وزارة التـعليم العالي و البحــث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

- سعيدة-

مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس ل.م.د

تخصص: إدارة عامة

الموضوع:

ابستمولوجيا الإدارة العامة المقارنة

(من الإدارة العامة إلى التسيير العمومي الجديد)

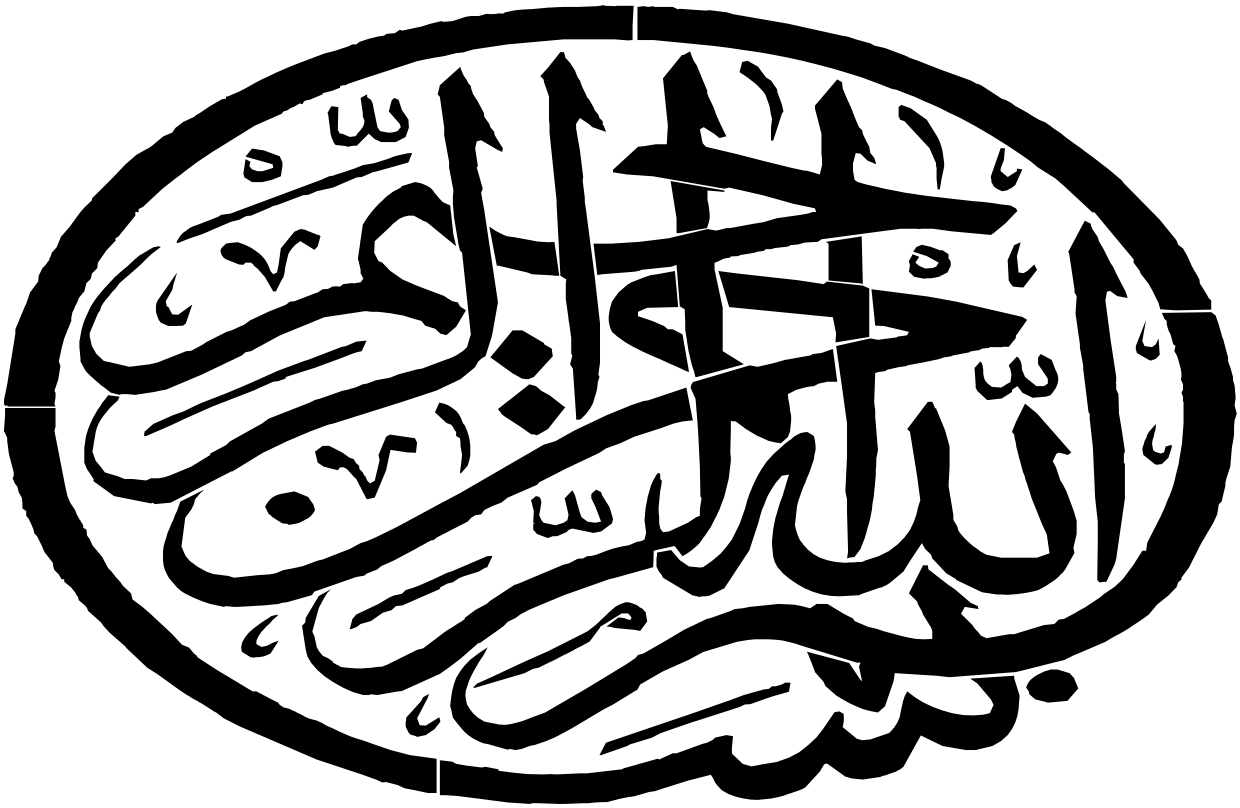
من إعداد الطلبة :

* حاكمي حمزة.
* حدي سعاد.

إشراف الأستاذ:

* بن كادي حسن.

السنة الجامعية : 2012-2013



كلمة شكر

عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: " من لا يحمد الله على القليل لا يحمده على الكثير"

فلك الحمد يا ربي كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، لك الحمد عدد خلقك ورضا نفسك وزنة عرشك ومداد كلماتك لا إله إلا أنت سبحانك.

وعن النبي صلى الله عليه وسلم أيضا قال: "من لا يشكر الناس لا يشكر الله".

وعليه نتقدم بجزيل الشكر والاحترام إلى كلّ من ا لوالدان الكريمين على دعمهما المادي والمعنوي، وإلى كل من ساهم في انجاز هذا العمل المتواضع سواء من قريب أو من بعيد، وبالامتنان على ما قدموه لنا من المعونة والمساعدة والنصح والمشورة مما كان له الوقع الحسن على قلوبنا والحرارة الكبيرة التي غذت إرادتنا للخروج بهذا العمل المتواضع و البسيط، فلهم جميعا نقدم كلمة شكر و تقدير.

إهداء

بسم الله والصلاة والسلام

على اشرف خلق الله سيدنا محمد بن عبد الله صلى الله عليه وسلم

- إلى اللذان أضاءا شعلة الحياة بين يدي، إلى من امضيا العمر تعبا لراحتي.
- إلى من أفاضا علي بعطاء ما استطعت رده ولو حملتهما ما تبقى من عمري على كتفي، إلى الوالدين الكريمين.
- إلى كل أفراد عائلتي كبيرا وصغيرا، إلى كل معلم وأستاذ ساهم ولو بتلقيني حرفا واحدا خلال مسيرتي الدراسية من الطور الابتدائي إلى ما أنا عليه اليوم.

"فقم للمعلم وفيه التبجيل ** كاد المعلم أن يكون رسولا"

- إلى كافة الأصدقاء والأحباب كل بإسمه ، وإلى زملائي وزميلاتي بجامعة الدكتور مولاي الطاهر و بالخصوص قسم العلو م السياسية والعلاقات الدولية، و لكل من قدموا لي الدعم في اختيار الموضوع وساندوني.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع.

حاكمي حـــمزة

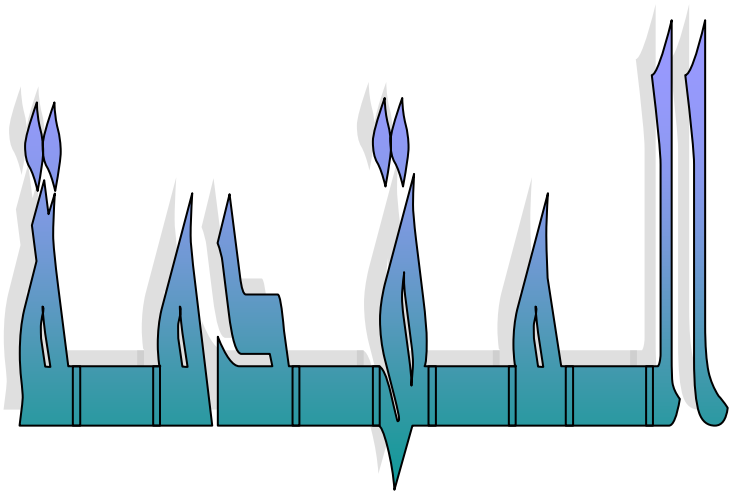
إهداء

شيء ما بنفسي حزين، قد يختفي في حاضري، قد يستحق القلب المسكين،شيء غريب لكنه دافئ في كل حين.لعله الشوق، لعله الحسرة... وتبقى الذكرى غالية، فليس الإهداء بأكثر من حنين، وإنما هو شيء يئن في القلب أنين.

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى:

- الذي فقدته عيناي وحزن قلبي عليه،وترك فراغا رهيبا في حياتي، الذي أعطاني كل شيء ورحل دون أن يرى جزاء ولا شكر، الذي تمنيت أن يكون أول من يعانقني في هذه اللحظة.
- أبي العزيز في جوار ربي الكريم.
- التي وضعت الجنة تحت قدميها، إلى الشمعة التي ذابت من أجل أن تضئ لي درب الحياة، والعيون التي سهرت من أجل أن تشرق علي شمس الأمنيات، والتي تجرعت المر لكي أذوق العسل، والتي يعود لها الفضل في تربيتي وتعليمي.
- أمي .....ثم أمي.....ثم أمي.
- إلى أعز الناس إلى قلبي إخوتي بوعزة وزوجته، عادل، عامر، وقرة عيني أختي حياة وزوجها وابنهما خالد.
- إلى زوجي عبد القادر وعائلته الكريمة وبالأخص ماما، والكتاكيت: ملاك، خضرة، فتيحة.
- إلى بنات عمي: هدى، فتيحة، سهام، نادية، فتحية، فايزة، كريمة، والى توأم الروح منى، والى كافة العائلة دون استثناء واخص بالذكر فاطمة وسمية.

حدي سعـــاد


البداية

يعتبر حقل الإدارة العامة المقارنة من أهم روافد علم الإدارة الذي شغل روادها عقودا طويلة من الزمن لاسيما بعد الحرب العالمية الثانية وظهور ما اصطلح عليه بدول العالم الثالث التي واجهت "معضلة" التنمية، فكان البحث عن "الأداة" التي بإمكانها تحقيق ذلك فكان التوجه مبكرا نحو الإدارة العامة التي مثلت الرهان الحقيقي أنداك، فإذا كان للبشرية تراث مشترك من الخبرة الإدارية فإن كل دولة تتجه لان يكون لها نظامها الإداري الخاص، فالتفاوت في النظم الإدارية يرجع إلى تفاوت واختلاف الأوضاع السياسية الاجتماعية والاقتصادية لكل دولة، ثم إن الإدارة العامة بعد ذلك تعتبر أحدث العلوم الاجتماعية ظهورا واستقلالا، وهي لا تزال تتسم بالتطور السريع والمتلاحق، ولقد ساد اعتقاد عام مفاده أن تقدم علم الإدارة العامة يعتمد إلى حد بعيد على التوسع في دراسات المقارنة التي تكشف لنا الأصول والقواعد العامة التي يقوم عليها.

و لذلك فموضوع الإدارة العامة المقارنة يختص في تدعيم دراسات المناطق، وكذلك تدعيم الإدارة العامة بالتنظير العلمي لتحقيق الاستفادة من الرؤى الجديدة في الأهداف التطبيقية،وتحقيق التنمية ولعل هذا ما جعل الإدارة العامة المقارنة مقترنة "بإدارة التنمية" فترات طويلة من الزمن.

الإشكالية والتساؤلات:

من خلال هذا العرض تتبلور لنا الإشكالية التالية:

كيف تطور حقل الإدارة العامة المقارنة ؟ وما أبرز التحديات التي تواجهه ؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات أهمها :

1 -ما هوية الإدارة العامة المقارنة ؟

2 -ما أهم المراحل التي مر بها حقل الإدارة العامة المقارنة ؟

3 ما مستقبل هذا الحقل في ظل ظهور منظورات بديلة جراء الإصلاحات ؟

فرضيات الدراسة :

ولمعالجة الإشكالية المطروحة اقترحنا الفرضيتين التاليتين سعيا للتأكد من مدى صدقها:

-إن حقل الادارة العامة المقارنة — ورغم ظهور منظورات بديلة- لايزال فاعلا مهما في مشاريع الإصلاح الإداري المتبعة.

-في ظل المتغيرات المتسارعة وما فرضته العولمة من مستجدات لم يعد الرهان قائما على الأطر التقليدية للإدارة العا مة المقارنة خاصة مع تغير شكل الإ دارة البيروقراطية ومضمونها.

أسباب اختيار الموضوع:

نميز في هذا السياق أسباب موضوعية وأسباب ذاتية.

-أسباب موضوعية:

يعود اختيار الموضوع بالدرجة الأولى لأهميته الكبيرة التي تمثلها الإدارة العامة فهي مفتاح التقدم في أي مجتمع باعتبارها التنظيم البشري الجماعي الهادف.

2-أسباب ذاتية:

الرغبة في تنمية وإثراء معلوماتنا واعتباره قريبا من مجال دراستنا من حيث التخصص.

أهمية البحث:

تكمن أهمية موضوع الإدارة العامة المقارنة بأنه حقل دراسي الذي يتمخض موضوعه في آليات رفع كفاءة منظمات الجهاز الحكومي ، كما يعتبر هذا الفرع متسع الأبعاد، وانه حظي باهتمام ثلة من الباحثين المعروفين أمثال ريجز و فيريل هيدي و غيرهم كثيرون، و مما يشد الانتباه وجهات نظرهم التي أفادت بالكثير في مختلف الدراسات .

صعوبات البحث:

أي باحث يقوم بدراسة موضوع ما إلا وتواجهه صعوبات ومن بين الصعوبات التي وقفت في طريقنا تتمثل في ما يلي:

-عدم توفر الدراسات والبحوث بالقدر الكافي التي تعالج موضوع الإدارة العامة المقارنة.

-نقص المراجع فيما يخص موضوع الإدارة العامة المقارنة.

-تعذر الوصول إلى بعض المراجع التي كان بمقدورها إثراء الموضوع أكثر .

-ضيق الوقت الممنوح لدراسة موضوع من هذا النوع.

المنهج المتبع :

وللإلمام بجوانب الموضوع، اعتمدنا إلى إتباع المنهج الوصفي التحليلي كونه يسمح لنا باستخدام مختلف المصطلحات والجداول، إضافة إلى المنهج التاريخي النقدي الذي يساعد على عرض المعلومات وفق التسلسل التاريخي و المراحل التي مرت بها حقل الإدارة العامة المقارنة.

خطة البحث :

ومن المعلوم انه لنجاح أي عمل لا بد من وضع خطة واضحة تسمح بتنظيم هذا العمل، وفي موضوعنا هذا قمنا ببناء خطة نحاول من خلالها تنظيم البح ث بشكل يسمح للقارئ فهم واستيعاب المعلومات الموجودة بسهولة. ولهذا احتوت خطتنا على:

مقدمة عامة للموضوع.

الفصل الأول يتضمن إطار مفاهيمي للدراسة وذلك في مبحثين، بحيث طرحنا في :

المبحث الأول: ماهية الإدارة العامة.

المبحث الثاني : المقارنة والإدارة العامة.

والفصل الثاني حقل الإدارة العامة المقارنة في الفترة مابين (1945-1965) وذلك في مبحثين:

المبحث الأول: : مرحلة النهج التقليدي.

المبحث الثاني: مرحلة النضج والاكتمال.

أما عن الفصل الثالث حقل الإدارة العامة المقارنة في الفترة مابين (1965-1995) ليضم مبحثين:

المبحث الأول: مرحلة التعثر والتراجع.

المبحث الثاني: ظهور المنظورات البديلة.

الفصل الأول:

إطار مفاهيمي

للدراسة

مقدمة الفصل

إن دراسة الإدارة العامة تتطلب ضبط نظري، وذلك لوجود عدة تعاريف ومقاربات متعددة للإدارة، لان جميع المفاهيم مرتبطة بفلسفة الأطر الهيكلية والوظيفية وكذا ظروف ونوع المؤسسات الموجودة في كل بلد، ويرى الباحثين في علم الإدارة العامة ضرورة مراجعة الأدبيات المختلفة في هاته الأخيرة بغية الوصول إلى تأصيل نظري واضح علمي وعملي، فالإدارة العامة تطورت ونمت وازدهرت عبر العصور و قد لقيت الاهتمام من جميع الدول لتحسين مستوى الأداء ورفع الإنتاج والخدمات المختلفة، ويتفرع علم الإدارة العامة إلى عدة حقول دراسية أحدها حقل الإدارة العامة المقارنة الذي يعايش تطورا منهجيا وموضوعيا انطلق من محاور جادة وعميقة.

المبحث الأول: ماهية الإدارة العامة

إن الإدارة العامة هي أحدث العلوم الاجتماعية ظهوراً واستقلالا، ومازالت تتسم بالتطور السريع والمتلاحق، وقد وضعت تعريفات عديدة للإدارة العامة من جانب كثير من الكتاب والباحثين رغم حداثة الإدارة العامة إلا أن جذورها تمتد إلى حضارات سابقة.

المطلب الأول: نشأة وتعريف الإدارة العامة

أ – نشأة الإدارة العامة:

نشأت الإدارة العامة منذ قدم الزمان، فقد ذكرت بعض المصادر أنه كان هنالك دراسات عديدة لمشكلة الروتين وجمود الإجراءات في مصر القديمة، كما أنه كان هنالك أيضا دراسات عن بعض المشاكل التي كانت تقابلها الحكومات في النواحي الإدارية في عهد الإمبراطورية الرومانية.

