# (( انموذج مقترح للحكمانية في المنظمات العامة ))
# بالتطبيق في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

| م.م. منى حيدر عبد الجبار | أ.د. علـي حسـون | أ.د. صـلاح النعيـمـي |
|---|---|---|

**المستخلص :**

تعد الحكمانية من المداخل التي نالت اهتمام العديد من الباحثين والدراسين في مجال الإدارة والسياسة بوصفها إحدى الفلسفات السائدة والمرغوبة في الفترة الحالية ، واصبح ينظر اليها كدواء لجميع الامراض التي تعاني منها الأجهزة الإدارية عموماً بالأخص العامة . وقد ارتبط هذا المفهوم بمفاهيم إعادة التنظيم Reforme والأصلاح الإداري الموجه لتحسين كفاءة وفاعلية أداء تلك الأجهزة وبما ينعكس على مجمل السمات والمميزات التي تتعلق بالخدمة وفاءً بأحتياجات المستفيدين الظاهرة والكامنة ، كما حظيت مجموعة الخصائص المكونة لهذا المفهوم بمستوى كبير من الأهتمام لكونها ارتبطت ارتباطاً وثيقاً بعملية تحقيق أهداف المنظمة وضمان نجاحها في ظل البيئة التنافسية المتغيرة ، وقد ظهرت لهذا المفهوم العديد من النماذج اختلفت بحسب المجال الذي تطبق فيه والهدف المراد تحقيقه ، ويمثل هذا البحث محاولة لمعرفة مدى التصور الواضح لدى الإدارات العليا في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي عن الحكمانية واهميتها وعن خصائصها الواجبة التطبيق واهم نظرياتها ونماذجها ، مما ينعكس بدوره على تعزيز قدرة الوزارة وتشكيلاتها على البقاء والنمو والمنافسة ، يهدف البحث الحالي الى تحديد مفهوم و خصائص واهمية الحكمانية في المنظمة العامة واستعراض اهم نظرياتها و نماذجها في مجال التعليم العالي مع محاولة وضع صياغة نموذج لحكمانية التعليم في العراق ، لقد اعتمد البحث الحالي على الأسلوب التحليلي الوصفي بهدف التعرف على ملامح هذا المدخل من الجانب ال نظري ، واخيراً توصل البحث الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات .

**Abstract :**

governance Is considered as one approach that gained the attention of many researchers in Management and politics field as one of the dominant philosophies and desired in the current period, became seen as a panacea for all diseases afflicting in particular public administrative organs

in General ,This concept has been associated with concepts of reorganization Reforme besidc the administrative directed to improve the efficiency and effectiveness of the performance of such devices as reflected on the totality of features and characteristics that relate to service fulfillment needs of beneficiaries and underlying phenomenon, there was also a constituent characteristics of this concept with a significant level of attention for being linked closely linked to the process of achieving the objectives of the ovganizat ivus obsectir and to ensure their success in changing competitive environment ,this concept has many models depending on the area in which they are applied and the objective to be achieved, this research represents an attempt to see how clear perception among senior management in the Ministry of higher education and scientific research on Governance and its significance and characteristics applicable to most important theories and models, which is reflected, in turn, to strengthen the capacity of the Ministry and its configurations on survival, growth and competition, current research aims to define the concept and characteristics and significance of governance in the public organization and show the most important theories and models in the field of higher education with trying to develop Model governance education in Iraq, has adopted a current search on descriptive analytical method with the aim of identifying features of this portal from theory, and finally the search reached to some conclusions and recommendations

**المقدمة :**

تعرف حكمانية المنظمة العامة وفقاً لـ( Netherlands Ministery of finacien2000 : 8) بانها ((المنهج الذي يضمن تحقيق الترابط المتبادل بين جميع الاطراف الفاعلة و يتم بموجبها ادارة ، مراقبة و رصد انشطة و فعاليات المنظمة العامة لضمان تحقيق اهداف السياسة باقصى كفاءة ممكنة في ضوء معايير و خصائص محددة اتجاه جميع اصحاب المصلحة )) ، وتغطي حكمانية المنظمة العامة مجال واسع جدا بضمنها الكيفية التي تدير بها المنظمة بيئتها ، هياكلها التنظيمية ، سياساتها و استراتيجياتها ، و شبكة علاقاتها مع اصحاب المصلحة المختلفيين ، فهي تشمل الاسلوب الذي بموجبه تتعهد منظمة القطاع العام بمسؤليتها عن رعاية و تلبية الاحتيا جات المجتمعية المتنوعة لافراد المجتمع عبر تطبيق (الانفتاحية و المساءلة ، التدبر و التعقل في صنع القرار و المشاركة في صياغة السياسة العامة وفي ادارة و تسليم البرامج .

وعليه هذا البحث يهدف الى بناء نموذج للحكمانية في المنظمات العامة وذلك من خلال التطبيق في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وفقاً للمحاور الاتية:-

**اولاً- منهجية البحث**

**ثانياً- مفهوم واهمية الحكمانية**

**ثالثاً- خصائص الحكمانية في المنظمات العامة**

**رابعا- نظريات الحكمانية في الإدارة العامة**

**خامساً – نماذج حكمانية التعليم العالي**

**سادساً – الاستنتاجات والتوصيات**

## ((اولاً – منهجية البحث))

١ **مشكلة البحث** : يمكن حصر مشكلة الدراسة في محدودية وجود اجراءات واضحة من قبل المنظمة المبحوثة (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي )تعنى بتبني مفاهيم الحكمانية وخصائصها ،فضلاً عن وجود ضعف بشكل عام في درجة فهم وإدراك الادارات العليا في تلك المنظمة لأهمية هذا المدخل (الحكمانية) في تعزيز و تحسين فاعلية المنظمة ، اضافة الى عدم وجود المام كافي لدى تلك الادارات بطبيعة النظريات والنماذج الخاصة بالحكمانية العامة (بالأخص نماذج حكمانية التعليم العالي ، وهو ما ستحاول الباحثة إبرازه في ضوء الدراسة الميدانية لواقع تأثير تطبيق خصائص الحكمانية على أبعاد البنية المنظمية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي في ضوء التساؤلات الآتية :-

أ - ما هو مفهوم الحكمانية في المنظمة العامة ؟ وما هي اهميتها ؟

ب - ماهي اهم خصائص الحكمانية في المنظمة العامة ؟

ج- ما هي نظريات الحكمانية في مجال منظمات الإدارة العامة ؟

د- ما هي نماذج الحكمانية المطبقة على صعيد مؤسسات التعليم العالي ؟

٢ **اهمية البحث** :

أ -تبرز أهمية موضوع الدراسة نظرا لتزايد أهمية قطاع الخدمات عموماً لاسيما قطاع التعليم وتعاظم دوره وتاثيره في الوقت الحاضر على تطور و استقرارية المجتمع عموماً و المنظمات العامة على نحو خاص ، بما يستدعي الأخذ بأحدث المناهج الإدارية ومحاولة توظيفها وفقاً للبناء التنظيمي وبما يخدم تحسين الفاعلية التنظيمية و المجتمعية .

ب -تكمن أهمية الدراسة كونها تدخل في سياق الادارة العامة و تحديدا ادارة المنظمات الخدمية التي تعاظم دورها في الوقت الحاضر بعد الأزمة الاقتصادية و الأنتكاسات التي حلت بالعديد من

منظمات القطاع الخاص ، مما حمل منظمات الخدمة العامة (بضمنها وزارة التعليم) أعباء اضافية للنهوض بدورها في خدمة جميع شرائح المجتمع كونها المسؤول الاول عن تلبية الاحتياجات العامة.

٣ –**هدف البحث** : استنادا إلى جوانب مشكلة الدراسة ومبررات إجرائها يمكن القول أن الهدف الرئيسي يتمثل بتسليط الضوء على جانب معرفي ومنهج أكاديمي حديث في المجال الإداري وهو الحكمانية وخصائصها والذي يؤثر على كل من الهياكل التنظيمية والبناء التنظيمي القائم والوقوف على مدى قدرة تلك الخصائص على تحسين فاعلية الخدمة التعليمية .مما يساعد على بناء قاعدة نظرية وتطبيقية يمكن اعتمادها أساسا للدراسات اللاحقة .

٤ **فرضية البحث** : تتمثل الفرضية الرئيسة بـ هناك توجه عام في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لفهم واستيعاب الحكمانية من خلال السعي لإنجاح تطبيقها

**ثانياً : مفهوم الحكمانية واهميتها**

١ –**مفهوم الحكمانية** الحكمانية Governance مثل العديد من المفاهيم الادارية و الاجتماعية التي لم يتمكن المختصون من الوصول الى تعريف عام لها يصلح لكل النماذج المنظمية و يشير (Bovaird & Loffler,2009:10)الى كونها مفهوم يقيني (Positivistic) يستند على الوقائع و الظواهر اليقينية مهملة كل تفكير تجريدي من الاساسيات المطلقة لها (فلسفة الوضعية لكونت)

جدول رقم (١) تعريفات الباحثين والجهات الدولية للحكمانية

| ت | الكاتب/ الجهة | السنة | المفهوم |
|---|---|---|---|
| .١ | **Johnson** | ١٩٩٧ | **تشكيلة من القوانين والعمليات والتقاليد التي تحدد كيفية ممارسة السلطة واتخاذ القرار عبر مشاركة كل الاطراف ذات المصلحة في صنع القرار.** |
| .٢ | **Plumpter & Graham** | ١٩٩٩ | **مفهوم ستراتيجي للتوجيه والقيادة تدور حول تحديد الاطراف التي ستشترك في صنع القرار وامكانية كل منها .** |
| .٣ | **البرنامج الانمائي للامم المتحدة UNDP** | ٢٠٠٢ | **الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الانسان ويقوم على توسيع قدرات كافة الافراد ومدى خياراته وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.** |
| .٤ | **Kauzya** | ٢٠٠٣ | **الاداة الموجهة لتحقيق التطور المنظمي والفردي عبر المجال الواسع للمشاركة والشفافية والمساءلة والعدالة من قبل كل اصحاب المصلحة وعلى اختلاف مستوياتهم.** |

| | | | |
|---|---|---|---|
| ٥. | HJertholm | ٢٠٠٦ | مجموعة الطرائق والاساليب المستخدمة من قبل المؤسسات العامة لإدارة شؤونها العامة . |
| ٦. | المجلس الاقتصادي والاجتماعي للامم المتحدة | ٢٠٠٨ | " العملية التي تنطوي على ادارة اوجه التفاعل بين المنظمات الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص من اجل تحقيق التحول الاجتماعي والتنمية " |
| ٧. | الكايد | ٢٠٠٩ | العمليات والهياكل والتقاليد المؤسسية التي تستخدمها الادارة العليا للتاكد من تحقيق رسالة المؤسسة. |
| ٨. | Saint | ٢٠١٠ | " السياسات المحدده وعملية التوجيه لتنفيذ تلك السياسات" . |

المصدر :- من اعداد الباحثة بالاستناد الى مجموعة المصادر .

٢ -**اهمية الحكمانية في المنظمات العامة** : أوضح (, Bourgon ) ان طبيعة التحولات الحاصلة إحدثت نوع من التبدلات في دور الحكومة وعلى نحو مماثل في أدوار المؤسسات العامة والخاصة ومنظمات المجتمع المدني نتيجة للآتي:- (Bourgon 2009:3)

١.التركيز على تحسين الاداء ،الكفاءة،الانتاجية.

٢.تطبيق مدخل اساس-المواطن في تسليم الخدمة.

٣.السعي من اجل زيادة رضا المستخدم.

٤.التركيز على القضايا والتحديات المتداخلة.

٥.السعي نحو الانفتاح والشمولية في علاقاتها مع الاطراف المجتمعية والمواطنين.

فيما مضى ، وقبل عقدين من الزمن تقريباً ، كان مقياس نجاح الحكومة يعتمد على مقدار المساهمات والنجاحات التي تحققها الدوائر والمؤسسات الحكومية فقط في حين ان تزايد دور الحكمانية في الوقت الحاضر اوجب ان يكون قياس الن جاح مستند الى مقدار او مس اهمة كل الاطراف الفاعلة في تحسين اداء الحكومة والمجتمع ككـ ل ، فالادارات والوحدات الفاعلة اصبح عليها ان تزن قيمة نتائجها ازاء انجاز النظام ككل اضافة الى ضمان تحقيق النتائج المجتمعية بما يؤدي الى البروز والتميز الناتج عن تطبيق الحكمانية بدلا من مؤشرا ت الاداء الفردية والصغيرة التي كانت تميز الـ ٢٠ السنة الماضية .

