تطور الإدارة الحكومية وأنظمتها الإدارية

م.م. أحمد بشير عبد

وزارة التربية

itisalat07700013112@gmail.com

المقدمة

هناك ضرورة لوجود حقل الادارة الحكومية في ظل التحديات والصعوبات التي رافقت متغيرات الواقع، فضلا عن ظهور التكنولوجية، والتقنية في القرن الحادي والعشرين. تضم الإدارة قوانيناً وأنظمة وأحكاماً تصنع قادة إداريين وخبراء استراتيجيين في جميع المجالات، وهكذا احكام تحتاج الى دراسات للمواقف بأسلوب علمي موضوعي، ومن ثم وضع الحلول المبتكرة للمشكلات المعقدة التي تعيق عمل الإدارة الحكومية، وتؤسس لعمل يلتزم بأسس اتخاذ القرارات كما تقرها نظريات الإدارة وممارساتها، وايضا تضمن تنفيذ تلك القرارات، وتضع نظاماً فعالا لتقييمها، علما أن هذه المفاهيم يمكن تطبيقها على مستوى المجتمعات والمنظمات.

وتهدف عملية اتخاذ القرارات بنحو مباشر إلى تسخير الموارد المتاحة، وتوظيفها لتحقيق الأهداف المختلف، أما فيما يتعلق بمعنى الإدارة فهي فرع من فروع العلوم الاجتماعية، الذي يقوم بوصف وتفسير الظواهر الإدارية والسلوك الإنساني الذي يعمل في المؤسسات الحكومية لتحقيق أهداف معينة. يمكن أن تنمو وتتطور بشكل كبير في الأزمنة الحالية.

على ضوء ذلك أسست لعنوان بحثي الموسوم (تطور الإدارة الحكومية وأنظمتها الإدارية). تكون البحث من مقدمة استعرضت من خلالها قدرة الإدارة على تحقيق الأهداف عبر استثمار الموارد البشرية والإمكانيات المتاحة بأفضل الطرائق، وبالتالي الوصول إلى النجاح المنشود الذي يعتمد أساساً على تحقيق الأهداف.

واسست لمبحثين، المبحث الاول: الانظمة الإدارية المرتبطة بالأداء الحكومي، أستعرضتُ فيه، المنفعة المتبادلة والمشتركة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، و الأنشطة الإدارية. أما المبحث الثاني: المفهوم الإداري (الحكومي)، استعرضت مفهوم التشريع والقضاء، وتطوير أنشطة أجهزة الادارة والحكومة. ومن ثم الخاتمة، والمصادر والمراجع.

الكلمات المفتاحية: تطور الإدارة ، الإدارة التنظيمية ، الأنظمة الحكومية

Abstract:

There is a necessity for the existence of the field of government administration in light of the challenges and difficulties that accompanied the changes in reality, as well as the emergence of technology and technology in the twenty-first century. The administration

includes many laws, regulations and provisions that make administrative leaders and strategic experts in all fields, and such provisions require studies of situations in an objective scientific manner, and then develop innovative solutions to complex problems that hinder the work of government administration, and establish work that adheres to the foundations of decision-making as approved by management theories and practices It also ensures the implementation of those decisions, and establishes an effective system for evaluating them, knowing that these concepts can be applied at the level of societies and organizations.

The decision-making process also aims directly at harnessing the available resources and utilizing them to achieve various goals. As for the meaning of management, it is a branch of social sciences, which describes and explains administrative phenomena and human behavior that works in government institutions to achieve certain goals. It can grow and develop significantly in current times.

In light of this, I founded the title of my research tagged (The Evolution of Governmental Administration and Its Administrative Systems). The research consisted of an introduction through which it reviewed the management's ability to achieve goals by investing human resources and available capabilities in the best way, and thus reaching the desired success that depends mainly on achieving goals.

It established two sections, the first topic: Administrative systems related to government performance, through which it dealt with the mutual and common benefit between the government sector and the private sector, and administrative activities. The second topic: the administrative (governmental) concept, through which I dealt with the concept of legislation and the judiciary, and the development of the activities of administration and government agencies. And then the conclusion, sources and references.

Key Words; management evolution. Organizational management. Government systems

المبحث الاول / الانظمة الإدارية المرتبطة بالأداء الحكومي

تحتاج الأنظمة الإدارية إلى مراجعة وتقييم وتطوير كل فترة، في جميع المجالات المرتبطة بالأداء وجودة العمل، فضلا عن التخطيط إلى اكتشاف القدرات القيادية والاستثمار في رأس المال البشري، وتقديم الخدمات الحكومية... إلخ، فإذا كانت الأنظمة الإدارية جيدة، سيكون العمل الفني للمؤسسات الحكومية جيداً.

لذلك يجب ألا نتوقف أبداً عن التركيز على الإنسان الذي يُعد أثمن وأغلى ثروة وطنية، وعلينا أن نهتم به ونشاوره ونطور قدراته ليستطيع العمل في أي مكان وأي زمان. ويهتم ايضا بالتركيز على إنتاجية الموظفين وقياسها وتطويرها وتعزيزها، وتوفير بيئة حقيقية للإبداع في القطاع الحكومي، فضلا عن تبادل الأفكار والآراء بين المسؤولين والموظفين، وتكريس ثقافة الشفافية وروح الفريق الواحد. ومن خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح هذا الأسلوب يمكن التركيز على الخطوط العريضة. (سري الدين ، ٢٠٠٠، ٥٥)

ولا بد من التركيز على التكنولوجيا وتسخيرها لخدمة الإنسان وإسعاده، ولاسيما في ظل التقدم التكنولوجي الهائل اليوم، والذي يتطلب مواكبة دائمة لأحدث الاختراعات والابتكارات التكنولوجية، واستلهامها لتحقيق إنجازات كبيرة في هذا المجال، تضعنا على خارطة الدول الأكثر تقدما وتطوراً في العالم. ومما لا شك فيه أن الشراكة الحقيقية بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص يجب أن توضع في صالح العمل العام والمصلحة العليا، لخدمة الوطن والناس، واللافت أنه في البدايات وقبل سنوات كان القطاع الخاص يتقدم على القطاع الحكومي في أدائه وخدماته وطريقة تفكيره.

اولا: المنفعة المتبادلة والمشتركة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص

الآن وفي كثير من المجالات استطاع القطاع الحكومي أن يتفوق على القطاع الخاص، لذلك فإن الشراكة التي تبنى على المنفعة المتبادلة والمشتركة بين القطاعين، ستكون كفيلة بتحقيق إنجازات كبيرة على المستويات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، ولاسيما عندما يؤدي القطاع الخاص التزامه المجتمعي المطلوب منه تجاه المجتمع والناس، دون أن يكتفي بتحقيق الربح والتوسع في الحصة السوقية، لأن النجاح نجاح للجميع. والشراكة بين القطاعين من شأنها أن تعزز ثقافة الالتزام المجتمعي، وخدمة الناس، ففي نهاية المطاف، الإنسان هو الأساس والغاية في كل عمل، ولا بد من دعمه واحترامه وتأهيله ليكون قادراً على المساهمة الفاعلة في تطوير البنية الأساسية للدولة وتعزيز إمكانياتها ومقدراتها. (الرشيد ، ٢٠٠٧ ، ص٢)

اخذت موضوعة الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص بأهمية كبيرة خاصة في الآونة الأخيرة، نظرا لما يمثله هذا الموضوع من أنه أحد المداخل المهمة المطروحة على الساحة لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية، والتي تعد من الركائز التي تعتمد عليها الدول – خاصة الدول النامية – في رسم وتنفيذ خطط التنمية المستدامة ، ولأنها تحفز النمو الاقتصادي، وتحل مشكلة من المشكلات الكبيرة التي تواجهها تلك الدول ومنها مشكلة إيجاد التمويل اللازم لتنفيذ تلك المشروعات خاصة مع وجود العجز الدائم والمستمر في موازناتها والذي تعاني منه تلك الدول.

