل وثقة واحترام ، متفحصاً هذه العملية التي يتم من خلالها العمل بأسلوب منتظم ومتناغم في جميع أرجاء المنظمة ، مطبقاً مناهج كمية وتقنيات تحليلية ، وموسعاً المعرفة والخبرة في تطوير العملية .

إدارة الجودة الشاملة TQM^(٣٩):

هي تعزيز وتطوير الأسلوب التقليدي المتبع في المنظمات والهيئات المختلفة ، من أجل ضمان البقاء في المنافسة طبقاً للمعايير العالمية ، وسوف يؤدي التغير في أفعال وتصرفات الإدارة إلي تحول في ثقافة وأفعال المنظمة بأكملها ، ويوجد لدينا ثلاثة كلمات يمكن تحليلهم كل علي حده كالآتي:

Total ويقصد بها تهيئ الجميع للجودة .

Quality ويقصد بها درجة تفوق المنتج أو الخدمة التي يتم تقديمها .

Management ويقصد بها عمل أو فن أو أسلوب التناول والرقابة والتوجيه .

لذا فإن TQM تعني فن إدارة الجميع لتحقيق التفوق والريادة ، إدارة الجودة الشاملة هي فلسفة المنظمة ومبادئها المرشدة التي تساعد في تأسيس منظمة قابلة للتطور بإستمرار. فهي تطبيق للمناهج والأساليب الكيفية والموارد البشرية بغية تحسين جميع العمليات داخل منظمة ما ، وتجاوز إحتياجات العملاء والمستفيدين في الحاضر والمستقبل . إن إدارة الجودة الشاملة تتوحد مع تقنيات الإدارة الجوهرية ، ومجھوات التطوير القائمة بالفعل ، والأدوات التقنية ، بمقتضى منهج منتظم يتم من خلاله وضع قواعد لضبط السلوك والعمل .

المفاهيم الأساسية لإدارة الجودة الشاملة^(٤٠):

تستلزم إدارة الجودة الشاملة وجود ستة مفاهيم أساسية:

- (١) إدارة متشابكة ملزمة بغية تقديم دعم مؤسسي علي المدى البعيد من أعلى إلي أسفل .
- (٢) تركيز قوي ومستمر علي العميل داخلياً وخارجياً .
- (٣) الإشتراك الفعال للقوة العاملة بأكملها والإستفادة منها .
- (٤) التطوير المستمر للعمليات التجارية والإنتاجية .
- (٥) معاملة المانحين (المولين) كشركاء .
- (٦) العمل وفقاً لمقاييس أداء للعمليات التجارية والإنتاجية .



وفيما يلي شرح مختصر لهذه المفاهيم:

المفهوم الأول: إدارة متشابكة ملزمة بغية تقديم دعم مؤسسي علي المدى البعيد من أعلى إلي أسفل ، إذ ينبغي أن تشارك الإدارة في وضع البرنامج الجيد ذوالجودة العالية ، وينبغي أن يتم تأسيس مجلس ذو كفاءة عالية من أجل رسم رؤية واضحة وتطوير هذه الرؤية ، وأيضاً وضع أهداف علي المدى البعيد وتوجيه البرنامج ، علماً بأن أهداف الجودة تكون مدرجة في خطة العمليات التجارية ، وتأسيس برنامج سنوي لتطوير الجودة وكذلك علي إدارة الجودة الشاملة أن تكون علي إتصال بجميع الأفراد ، وأن يكون هناك ثمة تواصل بين الأفراد وإدارة الجودة الشاملة .

المفهوم الثاني: تركيز قوي ومستمر علي العميل داخلياً وخارجياً ، أن المفتاح لأي برنامج فعال لإدارة الجودة الشاملة يتمثل في تركيزه علي العميل ، فالبدائية السليمة هي أن يكون العملاء راضين عن الأداء ، فضاء العميل أولاً وأخيراً هو الأمر المهم الذي يجب وضعه في الاعتبار .

المفهوم الثالث: الإشتراك الفعال للقوة العاملة بأكملها والإستفادة منها ، إن إدارة الجودة الشاملة تمثل تحدياً للمنظمة واسع المدى ، فينبغي علي هيئة الموظفين بأكملها أن يتم تدريبها في إدارة الجودة الشاملة ، وان يتم مراقبة العملية الإحصائية والسيطرة عليها ، فضلا عن المهارات الملائمة الأخرى لتطوير وتحسين الجودة ، وذلك من أجل أن يتمكنوا من المشاركة بفاعلية فيما يتعلق بفرق المشروع .

المفهوم الرابع: التطوير المستمر للعمليات التجارية والإنتاجية ، بذل المزيد من الجهد لتحسين العمليات التجارية والإنتاجية ، مثل ، التسليم في الميعاد المحدد وكفاءة الإدخال المنظم وتقديم حساب بمعدل الخطأ ورضاء العملاء والدورات المنتظمة .

المفهوم الخامس: معاملة المانحين (المولدين) كشركاء ، إن جودة الممول ينبغي أن تكون واضحة للعيان وينبغي أن يتم تطوير العلاقة التشاركية بدلاً من العلاقة القائمة علي الخصومة .

المفهوم السادس: العمل وفقاً لمقاييس أداء العمليات التجارية والإنتاجية ، أن يتم تحديد مقاييس الأداء لكل مجال وظيفي مثل مقاييس نسبة عدم المطابقة للمواصفات ومقاييس نسبة التغيب عن العمل ومقاييس رضاء العميل وينبغي نشر هذه المقاييس من أجل أن يراها كل فرد .

المنطلقات الفكرية لإدارة الجودة الشاملة^(٤):

خلال السنوات القليلة الماضية ، بدأت معالم فلسفة إدارية جديدة في الوضوح والتبلور ويمكن حصر أهم عناصر هذه الفلسفة في الآتي:

- (١) قبول التغيير باعتباره حقيقة والتعامل مع المتغيرات بدلاً من تجاهلها أو محاولة تجنبها .
- (٢) الإقتناع بأهمية المناخ المحيط بالإدارة وإستحداث أساليب للتعامل مع مكوناته والتأثير فيها .



