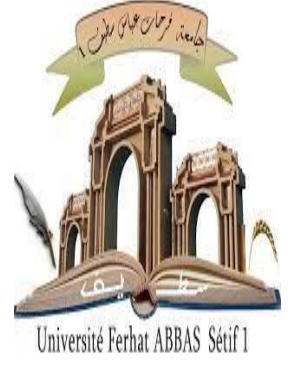


جامعة فرحات عباس سطيف 1 -  
كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و



مطبوعة محاضرات محكمة في:

# الإدارة العمومية الحديثة

-موجهة لطلبة ماستر 1 تخصص اقتصاد الصحة و ادارة  
المستشفيات-

إعداد الدكتور:

د. مونيير بن حاح

الموسم الجامعي: 2022/2021

فهرس المحتويات

الصفحة	الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير العمومي	
	تمهيد	
11	المبحث الأول: مفهوم التسيير العمومي	
11	1-1	تعريف التسيير العمومي
15	2-1	زوايا دراسة التسيير العمومي
17	3-1	التسيير العمومي و التسيير الخاص
	المبحث الثاني: التطور التاريخي للتسيير العمومي	
19	1-2	مرحلة ما قبل الولادة(مساهمات الحضارات وبداية الاهتمام)
19	2-2	المرحلة الاولى
20	3-2	المرحلة الثانية
22	4-2	المرحلة الثالثة
24	5-2	المرحلة الرابعة
	المبحث الثالث: أهمية التسيير العمومي وخصائصه ووظائفه	
24	1-3	أهمية التسيير العمومي
26	2-3	مجالات التسيير العمومي
28	3-3	معوقات نجاح التسيير العمومي التقليدي
	المبحث الرابع: التسيير العمومي الجديد	
29	1-4	أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد
30	2-4	ركائز التسيير العمومي الجديد
32	3-4	الفرق بين التسيير العمومي التقليدي و الجديد
33	4-4	التحليل المعاصر للتسيير العمومي
39	خلاصة الفصل	
	الفصل الثاني: أدوات الإدارة العمومية الجديدة	
	تمهيد	
	المبحث الأول: الحكم الراشد كأداة للإدارة الحديثة	
40	1-1	نشأة وتطور الحكم الراشد
41	2-1	أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد
42	3-1	أهم الإشكاليات التي واجهت مفهوم الحكم الراشد
45	1-2	تعريف الحكم الراشد
46	2-2	خصائص الحكم الراشد
48	3-2	مبادئ (أليات) الحكم الراشد
50	1-3	فواعل الحكم الراشد(مكونات الحكم الراشد)

52	مؤشرات قياس الحكم الراشد	2-3
53	أبعاد الحكم الراشد	3-3
55	معوقات الحكم الراشد	4-3
المبحث الثاني: الإدارة الإستراتيجية في الهيئات العمومية		
57	: الإستراتيجية وتطورها التاريخي	1-2
57	مفهوم الإستراتيجية	1-2-2
58	مفهوم الإدارة الإستراتيجية	2-2-2
59	: عناصر الإدارة الإستراتيجية	3-2-2
60	: مفهوم التخطيط وانواعه	3-2
60	تعريف التخطيط واهميته	1-3-2
61	خطوات التخطيط	2-3-2
63	انواع التخطيط	3-3-2
65	: مفهوم التخطيط الاستراتيجي واهميته	4-2
65	تعريف التخطيط الاستراتيجي	1-4-2
67	اهمية التخطيط الاستراتيجي ومستوياته	2-4-2
68	ابعاد التخطيط الاستراتيجي الفعال	3-4-2
70	عقبات التخطيط الاستراتيجي	4-4-2
72	مراحل التخطيط الاستراتيجي	5-2
73	تحديد الرسالة	1-5-2
74	وضع الاهداف الاستراتيجية	2-5-2
74	تحليل البيئة	3-5-2
76	اختيار الاستراتيجية	4-5-2
التخطيط الاستراتيجي في الهيئات العمومية		
80	مفهوم الهيئات العمومية	1-3
80	تعريف الهيئات العمومية	1-1-3
82	خصائص الهيئات العمومية	2-1-3
83	أهميتها في المجتمع	3-1-3

84	المبادئ التنظيمية لها	4-1-3
87	الفرق بين القطاع العمومي و القطاع الخاص	5-1-3
	الهيئات العمومية و عملية التخطيط الاستراتيجي	4
90	اهمية التخطيط الاستراتيجي في الهيآت العمومية	1-1-4
92	بيئة الهيآت العمومية وتأثيرها على التخطيط الاستراتيجي	2-1-4
94	عمليات التخطيط الاستراتيجي في القطاع العمومي	3-1-4
98	عقبات التخطيط الاستراتيجي في القطاع العمومي	4-1-4
100	الخيارات الاستراتيجية في القطاع العمومي	2-4
102	استراتيجيات التحميل والتكامل الاستراتيجي	1-2-4
103	استراتيجيات ويشلرو باكون	2-2-4
105	استراتيجيات روبين	3-2-4
109	استراتيجيات تحسين الاداء الحكومي	4-2-4
112	الانظمة الادارية الداعمة للاستراتيجية في القطاع العمومي	3-4
113	نظم الرقابة الاستراتيجية	1-3-4
116	نظم الحوافز الاستراتيجية	2-3-4
117	نظام المعلومات	3-3-4

## الفصل الأول: الإطار النظري للتسيير العمومي

سنحاول في هذا الفصل الإلمام بموضوع التسيير العمومي، من خلال الوقوف على التعاريف المختلفة والتطور التاريخي للمفهوم، والأهمية التي يكتسبها، وصولاً إلى الصعوبات التي واجهت التسيير العمومي حسب الخطة التالية:

**المبحث الأول: مفهوم التسيير العمومي**

**المبحث الثاني: التطور التاريخي للتسيير العمومي**

**المبحث الثالث: أهمية التسيير العمومي خصائصه ووظائفه**

**المبحث الرابع: التسيير العمومي الجديد**

يتناول هذا المبحث مختلف التعاريف الخاصة بالتسيير العمومي من عدة زوايا، كما يشمل أيضا الفروق الجوهرية بينه وبين التسيير الخاص.

### 1-1: تعريف التسيير العمومي

إن محاولة وضع تعريف أو مفهوم واضح و محدد للتسيير العمومي يعد أمرا غاية في الأهمية، إذ إن مثل ذلك المفهوم يمثل المدخل السليم لتحديد الإطار العام لنشاطه وطبيعته وأبعاده .

قبل أن نعطي تعريف للتسيير العمومي كان لزاما على الباحث تعريف كلمة التسيير بالمفهوم الجامع، وهذا حتى يسهل علينا الانتقال من مفهوم التسيير إلى التسيير العمومي.

#### 1-1-1 تعريف التسيير:

هناك العديد من التعاريف التي تناولت التسيير، لكن سنحاول ذكر بعضها فقط:

- تعريف وايت "White" عرف التسيير بأنه: "فن قيادة وتنسيق ورقابة عدد معين من الأفراد بقصد إنجاز بعض الأغراض والأهداف"<sup>1</sup>.

- تعريف "Fayol" عرف التسيير بالعبرة التالية: "معنى أن تسيير هو أن تتنبأ وتخطط وتنظم وتنسق وتراقب"<sup>2</sup>.

- تعريف آخر: مجموعه من المبادئ والأسس والقوانين والنظريات الخاصة بقيادة وتوجيه جهود وأنشطة المرؤوسين نحو تحقيق هدف محدد.

قد تكون هذه التعاريف مختلفة من وجهة نظر تناول الموضوع لكنها تشترك في خصائص لا يمكن أن نتجاهلها، هذه الخصائص هي:

- التسيير عبارة عن جهد إنساني.

- ضرورة وجود أهداف.

- ضرورة وجود تخطيط وتنسيق ورقابة.

- عمل تعاوني بين مجموعة من الأفراد.

حيث أن هذه العناصر هي عناصر مشتركة بين جميع التعاريف . ويمكن لنا أن نعطي تعريفا شاملا للتسيير وهو : المزج بين مجموعة موارد بمختلف أنواعها المادية , البشرية والمالية للوصول إلى أهداف عن طريق سيرورة التخطيط , التنظيم , التوجيه والرقابة .

#### 1-1-2 تعريف التسيير العمومي :

يصعب إعطاء تعريف دقيق وشامل للتسيير العمومي نظرا لتعدد جهات النظر في هذا المجال، وأيضا ارتباط المفهوم بالعديد من المجالات القانونية، والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. لكن ورغم هذه الصعوبة إلا أنه كانت هناك العديد من المحاولات التي أرادت إعطاء تعريف ملم للتسيير العمومي نذكر منها مايلي :

<sup>1</sup>- صلاح الدين الهيتي تحليل أسس الإدارة العامة منطور معاصر دار البازوري العلمية للنشر و التوزيع عمان الاردن 2009 ص17  
<sup>2</sup>محمد عبد السميع و احمد طيبة: أساسيات الإدارة العامة، دار جليس الزمان، عمان، 2009، ص4

- يعرف التسيير العمومي بأنه: " العمليات المتعلقة بتحقيق أهداف الحكومة بأكبر قدر من الكفاءة وبما يحقق الرخاء لأفراد الشعب"<sup>3</sup>

- بالنسبة لجيلينيي Gélinier يرى أن التسيير العمومي هو " تنفيذ السياسة العامة للدولة عن طريق الإدارات العمومية "<sup>2</sup>

عرّف الدكتور سعيد المصري التسيير العمومي بأنه: "مجموعة الأساليب والنظم المرتبطة بالأنشطة الإدارية التي تؤدّيها منظمات وأجهزة الدولة والتي تهدف بصفة أساسية وقاطعة إلى تحقيق الصالح العام في المجتمع. والتي تؤثر قراراتها تأثيراً شاملاً وعماماً ومباشراً على مصالح أفراد المجتمع وجماعته، والتي تتأثر حركتها وتصرفاتها بدرجة كبيرة بالتفاعل، والتي تتأثر حركتها المستمرة مع مقومات وعوامل البيئة القومية والعالمية بجميع أبعادها السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية"<sup>4</sup>.

كما عرّفه محمد سعيد عبد الفتاح بأنه: "مزج من القوانين واللوائح والعلاقات التي تسمح بتحقيق وتنفيذ السياسة العامة. وينحصر عمل الإدارة في التوجيه والتنسيق والرقابة على مجموعة من الأفراد بقصد تحقيق أهداف محددة"<sup>(5)</sup>.

كما عرّفه الدكتور/ أمين الساعاتي بأنه: "تعاون جهود الجميع في المحيط العام بحيث تنظم علاقات السلطات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، في تعاملها البشري والمادي من أجل تحقيق الأهداف العامة"<sup>(6)</sup>. وعرفه آخرون بأنه: " تلك الأعمال التي تهدف إلى انجاز وتنفيذ السياسة العامة "<sup>3</sup>

ويمكن التعبير عن بعض التعاريف الأخرى التي تناولت التسيير العمومي في الجدول التالي الذي يشمل هذه التعاريف:

#### الجدول رقم 1: نظرة الباحثين وتعريفهم للتسيير العمومي

التعريف	الباحث	النظرة للتسيير العمومي
جميع أنواع النشاط الذي يباشره الرؤساء الإداريون في الإدارة العامة التي تغطي النشاط الإداري للحكومة .	غلاذن "GLADEN"	نشاط أو عمليات
النشاطات المتعلقة بتنفيذ السياسات الخاصة بما تتضمنه من مشاركة في تكوين هذه السياسات .	موشر "MOSHER"	

<sup>3</sup>- عبد العزيز صالح بن حبتور

<sup>2</sup> T. HAFSI: " La Gestion De L'Entreprise Publique En Algérie ", vol II ,OPU , Alger, 1988 ,p294.

<sup>3</sup> سعيد محمد المصري: أساسيات في دراسة الإدارة العامة، دار المريخ للنشر، الرياض، ط/3، 1403هـ، 1983م، ص 25.

<sup>5</sup> محمد سعيد عبد الفتاح: الإدارة العامة، المكتب العربي الحديث للطباعة والنشر، الإسكندرية، ط/5، 1986، ص 20.

<sup>6</sup> أمين الساعاتي: الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، دار الشروق، جدة، ط/2، 1405هـ - 1985، ص 21.

نشاط السلطة التنفيذية ومجالات إدارتها وإدارة المشروعات العامة.	سيمون " SIMON "	
جميع العمليات المتصلة بالممارسات الحكومية الهادفة إلى إتمام المشروعات العامة بفعالية وبما يتفق مع رغبات الجماهير وطموحاتهم.	ويلسون " WELSON "	
جميع العمليات التي تهدف تنفيذ السياسة العامة.	وايت " WHITE "	
تنفيذ السياسة العامة من خلال سلسلة من العمليات المرتبطة تبدأ بتحديد أهداف الدولة، وإدارة السياسة، والمصالح العامة والقانون.	ديموك " DIMOCK "	
وسيلة لإدارة الأعمال العامة وهي تشمل على إدارة مجموعة المرافق العامة لتحقيق الأهداف المقررة بواسطة السلطة السياسية في الدولة .	ديباش " DEBBESCH "	أداة تنفيذ/أو وسيلة
مهمة خارجية للإدارة، ومهمة اقتصادية، ومهمة تعليمية وثقافية، ومهمة اجتماعية ومهمة داخلية .	ديباش	مهام
تنظيم إدارة الموارد البشرية والمادية لتحقيق أهداف عامة.	والدوا	جهاز/تنظيم

المصدر: صلاح الدين الهيثي: الإدارة العامة، ص 19 .  
يلخص هذا الجدول مختلف التعاريف التي جاءت بوجهات نظر مختلفة حول التسيير العمومي، حيث هناك من كان ينظر إليه على أنه مجموعة أنشطة ، وهناك من كان ينظر له على أنه مهمة، وأيضاً هناك من ينظر إليه على أنه جهاز.  
يرجع هذا الاختلاف إلى زوايا دراسة التسيير العمومي والتي تتداخل فيما بينها سنحاول حصرها فيما يلي:



## 1-2: زوايا دراسة التسيير العمومي

نظرا لطبيعة التسيير العمومي قسم المهتمين بالموضوع هذه الزوايا الى أربعة زوايا هي:<sup>7</sup>

### 1-2-1- تعريف التسيير العمومي من الزاوية السياسية:

ينظر إلى التسيير العمومي من الزاوية السياسية على أنه كل ما تقوم به الحكومة من أعمال لتحقيق مصلحة الجمهور، وكذلك دورة صنع السياسة العامة وكيفية تطبيقها.

### 1-2-2- تعريف التسيير العمومي من الزاوية القانونية:

تتضمن الزاوية القانونية الجوانب التالية في التسيير العمومي:

أ. إبراز دور التسيير العمومي في تكوين القوانين والأنظمة ومن ثم تحويلها إلى سلوك مؤسساتي.

ب. تحكم القوانين والأنظمة، حركة الدولة وسياستها وعلاقتها مع المواطنين وباقي المؤسسات المحلية والأجنبية.

ت. تحديد الحقوق والواجبات، وتكون أداة كبح للفساد المالي والفساد الإداري، عن طريق المؤسسات القضائية والتنفيذية.

### 1-2-3- تعريف التسيير العمومي من الزاوية الإدارية:

تتضمن هذه الزاوية وظائف المديرين التنفيذيين أو الرؤساء والتنفيذيين بالحكومة (وكلاء ، نواب، الوزارات،...) وإدارة المرافق العامة (مجالس البلديات، المستشفيات العمومية...).

### 1-2-4- تعريف التسيير العمومي من الزاوية المهنية:

من هذه الزاوية ينظر إلى التسيير العمومي على أنه مجموعة الوظائف والمهن العمومية المختلفة والتي تتسم بالواقعية.

يمكن أن نستنتج من كل هذه الزوايا تعريف شامل للتسيير العمومي، لكل وجهات النظر وهو "التسيير العمومي يشمل على جميع الأنشطة التي يؤديها العاملون في الجهاز الحكومي من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة، تتعلق بصنع السياسة العامة وتنفيذها لأجل أداء خدمات وإنتاج سلع تشبع الحاجات العامة، وتحقق المصلحة العامة".

## 1-3: التسيير العمومي والتسيير الخاص او إدارة الاعمال (أوجه التشابه والاختلاف)

يرى رواد الإدارة الأوائل من أمثال تايلور وجيلبر أن التسيير والإدارة في القطاع الخاص والعام هي نفسها بل عملوا على إيجاد طريقة مثلى للتسيير، وحدا فايول حدوهم بمبادئه بأن يكون علم التسيير واحدا يتضمن مبادئ وأسس قابلة للتطبيق في مختلف الميادين عمومية أو خاصة ، ويرى أن المبادئ التي تم استخلاصها في القطاع الخاص يمكن أن تطبق بسهولة في القطاع العمومي.

لكن الشيء الأكيد هو وجود بعض أوجه الاختلاف و هذا ناتج عن خصائص كل نوع والبيئة المحيطة به وظروف عمله.

سنحول توضيح نقاط الشبه والاختلاف في مجموعة من النقاط.

<sup>7</sup> موقف حديد محمد: إدارة الأعمال الحكومية، الأردن، دار المناهج 2002، ص 23

### 1-3-1- أوجه التشابه:

أ. يرى العديد من المهتمين بمجال التسيير العمومي أن هذا الأخير لم يعد يقتصر على تقديم المنافع العامة فقط بل تتعدى إلى المجالات الاقتصادية، كالصناعة والزراعة وغيرها من المجالات. فأصبح للسوق دور كبير في تحديد أهدافها وبالتالي يجب أن تدار بنفس أسلوب القطاع الخاص. كما أن العديد من مؤسسات القطاع العام تعتمد على في الوقت الحالي على النظام التعاقدية الذي أثبت جدارته. والعكس حيث لا نعتد على مبدأ وظيفة مدا الحياة و هذا الضمان كفاءة أكبر في تسيير.

ب. إذا كانت المؤسسات العمومية تقوم بدور اجتماعي فإن في الوقت الراهن معظم مؤسسات القطاع الخاص تنهين لهذه المهمة و أصبحت تجعلها من أو لوقايتها حيث نجد مؤسسات خاصة تقوم بأنشطة خيرية اجتماعية كثيرة.

ت. إذا كان حجم المنتظمات العمومية كبيرة فإن تطور القطاع الخاص و ظهور استراتيجيات التكامل الاندماج نتج من خلاله مؤسسات خاصة عملاقه قد تفوق في حجمها المؤسسات العامة

ث. تدرج دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم مرة أخرى إلى دولة الحد الأدنى إلا أن الأزمة المالية الأخيرة كشفت أنه لا يمكن الحديث عن دولة الحد الأدنى، إذ أصبحت الدولة تتدخل في الاقتصاد بإنشائها مؤسسات وبنوك تدار بنفس أسلوب القطاع الخاص.

قد تمثل هذه النقاط أوجه التشابه بين التسيير العمومي والتسيير الخاص، لكن هذا لا يعني عدم وجود نقاط اختلاف بل هناك بعض المميزات والخصائص التي تميز الواحد عن الآخر.

### 1-3-2- أوجه الاختلاف:

توجد عدة فروق بين القطاع العام و هيئاته و بين القطاع الخاص, حيث يمكن تلخيص هذه الفروق في الجدول التالي:

الجدول رقم 4: الفرق بين الهيئات العمومية و المنظمات الخاصة

المنظمات الخاصة	الهيئات العمومية	مجال التفرقة
للخواص واضح الربح	للدولة غامض, متعددة الأهداف الاجتماعية	- الملكية - الهدف -
سهل : منافع اقتصادية كمية. غالبا يميل إلى اللامركزية غير محددة على الكفاءة و الفعالية و الاستجابة لطلب السوق	صعب للغاية إن لم نقل غير ممكن غالبا يميل إلى المركزية محددة على تقديم الخدمات للمجتمع	- قياس المنافع - الهيكل - الأنشطة - التركيز
الخواص. البنوك, العملاء, الأرباح المحققة إدارة المنظمة بمختلف مستوياتها(داخلية)	الدولة مؤسسات سياسية وأجهزة رقابة حكومية	- مصادر التمويل - الرقابة -
سهل القياس أصحاب الأسهم, المالكين و أصحاب رأس المال.	صعب القياس تجاه مؤسسات سياسية و أجهزة حكومية و أفراد المجتمع	- قياس الأداة - المسؤولية
أقل تأثر بالمناخ السياسي السائد.	أكثر التأثر بالمناخ السياسي	- المناخ السياسي

المصدر: موقف حديد محمد: إدارة الأعمال الحكومية, الأردن , دار المناهج 2002، ص 163 بتصرف.

حيث تعتبر المجالات السابقة أهم مجالات التفرقة بين القطاعين العمومي والخاص، و يعتبر الهدف أهم فرق بين الهيئات العمومية و المنظمات الخاصة، ففي القطاع الخاص الهدف

الرئيسي يحدد بواسطة حاملي الأسهم و مجلس الإدارة و يكون غالبا هو تعظيم الربح وتكون الأهداف الفرعية محددة ضمن إطار الهدف الأول أو الهدف العام، و يمكن قياس هذه الأهداف بسهولة حيث تكون محددة بدقة ووضوح، أما في المنظمات العمومية فالأمر يختلف فعادة المنظمة العمومية تجد صعوبة كبيرة في قياس أهدافها و التي يتم صياغتها في أسلوب أقل تحديدا حيث تكون الأهداف مصاغة بشكل عام كالحفاظ على الصحة العامة أو ترقية مستوى التعليم في المجتمع، كما يوجد فرق أيضا في قياس المنافع حيث أنه يصعب قياس منافع الخدمات العمومية المقدمة للمواطن لأنها تتركز على المنافع الاجتماعية عكس المنظمات الخاصة التي تتركز على المنافع الاقتصادية و الربح خاصة الذي يمكن قياسه بسهولة.

### المبحث الثاني: التطور التاريخي للتسيير العمومي

بعد أن تناولنا في المبحث السابق مفهوم التسيير العمومي وعلاقته بالتسيير الخاص، نحاول في هذا المبحث الوقوف على مراحل تطوره منذ البدايات الأولى إلى أن نصل إلى ما هو عليه التسيير العمومي الآن، لأنه وإلى وقتنا الحالي لا زال هناك العديد من الدراسات التي تسعى دائما إلى تطوير التسيير العمومي نظرا لأهميته البالغة في التنمية الاقتصادية.

#### 1-2: مرحلة ما قبل الولادة

قد يرى البعض أن ظهور التسيير كان مع بدايات القرن العشرين (20) مع ظهور مدرسة التسيير العلمي لتايلور والبيروقراطية للعالم الألماني ماكس فيبر، لكن العديد من العلماء لم يقتنعوا بهذا الكلام وقدموا شواهد وأدلة مستقاة من واقع الحضارات التي وصلت إلى مستويات راقية من التقدم، ويرون أنه لا يمكن لهذه الحضارات أن تصل إلى ما وصلت إليه إلا بنظام تسييري كفي. من هنا اقتنعوا أن التسيير العمومي ليس حديث النشأة بل جذوره ضاربة في أعماق التاريخ وقديم قدم الحضارة الإنسانية، والجدول التالي يوضح إسهامات بعض الحضارات في بلورة الفكر التسييري:

الجدول رقم: مساهمات الحضارات في الفكر التسييري

الحضارة	السنوات	الأفكار الأساسية	متطلبات الوقت	مساهماتها في تطور التسيير العمومي
السومرية	5000 سنة ق م	الكتابة و التدوين	تكوين الحكومات ونظام التجارة	المعلومات المدونة ذات اهمية لمختلف النظريات
المصريون	4000 الى	التخطيط و	استخدام مئة الف	الخطط و تسلسل

البابليون	2000 ق م الى 1700 ق م	تشريع القوانين و الأنظمة	حددت شريعة حمو رابي مستويات الأجرور و العقود والحقوق	غامل لبناء الأهرامات	السلطة جوهر تحقيق الأهداف
الصينيون	500 عام قبل الميلاد	صياغة الانظمة و تطبيقها	نظم التجارة و النظم العسكرية و ما تتطلبه	نظم التجارة و النظم العسكرية و ما تتطلبه	معيارية الاجراءات في عمل الدولة
الاغريق	500 الى 350 قبل الميلاد	التخصص و استخدام المنطق في بناء صرح الحضارة	التخصص و تفعيل المنطق لحل المشكلات	التخصص و تفعيل المنطق لحل المشكلات	تحتاج الدولة الى التفكير المنطقي و لاقامة الدولة و مرتكزاتها
الرومان	300 ق م الى 300 م	التنظيم المركزي لمؤسسات الدولة	امبراطورية ضخمة تتطلب منظومة نظم اتصالات و تحكم مركزية	اهمية تفعيل منظومة اتصالات	

**المصدر:** صلاح الدين الهيتي تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر مرجع سابق.  
يوضح هذا الجدول بعض الأفكار التي كانت تسود بعض الحضارات السابقة وهي أفكار تسييرية خالصة، مما يثبت فعلا أن التسيير العمومي ليس وليد القرن العشرين لكن كان موجود في حضارات سابقة، ولكن ليس كعلم يدرس بل كمارسة، فمعظم الحضارات كانت تمارس تقسيم العمل الذي يعد الآن أحد المبادئ الهامة في التسيير

## 2-2: المرحلة الأولى

تشمل هذه المرحلة مجموعة أفكار لفلاسفة مشهورين أمثال أفلاطون و أرسطو و ميكياقلي حيث أن معظم هؤلاء الفلاسفة كانت لديهم أفكار متنوعة في مجال تسيير شؤون الدولة ، حيث أكد أفلاطون على دور وأهمية التنظيم بالنسبة للنظام السياسي و الإداري السليم. و كانت الفلسفة التي أتى بها أفلاطون في هذا المجال تصلح لأن تكون مبادئ تحكم حقل التسيير العمومي إذ ركز على ما ينبغي أن تكون عليه الوظيفة الحكومية و تدريب من يتولون الوظائف السياسية في الدولة.

أما أرسطو فقد كان اهتمامه هو الدولة التي كان يراها ضرورية لبقاء الإنسان كما ركز أيضا على عملية صنع القرارات التي تعتبر في الوقت الحالي جوهر العملية التسييرية .

كما كان لميكافلي مجموعة أفكار ذات ارتباط وثيق بمجال التسيير العمومي إذ اعتبر أن المسير الكفاء هو ذلك الشخص المتمكن في السياسية و الشخص العادل و الأمين . و قدم كتاب عنوانه "الأمير" ، ساهم هذا الكتاب في تطوير العملية التسييرية في أوروبا في هذه الفترة خاصة في شقها السياسي نظرا لاحتوائه على مجموعة من الخصائص لحكام أوروبا في تسيير الدول و الحضارات .

## 2-3: المرحلة الثانية

تعتبر هذه المرحلة هي المرحلة الأكثر وضوحا في بدايات ظهور التسيير العمومي إذ تشمل إسهامات مجموعة من الأساتذة أمثال "لورنس فون" و "وودروه ويلسن" فكانت أفكارهم مهمة جدا في بلورة الفكر التسييري.

كانت البداية مع "لورنس فون ستون": سنة 1855م الذي يعتبر مؤسس التسيير العمومي في أوروبا ، حيث تتلخص أفكاره فيما يلي :

- اعتبر أن التسيير العمومي يتشكل من مجموعة مجالات و علوم منها: السياسية و الاجتماع و القانون.

- رأى أن التسيير العمومي مزيج بين النظرية و التطبيق.

- لا بد من تطوير أساليب علمية للتسيير العمومي.

في الولايات المتحدة ظهر عالم يدعى وودرو ويلسون، والذي اعتبر رائد التسيير العمومي في و.م.أ حيث نشر مقالة سنة 1887 عرف فيها التسيير العمومي بأنه: "ماذا يمكن أن يكون ملائما للحكومة و يجعلها تعمل بنجاح بأقصى كفاء و أقل تكلفه " .

كانت إسهاماته و دروه أحسن من تلك التي قدمها فون ستون حيث كانت إسهاماته أكثر دقة و ووضوح، هذه الإسهامات نوضحها في النقاط التالية :

- جعل حقل التسيير العمومي حقل مستقل عن السياسية و القانون. رغم اعترافه أن هناك تكامل بين مختلف العلوم.

- النظرة التجارية في التسيير العمومي و الدعوة للاستفادة من تجارب القطاع الخاص.

- تدريب الموظفين العموميين و مراقبة أداتهم.

وبالتالي كان محور اهتمام هذه الفترة هو كيفية الفصل بين السياسية و التسيير العمومي.

## 2-4: المرحلة الثالثة

مع بدايات القرن العشرين زاد الاهتمام بمجال التسيير العمومي و ظهرت دراسات بعض الرواد أمثال عالم الاجتماع الألماني " ماكس فيبر" صاحب النموذج البيروقراطي في التسيير ، هذا النموذج يعد أحد أهم النماذج في مجال التسيير العمومي إلى حد الآن، و لازالت بعض مبادئه تستخدم إلى يومنا هذا و تعتبر البيروقراطية التي جاء بها ماكس فيبر في تلك الفترة أسلوبا إداريا مثاليا اعتمده معظم الدول و كانت تعتمد على مجموعة من المبادئ هي<sup>8</sup>:

-التنظيم الهيراركي أو الهرمي للجهاز البيروقراطية.

<sup>8</sup> عبد المعطي عساف. مبادئ الإدارة العامة دار زهران للنشر عمان الاردن 2009 ص 87.

-الرسمية وتتمثل في ضرورة اعتماد التنظيم البيروقراطي على مجموعة من القوانين والأنظمة والإجراءات المكتوبة التي تنظم العمل.

-الرشد والعقلانية.

-التخصص و تقسيم العمل.

وفي نفس الفترة ظهرت أيضا دراسات بعض الرواد الآخرين أمثال فريدريك تايلور، جيلبرت وغانت مكتشفي ما يسمى بمدرسة التسيير العلمي التي كانت تنادي باستخدام الأساليب العلمية الإدارية.

وكان تركيز تايلور منصب حول كيفية الرفع من الإنتاجية مهما كان الثمن، فأهمل بعض الجوانب وقد قدم تايلور مجموعة من المبادئ الإدارية نأدى من خلالها بوجوب الإلتزام بها كي تتحقق الكفاية الإنتاجية وهي :

" - إجلال النظرة العلمية في الإدارة بدلا من القواعد التقليدية المستمدة من الخبرة .

- الاختبار العلمي لانتقاء أفضل العمال وتدريبهم كي يؤدي كل عامل أعلى مستوى

ممکن من العمل .

- فصل العمل الفكري (التخطيط) عن التنفيذ، بحيث يقوم المديرون بتخطيط

وتنظيم العمل، ويقوم العمال بتنفيذ هذه الخطة.

- تعاون الإدارة والعمال لإنجاز الأعمال وفقا للأساليب العلمية " (19)

حين كان تايلور يبحث فيها في و.م.أ في مجال الإدارة العلمية، كان العالم الفرنسي "فايول" يبحث في المجال نفسه، مستغلا خبرته الطويلة كمدير فأعطانا ما يسمى بمبادئ الإدارة الأربع عشر (14)، لكن الاختلاف بينه وبين تايلور هو مجال الدراسة حيث ركز تايلور على الإدارة الدنيا في حين ركز فايول على الإدارة العليا، إذ توصل إلى مجموعة مبادئ يمكن للمسير أن يستعين بها في تسيير شؤون المؤسسة خاصة أو عامة و هي<sup>10</sup>:

1- تقسيم العمل .

8- المركزية

2- السلطة والمسؤولية .

9 تسلسل الأفكار.

3- الإلتزام بالقواعد.

10- النظام.

4- وحدة الأمر.

11- العدالة.

5- وحدة الاتجاه أو الفعالية .

12- استقرار العمالة .

6- خضوع الأفراد للمصلحة العامة .

13- الإبتكار .

7- المكافآت

14- التعاون

ويعد فايول من أول رواد الإدارة الذين حددوا عناصر العملية الإدارية بهذه الدقة .

(1) إبراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الإدارة مفاهيمها وعملياتها وأنواعها دار الجامعة الإسكندرية، 2000، ص 45  
(10) نفس المرجع السابق، ص: 49

استمرت المحاولات في هذه الفترة في مجال التسيير العمومي إلى أن نشر العالم السياسي " وايت" كتابه "مقدمة لدراسة الإدارة العامة" هذا الكتاب الذي أصبح مرجعا هاما في مجال التسيير العمومي في هذه الفترة .

لهذه الفترة العديد من الدراسات التي جاءت على أنقاض المدارس التي سبقتها، وكان معظم رواد هذه الفترة من علماء النفس و الاجتماع منهم العالم الألماني "التون مايو" الذي طالب بضرورة دراسة الجوانب السلوكية و العلاقات غير الرسمية في التسيير، و كانت التجارب التي قام بها في مصانع هاوثورن نقطة التحول في هذا المجال إذ توصل إلى العديد من النتائج أهمها أهمية العوامل النفسية و الجوانب السلوكية في العملية الإدارية . وتعتبر التجارب التي أجراها جورج ألتون مايو GEORGE ELTON MAYO بمثابة الدفعة الحقيقية لفكرة العلاقات الإنسانية والتي كشفت عن ثلاث متغيرات أساسية على الكفاية الإنتاجية هي: "القيادة، الاتصالات، المشاركة" (1).

هذه المفاهيم الأساسية تركز على ثلاث مسلمات أساسية وضعها ألتون مايو :

"- أن الحافز الاقتصادي ليس الدافع الوحيد الذي يستجيب له العامل.

- أن العامل لا يستجيب للمواقف المختلفة كفرد منعزل .

- ليس من الضروري أن يصاحب التخصص الوظيفي الدقيق كفاءة في الأداء

### التنظيمي

واصل التسيير العمومي تطوره إلى أن وصل إلى ما يسمى بالتسيير العمومي الحديث.

### 2-5: المرحلة الرابعة

خلال فترة الثمانينات و بداية التسعينات ظهر ما يسمى بالتسيير العمومي الجديد عن طريق أو سبورنوجبلر. ينادي هذا النموذج باستخدام نماذج التسيير الخاص الناجحة في مجال التسيير العمومي و إدخال النظرة التجارية في تسيير المنظمات العمومية.

تبنّت و.م.أ هذا النموذج وأصبح جزءا من نظام الحكومة البيروقراطي ولاقى الدعم من الرئيس الأميركي " كلينتون "، سنحاول التفصيل أكثر في المبحث الرابع حول التسيير العمومي الجديد.

### المبحث 3: أهمية التسيير العمومي وخصائصه ووظائفه

بعد ان قمنا في المبحث الأول بتعريف التسيير العمومي وسرد تطوره التاريخي سنحاول خلال هذا المبحث الوقوف عند أهمية التسيير العمومي والخصائص التي يتميز بها.

### 3-1: أهمية التسيير العمومي

تتبع أهمية التسيير العمومي من الجوانب التي يمسه، حيث أن أنشطة التسيير العمومي تمس حياة المواطنين بدون استثناء و في مجالات حساسة و كثيرة، حيث توجد العديد من العناصر التي زادت من أهمية التسيير العمومي نذكر منها:

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق ، ص55



أ. اتساع الدور الحكومي: حيث لم يعد الدور الحكومي مقتصرًا على المحافظة على الأمن الداخلي و حماية حدود الدولة، بل امتد إلى جوانب عديدة اقتصادية و اجتماعية و ثقافية فزاد عدد المرافق العامة و زادت معها أهمية تسييرها بأساليب حديثة.

ب. التطورات التكنولوجية: لم يعد باستطاعة المنظمات أن تعمل بمعزل عن محيطها التكنولوجي حيث أن الدول التي تتجاهل أن تساير التطور التكنولوجي هي الدول التي تبقى بعيدة عن التطور لذا وجب على الدول أن تساير كل التطورات بما فيها التكنولوجية.

ت. زيادة الاهتمام بالدراسات في حقل التسيير العمومي مما جعل تطويره ضروريا و في المتناول، وأصبحت كبريات المؤسسات العالمية كالبنك الدولي تهتم بهذا الموضوع .

### 2-3: مجالات التسيير العمومي

نعني بمجالات التسيير العمومي الأنشطة التي يمكن أن نطبق فيها التسيير العمومي، و هي كثيرة و متعددة نذكر منها:

-المجالات السيادية :

و تحوى مجموع المجالات السيادية للدولة داخلية كالشرطة و القضاء ، خارجية كالدفاع و العلاقات الخارجية، و كذلك إدارة المؤسسات السياسية و الانتخابات و المجالس النيابية.

- المهام الاقتصادية:

هذه المجالات هي المرتبطة بالاقتصاد ( الطاقة و المناجم و النقل ووسائل الاتصال ) و التجارة الخارجية و الضرائب.

كذلك مسألة اصدار النقود و مجالات مرتبطة بالتنسيق العام للسياسات الاقتصادية و المالية المختلفة.

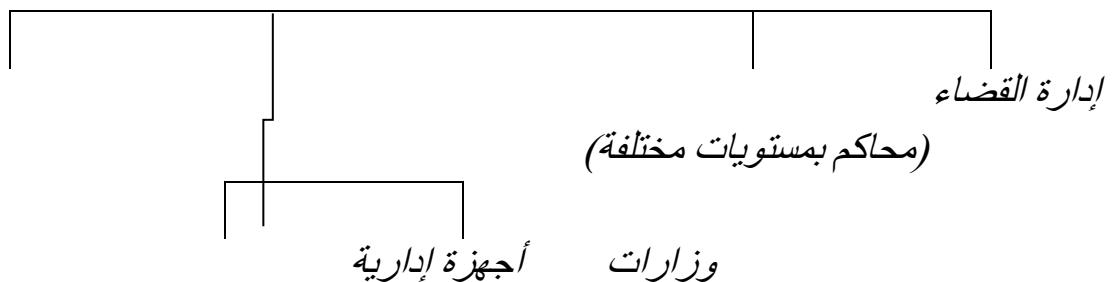
- المجالات الاجتماعية:

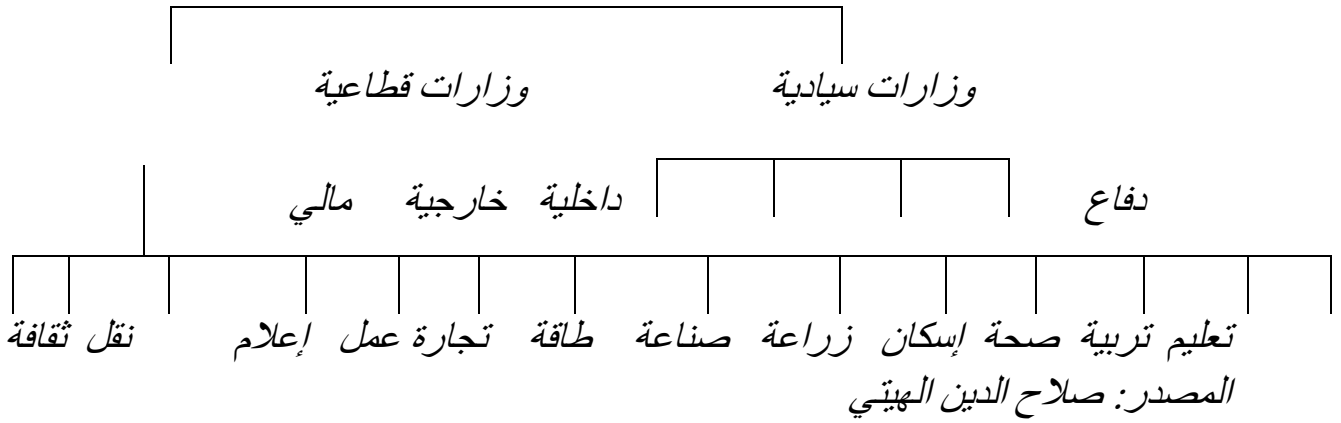
و فيها مهام و أنشطة الإسكان و التخطيط العمراني و مهام الدفاع عن حقوق و مصالح الفئات الاجتماعية.

- مجالات تعليمية و ثقافية:

تتمثل في التعليم و البحث العلمي و غيرها من الأنشطة العلمية و الثقافية التي قد تحتاج إلى تسيير عمومي. و الشكل التالي يوضح المجالات التي يكمن أن تحتاج إلى تسيير عمومي.

الشكل رقم 1: مجالات التسيير العمومي





### 3-3 : معوقات نجاح التسيير العمومي التقليدي

لم يحقق التسيير العمومي التقليدي النتائج المرجوة منه و هذا نتيجة عدة عوامل نذكر منها:

**3-3-1- التطورات في بيئة التسيير:** باعتبار التسيير نظام مفتوح يتأثر بالبيئة الخارجية المحيطة به ويؤثر فيها، ولذلك فإن أي تغيير في البيئة الخارجية لا بد أن يكون له تأثير سواء بشكل مباشر أو غير مباشر على المنظمة. وفي أواخر القرن العشرين وأوائل القرن الحادي والعشرين نشهد تغييراً نوعياً ملحوظاً في ملامح بيئة التسيير جعل المبادئ السابقة للتسيير العمومي غير صالحة و اجبر المهتمين الى الاهتمام بتطوير ادوات التسيير العمومي مما يحدو بنا أن نتعرف على هذه التغييرات جيداً و إجراء التغيير المناسب في المنظمة للتكيف مع هذه التغييرات التي حددها الخبراء كالاتي<sup>11</sup>

أ. -انتقال المجتمع من ملامحه الصناعية إلى مجتمع آخر يهتم بالمعلومات والخدمات.

ب- غزو تكنولوجيا المعلومات لكل الأعمال والوظائف من أجل أن تصبح جزءاً منها.

ت- الانتقال من الاقتصاد المحلي أو القومي إلى الاقتصاد العالمي.

ث- ربط العالم بشبكة من الاتصالات والمواصلات الكاملة والسهلة.

ج- سيطرة النظام الرأسمالي وانحسار المد الاشتراكي أمامه.

ح- نهضة تكنولوجية في نواحي كثيرة تفتح آفاقاً جديدة من العلم وتطبيقاته كل يوم.

ك- تغيير في موازين القوى السياسية والاقتصادية والعسكرية في العالم.

ل- تحرير التجارة العالمية.

م- كثير من التحالفات بين الشركات العالمية المتنافسة.

**3-3-2: تأثير العولمة :**

ساهمت العولمة في زيادة الضغوط على الدول لان المواطن أصبح يطالب بمستويات كبيرة من الرفاهية نتيجة علمه بما يدور حوله في باقي الدول بالخصوص الدول المتقدمة فنستطيع أن نتوقع مجموعة من النتائج التي سنأخذ مكانها في الواقع نتيجة لانتشار هذا الفكر الجديد وأبرز هذه النتائج هي:

<sup>11</sup> مصطفى محمود ابو بكر ، الادارة العامة، الدار الجامعية للنشر ،الاسكندرية مصر ص.ص 209 - 212

1- اندماج أسواق العالم في حقول التجارة العالمية والاستثمارات المباشرة، وانتهيار الحواجز السياسية والجغرافية أمام حركة التجارة العالمية، وخضوع جميع دول العالم لقوى السوق العالمية.

2- تبادل شامل بين مختلف أطراف الكون يتحول العالم بموجبه إلى محطة تفاعلية موحدة للإنسانية بأكملها (نموذج القرية الكونية التي تربط بين الناس والأماكن ملغية للمسافات ومقدمة للمعلومات بشكل شامل بلا قيود).

3- لن يكون هناك مستهلك محلي، بل سيقبل الناس على شراء سلع تم تصميمها في مكان، وتحصيل خاماتها من مكان آخر وتصنيعها في مكان ثالث، وتجميعها في مكان رابع، حتى تصل إلى المستهلك بشكل أرخص وأجود في مكان خامس.

4- الانخفاض الحاد في تكاليف النقل والاتصالات السلوكية واللاسلكية.

5- تزايد دور التجارة الإلكترونية ونسبتها إلى إجمالي التجارة العالمية.

6- الدول النامية وشركاتها ستتلقى صدمات قوية من الدول والشركات المتقدمة، وهذه الأخيرة لديها الإمكانيات الأفضل لإنتاج أرخص وأجود، وهي تزيح من طريقها الشركات الأقل كفاءة وهذا يقودنا إلى النقطة التالية وهي:

7- النمو غير المتكافئ والتركز في الثروة وازدياد التفاوت في توزيع الدخل:

سواء كان ذلك على مستوى الدول حيث ستزداد الدول الغنية غنى وستزداد الدول الفقيرة فقراً، أو كان على مستوى الأفراد داخل الدولة الواحدة، حيث ستركز الأموال والثروات في أيدي فئة قليلة وتتآكل الطبقات الوسطى لحساب الطبقات الفقيرة.

8- تدخل الدول الأقوى في شؤون الدول الأخرى، وهذا التدخل لن يتم من خلال وزارات الخارجية والدفاع ولكن من خلال وزارات الاقتصاد والتجارة.

9- سيطرة الشركات متعددة الجنسيات على التجارة العالمية ولن تستطيع الحكومات حماية شركاتها الوطنية.

ولكي يتمكن القطاع الحكومي من مواجهة تلك التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والبيئية، ينبغي الاستفادة من التطورات الحديثة في الإدارة وتجارب الدول الأخرى في كيفية التعامل مع مثل هذه التغيرات والتطورات.

إن التعامل مع المتغيرات التي تحدث على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي يتطلب ضرورة أحداث تغييرات جذرية في أسلوب الإدارة في المنظمات العمومية وكيفية تقديمها للخدمات، وهذا يستلزم تبني مفهوم حديث للإصلاح الإداري يتلاءم مع التغيرات التي يمر بها الجهاز الحكومي. فالمفهوم التقليدي للتسيير العمومي لم يعد قادر على التعامل مع التطورات الحديثة. مما حتم على الدول تبني مفهوم حديث هو التسيير العمومي الحديث الذي سيكون موضوع المبحث الموالي.

#### المبحث 4: التسيير العمومي الجديد

يتناول هذا المبحث مفهوم "التسيير العمومي الجديد" , وقد ظهر المفهوم أواخر الستينات , في عام 1968م , عندما بدأت ملامح انهيار البيروقراطية..

يعتبر تطور التسيير العمومي الجديد خلال العشرين سنة الماضية واحد من أكثر الاتجاهات الدولية المعاصرة اللافتة للنظر في التسيير العمومي، فقد هيمن التسيير العمومي الجديد على أجندة الإصلاح الإداري في العديد من دول العالم، وقد طبق التسيير العمومي بصورة كاملة في العديد من الدول مثل كل من المملكة المتحدة، نيوزلندا، استراليا، هولندا، السويد، والولايات المتحدة الأمريكية وكندا. وقد ظهر هذا النموذج بأسماء مختلفة؛ الإدارة العامة الجديدة ؛ نموذج ما بعد الديمقراطية ؛ الإدارة العامة بناء على نظام السوق ؛ وإعادة اختراع الحكومة<sup>12</sup>.

#### 4-1: أسباب ظهور التسيير العمومي الحديث :

إن أهم الأشياء التي أدت إلى ظهور التسيير العمومي الجديد هو القصور الذي اكتنف التسيير التقليدي و الأفكار التي كانت جوهره و لم يتم احترامها او انحرافها عن المعنى الأساسي الذي وضعت من اجله إذ إن التسيير العمومي التقليدي بني على مجموعه من الأسس هي :

- أ- الفصل التام بين الأنشطة السياسية و المهنية .
- ب- عدم التمييز السياسي للخدمة العامة , وحيادها السياسي .
- ت- وجود قوانين محددة تحكم أداء المنظمة العامة لا بد من احترامها .
- ث- الالتزام بخدمة المصلحة العامة .
- ج- التوقع أن يظهر موظفو الخدمة المدنية الاستقامة و النزاهة و الحيادية في خدمة الصالح العام .

لكن النموذج التقليدي أخفق في الأداء بالشكل المتوقع, والموضوع نظريا, ومن أهم السلبيات التي عاني منها النموذج التقليدي:

- 1- الحاجة إلى المرونة: لم يستوعب النموذج التقليدي مستوى عال من القدرة على اتخاذ القرارات و استخدام السلطة التقديرية و الاجتهاد للموظفين الممارسين , بالتالي لا يوفر للممارسين التوجيه المناسب للمهام التي ينفذونها .
- 2- التفاعل بين عالم السياسة و السياسات : من المبادئ الرئيسية للنظرية التقليدية إن السياسيين يقررون السياسات التي يقوم موظفو الخدمة العامة بتنفيذها , مما قد يكون مجال للفساد الإداري و الوساطة و المحسوبية .
- 3- الصيغ الجديدة للمسائلة: إن المسؤولين هم المسئولون و المسائلون عن ترجمة إرادة الشعب إلى سياسات , وإن لم يكونوا على دراية بكافة جوانب العمل , وإن كان ذلك بغرض سرعة استجابة الحكومة للمواطنين , إلا أن النظرية التقليدية لم تؤديها بالشكل المطلوب .

<sup>12</sup>صلاح الدين الهيتي و نعمة عباس الخفاجي، مرجع سابق، ص 23

وبالرغم من سلبيات النظرية التقليدية إلا أنها شكلت الأساس الذي قامت عليه نظرية التسيير العمومي الجديد، وهناك من يسميها الإدارة العامة الحديثة، أو إعادة اختراع الحكومة، أو نموذج ما بعد الديمقراطية، أو الإدارة العامة بناء على نظام السوق، وان اختلفت المسميات، اتفقت جميعها على مفهوم واحد حدده الدكتور سعد العتيبي بأنه " حركة شاملة لتنظيم الإدارة العامة لتغيير تحديد العلاقة القائمة بين الحكومة و المجتمع".

### إصلاح منظومة الإدارة العمومية التقليدية والحد من فساد الأعراف العموميين بإتباع أسلوب التسيير العمومي الجديد (NPM):

في سياق البحث عن السبل الكفيلة بمعالجة أوجه القصور والإختلالات التي طبعت منظومة الإدارة العمومية التقليدية ( البيروقراطية السلبيّة، التعقيد، ضعف روح المبادرة...)، و جعل أداء القطاع العام أكثر كفاءة وفعالية وقدرة على تقديم خدمات عامة ترتقي في كمّها وجودتها إلى تطلّعات الأفراد ومختلف الأطراف ذات العلاقة، ظهر مفهوم التسيير العمومي الجديد *New Public Management (NPM)* كبديل لنظام التسيير التقليدي البيروقراطي، إنطلاقاً من فكرة أساسية مؤداها أنّ أسس إدارة القطاع الخاص (الإلتزام بالأداء، السعي لإرضاء العملاء، المرونة في اتخاذ القرارات...) يمكن نقلها وإعمالها في تسيير الهيئات والمرافق العامة.

### 1-3-4. مفهوم التسيير العمومي الجديد (NPM):

يعرّف التسيير العمومي الجديد أنّه رؤية أو إيدولوجية أو مجموعة من المقاربات والتقنيات الإدارية الخاصة المستوحاة أساساً من القطاع الخاص الهادف إلى تحقيق الريح<sup>13</sup>، بهدف إصلاح القطاع العام وتحسين أداء المنظّمات الحكومية، من جهته يعرّف المعجم السويسري للسياسة الإجتماعية المناجمنت العمومي الجديد بأنه اتجاه عام لتسيير المنظّمات العمومية، تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية تسعينات القرن العشرين في الدول الأنجلوسكسونية، وانتشر لاحقاً في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية التي تركزت سيادة القانون في تحليل وتوجيه النشاط العام، فإن أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية، ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، ومن أهم أسباب ظهور هذا النوع من التسيير الرغبة في تحسين ومعالجة الاختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي البيروقراطي<sup>14</sup>.