اذا كانت الحكمانية شيء اكبر من الحكومة ، هل هذا يعني ان الحكومة لم تعد تملك دور مهم لتؤديه في السياسة المحلية و تجهيز الخدمة ؟ في ضوء التساؤل الاستفزازي الذي يطرحه خبراء الحكمانية العامة (Jonpierre & Guypeters , 2000) ((هل ما تزال الحكومة

مهمة ؟ ((still matter? , ((Does Government (Bourgon ,2008 : 42) ، و يلاحظ ان الاسئلة الاكثر دلالة كما تراها الباحثة تنحصر بالآتي :

١ –اي دور يجب ان تتبناه الحكومة وفي اي اطار؟

٢ –ماهي الوظائف التي يمكن لإدارات المنظمات العامة تشاركها مع اصحاب المصلحة واي منها لا يمكن تشاركها؟

٣ –ماهي ادوار مختلف اصحاب المصلحة بضمنهم منظمات الخدمة العامة في حل المشاكل المختلفة في المجتمع ؟

ان مجال عمل الحكومة شهد توسع ملاحظ في اطار سلسلة الخيارات التي تمتد من العمل بشكل انفرادي كونها تمتلك السلطة المباشرة لذلك الى العمل بشكل جماعي مع الأ طراف الاخرى مع امتلاكها السلطة اللازمة التي تسمح لها بالتدخل عند الحاجة وبما يؤدي الى تعزيز القوة الجماعية للمجتمع . ومع انه لا يوجد فاعل واحد منفرد قادر على تحقيق مخرجات السياسة العام ة وفق مدخل الحكمانية ،يضاف الى ذلك التغير الذي شهدته الحكومة من ناحية السلطة و التأثير الا انها لم تفقد اسهامها ودورها الفاعل في ضمان تحقيق حكمانية عامة ناجحة طالما انها تمثل فاعل رئيسي واساسي في حل المشاكل ذات العلاقة بالاحتياجات و التوقعات المجتمعية العامة .وفي هذا المجال يشير (Bourgon,2009:p.7)الى أن الحكمانية أدت الى تحسين أداء الحكومة عبر السعي لتحقيق نتائج السياسة العامة أضافة الى ضمان تحقيق النتائج المدنية civic Result في ضوء حرية الافصاح والشفافية للمعلومات والمشاركة وفسح مجال المشاركة امام الأطراف المختلفة في عملية صياغة السياسة وصنع القرار والمساءلة للاطراف التنفيذية بما يضمن العدالة والمساواة وضمان تحقيق الأ ستجابة الأسرع وتوفير الخدمات اللازمة باسرع وقت واقل كلفة واحسن جودة .وهذا ما أكده ايضاً كل من (Fox & Barber ,2007 :p.12) من ضرورة سعي الحكومة لاعادة النظر في طرائقها التقليدية للاداء والعمل عبر اشراك الاطراف الفاعلة وتسخير السلطة الجماعية، وتوجه الحكومة نحو تحقيق النتائج بمشاركة الآ خرين مما يتطلب من الحكومة السعي للعمل بوصفها.

١.شريك فعال يستند الى سلطة القانون لدعم وتشجيع اسهامات الاخرين.

٢.ممكنة(مخولة) عبر تشكيل هيكل للمسؤولية الجماعية.

٣.مسهلة عبر قدرتها على دعوة اصحاب المصلحة لانشاء مجتمعات الغرض.

٤.فاعلة وجماعية عبر العمل مع الاخرين والتوجه نحو تحقيق الغرض العام.

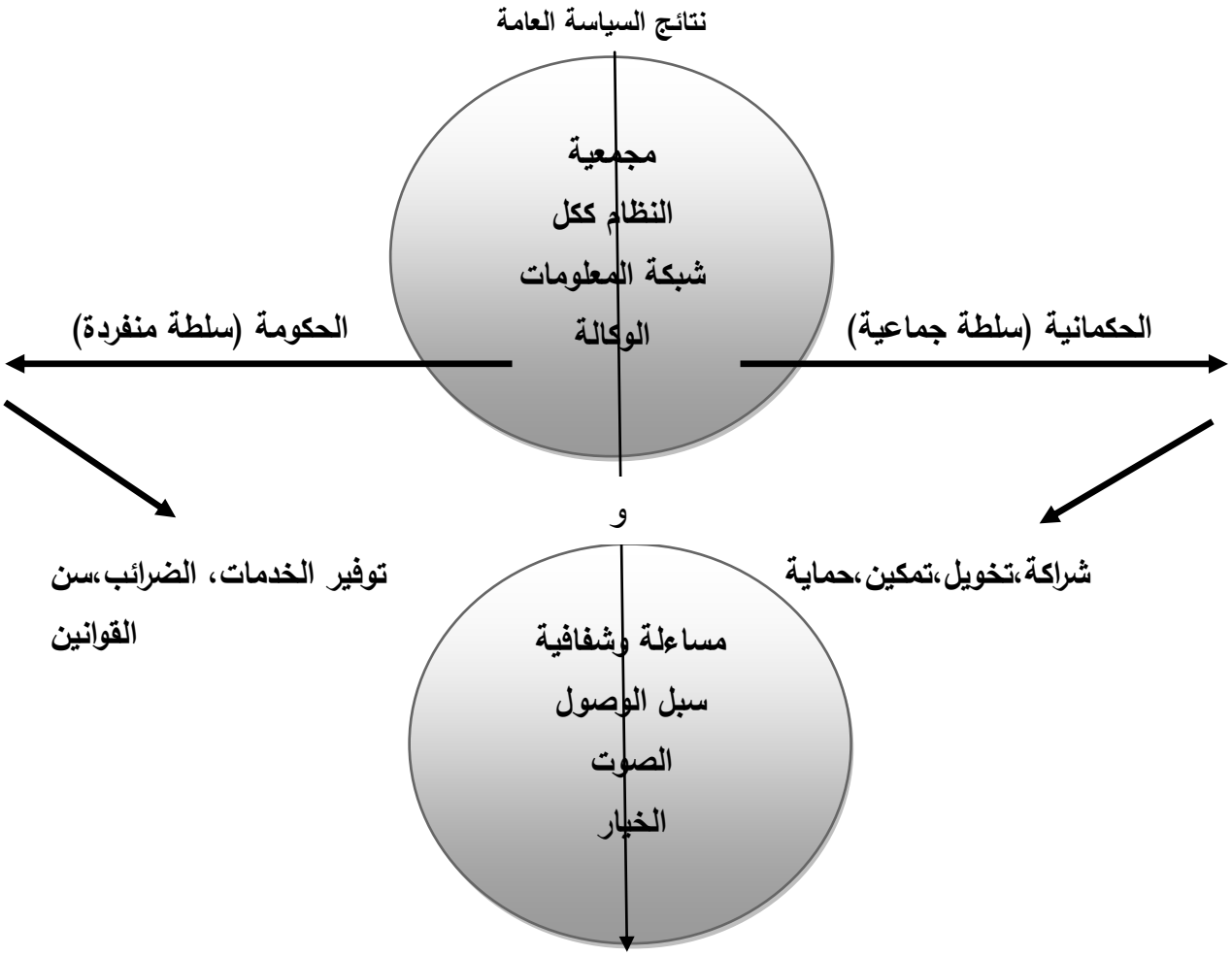
٥.وكيلة عن المصلحة الجماعية مع امتلاك السلطة للتدخل عندالضرورة.

٦.قيادية عبر قدرتها على خلق التقارب والتماسك بين الاطراف لتشكيل الهدف.

وكنتيجة لذلك اتسع مجال عمل الحكومة عبر سلسلة من الخيارات تمتد في العمل بشكل انفرادي تمتلك السلطة المباشرة لذلك الى العمل بشكل جماعي مع الاطراف الاخرى مع امت لاكها السلطة اللازمة التي تسمح لها بالتدخل عند الحاجة وبما يسمح من تعزيز القوة الجماعية بالمجتمع، ويمكن الاستنتاج ان طبيعة العلاقة بين الحكمانية والحكومة هي علاقة تبادلية تكاملية ، اذ ان الحكومة وفقا لمنهج الحكمانية اصبحت تشكل احد الاطراف الفاعلة المساهمة في صياغة السياسات وصنع القرارات العامة ، ولم تعد تنفرد بممارسة اعمالها ، وان التحولات والتبدلات البيئية المتسارعة في الانماط السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أدت الى إحداث تغيرات جوهرية أنعكست على مجال ونطاق عمل الحكومة ولم يعد بامكانها العمل بشك ل منفرد ، مما أوجب عليها المشاركة والتعاون مع منظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني والاطراف المجتمعية الاخرى ذات المصلحة واستلزم ذلك اجراء تغييرات واصلاحات هيكلية في البنى القائمة سواء في مجال الاتصال والحوار او في مجال إعادة النظر في هياكلها التنظيمية القا ئمة وأعتماد مبدأ الاصلاح والتحديث للاجهزة الادارية من اجل زيادة مقدرتها على المشاركة والمساهمة التي تكفل الكفاءة باستخدام الموارد والفاعلية في الانجاز . والشكل ( ١ ) يوضح التركيب الجديد لسلطة الحكومة وسلطة الحكمانية

**شكل ( ١ )**

**التركيب الجديد : الحكومة والحكمانية**




**Source : Bourgon , Jocelyne , (2009) , ((New governance and public Administrdtion : towards adynamic synthesis)) , centre for international governance innovation , president emeritus , Canada school of public service , pp.3-21**

من الشكل اعلاه يتضح لنا طبيعة الاختلاف الذي احدثته الحكمانية في طبيعة عمل وسلطة الحكومة ، اذ انها ادت الى إحداث تغيير جوهري في اداء وسلطة الحكومة أي أنها وسعت من السلطة التقليدية المنفردة للحكومة عبر تأكيدها على ضرورة السعي لتحقيق كل من النتائج المدنية ونتائج السياسة العامة ، فالحكومة هنا تقوم بدور اساسي في تنفيذ القرارات والسياسات التي يتم صياغتها واتخاذها بالأستناد الى الشفافية والمشاركة مع الأطراف الفاعلة كافة (مع استمرار احتفاظ الحكومة بالدور الرئيسي بوصفها بنا ء سياسي ذو تاثير اكبر على عملية صياغة السياسات

وصناعة القرارات العامة) وهي مسؤولة ايضا عن عملية تنفيذ تلك القرارات والسياسات من خلال اجهزتها الادارية والحكومية وفي ضوء قيامها باعمالها التقليدية ، المتضمنة سن القوانين واللوائح والاجراءات اللازمة لتحقيق الخدمات العامة ، مع تعاظم دور المواطنين في انتاج وتقديم الخدمات العامة عبر توسيع الخيارات امام المواطنين لاداء ما يرونه مناسبا في ضوء القانون ، فالسلطة لم تعد للحكومة فقط ، وانما اصبحت جماعية (تضم الاطراف كافة ) من خلال عمليات الشراكة ،التخويل ،التمكين ،والحماية، اي ان الحكمانية ابرزت اهمية البناء والمشاركة المجتمعية ، والسلطة الجماعية وخصائص الشفافية والمشاركة والمساءلة والعدالة والمساواة والكفاءة والفاعلية والخدماتية المتفوقة في ضوء سعيها الى تعظيم النتائج المدنية.

يؤكد كل من (Henard & Mitterle,2009:18) الى ان تزايد اهمية الحكمانية في المنظمات العامة(بالأخص منظمة التعليم) نابع من ارتياطها بتحقيق الجودة الذي نجم عن :-

-تزايد المساءلة- كعنصر مهم في حكمانية منظمات الخدمة العامة في اطار التمويل العام لانظمتها ومحاولة اظهار القيمة الحقيقية للنقود وتحديد المسؤولية عن الانشطة و البرامج المختلفة ،والمساءلة يمكن ان تتحقق هنا بوسائل مختلفة بضمنها هياكل ضمان الجودة .

