

## إدارة التنمية في الدول النامية بين خصائص البيروقراطية الوطنية وانعكاسات الضغوط الدولية

د. دعاء رضا رياض

مدرس الإدارة العامة

د. أيمن أمين الباجوري

مدرس الإدارة العامة

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

جامعة القاهرة

جمهورية مصر العربية

### الملخص

تدور الدراسة حول جدلية إدارة التنمية في الدول النامية ما بين خصائص البيروقراطية الوطنية، وانعكاسات الضغوط الدولية، ولقد انقسمت الدراسة إلى خمسة محاور أساسية، يتعلق المحور الأول بالتعريف بإدارة التنمية في الدول النامية، من حيث نشأة المفهوم، وتطوره، والاتجاهات المختلفة المميّزة له. أما المحور الثاني، فيدور حول السياقات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية لإدارة التنمية في الدول النامية. ويدور المحور الثالث حول خصائص البيروقراطية في الدول النامية. أما المحور الرابع، فيتناول طبيعة الضغوط الدولية المؤثرة على إدارة التنمية في الدول النامية، بالتركيز على ضغط العولمة، وتكنولوجيا المعلومات. ويدور المحور الخامس حول انعكاسات الضغوط الدولية على إدارة التنمية في الدول النامية. وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج الهامة، وذلك باستخدام المنهج الإيكولوجي، والمنهج التحليلي، والتي يمكن توضيح أهمها فيما يلي:

- الفجوة المتسعة بين الخصائص الذاتية للبيروقراطية بالدول النامية، ومتطلبات الاستجابة للضغوط الدولية.
  - انفصال الداخل الإداري عن الخارج الإداري في إطار إدارة عمليات التنمية في الدول النامية، وانفصال النظم الإدارية عن سياقاتها البيئية المختلفة.
  - سعي الدول النامية المستمر لنقل الخبرات الغربية دون محاولة تطوير نماذج إدارية وطنية تتوافق مع ظروف تلك المجتمعات.
  - اختلاف تأثير الضغوط الدولية على إدارة التنمية بين الدول الغربية وغير الغربية، نتيجة اختلاف استجابات البيروقراطيات الوطنية لتلك التحديات العالمية.
  - أدت العولمة إلى بروز نظم قوية لإدارة التنمية في دول أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، حيث لعبت الضغوط العالمية دوراً مهماً في مساعدة تلك الدول على ترشيد ميزانياتها وتخفيض أعداد موظفيها من خلال تبني التخصصية، والإسناد إلى الغير، وإعادة الهيكلة وغيرها من مداخل الإصلاح.
- الكلمات المفتاحية: إدارة التنمية، البيروقراطية الوطنية، الضغوط الدولية، الدول النامية.

### المقدمة

مرت الدول النامية بالعديد من محاولات الإصلاح، وتنوعت الاستراتيجيات والمداخل المتبعة لتحقيق الإصلاح المرغوب فيه، وإن ظلت المشكلة الأساسية تتمثل في عدم التمييز بين الغايات والوسائل وأدوات الإصلاح (Jreisat, 2012: 141-146).

ويعتبر المفكر الهندي (Goswami) أول من استخدم مفهوم إدارة التنمية عام 1955، ثم تبلور المفهوم على يد المفكرين الغربيين بصفة عامة، والأمريكيون منهم بصفة خاصة، ومن أشهر هؤلاء: (F. W. Riggs. Rathod, 2010: 4).



\* تم استلام البحث في مارس 2021، وقبل للنشر في أبريل 2021، وسيتم نشره في ديسمبر 2023.

(معرف الوثائق الرقمي): DOI: 10.21608/aja.2021.66300.1060

ولقد بدأ استخدام اصطلاح إدارة التنمية منذ ذلك الحين للدلالة على متطلبات تنفيذ السياسات والمشروعات والبرامج الخاصة بتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية من جانب الإدارة العامة، ثم تطور المفهوم حينما حصلت معظم البلدان على استقلالها، وكانت الأولوية الأولى لبلد جديد هي أن ينشئ له كياناً كأمة ودولة موحدة متكاملة، وأن ينشئ له جهازاً جديداً لرسم السياسة واتخاذ القرار، أما المهمة الثانية فقد تجسدت في إزالة التفاوت وعدم المساواة الموجودة بالمجتمع، والتي تواجدت في النظم الحديثة العهد بالاستقلال (جانن، 1979: 7-8).

