جامعة عمار ثليجي بالأغواط.

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم العلوم السياسية.

محاضرات مقياس الإدارة العامة المقارنة.

موجهة لطلبة السنة أولى ماستر إدارة الموارد البشرية.

السداسي: الأول.

إعداد: د. قرطـي العياشــي.

السنة الجامعية: 2023/2022

قائمة المحاضرات:

المحاضرة الأولى: وتتضمن ما يلي.

أولا: تمهيد حول المقياس:

تتمحور اهتمامات هذا المقياس أساسا في محاولة تدريب طلبة السنة أولى ماستر تخصص إدارة الموارد البشرية على تطبيق المنهج المقارن في حقل الإدارة العامة المقارنة، بهدف تزويد الطلبة بخلفية إبستيمولوجية تمكنهم من المعالجة الصحيحة لمختلف مواضيع الإدارة العامة المقارنة والظواهر المرتبطة بها، وتقديمها بشكل مقارن بشيء من التحليل والحقيقة. من أجل الوصول لتعميمات نظرية.

ثانيا: شرح برنامج المقياس.

مفهوم الإدارة العامة.

أولا: تعريف الإدارة العامة.

ثانيا: التطور التاريخي للإدارة العامة.

المقارنة في حقل الإدارة العامة.

أولا: تعريف المقارنة.

ثانيا: أهمية المقارنة في حقل الإدارة العامة.

ثالثا: أهداف الإدارة العامة المقارنة.

رابعا: الإشكالات المنهجية للمقارنة في حقل الإدارة العامة.

مداخل دراسة الإدارة العامة المقارنة.

أولا: المدخل القانوني.

ثانيا: المدخل الوظيفي.

ثالثا: المدخل السلوكي.

رابعا: المدخل البيئي.

خامسا: المدخل البيئي المقارن.

العوامل البيئية المؤثرة في بناء وأداء الإدارة العامة المقارنة.

أولا: العامل السياسي.

ثانيا: العامل الاقتصادي.

ثالثا: العامل الإجتماعي والثقافي.

المحاضرة الثانية: مفهوم الإدارة العامة.

أولا: تعريف الإدارة العامة.

تعرف الإدارة على أنها مجموعة من الأفراد يسعون إلى تحقيق مصلحة معينة باستخدام وسائل محددة، أما تعريف الإدارة العامة فهو يشتمل على تعريفين:

التعريف الواسع: الإدارة العامة هي مرادف لمصطلح الدولة.

التعريف الضيق: الإدارة العامة هي السلطة التنفيذية للدولة، والمقصود بها مختلف الأجهزة الإدارية التي تقوم بتنفيذ السياسات العامة للدولة.

ثانيا: التطور التاريخي للإدارة العامة.

الإدارة العامة هي نشاط إنساني قديم ظهر تاريخيا وتطور حسب العوامل التي أثرت عليه، وهي حقل علمي جديد ظهر خلال القرن 19.

- خلال القرن 19 ظهرت الإدارة العامة كحقل معرفي جديد، من خلال كتابات تهتم بهذا الحقل، ومن أهم تلك الدراسات التي اهتمت بفصل القانون عن السياسة مثلما جاء به الرئيس الأمريكي **" ويلسون"** سنة 1887. وكذلك ما جاء به الأمريكي **" ليونارد وايت"** أول من ألف كتاب " مقدمة في دراسة الإدارة العامة " سنة 1926. على اعتبار أن الإدارة العامة هي جميع العمليات التي من شأنها تنفيذ السياسة العامة.

