جامعة ابن خلدون تيارت

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مقياس الإدارة العامة المقارنة سنة أولى ماسترعلوم سياسية

الاستاد: عمركعيبوش

مدخل حول الإدارة العامة:

تعتبر الإدارة العامة الركيزة الأساسية للدولة الحديثة، فرسم السياسات العامة بدقة ليس كافيا، بل لا بد من وجود جهاز تنفيذي فعال يعتمد على أساليب إدارية حديثة تكفل تقديم الخدمات العامة في أقصر وقت وبأقل تكلفة ممكنة.

ظهر تعبير الإدارة العامة في النصف الثاني من القرن التاسع عشر مع توماس وودو ويلسون thomes woodrow wilson، سنة 1887 في مقالته المشهورة حول الإدارة العامة، والتي تعتبر نقطة البداية في دراسة الإدارة، فمند دلك الوقت أصبحت الإدارة العامة اختصاص معترف به سواء باعتبارها فرع من العلوم السياسية او حقلا مستقلا بداته.

<u>تعريف الإدارة العامة:</u>

- الإدارة هي الجهاز التنفيذي المكلف بتطبيق قوانين الدولة وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين، في اطار القوانين المرسومة والاهداف التي وضعتها القيادة السياسية.
- الإدارة هي عملية تنظيم وتحليل وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف والمشاريع التي أعدتها الحكومة.

- توجد مجموعة من العوامل ساعدت على ظهور علم الإدارة العامة كعلم مستقل ندكر منها:
  - اتساع دور الحكومة.
  - التطورات التكنولوجية الحديثة.
  - زيادة التعقيدات الإدارية.
  - تأثير الموظف العام على مصلحة المواطن.

الإدارة العامة: هي مجموعة الأنشطة التي تمارسها الحكومة من خلال كافة القطاعات والأجهزة في المجتمع من اجل تحديد وتوفير الموارد والامكانيات وسلامة تخصيصها وحسن استخدامها بهدف توفير الخدمات والمنتجات العامة للجمهور.

فالإدارة العامة مرتبطة بالدولة كونها تمس كافة قطاعاتها من أجهزة حكومية ومؤسسات الدولة.

- تختص بإدارة الأنشطة المرتبطة بالسياسة العامة للحكومة.
- تختص بتنفيذ السياسة العامة.

توجد ثلاثة اتجاهات حاولت تقديم تعريف للإدارة العامة هي:

- **الاتجاه الأول**: يربط بين الإدارة العامة وتنفيذ السياسة العامة، بمعنى أن الإدارة العامة هي جميع العمليات التي تهدف الى تنفيذ السياسة العامة وهدا حسب ليونارد وايتlhonard white كما يرى مارشال ادوارد ديموك انها تتعلق بأهداف الدولة وإدارة السيادة والمصالح العامة والقانون باعتبارها العنصر الأساسي في المجتمع.
- **الاتجاه الثاني**: يربط الإدارة العامة بالنشاط الإداري، ويرى أنصاره ان الإدارة العامة هي النشاط الدي تقوم به الإدارة العامة، وتعرف بأنها الأنشطة الإدارية الحكومية، ويعرفها هاربرت سايمون بانها تتضمن أنواع النشاط الدي تقوم به الحكومة وادارتها التنفيذية والمشروعات العامة.

- **الاتجاه الثالث**: يربط الإدارة العامة بالمؤسسة او المنظمة او المنشأة او الهيئة التي تدير النشاط، بمعنى ان الإدارة العامة هي جهاز تسيير الشؤون العامة، وتتألف من مجموعة المرافق العامة اتي يسمح حسن تسييرها بتحقيق الأهداف المرسومة من طرف السلطة السياسية.

يجب ان يتضمن تعريف الإدارة العامة العناصر التالية:

- الجانب الموضوعي : النشاط الإداري.
- الجانب العضوي: الهيئة الإدارية.
- جانب الغاية: تحقيق وتنفيذ السياسة العامة.