أما الإدارة العامة كعلم مستقل فلم تظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر، حيث كان أول من كتب بحوثا في مواضيع الإدارة العامة وحاول تحديد مفاهيمها هو **WOODRAW WILSON** عام 1887 والذي يعتبره الكثيرون الأب الروحي لعلم الإدارة العامة.

ويجدر الإشارة إلى أن هنالك عدة عوامل ساهمت في ظهور علم الإدارة العامة كعلم مستقل:[1]

1 – اتساع دور الحكومة:

كان دور الدولة في العصور القديمة محصورا بمهمة المحافظة على الأمن الداخلي والممتلكات بالإضافة إلى حماية حدود الدولة من الأعداء، أما العصور الحديثة فقد تطور دور الدولة واتسع نطاق العمل الحكومي لكي يشمل الحياة الاقتصادية للناس، وبالتالي زادت المشاكل الإدارية التي تقابلها الأجهزة التنفيذية مما استدعى ضرورة الاهتمام بتحسين مستوى أداء الأجهزة التنفيذية.

2 – تطورات التكنولوجية:

إن للتطورات التكنولوجية الحديثة أثر هام في زيادة الاهتمام ب الإدارة العامة إذ كانت المؤسسات الإنتاجية العامة في معظمها تواكب أخر التطورات التكنولوجية لأجل زيادة جودة منتجاتها والحفاظ على قدرتها التنافسية في السوق.

---

[1] محفوظ أحمد جودة، **الإدارة العامة وتطبيقها في الأردن** دار زهران للنشر، عمان، الأردن، 1997، ص12.

فعملية نقل التكنولوجيا من الدول المتقدمة إلى الدول النامية يصاحبها العديد من المشاكل الإدارية والفنية، إذ يقع على الإدارة والعاملين العبء الأكبر للتغلب على هذه المشاكل، ولكي تستطيع أي دولة تأسيس صناعات حديثة، فان إدارتها مطالبة بأن يكون لديها معلومات دقيقة عن العمليات الفنية اللازمة للإنتاج وعن الآلات المتطورة المستوردة من الدول الغنية بينما أن الدول الغنية جميعها تصنع التكنولوجيا الخاصة بها.[1]

3 – زيادة التعقيدات الإدارية:

اتسمت الإجراءات الإدارية وخاصة في الدوائر الحكومية بالتعقيدات والروتين الجاف في الكثير من بلدان العالم، فالتمسك الحرفي بالقوانين والتعليمات وتضخم الإجراءات وإطالتها كان له الأثر الكبير على عدم فعالية هذه الأجهزة والمؤسسات.

إن زيادة التعقيدات الإدارية أدت إلى تأخير المصالح العامة للمواطنين وتعطيلها مما استدعى بالتالي ضرورة دراسة هذه المشاكل دراسة علمية دقيقة بهدف تبسيطها وحل العوائق والصعوبات التي تعترض فعالية أداء الدوائر والمؤسسات القائمة عليها.

4 – تأثير الموظف العام على مصلحة المواطن:

فالموظف العام الفعال ينجز ما يحتاجه المواطن من خدمات مثلا بإتقان وبسرعة، أما الموظف العام غير الفعال يعقد إجراءات معاملة المواطنين حتى لو كانت مستكملة الشروط وتأثير الموظف العام على مصلحة المواطن قد ازداد في العقود الأخيرة وذلك نتيجة لاتساع دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية للمواطنين.

5 – ظهور الكثير من علماء وباحثي الإدارة العامة:

لقد أسهم العلماء والباحثين في إرساء أصول علم الإدارة العامة ويجدر القول إلى أن أول كتاب ظهر في علم الإدارة العامة كان كتاب INTRODUCTION TO THE STUDY OF PUBLIC ADMINISTRATION للمؤلف LEONARD WHITE الذي صدر عام 1926 تم تبعه بعد ذلك الكثير من الكتب والمؤلفات.

---

[1] محفوظ احمد جودة، مرجع سابق، ص12-13.

ب– مفهوم الإدارة العامة:

تعتبر الإدارة العامة من أحدث العلوم الاجتماعية التي تأخذ نمط التطور الدائم المرونة والتسيير وذلك لكون العنصر البشري هو جوهرها، وقبل التطرق إلى مفهوم الإدارة العامة ينبغي أن نعرف معنى الإدارة وذلك كون أن الإدارة العامة مركبة من كلمتين (الإدارة – العامة).

1– تعريف الإدارة :

لقد تعدد الباحثون واختلفوا وكل أعطى تعريفا من الزاوية التي يراها مناسبة، وحتى يمكننا الإلمام بمعنى الإدارة سنقوم باستعراض بعض التعاريف الشائعة:

– فريدريك تابلور (taylor frderik) سنة 1911 عرفها:

" أن الإدارة هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد، ثم تتأكد من الأفراد يؤدونه بأحسن وارخص طريقة ممكنة ".[1]

– هنري فايول (HENRI FAYOL) سنة 1917

" معنى أن تدير هو أن تتنبأ وتخطط وتنظم وتصدر الأوامر وتراقب " [2]

–أما ليونادر هويت فيعرفها على أنها :

" فن الإدارة هو قيادة، تنسيق، رقابة، عديد من الأشخاص، لانجاز هدف أو غرض معين..."[3]

وما يمكن استخلاصه من التعاريف السابقة ما يلي:

–الإدارة: هي نشاط لا يتعلق بالفرد بل يتعداه إلى جماعة.

–الإدارة: جهود جماعية لتحقيق هدف مشترك.

–الإدارة: تمارس وظائف التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة، القيادة.

ويمكن أن نخلص إلى القول مما سبق:

---

[1] بشير العلاق، **مبادئ الإدارة**، عمان، دار البازوري العلمية، 1998، ص16.

[2] محمد إسماعيل بلال، **مبادئ الإدارة بين النظرية والتطبيق**، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2004، ص20.

[3] مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان، **الإدارة العامة**، الإسكندرية، الجامعة الجديدة، 2003، ص7.

أن الإدارة هي كيفية التحكم في نشاط وجهود مجموعة بشرية اكتسبت قدرات ومهارات عن طريق القيادة الفاعلة التي تملك مفاتيح لتنمية هذه القدرات بدفع عجلة تحقيق الأهداف ولا يكون إلا بتخطيط محكم وتنظيم متميز وتوجيه راق وتنسيق لامع ورقابة مشجعة.

2- العامة:

على الرغم من بساطة الكلمة وكثرة استعمالها إلا أنها تختلف في معناها اللغوي، عن المعنى المقصود بها في الدراسات الإدارية في اللغة يقصد بالعامة خلاف الخاصة، والخاصة هم النخبة بينما العامة هم الشعب العوام، وبعد هذه الملاحظة يمكن تحديد كلمة عامة، وذلك بإسنادها إلى كل عام، أو نشاط تقوم به الحكومة أ و الدولة[1]، وكأن المراد هنا أن نشاط الحكومة في المجال الإداري إنما يرجع مردوده إلى الشعب وإلى الناس العامة.

فكلمة عامة يقصد بها حكومية و الإدارة العامة هي الإدارة الحكومية تمييزا للإدارة العامة عن أنواع الإدارات الأخرى، وأخصها إدارة الأعمال وإدارة المنظمات الخاصة، وإدارة المنظمات الدولية.[2]

- تعريف الإدارة العامة:

- عرفها ودرو ولسون سنة 1987

" أنها العمليات المتعلقة بتحقيق أهداف الحكومة بأكبر مقدار من الكفاءة وبما يحقق الرضا لأفراد الشعب..."[3]

- أحمد رشيد يعرفها على أنها:

---

[1] د.القصير عبد اللطيف، **الإدارة العامة** منظور سياسي، بغداد، 1980، ص10.

[2] درويش،عبد الكريم، تكلا، **أصول الإدارة العامة**، القاهرة، 1992، ص61.

[3] عادل حسن، زهير مصطفى، **الإدارة العامة**، بيروت، دار النهضة العربية، 1978، ص19.

" النشاط الإنساني الذي يستهدف تحقيق التعاون الفعال بين الجهود البشرية المختلفة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية..."[1].

- أستاذ جلادن يرى أن:

" أن الإدارة العامة تتضمن كل أنواع النشاط الذي يباشره الرؤساء الإداريون في الإدارات العامة والتي تغطي النشاط الإداري، وهذا يختلف عن أنواع النشاطات الأخرى..."[2]

فالإدارة العامة جزء من الموضوع العام المعروف بالإدارة وهذا الجزء من الإدارة متخصص في الإدارة الحكومية، وكما ذكرنا أن الإدارة هي تنفيذ الأعمال بواسطة تنسيق جهود الآخرين وتنظيمها، وإرشادهم، ورقابتهم، وإذا كانت هذه الأعمال تتعلق بتنفيذ الس ياسة العامة الحكومية فإن الإدارة في هذه الحالة يطلق عليها الإدارة العامة.

وعلى هذا فإن الإدارة العامة تشمل جميع الأعمال الحكومية زراعية، صناعية، اجتماعية، تجارية، مالية، صحية، دفاعية، تعليمية لأنها تهدف إلى تحقيق أهداف عامة، بتنفيذ السياسة العامة للدولة، وعلى هذا الأساس فإن الأعمال الإدارية تكون عامة إذا اتصفت بالطابع الرسمي وبطابع المسؤولية تجاه المجتمع في تقدمه المستمر.[3]

---

[1] محمد نصر مهنا، **الإدارة العامة وإدارة الخصخصة** الإسكندرية المكتب الجامعي الحديث، 2006، ص26.

[2] مصطفى أبو فهمي، حسين عثمان، مرجع سابق، ص14.

[3] د.عبد العزيز صالح بن حبتور، **الإدارة العامة المقارنة** ط1، عمان دار المسيرة، 2009، ص 44.

المطلب الثاني: خصائص وأهداف الإدارة العامة

أ – خصائص الإدارة العامة:

أدى التوسع الهائل في ادوار الإدارة العامة وأنشطتها وكذا مستوى النضج للإسهامات الفكرية لأساتذة حقل الإدارة العامة إلى بلورة خصائص رئيسية نوجزها فيما يلي :

1 -إنها نشاط إنساني أي هدفها الأساسي خدمة الإنسان.

2 -الإدارة حتمية لكل نشاط، فيقول محمد سعيد عبد الفتاح " من السهل أن نقول إن الإنسان قد وجد من الضروري أن يتعاون مع الآخرين...لكي يحقق أغلب الأهداف".[1]

3 -بيئة الإدارة العامة: مدى ارتباطها وتفاعلها مع الظروف والمحيط.

4 -غائية أو هدفيه الإدارة: يقول عمار عوايدي " إن الإدارة ليست بغاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق الأهداف..."[2].

5 -الإدارة مكملة للسياسة: القادة السياسيون يحددون الأهداف العامة، ورجال الإدارة ينفذون.

6 -الإدارة مرتبطة بالقانون: أي تطبيق القانون بالعدل والمساواة على المواطنين.

7 -الإدارة تجسد الديمقراطية الشعبية: الإداريين الموظفون يأتون من جميع فئات المجتمع.

8 -تتميز بالاستقرار والدوام لأنها تعتمد على التأهيل العلمي والكفاءة الفنية.

9 -الإدارة العامة ذات شك معقد التركيب: فهي نظام متشابه ومتفاعل مع كثير من الأنظمة الفرعية الأخرى.

10- تقوم على التنظيم الهيكلي الرسمي من الناحية النظرية ومسرحا للمنافسين على السلطة.[3]

---

[1] محمد سعيد عبد الفتاح، **الإدارة العامة** ط5، الإسكندرية، المكتب العربي الحديث، 1987، ص14.

[2] عمار عوايدي، **القانون الإداري**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص19.

[3] عمار بوحوش، **الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة** ، الجزائر ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1984،ص17.

ب– أهداف الإدارة العامة:

إن عملية تحديد أهداف الإدارة العامة عملية صعبة وذلك نظرا لبيئة الإدارة العامة سواء كانت بيئة اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية وقانونية وبالخصوص السياسية.

ويرى عوابدي أهداف الإدارة العامة " هي خليط وتركيب من أهداف سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وقانونية وتنظيمية...".[1]

فمن خلال هذا يتبين أن الأهداف تتجلى في تنفيذ السياسة العامة للدولة والأمة، تظهر من خلال النصوص السياسية والقانونية السارية المفعول في الدولة، وتكون أشكالها وصورها في إنتاج سلع ، تقديم خدمات للمجتمع، ومن هذا فقد يكون هدفها اقتصادي أو اجتماعي ولقد حصرت أهداف الإدارة العامة في هدفين هما:[2]

– حسن سير المؤسسات والمنظمات والمرافق الإدارية العامة بانتظام وفاعلية، وهذا يؤدي إلى إشباع الحاجات العامة وتقديم خدمات اجتماعية مطلوبة.

– المحافظة على النظام العام: الضبط الإداري " وجود سلطات ووسائل البوليس" المحافظة على الأمن العام الصحة العامة والآداب العامة.

ويرى عمار بوحوش : أهداف الإدارة العامة هي هدف واحد وهو تسهيل حياة المواطن وتقديم خدمات له في قوله " إن الثقة التي يصنعها أبناء الشعب في المسؤ لين بالمجالس البلدية والدوائر الرسمية لاتخاذ القرارات التي تخدم مصالحهم..."[3].

أما في الوقت الحاضر فإ ن أهداف الإدارة العامة أصبحت تعمل من أجل تحقيق الرفاهية والرخاء والعمل على خدمة الشعب وإسعاده وذلك بتطبيق الجانب النظري والعمل على خدمة بمبادئ الديمقراطية كما يقول د.بكري على السلمى " إن التكامل والترابط بين أهداف المنشأة هو من السمات الأساسية للإدارة الناجحة...".

المطلب الثالث: علاقة الإدارة العامة ببعض العلوم الأخرى

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص57.

[2] رحالي الضاوية، بروان تونس، **الإدارة العامة الجزائرية**، مذكرة الليسانس كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة سعيدة، 2009، 2010.

[3] عمار بوحوش، مرجع سابق، ص781.

يرتبط علم الإدارة العامة ارتباطا وثيقا بالعلوم الإنسانية والاجتماعية المختلفة وفي طليعتها العلوم السياسية والعلوم الاقتصادية والعلوم القانونية (خصوصا القانون الإداري) كما يرتبط بعلم التاريخ وعلم النفس الاجتماعي وعلم إدارة أعمال...

أولا: العلاقة بين علم الإدارة العامة وعلم القانون

القانون هو مجموعة من القواعد وضعت لتنظيم المجتمع الإنساني ويكون أفراد المجتمع ملزمين بها لأنها تحتوي على جزاءات توقع عليهم في حال مخالفتها، ويقسم القانون عادة إلى فرعين أساسيين: القانون الخاص و القانون العام فالقانون الخاص هو جملة القواعد القانونية ا لتي تهتم بدراسات العلاقات القانونية بين الأفراد أساسا أما القانون العام فهو يح كم العلاقات القانونية للدولة وأجهزتها الأحرى داخليا وخارجيا.[1]

وعلم الإدارة العامة أقرب إلى فرع القانون العام من القانون الخاص باعتبار أن القانون العام يهتم بدراسة شؤون الدولة من النواحي السياسية والإدارية والمالية والدولية.

ثانياً: علم الإدارة العامة وعلم السياسة

إن الإدارة العامة كمذهب نظري ظهرت عن طريق العلوم السياسية إذ أن الرواد الأوائل الذين تناولو الإدارة العامة كانوا جمعيا من أساتذة العلوم السياسية حتى يلاحظ أنه حتى الحرب العالمية الأولى كان دارسو علم الإدارة العامة يهتمون ببرامج كل من الإصلاح السياسي والإصلاح الإداري، باعتبارهم مكملين لبعضهما البعض غير أنهم بعد الحرب العالمية الأولى أكثروا التخصص في مجال الإصلاح الإداري ذاته، تاركين برامج الإصلاح السياسي لدراس العلوم السياسة.[2]

وعلى كل حال فإن هناك اتصالا واضحا بين علمي الإدارة العامة من جهة والسياسة من جهة أخرى، حيث أن الأهداف التي يجب على الإدارة العامة أن تصل إليها وتوضح الغايات التي يتعين عليها تحقيقها، بعد ذلك يقع على كاهل الإدارة العامة عبء الوصول إلى هذه الأهداف، ومسؤولية تحقيق تلك الغايات، وعلى الرغم من ذلك فإن هنالك اختلافا بين هذين العلمين، ففي

---

[1] د.مصطفى كمال ونبيل سعد، **نظرية العامة للقانون** منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص26.

