

المنظمات الحكومية العربية: الواقع والمأمول الحوكمة: مدخل التنمية الإدارية للمنظمات الحكومية العربية

إعداد الباحث

د. مدحت محمد عبد المنعم صالح
عضو هيئة التدريس - قسم إدارة الأعمال
معهد العبور العالي للإدارة والحاسبات ونظم المعلومات
دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة - كلية الإقتصاد والعلوم السياسية
جامعة القاهرة - جمهورية مصر العربية

أولاً:- المقدمة .

تطور دور المنظمات الحكومية مع تطور دور الدولة في كافة العصور، وأخذ دور الدولة ومنظماتها الحكومية في النمو والتوسع وازدادت الأعباء وثقلت الأحمال الملقاه على عاتق الدولة ومنظماتها الحكومية ، وتحملت الدول ومنظماتها الحكومية في العديد من الدول العربية مسئولية النهوض بالقطاعات والمجالات المتعددة والمتنوعة ، إلي الحد الذي أصبح تدخل الدولة ومنظماتها الحكومية أمراً ضرورياً واقعياً ومؤشراً فعلياً لتنامي قدرة الدولة ومنظماتها الحكومية علي تحقيق الأهداف .

ورغم دعوات النظام العالمي الجديد بضرورة الحد من دور الدولة ومنظماتها الحكومية في العديد من القطاعات والمجالات ، إلا أنه يصعب إستبعاد أو إغفال الدور الذي تضطلع به المنظمات الحكومية في الدول العربية أو التقليل من شأن ما تقدمه المنظمات الحكومية بهذه الدول من سلع وخدمات تساهم بالفعل في تحقيق الإستقرار الأمني والاجتماعي والإقتصادي وتحفظ تماسك بنيان الدولة ، وهو ما يؤدي إلي المساهمة في تحقيق آمال وطموحات الشعوب والقيادات والحكومات بهذه الدول .

إلا أن الرغبة والمبالغة من قبل البعض في تحميل الدولة ومنظماتها الحكومية للمزيد من المسئوليات والمهام المقبولة وغير المقبولة ، بداية من الدفاع والأمن والعدالة ، ومروراً بالإسكان والتعليم والصحة ، ووصولاً إلي المشروبات الغازية والحلويات والمقرمشات ، وهو الأمر الذي أدى إلي أن تنوء المنظمات الحكومية بالدول العربية بأحمالها ، وتراجع بالتالي معدلات الأداء في المنظمات الحكومية بالعديد من الدول العربية . لذلك أصبح أمر توصيف هذه الحالة بمثابة الصراع بين الواقع والمأمول .

الواقع: الذي يشير بحده وجديته إلي التراجع الحقيقي لدور المنظمات الحكومية في العديد من الدول العربية ، وعدم قدرتها على تحقيق الأحلام والآمال للشعوب و كذلك التطلعات

والطموحات للقيادات والحكومات على حد سواء ... والمأمول: المتمثل في تحقيق هذه الأحلام والآمال لشعوب العديد من الدول العربية ، والتطلعات والطموحات للقيادات والحكومات لهذه الدول لتحقيق ذلك من خلال منظماتهم الحكومية بإضطلاعها بدورها وتحملها لمسئوليتها على النحو الذي يحقق هذه الآمال وتلك الطموحات .

هذا ويعرف البنك الدولي الحوكمة بأنها "العمليات والمؤسسات التي تحدد كيفية ممارسة السلطة والرقابة وإدارة الموارد من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية". بينما يعرفها برنامج الأمم المتحدة (UNDP) بأنها "ممارسة السلطات الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شئون المجتمع على كافة مستوياته ، وتضم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم".

ثانياً:- المشكلة البحثية .

وعلى الرغم من أن الحوكمة تنطلق من فكرة التكامل بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بحيث تتوزع الأدوار التي تقوم بها كل فئة في مجالها ، فالحكومة تتولى البيئة السياسية والقانونية المساعدة على حسن أداء النشاط الإقتصادي وتوفير الضمانات والحوافز والحماية لمن يقوم بهذه الأنشطة ، بينما يقوم القطاع الخاص بتحقيق الإنتاج والدخل وتشغيل الأيدي العاملة في ضوء ما تضعه الحكومة من ضوابط ومعايير أو مؤشرات أو توجيهات ، أما مؤسسات المجتمع المدني فتتولى تحقيق المشاركة المجتمعية في الأنشطة السياسية والإجتماعية والمساعدة في أعمال الرقابة الفعالة على الأسواق والأسعار والبيئة والصحة العامة ومكافحة الفساد وحقوق الإنسان بصفة عامة ، إلا أن الحقائق تشير إلي أن الحوكمة مازالت هدفا يصعب تحقيقه حتي الآن في المنظمات الحكومية بالدول العربية .

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 الحوكمة بالمنظمات الحكومية العربية علي مختلف تصنيف الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) وكيفية الإستغلال الأمثل لهذه المقومات في التطبيق .

٢- ماهي المعوقات التي تساهم في الحد من تطبيق الحوكمة بالمنظمات الحكومية العربية ، وكيفية التغلب علي هذه المعوقات شكلاً وموضوعاً .

٣- هل تساهم البيئة العامة الحالية بالدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) في تطبيق الحوكمة بالمنظمات الحكومية العربية فعلياً وواقعياً ، وهل تستطيع الدول العربية



صياغة النموذج الخاص بها في المجالات الإدارية المتعددة بصفة عامة ، والحوكمة العربية بصفة خاصة .

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 الدراسة الحالية "المنظمات الحكومية العربية: الواقع والمأمول ، الحوكمة مدخل التنمية الإدارية للمنظمات الحكومية العربية" . هذا ويأمل الباحث أن تكون 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 المنظمات الحكومية بصفة عامة والمنظمات الحكومية العربية بصفة خاصة ، ودور الحوكمة في تطوير معدلات الأداء بالمنظمات الحكومية العربية .
- ٢- الإشارة إلى الأهمية النسبية والضرورة الحتمية لتطبيق مفهوم الحوكمة بالمنظمات الحكومية العربية وتوضيح أثر ذلك علي تطوير معدلات الأداء بالمنظمات الحكومية العربية ، خاصة في ضوء التطورات والمتغيرات التي طرأت علي الأصعدة (القومية - الإقليمية - العالمية) في ظل النظام العالمي الجديد .
- ٣- الدعوة إلى إن يصبح تطبيق مفهوم الحوكمة شاملاً كاملاً وفق ما جاء بدراستنا هذه هدفاً ذو أولوية في جميع الدول العربية علي مختلف تصنيفاتها (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) وأن يكون ملزماً للمنظمات الحكومية العربية .

أهداف الدراسة:-

تهدف الدراسة إلى تحقيق بعض الأهداف المتمثلة فيما يلي:

- ١- تحقيق الاستفادة العظمى والإستغلال الأمثل لكافة الإمكانيات الميزة والمتوفرة بالمنظمات الحكومية العربية بكافة الدول العربية علي إختلاف تصنيفاتها وذلك وفقاً لمفاهيم الكفاءة والفعالية .
- ٢- تدعيم القدرات للمنظمات الحكومية العربية لمواجهة المنافسة القومية والإقليمية والعالمية في كافة المجالات ، والتي يصعب مواجهتها فعلياً وواقعياً بدون الأخذ بالمفاهيم الإدارية المعاصرة (الحوكمة) .



٣- المساهمة الفعلية في الإستيعاب الفعلي للموارد البشرية (الطاقات العاطلة) بالدول العربية ، وهو الأمر الذي يساهم في توفير الحياة الكريمة للمواطن بالدول العربية ، ويحد من الإنعكاسات السلبية للبطالة .

خامساً:- مراجعة الأدبيات .

قام الباحث بمراجعة العديد من الأدبيات السابقة المتعلقة وذات الصلة بمجال ومحاور الدراسة الحالية "المنظمات الحكومية العربية: الواقع والمأمول ، الحوكمة كمدخل لتطوير الأداء بالمنظمات الحكومية العربية" وقد كان علي الباحث المفاضلة بين كل من هذه الأدبيات السابقة وإختيار أقربها صلة بمجال ومحاور الدراسة الحالية . ومن خلال الدراسة الحالية قام الباحث بعرض موجز أو ملخص لكل من هذه الأدبيات السابقة المختارة كل دراسة على حده ، وذلك بغرض الإشارة والتوضيح لأهم ماإحتوته وتضمنته هذه الأدبيات السابقة من المفاهيم والأهداف وما توصلت إليه من النتائج .

سادساً:- منهجية الدراسة .

إعتمد الباحث 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 وفقاً لما يلي المبحث الأول بعنوان "المنظمات الحكومية العربية: الواقع والمأمول". المبحث الثاني بعنوان "تطوير الأداء في المنظمات الحكومية: الحاجات والمتطلبات". المبحث الثالث بعنوان "الحوكمة: مدخل التنمية الإدارية للمنظمات الحكومية العربية". بالإضافة إلي الإطار العام والنتائج والتوصيات وقائمة المراجع .

ثامناً:- النتائج والتوصيات .

نتائج الدراسة:-

(١) يعد إستبعاد الدور الحكومي متمثلاً في المنظمات الحكومية العربية العاملة بمجموعة الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) من قيادة قاطرة التنمية المستدامة بمثابة الإعاقة والحد لمسيرة التنمية المستدامة بمجموعة الدول العربية ، وذلك نظراً لما لهذه المنظمات الحكومية العربية من طبيعة خاصة .

٢) تقوم المنظمات الحكومية العربية العاملة بمجموعة الدول العربية ، بعمل وجهد يصعب علي الكثير من المنظمات الأخرى أو المواطنين القيام به ، لكن هذه الأعمال يشوبها الكثير من الإجهادية والعشوائية ، وهو الأمر الذي يؤدي إلي صعوبة تحقيق التنمية المستدامة لهذه المجموعة من الدول .

٣) يمثل النظام العالمي الجديد والمفاهيم الحديثة للعولمة والتكتلات الإقتصادية العالمية والشركات متعددة الجنسيات ومنظومة الفساد (العالي والإقليمي والقومي) مجموعة من التحديات والمعوقات الحقيقية والصعبة الداخلية والخارجية ، التي تواجه المنظمات الحكومية العربية العاملة بالعديد من الدول بمجموعة الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) تؤثر تأثيراً سلبياً (فعالياً وواقعياً) علي أدائها وتنعكس بالتالي علي مخرجاتها .

٤) يوجد الكثير من المنظمات الحكومية العاملة بالعديد من الدول بمجموعة الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) لاتلتزم ولاتطبق المفاهيم الإدارية المعاصرة المتمثلة في دراستناً هذه بالحوكمة ، وهو الأمر الذي قد يقود بالفعل إلي عدم تحقيق هذه المنظمات الحكومية العربية لعنصري الكفاءة والفعالية الضرورين لنجاح المنظمات كافة ويقلل عملياً من فرص الإصلاح الحقيقي لمثل هذه المنظمات الحكومية .