وبالإضافة للمطلبين السابقين، فإن هناك مطلب آخر يتمثل في رفع مستوى معيشة الأفراد، وزيادة الفرص المتاحة لهم لتحقيق الذات والتقدم، ولا شك أن بلوغ هذا التقدم الاجتماعي والاقتصادي يلقي على كاهل الحكومة وجهازها الإداري عبئاً ثقيلاً، ولا بد في سبيل تحقيقه من التركيز على عناصر التنمية، ويتحتم على الحكومة أن توفر مناخ الأمن والاستقرار الذي يمكن من تحقيق التنمية على الأقل، أو يساعد على ذلك (جانن، 1979: 7-11).

ولقد واجهت البيروقراطية الوطنية عقب الاستقلال مهام جديدة، ومعقدة، وغير مألوفة، والتي تمثلت في عدم وجود الأعداد الكافية من الموظفين ذوي الخبرة والتجربة، وترحيل الموظفين الأجانب الأكفاء بعد الاستقلال، والاستعانة بالعناصر الوطنية الأقل خبرة في البداية؛ الأمر الذي أدى في النهاية لانخفاض الكفاءة الإدارية وفعالية الجهاز البيروقراطي بعد الاستقلال. (Jreisat, 2012: 145-146; Luke, 1986: 73-85).

ومع ظهور الاتحاد السوفيتي كقوة عظمى بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، أصبح العالم منقسماً بين معسكرين، غربي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، وشرقي بقيادة الاتحاد السوفيتي، ولقد كان لهذا الانقسام أشد الأثر على إدارة عمليات التنمية في البلدان النامية، وهذا الانقسام لم يكن انقساماً عسكرياً فحسب، وإنما كان انقساماً أيديولوجياً في المقام الأول، ومن هنا بدأ كل معسكر يروج لفلسفته الاقتصادية، والسياسية، والإدارية، ولنظام حياته، ولقد ترتب على ذلك انقسام الدول النامية إلى مجموعتين: إحداهما تتبنى الأيديولوجية الاشتراكية سياسياً واقتصادياً، وتتبنى النمط المركزي إدارياً، على حين تطبق المجموعة الأخرى الأفكار الليبرالية، والفكر الرأسمالي، والنمط اللامركزي في إدارة عمليات التنمية (Chavance, 2000: 1-4).

أي أن معظم الدول النامية مع حصولها على الاستقلال في أعقاب الحرب العالمية الثانية، دخلت في استقطاب غاية في الخطورة بين الفكرين الاشتراكي والرأسمالي، ولم تستطع الدول النامية أن تبني جهازها الإداري ليقود عمليات التنمية في ظل التناقض الفكري والفلسفي والأيديولوجي الحاكم لعمليات التنمية عالمياً (Reyes, 2001).

ومع سقوط الاتحاد السوفيتي بأيديولوجيته الاشتراكية، ونظامه المركزي، أصبح على العالم أن يتبنى النموذج الأمريكي بأيديولوجيته وفكره الليبرالي الرأسمالي، ونظامه اللامركزي، وبدأ الترويج عالمياً من قبل الدول الغربية بقيادة الولايات المتحدة لهذا الفكر، وذلك عن طريق ربط المساعدات الاقتصادية الممولة من قبل المؤسسات الدولية بتطبيق الفكر الغربي من أجل إثبات نجاحات أخرى لهذا النموذج (Reyes, 2001).

وفي ظل هذا التطور على الصعيد العالمي، كانت الدول النامية في حيرة من أمرها، ما بين نجاح النموذج الغربي في التنمية من جانب، وسيطرة الأفكار الاشتراكية على دساتيرها ومؤسساتها من جانب آخر؛ الأمر الذي أدى إلى وجود تناقض ما بين الواقع الدستوري، والقانوني، والإداري لتلك الدول التي تبنت الفكر الاشتراكي منذ البداية، وبين التوجهات العالمية في عمليات الإصلاح (Chavance, 2000: 16-17).