- ٣) الاعتراف بالسوق وآلياته بإعتباره الأساس في نجاح الإدارة أو فشلها ، وقبول أحكامه بإعتبارها الفيصل في تقييم أداء الإدارة .
- ٤) إستيعاب التكنولوجيا الجديدة والمتجددة كعنصر حاكم لتفكير الإدارة وإختياراتها .
- ٥) الإستخدام الذكي لتكنولوجيا المعلومات وإعادة رسم وتصميم التنظيمات والأساليب الإدارية وفقاً لمعطياتها .
- ٦) قبول المنافسة كواقع ضروري والسعي إلي تحقيق السبق علي المنافسين من خلال خلق التميز.
- ٧) إدراك أهمية الإستثمار الأمثل لكل الطاقات والموارد وحشدتها لتحقيق التميز المستند إلي كامل قدرات المنشأة .
- ٨) إدراك أهمية الوقت كمورد رئيسي للإدارة تعتمد عليه في خلق المنافع والإيجابيات .
- ٩) إدراك العالم كوحدة متكاملة وضرورة الخروج من الحيز الإقليمي المحلي في التعامل إلي الحيز العالمي .
- ١٠) إدراك أهمية التكامل مع الآخرين ، والسعي نحو تكوين تحالفات إيجابية حتى مع المنافسين.
- ١١) أهمية العميل Customer وضرورة الإقتراب منه وإتخاذه معياراً أساسياً في الإختيارات الإدارية .
- ١٢) الإبتعاد عن منطق الفردية والتشتت والأخذ بمفاهيم العمل الجماعي Team Work وتكوين المنظومات والشبكات المترابطة والمتفاعلة Networking .
- ١٣) أهمية التعامل في المستقبل وعدم الإنكفاء علي الماضي أو الإنحصر في الحاضر، ومن ثم الشاغل الأهم للإدارة هو التخطيط الإستراتيجي .
- ١٤) رفض القوالب الجامدة والأنماط الثابتة في الهياكل والتنظيمات والأساليب ، والإقتناع بأهمية الحركة والتشكيلات .
- ١٥) رفض المبادئ والمسلمات الكلاسيكية في الإدارة والتنظيم ، والإستعداد لتقبل مفاهيم ومنطلقات قد تبدو غير معقولة أو منطقية .
- ١٦) رفض المنطق القائم علي التسلسل والتتابع في التفكير أو العمل Sequential وقبول منطق التفكير المقلوب Up-Siaddown أو التفكير الجانبي Lateral بكل ما يعنيه ذلك من تداعيات .
- ١٧) الإيمان بأن العنصر البشري هو الأساس الأقوى والأهم في إنجاح الإدارة ، و من ثم تحتل تنمية وإدارة الموارد البشرية الإهتمام الأكبر من جانب الإدارة المعاصرة .



خلاصة مبادئ إدارة الجودة الشاملة^(٤٢):

- (١) تغير الثقافة السائدة .
 - (٢) إتخاذ القرارات إستناداً إلي الحقائق .
 - (٣) التركيز علي الكيف أهم من التركيز علي الكم .
 - (٤) الجودة أسلوب حياة قبل أن تكون أسلوب إدارة .
 - (٥) تعبئة خبرات القوى العاملة ، المسئولية الجماعية للعمل .
 - (٦) الوقاية من الأخطاء قبل وقوعها ، فالأساس هو منع الخطأ وليس تصيده .
 - (٧) الهدف هو التحسين علي المدى الطويل وليس القصير ، فالتحسين عملية مستمرة .
 - (٨) التركيز علي العميل سواء العميل الخارجي (الزبائن) أو العميل الداخلي (العاملون) .
 - (٩) التركيز علي العمليات والنتائج معا ، فالسيطرة علي العمليات أهم من التفتيش علي المنتج النهائي .
 - (١٠) التغذية العكسية ، وهو المبدأ الذي يتيح للمبادئ السابقة أن تؤتي ثمارها .
- هذا وقد إتضح أن هناك بعض المراحل التي لا بد من أن تمر بها إدارة الجودة الشاملة أثناء عملها ، وتتميز هذه المراحل بالتكرار إذ أنها تشكل الدورة المتكاملة لأي برنامج للجودة الشاملة وهذه المراحل هي:
- (١) وضع معايير لقياس تحسين الجودة .
 - (٢) تحديد حاجات المستفيد (العميل) .
 - (٣) تحديد الجودة التنظيمية في الأداء .
 - (٤) مراقبة فاعلية أنشطة الجودة الكلية .
- وهذا وقد حدد معهد الجودة الفيديرالي الأمريكي بعض العوامل التي تؤثر علي مدى نجاح برنامج الجودة فيما يلي:
- (١) الدعم الذي يتلقاه البرنامج من الإدارة العليا .
 - (٢) التركيز علي المستفيد (العميل) .
 - (٣) التخطيط طويل المدى .
 - (٤) تدريب الموظفين والإعتراف بالأداء المتميز ومكافأته .
 - (٥) إعطاء الموظفين السلطة اللازمة لأداء العمل مع تحقيق روح الفريق في عملية التنفيذ .
 - (٦) قياس الأداء مع تحليل المنتجات وعمليات الإنتاج .
 - (٧) ضمان الجودة .

إدارة الجودة الشاملة في المنظمات العامة^(٤٣): الواقع أن الإتجاه نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي أو المنظمات العامة يعتبر حديثاً نسبياً ، إذا لم تبدو أهمية ذلك إلا مع بداية عقد الثمانينات ، ويمكن تفسير ذلك بعدد من العوامل والأسباب الدافعة من أهمها:

- (١) وضع خطط طويلة الأجل .
- (٢) سوء الإدارة والتبذير في الموارد .
- (٣) تحديد مواصفات الأداء وتوفير أساليب القياس وتحليل العمليات .
- (٤) التهديد الذي تمثله عملية "الخصخصة" وإعتمادها علي نجاح القطاع الخاص أكثر من الأداء الحكومي .
- (٥) تحفيز العاملين وتمكينهم من أداء أعمالها ، وهو ما يؤدي إلي إكتساب قدرات عقلية كبيرة مخبأة لديهم .
- (٦) تمثل إدارة الجودة شاملة منهجاً يوفر وسائل من أجل تحديد وتقليص الفاقد من وقت العاملين وتفكيرهم وطاقاتهم .
- (٧) يمكن تطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة في الحكومة من إنتاج الأفضل والمزيد من السلع والخدمات بنفس الموارد أو بأقل منها .
- (٨) مايمكن أن يترتب علي تطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة من مزايا مثل إنخفاض تكاليف الإنتاج ، وزيادة رضا المستفيدين ، وتحسين أداء المنظمة العامة بشكل عام .
- (٩) إن أفضل وسيلة لتحسين مستوى المعيشة ، وللإرتفاع بمستوى جودة الخدمات المقدمة من قبل الحكومة ، هو أن يتم التركيز علي العمل الحقيقي وإعطاء العاملين الحرية في إجراء التحسينات التي يرونها لازمة ويحددونها ويحققونها ، فالأداء الحكومي يمكن تحسينه بزيادة قوة رأس المال البشري بطريقة أكثر فعالية من خلال التطوير المستمر لعمليات التشغيل ومن خلال مجموعات العمل الفعالة .
- (١٠) وأخيراً هناك حجة قوية تستخدم في بعض الأحيان لتدعم تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الحكومة ، وهي أن الحكومة حالياً تقع تحت ضغوط متواصلة من أجل خصخصة الخدمات والتعاقد مع الشركات الخاصة التي تقدم خدمات بتكلفة أقل ، ولذلك ربما تجد المنظمات العامة نفسها حال تطبيقها لإدارة الجودة الشاملة في منافسة مع الشركات الخاصة ، وهنا يكتشف المدير في القطاع الحكومي أن بقاء المنظمة يعتمد علي تحسين الإنتاجية ، إذن هنا نجد حجة "البقاء" .