توصيات الدراسة:-

١) الدعوة إلى قيام مجموعة الدول العربية (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 دورالدولة ومنظماتها العامة (الحكومية) وأن تتعامل الدول بمجموعة الدول العربية مع النظام العالمي الجديد ومفاهيم العولمة الحديثة وفقاً لرؤيتها الذاتية ومصالحها الخاصة ، مع ضرورة دعم المنظمات العامة بمجموعة الدول العربية من قبل القيادات والحكومات بمجموعة الدول النامية ، وذلك من كافة الجوانب والإتجاهات نظراً لما لهذه المنظمات العامة من عظيم الأثر في دفع عجلات قطار التنمية للأمام بصفة عامة والتنمية المستدامة بصفة خاصة ، ولاسيماً وأن المنظمات الحكومية عادة ما تعمل وفقاً للرؤية والإستراتيجيات القومية الخاصة لدولها .

٢) ضرورة العمل على تحويل المنظمات الحكومية العربية بالعديد من الدول بمجموعة الدول العربية (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 (الحوكمة) لتصبح قادرة بالفعل على قيادة قاطرة التنمية المستدامة بمجموعة الدول العربية ، والمنافسة على كافة المستويات (القومية - الإقليمية - العالمية) . وفي الحالة المصرية والعربية ، ينبغي العمل علي إنشاء وتكوين كيانات قومية مصرية وعربية تكون بمثابة الذراع

الإستثماري للحكومات العربية (هيئات حكومية - منظمات حكومية) تختص بتحقيق التنمية المستدامة تدار بمفهوم الهيئات الإقتصادية ، وتخضع لإشراف جاد ورقابة حقيقية من الأجهزة الحكومية المعنية ، وعلي أن تتصف هذه الهيئات أو المنظمات بالحيادية والإستقلالية ، وتراعي تحقيق الأبعاد الإقتصادية والإجتماعية والبيئية للمواطنين بغض النظر عن إنتمائتهم السياسية أو العقائدية أو المذهبية .

٣) التوصية بضرورة السعي والعمل علي إنشاء مجموعة منظمات عربية عالمية تجمع وتضم في عضويتها دول مجموعة الدول العربية فقط (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) وذلك في كافة المجالات عامة وبصفة خاصة مجالات (مجلس الأمن العربي - المحكمة العربية - البنك العربي - صندوق النقد العربي - المنظمة العربية للتصنيفات الإئتمانية - البنك المركزي العربي - البورصة العربية - المنظمة العربية للصناديق السيادية) بالإضافة إلي الجيش العربي القادر علي حماية كل هذه المنظمات والكيانات العابرة للحدود والقارات ، وهو الأمر الذي يمكن مجموعة الدول العربية من المحافظة علي حقوقها وتحقيق آمال وطموحات شعوبها وحكوماتها ، ويمكنها من مواجهة النظام العالمي الجديد ورأسماليتها المتوحشة .

٤) التوصية بضرورة التطبيق العلمي والعملي لمفاهيم وأبعاد (الحوكمة) في كافة المنظمات الحكومية العربية ، وكذلك في كافة المنظمات المتعددة والمتنوعة العربية الأخرى ، مع العمل علي إصدار النسخة العربية من (الحوكمة) وهي ما يمكننا أن نطلق عليها (الحوكمة العربية) وذلك وفقاً للتصورات والتقاليد والمفاهيم والأبعاد والأهداف العربية ، وهو الأمر الذي نري معه توافر الضرورة لإصدار النسخ العربية منه أيضا علي سبيل المثال في مجالات (المعايير المحاسبية - معايير المراجعة - المعايير البيئية - السلامة المهنية - البنوك العربية - أسواق المال العربية - الإستثمارات المالية) .

المبحث الأول:- المنظمات الحكومية العربية: الواقع والمأمول .

مقدمة:

يكاد أن يكون هناك إتفاقاً غير معطن ولاموثق وإجماعاً نادر الحدوث بين كل من الشعوب في العديد من الدول بمجموعة الدول العربية (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 ، الآمال والطموحات لتحقيق الأمنيات والأهداف التي تتطلع الشعوب والقيادات والحكومات إليها ، والتي قد يكون من الصعوبة واقعيأً وفعلياً أن تحققها المنظمات أو الأشخاص الآخرون . هذا وتجدر الإشارة إلي أن المنظمات الحكومية بدول العالم كافة ومجموعة الدول النامية خاصة ، تعد بمثابة العمود الفقري لجسد الدولة إذا صلحت هذه المنظمات الحكومية

صلحت الدولة وإستقامت ، وإذا فشلت هذه المنظمات الحكومية بدأت الدولة في الإنحناء التدريجي ثم يحدث السقوط المدوي .

ومن الجدير بالذكر أن هذه المنظمات الحكومية في العديد من الدول بمجموعة الدول النامية ، تتعرض لحمولات وهجمات قاسية وضارية يقودها تحالف من المنتفعين من داخل هذه الدول وخارجها ، تارة بدعوي مسaire التوجهات العالمية ، وتبني المفاهيم الخاصة بالليبرالية الجديدة المطالبة بالحد من دورالدولة ومنظماتها الحكومية ، وتارة أخرى بالطعن والتشكيك في جدوي وقدرة المنظمات الحكومية في العديد من الدول بمجموعة الدول النامية ، علي تحقيق الأحلام والأمال التي تتطلع الشعوب والقيادات والحكومات إليها وبالتالي عدم تحقيق الرؤي والخطط والإستراتيجيات العامة لهذه الدول . وصولاً إلي تصفية أو بيع العديد من هذه المنظمات الحكومية في مختلف القطاعات والمجالات وتحقيق الإستفادة العظمي لتحالف المنتفعين في الداخل والخارج ، وحرمان الشعوب والقيادات والحكومات في العديد من الدول بمجموعة الدول النامية من تحقيق أمالهم وطموحاتهم .

وهنا يثورالتساؤل هل أنهى النظام العالمي الجديد ، العصرالحديث للمنظمات الحكومية بالدول المتقدمة والدول الأكثر نمواً في العالم وأحال المنظمات الحكومية لهذه الدول إلي التقاعد ؟ الإجابة لم يحدث إلي الآن ولن يحدث في المستقبل القريب ، ومازالت هناك أهمية نسبية وضرورة حتمية لبقاء المنظمات الحكومية التي تعد بمثابة رمانة الميزان وصمام الأمان للدول كافة علي إختلاف توصيفاتها وتصنيفاتها ، ولعل تدخل الحكومة والإدارة الأمريكية لإنقاذ البنوك والشركات الأمريكية من الإنهيار خلال الأزمة المالية العالمية سبتمبر ٢٠٠٨ خير شاهداً علي ذلك .

أولاً:- المنظمات الحكومية: الإطار المفاهيمي

المنظمة Organization^(١) :

يطلق لفظ منظمة في الواقع العملي علي أي وحدة تنظيمية تسعى إلي تحقيق أهداف محددة ، وبالتالي إدارة عناصرمختلفة 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 أعضاؤها 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 بإهتمامات 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^(٢):

(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 أساساً 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 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 وعداداً 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 ، ولهذه الوحدة هدف محدد تسعى إليه . وهي تفضل هذا الهدف دون غيره من الأهداف ، وتجد عناصرها وتسخر طاقاتها وتوجه أعمالها ومختلف خبراتها للوصول إليه .

ويمكن النظر إلي 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 الكلي للمنظمة ، والشخص أو الأشخاص في أدائهم لهذا الدور يقابلون توقعات الآخرين الذين يلعبون بدورهم أدواراً أخرى ويقومون بأنشطة متخصصة يقابلون بها أيضاً توقعات الآخرين^(٣).

والمنظمة عبارة عن وحدات إجتماعية (إنسانية) يتم تكوينها في شكل تنظيمي معين لتحقيق غايات محددة (أهداف مشتركة) كما هو الحال في 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 وغيرها ويستبعد من ذلك التعريف القبائل والطبقات الإجتماعية والمجموعات الدينية والمجموعات العائلية ومجموعات الأصدقاء^(٤).

خصائص المنظمة^(٥):

- (١) تقسيم العمل والقوة التنظيمية ومسؤوليات الإتصالات المخططة للوظائف مع تحديد السلطات والمسؤوليات 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^(٦):

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 مصالحتنا الأساسية تكمن في إمارة 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)^(٧):

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 ، والمعنوية ، 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 لقلّة 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 الجوهرى للترقية 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)^(٨):

المنظمة العامة هي كل مشروع يعجز أو يحجم الأفراد والجماعات الخاصة عن القيام به ، إما لضخامة ما يتطلبه من موارد وإمكانات ، أو لقلّة 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 وإدارة هذه المنظمات . وعندما يستفتي أفراد مجتمع ما علي تأييد حكومة ما دون غيرها ، فلا شك أن هذا التأييد يكون مرتكزاً علي قناعة من جانبهم بقدره 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)^(٩):

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 تضيف إلي دائرة الأهمية التي تعطي للمنظمات العامة (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 لايمكن 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 حالياً 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 لا بد أن تكون أكثر ارتفاعاً في الدول الإشتراكية والدول النامية ، حيث يلعب النشاط الحكومي في تلك الدول دوراً أكثر أهمية وأكبر خطورة من مثيله في الدول الرأسمالية .

البعد الإجتماعي للمنظمات العامة (الحكومية)^(١٠):

إذا كانت رأسمالية اليوم تختلف كثيراً عن النظرية الرأسمالية في شكلها الأول الذي حدد معاله آدم سميث ومعاونوه ، فإن الفجوة بين الأثنين يمثلها البعد الإجتماعي . ولتوضيح ذلك ، فإن فروض النظرية الرأسمالية في شكلها الأول كانت صحيحة عندما كان الصرح الصناعي أقل مجالاً ، 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 مجالاً ، 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 سبباً له .

المبادئ التنظيمية للمنظمات العامة (الحكومية)^(١١):

حيث أن المنظمات العامة (الحكومية) تخضع للملكية 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) بإنتظام:

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)^(١٣):

١) إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين من خلال تقديم السلع والخدمات الأساسية غير هادفة إلي تحقيق الربح بصورة جوهرية .

٢) خلق فائض إقتصادي لتمويل عملية التنمية من خلال أرباح بعض شركات القطاع العام .