-معالجة المشاكل الجديدة- التطور لانظمة الجودة كان احد الاتجهات المؤثرة على انظمة التعليم خلال العقود الاخيرة اذ اصبح موضوع الجودة عامل اساسي في اعداد وصي اغة سياسة التعليم العالي .

-الحاجة الى زيادة الفاعلية و الادارة الحكيمة- من عقد الثمانينات (١٩٨٠) اجرت العديد من المنظمات العامة في الدول المتقدمة تغييرات هيكلية في مفهوم تجهيز و ادارة الخدمة العامة منها NPM (التي وضعت تأكيد على مبادىء القيادة و الحوافز و التنافس بين ادارات القطاع العام و الكيانات الخاصة لتعزيز المخرجات وكفاءة كلف الخدمات العامة )هذا التحول من الرأي المعياري لدور المنظمات الحكومية الى نموذج دولة السوق Market state جلب معه قضية الجودة في المقدمة لتكون .

-الحاجة للشفافية لضمان حماية المستفيدين -هناك اتجاه متزايد لفكرة حاجة المستفيدين الى الحماية من مخاطر المعلومات المضللة و غير الدقيقة من اجل ضمان الاداء العالي للجودة و التأكد من استلام المستفيدين افضل المعلومات ، فالشفافية اصبح احد القيم الاساسية لموجهات ضمان الجودة كونها تحدد مشاكل الحكمانية و بالتالي تساعد على مراقبة الاداء المنظمي .

-النظر الى الجودة كأحد اجراءات الدولة الملائمة -ادارة منظمة الخدمة العامة مسؤولة عن خلق بيئة منظمية تنسجم مع اهداف وتوجهات السياسة العامة للدولة ، وتساعد على تلبية متطلبات و

توقعات المجتمع وذلك من خلال الاستخدام اي تقنية متاحة من قبل الحكومة للتأثير في سلوك المنظمات العامة .

اما :- ( الدوري وصالح ،٢٠٠٩ : ٣٦٦) فقد بينا ان اهمية الحكمانية المنظمية يمكن بلورتها بالآتي :-

١ -تعد منظومة ايكولوجية تنشر تأثيرها المتبادل على العديد من المجالات الاقتصادية ، الاجتماعية ، السياسية ، القانونية ،الادارية ، فمن الناحية الاقتصادية تعمل الحكمانية على تعظيم النجاح والنمو المنظمي الذي سيمكنها من خلق فرص عمل جديدة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، اما من الناحية الاجتماعية فتأتي من كون المنظمات كيانات مفتوحة تؤثر وتتأثر بالحياة العامة ، أي ان اداءها سيؤثر على الوظائف والمعدلات الدخول وبما ينعكس على مستويات المعيشة التي تؤثر بدورها على استقرارية وايجابية منظومة القيم الاخلاقية وبالتالي رفاهية المجتمع وتقدمه . في حين ان تأثير الحكمانية السياسي يبرز في معاونة و المشاركة اجهزة الادارة العامة في تحقيق طموحات المواطنين والاستجابة لتوقعاتهم وحاجاتهم بشكل مناسب بما يضمن العدالة والمساواة والكفاءة والفاعلية في تقديم الخدمات في ضوء معايير الشفافية الداخلية والخارجية التي تتيح المشاركة ، واخيراً فأن الجانب القانوني للحكمانية سينعكس في الانظمة القانوني ة التي تعد صمام الامان الضامن لتطبيق خصائص الحكمانية في المنظمات.

٢ -تمثل منظومة من الخصائص والممارسات الحديثة التي تمكن إدارة المنظمة من الاستثمار الافضل لمواردها لما يضمن لها كفاءة وفاعلية الاداء ( الخدمات ) التي تعكس تطور الادارة من ادارة تعتمد الممارسات التقليدية الى ادارة معاصرة تعتمد الممارسات والآليات التي تمكنها من تحقيق مستجيبية اعلى لمتطلبات افراد المجتمع المتزايدة في ظل التحولات البيئية المتسارعة وحالة اللاتأكد .

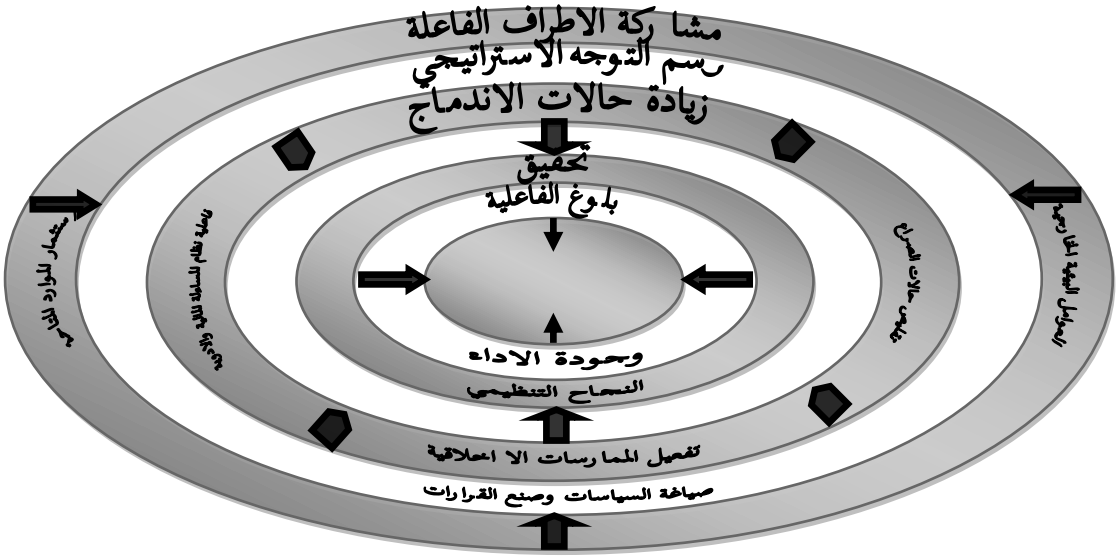
٣ -تعمل بوصفها متغير اساس من متغيرات الادارة الاستراتيجية التي تؤثر في تحديد اغراض المنظم ة وتوجهها الاستراتيجي ويؤكد كل من (Grosse etal:2001:168) (witt & mayer,2002:873) (shunnaq&reid,2000:21) (Hitt etal,2003:308-309) من ان الحكمانية في المنظمة تؤثر على صياغة غرض المنظمة وتحديد توجهها الاستراتيجي وبالتالي التاثير على اداءها الكلي الذي يؤثر على النجاح الاستراتيجي للمنظمةٍ .

٤ -تعمل على التاثير على تطوير عمليات التدقيق والمراجعة المالية والاستراتيجية،من خلال التطبيق والالتزام بمضامين الخصائص والمكونة لها وبما يقود الى تقليل التناقض بين ماهو كائن وماينبغي ان يكون في ضمان مصالح جميع الاطراف ذات العلاقة(Julie,2001:33)

٥ –تقلل حالات الصراع داخل المنظمة وتزيد من حالات الاندماج والتفاعل بين جميع المستويات التنظمية عن طريق فاعلية الأفصاح والشفافية التي تتيح المشاركة والرقابة والتحفيز بشكل يسهم في تحقيق افضل استثمار لرأس المال الفكري المتاح وتزيد من مساحة الا بتكار والابداع التي تفضي الى النجاح والتفوق .

اما (Ador & Adjasi , 2007 : 114) فأشارت الى ان اهمية الحكمانية تكمن في زيادة المقدرات الابداعية للمنظمات التي تطمح الوصول الى التفوق والنجاح في ظل البيئة التنافسية سريعة التغير خاصة اذا كانت حكمانية ذات اجراءات مرنة flexible procedures ، فبدون امتلاك المنظمات المعرفة والإدراك لمدخل الحكمانية لا يمكن لها تحقيق النجاح الذي تطمح إليه ، فأحد الاعتبارات الاساس في تطبيق الحكمانية هو تمكين المنظمة الريادية من خلق القيمة وهذا ما أكده (Monks , 2002 : 117) ، حيث أشار في دراسته الموسومة (خلق القيمةمن خلال حاكمية المنظمة) الى التأثير الذي يحدثه تطبيق الحكمانية في تفعيل وديمومة بقاء المنظمات من خلال رسم التوجهات الاستراتيجية لخلق مغامرات جديدة تسهم في خلق واضافة قيمة للمنظمة ، والشكل (١) يوضح اهمية الحكمانية على صعيد المنظمة العامة

**شكل ( ٢ )اهمية الحكمانية على صعيد المنظمة العامة**




**المصدر: من اعداد الباحثة بتصرف من :-**

صالح ، احمد علي ، (٢٠٠٦)، "بناء محافظ رأس المال الفكري من الأنماط المعرفية ومدى ملاءمتها لحاكمية الشركات "، أطروحة دكتوراه فلسفة في إدارة الأعمال، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد .

من ملاحظة الشكل اعلاه يظهر لنا شمولية اهمية الحكمانية وانعكاس تأثيرها على تفعيل مقدرة المنظمة في التعامل مع متغيرات بيئتها الخارجية لضمانها إشتراك جميع الأطراف المؤثرة و /او المتأثرة في تحديد غرض ورسالة المنظمة أيضا مقدرتها في استثمار مواردها الداخلية (المادية والبشرية) وفق ماتتطلبه منهجية منظومة الحكمانية في ضوء تقليل حالات الصراع بين المستويات المختلفة وتوسيع نطاق المشاركة لزيادةحالات الاندماج بين المستويات التنظيمية المختلفة ودور المساءلة في ضمان فاعلية انظمة الرقابة والتدقيق الداخلي على كفاءة وفاعلية العملية التشغيلية عبر نظام اتصالات مفتوح يتيح متابعة و تقييم الاخطاء و الانحرافات عن الاهداف المحددة لضمان خدماتية افضل وجودة اداء اعلى .

**ثالثاً : خصائص ونظريات الحكمانية**

١ **خصائص الحكمانية** : يسعى هذا المحور إلى بيان أهم الخصائص العامة للحكمانية كما ذكرت عند الباحثين والدارسين في هذا المجال وحسب التدرج الزمني،وذلك من خلال عرضها في جدول خاص يحدد الخصائص التي حصلت على أعلى تكرار لتكون موضوع الدراسة،إذ لم يكن هناك اتفاق علمي حول هذه الخصائص،التي تذكر عند البعض (كميزات Features أو مؤشرات indicators مبادئ Principles أو عناصر Elements).الدراسة الحالية اعتمدت مصطلح الخصائص Characteristics كونه أكثر شمولا بالمعنى والتطبيق من المصطلحات الأخرى كما أن هذا المصطلح أكثر دلالة على وجود ترابط وتكامل بين مكوناته التي تشكل بمجموعها مدخل الحكمانية،والاختلاف عند الباحثين يعد أمرا طبيعيا في الدراسات النفسية والسلوكية والإدارية عموما والتي تتصف بوجهات ن ظر متعددة نابعة من اختلاف الباحثين في مجال خبراتهم واختصاصهم بما يؤدي إلى تنوع وتباين كتاباتهم وتحديداتهم لمكونات موضوع ما،وفي مجال الحكمانية قدم الكتاب والباحثون تصنيفات عديدة لخصائصها موضحة في الجدول (١)الذي يعد مسحا للجهود التي يمكن ان تقود الى تحديد الخ صائص الأكثر قبولا والتي حظيت بأعلى درجة اتفاق بين هولاء الكتاب و الباحثين.