إذاً، فمفهوم التسيير العمومي الجديد ينصرف إلى إحداث نوع من القطيعة مع الممارسات السلبيّة التي اعترت النظم الإدارية التقليدية، من قبيل المبالغة في المركزية واحتكار سلطة التخطيط والقرار، وعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات بين المستويات الإدارية (انظر الجدول أدناه (3-2))، من منطلق، أنّ هناك العديد من الممارسات الإدارية الكفأة والفعالة التي أثبتت

13 George A. Larbi, The New Public Management Approach and Crisis States, Geneva- United Nations Research Institute for Social Development-Discussion Paper No. 112-, September 1999, p 12

14 Jean-Pierre Fragnière et Roger Girod (Éds), Dictionnaire suisse de politique sociale, Réalités sociales, Lausanne, 2002, p 235.

نجاحاتها في المنظمات الإقتصادية الخاصة وآليات السوق، والتي يمكن نقلها إلى القطاع العام بعد إعادة صياغتها وفقاً لخصوصيات هذا الأخير.

الجدول(2-3): مقارنة بين الإدارة التقليدية و التسيير العمومي الجديد.

الإدارة التقليدية	الإدارة القائمة على التسيير العمومي الجديد
الأهداف	إحترام القواعد والإجراءات
التنظيم	بلوغ النتائج و إرضاء العملاء
تنظيم	المركزية (تسلسل وظيفي هرمي).
تقاسم المسؤولية السياسيين / الإداريين	اللامركزية (تفويض الصلاحيات، بنية شبكية، حوكمة).
تنفيذ المهام	يشوبها الارتباك وعدم الوضوح
التوظيف	التقسيم، التخصص
الترقية	المسابقات
الرقابة	التعاقد
نموذج الميزانية	التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية وبحسب الأداء
	عن طريق الأقدمية، من دون محاباة.
	مؤشرات المتابعة
	مؤشرات الأداء
	تركز على الوسائل
	تركز على الأهداف

الم

صدر:

- Anne amar, ludovic berthier, « le nouveau management public :avantages et limites », revue RECEMAP, janyary 2007, p 3.

#### 4-3-2. خصائص التسيير العمومي الجديد:

كنمط مبتكر لتسيير الإدارات العمومية، وإنطلاقاً من المفاهيم السابق الإشارة إليها، ينفرد التسيير العمومي الجديد بجملة من الخصائص التي تميّزه عن نمط الإدارة التقليدية، والتي تجعل منه رافداً من روافد تحسين كفاءة وفعالية منظمات القطاع العام وتعزيز المساءلة فيها؛ حسب لجنة الإدارة العامة لمنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OCDE)، فإنّ التسيير العمومي الجديد يشكّل نموذجاً جديداً للتسيير يقوم على نشر ثقافة تحسين الأداء في القطاع العمومي ويقلل من المركزية، ويتميز بجملة الخصائص التالية<sup>15</sup>:

<sup>15</sup>أنظر:

- Marcel Guenoun, **le management de la performance publique local (étude de l'utilisation des outils de gestion intercommunal)**, thèse pour l'obtention du doctorat en sciences de gestion, université Paul Cézanne , Aix-Marseille III , mars 2009, p 61.

- Binod Atraya, **the applicability of new public management to developing countries: A case from Nepal** , thesis of Doctorate in Philosophy, School of Management, Faculty of Business and Law, Victoria University of Technology, Melbourne, Australia, 2002, p 30

- Hope, K, R., **The new public management: context and practice in Africa**, international public management journal, 4(2001) 119-134, p 121.

- التركيز أكثر على النتائج من حيث الكفاءة والفعالية و نوعية الخدمات؛
- الإستعاضة عن الهياكل التنظيمية عالية المركزية، ببيئات إدارية لامركزية ومرنة تسمح باتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد وتقديم الخدمات عند المستويات الدنيا (نقطة التسليم) الأمر الذي من شأنه أن يمكّن من الحصول على معلومات دقيقة بشأن ردود أفعال العملاء ومختلف الأطراف المعنيين بنشاط القطاع العام؛
- المرونة التي من شأنها أن تتيح إمكانية الحصول على البدائل المختلفة لإعادة توجيه وتنظيم النشاط العام على نحو يسمح بتخفيض تكاليف مخرجات القطاع العام؛
- التركيز أكثر على كفاءة الخدمات التي يقدمها القطاع العام، من خلال خلق بيئة تنافسية داخل وبين منظمات القطاع العام؛
- تعزيز القدرات الإستراتيجية للدولة، ما يتيح لها إمكانية الإستجابة لتغيرات المحيط الخارجي، ومختلف الإنشغالات الداخلية بصورة تلقائية وبأقل تكلفة ممكنة؛

### 3-3-4. وظائف منظمات القطاع العام وفقاً لنمط التسيير العمومي الجديد:

يهدف نمط التسيير العمومي الجديد إلى جعل منظمات القطاع العام أكثر كفاءة وقدرة على تقديم خدمات عامة ترتقي في كمّها وجودتها إلى تطلّعات الأفراد ومختلف الأطراف ذات العلاقة، من خلال العمل على تقليص الإعتماد على البيروقراطية العامة وتحجيم دورها في تقديم الخدمات والسلع العامة في مقابل تمكين القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية للقيام بهذا الدور بصورة منفردة أو بالشراكة مع القطاع العام، إلى جانب السعي إلى تمكين العاملين بدلاً عن التركيز على الخدمة في حد ذاتها، وتشجيع استخدام التكنولوجيات الحديثة في الممارسة الإدارية وصولاً إلى الحكومة الإلكترونية *e-gouvernement*<sup>16</sup>، في سبيل ذلك يكون على منظمات القطاع العام إعادة صياغة وظائفها وأنشطتها وفقاً لمقتضيات الكفاءة والفعالية التي ينشدها التسيير العمومي الجديد.

يركّز التسيير العمومي الجديد على الوظائف المفصلية في المنظمات العمومية (الوظيفة الإستراتيجية (وظيفة التخطيط)، الوظيفة المالية، وظيفة التسويق ووظيفة الموارد البشرية)، وينقل إليها بعض الإجراءات والممارسات الإدارية التي أثبتت نجاعتها في منظمات القطاع الخاص وآليات السوق، آخذاً بعين الإعتبار تأثيرات البيئة الخارجية على منظمات القطاع العام، على النحو الذي يبرزه الجدول أدناه:

الجدول (2-4): الممارسات الإدارية الناجعة في المنظمات العمومية وفق التسيير العمومي الجديد.

الوظيفة	الممارسات الإدارية
الوظيفة الإستراتيجية	- التسيير المرتكز على النتائج؛ - إعتماد التخطيط الإستراتيجي؛ - إقامة شراكة بين القطاع العام والخاص؛ - الفصل بين الوظائف السياسية والإدارية التنفيذية؛ - اللامركزية؛ - استخدام التكنولوجيات الحديثة؛

<sup>16</sup>Lewis B. Dzimbiri, Experiences in New Public Management in Africa: The Case of Performance Management Systems in Botswana, Africa Development, Vol XXXIII, No 4, 2008, p 46.

- التقييم المستمر من أجل نشر ثقافة الأداء؛ - تبسيط الشكليات الإدارية.	
- تخفيض العجز العام؛ - إعداد الموازنات العامة على أساس البرامج؛ - تحسين شفافية الحسابات العامة؛	الوظيفة المالية
- تطوير التسويق العمومي؛ - استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الحديثة للتواصل مع البيئة الخارجية للمنظمة.	وظيفة التسويق
- ضبط عدد العاملين في القطاع العام؛ - المساءلة وتحفيز الموظفين؛ - ترقية روح المشاركة.	وظيفة الموارد البشرية

المصدر:

- Anne amar, ludovic berthier , le nouveau management public :avantages et limites, revue RECEMAP, janyary 2007, p 4.

#### 2-4: ركائز التسيير العمومي الجديد:

اجمع المختصين و الباحثين في هذا المجال ان هناك ثلاث ركائز بني عليها التسيير العمومي الجديد هي<sup>17</sup>:

#### 1-2-4- تغيير الاستراتيجية الحكومية :

التسيير العمومي الجديد يشمل تغيير في البناء الهيكلي للحكومة تتضمن ما يلي الشكل رقم2: تغيير في الية الحكومة

<sup>17</sup> محمد عبد السميع و احمد طيبة ' مرجع سابق ' ص ص19 22



## تغيير فى آلية الحكومة

إعادة هيكلة الإدارات  
إنشاء وحدات لتقديم الخدمات  
اللامركزية فى السلطة والمسؤولية  
الفصل بين السياسة وتقديم الخدمات  
الاتجاه نحو آلية السوق  
الاستخدام الكفؤ للموارد  
تحسين الجودة  
المشاركة  
ميثاق للمواطن

تغيير فى  
آلية  
الحكومة

المصدر: صلاح الدين الهيتي , مرجع سابق

وقد اتجهت العديد من دول العالم ومنها كندا و استراليا و نيوزلندا للتركيز على الاستخدام الكفوء و الأمثل للمدخلات المستخدمة فى تقديم الخدمات , بما قد يؤدي إلى ترشيد و تقليل النفقات , و فى مجال اللامركزية و إعطاء صلاحيات أكبر للمستويات الإدارية الدنيا , اتجهت الدول فى الوطن العربي لإصلاح إداري يعرف بمسمى برنامج الخطوات التالية ( Next Step Program), والذي يهدف إلى تقليل الحكم المركزي فيما يتعلق بالرقابة الإدارية و المالية , وإعطاء المزيد من الصلاحيات و المسؤوليات للعاملين فى المستويات الإدارية الدنيا , وقد بوشر بتطبيقه عام 1988م ,

وفى مجال تطبيق الإدارة العامة الحديثة و علاقتها بالمواطنين , فقد تبنت العديد من الدول أشكالاً معينة لميثاق المواطن , كميثاق مستخدمى الخدمات فى بلجيكا , وميثاق مستخدمى الخدمات العامة فى فرنسا , وميثاق جودة الخدمة العامة فى البرتغال , وميثاق المواطن فى الوطن العربي, وتهدف تلك الموثائق لتحسين الخدمات العامة بالنسبة للمواطنين , و تزويدهم بخيارات متعددة , وإمدادهم بالمعلومات المتعلقة بالخدمات .

4-2-2- تغيير فى أسلوب الإدارة :

ويشمل التغيير فى الإدارة من خلال العناصر التالية :

- أ. تبنى القطاع العام لممارسات الإدارة المطبقة فى القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز، إعادة الهندسة، إدارة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، قياس الأداء والحوافز، خدمة العملاء، الربحية، وتقليل العمالة.
- ب. التركيز على الكفاءة والفاعلية.

ت. الانتقال من التحكم في المدخلات الإجراءات والأنظمة بأتجاه قياس المخرجات.  
ث. تفضيل الملكية الخاصة، أسلوب التعاقد للخدمات العامة، وأتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

ج. تفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا.

#### 4-2-3- تقليل دور الدولة :

ويشمل تقليل دور الدولة وفقاً لمفهوم الإدارة العامة الحديثة الاتجاه نحو التخصيص، برامج تخفيض الميزانية، تشغيل الخدمات بأسلوب تجارى، تخفيف القيود الحكومية على القطاعات الاقتصادية (Deregulation).  
المطلب الثالث: سمات التسيير العمومي الجديد

وفيا يتعلق بالسمات الخاصة بالتسيير العمومي الجديد، فقد حدد (Hood 1991) مجموعة من السمات:

أ. إطلاق حرية المديرين للإدارة.

ب. وضع معايير واضحة لقياس الأداء.

ت. التركيز على رقابة الأداء.

ث. تجزئة فعاليات القطاع العام وتحويلها إلى هيئات عامة.

ج. تشجيع المنافسة.

ح. تبني أساليب القطاع الخاص في الإدارة.

خ. التأكيد على مزيد من الانضباط في استغلال الموارد.

نلاحظ من السمات المذكورة، تأثر التسيير العمومي بدرجة كبيرة بنظرية الاختيار العام، والتي تنظر للحكومة من منظور السوق و الإنتاجية ومبادئ إدارة الأعمال التي تركز على المكاسب الإنتاجية، فالإدارة العامة الجديدة في جوهرها مجموعته من القيم و الأفكار و التطبيقات التي تحاكي ممارسات القطاع الخاص يمكن النظر إلى التسيير العمومي الجديد كنموذج معياري لإدارة القطاع العام وتتضمن العديد من المكونات المترابطة مع بعضها، وقد برز هذا النموذج للاستجابة للحقائق الاقتصادية والاجتماعية والتي واجهت الحكومات في مختلف دول العالم خلال العقدين الماضيين. ويمكن تلخيص تلك الحقائق فيما يلي:

1. أن القطاع العام يتسم بكبر الحجم وضخامة التكاليف.

2. الحاجة للاستفادة من تكنولوجيا المعلومات لتحسين الكفاءة.

3. الاحتياجات المتزايدة للمواطنين للحصول على خدمة تتميز بالجودة.

4. التحول من الاقتصاد القائم على التخطيط المركزي للاقتصاد الحر القائم على نظام السوق.

وهناك أيضا أسباب فكرية وعملية للتسيير العمومي الجديد نشئت من خلال الاتجاه الجديد للخدمة العامة حيث التركيز على قيم الكفاءة والفاعلية. ولكن مع التغييرات المتسارعة التي يمر

على القطاع العام ، كان لابد من إدخال مفاهيم تتلاءم وتلك التغييرات، والتي وفقاً  
Denhardt and Denhardt لابد أن تتضمن القيم والمعتقدات التالية:

1 الخدمة بدل من إدارة الدفة. فالموظفين العموميين لابد أن يقدموا الخدمة للمواطنين بدلاً من محاولة التحكم بالمجتمع.

1. جعل الخدمة العامة الهدف النهائي. يجب أن يسهم المديرين العموميين في خدمة

المصلحة العامة والتي يمكن أن تساهم في بناء مصالح ومسؤوليات مشتركة.

2. التفكير بأسلوب إستراتيجي. فالبرامج والأهداف التي تسعى لتحقيق احتياجات

المواطنين يمكن تحقيقها وبطريقة مبتكرة تتميز بالفاعلية من خلال جهد جماعي .

3. خدمة المواطنين وليس العملاء. يجب على الموظفين العموميين ليس فقط الاهتمام

والاستجابة لمطالب العملاء ولكن الاهتمام ببناء علاقة يسودها الثقة والتعاون مع

المواطنين.

4. المساءلة. الموظفين العموميين لا يجب مساءلتهم فقط وفقاً لنظام السوق ولكن لابد أن

يتم مساءلتهم طبقاً للأنظمة والقوانين وقيم المجتمع والمعايير المهنية.

5. إعطاء الاهتمام للأفراد وتقديرهم وعدم التركيز فقط على الإنتاجية. و خلال الأسلوب

التعاوني والقيادة المشتركة المعتمدة على أسلوب المشاركة واحترام وتقدير الأفراد.

6. تقدير المواطنين والخدمة العامة وإعطائهم الأولوية في الخدمة. ووضع مصالح

المواطنين قبل مصالح المستثمر.

### 3-4: الفرق بين التسيير العمومي التقليدي و الجديد

هناك العديد من الفروق بين التسيير العمومي التقليدي و التسيير العمومي الجديد

يمكن تلخيص الفرق بين التسيير العمومي التقليدي و الجديد كما يلي :

الجدول رقم 4 : الفرق بين التسيير العمومي الجديد و التسيير التقليدي

التسيير العمومي الجديد	التسيير العمومي التقليدي
● التركيز على المواطن	● مركزية التنظيم
● العمل الجماعي	● العمل المستقل
● التوجه نحو التغيير	● الارتباط بالواقع الحالي
● التركيز على الأشخاص	● التركيز على اللوائح
● التمسك بفعالية الإيرادات	● التمسك بضوابط الميزانية
● الاحتفاظ بروح المسؤولية	● الهيمنة الاحتكارية
● التوجه نحو العمليات	● التوجه نحو العمليات
● اللامركزية	● المركزية

المصدر: صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة.

### 4-4: التحليل المعاصر للتسيير العمومي

قاد التراكم المعرفي والنظري والعملي في حقل الإدارة العامة بخاصة خلال العقدين الآخرين من القرن العشرين وما تبع ذلك من التراكم في الربع الأول من القرن الحادي والعشرين إلى بروز اتجاهات فكرية تحمل سمة المعاصرة تحليلاً لسلوك الإدارة العامة ومكوناتها وتفسيرها وفق منطق التنوع، الحاكمية، والريادة، والجودة، والمواطنة والرمزي. سنركز على تلك الاتجاهات والتي تعتقد بهيمنة مظلة المنظور متعدد الأبعاد، وجلك على النحو التالي:

### أولاً: منظور التنوع

يركز هذا المنظور على الاستفادة من منطق التنوع في دراسة الإدارة العامة وتحليلها. وأن جوهر منطق التنوع ينطلق من الإيمان الواعي المدرك لفلسفة الاختلاف والتماثل، والبحث عن المشتركات عبر الحوار والدبلوماسية وتبادل الآراء والتجارب بين قادة مؤسسات الدولة، التشريعية، والتنفيذية والرقابية وحتى مؤسسات المجتمع المدني، إن نجاح الأجهزة الحكومية في تحقيق دولة الرفاهية يعتمد على مؤسسة التنوع في المجالات التالية<sup>18</sup>:

- \_تنوع في طبيعة مهام الإدارة العامة وأهدافها.
  - \_تنوع في معرفة وتعلم، وخبرات وحكمة قادة الأجهزة المركزية للإدارة العامة.
  - \_تنوع في هرمية سلطات الإدارة المحلية.
  - \_تنوع في لغة التأثير بالرأي العام وإدارة العلاقات العامة مع المواطنين.
  - \_تنوع بموارد وقدرات وجاهزية الإدارة العامة حاضراً ومستقبلاً.
  - \_تنوع في آليات التمثيل، والتنسيق والتكامل ما بين أجهزة الدولة العصرية.
  - \_تنوع في البناء الثقافي ذا الطابع الروحي والعقائدي للإدارة العامة.
- والمهم هو تعظيم قيمة التنوع من الموظفين والمدراء، والقادة في مختلف مستويات هرم الإدارة العامة،

وجسد (ospina . 2001) إدارة التنوع في تقديم الخدمات المدنية كإطار عام للمنظمات العامة.

### ثانياً: منظور الحاكمية

وهو منظور معاصر يؤكد على وجود مؤسسات متخصصة كديوان الرقابة المالية، أو ديوان المحاسبة مثلاً تؤدي دوراً رقابياً على الإدارة العليا لجميع المؤسسات الحكومية ( مجلس الوزراء ) و الفلسفة هنا هو ضمان مصلحة جميع الأطراف ذوي العلاقة في المؤسسات العامة (الأطراف الداخلية والأطراف الخارجية بما فيها مؤسسات المجتمع المدني والتزامات الدولة والدول المجاورة والدول الصديقة).

وقد حدد الخضري خصائص نموذج الحاكمية مع ذكر المتطلبات الأساسية لنجاح الحوكمة:

1\_ الاقتصادية (الكلف، العوائد المباشرة وغير المباشرة، الموارد الملموسة، المؤسسات المادية، والمالية والمعنوية)

2\_ الفاعلية غير المحدودة: فاعلية نظم المعلومات، والإفصاح.

<sup>18</sup>صلاح الدين الهيتي، تحليل اسس الادارة العامة، مرجع سابق ص95

- 3\_ ثقة العاملين، والتوتر، والحوافز، والمصداقية والاعتمادية.
- 4\_ تحقيق التوازنات بين الأطراف ذوي المصالح المختلفة (المؤسسات التشريعية، والتنفيذية، القضائية والرقابية) والسلطات بأنواعها مع الموارد المادية، والمالية والبشرية المخصصة والمتوقع تخصيصها.
- 5\_ خصائص المجتمع من حيث الوعي، والأخلاق، والثقافة، والقدرات، والآمال، والطموحات، والضمير، والقيم، والمرونة والتكيف
- ثالثاً: منظور الريادة:**

يهتم هذا المنظور في حقل الإدارة العامة بما يأتي:

- 1\_ بناء القيادة الإستراتيجية ودورها في عملية الإدارة الإستراتيجية حيث تعرف القيادة الإستراتيجية على أنها القدرة على التوقع والتصور، والحفاظ على المرونة، وتفويض الآخرين، وإحداث التغيير الاستراتيجي عند الضرورة.
- 2\_ الريادة الإستراتيجية للموارد البشرية: يمكن فهمها بعمق من خلال الوعي لمطلتها وقصدها، وتركيزها الذي يقود إلى بروز اهتمامات مختلفة في أولويتها ومساهمتها في تحقيق نتائج ملموسة وغير ملموسة للمؤسسات العامة،
- 3\_ المشاريع الريادية: وهي المشاريع التي تساهم بعمليات التنمية الشاملة والتحويلات الجذرية في مختلف قطاعات الدولة ومنها على سبيل المثال:

الحكومة الإلكترونية.

اقتصاد المعرفة.

الشراكة الإستراتيجية.

إدارة الجودة الشاملة للخدمات العامة.

يعتمد نجاح الإدارة العامة هنا على قياداتها بمجالات المعرفة بإدارة تلك المشاريع خاصة الإستراتيجية منها، بكل من إدارة تكامل، ونطاق، ووقت، وكلفة، وجودة، وموارد بشرية، واتصالات، والخطر والاستقطاب في المشروع الريادي

**رابعاً: منظور الجودة الشاملة:**

يتبنى هذا المنظور منطق الاهتمام الشامل والمتكامل بالجودة أساساً لتمييز المؤسسات العامة، وركيزة لإدارة الأداء وفق بطاقة الأداء التوازن وفق نظرة متكاملة في اهتمامها بكل من نتائج عمليات تقديم الخدمات العامة، ونتائج الإنفاق والعوائد المالية والاجتماعية، ونتائج إبداع الموظفين ومستواهم المعرفي والتعليمي وانعكاس ذلك على جودة الخدمات العامة وما يترتب عليه من تخفيض الأعباء المالية التي يتحملها المواطن لقاء حصوله على تلك الخدمات العامة، ودرجة التزام الأجهزة الحكومية بتقديمها ضمن أبعاد جودة تلك الخدمات توقيتاً ومنفعة وقيمة رمزية وحضارية.

لقد امتد منظور الجودة في حقل الإدارة العامة ليشتمل على المجالات أدناه<sup>19</sup>:

جودة الموارد البشرية.

19 السيد أحمد السقا، مدثر طه أبو الخير، مشاكل معاصرة في المراجعة، مطابع غياشي، مصر، دون سنة. ص 114

\_ جودة القيادات المؤسسية

\_ جودة الخدمات العامة

\_ جودة المعلومات

\_ جودة المعرفة.

وهو ما ألزم الدول اتخاذ قرارات إستراتيجية بإقامة مؤسسات للجودة الشاملة، فلسفة وإستراتيجية، وتخطيطاً وتطبيقاً واعتماداً على أبعاد ومؤشرات مقرة وموثقة من مؤسسات دولية في مجال الصحة، والتعليم، والسياحة والاتصالات مثلاً.

#### **خامساً: منظور المواطنة:**

إنه منظور معاصر يرحح الاهتمام بالجوانب غير الملموسة في حقل الإدارة العامة باعتبارها الراعي الأكبر والأشمل عبر مختلف مؤسساتها التشريعية، والقضائية، والتنفيذية والرقابية تتضمن دولة القانون تأكيد لا يقبل اللبس ولا الغموض، على أبعاد المواطنة المتمثلة بالآتي:

\_ الإرادة الوطنية.

\_ القيم المؤسسية.

\_ المناخ الأخلاقي للعمل

\_ الأبعاد الروحية والمعنوية في المؤسسات الحكومية.

\_ منظومات الشفافية وبناء الثقة بالعلاقات بين المواطنين والدولة

\_ السمعة والمكانة الاجتماعية للموظف العام.

\_ رسالة الواجبات والحقوق.

\_ المواطن، والموظف هما رسولاً الدولة للمجتمع وبالعكس.

تجسد هذه الأبعاد جوهر رأسمال الاجتماعي، وما يرتبط بهما من مقدرات التفكير الإبداعي والذكاء الإستراتيجي الذين يشكلان رافدين لبناء سيناريوهات السياسة العامة للدولة في تصميم بنائها الداخلي، وتصميم دبلوماسيتها مع الدول التي ترتبط معها بعلاقات وترتبط معها باتفاقيات ومواثيق دولية وإقليمية.

يخضع منظور المواطنة لمنطق المسؤولية الاجتماعية التزاماً وانتماء واحتراماً لقيم ومعتقدات وطقوس المجتمع باعتبار الدولة راعية وحامية ومطورة ضمن فلسفة المدينة الفاضلة.

#### **سادساً: منظور الرمزية:**

إنه اتجاه يستمد جذوره بل ينبثق من أصالة التراث الحضاري للمجتمع، والتكوين الثقافي للدولة ومدى رسوخ تقاليدها، وقوانينها، وسياساتها، وأنظمتها ضمن منظوماتها العامة ومنظومات الأعمال الخاصة باعتبارها المظلة التي ترسم في ظلها التوجهات المستقبلية للدولة ويشخص دورها في اعتماد المنظور الرمزي لإدارتها. ويمكن ذكر جوانب تعلن في جوهرها عن منطق الرمزية وهي<sup>20</sup>.

+ الشفافية في تشريع القوانين وتطبيقها.

<sup>20</sup> صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص 122

+ الحكمة المؤسسية.  
+ التميز النوعي.  
+ لغة التفوق بالنتائج.  
+ احترام المواهب الفائقة.  
+ الضمير المؤسسي.  
+ الاحترام السرمدى.  
يتطلب ذلك بناء نسيج ثقافي

### خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل تناولنا بإيجاز الإطار النظري للتسيير العمومي منذ ولادة المفهوم، وصولاً إلى التسيير العمومي الجديد، الذي لازال يتطور في عملية مستمرة و متواصلة ، كما عرضنا أهم المدارس التسييرية المعروفة.  
ذكرنا أيضاً أهم التصنيفات و المجالات التي يمكن للتسيير العمومي أن يدخل فيها، لنختتم الفصل بالمنظور الحديث للتسيير العمومي كمنظور المواطنة و الرمزية و غيرها، كما تناولنا نظرية التسيير العمومي الحديث، التي تعتبر احد المراحل الهامة التي مر بها التسيير العمومي ككل .

## **الفصل الثاني: أدوات للتسيير العمومي الحديث**

سنحاول في هذا الفصل الإلمام بموضوع التسيير العمومي، من خلال الوقوف على التعاريف المختلفة والتطور التاريخي للمفهوم، والأهمية التي يكتسبها، وصولاً إلى الصعوبات التي واجهت التسيير العمومي حسب الخطة التالية:

**المبحث الأول: الحكم الراشد**

**المبحث الثاني: الإدارة الاستراتيجية**

**المبحث الثالث: إدارة الجودة**

**المبحث الرابع: الإدارة الإلكترونية**



## المبحث 1: ماهية الحكم الراشد

تتعدد المصطلحات وليس المفاهيم المتعلقة بالحكم الراشد ، فهناك من يرى ذلك المصطلح على أنه الحاكمية، وهناك من يراه الحكم الراشد ، دلالة على التدقيق اللغوي حسب الجوانب المعجمية للنتع أي راشد أو رشيد، وهكذا نجد من يرى أن أحسن مصطلح هو الحكم الراشد ، وتبعاً لذلك الإدارة الرشيدة ، ويستدل أن هناك فرقا بين المعنيين ، وبالنسبة للمؤسسة ، فالمصطلح يتعلق بالإدارة الرشيدة.

### 1-1 نشأة وتطور الحكم الراشد

أولاً: ظهور الحكم الراشد

في أصل الكلمة .

ظهر مصطلح " الحكم الصالح أو الحكم الجيد " في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر ، كمرادف لمصطلح " الحكومة " ، ثم كمصطلح قانوني سنة 1478، ليستعمل في نطاق واسع و معبر عن تكاليف التسيير ، و مع تنامي ظاهرة العولمة كان الهدف منه ضمان نمط جيد في تسيير النظام الإجتماعي، من أجل تحقيق المطالب الديمقراطية وعلى هذا الأساس ليس هناك أدنى شك في الأصل الفرنسي للكلمة.<sup>21</sup>

ثم مر للغة اللاتينية تحت ، (kubernân) ويرجع الأصل الأول للكلمة إلى المصطلح الإغريقي وكان يعني آنذاك أسلوب إدارة أو توجيه السفينة فحتى منتصف عقد التسعينات من القرن العشرين لم يكن هذا المفهوم منتشرا، إذ كانت أدبيات الأمم المتحدة تركز على مفهوم التمكين باعتباره احد الركائز للتنمية البشرية المستدامة، والذي يعني توفير الوسائل والقدرات التي تمكن

<sup>21</sup> زايري بلقاسم ، الحكم الرشيد والكفاءة الاقتصادية ، المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات ، جامعة ورقلة، الجزائر، مارس، 2005، ص91.

الأفراد من ممارسة الخيارات التي صيغت بالإرادة الحرة، والمشاركة في القرارات التي تخص حياتهم على مختلف المستويات. وأن تحقق التمكين يتطلب وجود الديمقراطية، والحرية الاقتصادية، والسلطة اللامركزية، ومشاركة جميع الأفراد والمؤسسات غير الحكومية في صنع القرار وتنفيذ خطط التنمية. وقد شاع استخدام مجموعة من المصطلحات، وهي؛ المشاركة، التمكين، الديمقراطية، الشفافية، المساواة، اللامركزية، الإدارة الصالحة، الحاكمة،... وغيرها. وفي نهاية عقد التسعينات من القرن العشرين تم التحول إلى الاستخدام المكثف لمفهوم الحاكمة من بين المصطلحات التي ذكرت أعلاه والتي تعني الحكم الصالح أو الراشد باعتباره معبرا عن حسن الإدارة، وجدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع وأفراده على أساس الحوار بين الحاكم والمحكوم، ووجود أدوات المراقبة والمحاسبة وآليات فعالة وسليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد. وكما يعني؛ إدارة المرافق العامة والموارد الطبيعية وفقا لأحكام القانون وبما يضمن نموها المستدام ويراعي حقوق الأفراد والمصلحة العامة، بحيث يتم تحقيق هذه الأمور بطريقة خالية من سوء المعاملة أو الفساد الإداري، وتعد مراعاته لحقوق الإنسان المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية بمثابة الامتحان الحقيقي لنزاهته في أي دولة من الدول، وحرصه على توفير الخدمات الاجتماعية والحاجات الأساسية ومنها؛ السكن الملائم، الأمن الغذائي، جودة التعليم، الاستقرار الأمني، التأمين الصحي، العدالة والمساواة، وغيرها.

**ثانياً: بدايات الحكم الراشد.**

لم يظهر مفهوم الحكم الراشد مرة واحدة بل تزامن ظهوره مع عدة نظريات حديثة التي أبرزت مدى أهمية هذا الموضوع، ومن بين هذه النظريات نذكر:

### 1- نظرية الوكالة.

### 2- ظهور نظرية أصحاب المصلحة.

وهذه الأخيرة حيث ظهرت في السبعينات، سواء في الشركات وفي الأوساط العلمية أساس هذه هو المساهمة في توسيع الرؤية التعاقدية للشركة، يمكن أن تقدم في شكل عدد من العقود بين المدراء وأصحاب المصلحة، حيث لم يقتصر الأمر على حملة الأسهم والمساهمين بل على الاندماج مع أصحاب المصلحة الآخرين مثل الموظفين، الموردين، أو العملاء.

### 3- نظرية رونالد كاوز حول تكلفة المعاملات

ظهرت في عام 1936 وتدور معالم هذه النظرية أن المعاملات التي تقيمها الدولة لا يمكنها أن تتم بدون تكاليف باعتبار عدة عوامل حيث تواجه جميع معاملات التبادل مشاكل تتعلق بالحصول على المعلومات والتنفيذ وأن جميع المشاكل التي يواجهها الشخص ناتجة عن قصور المعلومات، وأيضا عدم تناظرها بين طرفي التبادل. الحصول على المعلومات يحتاج للوقت والجهد إذن فهي عملية مكلفة.

وفي سنوات الثمانينيات، تم اقتناع بعبارة الحاكمة الجيدة لأجل تعريف وتحديد خصوصيات إدارة جيدة عمومية، والتي يمكن تطبيقها على بلدان مطالبة أكثر فأكثر في إطار تبادل الفرص لكي تضع محل الموضوع الإصلاحات المؤسساتية اللازمة لنجاح كل البرامج الاقتصادية، أي أن

هناك نظرة جديدة للحكم الرشيد ، سواء كتفسير جديد عمومي قائم على مبدأ المنظم، بمعنى أن الحكم الرشيد يسعى إلى إضعاف فكرة الدولة الحمايية وتجسيد مبدأ القيادة الإدارية خاصة في المؤسسة و في إطار التسيير الفعال للمؤسسات . ، كما أن الحكم الرشيد يهدف إلى شفافية أكثر تجاه المستفيدين من السياسات الاجتماعية و خصخصة المصالح العمومية ، ففي عام 1997 ، وخلال الأزمة الآسيوية اعترف البنك الدولي صراحة ، أن السوق لا يمكنها ضمان تخصيص أمثل للموارد وكذا ضبط الآثار الحساسة للعولمة ، أما الحاكمة العالمية، فتقوم على افتراض مبدؤه أن التطبيقات التقليدية للحكومة القائمة على التعاون الدولي بين الدول والأمم لا تسمح أكثر بحل المشاكل الناجمة عن العولمة.<sup>22</sup>

## 1-2 أسباب ظهور مفهوم الحكم الرشيد

هناك عدة أسباب أدت إلى بروز مفهوم الحكم الرشيد، سواء من الناحية العلمية أو من الناحية النظرية. فالحكم الرشيد ما هو إلا انعكاس لتطورات حديثة، إذ طرح المفهوم في سياقات اقتصادية، سياسية، وثقافية وتأثر بمعطيات أخرى داخلية ودولية

**أولاً- الأسباب السياسية:** تعددت الأسباب السياسية التي أدت إلى تطور الحكم الرشيد ونذكر أبرزها في النقاط التالية:

1- غياب دولة المواطن ومفهوم المواطنة حيث إن طبيعة الدولة وشرعيتها لا تقوم على تعاقد بين الحكام والمحكومين، يتأسس على المواطنة والحقوق والواجبات، وهذا ما يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن، وقيام الدولة على أسس العصبية والتضامنيات القبلية والطائفية والهوية والدينية وغيرها، مما يسبب أزمة شرعية لكثير من هذه الأنظمة، ويحرم المواطنين من حقوقهم، فتقدم الدولة الخدمات وكأنها هبات منوحة من الحاكم وليست حقوقاً للمواطن.

2- النمو الكبير للأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة، وترهل الإدارة وتقدمها، وازدياد العجز في الميزانيات، وارتفاع المديونية وانخفاض الإنتاجية حيث تستعمل الدولة مكان لتقاسم وتوزيع المغنم على حساب الاقتصاد الوطني، مع عدم محاولة الأجهزة الحكومية التكيف مع المتطلبات المتغيرة و المتسارعة للمجتمعات المتقدمة.<sup>23</sup>

3- خصوصية المنطقة العربية بالمقارنة مع بقية المناطق في العالم حيث إن إدارة الحكم أضعف في هذه المنطقة من كل مناطق العالم الأخرى وهذا ما بينته دراسة البنك الدولي<sup>24</sup>، وتقرير التنمية الإنسانية العربية<sup>25</sup>

4- إرجاع الصعوبات التي تواجه مسألة التنمية في إفريقيا عامة إلى أزمة الحكم ، *Crise de la Gouvernance* مما أدى إلى تقديم مجموعة من المبادئ تؤسس لفهوم الحكم الرشيد مثل الشفافية المساءلة، مكافحة الفساد، احترام حقوق الإنسان، تقليص دور الدولة وخفض النفقات العامة.<sup>26</sup>

1 دعزي الأخضر ، غالم جلطي : الحكم الرشيد وخصوصة المؤسسات ،مجلة العلوم الإنسانية، العدد 27 ، مارس 2006 .

23 دياموند، لري، حتمية الحكم الديمقراطي الرشيد، مركز الشروعات الدولية الخاصة، 2004، ص، 108.

24 تقرير عن التنمية في الشرق الوسط وشمال إفريقيا الحكم اليد لجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ص 07 .

25 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للبناء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2002 ، ص 103- 106

26 رضوان بروسي، " الديمقراطية والحكم الرشيد في إفريقيا، دراسة في المداخل النظرية والآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة: كلية الفوق، قسم العلوم السياسية، 2009، ص122.

5- الاختلاف في موضوع تمكين المرأة ومساواتها في المنطقة العربية حيث إن قياس تمكين الدول العربية يكشف عن موقعها في أسفل الترتيب وهذا ما تبينه تقارير التنمية الإنسانية العربية، ما يعكس ضعف مشاركتها في الحياة السياسية والحياة العامة.

6- تعثر عمليات التحول الديمقراطي في الدول النامية وبالأخص في الوطن العرب حيث لا تشهد هذه الدول انتقال نوعي اتجاه تعزيز الديمقراطية، بل تشهد على العكس عددا من الانتكاسات في هذا الصدد تمثلت بانضمام دولة عربية أخرى إل شريحة الدول التي لا تقيد دساتيرها مدة بقاء رأس الدولة في الحكم.<sup>27</sup>

7- ضعف بنية المؤسسات السياسية والادارية، وغياب أو ضعف نظم المحاسبة والمساءلة في نظم حكم فيها الكثير من شخصنة السلطة، وعدم الفصل بين العام والخاص.

**ثانيا- الأسباب الاقتصادية :** من بين الأسباب الاقتصادية التي ساهمت في ظهور الحكم الراشد نذكر مايلي:

1- اقتصاديات الدول النامية في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية حيث تعرف حركة البورصات اضطرابات شديدة جراء تركها مسرعا لمضاربات رأس المال الأجنبي والأموال السريعة الحركة ويسجل خسارة هذه البلدان من انتكاسات البورصة والتراجع المتوقع في حجم التجارة والاستثمار والتحويلات والسياحة وهكذا تعكس الأزمات المالية التي تواجه الدول عجزها عن تلبية احتياجات المواطنين، ما أدى إلى إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات التنمية للقضاء على الفقر والأمراض ونقص التعليم.<sup>28</sup>

2- فشل الدولة وعجزها على أن تكون المحرك الرئيسي للتنمية حيث تتعايش حالة استثنائية من العجز التنموي والإخفاق، قوميا وإنسانيا خاصة مع تسلل الفساد إل المؤسسات التي يفترض أن تكون في مقدمة الحرب عليه وهي القضاء والمجالس النيابية.

3- ارتفاع المديونية الخارجية التي من شأنها أن تنعكس على الأزمات المالية للدول النامية، زيادة على ارتفاع مستويات الفقر، وضعف القدرة الشرائية، وتدهور ميزان الدفعات، وانخفاض كفاءة البنية الأساسية حيث تتأثر هذه المؤشرات بحركة الأسعار النفطية، إذ أن الدول المصدرة للنفط معرضة لتراجع كبير في معدلات نموها الاقتصادي مقابل استفادة الدول المستوردة للنفط من انخفاض أسعاره، علما أن الدول المستوردة والمصدرة معا تتأثر بتراجع التجارة الدولية وحركة السياحة العالمية.

4- الانتقال من التركيز على الدولة والتنمية إلى الاهتمام أكثر بانتقال الأنظمة التسلطية في القارة الإفريقية إلى أنظمة تأخذ بنظام التعددية الحزبية والديمقراطية الليبرالية، حيث اعتبرت هذه الأخيرة كشرط للصالح الاقتصادي والوصول إلى التنمية، إضافة إلى الحكم الراشد الذي يتمتع بالمضمون السياسي، والإقتصادي.

5- سيادة نمط الدولة الريعية أو شبه الريعية التي تعتمد على موارد أولية أو مصادر تأتي من الخارج، أو تعتمد على الطلب الخارجي لسلع أساسية مثل سلعة النفط أو تعتمد على السياحة ....

<sup>27</sup> مسعد نيفين، أحمد يوسف أحمد، حال الامة العربية- أمة في خطر- المستقبل العربي، مجلة الجامعة، دراسات، عمان الاردن، 2008، ص 3 - 18 .  
<sup>28</sup> إيهاب الدسوقي، " دور القطاع الخاص في إدارة شؤون الدولة والمجتمع"، مرجع سابق ص 103 .

وتحويل القروض والاستثمارات الأجنبية وضريبة مرور السفن في القناة البحرية، وهذا أدى إلى أن تكون الدولة معنية أساسا بالتوزيع و بإعادة التوزيع دون أن تكون مهتمة بالانتاج من جهة، وبتحصيل الضرائب من جهة أخرى كما هو الحال لدى العديد من الدول النفطية عامة<sup>29</sup>.

**ثالثا- الأسباب الاجتماعية:** تعددت الأسباب الاجتماعية التي ساعدت على ظهور مفهوم الحكم الراشد ونذكر من بينها:

1- ضعف مستوى التنمية البشرية، نتيجة تفاقم مظاهر الفقر، إذ يتضح ذلك من خلال حالة الافراد داخل المجتمع للدول النامية من سوء التغذية، الانتشار الواسع للأمراض كالمجاعة ونقص المناعة وفقر الدم ، بالإضافة إلى الأمراض نتيجة الأوبئة.

2- تفشي ظاهرة الأمية، وذلك نتيجة لبعض المعتقدات التي تحرم تعليم المرأة، أو كنتيجة للظروف المادية الصعبة.

3- أزمة البطالة التي انتشرت وتزايدت وتيرة أرقامها بالنسبة للدول النامية ومن بينها الجزائر رغم مشاريعها للمحاولة من الحد منها كمشروع تشغيل الشباب، حركة عمال الجنوب.

4- انفجار السكان وبروز الزيادات الضخمة في عدد السكان، وما تفرضه هذه الزيادات من زيادة موازية في الحاجات والمتطلبات المختلفة والاختناقات الجديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، مما استدعى إحداث تطوير في نظم الإدارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية على السواء.<sup>30</sup>

### 1-3 أهم الإشكاليات التي واجهت مفهوم الحكم الراشد

#### أولاً: إشكالية الترجمة

لقد عرف نقل مفهوم من اللغتين الانجليزية و الفرنسية الى اللغة العربية عدة إشكاليات تتعلق أساسا بتعدد الترجمات من جهة ، وعدم تعبيرها عن مفهوم Governance من جهة أخرى، وقد رأى البعض أن Governance يقابله في اللغة العربية الحكم الصالح ، إلا أن هذا التعريف قيمي معياري إلى حد بعيد لأنه

يعبر عن سلوك أخلاقي يتعلق بالإنسان وليس سياسة او ممارسة الحكم من طرف الدولة كبناء مؤسساتي.<sup>31</sup>

وقد ترجم البعض هذا المصطلح على أنه الحوكمة، لكن الجميع رفض هذه الترجمة لأنها ارتبطت بشدة بالسلطة الرسمية.

كما تبنى مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بالقاهرة عبارة " إدارة شؤون الدولة والمجتمع " كمرادف لمصطلح Governance، نظرا لأنها تعكس أطراف الحوكمة كطرف فعال آخر في الحكم.

<sup>29</sup> Lant Pritchelt et Daniel Kaufman, "liberté publique et démocratie et réussite des investissements publiques", finance et développement, mars 1998, pp.26-27.

<sup>30</sup> بومدين طاشمة، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتديات، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف 16-17 ديسمبر 2008 ص28.

<sup>31</sup> أوهايبة فتحة، " المواطنة في ظل الحكم الراشد" -ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد استراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف ، الجزائر 8-9 أبريل 2007- ص121.

كما تبنت هيئة الأمم المتحدة مصطلح الحاكمية، إلا أن هذا المصطلح له دلالاته في التراث الفكري السياسي الإسلامي، فمن المفكرين العرب من رأى بأخذ بكلمة واحدة كترجمة بدل من عبارة كاملة، من خلال ترجمة Governance الى الحكم، على الرغم من إدراكهم بان كلمة الحكم لا تعبر عن الجانب المجتمعي للحكومة وحصره في الدولة.<sup>32</sup>

ونتيجة لهذه التجاذبات، يرى بعض المفكرين أن ترجمة Governance الى العربية، مع الأخذ بجميع جوانب المفهوم غير ممكن، وقد اقترح أن يتم نطق الكلمة كما هي في اللغات الأجنبية مع كتابتها بأحرف عربية أي: كوفرننس مثل كلمة الديموقراطية.<sup>33</sup>

### ثانيا- إشكالية التعريف:

هناك عدة تعاريف لهذا المصطلح، ويثير تعدد هذه التعاريف الجدل حول طبيعة ومحتوى المفهوم وما يقابله من مشاكل عامة نظرا لما يقابل التعريف من مفاهيم في العلوم الاجتماعية. حيث كثيرا ما يضحى الباحث بوضوح المعنى في التعريف رغبة في الشمول وإدراج عناصر الظاهرة كافة، أو أن يتم تبسيط التعريف بطريقة تخل بالمعنى، وتعيق الباحث عن رؤية معمقة للمفهوم، أو يعكس التعريف خصوصية مجتمعات بعينها، حيث تنتفي صفة العمومية من التعريف، الأمر الذي يضعف قوته كتعريف علمي.<sup>34</sup>

كما قدم البنك الدولي تعريف بأن الحكم الراشد "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية المستدامة" إذ حرص على استخدام كلمة القوة التي تشمل السلطة والنفوذ معا. وتعتبر أيضا عن عن الأساليب الرسمية وغير الرسمية في الإدارة والحكم.

أما تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحكم الراشد فيعرفه على أنه "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد و الجماعات تحقيق مصالحها"<sup>35</sup> ومنه فإن هذا المفهوم يقوم على ثلاث دعائم أساسية كما عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهي:

- الدعامة السياسية: تتضمن عمليات صنع القرارات المتعلقة بصياغة وتكوين السياسات.
- الدعامة الاقتصادية: تتضمن عمليات صنع القرارات المتعلقة بأنشطة الدولة الاقتصادية وعلاقتها بالاقتصاديات الأخرى.

- الدعامة الإدارية: تتضمن النظام الخاص بتنفيذ هذه السياسات

### ثالثا- إشكالية النموذج

تتمثل هذه الإشكالية في مدى تلاؤم مضمون وأفكار الحكم الراشد مع مختلف المنظومات الفكرية و المجتمعات و الحضارات، إذ يرى البعض أنه يعبر عن منظومة من القيم تعكس تجربة تاريخية غربية، حيث ظهر الجدل حول مفهوم إدارة شؤون الدولة و المجتمع أثار كثير من الجدل،

<sup>32</sup> زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات- (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2003)، ص 8-9.

<sup>33</sup> محمد عابد الجابري، "هل يمكن الانتقال الى الليبرالية الجديدة في بلد متخلف؟"، البرلمان العربي 81 (أكتوبر 2001)، ص 7.

<sup>34</sup> زهير عبد الكريم كايد، مرجع سابق، ص 7.

<sup>35</sup> سلوى شعراوي جمعة، مفهوم إدارة شؤون الدولة و المجتمع: إشكالية نظرية"، المستقبل العربي 249- نوفمبر 1999، ص 110-111.

على اعتبار انه تعرض للعديد من الانتقادات، إذ تبادر إلى الأذهان منظومة من القيم تعكس خبرة تاريخية غربية ، ويصبح الحديث عن تطبيق الأسلوب الجيد للإدارة كأنه دعوة للأخذ بالنموذج الغربي.

وللتخلص من هذا الجدل ننظر إلى مجموعة من القيم التي تقدمها المفاهيم من رقابة، شفافية، وعلانية فتتم دراسة ما إذا كانت هذه القيم قابلة للإسقاط على مجتمعاتنا أم لا .

كما يرى الدكتور محمد عابد الجابري أن شعار الكونغرس هدفه هو تقليص دور الدولة، وهذا ان كان مقبولاً في مجتمعات مستقرة ومتطورة في بنيتها الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية، فان صلاحيته بالنسبة لمجتمعات مختلفة تكون موضوع شك، هذا فضلا على ان البيروقراطية الجديدة التي تعد المرجعية الفكرية لهذا المفهوم تتحرك في إطار عام يسمى بالعولمة، التي تلقى معارضة شديدة في الولايات المتحدة الأمريكية وباقي دول الأقطار في العالم ، وهذا ما يؤكد على أن النيوليبرالية والعولمة بدأت تفرزان نقيضهما ، كما أن النيوليبرالية والعولمة تتجاهل العمال و المستخدمين ، وهدفها الرئيسي هو تحقيق الربح، وهذا ما يؤدي الى تعميم الفقر لا الى تخفيفه.<sup>36</sup>

وفي هذا الإطار توصل الباحث عابد الجابري إلى أن الحكم الراشد ما هو إلا جملة من الأفكار و المعتقدات والآليات، تهدف إلى بناء دولة رشيدة، لا يقوم هذا المفهوم ولا يتأسس إلا في ظل وجود مؤسسات راشدة فاعلة وفعالة، وبناء سلطة سياسية من خلال التداول السلمي عليها والنزاهة، وإقرار التعددية الإعلامية والسياسية ، والاستغلال الرشيد للموارد المادية و البشرية، وفسح المجال الواسع أمام المشاركة الشعبية ، ومصادرة سياسة الاحتواء على سياسات المجتمع المدني.<sup>37</sup>

## المبحث 2: الحكم الراشد (التعريف، الخصائص، المبادئ)

إن تعريف الحكم الراشد يعد كعضلة بين المفكرين حيث أن كل أديب وسياسي واقتصادي يريد أن يضع مفهومه حسب ما تقتضيه نظرتة و تفكيره بدليل هته الكلمة أصبحت ذات استعمال واسع في الإدارة والسياسة والتسيير المؤسساتي يلتقي بها كل يوم القارئ والمشاهد والمستمع، المثقف والجاهل عبر التلفاز والصحف... الخ. لذلك سنوضح في هذا المبحث كل من مفاهيم، خصائص ومبادئ الحكم الراشد.

### 2-1 تعريف الحكم الراشد

تعددت التعاريف الخاصة بهذا الموضوع بهدف تبسيط وشمول وتوضيح المعنى وفيما يلي أهم التعاريف الخاصة بالحكم الراشد:

#### أ- تعريف البنك الدولي:

الحكم الرشيد مرادف للتسيير الاقتصادي الفعال والأمثل الذي يسعى للإجابة عن مختلف الانتقادات الخاصة الموجهة للدول والمؤسسات، والتي تشكل في الإصلاحات الهيكلية المسيرة بطريقة علوية، أي من الأعلى نحو الأسفل والتي أدت إلى فراغ مؤسساتي بدل تعبئة قدرات

<sup>36</sup> محمد عابد الجابري، "مفهوم ادارة شؤون الدولة والمجتمع: اشكالية نظرية"، ص 113  
محمد عابد الجابري، "هل يمكن الانتقال الى الليبرالية الجديدة في بلد متخلف؟"، مرجع سابق، ص 8. <sup>37</sup>

وطاقت المجتمع التي يزرع بها. لا بد من الربط بين الحكم الراشد والتنمية التشاركية، وكذا حقوق الإنسان والديمقراطية، إضافة إلى تعيين وتعريف احترام القوانين وتسيير القطاع العام، محاربة الرشوة وتخفيض النفقات الفائضة والمبالغ فيها في المجال الإداري والعسكري.

