المؤتمر العلمي الدولي

عولمة الإدارة في عصر المعرفة

(15-17 ديسمبر 2012)

جامعة الجنان

طرابلس- لبنان

عنوان البحث

الإصلاح الإداري كألية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي

إعداد

الأستاذ الدكتور عبد النور ناجي

2012م / 1433 هـ

المقدمة

شكلت التطورات التقنية والتكنولوجية وثورة الاتصالات ،والمنافسة الاقتصادية العالمية ،وتغير دور الدولة والأخذ بمبدأ الخوصصة وظهور التكتلات الاقتصادية مثل منظمة التجارة العالمية وظهور فاعلين جدد يشاركون الدولة وجهازها الإداري في عملية تنفيذ السياسات ، مثل القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية وغيرها ،أهم ملامح بيئة الإدارة في العصر الراهن، هذه التحديات التي تواجه الإدارة العامة ، أفرزتها العولمة بسلبياتها وايجابياتها (العولمة سلاح ذو حدين)، الأمر الذي يتطلب إيجاد جهاز إداري يعمل بكفاءة عالية،قصد التكيف و التأقلم مع العولمة وعليه يثور التساؤل عن مصير الإدارة الحكومية العربية في ظل العولمة وأثر هذه الأخيرة عليها .

وبناء عليه فان حتمية إصلاح الإدارة الحكومية بما فيها المحلية ،يعتبر من أولويات الدولة و المجتمع في البلدان العربية ، بحكم مسؤولية الإدارة عن تنفيذ السياسات العامة وتحقيق التنمية الشاملة

وانطلاقا مما سبقا تسعى الورقة البحثية إلى رصد وتحليل تحديات العولمة وأثارها على الإدارة الحكومية،وكيفية التعامل معها،ومن هنا تبرز المشكلة البحثية فيما يلي :

الإشكالية :

تساؤل رئيسي:

كيف يمكن للإصلاح الإداري كمتغير من جعل الإدارة العامة تواكب التطورات التكنولوجية وتواجه التغيرات الاقتصادية والسياسية التي أفرزتها العولمة؟

الأسئلة الفرعية :

ما مفهوم العولمة ؟ وما هي مظاهرها ومستوياتها ؟ ما أثر العولمة على بيئة وفعالية الإدارة الحكومية ؟ هل من الممكن بالنسبة الإدارة الحكومية لبلداننا أن تواجه العولمة وتقاوم آثارها السلبية وما الشروط الضرورية لرسم إستراتيجية مجابهة أو التكيف و التأقلم مع الوضع ؟ كيف يمكن للجهاز الإداري للدولة أن يحسن وان يطور من نفسه ليصبح قادراً على التعامل مع ما تفرضه هذه المتغيرات من واقع جديد؟ مدى استجابة أجهزة الإدارة الحكومية في البلدان العربية إلى ظاهرة العولمة؟

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى التعرف على مفهوم العولمة،مظاهرها وأهم ايجابيتها و سلبياتها ، وكذلك استعراض أثر العولمة في الدولة بصفة عامة والإدارة الحكومية بصفة خاصة ، وكيف يؤثر بروز الكل العالمي على بيئة الإدارة وسلوك الإداريين ،كما تهدف الدراسة إلى تحديد مستقبل الإدارة في ظل العولمة ،وكيفية رسم خطة مناسبة للإصلاح الإداري للاستفادة من العولمة.

أهمية الدراسة :

تتبع أهمية هذه الدراسة من أهمية مفهوم وظاهرة العولمة وانعكاساتها على الأبعاد التنظيمية في أجهزة الإدارة العامة ،كما تستمد الدراسة أهميتها من المظاهر و التجليات التي تفرزها العولمة على جميع القطاعات الاقتصادية و الإدارية و السياسية.

منهجية الدراسة:

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي و الأسلوب المكتبي في جمع المعلومات من الكتب والدوريات والمنشورات وأوراق العمل،مع استخدام أسلوب الملاحظة لتقييم درجة استجابة أجهزة الإدارة العامة لظاهرة العولمة ..

محاور الورقة :

أولا: ماهية العولمة

ثانيا : اثر العولمة على الإدارة الحكومية

ثالثا: الإصلاح الإداري العربي كآلية لمواجه العولمة

خاتمة :

تقديم اقتراحات وتوصيات للحكومات

أولا: ماهية العولمة :

أ: تعريف العولمة .

يعد مصطلح العولمة من أهم واحدث المصطلحات التي شاع استخدامها حديثا وتحديدا منذ نهاية الثمانينات عند المفكرين والباحثين، نتيجة ارتباط هذا المصطلح بالتغيرات العميقة
و السريعة في المجال الاقتصادي و الإداري و السياسي و التكنولوجي .

تعود لفظ عولمة في أصلها إلى الكلمة الانجليزية (Global) والتي تعني عالمي أو دولي وترتبط كثيرة بالقرية ، ويصبح المصطلح : القرية العالمية ، أي أن العالم عبارة عن قرية كونية واحدة،أما المصطلح الانجليزي (Globalization)فيترجم إلى الكوكبة أو الكونية أو العولمة (1) استخدام العرب كلمة " العولمة " مرادفة لكلمة " الكوكبة " أو " الكونية " (2) ، وينظر آخرون على أنه مرادف لمفهوم الأمركة، وهي مصطلح دخيل على اللغة العربية.