**جدول (٢)**

| ت | الكاتب،السنة | تصنيف الخصائص | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | المشاركة | الشفافية | الشرعية | العدل والمساواة | المساءلة | سيادة القانون | الكفاءة والفاعلية | التمكين والتخويل | الخدماتية | المستجيبة | التوقعية | اللامركزية | التوافقية وبناء الشركات | الرؤية الاستراتيجية | الادامة | مج | %الى مجموع الخصائص |
| ١ | ADB,1991 | * | * | | | * | | | | | | * | | | | | ٤ | ٢١% |
| ٢ | Johanson,1997 | | * | | * | * | | * | | | | | | | | | ٤ | ٢١% |
| ٣ | UNDP,1997 | * | * | * | * | * | * | * | * | * | | | | * | * | * | ١٢ | ٦٣% |
| ٤ | Riijksoverhid,2000 | | * | * | * | * | | * | | | | | | | | | ٥ | ٢٦% |
| ٥ | COTEC,2001 | * | * | | | * | | * | | | | | | | | | ٤ | ٢١% |
| ٦ | الجابري،٢٠٠٢ | * | * | | | * | * | * | | | | | | | | | ٥ | ٢٦% |
| ٧ | الكايد،٢٠٠٣ | * | * | | | * | | | | | | | | | | | ٣ | ١٦% |
| ٨ | Kauza,2003 | * | * | * | * | | * | * | | * | | | | | | * | ٨ | ٤٢% |
| ٩ | Bossert,2003 | | * | * | * | * | | * | | | | | | | | | ٥ | ٢٦% |
| ١٠ | Parker,2004 | | * | | * | * | | * | | | | | | | | | ٤ | ٢١% |
| ١١ | اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا،٢٠٠٥ | * | * | * | * | * | * | * | * | * | | | * | * | * | * | ١٣ | ٦٨% |
| ١٢ | OECD,2005 | | * | | * | * | | * | | * | | | | | | | ٤ | ٢١% |
| ١٣ | ODI,2006 | * | * | | * | * | | * | | * | | | | | | | ٦ | ٣٢% |
| ١٤ | SAcliko,2007 | | * | | | * | | | | | * | * | | | | | ٤ | ٢١% |
| ١٥ | CIPE,2007 | * | * | | * | * | * | * | | | * | | | * | | | ٨ | ٤٢% |
| ١٦ | Spanhove,2007 | | * | * | * | * | * | * | | * | | | | | | | ٧ | ٣٧% |
| ١٧ | الكايد،٢٠٠٩ | * | * | | * | * | * | * | * | * | | | | | | * | ٩ | ٤٧% |
| ١٨ | وزارة التخطيط خط التنمية بالعراق ٢٠١٠-٢٠١٤ | * | * | | * | * | * | * | | | * | | | * | | | ٨ | ٤٢% |
| ١٩ | Saint,2010 | * | * | | * | * | * | * | | | * | | | * | | | ٨ | ٤٢% |
| | مج | ١٢ | ١٩ | ٦ | ١٤ | ١٨ | ٩ | ١٦ | ٣ | ٦ | ٤ | ٢ | ١ | ٥ | ٢ | ٤ | ١٢٠ | |
| | % مجموع الكتاب | ٦٣% | ١٠٠% | ٣٢% | ٧٧% | ٩٥% | ٤٩% | ٨٢% | ١٦% | ٣٢% | ٢١% | ١١% | ٥% | ٢٦% | ١١% | ٢١% | | |

**المصدر:إعداد الباحثة على وفق ما عكسته الأدبيات التي تضمنها الجدول**

والاغراض هذا البحث سيتم اعتماد اهم الخصائص والتي هي كالاتي:-

**الخاصية الاولى / الشفافية Transparency :** يعد مفهوم الشفافية من المفاهيم الحديثة في العلوم الإدارية**،وقد اتسع نطاق الدعوة إليها بوصفها مطلباً إنسانياً تفرضه الطبيعة البشرية والقيم الدينية لأنها تضفي على الانسان شعورا بمعرفة كل ما يدور حوله، وبالتالي تمكينه من صنع قراراته الخاصة والمشاركة بصناع ة القرارات العامة أيضا ، ان الشفافية في إدارة الشؤون العامة نابعة من كونها حقاً من الحقوق الخاصة بالانسان أضافة الى انها من مستلزمات قيام الدولة الحديثة بوصفها تستند الى المبادئ العامة التي ينبغي أن تسود في جميع الأنشطة والفعاليات الحكومية وقد أعطيت لها ال عديد من التعريفات العلمية منها ((انها حق الأفراد بمعرفة مايحدث داخل المنظمة العامة ليكونوا قادرين على ايضاح وإستيضاح نشاط الحكومة )) ، (Cross,1953:5)، كذلك عرفت من قبل (Rogers:2007 & James) ، ((الإنفتاحية في سياسات وقرارات الأجهزة الإدارية الحكومية )) ، أم ا الشفافية وفقاً لخطة التنمية في العراق ((الإفصاح والعلانية عن الأنشطة التي تشمل المسؤولين والشركات والمؤسسات كل حسب دوره والواجبات المناطة بهم )) ، ولم يعد ينظر للشفافية كأحد حالات الترف و انما اصبحت متطلب اساسي لنجاح واستمرارية المنظمة العامة و يشير (Borgia,2005:21) ان الأحداث و الأعمال الحكومية غير الشفافة يمكن أن تؤذي المنظمة وقد تؤدي الى دمارها ، فهي تمثل حالة لولبية نازلة من المستويات العليا الى الأولى داخل حدود المنظمة ثم عبر الحدود الخارجية مع أطراف و فئات المجتمع المختلفة ،وقد اتسع نطاق الشفافية ليم تد الى كل أوجه عمل المنظمة (قرارات،أنشطة،فعاليات،صياغة برامج وسياسات،أعداد موازنة،تقييم أداء) ، وتجد الباحثة إن أهمية الشفافية تكمن في توفيرها المعلومات التي تعتبر الشريان الحيوي لعملية صياغة السياسات وصناعة القرارات العامة،وقد وسعت الحكمانية من مدى هذا ال مفهوم التي هي بالأساس عملية صناعة قرار عام بمشاركة جميع الأطراف الفاعلة بالمجتمع (عامة،خاصة،مجتمع مدني،مواطنين) مما يتيح التواصل و الاستمرارية في تنفيذ برامج التنمية المجتمعية الشاملة (الاقتصادية و البشرية ) المستدامة. أيضا (TI) اعتبرت الشفافة سمة أساسية لرصد التدفقات المالية ومتابعة برامج التنفيذ ولا لاعاقة الفساد، من خلال بناء الثقة عبر كل مستويات المنظمة ومع الأطراف الخارجية (أصحاب المصالح )،كما أنها تضمن المشاركة بالقرارات وتسهيل فهمها وتتيح أمكانية مساءلة المنظمة وتعمل على تفعيل جودة الخدمة المقدمة لأفر اد المجتمع وبالتالي تحسين أداء المنظمة (TI,2010:41) . وقد أكد (سوليفان) على إن أهمية الشفافية تكمن في تضمنها لأبعاد مختلفة لتشمل كل المجالات و المستويات وكالآتي (وناس,70:2008) :-

- بعد سياسي Political dimension
- بعد اجتماعي Social dimension
- بعد اقتصادي economic dimension
- بعد إداري Administrative dimension

ولكي تتسم المعلومة أو الأجراء بالشفافية ينبغي توافر عدد من الشروط الضرورية وكالآتي(السعدني،17:2006)

- إن تكون الشفافية في الوقت المناسب .
- إن تتاح الشفافية لكافة الجهات في ذات الوقت .
- إن تكون المعلومات المعلنة واضحة وبعيدة عن الغموض .
- إن تتيح الشفافية أمكانية أجراء المساءلة بعدها .

**الخاصية الثانية /المشاركة Participation :** رغم ان المحاولات الحديثة لتحسين الخدمات العامة و تحديث انظمة الحكمانية العامة اعطت للمشاركة اهمية و دور مركزي مما ادى الى تركيب انواع مختلفة من انماط المشاركة ، و في العديد من المنظمات الحكومية في الدول المتقدمة اشارة لاهمية قيام منظمات الخدمة بعمليات الاستشارة (Consultation) و الاصغاء(Listening) لجميع الاطراف المعنية مع اشراك مستهلكي الخدمة(Involving Users) ونقل السلطة للمستويات الادنى (Devolving Power) وتعزيز المساءلة (Strengthening Accountability) و التمكين (Empowerment) والتي تمثل الحزمة الواسعة لتفاعل و مشاركة الاطراف ذات العلاقة ، فعندما يتسع نطاق تأثير السياسة العامة للحكومة ليشمل المنظمات العامة والخاصة ومؤسسات المجتمع المدني بقصد الحصول على مشاركتها في عملية صنع القرار العام عندئذ يقال إن الحكومة مرتبطة بالمشاركة التي قد تعني الاستشارة العامة أو الارتباط العام مع جميع المشاركين الذين يمثلون الأطراف الفاعلة بالمجتمع المؤثرة والمتأثرة بالسياسة العامة،والمشاركة وفقا لذلك لها مدى يتراوح من البساطة المتمثلة بتقاسم المعلومات الى التعقيد الذي يتطلب أنشاء وترتيب الشراكات والتحالفات بين الأطراف المعنية بصناعة القرار العام . ورغم أهمية المشاركة* وتأثيرها على تحقيق العدل والمساواة بين مستويات الدولة كافة بما يضمن الوصول إلى الكفاءة والفاعلية في الأداء الا إن مجال تطبيقها والأخذ بها كان محدودا في السنوات السابقة خاصة في الدول النامية (منها العراق ) بسبب طبيعة الأنظمة السياسية من جهة وانعدام الوعي والادراك لدى أبناء المجتمع وشيوع مظاهر الجهل والتخلف،الا إن زيادة الاهتمام بقضايا الحكمانية بداية الألفية الجديدة وسع من نطاق الأخذ بها وعدت من الخصائص المميزة لها،ففي

اغلب القرارات العامة التي تصنعها الحكومة يكون هناك رابحين وخاسرين،إذ لا تتمكن الحكومة من تحديد اهتمامات كل جماعات المصلحة ووفقا (Auditor Genral,2008:7) فإن قبول القرارات من قبل العامة غالبا ما يعتمد على الطريقة الجيدة التي اعتمدها صانع القرار (الحكومة) من خلال أشراك جماعات المصلحة كافة في العملية للوصول الى الوزن المنطقي لتلك الاهتمامات وإدخالها ضمن القرار النهائي . تعتبر المشاركة عنصر اساسي في الحكمانية الجيدة و يمكن تحديد المنافع المتربتة عن ذلك بالاتي (Bovaird & Loffler,2009:280)

تحسين جودة صنع القرار عبر تمكين ادارة المنظمة العامة من تنويع مصادر معلوماتها و نماذجها و حلولها الكامنة .

- تسيير تفاعل اسرع و اكبر بين المواطنين و الحكومات .
- زيادة المساءلة و الشفافية .
- تحسين مستوى المستجيبية و زيادة الثقة العامة .

. ويلاحظ وجود عدد من الأسباب التي دفعت بالمنظمات الحكومية الى استخدام وتطبيق هذه الخاصية (المبدأ) في صناعة قراراتها تم أجمالها من قبل (Auditor Genral,2008:7) بالآتي:-

1- زيادة الوعي و الإدراك بالقضية أو القرار المراد اتخاذه لدى الجهات المجتمعية المتنوعة

2- الرغبة بتوفير المعلومات الخاصة بالقضايا المعقدة قبل اتخاذ القرار بشأنها أو استخدامها لتصحيح الأفكار الخاطئة.

3- لأظهار إن المنظمات الحكومية تتولى الأنشطة والفعاليات اللازمة لمعالجة القضايا والمشاكل العامة.

4- جمع المعلومات المتوافرة لدى الذين يتولون إدارة المشاركة العامة.

5- العمل على تطوير سلسلة من الخيارات اللازمة لصنع القرار مع تحديد تفضيلات الأطراف العامة.

6- تسهيل الحوار بين جماعات المصلحة وإدارات المنظمات العامة بما يساعد على تحسين الفهم والاعتبار احدهم تجاه الآخر حسب الموقع والمصالح.

7- تحقيق الشراكة لضمان صنع القرار الجماعي والتنفيذ الجماعي له.