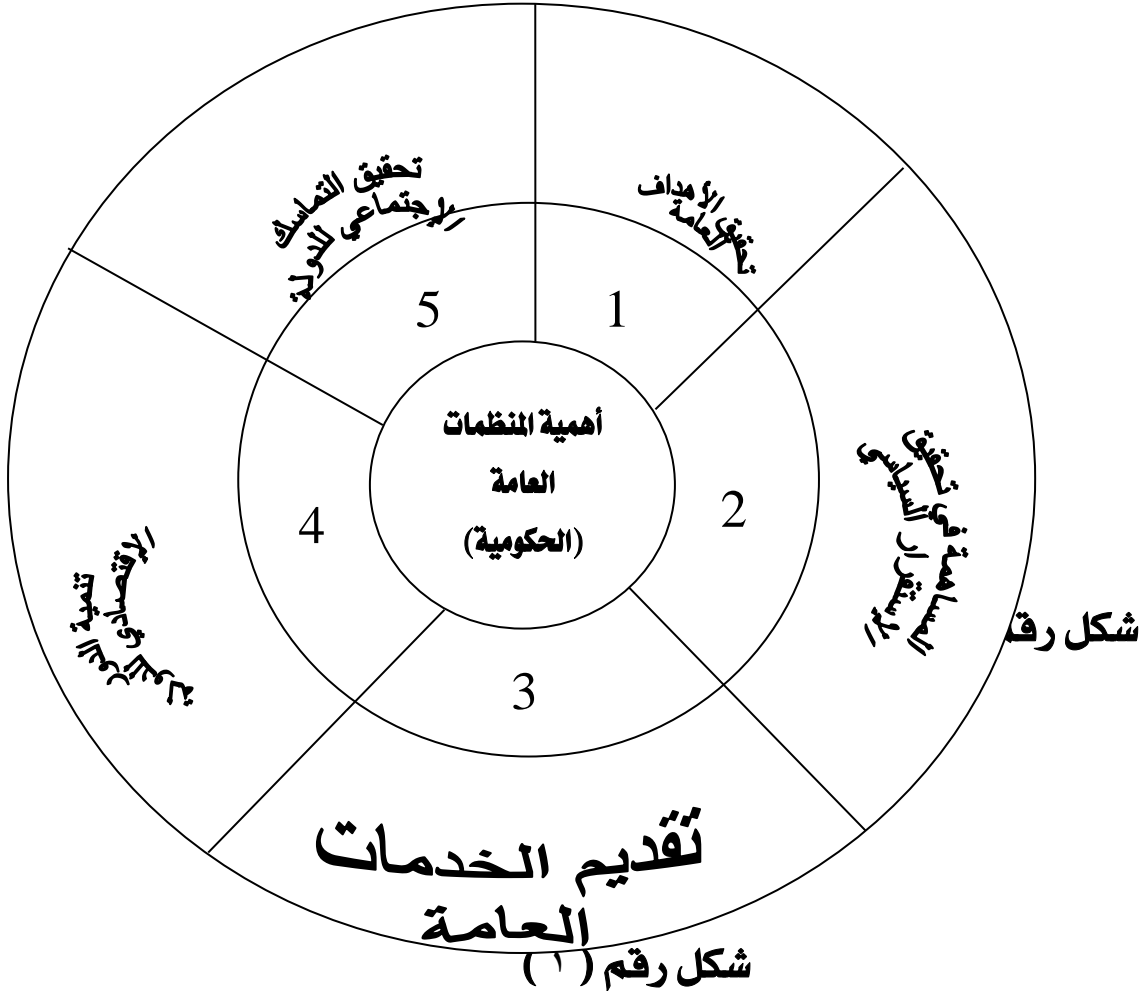
٣) الإسهام في عدالة توزيع الثروة الإقتصادية في المجتمع وعدم تركها في يد الإستثمارات الخاصة ، والحد من إستغلال الإستثمارات الخاصة في بعض المجالات .

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) (١٣):



الأبعاد الموضحة لأهمية المنظمات العامة (الحكومية) .

المصدر: د. عبد الحميد المغربي، الإدارة العامة: النظرية والتطبيق، ٢٠٠٨، ص ٢٢٧ .

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 إلي:

(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 الاجتماعية 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) شياً ضروريا لأغراض النمو والتنمية الإقتصادية ، والواقع إن أي دولة لايمكن 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 إعتماًداً 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 الإجماعي للدولة: حتى يمكن تحقيق البعد الإجماعي 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 وطاقته .



(ت) إنخفاض نظم التضامن العائلي: مع إختفاء هذا التضامن إختفى العديد من الخدمات الإجتماعية التي كان يتناوبها أفراد العائلة .
(ث) إنعدام التابع 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

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

تطوير الأداء في المنظمات الحكومية: الحاجات والمتطلبات^(٤):

في ظل التحديات التي تواجهها المنظمات العامة (الحكومية) ، سواء التحديات الخارجية الناتجة عن التحولات العالمية الإقتصادية والسياسية والتكنولوجية والثقافية ، أو التحديات

الداخلية الناتجة عن الرغبة في تحقيق التنمية الشاملة المستدامة ورفع معدلات النمو الإقتصادي والإهتمام بتقديم الخدمات التي تلبي إحتياجات المواطنين وتحقيق رضائهم . تظهر أهمية تحسين وتطوير أداء هذه المنظمات والإستفادة من المداخل والأساليب الحديثة لإدارة المنظمات ، والتي تؤكد على الإدارة المحترفة والمعايير الواضحة لقياس وتقييم الأداء وإعمال المبادئ التنظيمية الملائمة وتبسيط نظم العمل وإجراءاته . وهذا ما أكدته تقرير البنك الدولي فقد إنتهى إلى أن تحسين أداء المنظمات العامة (الحكومية) وإدارتها تمثل ركيزة رئيسية في إستراتيجية التنمية ، فالإدارة السيئة تضعف مناخ الأعمال للإستثمار المنتج ، وذلك بجعل السياسات أقل إستقراراً وفرض تكاليف بيروقراطية أعلى ، كما تضعف هذه الإدارة تقديم الخدمات العامة بصورة منصفة . ومن هنا تعددت الإهتمامات الدولية والإقليمية والوطنية للبحث عن نماذج جديدة لتطوير الإدارة الحكومية للوصول بما تقدمه الحكومة إلى تحقيق العديد من الغايات ، منها:

- ١- تحسين التماسك الإقتصادي والإجتماعي .
- ٢- الوصول إلى إدارة أكثر فاعلية للموارد .
- ٣- زيادة كفاءة وفاعلية تقديم الخدمات العامة .
- ٤- تحقيق اللامركزية القائمة على توزيع السلطات والإختصاصات إلى المستويات الإدارية الأدنى .

ويقصد بتطوير أداء المنظمات الحكومية^(١٥): بأنه " جهد مخطط يغطي المنظمة بكاملها وموجه من الأعلى لزيادة تأثير وصحة وسلامة المنظمة وذلك عن طريق تدخلات مخططة في بنية الإدارة والعمليات وباستخدام علوم الإدارة والسلوكية أو أية معلومات ومعارف أخرى تتعلق بذلك: وبذلك يشمل التعريف السابق العناصر التالية:

- (١) هو جهد مخطط من أجل التغيير .
 - (٢) دعم الإدارة العليا هو مستلزم ضروري وجوهري .
 - (٣) إستغراق وشمول للنظام بكاملة (كل الأنظمة الفرعية والأساسية: بشرية وطبيعية و فنية وإدارية وسياسية وإجرائية... الخ) .
- ويسهم في تطبيق مفهوم تطوير أداء المنظمات الحكومية إستخدام منهج وطريقة مجموعة (TEAM) والتي تعني:

(T) ترجمة وتوضيح الإستراتيجية Translate Strategy: وهذا يعني ببساطة أن الإستراتيجية التي تقرر العمل يجب عليها أن تكن منتشرة ومألوفة بالنسبة لكل أولئك المعنيين بتنفيذها .

(E) تكريس الإلتزام Enlist Commitment: وهذا يعني ببساطة ضمان الإلتزام الأفراد بالإستراتيجية وذلك بإقناعهم بأنهم بحاجة فعلاً إلى تنفيذها .

(A) تحفيز التغيير السلوكي Activate Behavioral Change: وهذا يعني أن أداء الفرد يجب أن يحفز باتجاه التغيير، بالإضافة إلى خلق نشاطات جديدة ونسيان تلك النشاطات التي كانت تؤدي قبل حدوث التغيير.

(M) مراقبة وتعزيز السلوك Monitor and Reinforce Behavior: والذي يتألف من متابعة دقيقة لعملية التغيير وتبني مقاييس التصحيح اللازمة وبذلك يكون تصرف الأفراد والمؤسسة بنفسها منسجماً مع الإستراتيجية المعمول بها .

إدارة التغيير لتحديث وتطوير المنظمات العامة الحكومية:

سمات ومعالج المنظمة المتميزة في ظل نهج الإدارة المعاصرة^(١):

إن الحاجة الي توفير مستوي أداء عالي يعتمد بصورة أساسية علي مبدأ مهم هو أن "التميز" لا يتحقق بالتمني أو التقليد ، وإنما بالتخطيط والإعداد وبذل الجهد وتحمل المشاق في سبيل التخلص من موروثات إدارية لم تعد تواكب العصر ، وإستيعاب وتطبيق مفاهيم عصرية تنبع من طبيعة التحولات والأوضاع السائدة ، ولكي تتعايش وتكيف المنظمات العامة مع الظروف أعلاه ، لابد أن تتميز تلك المنظمات بالخصائص التالية:

- (١) رؤية واحدة ورسالة مشتركة .
- (٢) موارد بشرية محفزة وماهرة .
- (٣) إعادة هندسة عمليات المنظمات العامة .
- (٤) القادة علي جميع المستويات يحبون التغيير .
- (٥) هيكل تنظيمي مدمج مرن وصلاحيات قرب التنفيذ .
- (٦) تبني إستراتيجية هجومية محورها التميز في الأداء ورضاء المواطنين .

ماهية التغيير وأهميته^(١٦):

يعد التغيير شعار اليوم للعديد أن لم يكن لعظم المنظمات ، وقد عرف التغيير بأنه "عملية إدخال تحسين أو تطوير على المنظمة بحيث تكون مختلفة عن وضعها الحالي وبحيث تتمكن من تحقيق أهدافها بشكل أفضل" . وعرف أيضاً بأنه "إحداث تعديلات في أهداف وسياسات الإدارة أو أي عنصر من عناصر العمل التنظيمي مستهدفة أحد أمرين أساسيين هما: ملائمة أوضاع التنظيم ، أو إستحداث أوضاع تنظيمية وأساليب إدارية وأوجه نشاط جديد يحقق للمنظمة سبقاً عن غيرها من المنظمات" .

فالتغيير يعني أي تعديل أو تعديل في أحد الأنظمة الفرعية من شكل إلى آخر، ويأخذ أشكال جديدة في المنظمة ويستجيب له المديرين بأشكال وطرق مختلفة ، كما وينظر إلى التغيير بأنه تحرك ديناميكي بإتباع طرق وأساليب مستحدثة ناجمة عن الإبتكارات المادية



والفكرية بحكم التقدم الفكري والمادي ، حيث ينبثق التغيير من مجموعة من مصادر قد تكون أفراد أو جماعات من خارج المنظمة أو من داخلها ، أو من كلاهما معاً .
لذلك فالتغيير هو إستجابة ونتيجة طبيعية للتغير الذي يحدث على التنظيمات والقدرة على التكيف والإستجابة وهو حالة طبيعية في حياة الأفراد والمنظمات . ومن الأمور التي يشملها التغيير كونه تكييف ملموس لجزء من المنظمة (جدولة العمل وأسس التقسيم الإدارية ونطاق الإشراف والآلات وتصميم المنظمة والأفراد) والتغيير قد يكون شاملاً وجزئياً أو مادياً ومعنوياً أو سريعاً وبطيئاً ويكون أيضاً جذرياً Rdical أو تدريجياً Incremental .