ويرتبط بهذه الواقعية دافع آخر يتمثل في التنافس وربما الرغبة في إظهار أن موظفي الحكومة والعاملين بالمنظمات العامة ، جيدون مثلهم في ذلك مثل العاملين في القطاع الخاص إن معظم الأشخاص العاملين في الحكومية محبطون بسبب سوء سمعتها فيما يتعلق بالجودة وبسبب عدم الكفاءة التي يلحظونها والتي يعايشونها يومياً . وجاذبية وإغراء إدارة الجودة الشاملة تكمن في أنها تقدم طريقة لبعث روح النشاط في المنظمة وعملها ، كما تؤدي إلي تحسين أدائها ، إن تطبيق

إدارة الجودة الشاملة في المنظمات العامة لا يتطلب موافقة من البرلمان أو زيادة في الميزانية للعمل بطريقة أبرع ، ذلك أن أي مدير في أي مستوى إداري من الممكن أن يطبقها في منظمته .

إدارة الجودة الشاملة وإمكانية التطبيق في المنظمات الحكومية^(٤٤)؛

إدارة الجودة الشاملة تعتبر نمطاً إدارياً مغرياً للمنظمات الحكومية التي تبحث عن السبيل إلى رفع إنتاجيتها وتحسين الجودة في أدائها ، وخاصة أن بعض الأبحاث الحديثة في هذا المجال أشارت إلى إمكانية تطبيق هذا النموذج في القطاع الحكومي .

وقد إنتشر هذا النموذج في الكثير من الدول التي تبحث عن أساليب تحسين الأداء ، ومنها اليابان وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ، وقد لجأت بعض الأجهزة في هذه الدول لنموذج إدارة الجودة الشاملة لمعالجة القصور في إمكانياتها المالية و لرفع مستويات الأداء فيها وتطوير إنتاجيتها وتغير بعض الإتجاهات التي سيطرت علي ثقافتها التنظيمية . ومما لاشك فيه أن هناك بعض الجوانب الإدارية في منظمات القطاع الحكومي التي يمكن أن تتأثر سلبياً أو إيجابياً بتطبيق إدارة الجودة الشاملة . إن إدارة الجودة الشاملة تجبر المديرين الممتازين أن يذهبوا إلى أبعد من مجرد تعلم كيف يمكن تطويع العمليات المعقدة للحكومة ، وذلك بأن يقوموا بقياس فعالية برامج المنظمة علي أساس العملاء الحقيقيين .

رابعاً:- الإدارة العامة الجديدة New Public Management:

الإدارة العامة^(٤٥)؛

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أول دولة أنشأت وطبقت علم الإدارة العامة فيها ثم نقلته عنها بقية الدول المتحضرة ، فأول من كتب فيها كانوا من الكتاب الأمريكيين على رأسهم "ودرو ولسون Woodrow Welson" فقد لعب ولسون دوراً هاماً في وضع منهج علمي لهذا العلم ، والثابت أن ما دفعه إلى ذلك إنتشار ظاهرة الفساد في الجهاز الإداري هناك في ذلك الوقت . ويعتبر ودرو ولسون من الرواد الأول الذين حاولوا دراسة علم الإدارة العامة ، فقد عرفها في عام ١٨٨٧ بأنها العمليات المتعلقة بتحقيق أهداف الحكومة بأكبر مقدار من الكفاءة وبما يحقق الرضاء لأفراد الشعب . كما عرفها "ليونارد وايت Leonard White" وهو أول من كتب مؤلفاً علمياً في هذا الموضوع بعنوان "مقدمة في دراسة الإدارة العامة" في عام ١٩٢٦ بأنها جميع العمليات التي من شأنها تنفيذ السياسات العامة وتحقيق أهدافها ، وما زال هذا الكتاب يعتبر من أهم المؤلفات العلمية التي ظهرت في هذا الموضوع حتى الآن .

ولاتخرج معظم التعريفات التي وضعها معظم الكتاب الذين كتبوا بعدهما عن المعاني السابقة ، فمعظم تعريفاتهم تركزت في معنى واحد ، هو أن الإدارة العامة أسلوب لتنفيذ السياسات العامة أو ممارسة الأعمال والأنشطة الحكومية ، بغرض تحقيق الأهداف التي ترمى إليها الدولة بأكبر كفاية إنتاجية . فالإدارة العامة هي أسلوب تطبيق المبادئ العلمية والأسس الإدارية المتفق

عليها في النشاط الحكومي بما يحقق أهداف المجتمع . وتجدر الإشارة الي إن الإدارة العامة كمذهب نظري ظهرت عن طريق العلوم السياسية ، فالرواد الأوائل الذين كتبوا فيها أمثال "ودرو ولسون Woodrow Welson" و"ليونارد هويت Leonard white" و"ولغبي F.W.Willoughby كانوا من أساتذة العلوم السياسية .

تعريفات الإدارة العامة^(٤٦) :

يستطيع الفرد أن يستكشف تعريفات متنوعة للإدارة العامة ، لكن التعريفات الآتية هي التي لاقت مجهودات جادة ومؤثرة للتعريف بحقل الإدارة العامة ، وهي كما يلي:

(١) الإدارة العامة هي الجزء الفعال للحكومة، فهي الوسائل التي يتم من خلالها تحقيق أغراض وأهداف الحكومة .

(٢) الإدارة العامة كمجال تهتم بصفة أساسية بوسائل تنفيذ القيم السياسية .

(٣) من الممكن تعريف الإدارة العامة بأنها الفرع التنفيذي للحكومة .

(٤) تتكون عملية الإدارة العامة من الأفعال التي تشترك في التأثير على نية ورغبة الحكومة . لذا ، فهي عملية فعالة بشكل مستمر، وجزء من عمل الحكومة ، تهتم بتنفيذ القانون الصادر عن الهيئات التشريعية (أوالوكلاء الرسميين الآخرين) والذي يتم تفسيره من قبل المحاكم ، ومن خلال عمليات التنظيم والإدارة .

(٥) الإدارة العامة هي:

(أ) مجهود جماعي تعاوني في أي بيئة عامة محيطية .

(ب) تغطي ثلاثة فروع: تنفيذي وتشريعي وقضائي وعلاقتهم ببعضهم البعض .

(ت) تمتلك دور مهم في صياغة السياسة العامة ، وتكون وفقاً لذلك جزء من العملية السياسية.

(ث) الإدارة العامة مختلفة من ناحية الأساليب المهمة عن الإدارة الخاصة .

(ج) ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالجماعات الخاصة والعديد والأفراد .

مفهوم الإدارة العامة Concept Of Public Administration^(٤٧) :

تشير الإدارة العامة إلي ما ينبغي أن تقوم به المؤسسات التجارية أو الخدماتية لتطوير وتنفيذ السياسات العامة ، غير أن هذا التعريف يعد تعريفاً مبسطاً على نحو خادع ، ولا يعكس مفهوم الإدارة العامة بتفصيلاته وإسهاباته ، فمفهوم الإدارة العامة مفهوماً معقداً ، أعقد من مجرد التعريف المبسط السابق . يكفي أن نقول هنا أن الإدارة العامة تمثل العملية السياسية بالقرارات والعمليات السياسية هي ما يميز بدقة الإدارة العامة عن الخاصة أو ما يسمى غالباً بالإدارة التجارية . هذا هو ما تفعله الحكومات ، مع التركيز على البيروقراطيين داخل هيكل الحكومة لكي يتصرفوا أو يمتنعوا عن التصرف حيال بعض المشاكل التي عرفتتها عملية إتخاذ القرار السياسي بأنها مشاكل جديرة بالاهتمام العام .