يعرف الدكتور عبد الرحمان خليفة العولمة لغويا :" هي اشتقاق من العالم ومن العالمية ، ثم نصل إلى العولمة "واصطلاحيا هي مرحلة من مراحل التفكير الإنساني في العالم المعاصر بدأت بالحداثة ،العالمية،ثم العولمة والأمركة،ثم تأتي بعد ذلك مرحل الكوكبة،ثم بعد ذلك مرحلة الكونية (3)

ويعرفها الدكتور مصطفى محمود بأنها " مصطلح بدأ لينتهي بتفريغ المواطن من وطنيته وقوميته وانتمائه الديني والاجتماعي والسياسي، بحيث لا يبقى منه إلا خادم للقوى الكبرى"(4).

ويعرفها الدكتور إسماعيل صبري بأنها: " التفاعل الواضح لأمور الاقتصاد والسياسة والثقافة والسلوك دون اعتداء يذكر بالحدود السياسية للدول ذات السيادة أو انتماء إلى وطن محدد أو إلى دولة معينة" (5)

---

(1) عبد الجليل كاظم الوالي(2002)" جدلية العولمة بين الاختيار و الرفض " **مجلة المستقبل العربي** ، مركز دراسات الوحدة العربية ، عدد275، ص 59

(2) انظر :أحمد صدقي الدجاني، "تأملات في العولمة والهوية"، **مجلة منتدى الفكر العربي**، العدد144، ص:14.
- إسماعيل صبري عبد الله، "الكوكبة الرأسمالية العالمية في مرحلة ما بعد الامبريالية،" **مجلة المستقبل العربي**، العدد 222، ص:4

(3) انظر :فضل الله محمد سلطح (2000)، **العولمة السياسية انعكاساتها – وكيفية التعامل معها**.الاسكندرية :مكتبة بستان المعرفة ،،ص10

(4) السيد أحمد مصطفى عمر،(2000) "إعلام العولمة وتأثيره في المستهلك"، **مجلة المستقبل العربي**، العدد ص 72

(5) المرجع نفسه، ص: 71

يحاول "محسن الخضيري" في كتابه "العولمة" 2000 تعريف مفهوم العولمة والوقوف على أهم جوانبه فيقول : أن العولمة مفهوم "يعبر عن حالة من تجاوز الحدود الراهنة للدول إلى آفاق أوسع وأرحب تشمل العالم بأسره"، أي بمعنى أن العولمة تمثل الانفتاح على العالم والتأثير الثقافي المتبادل بين أقطاره المختلفة،ومن أهم مؤشرات العولمة :حرية حركة السلع والخدمات والأفكار والتبادل الفوري دون حواجز أو حدود ، تحول العالم إثر التطور التقني والتيار المعلوماتي إلى قرية كونية صغيرة بل كوخ إلكتروني، ظهور نفوذ وسطوة الشركات متعددة الجنسيات وفوق القومية والعولمة وان بدت آثارها في الأفق إلا أن مضمونها لا يزال صعب التحديد.

العولمة في مفهومها العام كما تدل الصياغة اللغوية ذات مضمون ديناميكي يشير إلى عملية مستمرة من التحول والتغير. فعندما نقول: عولمة النظام الاقتصادي أو عولمة النظم السياسية أو عولمة الثقافة، فان ذلك يعني تحول كل منها من الإطار الوطني ليندمج ويتكامل مع النظم الأخرى في إطار عالمي.

علماء الغرب يعرفون العولمة:" بأنها تداخل بين الاتجاهات المختلفة في العالم ،ولها صبغاتها المختلفة ، الاقتصادية ، السياسية ،الثقافية ، حضارية .كما يصفونها بأنها اتجاه كاسح لابد من ملاقاته سواء رضينا أم أبينا.

ويعرف "ووترز (Waters) العولمة بأنها " عملية اجتماعية يتم من جراها تقليص القيود التي تفرضها الجغرافيا على الأنظمة الثقافية و الاجتماعية ،كما يصبح الإفراد بدرجة متزايدة على وعي بتراجع هذه القيود" (6) ويمكن أن تعرف بمفهومها العام على أنها: "اتجاه متنام يصبح معه العالم دائرة اجتماعية وسياسية واقتصادية وثقافية واحدة تتلاشى في داخلها الحدود بين الدول" وتعرف بأنها: " تعميم النموذج الاقتصادي والتجاري والسلعي والاجتماعي والتسليم بما يمكن أن يسمى بالأحادية الاقتصادية والتأقلم مع متطلبات السوق وشروطها والتسليم بجوانب العولمة المختلفة والقبول بآثارها الاجتماعية والثقافية، العولمة هي انفتاح عن العالم،و هي حركة متدفقة ثقافيا و اقتصاديا و سياسيا

و تكنولوجياً، حيث يتعامل مدير اليوم مع عالم تتلاشى فيه تأثير الحدود الجغرافية و السياسية،فأمامنا رأس مال يتحرك بغير قيود و ينتقلون بغير حدود، و معلومات تتدفق بغير عوائق حتى تفيض أحيانا عن طاقة استيعاب المديرين. فهذه ثقافات تداخلت و أسواق تقاربت و اندمجت، و هذه دول تكتلت فأزالت حدودها الاقتصادية و الجغرافية،و شركات تحالفت فتبادلت الأسواق و المعلومات و الاستثمارات عبر الحدود، و هذه منظمات مؤثرة عالمياً

---

(6) اسحاق الفرحان وآخرون(2001) . **انعكاسات العولمة السياسية والثقافية على الوطن العربي** .عمان: مركز دراسات الشرق الاوسط، ص31

مثل: البنك الدولي، صندوق النقد الدولي،ووكالات متخصصة للأمم المتحدة تؤثر بدرجة أو بأخرى في اقتصاديات و عملات الدول و مستوى و ظروف معيشة الناس عبر العالم". (7) يتفق عدد من المفكرين بأنها آلية يمكن أن تؤدي بشكل متسارع إلى نشوء نظام عالمي جديد بواسطة ثلاثية التكنولوجيا ورأس المال والإدارة، وتشمل السياسة والاقتصاد والثقافة والاجتماع والأعراف، ليؤسس القرية الكونية الجديدة التي تقوم على ثورة الكمبيوتر والاتصالات والثورة المعلوماتية والأسواق المفتوحة والشركات متعددة الجنسيات لتوحيد مصير الإنسانية.