[2] عادل حسن، مصطفى زهير، مرجع سابق، ص 21.

حين يعنى علم السياسة بدراسة المذاهب والنظم السياسية والسلطات المختلفة والتنظيمات السياسية الداخلية، نجد أن الإدارة العامة تهتم بدراسة النشاط الإداري بمراحله المختلفة.[1]

ثالثا: علم الإدارة العامة وعلم الاقتصاد

يعرف علم الاقتصاد بأنه دراسة للنشاط الإنساني في المجتمع من وجهة نظر الحصول على الأموال والخدمات بغية إشباع الحاجات المختلفة، كما أنه يبحث في حسن استغلال الموارد الطبيعية والبشرية المحدودة بأعلى درجة من الكفاية لإشباع الحاجات الإنسانية المتزايدة.

وعلاقة الإدارة بعلم الاقتصاد يظهر في استخدام النظريات الاقتصادية وتطبيقها وذلك لمساعدة الإداري في اتخاذ القرارات المختلفة إذ أن لكل مشكلة من المشاكل جوانب اقتصادية تتطلب اتخاذ قرار إداري لها.

والعلاقة بين الإدارة والاقتصاد تظهر في ضرورة أن يكون رجل الإدارة ذا عقلية اقتصادية حتى تمكنه عند قيامه بتوجيه جهود من يعملون معه أن يأخذ في اعتباره الدوافع الاقتصادية التي تحرك جهودهم، كذلك المشكلات الاقتصادية المطلوب حلها.

وتتجسد العلاقة بين علمي الإدارة والاقتصاد بشكل أكثر وضوحا إذا علمنا أن علم الإدارة العامة إنما ينبغي تحقيق أهداف الدولة، ومنها الأهداف الاقتصادية بكفاءة وبأقل تكلفة ممكنة من حيث الجهد والوقت والمال، وهو لا يخرج عن الهدف الخاص لعلم الاقتصاد بصفة عامة.[2]

رابعا: علم الإدارة العامة وعلم إدارة الأعمال

إن إدارة الأعمال تعني إدارة أوجه النشاط الاقتصادي الخاص الهادف إلى تحقيق الربح، وبذلك يمكن القول عنها إدارة المشروعات الخاصة، أما الإدارة العامة فهي إدارة الدولة، لذلك يذهب البعض إلى القول أن الإدارة العامة تعود جذورها الأولى إلى نشاط الدولة ذاتها، في حين أن علم إدارة الأعمال لم يظهر إلا مع بداية النهضة الصناعية وظهور المشروعات الاقتصادية[3]، وذلك

---

[1] طارق مجذوب، **الإدارة العامة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 87.

[2] نفس المرجع، ص87.

[3] د.حسين الدوري، د.عاصم الأعرجي، **مبادئ الإدارة العامة**، منشورات الجامعة المستنصرية، بغداد1978، ص14.

مع تسليم غالبية علماء الإدارة بأن الإدارة العامة استفادت إلى أقصى الحدود من المبادئ والمفاهيم المستقر عليها في علم إدارة أعمال.

ولتوضيح الصورة أكثر وجب التطرق إلى مقارنة بين الإدارة العامة وإ دارة الأعمال في الجدول التالي:

جدول(رقم 01): يوضح مقارنة بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال

نمطي الإدارة / الاختلافات	الإدارة العامة	إدارة الأعمال
التعريف	هي إدارة القطاعات الحكومية وهي تنفذ السياسات العامة للدولة وتترجمها إلى خدمات عامة.	هي إدارة المشروعات ذات الطابع الاقتصادي"التجاري" في القطاعات الخاصة لتشبع الحاجات المادية والمعنوية للمجتمع وهدفها الربح.
الإطار القانوني	تخضع لمجموعة قواعد وقوانين تضعها الدولة وتعمل عليها. وعملية تعديل القوانين صعبة وتأخذ وقت طويل فهي بطيئة لأنها تمر في عدة مراحل.	تخضع لقوانين وقواعد القطاع الخاص. عملية تعديل القوانين والقرارات أكثر مرونة وسرعة
طبيعة النشاط	تتولى النشاطات الحكومية التي تحقق المصلحة العامة ."الأمن- الدفاع..."	تتولى النشاطات التي يغلب عليها الطابع الاقتصادي والتجاري.
الرقابة	تخضع لرقابة من الجهات الداخلية والخارجية ''ديوان المراقبة''.	تخضع لرقابة رب العمل (الرئيس الإداري) أي رقابة داخلية فقط .
الهدف	تهدف لتنفيذ قرارات الحكومة لإشباع الحاجات العامة(الصالح العام). وتقيم كفاءة العمل الحكومي يكون على أساس مدى الرضا من الخدمة العامة، وعملية قياس الرضا صعبة جداً.	تهدف لتحقيق الربح وأيضا تشبع حاجات المواطنين لكن مقابل الدفع. لذلك عملية القياس الرضا سهلة لأنها تقدم الخدمات التي يحتاجها أو يطلبها المواطنين بهدف الرضا.
المنافسة	لا يوجد تنافس لأن فيها رقابة داخلية وخارجية وأنظمة صعبة التغيير.	يكون التنافس كبير لأنها ليست معرضة لرقابة خارجية ولا داخلية فهي تقوم بعملية استقطاب.
درجة الرشد	تكون درجة الرشد قليلة لأن يدخل بها معايير اجتماعية وضغوط اجتماعية خارجية قوية.	تكون درجة الرشد أكثر لأن هدفها الربح .

المصدر: حسين الدوري، د.عاصم الأعرجي، **مبادئ الإدارة العامة**، منشورات الجامعة المستنصرية، بغداد،1978.

المبحث الثاني: المقارنة والإدارة العامة

يركز هذا المبحث على الجوانب المرتبطة بأهمية المقارنة في الإدارة العامة ومحاولة فهم دواعي اللجوء إلى التحليل المقارن للإدارة العامة، بالإضافة إلى ضبط هوية الإدارة العامة المقارنة.

المطلب الأول: أهمية المقارنة في الإدارة العامة ومبرراتها

أ – أهمية المقارنة في الإدارة العامة

لقد أكد روبرت دال على أهمية المقارنة[1] في دراسة الإدارة في مقالته الشهيرة على الإدارة العامة التي نشرت عام 1947 عندما قال " لقد أغفلت كثيرا جوانب المقارنة للإدارة العامة وطالما أن دراسة الإدارة العامة تفتقر إلى المقارنة فإن أي ادعاء بوجود علم الإدارة هو ادعاء أجوف فمن المتصور وجود علم للإدارة الأمريكية وثانٍ للإدارة البريطانية وثالث للإدارة الفرنسية، ولكن السؤال المطروح: هل يمكن إيجاد علم الإدارة العامة بشكل يضم مجموعة من المبادئ العامة غير المقتصر على وضع بلد معين.

وليس هناك شك في أن تكون مبادئ عامة فيما يتعلق بالإدارة العامة في أي بلد بلدان العالم الثالث هو عمل صحب لو حصل سيكون بالتأكيد غير كافٍ في عالم يتزايد فيه عدد الأن ظمة الإدارية الوطنية التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار عند التفكير على هذه المبادئ، فالإدارة في عدد كبير من الدول الحديثة الاستقلال المنتشرة عبر العالم تأخذ بعين الاعتبار أن الملاحظة العابرة السريعة كهذه الأنظمة المختلفة توحي بمدى الصعوبة المتوقعة في عملية تحليل الاختلافات ووصفها في هذه المواقف المختلفة، إن الدراسات المقارنة تعتبر عاملاً أساسيا للبحث العلمي الصحيح إلى هنا تلعب دورا هاما أو كبيراً في فهم دور الإدارة العامة في الدول المختلفة، فتزايد تداخل وترابط بين الدول والأقاليم المختلفة واعتمادها على بعضها يجعل فهم سلوك الإدارة أكثر أهمية من ذي قبل.

لقد أثبتت وسائل الإدارة التي تم تطويرها في دول أخرى أهميتها حيث أصبحت دراستها أمر ضروري، بهدف تكييفها لتلائم الوضع في أي بلد ولا يمكن في هذا المقام إغفال مدى تأثير الأنماط الغربية في الإدارة العامة على الدول الحديثة الاستقلال ولكن الأقل وضوحا هو الاهتمام المتزايد في

---

[1] حسن بن كادي ، **محاضرات في مقياس الإدارة العامة المقارنة** (قسم العلوم السياسية، جامعة سعيدة، السنة الجامعية 2005/2004).

الدول الكبرى فيما يتعلق بالأجهزة الإدارية التي انبثقت عنها في الدول الصغيرة والمثال على ذلك هو ما يسمى "مكاتب الشكاوي". في الدول الاسكندينافية تم إنشاؤها لحماية الجمهور دون إساءة استعمالها من قبل الموظفين الحكوميين ولتجنب عدم الكفاءة، تمت دراستها من قبل دول أخرى.

ب – دواعي اللجوء إلى التحليل المقارن للإدارة العامة:

لقد استطاع الباحثون في أوربا الغربية لاسيما الفرنسيون منهم أن يقوموا بإجراء أول دراسات تحليلية مقارنة وفقا لبعض المعايير المنهجية لبعض نظم الإدارة العامة العالمية، وتوصلوا إلى بعض ملامح الإدارة العامة الأوربية والأمريكية، غير أن تلك الدراسات ركزت على الجانب الوصفي، والمحلي اعتمدت السرد التاريخي مما حال دون تحقيق الهدف المعلن وهو تطوير علم الإدارة العامة وضبط القواعد التي تحكم عملها، وعليه وبالنظر إلى الطلب المتزايد على البحث والدراسة المقارنة للإدارة العامة القائمة على الملاحظات المنهجية والتوصيف والتحليل العلمي أمرا حتميا للأسباب التالية:[1]

- إمكانية التوصل إلى علم الإدارة العامة يستند إلى نظرية ذات مبادئ وقواعد واقعية، وتتصف بالعمومية والشمولية لعدم اعتمادها على أوضاع وظروف دولة معينة بل يتعدى حدود كل دولة كتعبير عن الواقع الدولي.
- عدم اقتصار التجارب الإدارية العامة على الدول الأوربية وأمريكا الشمالية حيث أظهرت السنوات الأخيرة نجاح العديد من النماذج والأساليب الإدارية الحكومية في دول أسيوية وافريقية نامية، ومن ثم يجب دراسة وتحليل هذه التجارب والاستفادة منها دوليا.
- تصدير العديد من النماذج الغربية الناجحة للإدارة العامة إلى الدول النامية، مثل نماذج المؤسسات السياسية التي تساهم في تنمية وتأهيل الديمقراطية، ونماذج تحويل القطاع العام إلى القطاع الخاص...
- التحليل المقارن للمشكلات العامة التي تواجه الإدارة العامة على المستوى العالمي...

[1] ثابت عبد الرحمن إدريس، **المدخل الحديث في الإدارة العامة** مصر، دار الجامعية، 2003، ص73.

المطلب الثاني: هوية الإدارة العامة المقارنة

ثمة مصطلحات متعددة يستخدمها علماء وكتاب الإدارة العامة للتعبير عن المقارنة منها : الإدارة المقارنة، الدراسة المقارنة للإدارة، المنهج المقارن، التحليل المقارن، المدخل المقارن أو المدخل البيئي المقارن.[1]

فمصطلح الإدارة العامة المقارنة يعني أن الإدارة المقارنة فرع من علم الإدارة العامة يتناول دراسات بيروقراطية والخدمة المدنية وإدارة التنمية وإدارة المؤسسات العامة والإدارة المحلية، أي دراسات في فروع الإدارة العامة ولكنها ليست دراسات تطبيقية تنصب على بلد بمفر ده وإنما تتجاوز حدود بلد معين ة إلى عدة بلاد تقابل وتقارن بينهما، وان كان هذا لا يمنع من قيام دراسات مقارنة في المجتمع الواحد هناك تباين واضح في العناصر والقوى البيئية.

أما الاصطلاحين الثاني والثالث : الدراسة المقارنة للإدارة العامة، والمنهج المقارن للإدارة العامة فيعبران عن جوهر المقارنة في الإدارة العامة في كونها طريقة منهجية للبحث تتناول عدة أنظمة إدارية بالدراسة والمقارنة لإظهار أوجه الشبه أو الخلاف بينهما، بهدف التوصل إلى مقترحات لتطوير وتحديث هذه الأنظمة، أي الطريقة المقارنة مطبقة في نطاق الإدارة العامة تحقيقا لغاية معينة... أي إن المقارنة ليست فرعا دراسيا قائما بذاته من فروع الإدارة العامة ولا تعدو أن تكون مجرد طريقة منهجية مطبقة في مجال الإدارة العامة أو هي وسيلة بحثية لدراسة مختلف الأنظمة الإدارية... وقد تستخدم مصطلح التحليل المقارن كمرادف لمصطلح المنهج المقارن.

أما الاصطلاحين الأخيرين المدخل المقارن والمدخل البيئي المقارن فيعبر ان على أن المقارنة لا تعدو أن تكون إحدى المداخل المستخدمة في دراسة الإدارة العامة، ويبرز مصطلح الأخير أهميته البيئية أو الإطار الثقافي أو المحيط الخاص بالأنظمة الإدارية في عملية المقارنة فالمقارنة مدخل بيئي مقارن وأنظمة الإدارة العامة في المجتمعات المختلفة هي إفراز ونتاج للظروف البيئية التي نشأت ونمت فيها، وبالتالي فإنه من غير الممكن نقل نظام إدارة عامة ناجح في مجتمع معين إلى مجتمع أخر

---

[1] نبيل إسماعيل أرسلان، **الإدارة العامة المقارنة**– دراسة تحليلية لبعض القضايا النظرية والمنهجية– السعودية: مجلة الملك عبد العزيز، العدد 3، 1990، ص 296.

يختلف عنه لتحقيق نفس النجاح في المجتمع الثاني.[1]

وقد جاء هذا المدخل البيئي في الدراسة المقارنة الأولى بالأبنية السياسية والإدارية، كما إقامتها نصوص الوثائق الدستورية والسياسية ثم تحـول الاهتمام نتاجا لهذه الانتقادات إلى دراسة العوامل والظروف البيئية المختلفة وأثرها على أبنية وممارسات أجهزة الحكومة والإدارة العامة في هذه المجتمعات... فالتحليل والدراسة للمتغيرات البيئية هو بغرض تعبير أو إعادة بناء أنظمة للإدارة العامة في هذه المجتمعات لتكون متلائمة مع الواقع الذي صمم له وتكون فعالة وناجحة فيه أيضا.

وهذا الاختلاف هنا بين المصطلحات ليس خلافا منصبا على الألفاظ وإنما هو في رأينا خلاف حول طبيعة الإدارة العامة المقارنة فمنهم من يرى أنّها علم قائم بذاته و منهم من يرى أنها لا تعدو أن تكون طريقة منهجية وهكذا تعتبر المقارنة فنا أوسيلة فنية لدراسة مختلف الأنظمة الإدارية يتوصل من خلالها الباحث إلى نتائج معينة ضمن بحث مقارنة في التنظيم الإداري و بذلك فإن نتائج بحثه ستلحق بفروع الإدارة العامة، حيث نجد أنَ الدكتور عبد المعطي محمد عسَاف يتعامل مع الإدارة العامة المقارنة على أنها مقارنة تعنى بدراسة مقارنة لظاهرة الإدارة العامة أي إخضاع أيَ ظاهرة إدارية إلى المنهج المقارن.[2]

فالاختلاف بين العلم والطريقة المنهجية ليس مجرد اختلاف لفظي لكنه اختلاف في الجوهر...، فالطريقة المنهجية هي مجموعة الخطوات المنطقية التي يتبعها الباحث بغرض التوصل إلى هدف محدد، أما مصطلح العلم فانه يعبر عن مجموعة المعارف المتناسقة في موضوع معين يتوصل إليها الباحث باستعمال طريقة منهجية خاصة ...[3]، هذا وإن كانت صعوبة إقا مة حد فاصل بين العلم والمنهج تتصف بصفة خاصة حيث يكون موضوع أحد العلوم هو بيان أصول الطرائف المنهجية كالدراسة التي نحن بصددها.