**ب- تعريف marcou :** الحكم الراشد هو " الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة"<sup>38</sup>.

### ج- تعريف لجنة الحاكمة الإجمالية:

يعتبر هذا التعريف أكثر عمومية حيث ينص على أن الحاكمة هي مجموعة الطرق المتعددة لتسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد والمؤسسات العمومية والخاصة.

**د- تعريف : bagnasco et legalle** الحكم الراشد هو تنسيق الأعوان والجماعات الاجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة المناقشة والمعرفة بصفة جماعية في محيط نو فضاءات غير مجزأة.<sup>39</sup>

### ه- تعريف : commission sur la gouvernance

الحكم الراشد يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جيدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات<sup>40</sup>.

### و- تعريف John Vallen

هو مجموعة من القواعد الطموحة الموجهة لإعانة ومساعدة المسيرين في الالتزام بالتسيير وبطريقة شفافة، وفي إطار هدف المساءلة على أساس قاعدة واضحة وغير قابلة للتردد أو الانتقادات، على أن تساهم في ذلك كل الأطراف الفاعلة عبر نشاطات هؤلاء في مجال التسيير، والتي أصبحت من المتطلبات المثلى في كل المحيطات الاقتصادية، والتي لا تستبعد أي عنصر من النشاط الإنساني.

### ي- تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

يشمل مجموع العلاقات بين الحكومة والواطنين سواء كأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويؤكد هذا التعريف على أن مفهوم الحكم لا يركز فقط على فعالية المؤسسات وإنما يشمل القيم التي تحتويها المؤسسات مثل المساءلة، الرقابة والنزاهة.<sup>41</sup>

**تعريف المجلس الأوروبي:** يتطرق إلى ما أسماه بالحكم الراشد الديمقراطي المحلي مركزا على متغير اللامركزية، والتي تؤمن هامشا كبيرا من الاستقلالية للسلطات المحلية.<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Jean carddu, direction du gouvernement public développement, 2001

<sup>39</sup> خضر المزهر البديري، مجلة جنودول، مجلة العلوم الانسانية، العدد 21، مارس، 2005، ص 17.

<sup>40</sup> خضر المزهر البديري، مرجع سابق، ص 17.

<sup>41</sup> سلوى الشعراوي جعة وآخرون، المرجع سابق الذكر، ص 04.

<sup>42</sup> فهمي خليفة الفهداوي، "الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة: نحو بناء مجتمع المؤسساتية والمواطنة العامة"، مجلة النهضة، العدد الثالث، المجلد الخامس، يوليو، 2007، ص 01.



وقبل أن نعطي المفهوم الشامل نذكر بأن مفهوم الحكم الراشد يعتمد على ثلاث إشكاليات :  
**1- الإشكال الأول:** وجود أزمة في طريق الحكم من خلال فقدان مركزية الدولة وضعف النجاعة في العمل العمومي.

**2- الإشكال الثاني:** فشل الإشكاليات التقليدية في العمل العمومي.

**3- الإشكال الثالث:** ظهور شكل جديد للحكم أكثر ملاءمة مع المعطيات الحالية، ومن هنا يمكن أن نعطي التعريف الشامل "الحكم الراشد هو مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية والخواص بتسيير الأعمال المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة، كما يدرج هذا الحكم المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقعت بصفة وفاقية لخدمة المصالح العامة والمجتمع.  
يمكن أن نقول أن الحكم الراشد هو المرادف للإصلاح العميق للدولة وحتى لوضعها محل تساؤل لإيجاد نمط جديد مرتبط بمعالجة إعادة تعريف العلاقة بين السلطة العمومية والإدارة والمستخدمين.

## **2-2 خصائص الحكم الراشد**

من خلال التعاريف السابقة نجد أن الحكم الراشد له عدة خصائص يتميز بها ، لكن قبل ذلك نتطرق لشروطه

**شروط الحكم الراشد :** للحكم الراشد مجموعة من الشروط ينبغي توفرها حتى يحقق ما وجد من اجله نذكرها <sup>43</sup> :

أ- وجود دولة الحق والقانون؛

ب- ترسيخ الديمقراطية الحقة؛

ج- التعددية السياسية؛

د- المراقبة الشعبية التي تتولاها المجالس المنتخبة (البرلمان) ؛

هـ- الشفافية في تسيير شؤون الدولة؛

و- المحاسبة الفعالة التي تقوم عليها السلطة القضائية؛

ي- حرية التعبير وحرية الرأي والإطلاع والاستقاء والتبليغ.

وبالتالي إذا توفرت معظم الشروط السابقة يمكن أن نقول هناك حكم راشد قائم على عدة

خصائص :

**1- مصطلح الحكم الراشد يقودنا إلى فكرة القيادة ويطرح تساؤلات من خلال قيادة الفعل**

الجماعي في محيط يجمع بين العديد من الأعوان حيث تكون مصلحتهم؛

**2- الحكم الراشد يسعى إلى تحقيق تغيير جذري في أسلوب الإدارة على أي مستوى؛**

**3- يشير الانتباه بخصوص تعدد الأعوان من خلال مستويات النشاط ومخطط النظام والسلم**

التدرجي والثقة والتعاون؛

**4- يذهب إلى فكرة المشاركة والتنسيق والتطابق مع مفاهيم المشروع والشراكة والوئام؛**

<sup>43</sup> زايري بلقاسم، مرجع سابق، ص 19.

5- يهدف إلى ترسيخ الوسائل والقدرات من أجل مساعدة المسير أو المنظمة من أجل تحقيق نتائج إيجابية؛

6- يسمح بإمكانية قدرة التعلم و التمهييد و توسيع نظرة العالم للقيادة و العنصر المسير؛

7- الحكم الراشد يقترح التساؤل عن جملة من الأسئلة التي تسعى إلى تغيير مستديم للممارسات الإدارية التقليدية.

و من خلال ما سبق يمكن توضيح خصائص الحكم الصالح الذي تقوم به الحكومة الجيدة من خلال نظرتين: نظرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و نظرة البنك الدولي:

**جدول رقم(07):** يبين نظرة البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول خصائص الحكم الراشد.

نظرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	نظرة البنك الدولي
- المشاركة الشعبية الفاعلة	- تسيير بالمشاركة.
- حكم القانون و دولة المؤسسات	- تسيير دائم
- الشفافية	- شرعي و مقبول من طرف السكان.
- الجاهزية والاستجابة	- تسيير شفاف
- التوجه نحو الاجتماعية	- يشجع العدالة و المساواة.
- العدل الاجتماعي	- قادر على تطوير الموارد و طرف
- الفاعلية والكفاءة	بيير الجيد
- المساواة	- يشجع التوازن ما بين الأجناس
- الرؤية الإستراتيجية	- متسامح و يقبل الآراء المخالفة.
- الشرعية	قادر على تعبئة الموارد من أجل
- الحرص في التعامل مع المواد	يق أهداف
- البيئة السليمة	اجتماعية
- التمكين والاعتدال.	- يدعم الآليات الذاتية
- الشراكة	- يتطابق مع القانون
- اللامركزية.	- استعمال عقلاني و فعال للمواد
	- يخلف و يحفز الاحترام و الثقة
	بادلة
	- قادر على تحديد حلول وطنية و

	<p>أقل بها</p> <p>- يضبط أكثر مما يراقب .</p> <p>قادر على معالجة المسائل المؤقتة .</p> <p>يوجه نحو الخدمة</p> <p>روح المسؤولية و طبيعة التسهيلات</p>
--	--

و من خلال الجدول السابق تتضح أن من الخصائص الجوهرية لمفهوم الحكم الصالح هو الشفافية ، المسؤولية، دولة القانون ، المشاركة، واللامركزية والتنسيق.

بالتالي ومن مجمل ما تم التطرق إليه في الخصائص السالفة الذكر، يمكن أن ندرج عدة مبادئ التي يمكن أن يقوم عليها الحكم الراشد<sup>44</sup>:

- 1- وضوح وجلاء الرؤية الفعلية للمواطن؛
- 2- إلزام معرفة وتطبيق القانون؛
- 3- التجند والالتزام؛
- 4- الرزنامة المتدرجة في تحقيق الأهداف والأفعال؛
- 5- الموارد؛
- 6- التنسيق الفعال؛
- 7- الموضوعية؛
- 8- الالتزام بالمساءلة وتقديم عروض الحالات؛
- 9- التقييم؛
- 10- المواطنة الفعالة.

و هناك من يحصر الأسس في ثلاث عناصر هي :

- 1- الشفافية في تسيير شؤون العامة؛
- 2- ديمقراطية و مشاركة المجتمع المدني؛
- 3- تحسين الفعالية و الكفاءة التنظيمية .

ومن الملاحظ أن هذه الخصائص مرتبطة ارتباطا وثيقا ، حيث أن كل خاصية تعزز الأخرى ، بسهولة الوصول إلى المعلومات تعني الزيادة في مستويات الشفافية ، والزيادة في مستوى المشاركة ، وتعني الزيادة العالية في فعالية عملية صنع القرار و المشاركة الواسعة بدورها تساهم في تبادل المعلومات المطلوبة في عملية صنع القرار و تساهم في إضفاء الشرعية على القرار ،

<sup>44</sup> زايري بلقاسم، مرجع سابق، ص19.

والشرعية تعني تنفيذ فعال و تؤدي إلى تعزيز المشاركة و مؤسسات الاستجابة يجب أن تكون شفافة و تؤدي وظائفها وفق القانون ، وهذا ما يؤدي إلى المساواة .

### 2-3 مبادئ (آليات) الحكم الرشيد

إن الحكم، الذي هو شقيق الحكمة، يعد أحد معطيات الحضارة الإنسانية التي تقوم على حكم كفوء وفاعل ذي رؤية إستراتيجية كونية تنظم قوانين النهضة، وتتفادى عوامل السقوط الحضاري كافة، و لتوضيح أهمية الحكم الرشيد لابد أن يتسم بالمبادئ التالية:<sup>45</sup>

**1- المشاركة:** وتعني حق الرجل والمرأة معا في إبداء الرأي في المجالس المنتخبة محليا ووطنيا، ويتطلب عنصر المشاركة توفر حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب والحريات العامة والانتخاب، والهدف من كل هذا هو السماح للمواطنين بالتعبير عن آرائهم واهتماماتهم لترسيخ الشرعية. وبذلك يكون لكل من النساء والرجال المساهمة البناءة في عملية صنع القرار عبر مؤسسات شرعية وسيطة تمثل اهتماماتهم، وحرية التجمع والكلام، والمشاركة البناءة والفعالة في الانتخابات.

**2- حكم القانون:** ويعني سيادة القانون كأداة لتوجيه سلوك الأفراد نحو الحياة السياسية بهدف منع تعارض مهام المسؤولين فيما بينهم وبين المواطنين من جهة أخرى ووضوح القوانين وانسجامها في التطبيق. فيجب أن تكون الأطر القانونية عادلة ومطبقة بطريقة موضوعية وغير منحازة، بالأخص القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان وعلى جميع المواطنين أن يكونوا متساوين أمام القانون.

وأكثر من ذلك فهو يعني استقلال الهيئة القضائية عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية، ومن جراء ذلك عند تحقيق هذه الآلية تؤمن هذه القواعد وبالتالي يرتقي درجة المواطنة إلى مفهوم المساواة بين المواطنين.

**3- الشفافية:** وتعني فسح المجال أما المواطنين بالتعرف على المعلومات الضرورية التي تهم شؤون حياته، مثل حق المواطن في الإعلام ومشاركة المواطنين ومساهماتهم في رقابة المجالس الشعبية والوطنية والمحلية في الإطلاع على محاضر الجلسات التي تعقد دوريا في مجالسهم، والهدف من وراء ذلك هو العمل على مشاركة المواطنين في إبداء الآراء على المهام. كما يتم بناء الشفافية على أساس التدفق الحر للمعلومات والمعرفة حول الإجراءات. فيكون هنالك ولوج مباشر للشعب إلى المؤسسات والمعلومات لتمكينهم من فهم عملية صنع القرارات التشريعية والقضائية ومراقبتها.

**4- المحاسبة:** تتطلب المحاسبة أو المساءلة القدرة على محاسبة المسؤولين عن إداراتهم للموارد العامة وعن المهام الموكلة إليهم وعن النتائج المتوصل إليها ضمن مسارهم الوظيفي وعن المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقهم، والهدف من المساءلة هو محاسبة المسؤولين عن الأموال العمومية زيادة على حماية الأموال العمومية من العبث الذي قد يطال هذه الأموال وبالتالي الحد

<sup>45</sup> المؤتمر الدولي السادس للديموقراطيات الجديدة أو المستعادة "بناء القدرات في سبيل تحقيق الديموقراطية والسلام والتقدم الإجتماعي"، الدوحة، قطر 29 أكتوبر - 1 نوفمبر 2006 ، ص 20-21.

من الانتهاكات التي قد تحدث من حين لآخر لبعض المسؤولين نتيجة تصرفهم بطرق غير شرعية وهذا مصداقاً لمقولة: من أين لك هذا؟، فصانعو القرارات في الحكومة، القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسؤولون أمام الشعب والجهات المعنية في المؤسسات ومحاسبون منهم.

**5- الاستجابة:** على المؤسسات والإجراءات أن تحاول خدمة المواطنين بالتساوي ودون أي نوع من التمييز.

**6- التوجيه التوافقي:** يحاول الحكم الرشيد أن يوفق بين مصالح مختلفة بغية الوصول إلى توافق عام حول المصلحة الفضلى للمجموعة وخدمة الشعب ومختلف المجموعات الضعيفة في المجتمع.

**7- المساواة:** يملك النساء والرجال فرصاً وحقوقاً لتحسين رفاهيتهم أو المحافظة عليها.

**8- الفعالية والفعل:** يجب أن تنتج الإجراءات والمؤسسات نتائج تلبي الاحتياجات عبر استخدام الموارد بأفضل الطرق الممكنة.

**9- النظرة الإستراتيجية:** يملك القادة والشعب نظرة واسعة وطويلة الأمد حول الحكم الرشيد والنمو البشري فضلاً عن حسّ حول ما هو ضروري لهكذا تنمية. كما يجب أن يكون هنالك فهم للتعقيدات التاريخية، والثقافية والاجتماعية التي تتجذر منها هذه الرؤية لكن لا يجب استعمال ثقافة وتعقيدات أي بلد كعذر للقيام بتنازلات على مبادئ حكم القانون أو معايير حقوق الإنسان.

**10- ضبط الفساد ومحاربه:**<sup>46</sup> إن الفساد الإداري والمالي مضر لكل من الأفراد والمجتمع ولا بد من محاربهه للتخفيض من آثاره السلبية، وهناك أربعة عناصر له وهي؛ الفساد بين المسؤولين الحكوميين، وانتشار الفساد في الأعمال التجارية، وتقديم أموال غير قانونية إلى الموظفين والقضاة، ومدى انتشاره في سلك الخدمة المدنية.

**11- المساءلة الشعبية:** مبنية على حق الشعب بمحاسبة السلطة بمستوياتها المختلفة حول

كيفية استخدامها للسلطة ولموارد الشعب، ولا بد من ضمان شرطين أساسيين لتوفير بيئة صالحة للمساءلة؛ وهما الشفافية: أي الوصول التام إلى المعلومات، والتنافسية: أي القدرة على الاختيار بين بدائل متعددة، فضلاً عن القدرة على المراجعة والتصويب

## المبحث الثاني: الاستراتيجية كأداة للتسيير العمومي الجديد

<sup>46</sup> سعد محمود الكواز، الحكم الرشيد عناصر ومتطلبات، ملتقى حول الحكم الرشيد والتنمية في الجزائر، ورقلة، الجزائر، 2009

يصعب على الكثير منا تحديد مفهوم دقيق للإستراتيجية، وقد نستخدم لفظ إستراتيجية عفويا للتعبير عن أشياء قد لا تعنيها فعلا، لهذا سنحاول فك الغموض الذي يكتنف هذا المصطلح من خلال هذا المبحث والمباحث اللاحقة.

**المطلب الأول: مفهوم الإستراتيجية.**

لقد مر مفهوم الإستراتيجية بعدة مراحل منذ نشوئه الذي كان في المجال العسكري، إلى أن انتقل إلى مجال التسيير والإدارة، وحتى عصرنا الحالي عصر العولمة.

**الفرع الأول: الإستراتيجية في المجال العسكري.**

يعتبر المجال العسكري الموطن الفعلي للفظ الإستراتيجية، حيث كان أول مجال تستخدم فيه كلمة إستراتيجية، هذه الأخيرة مشتقة من كلمة (STRATEGOS)، والتي تعني فن قيادة القوات، وساد هذا المفهوم لمدة طويلة، وبالتالي اعتبرت الإستراتيجية مجرد فن يمارسه القادة الموهوبون عن حدس وعبقرية، وأنه ليس لها قواعد ونظريات علمية، إلى أن أصبحت الحروب مخططة، فجاء الكاتب العسكري البريطاني ليدل هارن فعرها أنها " فن توزيع واستخدام مختلف الوسائل العسكرية، لتحقيق هدف السياسة "47، حيث يرى بأن الهدف ليس هو الانتصار في المعركة، بل الهدف هو البحث عن وضع إستراتيجي ملائم، حيث إذا لم يؤدي إلى النصر فإنه يخلق ظروفًا ملائمة لمعركة تأتي بعدها وتنزع النصر حتماً. وقد قدم كلوز ويت كارل Clausewitz Carl 1780-1830 تعريفه للإستراتيجية بأنها: " فن استخدام المعارك كوسيلة لتحقيق أهداف الحرب"48

كما قدم ماو تسي تونغ مفهومه للإستراتيجية " حيثما كانت الحرب يوجد وضع كلي للحرب، وأن دراسة القوانين الموجهة للحرب والتي تتحكم في وضع الحرب الكلي هي مهمة علم الإستراتيجية "49.

وبالتالي ارتبط مفهوم الإستراتيجية بشكل كبير بالخطط المستخدمة لإدارة قوى الحرب، ووضع الخطط العامة في المعارك، هذا بالنسبة للمجال والميدان الذي أنشئت فيه، حيث لم تنبثق حكرًا على هذا الميدان، فانتقلت إلى مجال الإدارة والتسيير الذي أخذ هذا المفهوم بكل ما يعنيه في مجال نشوئه، حيث كان هذا جليًا من خلال الإستراتيجيات العسكرية كالهجوم، الالتفاف والمحاصرة التي استخدمتها كبريات الشركات في المجال الاقتصادي.

### **الفرع الثاني: الإستراتيجية في مجال إدارة الأعمال.**

بعد الحرب العالمية الثانية تم انتقال مفهوم الإستراتيجية إلى مجال الإدارة والتسيير، فكان العالمين فون نيومان ومورجنسن هما الرائدان في استخدام هذا المفهوم في مجال إدارة الأعمال، حيث أكدوا أن المنظمة تكون إستراتيجية، إذا تحركت لمواجهة المواقف المتغيرة الذي هي فيه50، ثم توالى الكتابات حول الإستراتيجية، وأخذت حيزًا كبيرًا من اهتمام علماء الإدارة والاقتصاد، وسوف نورد بعض أهم تعاريف الإستراتيجية:

يرى دراكر DRUKER أن الإستراتيجية هي " تحليل الموقف الحاضر وتغييره إذا تطلب الأمر ذلك، ويدخل في ذلك تحديد ماهية ومقدار الموارد الأولية الأزمنة "51.

1- كاظم نزار الركابي، الإدارة الإستراتيجية- العولمة والمنافسة، الطبعة الأولى، الأردن، دار وائل للنشر، 2004، ص22.

2- Hervé Couteau-Bégarie, **Traité de Stratégie**, 2<sup>ème</sup> édition, Economica, Paris.99, P98

3- كاظم نزار الركابي، مرجع سابق، ص 23.

1- نفس المرجع، ص25.

2- نفس المرجع، ص25.

ويعرفها ايغور اينسوف I.INSOF بأنها " قيادة تغييرات العلاقة بين المؤسسة ومحيطها، وكذا حدود هذا النظام مع مالا ينتمي إليه " 52.

كما يعرفها ثيتار E.A.Thietert بأنها " مجموعة القرارات والأفعال المتعلقة باختيار الوسائل والموارد لتحقيق الأهداف " 53. وعرض "شاندر Chandler 1962" مفهومه للإستراتيجية كما يلي: " الإستراتيجية هي تحديد الغايات الأساسية طويلة الأمد للمنظمة، واختيار خطط العمل، وتخصيص الموارد الضرورية لتحقيق هذه الغايات " 54

و يعرفها سكولز وجونسون H.Scholes G.Johnson على أنها " مجموع التوجيهات المتعلقة بأنشطة المنظمة في المدى الطويل، بهدف الحصول على ميزة تنافسية انطلاقا من تعبئة الموارد في محيط متغير، بهدف تلبية احتياجات السوق ورغبات مختلف الأطراف الفاعلة في المنظمة " 55.

لو نظرنا إلى هذه التعاريف نجد أن كل تعريف ينظر للإستراتيجية من جهة مختلفة، فمثلا دراكر يركز أكثر على المحيط دون أن يحدد عناصر هذا المحيط بدقة، فيما أن ثيتار ركز على الجوانب الاجتماعية، ويرى بأن السياق الاجتماعي هو أبرز متغيرات المحيط، أما سكولز وجونسون فيضيفان الأطراف الفاعلة في المؤسسة، والتوفيق بين أصحاب المصالح في الشركة هو احد اكبر اهتمامات الإستراتيجية.

وتعددت التعاريف للإستراتيجية، وسنحاول في الجداول التالية عرض أكثر التعاريف التي تعرضت لها الاستراتيجية.

**الجدول رقم 01:** المرحلة المبكرة لتحديد مفهوم الاستراتيجية.

المفهوم	الباحث
سلسلة من التصرفات التي تقوم بها المنظمة، والتي تتقرر بناء على الموقف المعين.	VON NEUMANN ET MORGENSTER 1947
تحليل الموقف الحاضر وتغييره إذا تطلب الأمر، ويدخل في ذلك تحديد ماهية ومقدار الموارد.	DRUCKER.1954
تحديد الغايات الأساسية طويلة الأمد للمنظمة، وتبني طرف التصرف وتخصيص الموارد الضرورية لتحقيق هذه الغايات.	CHANDLER. 1962
قاعدة اتخاذ القرارات وتجديد تشكيلة المنتجات والأسواق، واتجاه النمو والخبرة التنافسية،	ANSOFF.1965

3- ثابت عبد الرحمان إدريس، جمال الدين محمد مرسي، الإدارة الاستراتيجية، مصر، الدار الجامعية، 2003، ص22.

4- R.A.Thietar: **la strategie d entreprise**,ed ediscience,paris 1996 pp1,2.

5- Alfred Chandler,**Stratégies et Structures de l'entreprise**, Edition d'Organisation, Paris, 1989, p15

6- G.Johnson et H .Scholes: **Strategique**,Publi-union, paris 2000 ,p27.

وأثر العولمة.	
القرارات الموجهة للتصرف التي تحتاجها المنظمة تنافسيا لتحقيق أغراضها.	CANNON .1968

المصدر: كاظم نزار الركابي ، مرجع يابق، ص34

الجدول رقم02: مرحلة بلورة مفهوم الاستراتيجية .

المفهوم	الباحث والمصدر
نمط الأهداف والغايات والأغراض والسياسات الرئيسية،والخطط لتحقيق هذه الغايات مصاغة بطريقة لتحديد نشاط الأعمال،الذي تراد له المنظمة،أو ستزاوله في المستقبل،ولتحديد نوعية المنظمة حاليا،أو ما ستكون عليه في المستقبل.	ANDREUS .1969
عبارة عن الخطة المتطلعة للمستقبل التي تتوقع التغيير وتنشئ التصرف اللازم لانتهاز الفرص المتضمنة في مهمة المنظمة .	NEUMAN ET LOGAN .1971
الاستراتيجية هي الغايات الأساسية وأهداف التنظيم،وبرامج التصرف الرئيسية المختارة،لتحقيق هذه الغايات والأهداف والنمط الرئيسي لتخصيص الموارد المستخدمة لربط التنظيم ببيئته.	SCHENDEL ET HATTEN1979
توفر الاستراتيجية كلا من التوجه والتماسك للمشروع،وتتألف من عدة خطوات: ملخص استراتيجي،وتنبؤ استراتيجي،ومراجعة الموارد،والبدائل الإستراتيجية،واختبار الملاءمة،والاختبار الاستراتيجي.	VYERHHOVEN ET AL 1973
تختص الاستراتيجية بالأهداف طويلة الأمد، وطرق تحقيقها التي تؤثر في النظام ككل.	ACHOFF.1974

المصدر: كاظم نزار الركابي،مرجع سابق،ص35

الجدول رقم 3: مرحلة النضج لتحديد مفهوم الاستراتيجية.

المفهوم	الباحث والمصدر
---------	----------------



تحليل البيئة واختيار البدائل الاقتصادية التي توفق بين موارد المنظمة وأهدافها عند مستوى خطورة ، يبرره الربح وإمكانية تحقيق البدائل نفسها.	<i>MC CARTHY ET AL.1975</i>
نشاط أو نماذج رئيسة معينة، لتحقيق أهداف مشتركة.	<i>PAIMS NAEMES1975</i>
خطة موحدة وشاملة، ومتكاملة مصممة لضمان تحقيق أهداف المنظمة الأساسية.	<i>CLUECH.1976</i>
تتغمس الإستراتيجية في صياغة السياسة، أنها تؤلف سلسلة من القرارات التي تعكس التصميم على أهداف العمل الرئيسية، والاستفادة من المهارات والموارد لتحقيق هذه الأهداف.	<i>MCNICHOLAS .1977</i>
تلاحم مهمة المنظمة ، ووضع أهداف التنظيم في ضوء القوى الداخلية، وصياغة السياسات المحددة لتحقيق الأهداف، وتأمين تطبيق ملائم لتحقيق أغراض وأهداف التنظيم.	<i>STEINER ET MINER.1979</i>
قوة وسيطة بين التنظيم والبيئة، أنماط متلائمة في خضم القرارات التنظيمية التي تتعلق بالبيئة.	<i>MINTZBERG1979</i>
التلميح الموجه للتنظيم الذي يسمح له بتحقيق أهدافه، بينما يستجيب للفرص والمخاطر في بيئته.	<i>SCHEUDL ET HOFER1979</i>
خطة موحدة شاملة تربط بين المزايا الاستراتيجية للمنظمة، ومع تحديات البيئة وهي مصممة لضمان تحقيق أهداف المنظمة.	<i>GLUECK:1980</i>
بيان ملخص لكيفية السعي نحو الأهداف.	<i>BRANTT:1980</i>
خطط وأنشطة المنظمة التي يتم وضعها بطريقة تضمن خلق درجة من التطابق بين رسالة المنظمة وأهدافها، وبين هذه الرسالة وبيئتها بصورة فعالة.	<i>THONAS:1988</i>
بحث مدروس متأن لحطة عمل تؤدي إلى تطوير الميزة التنافسية للمنظمة وتضاعفها.	<i>HENDERSON:1989</i>
إطار يحدد أهداف المنظمة في مجال تحديد الأسعار، والتميز بالمنتجات أو الخدمات،	<i>BOUMAN1990</i>

بحيث تتمكن المنظمة من بناء مركزها التنافسي، ومواجهة قوى التحليل الهيكلي المتمثلة بالمنافسين والمشتريين، وتهديدات الدخول.	
إن لكل منظمة استراتيجية تنافسية شاملة، هي خليط للأهداف الموضوعية من قبل المنظمة، ووسائل تحقيقها.	PORTER1980-1985-1990-1997

**المصدر:** كاظم نزار الركابي، مرجع سابق، ص ص 36-37. يبين لنا هذا الجدول مفهوم الاستراتيجية لدى الكثير من المهتمين، ويعطي لنا نظرة حول تطور المفهوم منذ نشأته إلى الآن، كما قسم لنا الكاتب كاظم الركابي هذا الجدول إلى ثلاثة أقسام، معبرا على أن مفهوم الاستراتيجية مر بثلاث مراحل:

**المرحلة المبكرة:** كانت عبارة عن محاولات أولى لتحديد مفهوم الاستراتيجية، أي محاولات ريادية، حيث حصرها الكاتب بين النصف الثاني من الأربعينيات لغاية منتصف الستينيات، هذه المحاولات لتحديد مفهوم الاستراتيجية كانت بنظرة ضيقة نوعا ما، وينقصها الشمولية كما نرى عند أنسوف 1965، الذي يصف الاستراتيجية على أنها قاعدة اتخاذ القرارات للمنظمة فقط؛ وهذا دليل على قصور هذه المحاولات الأولية في تحديد مفهوم كامل للاستراتيجية.

**مرحلة البلورة:** في هذه المرحلة أصبح المفهوم أكثر وضوحا، وبدأ فيه تحديد للعمليات التي تهتم بها الاستراتيجية من وضع الأهداف والغايات، والأغراض الرئيسية، والتحليل الاستراتيجي، والتنبؤ والاختيار، وكذلك عملية التنفيذ والرقابة الاستراتيجية.

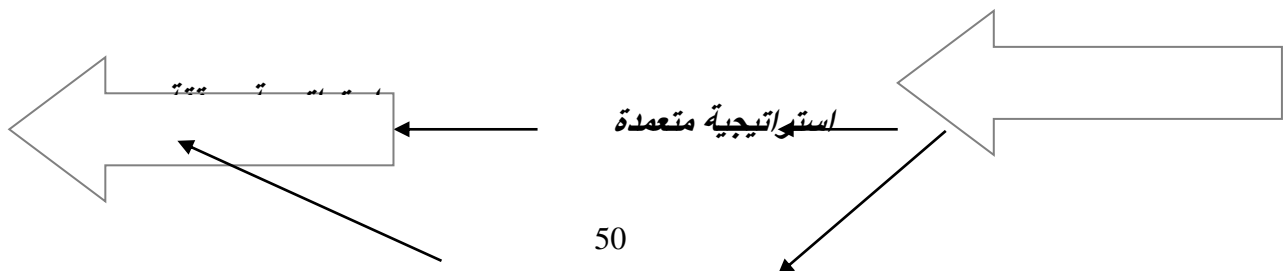
**مرحلة النضج:** في هذه المرحلة بدأت تظهر التفرقة بين المستوى الاستراتيجي والمستوى الوظيفي أكثر، كما اهتمت بعملية الاختيار الاستراتيجي وضرورة التوافق بين الأهداف الاستراتيجية المختلفة، كذلك أهمية نمط استخدام الموارد والهيكل التنظيمي باعتبارها أحد مقومات الاستراتيجية.

من كل ما سبق يتبين لنا أن الاستراتيجية تتمثل في مختلف القرارات والتوجيهات الطويلة المدى التي تتبناها المؤسسة، من أجل ضمان وتطوير تفوقها التنافسي، وضبط علاقاتها مع تغيرات مختلف عوامل المحيط، وكذا التوفيق بين مختلف مواقف أصحاب المصلحة فيها.

### **الفرع الثالث: الاستراتيجية في عصر العولمة.**

إن التعريفات السابقة للاستراتيجية ركزت على عملية التخطيط للمستقبل، هذه الفكرة انتقدتها منتز برغ بشدة، حيث أوضح أن هذه التعريفات تعتبر أن الاستراتيجية هي دائما نتاج عملية التخطيط، وهذا في رأيه غير صحيح، لأن الاستراتيجية قد تنتج أو تظهر للوجود من داخل المنظمة، و دون أي عملية تخطيط، والشكل التالي يوضح فكرة منتز برغ.

**الشكل رقم 01:** الاستراتيجية المقصودة وغير المقصودة عند منتز برغ.



**SOURCE** :R.A.THIETART, LA STRATEGIE D`ENTREPRISE.OP.CIT.P12.

يرى منتز برغ أن الاستراتيجية لا تنتج من عملية التخطيط فقط، فقد تنتج الاستراتيجيات الناجحة من عمق المنظمة من خلال الممارسة والخبرة، وبالتالي تتكون الاستراتيجية من مزيج من الاستراتيجيات المقصودة وغير المقصودة.

من هذه الفكرة يرى منتز برغ أنه لا يجب النظر إلى الاستراتيجية من وجهة نظر واحدة، أي لا تعتبر الاستراتيجية كخطة فقط، بل يجب أن تتعدد الزوايا التي تنظر منها إلى الإستراتيجية، وأطلق على إنجاز هذا مصطلح: " الخمسة نقاط five p`s " حيث يرى بأن الإستراتيجية هي: 56

**أولا /خطة:** أي أنها يمكن أن تكون عملا مخططا واعي ومقصودا للتعامل مع متغيرات المحيط، لضمان الوصول إلى أهداف المنظمة.

**ثانيا/ مناورة:** وهنا يراد بها خداع الخصم أو المنافس باستخدام بعض المناورات لتغليب المنافس، ويبقى الهدف دائما هو تحقيق أهداف المنظمة.

**ثالثا/ نموذج:** ينظر إلى الاستراتيجية كنموذج، أي نموذج سير النشاطات داخل المنظمة، والممارسة العملية، لتصبح هذه الممارسة مع مرور الزمن نموذج يسير عليه الأفراد داخل المنظمة أو "مسار, دليل أو مخطط للأنشطة المستقبلية, طريق موجه للمؤسسة من نقطة إلى أخرى". 57.

**رابعا/ موقف:** أي هي وسيلة لتحديد موقف المنظمة في البيئة التي تعيش فيها، ويصبح الهدف من الاستراتيجية هي الموازنة بين المنظمة وبيئتها. 58

**خامسا/ الاستراتيجية كتصور:** أي تصور المنظمة في المستقبل وإعطائها شكلا نموذجيا في المستقبل، ومحاولة تحقيق هذا النموذج.

نلاحظ من خلال هذه النقاط أن منتز برغ وفق إلى حد بعيد في تحديد مفهوم الاستراتيجية، حيث تعددت الجهات التي نظر منها إلى الاستراتيجية، وهذا واقع في حياتنا العملية.

**المطلب الثاني: الإدارة الإستراتيجية.**

**الفرع الأول: تعريف الإدارة الاستراتيجية.**

تعتبر الإدارة الاستراتيجية من مجالات الدراسة التي نالت اهتماما واسعا في الفترة الأخيرة، وهذا نتيجة الضغوط البيئية الكبيرة، وقد تصدى العديد من الكتاب والباحثين لتعريف الإدارة الاستراتيجية.

عرفها هلفر وارسوني J.P.HELPER ET J. ORSONI على أنها: " مجموع مهام الإدارة العليا، التي تهدف إلى تثبيت المؤسسة على المسارات المرسومة لها خلال مختلف تطوراتها المستقبلية، وتزويدها بالوسائل التنظيمية اللازمة ". 59

1- فلاح احمد عداي الحسيني, الإدارة الإستراتيجية, عمان, دار وائل, 2000, ص 15.

1- H..Mintzberg, **Safari en Pays Stratégie**, éd village mondiale, Paris, 1999, P19.

2- H.Mintezberg et autre. **La strategie et lelephant**,léxpransion management review,mars 1998p8

كما عرفها جلبيك *GLUECK ET JAUCH* بأنها: " سيل من القرارات والأفعال التي تؤدي إلى تطوير الاستراتيجية أو إستراتيجيات فعالة للمساعدة في تحقيق أهداف المنظمة " 60 ويعرفها هيجن و فينز *HIGGINS ET VINCZE* أنها: " العملية الخاصة بإدارة مهنة التنظيم من حيث تحديد غايات المنظمة، وإدارة علاقتها مع البيئة الداخلية والخارجية بالشكل المطلوب " 61.

كما لاحظنا في التعاريف السابقة فإنها تتفق جميعها على بعض النقاط الواجب توفرها في الإدارة الاستراتيجية وهي:

- - ضرورة وضوح الرؤية المستقبلية للمنظمة.
- - أهمية وضع رسالة للمنظمة.
- - التركيز على ضرورة وضوح الغايات والأهداف.
- - أهمية تكيف المنظمة مع البيئة الداخلية والخارجية.
- - تهتم الاستراتيجية بتحديد وتخصيص الموارد اللازمة.
- - اتخاذ القرارات الاستراتيجية في المدى البعيد.
- - أنها أحد مهام الإدارة العليا.

### الفرع الثاني: تطور مفهوم الإدارة الاستراتيجية.

قبل أن تصل الإدارة الاستراتيجية إلى ما هي عليه، مرت بعدة تطورات و مراحل، يمكن أن نقسمها إلى أربعة مراحل هي:

**أولاً/ مرحلة التخطيط المالي:** تعتمد هذه المرحلة خاصة على الميزانيات السنوية التي تحدد مسبقاً تكاليف وإيرادات السنة المالية، ويتم في ظلها التأكيد على تقليل الانحرافات وضبطها، وقد كانت الميزانيات أداة فعالة للتنفيذ والرقابة المالية، لكن مع زيادة التغيرات التكنولوجية وتغيرات المحيط أصبحت هذه الأداة غير مناسبة.

**ثانياً/ التخطيط طويل الأجل:** يرجع استخدام هذا المفهوم إلى انصوف منذ بداية الخمسينيات، ويركز هذا المفهوم على توقع النمو وإدارة التعقيدات، والافتراض الأساسي الذي يقوم عليه هو أن اتجاهات الماضي سوف تستمر في الحدوث مستقبلاً، وبالتالي من الممكن التنبؤ بما يحدث خلال السنوات القادمة والتحضير له.

**ثالثاً/ التخطيط الاستراتيجي:** في هذه المرحلة، تحول التركيز من التنبؤ بالمستقبل إلى فهم المقومات الرئيسية للنجاح في مجال ما، وبدأ التفكير في الفرص الموجودة في المحيط والأسواق الجديدة، ومحاولة تجميع موارد المنظمة لتحقيق الميزة التنافسية القادرة على البقاء لمدة أطول، والفهم العميق لبيئة المنظمة، واعتبر التخطيط الاستراتيجي في هذه المرحلة نشاطاً جدياً متطوراً، واستخدم من طرف شركات عملاقة، إلى أن واجهته بعض المشاكل، منها أن المخططين الاستراتيجيين تجاهلوا عملية التنفيذ، وبالتالي كانت هناك فوارق وانحرافات نتيجة هذا التجاهل من طرف الإدارة العليا، مما جعل المهتمين يفكرون في نشاط آخر.

**رابعاً/ الإدارة الاستراتيجية:** أدى فشل المنظمات في تنفيذ الإستراتيجية بسبب تركيز الإدارة العليا على صياغة الاستراتيجية وتجاهل تنفيذها، إلى قيام بعض المنظمات إلى دمج التخطيط

---

3-J.P.Helfer,M.Kalikaet J.Orsoni,Management,strategie etOrganisation.ed Vuibert,paris2000, p13

4- كاظم نزار، مرجع سابق، ص 56

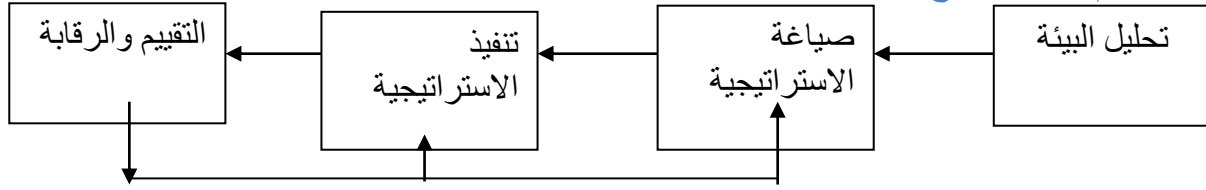
5- المرجع الأخير، ص 57.

الاستراتيجي بالإدارة التنفيذية في عملية واحدة، بعد أن كانت منفصلة، ومهد هذا إلى ظهور مفهوم الإدارة الاستراتيجية التي تعتمد المنظمات اليوم.

### الفرع الثالث: عناصر الإدارة الاستراتيجية.

اختلف علماء الاستراتيجية في تحديد عناصرها، حيث هناك من اعتبر أن عناصر الاستراتيجية هي أربع وحسب بريلمان J.Brillman فالإدارة الاستراتيجية على مستوى المنظمة تتضمن مجموعة من الأنشطة التي تهدف إلى صياغة الإستراتيجية وتحقيقها في الواقع ويرى عمر اكتوف Omar Aktouf: " الإستراتيجية هي الحفاظ، بصفة شبه دائمة، على رؤية مستقبلية، يتم تغذيتها بمعطيات المحيط الداخلي خصوصا ومعطيات المحيط الخارجي"<sup>62</sup> مما يجعل عناصرها تتضمن التحليل البيئي والصياغة والتنفيذ والرقابة<sup>63</sup>. كما يوضح الشكل التالي

### الشكل رقم 02: يوضح عناصر الإدارة الاستراتيجية عند WHEELLEN THENGER.



المصدر: ثابت عبد الرحمن إدريس، جمال الدين محمد مرسني، مرجع سابق، ص 38.

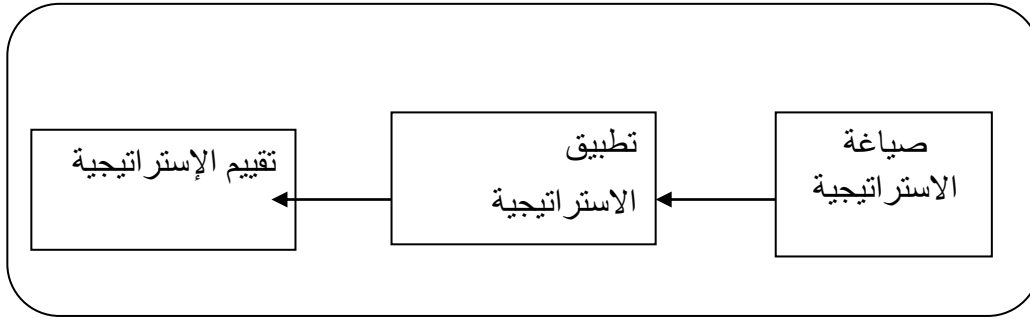
حيث يرى ويلين ثانجر WHEELLEN THENGER بأن أولى العناصر هي تحليل البيئة بما في ذلك الداخلية والخارجية، ثم تأتي مرحلة صياغة الاستراتيجية أو عملية التخطيط الاستراتيجي، التي تحتوي على تحديد الرسالة والأهداف والاستراتيجيات والسياسات، ثم تتبعها مرحلة التنفيذ من خلال البرامج والميزانيات والإجراءات، تكون هذه المرحلة متنوعة بمرحلة التقييم والرقابة.

وهناك من اعتبر أن عناصر الإدارة الاستراتيجية ثلاثة، حيث يرى عبد الحميد المغربي أن تحليل البيئة، وصياغة الاستراتيجية، يشكلان عنصرا واحدا<sup>64</sup>، هو صياغة الاستراتيجية أو التخطيط الاستراتيجي كما هو مبين في الشكل الموالي.

### الشكل رقم 03: عمليات الإدارة الاستراتيجية.

1-O.  
édite  
2- J.  
Paris  
مجموعة

## البيئة الخارجية



**المصدر:** عبد الحميد المغربي, مرجع سابق، ص 61.

**أولاً/ صياغة الاستراتيجية:** أو التخطيط الاستراتيجي، في هذه المرحلة يتم وضع وتحديد غايات المنظمة، وأهدافها الرئيسية، وذلك في ضوء الرؤية المستقبلية الشاملة، وبعد تحديد رسالة المنظمة يتم تحديد موقف المنظمة من البيئة، هذا كله لتحديد الاستراتيجيات أو البدائل الاستراتيجية، التي يمكن للمنظمة أن تنتهجها، ثم الاختيار من بين هذه البدائل، وبالتالي يمكن لهذه المرحلة أن تحتوي على العناصر التالية:

- تحديد رسالة المنظمة.
- تحديد الغايات والأهداف طويلة الأجل.
- دراسة البيئة الخارجية لمعرفة الفرص والمخاطر.
- دراسة الإمكانيات الداخلية، لتحديد عناصر القوة والضعف.
- تحديد البدائل الاستراتيجية.
- اختيار الاستراتيجية المناسبة.

وسنفضل أكثر في التخطيط الاستراتيجي وعملياته في المباحث اللاحقة.

**ثانياً/ تنفيذ الاستراتيجية:** تمثل عمليات التنفيذ الاستراتيجي المرحلة الثانية والتي تلي مرحلة الصياغة الاستراتيجية ضمن عمليات الإدارة الاستراتيجية وتعتبر من أهمها، وتشمل عملية التنفيذ، تخصيص الموارد البشرية والمالية المتاحة على مجمل الأنشطة، ووضع نظم العمل وبرامجه، وبناء الهيكل التنظيمي المناسب، وإعداد القوى البشرية وتنمية القيادات الإدارية، وغيرها من الأنشطة.

### ثالثاً/ الرقابة :

تعتبر الرقابة احد المراحل الهامة في الإدارة الإستراتيجية حيث تكون الرقابة الإستراتيجية موجودة منذ بداية العملية حيث لا يجب أن تقتصر فقط على الرقابة البعدية التي تأتي بعد نهاية التنفيذ بل يجب أن تتزامن مع خطوات الإدارة الأخرى أي أن الرقابة تكون قبل وأثناء وبعد التنفيذ حتى تعطي النتائج المرجوة منها.

### الفرع 2: مستويات الاستراتيجية. 65

توجد ثلاثة مستويات لوضع الاستراتيجية حسب أكثر التقسيمات شيوعاً ، ولكل مستوى مكانته وخصائصه ، وهذه المستويات هي:

**أولاً: مستوى المنظمة ككل:** وتسمى الاستراتيجية الكلية، تهتم بالإجابة على السؤال: ماهي مجموعة الاعمال التي ينبغي أن تعمل فيها المنظمة؟ وبالتالي فإنها تهتم بالمجالات التي

ينبغي للمنظمة أن تبقى فيها، أو تدخل فيها أو تخرج منها ، وتوزيع الموارد النادرة بين نشاطاتها المختلفة، كما تهدف إلى تحديد الخصائص الأساسية التي تميز المنظمة على غيرها من المنظمات المنافسة لها في السوق وتحديد الرسالة الأساسية لها في المجتمع ، وتحديد الفلسفة والقيم التي ترغب المنظمة في أن يؤمن العاملون بها.

**ثانياً: مستوى النشاط:** وتسمى الاستراتيجية التنافسية، تهتم بتحقيق ميزة تنافسية للمنظمة ، وتعمل على تحديد المنتجات أو الخدمات التي ينبغي تطويرها وعرضها في الأسواق وتحديد مدى مساهمة المنتجات ، أو الخدمات التي تلبي حاجة الزبون في تحقيق أهداف المنظمة ، وتحديد أساليب التنافس التي تستطيع من خلالها وحدة الأعمال الاستراتيجية من التنافس بكفاءة مع منافسيها في نفس السوق، وتحديد آليات العمل ، التي من خلالها تلتزم وحدة الأعمال الاستراتيجية برسالة المنظمة وفلسفتها لتحقيق الأهداف التي تضمن للمؤسسة الاستمرار في الأجل الطويل<sup>66</sup>.

**ثالثاً: المستوى التنفيذي أو العملي:** موجودة على مستوى وظائف المؤسسة، تهتم بتعظيم انتاجية المورد ضمن كل وظيفة(انتاج ، تسويق ، البحث والتطوير...الخ) وهي لا تهتم بالعمليات اليومية التي تحدث داخل المنظمة ، ولكن تضع إطار عام لتوجيه هذه العمليات، كما تضع مجموعة إجراءات يلتزم بها كل من يشرف على هذه العملية. وتعتمد الاستراتيجيات الثلاثة على بعضها وتتكامل فيما بينها ، فهي غير مستقلة عن بعضها ، بل مرتبطة بشكل وثيق ببعضها، فالمستوى الكلي يقيد المستوى الذي يليه(مستوى وحدات الأعمال) الذي يقيد بدوره المستوى الوظيفي.

### **المطلب الثالث: أبعاد التخطيط الفعال.**

حتى يكون التخطيط الاستراتيجي فعالاً ويؤدي الدور المنوط به ، يجب أن تتوفر فيه عدة شروط ، يجعل منه نظاماً فعالاً وذو كفاءة عالية، تجعل المنظمة تحقق أهدافها ورسالتها، من هذه الشروط والخصائص نذكر:<sup>67</sup>

1. الواقعية في التخطيط، حيث يجب مراعات ظروف المنظمة والبيئة، فلا يكون التخطيط متشائم ولا يكون متفائل.
2. المرونة في التخطيط، وقد تعتبر في العصر الحالي أهم خاصية للنجاح في التخطيط، نظراً للتطورات السريعة والتغيرات، التكنولوجية الغير المتوقعة حيث يجب عند وضع الخطة أن نترك هامشاً للتحرك و التغيير إذا حدثت مفاجآت غير متوقعة<sup>68</sup>.
3. التحديد: أي عند القيام بعملية التخطيط يجب تحديد الأهداف بدقة حتى تسهل عملية التقييم والرقابة وحتى تنظيم النشاط و العمل داخل المنظمة.
4. الوضوح في الخطة: أي سهولة فهم الأهداف وعدم تعقيدها لكي يتعرف كل قسم وكل مسؤول وكل عامل في المنظمة على ماهو المطلوب منه ، وهذا للابتعاد عن كل إلتباس أو تشويش من جراء التهرب من تحمل المسؤولية.
5. السرية في بعض الجوانب التي تتطلب ذلك ، حيث هناك بعض الأمور يجب أن تبقى سرية عن المنافسين حتى تستطيع المنظمة تنفيذ الخطة بفعالية كاملة.

1- Joel Brasail et Frédéric Fréry, **Le Management Stratégique de l'Innovation**, précis Dalloz, Paris, 1999, P72.

2- منال طلعت محمود. مرجع سابق، ص، ص76، 77.

3- www.islammemo.cc/filz .le 22/05/2005.

6. الشمولية: أي أنه يجب على التخطيط عدم التركيز على جانب دون الآخر، أو على حساب الجانب الآخر، إلا إذا اقتضت الضرورة ذلك، فالتخطيط يجب أن يكون متوازنا في كافة الجوانب التي يخطط لها.
  7. المشاركة: لا يمكن لشخص واحد أن يضع خطة لوحده، لأن التخطيط يحتاج إلى جمع المعلومات، وأخذ آراء بعض المختصين، لذلك يجب تكوين لجنة يشترك فيها عدد من الأفراد رؤساء ومرؤوسين من كافة المستويات الإدارية.
  8. التوقيت: أي جدولة الأهداف زمنيا، ووضع الأولويات، أي ما هو الهدف الرئيس الذي يجب تحقيقه أولا ، كذلك مراعاة التنسيق بين هذه الأزمنة.
  9. التكلفة: وهذا يعني أن يضع التخطيط نصب عينيه موضوع التشغيل الإقتصادي الأمثل للموارد البشرية والمادية والمالية المتاحة أمام المنظمة، أي أن يأخذ في الحسبان عن صورة التكلفة.
  10. تقسيم العمل: وتكليف أفراد محددين بالواجبات التي يجب القيام بها، وجعلها مسؤوليات على عاتقهم.
  11. الرقابة: الدائمة قبل أثناء وبعد التنفيذ، وهذا لكشف الانحرافات أثناء حدوثها لتسهيل عملية التصحيح.
  12. الانسانية عند وضع الخطط لأن الذين ينفذون الخطة هم بشر وليسوا آلات، وبالتالي لا يمكن انجاز الأعمال حرفيا، ويجب التغاضي عن بعض الانحرافات البسيطة، التي لا تؤثر على النتائج النهائية.
- إذا توافرت هذه الشروط في عملية التخطيط، فإن المنظمة سوف تصل إلى ما تصب إليه، لكن بشرط متابعة عملية التنفيذ التي تمثل المرحلة الثانية من مراحل الإدارة الاستراتيجية بعد عملية التخطيط الاستراتيجي.