<u>مداخل دراسة الإدارة العامة</u>:

تعددت المداخل والمناهج المتعلقة بدراسة الإدارة العامة، ندكر منها:

- المدخل القانوني: ركز على العلاقات الرسمية والفصيل بين السلطات الثلاثة، وخضوع الإدارة للسطات التي تشرع القانون، كما كانت دراسة الإدارة ذات صبغة قانونية وذات صلة بالقانون الدستوري والإداري، بمعنى دراسة كل آليات وأجهزة واعمال الإدارة العامة وفق رؤية قانونية.

النقد:

- النظر الى الإدارة العامة على انها نظام مغلق لإهماله للجوانب السلوكية والبيئية والاجتماعية.
- اهمال الجوانب الفنية في الإدارة.
- الغاء المبادرات الفردية.
- اعتبار القوانين وحدها التي تستطيع ان تغير في تصرفات الحكومة والأجهزة الإدارية وقراراتها وسلوكاتها.

- المدخل الوظيفي (الإداري): ينطلق من فكرة رئيسية هي ان إدارة المنظمات العامة متماثل مع إدارة المنظمات الخاصة، علم الإدارة العامة تأثر بعلم الإدارة الخاصة التي ظهرت بعد الثورة الصناعية.
  - الإدارة العامة مثلها مثل الإدارة الخاصة تقتضي القيام بمجموعة من العمليات والوظائف الإدارية (التخطيط، التنظيم، التوجيه، التنسيق، الرقابة، التقييم، الاشراف).

النقد:

- اهمال المؤثرات البيئية.
- اغفال الجوانب السلوكية في العمل الاداري.
- اختلاف كيفية أداء هده الوظائف من منظمة الى أخرى.

- **المدخل الهيكلي:** يركز على دراسة الأسس والمبادئ التي تحكم كيفية بناء التنظيم الرسمي للجهاز الإداري، والعلاقات بين المستويات الإدارية، والوحدات المكونة للهيكل التنظيمي.

النقد:

- عدم الاهتمام بديناميكية العملية الإدارية.
- لم يهتم بدراسة السلوك الإنساني للموظف.
- لا يوضح دور الراي العام والمنظمات الجماهيرية في توجيه حركة الأجهزة الإدارية بسبب عدم ربطه الإدارة البيئة والمجتمع.

- **المدخل السلوكي**: ظهر هدا المدخل نتيجة تأثيرات علم الاجتماع وعلم النفس وعلم النفس الاجتماعي، على دراسة الإدارة بصفة عامة ودراسات الإدارة العامة بصفة خاصة.
  - يركز هدا المدخل على دراسة الابعاد النفسية للعنصر البشري داخل التنظيم العام.

- العوامل المحركة لسلوك الافراد.
- المؤثرات التي تحكم عملية اتخاذ القرارات.
- سلوك وتفاعل جماعات العمل.
- أنماط القيادة الإدارية وأثرها على أداء الموظفين.
- التفاعل غير الرسمي والاتصال غير الرسمي.

يقوم هدا المدخل على الافتراضات التالية:

- الطابع الاجتماعي للمنظمات العامة.
- أهمية السلوك والتنظيم غير الرسمي في التأثير على أداء المنظمات العامة.

النقد:

- اهمال الجوانب البيئية المحيطة بالمنظمة.
- التركيز كثيرا على الفرد.
- تجاهل اثر القوى الاقتصادية واثر طبيعة النظام السياسي والاجتماعي على أداء وبناء الإدارة العامة.
- لا توجد دراسات كافية والعجز في الوصول الى تعميمات لمبادئ الإدارة العامة.

- **المدخل البيئي**: ابراز العلاقة بين الإدارة والبيئة التي تعيش فيها، فالأنماط الإدارية في كل دولة تتأثر بالعوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة، بمعنى ان المتغيرات الموجودة في البيئة تؤثر على مسار واستقرار الإدارة، كما أنه لا يمكن تعميم نظام اداري معين في دولة ما الى دولة أخرى، وهو ما ساعد بعض الدول النامية على دراسة البيئة المحيطة لتطوير الإدارة العامة فيها.

