

إبداعية الإدارة العامة  
بحث مداخل تحديث بيئة المنظمات العامة  
اعداد

د. منى حيدر عبد الجبار الطائي  
كلية التربية بنات/جامعة بغداد

## The Innovations of Public Administration

Research of Approaches of Developments of Public Organizations Environment

Dr. Muna Haidar Abed al Jabber Al-Taie

PHD of Public Administration

### المستخلص

يمثل الفهم الصحيح لادوار وأشكال الادارات العامة في سعيها لإنجاز الأهداف تلبية للاحتياجات المجتمعية عبر مؤسساتها العامة ، بعداً إستراتيجياً في الأداء الفعال والكفاء لهذه الادارات ، وقد كان للتطورات الحاصلة في البيئة الخارجية دوراً مؤثراً أسهم في دفع العديد من الدول لإعادة النظر في أجهزتها الإدارية العامة لتحسين مقدرتها على مواجهة التغيرات المتسارعة والتوجه نحو اعتماد مداخل واستراتيجيات إبداعية حديثة في العمل الإداري لضمان النجاح والتفوق المستمر. ويمكن القول أن نجاح جهود الاصلاح والإبداع تعتمد بشكل كبير على درجة الانسجام والتوافق بين المداخل والتقنيات الجديدة اللازمة لتحقيق التحديث الإداري، يستعرض هذا البحث اهم مداخل إبداع الإدارة العامة اللازمة للتطوير مع التركيز على مدخل الحاكمية، وتم الاعتماد على المنهج الوصفي وأخيرا توصل البحث الى مجموعة من الاستنتاجات أهمها أن الإبداع في الإدارة العامة له دور مؤثر في تحقيق التنمية المجتمعية المستدامة كما أنه يعتبر محدد أساسي للنمو الشامل أما اهم التوصيات فتمثلت بضرورة توجه الإدارات العامة نحو إعادة النظر في هياكلها وأساليبها التقليدية والعمل على تبني استراتيجيات الإبداع الملائمة . \_المصطلحات الرئيسية: الإدارة العامة – إبداعية الادارة العامة – الحاكمية .

### Abstract

Real understanding to The roles and forms of Public Administrations in Their intending to achieve objectives for meet societal needs through its public Institutions, represent Strategically dimension In effective and efficient Performance for These Administrations, and for developments happened in environment, Influential role in many States to reconsider the administrative organs to improve their ability to cope with the rapid changes and move towards creative strategic Approaches in administrative work to ensure strategic success, the success of reform and Innovative efforts depend largely on the degree of coherence and compatibility between the new Approaches and technologies required to achieve administrative up dated, This research reviews the most Approaches of public administration

Innovation Which required for the development, with a focus on governance, and rely on descriptive method, and finally the research findings the most important innovation in public administration has an influential role in sustainable community development as it is a key to overall growth, the most important recommendations was the need for directed public departments to review their structures and methods of traditional and Innovative appropriate strategies

Key words: public administration – Innovation of public administration – Governance

## المقدمة

تعد جودة الإدارة العامة أحد أهم الموجهات الأساسية لتطور المجتمع ، إذ أن المقدره التنافسية للبلد تتحدد في إطار درجة كفاءة وفاعلية الأجهزة الإدارية ، ايضا أن الجودة العالية وموثوقية الخدمات المقدمة ، والالتزام بالتحديث والتطوير الإداري تعتبر اليوم شروط مسبقه للنجاح والنمو الاقتصادي في الدول النامية، وبذلك يعتبر الضعف الإداري احد أهم العوائق الرئيسة لتحقيق التنمية المجتمعية الشاملة، وهناك العديد من التساؤلات التي يمكن ان تطرح على صعيد الإدارات العامة لتلك الدول والتي يكون لها تأثير على توجهها الاستراتيجي منها:-

كيف يمكن لتلك الإدارات تحديد الكيفية التي تتواءم بها مع البيئات المتقلبة والمتشابكة التي تعمل منظماتها فيها؟ كيف يمكن لها التجاوب مع موارد وامكانات متناقصة او غير متوقعة، ومع التوقعات العامة الجديدة والتغيرات الديموغرافية؟ وكيف يمكن لها التحرر من اللوائح التقليدية او إعادة صياغتها، والتعامل مع التغيرات والتبدلات الحاصلة في الميادين الاقتصادية والسياسية الدولية والمحلية، والتي أوجدت ادوارا جديدة لمنظماتها ومؤسساتها غير الربحية والتجارية في القطاع العام؟ فما الذي ينبغي عليها القيام به لبناء قوتها التنظيمية والاستفادة من الفرص المتاحة بالبيئة الخارجية في الوقت الذي تحد فيه من نقاط الضعف وتتغلب على كل ما يهدد وجودها؟ وماهي التقنيات التي تمكنها من تحديد توجهاتها الاستراتيجية المطلوبة والآليات التي تجعلها اكثر قدرة على تنفيذ تلك الاستراتيجيات بفاعلية؟

اسئلة عديدة ينبغي أخذها في الاعتبار لتكوين صورة متكاملة عن دور الإدارة العامة في مواجهة تحديات العصر، وأن الأجابه عنها ستكون محور المناقشة والتحليل في هذا البحث، وفقاً للمحاور الآتية :

أولاً- منهجية البحث

ثانياً- الإدارة العامة

ثالثاً- الحاكمية

رابعاً-العلاقة بين الحاكمية والإدارة العامة

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

أولاً:منهجية البحث

١- مشكلة البحث :

تتعرض المنظمات اليوم إلى تغييرات متسارعة في بيئتها المحيطة في مختلف القطاعات عمومًا، والقطاع الخدمي على نحو خاص نتيجة لتطور وسائل الاتصالات والثورة التكنولوجية وارتفاع حدة المنافسة، والتغير في أساليب وإجراءات العمل وزيادة متطلبات جودة الخدمة المقدمة، والتنوع في حاجات العملاء وتوقعاتهم. وقد فرضت هذه التغييرات على المنظمات العامة ضرورة إحداث التغييرات والإبداعات اللازمة للتكيف مع هذه العوامل بنجاح، للحفاظ على استمراريتها وتقدمها، ومبرر وجودها، والحفاظ على منجزاتها. وقد بدأت العديد من منظمات الادارة العامة في الدول الاخرى اعتماد العديد من النماذج الإبداعية لإحداث التحسينات المطلوبة، وكان لابد لها من حسن اختيار التقنيات المناسبة لإحداث التغييرات المنشودة لضمان نجاحها، وفقاً لطبيعة التغييرات الحاصلة في البيئة الخارجية من أجل تعزيز فاعلية منظماتها وتحسين مستوى ادائها وبذلك فإن نجاح وتطور هذه المنظمات يعتمد بشكل كبير على مدى إدراك إدارتها الى ضرورة الالتزام بتطبيق هذه المداخل والتقنيات الإبداعية لزيادة كفاءة وفاعلية خدماتها المقدمة. تكمن مشكلة البحث في استمرارية اعتماد العديد من المنظمات العامة في العراق على المداخل والتقنيات التقليدية في انجاز أعمالها ووظائفها المختلفة .

## ٢- أهمية البحث

تبرز أهمية موضوع البحث بالآتي :

- أ- تزايد أهمية ودور المنظمات العامة، وتعاضد دورها وتأثيرها في الوقت الحاضر على تطور واستقرارية المجتمع عمومًا، بما يستدعي الأخذ بأحدث المداخل والتقنيات الإدارية ومحاولة توظيفها وفقاً للبناء التنظيمي وبما يخدم تحسين الفاعلية التنظيمية والمجتمعية .
- ب- كون البحث يدخل في سياق إدارة المنظمات الخدمية التي تعاضد دورها في الوقت الحاضر بعد الأزمات الاقتصادية و الأنتكاسات التي حلت بالعديد من منظمات القطاع الخاص، والتي بموجبها بدأت منظمات الخدمة العامة بتحمل أعباء إضافية للنهوض بدورها في خدمة جميع شرائح المجتمع كونها المسؤول الاول عن تلبية الاحتياجات العامة .

## ٣- أهداف البحث :

يهدف هذا البحث الى تحديد إبداعية الإدارة العامة واهم مداخلها في إطار الآتي:

- تحديد ماهية إبداعية الإدارة العامة والأسباب الداعية لها.
- تحديد معوقات ومسهلات إبداع الإدارة العامة .
- تحديد اهم مداخل و/أو تقنيات إبداع الإدارة العامة.
- بيان دور الحاكمية العامة في تفوق وإبداع الإدارة العامة .