وقد بدأت الدول النامية في تطبيق النموذج الغربي أولاً في تحقيق التنمية وللحاق بقطار التقدم، ومن هنا شرعت على نقل ذلك النموذج، فقامت بتفكيك القطاع العام بطريقة غير علمية، وتبنت مدخل التخصص، والتقليل من تدخل الدولة في الحياة الاجتماعية والنشاط الاقتصادي، ودخلت معظم الدول النامية في برامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي المدعومة من المؤسسات الدولية، مثل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وترتب على ذلك في النهاية خسارة الدول النامية لقطاعها العام من ناحية، وعدم قدرة القطاع الخاص على تحقيق التوازن التنموي المطلوب من جانب آخر. ولقد بررت المؤسسات الدولية الداعمة لعمليات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية فشل برنامجها على الجهاز الإداري بتلك الدول، ولم تذكر من قريب أو من بعيد أي فشل في البرنامج ذاته (Hoque & Zakaria, 2014: 30; Farazmand, 2009: 1009-1010).

ومع خسارة القطاع العام بالدول النامية في ظل تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، ظلت الدول النامية تطبق الأفكار الاشتراكية الخاصة بالدعم للطبقات الفقيرة، مع عدم وجود منتجات تقدمها الدولة لدعم تلك الفئات، مما أدى لاستيراد المستلزمات الداعمة للطبقات الفقيرة في ظل غياب القطاع العام المصنع لمعظم احتياجات الفقراء، ولقد ترتب على ذلك الفكر أن دخلت الدول النامية في عجز هيكل في ميزان المدفوعات، وظلت تعتمد على القروض لسد العجز المزمع في الميزانية (Turner & Hulme, 1997: 228).

ولقد تحمل الجهاز الإداري في الدول النامية خطأ السياسات التنموية المتبعة على مدار سلسلة من العقود، ما بين مشكلات في الجهاز الإداري ذاته، ومشكلات خارجة عنه، في ظل غياب للرؤية في إدارة عمليات التنمية في الدول النامية، وغياب الارتباط بين متطلبات الإصلاح الإداري من جانب، وسياسات الإصلاح الاقتصادي والسياسي من جانب آخر.

وظل الجهاز الإداري بالدول النامية يعاني من خصائص ذاتية لهذا الجهاز تحتاج لمزيد من التطوير والإصلاح المستمر من جانب، وتأثيرات الضغوط الدولية من جانب آخر، وبالتعبية ظلت إدارة عمليات التنمية في الدول النامية تعاني من عدم قدرتها على تطبيق نموذجها المستقل من جانب، وعدم استطاعتها تلبية الاشتراطات الدولية للنماذج التنموية العالمية من جانب آخر. وفي هذا الإطار تحاول هذه الدراسة في البحث كيفية إدارة عمليات التنمية في الدول النامية ما بين الخصائص الذاتية للبيروقراطية الوطنية، والتأثيرات المتتالية للضغوط الدولية (Welch & Wong, 2001: 371-378; Welch & Wong, 1998: 40-49).

## المشكلة البحثية

إلى أي مدى تتأثر وتشكل إدارة التنمية في الدول النامية في ضوء الخصائص الداخلية للبيروقراطية الوطنية والانعكاسات المختلفة للضغوط الدولية؟ كيف تستطيع البيروقراطية الوطنية إدارة عمليات التنمية في ضوء خصائصها الداخلية من جانب، وتأثيرات الضغوط الدولية من جانب آخر؟

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى:

- الوقوف على التعريفات المختلفة لإدارة التنمية.
- تحليل سياقات عمل إدارة التنمية في الدول النامية.
- دراسة الخصائص والسمات المشتركة لمؤسسات وأجهزة الإدارة العامة للتنمية في الدول النامية.
- توضيح طبيعة الضغوط الدولية المؤثرة على عمل إدارة التنمية في الدول النامية.
- الوقوف على أهم الانعكاسات المختلفة للضغوط الدولية على جهاز إدارة التنمية في الدول النامية.