فالإدارة هي طريقة توزيع الموارد المحدودة أو القليلة ، فهي تهتم بهياكل الحكومة وتفاعلها مع بعضها البعض ، وكذلك تفاعلها مع الأطراف السياسية الأخرى داخل نطاق الحكومة أو خارجها ، تلك الحكومة التي تشكل النظام السياسي . وتتضمن الإدارة العامة الممثلين البيروقراطيين للحكومة في جميع مراحل العملية السياسية العامة ، هؤلاء الممثلين (وكلاء الحكومة) هم الأطراف الذين ينبهون المجتمع بوقوع مشكلة ما ، فهم يساعدون في تشكيل تصورات بخصوص طبيعة المشكلة حينما يتم عرضها على أجنحة الحكومة من قبل القوى الخارجية ، مثل: الأحزاب الساسية وجماعات المصالح والإعلام والأطراف السياسية الأخرى .

هذا ويستطيع الإداريون في المنظمات العامة أن يلعبوا دوراً حاسماً في تحديد الحلول البديلة للمشكلة ، فالإداريون كدأبهم دائماً يقيمون أعلى الأقل يشتركون بقوة في تقييم التكاليف والفوائد النسبية المرتبطة بأي مقترح للسياسة العامة . ففي حين أن المسؤولين السياسيين يشرعون القرارات العامة ، نجد أن هؤلاء المسؤولين يفعلون ذلك فحسب بعد تدخل من قبل الإداريون الذي يشكلون حدود قرارات المسؤولين السياسيين ، وبمجرد أن يتم إختيار السياسة رسمياً أو تفعيلها وتشريعها بطريقة رسمية ، فإنها تتحول بصفة عامة إلي الإداريون لكي ينشؤ برنامج محدد لتنفيذ تلك السياسة . ويلعب البيروقراطيين الإداريين في المنظمات العامة غالباً دوراً محورياً في تقييم تأثير السياسة العامة ، فهم يقدمون باستمرار تغذية إسترجاعية "Feed Back" لمتخذي القرار السياسي للإستمرار في السياسة أو تعديلها أو مراجعتها ، ومن حين لآخر، يكونوا رعايا لقرارات يتخذها الآخرون لإنهاء برنامج سياسة عامة محددة^(٤٨) .

وتهتم الإدارة العامة بإدارة البرامج العامة ، فالمديرين العموم يعملون على جميع المستويات في الحكومة ، سواء داخلياً أو خارجياً ، ويديرون المنظمات الغيرهادفة للربح والجمعيات وجماعات المصالح بجميع أنواعها . أما المجالات الموضوعية التي يقوم بها المديرين العموم ، عبر المصالح المتنوعة للحكومة والشئون العامة ، فهي الأمن الوطني والدفاعي والرفاهة الإجتماعية والجودة البيئية وتصميم وبناء الطرق والكباري وإستكشاف الفضاء ودفع الضرائب والإدارة المالية وإدارة الموارد البشرية .

وبالرغم من أن الإدارة العامة تتنوع تنوعاً كبيراً في مجالها ومادتها ، فإن هؤلاء الذين يعملون في المنظمات العامة يتقاسمون التزامات محددة ، من بين هذه الإلتزامات أنه لا يوجد شيء أكثر أهمية من الإلتزم بالخدمة العامة^(٤٩) .

الإدارة العامة بين النظرية والممارسة^(٥٠)؛

الإدارة العامة بإعتبارها (عملية) تتطلب أداء مجموعة من الأنشطة و(أداة) لتنفيذ السياسات العامة في ذات الوقت ، جعلت المنشغلين بها يفكرون دوماً في تحسينها ، بمعني آخر الإهتمام بكيفية تطوير الجهاز الإداري ليقدم خدمة أفضل وينتج سلعة أجود ، ومن هنا جاءت المشكلة وهي حصرها في نطاق رد الفعل أي الإستجابة لمتطلبات التطوير، ومن ثم يبدأ كل دارس أو

باحث من نقطة إنطلق مؤداها أن الإدارة العامة حقل تنفيذي ولاتحتاج كثيراً إلى صيغ علمية تفسر الظواهر الإدارية في جميع الأحوال . وقد شهدت الإدارة العامة كحقل علمي أكاديمي وكمجال تطبيقي وتشهد ، صراعاً بين النظرية والتطبيق أو بين الجانب الدراسي (القواعد والمبادئ العلمية) والجانب التطبيقي (الخبرة والممارسة العلمية) .

الإدارة العامة وإدارة الشؤون العامة^(٥١) :

ظل إستخدامنا حتى الآن لهذين التعبيرين كما لو أنهما مترادفان ، أي أنه من الممكن وضع أحدهما مكان الآخر. بيد أن هناك في الواقع فرقاً هاماً بينهما ، فمن حيث التخصيص نجد أن الشؤون العامة عبارة عن مظهر أو جانب من جوانب الإدارة العامة . وفي الإستخدام العادي ، نجد أن إدارة الشؤون العامة هي تعبير عام وشامل لمجموعة من الأنشطة المرتبطة بقوام السياسة العامة وتطبيقها . كما أن غالبية الأكاديميين والممارسين يفهمونها بإعتبارها جزءاً خاصاً من السياسة التي تركز عليها النظم الإدارية ، في علاقاتها بالفروع التنفيذية والتشريعية والقضائية للحكومة . وهي تختص بموضوعات كثيرة كالإنصاف والعدالة والتمثيل والفاعلية في الشؤون الحكومية ، وأيضاً السيطرة على التسبب الإداري . ويقوم دارسو الشؤون العامة بدراسة مختلف مؤسسات الحكومة ، في محاولة من جانبهم لتحديد كيفية التعامل مع هذه المؤسسات وغيرها من مجتمعنا ، ولذا فإن الدور الذي يلعبه مدير الشؤون العامة في وضع السياسة العامة للبرامج وتنفيذها وتعديلها ، إنما هو دور هام وأساسي .

أما الإدارة العامة ، فإنها في المقابل تقوم بالتركيز على الأنشطة الإدارية للشؤون التي تمارس داخل أقسام ووكالات الحكومة والعمل في نطاقها الضيق . فبدلاً من التأكيد على الإعتبارات السياسية التي تتخلل عملية وضع السياسة وتنسحب على العلاقات الخارجية للمنشآت الحكومية نجد أن الإدارة العامة تولى إهتمامها بصفة أساسية لتنفيذ تلك السياسة . ونجد أن المديرين العموميين في أثناء تعاملهم بإستمرار مع المشكلات السياسية والعلاقات التي تشملها ، يتقبلون السياسات العامة على علاتها ، كما يركزون إهتمامهم في الوسائل التي ينفذ بها الموظفون المدنيون المهام المنوطة بهم . وهكذا نجد أن دراسي الإدارة العامة يهتمون بالكفاءة والمسئولية وتحقيق الأهداف ، كما يهتمون بعشرات الموضوعات الفنية والإدارية الأخرى .