## ٤- منهج البحث

استخدم البحث المنهج الوصفي لأنه المنهج الأنسب لطبيعة البحث الذي يهدف إلى التعرف على مداخل ابداعية الادارة العامة بشكل عام ومدخل الحاكمية على وجه التحديد ، إذ لا يقف المنهج الوصفي عند حد جمع المعلومات وتنظيمها وإنما يتعدى ذلك إلى تفسيرها والربط بين مدلولاتها للوصول إلى بعد أعمق لتفسير الموضوع قيد البحث ، ولتحقيق ذلك تم الاستعانة بمجموعة من الادبيات والدراسات النظرية ذات العلاقة .

ثانياً: الإدارة العامة

١- أهم تحديات الإدارة العامة

تواجه الإدارة العامة والمسؤولين في مختلف الأجهزة الحكومية خلال القرن الحادي والعشرين وفي العقود القريبة القادمة عدة تحديات، يمكن تلخيصها على النحو التالي :

أ- تغيرات المجالات السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والمؤسسية، والتي يمكن تلخيصها بالأمر التالية (كينيل، ٢٠٠٣: ٥٧) :

• العوامل السياسية

لقد أصبح لازماً على كثير من الدول وفي الوقت الراهن أن تُغير أنظمة حكمها وإدارة المنظمات فيها نحو أساليب أكثر ديمقراطية، وأن تبعث الحياة في منظمات المجتمع المدني فيها، وتستعيد ثقة المواطنين بالمنظمات الحكومية. ولما كانت الإدارة العامة هي الفرع التنفيذي للدولة، فلا بُد لها من أن تعمل على تغيير أنماط عملها، حتى تتوافق مع التوقعات الشعبية بأن تكون الدولة في خدمة المواطنين وليس في موقع المخدم .

• العوامل الاجتماعية

من أهم التحولات الاجتماعية العميقة في عديد من الدول تفاقم المشاكل الاجتماعية وزيادة الضغط المعيشي على الفئات الفقيرة مما يستدعي مزيداً من اهتمام الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية، وإلا فإن كثيراً من الانظمة السياسية آيلة للسقوط لا محالة (Mhone, ٢٠٠٣: ٣) .

• العوامل الاقتصادية

شهد العقدين الأخيرين أزمات اقتصادية في كثير من الدول أسفرت عن تراجع مستمر في مستويات النمو الاقتصادي، مما يوجب على الحكومات إصلاح أساليب عملها، ومراجعة نُظم الإنفاق فيها وسياساتها الضريبية لتشجيع فُرص العمل والنمو الاقتصادي .

• العوامل المؤسسية

تجد معظم الدول حالياً وستجد نفسها في المستقبل جزءاً من نظام اقتصادي وسياسي عالمي وتحتاج فيه الى مفاوضات للدخول في شراكة عادلة. حيث تلعب منظمات إقليمية ودولية دوراً مهماً في تشكيل مستقبل العالم، ومن هذه المنظمات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية (Peters & Savoie, ١٩٩٥: ٢٢٣) .

ب- ثورة المعرفة والتكنولوجيا ببعديها المادي والمعرفي

التوقعات المتزايدة بتحول أجهزة المعلومات والاتصالات المكتنية بحجم ساعة اليد مما يجعلها سهلة الاستعمال ومن أي مكان. ويستوجب هذا التحدي من الإدارات الحكومية الاستعداد للتعامل معه والاستفادة منه والعمل على أن يكون في خدمة الإنسان ولا يُسخر الإنسان لخدمته وأن لا يحل هذا الجهاز محل القدرات القيادية البشرية أو ينافسها (القيوتي، ٢٠١٢: ٢٨١).

ت- التغيير في الأنماط المؤسسية نتيجة لأقتصاد المعرفة

تمتع المنظمات الإدارية بنفوذ كبير نظراً لما تملكه من موارد ضخمة. مما يتطلب من المنظمات العامة السعي إلى تسخير تلك المعرفة لإتاحة المجال لمزيد من المشاركة الشعبية، وللتعرف على آراء المواطنين بالسياسات الحكومية وهو أمر كان متعزراً عمله حتى الآن .

ث- غياب التكامل بين المنظمات السياسية والإدارية وبينها وبين العوامل الثقافية والبيئية

لم يعد العالم في ظل انتشار ظاهرة العولمة يعرف الحدود والتقسيمات التقليدية بين الدول والثقافات وبقضي ذلك من المنظمات الإدارية الحكومية الموازنة بين العوامل المحلية، والوطنية، والإقليمية وهو اختبار لقدرتها على مواجهة ذلك التحدي (القيوتي، ٢٠١٢: ٢٨٣).

ج- التنوع الثقافي والاجتماعي في بيئات العمل

يوجب هذا التنوع الهائل زيادة إمكانية حدوث الصراعات مما يوجب على المديرين تحمل مسؤولية إدارة تلك الصراعات والاستفادة منها من واقع التعددية والتنوع بشكل إيجابي حيث سيكون من الضروري أن يستجيب المديرون لهذا الواقع ويديرون الصراعات بشكل فعال، وهو تحدٍ كبير عليهم تحمل مسؤولية التعامل معه (Taylor, ١٩٩٣: ٨٦).

ح- تدني الثقة الشعبية بالمنظمات الحكومية

يرافق هذا التغيير الهائل الذي تعيشه المجتمعات شعور كثير من المواطنين بالأغتراب وبعدم الانسجام بين مقتضيات هذا العصر الرقمي وبين ما لديهم من قيم وعادات، وتواجه المنظمات العامة أيضاً مثل تلك الحالة، وهو ما يفسر أن الإدارات كثيراً ما تفعل عكس ما تقول .

التحديات أعلاه فرضت على الإدارة العامة إتباع أنماط تنظيمية وسلوكية إدارية جديدة لتتماشى مع التغييرات الحاصلة في البيئة الخارجية، ولتكون قادرة على الحفاظ على الأجهزة الإدارية كممثلة للصالح العام، واستجابة الإدارة العامة لهذه التحديات اخذت أشكال مختلفة منها (القيوتي، ٢٠١٢: ٢٨٦-٢٨٥) :

• الانفتاح على المجتمع الخارجي Inside-Out: أي التوسع في إشراك المواطنين في عملية صياغة السياسات والقرارات العامة .

• التغيير الجذري Radical Change: وذلك من خلال تغيير طرائق وأساليب أداء العمل والتركيز على روح الفريق وتشجيع التعاون بما يضمن سير العمل ومشاركة الجميع بتحمل المسؤولية .

• ترشيق الجهاز الإداري Reducing administrative apparatus: تعني تقليص حجم الإدارة العامة وزيادة كفاءته من خلال خصخصة الخدمات العامة، إتباع أسلوب التعاقد في تعيين المديرين الحكوميين، والتأكيد على الإدارة بالأداء والنتائج، أخيراً التخطيط الاستراتيجي للأنشطة والبرامج .

٢- مفهوم إبداعية الإدارة العامة

يشير (Denhardt, J.V. & Denhardt, R.B, ٢٠٠١:٥) الى ان المقصود بإبداعية الإدارة العامة هو التطبيقات او الممارسات الافضل للعمل في مجال المنظمات العامة " ، وهنا من الضروري تحديد ماهية المقصود بالتطبيقات الأفضل. بناء على تقرير اللجنة التحضيرية لمؤتمر الامم المتحدة فان التطبيقات الافضل (الإبداعية) في مجال الإدارة العامة يجب أن تكون:

- ذات تأثير ملموس وثابت على تحسين جودة حياة أفراد المجتمع .
- ناتجة عن الشراكات الفاعلة بين القطاعات (العامة، الخاصة، المدنية) .
- لها أستدامة اقتصادية واجتماعية وبيئية .