## مراجعة الأدبيات

يمكن تقسيم الأدبيات المرتبطة بالدراسة إلى أربعة محاور أساسية، يدور المحور الأول حول الدراسات التي تناولت الإطار المفاهيمي لإدارة التنمية، ويتعلق المحور الثاني بالدراسات التي تناولت خصائص إدارة التنمية في الدول النامية، أما المحور الثالث، فيتعلق بطبيعة الضغوط الدولية المؤثرة على عمليات إدارة التنمية بالدول النامية، وأخيراً يدور المحور الرابع حول الدراسات التي تناولت أثر الضغوط الدولية على إدارة التنمية في الدول النامية. وفيما يلي تناولت تلك المحاور:

### المحور الأول - أدبيات تناولت الإطار المفاهيمي لإدارة التنمية:

- دراسة (Humaira, 2019)، حول طبيعة ونطاق إدارة التنمية - Nature and Scope of Development Administration، ولقد أشارت الدراسة أن نهج إدارة التنمية هو النهج المفضل للإدارة العامة في الدول النامية، وأوصت الدراسة أن تتحول الإدارة العامة لإدارة لعمليات التنمية، ولا تظل حبيسة للنظريات الإدارية التقليدية. ولقد أوضحت الدراسة أيضاً أن نهج إدارة التنمية قد ظهر كإطار لدراسة الإدارة العامة في الدول النامية، وذلك كرد فعل لظهور جماعة الإدارة العامة المقارنة Comparative Administration Group برئاسة (رجز) وبدعم من مؤسسة (فورد) Ford Foundation of America، بهدف دراسة سمات الإدارة ومشكلاتها في دول العالم الثالث،

كما هدفت إدارة التنمية إلى دراسة الأنماط والسلوك الإداري في المجتمعات المتحوّلة من النمط التقليدي الزراعي للنمط الصناعي المتقدم، من أجل التوصل لتعميمات إدارية تحكم عمل التحول التنموي في الدول النامية.

- دراسة (Sharma, 2020)، أكدت الدراسة على أن اصطلاح إدارة التنمية قد ظهر على يد جماعة الإدارة المقارنة (CPA) في بداية ستينيات القرن الماضي، كنتيجة لمحاولات علماء الإدارة العامة المقارنة لدراسة الإدارة العامة في إطار مجتمعات تنموية مختلفة، ومن هنا جاء اصطلاح إدارة التنمية ليعبر عن ظروف الإدارة وخصائصها في ظل نماذج تنموية مختلفة، ولقد أوضحت هذه الدراسة- على الرغم من ارتباط مفهوم إدارة التنمية بالدول النامية حين ظهوره- أنه لا يوجد ما يمنع من دراسة المفهوم في إطار الدول المتقدمة، وبالفعل توصلت الدراسة إلى إجراء مقارنة بين خصائص إدارة التنمية في الدول المتقدمة، والدول النامية بالتطبيق على Nepal، وأوضحت أن أسباب فشل إدارة التنمية في الدول النامية يرجع للفجوة المتواجدة في إطار تطبيقات إدارة التنمية في الدول النامية بين النظرية والتطبيق، واختلال خصائص إدارة التنمية في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة.

- دراسة (Gant, 2004): تناولت الدراسة بالتحليل لمفهوم إدارة التنمية وبيانات ظهوره، وتطبيقاته المختلفة، وأشارت إلى أن اصطلاح إدارة التنمية ظهر كنتيجة للمطالب التنموية المتزايدة التي أعقبت استقلال الدول النامية والتي وقعت جميعها على عاتق الإدارة العامة باعتبارها الأداة التي تستطيع إحداث التغيير في تلك المجتمعات. ولقد أوضحت الدراسة أهمية دور الأفراد، والمؤسسات في إدارة التنمية، وشددت على أهمية بناء قدرات تلك المؤسسات، والأنظمة الحاكمة لها، وتطوير طرق وأساليب العمل الداخلية.

#### المحور الثاني - أدبيات تناولت خصائص إدارة التنمية في الدول النامية:

- دراسة (Singh, 2019)، تناولت تلك الدراسة خصائص الإدارة العامة لعمليات التنمية في الدول النامية، وأشارت إلى أن الإدارة العامة في الدول النامية تتمتع بالخصائص التالية: وجود هيكل إدارية مستوحاة من واقع الدول المتقدمة، ونقص العمالة المهارة، وأن البيروقراطية غير موجهة أساساً بالإنتاج، ووجود فجوة بين الممارسة والتطبيق، وإساءة استخدام السلطة الإدارية في الدول النامية، وأخيراً التداخل والتشابك بين الوظائف السياسية والإدارية. ولقد أشارت الدراسة السابقة إلى أن الإدارة العامة في الدول النامية تحتاج إلى مزيد من التدريب بين الحين والآخر لحسن تطبيق السياسات العامة التنموية، والحاجة لصياغة القواعد التي تحكم السلوكيات غير الأخلاقية، والتحديد الواضح للهيكل والوظائف والأدوار السياسية والإدارية في إطار عمليات التنمية، وأخيراً دعم آليات المساءلة لمكافحة الفساد الإداري.