مجالات التغيير^(١٧): يمكن للمديرين التركيز على أربع مجالات (أنواع) من التغيير:

(١) التكنولوجيا Technology: وهي تتضمن عمليات الإنتاج للمنظمة شاملة قاعدتها المعرفية والمهاراتية ، وتهدف هذه التغييرات إلى جعل الإنتاج أكثر كفاءة وأكثر حجماً ، وتشمل عمليات تغيير التكنولوجيا ما يلي: أساليب العمل ، المعدات ، تدفق العمل .
(٢) السلع/الخدمات: تتضمن تطوير للسلع والخدمات المقدمة وما يتبع ذلك من خدمات لاحقة .

(٣) الإستراتيجية والهيكل: ويتضمن هذا المجال ما يلي:

- تغيرات في الهيكل التنظيمي للمؤسسة .
- التقسيمات الإدارية .
- السياسات .
- الإدارة الإستراتيجية .
- أنظمة المكافآت والحوافز .
- العلاقات العامة .
- أجهزة ووسائل التنسيق .
- وسائل الرقابة .
- أنظمة المحاسبة والموارد المحلية .

ومن الملامح المعاصرة لإدارة التغيير، إن على المنظمات اليوم تبني إستراتيجية التغيير الجذري (الراديكالي) في مجال الإستراتيجية وتصميم المنظمات ، ومن الممارسات الشائعة في المنظمات العامة عمليات التغيير التالية:

- إلغاء بعض خطوات السلطة .
- لامركزية إتخاذ القرار .
- تحول قوى إتجاه تبني هياكل تنظيمية أفقية (مدمجة) .
- تمكين العاملين لتسهيل عملية إتخاذ القرار وحل المشاكل .

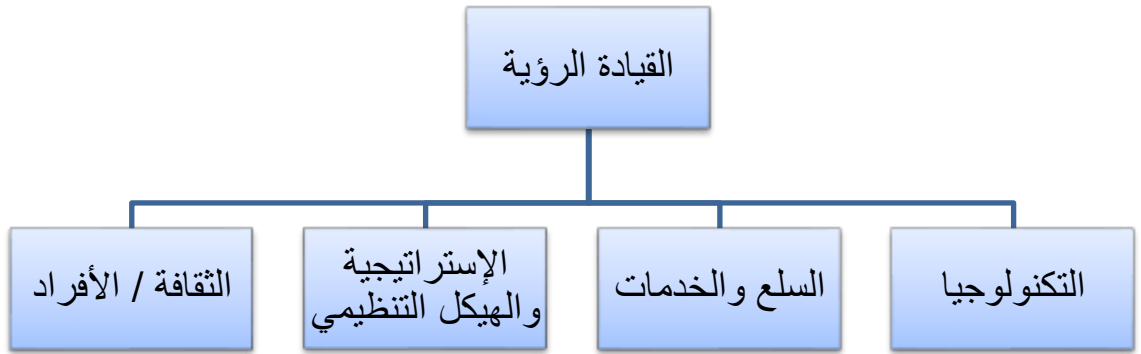


• إدارة إلكترونية (حكومة إلكترونية) .

ومن المفيد التأكيد هنا على إن فلسفة وسياسة تغيير الأنظمة الإدارية في هذا المجال تتم بمبادرة من الإدارة العليا . أي أن التغيير من الأعلى إلى الأسفل .

٤) الثقافة Culture: وتتضمن تغييرات في القيم والاتجاهات والتوقعات والمعتقدات والقدرات وسلوكيات الموظفين . إنها تركز على التغيير في طريقة تفكير الموظفين ، فهي تغيير في العقول وليس في الهياكل أو التكنولوجيا أو السلع .

إن المجالات الأربعة مترابطة وتعتمد على بعضها البعض ، فتغيير واحدة منها يعني تغييراً في المجال الآخر ، فالخدمة الجيدة مثلاً قد تتطلب تغييرات في تكنولوجيا الإنتاج ، كما إن تغيير يطرأ على تصميم المنظمة قد يتطلب مهارات جديدة للموظفين .



شكل رقم (٢)

إستراتيجيات وآليات تطوير وتحديث المنظمات الحكومية في الوطن العربي (مجالات التغيير) .

المصدر: د. محمد الطعامنة ، إستراتيجيات وآليات تطوير وتحديث المنظمات الحكومية في الوطن العربي ، دراسة مقدمة إلى مؤتمر التطوير والإصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد ، عمان : ٢٠٠٨ ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة : ٢٠١٠ ، ص ١٠ .

متطلبات تطوير أداء المنظمات الحكومية^(١٨)؛ إن أي خطة لتطوير الإدارة تقتضي أن تتضمن الإستراتيجيات الرئيسية التي تتم ترجمتها من خلال تدابير محددة تساعد علي رسم منهجية العمل والإجراءات والنظم الخاصة بهيكله ونشاط الإدارة والعنصر البشري علي أن تكون التدابير منسجمة مع مبادئ الإدارة الحديثة .

(١) تحديد دور الدولة:

لابد من إعادة توضيح دور الدولة بحيث تركز نشاطها علي ما يجب عليها أن تقوم به من مهام ونشاطات رئيسية ، تاركة الأدوار والنشاطات الأخرى للقطاع الخاص والمجتمع المدني ، وذلك من خلال تقديم الموارد المالية والبشرية المتاحة للقيام بالمهام المطلوبة وتقدير إمكانيات الحصول علي تلك الموارد وإعادة توزيع المهام والأدوار من خلال اعتماد خطوات تدريجية كالخصخصة وفتح قنوات الإتصال والتفاعل بين إدارات ومؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص لتبادل الآراء والمبادرات والخبرات .

٢) إعتقاد هيكلية إدارية فاعلة ومتناسقة:

لابد من تنظيم المهام بشكل فاعل ومتناسق ، وتفويض الصلاحيات للمستويات الإدارية الدنيا ، وتوزيع الأدوار بطريقة منهجية ومتناسقة . ولذلك يجب أن تكون الهيكلية مختصرة قدر الإمكان بشكل تتضح فيه المهام والمسؤوليات حيث لا مجال للإزدواجية ، وأن تكون الأعمال والنشاطات المسندة إلي وحدات الإدارة مكتملة لبعضها البعض الأخر دون تنافر، بل تتكامل في إطار من التعاون والتنسيق ، وذلك من خلال إعادة تنظيم الهيكلية الإدارية بناءً علي دراية شاملة لها وللقوانين والأنظمة التي ترعي عمل الوزارات والمؤسسات العامة .

٣) تعزيز القدرة علي صنع السياسات الإدارية:

تحتاج الإدارة إلي حسن استعمال وتوزيع مواردها المحددة وفق أولويات مختارة بدقة في مجالات محددة ، وتستند هذه الأولويات إلي قاعدة بيانات دقيقة وإلي التوازن في الخيارات ضمن إطار الإستراتيجيات الشاملة . وهذه القرارات السياسية يجب أن تترجم في خطط وموارد مالية محددة وأهداف دقيقة يجري العمل علي تحقيقها ، ويتطلب ذلك إنشاء وحدات للتخطيط في بعض الوزارات تتولي وضع الخطط وإقتراح السياسات إضافة إلي المتابعة والتقييم ، ويستتبع ذلك الفصل بين مهام وضع السياسات والتخطيط وتوزيع الموارد المالية ، وتطوير القدرة علي جمع المعلومات وإدارتها وإعتقاد معايير محددة للمهام التشغيلية ، والربط بين الموازنة والأهداف الإستراتيجية القطاعية . وأخيراً دعوة المجتمع الأهلي للمشاركة في النقاشات والمراجعات في مجال صنع السياسات .

٤) تبسيط وتحديث الإجراءات والنظم:

يتوجب علي الإجراءات والأصول الإدارية أن تكون مبسطة وواضحة وتتسم بالشفافية وتكون بمثابة قناة بين الخدمات المؤداة والموارد المالية والبشرية وتسمح بالتكيف مع المتغيرات التي قد تطرأ علي محيط العمل . كما يقتضي أن يتم تطوير الأساليب والوسائل علي كافة المستويات المركزية والمحلية وإعتقاد الوسائل الكفيلة برفع مستوى الإدارة وزيادة فعاليتها وتحسين أساليب العمل الإداري فيها وإختصار المعاملات وتبسيطها وتوحيد نماذج المطبوعات وتنظيم المحفوظات ، هذا بالإضافة الي ضرورة إدخال الميكنة في الإدارة وربطها بالأجهزة الرقابية علي أن تتطابق النظم المعتمدة للإتصالات وتخزين المعلومات وتحليلها مع معايير ومواصفات عالية (تعتمد علي الشفافية علي المستوى الداخلي والخارجي) ولا بد من إعداد وإعتقاد نظام للإجراءات الإدارية يركز علي تحقيق النتائج والنزاهة والفعالية من خلال إعادة النظر في الأنظمة القائمة والتخلص من الأنظمة غير الضرورية والمكلفة .

٥) تعزيز العلاقة بين المواطن والإدارة:

إن تطوير الإدارة يجب أن يرمي إلي تحقيق رغبات ومطالب المواطنين ، ويزيل كافة العيوب التي يتذمر الجمهور من وجودها ، ويحقق الأهداف التي ينشدها كل مواطن ، علي أن يتم ذلك بوضع خطة زمنية لبلوغ الأهداف المطلوبة والتي هي مرحلة من طريق لا تنتهي أبداً إذ أن

تطوير الإدارة عمل مستمر لا يمكن عملياً حصره في زمن . فنجاح الإدارة العامة رهن بمدى قدرتها على حل المشاكل التي تواجهها وتقرير نوعية الحياة في القطاعات المعنية بها ويتم ذلك من خلال:

- تطوير المساءلة المالية للإدارات عبر اعتماد إجراءات محاسبية شفافة .
- اعتماد منهج الرقابة على الأداء أو "مدي جدوى الإنفاق" وملاءمته بالتركيز على الإستخدام الأمثل للموارد بغية تحقيق أفضل النتائج .
- فتح المجال أمام المجتمع الأهلي لمراجعة وإنتقاد التدابير الحكومية ، وإجراء نقاش عقلائي حول توزيع الموارد المالية والتعيينات في المراكز الحكومية القيادية .
- ٦) التناغم بين الإستراتيجية الموضوعية للإدارة العامة وخطط الإصلاح؛
فكما أن الدولة وحدة تعمل بكافة أجهزتها لتحقيق أهدافها ، فكذلك إن تطوير الإدارة العامة ، يستحسن أن يتزامن وإصلاح إقتصادي وإجتماعي فكليةما عمليتان متلازمتان ، إذ من غير الممكن التخطيط للتنمية الاقتصادية بدون وجود جهاز إداري كفاء وفعال قادر على تنفيذ الخطة الإقتصادية الموضوعية . فلا يجوز للدولة أن تنتظر تحقيق التنمية الإدارية لتبدأ بعد ذلك بوضع برامج الخطة الإقتصادية ، فالتطوير والتنمية يجب أن يكوناً متكاملين وكاملين ليشملا جميع الميادين وشتى النشاطات والقطاعات .