#### **المطلب الرابع: عقبات التخطيط الاستراتيجي ومشاكله<sup>69</sup>.**

- إن القيام بعملية التخطيط الاستراتيجي ليس سهلا كما يظنه البعض، فهناك بعض العقبات التي تجعل من عملية التخطيط الاستراتيجي عملية صعبة للغاية، من هذه العقبات نذكر:
1. تردد المسؤولين في تطبيق نظام التخطيط الاستراتيجي نتيجة لا اعتقادهم بعدم وجود وقت كافي لهذه العملية، أو اعتقادهم بأن التخطيط الاستراتيجي ليس مسؤوليتهم، ولن يكافأوا عنه.
  2. البيئة الديناميكية والمعقدة وحركتها المتزايدة مع مرور الوقت مما يزيد في صعوبة عملية التخطيط، بسبب ضرورة المتابعة المتواصلة لهذه التغيرات ، وجمع المعلومات وتحليلها لتكييف المنظمة معها.
  3. غموض فكرة التخطيط الاستراتيجي ، وجهل المديرين بها، يجعلها تترك انطباعا سيئا عن مدة العملية في ذهن المديرين.
  4. ضعف الموارد المتاحة أمام المنظمة، ما يقلل من الخيارات الموجودة أمامها ويجعلها لا تفكر في عملية التخطيط الاستراتيجي.



5. تحتاج عملية التخطيط الاستراتيجي إلى وقت وتكلفة كبيرة، وذلك بسبب مناقشات حول رسالة وأهداف المنظمة التي تحتاج إلى وقت كبير من قبل الإدارة العليا، وكذلك جمع المعلومات وتحليلها، يحتاج إلى أموال، وحتى إلى هيئات استشارية، وخبراء من الخارج.

هذه بعض العقبات التي تجعل من عملية التخطيط الاستراتيجي عملية صعبة، لكن لا يجب الاستسلام لهذه العقبات، بل يجب تجاوزها حتى تتمكن المنظمة من القيام بهذه العملية بنجاح تام، وذلك من خلال بعض الإجراءات منها:

1. تهيئة مناخ مناسب ومشجع داخل المنظمة للبدء في عملية التخطيط الاستراتيجي، بدءا بالإدارة العليا التي تعتبر مسؤولة عن عملية وضع رسالة المنظمة وإعطائها الأهمية التي تستحقها.

2. الإقرار بوجود حدود التخطيط نتيجة التغيرات السريعة، مما يحتم على المنظمة من وضع خطط بديلة ومرنة، تتماشى مع تغيرات المحيط التي تعمل فيه المنظمة.

3. يحتاج التخطيط الاستراتيجي إلى جهود تعريفه ومناقشات بغرض التدريب على خطواته، مما يجعله مفهوم لدى إطارات المنظمة.

4. يحتاج التخطيط الاستراتيجي إلى جهود ومشاركة الأطراف الفاعلة والمستفيدة من هذا التخطيط.

5. قد يتطلب التخطيط تعاقد مع خبراء ومستشارين متخصصين في العملية، وإجراء بحوث وجمع المعلومات.

#### **البحث الرابع: خطوات التخطيط الاستراتيجي:**

اختلف الكتاب في هذا المجال في تحديد خطوات التخطيط الاستراتيجي بدقة وفي ترتيبها حيث قد اتفقوا على عدة عناصر أو خطوات لعملية التخطيط الاستراتيجي هي: تحديد الرسالة والأهداف الاستراتيجية وعملية تحليل البيئة وتحديد الموقف، ثم عملية الاختيار من بين البدائل المتاحة، ثم وضع السياسات تحضيراً لعملية التنفيذ، لكنهم اختلفوا في ترتيبها، فهناك من يرى بأن عملية تحليل تسبق عملية وضع الرسالة والأهداف الاستراتيجية، وهناك من يرى عكس ذلك، كما أنه يوجد من يفصل عملية تحليل البيئة عن عملية التخطيط الاستراتيجي نهائياً وبالتالي يجعلها خطوة منفصلة عن عملية التخطيط الاستراتيجي.

ونحن لا نؤيد هذا الطرح لأنه لا يمكن الحديث عن عملية التخطيط الاستراتيجي، أو القيام بها دون التطرق إلى عملية تحليل البيئة، وبالتالي نعتقد بأن خطوات التخطيط الاستراتيجي هي:

1- تحديد الرسالة وأهداف المنظمة.

2- تحليل البيئة.

3- تحديد البدائل والاختيار من بينها.

#### **المطلب 1: تحديد الرسالة وأهداف المنظمة:**

تعد عملية تحديد الرسالة نقطة البدء في عملية التخطيط الاستراتيجي، حيث أنه دون أن تحدد المنظمة لنفسها فكراً ومفهوماً محدداً، والذي يمكن أن يميزها عن غيرها من المنظمات المنافسة لها في البيئة التي تعمل فيها، فإنها ستفقد القدرة على التركيز والتوجيه لأنشطتها، ولذلك

على الإدارة العليا أن تجد إجابات محددة للأسئلة التي تحدد رسالتها في المجتمع<sup>70</sup> :  
- ماهي رؤيتنا المستقبلية للمنظمة؟

- ماهو الاتجاه الذي سنسلكه؟
- ماهي نوعية النشاط الذي سنزاوله؟
- ماهو نطاق ذلك النشاط؟
- ماهي طبيعة التغييرات التي نواجهها الآن؟
- ماهي اتجاهات النمو التي يجب ان نسلكها؟

### فرع 1: تعريف الرسالة:

تناول العديد من الباحثين تعريف رسالة المنظمة، فيرى بيرس PEARCE "الرسالة تلك الخصائص الفريدة في المنظمة التي تميزها عن غيرها من المنظمات المماثلة لها"  
أما شاربن CHARPHIN فيرى بأنها: "الأغراض المستمرة للمنظمة مع الأخذ بالحسبان مصالح فئات معينة من الأفراد في المدى القصير ، ماهو مطلوب إنجازه ولمن؟".  
أما جونسن وسكولز JOHNSOU و SCHOLEs فيريان بأنها: "تعبير عام عن المقدمة المنطقية والتي تكون بشكل نموذجي منسجمة مع قيم وتوقعات أصحاب المصلحة، ومن المحتمل أن تهتم بالغرض الكلي للمنظمة، ويمكن أن يعبر عنها بالسؤال التالي: ماهو العمل الذي نخوضه؟".

مما سبق يتضح أن الرسالة تعد السبب الجوهرى لبداية المنظمة، وأساس وجودها، والاعتبار الرئيسي في بناء الغايات التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها والوصول إليها، كذلك تبنى الأهداف والسياسات والاسراتيجيات جميعا على هدى من توجهاتها، فهي تمثل الإطار الرئيس المميز للمنظمة دون غيرها من المنظمات، من حيث مجال النشاط والمنتجات ، والعملاء والأسواق.

### فرع 2: أهمية وضع رسالة واضحة:

ترجع أهمية وضع الرسالة لعدة أسباب<sup>71</sup>:

1. توضح المسار الذي تسير فيه المنظمة والإطار الذي توضع فيه الأهداف.
  2. الإمداد بأسس ومعايير موحدة لتخصيص الموارد التنظيمية.
  3. ضمان الإجماع على غايات وأغراض واحدة للتنظيم.
  4. بناء أسلوب وطابع عام، ومناخ تنظيمي موحد.
  5. تسهيل عملية ترجمة الأهداف إلى أعمال تحتوي على مهام وأنشطة وتحديد المسؤولين عن كل منها.
  6. الإمداد بالأسس الواضحة والمعايير المحددة لعملية الإختيار الاستراتيجي.
  7. تستخدم الرسالة كمرشد وحافز للأفراد لتوجيه سلوكهم فيما يتعلق بالأداء.
  8. تستخدم الرسالة كمعايير يتم من خلالها تقييم الأداء الكلي للمنظمة.
- وتختلف الرسالة من منظمة لأخرى، حسب النشاط وحسب الحجم ، وحسب الأولويات.

### فرع 3: تطور رسالة المنظمة.

1- ثابت عبد الرحمن إدريس وجمال الدين مرسي، الإدارة الاستراتيجية ، المرجع السابق.ص91.  
1- مجموعة من المراجع.

تتغير رسالة المنظمة تبعاً للتطور والخبرة التي تكتسبها المنظمة في حياتها العملية ، أو تغير المنظمة تجاه عملها في بيئتها الخارجية، حسب توافر الموارد والمعلومات، ويمكن أن تؤثر المراحل التالية على تطور الرسالة في المنظمة:

**المرحلة الأولى:** مرحلة عدم وضوح الرسالة، ويكون ذلك أكثر وضوحاً في المنظمات الصغيرة الحجم، أو بالمنظمات التي لا تأخذ بمفهوم الإدارة الاستراتيجية، وفي المنظمات التي تعمل دون أن تحاول أن تسأل نفسها عن المساحة التي ينبغي لهذه المنظمة أن تشغلها في المجال الذي تعمل فيه، لكن مع تقدم المنظمة في النشاط، واكتساب خبرة عملية أكثر ، والتغيرات التي تحدث في البيئة الداخلية والخارجية، وتعدد متخذي القرار والمشاركين فيه، تظطر المنظمة إلى صياغة رسالة تكون لها مرشد وحافز.

**المرحلة الثانية:** بعد كبر حجم المنظمة واكتسابها لخبرة عملية، تظطر لوضع رسالة تتصف بالعمومية وعدم التحديد، ولعل أكثر مشاكل هذه المرحلة بروزاً هي عدم وجود معايير محددة يمكن من خلالها الحكم على مدى تحقيق المنظمة لرسائلها، لكن بمرور الوقت تزداد المنظمة نضجاً، مما يجعلها تستخدم عبارات أكثر تحديداً ودقة لرسائلها التي تميزها عن غيرها من المنظمات المنافسة.

**المرحلة الثالثة:** وتظهر خاصة في المنظمات الكبيرة، حيث تتعدد أولويات النشاط، وتتشعب المجالات التي تُولىها المنظمة اهتماماً، حيث تحاول المنظمة تحقيق عدد من الرسائل بدلاً من السعي إلى تحقيق رسالة واحدة ، وهنا يتحتم عليها ترتيب هذه الرسائل حسب الأهمية والأولوية.

وحتى تحقق الرسالة الغاية المرجوة منها ، يجب أن تتوفر فيها بعض الشروط: <sup>72</sup> منها:

#### ◆ **معايير الرسالة الجديدة**

**أولاً: التوجه المستقبلي:** حيث ترتبط رسالة المنظمة بالتوجهات المستقبلية لها، انطلاقاً من الحاضر والماضي، وهذا لتحديد إلى أين تتجه المؤسسة، وما هو نشاطها، وما هو مركزها السوقي المستقبلي، وغيرها من الطموحات التي تريد أن تكون عليها المنظمة مستقبلاً.

**ثانياً: التحديد والخصوصية:** يجب أن تمتاز رسالة المنظمة بالوضوح والتحديد والموضوعية، وتكون معبرة عن غرض المنظمة من الوجود فعلاً، وهذا لخلق هوية مستقلة للمنظمة بعيداً عن المنظمات المنافسة لها، وتوضيح الاتجاه العام الذي تحتاج المنظمة إلى التحرك فيه.

**ثالثاً: الرسالة ليست هي تحقيق الربح:** قد تقوم بعض المنظمات بتحديد رسالتها في هدف الربح، وهذا خطأ لأن هدف الربح يعتبر هدفاً تشغيلياً وناتجاً عن نشاط المنظمة الذي يجب أن يعبر عن رسالتها، فالربح لا يعبر عن طبيعة النشاط الذي تزاوله المنظمة.

**رابعاً:** أن تعكس الرسالة القيم والمعتقدات والفلسفة المرتبطة بالمنظمة .

**خامساً:** أن تكون الرسالة بمثابة مرشداً وإطاراً للمديرين، يتم من خلاله اتخاذ القرارات الاستراتيجية المختلفة داخل المنظمة.

## المطلب الثاني: تحديد الأهداف الاستراتيجية.

إن وضع الأهداف يساعد في تحويل الرؤية الاستراتيجية والرسالة التنظيمية إلى مستويات مرغوبة للأداء، فتصبح الأهداف شكلا من أشكال التعهد والالتزام الإداري بتحقيق نتائج محددة، أو الوصول إلى نتائج معينة من الإنجازات.

وعندما لا تترجم رسالة المنظمة إلى مستويات معينة، فإنها تصبح مجرد شعار رقيق وكلمات رنانة فقط، من هنا تظهر أهمية الأهداف.

### فرع 1: تعريف الأهداف:

تعتبر الأهداف عند أنصوف "ANSOFF": "أنها قواعد القرار التي تمكن الإدارة من توجيه وقياس أداء المنظمة باتجاه الغرض المطلوب"<sup>73</sup> وقسمها إلى نوعين من الأهداف: أهداف اقتصادية، والتي ترمي إلى تعظيم كفاءة تحويل المواد، وأهداف اجتماعية وتتعلق بخدمة المجتمع الذي تعمل فيه.

وعرفها دراكر "DRUCKER" بأنها: "النتيجة المرغوبة التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها"<sup>74</sup>، حيث لم يوضح دراكر "DRUCKER" مستوى النتائج التي يمكن أن تعبر عنها كمية أو نوعية، عامة أو تفصيلية.

وعرف عبد السلام أبوقحف الأهداف بأنها "مستوى معين من العوائد تسعى المنظمة إلى تحقيقه خلال فترة زمنية معينة"<sup>75</sup>

من هذه التعاريف نستنتج أن الأهداف الاستراتيجية، تشير إلى النتائج المطلوب تحقيقها لترجمة مهام المنظمة ورسالتها إلى واقع عملي، وتتسم هذه الأهداف بالتحديد الدقيق، وإمكانية القياس، وتكون أكثر تفصيلا، مثلا: تحقيق عائد مالي على الاستثمار بـ 10% سنويا... الخ.

### فرع 2: أهمية وضع الأهداف الاستراتيجية.

إضافة إلى كونها مقياس للأداء فإن لها عدة أدوار منها:

- 1- تُعتبر معيار لاتخاذ القرارات، والمفاضلة بين الاستراتيجيات البديلة.
- 2- يمكن أن تلعب الأهداف دورا تحفيزيا هاما، حيث أن الأهداف لا يجب أن تقلل من حماس الأفراد، على اعتبار أنها فوق إمكانياتهم وطاقاتهم، بل يجب أن تكون حافزا لهم لبذل المزيد من الجهد.
- 3- تحويل رسالة المنظمة إلى أهداف كمية وجعلها أكثر تفصيلا ودقة مما يسهل عملية التقييم والرقابة.
- 4- تمكن الأهداف من زيادة التنسيق بين مراكز اتخاذ القرار.
- 5- تمكن الأهداف من تسهيل عملية البحث، واكتشاف الأعمال الملائمة، أي التي يمكن أن توصل إلى النتائج المطلوبة<sup>76</sup>.

### المطلب الثاني: تحليل البيئة.

لقد أدركت المنظمات المعاصرة أن الحكمة والإبتكار لم يعودا كافيين لتحقيق النجاح وضمن الاستمرار، فقد انهارت الفواصل الزمنية والمكانية بين الأسواق، وتطورت التكنولوجيا بشكل غير مسبوق، وزادت هذه المنافسة، وتعددت أشكال المنتجات واستراتيجيات التسويق، وأصبح الأخذ بالفكر الاستراتيجي ضرورة ملحة لتحقيق فاعلية المنظمة، هذه

1- كاظم نزار الركابي، مرجع سابق، ص 183.

2- عبد السلام أبو قحف، الإدارة الاستراتيجية وإدارة الأزمات، مصر، دار الجامعة، 2002، ص 29.

3- المرجع السابق، ص 29.

1- ناصر داداي عدون، دور الموارد البشرية في عملية التخطيط الاستراتيجي، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1998،

الأخيرة التي لا تستطيع أن تعيش بمعزل عن هذه التغيرات التي تحدث في بيئتها، فأصبح من الضروري عليها أن تهتم أكثر بمحيطها الداخلي والخارجي من خلال عملية التحليل البيئي التي سنحاول التطرق إليها من خلال هذا المطلب بشقيها الداخلي والخارجية.

### فرع 1: تحليل البيئة الخارجية.

لا تستطيع أي منظمة أن تعمل بمعزل عن البيئة المحيطة بها، فالمنظمة تحصل على مدخلاتها من البيئة، كما أنها تقدم مخرجاتها إليها أيضا، وفي جانب آخر نجد أن البيئة قد تشكل تهديدا على مصالح المنظمة، أو تفرز مشاكل تعرقل سير نشاطها، كما أنها قد تقدم فرصا للمنظمة، إن استطاعت أن تستغلها فتحقق أهدافها وتتفوق على منافسيها.

وتعرف البيئة الخارجية بأنها: "جميع الحالات والظروف والمؤشرات التي تجري وتدور في فلك المنظمة، ولها تأثير على مستويات نموها وتطورها وكذلك على انظمتها وأنشطتها الداخلية"<sup>77</sup>، أي كل ما يؤثر على المنظمة وأنشطتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتحليل البيئة هو: "العملية التي بواسطتها يطور متخذو القرار فهمهم للبيئة ويحددون المتغيرات البيئية المؤثرة على المنظمة لمعرفة الفرص والتهديدات"<sup>78</sup>، فالتحليل البيئي يعطي وصفا للمتغيرات البيئية الحالية، وتوقعات للمتغيرات المستقبلية، مما يعطي المنظمة الوقت اللازم لفهم المتغيرات الخارجية والتكيف معها. فالتحليل البيئي هو المرحلة الثانية، ويكتسي أهمية كبيرة لأنه يقود إلى اكتشاف وترتيب المسائل الاستراتيجية (Problèmes stratégique) التي تتطلب حولا إستراتيجية. بمعنى اكتشاف وتحديد الفرص والتهديدات التي يخفيها المحيط الخارجي ومطابقتها مع مواطن القوة والضعف الداخلية للمؤسسة، ومن هذه المطابقة يتم استخراج التوجهات الإستراتيجية الممكنة مع الأخذ بعين الاعتبار للأهداف والغايات"<sup>79</sup>. ومن هذا المنطلق يدمج التحليل الاستراتيجي في إطار التسيير التنبؤي الذي يقوم به المسيرين، إذ يقول Peter Drucker: "إن المسير الفعال يخصص على الأقل نصف وقته لأعمال التحليل والتشخيص"<sup>80</sup>.

والبيئة الخارجية للمنظمة على مستويات، حيث قسمها الباحثون إلى عدة مستويات هي: بيئة المهمة أو النشاط، والبيئة التنافسية أو الصناعية، والبيئة العامة.

**أولا: بيئة المهمة:** وتشمل مجموعة الزبائن والموردين والمنافسين...إلخ.

وتستطيع المنظمة تحديد هذه البيئة، فهي تعرف الزبائن والموردين بشكل دائم.

**ثانيا: البيئة التنافسية:** في هذه البيئة نجد المنظمة ومنافسيها في القطاع، وبالتالي فهذا

النوع أوسع من بيئة المنظمة، وهذه العوامل أكثر صعوبة في التحكم من قبل المنظمة.

ويرى بورتر "PORTER" بأنها أهم بيئة يجب أن تركز عليها المنظمة، نظرا

لصعوبة التحكم في عواملها التي حددها في خمسة عوامل<sup>81</sup>.

1- تهديد المنافسين الجدد.

2- قوة الموردين التفاوضية.

3- قوة الزبائن التفاوضية.

2 - شوقي ناجي جواد، إدارة الاستراتيجية، الطبعة الأولى، الاردن، دار حامد للنشر، عمان، 2000، ص 158.

1 - كاظم نزار الركابي، المرجع السابق، ص: 119.

2- Manuel Théorique LASTRADA, Méthodes et outils d'analyse stratégique, sur le site [www.lastrada3.org](http://www.lastrada3.org).

3- Kamel Hamdi, comment diagnostiquer et redresser une entreprise, éd Rissala 4, Alger, 1995, P20.

4 - كاظم نزار الركابي، مرجع سابق، ص119.

#### 4- تهديد المنتوجات البديلة.

#### 5- حدة المنافسة.

وتؤثر هذه العوامل الخمسة بطريقة مباشرة على أداء المنظمة، وعلى ربحيتها، مما يجعلها ذات أهمية كبرى بالنسبة للمنظمة، حيث يرى بورتر ان المنافسة لا تتوقف عند المواجهة المباشرة بين المنظمات وانما تمتد الى هذه العناصر السابقة<sup>82</sup>.

**ثالثاً: البيئة العامة:** وهي أوسع وأكبر من النوعين السابقين، حيث تؤثر هذه البيئة على البيئة التنافسية، التي تؤثر بدورها على بيئة المهمة، وتعتبر هذه البيئة جد معقدة، لأنها تشمل على عناصر كثيرة ومؤثرة، كالعوامل السياسية والإقتصادية والقانونية، الجغرافية، الديمغرافية والاجتماعية، وغيره من العوامل التي تؤثر ليس فقط على المنظمة، بل على القطاع بأكمله. وتعتمد المنظمة في عملية تحليل البيئة الخارجية على عدة تقنيات منها:

**1- المسح:** حيث تقوم المنظمة بمسح البيئة الخارجية للتعرف على الفرص والتهديدات المحتملة، وتؤدي إلى اكتشاف التغيرات البيئية الحالية، لتحديد الإشارات الأولى للتغيير البيئي المحتمل.

**2- المراقبة:** هي عملية تتبع الأحداث والتوجهات البيئية التي تم رصدها في عملية المسح، ويبدأ فرز تلك البيانات وتحديد المؤثرة منها وغير المؤثرة.

**3- التنبؤ:** بعد أن تجمع المنظمة البيانات عن وضع بيئتها الحالية، تقوم بتحليل الاتجاهات الحالية لتعلم ما إذا كانت تلك الاتجاهات ستستمر في المستقبل أم لا، عن طريق أساليب التنبؤ المختلفة، وذلك لاكتشاف القوى وأسباب التغيرات البيئية المحتملة.

وينتهي تحليل البيئة الخارجية بتحديد الفرص والتهديدات، ويقصد بالفرصة: "ذلك الموقف الجذاب الذي يحتمل أن تتمتع فيه المنظمة بمزايا نسبية"<sup>83</sup>. أما التهديد: "أنه أحد الاتجاهات السلبية أو غير المرضية، وغير المتوافقة مع اتجاهات وأهداف المنظمة، أو أي اضطراب يحدث في البيئة و يحتمل أن يحدث آثارا سلبية على أهداف المنظمة"<sup>84</sup>.

**فرع 2: تحليل البيئة الداخلية:** وبهدف الاستفادة القصوى من الفرص التي تفرزها البيئة الخارجية، وتجنب تأثيرات المخاطر، والتهديدات التي تضمها، تسعى المنظمة إلى معرفة مدى قدرتها على اقتناص هذه الفرص من خلال نقاط القوة في بيئتها الداخلية، ويعني تحليل البيئة الداخلية: "إلقاء نظرة تفصيلية إلى داخل المنظمة لتحديد مستويات الأداء، مجالات القوة والضعف، والقيود التي تعاني منها المنظمة"، أي هو عملية اختبار الوظائف الداخلية للمنظمة وأدائها مثل: التسويق، التوزيع، الإنتاج، البحث والتطوير، الموارد البشرية... إلخ. وبالتالي تجعل المنظمة تحدد كيفية الاستفادة من الفرص وتجنب التهديدات، باستخدام نقاط القوة والضعف التي تحاول أن تعدها وتحولها إلى نقاط قوة إضافية.

1- عبد الملوك مز هودة، قراءة في أدوات التحليل الاستراتيجي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، العدد 12، جوان 2005، ص 204.

2- جمال الدين محمد مرسى و مصطفى محمود أبو بكر، التفكير الاستراتيجي والإدارة المعاصرة، مصر، الدار الجامعية للنشر، 2002، ص 227.

3- المرجع السابق، نفس الصفحة.

ونقاط القوة هي مورد أو مهارة أو ميزة قد تمتلكها المنظمة في مواجهة المنافسين، وإشباع حاجات ورغبات الأسواق، وتُمكن نقاط القوة المنظمة من تحقيق ميزة تنافسية في السوق، وقد تتواجد نقاط القوة في أحد نشاطات المنظمة، سواء في الموارد المالية أو في الإنتاج، أو التسويق، أو غيرها من وظائف ونشاطات المنظمة.

أما نقاط الضعف فهو قصور في الموارد أو المهارات، والذي قد يؤثر سلباً على أداء المنظمة، كذلك يمكن أن توجد نقاط الضعف في أنشطة المنظمة الداخلية.

**فرع 3: تحليل SWOT:** بعد تحديد نقاط القوة والضعف، والفرص والمخاطر أو التهديدات، يصبح لدى المنظمة نظرة شاملة على الموقف التي تعيشه، ويمثل تحليل SWOT أحد الأدوات الشائعة الاستخدام في مجال التحليل البيئي بجزئيه الداخلي والخارجي، والذي يمهد لمرحلة الاختيار الاستراتيجي، أي تبني استراتيجية معينة، حيث يعمل على تحديد الميزة الاستراتيجية للمنظمة عن طريق مقابلة نقاط القوة والضعف، التي يتم تحديدها داخل المنظمة مع الفرص والتهديدات التي تم تشخيصها في البيئة الخارجية، ويمكن استخدام تحليل SWOT في مجال التحليل الاستراتيجي بأكثر من صورة، ولعل أكثرها شيوعاً هو استخدامه كإطار منطقي لتحليل المنظمة والبدائل الاستراتيجية التي يمكن التصدي لها.

### **المطلب الثالث: إختيار الاستراتيجية:**

بعد تحديد رؤية المنظمة ورسالتها، ووضع الأهداف التي ترغب المنظمة في تحقيقها، وتحليل بيئتها الداخلية والخارجية، يصبح من الممكن أن تطرح عدة بدائل استراتيجية، وخيارات أمام المنظمة المطالبة بالإختيار من بينها، لهذا سميت هذه الخطوة بالإختيار الاستراتيجي.

ويعرف الإختيار الاستراتيجي بأنه: "العملية التي تتمكن الإدارة العليا من خلالها تحديد الخيار الاستراتيجي من بين مجموعة من البدائل الاستراتيجية، ويمثل أفضل طريق للوصول إلى أهداف المنظمة"<sup>1</sup>.

وهناك عدة عوامل يجب على المنظمة أن تأخذها بعين الاعتبار عند المفاضلة بين البدائل الاستراتيجية منها:

- 1- الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها.
  - 2- القيود الخاصة بالفرص والمخاطر البيئية.
  - 3- القيود الخاصة بنواحي القوة والضعف المتعلقة بالمنظمة.
  - 4- قيم الإدارة وأخلاقياتها، والمهارات الإدارية والتنظيمية المتاحة.
- وتسعى المنظمة من إختيارها الاستراتيجي إلى سد الفجوة بين الأداء الحالي والأداء المرغوب والمتوقع، لهذا فهي تفضل البديل الذي يعمل على تقليص هذه الفجوة. وتتم عملية الإختيار الاستراتيجي عبر ثلاث خطوات:

### **فرع 1: تحديد البدائل الاستراتيجية:**

يتم في هذه المرحلة وضع مجموعة من البدائل الاستراتيجية المتاحة والتي يمكن تطبيقها، حيث تتناسب مع رسالة المنظمة وأهدافها الاستراتيجية، والخيار الاستراتيجي، إما أن يحرك المنظمة إلى الأمام أو يجعلها تتراجع إلى الخلف، أو يبقيها ثابتة أو مستقرة، وقد اختلف الباحثون في هذا المجال على تحديد وتصنيف الخيارات الاستراتيجية، إلا أن معظمهم يتفقون على أنها أربعة خيارات رئيسية هي:

1 - كاظم نزار الركابي، مرجع سابق، ص 201.

**أولاً: استراتيجيات الاستقرار:** تتناسب هذه الاستراتيجيات مع المنظمات الناجحة التي تعمل في بيئة يمكن التنبؤ بها، حيث تركز المنظمة كل مواردها في نشاطها الحالي، بهدف تقوية وتحسين مآلديها من مزايا استراتيجية، وتحافظ المنظمة على نفس الرسالة والأهداف، وهناك عدة أنواع من هذه الاستراتيجيات منها:

- 1- استراتيجية عدم التغيير.
- 2- استراتيجية الربح.
- 3- استراتيجية التوقف أو التريث.
- 4- استراتيجية الحركة مع المحيط.
- 5- استراتيجية الحصاد.
- 6- استراتيجية النمو التدريجي.

**ثانياً: استراتيجيات النمو:** تتمتع هذه الاستراتيجيات بشعبية كبيرة لدى معظم مديري الأعمال، لأنهم عادة ما يقرنون النمو بالنجاح، حيث تسعى المنظمات إلى تتبع هذه الاستراتيجيات إلى تحقيق مستويات أداء عالية من خلال النمو في المبيعات والحصة السوقية، وتوسيع مستوى نشاطها وأعمالها بإضافة منتج أو خدمة جديدة، أو تدخل أسواق جديدة، أو تضيف وظائف أو أنشطة جديدة إلى مجالها الحالي، وتلجأ المنظمة إلى هذا النوع من الاستراتيجيات لتوزيع المخاطر على المجالات الاستثمارية. وهناك العديد من استراتيجيات النمو منها:

- 1- استراتيجية النمو بالتركيز على منتج أو خدمة واحدة<sup>85</sup>.
- 2- استراتيجية النمو بالتنوع في النشاطات الذي ينقسم بدوره إلى:
  - أ- التنوع المرتبط بمجال المنظمة الحالي.
  - ب- التنوع غير المرتبط بمجال المنظمة الحالي.
  - ت- التنوع العمودي: للسيطرة على منافذ التوزيع أو مصادر التمويل.
  - ث- التنوع الأفقي: كإضافة وحدات إنتاجية جديدة.
- 3- استراتيجية النمو بالمشاركة: عن طريق التكامل مع المنظمات الأخرى.

**استراتيجيات الإنكماش:** عندما تفشل المنظمة في تحقيق أهدافها وفق استراتيجياتها الحالية، تلجأ إلى الإتماد على هذه الاستراتيجية بتخفيض نشاطها الحالي. وتأخذ استراتيجيات الإنكماش عدة أشكال منها:

1. استراتيجية تخفيض حجم المبيعات.
2. استراتيجيات الاستسلام لشركات أخرى.
3. استراتيجية التحويل إلى نشاط آخر.
4. استراتيجية التصفية.

**رابعاً: الاستراتيجيات المركبة:** عادة ما تكون هذه الاستراتيجية معتمدة في المنظمات الكبيرة التي لديها أكثر من رسالة، حيث تعمل على تكوين خليط من الاستراتيجيات التي تتناسب مع الرسالة الرئيسية لها.

## **فرع 2: تقييم البدائل الاستراتيجية:**

1- يحضيه سمالي، اثر التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية وتنمية الكفاءات على الميزة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية، اطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2005، ص 29.



يتم في هذه الخطوة تقييم هذه البدائل الاستراتيجية، بالإعتماد على مجموعة من المعايير الكمية، والمعايير غير الكمية التي نذكر منها<sup>86</sup>:

### 1. المعايير الكمية:

- صافي الربح.
- سعر السهم.
- الحصة السوقية.
- العائد على الاستثمار.
- معدل دوران العمل.

### 2. المعايير النوعية:

- مقابلة الاستراتيجية للأهداف.
- توافق الاستراتيجية مع المتغيرات البيئية.
- توافق الاستراتيجية مع القدرات المالية للمنظمة.
- تحقيق المرونة والتكيف.
- أن تحقق هذه الاستراتيجية ميزة تنافسية للمنظمة.
- أن تكون هذه البدائل مقبولة من جماعات المصالح.

### فرع 3: اختيار البديل الاستراتيجي المناسب:

بعد أن تستخدم المنظمة المعايير السابقة في تقييم البدائل الاستراتيجية، تستطيع تقليص عدد هذه البدائل واختيار البديل الأمثل الذي يحقق للمنظمة أقصى قدر من أهدافها، ويراعي خصائص المنظمة وقدراتها وبيئتها الداخلية والخارجية .  
بعد عملية الاختيار تبدأ مرحلة التنفيذ، التي تتكامل مع مرحلة التخطيط الاستراتيجي والرقابة الاستراتيجية.

هذه هي عملية التخطيط الاستراتيجي في قطاع الاعمال مراحلها رسالتها والخيارات الاستراتيجية المتاحة امامها، فهل تختلف هذه العملية في المنظمات والهيئات العمومية التي تختلف في خصائصها عن منظمات قطاع الاعمال.

## الفصل الثالث : المنظمات العمومية و عملية الإدارة الإستراتيجية فيها

### المبحث الأول: مفهوم الهيئات العمومية و خصائصها .

يعتبر القطاع العام أحد دعائم الحياة الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية في المجتمع إن لم نقل أهمها , حيث أصبحت المنظمات العمومية أداة هامة في يد الحكومة لتنفيذ سياساتها التنموية وظهرت هذه المنظمات في المجتمعات الرأسمالية و الاشتراكية على حد سواء , كما ظهرت في الدول النامية و الدول المتقدمة دون تمييز, حيث بعد نهاية الحرب العالمية الثانية, أخذت البلدان النامية و المتقدمة بتكوين هذا النوع من المنظمات, وأعطتها أدوارا هامة تؤديها في مجال المرافق والخدمات العمومية والنشاطات الزراعية و الصناعية و الخدمية لدعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .

### مطلب 1: تعريف الهيئات العمومية :

يوجد هذا النوع من المنظمات في كافة أقطار العالم سواء النامية أو المتقدمة, وقد اختلف الكتاب في إعطائه تعريف موحد نظرا لاختلاف القوانين من بلد لآخر و الألفاظ المعبرة عنه أيضا .

حيث هناك من عرفها بأنها" مصطلح يستخدم مرادفا للمشروع العام التي يتمتع فيها القطاع العام بأغلبية في الملكية و السيطرة "87

كما عرفها آخر بأنها " كل مشروع يعجز أو يحجم الأفراد و الجماعات الخاصة عن القيام به, إما لضخامة ما يتطلبه من موارد وإمكانيات , أو لانعدام الربح الممكن تحقيقه, فهي مشروع يمثل منفعة عامة ويستفيد منه المجتمع ككل "88 و عرفت أيضا بأنها " كيان قانوني تنشئه الدولة له شخصية اعتبارية و استقلال مالي و موازنة منفصلة مستقلة "89.

نلاحظ في التعريف الأول أنه يرى أن كل منظمة يملك القطاع العام الأغلبية في الملكية و السيطرة هي هيئة عمومية وجعلها مرادفا لمشروع عام أو عمومي دون أن يعطي طابع نشاطها اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي, حيث يرى أساس الهيئة العمومية هي الملكية و السيطرة على التسيير, و هو ما ذهب إليه التعريف الثاني حيث يرى بأن كل المجالات التي يعجز القطاع الخاص ويحجم عن القيام بها وتقوم الدولة بها هي مجالات الهيئات و المنظمات العمومية حيث يفضل الكاتب كلمة منظمة عمومية . أما التعريف الثالث الذي أعطى صبغة قانونية على التعريف و يرى بأنها كيان قانوني يتمتع بالشخصية الاعتبارية و الاستقلال المالي. واستخدمت ألفاظ عديدة للتعبير عن الهيئات العمومية كالمشروع العام و المنظمات العمومية و غيرها, لكن قد يكون لفظ مشروع عمومي يدل أكثر على الطابع الاقتصادي للمنشأة, أما كلمة المنظمة العمومية فتشتمل جميع القطاعات الاقتصادية, الاجتماعية, الثقافية في حين قد تعبر الهيئة العمومية أكثر على الطابع الاجتماعي أو الخدمات الاجتماعية التي يستفيد منها المجتمع

1 - كريستين كسيندر: خصخصة مشروعات البنية الأساسية "المتطلبات, البدائل, الخبرات, ترجمة: منير إبراهيم هندي, مصر, المنظمة العربية للتنمية الإدارية, 1997, ص 62.

2- على شريف: إدارة المنظمات الحكومية, مصر, الدار الجامعية, 1999, ص 39.

3- كريستين كسيندر: خصخصة مشروعات البنية الأساسية "المتطلبات, البدائل, الخبرات ترجمة: منير إبراهيم هندي, مصر, المنظمة العربية للتنمية الإدارية, 1997, ص 62.

كالتعليم والصحة، النقل وتعتبر أيضا عن مصالح حكومية أو إقليمية كالبديية و الولاية التي تقوم بخدمة المجتمع بدون مقابل، وتقدم خدمات إدارية أو اجتماعية لأفراد المجتمع على حد سواء وتشكل الهيئات العمومية أحد أنواع المنظمات العمومية .

## مطلب 2: خصائص الهيئات العمومية :

تمتاز الهيئات العمومية بعدة خصائص نذكر منها :<sup>90</sup>

- 1- تقدم الهيئة العمومية خدمة عمومية في محيط قانوني منضبط يحدد بشكل دقيق مهام الهيئة ، مواردها و كفاءات توظيفها و هو ما يجعل هامش الحرية لدى المسير العمومي أقل بكثير مما هي عليه في القطاع الخاص.
- 2- تخضع هيكلية الهيئة العمومية و أساليب تسييرها إلى قيود اللوائح التنظيمية الصادرة عن الهيئات المركزية و هو ما يجعل أيضا هامش الحرية التنظيمية لدى المسير يبقى ضيقا حتى في الفعل التسييري نفسه.
- 3- غياب إمكانيات البحث عن تموقع الهيئة وفق متطلبات محيطها خصوصا في الإدارة المحلية وبالتالي تفقد الهيئة العمومية إمكانية التنويع، التكامل، التوسع الجغرافي... الخ
- 4- المناورات الإستراتيجية بمنطق التحالفات أو الشراكة أو التراجع في الاستثمار تغيب في الهيئة العمومية التي تلزمها النصوص القانونية بالاستقرار في مختلف أبعادها من حافظة النشاطات، مجال تدخل و امتداد إقليمي.
- 5- ارتباط ثقافة الهيئة العمومية بصرامة وبيروقراطية الإطار القانوني وانعكاس ذلك على أنماط تسييرها، إذ أن الأفراد يقيدون أنفسهم بدعوى الالتزام القانوني الذي يجعلهم لا يفكرون لا في المبادرات الفردية و لا في الحلول الإبداعية التي تكون غالبا خارج دائرة الصلاحيات القانونية، بل كثيرا ما يوظف الإطار القانوني كذريعة لخنق المهارات التي تفتقد حيويتها مع مرور الزمن، لأن هذه الأخيرة بطبيعتها تزداد حدة مع الممارسة العملية و بالتالي كلما اغفل توظيفها كلما فقدت أهميتها في تحقيق التفوق.
- 6- أنشطة الهيئات العمومية تخضع إلى رقابة متعددة الأطراف منها الوصاية المباشرة، هيئات الدولة، الشركاء السياسيين، فضلا عن المجتمع المدني بالإضافة إلى هذه الخصائص التي تميز الهيئات العمومية و التي قد تجعل منها مجال مهم للدراسة و التحليل فإن الخدمات التي تقدمها هذه الهيئات و هي الخدمات التي تمتاز بكونها عمومية و ضرورية لأفراد المجتمع كافة تمتاز بخصائص هامة تجعل الهيئات العمومية أداة هامة و محل اهتمام و انتقاد أو إشادة من طرف المواطن.

## مطلب 3: أهمية الهيئات العمومية في المجتمع :

تسعى الهيئات العمومية إلى إشباع حاجات عامة لأفراد المجتمع، و التي تمثل في الحقيقة أهداف عمومية تسعى الحكومة تحقيقها للأفراد و الجماعات و هي المبرر الرئيسي لوجودها، وتظهر أهمية الهيئات العمومية من خلال النقاط التالية:<sup>91</sup>

1- عبد المليك مز هود و أحمد بلعياط : التسيير الاستراتيجي في السياق العمومي مبرراته وأهميته و بعض مظاهر ممارسته  
ب: المديرية الجهوية للصندوق الوطني للسكن ببسكرة، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية، جامعة الحاج لخضر بباتنة 2004.

1- ثابت عبد الرحمان إدريس، مرجع سابق ، ص 193

1- توفير السلع والخدمات اللازمة لبقاء المجتمع وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتنمية وزيادة كفاءة السياسة الاقتصادية المتبعة لضمان النمو الحقيقي للاقتصاد الوطني، و النمو و الازدهار الاقتصادي للمجتمع.

2- تساعد على تحقيق الاستقرار السياسي وحماية النظام الاجتماعي السائد و التعامل مع المشاكل الخارجية وتحقيق أهداف السياسة الخارجية، و حماية المجتمع و الدفاع عنه مثل هيئات الدفاع المختلفة.

3- تساهم في نشر التعليم و توفيره لأفراد المجتمع و النهوض بمستوى التعليم في مراحلها المختلفة، و نشر الثقافة بين أفراد المجتمع، و تبادل الثقافات مع الشعوب الأخرى.

4- تساهم في تحقيق العدل والمساواة و الحرية وما شابه ذلك و نشر الأخلاق الاجتماعية البناءة من خلال هيئات عمومية مختصة في هذا المجال، كما تساهم في إشباع الحاجات الدينية لأفراد المجتمع، من خلال الهيئات الدينية و الثقافية المختلفة.

5- تساعد في الحفاظ على الصحة العامة وتحسينها و مكافحة الأمراض و الأوبئة وتحسين الأطفال من الأمراض المعدية و الخطيرة من خلال المستوصفات و المستشفيات العامة، و مراكز الإسعاف و التأمين الصحي و غير من الهيئات العمومية المختصة في هذا المجال.

كل هذه العناصر تبين مدى أهمية الهيئات العمومية للمجتمع و الدولة و تبين أيضا مدى تشعب المجالات التي يمكن أن تعمل فيها الهيئات العمومية، التي يمكن أن تأخذ طابع اقتصادي كمصالح الضرائب و الجمارك و التأمين، و يمكن أن تأخذ طابع سياسي أو أممي كالمشرطة، الجيش، أو طابع ديني أو صحي كالمستشفيات العمومية، و المستوصفات و مراكز الإسعاف، أو طابع إداري كالمبديات .

### المطلب الرابع: المبادئ التنظيمية للهيئات العمومية.

تمتاز الهيئات العمومية خاصة و المنظمات العمومية الغير الهادفة للربح عامة ببعض

المبادئ التنظيمية نذكر منها:<sup>92</sup>

1- مبدأ سير الهيئات العمومية بانتظام، و ذلك على أساس أن الخدمات التي تقدمها تعتبر جوهرية أو ضرورية للمواطن، و بالتالي لا يمكن الاستغناء عليها، لهذا تخضع هذه المنظمات لنظام قانوني خاص، كالدوام المستمر أو ضمان الحد الأدنى من الخدمة كالمستشفيات و الجمارك، كما أن بعض الدول تلجأ إلى تحريم الإضراب في منظماتها العمومية لضمان تقديم الخدمات العامة للمواطنين باستمرار.

2- مبدأ مسايرة الهيئات العمومية للحاجات المستحدثة، وهذا يعني ضرورة تطوير تلك المنظمات من حيث النشاط الذي تقوم به، و من حيث الوسائل المستخدمة في إدارتها، و ذلك لضمان أنها تتماشى مع الحاجات المتجددة للمواطن و المجتمع ككل.

3- مبدأ مساواة الأفراد في الانتفاع بخدمات الهيئات العمومية، حيث متى توافرت لدى الأفراد الشروط التي يحددها القانون للانتفاع بالخدمة العمومية و جبت التسوية بينهم في المعاملة تحقيقا لمبدأ المساواة أمام القانون، و لا يتنافى مع مبدأ المساواة أن توضع شروط عامة ينبغي توفرها في كل من يريد الانتفاع بالخدمة العمومية، كتحديد رسم معين على من يريد الاستفادة من الخدمة أو تحديد مؤهلات خاصة لمن له الحق بالالتحاق بوظيفة عمومية معينة، و يلاحظ أن مبدأ المساواة لا يحرم الإدارة سلطتها

التقديرية في أن تختار من بين طوائف الأفراد من يكون قد استوفى شروط الانتفاع, فتلبي طلب البعض دون الآخر, بشرط أن تستند في تصرفاتها إلى اعتبارات المصلحة العامة.

4- مبدأ استبعاد هدف الربح, حيث أن هدف الحكومة من وراء إنشاء الهيئة أو المنظمة العمومية هو الوفاء بالحاجيات العمومية للمواطنين, و بالتالي فهي لا تقصد تحقيق الربح و لا تسعى إليه, و لكن لا يقصد من هذا المبدأ أن تقدم الخدمات مجاناً, بل كثير ما يكون مقابل دفع رسوم معينة, ولكن هذه الرسوم لا تحصل بغرض الربح بل لتخفيف العبء على الحكومة و ميزانية الدولة.

وقد يكون المبدأ الأخير أهم مبدأ يميز القطاع العمومي عن القطاع الخاص.

**المطلب الخامس: الفرق بين الهيئات العمومية و المنظمات الخاصة:**

توجد عدة فروق بين القطاع العام و هيئاته و بين القطاع الخاص, حيث يمكن تلخيص هذه الفروق في الجدول التالي:

الجدول رقم4: الفرق بين الهيئات العمومية و المنظمات الخاصة .

المنظمات الخاصة	الهيئات العمومية	مجال التفرقة
للخواص واضح: الربح	الدولة غامض, متعددة الأهداف الاجتماعية	- الملكية - الهدف -
سهل : منافع اقتصادية كمية. غالبا يميل إلى اللامركزية غير محددة على الكفاءة و الفعالية و الاستجابة لطلب السوق	صعب للغاية إن لم نقل غير ممكن غالبا يميل إلى المركزية محددة على تقديم الخدمات للمجتمع	- قياس المنافع - الهيكل - الأنشطة - التركيز
الخواص. البنوك, العملاء, الأرباح المحققة إدارة المنظمة بمختلف مستوياتها(داخلية)	الدولة مؤسسات سياسية وأجهزة رقابة حكومية	- مصادر التمويل - الرقابة
سهل القياس	صعب القياس	-
أصحاب الأسهم, المالكين و أصحاب رأس المال.	تجاه مؤسسات سياسية و أجهزة حكومية و أفراد المجتمع	- قياس الأداة - المسؤولية
أقل تأثر بالمناخ السياسي السائد.	أكثر التأثر بالمناخ السياسي	- المناخ السياسي

المصدر: موقف حديد محمد: إدارة الأعمال الحكومية, الأردن , دار المناهج 2002،

ص 163 يتصرف.

حيث تعتبر المجالات السابقة أهم مجالات التفرقة بين القطاعين العمومي والخاص, و يعتبر الهدف أهم فرق بين الهيئات العمومية و المنظمات الخاصة، ففي القطاع الخاص الهدف الرئيسي يحدد بواسطة حاملي الأسهم و مجلس الإدارة و يكون غالبا هو تعظيم الربح وتكون الأهداف الفرعية محددة ضمن إطار الهدف الأول أو الهدف العام, و يمكن قياس هذه الأهداف بسهولة حيث تكون محددة بدقة ووضوح, أما في المنظمات العمومية فالأمر يختلف فعادة المنظمة العمومية تجد صعوبة كبيرة في قياس أهدافها و التي يتم صياغتها في أسلوب أقل تحديدا حيث تكون الأهداف مصاغة بشكل عام كالحفاظ على الصحة العامة أو ترقية مستوى التعليم في المجتمع, كما يوجد فرق أيضا في قياس المنافع حيث أنه يصعب قياس منافع الخدمات العمومية المقدمة للمواطن لأنها تركز على المنافع الاجتماعية عكس المنظمات الخاصة التي تركز على المنافع الاقتصادية و الربح خاصة الذي يمكن قياسه بسهولة.

### **المبحث الثاني : الهيئات العمومية وعملية الإدارة الإستراتيجية :**

تطرقنا في المبحث السابق إلى الهيئات العمومية وخصائصها وأهميتها بالنسبة للدولة و المجتمع مما يجعل الاهتمام بها أمر ضروري من خلال إدخال أساليب الإدارة الحديثة عليها حتى تحقق أهدافها, لهذا فإن موضوع الإدارة الاستراتيجية بالنسبة لهذه الشريحة العريضة من المنظمات يمثل أمرا هاما وضروريا, باعتباره ركيزة مهمة في التوجه التطويري الجديد, فهو يبين كيف لهذه المنظمات أن تستفيد من عناصر قوتها ومن ظروفها الخارجية, وهو أيضا يبين مسارات الأحداث المستقبلية البديلة وكيفية استخدامها عمليا, كما يبين المشكلات و العقبات التي يمكن أن تصادف المنظمات إزاء تطبيق هذا المنهج أو باختصار شديد من خلال التخطيط يتمكن مدير المنظمة من تقرير ما سوف يتم عمله ومتى سيتم عمله ومن الذي يقوم بعمله.

#### **مطلب 1: أهمية الإدارة الإستراتيجية في الهيئات العمومية :**

لا شك أن هناك أهمية كبيرة للإدارة الاستراتيجية في القطاع العمومي أو القطاع الغير الهادف للربح إجمالا, و فوائد يمكن أن نذكر بعضها في النقاط التالية<sup>93</sup>:

1- يساهم في رسم صورة النجاح للمنظمة العامة من خلال الحديث عن مستقبلها وما يمكن أن تكون عليه, وما يجب أن تكون عليه, وذلك من خلال تحديد الرؤية التي تتصورها قيادة المنظمة.

---

1- جون م براسيون، التخطيط الإستراتيجي للمؤسسات العامة وغير الربحية، ترجمة محمد: عزت عبد الموجود، ط1 ، لبنان، مكتبة لبنان ناشرون، 2003، ص22.

2- تحديد رسالة *mission* المنظمة وأهدافها الإستراتيجية طويلة المدى، وهذا لا يأتي إلا من خلال تحليل بيئة المنظمة.

3- يساهم في تحديد المهام و برامج التطوير ورسم الأدوار.