- دراسة (Afolayan & Ogunsanwo, 2017)، أكدت الدراسة على أن حقل إدارة التنمية قد ظهر كحقل أكاديمي وكممارسة منذ ستينيات القرن الماضي، كجزء من عمليات إعادة بناء المجتمعات النامية على النمط التنموي الغربي، وأوضحت الدراسة أهمية البيروقراطية الوطنية في ترجمة بناء تلك المجتمعات، وتنميتها، ولقد ظل اصطلاح إدارة التنمية لفترة طويلة مرتبطاً بإدارة المساعدات الاقتصادية أو تقديم المساعدة التقنية للبلدان النامية، وأكدت الدراسة في النهاية على أن الانفصال بين أطر وسياقات عمل الجهاز الإداري في الدول المتقدمة عن الدول النامية (الأفريقية)، يعد أحد الأسباب التي أدت إلى فشل تطبيق النماذج الغربية في البيئات غير الغربية.

- دراسة (Welch & Wong, 2001)، التي استطاعت التوصل لنموذج نظري، تم الاستناد إليه بصورة أساسية في دراسات خصائص إدارة التنمية في الدول النامية في ضوء الخصائص الداخلية للبيروقراطية الوطنية، والانعكاسات المختلفة للضغوط الدولية، وأوضحت الدراسة أن الضغوط الدولية لها تأثيرات مباشرة وغير مباشرة على البيروقراطية الوطنية، من خلال تأثيرات على النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية بالدول النامية.

#### المحور الثالث - أدبيات تناولت طبيعة الضغوط الدولية المؤثرة على إدارة التنمية:

- دراسة (Hoque & Zakaria, 2014)، بحثت هذه الدراسة التحديات التي واجهتها البيروقراطيات الوطنية في دول الجنوب بعد حصول تلك الدول على استقلالها في الخمسينيات والستينيات، إلا أنها لم تفلح في مواجهة تلك التحديات اعتماداً على ما ورثته من بيروقراطيات تتسم بالتقليدية والشكلية، واشتدت تلك التحديات مع تصاعد قوى العولمة في أواخر الثمانينيات وبداية التسعينيات، لذا بدأت تلك الدول عددًا من المبادرات لإصلاح وإعادة هيكلة إدارتها اعتماداً على مبادئ الإدارة العامة الجديدة من خلال اتباع الإدارة الحكومية لبعض الأدوات الإدارية المتبعة في القطاع الخاص، بالإضافة إلى تبني مفهوم الحكومة الإلكترونية، واللامركزية.

- دراسة (Lubis & Sutrisno, 2018)، نظرت هذه الدراسة للتطور الهائل في تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات باعتبارها أحد الضغوط الدولية المرتبطة بقضايا إدارة التنمية في الدول النامية، والتي قد تفرض تحديات أو توفر فرصاً للبيروقراطيات الوطنية في الدول النامية في مسعاها لتحقيق التنمية، حيث يتوقع أن يسهم التوسع في تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع الحكومي بالدول النامية في زيادة كفاءة وفعالية ذلك القطاع، وتحسين قدرته على تقديم الخدمات العامة وتطوير هيكله التنظيمية، وتحسين قدرة المواطنين على الوصول إلى المعلومات الحكومية، إلا أن كل هذه المزايا قد لا تتحقق بسبب مقاومة البيروقراطية لتطبيق تلك التكنولوجيا والتي قد ترتبط بمواقف البيروقراطية ودوافعها، وكفاءتها الذاتية، ومدى قناعتها بالمنافع التي قد تترتب على التطبيق.