**الخاصية الثالثة /العدالة و المساواة Eguity & Fairness**

مفاهيم العدالة و المساواة هي مفاهيم ذات جذور سياسية الاصل ، و قد اصبحت قائمة في القطاع العام على اثر التحول في الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية . بناء على زوال التسليم جدلاً بالافتراضات حول دولة الرفاهية كضامن للحقوق و المنافع العامة و تزايد دور و

اهمية التحركات الاجتماعية حول مفاهيم (العجز Disability ، العمر Age الجنسوية Sexuality ) وتغير دور المرأة في سوق العمل ، هذه التحولات ولدت تحديات رئيسة امام المنظمات العامة التي تأثرت مقدرتها على الاستجابة بعدد من القضاية المختلفة بموجبها تم تكييف تطبيقات و عمليات الادارة العامة بشكل يتناسب مع متطلبات الافكار الاستهلاكية الجديدة (Consumerism) من خلال إعادة صياغة و تشكيل العلاقات العامة وفقاً لأنماط الحكمانية ، فبدأت المنظمات العامة بطرح عدد من التساءلات منها :-

- اين نحن مع بداية القرن الحادي و العشرون (21th) ؟

ماهي مقدرة المنظمات العامة على تسليم اهداف و خدمات عادلة و متساوية في غمرة هذه التحولات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية المتسارعة ؟

أشارت كل من (جرار ، pp107-115,2009) و(Bradley ,Lisa M. , 2008,pp6-9 ) و(WWW.cnu-aiic,ca ,2006 : p3-7)) الى أن العدالة تأخذ الأنماط التالية :-

أولا/العدالة بمعنى المساواة

ثانيا/ العدالة التوزيعية

ثالثا/العدالة التعويضية

رابعا/ العدالة الاجتماعية-

خامسا/ العدالة القانونية

سادسا/العدالة الادارية

**الخاصية الرابعة /الخدماتية Serviceability** :وهي من سمات أغلب منظمات الخدمة العامة وقد تم إدراجها من قبل (UNDAواللجنة الاقتصادية لغربي آسيا,2005) كأحد الخصائص المهمة في حكمانية المنظمة العامة،على اعتبار إن ما يميز المنظمات العامة مثل (التعليم،الصحة،النقل) هو سعيها الدائم لتلبية الاحتياجات والمتطلبات العامة لعموم المجتمع في ضوء تقديم خدمة ذات مستجيبية اعلى لاحتياجات و متطلبات المجتمع .يكمن التحدي الحقيقي في صعوبة تعريف الخدمة إذ يؤكد كل من Castells & Aoyamoy "إن تعريفات الخدمة غامضة في أحسن الأحوال،ومضللة في أسوأها،على الرغم من كونها مفهوما مألوفا لدى الكثيرين ومعروفا إلى حد كبير جدا في حياتنا اليومية " (Sampson,2001:p.3)رغم ذلك فأن الانعكاسات الحالية اظهرت بأن مفهوم الخدمة العامة لم يعد ذا جدوى في اغ لب الاقطار ، وذلك لان انشطة القطاع الخاص قد اتسع نطاقها لتضم كل الميادين والمجالات المتعلقة ب (الصحة ، التعليم ، الرعاية الاجتماعية..... )في حين ان منظمات القطاع العام بدأت تدخل في العديد من المجالات التي

كانت حكرا على القطاع الخاص مثل ادارة (شركات الهاتف ، المطاعم الخدمية).هذا التداخل طرح العديد من التساءلات حول ماهية المقصود بالخدمات العامة ؟ والكيفية التي يمكن ان تميز بها الخدمة العامة ؟

يشير (Bovaird & Loffler,2009:59-61) الى وجود عدة آراء لتفسير الخدمة العامة و كالاتي :-

**اولا** – الرآي الاقتصادي الذي يتسم بالبراعة و الدقة و يشيرالى ان الخدمات العامة هي التي تستحق التدخل العام بسبب عجز و فشل آلية السوق ، بمعنى آخر اي خدمة لا تتحقق بأمثلية كلية من قبل السوق الحر يجب ان تتم من قبل القطاع العام و بذا تصنف كخدمة عامة

**ثانيا**– الرأي الثاني لتعريف مجال الخدمة العامة يأتي من السياسات (Politics) ، الذي يؤكد ان الخدمة العامة هي التي يكون لها تأثير كبير على إعادة انتخاب السياسيين او بشكل أكثر واقعية الأطراف المسؤولة عن منح الأعانات المالية (الحكومية)وفق هذا الرأي فأن الخدمة العامة تكون ذات اهمية كبيرة في صنع القرار السياسي والتي بموجبها يخصص السياسيين بعض ميزانيتهم للانفاق عليه و يدخل تحت منظور الخدمة العامة .

**الثالث**– وهو المدخل الاكثر عمومية حيث يركز على كل البضائع التي يضعها المجهزون تحت واجب الخدمة العامة (Public Serveces Obligation) عندما يمنحون الحق بتجهيز الخدمة ، هذا المدخل يحدد كخدمة عامة كل تلك

الخدمات التي يقضي البرلمان بحاجتها الى تنظيم مثل (خدمات الماء و الكهرباء ، تجهيزات النفط و الغاز ، الخدمات الاذاعية) ، وتجد الباحثة أن هذه الصعوبة في تحديد مفهوم الخدماتية بشكل واضح يعود إلى التنوع والتباين في المفاهيم المقدمة من قبل الباحثين واختلاف مضامينها

**الخاصية الخامسة / الفاعلية والكفاءة :** المنظمة أداة لخلق القيمة،فهي تستخدم من قبل جماعات مصالح مختلفة different groups of stakeholder لانجاز أهداف متنوعة،وإسهامات أصحاب المصالح تكون ضرورية لضمان حيوية (فعالية) المنظمة وتمكينها من انجاز السلع والخدمات المناسبة،وكل جماعة مصلحة تندفع للمساهمة في المنظمة عبر مجموعة أهدافها الخاصة،وكل جماعة ستقيم فاعلية المنظمة من خلال حكمها الناتج عن تحقق وتلبية أهدافها الخاصة،وبذا يوصف مفهوم الفاعلية بأنه أكثر المفاهيم تعقيدا وغموضا في نظرية المنظمة والسلوك التنظيمي لأرتباطه المباشر بتقييم أداء المنظمة وعلاقتها الوثيقة بالأهداف والاستراتيجيات وحيث أن الأهداف تتنوع بتنوع المنظمات وحتى داخل المنظمة الواحدة،فإن هذا الأمر سيزيد من تعقد وغموض مفهوم الفاعلية،وقد عدت الفاعلية والكفاءة أحد الخصائص المهمة التي يستلزمها

التطبيق الناجح لمدخل الحكمانية في منظمات الخدمة العامة،كونها تؤثر بشكل مباشر على تحديد نسب النجاح في تحقيق الأهداف ممثلة بالخدمات والسلع العامة المقدمة لعموم المجتمع،كذلك تحدد مستويات الأنفاق والموارد المادية والبشرية المستخدمة لتحقيق تلك الأهداف .والأسئلة التي تطرح هنا،هو الكيفية التي تعرف بها فاعلية وكفاءة منظمة وزارة التعليم؟والكيفية التي تقاس بها؟ وما هي المحددات الرئيسة لفاعلية وكفاءة المنظمة

**الخاصية السادسة /المساءلة Accountability** : يعد م فهوم المساءلة أحد المفاهيم التي شاع استخدامها حديثا،على نطاق واسع في حقل الإدارة العامة،ويرجع ذلك أن المساءلة هي الأداة الرئيسة لمكافحة الفساد الإداري الذي أصبح ظاهرة عالمية لها العديد من الآثار السلبية،كما أنها أداة مهمة لتحقيق الكفاءة والفاعلية لأي منظمة،بعبارة أخرى أن المساءلة هي أولى حلقات التطوير والإصلاح الإداري على السواء،وهو لا يمثل بحال أسهاما نظريا جديدا،إذ أن له جذور سابقة في الفكر الإداري والسياسي،اذ أكد اغلب الباحثين في مجال الادارة والتنظيم الى ضرورة القيام بعملية الرقابة والمساءلة لضمان توجه أدارة المنظمة نحو هدف خدمة المصلحة العامة واشاروا الى ان التدقيقات المؤسسية تضمن تحقيق اذعان اداري يتوافق مع المصلحة العامة ، (Friedrich & Long,1932)اعتبروا ان الالتزام المهني لتصرفات الاداريين تمثل قيود داخلية ضد ارتكاب الاخطاء والانحرافات ،في نفس الاتج اه (Lewis,1941-Missess,1944) اكدوا ان السلوك البيروقراطي يمكن جعله متطابق مع المصلحة العامة في أطار ضمان مشاركة الافراد في صنع القرار المنظمي ،ايضاً (Finer & Hyneman,1949)اوضح ان الاشراف التشريعي هو وسيلة التدقيق الملائمة على اساءة الادارة ،(Davis,1951) بين ان المراجعة القضائية للقرارات الادارية ستكشف درجة ميل البيروقراطيين عن المصلحة العامة ،اما (Abraham,1964) فأشار الى ان المحقق في الشكاوى ضد موظفي الدولة (Ombudsman) هي تقنية ملائمة لتصحيح القرارات البيروقراطية الغير عادلة تجاه الافراد ،(Tullock,1965 & Wilensk,1967) أكدوا بأن البيروقراطية يمكن ان تُحدث توافق مع المصلحة العامة في أطار نشر المعلومات البيروقراطية (Noor, A. , 2008 : 66) ، وتجد الباحثة ان المساءلة شكلت مفردة أساسية من مفردات نموذج الإدارة خلال مراحل تطور الفكر الإداري،على اعتبار أن عملية المساءل ة تقوم على ضبط الأداء المنظمي والفردي من أجل تحقيق الأهداف المحددة بكفاءة وفاعلية ،كما انها أعتبرت مبدأ اساسي في الادارة العامة ،وهذا ما تم ذكره ضمن اعلان مبادىء وتقنيات الادارة العامة الصادر عن UN سنة 1951والذي اشار الى ان [جودة الادارة العامة بالدولة تعتمد بشكل كبير على نزاهة واستقامة اداريها بالمستوى الاعلى ] وفي الوقت الحاضر تعاظم دور المساءلة

(الإدارية،السياسية) في ضوء مفهوم مدخل إدارة القيمة العامة public value Management إذ اصبحت المساءلة تتحقق من خلال التفاوض بين جميع الأطراف على وضع الهدف والاشتراك في مراقبته اي انها تعتمد على التبادل المستمر والمعقد ما بين قيادة (إدارة) المنظمة والمراقبين لها من اصحاب المصلحة فوفقاً لمدخل حكمانية الشبكة اصبحت هناك ضرورة لاشتراك جميع الأ طراف السياسية والمجتمعية في عملية محاسبة إدارات المنظمات العامة عن جميع انشطتها وقراراتها المتخذة فالمساءلة حسب هذا المنظور مفهوم متعدد الوجوه ، وليس علاقة خطية بين المؤسس والوكيل كما في الإدارة العامة التقليدية ونموذج الإدارة العامة الجديدة (NPM) ويؤكد Day & Klein الى ان المساءلة على صعيد المنظمة العامة اصبحت فكرة اكثر صعوبة وتعقيداً نتيجة عدد من المؤثرات المتمثلة ب:- (stoker , 2006 :7) .