ومن هنا فإننا نرى أن الإدارة العامة المقارنة هي "علم مناهج البحث المقارن في نطاق الإدارة العامة" حيث أنها تعالج قواعد الطريقة المنهجية المقارنة مطبقة على أنظمة الإدارة العامة.

---

[1] احمد صقر عاشور، **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، ط1، بيروت، دار النهضة العربية ، 1979، ص 51.

[2] عساف عبد المعطي محمد، **النموذج المتكامل لدراسة الإدارة العامّة**-إطار عام مقارن-، الأردن، شركة الفاهوم التجاريّة، 1982، ص58.

[3] محمد طه بدوي، **المنهج في علم السياسة**، الإسكندرية، جامعة الإسكندرية كلية التجارة، 1979، ص115.

كما نود أن نوضح أن تميز علم الإدارة المقارنة عن الطريقة المقارنة، لا يعني تنافرهما، فالواقع أن الطريقة المقارنة هي الطريقة المنهجية التي يتبعها الباحث في علم الإدارة المقارنة للتوصل إلى نتائجه كما أن ما توصل إليه البحث من نتائج بإتباع الطريقة المقارنة تكون بمثابة الأساس في بناء علم الإدارة المقارنة ...بحيث يمكن القول أن نطاق علم الإدارة العامة المقارنة يبدأ حيث ينتهي نطاق البحث في الطريقة المقارنة.[1]

[1] نبيل إسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص 299.

المطلب الثالث: إستراتيجية المقارنة

يواجه إستراتيجية المقارنة عددا من التحديات تتعلق بانتخاب نموذج المقارنة، والإطار النظري للمقارنة، ووحدة التحليل المقارن[1]، ونعرد فيما يلي إلى تفصيل القول بشأن كل منها على حده.

1 – نموذج المقارنة:

طرح الرواد الأوائل في الدراسات المقارنة عدد من النماذج المقارنة على أساسها وباستخدام هذه النماذج لجمع المعلومات و البحث و التحليل للوصول إلى النتائج.

و من أشهر هذه النماذج وأكثرها احتمالا نموذج فردرجز (Fred Riggs) الإدارة العامة في المجتمعات الزراعية والصناعية والذي يقوم على المقارنة بين أنظمة الإدارة العامة من منظور كلّي من خلال التفاعل بين الإدارة العامة و البيئة، و ذلك بإتباع خمس متغيرات بيئية والتي من خلالها يتوصل الباحث إلى إجراء المقارنة وهي: الأساس الاقتصادي، البناء الاجتماعي، النظام السياسي، الإطار العقائدي و نظام الاتصالات.

كما يعتبر ساتون (Sutton) من أوائل من عمدوا إلى تصميم نماذج من المجتمعات، حيث قام بتصنيف المجتمعات إلى مجموعات لكل خصائصها، واعتبر أن النظام الحكومي ينبع من الصفات الاجتماعية.

وقد لاحظ والدو (waldo) بحق أن المشكلة الأساسية في بناء النماذج في دراسة الإدارة العامة المقارنة هي اختيار نموذج عام إلى درجة يشمل ما يجب شموله من الظاهرة الإدارية كافة...إن هذه الفجوة بين النماذج الشاملة والوقائع الحقيق ية محل البحث تفرض على الباحث المقارن اختيار النموذج الذي يراه أكثر ملائمة لبحثه.

2- الإطار النظري للمقارنة:

---

[1] كمال المنوفي، **مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة** الكويت وكالة المطبوعات، 1984، ص25.

يتمثل الإطار النظري للمقارنة في انتخاب الباحث المقارن لأحد المداخل أو المناهج العلمية لدراسة علم الإدارة العامة كإطار نظري لتحليله المقارن...فالمدخل أو المنهج عبارة عن مجموعة من المنطوقات العامة التي تتسق فيما بينها منطقيا ويمكن استخدامها في تفسير وتحليل كافة الحالات التي تشترك مع الحالات قيد المقارنة.[1]

مع تطـــور علم الإدارة العامة تعددَت المداخل و المناهج المستخدمة في دراسة موضوعاتها من أهمها: المدخل القانوني، المدخل الوظيفي، المدخل السلوكي، المدخل البيئي و أحدثها حركة الإدارة العامة الحديثة.

فلو اعتمد على المنهج القانوني أساسا لتحليل أنظمة الترقية والترقيع بين عدد من الدول كان على الباحث المقارن أن يجمع معلومات خاصة بمدى ولاية الإدارة في الترقية والأحكام النظامية العامة للترقية... ومن الدراسات التي تعبر عن هذا الاتجاه دراسة الدكتور محمد أنس قاسم جعفر "نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة " 1973.

أما إذا اعتمد المنهج البيئي لبحث نفس الموضوع فان المعلومات السابقة لا تفيد وحدها في بحثه بل عليه أن يمد البحث وجمع المعلومات إلى واقع الممارسة، وقد يتطلب منه ذلك استخدام أدوات بحثية أخرى كالاستقصاءات، المقابلات، وغيرها من أدوات البحث الميداني، مثل دراسة مورو برجز (Morro Berger) عن "البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة".

أما إذا اعتمد على المنهج السلوكي للتحليل المقارن لعدد من البيروقراطيات فعليه أن يجمع معلومات عن الأبعاد النفسية والاجتماعية لأداء البيروقراطية من حيث العوامل المحركة لسلوك الأفراد العاملين فيها.

أما إذا اعتمد على المدخل الوظيفي الذي يعتمد أساسا على التحليل المقارن للعملية الإداريَة بين عدد من المنظمات الحكومية في دول مختلفة، حيث يقوم بجمع المعلومات عن الوظائف الإداريَة

[1] نبيل إسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص 310.

في أداء هذه المنظمات الحكومية و تأثير ممارستها للكفاءة و الفعاليَة الإداريَة دون أن يدرس البيئة الخارجية المؤثرة على هذه المنظمات و من أمثلة هذه الدراسات البحوث المكتبية المتعددة التي تصدرها المنظمة العربيَة للعلوم الإداريَة عن (أنظمة الإدارة العامَة في الدول العربيَة).

إذ اعتمد الباحث المقارن أفكار حركة الإدارة العامة الجديدة، أساسا لتقويم البرامج الحكومية في عدد من الدول كان عليه أن يجمع معلومات عن تحقيق الأجهزة الحكومية للعدالة في توزيع خدماتها ومنافعها على المواطنين، إلى جانب توفيرها فرص العمل بالوظائف العامة للمواطنين، ومدى إتاحة الفرصة في اتخاذ القرارات الرئيسية التي تتصل بهم...

3- تحديد وحدة المقارنة:

درج المهتمون بالإدارة المقارنة لفترة طويلة على اختيار النموذج البيروقراطي وحدة الدراسة المقارنة، حيث لاقى اهتماما وشهرة في دراسة الإدارة العامة المقارنة، ويقوم هذا النموذج على النمط البيروقراطي المثالي الذي قدمه ماكس فيبر.[1]

ويرى داويت والد و أن هذا النموذج مفيد وجدير بالاهتمام كونه إطارا شاملاً يمتد عبر التاريخ والحضارات، ويحاول ربط التنظيمات البيروقراطية بالعوامل الاجتماعية رغم أن تركيز الأساس هو على الخصائص الهيكلية والوظيفية للبيروقراطية لذلك يسلم سيفن (SIFFIN) بالقدرة المحدودة للنهج البيروقراطي الهيكلي كأداة تحليلية إلا انه يرى أن التخلي عن هذا المنهج لن يساعد في تحسين الموقف....

وفي سنة 1962 نظمت اللجنة الخاصة بالسياسة المقارنة المنبثقة عن مجلس البحوث في العلوم الاجتماعية مؤتمرا حول البيروقراطية في التنمية السياسية، فأكد كل من سيجلمان أرورا (ARORA) وجونغ جن (JONG JUN) على أفضـــلية النموذج البيروقراطي....بحيث يمكننا القول أن هذا النموذج كان الإطار النظري الأكثر قبولا في دراسة الإدارة المقارنة خلال الفترة التأسيسية لحركة الإدارة المقارنة.

---

[1] إبراهيم درويش، **الإدارة العامة نحو اتجاه مقارن** القاهرة، دار النهضة العربية، 1984، ص193.

-النموذج البيروقراطي كأساس للمقارنة:

تعتبر النظرية البيروقراطية أداة تحصيل علمية تستخدم في الدراسات الإدارية المقارنة المرشد العملي في تصميم الأجهزة الإدارية في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء ورغم الوقت الطويل الذي مضى على هذه النظرية والتغيرات التي طرأت عليها إلا أن فعاليتها في تحسين الإدارة الحكومية لا زالت قائمة باعتبارها أداة حيادية تصلح لكل مجتمع.[1]

مفهوم التنظيم البيروقراطي :

تتعدد معاني البيروقراطية بتعدد الكتاب الذين تطرقوا للموضوع إلى درجة تصل إلى الاختلاف والتناقض أحيانا فمنهم من يرى فيها " رمز للسلطة القانونية التي توفرها القوانين واللوائح"، ومنهم من يراها تعني : "التعقيدات الإدارية والإجراءات الطويلة" وأخر يراها: "مجموعة إجراءات تنظيمية يتوجب إتباعها في مباشرة العمل الحكومي بصفة عامة والعمل الإداري بصفة خاصة".

على أن ماكس فيبر "يرى فيها جهازا يتصف بمواصفات تنظيمية وسلوكية معينة يؤدي الالتزام بها إلى تحقيق الكفاءة الإدارية ويرى أنها أداة حيادية قد تشتغل إيجابا أو سلبا".

ومنه تشير البيروقراطية إلى عدة معاني متعددة منها:

- تعني النظام الإداري كله لاسيما جانب الضخامة فيه.
- كما تعني مجموع الإجراءات التي يجب إتباعها في العمل الحكومي.
- كما تعني القوة المفسرة على أساس السلطة بمعنى النفوذ والاستحواذ.
- كما تعني عند علماء الاجتماع نمط اجتماعي (تنظيم اجتماعي معين دون أن يكون له مدلول ايجابي أو سلبي).
- كما استعملت البيروقراطية في القرن 18 كنوع من أنواع الشتم السياسي.

---

[1] حسن بن كادي ، مرجع سابق.

وعموما يمكن حصر مبررات اعتماد البيروقراطية كأساس للمقارنة في :

- البيروقراطية كتنظيم سياسي متخصص يساعد في مقارنة الإدارة العامة بين الدول مهما كانت طبيعة النظام السياسي في الدولة.
- إن للبيروقراطية كتنظيم متخصص له سمات عامة ومشتركة بين الدول والمجتمع
- لان هناك ارتباط وثيق بين الهياكل التنظيمية والوظائف التي تقوم بها وهذا يسهل عملية المقارنة ذلك بان البحث عن الهياكل ومن ثمة الوظائف أسهل من البحث عن الوظائف ومن ثمة الهياكل.

ومع منتصف الستينات وطوال السبعينات احتلت إدارة التنمية مكان الصدارة في الدراسات المقارنة، بل كان مصطلح إدارة التنمية يستعمل عنوانا لكثير من المؤلفات والبحوث ذات الاتجاه المقارن، ويرى المعارضون لحركة الإدارة العامة المقارنة أن إدارة التنمية حلت محل الإدارة المقارنة نفسها.[1]

ومهما يكن من أمر قضية وحدة التحليل المقارن، فان المنهج ليس فيما يستدعي قصر المقارنة على هذه ظاهرة أو نشاط أو جانب معين من جوانب الإدارة بعينه، ويترتب على ذلك ضرورة تعدد وحدات المقارنة، حيث يتسنى كما أشار روبرت داهل (Robert Dhal) الوصول إلى علم إدارة عامة حقيقي، وحتى نجد تفسيرا لمختلف وظائف وأنشطة الإدارة العامة من خلال تناول نظم إدارية متعددة ومتباينة.

[1] نبيل إسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص 313.

خاتمة الفصل

كل مجتمع في يومنا هذا يزخر بالمنظمات التي تسعى لتنظيم أعمالها و تحقيق الأهد اف التي أنشأت من أجل تحقيقها، و نجاحها أو فشلها في تحقيق ما تصبو إليه يتوقف على نوعية الأداء الإداري و فعاليته و مقدرة قادتها على تحديد الأهداف التي تلبي رغبات المجتمع و خلق أنظمة جديدة تمكنها من تجنيد الموارد البشرية و المادية، و لذلك كان لابد من دراسة النماذج و التجارب الناجحة لتطوير علم الإدارة العامة وبالتالي تطوير الإدارة العامة ، وذلك بتحويل نظم الإدارة العامة من منظور جزئي إلى منظور كلي يحلل بناء المجتمع كك ل و تفاعلاته مع نظامه الإداري من أجل فهم الإدارة في بيئات مختلفة و متنوعة و هذا ما فيه إثراء للمعارف الإدارية.

الفصل الثاني:

حقل الإدارة العامة

المقارنة في الفترة

(65-45)

مقدمة الفصـــل

ترجع الأصول التاريخية للمنهج المقارن في دراسة الإدارة العامة إلى الدراسات المقارنة للأنظمة السياسية، ولذلك ارتبطت الدراسات الإدارية المقارنة بالتحليل المقارن لأنظمة الحكومات منذ عهد أرسطو –أبو المنهجية السياسية المقارنة– لكن البداية الحديثة للإدارة المقارنة بدأت بانفصال علم الإدارة العامة عن علم السياسة، أي استقلال الإدارة المقارنة عن الحكومات المقارنة، ولقد أثرت النشأة المشتركة لهذين الفرعين على سمات الدراسات المقارنة للأنظمة الإدارية.

المبحث الأول: مرحلة النهج التقليدي

تبدأ مع نهاية الحرب العالمية الثانية و تمتد منذ البداية الحديثة للإدارة المقارنة كفرع من النظام الدراسي للإدارة العامة حتى نهاية الخمسينات وبداية الستينات من القرن الحالي، ويمكن أن نطلق عليها مرحلة النهج التقليدي للدراسات الإدارية المقارنة، بحيث تميزت بمرحلتين وهما: سيادة الطابع الغربي وسيادة الطابع القانوني.

المطلب الأول: سيادة الطابع الغربي

إن أولى سمات هذه المرحلة سيادة الطابع الغربي [1]...، فالنظم الإدارية الغربية بالذات كانت هي محط البحث المقارن، ومن بين هذه النظم حظيت البيروقراطية بالاهتمام الأكبر...، وقد حاول دون توجيه الدراسات المقارنة لنظم غير غربية خضوع نسبة كبيرة في إفريقيا واسيا وأمريكا اللاتينية في هذه الفترة للاستعمار، وبالتالي افتقدت هذه الدول هوية السياسية وأيضا الهوية الإدارية.

وتخل الإدارة المقارنة بدراسات إدارية عدة تعبر بوضوح عن هذا الطابع الغربي منها:

-دراسة هارولد زينك (H.ZINK):

كانت دراسته عن نظام الحكم والسياسة في الولايات المتحدة الأمريكية والذي تناول فيها الموضوعات الأساسية المتعلقة بطبيعة وعمل نظام الحكم الأمريكي على مستوى الحكومة الأمريكية والولايات والحكم المحلي.

-ودراسة روجيه جربجوار (Roger Gregoire):

بحيث تمثلت دراسته في الوظيفة العامة في فرنسا والذي أوضح فيها طبيعة الوظيفة العامة في النظام الإداري الفرنسي كمهنة تتميز بالدوام والاستقرار.

---

[1] نبيل إسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص 301.

ثم انتقلت الدراسات الأوربية من دراسة الأنظمة الإدارية بشكل فردي إلى إجراء المقارنات بينها...وقد ركز في المقارنة على ثلاث أبعاد تشمل :

1 -التركيز على الشكل التنظيمي للتنظيمات الإدارية.

2 -الرقابة في النظام الإداري.

3 -كيفية ضمان الطاعة والموافقة من الأقسام الإدارية في التدرج الإداري.