إن فهم الباحثين للعولمة ومضامينها المختلفة يتفاوت حسب مناط الاهتمام و التركيز ،فهناك من يركز على الجانب الاقتصادي و البعض الأخر ينظر إلى العولمة باعتبارها تجسيدا لعمليات ثقافية و اجتماعية.

يظهر الخلط بين مضمون ظاهرة العولمة و تجلياتها الاقتصادية و السياسية والاجتماعية و الثقافية ،إلا أن كثير ما ارتبطت العولمة بالفهم الاقتصادي حتى أن البعض يرى في ظاهرة العولمة مرادفا للعولمة الاقتصادية.

ب:مظاهر العولمة .

توجد صور ومظاهر متعددة للعولمة وإبعاد اقتصادية و سياسية وتكنولوجية.

1.**المظاهر الاقتصادية** : تتمثل في زيادة معدلات التجارة العالمية ، وحركة انتقال رأس المال والعمالة عبر حدود الدول، وسيادة نظام اقتصادي واحد في منظومة متشابكة من العلاقات الاقتصادية القائمة على أساس تبادل السلع والخدمات والمنتجات والأسواق ورؤوس الأموال، وذلك انطلاقا من وضع نظام نقدي عالمي والتحكم في حركة رؤوس الأموال خلال البورصات وأسواق المال العالمية.

(7) أحمد سيد مصطفى(1999). **تحديات العولمة و التخطيط الاستراتيجي**، الطبعة الثانية،لقاهرة ، ص 07.

2.**المظاهر السياسية:** تتجلى في تقليص فاعلية الدول أو تقليل دورها،واعتبار الشركات متعددة الجنسيات و المنظمات العالمية شريكا للدولة في صنع قراراتها السياسية،أي نقل لسلطة الدولة واختصاصاتها إلى مؤسسات عالمية تتولى تسير العالم وتوجيهه. بالإضافة إلى اعتماد الديمقراطية والليبرالية السياسية وحقوق الإنسان، و مزيد من الحريات الفردية، وهي بهذا تهدف إلى إنهاء سيادة الدولة، وإزالة الحدود الجغرافية السياسية.

3.**المظاهر الثقافية** : تتمثل في زوال الثقافة المكتوبة و سيادة ثقافة الصورة التي لها تأثير و قدرة على تحطيم الحواجز اللغوية بين المجتمعات الإنسانية، بفضل تطور التقانة مما ساعد على انتشار ثقافة الصورة خارج البلدان التي صدرتها (8). العولمة الثقافية تعني انتقال تركيز واهتمام ووعي الإنسان من المجال المحلي إلى المجال العالمي، ومن المحيط الداخلي إلى المحيط الخارجي، ففي ظل العولمة الثقافية يزداد الوعي بعالمية العالم بوحدة البشرية، وستبرز بوضوح الهوية والمواطنة العالمية التي ربما ستحل تدريجيا وربما إلى المدى البعيد محل الولاءات والانتماءات الوطنية.

4. **المظاهر الإعلامية** :إن ابرز مظاهر العولمة تتمثل في زيادة عمليات التدفق الإعلامي عبر الحدود الوطنية للدول ، حيث يرتبط الإعلام بالبنية الاقتصادية والبنية السياسية الدولية،إن ثورة تكنولوجيا الإعلام والاتصال وتطبيقاتها المتعددة في معظم نواحي الاقتصاد ،قد نتج عن هذه الثورة التكنولوجية تحولات كبرى، ، وأجبرت حكومات على الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان و كرست من بين ما كرسته تغليب قيم السوق والليبرالية .

ج : أثار العولمة (الإيجابية والسلبية):

1. **الآثار الايجابية** : من ابرز المظاهر الايجابية هو الانفتاح على العالم والتبادل الثقافي والاقتصادي التجاري، وشيوع مبادئ الديمقراطية بالمنظور الغربي، أي القائمة على التعددية الحزبية، بالإضافة إلى سهولة انتقال العمالة مما أدى إلى تطوير المشروعات في الدول المستقطبة وزيادة الناتج ورفع الكفاءة في الدول المستوردة.

إن ما أحدثته العولمة من تغيرات كثيرة في جميع مناحي حياتنا، سواء من تحويل المجتمعات من مجتمعات صناعية إلى مجتمعات معلوماتية ، أو تحويل الدولة الوطنية إلى دولة شبكية، وتحويل المجتمعات من صناعية إلى مجتمع المعلومات الكوني، والتحول من النظم السياسية البسيطة إلى النظم السياسية المعقدة كان له الأثر الايجابي في حياة الإفراد والأمم .