ايضاً يؤكد (Glor, Eleanor D. ٢٠٠١b: ١١) بأن الممارسة الناجحة او الأفضل يمكن أن تعرف بأنها "النشاط او الأجراء الذي يُقدم نتائج بارزة ويمكن أن يُكيف لتحسين الفاعلية والكفاءة " ، وهناك نزاع مفاهيمي بين الإبداعات والممارسات الناجحة الأفضل ، اذ يعتقد البعض أن الإبداعات اذا كانت مستدامة تصبح تطبيقات (ممارسات) ناجحة من هذا المنظور، اي ان الفرق بين المفهومين يكمن في الإطار الزمني، آخرين بدلاً من ذلك يزعمون بأن أحد معايير تحديد الإبداع هو الاستدامة الاختلاف بين الإبداع والتطبيق الأفضل يمكن أن يكمن ايضاً في عنصر التجديد الذي هو جزء من الإبداع ولكنه ليس دائماً في التطبيق الأفضل ومن المهم ايضاً ملاحظة أن حقل الإبداع في الإدارة العامة لم يتطور بشكل جيد كالإبداع في القطاع الخاص، كذلك يشير (Alberti & Bertucci, ٢٠٠٥:٥) الى ابداعية الإدارة العامة بأنها " العمل على تطبيق الطريقة الجديدة لتحقيق النتيجة الأفضل في أداء العمل " ، والإبداع هنا يتضمن إدخال عناصر جديدة أو تغيير بالمفاهيم، أو تبني سياسات وبرامج جديدة ، تطبيق مداخل وعمليات متطورة ، وعلى النحو نفسه يُعرف إبداع الإدارة العامة بأنه " التطوير في تصميم السياسات الجديدة ، والتبني لإجراءات تشغيل معيارية جديدة من قبل المنظمات العامة لتحديد مشاكل السياسة العامة" ( Roste, R ,٢٠٠٤ : ٢) ، بالتالي يمكن القول أن الإبداع في الإدارة العامة يعبر عن مقدرة تقديم الإجابات الابتكارية الفاعلة والفريدة للمشاكل الجديدة ، او إجابات جديدة للمشاكل القديمة، وهناك معايير مختلفة لما يعنيه الإبداع في الإدارة العامة، على سبيل المثال احد معايير اختيار الفائزين بجائزة الامم المتحدة للخدمة العامة هي قيام منظمات الحكومة بتقديم الأفكار الفريدة ، والتطبيق المتميز للمداخل الحديثة في حل المشاكل او صياغة السياسات العامة او تقديم تصاميم تنفيذية متميزة في إطار البلد او المنطقة المحددة، لأجل ضمان الشفافية والمساءلة والاستجابة للخدمة العامة ، معايير جائزة الحكومة الامريكية ((American Government Awards لإبداعية الإدارة العامة تتضمن كل من الآتي:

- أ- الحداثة : أي ان ما مُقدم ينبغي أن يحقق قفزة بالإبتكار.
- ب- الفاعلية : أن يتضمن ما مُقدم تحقيق نتائج ملموسة .
- ت- مغزى التجديد : أن يكون المغزى من الفكرة المُقدمة هو معالجة مشكلة تهم الرأي العام .
- ث- قابلية التحويل والمضاعفة : أي قابلية الأفكار الجديدة على خلق إبداعات أكثر استناداً على ما متوافر من إبداعات حالية .

المجتمع الامريكى للإدارة العامة والخدمة العامة أكد ضرورة امتلاك المتقدم للفوز بجائزة الإبداع بعض او كل

من الآتي (Klareskov,٢٠٠٤:٧) :

- القدرة على إحداث تحسين جذري في الخدمة المقدمة للجمهور .
- أملاك الرغبة في تولي المخاطرة لتحقيق التغيير .
- تعزيز بناء المجتمع الديمقراطي .
- النجاح في تحقيق العدالة الاجتماعية .
- تغيير طرائق وأساليب اداء المنظمة لتمكينها من تحقيق اهدافها بشكل أفضل .
- الاستثمار الأمثل لموارد الحكومة .
- تطوير المقدرات القيادية في المستويات الأخرى .

عموماً الإبداع في الإدارة العامة يمثل منهج و / او وسيلة جديدة يتم بموجبها التنفيذ الناجح لحل مشكلة عامة

أو صياغة سياسة جديدة ، وهناك أنواع مختلفة من الإبداعات في الإدارة العامة منها (Alberti & Bertucci,٢٠٠٥:٧) :

- أ- الإبداعات المؤسسية Institutional Innovations: تركز على إعادة تجديد المنظمات القائمة و/أو خلق منظمات جديدة .
- ب- الإبداع المنظمي Organizational Innovation: يتضمن تقديم إجراءات وأساليب عمل جديدة، أو تطبيق تقنيات جديدة في الإدارة العامة .
- ت- إبداع العملية Process Innovation: يُركز على تحسين جودة تسليم الخدمة العامة .
- ث- إبداع مفاهيمي Conceptual Innovation: يركز على تقديم إشكال جديدة للحاكمية العامة من خلال صنُع قرار تفاعلي، تأكيد على المشاركة والشفافية، وبناء المواقع الشبكية الأفقية .
- ج- إبداعات متنوعة Varies Innovations: تتضمن تطوير إدارة الموارد البشرية، طرق تجهيز الخدمة العامة، تطبيقات تقنيات الإتصالية والمعلوماتية في أنشطة وأعمال الحكومة.
- ٣- الأسباب الداعية لإبداعية الإدارة العامة

في النصف الأخير من القرن العشرين وبداية الألفية الجديدة ، أصبحت الحكومات وتحت ضغط الاستجابة لمواطنيها من جهة والتعقيد المتزايد والتغير في البيئات العالمية من جهة أخرى، بحاجة الى معالجة عدد متزايد من

القضايا الاقتصادية والاجتماعية المعقدة بضمنها الفقر ،انتشار الامراض، البطالة، تدني أنظمة التعليم ، والتدهور البيئي أيضا أصبحت بحاجة الى تكييف سياساتها ومهاراتها للتكامل الفاعل مع الاقتصاد العالمي . أن إدارة القطاع العام في اليوم أصبحت تشكل تحدي لصانعي السياسة ولمدراء تسليم الخدمة وللموظفين العموميين ،تحدي رهيب خصوصاً لاولئك في البلدان النامية والبلدان في فترة التحول. أجمالاً الحكومات في الوقت الحالي تواجه ثلاث تحديات أساسية (Albury,D.,٢٠٠٥:٥٢):-

أ- الحاجة الى تشغيل وتقديم خدمات ذات جودة أعلى وإمكانية وصول أبعد مع موارد وطاقت تشغيلية أقل، اي أن الحكومات بحاجة الى استخدام مواردها وبناء مهاراتها ليس بشكل أكثر فاعلية فقط ، ولكن أيضاً بشكل أكثر إبتكارية من خلال مشاركة ودعم القطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية تسليم الخدمة العامة .

ب- الحاجة الى جعل المنظمات العامة أكثر ابداعية وأكثر مساءلة وأكثر استجابة وفاعلية من خلال تعزيز إدارة عامة أكثر أتجاهاً نحو المواطن .

ت- الحاجة المتزايدة الى الأستجابة الأكثر لطلبات المواطنين للمشاركة الأكثر في صياغة السياسات والقرارات العامة . وفي ظل التحديات العديدة، فإن الفرص للإبداع في القطاع العام عديدة أيضاً في إطار إدراك ان الدولة والإدارة العامة لها دور اساسي لتلعبه في مواجهة هذه التحديات وهذا ما أكده (Carmichael,٢٠٠٢:٢٨)، أيضاً أشار (Moore, M.H, ٢٠٠٥:١٢) الى أن الأخذ باتجاه أن نظرية السوق والقطاع الخاص هما الأساس في تعجيل التنمية وزيادة النمو واستبعاد انعدام الجودة وجعل الحياة أفضل لكل أستبدلت في إطار الأزمات الاقتصادية التي تعرض لها القطاع الخاص، لذلك عاد الأفراد للتطلع للحكومة والإدارة العامة كقوة مساعدة، ولم يعد بإمكان الإدارة العامة البقاء كما كانت عليه في السابق، إذ بدأت العديد من الدول المتقدمة والنامية بمحاولة أنعاش اداراتها العامة، وجعلها أكثر أستباقية، كفاءة، مساءلة، وأكثر أتجاهاً للخدمة ولإكمال هذا التحول عمدت إدارات الحكومات إلى تقديم الإبداعات في هياكلها التنظيمية، تطبيقاتها، مقدراتها، فبدأت بتعبئة، توزيع واستعمال الموارد البشرية والمعلوماتية التقنية وتوجيه استخدام المواد الاولية والمالية من أجل توسيع نطاق تجهيز الخدمات العامة لجميع الأفراد وفي مختلف الأماكن و المستويات.وقد أظهرت الدراسات أن تقديم الإبداعات في الإدارة العامة له العديد من النتائج الايجابية منها (Alberti & Bertucci,٢٠٠٥:١) :

- المساعدة على تعظيم استخدام الموارد والطاقت (المقدرات) لخلق القيمة العامة بالإضافة الى تشجيع ثقافة المشاركة المفتوحة بين الحكومة والأطراف الأخرى للارتقاء بجودة الحاكمية المتحققة.
- تمكين الحكومة من تحسين صورة الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام، والحصول على ثقة الجماهير وحفظ الشرعية .
- يعزز من شعور الفخر لدى الموظفين الحكوميين للعمل في القطاع العام بالإضافة الى مساهمته في تشجيع ثقافة التحسين المستمر .