النقد:

- صعوبة دراسة كل خصائص المجتمع.
- العوامل البيئية سريعة التطور.

- المدخل المقارن: ترجع أصول هدا المدخل الى الدراسات المقارنة للأنظمة السياسية والحكومات، وقد بدأ الاهتمام الجدي بالدراسات المقارنة في الخمسينيات من القرن الماضي، الا ان الأصول التاريخية لهدا المدخل ترجع الى عهد فلاسفة اليونان خاصة ارسطو في كتابه السياسة حيث أجرى مقارنة بين أنظمة الحكم من خلال الدساتير اليونانية.

- ركزت الدراسات المقارنة الأولى على البناء السياسي والقانوني للحكومات المختلفة.
- ركزت على العناصر والخصائص التي لها صفة الثبات والاستقرار والتي يطغى عليها الطابع الرسمي.

سرعان ما تعرض هدا الاتجاه الى انتقادات شديدة من باحثي الإدارة العامة وعلم السياسة:

- اقتصار هده الدراسات على الأنظمة الغربية دون سواها.
- لم تتجاوز الأبنية الرسمية القانونية عند مقارنتها للأنظمة المختلفة.
- عدم التطرق لأنشطة هده المؤسسات وممارساتها الفعلية.
- عدم تناول العوامل البيئية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتأثيراتها على أنشطة وممارسات الإدارة العامة.
- هده الدراسات اقرب الى الوصف منه الى المقارنة.

الإدارة العامة والإدارة الخاصة:

أولا: أوجه التشابه:

- التشابه في المبادئ: هده المبادئ ظهرت في الإدارة الخاصة ثم انتقلت الى الإدارة العامة والتي من بينها:
  - تقسيم العمل والتخصص ووحدة القيادة.
  - اقترن السلطة بالمسؤولية.
- كلا الادارتين تسعى الى تحقيق اهداف معينة.
- تساهم كل من الإدارة العامة والخاصة في خدمة المواطنين والمجتمع واشباع حاجاتهم وان اختلفت هده الخدمة.
- كلا الادارتين تعتمد بشكل كبير في ممارسة الاعمال على الوظائف الرئيسية في الإدارة (التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة، القيادة).

ثانيا: أوجه الاختلاف:

- **الأساس القانوني الذي تستند اليه كل منهماك**
  - نشاط الإدارة العامة يخضع للقوانين التي تضعها الدولة (القانون الإداري، قانون الوظيفة العامة)، تصدرها القيادة السياسية للدولة وينفذها الموظف العام.
  - الإدارة الخاصة تخضع لقانون العمل واللوائح التي تضعها الإدارة الخاصة.
- **من حيث الهدف:**
  - الإدارة الخاصة تسعى الى الربح والعائد الاقتصادي والمادي.
  - الإدارة العامة تبحث عن اشباع رغبات المواطنين مجانا بهدف الحصول على الاستقرار الاجتماعي (هناك استثناءات في المشروعات العامة).
- **دوركل منهما في تحقيق التنمية المستدامة (الشاملة):**

- الإدارة العامة عليها أن تعمل على تحقيق التنمية وتحسين مستوياتها في كل ارجاء الوطن.
- الإدارة الخاصة تعمل على اختيار القطاعات التي تعود عليها بالربح الوفير.

- **الموضوعية والعقلانية في التسيير:**
  - التسيير في الإدارة العامة (القطاع العام) يخضع لاعتبارات سياسية.
  - التسيير في القطاع الخاص يكون في إطار عقلاني بغرض تحقيق الربح بأقل تكلفة.
- **دائمية الوظيفة:**
  - الوظيفة في المنظمات العامة دائمة (الامن والاستقرار الوظيفي).
  - الوظيفة في المنظمات الخاصة ذات طابع تعاقدي مؤقت.
- **من ناحية المنافسة:**
  - الإدارة العامة تعمل في ظل ظروف احتكارية.
  - الإدارة الخاصة تسود فيها روح المنافسة الحرة.