---

(8) عبد الجليل كاظم الوالي " جدلية العولمة بين الاختيار و الرفض " **مرجع سابق**، ص 65

2.الآثار السلبية:

للعولمة أبعاد خطيرة نتيجة للفوضى الاقتصادية السائدة في العالم، فقد انعكست نتائجها سلباً خاصة على دول الجنوب الفقيرة، و اتسعت الفروق بين الأغنياء و الفقراء ، وتقلص عمل الحكومات ودورها، وفي النهاية إضعافها بفعل تنازل الدول عن الكثير من الوظائف وتسليمها لصالح المؤسسات ومتخذي القرارات في العالم .

لقد خلقت العولمة أنماط جديدة من التبعية في الوطن العربي تبعية في مجال الاقتصاد وبشكل عام تمثلت في مديونية رسمية للخارج ،و تبعية غذائية تمثلت في انخفاض نسبة الاكتفاء الذاتي العربي في تأمين الغذاء وتزايد نسبة الاعتماد على الخارج لتأمينه ،و تبعية أمنية ناجمة أساساً عن حالة التمزق والتشرذم العربيين،تبعية في حقل المياه تتمثل في تهديد الأمن المائي العربي.
تزايد حدة المشكلات العالمية العابرة للحدود الدولية، ومنها على سبيل المثال مشكلات تلوث البيئة، الإشعاع الذري ومخاطره، الهجرة غير المشروعة، الإمراض الفتاكة كالإيدز، وغير ذلك من المشكلات العالمية العابرة للحدود

ثانيا : اثر العولمة على الإدارة الحكومية.

يمكن رصد أهم مظاهر التغير والتحول التي أحدثتها العولمة من منظور إداري ، والتي لم تقتصر فقط على الإدارة ومفاهيمها وتقنياتها ، بل تعدت إلى بيئتها و هياكلها وعلاقاتها وممارساتها و وظائفها . ووصلت موجه التأثير إلى القيادات الإدارية العليا التي سيكون عليها تغيير أفكارها وأساليب تعاملها ومعاييرها في اتخاذ القرارات لتتوافق مع متطلبات التعامل في سوق عالمية مفتوحة.

1. إعادة هيكلية النظم السياسية : (9)

طرحت العولمة إشكاليات بنائية على النظم السياسية، تتمثل في إعادة هيكلية النظم السياسية. حيث أثرت العولمة على السلطات المكونة للنظام السياسي وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية. حيث أدت العولمة إلى ازدياد أهمية السلطة التنفيذية التي تطبق السياسات الاقتصادية لصالح الشركات المتعددة الجنسيات على حساب السلطة التشريعية التي تمثل إرادة

(9) لمزيد من التوضيح انظر:محمد سعيد ابوعامود(2008)،**النظم السياسية في ظل العولمة**.القاهرة :دار الفكر العربي.

الشعب. وتزايد أهمية وزارتي المالية والاقتصاد على حساب الأجهزة الإدارية بسبب سياسات الإصلاح الاقتصادي.

2.زيادة الارتباط بين السوق والسياسة:

عملت العولمة على زيادة الربط بين السياسة والسوق بشكل ملحوظ حيث زاد الاهتمام بمؤشر السوق والبورصة باعتباره مؤشرا سياسيا، فارتفاع مؤشر البورصة يعتبر مؤشرا على استقرار الوضع السياسي وانخفاضه يعتبر مؤشرا على حدوث أزمات سياسية وعدم استقرار الوضع السياسي. وبالمقابل يمكن اعتبار السياسة مؤشرا على السوق أي استقرار الوضع السياسي، يؤدي إلى ارتفاع مؤشر السوق وحدوث الأزمات السياسية يؤدي إلى انخفاضه.

3.ظهور فاعلين جدد على حساب الدولة:

أعادت العولمة توزيع أوزان الفاعلين في النظام الدولي لصالح مؤسسات المجتمع المدني والشركات متعددة الجنسية على حساب الدولة. وأدت الشركات متعددة الجنسية إلى احتواء دور الدولة وتسخيرها لخدمتها وتحول دورها إلى مدبرة منزل.

4. إعادة النظر في طبيعة العلاقات الدولة:

فرضت التغييرات التي أحدثتها العولمة ضرورة إعادة النظر في طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص ومؤسسات التمويل العالمية خاصةً في ظل طرح أفكار الشراكة، وهو ما يشكل ممارسة جديدة تؤثر على أوزان وأدوار القوى الفاعلية.

5. **تكريس الحوكمة: الحوكمة** هي تعبير عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، ويعبر هذا المفهوم عن نمط جديد من التفاعلات والتشابكات تضم عدداً من الفاعلين، قد تكون الدولة فيها الفاعل الأول بين فاعلين متساويين أو شبه متساويين، وأن هذه التفاعلات يختلف المشاركون فيها وكذا تختلف علاقات القوى بينهم من قضية إلى أخرى.

يعتبر هذا المفهوم مترابطا مع مفهوم التنمية البشرية المستدامة بوصفه الرابط الضروري لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة وتهيئة الظروف الملائمة والشاملة لبناء الإنسان وتمكينه على كافة المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية.

6. تفعيل الديمقراطية التشاركية:

لا يمكن تحقيق التنمية الشاملة من خلال اضطلاع مؤسسات الدولة وحدها بالدور الرئيسي في عملية التنمية ، وإنما يتم من خلال طبيعة تشاركية بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني ، الديمقراطية التشاركية هي شكل جديد من الديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة

في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات أي هي توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإقحامهم ومشاركتهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرار المترتب عن ذلك. (10)

هي عبارة عن أسلوب تباشر به السلطة إدارة موارد الدولة الاقتصادية منها والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية في جو تسوده الشفافية والمسؤولية والمشاركة و الشراكة واللامركزية والتنسيق بين كل المتدخلين. فالديمقراطية التشاركية ، في أي مجتمع أو مؤسسة حكومية كانت أو غير حكومية، تبقى من أهم الضروريات لإنجاح المشاريع التنموية.