ويرى فيريل هيدي (Ferrel Heady) إن الدراسات المقارنة ذات الطابع الغربي لا تعتبر عملا جديدا، لان المقارنة كانت هدفا للكثير من دراسات الإدارة العامة وأدبها، وخاصة تلك التي نشرت في الولايات المتحدة الأمريكية فالرواد في حقل الإدارة العامة مثل: ودرو ويلسون (woodrow wilson)، ايرنست فروبند (Ernest Frevnd) استفادوا واعتمد على دراسة الخبرات الأوربية في محاولتهم لفهم وتحسين الإدارة الأمريكية، بيد أن من تلاهم من الكتاب ركزوا على الإدارة في المجال الأمريكي، واكتفوا بالإشارة العابرة للأنظمة الإداريق الأخرى.[1]

[1] نبيل إسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص 302.

المطلب الثاني: سيادة الطابع القانوني

كما اتسمت مرحلة النهج التقليدي بغلبة الطابع القانوني الرسمي على الدراسات الإدارية المقارنة، حيث ركزت على البناء الحكومي الرسمي كما أقامته نصوص الوثائق الدستورية والسياسة والقانونية، دون أن يتجاوز ذلك الواقع الفعلي لأنشطته ووظائفه والمتغيرات البيئية والمؤثرة عليه والمتفاعلة معه، فهي دراسات رسمية وليست بيئية وبالتالي عجزت عن التصدي لعلاج مشاكل وقضايا التطبيق الإداري...ومن الدراسات التي تعبر عن هذا الاتجاه الدراسات الإدارية المقارنة ذات الطابع القانوني عن تنظيم الإدارة العامة بين المركزية واللامركزية.[1]

والاتجاه نحو الوصف وليس التحليل سمة أخرى للنهج التقليدي ... فالدراسات الإدارية المقارنة في هذه المرحلة لم تكن تتجاوز الوصف إلى التقليل، فمن يطالع أي كتاب أو بحث في الإدارة المقارنة ينتمي إلى تلك الفترة لا يكاد يجد خيطاً يربط النظم قيد البحث أو إشارة إلى محكات اختيارها أو تحليلا للعوامل المسؤولة عن أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما ...بعبارة أخرى انشغلت الدراسات المقارنة بوصف الأنظمة الإدارية دون محاولة المقارنة بينها في الغالب.

ومن أمثلة ذلك الدراسات الوصفية التي كرست لإجراء المقارنة بين عدد من دول أوربا الغربية وبخاصة التنظيمات الإدارية ونظم الخدمة المدنية... وكذلك الدراسات القطرية الوصفية التي أجريت بمناسبة المؤتمرات العربية للعلوم الإدارية عن الإدارة العامة في الدول العربية أو احد جوانب النظام الإدارة بها... فمثل هذه الدراسات هي من النوع الذي يطلق عليه دوايت والدو (Dwigh Waldo) بحق من نوع دراسة دولة بدولة (country by country approach) ومن ثم فلم تكن تتضمن أية معايير فنية لتحديد أوجه التشابه أو أوجه الاختلاف بين الأنظمة الإدارية التي يتضمنها، وهذا هو محور الدراسات المقارنة بصورة أساسية.[2]

---

[1] نبيل إسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص303,

[2] Dwight waldo, **Political Science in the United States of America**, A Trend Report, United Nations, Educationl, Scientfie and Cultural Organization, Paris, 1956, P 63.

ومع نهاية هذه المرحلة تبلورت معالم تشير إلى تطور الدراسات في الإدارة المقارنة منها:[1]

- تزايد عدد الكليات التي تدرس هذا التخصص وتجعله موضوعا للدراسات العليا.
- اعتراف كثير من الجمعيات العلمية المتخصصة بموضوع الإدارة العامة المقارنة كحقل متخصص.
- التطور الذي أعقب هذا الاعتراف والذي تبلور في تشكيل الجمعية الأمريكية للعلوم السياسية وإنشائها اللجنة الخاصة بالإدارة العامة المقارنة.
- إنشائها أصبح ما يسمى بجماعة الإدارة المقارنة (C.A.G) سنة 1960 وكانت مؤسسة فورد قد دعمت هذه الجماعة حيث ساهمت في تطورها ونموها فقامت بنشاطات كثيرة تحت إشراف فريد ريجز شملت عقد الندوات العلمية وتسيطر لمشاريع التعليمية والتجريبية وإقامة حلقات البحث وإجراء الأبحاث الميدانية، وتوصلت إلى نتائج هامة حول موضوع الإدارة العامة المقارنة.

[1] حسن بن كادي ، مرجع سابق.

المبحث الثاني: مرحلة النضج والاكتمال

مرحلة النضج والاكتمال أو تسمى فترة أوج حركة الإدارة العامة المقارنة، وتتميز بتراجع النهج التقليدي في الدراسات المقارنة مع حدوث تطور جذري في الدراسات الإدارية، ويوجد عدة اعتبارات نذكر أهمها تمثل في تبني المنهج البيئي وبروز دراسات المناطق.

المطلب الأول: تبني المنهج البيئي

قبل التطرق إلى اعتبار تبني المنهج البيئي لابد من الإشارة إلى اعتبارات أخرى وأولها ظهور الدول النامية كمجموعة هامة على مسرح المجتمع الدولي بحصول اغلبها على الاستقلال أو تحقيق الوحدة الوطنية منذ بداية الخمسينات وبداية الستينات بحيث لم يعد من الممكن تجاهلها في الدراسات الإدارية المقارنة، إن هذا المتغير الجديد في المجتمع الدولي، أي ميلاد الدول الجديدة قد ولدت لدى المشتغلين بالإدارة المقارنة قناعة بضرورة توسيع نطاق الدراسة ليشمل النظم الإدارية الغربية وغير الغربية من اجل وفهم اشمل وأفضل للإدارة في بيئات ثقافية متنوعة.[1]

كما امتد هذا الاهتمام إلى الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات الدولية وقد تبين للأمم المتحدة أثناء تنفيذها لبرامج المعونة الفنية لهذه الدول وجود ارتباط وثيق بين نجاح المشروعات ومستوى الكفاية الإدارية في كل دولة وأن المشكلات الإدارية والمعايير التي تحكم العملية الإدارية والقيم التي تؤثر فيها، وأنماط السلوك الوظيفي تختلف من بيئة إلى أخرى باختلاف العوامل والظروف البيئية التي تتفاعل بطريقة وبدرجة في كل موقف ...[2]، كل ذلك دعا الأمم المتحدة إلى الاهتمام بالدول التي تتلقى هذه المعونات والى الالتفات لدراسة أحوالها ومجتمعاتها واقتصادياتها وأنظمتها الإدارية، وانصرف اهتمام الخبراء الإدارة العامة بالأمم المتحدة إلى دراسة النظم والأساليب الإدارية في بلاد متعددة.

---

[1] نبيل اسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص 304.
[2] عبد الكريم درويش، ليلا تكلا، مرجع سابق، ص145.

والاعتبار الرئيسي في تطور الدراسات الإدارية المقارنة في هذه المرحلة تمثل في تبني المنهج البيئي والذي يعتبر ه رجز (Riggs) الدليل على اكتمال نمو الإدارة المقارنة، وما يفرضه هذا التطور من تناول أنظمة الإدارة العامة محل المقارنة من منظور كلي بتحليل بناء المجتمع ككل واثر هذا على بناء وهيكل وعمليات وأنشطة وعلاقات نظام الإدارة العامة في المجتمع وتفاعله، مما يجعل الدراسة المقارنة أكثر عمقا ودقة.

ويعتبر جون جاوس (John Gaus) في مقدمة من اهتموا بإبراز أهمية البيئية في دراسة الإدارة العامة بأي بلد ما، فهو ينادي بضرورة دراسة العوامل البيئية المؤثرة في الموقف الإداري لكي نصل إلى فهم حقيقي للسمات التي تميز حكومة ما ووظ ائفها وطريقة عملها [1]، كما سبق لروبرت داهل (Robert Dahl) تأكيد الصلة الوثيقة بين الإدارة العامة والمحيط الاجتماعي الذي تعمل فيه[2]، وانه لا يمكن أن ننقل قاعدة اجتماعية معينة من مجتمع خاص بها ونشأت فيه وتأثرت به إلى مجتمع أخر بدون أن تطرأ عليها تغيرات عديدة، و بدون أن تتفاعل مع محيطها الجديد فتأخذ شكلا مختلفا، ولو أن تنظيما إداريا حقق نجاحا في مجتمع ما في وقت ما، فان هذا لا يعني انه سوف يصادق النجاح نفسه إذا انتزعناه لنغرسه في تربية أخرى.[3]

ومن أمثلة الدراسات التي تبنت المنهج البيئي، دراسة لوثر جولوك (L.Gulick) وجيمس بولوك (B.James) عن "إعادة تنظيم الإدارة الحكومية في مصر" 1962، ودراسة مارشال ديموك عن "تنظيم الحكومة التركية " ودراسة الدكتور مصطفى الكثيري عن " الخصوصية التاريخية والحضارية لبلدان المغرب العربي ومدى انعكاساتها على التنمية الإدارية" 1986

[1] عبد الكريم درويش، ليلا تكلا، مرجع سابق، ص145.

[2] Dahal.R, **The Science of Public Administration**, three Problems, Pubic Administration Review, N.1, 1947, P24.

[3] فضل الله على، **البيروقراطية والمؤتمرات البيئية**، منظور ومدخل نظرية النظام المفتوح، مجلة الإدارة العامة، الرياض، معهد الإدارة العامة، العدد28، نوفمبر 1980، ص84.

المطلب الثاني: بروز دراسات المناطق

يعد بروز دراسات المناطق من بين الاعتبارات في تطور الدراسات الإدارية المقارنة حيث نجد هذا التطور يتمثل في سبيل التحليل الجاد للنظم الإدارية في منطقة إقليمية بعينها أو لمجموعة من الدول في منطقة داخل إقليم فقد شهدت هذه الفترة جهود علمية نشطة لعديد من المنظمات الدولية الإقليمية المتخصصة في العلوم الإدارية، نتج عنها فيض هائل من البحوث المقارنة عن الأوضاع الإدارية في دول مناطقها الإقليمية.

ومن الأمثلة الواضحة في هذا المجال الدراسات والبحوث المتعددة الصادرة عن المنظمة العربية للعلوم الإدارية منذ بدأ نشاطها الفعلي 1969 وحتى الآونة المعاصرة والتي تناولت فيها الجوانب والمجالات التطبيقية المختلفة لأنظمة الإدارة العامة في الدول العربية مثل الدراسات التي تعالج أنظمة الإدارة المحلية بالدول العربية وتنظم أجهزتها، وتنظيم وإدا رة المستشفيات في الدول العربية، والجوانب الإدارية للتخطيط القومي من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية، وتنظيم وإدارة الأجهزة المركزية الخدمة المدنية في الدول العربية، وتنظيم وإدارة المؤسسات العامة في الدول العربية، وأنظمة الموازنات العامة في الدول العربية وتنظيم أجهزتها وتنظيم إدارة نشاط التدريب الإداري بالدول العربية، وتنظيم وإدارة المدن العربية، وتنظيم وإدارة المطارات في الدول العربية...وذلك بالإضافة إلى العديد من البحوث الصادرة في سلاسل البحوث المكتبية والميدانية التي تشكل بلا شك حصيلة غنية من الدراسات الإدارية عن المنطقة العربية وتثري علم الإدارة العامة المقارنة، وتجعل ملاحظة هيدي التي بدأها في أعوام 1960-1966 عن افتقار منطقة الشرق الأوسط إلى الدراسات المقارنة في الإدارة العامة لا محل له ألان.[1]

كذلك حظيت منطقة الخليج العربي لاهتمام نشط في الدراسات الإدارية المقارنة منذ أواخر الستينات وحتى الآونة المعاصرة ...وقد أدى إنشاء الكليات الجامعية المتخصصة بالعلوم الإدارية، ومعاهد التدريب الإداري والتنمية الإدارية في الأقطار الخليجية إلى إجراء العديد من الدراسات

[1] نبيل إسماعيل ارسلان، مرجع سابق، ص306.

الميدانية والبحوث التطبيقية ونشر الكتب والتقارير والنشرات، التي أغنت الأدب الإداري المقارن وعمقت الوعي بأهمية الوقوف على أوجه التشابه والاختلاف بين تجارب الأقطار الخليجية بهدف تعميم المفيد والنافع منها [1]، كما عززت هذه الجهود بإنشاء مجلس التعاون الخليجي عام 1981، وقيام أمانته العامة ومؤسساته الخليجية بإجراء الدراسات وجمع المعلومات وعمل المقارنات بين تطبيقات هذه الأقطار في مختلف الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والسياسية والعسكرية، والحاجة إلى هذا التطور الشمولي للأقطار الخليجية جعلت الدكتو ر عامر الكبيسي يدعو إلى قيام حركة علمية للإدارة العامة المقارنة لدول الخليج العربي لتكون بمثابة الإطار المنهجي لتحليل الواقع الإداري الخليجي بأسلوب علمي ونظرة شمولية متكاملة، وصولا إلى إستراتيجية خليجية للتطوير والتنمية الإدارية.

والتطور الخاص بدراسات المناطق توصلنا إلى الاعتبار الهام في تطور الإدارة العامة المقارنة إلا وهو تركيز الدراسات المقارنة المعاصرة على دراسات إدارة التنمية ومن الجهود القيمة في الدراسات المقارنة في إدارة التنمية وعلى الأخص في المنطقة العربية والخليجية دراسة الدكتور أسامة عبد الرحمان "البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية " 1983... ودراسة الدكتور على خليفة الكوراي "دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية : مدخل دراسة وكفاءة أداء المشروعات العامة في أقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط " 1981، ودراسة الدكتور محمد غانم الرميحي " معوقات التنمية الاجتماعية والاقتصادية في مجتمعات الخليج العربي المعاصرة "1977، ودراسة الدكتور محمد صادق "إدارة التنمية وطموحات التنمية الاقتصادية والاج تماعية في العالم العربي " 1973.

وبالرجوع إلى نشاط حركة الإدارة العامة المقارنة التي اظهر طلابها إنت اجية ممتازة أدت إلى شهرة هذا الميدان وقد انعكس هذا في عضوية جماعة الإدارة المقارنة (C.A.G) التي ضمت المختصين والمهنيين في الولايات المتحدة الأمريكية بالإضافة إلى أعداد هائلة مماثلة في دول أخرى

[1] الكبيسي عامر، **دراسات إدارية مقارنة لدول الخليج العربي**،مجلة دراسات الخليج العربي والجزيرة العربية، العدد 42، ابريل 1980، ص71.

ووصل العدد سنة 1968 إلى أكثر من 500 عضو، ترأسهم ريجز (F.Riggs) حتى سنة 1970 ثم خلفه ريتشاد قابل (Richard Gabble) وكان سبب اهتمام مؤسسة فورد بهذه اللجنة هو الرغبة في مساعدة الدول النامية عن طريق تحويل المعرفة الفنية إلى تطبيقات وبرامج تنموية من خلال تحليل المشاكل في ضوء العوامل الاجتماعية والبيئية في هذه الدول.

وكانت (C.A.G) تمارس نشاطاتها عن طريق شبكة إعلامية منظمة تهدف من ورائها إلى إثارة الاهتمام بموضوع الإدارة المقارنة عموما وبمشاكل إدارة التنمية على وجه الخصوص ، وكانت تنظم لهذا الغرض مؤتمرات وندوات خاصة حول مواضع معينة داخل الولايات المتحدة الأمريكية وخارجها يحضرها متخصصون في الإدارة ومستشارون وطلاب الدراسات العليا وشهد الهيكل التنظيمي توسعا من الناحية الجغرافية ليضم دولا مختلفة في إفريقيا واسيا وأمريكا اللاتينية ومن ناحية الموضوعات ليضم لجان فرعية في مجالات الدراسات التشريعية المقارنة والإدارة الدولية ونظريات التنظيم والنظم الإدارية ومن أهم ما قامت به (C.A.G):[1]

- انجاز حوالي 100 ورقة عمل ونشر وبيع 7 مجلدات في الفترة (69-73).
- إصدار مجلة ربع سنوية للإدارة المقارنة بين عامين (65-74).
- النشرات التي صدرت عنها بصفة مباشرة أو غير مباشرة كوسيلة للاتصال بين أعضائها.
- إصدار عدد من المقالات كتبها أعضائها وتم نشرها في مجلات متخصصة في الولايات المتحدة الأمريكية أو خارجها.