٧) برمجة الأولويات وتسلسل الخطوات الهادفة للتطوير:

لا يمكن اعتماد إستراتيجية شاملة للتطوير الإداري تعالج كافة القضايا فالخبرات التي مرت بها الدول أثبتت أن عمليات التطوير السريعة والشاملة معرضه للفشل أكثر من المقاربات الإصلاحية التدريجية المستندة إلى اعتماد أولويات وخيارات واقعية ومتناغمة ضمن رؤية شاملة . ناهيك عن أن واقع الإدارة المتمثل بمحدودية الموارد المالية وضعف القدرة الإستيعابية وعدم كفاية العناصر الكفوة في الإدارة العامة والمقاومة للتغيير من داخل وخارج الإدارة ، يحتم اعتماد مقاربة تدريجية للإصلاح الإداري عبر تحديد أولويات الحكومة بالنسبة للأهداف الإستراتيجية وترتيبها ضمن تسلسل منطقي وفي ضوء إحتياجاتها وسياساتها ، على أن يعود لها الإختيار بين الخطط الإستراتيجية أو الرئيسية .

جدول رقم (٢)

الأفكار التقليدية والأفكار المتطورة للإدارة

مسلسل	التحول من الأفكار القديمة للإدارة مثل:	إلى الأفكار الجديدة للإدارة مثل:
١	منظمات هرمية تقليدية .	منظمات مسطحة ومرنة .
٢	أساليب تخطيط تقليدية .	أساليب جديدة في التخطيط .
٣	توزيع العمل على العاملين .	عاملين ذوي معرفة عالية ومرنة .
٤	عدد كاف من العاملين .	تقليل العمل .

٥	وقت كاف للإنتاج .	نصف الوقت يكفي .
٦	إتصالات ورقية .	إتصالات الكترونية .
٧	حوافز على أساس الأقدمية .	حوافز على أساس الأداء .
٨	التنبؤ بالمبيعات .	رؤية شكل المستقبل .
٩	التوجه بالإنتاج .	التوجه بالتسويق والعميل .
١٠	أنظمة عمل تقليدية .	أنظمة عمل مرنة ومتغيرة باستمرار .
١١	يتم العمل في شكل أقسام ووظائف .	يقوم بالعمل جماعات عمل .
١٢	ينتظم العمل في شكل أقسام ووظائف .	ينتظم العمل في شكل مشروعات وبرامج .
١٣	هناك مديرون وعمال .	هناك عاملون ذو معرفة عالية ومرنون .
١٤	التنسيق من خلال لجان وإجتماعات .	التنسيق من خلال تدفق المعلومات .
١٥	تخصيص الموارد يتم على أساس سنوي .	تخصيص الموارد يتم على أساس برامج .
١٦	هناك حدود واضحة للسوق .	الحدود متغيرة حسب الظروف .

المصدر: د. صفوت النحاس ، تطوير أداء المنظمات الحكومية ومتطلبات تغيير فلسفة الجهاز الإداري للدولة ، ورقة عمل مقدمة إلى: مؤتمر الإبداع والتجديد في الإدارة: الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الجديدة القاهرة: نوفمبر ٢٠٠٨ ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة : ٢٠٠٩ ، ص ٢٠٦ .

هذا ويشير الباحث إلي أنه وعلي الرغم من توافر العديد من الدواعي المتعددة والحاجات الماسة لتطوير الأداء في المنظمات الحكومية بالدول النامية ، ومع الإقرار والتصديق بوجود العديد من المتطلبات الضرورية والفعالية اللازمة لتحقيق هذا التطوير المنشود في المنظمات الحكومية بمجموعة الدول النامية ، إلا أنه يجب مراعاة السياسات الوطنية في هذا الشأن . وتجدر الإشارة أيضاً إلي أنه من الضروري الوضع في الاعتبار أنه لا يمكن الإعتماد علي نظرية معينة أو سياسة محددة ومعينة (في كافة المجالات المتعددة) بحيث تكون صالحة للتطبيق في دول العالم كافة وبصفة عامة والتطبيق في العديد من الدول بمجموعة الدول النامية بصفة خاصة ، فلكل دولة الظروف الخاصة بها وما يصلح للتطبيق في أحدي الدول أو في مجموعة متماثلة من الدول قد لا يصلح للتطبيق في دولة أخرى أو مجموعة من الدول الأخرى . لذلك يجب الأخذ في الاعتبار ومراعاة مجموعة شروط السياسة الوطنية للتنمية الإدارية بالدولة حيث يمكناً إعتبارها منظومة إدارية وطنية خاصة بالدولة وشاملة أيضاً للرؤية المتعلقة بالإصلاح والتطوير للأداء بالمنظمات الحكومية بمجموعة الدول النامية . هذا وقد يكون من الضروري والمناسب دراسة وتفحص المبادئ المتعلقة بإعادة إختراع الحكومة وكل مايتعلق بها ، حيث تتضمن هذه المبادئ الخاصة بإعادة إختراع الحكومة ما يمكن تطبيقه عملياً وفعالياً والإستفادة من هذه المبادئ وفق ما يناسب الدولة للتطبيق بالفعل في مجالات التطوير الإداري الحكومي بصفة عامة وتطوير معدلات الأداء بالمنظمات الحكومية بصفة خاصة .



شروط السياسة الوطنية للتنمية الإدارية^(١٩):

- (١) ضرورة ربط السياسة الوطنية للتنمية الإدارية بالسياسات الوطنية الأخرى لتنمية الموارد البشرية والتنمية التكنولوجية والتنمية الاقتصادية .
- (٢) الحفاظ على التراث والحضارة واللغة والقيم الإيجابية والموارد البشرية .
- (٣) تطبيق تشريعات وطنية لحماية النقابات والعمال والإدارة وتوجيهات الحكومة والمستثمر والمستهلك والوطن ككل .
- (٤) يجب العمل على حماية الأرض والموارد الطبيعية لدعم السياسة الوطنية للتنمية الإدارية.
- (٥) يجب أن تكون التنمية الإدارية منظومة تكاملية تنسيقية تربط بين التدريب والإستشارات والبحوث والمعلومات وبناء المنظومات .
- (٦) يجب أن تخدم التنمية الإدارية أغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق الرفاهية لجميع أفراد المجتمع دون إستغلال لأخرى (المستثمر للعمال، العمال للإدارة، أو غيرها) .
- (٧) يراعي في السياسات الوطنية للتنمية الإدارية ما يلي:
 - (أ) العملية الإدارية عملية متكاملة الغرض ومتغيرة .
 - (ب) الغرض الأساسي من طبقة الإدارة هو مواجهة وحل المشكلات .
 - (ت) تشمل المهام الإدارية مجموعة من المنظومات المتوازنة التالية:
وظائف المديرين ، وظائف المنظمات ، السلوكيات ، المرشحات ، التحليل البيئي .
 - (ث) يحتاج المديرون إلى تنمية مهارات التعامل متعدد الثقافات .
 - (ج) تحتاج طبقة الإدارة إلى تنمية مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات .
 - (ح) وضع تشريعات لمزاولة مهن التنمية الإدارية ، ومعاقبة الدخلاء في المهن الإستراتيجية .

المبادئ العشرة لإعادة اختراع الحكومة^(٢٠):

- (١) حكومة محفزة: حكومة قائمة على التوجيه بدلاً من الدفع .
- (٢) حكومة مملوكة للمجتمع: قائمة على التمكين بدلاً من الخدمة .
- (٣) حكومة تنافسية: إدخال المنافسة إلى تقديم الخدمة .
- (٤) الحكومة التي توجهها المهمة: تحويل المنظمات التي توجهها القاعدة إلى المنظمات التي توجهها المهمة .
- (٥) الحكومة التي توجهها النتائج: محصلات التمويل وليس المدخلات .
- (٦) الحكومة التي يقودها العميل (المستفيد من الخدمة): تحقيق إحتياجات المستفيد ، وليس البيروقراطية .
- (٧) الحكومة المغامرة: الربح بدلاً من الإنفاق .
- (٨) حكومة توقعية: تمتلك المعرفة المقدمة بالشئ ، المنع بدلاً من العلاج .
- (٩) حكومة لامركزية: من التدرج الهرمي إلى المشاركة وفريق العمل .

١٠) الحكومة الموجهة للسوق: التغير المتصاعد من خلال السوق .

المبحث الثالث:- الحوكمة: مدخل التنمية الإدارية للمنظمات الحكومية العربية .
مفهوم الـ Governance^(١): يشهد العالم خلال الحقبة الحالية العديد من التغيرات والتحولت السياسية والإقتصادية من أهمها:

- التحول من النظم المركزية إلي النظم اللامركزية .
- التحول من الإقتصاد الوطني المنغلق على نفسه إلي الإقتصاد العالمي .
- الإنتقال من المجتمع الصناعي إلي مجتمع ما بعد الصناعة (مجتمع المعلومات) .
- التحول من نظم الديمقراطية النيابية إلي نظم ديمقراطية المشاركة .
- التحول من التكنولوجيا المحدودة والبسيطة إلي التكنولوجيا الأعلى "High Tech" .
- التغير من إهتمامات المدى القصير إلي إهتمامات المدى البعيد ، ومن ثم أهمية التخطيط الإستراتيجي .

• التحول من التنظيمات الهرمية ، القائمة على السلطة المركزية وفوارق المستويات إلي المنظمات الشبكية القائمة على التفاعل والتكامل بين عناصر التنظيم .

وقد عمت هذه الإتجاهات العالم الغربي وظهرت آثارها بوضوح في كثير من بلدانه ولعل من أبرز وأهم هذه الآثار ما يتعلق بتغير دور الدولة حيث تبين أن هناك أدوار عديدة يمكن أن تقوم بها التنظيمات المجتمعية ، لاسيما بعد عجز هيئات ومؤسسات الحكم عن مواجهة المشكلات المعقدة والمتداخلة ، فاتضحت مدى الحاجة إلي أسلوب جديد للحكم والإدارة يجمع بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية ، ولم يعد مفهوم "الحكومة Government" كافياً للتعبير عن أسلوب الحكم حيث تم توسيع نطاق الحكومة من المستوى الرسمي إلي المستوى غير الرسمي من خلال إدخال الأطراف المجتمعية الأخرى (القطاع الخاص ، الأحزاب ، الجمعيات الأهلية ، النقابات ، الحلقات... الخ) في عملية صنع القرار وتنفيذه .

ومن هنا طرحت الدوائر السياسية والبحثية الغربية والمنظمات الدولية العالمية في الآونة الأخيرة مفهوماً جديداً يهدف إلي صياغة عقد إجتماعي جديد بين الدولة والمجتمع وهو مفهوم الـ "Governance" ، وقد أطلق عليه البعض مسمى "الحكومة الجيدة" وعبر عنه آخرون بـ "أسلوب الحكم الموسع" وو صفه فريق ثالث بـ "أسلوب الحكم الجديد" ، بل وذهب البعض إلي تبني تعبيرات: "الحكم المتحد" ، "الحكم الشامل" ، "الحكم العام" ، "الحكم الرشيد" ، "الحكم الشراكي" ، "الحكم الصالح" ، "إدارة شئون الدولة والمجتمع" ، "الإدارة المجتمعية" ، "السلطة الرشيدة" ، "إدارة الحكم" ، "النظام السليم للحكم والإدارة" ، "التطبيق السليم لممارسة السلطة" ، "الحكمانية" ، وهو التعبير الذي تعتمده المنظمة العربية للتنمية الإدارية "الحكمانية" ، "المحكومية" ، "والحوكمة" ، وهذا التعبير هو ترجمة مجمع اللغة

العربية والتي جاءت في البيان الذي أصدره في ٢٠/٥/٢٠٠٣ م، وجاء فيه (في رأينا أن الترجمة العربية "حوكمة" للمصطلح الإنجليزي ترجمة صحيحة مبنى ومعنى، فهي أولاً جاءت وفق الصياغة العربية لحافظتها على الجذر والوزن، وهي ثانياً تؤدي إلي المعنى المقصود بالمصطلح الإنجليزي وهو تدعيم مراقبة نشاط الشركة ومتابعة أداء القائمين عليها).