7. الإدارة الإلكترونية:

ظهر مفهوم الإدارة الالكترونية والحكومة الإلكترونية نتيجة تطور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات عبر العالم ،و استخدام الانترنت في جميع العمليات الإدارية الخاصة بالمنظمة والإدارة العمومية بهدف تحسين فاعلية الأداء وزيادة الكفاءة وتبادل المعلومات داخل المنظمة وبينها وبين المنظمات الأخرى والمتعاملين معها ، فأصبحت إدارة الشؤون العامة تتم بوسائل إلكترونية لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية وسياسية ، والتخلص من الأعمال الروتينية والمركزية بشفافية عالية .

تعد الإدارة العامة الإلكترونية للأعمال والوظائف الحكومية الموجهة للمواطنين أو لقطاع الأعمال أو بين مؤسسات الدولة ووكالاتها وأجهزتها عبر استخدام نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من بين أنماط الإدارة الالكترونية (11). ومن أثار تكنولوجيا المعلومات على الإدارة ،المساهمة في تخفيض حجم الجهاز الإداري واختصار نفقاته وتوزيع قدرة الإدارة العليا على التخطيط والرقابة، والسماح بدرجة أكبر من اللامركزية، وتفويض السلطة المساعدة على تركيز الإدارة في المهام الإستراتيجية والتخفيف من الأعباء الروتينية، بالإضافة إلى زيادة فاعلية القوى المهنية والإدارية وترشيد عملية اتخاذ القرارات،والتحول من الهياكل التنظيمية الهرمية ،إلى الهياكل المرنة الشبكية والافتراضية المعتمدة على تقنيات المعلومات.

لقد أثرت تكنولوجيا المعلومات والتقنيات الالكترونية على الهياكل التنظيمية للحكومة، مما ساهم في تعزيز الهياكل التنظيمية الشبكية والرقمية، فأصبح للبريد الالكتروني وشبكة الانترنت دوراً هاماً في ربط المستويات التنظيمية في الهيكل التنظيمي للمنظمة العامة،وفي تغيير طبيعة عمل الإدارة الحكومية ومدة فترة العمل إلى 24 ساعة طوال أيام السنة مع توفير خاصية العمل عن بعد.

كما أن انتشار ثورة الاتصالات والمعلومات ساعد على تغيير شكل المنظمة العامة من الشكل الهرمي إلى شكل شبكي،حيث تلعب أجهزة الكمبيوتر وشبكات المعلومات دوراً أساسياً في الربط بين

---

(10) الأمين شريط (2008)، الديمقراطية التشاركية – الأسس والآفاق ، **مجلة الوسيط (وزارة العلاقات مع البرلمان)** ، العدد 6 ، ، ص 39 .

(11) محمد سمير أحمد (2009) ، الإدارة الالكترونية ، ط1 ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، الأردن ، ص 42

أجزاء المنظمة الواحدة داخلياً والربط بين المنظمة وغيرها من المنظمات الأخرى خارجياً بالإضافة إلى ربطها بجمهور المتعاملين . كما أن تعاظم دور شبكات المعلومات والاتصالات رسخ منظومة قيم جديدة مثل الشفافية والمساءلة والرقابة والمشاركة حيث لم تصبح المعلومة حكر على مستوى إداري دون الآخر بل أصبح معيار النفوذ والقدرة على التأثير يرتبط بكيفية إدارة هذه المعلومات.

8. التعاون اللامركزي :

ساهمت العولمة في تنشيط التعاون اللامركزي نظراً للتطور الهائل في مجال المعلوماتية،وطرق الاتصال الحديثة ما بين الجماعات المحلية وبين دول الشمال ودول الجنوب ، وبين مدن في دول مختلفة (التوأمات بين المدن جمعت ما بين مدن فرنسية وأخرى ألمانية بهدف وضع حد للعداء المستشري بين البلدين وإرساء أسس السلم) من أجل نقل التكنولوجيا والمساهمة في تطوير المناطق المتخلفة و تفعيل التضامن والتعاون في مختلف المجالات لاسيما العمرانية مختلفة (والاجتماعية والثقافية والاقتصادية . وساهم في ذلك حركة التحرر التي عرفتها دول العالم الثالث ورغبتها في التطور واللحاق بركب الدول المتقدمة .

إن من آثار التعاون اللامركزي هو نشر ثقافة المواطنة وتعزيز المشاركة ، ودعم وإحياء المبادرات المحلية، كما يساهم في تبادل الإنتاج الثقافي والفني واكتشاف أسواق جديدة ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. كما يساعد في نقل التكنولوجيات الحديثة والمتطورة وترسيخ مبادئ التضامن والتعاون الدولي في محتلف المجالات الاقتصادية والثقافية والعمرانية والبيئية ، كما يؤدي إلى خلق فرص جديدة للتنمية المحلية.