ومع هذه الأهمية فإن مشروعات البنية الأساسية لا تقتصر فقط على الجانب الاقتصادي، بل هناك شق آخر لا يقل أهمية ألا وهو البعد الاجتماعي الذي ينتج عند تحديد أسعار خدمات تلك المشروعات التي تنفذ عن طريق القطاع الخاص، الأمر الذي يحتم على الدول أن تدقق جيدا عند إبرام هذه العقود وأن ترسم الخطوط الفاصلة التي تضمن بها أن تكون الشراكة أداة من الأدوات التي تساعدها في تنفيذ خططها وليس عقبة من العقبات التي تقف في طريق تحقيق تلك التنمية، ولذا جاءت تلك الدراسة لتلفت النظر وتسلط الضوء على هذه النقطة المهمة التي يجب أخذها في الاعتبار عند إبرام تلك العقود، ولا تكون كمثيلاتها من العقود الأخرى التي انخدعت بها بعض الدول وتولدت عنها آثارا سيئة ما زالت أغلب تلك الدول تعاني منها حتى الآن، وكيف أن الالتزام بهذه الضوابط تستطيع بها الدول أن تحقق ما تصبو إليه من تحقيق لخطط التنمية المستدامة. (العشماوي، ٢٠١١ ، ٤٨٨)

أدى تزايد دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي – خاصة بعد الحرب العالمية الثانية – في جميع دول العالم على اختلاف أنظمته الاقتصادية والاجتماعية، وتفاوت درجات تطورها، بداية من الدولة الحارسة التي اقتصر دورها على توفير الوظائف التقليدية "الأمن والدفاع والقضاء" دون التدخل في النشاط الاقتصادي استنادا إلى مبدأ التعامل الاقتصادي، مرورا بالدولة المتدخلة والدولة المنتجة، ثم التحول إلى دولة الرفاهية التي ظهرت نتاجا للفكر الاشتراكي الماركسي والتي هيمنت فيه الدولة وسيطرت على جميع الأنشطة الاقتصادية والتي التزمت بتوفير السلع والخدمات للمواطنين لتحقيق العدالة والمساواة وإعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع لصالح الطبقة المعدمة، إلا أن عجز الدولة وتقصيرها في الوفاء باحتياجات الأفراد المتزايدة وندرة الموارد والعجز الذي لحق بميزانية أغلب الدول –خاصة الدول النامية – تقلص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وظهرت الدولة التنافسية التي تجمع بين التدخل الحكومي لرسم السياسات الاقتصادية التي تحقق التوازن الاقتصادي وبين إعطاء الحرية الكاملة للقطاع الخاص في إدارة أنشطته وفق لآليات السوق. (شواقفة ، ٢٠٢٢ ، ٢٠٢)

وأن الحركة النشطة التي نشأت في عقد السبعينيات ثم تجسدت في الثمانيات، والتي دعت إلى العودة لليبرالية بمفهومها التقليدي المرتكز على مبدأ الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وإطلاق قوى السوق في جميع المستويات، وظهور الخصخصة في خضم ذلك التحول، بدأت الكثير من دول العالم التي واجهت صعوبات اقتصادية حقيقية نتيجة للركود الاقتصادي العالمي الذي ساد عبر الثمانينيات، والعجز في الموازنات المالية وتدني حجم الفائض في موازناتها العامة، وتراكم الديون الخارجية لمجموعة كبيرة من الدول النامية، جعل الكثير من دول العالم تطبق نظام الخصخصة كأحد الحلول المطروحة لعلاج تلك مشكلات، ولكن ما تولد عند

التطبيق من مشكلات وآثار سلبية، جعل الدول تبحث عن حل آخر، فظهرت الشراكة كأحد المداخل المطروحة التي تستطيع بها الدول – وخاصة الدول النامية – تنفيذ المشروعات الكبرى بها كـ "مشروعات" الإسكان والصحة والتعليم والبنية الأساسية والخدمات الاجتماعية، وإن كان مستقبل الشراكة مع القطاع الخاص يواجه الكثير من التحديات التي ترتبت على فشل آليات السوق في إدارة النشاط الاقتصادي وذلك لصعوبة توافر شروط المنافسة الكاملة، مما أدى إلى ظهور وسيطرة الاحتكارات وغياب المسؤولية الاجتماعية لمنظمات القطاع الخاص، ومع تفاقم الأزمة المالية العالمية وما ترتب عليها من آثار اقتصادية واجتماعية ظهرت العديد من القضايا والتحديات التي تواجه الشراكة مع القطاع الخاص، ومن أهمها إيجاد سبل للحد من الاحتكار والفساد وإعادة توزيع الشراكة مع القطاع الخاص، بزيادة الدور الرقابي للدولة من خلال مجموعة من الإجراءات بين الدول والقطاع الخاص لإعادة الانضباط إلى الأسواق وفق لمعايير النزاهة والشفافية والمسؤولية الاجتماعية. (Ming-chang . 2009)

تكمن المشكلة هنا في أن معظم المشروعات التي يقدمها القطاع الخاص عن طريق الشراكة لها أبعاد اجتماعية، وهو ما يثير الريبة عند دخول القطاع الخاص فيها، خاصة عند تسعير هذه الخدمات، الأمر الذي يجب الانتباه إليه عند إبرام عقود الشراكة مع القطاع الخاص وتحديد الحدود الفاصلة بين الشراكة والخصخصة، حتى لا تتكرر نفس الآثار السلبية التي تولدت عند تطبيق الخصخصة، خاصة أن عقود الشراكة تتشابه إلى حد كبير في صيغها مع عقود الخصخصة، ومن ثم لا تعدو الشراكة إلا مجرد كلمة منمقة للتعبير غير الصريح عن الخصخصة، فتكون الشراكة بالتالي عقبة من عقبات التنمية وليست أداة من أدوات تقدمها، وإذا استطاعت الدولة تطبيق الشراكة بالأهداف التي تصبو إليها، وجعلها أداة من الأدوات التي تحقق بها التنمية المستدامة، كيف يمكن لها أن تحقق ذلك. (بثينة ، ٢٠٠٧،ص٣٠٨)

فوائد ومزايا الشراكة:

يرى المختصون أن في الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحقيقاً لأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خصوصا في الدول الأقل نمواً، إذ يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات، أما القطاع الخاص فيظهر دوره بشكل أكبر في تنفيذ المشاريع، نظراً لأنه أثبت كفاءة كبيرة في إدارة المشاريع بعكس القطاع الحكومي.

ويمكن ذكر أهم فوائد الشراكة وكما يأتي:(دكروري محمد، د.ت ، ص١٠)

أ- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة هذه المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة.

ب- الاستفادة من رؤوس الأموال التي تتوافر لدى القطاع الخاص وما يمتلكه من خبرات ومعارف في إدارة المشاريع التي يعد عنصر الوقت فيها حاسماً وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.

ج- الحد من الإنفاق الحكومي، عبر إسناد المشروعات التي تحتاج إلى رؤوس أموال واستثمارات ضخمة إلى القطاع الخاص، الذي يتميز بالكفاءة الإدارية والقدرة على التجاوب مع متطلبات السوق، وسرعة التكيف مع مؤشرات السوق، ولا سيما في مجال التعليم والصحة، ومن ثم توفير التمويل اللازم لبعض القطاعات التي لا يمكن للدولة الانسحاب منها، أو تركها للقطاع الخاص، وهو ما يطلق عليه بالسلع التقليدية (الدفاع، الأمن، القضاء).