• الابداع الناجح في قطاع واحد يمكن ان يخلق (ينشئ) فرصة لسلسلة من الابداعات تقود الى بيئة ملائمة لتحقيق تغيير إيجابي فالإبداعات يمكن أن تقود الى بناء قالب جديد للمنظمة وتغيير العلاقة بين مستويات الحكومة وضمن اقسام الحكومة.

• أن الإبداعات تساهم بقوة في زيادة ديمقراطية المنظمات العامة وتحسين عملياتها بما ينعكس على أدائها العام بالتالي رغم ان الابداع يرى كعملية صغيرة، إلا أنه يمكن ان يتسبب بعمليات تحويل اكبر في الدولة .  
٤- الاستراتيجيات الأساسية لإبداع الإدارة العامة

هناك عدد من الاستراتيجيات الأساسية لإبداعية الإدارة العامة منها (UNDESA, ٢٠٠٥: ١١, \* ) :

أ- استراتيجية الخدمات المتكاملة Integrating Services: تركز على التحول من مفهوم نوع الخدمات المجهزة (What Kind) إلى الكيفية التي تجهز بها (How)، التوجه الجديد في العديد من الدول المتقدمة أصبح يتركز نحو تنسيق وإعداد الخدمات المقدمة بما يلئم احتياجات المواطنين، فالتركيز أصبح على تحقيق تكامل في سلسلة القيمة من خلال ربط (حزمة) الخدمات في نقطة دخول واحدة بما يحقق التكامل في المنتجات والخدمات المعروضة من قبل المنظمات العامة .

ب- الاستراتيجية اللامركزية في تجهيز الخدمات Decentralizing Services Delivery: تركز على تقديم الخدمات لا مركزياً، وقرب الموظفين العموميين من الجمهور (المستويات المحلية والاقليمية)، بما يضمن مستوى أعلى من الاستجابة (Responsiveness) والإيصائية (Customization) وزيادة في رضا المواطنين ومنظمات الاعمال الأخرى، لا مركزية تجهيز الخدمة تتيح أيضاً مجالاً أوسع لمشاركة المواطنين في تقديم آراءهم ومقترحاتهم (Feedback) حول الخدمات العامة ، بما يحقق تناسب أفضل بين الخدمات المحلية والاحتياجات المحلية، ووفق المفاهيم الاقتصادية فإن لا مركزية تجهيز الخدمة تحفز على التطوير والابتكار خارج المراكز الحكومية وخفض كلف التعامل سواء لمجهزي الخدمات أو لمستخدمي الخدمات .

ت- استراتيجية استخدام الشراكات Utilizing Partnerships: تعني شراكة القطاع العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني بما يحقق الأستخدام الأفضل للموارد وزيادة الكفاءة في تجهيز الخدمة .

ث- إشراك المواطنين Engaging Citizens: تعني زيادة إشترك المواطنين في تجهيز المدخلات لصياغة سياسات الحكومة، مع مشاركتهم في مراقبة Monitoring أداء المنظمات العامة، اذ قامت عدد من البلدان بتطوير استراتيجيات لتشجيع المشاركة الفاعلة للمواطنين في عملية إعداد الموازنة والعمليات المالية، على سبيل المثال في تايلند تم إعادة إصلاح الدستور لضمان الأخذ بآراء الجمهور في البرامج العامة، وفي استراليا تم تأسيس قسم المشاركة أو الارتباط المجتمعي لضمان مشاركة الجمهور في إعداد السياسات والبرامج العامة خاصة على صعيد المستويات المحلية والاقليمية .

ج- الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات & Taking Advantage of Information & Communication Technologies: تشير الى التوسع في استخدام الانترنت في القطاعات العامة بما يؤدي الى تحسين تسليم الخدمة، وتسهيل سبل الوصول إليها وتعزيز كفاءة وجودة الخدمات المقدمة .

٥- العوامل المسهلة والمعيقة للإبداع في الإدارة العامة

يمكن القول أن نجاح الإبداعية في الإدارة العامة يتطلب توافر مجموعة من العوامل المترابطة منها (٦) :

( Kamarck, E.C. ٢٠٠٣ ) :

- قيادة فاعلة لا تقوم بتحديد الإبداع وفق لرؤيتها الخاصة Personalize Vision.
- التضمين Inclusiveness تمكين والتزام كل أصحاب المصلحة في المشاركة بصياغة وبناء السياسات والقرارات العامة بما يساعد على بناء الفرق والشراكات.
- وضع الأهداف Sitting Goals وتأسيس بيئة محفزة بموجبها يمكن أن تتحقق هذه الأهداف
- استخدام تقنيات الرصد Monitoring Mechanism لقياس التغيير في مستويات أداء المنظمة .
- نظام مكافآت Reward System يعزز المساءلة ويحسن التفكير الإبداعي ويطلق العنان Unleashes للقدرات الإبداعية التي لم تستطع سابقاً التعبير عن نفسها .

ايضاً وفقاً لـ [http://www.unpan.org/dpepa\\_worldpareport.asp](http://www.unpan.org/dpepa_worldpareport.asp) هناك عدد من العوامل لبناء بيئة مُمكنة للإبداع في الإدارة العامة تشمل :

- قيادة فاعلة Effective Leadership .
  - ثقافة منظمة داعمة للإبداع Organizational Culture .
  - تعزيز فريق العمل والشراكات Promotion of Teamwork & Partnership .
  - تعزيز التعلم بعيد المدى Promotion of Lifelong Learning .
  - تعزيز التنوع Promotion Diversity .
  - مراقبة تنفيذ الإبداع Monitoring the Implementation .
  - تقاسم المعرفة والشبكية Knowledge-Sharing & Networking .
- من جانب آخر أكد كل من (Bertucci & Alberti, ٢٠٠٥) وجود عدد من العوامل بعضها يتيح المجال للإبداع والبعض الآخر يعيق الإبداع وكما في الجدول (١) :

جدول ( ١ ) العوامل المسهلة والمعيقة للإبداع في الإدارة العامة

المعوقات	المسهلات
- التخوف من المخاطرة .	- الاستقلالية والتمكين .
- الاتجاهات السلبية نحو الإبداع .	- التضمين والمشاركة .
- عدم مرونة الهيكل القانوني، والتشريعي .	- توافر الشرعية القانونية.
- فقدان سبل الوصول للمعلومات .	- الشبكية وسبل الوصول للمعلومات .
- الميل الإعلامي لنقل الأخبار السيئة .	- توافر الدعم المجتمعي .

- احترام السلطة الأعلى.	- الشراكات وبناء الفرق
- قلة الاستقلالية .	- الموارد الكافية .
- فقدان المهنية .	- الدراسات العلمية .
- محدودية الموارد (المالية والبشرية) .	- تعليم الإبداع في المنظمات التعليمية .
- وجود وكالات المراقبة والتدقيق .	- توثيق الإبداع .
- مقاومة التغيير .	- مكافأة المبدعين وتقديرهم .
- التقيد بالاعتبارات الرسمية للإدارة العامة .	- التقارير الإعلامية الايجابية عن الإبداع .

Source: Guido Bertucci & Adriana Alberti, (٢٠٠٥), "Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works Department of Economic and Social Affairs", United Nations, p١٢

من الجدول اعلاه نلاحظ أثر بيئة عمل المنظمة ومكوناتها المتعددة على تعزيز السلوك الابداعي لدى العاملين او أعاقته، اذ ان السلوك الابداعي غالباً مايتطلب توافر مرونة في العناصر التنظيمية المنوعة المشكلة لمناخ المنظمة والتي تضم دعم وتأييد الإدارة للأفكار والآراء المقدمة من قبل العاملين، وجود نظام حوافز لمكافأة المبدعين، تمتع العاملين بالاستقلالية والتمكين الذي يتيح المجال أمامهم لتقديم كل ما هو جديد في عملهم، ايضاً توافر هيكل تنظيمي يتمتع بدرجة كافية من المرونة التي تساعد على نقل وتبادل المعلومات داخلياً وخارجياً، كذلك وجود الموارد اللازمة لتنفيذ الافكار الابداعية ، وبذا يمكن القول أن غياب هذه العناصر أو عدم توافرها يعد عائق للإبداع .