أهم السمات المشتركة لكل من الإدارة العامة وإدارة الأعمال في النقاط التالية^(٥٢) :

- (١) أن كلاهما يعتبر علماً مستقلاً له مقومات قيامه وإستقلاله .
- (٢) أن كلاهما يشتركان في كافة العمليات والوظائف ، مثل ، التخطيط والتنظيم والتوظيف والتمويل وإتخاذ القرار.. إلى غير ذلك من عمليات ووظائف للإدارة .
- (٣) أن كلاهما لايعتبر هدفاً في حد ذاته ، بل وسيلة من خلالها تستطيع المنظمة تحقيق أغراضها .



- (٤) أن كلاهما يسعى إلى تحقيق النمو والتقدم والتطور في المعرفة مع محاولة إستفادة كل منهما بمعرفة وخبرات الطرف الآخر.
- (٥) أن كلاهما تواجهه مشكلات إدارية من طبيعة واحدة نظراً لإرتباط هذه المشكلات بالوظائف والعمليات الإدارية المشتركة .
- (٦) أن كلاهما ينتميان إلى علم مشترك هو الإدارة ، رغم الإعتراف بأن كل منهما علم قائم بذاته ، ورغم إختلاف طبيعة المؤسسة التي يمارس فيها كل منهما .

العوامل المؤثرة في تطور الإدارة المعاصرة^(٥٣)؛

- (١) الثورة المعلوماتية والتقدم العلمي والتكنولوجي ، وخاصة في مجال الإتصالات التي أضافت للممارسات الإدارية بعداً جديداً يرتبط بإستخدام التقنيات والحاسبات الإلكترونية .
- (٢) الإنفتاح على البيئة وزيادة التفاعل بين المنظمات .
- (٣) تزايد شدة المنافسة (المحلية والدولية) .
- (٤) تغير سلوك المستهلك وعدم إستقرار رغباته وطموحاته الواسعة في الحصول على سلع ومنتجات فريدة ومتميزة .
- (٥) الحاجة إلى ترشيد إستخدام عناصر الإنتاج بسبب ندرة الكفاءات وإرتفاع أسعار المواد الخام وموارد الطاقة وتكلفة رأس المال .

الإدارة العامة الجديدة The New Public Management^(٥٤)؛ يتضمن مصطلح الإدارة العامة

- الجديدة أربع جوانب أساسية وفقاً لكريستوفر بوليت Christopher Pollitt وهما:
- (١) إستخدام آليات السوق في منظمات القطاع العام التي لا يمكن تحويلها مباشرة إلي ملكية خاصة .
- (٢) اللامركزية المكانية التنظيمية لإدارة الخدمات وإنتاجها .
- (٣) التأكيد المستمر على إحتياجنا لتحسين الخدمة (الجودة) .
- (٤) الإصرار الشديد على تركيز الإنتباه على رغبات المستفيدين من الخدمة .
- ويعد مفهوم الإدارة العامة الجديدة مفهوماً طموحاً ، فهو أكثر طموحاً من جوانب الإدارة التقليدية للإدارة العامة ، التي من الممكن تسميتها بالإدارة العامة القديمة . ووفقاً لـ أوين هوجز Owen Hughes فإن الإدارة العامة الجديدة تعد نسقاً جديداً ينبأ بتغير رئيس في دور الحكومة في المجتمع ، ومثل أي نسق جديد ، يسعى نسق الإدارة العامة الجديدة إلي إستبدال النموذج القديم للإدارة العامة ، لأن هذا النموذج تم إسقاطه نظرياً وعملياً.



الإدارة العامة الجديدة: الإطار الفكري الإداري الجديد A New Paradigm^(٥٥):

لم يعد النمط التقليدي لأداء الدولة يفي بالطموحات ولامواجهات التحديات الجديدة التي تفرضها المتغيرات العالمية ، وأصبحت تقنيات الإدارة التقليدية غير صالحة للعصر الحالي وعاجزة عن مواكبة المستجدات... ويدفع هذا نحو تنمية إطاراً فكرياً إدارياً جديداً (A New Paradigm) من أهم مواصفاته أنه نقلة فكرية شاملة تستند إلى التطورات التقنية وتتوافق ومعطيات العولمة وتتصف بالتكامل والتوازن والديناميكية . ويطلق البعض على هذا الإطار الجديد "الإدارة العامة الجديدة" A New Public Management وينظر إليه بإعتباره نسقاً معرفياً جديداً يحكم التغيير الرئيسي في أدوار المنظمات الحكومية في الدولة ، ومن أهم عناصر ذلك الإطار الجديد التركيز على ما يلي:

- إدارة الأداء .
 - التوجه نحو العميل .
 - التوجه نحو قطاع حكومي منافس .
 - اللامركزية في كل المستويات الحكومية .
 - الإعتماد على أساليب القطاع الخاص في الإدارة .
 - التأكيد على مبادئ الحوكمة (شفافية ، نزاهة ، مسألة).
- ومن خلال تطبيق ذلك الإطار يمكن أن يتحقق للمنظمة الفاعلية والكفاءة في أداء دورها .

ويقصد بالفاعلية: بأنها قدرة المنظمة على تقديم الخدمات بالشكل الذي يساهم في تحقيق الأهداف المنوطة بها والإستجابة لإحتياجات وتطلعات المواطنين .

أما الكفاءة: فهي قدرة المنظمة على تحقيق النتائج المنشودة من خلال الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة . ويمكن القول: إذا كانت الكفاءة هي قدرة المنظمة على الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة لديها ، أي عمل الأشياء بطريقة صحيحة ، فإن الفعالية تركز على قدرة هذه المنظمة على تحقيق الأهداف المنشودة منها ، أي عمل الأشياء الصحيحة .