- أما في بداية القرن 20 فقد ظهرت مصطلحات مثل: استقلالية الإدارة عن السياسة، الكفاءة، حياد الإدارة.
- خلال أربعينيات القرن 20 بدأ التخلي عن إشكالية الفصل بين الإدارة والسياسة. وأصبحت الإدارة العامة حقلا علميا واضحا.
- خلال خمسينيات القرن 20 ظهرت أزمة الهوية في حقل الإدارة العامة، بسبب عدم وجود نسق فكري موحد ولا نظرية موحدة ولا أدوات بحث موجدة في حقل الإدارة العامة.
- خلال ستينيات القرن 20 ظهر مصطلح الإدارة العامة المقارنة، وبدأت الكتابات في الازدهار خاصة حول نظرية القرار الإداري.
- خلال سبعينيات القرن 20 كان التركيز في حقل الإدارة العامة على نظرية السوق، أي العامل الاقتصادي.
- خلال ثمانينيات القرن 20 كان التركيز في حقل الإدارة العامة على تحليل السياسة العامة وأخلاقيات الإدارة العامة.
- خلال تسعينيات القرن 20 كان هناك تراجع عن نظرية السوق بسبب الهيمنة الاقتصادية، وزاد الاهتمام بتحليل السياسة العامة، وفي نهاية هذه الحقبة أصبح حقل الإدارة العامة ثريا من الجانب النظري أو التطبيقي، خاصة ما قدمه **"فريدي إيريكسون"** سنة 1999.
- خلال القرن 21 وفي المرحلة الحالية أصبحت الإدارة العامة حقل علمي ونشاط إنساني يجمع بين العلم والفن ولا تبحث عن استقلاليتها عن السياسية، وأصبح لها أنساق فكرية متعددة بسبب تداخلها مع باقي الحقول العلمية الأخرى كعلم النفس والاجتماع وغيرها.

المحاضرة الثالثة: المقارنة في حقل الإدارة العامة.

أولا: تعريف المقارنة.

يعرفها **"جون ستيوارت ميل"** على أنها: دراسة ظواهر متشابهة في مجتمعات مختلفة، أو هي التحليل المنظم للاختلافات في موضوع أو أكثر ، عبر مجتمعين أو أكثر.

فلا يمكن المقارنة بين وحدات متماثلة تماما، أو مختلفة تماما، كما أن المقارنة تكون بين الأنظمة الأكثر تشابها والأكثر اختلافا، وأن تكون عملية المقارنة منظمة، وأن يكون الهدف من المقارنة هو إكتشاف أوجه التشابه والاختلاف.

ثانيا: أهمية المقارنة في حقل الإدارة العامة.

تكمن أهمية المقارنة في حقل الإدارة العامة فيما يلي:

- تقديم تحليل مقارن لأنظمة الإدارة لدول العالم المختلف، خاصة في الوقت الحالي.
- الإستفادة من دراسة الخبرات الأوروبية والأمريكية واليابانية في محاولتهم لفهم وتحسين الإدارة.
- تكوين إفتراضات ومفاهيم حول السلوك الإداري تتعدى وتتجاوز حدود كل بلد.
- تكوين مبادئ عامة تتعلق بالإدارة العامة.
- الدراسات المقارنة هي وسيلة علمية مهمة في حقل الإدارة العامة المقارنة.
- إمكانية تبني بعض النماذج الناجحة في الإدارة في بعض دول العالم بعد تكييفها مع الخصوصيات الوطنية.
- إكتشاف مدى تأثير الأنماط الغربية في الإدارة على الدول المستقلة حديثا.

المحاضرة الرابعة: أهداف الإدارة العامة المقارنة والمشكلات المنهجية التي تواجهها.

ثالثا: أهداف الإدارة العامة المقارنة.

تهدف المقارنة في مجال الإدارة العامة إلى ما يلي:

- بناء علم الإدارة العامة، من خلال النجاح في تكوين إفتراضات ومفاهيم حول الإدارة تتجاوز حدود كل بلد.
- تطوير الأنظمة الإدارية لجعلها أكثر فعالية.
- التعرف على أفضل الحلول للمشكلات الإدارية.
- تطوير الإدارة العامة ومحاولة تعميم مبادئها وأخلاقياتها.
- الوصول لتأسي بنك معلومات حول أدبيات الإدارة العامة.

رابعا: الإشكالات المنهجية للمقارنة في حقل الإدارة العامة.