#### ٦- مداخل وتقنيات تحديث الادارة العامة

تستخدم الحكومات اليوم عدد كبير من المداخل والتقنيات المتنوعة لتعزيز مقدرة إدارتها العامة على الإبداع، ورغم أن تحديث الإدارة العامة Public Administration Modernization مفهوم يتسم بالغموض والتشويش إلا أن هناك بعض المكونات الأساسية لإستراتيجية التحديث ضمن الإدارة العامة والتي تتمثل ب(٢٢-١٧: Pitlik, ٢٠١٢) :

#### أ- مدخل الحكومة الالكترونية والتمكين التقني Electronic Government and Technical Empowerment

أدى انتشار تقنيات الاتصالية والمعلوماتية (ICT) الى إحداث تغييرات كبيرة في بيئة تجهيز الخدمة العامة، وتعرف الحكومة الالكترونية بأنها "استخدام ICT (الانترنت ووسائل الاتصال الاجتماعي) لتعزيز سبل وصول وتجهيز الخدمات العامة للمواطنين،منظمات الاعمال، العاملين وأصحاب المصالح الآخرين وبالتالي يمكن القول ان الحكومة الالكترونية اصبحت تمثل حل اجرائي للعديد من مشاكل الإدارة العامة المعاصرة وأداة تسيير قوية لأنشطة وعمليات الحكومة ، ووفقاً لكل من (٥٢: OECD, ٢٠١٠) ., (Gourmelon & Seidel, ٢٠١١: ٢٤) فإن تطبيق الحكومة الالكترونية في منظمات القطاع العام يمكن أن يؤدي بها الى تحقيق التفوق في إطار المنافع الناتجة عنها والمتمثلة بالآتي :

- تخفيف الأعباء والمهام الروتينية عن العاملين .
- تقليص العديد من الخطوات الإجرائية .
- رفع جودة عملية نقل المعلومات ،وتقليل كلف التعامل والتحويل .

- تسريع عملية صنع القرار، في إطار سرعة التبادل الالكتروني بين الكيانات الإدارية والأجهزة المنظمة في المستويات الحكومية المختلفة.

- تخفيض أوقات التشغيل الداخلي وبالتالي تحسين قوة السياسة والإدارة المنظمة

ب- مدخل تحسين إدارة الموارد البشرية (HRM)

تعكس التغييرات التي يجب القيام بها لتعزيز مهارات ومقدرات العاملين في الإدارة العامة لرفع قابلياتهم على مواجهة التحديات والصعوبات المتنوعة، عموماً هي تتضمن إعادة النظر في طرق إدارة وتحفيز واستقطاب العاملين وتطويرهم وهي تعد واحدة من أكثر الحقول المتنازع عليها في عملية إعادة اصلاح الإدارة العامة بسبب المتطلبات الجديدة التي تتضمنها عملية تدبير الخدمة لعامة من تعليم ومرونة وهياكل تحفيز ملائمة وعمليات استقطاب متطورة في ضوء الاستناد الى حقيقة ان الموظفين العاملين هم المورد الاساسي لنجاح منظمات القطاع العام في تحقيق أهدافها العليا ، وهم يشكلون محدد أساسي لتفوق الإدارة العامة ، ورغم اختلاف تطبيقات ال(HRM) باختلاف وتباين الفرضيات القانونية والثقافية، إلا أن هناك قواسم مشتركة لإدارة(HRM) ترتبط غالبيتها بمدخل التحفيز المتكامل Integration Motivation، والجودة Quality، والجدارة Merit والمرونة Flexibility، وفق هذا المدخل تضمنت (HRM) الاستراتيجية إدارة الطاقات الكامنة للعاملين الحاليين بالإضافة الى اعتماد مقاييس محددة لخلق وإدامة وتفعيل طاقات العاملين في المستقبل .

ت- مدخل اساس الدليل (توجه الاداء) Evidence-Based Steering

وهو احد اكثر التقنيات المستخدمة في تقييم الخدمة العامة يستند على مبدأ التحول الباراكمتي من مدخل مركز الموارد Resource-Centered الى المدخل الذي يركز على المخرجات والنتائج Output-Outcome للنشاط العام، اذ يتضمن قياس واستخدام المعلومات التي تشير الى جودة تجهيز الخدمة العامة، لتقييم التأثيرات والمساعدة على تقرير السياسات العامة وبالتالي هي مكون رئيس لمدخل اتجاه الدليل في السياسات العامة .والمفهوم الأساسي لهذا المدخل يقوم على المراحل الآتية :

- التأكد من دقة تحقق الأهداف Targets .

- تقييم المدخلات المستعملة بالانتاج Inputs.

- التأكد من الوصول الى المخرجات المرغوبة Outputs.

- النتائج التي تعكس نشاطات المنظمة Outcomes.

فالعديد من الدول المتقدمة بدأت بتطبيق هذا المدخل في ضوء الاعتماد على نتائج معلومات الأداء الناتجة ، المنبثقة عن موازنة الأداء إلى بطاقة الدرجات المتوازنة ، إلى الإدارة بالأهداف إلى تقييمات التأثيرات أنتظيمية ترافقاً مع تطور تكنولوجيا المعلومات ،والميل لمكاتب التدقيق المحلي ،إلى توسيع عملها لما وراء الحدود التنظيمية والقانونية لتجسيد مفاهيم أكثر تعقيداً للكفاءة والفاعلية (١٠٨ : ٢٠١١ ، Pollitt& Bouckaert) .

ث- مدخل اتجاه الخدمة Service Orientation

تتضمن تخفيض العبء الديموقراطي عن المواطنين والاعمال، وتقليص الجوانب الداخلية (الهيكليّة والإجرائية) للإدارة العامة، وتحديد أوجه التعاون والتفاعل بين الإدارة العامة والأطراف الأخرى، مع تأكيدها على ضمان جودة الخدمة وتنظيم العمليات الإدارية للمنظمة العامة لتسهيل التفاعل مع جميع الأطراف ذات العلاقة بنشاط وعمل المنظمة. وهذا المدخل يتضمن عدد من السياسات التي طبقت في بعض الدول الأوروبية منها الخدمة المباشرة، التعاون مع القطاعات الأخرى (القطاع الخاص والمدني)، لإصلاح القطاع العام، التركيز على رضا الزبائن كمتغير أساسي للسلوك العام يترافق مع عدد كبير من الأدوات مثل استشارة أصحاب المصلحة، المشاركة العامة، الحكومة الإلكترونية، خرائط الخدمة، تخفيض المحددات والقيود الرسمية، التدريب الجيد لموظفي الخدمة، توسيع العلاقات الشبكية والشراكات، وتبني مفاهيم الجودة الهيكلية، والإجرائية .

### ج- مدخل إعادة التنظيم المؤسسي (تقنيات السوق واللامركزية) The Intuitional Re-organization

تعد عمليات إعادة الترتيب المؤسسي للمهام والأنشطة العامة، والتعاون مع القطاع الخاص، أداة أساسية لإعادة اصلاح القطاع العام، ويتضمن هذا المدخل اشراك القطاع الخاص في عملية انتاج الخدمات مع بقاء القطاع العام المسؤول الحقيقي عن تدبيرها بما يخلق تنافسية غير سوقية ضمن القطاع العام تؤدي الى تحفيز المقدرة الابداعية Innovative Capacity والتنافسية Competitiveness في تدبير الخدمة العامة، وهي تتضمن أيضا مقارنات للكلف والمخرجات الناتجة، المقارنة المرجعية التنظيمية والمسابقات العامة (المنافسات) التي تهدف الى تعزيز الحلول التطبيقية الأفضل مثل جائزة القطاع العام الأوروبي European Public Sector Awards، من جهة أخرى أن استخدام تقنيات السوق في تدبير الخدمات العامة (Bichlinger, ٢٠٠٨: ٢٥) تتضمن مجموعة عمليات تتسم بالمرونة والانسائية العالية بين القطاعين العام والخاص، في هذا الإطار التداوئيات Synergies مثل الشراكات ما بين القطاعات العامة ووحدات الدعم عبر المستويات الإدارية المختلفة تؤدي إلى تحقيق الكفاءة والفاعلية في تجهيز الخدمات العامة .