- تقسيمات العمل المعقدة – التأثير المقيد للخبرة المحددة – المقياس العمودي والمتنوع لتدخل الحكومة

**.والجدول ( ) يوضح اختلاف مفاهيم المساءلة – الكفاءة – العدل والمساواة تبعاً لاختلاف نماذج الإدارة .**

| المفاهيم / المداخل | المساءلة | الكفاءة | العدل والمساواة |
|---|---|---|---|
| الإدارة العامة التقليدية | ممارسة الرقابة من قبل قادة منتخبين | اتباع الاجراءات والقواعد والانظمة | في اطار معاملة جميع الحالات بشكل متشابه |
| الإدارة العامة الجديدة | السياسيين يضعون الاهداف والغايات العامة ويخضعون المدراء للمحاسبة عن قرارات تسليم الخدمة | وضع مهام اداء ملموسة تحرص المنظمة على تحقيقها | عرض هيكل الاستجابة ووضع الاهداف للعاملين لتحقيق سبل عادلة لوصول الخدمات |
| إدارة القيمة العامة* | توضع الاهداف وتراقب في اطار عملية التفاوض بين جميع اصحاب المصلحة | المراقبة على اساس مستمر لضمان تناسب النشاط مع الغرض المحدد | في اطار تطوير المقدرة الفردية على إدراك الحقوق والمسؤوليات |

**Source :- stoker , Gerry , (2006) , (public value Management : Anew narrative for networked governance) , the American Review of public Administration , Vol (36) , No (1) , p50 .**

٢ **نظريات الحكمانية في الإدارة العامة (المنظمات العامة)** : الإدارة العامة الجديدة تواجه طلبات متزايدة أوجبت عليها الالتزام بالعمل الجماعي مع منظمات أخرى من اجل التمكن من تبادل الموارد والتفاوض على صنع القرارات الخاصة برسم الأهداف العامة،وبناء على ذلك أكد Stoker أن نظريات الحكمانية العامة تشمل الآتي (stoker,2006:p8-20):-

١ – **نظرية إدارة الشبكة Network Management Theory** : تقوم هذه النظرية على أساس ان صنع القرارات وصياغة السياسات العامة يتم عبر شبكة من العلاقات القائمة بين مزيج من المنظمات والإطراف الفاعلة وهذه النظرية تتفق مع نظرية اصحاب المصلحة التي

بموجبها ينظر للمنظمة على انها نظام مكون من مجموعة اتفاقات متعددة الأوجه بين جميع أصحاب المصلحة(الداخليين والخارجيين)في ضوء القواعد الرسمية واللارسمية التي تتطور بمرور الوقت والتي تستلزم وضع قيود تنظيمية وتحديد المسؤوليات الاستراتيجية للمديرين (Clarke-2004:6-7)،وفي كتابه "فهم الحكمانية "أكد (Rod-Rhodes,1991:53)أن الحكمانية تدور حول شبكة العلاقات اي ان الاهتمام يتركز هنا على بيان فاعلية تفاعل المنظمات الحكومية مع المنظمات والجهات الأخرى سواء كانت ضمن جهاز الدولة أو خارجه من اجل ضمان تحقيق الأهداف الإستراتيجية العامة، فالشبكات هي استبدال للنموذج الهرمي المركزي وهي واحدة من مداخل التنظيم النظرية الحديثة التي قدمت رؤية مفيدة حول قضية تنفيذ السياسة من خلال تأكيدها على اهمية تبادل الموارد ،والتفاعل الغير الهرمي بين الاطراف ذات العلاقة والاعتمادية المتداخلة بما يتيح تبادل المعلومات –الخبرة–موارد السياسة الاخرى والشبكة كما يراها (Bevir & Rhodes,2003:52) وسيلة لأغناء الديموقراطية وتعزيز المشاركة وفي نفس المجال يشير (Hay & Richards) الى ان الدراسات الحديثة اكدت وبشكل نسبي على ان العناصر الاساسية للشبكات تشمل (المرونة العالية– سرعة الاستشا رة– التكيفية– الابداعية الاستراتيجية– الدينامية )(Greenaway.John,etal.,2007:719) وفي مؤلفه نظرية شراكة المنظمة Theory of organization partnership يحدد (Mcquaid,2010:130-133) اهمية الشبكات على صعيد المنظمات العامة بالاتي :–

- تسهيل المرونة والاستجابة لحلول السياسة facilitate flexible & responsive
- تعزيز الابداعيةpromote innovation
- تعزيز تقاسم المعرفة،الخبرة والمواردenhance sharing knowledge
- المساعدة على تطوير التدائبيةdevelop synergies
- المساعدة على خلق خدمات مترابطة coherent services
- تحسين الكفاءة والمساءلة efficiency & accountability

٢ **نظريات التفويض Theories of delegation** : تؤكد نظريات التفويض كما يرى stoker على ان اساس فاعلية الحكمانية يرتكز على هيكل التفويض الصحيح والملائم لطبيعة عمل وانشطة المنظمة العامة،اذ ان فهم كيفية عمل الهيكل التنظيمي يمكن ان يكون عنصر اساسي في فهم عملية الحكمانية المنظمية،وهذه النظرية تتفق مع نظرية المؤسس– الوكيل principal–agent التي تعتبر من النظريات البارزة والمتعلقة بنماذج الحكمانية في المنظمة

الخاصة، والمرتبطة بنظرية الخيار العقلاني والتوجهات العقلانية لنظرية التبادل الأجتماعي . فالحكمانية كما يراها Daily"منهج يضم عدد من المبادئ ،والآليات لتطبيق تلك المبادئ"وبما يمنع المديرين التنفيذيين من تحقيق مصالحهم الذاتية على حساب المالكين ، اما (Dess) فيرى ان حكمانية المنظمة هنا تشير الى كل من التقنيات الخارجية والداخلية اللازمة لتنسيق التعارضات الحاصلة بين المالكين والمديرين (Dess,2007:p340:342),اما في المنظمة العامة يرتبط المؤسس مع الوكيل بشكل (لعبة) غير تعاوني يقوم المؤسس بموجبها بتفويض او عدم تفويض الوكيل الذي بكون له الحق بقبول او عدم قبول التفويض،بمعنى اخر ان الوكيل يمكن له العمل اما بطريقة تفيد المؤسس او لا تفيده (Bendor et al.,2001,p236) والجدول يمثل المخرجات الاربعة المحتملة الناتجة عن هذا الرأي .

**جدول (٤)**

| | | |
|---|---|---|
| **تفويض الوكيل عدم سيطرة المؤسس** | **المخرج A: الوكيل يعمل** | **المخرج B: الوكيل يتهرب** |
| **عدم التفويض سيطرة المؤسس** | **المخرجC : الوكيل يتهرب** | **المخرج D: الوكيل يعمل** |

### ٣ نظرية التفسير الاجتماعي Social Interpretive theory

هذه النظرية تقدم نموذجاً أكثر تعقيداً مقارنة بنظرية التفويض،إذ أنها توضح الكيفية التي يستجيب بها الإفراد والجماعات للتحديات والصعوبات المختلفة التي تواجه المنظمة ،ففي حين أن نظرية التفويض تقوم على إفتراض أستجابة الأفراد العقلانية للحوافز المعطاة وفقا للقوانين التنظيمية المدركة والمفهومة بشكل واسع،فإن نظرية التفسير الاجتماعي تقوم بداية على أفتراض إختلاف الأفراد في تفسيرهم للعالم في أطار تباين ادراكهم وفهمهم لايدولوجية المنظمة (القيم والمعاني الاساسية التي تذهب لما هو أبعد من أهداف الربحية قصيرة المدى )التي تلهم وتوجه الافراد عبر المستويات التنظيمية كافة وبما يحقق ثبات واستقرار نسبي يستمر لفترات طويلة من الوقت(Collins & Porras,1998:48) ، وعلى حقيقة وجود تباعد مابين الجانب السياسي والجانب الاجتماعي وهذا التباعد في الواقع كما يرى (stoker,2006:p18)يشكل التحدي الأكبر أمام الحكمانية العامة وتجد الباحثة ان هذه النظرية تتفق في بعض اوجهها مع نظرية المبدأ Principle Theory المحددة من قبل (Caldwell,etal.,2006:212)والمتضمنة التركيز على مجموعة المبادىء الموجهة لادارة المنظمة ،ورغم اهمية هذه المبادىء الا ان الملاحظ ان

صانعي القرار في بعض الاحيان يكون لديهم التزام تام بهذه المبادىء والمثل الى درجة تخرج عما هو طبيعي مما ينعكس سلبياً على صياغة الاهداف والتوجهات المنظمية فتبرز الحاجة للحكمانية هنا كونها تمثل وسيلة تساعد على ضبط تلك المبادىء وإعادتها الى حالة التوازن .من جهة أخرى أكد Bevir أن نظرية التفويض تقوم على افتراض وجود مصلحة ذاتية للإفراد،رغم انه من الصعب تحديد هذه المصلحة في إطار البيئة الخاصة،وأضاف أيضا "صعوبة قبول الافتراض الذي يرى أن البيروقراط لديهم القدرة على فهم و إدراك محيطهم المنظمي والتحكم فيه " دون توضيح معتقدات وإدراكات الإفراد،وأشار إلى أ ن الإدارة العليا تحتاج إلى استحضار معتقدات ورغبات الإفراد حتى تتمكن من توضيح نشاطهم،وترى الباحثة أن هذه النظرية تساعد على فهم الحكمانية في إطار تأكيدها على المشاركة بين الإطراف الفاعلة التي يضم كل منها مجموعة من الإفراد الذين يحملون معتقدات متباينة،فالحكما نية على وفق هذه النظرية تعد بمثابة علاقة اتصال عامة Communicative relation تضم في ثناياها الانفتاحية،والانعكاسية والتأثير ،ووفقا لهذه النظرية فأن الحياة الاجتماعية كلها صالحة للتفاوض والتشارك والحكمانية لكي تكون فعالة وشرعية عليها أن تأخذ بهذا الشكل التفسيري للاحداث والقضايا العامة .

اما (Maserumule,2011:374) فقد صنف نظريات الحكمانية العامة تبعاً للاستخدامات المختلفة لمفهوم الحكمانية وعلى النحو الاتي:-

١)نظرية حكمانية الشبكة networked-governance theory

٢)نظرية الحكمانية العالمية globalization governance theory

٣)نظرية الدولة الاصغر minimalist state theory

٤)نظرية الرقابة متعددة المستوى multi-level control theory

٥)نظرية الخدمة العامة الجديدة newpublic management theory

٦)نظريةالحكمانية الجيدة والحكومة الفاعلة good governance & effective government theory

**رابعاً – نماذج في حكمانية التعليم العالي :** أن تحديد ترتيبات الحكمانية قَدْ يعتبر فرصةً للدولةِ، والكيانات التوسطية الأخرى خارج وداخل مؤسسة التعليم مثل (اجهزة ضمان الجودة ، مجالس التعليم العالي، سلطات التمويل ) للأسهام في مناقشة المستوى العادل لتوزيع الموارد ودرجة الاستفادة من الاستقلالية الممنوحة والمشاركة والمساءلة ودرجة تحمل المسؤولية مثل هذه الترتيباتِ يُمْكِنُ أَنْ تُوسّعَ تنفيذَ التعليماتِ في كافة أنحاءِ الهلاد ، إستكشاف مستويات الاستقلالية للمؤسساتِ والتحديد الدقيق للعناصرَ الحيويةَ بما يسهّل الوصول الى حكمانيةُ كفوءة .

ووفقاً ل(Henard & Mitterle , 2009 : 15) فأن هناك ثلاثة انواع من ترتيبات الحكمانية في التعليم العالي governance arrangements وكالآتي :-

١ النوع الأول : من الترتيبات يظهر وينتج عن رغبة المؤسسات لأظهار قدرتها على خلق الاستخدام الافضل للاستقلالية الممنوحة لها .

٢ النوع الثاني : يهدف لمساعدة المؤسسات على تبني حكمانية المنظمة corporate governance بالتوافق مع فلسفة الإدارة العامة الجديدة (NPM) .

٣ -النوع الثالث : هي الترتيبات التي تصمم استجابة لحماية المؤسسات من التزوير وسوء الإدارة في أطار تشكيل استقلاليتها بشكل يتلائم مع مكوناتها التنظيمية وبشكل يسمح بتقديم النصح والاستشارة.

دراسة نماذج الحكمانية في التعليم العالي تأخذ اتجاهين :-

الأتجاه الأول / نظري يضم الهياكل النظرية Theoretical framework. الأنواع المختلفة من أنظمة التعليم وتتضمن نماذج . Clark , Braun , Merrlan , deboer , Ender Schiman , . حيث هناك عوامل مختلفة يمكن ان تمتلك تأثير متساوي على مؤسسات التعليمية العالي .

الأتجاه الثاني / استقرا ئي (تكويني ) inductively يتضمن خلق نماذج typologies لأنظمة ومؤسسات التعليم العالي على اساس صفاتها الفردية ، وهذا الأتجاه يؤكد على الأوجه المحددة لمؤسسات التعليم .