4- يرفع من جودة القرارات في المنظمات العمومية باعتبارها منظمات بالغة الأهمية و التعقيد، وعدم تطبيق المفهوم الإستراتيجي في المنظمة الحكومية يعني نشر التكلفة الناجمة عن سوء اتخاذ القرارات<sup>94</sup>

5- إثارة التحديات الفعالة للدور الحكومي، حيث إن مصداقية الحكومة تتمثل في حسن سير منظماتها وجودة الخدمات التي تقدمها، واتخاذ قرارات جيدة على المدى الطويل و التنفيذ الجيد لها، وهذا ما قد يأتي من التخطيط الإستراتيجي<sup>95</sup>

6- مساعدة الإدارة على تحديد معايير للأداء أي يساعد في عملية الرقابة كما يساعد المنظمات الحكومية على التكيف مع متغيرات المحيط.<sup>96</sup>

باختصار شديد يساعد التخطيط الإستراتيجي المنظمات العمومية الغير الهادفة للربح على القيام بأنشطتها ووظائفها بطريقة أفضل حيث يساعد على تكوين مفهوم محدد وواضح للمنظمة وهذا يجعل من الممكن صياغة الخطط و الأنشطة و الوظائف التي تقرب المنظمة أكثر إلى أهدافها التي تسعى إلى تحقيقها، ويساعدها على التعامل مع البيئة المتغيرة بسرعة وذلك في المجال الذي تعمل فيه المنظمات العمومية، ويعتبره البعض نواة التسيير العمومي حيث يدعو بشكل صريح إلى إدماج أدوات التخطيط و الميزانيات و النظرة الإستراتيجية للمدى البعيد في ممارساته<sup>97</sup>، ويزداد المسار الإستراتيجي أهمية في السياق العمومي إجمالاً و المحلي خصوصاً انطلاقاً من كون الهيئات العمومية المحلية هي هيئات سياسية تتخذ خيارات معينة كي تستجيب للاحتياجات قصيرة المدى للأفراد لكن مع رسم مسارات المستقبل أفضل، لتجسيد النظرة الإستراتيجية في هذا السياق بالإجابة على التساؤلات التالية: أين يتجه المجتمع وبعده المحلي خصوصاً؟ ما هي اتجاهات تطوره الطبيعية، أين يرغب وكلاء المجتمع الذهاب به؟ انطلاقاً من الرهانات المستقبلية ما هي عوامل هذا التطور؟ كيف نجعل الهيئة المعنية تمارس الصلاحيات المحددة لها قانوناً بفعالية؟<sup>98</sup>

ومما زاد في ضرورة التخطيط الإستراتيجي وأهميته في السياق العمومي هو ظهور المنافسة لدى هذا القطاع فمثلاً في قطاع الصحة المنافسة بين المستشفيات العمومية ونظيرتها الخاصة وحتى بين المستشفيات العمومية فيما بينها لكسب رضا المسؤولين وأصحاب المصالح كما في باقي القطاعات التربوية و الجماعات المحلية أيضاً، حيث تحاول كل منها منافسة نظيراتها في الأقاليم الأخرى و تقديم خدمات ذات جودة من خلال التعامل الجيد مع المواطن طالب الخدمة و تسهيل المهمة له في الحصول عليها وهذا كله لكسب رضا المسؤولين وأصحاب المصالح الذين يهدفون أيضاً من وراء تحسين أداء الخدمات العامة إلى إعطاء صورة حسنة للحكومة، و أصحاب المصالح في المنظمات العمومية متعددة، حيث هناك العديد من الأطراف داخل هذه المنظمات كما هو موضح .

1-رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الادارية في القرن 21، الاردن، 2002، ص 202.

2-جون.م. براسيون، التخطيط الإستراتيجي للمؤسسات العامة و غير الربحية. مرجع سابق ص 23 .

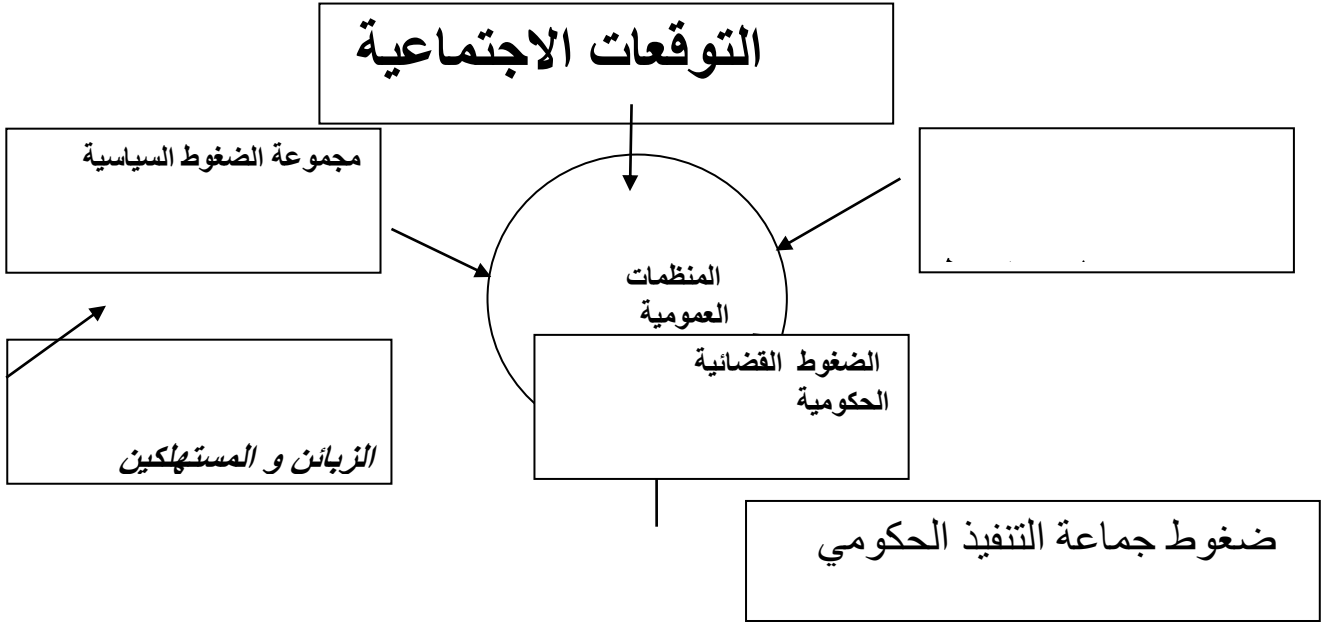
3-المرجع نفسه، ص 23.

4-عبد المليك مزهودة و أحمد بلعياط، التسيير الإستراتيجي في السياق العمومي، مرجع سابق.

1-المرجع السابق، نفس الصفحة.



الشكل رقم 6: يوضح أصحاب المصالح في المنظمات العامة .



المصدر : فلاح حسن عداي الحسيني، مرجع سابق، ص 292. حيث لخص الكاتب أصحاب المصالح في المنظمات العمومية في السلطات الثلاث للدولة التشريعية و القضائية و التنفيذية مضيفا توقعات المجتمع لأداء الخدمات العمومية ورأي أيضا المواطن لطلب الخدمة، إضافة إلى ضغوط الجماعات السياسية التي تنشط وتطالب دوما بأداء أحسن للخدمات العامة .

وكل هذه الضغوط تكون مفيدة للمنظمات العمومية التي إذا أخذت بجد آراء كل واحد من هؤلاء، فستقدم خدمات ذات جودة عالية. ويشكل أصحاب المصالح في المنظمات العامة جزءا من بيئتها التي تؤثر على عمليات الإدارة فيها.

## المطلب 2: بيئة الهيئات العمومية و تأثيرها على التخطيط الإستراتيجي فيها:

إذا كانت الإدارة من الناحية الوظيفية هي عملية اجتماعية تتضمن القيام بأنشطة معينة، فإن هذه الأنشطة لا تختلف من منظمة إلى أخرى. فجميع المنظمات لا بد لها أن تخطط و تضع السياسات، وتعد برامج العمل، وتعد الميزانيات، وجميع هذه الأنشطة تتماثل أو تتشابه في كل من المنظمات العامة و منظمات الأعمال، و لكن الاختلاف بين الإدارة العمومية أو التسيير العمومي و التسيير الخاص إنما يكمن في خصائص بيئة كل منهما، مما يؤثر على العمليات الإدارية في كل منظمة و من الناحية البيئية فإن التسيير العمومي هو ممارسة لوظائف و مبادئ التسيير و الإدارة في ظل و من خلال الحكومة في كل مستوى من مستوياتها وهذا ما يؤثر على المنظمات العمومية تأثيرا هاما، يمكن تقسيمه إلى آثار إيجابية و آثار سلبية :

## فرع 1: الآثار السلبية :

تؤثر بيئة القطاع العام عليه مباشرة مخلفة عدة آثار سلبية نحاول ذكر أهمها فيما يلي:

1- تأثير الوضع المالي للدولة ككل على الوضع المالي لهيئاتها ومنظماتها والعاملين بها أيضا<sup>99</sup>.

2- اهتمام التسيير العمومي واضطلاحه بمسؤولية العديد من المشاكل أو المشاريع الكبرى وغير المربحة<sup>100</sup>، كتحديث المناطق النائية لاستيعاب التكس السكاني، وتوظيف أعداد كبيرة من أفراد المجتمع للقضاء على البطالة، مما يخلق بطالة مقنعة داخل هذا النوع من المنظمات<sup>101</sup>.

3- تتميز الهيئات والمنظمات العمومية بعدم وجود صلة بين الإيرادات التي تحققها و النفقات التي تتحملها بعكس الحال في منظمات الأعمال الخاصة<sup>102</sup> ومعنى وجود هذه الصلة هو إمكانية استخدام الربح كمعيار كمي لقياس الكفاءة، لذلك فإن تقييم منظمات القطاع العمومي يعتبر من أصعب عمليات التقييم والحكم على الكفاءة فمعيار الربح المستخدم في تقييم نشاط منظمات الأعمال هو انعكاس أو محصلة للعديد من القرارات التي تصدرها، وبالتالي يمكن تقييم نشاط هذه المنظمات من واقع مدى التأثير الإجمالي لتلك القرارات على الربحية.

وعلى العكس من ذلك فإن نشاط المنظمات العمومية لا يهدف للربح أساسا، وحتى الإيرادات في حالة زيادتها فقد لا يكون نتيجة الكفاءة في الأداء بل قد يكون مصدرها القانون كزيادة مبالغ الرسوم والضرائب، لهذا يعوض معيار الربح في تقييم الأداء بمعايير أخرى، إلا أن هذه المعايير هي معايير عامة وغير كمية ودقيقة كالعدالة في تقديم الخدمة والمساواة بين المواطنين وتوضع في عبارات شاملة كالرفع من المستوى التعليمي أو تحسين الحالة الصحية للمواطن، هذه كلها عبارات لا يمكن قياسها

## فرع 2: الآثار الإيجابية :

على العكس مما سبق، هناك بعض الآثار الإيجابية التي تحقق للمؤسسات العامة مزايا تنفرد بها مقارنة بالمؤسسات الخاصة، نذكر منها :

1- امتلاك مصادر مالية غير محدودة تؤهلها لطرق أي مجال يستحق المبادرة و ذلك من خلال قدرة الدولة على فرض و تحصيل الضرائب من المواطنين.

2- احتكار الشريحة القانونية، وهذا يعني أن هذه المنظمات باعتبارها خاضعة لملكية الدولة و جزءا من السلطة التنفيذية، تقوم بدور الممثل الشرعي لصالح المجتمع، بعكس المؤسسات الخاصة التي تسعى لتقوية مركزها بما يمكنها من أن تصبح قوة مؤثرة في المجتمع، و لكن الهدف الخاص وراء هذه المحاولات هو الربح مما يجعلها في مركز أضعف بالمقارنة بالمؤسسات العمومية

## المطلب 3: عمليات التخطيط الإستراتيجي في القطاع العمومي :

مما لا شك فيه أن خصائص بيئة القطاع العمومي تجعل من عملية التخطيط الإستراتيجي داخل هيئاته تختلف نوعا ما عن مثيلاتها في المؤسسات الخاصة الهادفة للربح، لكن تبقى السمات

1- علي الشريف، مرجع سابق، ص 104 بتصرف

2- المرجع السابق، ص 104.

1- عبد العزيز جميل مغيرم و آخرون، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، ط1، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2000، ص 57.

2- علي شريف، مرجع سابق، ص 105.

الكبرى مشتركة لكن عند القيام بها يجب فقط مراعاة خصائص الهيئات العامة المذكورة سابقا حتى تحقق عملية التخطيط الإستراتيجي الهدف المنوط بها, ويمكن إعطاء نموذج عملي للهيكل الخاص بالإستراتيجية و القابل للتطبيق على الأجهزة العمومية أو الوزارات و المصالح و الهيئات العمومية, وفيما يلي المراحل المختلفة التي يتكون منها هذا الهيكل:<sup>103</sup>  
أولا : توصيف وتشخيص الوضع القائم:

وتحتوي نقطة توصيف وتشخيص الوضع القائم على النقاط التالية :  
أ- توصيف وتشخيص الوضع الحالي في المنظمة:

- تاريخ المنظمة .
- طبيعة نشاطها وحجمها.
- أهدافها وسياستها.
- هيكلها التنظيمي القائم.
- حجم ونوع القوة العاملة.
- موارد المنظمة المالية .
- الإمكانيات و التسهيلات المتاحة .
- المشكلات التي تعاني منها حاليا.
- اتجاهات و آراء المسؤولين و العاملين نحو المشكلات موضوع الاهتمام في الإستراتيجية
- نظم الاتصال المستخدمة .
- نمط و أسلوب الإدارة المتبع.
- مقترحات العاملين المسؤولين لمعالجة المشكلات موضوع الاهتمام و التطوير
- استعداد العاملين و المسؤولين للتغيير و التطوير.

ب/ توصيف و تشخيص الوضع الحالي لبيئة المنظمة الخارجية:

- التغيير ذو العلاقة في القوى البيئية المختلفة و ذات التأثير على المنظمة.
- علاقات المنظمة بالأطراف ذات الاهتمام المباشر و غير المباشر (المواطنين, بعض الوزارات , بعض المنظمات المحلية.....الخ).
- الانطباع الذهني عن المنظمة و خدماتها لدى الرأي العام.
- اتجاهات المستفيدين من خدمات المنظمة نحو جودة هذه الخدمات.
- القيود و التهديدات الحالية و المتوقعة في البيئة ذات العلاقة المباشرة و غير المباشرة بالمنظمة.

ج/ ملخص بمرحلة التوصيف و التشخيص يوضح ما يلي:

- **مجالات القوة و الضعف في المنظمة**
  - الفرص المتاحة أمام المنظمة في البيئة المحيطة.
  - التهديدات الحالية و المتوقعة في البيئة المحيطة.
  - طبيعة و حدود المشكلة التي تعاني منها المنظمة و التي سوف يتم التركيز عليها عند تصميم برامج و مشروعات الإستراتيجية .
- ثانيا: الرؤية الإستراتيجية و رسالة المنظمة:

قد يعتبر البعض أن هذه الخطة ينبغي أن تكون الأولى و تسبق مرحلة التحليل و التشخيص و هناك من يرى أنها تأتي بعدها , لكن المهم في الموضوع هو التكامل فيما بين المرحلتين وليس الترتيب , وتشمل هذه المرحلة على :

- بلورة الرؤية الإستراتيجية للمنظمة خلال السنوات الخمس أو العشرة القادمة , و التي تعبر عن فلسفة المنظمة ودورها في القطاع العمومي.
  - صياغة رسالة المنظمة بما يعكس أسباب قيامها و مهامها وقطاعات المجتمع التي تقوم بخدمتها , و الغايات العامة التي تسعى إليها من خلال الخدمات المقدمة للمجتمع.
- ثالثا: تحديد الغايات و الأهداف الإستراتيجية:

- في ضوء الرؤية الإستراتيجية و الرسالة يتم تحديد الغايات العامة المرغوب تحقيقها من جانب المنظمة في الأجل الطويل .
- تحديد الأهداف الإستراتيجية التي تنطوي عليها كل غاية من الغايات العامة التي سبق الاتفاق عليها .

رابعا: البرامج و المشروعات المقترحة لتحقيق الغايات و الأهداف الإستراتيجية:

- تصميم البرامج اللازمة للإستراتيجية , حيث أن كل برنامج يتضمن مجموعة من مشروعات التطوير أو التغيير لتحقيق غاية عامة محددة و الأهداف الإستراتيجية الخاصة بها.
- صياغة المشروعات الخاصة بكل برنامج أمكن التوصل إليه , ويمكن أن تحقق أهداف هذا البرنامج.

خامسا: تحديد متطلبات تنفيذ برامج و مشروعات الإستراتيجية :

- متطلبات مالية تقديرية للاتفاق على البرامج و المشروعات.
- متطلبات معلوماتية لتنفيذ المشروعات .
- متطلبات مادية ممثلة في التسهيلات اللازمة .
- متطلبات إدارية ممثلة في التنظيمات و الاختصاصات اللازمة لإدارة البرامج و الإشراف و الرقابة على تنفيذها .
- متطلبات تشريعية و قانونية إذا لزم الأمر .

سادسا: نظام الأولويات و الجداول الزمنية:

- الاتفاق على نظام محدد بدقة لأولويات تنفيذ البرامج و الخطط الإستراتيجية أي وضع سلم الأولويات للأهداف المراد الوصول إليها وفقا لعدة معايير منها التكلفة , و فورية الأثر , و مدى الحاجة و الآثار الجانبية على الأطراف المباشرة و غير المباشرة .
- وضع جدول زمني دقيق للفترات الزمنية الخاصة بتنفيذ البرامج و المشروعات و المراحل المختلفة لكل مشروع .

سابعا: تصميم مؤشرات المتابعة و التقييم:

- تصميم المؤشرات الكمية و النوعية لمتابعة و تقييم كل برنامج و المراحل المختلفة الخاصة به
- تصميم النماذج المناسبة و البرامج الخاصة بالحاسب الآلي اللازمة لعمليات المتابعة و التقييم.

- مراعاة تحديد المسؤولية عند تصميم أدوات و أساليب المتابعة و التقييم

ثامنا: عرض و مناقشة الإستراتيجية على المسؤولين:

- يتم عرض الإستراتيجية بشكل متكامل على المسؤولين في الإدارة العليا بالرغم من مشاركتهم السابقة في مختلف مراحلها.
- مناقشة الإستراتيجية من خلال العرض الشفوي مع المسؤولين و العاملين للتأكد من قبولها, مع إمكانية إجراء التعديلات أو الإضافات لمحتوياتها.
- تاسعا: إصدار القرار من الجهة المسؤولة للتنفيذ:
- اعتماد الإستراتيجية بشكل رسمي و التصديق عليها من جانب المستويات الإدارية العليا.
- إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ الخطط و البرامج و الحصول على المشاركة و التأييد من جميع المستويات المعنية بالإستراتيجية.

### الخيارات الإستراتيجية في القطاع العمومي

تسعى منظمات القطاع العمومي و المنظمات الغير الهادفة للربح إلى تقديم تشكيلة متنوعة من الخدمات ذات جودة عالية, بهدف إشباع حاجات أفراد المجتمع الغير منتهية, و تستخدم هذه المنظمات إيراداتها الفائضة في توسيع وتحسين جودة خدماتها و زيادة شبكة توزيعها على مناطق جغرافية واسعة, و تلجأ إلى اعتماد استراتيجيات متعددة لتحقيق أهداف خدماتها و لمواجهة الضغوطات الناجمة من الممولين, و توجد مجموعة من الإستراتيجيات يمكن أن تطبقها مؤسسات القطاع العمومي و المؤسسات الغير الربحية بصفة عامة نذكر منها ما يلي:

#### المطلب 1: استراتيجيات التحميل و التكامل الإستراتيجي:

و تشمل على استراتيجيتين:<sup>104</sup>

**الفرع 1/ إستراتيجية التحميل الإستراتيجي:** تستند هذه الإستراتيجية إلى فكرة إيجاد نشاط جديد في المنظمات العمومية الغير الهادفة للربح و ذلك بهدف جذب موارد مالية إضافية و بهدف معالجة العجز المالي الناجم عن قصور الإيرادات عن المصروفات, ويرتبط هذا النشاط بشكل ما بمهمة ورسالة هذه المنظمة.

وقد انتشر استخدام هذه الإستراتيجية منذ الثمانينات و تتمثل في البحث عن موارد مالية جديدة من خلال تقديم خدمات جديدة أو التوسع في تقديم خدمات قائمة ترتبط في إمكانية تحفيز الممولين و المساهمين على تقديم أموال إضافية لتغطية النقص الحاصل في الموارد المالية, و ضمان استمرار و بقاء المنظمة في السوق الاجتماعي, و تتطلب عملية إيجاد نشاط جديد أو تقديم خدمة جديدة لتحقيق الإيرادات مراعاة الجوانب الآتية:

- 1- تقديم سلعة تتمتع بطلب من الزبائن, أي إنتاج شيء يمكن بيعه و تحديد فيما إذا كان الأفراد يرغبون في شراء منتجات أو خدمات مرتبطة ارتباطا وثيقا بالنشاط الأساسي للمنظمة .
- 2- توافر الخبرات و المهارات الإدارية التي تتولى عمليات تنفيذ البرامج و تحقيق الأهداف بكفاءة و فعالية.
- 3- وجود الدعم الإداري المتميز من قبل الإدارة العليا حيث لا يمكن الاستغناء عن الدعم و المتابعة المنبثقة من الإدارة العليا.

4- وجود الاتجاه التجاري حيث يتطلب الأمر أن تكون الإدارة قادرة على الجمع بين الأفكار المبتكرة و الجوانب العملية الخاصة بالسوق و التجارة و ضمان الرؤيا التنافسية التي تحفز المنظمة على تقديم الأفضل لضمان بقائها و نموها.

5- توفر رأس المال الخاص بالمنظمة و في بعض الأحيان تلجأ هذه المنظمات إلى الدخول في مشاريع مشتركة مع مؤسسات تجارية للحصول على رأس المال اللازم بالإضافة إلى الدعم التسويقي و الإداري.

### **الفرع 2/ إستراتيجية التكامل (الترابط) بين التنظيمات.**

وتمثل إحدى الإستراتيجيات الأساسية في القطاع العمومي و غير الربحي و ذلك بهدف زيادة كفاءتها و قدرتها على خدمة زبائنها أو الحصول على المزيد من الموارد المالية. وتستند فكرة هذه الإستراتيجية إلى ضرورة إقامة علاقات تكاملية و تعاونية مع منظمات أخرى للاستفادة من خبرتها و إمكانياتها, و غالباً ما تستخدم هذه الإستراتيجية من قبل بعض المستشفيات العمومية الغير هادفة للربح و ذلك لمواجهة التكاليف و النفقات المتزايدة.

### **المطلب 2 : استراتيجيات ويشلر وباكون<sup>105</sup>**

حدد هذان العالمان في دراستهما ثلاثة نماذج استراتيجية و تحمل هذه الإستراتيجيات الأسماء التالية: التطويرية , السياسية , و الوقائية .

**الفرع 1/ الإستراتيجية التطويرية:** تحاول تحسين موقف المؤسسة و قدرتها و مصادر نفوذها, كما أنها تسعى لخلق مستقبل جديد و أفضل للمؤسسة العمومية, و يمكن لأنظمة التخطيط الرسمية أن تلعب دوراً مهماً في إرساء عملية الاستفادة من المصادر الموجودة لبناء القدرات, و لا بد أن تلقى المؤسسة الدعم من البيئة الخارجية, من أجل إنجاح الإستراتيجية التطويرية .

**الفرع 2/ الإستراتيجية السياسية :** و هي نوعان: الأول يمثل استجابة للظروف البيئية المتغيرة و يسعى لتحقيق توازن القوة بين أصحاب المصالح الخارجيين, وهذه الإستراتيجية ليست متفاعلة تماماً لأن بإمكان القادة و صناع القرار في المؤسسة أن يستمروا في السيطرة على مجريات الأمور في المؤسسة, أما النوع الثاني للإستراتيجية السياسية فينطوي على النظر إلى المؤسسة على أنها نتاج التنافس السياسي الحزبي, كما أن التغيرات التي تحدث في المراكز التنظيمية و الهيكل التنظيمي و السياسة و البرامج ينظر إليها على أنها بمثابة مكافآت لعدد من المؤيدين و الناخبين المهمين, وهذا النوع من الإستراتيجيات يحدث في الغالب بعد حدوث تغيرات في الأنظمة الحكومية .

**الفرع 3/ الإستراتيجية الوقائية :** تقوم بصياغتها المؤسسات ذات القدرات المحدودة استجابة لبيئة عدائية أو مهددة, و هذا للحفاظ على الوضع المؤسسي في مواجهة ضغوط خارجية قوية و هذا هو أكثر أنواع الإستراتيجيات تفاعلية لأن القرارات و الإجراءات يتم اتخاذها استجابة لعدد من أصحاب المصالح الخارجيين, كما أن الإجراءات التي تتخذ قد تكون مفروضة من الخارج لأن المؤسسة قد تخضع لأراء و سياسات الممولين و المساهمين مع إهمال إبداع الإطار داخل المؤسسة و آرائهم التي قد تكون أكثر فعالية, لكن رغبة المؤسسة في تنفيذ أوامر أصحاب المصالح لوقايتها من التهديدات التي قد تنجم جراء تجاهل أصحاب المصالح لهذا سميت بالإستراتيجية الوقائية.

### **المطلب 3: استراتيجيات روبين robin.**

1- جون م, بريايسون, مرجع سابق ص ,ص433, 434.

حيث وضع هذا العالم سنة 1988 نموذجاً لإستراتيجيات القطاع العام, تعتمد على طول المدة الزمنية وقصرها, ومدى تفاعل التغيير مع الواقع أو مع صياغة مستقبل يختلف كلية مع الماضي و الشكل التالي يوضح نموذج روبين:

**الشكل رقم 8 :** نموذج روبين لإستراتيجيات القطاع العمومي  
المدة الزمنية

طويلة	←	→	قصيرة
<u>استراتيجية تشبه البحث</u>		<u>استراتيجية تشبه المغامرة</u>	متوقع
- جدول أعمال جديد - رؤية موسعة		أهداف تجارب	التغيير تغيير مستند
- طريق بديل <u>استراتيجيات تشبه قصص البطولة</u>		مدمجة <u>مراهنات</u>	لقرائن مفكك
- استرجاعية - إصلاحية - محافظة		- الاحتراز - الاتكاء - التقدم	المصدر : ج ترجمة محمد عز

حيث قسم روبين الإستراتيجيات إلى أربعة هي:

**الفرع 1 / استراتيجيات بطولية:** حيث تمثل نماذج من العمل الذي يتم اتخاذه عبر فترة زمنية طويلة, من أجل إحياء مجموعة من القيم و الأهداف أو السلوكيات التي ضاعت, أو تواجه خطر الضياع بسبب التغيرات البيئية, أو الخلل الواقع في القدرات الإدارية الداخلية, و الفكرة ليست في إعادة تأسيس الماضي, بل في استعادة صفات الماضي الضائعة, من خلال الاستجابات الإستراتيجية للظروف الجديدة أو المتغيرة, وقسمت إلى:

1- استرجاعية: تهدف إلى إحياء الصفات الضائعة من خلال صياغة سياسات جديدة و إعادة توجيه برامج مؤسسية.

2- إصلاحية: تكون مصممة لتغيير السياسات و الإجراءات الحكومية.

3- محافظة: تدعو إلى المحافظة على القيم و السلوكيات أو الأهداف القائمة التي تهددها تغيرات بيئية كبيرة.

**الفرع 2/ استراتيجيات البحث و الاستكشاف:** تشبه الإستراتيجية البطولية في طول الفترة الزمنية, و لكنها في كونها عملا لا يهدف إلى التجديد, أو الحفاظ على الماضي وتقديره, ولكنها تهدف إلى خلق مستقبل جديد مختلف و قسمت إلى:

1- جدول الأعمال الجديد: و هو خاص بالأهداف طويلة الأمد التي ترتبط عادة بالشخصيات المعنية أو المنتخبة حديثا, كبرنامج والي جديد مثلا.

2- الرؤية الموسعة للمؤسسة أو مدينة أو إقليم أو ولاية, فهي عبارة عن نظرة أو حلم أو تصوير لحالة المؤسسة في فترة زمنية معينة.

3- المسار البديل للعمل الذي تمت صياغته باستجابة مباشرة, ولكنها طويلة الأجل لمواجهة أزمة متوقعة.

**الفرع 3/ إستراتيجيات المغامرة:** تشبه استراتيجيات البحث و الاستكشاف لكن الإطار الزمني لها قصير المدى, و هي تنقسم أيضا إلى:

1- أهداف تركز الجهود على الاستفادة من الفرص قصيرة الأمد, أو التغلب على قضية استراتيجية قائمة في الوقت الحالي.

2- محاولات و تجارب قصيرة الأمد للتعامل مع القضايا.

3- ارتباطات أو اتفاقيات قصيرة الأمد بين الإدارات و المؤسسات للتعامل مع الصعاب أو الفرص التي تطلب جهدا مشتركا.

**الفرع 4/ استراتيجية المراهنات:** وهي عبارة عن جهود يقصد بها المناورة في اتجاه الفرصة الأفضل, وفي نفس الوقت التغلب على أية مخاطر أو التخفيف منها, وهذه الإجراءات يتم اتخاذها عادة في مواجهة الصعاب التي تحول دون صياغة استراتيجية طويلة المدى.

و فكرتها الأساسية هي المراهنات بإمكانيات المؤسسة بوضعها على أوراق رابحة, وتنقسم هي الأخرى إلى ثلاثة استراتيجيات:

1- الاشتراك بين الهيئات في مفاوضات في مجالات و موضوعات ذات أهمية كبيرة.

2- التقدم أو الاستجابة القصيرة الأمد لموقف حالي, و هي الاستجابة التي يمكن أن تدفع المصلحة طويلة الأمد قُدما, حتى لو كان هذا التقدم لا يشكل جزءا من الإستراتيجية طويلة الأمد.

3- الوقاية من المخاطر و الموازنة بينها.

**المطلب 4: استراتيجيات تحسين الأداء في القطاع العمومي:**

احتلت خطط و برامج الإصلاح الإداري خلال السنوات السابقة إلى الآن اهتمام حكومات العالم, واتخذت اتجاه غير تقليدي يتفق مع الدور الجديد الذي تلعبه الدولة, و قد ساهم العديد من الكتاب و المفكرين في بلورة هذا الاتجاه الحديث لفكر الإصلاح الإداري, ويتمثل أهمها فيما يلي:



**الفرع 1/ إعادة اختراع أو اكتشاف الحكومة:** ظهر هذا المفهوم حديثاً في بداية التسعينات ليعبر عن الاتجاه العالمي نحو إعادة النظر جذرياً في وظائف الحكومة، وقد حددت عدة معايير أهمها<sup>106</sup>

- 1- حكومة تنافسية: حيث تكون المنافسة أساس تقديم الخدمة العمومية
- 2- مملوكة للمجتمع: فأفضل البرامج هي التي يمتلكها المجتمع و يستطيع الرقابة عليها.
- 3- أن تنطلق من رسالة، فالحكومات يجب أن تتحرك و تحيي من منطلق مهمتها ورؤيتها وليس بدافع القواعد و اللوائح البيروقراطية .
- 4- الالتزام بالتوجه بالأداء و النتائج، حيث ينبغي أن يعتمد بتمويل القطاع العمومي على المخرجات و ليس على المدخلات .
- 5- تعمل على تلبية حاجات المواطنين و تقديم الخدمة العمومية لهم حسب حاجتهم
- 6- النظرة التجارية في أداء الخدمة ، حيث تقدم على أساس تحقيق عائد و ليس الإنفاق فقط.
- 7- التنبؤ و التوقع، حيث يجب العمل على الوقاية من المشكلات قبل حدوثها.
- 8- اللامركزية: حيث ينبغي تشجيع المشاركة و العمل الجماعي و التخلي على الترتيب الهرمي للإدارة .
- 9- الارتباط بمؤشرات السوق، حيث ينبغي على الحكومات أن تفكر بأسلوب مبتكر حول كيفية الاستفادة من الأسواق لتحقيق الأهداف العامة .
- 10- مصدر تحفيز: حيث ينبغي أن تركز على القيادة أكثر من حل المشكلة و على الحكومة أن تقرر ما تفعله و لكن ليس عليها بالضرورة أن تفعله بنفسها فتستطيع أن تحفز القطاع الخاص على المساهمة في تقديم الخدمات العمومية.

**الفرع 2/ مراجعة الأداء الكلي للحكومة :** حيث قدمت حكومة و م، تقرير للأداء الكلي للحكومة، حيث أضاف أبعاد أخرى لإصلاح القطاع العمومي أهمها<sup>107</sup>:

- 1- التخلص من أوجه الإنفاق العمومي الغير الضرورية
- 2- معاملة الجمهور طالبي الخدمات كعملاء يستحقون العناية و الاهتمام .
- 3- دعم و تدريب العاملين مقدمي الخدمات العمومية.
- 4- تدعيم اللامركزية.
- 5- نشر و تدعيم التجارب الحكومية الناجحة و الإعلام عنها، بهدف تكوين نموذج واقعي و حقيقي بدعم مصداقية الحكومة.

كما استكمل الولايات المتحدة هذا الإطار بإصداره قانون الأداء و النتائج للعمل الحكومي: و الذي يلزم الأجهزة و الهيئات الحكومية بتقديم تقرير سنوي عن مستويات الأداء التي تتوقعها.

**الفرع 3/ برنامج الإصلاح الحكومي:** وضع أحمد صقر عاشور برنامجاً مقترحاً لعلاج الأجهزة و الهيئات الحكومية و رفع الأداء فيها، و ضم هذا البرنامج مجموعة من الإجراءات منها:<sup>108</sup>

- 1- إصلاح نظم العمل الحكومي و على رأسها رواتب و أجور العاملين في الحكومة إلى جانب إصلاح نظم الموارد البشرية المطبقة بما يمكن من انتقاء و اختيار الإطارات الكفأة و النزيهة.

1- جون م، برايسون، مرجع سابق، ص 452، 451.

1- فانتن أحمد أبو بكر، نظم الإدارة المفتوحة، مصر، إتراك للنشر و التوزيع، بدون سنة، ص 149.

2- المرجع السابق، ص 153، 152.

2- تعميق و زيادة إعلان القرارات و الممارسات الحكومية و إتاحة أجهزة الإعلام لتلعب دورا في الرقابة و النقد و الكشف عن الممارسات التي تجري من قبل الأجهزة الحكومية.

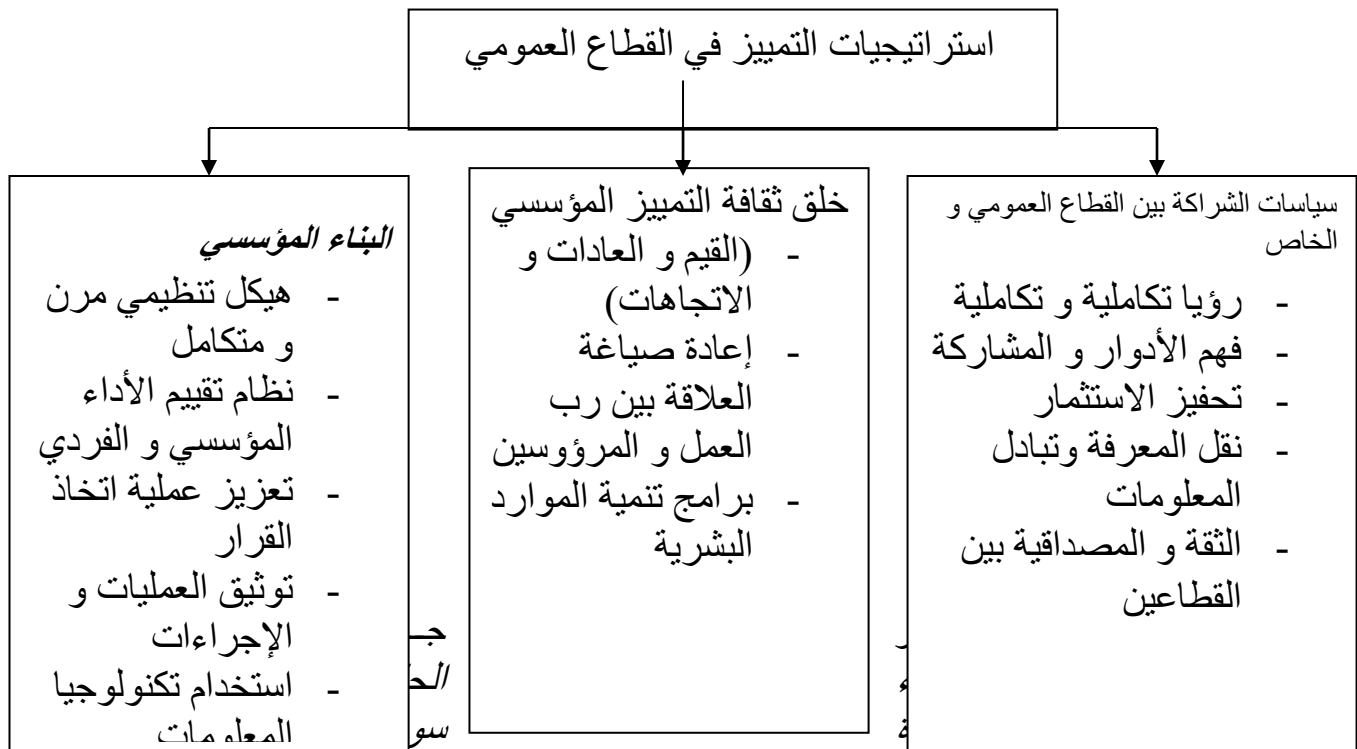
3- إخضاع المؤسسات و الهيئات العمومية لمعايير تقييم تنطلق من الكفاءة و الإنتاجية و حسن استخدام الموارد, و جودة الخدمات المقدمة, و هذه المعايير تمثل أسس موضوعية للحكم على أداء المؤسسات العمومية و قيادتها, حيث أن وجودها يعمل على دفع الممارسات الحكومية إلى مسار أكثر نزاهة و أكثر التزاما بالمعايير.

4- تنمية الأدوار الرقابية التي يمكن أن تقوم بها التجمعات و الأطراف المتلقية للخدمات العمومية من جماهير المواطنين.

#### الفرع 4/ استراتيجيات التميز في الأداء العمومي

قدم كل من منى محمد هاكوز و فادي جورج قعوان ثلاثة استراتيجيات لضمان التميز في الأداء الحكومي, و الشكل التالي يوضح هذه الإستراتيجيات:

#### الشكل رقم 9: استراتيجيات التميز في الأداء الحكومي.



## اولاً/ شراكة القطاعين العمومي و الخاص : و هذا من خلال إنجاز الإجراءات التالية <sup>109</sup>

- التأكد من وجود رؤيا مستقبلية مشتركة و تكاملية في المجالات و القطاعات المتشابهة و تبني أهداف و اتجاهات مشتركة حيث أمكن.
- فهم الأدوار و المهام التي تعني بها كل جهة سواء القطاع العمومي أو القطاع الخاص و ذلك منعا للازدواجية و تعزيز للتكاملية و الشمولية.
- إشراك القطاع الخاص و العمومي و الاستماع لأرائهم عند صياغة القوانين و التشريعات المختلفة و قبل اتخاذ القرارات التي تؤثر على القطاع الخاص.
- إشراك القطاع الخاص في مجالس إدارة المؤسسات الحكومية و شبه الحكومية و المستقلة.
- استقطاب الكفاءات المؤهلة و المدربة على القطاع الخاص و سن التشريعات التي تدعم عملية التعيينات و تمكن المؤسسات من الاحتفاظ بهذه الكفاءات .
- تحفيز الاستثمار من قبل الخواص و تشجيع المنافسة, و الالتزام بتنفيذ السياسات الصادرة.
- تشجيع القطاع الخاص لتوفير الدعم للمؤسسات العمومية من خلال المساهمة في توفير فرص التدريب العملي و دعم تعليم طلاب الجامعات و تدريبهم من خلال توفير منح دراسية و كذلك اتجاه الفرص التدريبية لموظفي القطاع العمومي .
- نقل المعرفة و تبادل المعلومات بين القطاعين من خلال بناء شبكة علمية لهذه الغاية و فتح قنوات اتصال فعالة و مبرمجة و مشاركة القطاعين في تنظيم فعاليات مبرمجة هادفة إلى رفع مستويات الأداء.
- بناء الثقة و المصداقية في التعامل بين القطاعين من خلال تبني مبدأ الشفافية و التفاعل البناء من أجل التواصل.
- أن تتخذ المؤسسات الحكومية ثقتها بقدرتها و إمكانياتها للوصول إلى المستويات المميزة للقطاع الخاص.
- احترام رأي المواطن من خلال الأخذ بمقترحاته و آراءه كلما أمكن.
- تحول المؤسسات العمومية من القيام بالدور الرقابي أو الأبوي إلى دور المسير و الذي يعمل على تسهيل الإجراءات و العمليات التشغيلية.

**ثانياً/ خلق ثقافة التميز المؤسسي في مؤسسات القطاع العمومي:**<sup>110</sup> معظم المؤسسات الحكومية تدرك أهمية مواكبة التطورات و الوصول إلى المستويات التنظيمية و الإدارية و المهنية التي ارتقت إليها مؤسسات القطاع الخاص, وتسعى جاهدة للسير قدما نحو التفوق و التمييز وخلق بيئة عمل تمتاز بإيجابيات الثقافة المؤسسية التي تتمتع فيها مؤسسات القطاع الخاص, وخلق بيئة داعمة للتمييز تحتاج إلى سنوات طويلة و تحتاج إلى دراسة سلوكيات الجماعات و الأفراد في المؤسسة, وتعتمد عملية خلق هذه البيئة على عدة مرتكزات منها:

أ- وجود قيم وعادات واتجاهات مؤسسية في كل مؤسسة حيث يجب أن تتناسب هذه القيم و تنبثق من صميم الأهداف التي تسعى لتحقيقها و الغايات التي أنشئت من أجلها, و لتحقيق ذلك يجب على المؤسسة أن تتبنى رؤية مستقبلية<sup>111</sup> توضح المكان أو الغاية التي ستصل إليها المؤسسة بعد عدة سنوات تتراوح بين ثلاثة إلى عشر سنوات, و التعريف بمهمة المؤسسة و

1- منى محمد هاكوز و فادي قعوان، مرجع سابق، ص 101، 100

1- منى محمد هاكوز و جورج قعواني، مرجع سابق، ص 102.

1 - برييت م , وآخرون, ترجمة منى محمد، مصر، الدار الدولية للنشر و التوزيع، 2000، ص 170

الغاية من إنشائها و التعريف بالخدمات التي تقدمها و تحديد فلسفة المؤسسة و منهجيتها فيما يما يتعلق بالتسعير وكيفية تقديم الخدمات , كما يجب توضيح الأهداف المنبثقة من رسالة المؤسسة . ومن القيم التي يجب غرسها في ذهن العامل في القطاع العمومي هي ثلاثة مبادئ<sup>112</sup> اللامركزية و التشاور و الشفافية , ويعتبر انفتاح القطاع العمومي على العالم الخارجي من أهم نتائج تبني مبدأ الشفافية , وتعتمد الشفافية على قدرة المؤسسة على توفير المعلومات و البيانات الصحيحة و الدقيقة للجهات المعنية كافة سواء كانت حكومية أو غيرها في الأوقات المناسبة و بمصداقية عالية .

و هناك الكثير من القيم يجب أن تتوفر في القطاع الحكومي لأن لها تأثير كبير على أداء الخدمة العمومية , منها إعطاء أهمية للوقت , فمن الأهمية بمكان أن يعي العاملين في القطاع العمومي أن هناك تسارع هائل في الاكتشافات و تطور أساليب العمل و الإدارة , كما يجب التركيز على تحقيق النتائج خاصة في القطاع العمومي الذي يمتاز العاملون فيه بالسير في الإجراءات الروتينية و تنفيذها بحذافيرها مما يؤدي إلى عدم إمكانية تحقيق النتائج بأسلوب يتسم بالإبداع و التطور و التجديد بعيدا عن الروتينية و الجمود .

ب- من المرتكزات الأساسية لخلق بيئة داعمة للتميز في القطاع العمومي هو إعادة صياغة العلاقة بين الحكومة و العاملين في أجهزتها و هيئاتها المختلفة , حيث كان في السابق المسار الوظيفي للموظف واضحا و يتصف بالثبات مهما كان مستوى أداء الموظف , ولكن في ظل التغيرات التي طرأت و تقلص فرص العمل زاد التنافس على الوظائف المتاحة و أصبح معظم العاملين يتسابقون في إبراز مهاراتهم و قدراتهم على تحسين الأداء و التطوير مما استوجب إعادة صياغة هذه العلاقة بين الحكومة و العاملين في أجهزتها من خلال ربط الرواتب المستحقة بمستوى الأداء و بمتطلبات جديدة تتضمن تمتع المرشح لشغل الوظيفة , سواء من خلال التعيين و الترقية بالمهارات و القدرات و المؤهلات التي تتطلبها الوظيفة , فلا مجال لوظيفة دائمة طيلة حياة الموظف , و الأسلوب الذي يلجأ إليه الموظف حتى يحتفظ بوظيفته هو من خلال تطوير مهاراته و معرفته بطبيعة العمل الذي يقوم به و التعلم بشكل مستمر .

3- البناء المؤسسي: للوصول إلى مرحلة التميز في الأداء لدى القطاع العمومي و تحقيق أفضل النتائج لابد من إعادة هيكلة المؤسسات من حيث:

- ضمان وجود هيكل تنظيمي يتضمن وحدات إدارية متكاملة و متناسقة قادرة على تحقيق الأهداف الإستراتيجية للمؤسسة و تتسم بالمرونة الكافية لذلك و التوجه العالمي حاليا نحو تقليل المستويات الإدارية ما أمكن , فمن الأهمية بمكان أن تكون قنوات الاتصال واضحة وفعالة و أن لا تقتصر على قنوات الاتصال العمودية فقط و الابتعاد عن زيادة الوحدات الإدارية دون وجود مبررات موضوعية لذلك .

- وجود أدوات قياس و تقييم فعالة , حيث أن النظم التقليدية في إعداد الموازنات لم تعد كافية لتزويد متخذي القرارات في المؤسسات المختلفة بالبيانات و المعلومات اللازمة للحكم على كفاءة استخدام الموارد المادية و البشرية المتاحة في تلك المؤسسة في تحقيق أهدافها المختلفة<sup>113</sup> . و من أدوات قياس الأداء المؤسسي الحديثة ما يسمى " balane scored card " التي تقيس مدى تحقيق أهداف المؤسسة من خلال تنفيذ المهام و الأنشطة الفرعية المنبثقة من الأهداف الإستراتيجية العامة الخاصة بالمؤسسة .

2- عبد الوهاب شمام: محاضرات التسيير العمومي , سنة أولى ماجستير 2003-2004

1- عبد العزيز جميل مخيمر , مرجع سابق , ص 128

- منح المدراء مجالاً أوسع و حرية أكبر في مجال اتخاذ القرارات و تعزيز صلاحياتهم مع تزامن ذلك بوجود مساواة تماثل مستوى الصلاحية.

- تعزيز وتشجيع مبدأ نقل المعرفة و تبادل المعلومات من خلال فعاليات وأنشطة مبرمجة و مخطط لها.

- استخدام تكنولوجيا المعلومات في العمل كاستخدام الانترنت و الحكومة الإلكترونية و برامج التعليم عن بعد .

- إجراء دراسات المقارنة مع مؤسسات القطاع الخاص و مع مؤسسات القطاع العام الناجحة سواء في نفس الدولة أو الدول المتقدمة للاستفادة من تجاربها و تبني أساليبها الناجحة بعد مواءمتها مع بيئة عمل المؤسسة.

إضافة إلى كل ما سبق من استراتيجيات لرفع أداء القطاع العمومي هناك أنظمة إدارية تدعم قيام فكر استراتيجي في القطاع العمومي يجب مراعاة تواجدها في كل هيئة أو جهاز أو مؤسسة عمومية, هذه الأنظمة تسمى الأنظمة الإدارية الداعمة للإستراتيجية .

### الفصل الرابع: الأنظمة الإدارية الداعمة للإستراتيجية في الهيئات العمومية:

تتشكل هذه الأنظمة الإدارية من ثلاثة عناصر تساعد على نمو الفكر الإستراتيجي داخل المؤسسة حيث أن تواجد هذه الأنظمة يجعل من عملية صياغة الإستراتيجية و تنفيذها عملية ليست صعبة هذه الأنظمة هي: نظام الرقابة الإستراتيجية و نظام الحوافز الإستراتيجية , نظم المعلومات الإستراتيجية.

#### **المطلب 1: نظم الرقابة الإستراتيجية.**

يعتبر وجود أنظمة واضحة و شاملة للرقابة أحد الضمانات لنجاح المؤسسة و يمكن أن تجعل المؤسسة تحقق أهدافها بالكامل إذا كان نظام الرقابة فعال.

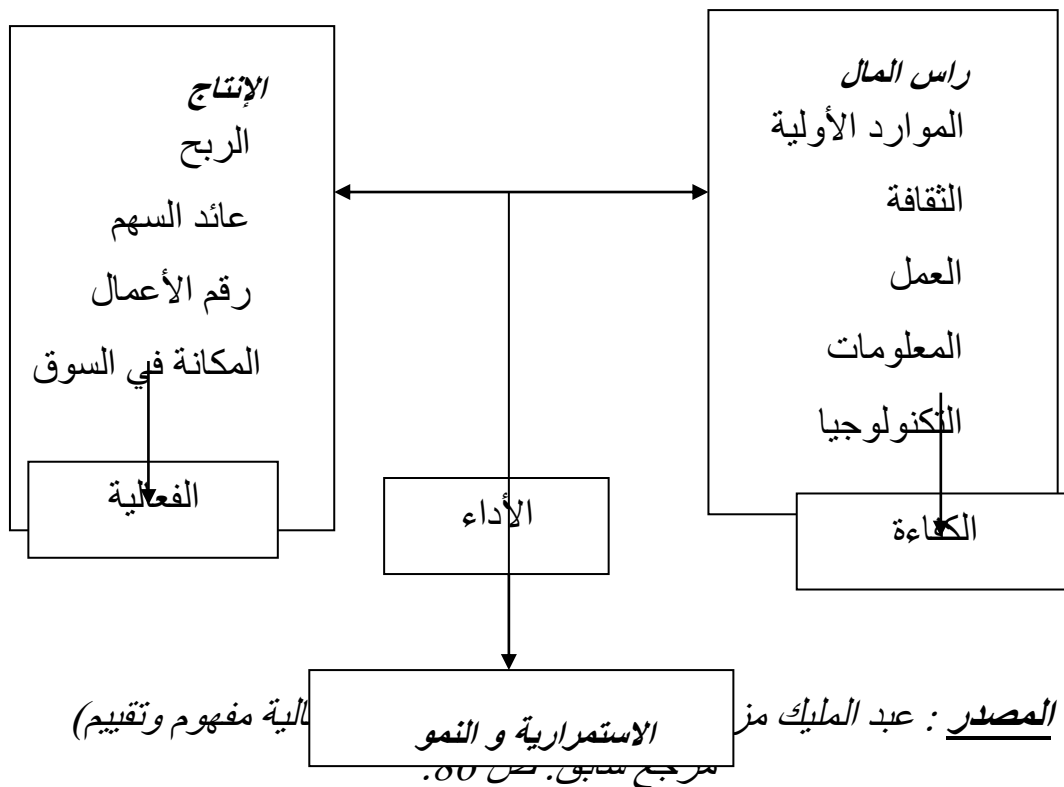
#### **فرع (1): تعريف الرقابة :**

و تعرف الرقابة بأنها: >> العملية التي يراقب من خلالها المديرين أنشطة المؤسسة و أعضائها و تقييم مدى كفاءة و فعالية الأداء و اتخاذ الإجراءات التصحيحية لتحسين الأداء إذا ما كان يفتقر للفعالية و الكفاءة <<<sup>114</sup> و تمثل الكفاءة مدى تحقيق الأهداف و تقاس بالعلاقة بين

1- شارلز هيل , جاريت جونز, الإدارة الإستراتيجية, ترجمة , رفاعي محمد رفاعي, محمد سيد أحمد عبد المتعال , الجزء الأول , دار المريخ للنشر, الرياض 2001, ص 628.