ثالثاً: مدخل الحاكمية

يعد مدخل الحاكمية أحد المداخل المهمة في إبداع الإدارة العامة، فهو بخصائصه المميزة (الشفافية، المشاركة، العدالة والمساواة، الخدماتية، الكفاءة والفاعلية، المساءلة) يعتمد على إحداث العديد من التغييرات والتحسينات في الجهاز الإداري للمنظمة العامة لضمان نجاحها في إحداث الأثر الإيجابي المراد الوصول إليه من أهداف إستراتيجية عليا ، ولأهميته وارتباطه المباشر في تعزيز إبداع الإدارة العامة كونه يتضمن جميع المداخل السابقة سنحاول بيان بعض فقراته وعلى النحو الآتي :-

#### ١- المفهوم العلمي للحاكمية

الحاكمية Governance مثل العديد من المفاهيم الإدارية و الاجتماعية التي لم يتمكن المختصون من الوصول الى تعريف عام لها يصلح لكل النماذج التنظيمية ، ويؤكد (Kaufmann,etal.,١٩٩٩:١) ;

(Hjerthalm, ٢٠٠٦: ١٤) الى عدم وجود تعريف موحد للحاكمية بسبب اختلاف طرائق ومجالات تطبيقها، كذلك تنوع الخلفيات العلمية للباحثين والدراسين له مما ادى الى تعدد التعريفات المقدمة ، وكما في الجدول ( ٣ ) :

جدول ( ٣ ) تعريفات الباحثين والجهات الدولية للحاكمية

ت	الباحث- السنة- الصفحة	المفهوم
١	١٥:٢٠٠٤: Keefer	عملية بناء منظمات قطاع حكومي وعام ذات كفاءة ومسؤولية عن احداث التطوير المستقبلي .
٢	شكوري، ٢٠٠٥: ٣	الاليات والعمليات والمنظمات التي يتم من خلالها تحقيق الرؤية الاستراتيجية للدولة .
٣	١٤:٢٠٠٦: H Jertholm	مجموعة الطرائق والاساليب المستخدمة من قبل المنظمات العامة لإدارة شؤونها العامة .
٤	السعدني ٢٠٠٦: ٦	عامل صحة وحيوية ونظام مناعة وحماية وتفعيل ، ، ويضبط الاتجاه ويحمي سلامة التصرفات ونزاهة السلوكيات داخل المنظمات .
٥	دائرة الخدمة المدنية في ابو ظبي ١:٢٠٠٧	الطريقة التي توجه وتضبط بها المنظمات العامة .
٦	الكايد ٢٠٠٩: ٣	العمليات والهياكل والتقاليد المؤسسية التي تستخدمها الادارة العليا للتأكد من تحقيق رسالة المنظمة.
٧	سكارنه ٢٠٠٩: ٣٢٣	مستوى الاداء الجيد للجهاز الحكومي بمفهومه الواسع الذي يقوم بأخذ قرارات او تنفيذ سياسات او الاشراف على تطبيق القوانين والتشريعات والرقابة على تنفيذها .
٨	IFAC, ٢٠٠٩: ١٠	مجموعة الممارسات التي تطبق بهدف ضمان توفير التوجيه الاستراتيجي ، وتحقيق الاهداف ، التأكد من إدارة المخاطر بشكل صحيح ، التحقق من استخدام الموارد بشكل مسؤول
٩	Saint. ٢٠١٠: ٢	السياسات المحددة وعملية التوجيه لتنفيذ تلك السياسات .
١٠	Azubike , g.h.B, ٢٠١١: ٢٥٧	مجموعة العمليات، الأنماط، السياسات، القوانين و القواعد التي تؤثر على الطريقة التي توجه بها المنظمة ادارياً او رقابياً .

المصدر: الطائي، منى حيدر، (٢٠١٢)، "دور الحاكمية في بناء المنظمات الفاعلة/ دراسة استطلاعية تحليلية"، أطروحة دكتوراه فلسفة في علوم الإدارة العامة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد.

## ٢- اسباب تزايد اهمية مدخل الحاكمية

يمكن القول ان التوسع في تطبيق الحاكمية في المنظمات العامة ناتج عن :-

أ. ان الحاكمية هي احد التوجهات الحديثة في جميع الميادين بضمنها ميدان الادارة العامة والتي يضمن الأخذ بها من قبل المنظمات العامة زيادة قدرتها على أحرار التقدم في كافة المجالات من خلال تبني اصلاح بنيته التنظيمية في ضوء تفعيل قدرتها على إدارة التغيرات البيئية المتسارعة وصناعة قرارات رشيدة . (Blichlinger, ٢٠٠٨: ٢٢)

ب. ان تبني هذا المدخل من قبل المنظمات العامة يدفعها الى إحداث تكييفات وإصلاحات هيكلية ووظيفية والتوجه نحو اللامركزية والعمل على الحد من ظاهرة الفساد بكافة اشكاله (المالي والإداري) وبشكل يتواءم مع تطبيق

آلياته على اساس ان هذه التغييرات الهيكلية والوظيفية احد اهم الركائز الاساسية لإنجاح الاعمال والمشاريع الخدمية في ضوء بناء هيكل تنظيمي قائم على الكفاءة والمهنية (Stoker, ٢٠٠٨: ١٦).

ت. ان هذا المدخل يمكن إدارات المنظمات العامة من تطوير مقدراتها الاستراتيجية اذ يحدد مراكز القوة التي يمكن استثمارها ونقاط الضعف التي تشخص وتوضع لها المعالجات المناسبة للتعامل معها والحد من اثارها السلبية عبر اشراك كافة الاطراف والمستويات الادارية في تشخيصها ومعالجتها ، بشكل يؤدي الى تحقيق الدقة في صياغة السياسات والقرارات العامة وضمان نجاح تنفيذها (Bovaird & Loffler, ٢٠٠٩: ٨) .

### ٣ - الحاكمية والإدارة العامة

أختلف الباحثون والدارسون في مجال الإدارة على نحو عام والإدارة العامة على نحو خاص في محاولة بيان طبيعة العلاقة بين الحاكمية والإدارة وأيهما يؤدي للآخر ، ويمكن تمثيل ذلك بالتساؤلات التي طرحها (Saint, ٢٠١٠: ٢) وعلى نحو الآتي:-

- هل أن الحاكمية تقود الى إدارة جيدة (رشيدة) ؟

- ام أن الإدارة الجيدة تقود الى حاكمية جيدة ؟

يشير (Mitterle & Henard, ٢٠٠٩: ٢٧) إلى أن بعض الباحثين يميزون بين الحاكمية والإدارة من ناحية الأوجه الإجرائية ، ويصدد الإجابة عن السؤالين المطروحين آنفاً ، فقد تعددت وجهات نظر الباحثين في هذا المجال ، إذ يرى البعض أن الحاكمية أدت إلى تطوير الأساليب والأنماط الإدارية منهم (Stoker, ٢٠٠٨: ١٧-١٨) الذي يرى أن الحاكمية أو ما يطلق عليه (إعادة اختراع الإدارة العامة) أدت إلى إدارة أفضل إذ أنها أخذت أهدافها ليس من النظرية الديمقراطية ولكن من اقتصاديات السوق، فالحاكمية تدور حول التعاقد والتعهد بالوظائف والأشكال الجديدة في التنظيم أذن هي تدور حول الإدارة العامة الجديدة، أن الحاكمية هي أكثر من مجرد مجموعة جديدة من الأدوات الإدارية فهي تتعلق بما هو أكثر من مجرد تحقيق كفاءة اكبر في إنتاج الخدمات فهي تتعلق بتطوير العملية الإدارية ذاتها (Stoker, ٢٠٠٦: ٦). فالحاكمية حسب رأي هذا الطرف برزت كمحور رئيس في تحول الإدارة العامة بوصفها المدخل الذي يمكن من التعامل الفعال مع مجمل التغييرات البيئية ، ويُمكن المنظمات من أن تشق لنفسها مساراً فاعلاً في المستقبل وتُحقق به ذاتها ، اما اراء الطرف الثاني فيمثلها (برايسون: ٢٠٠٣: ١٣) الذي يرى أن المنظومة الجديدة للإدارة العامة تغاير المنظومة القديمة في جوانب ومرتكزات عديدة ، ويعتقد ايضاً ان التطور في تطبيقات وممارسات الإدارة العامة أدى الى تطور وظهور الحاكمية كأحد المداخل الإدارية الحديثة القادرة على مواجهة التبدلات والتحولات البيئية ، ويتفق معه في هذا الرأي (Fung, ٢٠٠٦: ٢) الذي يرى أن الادارة العامة الجديدة NPM فرضت انواعاً محددة من الممارسات الإدارية التي تدخل ضمن مدخل الحاكمية مما يعني ان التطورات في مجال الادارة العامة ادت الى بروز مفهوم الحاكمية. وهناك طرف ثالث مثل (Hood , ١٩٩١) الذي استخدم المفهومين بشكل تبادلي اي ان حدوث اي تطور في أحدهما ينعكس على الآخر بشكل او بآخر، و يتفق معه في هذا الرأي (Bovaird & Loffler, ٢٠٠٩: ١١) حيث يؤكد ان ميادين الادارة العامة و الحاكمية العامة هي ميادين منفصلة ولكنها مترابطة

داخليا يسبق أحدها الآخر (Precursor) ولا يتفوق عليه وإنما يجب تواجد و عمل الاثنتين معا عبر تقنيات (آليات) ملائمة من اجل رفع جودة الخدمات المقدمة وبما ينعكس على رفاهية افراد المجتمع .