نظام لوثر جوليك POSDCORB^(٥٦): يعد واحد من أقدم الأنظمة الخاصة بالإدارة العامة ومن أكثرها إلتباساً في الأذهان . وقد قام لوثر جوليك بتقديم مصطلح "POSDCORB" وهو عبارة عن كلمة مركبة من الحروف الأولى للمصطلحات الآتية: التخطيط والتنظيم وتعيين موظفين والإدارة والتنسيق وكتابة التقارير ووضع الميزانية . ونظام "لوثر جوليك" الذي يرمز له بكلمة "POSDCORB" يركز بصفة أساسية على ضرورة القيام بأنشطة محدودة ، وذلك للتمكن من تحقيق أي هدف في أي منشأة مركبة من وحدات متباينة ، سواء من الناحية النظرية ، أم من الناحية التطبيقية . كما أنه يؤكد ضرورة تحديد الهدف بدقة متناهية ، والعمل على تصحيح أو تعديل المسار المعتمد ، في ضوء ما قد يطرأ من ظروف غير متوقعة ،



كما يؤكد على ضرورة توفير الموارد ، وتحقيق التوازن في الميزانية ، وتعيين الموظفين اللازمين ، وتدريبهم في أثناء السعي لتحقيق الأهداف . كما أنه يؤكد على ضرورة إستنهاض همة المرؤوسين لبذل الجهد ، وقياس الإنتاج وتقييمه . والواقع أن نظام "لوثر جوليك" وما يتضمنه من تطبيقات منفذة حالياً ، يمثل ما يمكن أن يسهم به المديرون العموميين ، لصالح المجتمع ، مع إستجابتهم للمطالب السياسية ، والتأثير فيها في الوقت نفسه . ولاشك أن تأكيد نظام "جوليك" على المهام التي تضطلع بها الإدارة ، إنما هو أسلوب مفيد للغاية ، بحيث يتسنى الإستعانة به في وصف وشرح الفكر الإداري المعاصر وممارسته . فمن خلال تحليل الأعمال الإدارية الأساسية ، يتبدى إطار عمل ، يمكن الإستعانة به في تنظيم وإبراز ما هو معروف من حقائق ، تتعلق بمجال الإدارة العامة المعاصرة . وبالإضافة إلي هذا ، فإن نظام "جوليك" يعتبر نظاماً مناسباً للأخذ به في الوقت الراهن وذلك لأن المجتمع قد قام بتجديد إهتمامه بالإقتصاد والكفاءة والسيطرة على نفقات الحكومة . إن العمليات التي تدار بواسطتها المنشآت العامة اليوم آخذة في التطور بإستمرار كما تطور معها العناصر السبعة التي وضعها "جوليك" (POSDCORB)^(٥٧).



شكل رقم (٦) المصدر: إعداد الباحث

نظام لوثر جولييك للإدارة العامة POSDCORB المصدر: إعداد الباحث .

النتائج والتوصيات:

أولاً:- النتائج .

- ١ - يوجد الكثير من المنظمات العامة الحكومية العاملة بالعديد من الدول بمجموعة الدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) لالتزم ولاتطبق المفاهيم الإدارية المعاصرة المتمثلة في دراستنا هذه بكل من (التخطيط الإستراتيجي - الإدارة الإستراتيجية - إدارة الجودة الشاملة - الإدارة العامة الجديدة) وهو الأمر الذي قد يقود بالفعل إلي عدم تحقيق هذه المنظمات العامة (الحكومية) لعنصري الكفاءة والفعالية الضروريين لنجاح المنظمات كافة ، ويحد علمياً وعملياً من فرص الإصلاح الحقيقي لمثل هذه المنظمات الحكومية بالدول النامية.
- ٢ - يكاد أن يكون هناك إتفاقاً غير معلن ولاموثق وإجماعاً نادر الحدوث بين كل من الشعوب في العديد من الدول بمجموعة الدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) من جهة ، والقيادات والحكومات لهذه الدول من جهة أخرى ، على الأهمية النسبية والضرورة الحتمية لوجود المنظمات الحكومية ، حيث تعلق وتعقد جميع الأطراف على هذه المنظمات الحكومية العاملة بدولهم تحقيق الأمل والطموحات للشعوب والحكومات علي حد سواء .
- ٣ - توجد ضرورة لدعم المنظمات الحكومية بمجموعة الدول النامية من قبل القيادات والحكومات بمجموعة الدول النامية ، وذلك من كافة الجوانب والإتجاهات نظراً لما لهذه المنظمات الحكومية من عظيم الأثر في دفع عجلات قطار التنمية المستدامة للأمام بصفة عامة ، والتنمية البشرية بصفة خاصة ، ولاسيماً ، وأن المنظمات الحكومية عادة ما تعمل وفقاً للرؤية والإستراتيجيات القومية الخاصة لدولها .

ثانياً:- التوصيات .

- ١ - ضرورة العمل على تحويل المنظمات الحكومية بالدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) من مجرد كيانات صغيرة متعددة ومتناثرة ضعيفة ومحدودة القدرة ، إلي صروح وكيانات عملاقة ، وذلك من خلال وعبر إتحاد ودمج هذه الكيانات الصغيرة وإلتزام هذه الصروح والكيانات بتطبيق المفاهيم الإدارية المعاصرة (التخطيط الإستراتيجي - الإدارة الإستراتيجية - إدارة الجودة الشاملة - الإدارة العامة الجديدة) لتصبح قادرة بالفعل على قيادة قاطرة التنمية المستدامة بالدول النامية والمنافسة على كافة المستويات (القومية - الإقليمية - العالمية) .
- ٢ - الدعوة إلى قيام مجموعة الدول النامية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) بإعادة النظر في كل ما يتعلق بدور الدولة ومنظماتها الحكومية ، وعدم الإلتزام برؤية النظام العالمي الجديد



والمتمثلة في ضرورة الحد من دور الدولة ومنظماتها الحكومية ، وأن تتعامل الدول بمجموعة الدول النامية مع النظام العالمي الجديد ومفاهيم العولمة الحديثة وفقاً لرؤيتها الذاتية ومصالحها الخاصة .

٣- الإسراع بالقيام بالتغيرات الجذرية والحقيقية في المنظومة الإدارية للمنظمات الحكومية بالدول النامية لتحقيق التنمية البشرية ، علي أن يكون هذا التغيير وفق برامج وطنية وإستراتيجيات قومية ومن قبل القيادات والحكومات بالدول النامية شكلاً وموضوعاً ، وهو الأمر الذي قد يكون بوابة الإصلاح الحقيقي لهذه المنظمات وبداية للحد من تراجع معدلات الأداء والمخرجات ، والانطلاق بكفاءة وفعالية لتحقيق آمال وطموحات الشعوب والحكومات بمجموعة الدول النامية ولكن يبقى الصراع قائماً بين واقع المنظمات الحكومية بمجموعة الدول النامية والمأمول منها .

قائمة المراجع:

أولاً:- اللغة العربية .

- ١- د. محمد صفوت قابل ، نظريات وسياسات التنمية الاقتصادية ، المؤلف نفسه ، ٢٠٠٨ .
- ٢- د. علي شريف ، الإدارة العامة المعاصرة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ١٩٨٨ .
- ٣- بيتر دراكر ، الإدارة: المهام - المسئوليات - التطبيقات ، الجزء الأول ، ترجمة: اللواء. محمد عبد الكريم القاهرة: الدار الدولية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، يناير ١٩٩٦ .
- ٤- د. صبري الشراوي ، الفكر الإستراتيجي والخروج من الصندوق ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب مكتبة الأسرة ، ٢٠٠٩ .
- ٥- د. حازم الببلاوي ، دور الدولة في الإقتصاد ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مكتبة الأسرة ١٩٩٩ .
- ٦- د. محمد عبد العزيز عجمية وآخرون ، التنمية الإقتصادية بين النظرية والتطبيق ، الإسكندرية: الدار الجامعية ٢٠١٠ .
- ٧- د. مصطفى السعيد ، الإقتصاد المصري وتحديات الأوضاع الراهنة ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مكتبة الأسرة ، دار الشروق ، ٢٠٠٣ .
- ٨- د. ثابت عبد الرحمن إدريس ، إدارة الأعمال: نظريات ونماذج وتطبيقات ، الإسكندرية: الدار الجامعية ٢٠٠٥ .
- ٩- د. سعيد يس عامر ود. علي محمد عبد الوهاب ، الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة ، القاهرة: مركز وايد سيرفيس للإستشارات والتطوير الإداري ، ١٩٩٤ .
- ١٠- د. فريد النجار ، تكنولوجيا الإدارة المعاصرة في ظل العولمة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٧ .
- ١١- د. عبد الحميد المغربي ، الإدارة العامة: النظرية والتطبيق ، المؤلف نفسه ، ٢٠٠٨ .