د- إن ترتيبات الشراكة بين القطاعين، تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحققه كل فريق على حدة، من خلال تأثير الشركاء على أهداف وقيم بعضهم البعض، عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية، نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.

هـ- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.

و- تبني مناهج عمل أكثر استراتيجية من قبل الشركاء، ممثلاً في تقديم أفكار استراتيجية أفضل، ومنهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل.

ز- تأكيد البعد الاقتصادي، وإعطاؤه اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع، على أسس اقتصادية، بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية، وبخاصة إذا ما تم اختيار المشاريع بعناية لتحقيق عائد أعلى، وليستفيد منها أكبر عدد من المواطنين، سواء أكانوا منتفعين، أو مستخدمين، أو مزودين للموارد. (بوعشيق، ٢٠٠٩، ص١٠)

ح- التوصل إلى حلول مرنة تستجيب الى السياسات التطويرية، إذ يسهل الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة والفرص المتاحة لأسواق العمل.

ط- إعطاء الشرعية والمصداقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات.

ي- تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والإلهام والنظرة المستقبلية، وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.

ك- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة، وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغير من دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.

ل- الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة.

م- الشراكة تفتح حيزا اقتصادياً لدخول المشروعات الكبيرة، بل أيضا الصغيرة والمتوسطة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة.

ن- ا لشراكة هي التي بإمكانها تشجيع المنافسة والابتكار.

س - التوصل إلى منهج متكامل ومتماسك من أجل إيجاد حلول لمشكلة البطالة، وتطوير استراتيجيات بعيدة المدى تلبي حاجات البيئات المحلية، تتلاءم مع ظروفها الاقتصادية. (Colin . 2000. 65)

ثانيا: الأنشطة الإدارية

تميز الحكم في العهد المطلق بالنزعة الأبوية التي تقوم على الفكرة الاستبدادية للأثرياء، إذ اقتصرت الواجبات الإدارية إلى حد كبير على الدبلوماسية، والدفاع الوطني، والهندسة الهيدروليكية، وتربية المذهب التجاري، وسياسات الصناعة، وجمع الضرائب لدعمها، وهو أضيق بكثير من الموجودات في الدول الحديثة. ومع ذلك، فإن تدخل الحكومة في الأنشطة الصناعية وحياة الناس هو تعسفي وقوي، مع تطور الرأسمالية، أدى التدخل المفرط من قبل الحكومة وادارتها إلى إعاقة تطور الصناعة، إذ أظهرت الأفكار عبر كلمات (جيفرسون) بأن "أصغر إدارة هي الإدارة الأفضل"، بوضوح تبين وجهة نظر سياسية عن طريق عدم التدخل، ومع تطور الرأسمالية إلى درجة أعلى بعد الثورة الصناعية، ليصبح تقسيم العمل في المجتمع أكثر تعقيدا، وتتكشف التناقضات المزعومة في الرأسمالية، وتشتد الصراعات الطبقية. أن المشاريع والنشاطات التي انتقلت إلى القطاع الخاص عن طريق الخصخصة لم تتحول بشكل كامل من القطاع العام إلى القطاع الخاص وإنما تم النقل في حالات كثيرة من خلال ترتيبات جاءت بأشكال مختلفة.(زكي ، ٢٠٠٩، ص١٠)

لا يمكن ترك هذا دون دمج المجتمع السياسي، وبهذه الطريقة، تحولت الواجبات الإدارية مرة أخرى إلى التوسع، مثل: حماية العمالة، وتعزيز الصحة العامة، ونشر التعليم، وإنشاء التأمين الاجتماعي، وقد حفزت الحرب هذا الاتجاه، من حرب القوة العسكرية إلى حرب القوة الصناعية والحرب إلى الحرب الشاملة، وتم إنشاء نظام تعبئة شامل في أثناء الحرب، وايضا تطبيق شبكة من السيطرة الوطنية على كل ركن من أركان الأنشطة الصناعية وحياة الناس، وحتى بعد الحرب، لم يعد هذا إلى القديم.

وأن هناك طرائق مختلفة لتصنيف مجموعة واسعة من الأنشطة الإدارية للدول الحديثة، منها: التصنيف الأكثر شيوعا وهو تقسيم الأنشطة الإدارية حسب الغرض، وذلك لأن الوكالات الإدارية مقسمة حسب الغرض، فضلا عن أن هذا التصنيف يكون حسب المؤسسة، على سبيل

المثال: "إدارة التعليم و إدارة البناء و إدارة النقل و إدارة الرفاهية و إدارة العمل". إذ يمكن تقسيم هذا النوع من التصنيف إلى مراحل عدة، منها: يجب تقسيم إدارة البناء على إدارة النهر و إدارة الطرق و إدارة المنتزهات و إدارة الإسكان، أما طريقة التصنيف الثانية تكون حسب الطبيعة، ومنها: الإدارة التنظيمية التي تحد من حقوق الناس وتفرض التزامات عليهم، وتوفر المنافع لهم، وإدارة المنافع مقسمة تقريبا إلى، الإدارة التنظيمية و إدارة الترخيص و إدارة الترخيص و التفتيش و إدارة الشهادات، كما تنقسم إدارة المزايا إلى إدارة منح الأموال و إدارة الممتلكات العامة و إدارة المباني، إلخ. (Khanon , 2009 , p7)

لذا ارى في الأنشطة الإدارية المتعلقة بالأنشطة الخاصة كل ما هو شائع اليوم في البلدان المتقدمة داخل أوروبا الغربية، وفي الإصلاح الإداري هناك موضوعات مشتركة داخل نطاق الدفاع الإداري، ومجال مسؤولية الإدارة، وتقسيم الأدوار أو الوظائف بين القطاعين العام والخاص. وإذا قمنا بتصنيف الأنشطة الإدارية من منظور علاقتها بالأنشطة الخاصة، سينتج:

أولاً: الأنشطة التي تنظم الأنشطة الخاصة

ثانيا: الأنشطة التي تدعم الأنشطة الخاصة

ثالثا: الافتقار إلى الأنشطة الخاصة.

رابعا: الأنشطة الإدارية الخاصة التي يصعب التعامل خلالها مع الأنشطة الخاص.

إن الإصلاحات الإدارية الأخيرة للبلدان المتقدمة في أوروبا الغربية، تمت عبر الدعوة الى إلغاء الضوابط التنظيمية للنشاط التنظيمي، واعتماد القطاع الخاص على نفسه في نشاط تنافسي وليس نشاطا يضغط على القطاع الخاص، ويصر على استغلال حيوية هذا القطاع. وأن الإصلاحات الإدارية الحالية مدفوعة بنحو مباشر بالركود والتضخم في اقتصاديات أوروبا الغربية والأزمة المالية الناتجة عنها، لكن النقاشات الأخيرة لا تدور حول الإخلاء في حالات الطوارئ على المدى القصير، بل تتعلق بالتوقعات على المدى المتوسط إلى المدى الطويل، عكس ذلك هو ارتفاع معدل الدفع الضريبي على الناس، وهناك رد فعل عنيف ضد هذا من قبل الناس، لتتم إعادة التساؤل حول ما إذا كانت الإدارة تستطيع أن تنمو إلى أجل غير مسمى مع نمو الاقتصاد.(شواقفة ، ٢٠٠٤ ، ص١٩)

التنظيم الإداري

كما ذكرنا سابقا في الدول الحديثة تعد السيطرة على السياسات الإدارية بنحو ديمقراطي وفعال عبر القضايا السياسية الرئيسية المسيطرة على الإدارة الحكومية، لذا من المهم السيطرة على مختلف السياسات، وكذلك السيطرة من جانب المؤسسات الحكومية التي تمثل الشعب، أو

السيطرة من قبل الناس أنفسهم مثل مشاركة المواطنين والإفصاح عن المعلومات كـ "أحد" جوانب هذه الرقابة الداخلية في التنظيم الإداري. (الفاعوري ، ٢٠٠٤. ص١٩)

الوظائف المتبعة من أعلى سلطة إدارية:

١ – من الضروري التمييز بين منظمة الإدارة المركزية التي تشارك هذه الوظائف الإدارية وتساعد المدير الأعلى.