[1] حسن بن كادي، مرجع سابق.

خاتمة الفصـــل

يتضح أن تطور في حقل الإدارة العامة المقارنة قد انطلق من محاور جادة وعميقة تجاوز الوصف إلى التحليل المقارن، والتحول من المعالجة الرسمية الشكلية إلى المعالجة وفق منهجية جديدة تبنى على المدخل البيئي، والانتقال من التحليل من منظور جزئي يركز على نظم الإدارة العامة إلى منظور كلي بتحليل بناء المجتمع ككل وتفاعلاته مع نظامه الإداري، ثم تخلي الدراسة عن طابعها الغربي لتكتسب طابعا أرحب من أجل فهم الإدارة في بيئات ثقافية متنوعة.

الفصل الثالث:

حقل الإدارة العامة

المقارنة في المقترة

(95-65)

مقدمة الفصـــل

يمكن اعتبار السنوات الأخيرة سنوات تناقص الدعم و ضمور التوقعات بالنسبة لحركة الإدارة المقارنة، فقد حلت النظرة التأملية محل النظرة التفاؤلية و لقد أحدثت السبعينات تغييرات مباشرة و تحقيقات في مجال نشاطات حركة الإدارة المقارنة و انقطاع دعم مؤسسة فورد دون أن يتم إيجاد بديل يعوض أو يقارب مبلغ الدعم الذي توافر خلال الستينات، ورفضت طلبات كثيرة للجماعة للحصول على دعم بعض الدراسات الميدانية في الدول النامية، حتى أن مجلة الدراسات المقارنة هي الأخرى توقفت عن الصدور، إن الدلالة الرمزية على انخفاض الاهتمام بالدراسات المقارنة هي حل جماعة الإدارة المقارنة في سنة 1973، وقد صاحبت مؤشرات انخفاض الأهمية مجموعة من المقالات الناقدة لحركة الإدارة المقارنة، مما جعل ظهور منظورات بديلة وإعادة هيكلة المنظمات العامة وإصلاحها.

المبحث الأول: مرحلة التعثر والتراجع

سنحاول في المبحث إلقاء نظرة حول ضعف حركة الإدارة العامة المقارنة، حين انضم بعض من كانوا يقرنون أنفسهم بالحركة للناقدين ولجيل الشباب من كتاب الإدارة في محاولة لإعادة تقييم المنجزات وفي النظرة المستقبلية لموضوع الإدارة المقارنة كمحور للدراسة والعمل.

المطلب الأول: ضعف حركة الإدارة العامة المقارنة

لقد كان تضاؤل الاهتمام بالتركيز على الإدارة العامة كجزء من مجهود برامج المساعدات الفنية إيذاناً ببداية المشكلة، وطبقا لإحصائيات أعدها سيفن (siffin) فقد بقي الاهتمام والتركيز على هذه البرامج حتى منتصف السبعينات، لكنه بدأ بالانخفاض الحاد قرابة سنة 1967، إذ تقلص حجم المخصصات التي ترصدها حكومة الولايات المتحدة من 18 مليون دولار في سنة 1967 إلى 11.4 مليون دولار سنة 1980، إلى أن وصلت 9.8 مليون دولار سنة 1972، ومع بداية السبعينات كانت نسبة الدعم من الولايات المتح دة للإدارة العامة اقل من النصف مقارنة بالعقد السابق من منتصف الخمسينات حتى منتصف الستينات، فقد انتقل دعم المؤسسات الدولية والأمريكية من برامج الإصلاح الإداري إلى البرامج الاقتصادية المتعلقة بالنمو الاقتصادي للدول النامية، ودعمه من خلال السياسات التي تضعها المؤسسات الدولية والمحلية، وعلى حد تعبير جونز (Jones) فقد حل الاقتصاديون التنمويون محل الفنيين والإداريين، وأعطيت الأولوية لإقامة البرامج التي وضعها المخططون الاقتصاديون بدل أن كانت للبرامج التي تتبنى نقل الخبرة والمعرفة الإدارية سابقا، وكان هذا التحول اثر هاذ أدى تناقص عدد العاملين في مجال برامج المساعدات الفنية الذين بهم صلات بجماعة الإدارة المقارنة، والى تقليل الإمكانيات النظرية لربط عمل جماعة الإدارة المقارنة ببرامج المساعدات الفنية.[1]

لقد أحدثت السبعينات تغييرات مباشرة وتحقيقات في مجال نشاطات حركة الإدارة المقارنة، وكما ذكرنا فقد انقطع دعم مؤسسة فورد دون أن يتم إيجاد بديل يعرض أو يقارب مبلغ الدعم الذي توافر خلال الستينات، وحتى في تلك السنوات رفضت طلبات كثيرة للجماعة للحصول على دعم بعض الدراسات الميدانية في الدول النامية على أسس مهمة منظمة ومخططة، حتى مجلة

[1] فيريل هيدي، **الإدارة العامة منظور مقارن** ترجمة: محمد قاسم القريوتي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1979، ص25.

الدراسات المقارنة التي كانت تعتبر الوسيلة الرئيسية لنشر الأبحاث العلمية توقفت هي الأخرى عن الصدور بعد خمس سنوات فقط من وجودها وذلك قرابة سنة 1974، ورغم انه تم إعطاء اسم جديد لها الإدارة والمجتمع و لم تلغ بشكل كامل، إلا أن ذلك قد دل على تشتت التركيز، وانعدم الضمانات بان الإطار أو المجال الواسع سيؤدي إلى النجاح، ورغم أن نشرات مطبعة (Duke University) قد استمرت بالصدور إلى وقت قريب وهو 1973 إلا أن ذلك كان إنتاجا قديما ويعود لسنين عدة للو راء، وقد دلت التقارير الواردة من الجامعات على انخفاض عدد أطروحات الدكتوراه التي كتبت في هذا الموضوع.

إن الدلالة الرمزية على انخفاض الاهتمام بالدراسات المقارنة هي حل جماعة الإدارة المقارنة في سنة 1983، واندماجها مع اللجنة الدولية المنبثقة عن الجماع ة الأمريكية للإدارة المقارنة وقد بقيت العضوية نفسها، وبقيت النشاطات نفسها، مثل المشاركة في الاجتماعات المهنية وإصدار النشرة الإعلامية، وتوزيع أوراق البحث الموسمية، ولكن على مستويات اقل.

وقد أصبحت مؤشرات انخفاض الأهمية هذه بل استدعتها مجموعة من المقالا ت الناقدة لحركة الإدارة المقارنة التي قدمت على شكل أوراق بحث للجمعيات المتخصصة وتم نشرها فيما بعد، ومصدر أهمية هذه المقالات ليس في أنها إشارات إلى العيوب وخيبة الأمل، ولكن لما جاء فيها من تقديرات وتنبؤات، ونقطة البداية لمثل هذا التقييم هي حقيقة انه مضى عل ى حركة الإدارة المقارنة ما يزيد على خمس وعشرون عامل بما فيها عشرة أعوام من الدعم الكبير مما كان يوجب عليها أن تثبت نفسها وتحتم ضرورة فحصها لمعرفة النتائج.[1]

[1] فيريل هيدي، مرجع سابق، ص26.

المطلب الثاني: الانتقادات الموجهة للإدارة العامة المقارنة

مهما كانت قيمة فكرة الإدارة المقارنة فأنها تأسست لدرجة يمكن أن تصبح مجالا للنقد والاستفهام كما اظهر خلال العقد الأخير وليس هناك شك من أن هذه الثورة ضد المؤسسات والمفاهيم القديمة التي انصبت على العلوم الاجتماعية وبعض العلوم الطبيعية يمكن ربطها بعدم الاستقرار السياسي في الجامعات الذي جاء ردا على الحرب الأمريكية المكروهة في الفيتنام وقد تمثل الهجوم والمطالبة بالإصلاح في الإدارة فيما يدعى بالإدارة العامة الجديدة التي انتعشت ووصلت قمتها في سنة 1970 عندما كانت الإدارة المقارنة تواجه الظروف الصعبة، وقد انتهت فترة تجربها العلمية بعد أن أصبحت الإدارة المقارنة محببة وجذابة لاهتمام قادة حركة الإدارة العامة الجديدة لحداثتها وأصبحت موضوعا لأسئلتهم ومثاراً لاستفهامهم.

وبقدر إثارة لهجة الناقدين لهذه الحركة إلا أنها في مجملها كانت سلبية وعكست أراء ليست في صالح حركة الإدارة المقارنة، وتوضح ذلك عينة من الاقتباسات ...إن المجادلين بلسان الإدارة العامة المقارنة ليسوا جيدين وقد وصفت الإدارة المقارنة بأنها حقل مضطرب وفي انحدار وانه لم يتحقق في هذا الحقل إلا تقدما طفيفاً، فهو حقل متخلف جدا عن العلوم الأخرى التي يرتبط بها ارتباطا وثيقا في عملية تطبيق نتائج الأبحاث، مما يجدر ذكره أن أراء المقيمين للإدارة المقارنة مثلهم مثل كتاب الإدارة المقارنة، لا يتفقون على ما هو الخطأ ولا على ماذا يجب عمله بهذا الشأن، ومع ذلك فهناك عدة شكاوي يسهل تحديدها بهذا الشأن، إن الشكوى الأكثر شيوعا هي انه مضى وقت كاف على الإدارة المقارنة دون أن تؤسس نفسها كموضوع دراسي واضح الحدود والأبعاد، والمواضيع التي تناقش وانه على الرغم من الرغبة في إيجاد نظرية فلم يحصل هناك اتفاق يسمح بإعطاء مزيد من الاهتمام بالدراسات العلمية ومحاولة فحص صحة النظريات في الإدارة العامة في الدول الأخرى.[1]

وقد تسأل كيث هندرسون (Keith Henderson) سنة 1969 حول مشكلة الهوية في الدراسات المقارنة، ما هو الشيء الذي لا يدخل في مجال الدراسات المقارنة العامة؟ مشيرا بذلك لتنوع العناوين في نشرات جماعة الإدارة المقارنة مثل مواضيع الدول النامية، والنظام السياسي،...الخ لدرجة يصعب معها معرفة الموضوع المركزي، أ و معرفة أي شيء يتميز بأنه

[1] فيرلي هيدي، مرجع سابق، ص26-27.

إداري ويظهر أن هناك اهتمامات سياسية واقتصادية واجتماعية وتاريخية من بين الاهتمامات الأخرى التي لها صلة، أن هذا التنوع طبقا لما يراه سيجلمان (Sigelman) يدل على أن طلاب الإدارة لم يحصروا و لم يحددوا نطاق اهتمامهم بشكل مجموعة من الأس ئلة، والمواضيع القابلة للحصر والمعالجة وان جزءاً كبيرا من نشاطاتهم على حد تعبيره ثم في التحضير للمرحلة الأولى مثل مناقشة القضايا الفلسفية، ومناقشة حدود الحقل ووصف الظروف التي تستعمل فيها المفاهيم، أما نقد جونز (Jones) لحركة الإدارة المقارنة فجاء أكثر قوة إ ذ وصف حركة الإدارة المقارنة بأنها تتجاوز مرحلة البحث في مشكلة تعريف الموضوع وان البعض يرى أنها لم تصل حتى تلك المرحلة، ويلاحظ (جريسات) غياب المفاهيم التكاملية والنقاط المركزية من التحليل والبحوث المقارنة مما يمثل مشكلة خطيرة كما يظهر ذلك في كتابات جماعة الإ دارة المقارنة التي تبدو وكأنها تعالج أمور غير مترابطة، ويلاحظ تعدد أسباب هذا التطور في الدراسات المقارنة الذي يشمل الانتقال من دراسات قاصرة على بلد معين إلى دراسات مقارنة، واختلاف الخلفيات والاهتمامات للعلماء الذين جاؤوا من حقول مختلفة، وغياب المحور المحد د الذي يساعد العلماء والدارسين على تمييز الظاهرة الإدارية، وفرو الجوانب المهمة من غير المهمة منها، ومع جريسات يدرك بأنه يسهل فهم سبب التضحية بالوضوح في المفاهيم في سبيل التوسع لشمول القضايا المهمة، والتجريب المنهجي في الفترات الأولى، إلا أن هذا التبرير يبد وا اقل إقناعا بعدما يزيد على عقدين من البحث ولان التطور في صياغة مفاهيم وفرضيات لم يظهر بعد.[1]

إن طلاب الإدارة المقارنة قد بذلوا جهودا تبعث على الملل في محاولة وضع النظريات، لكنهم لم يوافقوا حتى الآن إلى تقديم ما يمكن قبوله، وفحصه تجريبيا ويقول سافج (Savage) أن الدراسات في الإدارة المقارنة تبدو مزيجا من تكوينات نظرية، ووجهات نظر تنظيمية تتصف بالمزاجية وان كثيرا منها يمكن إدراجه تحت قائمة الخيال الشخصي والأكاديمي ولا تعتبر جهودا ملموسة، ، ويرى أن الإدارة المقارنة بدأت و انتهت دون أن تصل إلى قوانين أو نماذج معينة و هذا أدى إلى وجود فوضى في النماذج أدت إلى فشل في بلورة الحدود و القوانين و القواعد في حقل الإدارة العامة المقارنة ، ويستعمل سافج (Savage) إيضاحات رجز (Riggs) بقوله أن هذه النظريات "لم تكن نظريات بالمعنى العلمي، ولكنها كانت ثمرات الخيال".

[1] فيريل هيدي، مرجع سابق، ص29.

أما سيجلمان (Sigelman) فيشبه المأزق الذي تمر فيه الإدارة المقارنة بمأزق الدول النامية حيث أن كليهما يدور في حلقة مفرغة، ورغم أن التفسيرات لهذا المأزق غير واضحة إلا أن احدهما هو أن طلاب الإدارة المقارنة لم يكونوا على مستوى يمكنهم من مواكبة التطور في الحقول الأخرى وهذا يفسر هذه الفجوة في الانجازات.

أما جون جن (Jong. Jun) فيعيب على الإدارة المقارنة بأنها لم تواكب التقدم الذي حصل في الحقل الأم، وهو الإدارة العامة ويقترح أن تدمج الإدارة المقارنة التطورات التي حصلت في حقول أكثر شمولا وخاصة في مجال نظريات التنظيم إذا ما أرادت أن تعيد الحياة لنفسها.

ولقد كانت إدارة التنمية هدفا للنقد، ولكن من زوايا أخرى إذ نرى أن جارث جونز(Jones Garth) ينتقد جماعة الإدارة المقارنة لاستعارتها هذا المفهوم في البداية وتشويهه في النهاية إذ يرى أن إدارة التنمية هي طريقة مؤدية للإصلاح الإداري وهذا يعني في كل حالات الإصلاح السياسي، ويرى فريق من النقاد أن حركة الإدارة المقارنة قد تدخلت إلى حد خطير وهذا سبب معارضة هؤلاء النقاد لنتائج برامج المساعدات الفنية ولبرامج إدارة التنمية في الدول النامية أنهم يلومون مباشرة أو ضمنيا حركة الإد ارة المقارنة لأنها سمحت لأعضائها بالمشاركة ولرغبتها بان تقدم الدعم للمشتغلين بإدارة التنمية، ويتطرق لفمان (Lovemen) للحديث عن نماذج ومبادئ وبرامج إدارة التنمية لا يمكن أن تدار.[1]

المطلوب من الدراسات المقارنة ألا تسعى إلى بناء نماذج نظرية يمكن أن تتسع لكل نظم الإدارة العامة في التاريخ القديم والمعاصر، فمثل هذا الطموح قد ينتهي بهذه الدراسات إلى عدم قدرتها على تفسير شيء على الإطلاق، فعليها تفسير أوجه الاختلاف و التماثل بين أنظمة الإدارة العامة.[2]

ولقد لقيت مسألة أهمية مناسبة الإدارة المقارنة اهتماما كبيرا في الآراء إذا أن نفراً قليلا يرى أن حركة الإدارة المقارنة قد حققت الدرجة التي يرغب فيها أعضاؤها أو مولها من أهمية، وان كانت تفسيراتهم لأسباب ذلك تختلف، ويرى (جريسات) أن الشكوى من عدم وثاقة الصلة

[1] فيريل هيدي، مرجع سابق، ص 30.