رابعاً - العلاقة بين الحاكمية وابداعية الادارة العامة

أضحى موضوع الحاكمية على مدار إل(٢٠) سنة الأخيرة أحد الموضوعات المهمة في الإدارة العامة (Frederickson.H.,٢٠٠٤:٦)، إذ أشار (Cleveland ,١٩٧٢:١٣) إلى أن "المنظمات اليوم لم تعد عبارة عن أشكال هرمية ذات سلطة رقابية، وإنما أصبحت عبارة عن أنظمة من الشبكات المتداخلة interrelated تكون فيها الرقابة حرة Loose والسلطة موزعة power diffused ومراكز اتخاذ القرار جماعية plural وعملية صنع القرار أصبحت تشاركية بين الأطراف المتعددة داخل وخارج المنظمة لان المنظمات ستكون أفقية والطريقة التي تدار بها ستكون أكثر مجلسيه Collegiums وترابطية Consensual واستشارية Consultative تعالج من خلالها اكبر واعقد المشاكل وقد عد كثير من الباحثين الغربيين في ميدان حقل الإدارة الحاكمية احد اهم المداخل الابداعية منهم (Klareskov, Vilhelm, ٢٠٠٤), (Frederickson.H.,٢٠٠٤), (Stoker,٢٠٠٦) ولكن المشكلة تكمن في وجود حزمة متنوعة من المعاني المفسرة لابداعية الحاكمية في ميدان حقل الادارة العامة باختلاف المجال الذي طرحت فيه، والجدول (٣) يوضح بعض النماذج التي المفسرة لإبداعية الحاكمية وفقاً لآراء بعض الباحثين وعلى النحو الآتي :

جدول ( ٣ ) يوضح نماذج تفسير الحاكمية المختلفة

ت	الباحث	التفسير	تركيز النموذج
١	Osborne & Gaebler, ١٩٩٢	التمكين ، القوة ، والمقدرة على تولي مخاطر الرياديات العامة.	التمكين والريادية
٢	Kernaghan, etal , ٢٠٠٠	الإدارة العامة الجديدة او الإدارية	ممارسات الإدارة الجديدة
٣	Heinrich and Lynn ٢٠٠٠	تحسين أداء القطاع العام	تحسين الاداء
٤	Pierre ٢٠٠٠	العقلانية والعولمة	العالمية
٥	Newman ٢٠٠١	الرزمة السياسية لأحدث الافكار في الإدارة العامة	التحديث الفكري للإدارة العامة
٦	Donahue & Nye , ٢٠٠٢	مدخل اساس السوق	التنافسية
٧	Salamon , ٢٠٠٢	التحول من دولة البيروقراطية الى حكومة الطرف الثالث	الشراكات
٨	Sorensen ٢٠٠٣	التطوير لرأس المال الاجتماعي	التطوير والتنمية
٩	O'Toole ٢٠٠٣	التعاون ما بين السلطات وإدارة الشبكة	التعاون والتواصل
١٠	Monks and Minow ٢٠٠٤	التحديث لمعايير المحاسبة والشفافية والمراقبة	المبادئ المعيارية

Source: Frederickson,H.George,(٢٠٠٤),"whatever happened to public Administration :Governance, Governance everywere"working paper, Qu/GOV/٣ institute of governance, public policy and social research, Belfast queen university, pp٦-٧ .



وقد عمد (Johanson, ١٩٩٧: ١١) إلى ربط ظهور هذا المدخل بالتطورات الحاصلة بمفاهيم التنمية الشاملة والتنمية البشرية المستدامة عبر تأكيده على ضرورة توافر المقومات السلوكية والقيمية لتحقيق إي تقدم أنساني ومجتمعي أما (Stoker) فقد أشار إلى أن ظهور الحاكمية عد احد اهم التطورات الاساسية الحاصلة في مجال إبداعية الادارة العامة (Stoker, ٢٠٠٦, ١) نتيجة :

- التطور الاقتصادي وأثار العولمة المرافقة لاقتصاد العالم .
- تزايد وتعقد طلبات المستهلكين ودافعي الضرائب والمواطنين .
- تأثيرات التطورات التكنولوجية ونظم المعلومات على الادارة .
- التزايد المفرط لأسس التنوع والتعقيد المجتمعي .

و يمكننا القول أن الحاكمية حققت الامتياز لمنظمات الادارة العامة، ،اذ سمحت بإدخال وتطبيق تقنيات جديدة في العمل الاداري وعززت دور المواطنين الذين لم يعودوا مستهلكين سلبيين لخدمات الحكومة ، ولكنهم جزء أساسي في التعامل الاكثر فاعلية مع القضايا الطارئة، و تحقيق الديمقراطية الاعمق لتقديم الفرص ليس فقط لتحسين التمثيل ولكن المشاركة بالأنشطة والارتباط الأكثر في الشؤون العامة وهذا يتطلب تقنيات مؤسسية إبداعية وفقاً لذلك نرى أن الالتزام بتطبيق الحاكمية عزز الابداعات في الادارة العامة وساهم ايضا في تعزيز الحكومة الجيدة وفي خلق المجال للديمقراطية الجديدة، ، وفي هذا الشأن يشير (Bessant J. ٢٠٠٥, ٣٣) أنه حتى في الديمقراطيات الناضجة، فان منظمات الدولة وحدها ليست دائماً مجهزة جيداً لمواجهة التحديات المعقدة والطارئة، اذ ان الواقع يوجب مشاركة أطراف رئيسة أخرى بالمجتمع تستند عليها اي ديمقراطية دستورية، ايضا يمكن الاشارة إلى أن ابداعات الحاكمية يجب أن لا تعتبر صورة او اتجاه، تتبناه المنظمات العامة التي عليها أن تتعامل بشكل فاعل مع التحديات المعقدة دولياً واقليمياً ووطنياً فقط، وإنما عليها أن تقدم أفكار وممارسات إبداعية في أنظمة وعمليات الإدارة العامة، ومن المهم أيضاً أن نفهم أن الإبداع ليس الغاية بذاتها، ولكن وسيلة لتحسين الإدارة العامة ومحور لتعزيز جودة حياة المواطنين، بالإضافة الى أن الحاكمية يجب أن تُرى كتقنيات معاصرة لتعزيز جودة اداء المنظمات العامة ولكنها ليست بديلة عن المنظمات الموجودة بضمنها البرلمان والإدارة العامة، علاوة على ان كل منظمة في القطاع العام عليها تقرير كمية الابداع الذي تحتاجه وكيفية موازنة الاستقرار والاستمرارية من جهة، والإبداع من جهة أخرى (S, ٢٠٠٣: ٨) . Bhatta,

يرى البحث الحالي ان مفهوم الممارسات الإبداعية الافضل أو الناجحة على نحو واسع تستخدم لتمييز او لتحسين الأداء في المنظمات عموماً، وهناك إجماع واسع بأن مفهوم التطبيق الافضل صعب فيما يتعلق بالحاكمية العامة ، اذ أنه يتعارض مع واقع التطبيق الفعلي لها، ففي إطار المقارنة المرجعية لتطبيقاتها المتعلقة بالإدارة العامة هناك مبادئ او معايير اساسية لازمة لإنجاح تطبيقها بالمنظمات العامة ، كل مبدأ يتضمن مجموعة من الممارسات الابداعية يجب الالتزام بها وعدم الخروج عنها اذا ماأريد النجاح في أداء أنشطة وفعاليات المنظمة ،اخيراً يمكن

القول بأن توثيق وتقاسم الإبداعات في الإدارة العامة هو أداة مهمة جداً في تعزيز الإبداع في الحكومة وتعزيز دور الحاكمية في منظمات الادارة العامة المسئولة عن تحقيق التنمية.