٢ – تعد هذه الوظائف برامج للتخطيط وتنظيم التنظيم والموظفين وتوجيه القيادة والإشراف وتنسيق التنسيق وإعداد التقارير ووضع الميزانية

٣ – تكون منظمة الإدارة المركزية "منظمة وظيفية" لمنظمة خطية "رياضية ليس لها أي وظيفة".

في الدول الحديثة يتم توسيع هذا النوع من التنظيم الحكومي بشكل كبير لتعزيز الرقابة الإدارية، وفي الولايات المتحدة يتم توسيع المؤسسات التابعة للرئيس، وفي المملكة المتحدة يتم تعزيز سلطة وزارة المالية، وفي اليابان يتم إنشاء وكالة التخطيط الاقتصادي، وتعمل وكالة الإدارة الإدارية "وكالة الإدارة والتنسيق"، ووكالة العلوم والتكنولوجيا ووكالة البيئة والوكالة الوطنية للأراضي، وما إلى ذلك.

على أن المكاتب الخارجية لمكتب رئيس الوزراء، تتعامل مع منظمات الموظفين على مستوى الحكومة، وعلى مستوى المكاتب، قسم الشؤون العامة، وأن وظائف الإدارة الرئيسية لهذا النوع من تنظيم نظام السكرتارية أو "تنظيم نظام الشؤون العامة" يعكس التخطيط والتنسيق العام، وشكل الميزانية والوثائق والموارد البشرية والتنظيم. من ناحية أخرى، فإن وظائف الإدارة هذه لها طابع مساعد وشبيه بالخدمة لإدارة العمليات العامة بشكل مركزي في كل قسم، ولكن من آخر تقوم في نفس الوقت بفحص سياسات كل قسم وتوجيهه كشخصية رائدة وقوية في العطاء.(ارباب، ٢٠٠٨ ، ص٥٤)

وبالتالي تعد الإدارة الإدارية تخطيط وتنسيق لنظام السياسة عبر عملية شراء الموارد اللازمة لتنفيذ الإدارة، مثل: الموارد المالية والموظفين والمعلومات، وتخصيصها لكل قسم. كما أضافت الإدارة العامة الحديثة التي نشأت من الولايات المتحدة، منظورا جديدا للتعرف على الإدارة وتقييمها عبر تطبيق نظريات وتقنيات الإدارة المشتركة بين جميع المنظمات إلى حد ما في الإدارة الحكومية.

الأنشطة الإدارية ووظائف المؤسسات الحكومية:

وظائف المؤسسة تعنى بـ "تحقيق" الهدف الأساسي من المؤسسة، والذي هو إشباع حاجات الإنسان ورغباته، عن طريق إنتاج أو توزيع السلع أو الخدمات، ومن ثم فهناك نشاط آخر، غير النشاط الإداري، ينبغي على كل منشأة أعمال أن تقوم به أيضاً، حتى تتمكن من تحقيق هدفها تحقيقاً كاملاً، وهذا النشاط الذي يجب على المنشأة القيام به، يتمثل في المعامل وما أشبه من الوظائف، مثل الإنتاج والبيع والشراء والتمويل وشؤون الأفراد والأعمال المكتبية والعلاقات العامة، وينسحب مثل ذلك على سائر أقسام المؤسسات، كالمؤسسات الصحية أو المؤسسات الثقافية أو المؤسسات السياسية، أو ما يشبه ذلك، ويطلق على هذه الوظائف، اصطلاح وظائف المنشأة، أو وظائف المشروع، تمييزاً لها عن وظائف المدير، أو وظائف الإدارة، وليس معنى ذلك انفصال النشاط الإداري عن نشاط المنشأة، بل معنى ذلك أن هناك نوعان من النشاط، يجب على الإدارة مراعاة هذا، وهما متقاربان بشكل كبير، وذلك عبر القيام بأعمال تلامس وظيفة الإنتاج، أو التسويق، أو غيرهما من وظائف المنشأة، وبالتالي لا بد للإدارة من تخطيط ينظم العمل ويوجه العاملين على التنفيذ ورقابة النتائج وتقسيم أوقاته وأفكاره وأنشطته وأعماله، بين هذا الجانب وذاك، ومن الواضح أن وظائف الإدارة لا تقتصر على الرئيس الأعلى، للمنشأة، وإنما هي مجموعة أنشطة للإداريين على اختلاف أنواعهم. وبالتالي فإن هذا المفهوم بالنسبة للقطاع الحكومي يتمثل في الدور الإشرافي والرقابي على سياسات التشغيل والتسعير.(Chan, 2009, p4)

بعض الوظائف تكون مشتركة تقريباً بين كل أنواع المنشآت، مثل الوظيفة المالية، إذ إن أية منشأة لا تستغني عن المال، وتحتاج الاموال حتى تحقيق الأهداف المعتمدة على المال، ولو اتخذنا منشأة صناعية كـ "نموذج"، سنجد أنها تقوم بالعديد من الوظائف، وأهمها:

١- **وظيفة الإنتاج:** هي من أهم وظائف المنشآت إطلاقاً، فـ "المنشآت" تنشأ للإنتاج، سواء كان إنتاجاً ثقافياً أو صحياً أو مالياً أو صناعياً أو عسكرياً، أو غير ذلك، فمثلاً المنشأة الصناعية: تتعلق بخلق المنافع الشكلية للمواد والخامات، بتحويلها إلى سلع، يمكن أن تشبع حاجات ورغبات المستهلكين من ناحية، وتوفر المال للمساهمين. وتنطوي هذه الوظيفة على كثير من الوظائف الفرعية، مثل اختيار موقع المصنع، وتخطيط مواقع عمل الآلات، وتحديد درجة الآلية والتصميم الهندسي للسلعة، والتنظيم الداخلي للتسهيلات الإنتاجية، والعمليات الإنتاجية داخل المصنع، والحصول على المواد، وتخطيط الإنتاج، ورقابة الإنتاج وفحص الجودة، في السلعة وإلى غير ذلك.(زكي ، ٢٠٠٩ ، ص١٠)

٢- **وظيفة التسويق:** تنطوي هذه الوظيفة على كل الأنشطة التي تبذل، عند انسياب السلع من مراكز إنتاجها إلى مراكز عرضها، أو إلى مراكز استهلاكها، سواء في داخل البلد أو خارج

البلد، ومن الواضح وجوب ملاحظة رغبات الجماهير في هذه السلعة، هل السلعة لكل الفصول، أو لفصل خاص من فصول السنة، أو لموسم خاص من المواسم، ومن ثم فإن هذه الوظيفة الحيوية، التي تعد المحور الرئيسي في منشآت الأعمال من هذا القبيل، تنطوي بدورها على وظائف مهمة في البيع والنقل والتخزين والتجفيف. أما وظيفة النقل، فتعمل لأجل المنفعة المكانية للسلع، حيث السوق في غير مكان الإنتاج، بينما تعمل وظيفة التخزين، لأجل الحصول على المنفعة الزمنية، إلى غير ذلك من الشؤون المرتبطة بالتسويق.