[2] احمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص54.

شكوى شائعة وهي تأتي من مصادر متعددة لأسباب مختلفة، وه ذا يؤدي بالتالي إلى عدم كون اقتراحات العلاج دوما مستندة إلى مبدأ واحد، وسبب عدم التأكد من أهمية الموضوع وعدم الثبات على وتيرة واحدة، وما يجب العمل بشأنه، هي النتيجة المؤكدة وهي أن ليس كل المعلقين محقين، ولكن الذين يرون وجود تعاون وثيق بين حركة الإدارة المق ارنة كشخصية معنوية وبين صانعي القرارات الرسمية لم يوفقوا إلى الآن في تقييم دلائل ملموسة على صحة تفسيراتهم.[1]

[1] فيريل هيدي، مرجع سابق، ص31.

المبحث الثاني: ظهور المنظورات البديلة

إن إصلاح وإعادة هيكلة المنظمات العامة وخدماتها تحتم على الدولة تطوير طرق واليات جدية لممارسة التأثير على السلوك والعلاقات بين الأفراد، السوق والحكومة، ليس فقط في تنظيم مسائل التنمية والنمو التي يمكن ملاحظتها في جميع جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

المطلب الأول: حركة الإدارة العامة الجديدة

تعبر هذه المدرسة عن فلسفة الإدارة أخذت الحكومات تطبقها منذ ثمانينيات القرن العشرين لتحديث القطاع العام ، والإدارة العامة الجديدة مصطلح واسع النطاق شديد التعقيد يستخدم لوصف موجة إصلاحات القطاع العام التي اجتاحت العالم خلال هذه الفترة ، وتسعى الإدارة العامة الجديدة –استنادا إلى مدارس الإدارة والاخت يار العام – إلى تعزيز كفاءة القطاع العام ، والافتراض الرئيسي لهذه المدرسة هو أن مزيد من التوجه نحو السوق في الإدارة العامة من شأنه أن يؤدي إلى كفاءة أكبر للحكومة في تكاليفها.

يمكن القول أن مدرسة الإدارة العامة الجديدة نشأت في ثمانينيات القرن العشرين بعد اتجاه السياسات الاقتصادية الليبرالية نحو الخصخصة، وذلك مع وصول تاتشر إلى الحكم في بريطانيا ووصول ريجان إلى الحكم في الولايات المتحدة في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن المنصرم، الأمر الذي يمكن أن نستنتج منه التأثير الرئيسي الكبير لاتجاهات الس ياسات الاقتصادية الليبرالية على تطور علم الإدارة العامة ، وسادت مدرسة الإدارة العامة الجديدة اتجاها ت نذكرها فيما يلي:

أ– مدخل إعادة اختراع الحكومة:

من أبرز المفكرين الذين حملوا شعار إعادة اختراع الحكومة نجد كل من "ازبون" و"غابلر" اللذان طالبا بضرورة إدارة الدولة، وفق النموذج الريادي أ و المقاولتي الذي تتميز به المشاريع التجارية واستخدام معايير الكفاءة واليات السوق الحرة[1]، وبهذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن نموذج

[1] أسامة شهوان، **إدارة الدولة المفاهيم والتطور**، عمان، دار الشروق، ط1، 2001، ص 129.

إعادة اختراع الحكومة هو نموذج أمريكي لإصلاح الإداري تم تطويره من طرف "ازبون"و "وغابلر" ضمن جهود إدارة بيل كلينتون لتحسين أداء الإدارة الأمريكية ويمكن تلخيص المبادئ الأساسية لهذا النموذج: [1]

1 - الحكومة الحافزة: تشجيع المؤسسات الخاصة والتطوعية على تقديم المنتجات.

2 - حكومة تنافسية: إدخال مبدأ التنافسية في تقديم الخدمات ليس فقط بين مؤسسات العامة وإنما بينها وبين مؤسسات بديلة أخرى (خاصة أو تطوعية).

3 - حكومة توجهها المهمة : الانتقال من حكومة تدار بواسطة القواعد والإجراءات البيروقراطية إلى حكومة تركز المهمة والرؤية.

4 - حكومة تدار بالنتائج: تركيز على النتائج وليس المدخلات.

5 - حكومة يقودها المستهلك (الزبون): تحقيق رغبات الزبائن والاستماع إلى رغباتهم واحتياجاتهم الخاصة بالخدمة المقدمة.

6 - حكومة تعمل بنهج المشاريع : التركيز على الربح بدل إنفاق والبحث عن مصادر لتمويل المؤسسات العامة من خلال الخدمات والمنتجات.

7 - حكومة تنـــزع إلى التوقع : التعرف على أسباب المشاكل الحالية والمتوقعة وتوفير وسائل الوقاية بدل العلاج.

8 - حكومة لامركزية: التركيز على المرونة في التنظيم والانتقال من الهرمية إلى المشاركة وعمل الفريق.

ومن هذا المنطلق يمكن القول أن مدخل إعادة اختراع الحكومة يسعى إلى إحداث تغيير جذري في الفكر التقليدي لوظائف الحكومة، وذلك م ن خلال الدعوة إلى تخفيف العبء عن الحكومة بتشجيع سياسات الخوصصة، واعتماد أساليب جديدة في تقديم الخدمات وتنفيذ السياسات العامة مثل استخدام آليات السوق.

---

[1] رضوان بروسي، **الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا**، (رسالة ماجيستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية،جامعة باتنة، 2008-2009)،ص 158.

ب- التنظيم المضاد للبيروقراطية:

لقد واجه التنظيم البيروقراطي عدة انتقادات في المجتمعات الديمقراطية تركزت أساسا في انتقاد الحجم الكبير للتنظيم، والسلطات الواسعة الممنوحة، واستخدام عدد كبير من الموظفين أكثر من الحاجة وهذا ما أفرز سلبيات عديدة من ارتفاع التكلفة إلى الترهل وعدم الكفاءة ، وضعف القدرات الاستجابية لمتطلبات المواطنين، كل هذا استدعى التفكير في إعادة إصلاح التنظيم البيروقراطي ونقل العديد من وظائفه إلى القطاع الخاص.

ضمن هذا التوجه تدعو الاتجاهات المعاصرة للتسيير العمومي إلى تكوين منظمات حكومية تشجع على حرية المشاركة في صنع القرار، والشفافية وسهولة الوصول إلى المعلومات والاستجابة لمتطلبات المتعاملين مع المنظمة، وهذا ما يمثل مبادئ أساسية للديمقراطية كنظام للقيم يعتمد على حرية الاتصالات والإجماع كمداخل لإدارة الأزمات، مع التأكيد على المؤهلات الفنية والمعرفية عكس التنظيمات البيروقراطية التي تعتمد في صنع القرار الذين يعملون فيها.[1]

وكخلاصة لهذا التنظيم يمكن القول أن هذا التنظيم في مجمله يعتمد على:

- إعادة تصميم منظمات حكومية عبر طرق تنظيم جديدة منها : التنظيم المرن (أي تغيير حجم التنظيم حسب ظروف العمل)، التنظيم ذو الوجهين (اعتماد أساليب سلطوية وديمقراطية في آن واحد).
- نشر الثقافة التنظيمية.
- إدخال تكنولوجيا المعلومات (الحكومة الالكترونية).
- دمقرطة الإدارة الحكومية.

[1] رضوان بروسي، مرجع سابق، ص159.

ج- المؤشرات الجديدة لقياس الأداء الحكومي:

تتمثل مؤشرات الجديدة لقياس الأداء الحكومي في العناصر التالية:[1]

-قياس المدخلات:

وتشير إلى الموارد التي تستعمل في البرامج والمنظمات مثل التجهيزات والمخزونات .

-قياس المخرجات:

تطبيق البرامج والأنشطة الحكومية مثل تقديم الخدمات، عدد المدارس المنجزة ...، ولا تشمل المخرجات الأهداف الاجتماعية فقط، وإنما تتمثل كذلك في القواعد القانونية مثل السماح للمنظمات بالمشاركة في عمليات التغيير الاجتماعي.

-قياس الكفاءة:

ترتبط الكفاءة بالمقياسين السابقين، و تتمثل في مدى التوصل إلى مخرجات وفق المدخلات ويمكن أن نعبر عن ذلك بكلفة الدولار أو وحدة عمل لكل وحدة من المخرجات.

-قياس النتائج:

تشير إلى أثر سياسة الحكومة على وضع المجتمع أي التركيز على النتائج الخارجية لأعمال الحكومة (خارج المنظمات الحكومية).

[1] بروسي رضوان، مرجع سابق، ص160.

المطلب الثاني: من الإدارة العامة إلى التسيير العمومي الجديد

لقد تزايدت مشاريع الإصلاح في سنوات السبعينات خاصة بعد الأزمة البترولية 1973 وما خلفته من أثار أهمها الديون العمومية التي دفعت بالحكومات والمنظمات بالبحث عن تغيير جذري في سياستها والبحث عن اكبر فعالية للمورد العمومي الذي سجل مشاكل ونقائص في مجال تقديم الخدمات العمومية التي تميزت بالضعف في الأداء وغياب الفعالية في التقديم وارتباطها بالممارسات الاحتكارية، حيث تقدم الخدمة العمومية من قبل هيئة وكيفيات تمويلها، وهو ما يجعل هامش الحرية لدى المسير العمومي اقل بكثير مما هي عليه في القطاع الخاص مما يقيد في غالب الأمر ظاهرة الإبداع والتجديد، وبعبارة أخرى فان ارتباط ثقافة الهيئة العمومية بصرا مة وبيروقراطية الإطار القانوني ينعكس سلبا على أنماط والتسيير فيها، كل هذه العوامل شكلت أساس هذا التحول الذي مس بصورة أساسية الجانب الإداري والتسييري للمنظمات غير الهادفة للربح والعمل على تحسين استعمال الأموال العمومية.

إن البداية النظرية للتسيير العمومي الجديد تعود إلى الأفكار الليبرالية التي طورت خلال عقد السبعينات عندما استفحلت الأزمة الاقتصادية في الدول الصناعية لقد شدد هذا الاتجاه في نهاية سنوات السبعينات على أن احد الأسباب الرئيسية للازمة هو تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بشكل مفرط التي كانت تعرف بالدولة الحامية، ويأتي على راس هذا الاتجاه الاقتصاديين الليبراليين من اشهرهم Von Hayek وMilton Friedman من مدرسة شيكاغو في نهاية السبعينات.[1]

وظهر التسيير العمومي الجديد على غرار النموذج التقليدي للإدارة العامة تحت تساؤلات واستفهامات الباحثين، السياسيين والبيروقراط حول : ما الذي من شأنه أن يجعل الحكومة أكثر كفاءة وفعالية؟ فلقد تميزت الفترة (1960-1970) بالعديد من الدراسات الأكاديمية التي تناولت تعزيز قدرات الحكومة من خلال سياسة المبادرات في هذا الشأن، برز تيارين رئيسيين واحد منهما قادة الاقتصاديون يوصف بالاقتصاد المؤسساتي الجديد، والأخر كان أساسه المعرفة الإدارية (التسييرية)، حيث قام الاقتصاديون بإدخال المنطق الاقتصادي في عمليات الحكومة، في حين ادخل

[1] بن عيسي ليلى، **أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي**- دراسة حال جامعة بسكرة- (رسالة ماجيستر في علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة بسكرة،2005/2006)، ص49.

المسيرون تقنيات الخبرة المهنية التسييرية للقطاع الخاص في القطاع العام، فظهرت العديد من مذاهب الإصلاح على أساس هدين الاتجاهين.[1]

في هذا الشأن، جادل العقلانيون الاقتصاديون بأن " الحكومة كانت المشكل أو ال عقبة الاقتصادية التي قيدت نمو وحرية الاقتصاد "، ودع والى تقليص تدخليه الحكومة، كما أشاروا إلى أن النموذج البيروقراطي لم يحدث توازنا هيكلياً في الحوافز والمكافآت كتلك الموجودة في السوق، ونادوا بان الأفراد يجب أن يكون لهم الحد الأقصى من الحرية الفردية مع توفير شروط وأسباب الكفاءة.

في نفس الإطار، يرجع معظم طلاب الإصلاح الحكومي الفضل في بدء حركة التسيير العمومي الجديد إلى مارغريت تاتشر (Margaret Thatcher) التي اعتلت منصبها في بريطانيا سنة 1979 بعدما أدارت حملة انتخابية أصبحت فيها الخدمة المدنية مادة للحوا ر السياسي حتى ألان، فالحركة العالمية للإصلاح الحكومي كانت وفق مرحلتين الأولى بدأت بالنسبة لمعظم دول العالم وبحسب غراهم سكوت (Graham Scott) وزير الخزانة السابق في نيوزيلندا بإخراج الحكومة من الأعمال كشركات الطيران والهاتف و ما شابه، وبإيجاز يجب أن ينظر إلى ا لمرحلة الأولى من إصلاح الحكومة في سياق الانتقال إلى اقتصاد السوق الحرة الذي بدأ في جميع أنحاء العالم في الثمانينيات وتسارع في سنة 1989 مع سقوط جدار برلين، أما العقد الثاني من حركة الإصلاح الحكومي العالمية والتي بدأت مع التسعينات فقد ركزت وبصورة اقل على الخ صخصة واهتمت بشكل كبير بالإصلاح الإداري لجوهر وظائف الدولة، في هذا العقد أخذت الدول بتقليص حجم البيروقراطية حكوماتها، سعياً منها إلى لجعلها أكثر كفاءة وحداثة وأكثر استجابة للمواطن.

إن خصائص النظام البيروقراطي التقليدي سيتم استبدالها باليات السوق أو ث قافة المقاولة (المؤسسة)كأساس لإدارة الخدمة العامة فالمروّجون للتسيير العمومي الجديد يجادلون بفكرة أن الخط الفاصل بين إدارة القطاعين العام والخاص ستتلاشى، لان أفضل الممارسات التسييرية ستتخذ من

---

[1] طارق عاشور، **مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية** ، الجزائر: مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، 2012/2011، ص110.

طرف القطاع العام، ويوضح الجدول التالي (رقم 02) أهم النقاط المقارنة بين نموذجي الإدارة التقليدية والتسيير العمومي الجديد:

الجدول (رقم 02): نموذجي الإدارة التقليدية والتسيير العمومي الجديد

	الإدارة العامة	**التسيير العمومي الجديد**
الأهداف	احترام القواعد والإجراءات	تحقيق النتائج ورضا العملاء
التنظيم	المركزية (بنية هرمية)	اللامركزية(تفويض الصلاحيات،بنية شبكية)
تقاسم المسؤولية بين السياسيين والإداريين	يشوبها الخلط وعدم الوضوح	واضحة
تنفيذ المهام	التقسيم التجزيئ، والتخصص	استقلالية
التوظيف	المسابقات	التعاقد
الترقية	عن طريق الأقدمية، دون محسوبية	التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية وبحسب الأداء
الرقابة	مؤشرات المتابعة	مؤشرات الأداء
نموذج الميزانية	تركز على الوسائل	تركز على الأهداف

المصدر: طارق عاشور، مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، الجزائر : مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، 2012/2011، ص112.

ويعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية التسيير العمومي الجديد بأنه : " اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الانجلسكسونية، وانتشر لاحقا في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية فان أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، ومن أهم أسباب ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين ومعالجة الاختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي،

والتي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية".[1]

في الواقع لم يمثل مفهوم التسيير العمومي الجديد مذهب متناسق، بل كان منذ بدايته يحتوي أو يشمل عناصر متناقضة، فوفقا للتوجه الذي يطبع الإصلاحات في الدول المتقدمة يأخذ التسيير العمومي الجديد مضامين مختلفة، أما في الدول النامية حيث الكثير منها لا تتوفر على هياكل ومرافق إدارية متينة وعريقة، فان مفهوم التسيير العمومي الجديد يتطلب وجود طبقة مؤهلة من الإطارات بنسبة كافية لتقوم بهيكلة وتسيير الإدارة.