9. عولمة الخدمات الإدارية:

فرضت العولمة على موظفي الخدمة المدنية من كل الوزارات ،و مديري القطاعين العام والخاص متطلبات جديدة للقيادة ، من حيث القيام بخدمات عامة سريعة وعلى درجة عالية من الجودة ،بالإضافة إلى القدرة على إدارات الوحدات الفرعية للحكومة وفق متطلبات الإدارة العامة الجديد . إن القيادات الإدارية العليا التي سيكون عليها تغيير أفكارها وأساليب تعاملها ومعاييرها في اتخاذ القرارات لتتوافق مع متطلبات التعامل في سوق عالمية مفتوحة، ولمواجهة تحركات المنافسين الآتين من الخارج دون عوائق.

10.تغيير المفاهيم الإدارية:

فرضت العولمة على الإدارة المعاصرة اكتساب فلسفة و مفاهيم وتوجهات تتوافق مع معطيات العولمة ، وهو ما يمكن وصفه بالنقلة الفكرية التي أوجدت بناءاً فكرياً جديداً تستهدي به الإدارة المعاصرة في صراعها من أجل البقاء ، وتتلخص هذه النقلة الفكرية في مجموعة من التحولات كترسيخ قيم الجودة والابتكار في العملية الإدارية ، بحيث أصبحت الجودة الشاملة عنصراً أساسياً لأية منظمة إدارية ،التحول من مفاهيم التخطيط الاستراتيجي والاستراتيجيات الرشيدة ،إلى التفكير الاستراتيجي والابتكار وتنمية القدرات التنافسية المحورية، التحول من مجموعة ثابتة من المبادئ الجامدة ، إلى مجموعات من المفاهيم الإدارية المرنة والمتغيرة باستمرار.

ثالثا : الإصلاح الإداري كمدخل لمواجهة تحديات العولمة.

لقد أصبحت العولمة في واقعنا العربي حقيقة واضحة لا يمكن تجاهلها، في ظل التحولات و التطورات العلمية و الفكرية و الحياتية المتلاحقة و السريعة ، وعليه وجب التكيف معها و الاستفادة من ايجابيتها ، و التفاعل الايجابي مع المتغيرات العالمية الحاصلة ،ووضع استراتيجيات تمكن العالم العربى من تجنب مخاطرالعولمة والاستفادة من ايجابياتها ،فبحكم الأوضاع الداخلية لكثير من الدول العربية سواء كانت سياسية او إدارية(الدول العربية هي الأكثر ضررا من سلبيات العولمة) فهي بحاجة ماسة إلى الإصلاح.

يعد الإصلاح الإداري ركنا أساسيا من أركان الإصلاح الشامل ،حيث يتكامل دوره مع مجهودات الإصلاح السياسي والاقتصادي في الدولة لتحقيق التنمية الشاملة والتكامل الاقتصادي والرشادة في الحكم ، وهذا لما يتضمنه الإصلاح الإداري من معايير المساءلة و الشفافية والشراكة والمشاركة وتحسين الخدمات التي تقدمها الحكومات إلى المواطنين.

وبناء عليه فان حتمية إصلاح الإدارة الحكومية بما فيها المحلية ،يعتبر من أولويات الدولة و المجتمع في البلدان العربية التي تشهد تحولات في جميع المجالات، مما تجعل المسؤول الإداري في العالم العربي وجهًا لوجه مع تحديات أفرزتها المتغيرات الدولية اقتصاديًا واجتماعيًا وسياسيًا وحتى ثقافيًا.وقد كانت هذه التحديات مصدرًا لنوعية جديدة من المشكلات المهيمنة

أ. تعريف الإصلاح الإداري:

يعرف أحمد رشيد الإصلاح الإداري على أنه عملية تغيير مقصود في عمل الأجهزة الإدارية سواء عن طريق التغيير في التنظيم أو أساليب العمل أو في سلوكيات العاملين أو في كل هذه معا. أما بالنسبة للأستاذ ناجي البصام " الإصلاح الإداري هو إحداث تغييرات في أجهزة الدولة الإدارية لتحقيق أهدافها بأقل تكلفة وعلى أعلى مستوي من الكفاية، كما انه – الإصلاح الإداري – يعني العملية التي بمقتضاها يتم تأهيل الجهاز لأداء دوره في المجتمع والتغلب على المشاكل التي تواجهه "(12) .

. المدخل السياسي في تعريف الإصلاح الإداري:

يستخدم بعض الكتاب الإصلاح الإداري كمرادف للتغيير الإداري ذى الطبيعة السياسية ، ويعني هذا التغيير في جوهره وصف التعديلات المختلفة التي تمس كل من الجهاز الإداري أو العملية الإدارية بخصوص العلاقة ما بين الجهاز الإداري و السلطة السياسية،وانطلاقا من هذا المنظور السياسي يعرف **مونتجمري :*Montgomery*** " الإصلاح الإداري على أنه تلك العملية السياسية التي تصيغ من جديد العلاقة السلطة الإدارية والقوى المختلفة في المجتمع " (13) .

حسب أنصار هذا التعريف فان مشاكل الجهاز الإداري هي في حقيقتها مشاكل سياسية فلو لم تتسع وظائف الدولة ما ظهرت الحاجة إلى الإصلاح الإداري، وان الإصلاح الإداري يعتمد على التغيير في الأفكار السياسية ، كما أن للفساد الإداري جانب سياسي .

الإصلاح الإداري يستهدف الجهاز الإداري للدولة بشكل يحقق أهداف السياسات العامة للدولة بكفاءة وفعالية ، من خلال التغيير في قيم وسلوكيات الإداريين،وتفعيل التشريعات والقوانين ، وبناء الهياكل في بيئة سياسية مهيئة .