يواجه الباحثين عدة مشكلات منهجية خلال عملية المقارنة في مجال الإدارة العامة، يتمثل أهمها في:

- عدم التمييز بين المقارنة الواعية وغير الواعية .
- التحيز في إطار ثقافي معين، والابتعاد عن الموضوعية والحياد.
- الاختلاف في البيئات الخارجية والداخلية للإدارة العامة في مختلف الدول.
- الترابط الكبير بين السياسة المقارنة والإدارة العامة المقارنة والسياسة العامة المقارنة.
- نطاق حقل الإدارة العامة غير محدد بدقة بسبب تداخله بمختلف العلوم الأخرى، خاصة علم السياسة.

المحاضرة الخامسة: مداخل دراسة الإدارة العامة المقارنة.

أولا: المدخل القانوني.

يسمى أيضا بالمدخل الدستوري التاريخي، ينطلق من مرتكزات:

- دراسة حقوق وواجبات الحكومة من زاوية قانونية دستورية.

- الاعتماد في التحليل على الأبنية الرسمية وتمثل جميع مؤسسات الدولة الرسمية.
- الفصل بين السلطات الرسمية للدولة فصل رسمي.
- الفصل بين الإدارة والسياسة عن طريق القانون.
- تحديد معايير المسؤولية.

كتقييم لهذا المدخل أنه ركز على الجوانب الرسمية وأهمل الجوانب الاجتماعية والسلوكية ومختلف العوامل البيئية الأخرى، كما ألغى المبادرات الفردية وحرية الأفراد وحقهم في المشاركة في عملية صنع القرار.

ثانيا: المدخل الوظيفي.

ظهر في إدارة الأعمال، وهو لا يفصل بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال في بعض الوظائف مثل: التخطيط، التنظيم والرقابة، ويعتمد في تحليله على هذه الوظائف، من **رواده " فريديريك تايلور"، "هنري فايول"، " هربرت سيمون"، "شستربرنارد".**

كتقييم لهذا المدخل، فإنه قدم لنا مزيجا من الوظائف التي تشترك فيها مختلف أنواع الإدارة التي قد تختلف فيها وقد تشترك باختلاف الأهداف، كما أن هذا المدخل أهمل باقي العوامل البيئية.

ثالثا: المدخل السلوكي.

يسمى أيضا بالنفسي الإجتماعي، يركز على السلوك والدوافع واتجاهات الأفراد ودور الجماعة داخل التنظيم، يقوم على مرتكزين أساسيين:

- المنظمات العامة هي حقيقة اجتماعية.
- دور السلوك ووظيفة التنظيم غير الرسمي في عملية البناء والأداء.

من أهم رواد هذا المدخل " **إلتون مايو**"

كتقييم لهذا المدخل أنه حديث في دراسة الإدارة العامة، وعدم توصله إلى نماذج لدراسة الإدارة العامة، كما أنه أهمل باقي الاعتبارات البيئية الأخرى.

رابعا: المدخل البيئي.

يسمى أيضا بالمدخل الإيكولوجي، انتقل من البيئة بالمفهوم البيولوجي إلى البيئة بالمفاهيم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يركز على التفاعلات المتبادلة بين المنظمات وبيئتها.

يعود هذا المدخل لـ "**أرسطو**" و" **جون قاوس**" و " **طالكوت بارسونز**" علماء الاجتماع اللذان لهما خلفية بيولوجية، أما صاحب هذا المدخل فهو "**فريديريك ريجز**" الذي حدد لنا الأنظمة الإدارية ومختلف بيئاتها (زراعية، صناعية، مختلطة).

خامسا: المدخل البيئي المقارن.

ترجع أصوله لـ "**أرسطو**" و"**طاليس**" وهو تحليل مقارن للأنظمة، تم فيه الانتقال من السياسة المقارنة إلى الإدارة المقارنة، ومن التحليل السياسي المقارن إلى التحليل الإداري المقارن.

يعمل هذا المدخل على دراسة النظم الإدارية في دولة ما ومقارنتها بدولة أخرى، من رواده "**رامش آرورا**"، حاول هذا المدخل البحث عن مبادئ إدارية عامة تحاول تفسير شكل وأداء الوحدات الإدارية، كما حاول هذا المدخل التركيز على الدول النامية، كما ساهم المدخل السلوكي وظهور حركات التحرر في تطوير المدخل البيئي المقارن.