**النماذج النظرية :**

Clark كان من بين اوائل المؤسسين لنموذج نظام الحكمانية في التعليم عام 1983 ، في أطار وضعه الجامعة ضمن حدود مثلث ، حيث يكون هناك تأثير جزئي لثلاثة أبعاد محددة ، اعتماداً على تركيب نظام حكمانية التعليم ، البعد الاول يتمثل في سلطة الدولة State authority ، والبعد الثاني قوى السوق Market forces ، والبعد الثالث يتمثل في الأوليجار ية الأكاديمية academic oligarchy ، وكما في الشكل:-

الاوليجارية الاكاديمية

سلطة الدولة قوى السوق

وعلى اساس هذا النموذج ظهر مدى واسع من النماذج ، كان اكثرها شيوعاً نسخة مصغرة (مختزلة) للنموذج الأصلي ، طرح تطبيق لنموذج السوق ، حيث أن عمل الجامعات يقع تحت تأثير كل من سلطة الدولة وقوى السوق ، نموذج رقابة الدولة Control state وجد بالأغلب بالكانتونات الأوربية ، هذاالنموذج يوصف بنظام الدولة القوية والأوليجارية الاكاديمية المؤثرة ، اما النموذج الآخر فهو نموذج أشراف الدولة State supervising ،وفق هذا النموذج تكون سلطة الدولة قليلة وتظهر في الهيكل الأجمالي فقط وتتدخل في حالة فشل التوقعات وتزداد في هذا النموذج سلطة التوجيه للفاعلين التنظميين الآخرين داخل المنظمة . وقد طور العديد من الباحثين نماذج توسطية بين النموذجين ، منهم (Fielden, 2008 : 9) الذي قدم نموذج الخطوات الاربعة من :- دولة مراقبة – شبه مستقلة – شبه غير معتمدة – معتمدة. وفي عام (1997) ، اضاف Clark عنصر رابع الى مثلثه بالتوجيه الهرمي لقادة الجامعة .

بناء على عمل Clark طور Braun & Merrien مكعب الحكمانية Cube of governance الذي بموجبه يمكن وضع أنظمة التعليم العالي في ثلاث تصنيفات :-

- ثقافة النفعية / غير النفعية utilitarian\ non utilitarian وفقاً لـ (درجة الخدمة ، توجه العميل) .
- نموذج الأجراء الثابت / الحر Loose / tight procedural model وفقاً لـ (درجة الرقابة الإدارية من خلال الدولة) .
- النموذج الواقعي Substantive model وفقاً لـ(درجة مقدرة الدولة على وضع الهدف)

*اما النموذج الجديد لحكمانية التعليم العالي فقد طور من قبل Boer , Enders & Schi , mank , 2007 الذي حول مفهوم المكعب Cube الى توازنات حكمانية خمسة ، كل توازن يمثل صفة حكمانية ذات علاقة وهذا النموذج يتالف من الآتي (Boer, H. de, etal.,2008:35–40) :- في أطار الألتزام بالأنظمة والتعليمات .

1- نظام (انظمة) الدولة State regulation / يقيس درجة الثبات والصلابة نحو توجهات directives الحكومة في أطار الألتزام بالأنظمة والتعليمات

2- دليل أصحاب المصلحة Stakeholder guidance / يقيس تأثير أصحاب المصلحة ليس من خلال التوجيهات ، ولكن من خلال النصح والمشاركة بوضع الهدف .

3- حكمانية ذاتية أكاديمية acacemic self - governance / تحدد دور المهنيين (المتخصصين ) الأكاديميين ضمن مؤسسة التعليم ، ودورهم في صنع القرار والتوجيه الذاتي للمجتمعات الأكاديمية بناءً على المرجعاتfeedback والمناظرات .

4- حكمانية ذاتية إدارية Managerial self – governance / تتضمن درجة وتطور هرميات الإدارة الداخلية لمنظمة التعليم ، وتحدد سلطة التنظيم عملية وضع القرار بالفاعلين الداخليين الأساسيين (القادة) .

5- التنافسية Competition وتتضمن التنافس على الموارد النادرة (مع التركيب شبه السوقي ) (رأس المال ، العاملين) عبر مقاييس الجودة (تقييمات الأداء ، رضا الزبون).

**الأتجاه الثاني / الرموز (الاشكال ) typologies** : اكثر الأصناف والأشكال المطبقة لنموذج الحكمانية في أنظمة التعليم العالي انشئت بالأستناد الى نموذج Clark (1983) الذي عدل عام (1998) بعد عرضه فكرة الجامعة الريادية entrepreneurial ,university اذ اكد على تعزيز وتطوير الأساس الإداري Strengthened Managerial core ، أيضاً قدم van vught نموذج الأوليجارية البيروقراطية كوصف لحكمانية منظمة التعليم (بعد اعتماده على نموذج مثلث Clark) الذي اخذ بنظر الاعتبار تأثير كل من الأكاديميين والحكومة .

وفي عام (1999) طور Braun & Merrien نموذج مكعب الحكمانية ليضم خمسة انواع مثالية وجدت موازياتها في البلدان المختلفة وهي :-

١ -الإدارية الجديدة new managerialism (ثقافة النفعية ، التركيز الشديد ، فقدان الأجرائية)

٢ -السوق market (ثقافة النفعية ، فقدان الأساس ، فقدان التركيز)

٣ -تركيز السلطة والتخطيط المنظمي (ثقافة نفعية ، التركيز الشديد ، أجراء الضبط)

٤ -البيروقراطية الأوليجارية Bureaucratic – oligarchil (ثقافة عدم المنفعية ، أساس التركيز ، أجراء الضبط)

٥ -كولجيوم Collegium (عدم النغعية ، فقدان الضبط(الأساس) ، فقدان الأجراء)

(Lean & trackman,2008 : 63 – 83 ) كانوا اكثر دقة في تصميمهم لنماذج حكمانية التعليم وتحديدها في خمسة اشكال وكالآتي :-

١ -حكمانية الكلية تضم (هيئة التدريس وإدارة الكلية المكونة من مجلس الكلية الأعلى ) faculty governance وتقوم الحكمانية هنا من خلال سلطات ادارية موزعة على أعضاء مجلس الكلية مع التأثير القوي للأكاديميين على مجلس الكلية .

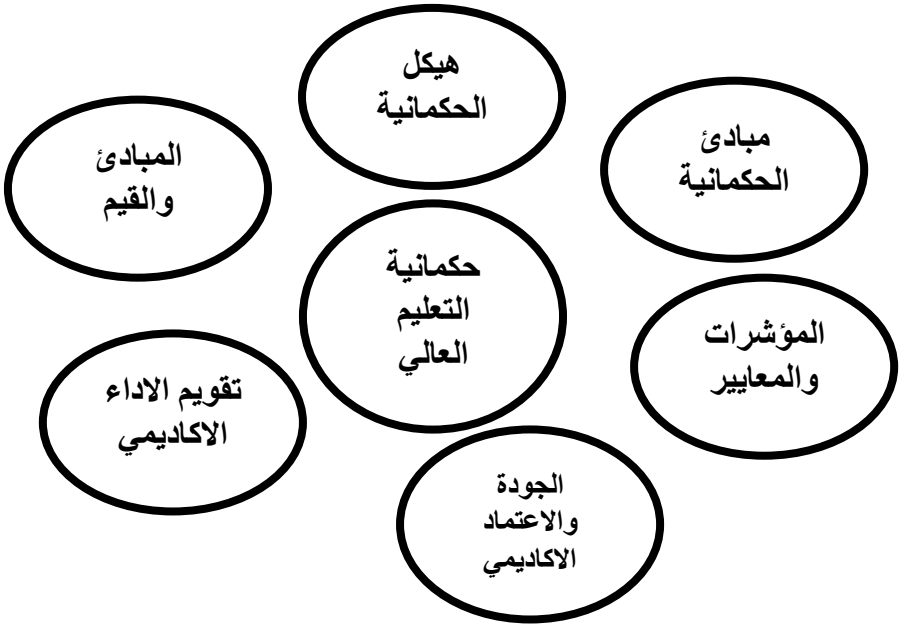
٢ -حكمانية المنظمة corporate – governance وهي سائدة في الجامعات وتتألف من مجالس صغيرة المديريين التنفيذين بالأضافة الى رئيس الموظفين الأعلى وتمنح مسؤوليات مالية وإدارية .

٣ –حكمانية الاوصياء trustee governance تختلف عن انواع الحكمانية الاخرى في أنها تقوم ظاهرياً على الثقة بالمجلس الاعلى .

٤ –حكمانية أصحاب المصلحة * Stakeholders-Governance تقوم على تماثل جماعات المصلحة التي يجب أن تشترك في حكمانية الجامعة لضمان توازن النظام في أطار منح الجميع الحق بالتصويت والمشاركة.

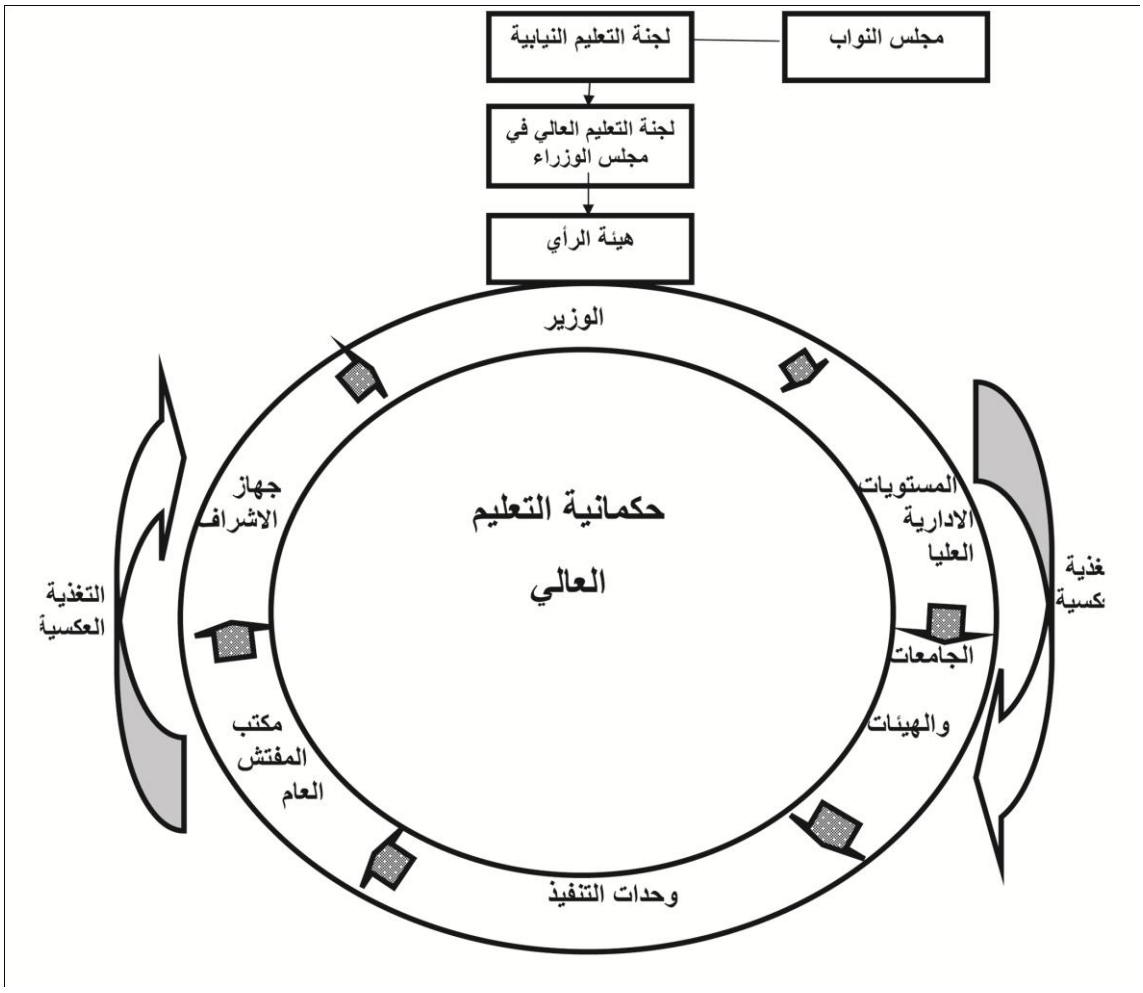
٥ –النماذج المزيجة Amalgam ، تضم مزيج من النماذج الاربعة التي ذكرت ولا يوجد نمط واضح لها. مما ورد انفاً فان يمكن بيان الانموذج المقترح لكمانية التعليم العالي كما في ادناه

**شكل (٤) حكمانية التعليم العالي**



ان هيكل الحكمانية في التعليم العالي في العراق يمكن بيانة في الشكل ادناه

**شكل (٥) هيكل الحكمانية في وزارة التعليم العالي**




## ((خامساً : الاستنتاجات والتوصيات ))

**أولاً : الاستنتاجات :توصل البحث الحالي الى الاستنتاجات الآتية :-**

١ -تعد عملية إدارة الحكمانية منهجاً إدارياً مناسباً لضبط وتوجيه الأجهزة الإدارية في أطار استحكام جميع جوانب العمل الإداري في المنظمات التعليمية وبالتالي تسهم ف ي إحداث تغييرات ايجابية ترفع مستوى كفاءة أداء التعليم العالي .