"ومثل جميع المفاهيم في العلوم الإجتماعية، فإن كلمة الحوكمة Governance ليس بالمصطلح الجديد، حيث أن هذا المصطلح تم استخدامه في بداية الأمر في فرنسا في القرن الرابع عشر، حيث كان يقصد به مقر الحكومة، وأصبح المصطلح أكثر شيوعاً عندما أعاد البنك الدولي اختراع كلمة Governance في تقرير البنك الدولي الصادر عام ١٩٨٩، فقد أشار استخدام المصطلح من قبل البنك الدولي إلي منهج جديد للتنمية قائم على فرضية أن الرخاء الإقتصادي لا يمكن أن يتحقق بدون وجود مستوى ضئيل من سيادة القانون والديمقراطية، اليوم أصبح مفهوم الحوكمة Governance قضية معاصرة وموضوعية لجميع المنظمات الدولية، مثل: الأمم المتحدة، ومنظمة التعاون والتنمية الإقتصادية (OECD) والإتحاد الأوروبي، هذا ولايوصى الإتحاد الأوروبي بالحوكمة للآخرين فحسب لكنه عرف الحوكمة في أوروبا بأنها تقع ضمن أربعة أهداف إستراتيجية لأوروبا، أي أن الحوكمة تعتبر هدفاً من ضمن الأهداف الإستراتيجية الأوروبية الأربعة"^(٢٢).

الحوكمة Governance تعريفات ومفاهيم^(٢٣):

يعرف البنك الدولي الحوكمة بأنها "العمليات والمؤسسات التي تحدد كيفية ممارسة السلطة والرقابة وإدارة الموارد من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية". بينما يعرفها برنامج الأمم المتحدة (UNDP) بأنها "ممارسة السلطات الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شئون المجتمع على كافة مستوياته، وتضم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلال التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم". ويعرف بعض الكتاب الحوكمة بأنها "التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تقرر كيفية ممارسة السلطة وكيفية سماع صوت المواطنين وكيفية صنع القرارات في قضايا ذات إهتمام عام". أما ليندل وميلز: فيعرفانها بأنها "إستخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية". ويعرف تشارلك: الحوكمة بأنها "الإدارة الفعالة للشئون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من أجل دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والمجموعات في المجتمع".

ومن التعريفات السابقة، نجد أن الحوكمة تنطلق من فكرة التكامل بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بحيث تتوزع الأدوار التي يقوم بها كل فئة في مجالها، فالحكومة تتولى البيئة السياسية والقانونية المساعدة على حسب أداء النشاط الإقتصادي وتوفير

الضمانات والحوافز والحماية لمن يقوم بهذه الأنشطة ، بينما يقوم القطاع الخاص بتحقيق الإنتاج والدخل وتشغيل الأيدي العاملة في ضوء ما تضعه الحكومة من ضوابط ومعايير أو مؤشرات أو توجيهات ، أما مؤسسات المجتمع المدني فتتولى تحقيق المشاركة المجتمعية في الأنشطة السياسية والاجتماعية والمساعدة في أعمال الرقابة الفعالة على الأسواق والأسعار والبيئة والصحة العامة ومكافحة الفساد وحقوق الإنسان بصفة عامة .

والحوكمة Governance هي العلاقة بين الحكومات والمواطنين ، تلك العلاقة التي تمكننا من صياغة وتنفيذ وتقييم السياسات والبرامج العامة ، أما المعنى الأوسع ، فيشير إلي القواعد والمؤسسات والشبكات التي تحدد كيفية إدارة وعمل أي بلد أو منظمة ، تلك هي الحالة التي تعمل فيها الحكومة مع أصحاب المصالح الأخرى في المجتمع ، وتمارس سلطاتها وتأثيرها في تعزيز الرفاهة الجماعية للمجتمع ، والمصالح طويلة المدى للدولة .

وتتضمن الحوكمة الإختيارات التي تتعلق بالقواعد والسياسات والمؤسسات والهيكل النهائية التي تقدم بطريقة مجمعة البواعث والقيود الاجتماعية والاقتصادية للأنشطة المختلفة . وتصبح الحوكمة فعالة وديناميكية عندما تتوافق الإختيارات السابقة مع التطورات الحالية في بيئة متسارعة في التغير وغير مؤكدة ، من أجل أن تبقى المؤسسات فعالة ومتصلة لتحقيق النتائج المرجوة لأي مجتمع على المدى البعيد أن هذه العملية "الحوكمة" أكثر من مجرد صناعة التغير مرة واحدة أو الإستقواء من إنتكاسة ما ، بل أنها تغيير مستدام من أجل تحقيق البقاء والرخاء على المدى البعيد^(٢٤) .

الحوكمة Good Governance والحوكمة الجيدة Good Governance:

أن الحوكمة Governance فكرة واصطلاحاً شاع إستخدامها بشكل واسع مع بداية عقد التسعينيات من قبل المنظمات الدولية ، كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية نتيجة لقصور الإدارات الحكومية (القطاع الحكومي) عن تحقيق ذلك بفعالية وكفاية كافيتين ، كما أن فكرة ومنهجية الحوكمة غدت في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي على قدر كبير من الأهمية للدول ، سواء المتقدمة أو النامية على حد سواء ، لتحقيق طموحات المواطنين فيها بتوفير التنمية الشمولية وإدامتها .

إلا أن الأمر أصبح أكثر إلحاحاً على الدول النامية بشكل خاص ، نتيجة للتحديات العالمية والإقليمية (العولمة والتجارة العالمية الحرة والأسواق التجارية المفتوحة وسرعة إنتشار المعلومات والتهديدات الأمنية) ، والمحلية (التنافسية وتشجيع الإستثمارات الخارجية والداخلية والفقر والبطالة والأمن) .

لذا أصبح التزام الدول النامية بمنهج الحوكمة الجيدة Good Governance أمراً في غاية الأهمية ، لما ينطوي عليه ذلك من تكامل أدوار الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ، من خلال المشاركة والتشارك لإعادة رسم الأدوار لكل منها ليتسنى تحقيق التنمية

المجتمعية ذات الكفاية والفعالية ، والإستجابة للمواطنين وطموحاتهم وفق ما تركز عليه الحوكمة الجيدة من مميزات تعكس الشفافية والمساءلة والتشارك في تحمل المسئولية والمشاركة في رسم السياسات وتعزيز دولة القانون واللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطنين ضمن مميزات أخرى .

وعليه فإن هذا النموذج يتطلب الفهم المشترك للأدوار الأطراف الثلاثة المكونة للحوكمة Governance وإستثمار تلك الأدوار وتكاملها بما يحقق التنمية المجتمعية^(٢٥) .

هذا وقد بادرت المنظمات الدولية إلي إستخدام مضامين الحوكمة Governance بشكل واسع ، كآلية لإدامة التنمية ، من خلال العناية بتحقيق التنمية البشرية وإدامتها والعناية بالتنمية الإجتماعية بشكل عام ، إضافة إلي التنمية الإقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية^(٢٦) .

ومن هذا التوجه تم تعريف الحوكمة من قبل البنك الدولي بأنها^(٢٧) الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية للمجتمع بهدف التنمية^(٢٧) .

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) فقد خلص إلي تعريف الحوكمة بأنها^(٢٨) ممارسة السلطات الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شئون المجتمع على كافة مستوياته^(٢٨) . وفي تعريف الحوكمة في مؤسسات القطاع التطوعي عرفت بأنها^(٢٩) العمليات والهيكل التي تستخدمها المؤسسات لتوجه وتدير عملياتها العامة وأنشطة برامجها^(٢٩) .

وفي تطوير آخر تم تعريف الحوكمة بأنها التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تقرر كيفية ممارسة السلطة ، وكيفية سماع صوت المواطنين ، وكيفية صنع القرارات في قضايا ذات إهتمام عام^(٣٠) .

الحوكمة الجيدة Good Governance^(٣١) :

يمكن القول بأن تعبير وفكرة الحوكمة الجيدة قد تم إستخدامها للتعبير عن أهمية وضرورة الإنتقال بفكرة الإدارة الحكومية والحوكمة من الحالة التقليدية إلي الحالة الأكثر تفاعلاً وتكاملاً بين الأركان والعناصر الرئيسية المشكلة للحوكمة والتي تتكون بشكل أساسي من:

- الإدارة الحكومية للقطاع العام .
- إدارة القطاع الخاص بفعالياته المختلفة .
- إدارة مؤسسات المجتمع المدني العديدة في المجتمع .

هذا وقد دعت بعض المؤسسات الدولية بشكل خاص وبعض جهود الإصلاح الإداري المجتمعي بشكل عام ، إلي إحداث نقله نوعية في مستوى الأداء الإداري على مستوى المجتمع بما يمكن أن يحقق نتائج ملموسة في مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والبشرية والإدارية والسياسية ، لتحسين مستوى معيشة الأفراد ، وزيادة مستوى دخل الفرد ، وتقليل حدة الفقر في المجتمعات النامية ، والعناية بحقوق المواطنين على كافة المستويات في المجتمع

كنتائج يمكن أن تتحقق على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي . إضافة إلى أن قصور الإدارة الحكومية ، في العديد من الدول النامية ، لتحقيق نتائج إيجابية لما يتوفر من قروض ودعم ومساعدات خارجية دفع بالمؤسسات الدولية إلى إعادة النظر بالآليات المناسبة التي على تلك الدول أن تستخدمها لتحقيق النتائج المرجوة من تلك الفرص المتاحة ، سواء كانت محلية أو خارجية . وهذا بدوره يعكس عجز الإدارة الحكومية من حسن استثمار الموارد والفرص المتوفرة لديها مما يدعو إلى ضرورة إعادة النظر بالآليات والعمليات والمؤسسات والتفاعلات اللازمة لتعظيم فرص المشاركة في تحمل المسؤوليات بين الأطراف المكونة للحكومة وعدم ترك الأمر بيد الإدارة الحكومية المتسمة بالتكنوقراطية وبسلبية السياسيين المتعاملين معها . لذا تطور مفهوم الحوكمة ذاتياً ليعني بالحوكمة الجيدة Good Governance وليعبر عن حالة أو نموذج الحوكمة المعنية بوضع الآليات اللازمة لتحقيق النتائج الإقتصادية والإجتماعية التي يسعى لتحقيقها المواطنين .