النتائج المحققة و الأهداف المرسومة أما الفعالية فهي القدرة على تقليص مستوى استخدام الموارد دون الإخلال بالأهداف, وتقاس بالعلاقة: (النتائج / الموارد المستخدمة).<sup>115</sup> حيث أن الأداء يتطلب المفهومين معا الكفاءة و الفعالية حتى نستطيع أن نقول بأن الأداء جيد, و الشكل الموالي يوضح الأداء من منظور الكفاءة و الفعالية .

الشكل رقم 5 : الأداء من منظور الكفاءة و الفعالية.



2- عبد المليك مزهود, (الأداء بين الكفاءة و الفعالية مفهوم و تقييم).مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر: العدد 01, نوفمبر 2001. ص 87.

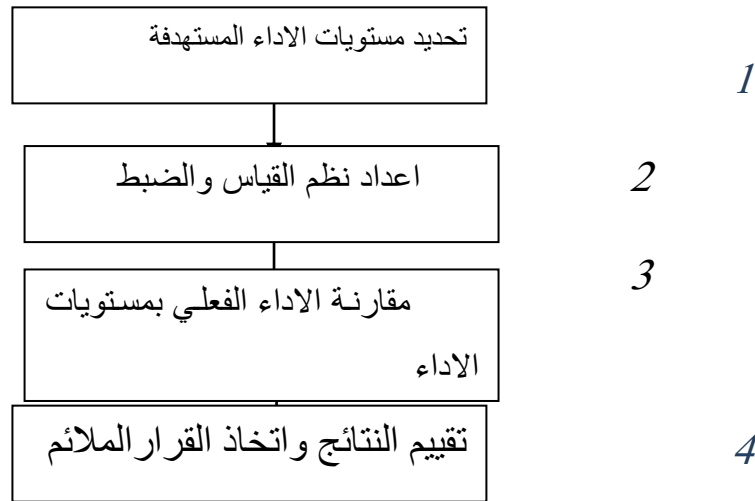
و تعتبر نظم الرقابة الإستراتيجية من النظم الرسمية الخاصة بوضع مستويات الأداء المستهدفة , القياس , التقييم و المعلومات المرتدة بغرض تزويد الإدارة بمعلومات حول مستويات الأداء الكلي للمؤسسة و الفردي أيضا .

ومن الضروري أن يتصف نظام الرقابة الفعال بثلاثة خصائص هي : 116

- المرونة بما يسمح للمديرين من الاستجابة للأحداث غير المتوقعة .
- تقديم المعلومات الصحيحة نحو الأداء التنظيمي
- إمداد المديرين بالمعلومات في الوقت المناسب حيث يعتمد نجاح عملية صنع القرار على مدى حداثة المعلومة .

**فرع (2): خطوات الرقابة الإستراتيجية:**

يوضح الشكل الموالي خطوات نظام الرقابة الإستراتيجية الفعال  
**الشكل رقم 11:** خطوات نظام الرقابة الإستراتيجية الفعال



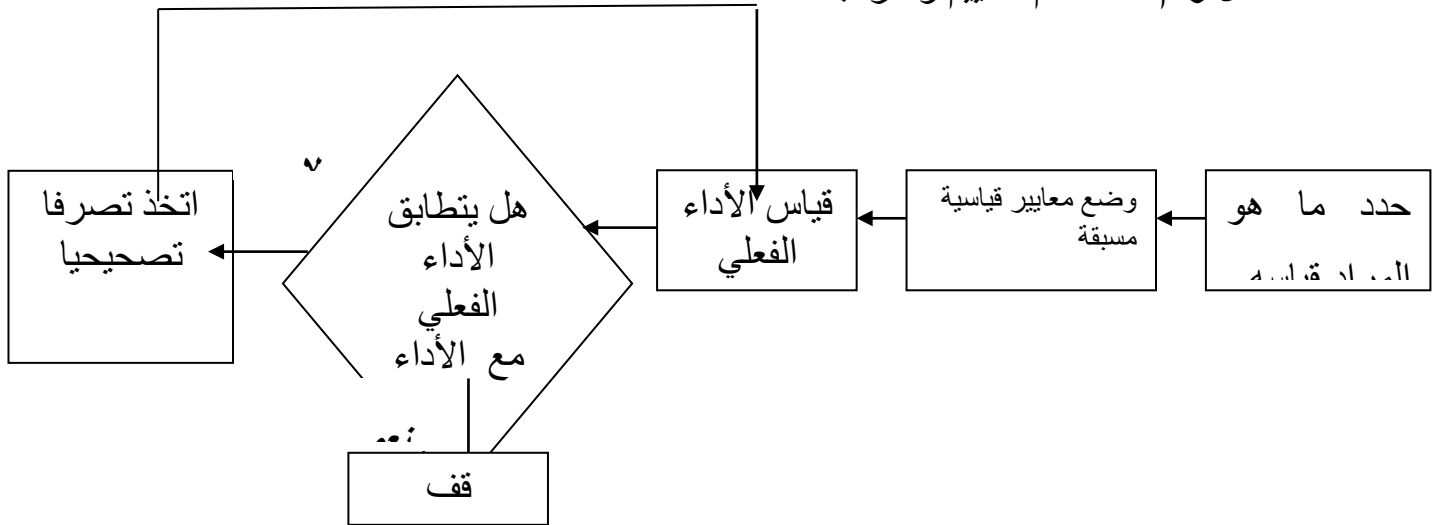
**المصدر :** نبيل مرسي خليل: التخطيط الإستراتيجي, مرجع سابق، ص 303.

**أولا / تحديد مستويات الأداء المستهدفة :** حيث تعبر هذه الأخيرة عن المؤشرات التي يتم على أساسها تقييم أداء المؤسسة , ففي إطار الرقابة الإستراتيجية يتم تحديد مستويات الأداء المستهدفة في ضوء الإستراتيجية المتبعة , وفي حالة القطاع العمومي حيث يصعب وضع معايير كمية نظرا لصعوبة قياس جودة الخدمة , فيستحسن تكميم الرسالة و الأهداف منذ البداية حتى تكون الأهداف كمية و يمكن قياسها و وضع معايير تقييمها .

**ثانيا/ إعداد نظم القياس و الضبط:** و يقصد بذلك إعداد مجموعة من الإجراءات الخاصة بتقييم ما إذا كانت أهداف الأداء في كل مستويات المنظمة قد تم إنجازها أملا , أي التأكد من المعايير وضعت في كل المستويات حتى يوضع كل فرد في المنظمة أمام مسؤولياته و يعرف أهدافه التي يجب عليه تحقيقها .

ثالثاً/ مقارنة الأداء الفعلي بمستويات الأداء المستهدفة: حيث يتم في هذه المرحلة تقييم مدى انحراف الأداء الفعلي عن مستوى الأداء المستهدف فإذا لم يكن هناك انحراف تكون المؤسسة قد نجحت في تحقيق أهدافها أو تكون قد وضعت أهداف سهلة, أما إذا لم يتطابق الأداء الفعلي مع الأداء المستهدف فهنا تأخذ المؤسسة تصرفاً تصحيحياً كما هو مبين في الشكل الموالي

الشكل رقم 12: نظام التقييم و الرقابة.



**المصدر:** توماس وهيلين: دافيد هنجر, الإدارة الإستراتيجية, ترجمة محمود عبد الحميد مرسي و زهير نعيم الصباغ, معهد الإدارة العامة, السعودية, 1999, ص 37.  
**رابعاً/ تقييم النتائج واتخاذ التصرف الملائم:** لتصحيح الأخطاء حيث يجب القيام بإجراءات تصحيحية إذا وقع الأداء الفعلي خارج الحدود المسموح بها أي أقل من المستوى المرغوب للأداء بنسبة معتبرة.

### فرع 3: أنواع نظم الرقابة :

هناك العديد من أنظمة الرقابة التي يمكن استخدامها, ويرجع تنوع هذه الأنظمة إلى اختلاف الفترة الزمنية لأداء النشاط وتحقيق الأهداف (شهري, سنوي كل ثلاث سنوات... إلخ و طبيعة النشاط ذاته و إمكانية قياسه (كمي أو غير كمي) كما في القطاع العمومي أين توجد خدمات لا يمكن قياس جودتها و يمكن التمييز بين ثلاثة أنظمة للرقابة هي:

- نظم الرقابة الإدارية
- نظم الرقابة السلوكية .
- نظم الرقابة الإستراتيجية .

**أولاً / نظم الرقابة الإدارية:** تعتمد نظم الرقابة الإدارية على استخدام التقارير و الإجراءات الرسمية لتقييم الأنشطة المختلفة داخل المؤسسة و المبنية على المعلومات الرسمية للتخطيط و وضع الموازنات و تقييم الأداء و تخفيض الموارد, وتعمل هذه النظم استناداً على المعلومات



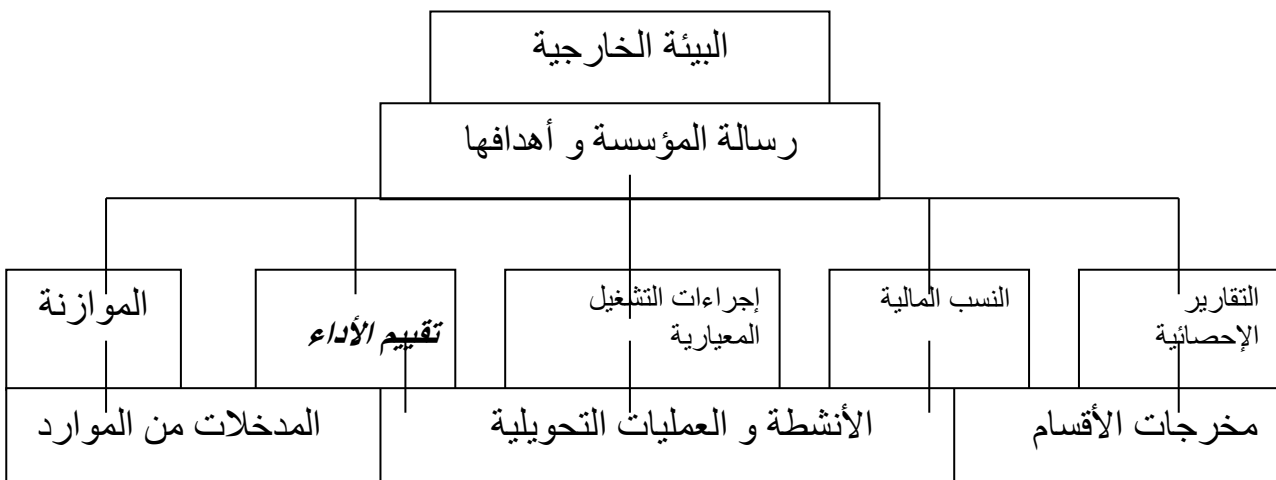
المرتدة للوصول إلى المقارنة بين الهدف و الأداء المحدد سلفا و الأداء المحقق فعلا, لتحديد التصرفات اللازمة لتصحيحها, و الجدول الموالي يوضح وسائل الرقابة الإدارية.

**الجدول رقم 5:** وسائل الرقابة الإدارية .  
**المصدر:** نادية العارف: مرجع سابق, ص 352.

وسائل الرقابة	المحتوى	مدى التكرار
الموازنات	مالية, تكاليف الموارد	شهري
النسب المالية	مالية بغرض الوصول لنتائج و مؤشرات للمقارنة	سنوي / شهري
التقارير الإحصائية	غير مالية (تعتمد عادة على الحاسوب)	سنوي / شهري
تقييم الأداء	تقييم أداء الوحدات المختلفة بناءا على الأهداف المحدد مسبقا.	سنوي
إجراءات التشغيل المعيارية	قواعد إجراءات و سياسات تصف السلوك الذي ينبغي الوصول إليه.	مستمرة

و الملاحظ أن كل نظام من نظم الرقابة الإدارية يركز على جانب مختلف من مدخلات و مخرجات المؤسسة, لذا فإن نظم الرقابة الإدارية تشكل نظاما شاملا لمديري المؤسسة و يوفر لهم المعلومات بشأن كل من المدخلات من الموارد وكفاءة العمليات و المخرجات, و يتضح أن استخدام نظام معين للرقابة غالبا ما يتوقف على الهدف الإستراتيجي الذي حددته الإدارة العليا من خلال الإستراتيجية الموضوعية و رسالة المنظمة, و الشكل التالي يوضح العلاقة بين التخطيط الإستراتيجي و أنظمة الرقابة الإدارية.

**الشكل رقم 13:** العلاقة بين التخطيط الإستراتيجي و نظم الرقابة الإدارية



**المصدر:** نادية العارف, مرجع سابق ص 354.

و الملاحظ أنه قد تتطلب المؤسسة استخدام كل من هذه الوسائل الرقابية نتيجة ان أهدافها و رسالتها قد تكون متفرعة بالحجم الذي يستلزم استخدام كل هذه الوسائل.

**ثانيا/ نظم الرقابة السلوكية:** تستخدم نظم الرقابة السلوكية في تلك الأعمال التي يصعب قياس أدائها بشكل كمي و التي تتطلب وجود قيم مشتركة بين أعضائها, وتزداد أهمية هذا النوع من الرقابة عندما يزيد الغموض و عدم التأكد المرتبط بالأداء, مثال ذلك أقسام البحوث و التطوير و العلاقات العامة و الأعمال التي بها قدر عالي من الابتكار<sup>117</sup>, و تقوم الرقابة على الأداء سواء على مستوى الإدارة أو على مستوى الفرد على أساس وضع مقاييس سلوكية تتضمن التصرفات المطلوبة, وبناء على ذلك يتم وضع مقاييس معينة لتقدير مدى تحقيق هذه التصرفات.

**ثالثا/ نظم الرقابة الإستراتيجية:** كما ذكرنا سابقا يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة الأداء بالمؤسسة بشكل إجمالي و تتم على فترات متباعدة حيث أن الخطط المختلفة التي تم تكوينها في مرحلة التخطيط الإستراتيجي تأخذ فترة زمنية حتى تأتي ثمارها, و بعد هذه الفترة تحتاج المؤسسة إلى مراجعة للخطط الإجمالية و الفرعية التي تم تنفيذها لتحديد جدواها ويتم ذلك من خلال أسلوب المراجعة الإدارية و هو اختبار شامل و مستقل للبيئة و الأهداف و الإستراتيجيات و أنشطة المؤسسة.

## **المطلب 2: نظم الحوافز الإستراتيجية:**

يعد ربط الحوافز بالأداء أحد القرارات الإستراتيجية الهامة نظرا لتأثير الحوافز على أداء الأفراد في كافة مستويات المؤسسة, وتنقسم نظم الحوافز إلى نوعين هما: نظم الحوافز الفردية و نظم الحوافز الجماعية, وغالبا ما يتم المزج بين النوعين حيث يثاب الفرد على المستوى الفردي و يمنح أيضا مكافأة على أساس أداء وحدة أو قطاع النشاط<sup>118</sup>.

### **فرع 1/ نظم الحوافز الفردية:** وهي على عدة أنواع منها:<sup>119</sup>

**أولا/ خطط الدفع على أساس القطعة,** تستخدم في حالة إمكانية قياس المخرجات بطريقة موضوعية و يتم في ظل هذه الطريقة تحديد مقابل مادي لكل وحدة منتجة, أو خدمة مقدمة لعميل ما, و تمثل خطط الدفع على أساس القطعة أكثر الطرق شيوعا للعاملين في خطوط الإنتاج حيث يعمل الأفراد و بصورة فردية و في ظل إمكانية قياس الأداء بصفة مباشرة, و مما يعيب هذا النظام هم تركيزه على الكمية المنتجة و ليس الجودة, لهذا يجب تدعيم هذا النظام باستخدام نظم رقابة الجودة.

**ثانيا/ خطط الدفع على أساس العمولة:** تتشابه مع خطط الدفع على أساس القطعة, فيما عدا أن الأولى ترتبط بعدد الوحدات المباعة و تعد هذه الطريقة شائعة الاستخدام بالنسبة لوظائف البيع.

فغالبا تعتمد مرتبات رجال البيع على العمولة و ذلك تشجيعا لتحقيق أداء أفضل.

**ثالثا/ خطط الدفع على أساس المكافآت,** تستخدم هذه المكافآت بصفة عامة كحوافز لأداء الإدارة العليا بالمؤسسة, وفي ظل هذه الطريقة يتم الاستناد إلى مقياس ما لأداء هذه الوحدات و يجب توخي الحذر عند اعتماد هذه الطريقة و عدم التركيز على الأهداف قصيرة الأجل فقط بل يجب إعطاء الأهداف الإستراتيجية طويلة الأجل أهميتها في هذه الطريقة.

1- نادية العارف, مرجع سابق ص 354.

1- نبيل مرسي خليل: مرجع سابق, ص 315.

2- نادية العارف: مرجع سابق, ص 369.

**الفرع 2/ نظم الحوافز الجماعية و التنظيمية:** تتمثل المشكلة الأساسية هنا في صعوبة قياس الأداء بالمقارنة مع نظم الأداء الفردية, ومن أكثر نظم الحوافز شيوعا من هذا النوع نذكر نظم مكافآت الجماعة, و مشاركة الأرباح, و شراء أسهم المؤسسة و المكافآت التنظيمية.

**أولا / نظم مكافآت الجماعة:** تصلح هذه الطريقة لمكافأة مجموعات و فرق العمل المسؤولة عن أداء عمل معين يتعلق بتصنيع منتج أو تقديم خدمة ما, و في مثل هذه الحالات تتوافر إمكانية قياس أداء الجماعة و من ثم تقديم مكافآت على أساس إنتاجية المجموعة, و يحقق هذا النظام دافعية أعلى في حالة إعطاء الجماعة الحرية اللازمة لتحديد السبل و الإجراءات و كذلك السماح لهم بمزيد من المسؤولية و التي من شأنها تحسين إنتاجيتهم.

**ثانيا/ نظم مشاركة الأرباح:** يتم تصميم هذا النظام بغرض مكافأة الموظفين على أساس مقدار الأرباح التي تحققها المؤسسة في فترة زمنية معينة, و يشجع هذا النظام الموظفين على النظر إلى أنشطة الشركة من منظور أوسع و من منطلق ارتباطهم بأداء الشركة ككل.

**ثالثا/ نظم شراء الموظفين لأسهم المؤسسة:** حيث لا يركز هذا النظام على الربح في الأجل القصير, بل يسمح للموظفين بشراء أسهم الشركة بأسعار تقل عن أسعار السوق, و يتساوى الموظفون مع أصحاب رأس المال في هذه الحالة.

**رابعا/ نظم المكافآت التنظيمية:** تعتمد هذه المكافآت على أسس أخرى غير الربح مثل مقدار التوفرات في التكاليف, ارتفاع الجودة, أو الزيادة في الإنتاج, و يتطلب تطبيق هذا النظام ضرورة قياس المخرجات بدقة, لذا يكثر استخدامه على مستوى خطوط الإنتاج و كذلك في المؤسسات الخدمية.

### **الفرع (3) : التوافق بين الإستراتيجية و نظم الحوافز:**

هناك عدة نقاط هامة يجب مراعاتها لضمان التوافق التام بين الإستراتيجية و نظام الحوافز في مستوى الإدارة العليا و الوظيفية, من هذه النقاط نذكر ما يلي:<sup>120</sup>

- 1- ضرورة الاتفاق على الأهداف الإستراتيجية و تحديد المسؤوليات عنها و توقيتات إنجازها مع الإدارة العليا, و التعامل مع عملية الإنجاز باعتبارها " عقد إنجاز " .
- 2- استخدام مستويات الأداء الإستراتيجي المتعاقد عليها كأساس لتحديد نظام الحوافز و تقييم مجهودات المديرين, وأخيرا منح الحوافز.
- 3- إصرار الإدارة على مقارنة بين مستويات الأداء الفعلي و أهداف الأداء المتعاقد عليها .
- 4- توضيح و تفسير أسباب الانحرافات التي ترجع إلى المدير ذاته إلى ظروف خارجة عن إرادته.
- 5- الفهم الواضح من جانب المديرين و الموظفين في كل المستويات الإدارية لطريقة احتساب مكافآتهم.

### **المطلب 3: نظام المعلومات**

مما لا شك فيه أن المعلومات بثتى أنواعها أصبحت العمود الفقري للمؤسسات على اختلاف أنواعها و طبيعة نشاطها, و بالنسبة للهيئات العمومية و أجهزة الدولة و المؤسسات العمومية التي تقدم خدمات عامة فإن أهمية و دور المعلومات في ممارسة وظائفها الإدارية و

1 -نبيل مرسي خليل , مرجع سابق ص 318.

في عمليات اتخاذ القرارات لا يختلف في أهميتها في مؤسسات القطاع الخاص, إن لم يكن أكثر اتساعا من حيث النطاق و درجة التعقيد, إلا أن الواقع يشير إلى افتقار بعض أجهزة الدولة و هيئاتها و مؤسسات الخدمات العامة عموما للإدراك الواقعي و حتمية المعلومات أو لتكنولوجيا المعلومات التي تسير التطور المذهل, باستثناء أجهزة الدولة الحساسة كوزارة الدفاع و الداخلية مثلا<sup>121</sup>.

### فرع 1 تعريف المعلومة و خصائصها:

لقد تناول العديد من الباحثين تعريف المعلومة, حيث هناك من عرفها بأنها:

"معطيات معالجة يمكن أن تكون مفيدة"<sup>122</sup> و المعطيات هي دليل بسيط يحتاج إلى معالجة ليصبح معلومة, إذن فالمعلومات هي بيانات تتعلق بحقائق و مواقف معينة يتم وضعها تحت تصرف متلقيها لاستعمالها و الاستفادة منها, و حتى تكون المعطيات و البيانات معلومات ذات أهمية يجب أن تتميز بالخصائص التالية:<sup>123</sup>

- التوقيت: أي أن يتلقى المستخدم المعلومات خلال الوقت الذي يحتاجها فيه, ومعنى هذا أن وصول المعلومات قبل الحاجة لها أو بعد الحاجة لها تصبح غير هامة و متقدمة.
  - الدقة: أي الدقة في إجراءات القياس المستخدمة في إعداد المعلومات و تشغيلها و تجهيزها و تلخيصها و عرضها.
  - الصحة و الخلو من الخطأ: أي خلو المعلومات من الأخطاء سواء كانت لغوية أو رقمية.
  - إمكانية التعبير الكمي: أي إمكانية التعبير عن المعلومات بالأرقام و النماذج الكمية إذا لزم الأمر.
  - إمكانية التحقق: أي درجة الاتفاق فيما بين المستخدمين المختلفين عندما يتفحصون نفس المعلومات.
  - إمكانية الحصول عليها: أي درجة السهولة و السرعة في الحصول على المعلومة اللازمة.
  - الخلو من التحيز: أي غياب النية في تعديل أو تحريف المعلومات للتأثير على المتلقي أو لتحقيق أغراض خاصة.
  - الشمول: أي اكتمال المعلومة.
  - الملائمة: أي مدى ارتباط المعلومات بمتطلبات المستخدم و حاجته إليها.
  - الوضوح و خلوها من الغموض.
- و هناك من يختصر الخصائص التي يجب أن تميز المعلومات في خاصيتين فقط هما أن تكون المعلومات جديدة و أن تحتوي على خبر معين.

### فرع (2): أهمية المعلومات في الهيئات العمومية.

2- ثابت عبد الرحمان إدريس, مرجع سابق, ص130.

1-jean luc charron. Sabin separi. **organisation et gestion de l'entreprise (manuel et application)**.dunod .paris 2001.p308.

2- ثابت عبد الرحمان إدريس, مرجع سابق, ص 131.

هناك العديد من العوامل سواء تعلق الأمر بالبيئة المحيطة بالهيئات العمومية و القطاع العمومي عامة أو طبيعة و خصائص هذا النوع من المؤسسات التي تبرز أهمية المعلومات و الحاجة الحتمية لها, و نذكر من هذه العوامل ما يلي:<sup>124</sup>.

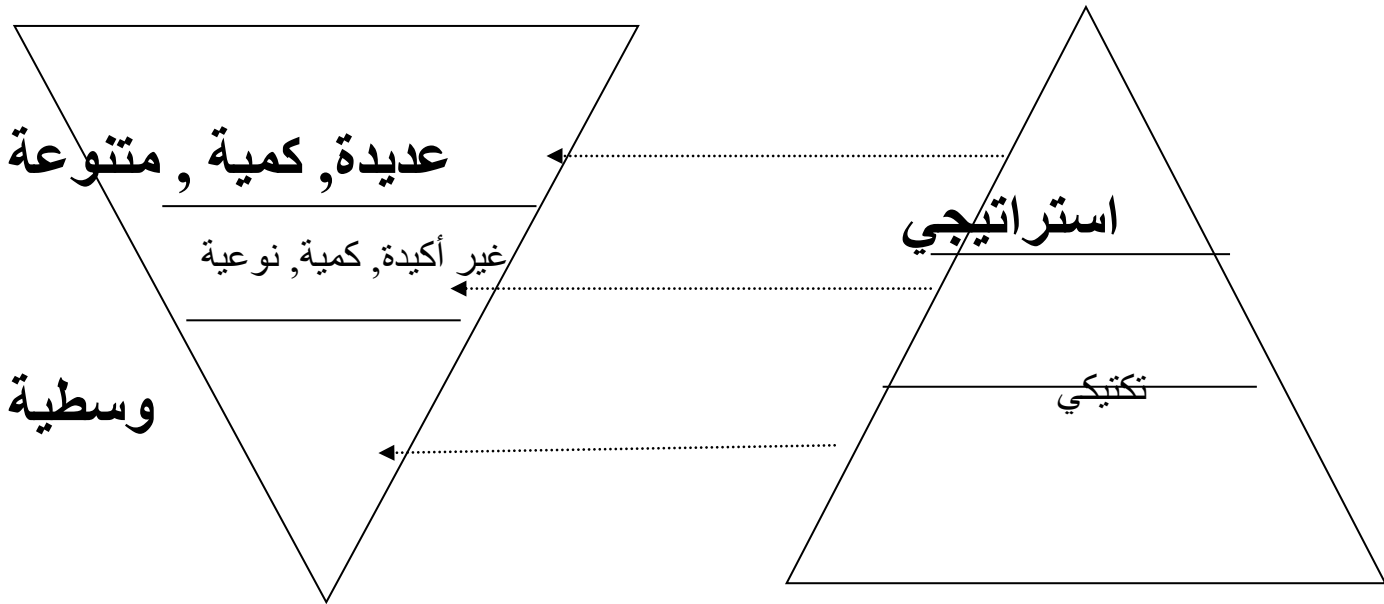
- التغيرات المستمرة و السريعة في البيئة المحيطة ممثلة في القوى السياسية و التشريعية و الاقتصادية و الاجتماعية و التكنولوجية و غيرها, حيث أن التكيف مع هذه التغيرات لا يمكن تحقيقه بدون معلومات دقيقة و كافية و حديثة .
- تزايد سخط المواطنين على الخدمة العمومية, و الذي يستوجب ضرورة توفر قنوات مفتوحة لتدفق المعلومات عن رضا و عدم رضا المواطن عن الخدمة العمومية من خلال البحوث و الدراسات الدورية, و نظم الشكاوى, و من خلال التحليل الدقيق و السريع للبيانات المتوفرة في هذا الصدد.
- تعقد أنشطة و أعمال الهيئات العمومية و اتساع نطاقها, و الذي يتطلب ضرورة التنسيق و المتابعة , من خلال شبكة معلومات حديثة و متطورة و نظام معلومات جيد.
- تدهور مستوى جودة الخدمة العمومية في العديد من المؤسسات و الأجهزة العمومية و الذي قد يرجع إلى أسباب عديدة منها سوء الاتصال و عدم توفر المعلومات الكافية و الدقيقة في الوقت المناسب, و استخدام الأساليب القديمة في إنتاج و تخزين المعلومات .
- قيود الوقت المتاح للمدير في القطاع العمومي لاتخاذ القرارات مما يستلزم نظام معلومات جيد من حيث جودة المعلومات و سرعة معالجتها, لكن في الواقع العملي النبط و عدم الإحساس بأهمية الوقت.
- ترشيد استخدام الموارد و الأموال العامة, حيث أن القرارات التي تصدر و لا تستند إلى معلومات كافية و دقيقة تنطوي على نسبة كبيرة من الخطأ, و من ثم إهدار للموارد و الأموال المنفقة لتنفيذ هذا القرار .
- توفير الاحترام للقوانين و القرارات الصادرة من أجهزة الدولة و المؤسسات التابعة لها من قبل الأطراف المعنية بها سواء كانت ممثلة في المواطنين أو في مؤسسات القطاع الخاص أو المؤسسات الدولية , ولعل أحد مصادر الاحترام لهذه القوانين و القرارات هو قبول النسبة الأكبر من الأطراف المعنية لها لشعورهم بأنها تعبر عن الواقع , وبالطبع لا يمكن لمثل هذه القوانين أو القرارات أن تكون معبرة عن الواقع بدون دراسات وافية و دقيقة تسفر عن معلومات حقيقية لمتخذي القرارات من المسؤولين في هذه الأجهزة .
- العجز في الطاقة و الموارد الطبيعية المتاحة يفرض حتمية البحوث و الدراسات لتوفير المعلومات الكافية للتخطيط و اتخاذ القرارات المناسبة و في الوقت المناسب لتوفير البديل.
- كل هذه الأسباب جعلت المعلومات ذات أهمية بالغة بالنسبة لكل المؤسسات خاصة و عمومية, فبدون معلومات لا يمكن اتخاذ القرار السليم لهذا فهناك من يعتبر أن نظم المعلومات كغيرها من المصالح في المؤسسة كالمحاسبة و المخزون و غيرها تعتبر جزء من النظم المساعدة على اتخاذ القرار.<sup>125</sup>

1- ثابت عبد الرحمان إدريس , المرجع الأخير, ص ص:139,138.

1.janesg.march. system d information et prise de decision (des linesambigus )indecision et organisations .leseditionsd organisation .paris 1991.p 232.

ونظرا لأهمية المعلومات و ارتفاع كلفة الحصول عليها و علاجها فيجب أخذ هذه النقطة في الحسبان أي تكلفة الحصول على المعلومات و الربح أو الفائدة من هذه المعلومات, وهذا ما يصطلح عليه بالمعلومة الاقتصادية التي تعرف بأنها " البحث و العثور على المعلومات الجيدة في الوقت المناسب وبأقل التكاليف " <sup>126</sup>, ولكن هذه الوضعية قد تكون صالحة أكثر في المؤسسة التي يمتاز محيطها بنوع من التأكد. <sup>127</sup> وقد ارتبطت المعلومات بعملية اتخاذ القرار, كما أنه توجد ثلاثة مستويات للقرار فإنه توجد ثلاثة مستويات للمعلومة كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم 14 : مستويات المعلومة



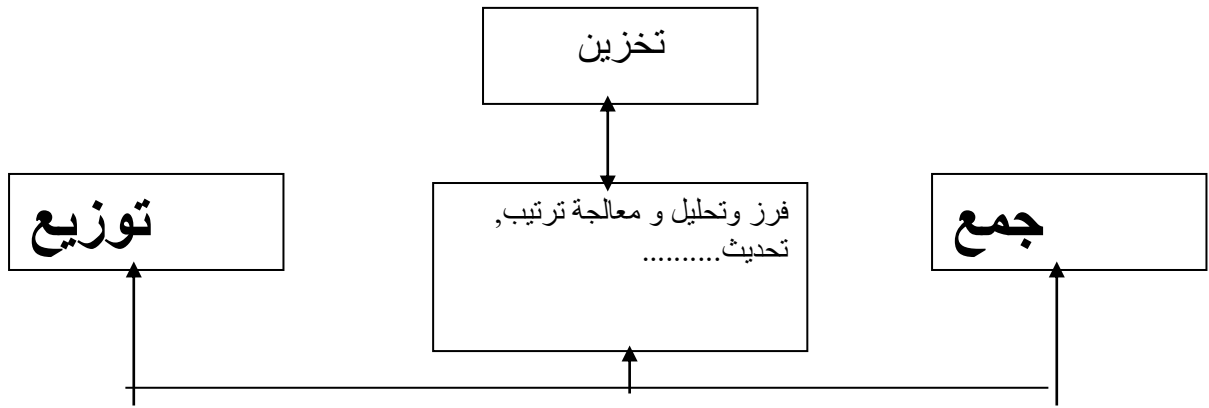
source : j.l.charron.s.sépari. op.cit.p308

**فرع (3) : نظام معلومات التسيير :** حتى تؤدي المعلومة دورها داخل المؤسسة يجب أن تدور على شكل نظام بين مختلف المستويات, حيث تُجمع هذه المعلومات من مصادرها المختلفة سواء من المحيط أو من داخل المؤسسة و تعالج و تحلل حتى تصبح معلومات مفيدة جاهزة للاستعمال وهنا نركز على النظام الذي تتم فيه هذه العمليات من جمع و تحليل و المعالجة الإدارية المختلفة. هذا النظام يدعى نظام معلومات التسيير .

أولاً/ تعريف نظام معلومات التسيير: إن عملية جمع وتشغيل و إنتاج المعلومات تعد من أكثر المشكلات التي تواجه القطاع العمومي, فالمعلومات تتسم بكثرتها و تشعب مصادرها و تنوعها وأحيانا يصعب الحصول عليها, وإذا ما أغرق المدير نفسه في بحر المعلومات فبلا شك سوف لا يبقى لديه الوقت الكافي للقيام بالوظائف التسييرية الأخرى , ويصبح عمله اليومي يقتصر على سعيه و كفاحه للبحث عن المعلومات و توفيرها لمواجهة التغيرات, من هنا ظهرت أهمية وضع نظام معلومات التسيير الذي يعرف بأنه " جهاز أو مصلحة تجمع فيه من عدة مصادر داخلية و خارجية المعلومات وتعالج باستعمال وسائل بشرية ومادية وتقنية و معنوية, وهذا الجهاز يوفر المعلومات الضرورية و في الوقت المناسب للمسؤولين بمختلف مستويات القرار و الإدارة حتى يتمكنوا من القيام بالإجراءات المناسبة في الزمن والنوعية من أجل أداء أعمالهم بالشكل الملائم<sup>128</sup>", ويعرف بأنه " مجموعة الطرق لمعالجة المعلومة والإمكانيات المادية و البشرية المستعملة في ذلك"<sup>2</sup>

نلاحظ من خلال التعريفين السابقين أنه توجد عدة عمليات و خطوات تشكل نظام معلومات التسيير منها جمع و تسجيل المعلومات وتخزينها ثم فرزها و تحليلها و معالجتها ثم ترتيبها ثم توزيعها على مختلف المستويات الإدارية لاستخدامها و هذا بتضافر جهود عدة وسائل منها البشرية و المادية والتقنية و المعنوية, فنظام المعلومات يحصل المعلومات كمادة أولية, يراقبها يخضعها لعمليات و معالجة مختصة , وينتج منها معلومات جديدة مرتبة و محفوظة و مهيكلة بشكل يسمح لمختلف مستعملها بالاستفادة منها حسب حاجاتهم إلى ذلك , و الشكل التالي يوضح هذه العمليات.

الشكل رقم 15: مراحل عمليات نظام معلومات التسيير.



المصدر : ناصر دادي عدون , الإدارة و التخطيط الإستراتيجي, مرجع سابق ص 135  
يزود نظام معلومات التسيير المستويات الإدارية المختلفة بالمعلومات التي تحتاجها, حيث كل من هذه المستويات تحتاج إلى المعلومات كما هو موضح في الجدول الموالي.

1- ناصر دادي عدون, الإدارة و التخطيط الإستراتيجي, مرجع سابق ص 135.

الجدول رقم 6: خصائص المعلومات و المستويات الإدارية.

التخطيط الإستراتيجي الإدارة العليا	الإدارة الوسطى	المستوى التشغيلي الإدارة الدنيا	خصائص المعلومات
خارجي إلى حد كبير	←→	داخلي بشكل كبير	المصدر
واسع جدا	←→	محدد و ضيق جدا	النطاق
إجمالي	←→	تفصيلي	مستوى التجميع
مستقبلي	←→	تاريخي	الزمن
سابقا	←→	حاضر	التداول
عالية إلى حد ما	←→	عالية	الدقة المطلوبة
غير متكررة	←→	متكررة جدا	تكرار الاستعمال

المصدر: ثابت عبد الرحمان إدريس , مرجع سابق, ص 149.

حيث يتضح من خلال الجدول السابق أن مصادر المعلومات الخاصة بالمستوى التشغيلي تتوفر بصفة رئيسية من داخل المؤسسة بينما مصادر المعلومات الخاصة بالإدارة العليا المسؤولة عن عملية التخطيط الإستراتيجي فهي تكون بصفة خاصة من خارج المؤسسة, أما الإدارة الوسطى فتجمع بين داخل و خارج المؤسسة حيث يهتم المديرين في الإدارة الوسطى في المؤسسة بأداء وحداتهم الحالي و المستقبلي, وعلى هذا فهم في حاجة للمعلومات التي تتعلق بجوانب متعددة وهامة و ترتبط بهذا الأداء, فتنوع المعلومات التي يحتاجونها بين معلومات داخلية و معلومات خارجية, عكس الإدارة العليا التي تركز خصوصا على المعلومات الخارجية عن الاتجاهات الاقتصادية و السياسية و التطورات التكنولوجية التي تمثل أهمية كافية ودقيقة إلى حد ما و تعكس الاتجاهات السائدة و تساعد على التنبؤ بالمستقبل.

ثانيا/ أنواع المعلومات:



مما سبق نستنتج أن هناك أنواع مختلفة للمعلومات حسب حاجة المستويات الإدارية لها فنستطيع تقسيمها إلى:

1- المعلومات الإستراتيجية: و هي معلومات تتعلق بالمستقبل و تنطوي على درجة عالية من عدم التأكد , و هذا النوع من المعلومات يستخدم عادة في التخطيط الإستراتيجي ووضع السياسات طويلة الأجل و التي هي من مسؤوليات الإدارة العليا, و البعد الزمني لهذا النوع من المعلومات يقاس بالأشهر و السنوات و يتوقف هذا على طبيعة و نوع القرارات.

2- المعلومات الإدارية: و تتعلق بقرارات الإدارة الوسطى , أين يركز على التخطيط التكتيكي و متابعة السياسات و من أمثلتها المعلومات التحليلية لحظة توزيع الخدمات العمومية, أو مخصصات الميزانية و قياس البعد الزمني لهذا النوع من المعلومات يتم على أساس الأسابيع و الشهور.

3- المعلومات التشغيلية: و يمثل هذا النوع المعلومات اليومية أو المتعلقة بالأجل القصير, حيث ترتبط بالأعمال التنفيذية في المؤسسة, و من أمثلها المعلومات المتعلقة بغياب العمال و الأعطال في الأجهزة و الآلات ... إلخ .

ومن ناحية أخرى فإننا يمكن أن نتصور أن طبيعة المعلومات في المستويات الإدارية المختلفة بثلاث أنواع من القرارات و هي القرارات التشغيلية و القرارات الإدارية و القرارات الإستراتيجية, فالقرارات في المستويات الدنيا و التي تتعامل مع المعلومات التشغيلية تتخذ صيغة القرارات الروتينية المكررة يوميا عكس الإدارة العليا التي تتعامل مع المعلومات الإستراتيجية فتكون القرارات غير روتينية بل إستراتيجية تخص مستقبل المؤسسة, وتختلف القرارات الإستراتيجية عن القرارات التشغيلية في أنها تربط بين المؤسسة و بيئتها و تشمل كل المؤسسة 129 .

## الفصل الخامس: الادارة الالكترونية والتسيير العمومي الجديد

تعمل الإدارة الإلكترونية على الارتقاء بالأداء وتطوير أساليبه، فقد أنتجت تقنيات المعلومات والاتصالات وتطبيقاتها المتطورة والمتجددة واقعا إداريا جديدا، وهذا ماكان له أثر على إحداث تغييرات على مستوى الإدارة المحلية من خلال استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية المستحدثة.<sup>130</sup>

وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب بحيث نتناول في المطلب الأول مفهوم الإدارة الإلكترونية وتطورها أما المطلب الثاني فسوف نتطرق إلى خصائص وأهداف الإدارة الإلكترونية والمطلب الثالث يحتوي على الأهمية والعناصر وفي الأخير المطلب الرابع تطرقنا فيه إلى وظائف ومميزات الإدارة الإلكترونية

### **المطلب الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية ونشأتها**

قبل التطرق إلى تعريف الإدارة الإلكترونية تجدر الإشارة إلى مفهوم الإدارة .

**مفهوم الإدارة:** هي من أصل لاتيني، ويطلق عليها بالإنجليزية *management* أي مهام الإدارة في مستويات التنفيذ والعمل الجاري، وهي الوظيفة أو النشاط الذي يقوم به المدير في منظمة الأعمال التي تسعى إلى تحقيق الربحية، وهي أيضا القيام بالأعمال من خلال الإعتماد على الافراد الآخرين .

<sup>130</sup> محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، شركة جلال للطباعة، 2008، ص13

❖ هي ذلك الجهد الإنساني الذي يتعلق بتخطيط وتنظيم وقيادة ورقابة الموارد البشرية لتحقيق أهداف محددة بكفاءة وفعالية. <sup>131</sup>

❖ كما تعرف كذلك بأنها فن وإنجاز المهام من خلال القوى البشرية العاملة في المنظمة بغية الوصول إلى الأهداف المطلوبة من قبل المنظمة وتكون عمليات التخطيط والتنظيم والسيطرة واتخاذ القرارات هي الوظائف الأساسية. <sup>132</sup>

❖ أن تعرف بالظبط ما تريد، ثم تتأكد من أن الأفراد يؤدونه بأفضل وأرخص طريقة ممكنة. <sup>133</sup>

❖ أما المفهوم التقليدي للإدارة فقد عرفها ليفنجستون إلى أن وظيفة الإدارة هي الوصول إلى الهدف بأحسن الوسائل وبالتكاليف الملائمة وفي الوقت الملائم بالإستخدام الأمثل للإمكانيات المتاحة .

❖ عرفها جلوفر القوة التي تحلل وتصنف وتحفز وتقيم وتراقب الإستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية اللازمة لتحقيق هدف محدد معروف .

ومما سبق يمكن الخروج بمفهوم أخير هو أن الإدارة هي هيمنة فئة من الافراد (أو فرد واحد) في منظمة ما على أعمال الاخرين من خلال القيام بالعديد من الوظائف وذلك وصولاً لتحقيق الأهداف المرجوة. <sup>134</sup>

أما بالنسبة لمصطلح الإدارة الإلكترونية فإن على الرغم من حداثة إلا أنه هناك العديد من التعاريف التي قدمت لهذا المصطلح إلا أنه لم يتم حتى الآن الوصول إلى تعريف دقيق ومتفق عليه من قبل الخبراء والباحثين وذلك باعتبارها مركز ظهور وانتشار الأعمال الإلكترونية في العالم وفي ما يلي إستعراض لبعض التعاريف التي وردت حول الإدارة الإلكترونية :

من الضروري التطرق إلى مفهوم شائع بكثرة هذه الأيام في الكثير من دول العالم منها الدول العربية يطلق عليه الإدارة الإلكترونية الذي أهم عناصره تقنيات المعلومات التي تتطور بسرعة مذهلة ولذا يتطلب من دوائرننا ومؤسساتنا الاستفادة منها في تطبيق الإدارة الحديثة

131 -ثابت عبد الرحمان إدريس، نظم المعلومات الإدارية، في المنظمات المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 161

132 -علاء عبد السالمي وخالد إبراهيم السيلطي، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 13

133 -محمد عباس الحاج عبد الله، سليمان أحمد الخطاب، أسس الإدارة الحديثة، دار حامد للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، 2017، ص 19

134 - أحمد محمد غنيم، الإدارة الإلكترونية وأفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، المكتبة العرسية، المنصورة، 2004، ص 12-13

المعتمدة على هذه التقنيات بأسرع ما يمكن لتستطيع أن تسد فجوة التقنيات بيننا وبين دول العالم المتقدم .

والمفهوم الشائع للإدارة الإلكترونية على أنها الاستغناء عن المعاملات الورقية وإحلال المكتب الإلكتروني عن طريق الإستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات وتحويل الخدمات العامة إلى إجراءات مكتبية ثم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقا .<sup>135</sup>

**الإدارة الإلكترونية:** هي عبارة عن استخدام نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصال وخاصة شبكة الانترنت في جميع العمليات الادارية الخاصة بالمنشأة ما بغية تحسين العملية الانتاجية وزيادة كفاءة وفاعلية الاداء بالمنشأة ويتضح من خلال التعريف أن:

- 1- أن الاساس الذي تقوم عليه الادارة الالكترونية هو استخدام نظم وشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخاصة شبكة الانترنت التي تعتبر السبب الرئيسي لظهور وانتشار جميع مصطلحات الاعمال الالكترونية.
- 2- ان الهدف من وراء تطبيق الادارة الالكترونية بالمنشأة هو تحسين الانتاجية وزيادة كفاءة وفاعلية الاداء بها .