٢ -تشير الأدبيات في مجال الإدارة والسياسة الى ضرورة وجود خصائص محددة للحكمانية الرشيدة واجبة التطبيق في المحيط البيئي الداخلي وبما يزيد من مقدرة المنظمة على التواصل التفاعل الخارجي مع جميع الأطراف الفاعلة .

٣ –ان تطبيق خصائص الحكمانية مطلب هام للمنظمات العامة لان تطبيقها الناجح سيمكن من إحداث التغيير المستهدف في تشكيلاتها ووحداتها القائمة تغييراً تنظيمياً ووظيفياً ، من خلال فهم ديناميكيات التحول المطلوب إحداثها بالعناصر والمكونات التنظيمية .

٤ –فهم وإدراك الإدارات العليا لخصائص الحكمانية سيسهم في تعزيز وتحقيق مستويات أداء عالية الجودة . إذ ان سعي تلك الإدارات الى الالتزام والتطبيق لتلك الخصائص سيعزز من الاداء العام للمنظمة ، وبما يخلق منظمة عامة فاعلة .

٥ –ان أهتمام الإدارات العليا في الوزارة لجميع خصائص الحكمانية العامة الرشيدة من حيث الشفافية ، المشاركة ، العدالة ، الخدماتية ، الكفاءة والفاعلية ، المساءلة يؤكد على اهتمام الوزارة بتحسين جودة خدماتها المقدمة ، وبما يسهم في تعظيم النجاح والنمو المنظمي والمجتمعي عموماً .

٦ –أن الحكمانية تعتبر متغير اساس من متغيرات الإدارة الاستراتيجية في المنظمة العامة حيث تؤثر في الكيفية التي يحددها غرض المنظمة وتوجهها الاستراتيجي وبالتالي التأثير على أداءها الكلي الذي يؤثر على نجاحها الاستراتيجي .

**ثانياً : التوصيات :**

١ –ضرورة تطوير نظم الإدارة الحالية المطبقة على صعيد الوزارة بما يتناسب مع الاتجاهات المعاصرة في التعليم العالي ، والأخذ بالأعتبار ثقافة الحكمانية .

٢ –اهمية توفر إدراك واهتمام من قبل الإدارات العليا بالدعم المباشر وغير المباشر حول الرؤى المستقبلية التي تسعى الوزارة الى انتاجها في أطار الالتزام والتطبيق لخصائص هذا المدخل لزيادة مقدرة المنظمة على التكيف مع مستجدات وتطورات البيئة الخارجية .

٣ –ضرورة قيام الوزارة (مؤسسة التعليم ) بدراسة بنيتها التنظيمية الحالية للتعرف على إمكانية التطبيق السليم لخصائص هذا المدخل ، مع تحديد طبيعة التغييرات المطلوب إحداثها في البناء القائم.

٤ –ضرورة دراسة مضامين فكر إدارة الحكمانية العامة لما ذلك من إسهام وتعزيز للقدرة على خلق أهداف استراتيجية واضحة للوزارة وتحقيق منظمة عامة فاعلة .

٥ –ملاحظة مستوى انعكاس ضعف او محدودية التطبيق لمدخل الحكمانية . على حالات ضعف مستويات الإداء والأنجاز .

## ((قائمة مصادر البحث ))

**1)**Borgia , fiammetta (2005) "Corporate governance & transparency role of disclosure : how prevent new financial Scandals and crimes ? " American university , transnational crime and corruption center (TRACCC) , Washington D.C .

**2)**Spamhove urgent , (2007) , "Analyzing Government Governance at different levels : developing anormative and analytical framework based on principles , processes , instruments and cycles" , katholieke Universiteit Leuven , Madrid .
**3)**Cross , Harold L. (1953) , " the people's right to know : legal access to public records and proceedings" , Columbia university press Morningside Heights , pp1-10 .
**4)**Bovaird Tony & Loffler Elke (2009) – "public Management and Governance" , 2ND edition routledge , Taylor & Francis Group , London .
**5)**Office of the Auditor General (2008) "public participation :principles and best practices for British" Columbia .
**6)**Canadian Nurses Association , (2006) , "Social justice : Ameans to an end , an end in it self" Attawa , on line www.cna.aiic , ca , on k2p : pp1-33 .
**7)**Bradley , Lisa M. , (2008) , "perceptions of justice when selecting internal and external job candidates" , personnel review , Vol (35) , No (1) .
**8)** James D. Rogers , (2007) , "Accountability and Governance in Sierra Leone" , Governor of the Bank of Sierra Leone at the Second Audit Risk and Governor Africa conference , Zanzibar , Tanzania , 17-20 July .
**9)** Sampson, S. E., (2001), "*The Unified Services Theory Approach To Services Operations Management*", POM (2001) Meeting-Orlando, Florida, Services Operations Management Track, Feb., http://www.poms.org/, pp. (1-8).
**10)**Noor, A. (2008). "Ethics, Religion and Good 66Governance" , JOAAG, Vol. 3. No. 2
**11)**) Stoker , Gerry , (2006) , "local governance research paradigams , theories and implications" , lecture prepared for presentation at Zhejiang university pp.1-31 .
**12)**Mcquaid , Ronald , (2010) , " theory of organizational partnerships : partnership advantages , disadvantages and success factors" in Osborne stephen (ed) Oxon , Routledge .
**13)**Bevir, M. and Rhodes, R.A.W. (2001) . "A Decentred Theory of Governance: Rational Choice , Institutionalism and interpretation" . UC Berkeley: Institute of Governmental Studies. Available at: http://escholarship.org/uc/items/0bw2p1gp . Accessed on 13 March 2010 .
**14)**Greenaway , John , Salter , Brian & Hart Stella , (2007) , " How policy Networks can Damage Democratic Health : a case study in the Government of Governance" , public Administration , vol (85) , no (3) , pp717-738 .
**15)**Rhodes, R.A.W. (1991) , "Introduction. Public Administration" , 69 (1): 01-02 .
**16)**G. Dess .G.T.lumpkin & B.Eisner , (2007) – "Stategic management : creating competitive advamtages " , 3ed , mcgraw – Hill Irwin .
**17)**Caldwell . Cam , karri . Ranjan & Vollmar Pamela (2006) , "principal theory & principle theory : ethical governance from follows perspective" , journal of Businness ethics , Vol. springer , No (66) , pp. 207-223 .
**18)**Fielden, J. (2008), *"Global Trends in University Governance*" , in Education Working Paper Series , No. 9, World Bank , Washington D.C .
**19)**Boer, H. de, J. Enders and U. Schimank (2008), "Comparing Higher Education Governance Systems in Four European Countries" , ‖ in N. C. Soguel and P. Jaccard (eds.) *Governance and Performance of Higher Education Systems*, Springer, Dordrecht, pp. 35-54 .
**20)**Trakman, L. (2008) , "Modelling University Governance" ,‖ in *Higher Education Quarterly*,Vol. 62, No. 1/2, Blackwell Publishing, Oxford, pp. 64-83.

**21)**Henard , Fabrice & Mitterle , Alexander,(2009),"Governance and qulity quidelines in higher education" ,A review of Governance Arrangements and qulity Assurance quidelines(OECD),PP1-82 .
**22)**Netherlands Ministery of finacien , (2000) , "Government Governance : Corporate Governance in the public sector , Why and how?" , 9th FEE public sector Conference , from 2-4 November , pp1-20 .
**23)**Transparency international "the global coalition against corruption preventing corruption in humanitarian operation ", (2010), Hand Book of Good practices, un , (section).
**24)**Johnson, I. (1997) . "Redefining the concept of good governance". Canada: Canadian Development Agency .
**25)**Plumptre, tim & Graham, john,(1999),"Governance and good Governance : international and Aboriginal perspectives" institute on Governance ,Ottawa, Canada .
**26)**Saint , R. , (2010) , "Governance and Management : Trends and Innovations in Tertiary Education" , Workshop in Ministry of higher Education & Scientific Research , in Iraq , pp1-15 .
**27)**Hjertholm , peter , (2006) , "governance & economic Development in the middle east & north Africa" center for economic & business research (CEBR) report copenhagan business school , Denmark .
**28)**Bendor ,J,.Glazer,A and Hammond ,T(2001) "theories of Delegation" ,Annual Review of political science, vol(15),No(4),pp235-69 .
**29)**Clarke, John.(2004) "Changing States: new Direction in social policy" .London :sage .
**30)**Bevir, M. (2004) , "Governance and interpretation: What are the implications of postfoundationalism?" , Public Administration ,Vol (82) No(3) pp:605-625.
**31)**Dourgan , jocelyne , p.coc(2009) , "New governance and public Administration : towards adynamic synthesis" centre for international governance innovation president emeritus , Canada school of public service Australia , pp1-20 .
**32)**J , Bourgon , (2008) , "Performance Management : it's that count" , Asian pacific journal of public Administration , Vol (30) , No (1) , pp.41-58 .
**33)**Abor , Joshua & K . D . Adjasi , Charles , (2007) , "Corporate Governance and the small and medium enterprises sector : theory and implications" , Corporate Governance , ISSN . , Vol (7) , No (2) , pp111-122 .
**34)**Monks , R. , (2002) , "Creatin Value through Corporate Governance" , An international review, pp116-123 .

**٣٥)** جمهورية العراق ، وزارة التخطيط (٢٠٠٩) ، "خطة التنمية الوطنية : 2014-2010" : الجزء الاول وثيقة الخطة ، بغداد P1-200 .
**٣٦)** جرار ، أماني غازي / "الأتجاهات الفكرية لحقوق الأنسان وحرياته العامة " ، ط١ ، دار وائل للنشر ، (2009) .
**٣٧)** اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (٢٠٠٥) ((صياغة السياسات السكانية المتكاملة في اطار الحكم الرشيد)) ، تقرير اجتماع فريق الخبراء ، عمان ، P.13 .

٣٨) وناس ، سوس عبد الامير ،(٢٠٠٨) ."تأثير الشفافية في الرضا الوظيفي : تحليل آراء عينة من العاملين في ديوان هيئة التعليم التقني" ، اطروحة دكتوراه فلسفة في الادارة العامة ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد .

٣٩) الكايد ، زهير – النشاش هيام ، (٢٠٠٩) ، ((الخدمة المدنية : نحو افاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الادارية )) ، جامعة الدول العربية المنظمة العربية للتنمية الإدارية منتدى المائدة المستديرة اسطنبول – تركيا .

٤٠) المجلس الاقتصادي والاجتماعي ،لجنة الادارة العامة (٢٠٠٨) ، ((تعزيز قدرات الحوكمة والادارة العامة من اجل التنمية )) ، الدورة السابعة ، الامم المتحدة ، نيويورك PP-1-30 .

٤١) الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي / تقرير التنمية الانسانية العربية ((الحكم والتنمية الانسانية)) ، (٢٠٠٢) ، المكتب الاقليمي للدول العربية ، عمان ، الاردن ، PP101- .

٤٢) السعدني ، مصطفى حسن بيسوني ، (٢٠٠٦) ، ((الشفافية والافصاح في اطار حوكمة الش ركات )) ندوة حوكمة الشركات العامة والخاصة من اجل الاصلاح الاقتصادي ، الهيكلي ، القاهرة ، PP1-25

٤٣) الدوري ، زكريا و صالح ، *احمد علي ، (٢٠٠٩) ، "إدارة التمكين واقتصاديات الثقة في منظمات اعمال الألفية الثالثة" ، ط١ ، اليازوري ، عمان ، الاردن .*