المحاضرة السادسة: العوامل البيئية المؤثرة في بناء وأداء الإدارة العامة المقارنة.

أولا: العامل السياسي.

أي البيئة السياسية، وذلك من خلال تأثير مؤشرات البيئة السياسية على بناء وأداء الإدارة العامة، وتتمثل أهم مؤشراتها في:

أ/ الدولة: حيث تؤثر مؤشرات الدولة التالية على بنية وأداء الإدارة العامة المقارنة.

1. أركان الدولة. (الشعب، الإقليم، السلطة).
2. أشكال الدولة. (بسيطة، موحدة بمختلف أنواعها).
3. نشأة الدولة. (نظريات غيبية، نظريات علمية، نظريات تعاهدية).

ب/ النظام السياسي: حيث تؤثر مؤشرات النظام السياسي على بناء وآداء الإدارة العامة.

1. أنظمة ديمقراطية تقليدية.
2. أنظمة شمولية.
3. أنظمة العالم الثالث.

ج/ الفكر السياسي: من خلال تأثير مؤشرات الفكر السياسي على بناء وآداء الإدارة العامة.

1. الفكر التقليدي.
2. الفكر الحديث.

المحاضرة السابعة: العوامل البيئية المؤثرة في بناء وأداء الإدارة العامة المقارنة.

ثانيا: العامل الاقتصادي.

أي البيئة الاقتصادية، وذلك من خلال تأثير مؤشرات البيئة الاقتصادية على بناء وأداء الإدارة العامة، وتتمثل أهم مؤشراتها في:

أ/ نوعية النظام الاقتصادي: من خلال تأثير مؤشرات نوعية النظام الاقتصادي على بناء وأداء الإدارة العامة.

1. إسلامي.
2. رأسمالي.
3. إشتراكي.

ب/ البناء الاقتصادي للمجتمع: من خلال تأثير مؤشرات البناء الاقتصادي للمجتمع على بناء وأداء الإدارة العامة.

1. تركيبة الهيكل الاقتصادي للمجتمع.

2. مستوى التقدم والنمو.

3. توزيع الثروة والدخل.

ج/ **نماذج التنمية الاقتصادية:** من خلال تأثير مؤشرات نماذج التنمية الاقتصادية على بناء وأداء الإدارة العامة.

1. نمط التنمية التلقائية.

2. نمط التنمية.

3. نمط التنمية المغلق.

4. نمط التنمية المفتوح.

المحاضرة الثامنة: العوامل البيئية المؤثرة في بناء وأداء الإدارة العامة المقارنة.

ثالثا: العامل الإجتماعي والثقافي.

أي البيئة الاجتماعية، وذلك من خلال تأثير مؤشرات البيئة الاجتماعية على بناء وأداء الإدارة العامة، وتتمثل أهم مؤشراتها في:

أ/ **سيمات الشخصية القومية:** وذلك من خلال تأثير مؤشرات سيمات الشخصية القومية على بناء وأداء الإدارة العامة.

1. الدوافع والنزعات (دافع الإنجاز، دافع الفردية والاستقلال وتأكيد الذات، الضبط الإجتماعي، التجديد والمغامرة، قيمة الوقت وطريقة النظر إليه).
2. الخصائص الذهنية أو الإدراك، (ا إهتمام بالمضمون أو الشكل، المرونة والتعددية الذهنية، الجمود والوحدة الذهنية، العلم والعقلانية، القدرية والخرافية).

ب/ **البناء الإجتماعي والعلاقات الاجتماعية:** وذلك من خلال تأثير مؤشرات البناء الإجتماعي والعلاقات الاجتماعية على بناء وأداء الإدارة العامة.

1. طبيعة التنظيمات الاجتماعية (بدائية، حديثة).

2. نمط علاقات السلطة (مركزية، عدم التركيز الإداري، اللامركزية).

ج/ **البناء التعليمي:** وذلك من خلال تأثير مؤشرات البناء التعليمي على بناء وأداء الإدارة العامة.

1. هيكل التعليم.
2. محتوى التعليم.

بالتوفيــق.