٣- **وظيفة المال:** تعد من الوظائف الحيوية لكل منشأة، لأن جميع منشآت الأعمال، تحتاج إلى الأموال، حتى يمكنها القيام بنشاطها، وكلما كان المال أوفر حسب الكفاية، التي تلاحظ في الإدارة، يكون القيام بالنشاط أحسن وأكمل، وكل الوظائف للمشروع لا يمكن النهوض بها، دون توافر الأموال اللازمة، وتتعلق هذه الوظيفة بالنشاط المالي للمنشأة، أي الحصول على الاحتياجات المالية من المصادر المختلفة، وهذه المصادر قد تكون حكومية، وقد تكون شعبية، وقد تكون دائمة، وقد تكون مؤقتة، كما قد تكون ملكية أو اقتراضيه، إلى غير ذلك من المصادر المالية، التي من الواجب أن يلاحظ المديرون النسبة بينها، وبين سائر أعمال المنشأة، ومن الواضح، أنه لا يقتصر النشاط المالي على مجرد الحصول على الأموال، بل يمتد لكي يشمل الرقابة على الاستخدام الفعال لهذه الأموال. (عثمان، ٢٠٠٧، ص٣٠٨)

٤- **وظيفة الأفراد:** تتعلق هذه الوظيفة بالحصول على القوة العاملة في المنشأة، وجعلها قادرة وراضية ومتعاونة، في تنفيذ الأعمال، إذ يستلزم هذا القيام بأنشطة مختلفة، مثل حصر الوظائف اللازمة، وتحديد مواصفاتها والضغط عليها، حتى لا تكون أكثر من اللازم، والتوسعة فيها، حتى لا تكون أقل من اللازم، والمحافظة على اتصال وثيق مع سوق العمل، للحصول على الأفراد المناسبين، وتهيئتهم للعمل وتدريبهم والتنسيق بينهم، والمحافظة على علاقات طيبة، بين المنشأة والعاملين فيها، ووضع أنظمة التعيين والترقية والفصل والتأديب وما أشبه، مما تجعل الأفراد صالحين ومهيئين ومندفعين للتقدم بالمنشأة إلى الأمام، من غير فرق، بين أن تكون المنشأة، منشأة ثقافية بالنسبة إلى المعلمين والمربين والموجهين ومن أشبه، أو مؤسسة صحية، بالنسبة إلى الأطباء ومعاونيهم والممرضات ومن أشبه، أو غير ذلك من المؤسسات، التي تلبي حاجات المجتمع.

المبحث الثاني / المفهوم الإداري (الحكومي)

يختلف مصطلح الإدارة، كما هو مستخدم في سياق الحكومة، وفقًا للاختصاص القضائي. فـ "مفهوم" الإدارة غامض للغاية ومن الصعب تحديده بوضوح، إذا تم تصنيف المصطلحات بجرأة، فيمكن تصنيفها إلى الأنواع الثلاثة التالية. أي أن المصطلح الأول يستخدم مفهوم الإدارة بالمقارنة مع كل من مفهوم التشريع والقضاء على أساس التمايز بين التشريع والقضاء والإدارة.

اولا: مفهوم التشريع والقضاء

١- تعريف مفهوم التشريع والقضاء:

غالبًا ما يُنظر إلى الوظائف المتبقية لوظيفة الإدارة، باستثناء التشريع والقضاء، على أنها السلطة التنفيذية. وأن العدل قانون إداري مستمد من تقاليد الدول القارية، والتي ركزت بنحو خاص على الفصل بين السلطات القضائية والإدارية، مثل إنشاء محكمة إدارية منفصلة عن المحكمة القضائية. هذا النوع من المصطلحات شائع نسبيا في أدبيات القانون العام، لكنه أصبح راسخا على نطاق واسع إذ أصبح نظاماً أو فكرة فصل السلطات منتشرة على نطاق واسع.

ومع ذلك، هناك نظريات مختلفة حول ما يشكل التشريع والقضاء والإدارة، حتى لو كانت تنتمي إلى هذا المصطلح، وتسمى جميع الأنشطة التي تنتمي للسلطة التشريعية في ظل هيكل دستوري معين السلطة التشريعية، وجميع الأنشطة التي تخص السلطة القضائية وكذلك جميع الأنشطة التي تخص السلطة القضائية والحكومة الإدارية. هناك تعريف يقسم رسميًا حسب المؤسسة، مثل: استدعاء الإدارة، وهناك تعريف موضوعي وفقا للوظيفة، إذا كان التعريف مبنيًا على الوظيفة الأخيرة، فإن الفصل بين المؤسسات والتمايز بين الوظائف لا يكون دائما تطابقا تاما بين شخص وآخر، لذلك يتم تضمينهما في أنشطة السلطتين التشريعية والقضائية. قد يكون هناك شيء يجب اعتباره وظيفة إدارية، وعلى العكس من ذلك، قد يكون هناك شيء يجب اعتباره وظيفة تشريعية أو وظيفة قضائية في أنشطة الحكومة الإدارية. إذن، الإدارة القضائية التشريعات الإدارية مثال على مصطلح محير.(ليلو ، ٢٠٠٨ ، ١٢٣)

٢ - مفهوم الإدارة على عكس السياسة:

بافتراض التمايز بين السياسة والإدارة، هناك مصطلح مشتق من التقليد الأنجلو أمريكي، إذ تأخر تطوير القانون الإداري ولم يكن فصل السلطات مهما جدا في نظرية فصل السلطات، هذا المصطلح شائع إلى حد ما في أدبيات العلوم السياسية، وفي تصريفات المناصب المنتخبة

علنا "السياسيون" الذين يتم انتخابهم بنحو مباشر أو غير مباشر من قبل الشعب والمسؤولين عن الشعب، مثل أعضاء البرلمان، والرئيس، والوزراء، ونواب الشؤون السياسية، وحكام الحكومات المحلية، ورؤساء البلديات، تسمى تصريفات المؤسسات السياسية، مثل: مجلس الوزراء بالسياسة، وتتكون من أعمال المناصب المعينة "المسؤولين الإداريين" أو المناصب المعينة.

وهناك وكالة حكومية تسمي عمل الإدارة، وهو تعريف رسمي وفقا للمؤسسة في أثناء الوقوف على هذا المصطلح ، من ناحية أخرى، فإن إرادة الحكم أو "السياسات" يكون إجراء مقرر بعيدا عن الإجراء المسيطر على تنفيذ النية الحاكمة بالجانب السياسي، وتعرف بأن الإجراء التنفيذي للنية الحاكمة هو الإدارة، ليتم وضع التعريف الموضوعي وفقا للوظيفة، وهذا مثال على كيفية القيام بذلك. إذ ينطبق الشيء نفسه على فهم أن وظيفة التنسيق ودمج تضارب المصالح الاجتماعية هي السياسة، ووظيفة الحفاظ على الحياة الاجتماعية وإدارتها على أساس يومي هي الإدارة، وفقا لتعريف موضوعي يتماشى مع هذه الوظيفة، ليست كل تصرفات السياسيين أو المؤسسات السياسية سياسية، وليست جميع تصرفات المسؤولين الإداريين أو الوكالات الإدارية هي إجراءات إدارية. (محمد ، ٢٠٢١ ، ١١٥)

بالمناسبة قد يكون مصطلح مفهوم الإدارة على عكس السياسة، إذ يبدو أنه ينظم فقط العلاقة المتبادلة بين التشريع والإدارة من زاوية مختلفة قليلاً عن الفترة الأولى، لكن هذه ليست هي القضية، بل أن هناك فعل ينتمي إلى الحكومة الإدارية، عبر تصرفات الهيئات الرئاسية التي تسيطر على القمة وتسيطر على الهيئات الإدارية، أي الرئيس، ومجلس الوزراء، والمحافظ، ورئيس البلدية، وما إلى ذلك، تعد هذه المسميات سياسية. ومصطلحات يُطلق فيها على ما يعادل سلطة إدارية أو فرع تنفيذي اسم سلطة تنفيذية أو فرع تنفيذي، كما في مثل هذا المصطلح تمييز بين التنفيذي والإداري، حيث يُنظر إلى كل من الهيئة التشريعية والهيئة الإدارية كهيئات سياسية، وتعد تصرفات الهيئات الإدارية البحتة فقط غير الهيئة الإدارية بمثابة إدارة إدارية.