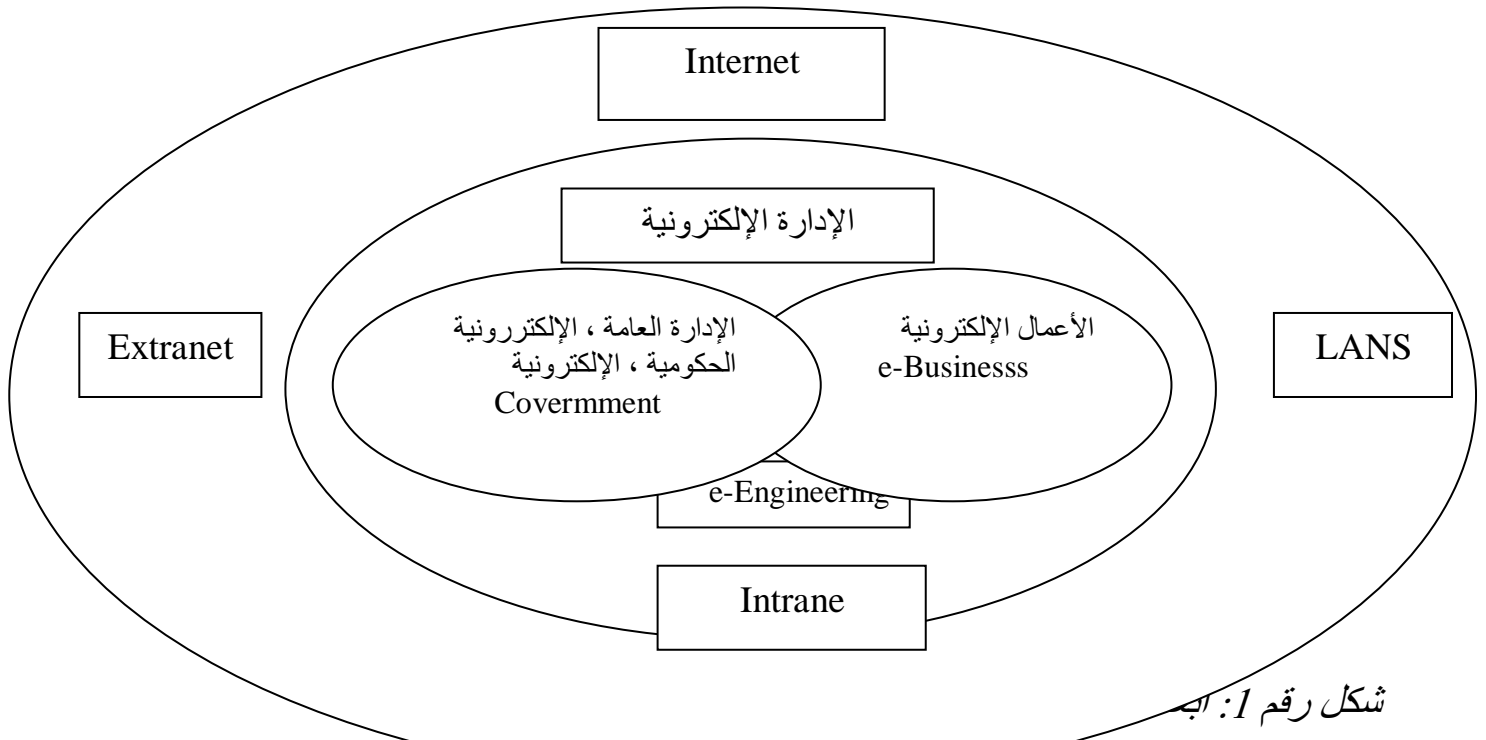
**الإدارة الإلكترونية:** هي تنفيذ كل الاعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر سواء من الأفراد أو المنظمات من خلال استخدام شبكات الاتصالات الإلكترونية .<sup>136</sup>

عرفت كذلك أنها تبادل الاعمال والمعاملات بين الاطراف من خلال استخدام الوسائل الإلكترونية بدلا من الاعتماد على استخدام اوسائل المادية الأخرى كوسائل الاتصال المباشر .<sup>137</sup>

وعرفت كذلك أنها منظومة إلكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من ادارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسوب وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرارات الادارية بأسرع وقت وبأقل تكلفة وذلك بالاستعانة بالانترنت - الانترنت - الإكسترانت .<sup>138</sup>

<sup>135</sup> - علاء عبد الرزاق سالمى وخالد إبراهيم السليبي، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق ذكره، ص 32  
<sup>136</sup> - محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2009، ص 42-43  
<sup>137</sup> - غنيم أحمد محمد، الإدارة الإلكترونية وأفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، مرجع سابق، ص 14  
<sup>138</sup> - فارس كريم، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابعة للحكومة الإلكترونية في دولة قطر، شهادة ماجيستر في إدارة الأعمال، قطر، 2008، ص 30

عرف الدكتور سعد غالب إبراهيم الذي قدم تعريف للإدارة الإلكترونية انطلاقاً من محاولة التمييز بين المصطلحات المرادفة لها مثل الحكومة الإلكترونية والأعمال الإلكترونية ويعرف الإدارة الإلكترونية باعتبارها منظومة متكاملة، وبنية وظيفية مفتوحة هي إطار يشمل كل من الأعمال الإلكترونية للدلالة على الإدارة الإلكترونية للأعمال والحكومة الإلكترونية للدلالة على الإدارة الإلكترونية العامة أو الإدارة الإلكترونية لأعمال الحكومة الموجهة للمواطنين أو الموجهة للأعمال، أو الموجهة للمؤسسات ودوائر الحكومة المكلفة.<sup>139</sup>



شكل رقم 1: أ ب

المصدر: ياسين سعد غالب الإدارة الإلكترونية من تصنيفاتها العربية، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة 2005 ص 21

وفي الأخير نخلص إلى تعريف إجرائي بحيث نقول أن الإدارة الإلكترونية هي عملية ممكنة لجميع مهام ونشاطات المؤسسة الإدارية بالاعتماد على كافة تقنيات المعلومات الضرورية

<sup>139</sup> - عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة للحصول على ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة متوري، قسنطينة، 2009-2010، ص 14

وصولاً إلى تحقيق أهداف الإدارة الجديدة في تقليل استخدام الورق وتبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين والانجاز السريع والدقيق للمهام والمعاملات لتكوين كل إدارة جاهزة للربط مع الحكومة الإلكترونية لاحقاً. 140

**تعريف الإدارة الإلكترونية:** هي إدارة تغيير تواجه الأوضاع الجديدة وتعيد ترتيب الأمور بحيث نستفيد من عوامل التغيير الإيجابي وتقلل من عوامل التغيير السلبي، وهي تعبر عن كيفية استخدام أفضل الطرق اقتصادياً وفعالية لإحداث التغيير لخدمة الأهداف المنشودة. 141

م	أسس المقارنة	الإدارة التقليدية	الإدارة الإلكترونية
1	الوسائل المستخدمة	الاتصالات المباشرة والمراسلات الورقية	شبكات الإتصال الإلكترونية
2	الوثائق المستخدمة	ورقية	إلكترونية
3	مدى الإعتماد على الإمكانية المادية والبشرية	تعتمد على استغلال أمثل للإمكانات المادية في تحقيق الأهداف	إستخدام التكنولوجيا في تحقيق الأهداف
4	التفاعل	تحتاج لوقت أطول حتى يتم التفاعل بالشكل المرجو من أجل تحقيق الهدف	إرسال الرسالة إلى عقد لانتهائي في الوقت ذاته
5	التكلفة	مكلفة على المدى البعيد	إقتصادية على المدى البعيد
6	الوصول للبيانات	صعوبة الوصول بسبب التسلسل البيروقراطي وكثرة المستندات الورقية	سهولة الوصول بسبب توافر قواعد بيانات ضخمة جداً
7	الوثوقية	أقل ثقة بسبب ندرة توافر	وثوقية عالية بسبب توافر

140 -سارى عوض الحسنات، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجامعات الفلسطينية، رسالة الماجستير في الدراسات التربوية تخصص إدارة تربوية جامعة عين الشمس كلية التربية، 2011، ص 31  
141 -عنتر بن مرزوق قرقاد عادل وآخرون، إدارة الموارد البشرية في عصر الإدارة الإلكترونية،

	نظم حماية البيانات	نظم الحماية للبيانات	
8	الجودة	جودة أقل	جودة عالية جدًا

**جدول: المقارنة بين الإدارة الإقليمية والإدارة الإلكترونية<sup>142</sup>**

### **الفرع الثاني: نشأة وتطور الإدارة الإلكترونية**

نستطيع أن نقول أن بدايات الإدارة الإلكترونية بدأت منذ سنة 1960 عندما ابتكرت شركة IBM مصطلح معالج الكلمات على فعاليات طابعتها الكهربائية وكان سبب إطلاق هذا المصطلح هو لفت نظر الإدارة في المكاتب إلى إنتاج هذه الطابعات عند ربطها مع الحاسوب واستخدام معالج الكلمات (word processing) وأن أول برهان أهمية ما طرحته هذه الشركة ظهر سنة 1964 عندما أنتجت هذه الشركة جهاز طرحته في الأسواق أطلق عليه اسم MT/ST (شريط ممغنط / أو جهاز الطابعة)

حيث كانت هذه الطابعة مع شريط ممغنط فعند كتابة أي رسالة باستخدام هذه الطابعة يتم تخزين الكلمات على الطابعة بعد أن نطبع اسم وعنوان الشخص المرسل إليه وعند النظر لهذه الرسالة نجدها مطبوعة بشكل جيد وواضح وبالتأكيد هذه العملية وفرت جهد كبير وخاصة عندما يتطلب إرسال نفس الرسالة إلى عدد من المرسل إليهم.<sup>143</sup>

ظهرت الإدارة الإلكترونية بعد التطور النوعي السريع للتجارة الإلكترونية والأعمال الإلكترونية وانتشار شبكة الانترنت في حين ترى بعض الدراسات أن الإهتمام بالإدارة الإلكترونية، ظهر مع بداية إهتمام الحكومات وتوجهها تحقيق شفافية التعامل، وتعميق استخدام التكنولوجيا الرقمية لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبالتالي فالإدارة الإلكترونية هي أحد مفاهيم الثورة الرقمية التي تقودنا إلى عصر المعرفة، كما أن الطبيعة التحويلية القوية لهذه التكنولوجيا أصبح لها تأثير عميق على الطريقة التي تتعامل بها الناس ويعملون ويتبادلون العلاقات الاجتماعية ويتواصلون في شتى بقاع العالم.<sup>144</sup>

<sup>142</sup> ساري عوض الحسنات، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجامعات الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص32

<sup>143</sup> -عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمات العمومية في الوم أ، مرجع سبق ذكره، ص12

<sup>144</sup> -ياسين سعد غالب، الإدارة الإلكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، 2005، ص3

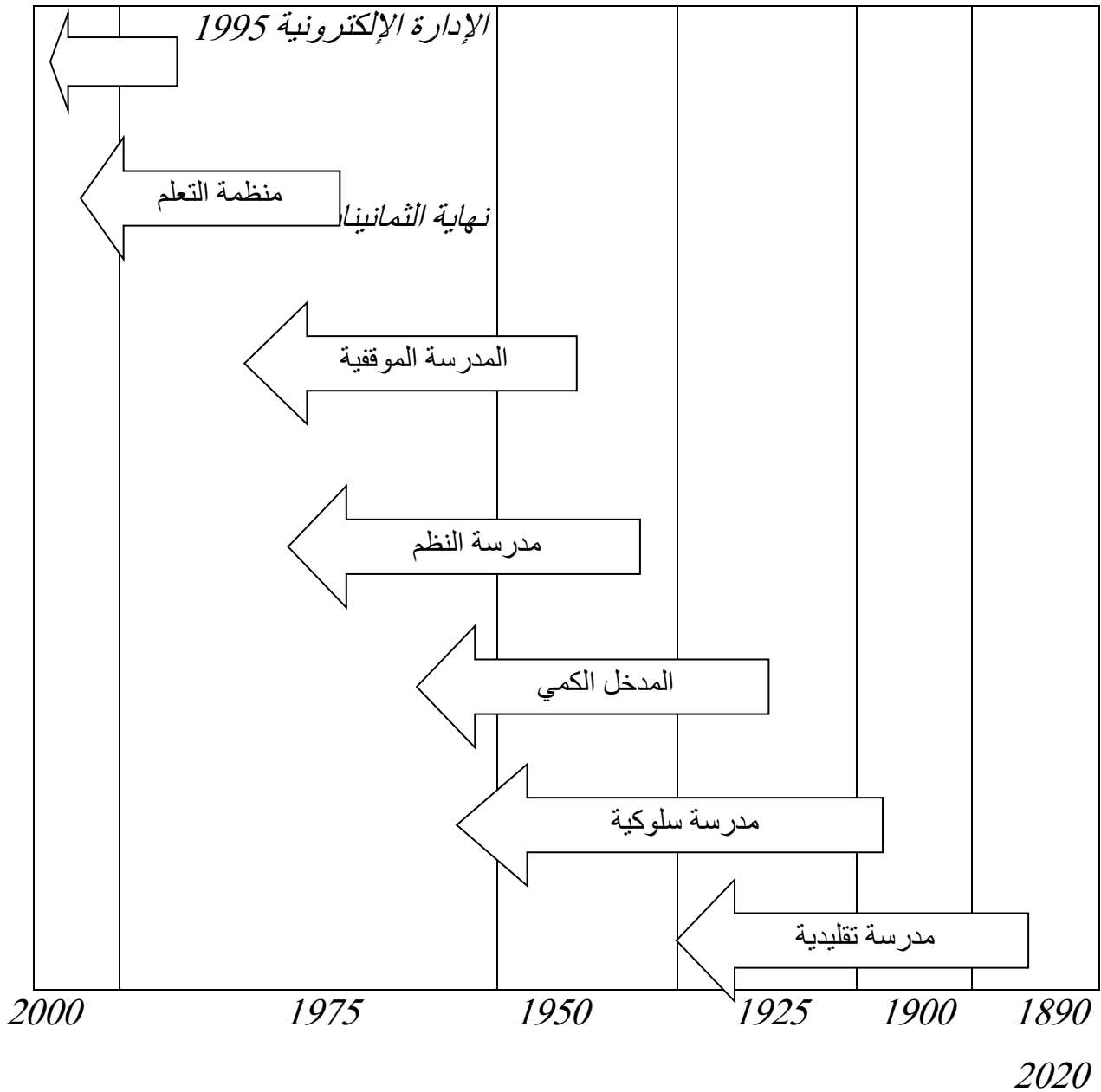
ومن أجل فهم الإدارة الإلكترونية فإننا سنطرح أبعاد تطور الإدارة الإلكترونية على مستويات متعددة كالآتي: 145

**الأول:** إن الإدارة الإلكترونية هي امتداد للمدارس الإدارية وتجاوز لها: إن دراسة تطور الفكر الإداري والمدارس الإدارية يكشف إن المختصين في الإدارة قد حددوا مسارا تاريخيا متصاعدا لتطور الفكر الإداري والمدارس الإدارية على مدى أكثر من قرن من الزمن فمن المدرسة الكلاسيكية (المتضمنة في النموذج البيروقراطي المثالي لماكس وبيرو مبادئ الإدارة العلمية لفريدريك تايلور، ووظائف الإدارة لهنري فايول) إلى مدرسة العلاقات الإنسانية (في تجارب هاوتون للفترة 1924-1933) .

---

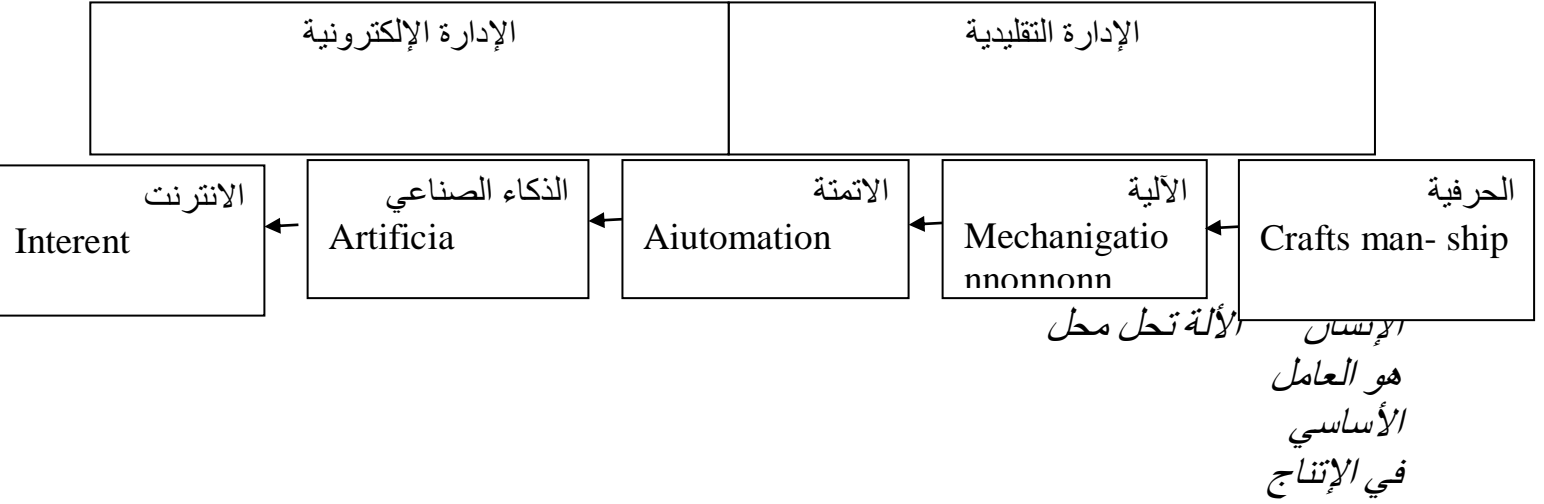
<sup>145</sup> -نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية (الإستراتيجية الوظيفية المجالات) الطبعة الأولى، دار البازوري العالمية للنشر والتوزيع، 2009، ص128





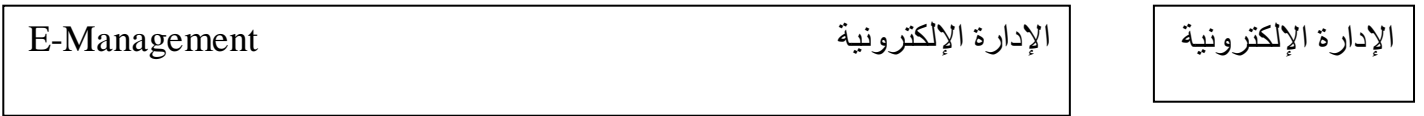
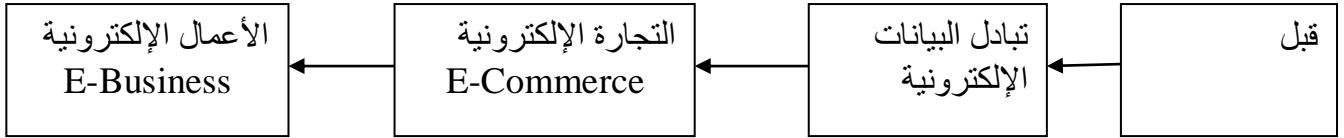
الشكل رقم 2: تطور المدارس الإلكترونية

**المصدر: نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية (الإستراتيجية الوظائف المجالات)، ص 129**  
**ثانياً:** أن الإدارة الإلكترونية هي امتداد للتطور التكنولوجي في الإدارة والشكل التالي يوضح أبعاد التطور التكنولوجي باتجاه الانترنت والإدارة الإلكترونية والذي اتجه منذ بدئ إلى إحلال الآلة محل العامل وكان هذا في بدء العمليات التشغيلية والأعمال اليدوية النمطية ثم انتقل إلى أعمال التخطيط والرقابة القابلة للبرمجة كما في تصميم والتضيق بمساعدة الحاسوب (CAD/CAM) وتخطيط التشغيل بمساعدة الحاسوب (CAPP) لينتقل إلى العمليات الذهنية المحاكية للإنسان من خلال الذكاء الصناعي الذي يحاكي الذكاء الانساني سواء في الرؤية الآلية أو اللغة العربية أو الأنظمة الخبيرة



**ثالثا:** الإدارة الإلكترونية هي نتاج تطور وتبادل البيانات الإلكترونية كمجال تخصص ضيق (بين حاسوب وآخر، أو مجموعة حواسيب وأخرى في نطاق أكاديمي أو عسكري) إلى مجال الأعمال الإلكترونية الواسعة .

إن الأشكال الأولى لتبادل البيانات الإلكترونية كانت معروفة قبل استخدام الواسع للانترنت إلا أن هذا التبادل كان متخصصا في مجالاته الضيقة ضمن وظيفة معينة .



الشكل: يوضح تبادل البيانات والإلكترونية والإدارة، ص 131

**رابعا:** من التفاعل الإنساني إلى التفاعل الآلي: إن الإدارة خاصة الكلاسيكية نظرت في البداية إلى التفاعل الإنساني نظرة سلبية لأنه يؤدي إلى علاقات شخصية وتنظيم لارسمي في حين كانت البيروقراطية تقوم في أحد مبادئها الأساسية على فضل العلاقات الشخصية عن العمل والوظيفة وفيما بعد نظرت الإدارة وخاصة السلوكية إلى التفاعل نظرة إيجابية لأنه يمكن أن يؤدي إلى تعاون إيجابي بين الإدارة والعاملين وكذلك أنفسهم لخدمة أهداف المنظمة .<sup>146</sup>

<sup>146</sup> -نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية (الإستراتيجية الوظائف والمجالات) ، مرجع سبق ذكره، ص131

إن ظهور تطبيقات الإدارة الإلكترونية بهذا الشكل الموسع هو سبب الإنجازات الهائلة في صناعة الحاسب وبرمجياته المختلفة وثورة الاتصالات وشبكة الانترنت وظهور أدوات تطوير نظم المعلومات وكثرة الشركات وكثرة المؤسسات التي أخذت على عاتقها تطوير البرمجيات الجاهزة والتي لها علاقة مع الإدارة الإلكترونية بصورة مصغرة وبأساليب بسيطة ولم تصل إلى الصورة الرسمية لها إلا ومؤخرا حيث بدأت بالظهور في أواخر عام 1995 بولاية فلوردا الأمريكية

مفهوم الإدارة الإلكترونية يدل على أن كل شخص يستطيع الحصول على الخدمات من خلال الحاسوب دون الذهاب إلى المؤسسة<sup>147</sup> ومن ثم فإن الإدارة الإلكترونية هي محصلة للتقدم في المجالات التقنية والمعلوماتية، وهو ما جعل الإدارات الحكومية ودوائر صنع القرار تعتمد على وسائل تقنية متطورة تساعدهم على إنجاز المهام المناطة بها.<sup>148</sup>

### **المطلب الثاني: خصائص وأهداف الإدارة الإلكترونية**

#### **الفرع الأول: خصائص الإدارة الإلكترونية**

تعرف الإدارة الإلكترونية على أنها عملية إدارية قائمة على الإمكانيات المتميزة للانترنت وشبكة الأعمال في التخطيط والتوجيه والرقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للمؤسسة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف المؤسسة وعلى ضوء هذا التعريف يمكن ذكر أهم خصائص ومميزات الإدارة الإلكترونية

- إدارة إلكترونية دون أوامر روتين تقليدي والتي تعتمد على الشبكات الحاسوبية وشبكات الاتصالات اللاسلكية والتقنيات الذكية في إدارة وصنع القرار
- الإدارة الإلكترونية تتخطى حدود الزمان فبإمكانك مواصلة العمل على مدار اليوم الواحد ويواصل حيث أن عامل الزمن مهم جدا هنا لإتمام الصفقات والعمليات الكبيرة والكثيرة

<sup>147</sup> - عبد الكريم عاشور، مرجع سابق، ص12

<sup>148</sup> - طارق هامل، رقمية الإدارة المحلية في الجزائر بلدية برج بن عزوز، مذكرة شهادة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2017-2018، ص13

- الإدارة الإلكترونية تتخطى حدود المكان فبالا مكان مواصلة العمل مع أي مكان حول العالم من خلال تقنيات الاتصالات الحديثة والتي أصبحت موجودة في كل بقعة من بقاع الأرض وأصبح العالم عبارة عن قرية صغيرة بحكم هذا التطور التكنولوجي الهائل<sup>149</sup>
- تجميع البيانات من مصادرها الأصلية بصورة موحدة وتقليص معوقات إتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها
- توفير تكنولوجيا المعلومات من أجل دعم وبناء ثقة مؤسسية إيجابية لدى كافة العاملين
- التعلم المستمر وبناء المعرفة وتوفير المعلومات للمستخدمين بصورة فورية مع زيادة الترابط بين العاملين والإدارة العليا
- إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمؤسسة كأنها وحدة مركزية
- تجميع البيانات من مصادرها الأصلية بصورة موحدة وتقليص معوقات إتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها
- التعلم المستمر وبناء المعرفة وتوفير المعلومات للمستخدمين بصورة فكرية مع زيادة الترابط بين العاملين والإدارة العليا<sup>150</sup>

وبالإضافة الى هذا توجد خصائص جوهرية منها:

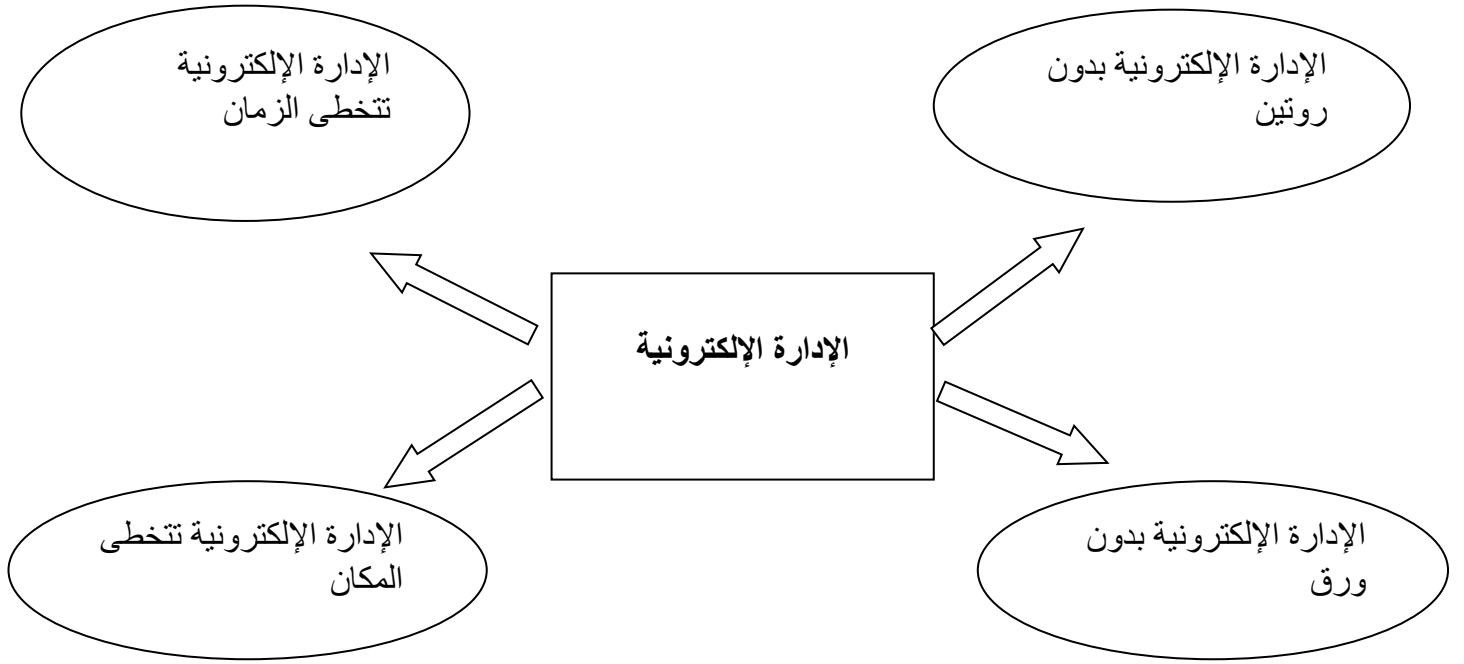
- 1- **زيادة الإنفاق:** تمثل الإدارة الإلكترونية منعرجا حاسما في شكل المهام والأنشطة الإدارية التقليدية وذلك باعتبارها آلية عصرية في عمليات التطوير الإداري والتعبير التنظيمي من خلال المعالجة الفورية للطلبات والدقة والوضوح التام في إنجاز المعاملات
- 2- **تخفيض التكاليف:** بداية كانت الإدارة الإلكترونية تتطلب يد عاملة بعدد كبير ومشاريع تمويلية معتبرة لدفع عملية التحول لكن بعد انتهاء نموذج المنظمات الإلكترونية ساهم توفير ميزانية مالية ضخمة
- 3- **تبسيط الإجراءات:** لقد كان إدخال المعلومات إلى مصالح الإدارات واستخدامها استخداما امثل ضرورة ملحة لما اقتضته الحاجة للعصرنة والتحديات الإدارية

<sup>149</sup> -مزه شعبان العاني وشوقي ناجي جواد، الإدارة الإلكترونية، عمان، الطبعة الأولى، 2014، ص  
<sup>150</sup> - تارقي يونس، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الخدمة العمومية دراسة حالة بالمؤسسة العمومية، بلدية أولاد عيسى بأدرار، مذكرة ماستر أكاديمي في إدارة الأعمال جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2016-2017، ص90

وذلك لما تملكه من قرارات وإمكانيات في تلبية حاجيات المواطنين بشكل مبسط وسريع بالخصوص مع تنوع الفئات التي تستهدفها المنظمات العامة

4- **تحقيق الشفافية:** باعتبار الشفافية الجسر الذي يربط بين المواطن والمؤسسات والسلطات المسؤولة عن الخدمة العمومية فالشفافية الكاملة داخل المنظمات الإلكترونية هي محصلة لوجود الرقابة الإلكترونية التي تضمن المحاسبة الدورية على كل ما يقدم من

خدمات 151



خصائص الإدارة الإلكترونية 152

## الفرع الثاني : أهداف الإدارة الإلكترونية

<sup>151</sup> -جيزية غلالي، الإدارة الإلكترونية على المستوى البلدي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق قسم الحقوق، جامعة سطيف 2، 2015، ص12-13

<sup>152</sup> - مزهر شعبان العاني وشوقي ناجي جواد، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 189

إن الفلسفة الرئيسية للإدارة الإلكترونية هي نضرتها للإدارة كمصدر للخدمات والمواطن والشركات كزبائن أو عملاء يرغبون في الاستفادة من هذه الخدمات لذلك للإدارة الإلكترونية أهداف كثيرة تسعى لتحقيقها

- 1- تحسين مستوى الخدمات عن طريق تجاوز الأخطاء التي قد يقع فيها الموظف العادي عند قيامه بعمله وخصوصا بما يتعلق بالوثائق الإدارية
- 2- التقليل من التعقيدات الإدارية وذلك من خلال التقليل من البيروقراطية في الإدارة
- 3- تخفيض التكاليف ومن ذلك إمكانية حصول الأفراد على المعلومات والبيانات التي تلزمهم للحصول على خدمة معينة عن طريق شبكة الانترنت دون ان يكلف نفسه مراجعة المؤسسة
- 4- تحقيق الاستفادة القصوى للعاملين وذلك لإتباع أسلوب موحد للتعامل مع جميع الموظفين بما يحقق المساواة في تقديم الخدمة<sup>153</sup>
- 5- تقليل كلفة الإجراءات الإدارية وما يتعلق بها من عمليات
- 6- زيادة كفاءة عمل الإدارة من خلال تعاملها مع المواطنين والشركات والمؤسسات
- 7- الغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التخفيف منه الى أقصى حد ممكن مما يؤدي الى الحد من تأثير العلاقات الشخصية والنفوذ في انهاء المعاملات المتعلقة باحد العملاء
- 8- الغاء نظام الارشيف الوطني الورقي واستبداله بنظام ارسفة الالكترونية مع مايجمله من ليونة في التعامل مع الوثائق والقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة بسرعة ونشر الوثائق لاكثر من جهة في اقل وقت ممكن والاستفادة في اي وقت كان
- 9- القضاء على البيروقراطية بمفهومها الجامد و تسهيل يقسم العمل والتخصيص به
- 10- الغاء عامل المكان اذ انها تطمع الى تحقيق تقنيات للموظفين والتخاطب معهم وارسال الاوامر والتعليمات والاشراف على الاداء واقامة الندوات والمؤتمرات عن بعد

153 -سارى عوض الحسنات، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص30

- 11- الغاء تأثير عامل الزمن ففكرة الصيف والشتاء لم تعد موجودة وفكرة اخذ العطل والاجازات لانجاز بعض المعاملات الادارية ثم الحد منها الى اقصى حد ممكن
- 12- تطوير الادارة العامة عن طريق خفض الاعمال الورقية واعادة استعمال الحلول
- 13- تحسين الخدمات وخفض التنقل والتوصيل في اي وقت وفي اي مكان وسهولة الوصول للمعلومة<sup>154</sup>
- 14- المساهمة في تقليل من التعقيدات الإدارية والتعلم المستمر وبناء المعرفة
- 15- توظيف التكنولوجيا المعلومات لدعم وبناء ثقافة مؤسسة ايجابية لدى كافة العاملين وإعادة التأهيل العاملة لمواكبة التطورات الجديدة التي تطرأ على المؤسسة وتوفير البيانات وربطها بدوائر مع القرار
- 16- التقليل من معوقات إتخاذ القرار وتسهيل الحصول على الخدمات بشكل ألي وفي وقت محدد<sup>155</sup>
- 17- سهولة إدارة ومتابعة الإدارة المختلفة للمنظمة وكأنها وحدة ركزية
- 18- عمليات الإدارة المختلفة مما يؤدي إلى تعزيز الكفاءة الاقتصادية
- 19- توظيف تكنولوجيا المعلومات لدعم وبناء ثقافة ايجابية لدى كافة الموظفين
- 20- البريد الإلكتروني بدلا من الصادر والوارد
- 21- التعامل مع الوثائق ونشرها لأكثر من جهة بأقل تكلفة وجهد أوفر وقت<sup>156</sup>

### المطلب الثالث: أهمية وعناصر الإدارة الإلكترونية

أصبحت الإدارة الإلكترونية جزءا أساسيا من واقع المعاملات الحياة المعاصرة وذلك بعد أن تطورت نظم المعلومات والاتصالات المحلية والعالمية وكذلك بعد أن تطورت نظم حماية هذه المعلومات والاتصالات على شبكة الانترنت فقد امتد تأثير الإدارة الإلكترونية ليغطي كل مجالات الحياة المعاصرة كما أنها تبرز أهمية هذه الإدارة الإلكترونية في عالم اليوم

- إنخفاض تكاليف الإنتاج وزيادة ربحية المنظمة

- إتساع نطاق التعاملات مع الافراد

<sup>154</sup>-فارس كريم، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص39-41

<sup>155</sup>-دميثان المجالي وأسامة عبد المنعم، التجارة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص95-97

<sup>156</sup>-محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة والتكنولوجيا في الإدارة العامة،الحكومة الإلكترونية، الطبعة الأولى، الأردن عمان، ص 108-

- توجيه الإنتاج وفقاً لاحتياجات ورغبات العملاء والمستهلكين
- تحسين جودة الخدمات
- تلاقي مخاطر التعامل الورقي<sup>157</sup>
- تبسيط الإجراءات داخل هذه المؤسسات وينعكس إيجابياً على المستوى الخدمات التي تقدم وقت تنفيذ المعاملات الإدارية المختلفة
- إختصار وقت تنفيذ إنجاز المعاملات الإدارية المختلفة
- الدقة والموضوعية في العمليات الإنجازية المختلفة داخل المؤسسة
- تسهيل إجراءات الاتصالات بين دوائر المؤسسة المختلفة وكذلك مع المؤسسات الأخرى داخل وخارج بلد المؤسسة
- إن استخدام الإدارة الإلكترونية بشكل صحيح ستقلل استخدام الأوراق بشكل ملحوظ مما يؤثر إيجابياً على عمل المؤسسة
- إن تقليل استخدام الورق سوف يعالج مشكلة تعاني منها اغلب المؤسسات في عملية الحفظ والتوثيق مما يؤدي الى عدم الحاجة الى اماكن خزن حيث يتم الاستفادة منها في أمور أخرى<sup>158</sup>

- السرعة في إنجاز العمل باستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات
- المساعدة في اتخاذ القرار بالتوفير الدائم للمعلومات بين يدي متخذي القرار
- خفض تكاليف العمل الإداري مع رفع نسبة الأداء
- تجاوز مشكلة البعدين الجغرافي والزمني
- معالجة البيروقراطية والرشوة
- التخطيط للمشاريع المستقبلية
- تجاوز مشاكل العمل اليومية بسرعة
- رفع كفاءة العاملين في الإدارة<sup>159</sup>

### الفرع الثاني: عناصر الإدارة الإلكترونية

<sup>157</sup> - أحمد محمد غنيم، الإدارة الإلكترونية أفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، مرجع سابق، ص45

<sup>158</sup> - علاء عبد الرزاق السالمي، مرجع سابق، ص 37-38

<sup>159</sup> - فارس كريم، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية قطر، مرجع سابق، ص38-39



يتطلب تطبيق الإدارة الإلكترونية ضرورة توفير عناصر أساسية تترجم أعمال إلكترونية وتخلق وظائف تتدرج ضمن سياق التحول الإلكتروني في الإدارة التقليدية والتي يمكن توضيحها وفق التالي:

أ/ **عتاد الحاسوب hand ware**: يظم المكونات المادية للحاسوب ومختلف نظمه وملحقاته

ب/ **البرمجيات soft ware** تشمل برامج النظام مثل نظم التشغيل ونظم ادارة الشبكة الجداول الالكترونية ادوات تدقيق البرمجة كما تضم برامج التطبيقات مثل برامج البريد الالكتروني برامج التجارة قواعد البيانات وبرامج ادارة المشروعات اضافة الى مختلفة الشبكات(الانترنت- الاكسترات -الانترانت)

ج/ **صناع المعرفة**: اذ تمثل القيادات الرقمية وكل ما يشمل الراس مال الفكرة والمديرون والمحللون للموارد المعرفية فدور صناع المعرفة يكمن في محاولة خلق ثقافة معرفية جديدة داخل الادارة الالكترونية عن طريق تغيير طرق التفكير وترقية اساليب العمل الاداري وفق ما يتمتعون به من خيارات ومعارف في مجال المعلوماتية حسب الشكل

ويجدر التاكيد على ضرورة وجود عنصر التكامل اثناء التأسيس الفعلي لنموذج الادارة الالكترونية عن طريق اعطاء الاولوية لتكامل العمليات التي تمثل وسيلة تتحد من خلالها انظمة معلومات ومناهج العمل وهذا بهدف تجزئة المصالح مما يسمح للمستخدمين بالتوجه نحو شبك واحد .

د/ **شبكة الإتصالات**: هي الإكسترات *Extranet* *Intranet* هي الوصلات الإلكترونية الممتدة عبر إتصالي لشبكات الانترنت التي تمثل القيمة للمنظمة ولإدارتها الإلكترونية وشبكة

الانترنت 160

برامج  
الحاسوب



### شكل يمثل عناصر الإدارة الإلكترونية<sup>161</sup>

وإنطلاقاً من العناصر الأساسية للإدارة الإلكترونية الاقطة الذكر تقوم هذه الأخيرة بالعديد من الوظائف والتي يمكن التطرق إليها في العنصر الموالي:  
وظائف الإدارة الإلكترونية:

**التخطيط الإلكتروني:** يعتمد التخطيط الإلكتروني في ظل الثورة الإلكترونية المعاصرة على استخدام نظم جديدة للمعرفة كما يعتمد على استخدام التخطيط الإستراتيجي والسعي نحو تحقيق الأهداف الإستراتيجية من حيث تبسيط نظم وإجراءات العمل التي تتسم في ظل الإدارة التقليدية بالتعقيد الشديد، حيث يتم إستبدالها بنظم وإجراءات سريعة وحاسمة تعتمد بالدرجة الأولى على استخدام شبكات الاتصالات الإلكترونية ولذلك نجد التخطيط الإلكتروني يتفوق ويتميز عن التخطيط التقليدي بعدة سمات تتمثل فيما يلي :<sup>162</sup>

- إن عملية التخطيط الإلكتروني ستكون ديناميكية مستمرة وقابلة للتجديد بخلاف التخطيط التقليدي الذي يخطط لمدة قادمة محددة
- زيادة تدفق المعلومات للمؤسسة مما يسمح بدقة أكثر من عملية التخطيط
- تعتبر فكرة أن الإدارة تخطط والعاملين ينفذون (التخطيط التقليدي) فجميع العاملين في التخطيط الإلكتروني يقومون بعملية التخطيط وهذا ينعكس إختلاف تقسيم العمل، وأن التخطيط التقليدي هو تخطيط عمودي في حين أن التخطيط الإلكتروني هو تخطيط أفقي.

<sup>161</sup> - عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الوم أ الجزائر، مرجع سابق، ص 29

<sup>162</sup> - أحمد محمد غنيم، مرجع سابق، ص 58-59

- سيكون هناك تغير مستمر على الخطط وتعاد كتابتها إلكترونيا في كل مرة ويرى بعض الباحثين أن التخطيط التقليدي كان مفيدا في الماضي عندما كانت البيئة الإدارية مستقرة، أما في ظل الزمن الحاضر

(Now-tim) والسرعة الفائقة للتغيير، فإن التخطيط التقليدي يصبح بلا جدوى نظرا لكثرة التغييرات التي تطرأ على الخطة إستجابة للتكيف مع المتغيرات المتلاحقة ودرجة المرونة المالية العالية التي تغطي نطاقا واسعا من الخيارات والسيناريوهات المحتملة والغير محتملة وتجعل الخطة مجرد مرشد إستراتيجي أو مبدأ توجيهي.<sup>163</sup>

2- التنظيم الإلكتروني: إن التنظيم هو ترتيب الأنشطة بطريقة تسهم في تحقيق أهداف المؤسسة وهو الذي يعطينا شخصيتها ومميزاتها الإدارية ويعزز من وزنها وقدرتها على الإستجابة للتغيرات في بيئتها الداخلية والخارجية بالإضافة- إلى ذلك فقد تطلب التنظيم الإلكتروني أيضا إحداث تغيرات و تعديلات في الهياكل التنظيمية نفسها لمواجهة والقضاء على كل عيوب ومشاكل التنظيمات الإدارية التقليدية ويتم ذلك من خلال إعادة تجميع الوظائف أو إعادة توزيع الإختصاصات أو إستبعاد بعض الوحدات الإدارية من التنظيم وإستحداث بعض الوحدات التنظيمية الجديدة وإظافتها إلى الخريطة التنظيمية الحالية وتحويل بعض الوحدات الإدارية التقليدية الحالية إلى وحدات تعمل وفقا للنظام الإلكتروني وفي ما يلي سوف نتطرق إلى وصف بعض المتغيرات التي تحصل في التنظيم لتقليدي بعد الاعتماد على التنظيم الإلكتروني والتي يمكن ذكرها من خلال ما يلي:

الهيكل التنظيمي:

- الإنتقال من التنظيم العمودي إلى التنظيم المصفوفي أو المشروع
- الإنتقال من الهيكل القائم على الوحدات الثابتة إلى الهياكل القائم على فرق عمل الجماعة
- الإنتقال من الوحدة التنظيمية الواحدة إلى وحدات تنظيمية مصغرة
- الإنتقال من الهيكل المحدد إلى الهيكل الغير محدد

التقييم الإداري:

<sup>163</sup> -سارى عوض الحسنات، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص42

الإنتقال من التقييم الإداري التقليدي إلى التنظيم الخلوي المتسع القائم على تحالفات داخلية وخارجية

سلطة الأوامر:

-الإنتقال من السلطة الخطية إلى الوحدات الإستشارية

- الإنتقال من سلطة الأوامر الخطية إلى الوحدات المستقلة والفرق المدارة ذاتيا

-الإنتقال من رئيس مباشر إلى تعدد الرؤساء المباشرين

الرسمية:

-الإنتقال من التعاملات الحرفية إلى السياسات المرنة

-الإنتقال من قواعد والإجراءات المحددة إلى إدارة الذات والفرق المدارة ذاتيا

-الإنتقال من جداول العمل القياسية والمجدولة مسبقا إلى جداول العمل المرنة والمتغيرة

المركزية واللامركزية:

-المركزية هي تمركز السلطة في القمة أما في التنظيم الإلكتروني فتعدد مراكز السلطة

-اللامركزية هي أن السلطة موزعة أما في التنظيم الإلكتروني فإن الوحدات مستقلة وفرق

مدارة ذاتيا 164

**3 القيادة الإلكترونية:** لاتعني القيادة بأي حال من الأحوال تنفيذ الأعمال وإنما هو توجيه أفراد

التنظيم نحو التنفيذ الصحيح والدقيق لأعمالهم للوصول إلى الأهداف المنشودة من خلال

الإتصال بهم وإشادهم إلى الطريق الصحيح وترغيبهم بوسائل مختلفة لتحقيق ما تصبوا إليه

القيادة وتتطلع إليه ولقد تم تعريف القيادة على أنها فن التأثير على الناس يمارسوا أعمالهم

برغبتهم الكاملة لتحقيق أهداف الجماعة وينبغي للقائد الناجح أن يكون على معرفة واسعة

بالخصائص الفردية بمرور سنة من أجل كسب ولائهم والحصول على احترامهم وصولا إلى

أكبر إنجاز ممكن من خلالهم

وتعتبر القيادة حجر الزاوية في نجاح الإدارة الإلكترونية من منطلق القيادات المتعددة المطلعة

على كل جديد التي لديها نظرة واسعة ومستقبلية تتماشى مع المسيرة التقنية، فلهذا وجب بروز

مايعرف بالقائد الإلكتروني بإعتباره محور القيادة الإلكترونية والذي تسند إليه مجموعة من

المهام نذكرها على النحو التالي:

164 -حسين محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية (المفاهيم الخصائص المتطلبات)، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2011،

1-تسند القيادة الإلكترونية في إدارة أعمالها على تقنية الانترنت وعلى المعلومات لذلك فإن القائد الإلكتروني يسعا إلى تطوير ذلك الجانب وتحديثه باستمرار ويعمل على تحسين جودة هذه المعلومات والحصول عليها بسرعة

2-يملك القائد الإلكتروني على ذاته في إتخاذ قراراته في مواجهة ما يعرض أمامه من مستجدات أو طوارئ ولا يتردد ولا ينتظر إسداء النصح أو التوجيه من قيادة أخرى

3-يناط بالقائد الإلكتروني تكيف برامجه وخطط الإدارية مع مستجدات الواقع أو البيئة التي تنتقل إليها للعمل بها، أن تنتقل إلى موضع إداري مختلف وهناك وجهة نظر أخرى ترى أن القيادة الإلكترونية ستكون ذات حسن إنساني كبير وذلك لأن التكنولوجيا الراقية بحاجة بحاجة إلى العاملين ذوي تخصصات ومؤهلات عالية ومبتكرين وحرفيين نادرين، وهذه التقنيات تتطلب إدارة جديدة لاتعمل وفق سلطة الأوامر والهرمية الاتصالات والمعلومات والتفاعلية الشبكية وإن هذه القيادة يجب أن تدرك أن القيمة المضافة تتم من خلال العمل المعرفي وليس من خلال الآلات كما أن العاملين سيكونون متباعدين جغرافيا لارتباطهم نيابة واحدة أو إشراف واحد مباشر وسينتج ما يسمى بالولاء الإلكتروني للعاملين وبين الزبائن وسيبرز في هذا المجال ما يعرف، بقيادة الذات إلى أنها تتسم بعدة خصائص تتركز على النحو التالي:

1-القدرة على تحفيز أنفسهم

2-الولاء للشركة والرغبة في العمل

3-المهارة والمرونة في التكيف

4-سرعة التأثير بالبيئة الإلكترونية

5-تنمية المخزون الذاتي

6-التصحيح الشخصي<sup>165</sup>

4-الرقابة الإلكترونية: إذا كانت الرقابة التقليدية تركز على الماضي لأنها تأتي بعد التخطيط والتنفيذ فإن الرقابة الإلكترونية تسمح بالمراقبة الآتية من خلال شبكة المؤسسة أو الشبكة الداخلية، مما يعطي إمكانية تقليص الفجوة الزمنية بين عملية إكتشاف الانحراف أو الخطأ أو عملية تصحيحية كما أنها عملية مستمرة متجددة تكشف عن الإنحراف أو لا بأول وذلك من خلال تدفق المعلومات بين المديرين والعاملين والمديرين والمستهلكين فالجميع يعمل في الوقت

<sup>165</sup> -طارق هامل، رقمنة الإدارة المحلية في الجزائر بلدية بن عزوز، مرجع سابق، ص29

نفسه وهما ما يؤدي إلى زيادة تحقيق الثقة الإلكترونية والولاء الإلكتروني سواء بين العاملين والإدارة أو بين المستفيدين والإدارة مما يعني أن الرقابة الإلكترونية تكون أكثر إقتراباً من الرقابة القائمة على الثقة<sup>166</sup>

وهناك العديد من المزايا للرقابة الإلكترونية نذكر منها:

- 1- تحقيق الرقابة المستمرة بدلا من الرقابة الدورية
- 2- تحقيق الرقابة بالوقت الحقيقي بدلا من الرقابة القائمة على الماضي فهي تحقق الرقابة بالتغيرات بدلا من الرقابة بالتقارير
- 3- توفير الحد الأدنى من المفاجآت الداخلية من الرقابة فلا يتفاجم شيء من دون معرفة ما يحدث
- 4- الرقابة الإلكترونية تحفز العلاقات القائمة على الثقة وهذا ما يقلل من الجهد الإداري المطلوب في الرقابة

5- الرقابة الإلكترونية تساعد على إنخراط الجميع في معرفة ماذا يوجد في المنطقة إلى حد كبير من أجل تحقيق مستلزمات الرقابة والحد من المفاجآت<sup>167</sup>

وكمثال لذلك فإنه يمكن الرقابة باستخدام أسلوب التقارير بطريقة إلكترونية ويتم ذلك سواء عند إعداد التقارير الداخلية داخل المنظمة حيث تعد إلكترونيا على شكل مطبوعات يمكن إعادة استخدامها عدة مرات أو عند إعداد التقارير الخارجية تلك الموجهة إلا أطراف خارج المنظمة كالعملاء والموردين ويتم إعدادها وعرضها إلكترونيا على شبكة الانترنت لتعكس صورة المنظمة لدى جماهيرها المختلفة

وهذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنه يمكن إعداد تقارير إلكترونية تفصيلية عن الأنشطة المختلفة للمنظمة مثل تقارير حركة المواد بالإضافة إلى إعداد التقارير حسب الطلب الإلكتروني حيث قد يتطلب الأمر إظهار معلومات خاصة مطلوبة عن حالة معينة أو موقف معين وفي هذا الصدد فإنه يمكن تخفيض تكاليف الرقابة والمراجعة من خلال إستبدال الخطوات الرقابية الصارمة باستخدام أساليب الرقابة الكلية أو المؤجلة والتجاوز عن نسبة أخطاء بسيطة مسموح

بها .<sup>168</sup>

**مبادئ الإدارة الإلكترونية:**

166 - طارق هامل، رقمنة الإدارة المحلية في الجزائر بلدية بن عزوز، مرجع سابق، ص 31  
167 - نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية (الإستراتيجية الوظيفية والمجالات)، مرجع سابق، ص 247-260  
168 - أحمد محمد غنيم، الإدارة الإلكترونية وأفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، مرجع سابق، ص 85

يرى الأستاذ عمار بوحوش أن من مبادئ الإدارة الإلكترونية الحكومية ما يلي:

1- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين: وهذا الإهتمام بخدمة المواطن يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع من المهارات والكفاءات مهيبان لإستخدام التكنولوجيا الحديثة وبشكل يسمح بالتعرف على مشكلة يتم تشخيصها وإقتراح الحلول المناسبة لكل مشكلة

2- التركيز على النتائج حيث يتركز إهتمام الحكومة الإلكترونية على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة على أرض الواقع وأن تحقق فوائد للجمهور فتمثل في تحقيق العبي عن المواطنين والمال والوقت وتوفير خدمة مستمرة على مدار الساعة كدفع الفواتير عبر بطاقات الإئتمان

3- تخفيض التكاليف: ويعني أن الإستثمار في تكنولوجيا المعلومات وتعد المنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة يؤدي إلى تخفيض التكاليف

4- التغيير المستمر وهو مبدأ أساسي في الإدارة الإلكترونية بحكم أنها تسعى بإنتظام لتحسين وإجراء ما هو موجود ورفع مستوى أداء سواء يقصد كسب رضا الزبائن أو يقصد التفوق في التنافس

5- سهولة الإستعمال والإتاحة للجميع، أي إتاحة تقنيات الحكومة الإلكترونية للجميع في المنازل والعمل والمدارس والمكتبات لكي يتمكن كل مواطن من التواصل<sup>169</sup>

### سمات الإدارة الإلكترونية:

- التأكد من مبدأ الجودة الشاملة بمفهومها الحديث
- تبسيط الإجراءات وسرعة الإنجاز ورفع مستوى أداء الخدمات
- السرعة في إتخاذ القرارات المناسبة المبنية على معلومات دقيقة ومباشرة
- إلغاء نظام الأرشيف الورقي وإستبداله بنظام الأرشيف الإلكتروني لمرونته العالية في الأداء
- القدرة على تصحيح الأخطاء بسرعة عالية بقدرة عالية وتجهيزات البيانات لأكثر من جهة في الوقت والمكان المحدد
- سهولة إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمنظمة وكأنها وحدة مركزية واحدة
- إعادة النظر في الموارد البشرية المتاحة، والعمل على رفع كفاءتها ومهارتها تقنيا
- إستيعاب أكبر عدد من المستفيدين في وقت واحد

<sup>169</sup> -عاشوري عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص15

- إن إنجاز المعاملات تبقى محدودة
- القضاء على البيروقراطية بمفهومها الجامد وتسهيل تقييم العمل والتخصص .<sup>170</sup>

### المبحث الثاني: طبيعة الإدارة الإلكترونية

#### المطلب الأول: الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية

إذا كان تطبيق الإدارة الإلكترونية دفعة واحدة يؤدي إلى خلل في إستراتيجية التطبيق كون الانتقال نحو واقع معين يرتبط دائما بتهيئة الظروف والمناخ الملائم، فإن أفضل حل للوصول إلى واقع معين يرتبط دائما بتطبيق سليم لإستراتيجية الإدارة الإلكترونية، هو العمل على تقسيم خطة الوصول إلى المرحلة النهائية للإدارة الإلكترونية بما يتماشى والظروف المحيطة بالمنظمات، والهيئات الإدارية التي تشهد عملية التحول الإلكتروني:

لقد قدمت العديد من الإسهامات الفكرية حول المراحل الأساسية لتطبيق الإدارة الإلكترونية، حيث ترى إحدى هذه الإسهامات، أن التحول الناجح من نموذج الإدارة التقليدية التي تتصف بجمود الهيكل التنظيمي والروتين المميز للوظائف والأنشطة والتعقيد البيروقراطي الناتج من تضخم الأجهزة الإدارية، وزيادة مستوياتها التنظيمية إلى نموذج الإدارة الإلكترونية، لابد أن يمر بمراحل ذات أهمية والتي تشمل ما يلي:

**أولاً: مرحلة الإدارة التقليدية الفاعلة:** حيث يتم خلال هذه المرحلة تفعيل الإدارة التقليدية ومحاولة تنميتها وتطويرها، وذلك بالتوازي مع عملية الشروع في تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية، إذ يستطيع المواطن بذلك تخليص معاملاته، وإجراءات بشكل سهل وبدون أي روتين أو مماطلة، في الوقت الذي يستطيع فيه كل فرد يملك حاسب شخصي أو عبر الأكشاك، الإطلاع على نشرات المؤسسات والإدارات والوزارات وأحداث البيانات والإعلانات عبر الشبكة الإلكترونية، مع إمكانية طبع أو استخراج الإستثمارات اللازمة، وتعبئتها لإنجاز أي معاملة.<sup>171</sup>

**ثانياً: مرحلة الفاكس والتلفون الفاعل:** تعد هذه المرحلة هي الوسيطة، التي يتم فيها تفعيل تكنولوجيا الهاتف والفاكس، حيث يتمكن المتعامل أو المواطن الإعتماد على الهاتف المتوفر في كافة الأماكن و المنازل، والذي يقدم خدمات بشكل معقول التكلفة، إذ يمكن الأفراد من

<sup>170</sup> -محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة والتكنولوجيا في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص110  
<sup>171</sup> -محمد محمود الخالدي، التكنولوجيا الإلكترونية، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2007، ص20



الإستفسار عن الإجراءات، والأوراق والشروط اللازمة لإنجاز أي معاملة بشكل سهل، كما يمكن للأشخاص في هذه المرحلة إستعمال الفاكس لإرسال وإستقبال الأوراق والإستثمارات وغيرها، وفي هذه المرحلة يكون أغلب الأفراد، أو المتعاملين وطالبي الخدمة العامة قد إكتسبوا تجربة فيما يتعلق بنمط الإدارة الإلكترونية ان اكتساب تجربة اولية للتعامل عن طريق تقنيات الادارة الالكترونية يؤدي بكبار التجار والاداريين والمتعاملين في هذه المرحلة الى التمكن من انجاز معاملاتهم عن طريق الشبكة الالكترونية نظرا لان عدد مستخدمي الانترنت في هذه المرحلة يكون متوسط كما من الطبيعي ان تكون المعرفة في هذه المرحلة اكبر من الهاتف والفاكس

**ثالثا : الادارة الالكترونية الفاعلة :** هي المرحلة الاخيرة والتي يتم من خلالها التخلي عن الشكل التقليدي للادارة بعد ان اصبح عدد المستخدمين للشبكة الالكترونية يقارب 30% من المواطنين ويجب ان يصاحب ذلك توفر الحواسيب سواء بشكل شخصي او عن طريق الاشكاك او في مناطق عمومية بحيث تكون تكلفتها ايضا معقولة ويسيرة لجميع المواطنين مما يتيح ويمكن كل الافراد من استعمال الشبكة الالكترونية لانجاز اي معاملة ادارية وبالشكل المطلوب وباسرع وقت واكل جهد واكل تكلفة ممكنة وباكثر فعالية كمية ونوعية (جودة) وبذلك يكون الراي العام قد تفهم الادارة الالكترونية تقبلها وتفاعل معها وتعلم طرق استخدامها والملاحظة للمراحل الخاصة بالتحول للادارة الالكترونية التي يقدمها اصحاب هذا التوجه يجد انها ركزت على خطة انتقال تساعد على اندماج المجتمع بشكل تدريجي لكي يكون هناك تقبل طوعي للاستراتيجية الادارة الالكترونية مما يؤدي الى تخفيض شدة مقاومة التغيير التنظيمي التي تنتج غالبا عندما يكون هناك مشروع يتعلق بتحول جذري ومفاجئ في الاساليب الادارية<sup>172</sup>

ان وجهة النظر سابقة الذكر قد اولت اهتماما بالمعدات والاجهزة الالكترونية اللازمة وهذا شئى منطقي انطلاقا من ان التحول للادارة الالكترونية يتطلب توفير البنية التحتية الداعمة للاعمال الالكترونية وغير ان ذلك لايمكن ان يفتح المجال واسعا لانجاح مبادرات الادارة الالكترونية لان هذه الاخيرة تتطلب بالاساس وجود وعي ثقافي ومستوى علمي مناسب يتماشى وبيئة العمل الالكترونية فمراحل التحول نحو الادارة الالكترونية لا بد ان يصاحبه

172 -محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص87

القضاء على الامية الالكترونية عن طريق بناء مجتمع معلومات وتكون حلقات التواصل الالكتروني مقابل ذلك تتجذبه بعض الدراسات في تحديد مراحل التحول للإدارة الالكترونية الى طريقة تطبيق الخدمات الالكترونية ووضعها في شكل الكتروني على شبكة الانترنت وتبعاً لذلك يمكن اختصار عملية التحول نحو الإدارة الالكترونية وفق ما تراه هذه الدراسات في الآتي

- 1- الخدمات على الانترنت بطريقة صحيحة تبعاً لنوع الخدمة وتشمل: خدمات شخصية – تجارية – تعليمية – صحية .
- 2- الخدمات الالكترونية تبعاً لمراحل العمر وتشمل: خدمات طلب شهادة ميلاد – الكشف الطبي – الالتحاق بالمدارس – خدمات التجنيد – خدمات انتخابية – خدمات التشغيل و التوظيف
- 3- الخدمات الالكترونية تبعاً لنوع المستفيدين من الخدمة وتشمل: خدمات فردية تقدم للمواطنين ،خدمات مؤسسية تقدم للشركات وللنوادي ويركز اصحاب هذا الاتجاه دائماً على ضرورة توفير بعض الميكانزمات الضرورية والتي يجب ان تكون مصاحبة لكل مراحل التحول نحو الخدمات الادارة الالكترونية والتي تتجسد في الآتي :

- يجب البدء بالقطاعات الأكثر الحاحاً والقضاء على الهوة بين النظري والتطبيقي وامتلاك الكوادر البشرية المؤهلة
- يجب الحفاظ على امن المعاملات والتعاملات
- يجب توفير التمويل الكافي بالبحث عن مصدر رسوم دائمة لسد نفقات التشغيل
- يجب توفير توظيف العناصر المهارة واشاعة ثقافة التدريب ، ونشر الثقافة الالكترونية المبسطة والمتقدمة
- توعية المواطنين والادارات الحكومية بفوائد وعوائد الادارة الالكترونية<sup>173</sup>

### مراحل التحول إلى الإدارة الإلكترونية:

إن التحول إلى الإدارة الإلكترونية، تحتاج إلى عدة مراحل، كي تتم العملية بشكل تحقيق الأهداف المرجوة ومن تلك المراحل ما يلي:

<sup>173</sup> -سحر قدور الرفاعي، الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 07، 2010، ص313

## 1-قناعة ودعم الإدارة العليا في المنشأة أو في الدولة:

هنا ينبغي على المسؤولين بالمنشأة أن يكون لديهم القناعة التامة، والرؤية الواضحة، لتحويل جميع المعاملات الورقية إلى إلكترونية، كي يقدموا الدعم الكامل، والإمكانات اللازمة للتحويل إلى الإدارة الإلكترونية

## 2-تدريب وتأهيل الموظفين:

إن الموظف هو العنصر الأساسي للتحويل إلى الإدارة الإلكترونية، لذا لا بد من تدريب وتأهيل الموظفين، كي ينجزو الأعمال عبر الوسائل الإلكترونية المتوفرة، وهذا يتطلب عقد دورات تدريبية للموظفين، أو تأهيلهم على رأس العمل

## 3-توثيق وتطوير إجراءات العمل:

إن لكل منشأة مجموعة من العمليات الإدارية، أو ما يسمى بإجراءات العمل، فبعض تلك الإجراءات غير مدونة على ورق، أو أن بعضها مدون منذ سنوات طويلة ولم يطرأ عليها أي تطوير، لذا لا بد من توثيق جميع الإجراءات، وتطويرها لذا لا بد من توثيق جميع الإجراءات وتطوير القديم منها، كي تتوافق مع كثافة العمل، ويتم ذلك من خلال تحديد الأهداف لكل عملية إدارية، تؤثر في سير العمل وتنفيذها بالطرق النظامية، مع الأخذ بالإعتبار قلة التكلفة، وجودة الإنتاجية.