والإصلاح الإداري هو جهد سياسي، وإداري، واقتصادي، ثقافي وإرادي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه.. ومن هنا يعتبر الإصلاح الإداري الشامل أقوى عندما يصنع استراتيجية يمر المجتمع كله بعمليات تغيير وتنمية مجتمعية شاملة حيث تتضافر جهود الإصلاح الإداري مع جهود الإصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي وهذا يتم تبعاً لأوضاع الدول المعينة وظروفها وايديولوجيتها إلا أنه وفي جميع الحالات

---

(12) ناجي البصام، **إدارة التنمية في العراق ومصر وبيروت** . القاهرة : دار النهضة العربية، ص 279.

(13) محمد بدران (1985)، **أسس الإصلاح الإداري فى نظرية التنظيم .** القاهرة : دار النهضة العربية ، ص ص 9- 12.

ب– المقاربات الأساسية في عملية الإصلاح الإداري :

1. **المقاربة الاجتماعية في تعريف الإصلاح الإداري:** ترجع أهمية هذا المدخل إلى نشوء علم اجتماع الإدارة العامة، حيث تتأثر المنظمة الإدارية تأثير قويا بالبيئة الاجتماعية التي تتأسس فيها، والإصلاح الإداري هو نتيجة طبيعية لتطورات الاجتماعية والقوي الضاغطة في الجماعة التي تتفاعل جميع في سبيل أحداث الإصلاح والتغيير المطلوب.

2. مدخل الإدارة العامة الجديدة وإصلاح الجهاز الحكومي :

يؤكد هذا المدخل على التحول من الإدارة التقليدية نحو الإدارة العامة الجديدة القائمة على التعاقد مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، وأن هناك تداخل في الحياة العملية بين الشؤون السياسية والإدارية، ودور الإدارة في صنع السياسات العامة.

ويقوم مفهوم الإدارة العامة الجديدة على سبعة محاور أساسية وهي : إطلاق حرية المديرين في الإدارة ، وضع معايير ومقاييس واضحة للأداء ، التركيز علي المخرجات، التحول نحو المزيد من التقسيم للوحدات بداخل الإدارة العامة ليكون لها تقييمها، التحول نحو مزيد من المنافسة، التأكيد على الأساليب الإدارية المستوحاة من القطاع الخاص ، استخدام أفضل للموارد المتاحة . (14)

3 . مدخل الحوكمة المحلية الرشيدة في بداية الألفية الجديدة :

تبنى البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة تعريف الإدارة الرشيدة بأنها ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شئون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها. لذلك فإن أركان الإدارة الرشيدة تقوم على(المشاركة – حكم القانون – الشفافية والإفصاح– سرعة الاستجابة – بناء التوافق والإجماع – المساواة والاشتمال– الكفاءة والفعالية– المحاسبة– الرؤية الإستراتيجية).

ولكي تنجح عملية التنمية المستدامة يلزم إدراك أهمية الإدارة الرشيدة أو **الحوكمة**، إذ أن إيجاد الظروف السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية المناسبة لتحرير القدرات البشرية شرطا للشروع في الطريق الصحيح نحو الرفاهية المنشودة من التنمية

ويعني المفهوم وفقا للبنك الدولي نوع العلاقة بين الحكومة والمواطنين، وليس مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع. ولذلك يركز المفهوم على

---

(14)
Owen E . Hughes . Public Management and Administration, second Edition, New York: St Martin's Press Inc; 1998, pp. 1-5

قيم المساءلة ***Accountability***، والشفافية ***Transparency*** والقدرة على التنبؤ ***Predictability***، والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع. والحوكمة المحلية الرشيدة ***Good Local Governance*** **هي:** استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر عام 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة ***Good Local Governance*** على النحو التالي:

. نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.

. لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

. مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

. تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.

وتتسم الحوكمة المحلية الرشيدة بما يلي:

– المشاركة ***Participation***: بمعنى تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم، أو عن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات. وفي إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم. ويمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.

. المساءلة *Accountability*: يخضع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة.

. الشرعية *Legitimacy*: أي قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة، وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

. الكفاءة والفعالية *Efficiency* & *Effectiveness*: ويعبر ذلك عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي، ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.

. الشفافية *Transparency*: إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي. ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية. وكذلك

تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة. كما أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

. الإستجابة *Responsiveness*: أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية، والاستجابة لمطالبها، خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي. (15)

ج . مبررات الاهتمام بالإصلاح الإداري كضرورة لتكيف مع التحولات العولمة:

يمكن تحديد مبررات الإصلاح الإداري بعوامل خارجية تتمثل في العولمة و ضغوط المنظمات الدولية كالبنك الدولي منظمة التجارة العالمية منظمة التعاون الاقتصادي التي تطالب بالإصلاح الإداري ،وطرح منظومة الحكم الراشد في بعده الإداري من قبل المنظمات المانحة ،كما أن لعوامل التقنية و الاتصالات وتكنولوجيا الإعلام دور في دفع عملية الإصلاح الإداري لمواكبة التغييرات والاتجاهات العالمية الحديثة في الإدارة التي تناسب القرن الحادى والعشرين وما بعده الذى يتميز بالأحداث السريعة المتلاحقة مع تمكين المشاركين من التعامل مع المتغيرات الدولية في ظل تحرير التجارة وسيادة نظام الخصخصة والسوق الحرة والكيانات الكبيرة.