وإذ كان مفهوم التسيير العمومي الجديد لا يمثل مذهبا متناسقا ولا ينعكس في الواقع بنفس الطريقة فان هذا لم يمنع بعض الكتاب من محاولة حصر المبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا المفهوم ونذكر أهمها[2]:

أ - P.URIO 1998:

إن مجموعة المبادئ التي قدمها "أوريو" تقوم على أساس توضيح اثر وأهمية وظيفة المسير في مجال التسيير العمومي الجديد بحيث تقوم على ثلاثة مبادئ أساسية:

1 - اللامركزية وإعادة تنظيم الهياكل.
2 - رقابة مالية فعالة.
3 - مراقبة وتقييم الأداء.

ب - B.ABATE et M.FINGER :

يحدد الباحثان مبادئ التسيير العمومي الجديد في:

1 - معالجة النقائص والمشاكل في مستوى حدوثها دون الرجوع إلى الهيئة المركزية.
2 - دور الفعالية السياسية فيما يتعلق بالتوجهات والشروط الأساسية للتنفيذ.

---

[1] بن عيسي ليلى، مرجع سابق، ص50.
[2] المرجع نفسه، ص53.

من هذا المنطلق يهدف هنا هو تحسين العلاقة بتقريب الإدارة من المواطن.

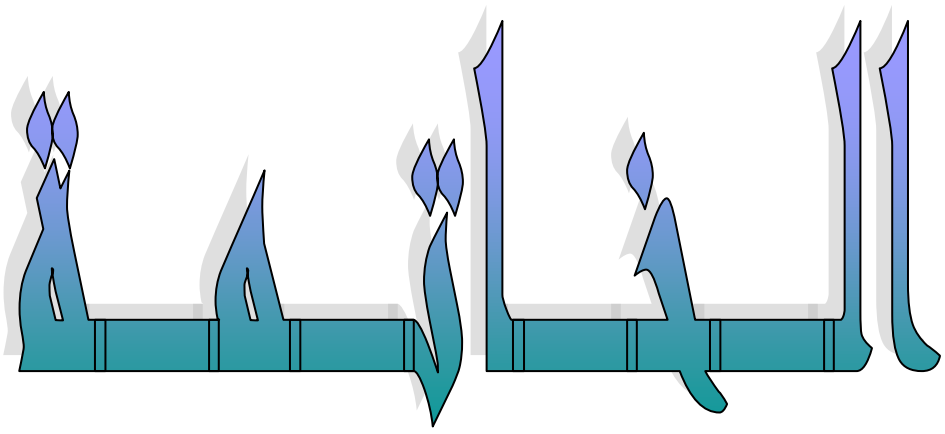
ج - C.Pollit 1993-1995:

يقدم Evans 1997 العوامل الأساسية لمساهمات Pollit والتي تعبر حسب رأيه مبادئ تقليدية أبرزها:

1 - محاولة خلق مبدأ التنافسية داخل بين المنظمات العامة والوكالات للارتقاء بالمستوى.
2 - وضع مؤشرات الكفاءة وإلزام المستخدمين بضرورة بلوغها.
3 - الاهتمام أكثر بمستوى الخدمات المقدمة للزبو ن ومحاولة تقديم خدمات أكثر جودة ونوعية.

خاتمة الفصـــل

مما سبق يتضح لنا جليا حقيقة أن الإدارة العامة المقارنة أتت لغاية تطوير الأنظمة الإدارية بغرض جعلها أكثر نجاعة ولإيجاد حلول وآفاق أفضل لعديد المشكلات، تلك الأجهزة الحكومية بآلية بسيطة و هي إجراء مقارنة بين ما هي عليه أنظمة الإدارة العامة في الدول النامية رغم أنها تلقت انتقادات وافرة إلا أن الأمر الذي لا يختلف عليه أنها قد حققت جزءا من أهدافها، في هذا المجال و لا نكون قد أذعنا سرا لو قلنا أن المراحل التاريخية التي مرت بها لعبت دور الأسد في إضافة شيء جديد في حقل الإدارة العامة المقارنة، وبالتالي ظهور منظورات بديلة من بينها التسيير العمومي الجديد لتحسين تقديم الخدمات العامة، انطلاقا من فكرة إدخال آليات السوق والخوصصة، والمرونة في التسيير من خلال اللامركزية، وزيادة التركيز على المنافسة، جودة الخدمة، والاستجابة للعملاء...


الخاتمة

من خلال ما تطرقنا إليه في بحثنا هدا والمتمثل في ابستمولوجيا الإدارة العامة المقارنة من الإدارة العامة إلى التسيير العمومي الجديد توصلنا إلى الاستنتاجات التالية و التي تثبت صحة أو خطأ الفرضيات التي وضعناها سابقا:

- أن نجاح علم الإدارة العامَة المقارنة يعتمد على تكوين افتراضات و مفاهيم عامَة حول السلوك الإداري و ليس فهم جانب أو دولة بعينها .

- التنوع بين الدول سواء من حيث المساحة، عدد السكان درجة الاستقرار السياسي والإيديولوجي ، مستوى التنمية الاقتصادية، الظروف التاريخَية وطبيعة المؤسسات الحكومية، كلَها عوامل تؤدي إلى اتساع إطار دراسة الإدارة العامَة المقارنة.

- أما عن تطور حقل الإدارة العامة المقارنة ترجع الأصول التاريخية للدراسات المقارنة للأنظمة السياسية بحكم الارتباط الوثيق للإدارة العَامة مع علم السياسة، و بالتالي ارتبطت الدراسات المقارنة بالتحليل المقارن لأنظمة الحكومات، فقد كان أرسطو أوَل من قام بدراسات مقارنة لأنظمة الحكم حيث تناول ما يناهز عن 150 دستور بحثا عن نظام الحكم الفاضل ، و لكن البداية الحديثة للإدارة العامة المقارنة بدأت بانفصال علم الإدارة عن علم السياسة و بالتالي انفصالها عن الحكومات المقارنة و لكن رغم هذا الانفصال إلاَ أنَها تأثرت بهذه الدراسات و أخذت بعض سماتها.

ولذلك كان ضروريَا على الباحثين أخذ هذه المتغيرات بعين الاعتبار، و لكن كما يقول العلماء في هذا المجال (إنَ حركة الإدارة العامَة المقارنة لم تنتج معلومات أو معرفة

مفيدة لمجتمع و ليست القضيَة أنَ الإنتاج كان دواءاً رديئاً و لكن لم يكن هنالك دواء على الإطلاق.

وعليه وفي إطار التحديات والاهتمام بتطوير أداء المنظمات العامة، ظهر مدخل المقارنة المرجعية لقياس وتقيم أداء هذه المنظمات، وتحديد نواحي القصور فيها بالمقارن بالآخرين والعمل على معالجتها وتحقيق الجودة في أداء الخدمات العامة و قد انتشر هذا المدخل في السنوات الماضية في العديد من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، واليابان إذ تعتبر المقارنة المرجعية Benchmarking واحدة من أثمن الأدوات الإدارية في ع الم اليوم، ويحظى مفهوم المقارنة المرجعية باهتمام العديد من الكتاب والباحثين كونه مصطلح حديث نسبياً في الدراسات الإدارية ... مما دفع الكثير منهم إلى تناوله بالدراسة والتحليل.

وتبرز اختلافات في التعبير عن هذا المصطلح ... فيسميه بعضهم (أداة) ويدعوه آخرون (أسلوب) ، وفريق ثالث يعتبره طريقة ، وفريق رابع يرى المقارنة المرجعية بأنها (عملية)... وعلى الرغم من هذه الفروقات اللفظية إلا إن هناك شبه اتفاق على المعنى المقصود والفائدة المتحققة من التطبيق ...

وفي الأخير نرجو أن نكون قد وفقنا ولو بالقسط القليل في الربط وإعطاء نظر ة عن موضوع الإدارة العامة المقارنة وما تطرقنا إليه.

كما لا يمكن أن نضع نقطة نهاية لهذه الدراسة بل نفتح قوس (... فاسحين المجال لزملائنا الطلبة القادمين للبحث أكثر في الموضوع وكذا موضوع المقارنة المرجعية .

قائمة المراجع
و المصادر

المراجع باللغة العربية :

1 – العلاق بشير، **مبادئ الإدارة** ، عمان، دار البازوري العلمية، 1998.

2 – القصير عبد اللطيف، **الإدارة العامة**، منظور سياسي، بغداد، 1980.

3 – المجذوب طارق، **الإدارة العامة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.

4 – بدوي محمد طه ، **المنهج في علم السياسة** ، الإسكندرية، جامعة الإسكندرية كلية التجارة، 1979.

5 – بوحوش عمار ، **الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة** ، الجزائر ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1984.

6 – هيدي فيريل ، **الإدارة العامة منظور مقارن** ، ترجمة : محمد قاسم القريوتي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1979.

7 – درويش عبد الكريم، ليلى تكلا، **أصول الإدارة العامة**، القاهرة، 1992.

8 – درويش إبراهيم، **الإدارة العامة نحو اتجاه مقارن** ، القاهرة، دار النهضة العربية، 1984.

9 – حسين الدوري، د .عاصم الأعرجي، **مبادئ الإدارة العامة**، منشورات الجامعة المستنصرية، بغداد، 1978.

10 –كمال المنوفي، **مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة** ، الكويت وكالة المطبوعات، 1984.

11 –مهنا محمد نصر ، **الإدارة العامة وإدارة الخصخصة** ، الإسكندرية المكتب الجامعي الحديث، 2006.

12 –محمد إسماعيل بلال، **مبادئ الإدارة بين النظرية والتطبيق** ، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2004.

13 –محفوظ أحمد جودة، **الإدارة العامة وتطبيقها في الأردن** ، دار زهران للنشر، عمان، الأردن، 1997.

14 –مصطفى كمال، نبيل سعد، **نظرية العامة للقانون**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.

15 –عادل حسن، زهير مصطفى، **الإدارة العامة**، بيروت، دار النهضة العربية، 1978.

16 –عاشور احمد صقر، **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن** ، ط1، بيروت، دار النهضة العربية، 1979.

17 –عبد العزيز صالح بن حبتور، **الإدارة العامة المقارنة**، ط1، عمان دار المسيرة، 2009.

18 –عبد الفتاح محمد سعيد ، **الإدارة العامة**، ط5، الإسكندرية، المكتب العربي الحديث، 1987.

19 –عوايدي عمار، **القانون الإداري**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

20 –عساف عبد المعطي محمد، **النموذج المتكامل لدراسة الإدارة العامَة** –إطار عام مقارن–، الأردن، شركة الفاهوم التجاريَة، 1982.

21 –فهمي مصطفى أبو زيد، حسين عثمان، **الإدارة العامة**، الإسكندرية، الجامعة الجديدة، 2003.

22 –شهوان أسامة، **إدارة الدولة المفاهيم والتطور**، عمان، دار الشروق، ط1، 2001.

23 –ثابت عبد الرحمن إدريس، **المدخل الحديث في الإدارة العامة** ، مصر، دار الجامعية، 2003.

محاضرات:

1 – بن كادي حسان، **محاضرات في مقياس الإدارة العامة المقارنة** (قسم العلوم السياسية، جامعة سعيدة، السنة الجامعية: 2005/2004).

المذكرات والرسائل الجامعية :

1 – بن عيسي ليلى، **أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي** – دراسة حال جامعة بسكرة– (رسالة ماجيستر في علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة بسكرة،2006/2005).

2 – بروسي رضوان، **الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا**، (رسالة ماجيستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008-2009).

3 – رحالي الضاوية، بروان تونس، **الإدارة العامة الجزائرية** ، (مذكرة الليسانس كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة سعيدة، 2009،2010).

المجلات العلمية:

1 – فضل الله على، **البيروقراطية والمؤتمرات البيئية**، منظور ومدخل نظرية النظام المفتوح، مجلة الإدارة العامة، الرياض، معهد الإدارة العامة، العدد 28، نوفمبر 1980.

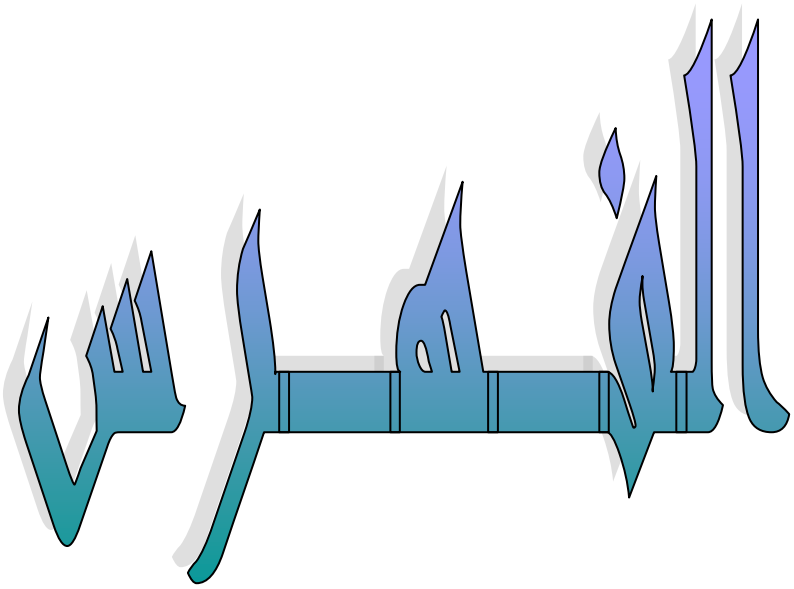
2 – نبيل إسماعيل أرسلان، **الإدارة العامة المقارنة**– دراسة تحليلية لبعض القضايا النظرية والمنهجية–، السعودية: مجلة الملك عبد العزيز، العدد 3، 1990.

3 – الكبيسي عامر، **دراسات إدارية مقارنة لدول الخليج العربي** ، مجلة دراسات الخليج العربي والجزيرة العربية، العدد 42، ابريل 1980.

4 – طارق عاشور، **مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية**، الجزائر: مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، 2012/2011.

المرجع باللغة الأجنبية:

1. Dahal.R, **The Science of Public Administration**, three Problems, Pubic Administration Review, N.1, 1947.
2. Dwight waldo, **Political Science in the United States of America**, A Trend Report, United Nations, Educationl, Scientfie and Cultural Organization, Paris, 1956.


الفهرس

تشكرات

إهداء

مقدمة العامة أ

الفصل الأول: إطار مفاهيمي للدراسة

مقدمة الفصل 01

المبحث الأول: ماهية الإدارة العامة..... 02

المطلب الأول: نشأة وتعريف الإدارة العامة..... 02

المطلب الثاني: خصائص وأهداف الإدارة العامة..... 07

المطلب الثالث: علاقة الإدارة العامة ببعض العلوم الأخرى..... 09

المبحث الثاني: المقارنة والإدارة العامة..... 12

المطلب الأول:. أهمية المقارنة في الإدارة العامة ومبرراتها..... 12

المطلب الثاني: هوية الإدارة العامة المقارنة..... 14

المطلب الثالث: إستراتيجية المقارنة..... 16

خاتمة الفصل..... 22

الفصل الثاني : حقل الإدارة العامة المقارنة في الفترة (1945-1965)

مقدمة الفصل..... 24

المبحث الأول: مرحلة النهج التقليدي..... 25

المطلب الأول: سيادة الطابع الغربي..... 25

المطلب الثاني: سيادة الطابع القانوني..... 27
المبحث الثاني: مرحلة النضج والاكتمال..... 29
المطلب الأول: تبني المنهج البيئي..... 29
المطلب الثاني: بروز دراسات المناطق..... 31
خاتمة الفصل 34

الفصل الثالث: حقل الإدارة العامة المقارنة في الفترة (1965-1995)
مقدمة الفصل 36
المبحث الأول: مرحلة التعثر والتراجع..... 37
المطلب الأول: ضعف حركة الإدارة العامة المقارنة..... 37
المطلب الثاني: الانتقادات الموجهة للإدارة العامة المقارنة..... 39
المبحث الثاني: ظهور المنظورات البديلة..... 43
المطلب الأول:حركة الإدارة العامة الجديدة..... 43
المطلب الثاني: من الإدارة العامة إلى التسيير العمومي الجديد..... 47
خاتمة الفصل 52
خاتمة العامة 54
قائمة المراجع