الحوكمة الجيدة: الرؤية العالمية^(٣٢):

أن الحوكمة الجيدة ، في نظر البنك الدولي تتطابق مع فكرة تطوير الإدارة ، لذا فإن الحوكمة الجيدة من وجهة نظر البنك الدولي تكون أساسية لخلق وإدامة البيئة الداعمة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة ، مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الإقتصادية الجدية . أما الحوكمة الجيدة من وجهة نظر مشروع الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) فتعتبر حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها أيضاً من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية أمام المواطنين . وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يؤكد على أنه يضيف قيمة لبرامج محاربة الفقر الوطنية ، من خلال مساعدة الدول على تطوير قدراتها ، لتحقيق الحوكمة الجيدة ، فكما تشير التقارير بأن البرنامج يخطط لتحقيق النتائج من المساعدات إضافة إلى بناء القدرات الأساسية للمجتمع والمتمثلة في:

- المؤسسات الحاكمة .
 - إدارة القطاع الحكومي والقطاع الخاص .
 - اللامركزية ودعم الحوكمة المحلية .
 - مؤسسات المجتمع المدني .
 - الدول التي تمر في ظروف حرجة وخاصة .
- وفي تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول تقلص دور الدولة ، ورد بأن للحكومة الجيدة أهدافاً كثيرة ، وأن هناك ثلاثة أهداف أساسية تشمل:
- تحقيق الإنسجام والعدالة الإجتماعية ، وذلك بتحديد الحد الأدنى لمستوى معيشة كافة المواطنين ، وتحقيق مستوى من الحياة الكريمة لهم .

- تحقيق وإدامة حالة من الشرعية في المجتمع .
 - الكفاية في تحقيق التنمية الإقتصادية وفي تخصيص وإستغلال الموارد العامة .
- فالحكومة الجيدة تعني ضرورة وجود شبكة من مؤسسات الحكومة تستخدم القوانين والإجراءات ، والتي بدورها تعمل على خلق وإدامة بيئة إجتماعية تسمح بتنمية بشرية جيدة لتشمل كافة الجماعات في المجتمع .

خصائص الحكومة الرشيدة (الجيدة) Good Governance^(٣٣) :

- (١) المساءلة Accountability: ويقصد بها محاسبة المسؤولين عن إتخاذ القرارات بواسطة المواطنين والجهات الأخرى ذات الصلة التي يحق لها مراقبة أداء المسؤولين ومسائلتهم شعبياً عن فساد أو إنحرافات داخل دواوين وأجهزة الحكومة .
- (٢) الشفافية Transparency: وتعني توفير البيانات والمعلومات بسهولة ويسر ودون تكلفة وأن تتاح لكافة الفئات في المجتمع لمساعدتهم على الحكم على مدى كفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية الحكومية وهو ما يساعد على تعزيز القدرة على المشاركة وعلى مساءلة هذه الأجهزة خاصة تلك البيانات والمعلومات المتعلقة بالقوانين واللوائح وإجراءات العمل ونتائجه .
- (٣) الكفاءة والفاعلية Efficiency and Effectiveness: وتعبر عن قدرة الأجهزة الحكومية على إستخدام الموارد المتاحة لها في برامج وخطط ومشروعات تلبية الإحتياجات للمواطنين والتعبير عن أولوياتهم مع تعظيم أوجه الإستفادة من تلك الموارد والحصول على أفضل عائد ممكن من خلال رؤية إستراتيجية بعيدة المدى تعتمد على تحليل الظروف المحيطة والإستفادة القصوى من الفرص المتاحة والإستعداد الدائم لمواجهة المعوقات والتحديات والتهديدات والمخاطر .
- (٤) المشاركة Participation: ويقصد بها توفير الوسائل المساعدة للمواطنين على المساهمة في صنع القرارات بطريق مباشر أو بواسطة ممثليهم في النقابات أو المنتديات أو الجمعيات أو المجالس المنتخبة ، وبالتالي تحقيق المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين ، الأمر الذي يعني توسيع دائرة الخيارات لديهم وتحقيق التنافس على الوظائف العامة وسهولة تحديد القضايا والمشكلات والمساهمة في علاجها بالجهود الذاتية أو التعاون مع الأجهزة الحكومية حسب الأحوال .
- (٥) الشرعية Legitimacy: وتعني إستناد قوة الأجهزة الإدارية إلي حكم القانون والعدالة وقبول المواطنين لسلطة الفئات التي تحفز القوة داخل المجتمع في إطار ديمقراطي يحقق تكافؤ الفرص والعمل على تحسين مستوى المعيشة والتطلع إلي درجات أعلى من الحرية الإقتصادية والتنمية البشرية والديمقراطية .

٦) الإستجابة Responsiveness؛ وترتبط الإستجابة بالشفافية والمساءلة وتوافر الثقة المتبادلة بين الأجهزة الحكومية والمواطنين ، وذلك إنطلاقاً من سعي الأجهزة الحكومية إلي خدمة كافة الأطراف المعنية والإستجابة لمطالبها خاصة الفئات المهمشة أو الفقراء أو محدودي الدخل. وبذلك فإن درجة إستجابة الحكومة لمطالب المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني ، توضح مدى نجاح الحكومة في الوصول إلي الرشادة والفعالية المطلوبة للقضاء على الفساد وتصحيح الأخطاء وضمان المشاركة وإتاحة المعلومات والبيانات والإلتزام بأحكام القوانين والقضاء .

حوكمة الشركات Corporate Governance^(٣٤)؛

من الجدير بالذكر أنه على المستوى المحلي الإقليمي ، لم يتم التوصل إلي مرادف لمصطلح "Corporate Governance" باللغة العربية ، ولكن بعد العديد من المحاولات والمشاورات مع خبراء اللغة العربية والإقتصاديين والقانونيين المهتمين بهذا الموضوع تم اقتراح مصطلح (حوكمة الشركات) في محاولة لنشر هذا المفهوم وترسيخ التطبيقات له بأسواق المال والإقتصاديات المحلية والعربية . وتجدر الإشارة إلي أنه على المستوى العالمي لا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الإقتصاديين والقانونيين والمحليين لمفهوم حوكمة الشركات ، وهو الأمر الذي يؤثر على المجتمع والإقتصاد ككل ، وفيما يلي مجموعة من التعاريف المتعلقة بهذا المفهوم .

- هو نظام متكامل للرقابة المالية والغير مالية الذي عن طريقه يتم إدارة الشركة والرقابة عليها .
 - هو مجموعة الطرق التي يمكن من خلالها أن يتأكد المستثمرون من تحقيق ربحية لإستثماراتهم .
 - هو مجموعة من القواعد والحوافز التي تهتدي بها إدارة الشركات لتعظيم ربحية الشركة وقيمتها على المدى البعيد لصالح المساهمين .
 - هو مجموعة من القوانين والقواعد والمعايير التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة من ناحية ، وحملة الأسهم وأصحاب المصالح أو الأطراف المرتبطة بالشركة من ناحية أخرى .
- ومن خلال التعريفات السابقة يتضح لنا أن هناك معاني أساسية لمفهوم حوكمة الشركات وهي:

- مجموعة من الأنظمة الخاصة بالرقابة على أداء الشركات .
- التأكيد على أن الشركات يجب أن تدار لصالح المساهمين .
- تنظيم للعلاقات بين مجلس الإدارة والمديرين والمساهمين وأصحاب المصالح .
- مجموعة من القواعد يتم بموجبها إدارة الشركة والرقابة عليها وفق هيكل معين يتضمن توزيع الحقوق والواجبات فيما بين المشاركين في إدارة الشركة والمديرين التنفيذيين والمساهمين .

النتائج والتوصيات:-

أولاً:- نتائج الدراسة:

(١) يعد إستبعاد الدور الحكومي متمثلاً في المنظمات الحكومية العربية العاملة بمجموعة الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) من قيادة قاطرة التنمية المستدامة بمثابة الإعاقة والحد لمسيرة التنمية المستدامة بمجموعة الدول العربية ، وذلك نظراً لما لهذه المنظمات الحكومية العربية من ثقل وطبيعة خاصة داخل مجموعة الدول العربية .

(٢) تقوم المنظمات الحكومية العربية العاملة بمجموعة الدول العربية ، بعمل وجهد يصعب علي الكثير من المنظمات الأخرى أو المواطنين القيام به ، لكن هذه الأعمال يشوبها الكثير من الإجهادية والعشوائية ، هذا بالإضافة إلي إفتقادها للتخطيط الإستراتيجي والإدارة الإستراتيجية والترابط والتنسيق بين القطاعات الأخرى بالدولة ، وهو الأمر الذي يؤدي إلي صعوبة تحقيق التنمية المستدامة لهذه المجموعة من الدول .

(٣) يمثل النظام العالي الجديد والمفاهيم الحديثة للعولة والتكتلات الإقتصادية العالمية والشركات متعددة الجنسيات ومنظومة الفساد (العالي والإقليمي والقومي) مجموعة من التحديات والمعوقات الحقيقية والصعبة الداخلية والخارجية ، التي تواجه المنظمات الحكومية العربية العاملة بالعديد من الدول بمجموعة الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) تؤثر تأثيراً سلبياً (فعالياً وواقعياً) علي أدائها وتنعكس بالتالي علي مخرجاتها .

(٤) يوجد الكثير من المنظمات الحكومية العاملة بالعديد من الدول بمجموعة الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) لاتلتزم ولاتطبق المفاهيم الإدارية المعاصرة المتمثلة في دراستناً هذه بالحوكمة ، وهو الأمر الذي قد يقود بالفعل إلي عدم تحقيق هذه المنظمات الحكومية العربية لعنصري الكفاءة والفعالية الضروريين لنجاح المنظمات كافة ، ويقلل عملياً من فرص الإصلاح الحقيقي لمثل هذه المنظمات الحكومية العربية بمجموعة الدول العربية .

ثانياً:- توصيات الدراسة:

(١) الدعوة إلي قيام مجموعة الدول العربية (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) بإعادة النظر في كل ما يتعلق بدور الدولة ومنظماتها الحكومية ، وعدم الإلتزام برؤية النظام العالي الجديد والمتمثلة في ضرورة الحد من دورالدولة ومنظماتها العامة (الحكومية) وأن تتعامل الدول بمجموعة الدول العربية مع النظام العالي الجديد ومفاهيم العولة الحديثة وفقاً لرؤيتها الذاتية ومصالحها الخاصة ، مع ضرورة دعم المنظمات العامة بمجموعة الدول العربية من قبل القيادات والحكومات بمجموعة الدول النامية ، وذلك من كافة الجوانب والإتجاهات نظراً لما لهذه المنظمات العامة من عظيم الأثر في دفع عجلات قطار التنمية للأمام بصفة عامة والتنمية المستدامة بصفة خاصة ، ولاسيماً وأن المنظمات الحكومية عادة ما تعمل وفقاً للرؤية والإستراتيجيات القومية الخاصة لدولها .