تكمن أهمية إصلاح الأجهزة الإدارية والحكومية كضرورة لتكيف مع التحولات العولمة في كونها تُمثل العصب الأساسي للدولة، و الحلقة الأساسية في الإصلاح الاقتصادي بشكل عام ، بالاضافة الى أهمية دور الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسات العامة للدولة فالسياسة العامة هي مخرج للحكومة ومدخل أساسي للجهاز الإداري في النظام السياسي نفسه ،فالسياسات الإصلاحية قد تكون جيدة وعندما لا يتوفر لها التنفيذ الفعال ينعكس سلبا على تحقيق الأهداف و الغايات. كما يرتبط الإصلاح الإداري بمنظومة الحكم الراشد و آلياته من المساءلة والمراقبة والشفافية

أن إصلاح نظم سياسات التعليم والتدريب والتأهيل في الإدارة يمثل أيضاً عنصراً جوهرياً في هذا الإطار، حيث سيخلق قوة عاملة مدربة ومؤهلة وقادرة على استيعاب التطورات المرتبطة

(15) حسن العلواني،(2006)، "اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"، في كتاب: مصطفى كامل السيد، **الحكم الرشيد و التنمية في مصر**، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ص 78.

بظاهرة العولمة. كما أن تطوير سياسات نقل التكنولوجيا وتوظيفها والعمل على تنمية قاعدة تكنولوجية محلية يعد من المتطلبات الأساسية لتهيئة الدول لعصر العولمة.

د. مرتكزات الإصلاح الإداري كضرورة لتكيف مع التحولات العولمة:

لضمان نجاح عملية إلا صلاح الإداري لابد من الإصرار على ضرورة مرافقة هذه العملية بإصلاحات رئيسة أخرى في الميدان التشريعي إي إيجاد تشريعات تتكيف مع متطلبات الانفتاح الاقتصادي بما يتماشى و ضرورة تفعيل الأداء داخل الإدارات ، مع التركيز على الدور الجديد للدولة في العصر المعرفي والتقاني والمعلوماتية،وتوظيف التقنية الحديثة في خدمة الإصلاح الإداري ، وإصلاح نظم و سياسات التعليم و التدريب و التأهيل و هو عنصر جوهري لخلق قوى عاملة مدربة و قادرة على استيعاب التطورات المرتبطة بظواهر العولمة ،ومرافقة الإصلاح الاقتصادي و السياسي و هما بدورهما يؤديان إلى تحقيق تحول ديمقراطي مع القيام بتفعيل الديمقراطية الإدارية وسن مبدأ المشاركة الإدارية

الخاتمة

تعد العولمة ظاهرة عالمية تهيمن على معظم الدول والأمم ، لها سلبياتها وايجابياتها،تعتبر الدول العربية هي الأكثر ضررا من سلبيات العولمة ومواجهة هذه التحديات والانفتاح على العالم الخارجي، لابد من القيام بثورة في عالم الإدارة ، وإجراء تغييرات في استراتيجيات المؤسسات ووسائلها ، لكي تتمكن من الصمود أمام تيار العولمة وتتأقلم مع تحدياتها ،إن الإصلاح الإداري الذي هو جهد سياسي وإداري واقتصادي ثقافي وإرادي هادف، لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري،بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه،

قائمة المراجع

أ. **الكتب**

1. أحمد سيد مصطفى(1999). **تحديات العولمة و التخطيط الاستراتيجي**، الطبعة الثانية،لقاهرة
2. اسحاق الفرحان وآخرون(2001) . **انعكاسات العولمة السياسية والثقافية على الوطن العربي** .عمان: مركز دراسات الشرق الاوسط
3. فضل الله محمد سلطح . **العولمة السياسية انعكاساتها – وكيفية التعامل معها**.الاسكندرية :مكتبة بستان المعرفة
4. محمد سعيد ابوعامود(2008)،**النظم السياسية في ظل العولمة**.القاهرة :دار الفكر العربي.
5. محمد سمير أحمد (2009)، **الإدارة الالكترونية** ، الأردن :دار المسيرة للنشر والتوزيع.
6. ناجي البصام، **إدارة التنمية في العراق ومصر وبيروت** . القاهرة : دار النهضة العربية، ص 279.
7. محمد بدران (1985)، **أسس الإصلاح الإداري فى نظرية التنظيم .** القاهرة : دار النهضة العربية
8. حسن العلواني، "اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"، في كتاب: مصطفى كامل السيد(2006) ، **الحكم الرشيد و التنمية في مصر**، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ص 78

ب. **المجلات**

عبد الجليل كاظم الوالي(2002)، " جدلية العولمة بين الاختيار و الرفض " **مجلة المستقبل العربي** ، مركز دراسات الوحدة العربية ، عدد275، جانفي ص 59
أحمد صدقي الدجاني، "تأملات في العولمة والهوية"، **مجلة منتدى الفكر العربي**، العدد144، ص:14.
إسماعيل صبري عبد الله، "الكوكبة الرأسمالية العالمية في مرحلة ما بعد الامبريالية،" **مجلة المستقبل العربي**، العدد 222.
السيد أحمد مصطفى عمر(2000)، "إعلام العولمة وتأثيره في المستهلك"، **مجلة المستقبل العربي**، العدد ص 72
الأمين شريط(2008) ، الديمقراطية التشاركية – الأسس والآفاق ، **مجلة الوسيط (وزارة العلاقات مع البرلمان)** ، العدد 6 ، ص 39 .

Owen E . Hughes . Public Management and Administration, second Edition, New York: St Martin’s Press Inc; 1998, pp. 1-5