#### خامساً: الاستنتاجات والتوصيات

##### أ- الاستنتاجات

- ١) تعتبر دراسة الإبداع أساسية في مختلف المجالات لما له من تأثير مباشر على تقدم وازدهار المجتمعات ، وفي المجال الاداري والإدارة العامة على نحو خاص يعد الابداع وسيلة اساسية لتفوق ونجاح المنظمة ، لما للأخيرة من دور مؤثر في تحقيق التنمية المجتمعية المستدامة، وتحقيق النمو الشامل.
- ٢) بالإجمال الإبداع في الإدارة العامة اليوم هو عامل اساسي للحكومات التي تسعى للتعامل الفاعل مع التحديات الطارئة (محلياً، اقليمياً، دولياً) ولتعزيز وبناء حاكمية ديمقراطية .
- ٣) تعد الحاكمية احد المداخل الرئيسة في ميدان ابداعية الادارة العامة نظراً لدورها الهام في تحديث وإصلاح الأجهزة الادارية ، في إطار رفع كفاءة وفاعلية الجهاز الاداري و في إطار ما تتضمنه من مفاهيم ومعاني عديدة تركز على تحقيق الترابط والتواصل مع جميع الأطراف ذات العلاقة بأعمال وأنشطة الإدارة العامة .
- ٤) الحاكمية اسهمت في تحسين انماط التفكير والعمل الاداري ولكنها لم تكن بديلة لهما، حيث انها أدت الى إنضاج منظومة الإدارة في المنظمات العامة التي كانت تعاني من تراكم الركود واستمرار الجمود يقابله تراكم الاستياء وعدم الرضا من قبل المتعاملين معها ، كذلك ضياع لفرص التحسين في الاداء الحكومي الذي له دور مهم في تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي للبلد، بمعنى ان الحاكمية طورت آليات وتقنيات العمل الاداري ، وبما ينعكس على المستوى المنظمي العام والنتائج المجتمعية .

##### ب- التوصيات

- ١) أهمية توجه الإدارات العامة نحو إعادة النظر في هياكلها واساليبها وممارساتها التقليدية في إطار تبنيها النهج الإبداعي في عملياتها وأنشطتها المتنوعة، والعمل على تبني استراتيجيات الإبداع الملائمة .
- ٢) تحديد اهم التقنيات والآليات التي تعد أدوات إبداعية وذات قيمة في تدبير الخدمات العامة مثل تطبيقات الحكومة الالكترونية، ومدخل إدارة الموارد البشرية، والتوجه نحو تطبيق مدخل أساس الدليل الذي يركز على المخرجات والنتائج ، ومدخل اتجاه الخدمة نحو الجودة، ومدخل إعادة التنظيم المؤسسي .
- ٣) ضرورة السعي نحو تحقيق درجة من التوافق والانسجام بين الأدوات والتقنيات الجديدة اللازمة لتحقيق التحديث الإداري .

### قائمة المصادر

١. برايسون، جون، (٢٠٠٣)، "التخطيط الاستراتيجى للمنظمات العامة وغير الربحية"، ترجمة محمد عزت عبد الموجود، ط١، مكتبة لبنان، بيروت .
٢. الطائي، منى حيدر، (٢٠١٢)، "دور الحاكمية في بناء المنظمات الفاعلة/ دراسة استطلاعية تحليلية"، أطروحة دكتوراه فلسفة في علوم الإدارة العامة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
٣. القريوتي، محمد قاسم، (٢٠١٢)، "مقدمة في الإدارة العامة"، ط٢، دار وائل للنشر، عمان .
٤. كيتل، دونالد، ف.(٢٠٠٣)، تعريب محمد شريف الطرح. ثورة الادارة العالمية. الطبعة الاولى. الرياض. العبيكان .
٥. \*UNDESA (٢٠٠٥). Aide-Memoire: Ad-Hoc Experts Meeting on Approaches and Methodologies See, (٢٠٠٥), "Citizen Participation on Pro-poor Budgeting", DPADM, UNDESA .
٦. Adriana Alberti, & Guido Bertucci, (٢٠٠٥), "Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works Department of Economic and Social Affairs", United Nations .
٧. Albury, D. (٢٠٠٥). "Fostering Innovation in Public Services", in *Public Money and Management*, vol. ٢٥, no. ١, January .
٨. Bessant, J. (٢٠٠٥). "Enabling Continous and Discontinous Innovation: Learning from the Private Sector", in *Public Money and Management*, vol. ٢٥, no. ١, January .
٩. Bhatta, S. (٢٠٠٣). "Don't Just Do Something, Stand There!": Revisiting the Issue of Risks in Innovation in the Public Sector", in *Innovation Journal*, vol. ٨, issue ٢, April- May .
١٠. Blichinger, H., (٢٠٠٨), Market mechanisms in public service provision, OECD Working Papers ٦٢٦, Paris, OECD .
١١. Bovaird Tony & Loffler Elke (٢٠٠٩) – "Public Management and Governance" , ٢<sup>ND</sup> Edition Routledge , Taylor & Francis Group , London .
١٢. Carmichael, Paul, (٢٠٠٢), "Multi-Level Governance" Review of Public Administration Briefing Paper, School of Policy Studies University of Ulster , Ireland .
١٣. Cleveland, Harland. (١٩٧٢). "The Future Executive: A Guide for Tomorrow's Managers". New York: Harper & Row.
١٤. Denhardt, J.V. and Denhardt, R.B. (٢٠٠١). Creating a Culture of Innovation: ١٠ Lessons from America's Best Run City, New Ways of Managing Series, Pricewaterhouse- Coopers Endowment for the Business of Government, website: endowment.
١٥. Fung , Archon (٢٠٠٦) – "Varieties Of Participation In Complex Governance" , Harvard University , [http:// www.archoufung.net](http://www.archoufung.net) .
١٦. For further information, see [http://www.unpan.org/dpepa\\_worldpareport.asp](http://www.unpan.org/dpepa_worldpareport.asp) .

١٧. Frederickson, H. George, (٢٠٠٤), "whatever happened to public Administration :Governance, Governance everywhere" working paper, Qu/GOV/٣ institute of governance, public policy and social research, Belfast queen university .
١٨. Glor, Eleanor D. (٢٠٠١b). "Key Factors Influencing Innovation in Government", in *Innovation Journal*, vol. ٦, issue ٢, February-June.
١٩. Gourmelon, A., Mroß, M., and Seidel, S., (٢٠١١), *Management in Public Sector*, Heidelberg, Rehm .
٢٠. Henard , Fabrice & Mitterle , Alexander, (٢٠٠٩), "Governance and Quality Quidelines in Higher Education" ,A Review of Governance Arrangements and Quality Assurance Quidelines(OECD) .
٢١. Hjertholm , peter , (٢٠٠٦) , "governance & economic Development in the middle east & north Africa", Center for economic & business research (CEBR), Report Copenhagen business school , Denmark .
٢٢. Johnson .Isabella, (١٩٩٧), "Redefining the Coucept of Governance", Canadian International Development Agency Canada .
٢٣. Kamarck, E.C. (٢٠٠٣). *Government Innovation Around the World*, Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, November.
٢٤. Kaufmann , Daniel & etal , (١٩٩٩) , "Governance Matters", Policy Research ,Working Paper , NO(٢١٩٦) , World Bank .
٢٥. Klareskov, Vilhelm, (٢٠٠٤), "Innovations in Governance and Public Administration in the Mediterranean Region", This section has been adapted from a chapter prepared by for a forthcoming UNDESA publication .
٢٦. Mhone, guy. (٢٠٠٣). *the challenger of governance, public sector reform and public administration in africa*, a paper presented at the workshop on " building an African governance and public administration support and research agenda". johannesburg, February.
٢٧. Moore, M.H. (٢٠٠٥). "Break-Through Innovations and Continuous Improvement: Two Different Models of Innovative Processes in the Public Sector", in *Public Money & Management*, vol. ٢٥, no. ١, January .
٢٨. OECD, (٢٠١٠), *Public Administration after 'New Public Management'*, Paris .
٢٩. Peters, guy and savoie, eds .(١٩٩٥). *governance in a changing environment*. Ottawa. Canadian centre for management development .
٣٠. Pitlik, Hans, (٢٠١٢), "Excellence in Public administration for competitiveness in EU Member States", European Commission, Centre for European Economic Research, WIFOW .
٣١. Pollitt, C., and Bouckaert, G., (٢٠١١), *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford, Oxford University Press.
٣٢. Roste, R. (٢٠٠٤). *Studies of Innovation in the Public Sector: a literature review*, Publin working paper, version ٢, [www.step.no/publin/reports/d٨-litterature-survey-march٢٠٠٤](http://www.step.no/publin/reports/d٨-litterature-survey-march٢٠٠٤).

٣٣. Saint, R. , (٢٠١٠) , "Governance and Management : Trends and Innovations in Tertiary Education" ,  
Workshop in Ministry of higher Education & Scientific Research , in Iraq .
٣٤. Stoker , Gerry , (٢٠٠٦) , (Public Value Management : Anew Narrative for Networked Governance)  
 , The American Review of Public Administration , Vol (٣٦) , No (١) .
٣٥. Stoker, Gerry, (٢٠٠٨) , (Public Value Management: Anew Narrative for Networked Governance),  
The American Review of Public Administration , Vol (٣٦) , No (١) .
٣٦. Taylor, H cox jr.(١٩٩٣).cultural diversity in organization : theory, research, & practice. San Francisco  
: beret –Koehler.