## 4-توفير البنية التحتية للإدارة الإلكترونية:

إن البنية التحتية هي أي الجانب المحسوس في الإدارة الإلكترونية، من تأمين أجهزة الحاسب الآلي، وربط الشبكات الحاسوبية السريعة، والأجهزة المرفقة معها، وتأمين وسائل الإتصال الحديثة.

## 5-البدء بتوثيق المعاملات الورقية القديمة إلكترونياً:

إن المعاملات الورقية القديمة والمحفوظة في الملفات الورقية ينبغي حفظها إلكترونياً بواسطة المساحات الضوئية Scanners وتصنيفها ليسهل الرجوع إليها، فعلى سبيل المثال، إحدى الجهات الحكومية لديها أكثر من 42 مليون مستند ورقي تم تحويل 70% تقريباً إلى مستند إلكتروني

## 6-البدء ببرمجة المعاملات الأكثر إنتشار

إن البدء بالمعاملات الورقية الأكثر إنتشارا في جميع الأقسام ويرمجتها إلى معاملات إلكترونية لتقليل الهدر في استخدام الورق، وعلى سبيل المثال، نموذج طلب إجازة يطبق في جميع الأقسام بلا إستثناء، فمن الأفضل البدء ببرمجته وتطبيقه. 174

### أسباب التحول للإدارة الإلكترونية :

إن التحول إلى الإدارة الإلكترونية ليس دربا من دروب الرفاهية وإنما هي حتمية تفرضها التغييرات العالمية ، ففكرة التكامل والمشاركة وتوظيف المعلومات أصبحت أحد محددات النجاح لأي مؤسسة ، وقد فرض التقدم العلمي والتقني والمطالبة المستمرة برفع جودة المخرجات وضمان سلامة العمليات ، كلها من الأمور التي دعت إلى التطور الإداري نحو الإدارة الإلكترونية ويمثل عامل الوقت أحد أهم مجالات التنافسية بين المؤسسات فلم يعد من المقبول الان تأخر تنفيذ العمليات بدعوى التحسين والتجويد وذلك لإرتباط الفرص المتاحة أمام المؤسسات بعنصر التوقيت ، ويمكن تلخيص الأسباب الداعية للتحول الإلكتروني في النقاط :

- 1-الإجراءات والعمليات المعقدة وأثرها على زيادة تكلفة الأعمال
- 2-القرارات والتوصيات الفورية والتي من شأنها إحداث عدم التوازن في التطبيق
- 3-ضرورة توحيد البيانات على مستوى المؤسسة
- 4-صعوبة الوقوف على معدلات قياس الأداء
- 5-ضرورة توفير البيانات المتداولة للعاملين في المؤسسة
- 6-التوجه نحو توظيف استخدام التطور التكنولوجي والإعتماد على المعلومات في إتخاذ القرارات
- 7-إزدياد المنافسة بين المؤسسات وضرورة وجود أليات للتميز داخل كل مؤسسة تسعى للتنافس
- 8-حتمية تحقيق الإتصال المستمر بين العاملين على إتساع نطاق العمل 175
- 9-التطور السريع في أساليب وتقنيات إدارة الأعمال
- 10-الإتصال المستمر بين العاملين على إتساع نطاق العمل
- 11-تحسين الخدمات المستمر
- 12-تحسين مشاركة المواطنين
- 13-ضبط الأداء وفق مواصفات معينة

174 -محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة التكنولوجية، مرجع سابق، ص117-118

175 -رأفت رضوان، الإدارة الإلكترونية مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار، القاهرة، ص5

مزايا الإدارة الإلكترونية :

بالنسبة للإدارات العمومية :

- تبسيط إجراءات إنجاز الوظائف
- توفير برمجة سير المعاملات الإلكترونية
- تساعد الإدارات على تحسين جودة خدماتها المقدمة
- تسهيل إجراء الإتصال بين دوائرها المختلفة وكذلك مع مختلف المؤسسات الأخرى
- تساهم في تحقيق التميز من خلال تقليص أوقات إنجاز المعاملات وتكلفتها

بالنسبة للمنظمات الأعمال :

- تساعد في عرض إجراءات الحصول على الخدمات العمومية وخطواتها ونماذجها بصورة تحقق سهولة التعامل
  - إيساعد في الإستفادة من الفرص المتاحة في سوق تكنولوجيا المعلومات والإتصالات
- مزايا للمجتمع :

- تساعد في زيادة الشفافية الإدارات العمومية فيما يتعلق بتحسين الخدمات وتبسيط الإجراءات وتسهيل المعاملات بينها وبين جميع فئات المجتمع
- تساهم في توفير المعلومات وإتاحتها لجميع فئات المجتمع
- الإسهام في تحقيق إتصال أفضل وأسرع من خلال إستخدام بوابة الإلكترونية واحدة لتقديم الخدمات العمومية والتي تساعد المواطنين في الحصول على تلك الخدمات بجودة عالية وتكلفة أقل
- تمكن المواطنين من إيجاد المعلومات والحصول على الخدمات العمومية في أماكن وجودهم من غير الحاجة إلى مراجعة الإدارات العمومية المعنية
- تساعد على زيادة ولاء المواطن نتيجة الإستجابة السريعة للإحتياجات والتسليم المبسط للخدمات المقدمة لهم<sup>177</sup>

176 - أحمد فتحي الحيث، أثر تطبيق وظائف الإدارة الإلكترونية في تعزيز فاعلية البنوك وكفاءتها، مرجع سابق، ص36  
177 - فطمي سعاد أحمد، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية، دراسة ميدانية بمؤسسة بريد، ورقلة، مذكرة ماستر جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص10

## متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية :

تمثل الإدارة الإلكترونية تحولا شاملا في المفاهيم والنظريات والأساليب والإجراءات والهيكل والتشريعات التي تقوم عليها الإدارة التقليدية ، وهي ليست وصفة جاهزة أو خبرة مستوردة يمكن نقلها وتطبيقها فقط ، بل إنها عملية معقدة ونظام متكامل من المكونات التقنية والمعلوماتية والمالية والتشريعية والبيئية والبشرية وغيرها ، وبالتالي لابد من توفر متطلبات عديدة ومتكاملة لتطبيق الإدارة الإلكترونية وإخراجها إلى الواقع العملي وتتمثل هذه المتطلبات في

1/ المتطلبات الإدارية : تنحصر المتطلبات الإدارية الواجب مراعاتها عند تطبيق الإدارة الإلكترونية في العناصر التالية :

- وضع إستراتيجيات وخطط التأسيس والتي يمكن أن تشمل إدارة أو هيئة على المستوى الوطني لها وظائف التخطيط والمتابعة والتنفيذ لمشاريع الحكومة الإلكترونية ففي هذه المرحلة لابد من توفير الدعم
- تطوير التنظيم الإداري والخدمات والمعاملات الحكومية وفق تحول تدريجي بإعادة تنظيم الجوانب والمحددات الهيكلية ومختلف الوظائف الحكومية بما يجعلها تنسجم ومبادئ الإدارة الإلكترونية
- توفير البنية التحتية للإدارة الإلكترونية إذ لابد من العمل على تطوير مختلف شبكات الاتصالات بما يتوافق مع بيئة التحول التي تستدعي شبكة واسعة
- متطلبات الكفاءات والمهارات المتخصصة : وهو ضرورة وجود يد عاملة مؤهلة تملك زادا معرفيا يحيط بمبادئ التقدم التقني ولها من الخبرة مايمكنها من أن تصبح موردا بشريا مؤهلا لإستخدام تقنيات المعلومات
- وضع التشريعات القانونية اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية قبل التطبيق عن طريق تحديد الإطار القانوني الذي يقر بالتحول الإلكتروني وأثناء التطبيق أي تكملة للنقائص والفراغ القانوني اللازم
- متطلبات الإصلاح القانوني في إطار الوصول إلى تحقيق تحول ناجح في تطبيق الإدارة الإلكترونية يتوجب تطبيق مبدأ الإصلاح الإداري ، والذي يشمل التخصص الوظيفي في تشغيل البرامج الإلكترونية ، وخبراء لتأمين المعلومات ، وحماية البرامج والتعاملات،

والوثائق أي محاولة إحداث تغييرات جذرية وجوهرية في المفاهيم الإدارية والفنية والحاجة إلى قيادات واعية متحمسة ولها القدرة الإدارية وترشيدها<sup>178</sup> ويوظف الصيرفي مجموعة من المتطلبات التنظيمية من أهمها ما يلي :

- 1- تحديد درجة المساهمة في كل عملية ، أو وظيفية في تحقيق الأهداف المطلوبة
- 2- إستيعاب العمليات غير الضرورية ، بهدف تبسيط النظام وجعله متمشياً مع متطلبات التحول للأعمال الإلكترونية
- 3- إضافة العمليات اللازمة لتدعيم عملية التحول إلى الأعمال الإلكترونية
- 4- توفير القدر الكافي من المرونة للنظام وتحديد مدى قدرته على تحقيق الأهداف الموجودة منه<sup>179</sup>

2/ المتطلبات البشرية : يعد العنصر البشري من أهم العناصر في المنظمات ، إذ هذا العنصر لن تتمكن المنظمات من تحقيق أهدافها حتى وإن إمتلكت أضخم المعدات والالات والأجهزة لذا لا بد من تأهيل العناصر البشرية ، تأهيلاً جيداً وعلى مستوى عالي من الكفاءة كذلك يجب إعداد الكوادر البشرية الفنية المتخصصة ، ذات الإرتباط بالبنية المعلوماتية وتظم العمل على شبكات الإتصالات الإلكترونية ويمكن تنفيذ ذلك من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج التدريبية والتي تساعد في إعداد الكوادر البشرية الفنية المطلوبة ، لتحقيق الكفاءة عند تنفيذ تطبيقات الإدارة الإلكترونية وهناك جملة من المتطلبات البشرية كما يلي :

- 1- تحديد الإحتياجات الحالية والمستقبلية من الأفراد المؤهلين في نظم المعلومات والبرمجيات
- 2- والعمل على الانترنت
- 3- إستقطاب أفضل الأفراد المؤهلين في مجالات تظم المعلومات والبرمجيات
- 4- إيجاد نظم فعالية للمحافظة على الأفراد وتطويرهم وتحفيزهم

<sup>178</sup> -مريم خالص حسين، الحكومة الإلكترونية ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، 2013، ص74

<sup>179</sup> -محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة والتكنولوجيا في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص122

5- التمكين الإداري للأفراد من أجل إتاحة الفرصة أمامهم ، للتعامل السريع مع المتغيرات في البيئة التكنولوجية .

كما أن من أهم متطلبات الإدارة الإلكترونية هي تنمية وتطوير الموارد البشرية ، لإيجاد كوادر متخصصة ، وعلى درجة عالية من المهارات المختلفة ، والمرتبطة بالبيئة .....  
لتظم المعلومات ، وقواعد البيانات ، وتظم العمل على شبكة الانترنت  
تعد برامج الإدارة الإلكترونية برامج جديدة على الموظف وتحتاج إلى خبرات ومهارات غير متوفرة في الأجهزة الإدارية ، والتحول إلى نظام الإدارة الإلكترونية يغير من تركيبة العمل داخل الجهاز الإداري ، حيث يظهر ويتزايد دور محترف استخدام الكمبيوتر والانترنت ، ويتراجع دور الموظف التقليدي ، كما تظهر وظائف جديدة ربما لم تكن معروفة قبلا داخل بعض الأجهزة ، وبالتالي فإن مكون التنمية البشرية وكفاءة العنصر البشري تلعب جذرية في توعية العناصر البشرية الملائمة لها وهذا يعني ضرورة إعادة النظر ينظم التعليم والتدريب لمواكبة متطلبات التحول الجديد بما في ذلك الخطط والبرامج والأساليب والمصادر التعليمية والتدريبية على كافة المستويات الإدارية<sup>180</sup>

3- المتطلبات الأمنية : لقد أصبحت حاجة ماسة في ضوء الثورة التقنية ، وإزدياد شبكات الاتصالات والمعلومات ، إلى وجود أساليب وإجراءات أمنية تساعد على حماية المعلومات والبيانات من الإختراق ، كما أن التطورات المتسارعة في العالم ، والتي تؤثر في الإمكانيات والتقنيات المتقدمة المتاحة الرامية إلى خرق منظومات الحواسيب بغية السرقة ، أو تدمير المعلومات ، مما أدى إلى التفكير الجدي ، لتحديد الأساليب والإجراءات الدافعية الوقائية لحماية منظومات (الحواسيب) أجهزة ومعلومات من أي خرق أو تخريب

كذلك أهمية تأمين حماية خصوصية المنظمات والأفراد ، حيث يجب تحديد مجموعة من القواعد التي تحكم خصوصية البيانات والمعلومات وجودتها وتكاملها وكذلك أهمية تنمية الوعي الثقافي ، لتطبيق تكنولوجيا المعلومات وتعزيز وعي الناس والمسؤولين بيئة وأداء ومزايا تبني تكنولوجيا المعلومات وتطبيقها وتطوير البنية الأساسية الكافية لشبكات العمل والاتصالات وحث المديرين والموظفين وتدريبهم لتحقيق التطبيق الفعال الإدارة الإلكترونية .<sup>181</sup>

180 - عبد اللطيف باري، عبد الكريم عاشور، الحكومة الإلكترونية بين فرص النجاح ومعوقات التطبيق، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد29، 2013، ص178

181 - محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة والتكنولوجيا في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص128



فمن بين الإجراءات التي تتطلبها الإدارة الإلكترونية لتحقيق أمن المعلومات وتقليص التأثيرات السلبية لإستخدام شبكة الانترنت ومنها :

- وضع سياسات الأمنية لتقنيات المعلومات بما فيها خدمة الانترنت
  - وضع القوانين واللوائح التنظيمية والعقوبات الأمنية التي تحد من السطو الإلكتروني وإنتهاكات خصوصية المعلومات في الإدارة الإلكترونية
  - تطوير أدوات تشفير في البرمجيات للمحافظة على الخصوصية وخاصة في البرمجيات المتعلقة بخدمات الانترنت لتمكين المستخدم من المحافظة على سرية شخصيته وتعاملاته عبر الشبكة
  - وضع سياسة حماية عامة الأمن نظم المعلومات المحاسبية تتحدد حسب طبيعة عمل المنشأة
  - يجب على الإدارة العليا في المنشأة دعم أمن نظم المعلومات لديها
  - يجب أن توكل مسؤولية أمن نظم المعلومات في المؤسسة لأشخاص محددین
  - تحديد الحماية اللازمة لنظم التشغيل والتطبيقات المختلفة
  - تحديد آليات المراقبة والتفتيش لنظم المعلومات والشبكات الحاسوبية
  - الإحتفاظ بنسخ إحتياطية لنظم المعلومات بشكل أمن
  - تشفير المعلومات التي يتم حفظها وتخزينها ونقلها على مختلف الوسائط
  - تأمين إستمرارية عمل وجاهزية نظم المعلومات خاصة في حالة الأزمات ومواجهة المخاطر المتعلقة بنظم المعلومات<sup>182</sup>
- 4/ المتطلبات المالية : يعد مشروع الإدارة الإلكترونية من المشاريع الضخمة ، والتي تحتاج إلى أموال طائلة لكي تضمن له الإستمرارية ، والنجاح وبلوغ الأهداف المنشودة من تحسين مستوى البنية التحتية ، وتوفير الأجهزة والأدوات اللازمة ، والبرامج الإلكترونية وتحديثها من وقت لآخر وتدريب العناصر البشرية بإستمرار كما أن مشروع الإدارة الإلكترونية مشروع ضخم ، وكبير، ويحتاج إلى أموال كبيرة وطائلة لذلك لابد من توفير التمويل الكافي لهذا المشروع وضرورة وجود متطلبات مالية تختلف

<sup>182</sup>-عيان عبد القادر، تحديثات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، ص 77

في نوعها وحجمها عن المتطلبات المالية اللازمة لتطبيق نظم وأساليب الإدارة التقليدية ،  
يكن بغير ثمن فقد كان الثمن بعض المخاطرة بأمن المعلومات<sup>183</sup>

5/ المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية : إذ تشمل العمل على خلق تعبئة إجتماعية  
مساعدة ومستوعبة لضرورة التحول للإدارة الإلكترونية ، وعلى دراية كافية بمزايا  
تطبيق الوسائل والتقنية في الأجهزة الإدارية مع الإستعانة بوسائل الإعلام والجمعيات  
المجتمع المدني في دعم اللقاءات والندوات والتجمعات التحسسية الخاصة بنشر فوائد  
تطبيق الإدارة الإلكترونية ، وبرمجة حصص تدريبية على إستعمال الألات التقنية في  
مختلف المستويات التعليمية (ثقافة تكنولوجية) مع ضرورة توفير المخصصات المالية  
الكافية لتغطية الإنفاق على مشاريع الإدارة الإلكترونية ، دون إهمال الإستثمار في  
ميدان تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، وإيجاد مصادر تمويل لها تمتاز بالديمومة على  
المستوى المركزي والمحلي<sup>184</sup>

6/ المتطلبات التقنية : تعد الإدارة الإلكترونية أسلوب إداري حديث يهدف إلى تطوير  
أداء المنظمات كما يمكنه أن يحقق نتائج كبيرة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية  
والسياسية لكن هذا الأسلوب الحديث يتطلب توفير .....التحتية الملائمة لإقامة  
مشروع الإدارة الإلكترونية حيث يرى ضرورة إعادة النظر في البنية الأساسية للأجهزة  
والمعدات والبرمجيات لغرض تحديثها كي تستجيب للتغيير المنشود لتقديم الخدمة  
الإلكترونية كذلك ضرورة إرتباط الإدارة الإلكترونية بجميع أنماط التكنولوجيا الرقمية  
من وسائط وشبكات وأدوات كما أن الشبكة العنكبوتية شبكة الانترنت ، وشبكة الانترنت  
وشبكة الاكسترنانت لها دور بارز في تقدم المنظمات ونقلها إلى منظمات رقمية ويمكن  
حصر أهم هذه الشبكات الإلكترونية في ما يلي :

أ/ الأنترنت : هي عبارة عن مجموعة من ملايين الحواسيب منتشرة في آلاف الأماكن  
حول العالم ، ويمكن لمستخدم هذه الحواسيب إستخدام حواسيب أخرى للمشاركة في  
الملفات وذلك سبب وجود بروتوكولات تسهل عملية التشارك ، فشبكة الانترنت أصبح  
تأثيرها تמיד إلى كل المجالات مما يحتم على كل المنظمات ضرورة الإرتباط بشبكة  
الانترنت والاستفادة من خدماتها فهناك عدة تطبيقات لشبكة الانترنت وهي كالآتي:

<sup>183</sup> -- محمد سعيد نمر ، الإتجاهات الحديثة والتكنولوجيا في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص129  
<sup>184</sup> - عبد اللطيف بارى وعبد الكريم عاشور ، الحكومة الإلكترونية بين فرص النجاح ومعوقات التطبيق، مرجع سابق، ص178

- 1- البريد الإلكتروني *electronic mail*
- 2- قوائم النقاش *list servi*
- 3- المجموعات الاختيارية *new .group*
- 4- التجارة الإلكترونية *e.commerce*
- 5- الدخول إلى شبكات المعلومات وفهارس المكتبات
- 6- التعليم عن بعد

ب/ الانترنت : هي شبكة الانترنت عبارة عن الشبكة الخاصة بمنظمة معينة والتي تستخدم تكنولوجيا الانترنت ويتم تصميمها لمقابلة احتياجات العاملين في المنظمة من المعلومات كما أن شبكة الانترنت تطلق على التطبيق العلمي لإستخدام تقنيات الانترنت والويب في الشبكة الداخلية للمؤسسة وهناك العديد من المزايا للشبكة

- تحسين مستوى الإتصالات
- تدريب وإعادة تعليم العاملين في المنظمة
- توفير معلومات في الوقت والمكان المناسبين ووفقا للإحتياجات العاملين
- تعزيز الكفاءة المطلوب تحقيقها في أداء الأعمال
- دعم التفاعلات على المستوى العالمي<sup>185</sup>

ج/ شبكة الإكسترانت : وتعرف بأنها شبكة إنترنت خاصة يسمح لبعض المستخدمين المحددين سلفا بالدخول عبر شبكة الانترنت إلى الانترنت ولكن بصلاحيات وقيود محددة وبذلك تكون تطوير الشبكة الانترنت تلبية لمتطلبات أنشطة المنظمات على إختلاف أنواعها ، وخاصة في المجالات التجارية<sup>186</sup>

ويعرفها ياسين بأنها عبارة عن شركة المؤسسة الخاصة التي تصمم لتلبية إحتياجات الناس من المعلومات ، ومتطلبات المنظمات الأخرى الموجودة في بيئة الأعمال<sup>187</sup>

#### مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجماعات الاقليمية:

ان تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجماعات الاقليمية في الجزائر بدأ بمرحلة اولية لها اتصال مباشر بالمواطن وبصفة متكررة واعتيادية الا وهي الوثائق الصادرة عن هذه

185 - محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة والتكنولوجيا في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص125  
 186- عيان عبد القادر، تحديثات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مرجع سابق، ص75  
 187- محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة والتكنولوجيا في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص126

الجماعات من خلال رقمنتها لينتقل فيما بعد الى تاطيرها القانوني حتى يضيف عليها الشرعية والرسمية والان الادارة الالكترونية في الجماعات الاقليمية في الجزائر تمر بمرحلة التطوير من خلال استحداث تضم تقنية جديدة تواكب التطور الحاصل في هذا المجال وعليه سوف نتطرق الى مرحلة التأسيس والتمهيد للإدارة الإلكترونية ومرحلة التطوير :

**مرحلة التأسيس :** لقد عمد قطاع الداخلية مؤخرا الى رقمنة جميع وثائق الحالة المدنية من خلال اعداد ما يسمى بالسجل الوطني الرقمي للحالة المدنية<sup>188</sup> وهو ما اعتبر انجازا ازاح عن السكان المحليين حملا كبيرا من البيروقراطية ليتم فيما بعد رقمنة البطاقات الرمادية التي ادخلت عليها عدة تعديلات وتحسينات الأمر الذي إرتقى بتحسين الخدمة العمومية إلى مستويات إستحسنها المواطن المحلي تصل الى حد الرضا التام وتتويجا لهذا كله فقد عملت وزارة الداخلية الى اعداد ما يسمى بشبكة الانترنت بينها وبين الجماعات الاقليمية وبين الاخيرة فيما بينها لاسيما فيما يتعلق بإستغلال المعطيات والإحصائيات التي تسهل عمليات إتخاذ القرار وربط هذه الشبكة بالمواطن من خلال شبكة الانترنت ويبقى فقط تدعيم هذه العمليات التقنية بمنظومة قانونية تفرض إحترام قواعدها حتى تحد من التحكم في هذه الألية والتقنية بطريقة سلبية تفرغها من مقصدها ومضمونها

**مرحلة التاطير القانوني :** لقد صدر القانون الذي يتبنى وبصفة رسمية التوقيع والتصديق الإلكتروني<sup>189</sup> حتى يمكن التاطير القانوني للإدارة الإلكترونية في الجزائر ومنها الجماعات المحلية الإقليمية ، فأما عن التوقيع الإلكتروني فقد تبنته المادة 323 من القانون المدني المعدل والمتمم<sup>190</sup> قبل صدور القانون المذكورن أنفا بما لايدع مجالا للشك ، غير أن المادة 07 من هذا القانون حددت له شروطا ومتطلبات حتى يكون صحيحا وناجزا، أما عن المصادفة فقد أسندها هذا القانون لثلاثة أنواع من السلطة حسب التدرج والتخصص :

188 -المرسوم التنفيذي رقم 15-315 المؤرخ في 10 ديسمبر 2015 والمتعلق بإصدار نسخ ووثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية، الجريدة الرسمية، عدد 68 مؤرخة في 27 ديسمبر 2015

189-القانون رقم 15-04 المؤرخ في 1 فبراير 2015 المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكتروني الجريدة الرسمية عدد 6

190-القانون 05-10، المؤرخ في 20 يونيو سنة 2005 يعدل ويتم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم الجريدة الرسمية عدد 44

أولا السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني طبقا لأحكام المواد 16 و 18 من القانون المذكور وأسند الإشراف عليها للوزير الأول ثم للسلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني و التي وضعت تحت سلطة وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام و الإتصال و في الأخير السلطة الإقتصادية تحت إشراف السلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

خطوات تطبيق الإدارة الإلكترونية :

وجد *lulian* أن هناك عدد من الخطوات اللازمة لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية

- 1- توثيق جميع العمليات الداخلية والخارجية للمنظمة
- 2- تعريف المتطلبات والفوائد المرجوة من تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية
- 3- اختيار المزود للبرمجيات والأدوات اللازمة لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية
- 4- شراء أو تطوير البرمجيات والأدوات اللازمة لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية
- 5- فحص و اختيار نظام الإدارة الإلكترونية وقدرته على تنفيذ العمليات المطلوبة منه
- 6- الصيانة الدورية والتحديث المستقبلي والدوري للنظام بينما إقترح آخر أن خطوات تطبيق الإدارة الإلكترونية هي كالاتي :

1- إعداد الدراسة الأولية :

لإعداد هذه الدراسة يلزم تشكيل فريق عمال يضم متخصصين في الإدارة والمعلوماتية لغرض معرفة واقع حال الإدارة من تقنيات المعلومات وتحديد البدائل المختلفة وجعل الإدارة العليا على معرفة تامة في كل النواحي المالية والفنية والبشرية

2- وضع خطة التنفيذ :

عند إقرار توصية الفريق من قبل الإدارة العليا في تطبيق الإدارة الإلكترونية في المنظمة لابد من إعداد خطة متكاملة ومفصلة لكل مرحلة من مراحل التنفيذ

3- تحديد المصادر :

لابد من تحديد المصادر اللازمة لتطبيق خطة التنفيذ ومن هذه المصادر الأجهزة والمعدات والبرمجيات المطلوبة والموارد البشرية التي تحتاجها الخطة لغرض التنفيذ

4- تحديد المسؤولية :

عند تنفيذ الخطة لابد من تحديد الجهات التي سوف تقوم بتنفيذها وتمويلها بشكل واضح ضمن الوقت المحدد في الخطة والتكلفة المرصودة لها

5- متابعة التقدم التقني :

نظرا للتطور السريع في مجال تقنية المعلومات ، لابد من متابعة كل المستجدات في المجال التقني من إتصالات وأجهزة وبرمجيات وغيرها من العناصر التي لها علاقة بهذا المجال ويرى الباحث أن خطوات تطبيق الإدارة الإلكترونية في المنظمات هي خطوات منطقية متسلسلة ومتتالية وكما يلي :

1- تقديم الواقع الحالي للمنظمة من حيث جاهزيتها لإدخال التكنولوجيا الحديثة وتقديم الثقافة التنظيمية للعاملين وقدرتهم على استخدام الوسائل التكنولوجية بكفاءة

2- معرفة الجدوى الاقتصادية والفوائد المرجوة من تطبيق الإدارة الإلكترونية

3- إعداد الدراسة الأولية بجميع جوانبها المالية والفنية وجانب الموارد البشرية

4- البدء بوضع الخطط التنفيذية للتطبيق

5- تحديد متطلبات تنفيذ الخطط ومن هذه المتطلبات البرامج والمعدات وتحديد الجهات المسؤولة عن تنفيذ هذه الخطط

6- البدء بالتطبيق وفق جدول زمني محدد

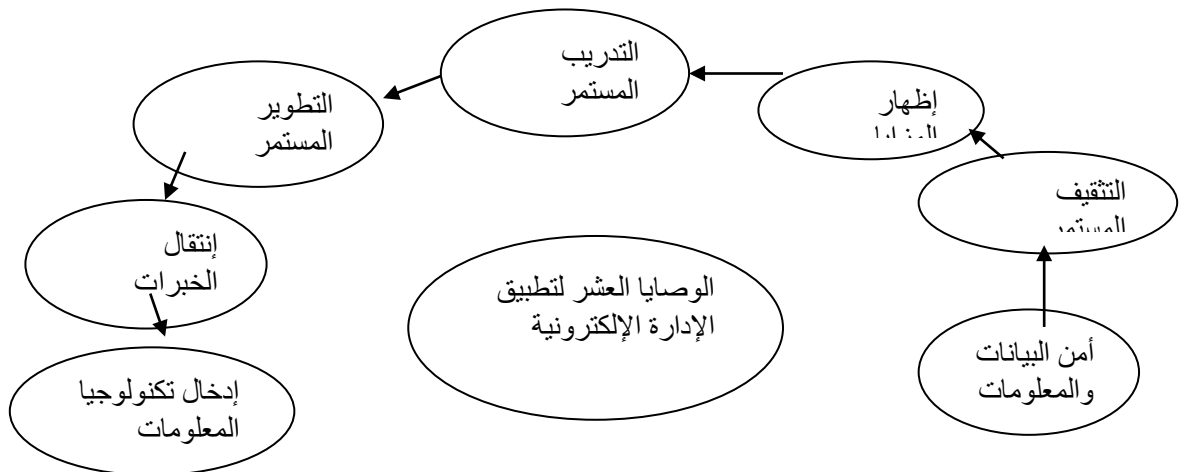
7- التغذية الراجعة<sup>191</sup>

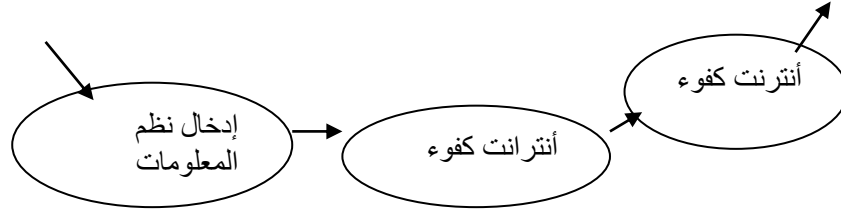
## الوصايا العشر لتطبيق الإدارة الإلكترونية

191 - أحمد فتحي الحيث، أثر تطبيق وظائف الإدارة الإلكترونية في تعزيز فاعلية البنوك وكفاءتها، مرجع سابق، ص41

## Topten commandments of .e.managemant

- 1- التثقيف المستمر بشأن البيئة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات
- 2- التأكيد على إظهار مزايا الإدارة الإلكترونية وما تقدمه من خدمات وسرعة في إتخاذ القرارات
- 3- إستمرارية التدريب والتثقيف لتهيئة الكادر المتعلم والكفاء في إدارة البيئة الإلكترونية
- 4- متابعة التطورات وما يستجد من تقنيات تخدم أعمال بناء أحدث النظم والأطر العملية لصالح إدارة المنظمة والجمهور المستفيد.
- 5- تأمين مناقلة المعرفة بين المعنيين في الإدارة الإلكترونية
- 6- السعي نحو إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في نظم ومراقف المنظمة كافة
- 7- السعي نحو.....الأعمال والفعاليات والأنشطة التنظيمية
- 8- ربط المنظمة ومرافقها بشبكة حواسيب كفوءة وفاعلة وتفعيل ما يدعى بالانترنت الداخلي
- 9- ربط المنظمة بالعالم الخارجي منظمات و(جمهور) ضمن حزمة انترنت كفوءة
- 10- إستخدام نظم وأدوات كفوءة لضمان أمن وتحقيق الحماية للبيانات و المعلومات





الوصايا العشر لتطبيق الإدارة الإلكترونية<sup>192</sup>

### معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية :

تعتبر التقنية الإلكترونية أحد الموارد الأساسية للمنظمات للتأقلم مع طبيعة العصر الحالي ، إلا أن الدول العربية تواجه مجموعة من القيود والمعوقات التي تعرقل عملية الإستثمار الفعال للتقنية الحديثة ، حيث أن كثيرا من الإدارات فيها تعاني من العديد من السلبيات والتي يمثل في كثرة الإجراءات الروتينية وضعف التنسيق بين الوحدات الإدارية وعدم مواكبة المستجدات الحديثة في مجال التقنية ومن معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية مايلي :

1- المعوقات الإدارية : تنجبه بعض الدراسات إلى تحديد ومحاولة حصر المعوقات الإدارية في تطبيق الإدارة الإلكترونية ، وترجعها إلى الأسباب الآتية :

- ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا لبرامج الإدارة الإلكترونية
- عدم القيام بالتغيرات التنظيمية المطلوبة لإدخال الإدارة الإلكترونية من إضافة أو دمج بعض الإدارات ، أو التقسيمات ، وتحديد السلطات والعلاقات بين الإدارات وتدفق العمل بينها
- غياب الرؤية الإستراتيجية الواضحة بشأن إستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بما يخدم التحول نحو منظمات المستقبل الإلكترونية
- المستويات الإدارية والتنظيمية وإعتمادها على أساليب تقليدية ، ومحاولة التمسك بمبادئ الإدارة التقليدية
- مقاومة التغيير في المنظمات والمؤسسات الوطنية من طرف العاملين التي تبرز ضد تطبيق التقنيات الحديثة خوفا على مناصبهم ومستقبلهم الوظيفي<sup>193</sup>

<sup>192</sup> -مزه شعبان وشوقي ناجي جواد، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 191

<sup>193</sup> -عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مرجع سابق، ص 79



## 2-المعوقات السياسية والقانونية : تشمل هذه المعوقات مايلي :

- غياب الإرادة السياسية الفاعلة والداعمة لإحداث نقلة توعية في التحول نحو الإدارات الإلكترونية وتقديم الدعم السياسي اللازم لإقناع الجهات الإدارية بضرورة تطبيق التكنولوجيا الحديثة ومواكبة العصر الرقمي
- غياب هيئات على مستويات عليا في الأجهزة الحكومية تتبادل تشاور سياسي وتنظر في تقارير اللجان المكلفة بتقويم برامج التحول الإلكتروني لإتخاذالقرارات اللازمة لرفع مؤشر الجاهزية الإلكترونية وترقيته
- عدم وجود بيئة عمل إلكترونية محمية وفق أطر قانونية، تحدد شروط التعامل الإلكتروني مثل غياب تشريعات قانونية تحرم إختراق وتخريب برامج الإدارة الإلكترونية وتحدد عقوبتها وادعة لمرتكبيها
- إضافة إلى الإشكالات التي تطرح في ظل التحول نحو شكل التوقيع الإلكتروني وحجية الإثبات في المراسلات الإلكترونية وصعوبة معرفة المتعاملين عبر الشبكات في ظل غياب تشريع قانوني يؤدي إلى التحقق من هوية العمل وكل ما يتعلق بعنصر الخصوصية والسرية في التعاملات الإلكترونية<sup>194</sup>

## 3- المعوقات المالية والتقنية : حيث تتمحور حول :

- إرتفاع تكاليف تجهيز البنى التحتية للإدارة الإلكترونية وهو ما يحد من تقدم مشاريع التحول
- قلة الموارد المالية لتقديم برامج تدريبية والإستعانة بخبرات معلوماتية في ميدان تكنولوجيا المعلومات ذات كفاءة عالية
- ضعف الموارد المالية المخصصة لمشاريع الإدارة الإلكترونية ومشكل الصيانة التقنية لبرامج الإدارة الإلكترونية
- صعوبة الوصول المتكافئ لخدمات شبكة الانترنت ، نتيجة إرتفاع تكاليف الإستخدام لدى الأفراد
- معوقات فنية تتعلق بتكنولوجيا المعلومات على مستويات عديدة

## 4-المعوقات البشرية : ويمكن تحديدها في الآتي :

<sup>194</sup>- عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الومأ والجزائر، مرجع سابق، ص38

- الأمية الإلكترونية لدى العديد من شعوب الدول النامية ، وصعوبة التواصل عبر التقنية الحديثة
- غياب الدورات التكوينية ورسكلة موظفي الإدارة في ظل التحول للإدارة الإلكترونية
- الفقر وإنخفاض الدخل الفردي أدى إلى صعوبة التواصل عبر شبكات الإدارة الإلكترونية
- تزايد الفوارق الإجتماعية بين فئات المجتمع وإنقسامه (فئات تمتلك أجهزة حاسوبية ومعدات وأخرى تفتقدها) مما أدى إلى إزدياد حدة التفرق وأضعف مشاريع الإدارة الإلكترونية
- إشكالية البطالة التي يمكن أن تنجم عن تطبيق الإدارة الإلكترونية وحلول الآلة محل الإنسان . هذا الأخير الذي يرفض ويقاوم التحول الإلكتروني خوفاً عن إمتيازاته ومنصبه
- قلة عدد الموظفين الملمين بالمهارات الأساسية لإستخدام المحاسب الآلي وشبكة الانترنت

#### 5-المهددات الأمنية : تتمثل هذه المهددات في:

- التخوف من التقنية وعدم الإقتناع بالتعاملات الإلكترونية خوفاً عما يمكن أن تؤديه من مساس وتهديد لعنصري الأمن والخصوصية في الخدمات الحكومية ويمثل فقدان الإحساس بالأمان تجاه الكثير من المعاملات الإلكترونية مثل التحويلات الإلكترونية والتعاملات المالية عن طريق بطاقات الإئتمان أحد المعوقات الأمنية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية ، حيث من مظاهر أمن المعلومات بقاء المعلومات وعدم حذفها أو تدميرها وجدير بالذكر أن تحقق الأمن المعلوماتي يركز على ثلاث عناصر أساسية هي :

- العنصر المادي : من خلال توفير الحماية المادية لنظم المعلومات
- العنصر التقني : بإستخدام التقنيات الحديثة في دعم وحماية أمن المعلومات
- العنصر البشري : بالعمل على تنمية مهارات ورفع قدرات وخبرات العاملين في هذا المجال

لكن الإشكال الذي يحتاج إلى نقاش هو كيف يمكن تحقيق التنسيق والإنسجام بين هذه العناصر في ظل التباين بين محددات كل عنصر منها خاصة أمام مشكل الفجوة الرقمية وضعف مؤشرات الجاهزية وتباين مستوى التقدم التقني بين دول متقدمة وأخرى نامية

195.

وهناك معوقات أخرى لتطبيق الإدارة الإلكترونية

- 1- التخطيط السياسي الذي يمكن أن يؤدي إلى مقاطعة مبادرة الإدارة الإلكترونية وفي بعض الأحيان تبديل وجهتها وبشكل هذا العنصر خطرا كبيرا عبي مشروع إيك
- 2- عدم توفر الموارد اللازمة لتمويل مبادرة الإدارة الإلكترونية لاسيما في حالة تدني العائدات المالية الحكومية
- 3- تأخير معتمد أو غير متعد في وضع الإطار القانوني والتنظيمي المطلوب والذي يشكل أساسا لأي عملية تنفيذ للإدارة الإلكترونية
- 4- الكوارث الوطنية الناجمة عن نزاع إقليمي التي يمكنها تعطيل البنية التحتية لفترة من الزمن من شأنه ان يعيق تنفيذ إستراتيجية الإدارة الإلكترونية
- 5- مقاومة هائلة للتغير من قبل الموظفين الحكوميين الذين يخشون على عملهم المستقبل، بعد تبسيط الإجراءات، وتنظيم العمليات الحكومية
- 6- عدم إستعداد المجتمع لتقبل فكرة الإدارة الإلكترونية، والاتصال السريع بالبيئة التحتية للمعلوماتية الوطنية، عبر الانترنت، نظرا للأزمات الإجتماعية ، الاقتصادية خاصة إذا كانت هذه العملية مكلفة ماديا
- 7- نقص في القدرات على صعيد قطاع تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات محليا، أو دعم غير كافي من قطاع تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات الدولي، للجهود الحكومية الرامية تطبيقات الإدارة الإلكترونية
- 8- التمسك بالمركزية، وعدم الرضا بالتغيير الإداري
- 9- النظرة السلبية لمفهوم الإدارة الإلكترونية، من حيث تقلصها للعنصر البشري
- 10- الرؤية الصناعية للإدارة الإلكترونية، وعدم إستيعاب أهدافها

195 -منصور بن سعد القحطاني، مهددات الأمن المعلوماتي وسبل مواجهتها، دراسة ..... على مستوى مركز الحاسب الآلي بالقوات البحرية المملكة السعودية بالرياض، الرياض، ص13

وعلى الدول النامية، تبني أسلوباً جديداً للتفكير والقيادة لضمان الوصول بالإدارة الإلكترونية إلى كامل إمكانياتها، باعتبار أن هذه الدول تواجه تحديات كبرى، تحول دون الاستفادة منها<sup>196</sup>

### العوامل التي تؤثر في نجاح الإدارة الإلكترونية :

على المسؤولين في المنشأة الحكومية أو الأهلية الذين يرغبون في التحول إلى الإدارة الإلكترونية أن يأخذوا في الاعتبار عدة عوامل لتحقيق النجاح في المنشأة ومن أهمها :

1- وضوح الرؤية الإستراتيجية للمسؤولين في المنشأة ، والإستيعاب الشامل بمفهوم الإدارة الإلكترونية من تخطيط وتنفيذ وإنتاج وتشغيل وتطوير كما نلاحظ في بعض الدوائر الحكومية والشركات التجارية وجود إعلانات كبيرة بالمنشأة لتوضيح الرؤية والرسالة

2- الرعاية المباشرة والشاملة للإدارة العليا بالمنشأة ، والبعد عن الإتكالية والارتجالية في معالجة الأمور

3- التطوير المستمر لإجراءات العمل ومحاولة توضيحها للموظفين لإمكانية إستيعابها وفهم أهدافها مع التأكيد على تدوينها وتصنيفها

4- التدريب والتأهيل وتأمين الإحتياجات التدريبية لجميع الموظفين كلاً حسب تخصصه

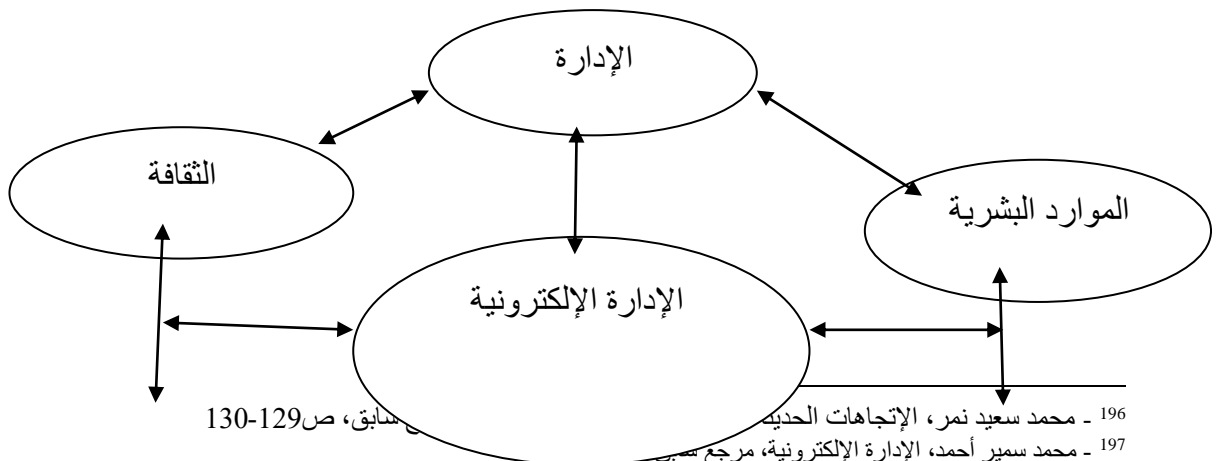
5- التحديث المستمر لتقنية المعلومات ووسائل الإتصال

6- تحقيق مبدأ الشفافية والتطبيق الأمثل للواقعية

7- تأمين سرية المعلومات للمستفيدين

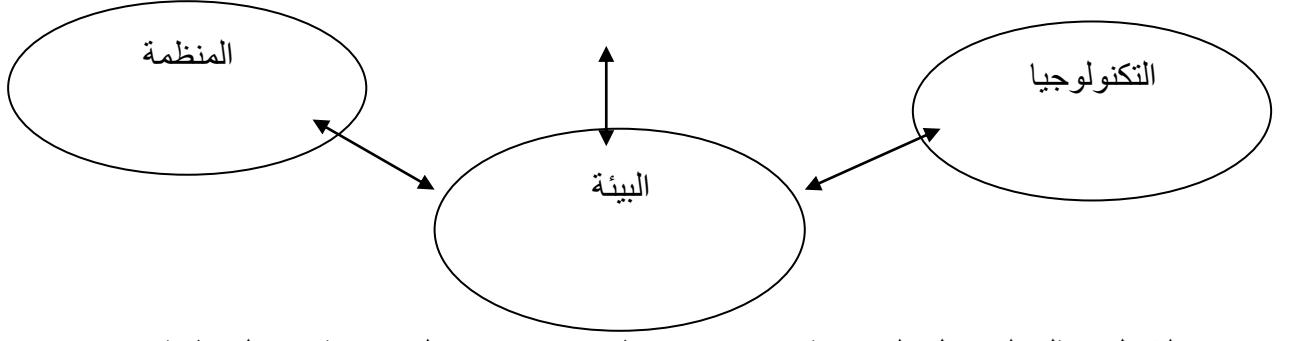
8- الإستفادة من التجارب السابقة وعدم تكرار الأخطاء

9- التعاون الإيجابي بين الأفراد والإدارة داخل المنشأة وترك الإعتبارات الشخصية<sup>197</sup>



196 - محمد سعيد نمر، الإتجاهات الحديثة

197 - محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق



الشكل يمثل العوامل التي تؤثر في نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية في المنظمة  
المصدر: أحمد فتحي الحيث، أثر تطبيق وظائف الإدارة الإلكترونية في تعزيز فاعلية البنوك  
وكفاءتها، ص38