٣ – النشاط لتحقيق الغرض التنظيمي الأساسي للمنظمة:

إن النشاط الإداري للمنظمة نفسها يدعم ويوجه لتحقيق هذا الغرض ويسمى الإدارة، إذ تسمى الإدارة الحكومية الإدارة العامة، وتسمى إدارة الشركات إدارة الأعمال. الإدارة هي إدارة عامة، وإدارة تجارية، وكلاهما يعد من الأنشطة المشتركة والمتجانسة من حيث الإدارة الإدارية. بمعنى آخر، بغض النظر عما إذا كانت عامة أو خاصة، يمكن القول أن أنشطة الإدارة العامة لمنظمة ما تعد عموما إدارة.

لو طرح سؤال عن ما هو التناقض بين الإدارة بهذا المعنى؟ سنلاحظ أن هذه النقطة ليست واضحة بأي حال من الأحوال، وفضلا عن ذلك، يبدو أن الإدارة بهذا المعنى تعني أنشطة أو

وظائف الادارة التي تتدخل بين أعلى وآخر مؤسسات المنظمة، بعبارة أخرى، في حالة الحكومة، فإن اتخاذ القرار واتخاذ الإجراءات الرقابية لأعلى قرار من قبل الهيئة التشريعية والهيئة الإدارية، وفي حالة الشركة، فإن إجراءات اتخاذ القرار والتحكم فيها لا يتم بتضمين أعلى قرار في الاجتماع العام للمساهمين الذين يمثلون الرأسمالي أو مجلس الإدارة. على ضوء ذلك، يبدو أن تنفيذ الأعمال الفعلي من قبل الموظفين الأقل رتبة لم يتم تضمينه في الإدارة المذكورة هنا. والإدارة هي نشاط يحافظ على المنظمة نفسها وإدارتها بوساطة توجيه أنشطة تنفيذ الأعمال التجارية والإشراف عليها، وتنسيق أنشطة كل قسم بشكل شامل، أو دعم الأنشطة لتحقيق الغرض من المنظمة. (سيد ريان، د ت ، ص٨)

يمكننا أن نؤكد على جميع أنشطة المسؤولين الإداريين أو المؤسسات الإدارية، التي هي نمط يلامس إدارة أضيق وأكثر تخصصا، بين المسؤولين الإداريين، فضلا عن أنشطة الموظفين التنفيذيين التي تسمى الإدارة. كما تسمى أنشطة الاختصاصيين الذين لا ينتمون إلى المتخصصين بين موظفي الخدمة المدنية بالإدارة، إلى جانب المهن البحثية والتعليمية والطبية، بـ "المهنة" الإدارية، ومثال على هذا النوع من المصطلحات، يمكن تسمية أنشطة الوزارات والهيئات المركزية التي تدير العمليات التي تمر عبر كل وزارة ووكالة بشكل مركزي وتنسق كل وزارة ووكالة بالإدارة، هذا النوع من الفروق الدقيقة يدخل أيضا في مصطلح الإدارة العسكرية عندما "ينتمي المرسوم العسكري إلى إدارة الأركان العامة والإدارة العسكرية تابعة لوزارة الجيش". باختصار، يتضح مفهوم الإدارة من حيث أنه يطبق على المنظمات العامة والخاصة، ولكنه أحد أنشطة الإدارة الحكومية، وإنه مفهوم أضيق من بقية المصطلحات في أن جزء منه فقط إداري.

القانون الإداري:

فرع من فروع القانون العام الداخلي فضلا عن أنه مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم نشاط الإدارة والسلطة التنفيذية في أثناء تأدية وظائفها الإدارية، وتبين كيفية إدارتها للمرافق العامة واستغلالها للأموال العامة فضلا عن ذلك إلى تحديد علاقة الدولة بموظفيها من حيث التعيين والترقية والتكليف والإعارة وغير ذلك من العلاقات، ايضا هو فرع من القانون العام، يعد الفقيه الفرنسي "رينيه تشابوس" أول من استخدم مصطلح (القانون الإداري) في مؤلفاته التي لا تزال مرجعاً لدراسة القانون الإداري. (Chapus. 1982)

هناك فرق بينه وبين النظام القانوني للمنازعات الإدارية الذي لا يمثل إلا جزءاً من قانون القضاء الإداري من ناحية وقواعد القانون الإداري من ناحية أخرى. وتطبق قواعد القانون الإداري على نشاط السلطة الإدارية وتخضع له علاقاتها مع الافراد سواء كانت هذه العلاقة إرادية أو غير إرادية.(احمد، د ت ، ١٩٨٨)

ثانيا: تطوير أنشطة أجهزة الادارة والحكومة

بغض النظر عن أي من المصطلحات السابقة عن مفهوم الادارة والحكومة، فإن جوهر مفهوم الإدارة هو أنشطة الأجهزة الإدارية المكونة من المسؤولين الإداريين المحترفين، وخاصة أنشطة المديرين التنفيذيين الذين يطلق عليهم عموما البيروقراطيين، لذلك ولد مفهوم الإدارة مع إنشاء البيروقراطية الإدارية في المجتمعات الحديثة، وتطور النظام السياسي. على ضوء ذلك يمكن تقسيم تاريخ التطوير في كل عصر من الملكية المطلقة، والملكية الدستورية، والديمقراطية الحديثة، والديمقراطية الحديثة، وإعطاء لمحة عامة عن عملية توليد الإدارة والتحول في عهد الحكم المطلق ابعدت القوات الإقطاعية التي تدخلت بين الملك ورعاياه، بعد أن كان الهيكل الحاكم لهذه الدولة القومية نظاما مركزيا يكون فيه الملك المطلق هو السيادة، وساعدته الجماعات العسكرية والبيروقراطية، حتى التمييز بين شؤون الأسرة المالكة والشؤون الوطنية لم يكن واضحًا، فضلا عن ذلك لم يكن هناك تمييز بين التشريع والقضاء والإدارة، ولم يكن هناك تمييز بين السياسة أو الدستور والإدارة. (توفيق، ٢٠٠٢، ١٩٧٥)

عندما يتم سن الدستور، يتم إنشاء البرلمان، واعتماد الملكية الدستورية، وينشأ التمييز بين التشريع والقضاء والإدارة، وتبدأ السياسة أو الإدارة الدستورية والإدارة في التمايز، في ظل الملكية الدستورية، على الرغم من تأسيس مبدأ الإدارة القانونية، فإن السياسة أو الحكومة الدستورية من قبل البرلمان هي فقط لتقييد الملكية، ولا تزال السلطة الفعلية للحكم هي الملك والجماعات العسكرية التي ساعدها. في عصر الديمقراطية الحديثة بعد الثورة البرجوازية، تحول مفهوم الادارة الحكومية "السيادة" (١٨٠) درجة ويتم إرساء مبدأ السيادة، في حالة الدول القائمة على مجلس الوزراء البرلماني، سيكون البرلمان هو الهيئة العليا لسلطة ادارة الدولة، وسيكون للبرلمان الحق الكامل في أخذ لقمة العيش وقتل الحكومة، وهي الهيئة الحاكمة. (اشتون ، ٢٠٠١، ص ٢٠)