- ١٢- د. علي شريف ، إدارة المنظمات الحكومية ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ١٩٩٩ .
- ١٣- دافيد راتشمان وآخرون ، الإدارة المعاصرة ، ترجمة ومراجعة: د. رفاعى محمد رفاعى و د. محمد سيد أحمد عبد المتعال ، الرياض: دار المريخ للنشر ، ٢٠٠١ .
- ١٤- د. عطية حسين أفندي ، مبادئ الإدارة ، القاهرة ، المؤلف نفسه ، ٢٠٠٢ .
- ١٥- روبرت .أ. بتس و ديفيد. لى ، الإدارة الإستراتيجية: بناء الميزة التنافسية ، ترجمة: عبدالحميد الخزامى القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ .
- ١٦- د. مصطفى محمود أبو بكر و د. فهد بن عبد الله النعيم ، الإدارة الإستراتيجية وجودة التفكير والقرارات في المؤسسات المعاصرة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٧ .
- ١٧- د. عامر خضير الكبيسي ، مدخل لدراسة الإستراتيجيات ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، ٢٠١٠ .
- ١٨- د. كامل السيد غراب ، الإدارة الإستراتيجية: أصول علمية وحالات عملية ، الرياض: مطابع جامعة الملك سعود ، ١٩٩٥ .
- ١٩- د. أحمد سيد مصطفى ، تحديات العولمة والتخطيط الإستراتيجي ، المؤلف نفسه ، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣ .
- ٢٠- د. علي السلمي ، إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات التأهيل للأيزو ٩٠٠٠ ، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع ، د . ت .
- ٢١- د. عطية حسين أفندي ، الإدارة العامة: إطار نظري - مداخل للتطوير وقضايا هامة في الممارسة القاهرة: المؤلف نفسه ، ٢٠٠٢ .
- ٢٢- د. عادل حسن ، الإدارة في القطاع الحكومي ، بيروت: دار النهضة العربية ، ١٩٨٥ .
- ٢٣- د. عطية حسين أفندي ، حقل الإدارة العامة: مسألة البناء النظري ، المؤلف نفسه ، ٢٠١٢ .
- ٢٤- كول بليس جراهام واستيفن دبليو هايز ، إدارة المنشآت العامة ، ترجمة: اللواء. محمد عبد الكريم ، القاهرة الدار الدولية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٦ .
- ٢٥- د. إبراهيم عبدالهادي المليجى ، الإدارة: مفاهيمها وأنواعها وعملياتها ، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية ٢٠٠٠ .
- ٢٦- د. صلاح عبد القادر النعيمى ، الإدارة ، عمان: دار اليازورى العلمية للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ .

ثانياً:- اللغة الإنجليزية .

- ١- Yuri Popov, Essays In Political Economy : Imperialism and the Developing Countries , Progress Publishers, 1984 .
- ٢- Holt , D., Management: Principles and Practices , Prentice - Hall , Englewood Cliffs , New Jersey , 1998.



الأعمال الكاملة للمؤتمر العلمي الثاني عشر بعنوان
التدريب من أجل التشغيل والتنمية
٩-١٠ ديسمبر ٢٠١٨م



- ٣- Nicholas Henry, **Public Administration and Public Affairs**, Tenth Edition , New jersey : Pearson Education, inc., 2007.
- ٤- Gary , Johns , **Organizational Behavior** , harper Collings , New York , 2002.
- ٥- Hubert K. Rampersad ,**Total Quality Management : An Executive Guide To Continuous Improvement** , Heidelberg : Springer , 2001.
- ٦- Dale H. Besterfield , et . al., **Total Quality Management** , Second Edition , New Jersey : Prentice Hall . 1999
- ٧- David H. Rosenbloom , et. al., **Public Administration : Understanding Management , Politics , and Law In The Public Sector** , Fifth Edition , NewYork : McGraw – Hill , 2002 .
- ٨- Michael C. lemay,**Public Administration:Clashing Values in the Administration of Public Policy**, Canada : Wadsworth Group , 2002 .
- ٩- Robert B.Denhardt and Janet V. Denhardt ,**Public Administration An Action Orientation** , Fifth Edition ,U.S.A : Thomson Wadsworth , 2006 .

- (١) د. محمد صفوت قابل ، نظريات وسياسات التنمية الاقتصادية ، المؤلف نفسه ، ٢٠٠٨ ، ص ص ١٦-١٧ .
- Yuri Popov, Essays In Political Economy : Imperialism and the Developing Countries , (٢) Progress Publishers,1984, pp. 6-7.
- (٣) د. علي شريف ، الإدارة العامة المعاصرة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ١٩٨٨ ، ص ص ٤٥٧ - ٤٥٨ .
- (٤) بيتر دراكر ، الإدارة: المهام - المسئوليات - التطبيقات ، الجزء الأول ، ترجمة: اللواء. محمد عبد الكريم القاهرة: الدار الدولية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، يناير ١٩٩٦ ، ص ص ٢٦ - ٢٧ .
- (٥) د.صبري الشبراوي ، الفكر الإستراتيجي والخروج من الصندوق ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب مكتبة الأسرة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٨٣ .
- (٦) د. حازم الببلاوي ، دور الدولة في الإقتصاد ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مكتبة الأسرة ١٩٩٩ ص ٣٥ .
- (٧) د. محمد عبد العزيز عجمية وآخرون ، التنمية الإقتصادية بين النظرية والتطبيق ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠١٠ ، ص ص ١٠ - ١٢ .
- (٨) د. محمد صفوت قابل ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ١٨ - ٢٠ .
- (1) د. مصطفى السعيد ، الإقتصاد المصري وتحديات الأوضاع الراهنة ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مكتبة الأسرة ، دار الشروق ، ٢٠٠٣ ، ص ٤٠ .
- (١٠) د. ثابت عبد الرحمن إدريس ، إدارة الأعمال: نظريات ونماذج وتطبيقات ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٥ ، ص ص ٣١ - ٣٢ .
- Holt , D., Management: Principles and Practices , Prentice - Hall , Englewood Cliffs , New Jersey ,1998.□ (*)
- (١١) د. ثابت عبد الرحمن إدريس ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٣٢ - ٣٤ .
- Gary , Johns , Organizational Behavior , harper Collings , New York , 2002. (*)
- (١٢) د. سعيد يس عامر ود. على محمد عبد الوهاب ، الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة ، القاهرة: مركز وايد سيرفيس للإستشارات والتطوير الإداري ، ١٩٩٤ ، ص ص ٤٩ - ٥٠ .