٢) ضرورة العمل على تحويل المنظمات الحكومية العربية بالعديد من الدول بمجموعة الدول العربية (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 (الحوكمة) لتصبح قادرة بالفعل على قيادة قاطرة التنمية المستدامة بمجموعة الدول العربية ، والمنافسة على كافة المستويات (القومية - الإقليمية - العالمية) . وفي الحالة المصرية والعربية ، ينبغي العمل علي إنشاء وتكوين كيانات قومية مصرية وعربية تكون بمثابة الذراع الإستثماري للحكومات العربية (هيئات حكومية - منظمات حكومية) تختص بتحقيق التنمية المستدامة تدار بمفهوم الهيئات الإقتصادية ، وتخضع لإشراف جاد ورقابة حقيقية من الأجهزة الحكومية المعنية ، وعلي أن تتصف هذه الهيئات أو المنظمات بالحيادية والإستقلالية ، وتراعي تحقيق الأبعاد الإقتصادية والإجتماعية والبيئية للمواطنين بغض النظر عن إنتمائتهم السياسية أوالعقائدية أو المذهبية .

٣) التوصية بضرورة السعي والعمل علي إنشاء مجموعة منظمات عربية عالمية تجمع وتضم في عضويتها دول مجموعة الدول العربية فقط (النامية - الأقل نمواً - الساعية للنمو) وذلك في كافة المجالات عامة وبصفة خاصة مجالات (مجلس الأمن العربي - المحكمة العربية - البنك العربي - صندوق النقد العربي - المنظمة العربية للتصنيفات الإئتمانية - البنك المركزي العربي - البورصة العربية - المنظمة العربية للصناديق السيادية) بالإضافة إلي الجيش العربي القادر علي حماية كل هذه المنظمات والكيانات العابرة للحدود والقارات ، وهو الأمر الذي يمكن مجموعة الدول العربية من المحافظة علي حقوقها وتحقيق آمال وطموحات شعوبها وحكوماتها ، ويمكنها من مواجهة النظام العالمي الجديد ورأسماليتها المتوحشة .

٤) التوصية بضرورة التطبيق العلمي والعملي لمفاهيم وأبعاد (الحوكمة) في كافة المنظمات الحكومية العربية ، وكذلك في كافة المنظمات المتعددة والمتنوعة العربية الأخرى ، مع العمل علي إصدار النسخة العربية من (الحوكمة) وهي ما يمكننا أن نطلق عليها (الحوكمة العربية) وذلك وفقاً للتصورات والتقاليد والمفاهيم والأبعاد والأهداف العربية ، وهو الأمر الذي نري معه توافر الضرورة لإصدار النسخ العربية منه أيضا علي سبيل المثال في مجالات (المعايير المحاسبية - معايير المراجعة - المعايير البيئية - السلامة المهنية - البنوك العربية - أسواق المال العربية - الإستثمارات المالية) .

قائمة المراجع:-

أولاً:- اللغة العربية.

١- د. ثابت عبد الرحمن إدريس ، إدارة الأعمال: نظريات ونماذج وتطبيقات ، الإسكندرية: الدار الجامعية ٢٠٠٥ .



- ٢- د. سعيد يس عامر ود. على محمد عبد الوهاب ، الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة ، القاهرة: مركز وايد سيرفيس للإستشارات والتطوير الإداري ، ١٩٩٤ .
- ٣- د. فريد النجار، تكنولوجيا الإدارة المعاصرة في ظل العولمة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٧ .
- ٤- د. عبد الحميد المغربي ، الإدارة العامة: النظرية والتطبيق ، المؤلف نفسه ، ٢٠٠٨ .
- ٥- د. علي شريف ، إدارة المنظمات الحكومية ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ١٩٩٩ .
- ٦- د. صلاح عبد القادر النعيمي ، الإدارة ، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ .
- ٧- د. صفوت النحاس ، تطوير أداء المنظمات الحكومية ومتطلبات تغيير فلسفة الجهاز الإداري للدولة ، ورقة عمل مقدمة إلى: مؤتمر الإبداع والتجديد في الإدارة: الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الجديدة، القاهرة: نوفمبر ٢٠٠٨ ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة : ٢٠٠٩ .
- ٨- د. محمد الطعمانة ، إستراتيجيات وآليات تطوير وتحديث المنظمات الحكومية في الوطن العربي ، دراسة مقدمة إلى: مؤتمر التطوير والإصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد ، عمان ٢٠٠٨ ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة: ٢٠١٠ .
- ٩- د. فريد راغب النجار ، التنمية الإدارية ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٨ .
- ١٠- د. عطية حسين أفندي ، المنظمات غير الحكومية: مدخل تنموي ، القاهرة: المؤلف نفسه ، ٢٠٠٦ .
- ١١- د. حمدي عبد العظيم ، عولمة الفساد وفساد العولمة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٨ .
- ١٢- د. زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمانية Governance: قضايا وتطبيقات ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، ٢٠٠٣ .
- ١٣- د. محمد مصطفى سليمان ، دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري: دراسة مقارنة الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٩ .

ثانياً:- اللغة الإنجليزية.

- 1- Gary , Johns , **Organizational Behavior** , harper Collings , New York , 2002.
- 2- Holt , D., **Management: Principles and Practices** , Prentice - Hall , Englewood Cliffs , New Jersey , 1998.
- 3- Nicholas Henry, **Public Administration and Public Affairs**, Tenth Edition , New jersey : Pearson Education, inc., 2007.



- 4- Jay M. Shafritz & E.W. Russell, **Introducing Public Administration**, fourth Edition, USA: pearson Education, Inc. 2005 .
- 5- Elke Loffler , Governance and Government : Networking with External Stakeholders , in , Tony Bovaird and Elke Loffler (eds.) **Public Management and Governance** , London : Routledge , 2003 .
- 6- Boon Siong Neo and Geraldine Chen , **Dynamic Governance Embedding Culture Capabilities and Change In Singapore** , Singapore : World Scientific Publishing co,2007 .
- 7- **The World Bank** , Governance and Development , The World Bank Publication, Washington D.C., 1992 .
- 8- **United Nations Development Programme (UNDP)**, Governance for Sustainable Human Development , A UNDP Policy Document , N.Y.N.Y.,1997 .
- 9- Louise Frechette , **Speech To The World Conference On Governance** , Manila, May31,1999 .
- 10- **Broadbent Report** , Building On Strength : Improving Governance and Accountability In Canada S Voluntary Sector , Institute On Governance , Ottawa , Canada ,1999 .

(١) 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.

(٢) د. ثابت عبد الرحمن إدريس ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٣٢ - ٣٤ .

(*) Gary , Johns , **Organizational Behavior** , harper Collings , New York , 2002.

(٣) د. سعيد يس عامر ود. على محمد عبد الوهاب ، الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة ، القاهرة: مركز وايد سيرفيس للاستشارات والتطوير الإداري ، ١٩٩٤ ، ص ص ٤٩ - ٥٠ .

(٤) د. فريد النجار، تكنولوجيا الإدارة المعاصرة في ظل العولمة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٧ ، ص ٣٦٦ .

(٥) المرجع السابق ، ص ص ٣٦٦ - ٣٦٧ .

Nicholas Henry, **Public Administration and Public Affairs**, Tenth Edition , New Jersey : Pearson Education, inc., 2007, p. 49.

(٧) د. عبد الحميد المغربي ، الإدارة العامة: النظرية والتطبيق ، المؤلف نفسه ، ٢٠٠٨ ، ص ص ٢٢٦ - ٢٢٧ .

(٨) د. علي شريف ، إدارة المنظمات الحكومية ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ١٩٩٩ ، ص ص ٣٩ - ٤٠ .

(٩) المرجع السابق ، ص ص ٤٣ - ٤٧ .

(١٠) المرجع السابق ، ص ص ٤٣ - ٤٨ .

(١١) المرجع السابق ، ص ص ٥٤ - ٥٦ .

(١٢) د. عبد الحميد المغربي ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٢٣٠ - ٢٣١ .

(١٣) د. عبد الحميد المغربي ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٢٢٧ - ٢٣٠ .

(١٤) د. صفوت النحاس ، تطوير أداء المنظمات الحكومية ومتطلبات تغيير فلسفة الجهاز الإداري للدولة ، ورقة عمل مقدمة إلى: مؤتمر الإبداع والتجديد في الإدارة: الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الجديدة، القاهرة: نوفمبر ٢٠٠٨ ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة : ٢٠٠٩ ، ص ١٩٩ .

(١٥) المرجع السابق ، ص ٢٠٢ .

(١) د. محمد الطعمنة ، إستراتيجيات وآليات تطوير وتحديث المنظمات الحكومية في الوطن العربي ، دراسة مقدمة إلى: مؤتمر التطوير والإصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد ، عمان ٢٠٠٨ ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة: ٢٠١٠ ، ص ص ٦ - ٧ .

(١٦) المرجع السابق ، ص ٩ .



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



- (١٧) المرجع السابق ، ص ص ٩ - ١١ .
- (١٨) د. صفوت النحاس ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٢١٠ - ٢١٢ .
- (١٩) د. فريد راغب النجار ، التنمية الإدارية ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٨ .
- Jay M. Shafritz & E.W. Russell, **Introducing Public Administration**, fourth Edition, (٢٠) USA: pearson Education, Inc. 2005 .
- (٢١) د. عطية حسين أفندي ، المنظمات غير الحكومية: مدخل تموي ، القاهرة: المؤلف نفسه ، ٢٠٠٦ ، ص ص ١٥٣ - ١٥٤ .
- Elke Loffler , **Governance and Government : Networking with External Stakeholders** , (22) in , Tony Bovaird and Elke Loffler (eds.) **Public Management and Governance** , London : Routledge , 2003,PP.163-164.
- (٢٢) د. حمدي عبد العظيم ، عولمة الفساد وفساد العولمة ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٦٤ .
- Boon Siong Neo and Geraldine Chen ,**Dynamic Governance :Embedding Culture** (24) **Capabilities and Change In Singapore** , Singapore : World Scientific Publishing co,2007, p.7.
- (٢٥) د. زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمانية **Governance**: قضايا وتطبيقات ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، ٢٠٠٣ ، ص ٣ .
- (٢٦) المرجع السابق ، ص ص ٩ - ١٠ .
- The World Bank** , **Governance and Development** , The World Bank Publication, (27) Washington D.C., 1992,p.1.
- United Nations Development Programme (UNDP)**,**Governance for Sustainable Development** , A UNDP Policy Document , N.Y.N.Y.,1997, p.3. (28) Human
- Louise Frechette ,**Speech To The World Conference On Governance** , Manila, (29) May31,1999.
- Broadbent Report** , **Building On Strength : Improving Governance and Accountability** (30) In Canada S Voluntary Sector , Institute On Governance , Ottawa , Canada ,1999 , p.7.
- (٣١) د. زهير عبد الكريم الكايد ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ١٢ - ١٤ .
- (٣٢) د. زهير عبد الكريم الكايد ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ١٤ - ١٥ .
- (٣٣) د. حمدي عبد العظيم ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٢٦٥ - ٢٦٦ .
- (٣٤) د. محمد مصطفى سليمان ، دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري: دراسة مقارنة الإسكندرية: الدار الجامعية ، ٢٠٠٩ ، ص ص ١٧ - ١٩ .