تطورت الأحزاب السياسية كأداة لتشغيل سياسات البرلمان ومجلس الوزراء، وأن السياسة الحزبية جاءت للسيطرة على الإدارة. مثال على ذلك، النظام السياسي في ظل الديمقراطية الحديثة للأمة التشريعية، وذلك لأن البرلمان، الذي يعد هيئة تشريعية في ظل نظام الفصل بين السلطات، التي تتحكم في السلطة الفعلية لحكم الإدارة بوساطة السياسة الحزبية إلى تعيين وتفصل البيروقراطيين، والتي من خلالها ايضا يتم تحويل الموالين للبرلمان وحتى موالين للأحزاب السياسية.(الحسن ، ٢٠١١ ، ص٨٧)

أسس الشكل المتطرف بـ "الولايات المتحدة" في القرن التاسع عشر نظام الغنائم، وتكرر في ظل هذا النظام التغيير الجماعي للضباط الإداريين في كل مرة يتم فيها تغيير الحزب السياسي، وفقدت المفاهيم الإدارية استقلاليتها كمجموعة تقريبا، وذلك نتيجة للتقدم اللاحق في التصنيع والتحضر، توسعت الواجبات الإدارية تدريجيا وأصبحت متخصصة نوعياً، وذلك يعد تغيير يوصف بأنه من حالة سلبية إلى حالة نشطة. إذ تم تعزيز هذا الاتجاه أيضا عبر توسيع حقوق التصويت، وذلك لأنه كان لابد من التعامل مع الادارة الحكومية والسياسة الاجتماعية، وما إلى ذلك من أجل الحصول على الدعم السياسي من غير المشاركين الذين دخلوا حديثا كناخبين ودمجوا المجتمع السياسي بالحكومي. من أجل تنفيذ هذه الإدارة الجديدة بفعالية وكفاءة، فقد أصبح من الضروري وجود مسؤول إداري محترف يتمتع بمعرفة وخبرة متخصصة، وأن نظام الغنائم ليس مجرد بؤرة للفساد السياسي، بل أصبح يُنظر إليه على أنه سبب من أسباب الهدر الإداري والركود والتقاعس عن العمل. وبهذه الطريقة، تم الترويج لإصلاح نظام الخدمة المدنية في كل بلد، وتحولت السياسة الحزبية القائمة على نظام الادارة إلى نظام الموظفين المدنيين الحديث المحايد، وقد استعادت السياسات استقلاليتها، وأصبحت تطلق على الضباط الإداريين موظفين عموميين يجب أن يخدموا الأمة بأكملها، بدلاً من خدمة الأحزاب السياسية. (درة، ٢٠٠٣، ص ١١٥)

من ناحية أخرى، ومع توسعة الحق في التصويت وتطور ما يسمى بالإدارات الحكومية والأحزاب المنظمة، تغير جانب السياسة البرلمانية وظهرت أزمة جديدة يمكن الحديث عنها، وبهذه الطريقة، ونتيجة لكل من تحول السلطة التنفيذية وتحول السياسة البرلمانية، ازدادت أهمية مشروع القانون المقدم من الحكومة، لتشريع التفويض وزيادة التقدير الإداري الذي يعمل على التوسع. مثال على ذلك، انتقال مركز القيادة السياسية من الهيئة التشريعية إلى الهيئة القنصلية في بريطانيا، ومن "السياسة البرلمانية إلى سياسات مجلس الوزراء، ومن السياسة الوزارية إلى سياسة رئيس الوزراء" ، ولكن بنحو عام يشير هذا النوع بالتغيير على أنه هيمنة السلطة التنفيذية، وفي هذه الحالة الإدارية يكون الانتقال من الديمقراطية الحديثة إلى عملية هادئة وتدريجية، رغم أن الدول الحديثة تختلف نوعياً عن الأمم الحديثة ما بعد البرجوازية، وقد اتسع نطاق الميزانية بشكل كبير، وزاد عدد موظفي الخدمة المدنية، وقسمت الكثير من الوزارات والوكالات الميزانية، إذ يمكن للإدارة أن تصبح مركز القيادة السياسية عبر الحصول على تعاون هذه السياسات الإدارية الضخمة، وقد أصبح من الصعب اختراق إرادة الهيئة الإدارية في كل ركن من أركان الهيئة الإدارية والسيطرة عليها متى شاءت، إذ تتمتع الوكالات الحكومية بالقدرة على تجاهل أو حتى معارضة إرادة المؤسسات السياسية. لذلك، في الحكومات الحديثة، تكون

السيطرة على السياسات الإدارية المتضخمة بشكل ديمقراطي وفعال، وتكون من القضايا السياسية الرئيسية.(الدعيلج، ٢٠٠١ ، ص٦٤)

الرسم التخطيطي لتاريخ التنمية الإدارية:

يمكننا أن نوضح شكل تطوير الإدارة في كل بلد، بعض البلدان مثل: بريطانيا، انتقلت تدريجياً من الملكية المطلقة إلى الملكية الدستورية، والديمقراطية الحديثة، والديمقراطية الحديثة، وهناك دول مثل: ألمانيا واليابان، فقد تم اختبار نضوج الديمقراطية الحديثة في هذه البلدان، مما أدى الى الهزيمة والتحول من ملكية دستورية إلى ديمقراطية حديثة. لذلك، فإن وزن السياسات الإدارية في الهيكل السياسي للبلد مختلف تماما، حيث يظهر مفهوم الإدارة اختلافات دقيقة من بلد إلى آخر، ومع ذلك إذا تجرأنا على تبسيط التطابق بين تطور الادارة التنفيذية "الحكومية"، فإن المصطلح المستخدم لمقارنة التشريع والقضاء والإدارة التنفيذية قد تأسس في ظل الملكية الدستورية والسياسة، وهناك مصطلح آخر تم إنشاء الإدارة المتناقضة مع الانتقال من الديمقراطية الحديثة إلى الديمقراطية الحديثة، فضلا عن الإدارات المنظمة بشكلها العام في القرن العشرين.

متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية (**نجم ، ٢٠٠٩، ص١٩**):

إن الإدارة الإلكترونية نظام متكامل من المكونات التقنية والمعلوماتية والمالية والتشريعية والبشرية وغيرها من الأطراف المتداخلة، وتطبيقها يستلزم دراسة متطلباتها وأخذها في الحسبان قبل خوض التجربة، حتى تؤتي ثمارها على بشكل مهني، ويمكن بيان أهم المتطلبات اللازمة لتطبيق أسلوب الإدارة الإلكترونية وكما يأتي:

١ – وضع خطط التأسيس

٢ – توفير التحتية البنية

٣ – التطوير الإداري

٤ – التدريب والتثقيف

٥ – إصدار التشريعات

٦ – أمن المعلومات وحمايتها

معوقات تطبيق الادارة الإلكترونية (المسفر ، ٢٠٠٣، ٢٥):

يواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية الكثير من المعوقات تم تلخيصها في البنود الآتية:

١ – المعوقات الادارية

٢ – المعوقات البشرية

٣ – المعوقات المالية

٤ – المعوقات التشريعية

٥ – المعوقات الفنية

٦ – المعوقات الأمنية

على ضوء ذلك يرى الباحث بأنه يجب على المنظمات التي المتوجه إلى التحول نحو الإدارة الإلكترونية، أخذ هذه المعوقات والتحديات بعين الاعتبار من مرحلة التخطيط للتحول والاستعداد لها بحلول مناسبة لتحجيم آثارها السلبية، ويقترح الباحث بضرورة الاستفادة من التجارب العالمية الناجحة في مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية وآلية مواجهة التحديات المصاحبة لها، والحصول على الدعم المادي والمعنوي من الجهات الحكومية المعنية بذلك.