الأعمال الكاملة للمؤتمر العلمي الثاني عشر بعنوان
التدريب من أجل التشغيل والتنمية
٩-١٠ ديسمبر ٢٠١٨م



- (١٣) د. فريد النجار، تكنولوجيا الإدارة المعاصرة في ظل العولمة، الإسكندرية: الدار الجامعية، ٢٠٠٧، ص ٣٦٦ .
- (١٤) المرجع السابق، ص ص ٣٦٦ - ٣٦٧ .
- Nicholas Henry, Public Administration and Public Affairs, Tenth Edition , New Jersey : Pearson Education, inc., 2007, p. 49.
- (١٦) د. عبد الحميد المغربي، الإدارة العامة: النظرية والتطبيق، المؤلف نفسه، ٢٠٠٨، ص ص ٢٢٦ - ٢٢٧ .
- (١٧) د. علي شريف، إدارة المنظمات الحكومية، الإسكندرية: الدار الجامعية، ١٩٩٩، ص ص ٣٩ - ٤٠ .
- (١٨) المرجع السابق، ص ص ٤٣ - ٤٧ .
- (١٩) المرجع السابق، ص ص ٤٣ - ٤٨ .
- (٢٠) المرجع السابق، ص ص ٥٤ - ٥٦ .
- (٢١) د. عبد الحميد المغربي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٣٠ - ٢٣١ .
- (٢٢) د. عبد الحميد المغربي، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٢٧ - ٢٣٠ .
- (٢٣) دافيد راتشمان وآخرون، الإدارة المعاصرة، ترجمة ومراجعة: د. رفاعي محمد رفاعي و د. محمد سيد أحمد عبد المتعال، الرياض: دار المريخ للنشر، ٢٠٠١، ص ص ١٧٩ - ١٨٠ .
- (٢٤) جاري ديسلر، مرجع سبق ذكره، ص ص ٧٦ - ٧٧ .
- (٢٥) د. عطية حسين أفندي، مبادئ الإدارة، القاهرة، المؤلف نفسه، ٢٠٠٢، ص ص ٧١ - ٧٢ .
- (٢٦) المرجع السابق، ص ص ٧٢ - ٧٣ .
- (٢٧) المرجع السابق، ص ص ٧٤ - ٧٥ .
- (٢٨) المرجع السابق، ص ص ٧٣ - ٧٤ .
- (٢٩) المرجع السابق، ص ص ٧٤ .
- (٣٠) روبرت أ. بتس و ديفيد. لي، الإدارة الإستراتيجية: بناء الميزة التنافسية، ترجمة: عبد الحميد الخزامي القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ص ٢٧ - ٣٢ .
- (٣١) د. مصطفى محمود أبو بكر و د. فهد بن عبد الله النعيم، الإدارة الإستراتيجية وجودة التفكير والقرارات في المؤسسات المعاصرة، الإسكندرية: الدار الجامعية، ٢٠٠٧، ص ص ٣١ - ٣٢ .
- (٣٢) المرجع السابق، ص ص ٤٠ - ٤١ .
- (٣٣) د. عامر خضير الكبيسي، مدخل لدراسة الإستراتيجيات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠١٠ ص ١٥١ .
- (٣٤) المرجع السابق، ص ص ١٦٢ - ١٦٣ .
- (٣٥) المرجع السابق، ص ص ١٦٤ - ١٦٨ .
- (٣٦) د. كامل السيد غراب، الإدارة الإستراتيجية: أصول علمية وحالات عملية، الرياض: مطابع جامعة الملك سعود، ١٩٩٥، ص ٢٦ .
- (٣٧) د. أحمد سيد مصطفى، تحديات العولمة والتخطيط الإستراتيجي، المؤلف نفسه، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣ .
- Hubert K. Rampersad ,Total Quality Management : An Executive Guide To (□□) Continuous Improvement , Heidelberg : Springer , 2001 , P . 2.
- Dale H. Besterfield , et . al., Total Quality Management , Second Edition , New (□□) Jersey : Prentice Hall . 1999 .p. 1.□
- Ibid., pp 2- 3.(□□)



الأعمال الكاملة للمؤتمر العلمي الثاني عشر بعنوان
التدريب من أجل التشغيل والتنمية
٩-١٠ ديسمبر ٢٠١٨م



- (٤١) د. علي السلمي، إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات التأهيل للأيزو ٩٠٠٠، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، د. ت، ص ص ٢٥ - ٢٧ .
- (٤٢) د. عطية حسين أفندي، الإدارة العامة: إطار نظري - مداخل للتطوير وقضايا هامة في الممارسة القاهرة: المؤلف نفسه، ٢٠٠٢، ص ص ١٣٣ - ١٣٤ .
- (٤٣) المرجع السابق، ص ص ١٤٧ - ١٤٨ .
- (٤٤) المرجع السابق، ص ص ١٤٩ - ١٥٢ .
- (٤٥) د. عادل حسن، الإدارة في القطاع الحكومي، بيروت: دار النهضة العربية، ١٩٨٥، ص ١٧ - ٢١ .
- David H. Rosenbloom , et. al., Public Administration : Understanding Management (□□) , Politics , and Law In The Public Sector , Fifth Edition , NewYork : McGraw – Hill , 2002 , pp.4-5.
- Michael C. lemay,Public Administration:Clashing Values in the Administration (□□) of Public Policy, Canada : Wadsworth Group , 2002 , p.10.□
- Ibid., p.12 . (□□)
- Robert B.Denhardt and Janet V. Denhardt ,Public Administration An Action (□□) Orientation , Fifth Edition ,U.S.A : Thomson Wadsworth , 2006 , p.1.
- (٥٠) د. عطية حسين أفندي، حقل الإدارة العامة: مسألة البناء النظري، المؤلف نفسه، ٢٠١٢ .
- (٥١) كول بليس جراهام واستيفن دبليو هايز، إدارة المنشآت العامة، ترجمة: اللواء. محمد عبد الكريم، القاهرة الدار الدولية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٦، ص ص ٢٤ - ٢٥ .
- (٥٢) د. إبراهيم عبدالهادي المليجي، الإدارة: مفاهيمها وأنواعها وعملياتها، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية ٢٠٠٠، ص ٧٢ .
- (٥٣) د. صلاح عبد القادر النعيمي، الإدارة، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ٣٠ .
- Jay M. Shafritz and E.W. Russell,Op.cit., p.311. (□□)□
- (٥٥) د. صفوت النحاس، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢٠٠ - ٢٠١ .
- (٥٦) كول بليس جراهام واستيفن دبليو هايز، مرجع سبق ذكره، ص ص ٩ - ١١ .
- (٥٧) كول بليس جراهام واستيفن دبليو هايز، مرجع سبق ذكره، ص ص ٣٥١ - ٣٥٤ .