الخاتمة

العديد من القيم الادارية قد نؤمن بها على المستوى الشخصي كون انها تجد عند المجتمع اختيارات يمكن من خلالها البحث عن اجابات تلامس الواقع وتحاكي المجتمع عبر التصور العملي لإداء الحكومة الاداري. هذا ما حاولت أن اصل اليه من خلال هذا البحث ليكون هناك إدراك قيمي نحو الطريقة التي تخدم بها موظفي الادارة وحتى افراد المجتمع، وحينما تعرف ما هي قيمك، يمكنك حينئذ إيصالها إلى الآخرين، ويمكن الإحالة إليها حين يتحتم علينا اتخاذ قرارات صعبة.

فهناك مكون أخلاقي حيوي في الادارة الحكومية الإيجابية تجد في نظيرتها الايجابية الاستمرار في موقع الادارة عن طريق الاهتمام بالصالح العام ، في حين أن الادارة السلبية تقوم على مخاوف الناس، وهي في ذلك تستخدم أسلوب الثواب والعقاب، وتعتمد على تقريب بعض الأشخاص وإقصاء آخرين.

وحاولت في هذا البحث أن أبين العلاقة بين الشراكة والتنمية المستدامة متناولاً بيان مفهوم كلاً منهما والمزايا والأهداف والمتطلبات التي تتطلبها الشراكة لأداء دورها في تحقيق التنمية المستدامة، كذلك حاولت أن أعرض وجهات النظر المختلفة في الشراكة كنموذج تحاول الدول من خلاله تنفيذ المشروعات المختلفة التي تحتاجها لتحقيق خطط التنمية بها ومنها على سبيل المثال مشاريع البنية التحتية وغيرها من المشاريع التي تستطيع الشراكة المساهمة في إنشائها.

المصادر

١- هاني صلاح سري الدين، ٢٠١١، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص ٥٥.

٢- الرشيد، عادل محمد: ٢٠٠٧ إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص "المفاهيم – النماذج – التطبيقات"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط٢، ص ٢.

٣- العشماوي ، د. شكري رجب، ٢٠١١ الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر، ضرورة اقتصادية: دراسة تحليلية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ص ٤٨٨.

٤ – شواقفة : د. وليد : ٢٠١١ الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول النامية، بحث محكم ضمن مؤتمر الشراكة والتنمية، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة: ط ١، ص ٢٠٢.

٥- Ming-chang Chan, Kae-kuen Hu,xiang-yu Yen(2009),"Public-private Partnership in, Government: the Case Study of M -Taipei Initiative

٦ – د. بثينة، ٢٠٠٧، الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، والمنعقد في القاهرة، جمهورية مصر العربية، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة " عقود المشاركة (PPP) وآثارها، والمنعقد في القاهرة، جمهورية مصر العربية، أغسطس، ص ٣٠٨ – ٣-١٠.

٧- دكروري ،محمد متولي: د ت ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص والتركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية المصرية، قطاع مكتب الوزير، الإدارة العامة للبحوث المالية، ص ١٠- ١١.

٨- بو عشق ، أحمد ، ٢٠٠٩ عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، ورقة عمل مقدمة ضمن أوراق المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، المملكة العربية السعودية، ص ١٠.

٩- Lindsay, Colin(2000) Employment Through Partnerships: The Case of the New Deal for, Young People, in(eds), L. Montanheiro et al, The 6th, International Conference of Public and Private Sector Partnerships: The Enabling Mix, Sheffield University Press, U.K.,p365-375

١٠- العشماوي: د. شكري رجب، ٢٠١١ الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر، ضرورة اقتصادية: دراسة تحليلية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ص ٤٨٨ – ٤٨٩.

١١- Nilufa Akhter Khanom (2009)," Conceptual Issues in, Defining Public-private Partnerships (PPPs),"Paper for Asian Business Research Conference,P:7

١٢- شواقفة : د. وليد، ٢٠١١ ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول النامية، بحث محكم ضمن مؤتمر الشراكة والتنمية، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة،المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة: الطبعة الأولى، ص ٢٠٢.

١٣- الفاعوري : د. رفعت عبد الحليم ، ٢٠٠٤ تجارب عربية في الخصخصة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ص ١٩ – ٣٣.

١٤- أرباب: د. أحمد، ٢٠٠٨، الخصخصة ومقومات الفشل والنجاح "دراسة نظرية"، ورقة عمل مقدمة في ندوة "عقود المشاركة (PPP) والتحكيم في منازعاتها"، المنامة، ص – ٥٤.٥٩

١٥- Ming-chang Chan, Kae-kuen Hu,xiang-yu Yen(2009),"Public private Partnership in. Government: the Case Study of M-Taipei Initiative. www.waseda.jp/assoccioacademy/pdf/hu.pdf.p4

١٦- زكي: إيمان عبد المحسن، ٢٠٠٩، نظرة مستقبلية للشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص(ما بعد الأزمة المالية)، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية – نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، الرياض: معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، ص ١٠ – ١١.

١٧- عثمان: د. وفاء،٢٠٠٧ الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة " عقود المشاركة وأثارها (PPP)، والمنعقد في القاهرة، جمهورية مصر العربية: ص ٣٠٨ – ٣١٠.

١٨- ليلو: مازن راضي، ٢٠٠٨ القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ص ١٢٣.

١٩- محمد: نصر محمد، ٢٠٠٢١ الوافي في مبادئ القانون الإداري، مكتبة القانون والاقتصاد، ص ١١٥.

٢٠- ريان: أ. د. عبدالمحسن سيد، د ت ، قانون القضاء الإداري، الجزء الاول، ص ٨.

٢١- chapus (R) droit du contentieux administrative. ed Montchrestien 1982

٢٢- أحمد: د. ثروت عبدالعال، د ت ، تعريف قانون القضاء الإداري وطبيعته ومصادره، مؤسسة بداري للطباعة والنشر، ص ٨٨.

٢٣- توفيق: عبد المحسن ،٢٠٠٢ ، تقييم الأداء: مدخل حديث لعالم جديد، القاهرة: دار الفكر العربي، ص ٧٥.

٢٤- أشتون: كريس، ٢٠٠١، الأداء الاستراتيجي، أداء العاملين وإرضاء العملاء، ترجمة: علا أحمد صلاح، القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة، ، ص ٢٠.

٢٥- الحسن: حسين محمد، ٢٠١١، الإدارة الإلكترونية، المفاهيم، الخصائص، المتطلبات، عمان: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، ، ص ٨٧.

٢٦- درة: عبدالباري إبراهيم، ٢٠٠٢، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات: الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ، ص ١١٥.

٢٧- الدعيلج: فوزية عبدالعزيز، ٢٠٠١ الإدارة الإلكترونية في المملكة العربية السعودية، جدة: ص ٦٤.

٢٨- نجم: عبود نجم، ٢٠٠٩ الإدارة والمعرفة الإلكترونية: الاستراتيجية والوظائف والمجالات، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، ص ١٩.

٢٩- المسفر: مبروك عبدا الله ، ٢٠٠٣ المعوقات الإدارية والتطبيقية لاستخدام الحاسوب الآلي في الأجهزة الأمنية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض: ص ٢٥.