- دراسة (Raadschelders & Verheijen, 2017)، ناقشت هذه الدراسة الأبعاد المتنوعة للعلاقة بين الخدمة المدنية الوطنية من ناحية والبيئة الدولية التي تعمل في إطارها من ناحية أخرى، بهدف تحديد التطور الحادث في الخدمة المدنية الوطنية في سياق العولمة المتنامية. تنطلق هذه الدراسة من أن الدولة بمفهومها التقليدي لا تزال في قلب النظام السياسي الدولي رغم التصاعد المتزايد للعولمة وذلك باعتبار الدولة الفاعل الوحيد الذي لديه سلطة اتخاذ قرارات ملزمة نيابة عن جميع المواطنين؛ الأمر الذي أدى إلى تزايد الأدوار المطلوبة من موظفي الخدمة المدنية الوطنية، وبالتالي الحاجة إلى تزويدهم بقدرات ومهارات جديدة ومختلفة بما يمكنها من الاستجابة للتحديات العديدة التي تواجه الدولة القومية في تشكيل سياساتها العامة.

#### المحور الرابع - أدبيات تناولت أثر الضغوط الدولية على إدارة التنمية في الدول النامية:

- دراسة (Bauer et al., 2018)، سعت هذه الدراسة إلى فهم أثر التحديات الدولية على البيروقراطيات الوطنية، والنخب الإدارية، وترتيبات الإدارة المحلية وذلك من خلال تحليل الدراسات ذات الصلة التي تم نشرها في (47) دورية من الدوريات الرئيسية في مجال الإدارة العامة خلال العقود الستة الأخيرة (1956-2016). بهدف تقديم نظرة عامة منهجية عن الموضوعات التي نوقشت في سياق العولمة والتحديات الدولية وآثارها على البيروقراطية الوطنية. كما أوضحت أن عددًا قليلاً نسبياً من الأبحاث المنشورة في دوريات الإدارة العامة المهمة تركز على القضايا المرتبطة بأثر العوامل الدولية على البيروقراطية الوطنية وذلك مقارنةً بالمرجات ذات الصلة التي تنتجها التخصصات الأخرى التي تدرس تحولات الدولة والاقتصاد والمجتمع، وأنه حتى الآن، لم يتمكن علم الإدارة العامة من تطوير إطار نظري متماسك قادر على تحليل عواقب وآثار الاتجاهات الدولية على الإدارات العامة الوطنية، وأن عددًا محدودًا فقط من الدراسات التجريبية ركزت على هذه القضية. ولقد خلصت الدراسة في النهاية إلى أن حقل الإدارة العامة مدرك للتحديات الدولية وآثارها على البيروقراطيات الوطنية مع التوصية بضرورة التنسيق بين العلماء والباحثين في حقل الإدارة العامة من ناحية وغيرهم من العلماء والباحثين في العلوم الاجتماعية الأخرى لمواجهة تلك التحديات.

- دراسة (Robinson, 2015) تناولت هذه الدراسة التحولات في فلسفة الإدارة العامة من الإدارة العامة التقليدية إلى الإدارة العامة الجديدة، ثم الخدمة العامة الجديدة؛ حيث شهدت الإدارة العامة في أواخر القرن العشرين وأوائل القرن الحادي والعشرين عدداً من التغييرات الجذرية سواء في الاقتصادات المتقدمة أو في دول العالم النامي، وتعد العولمة هي الدافع المحرك لكل هذه التغييرات، والتي كان من أبرزها: تزايد وتعقد مشكلات السياسات العامة التي تواجهها الحكومات في الدول المختلفة لتصبح أكثر تأثيراً بالتحديات والضغوط الدولية، بالإضافة إلى التغييرات في فلسفة الإدارة العامة، والتي تركت أثرها على سياسات إصلاح القطاع العام في الدول النامية. ولقد ناقشت الدراسة ثلاثة أفكار أساسية، وهي: التغييرات في طبيعة حقل الإدارة العامة استناداً إلى النماذج الثلاثة المميزة للتحولات في الحقل (الإدارة العامة التقليدية، الإدارة العامة الجديدة، الخدمة العامة الجديدة) وسمات كل منهم والقيود المرتبطة به، ثم كيفية تشكيل هذه النماذج لأجندة إصلاح القطاع العام في الدول النامية مع تسليط الضوء على العوامل التي أعاققت تنفيذ هذه الإصلاحات، وأخيراً تتناول الدراسة أوجه القصور المرتبطة بعمليات إصلاح القطاع العام في الدول النامية في ضوء التحديات العالمية الجديدة وتزايد التعقيد في السياسات العامة.

- دراسة (Kim, 2008) ولقد ناقشت هذه الدراسة سبب استفادة بعض الدول من العولمة أكثر من غيرها، وكيفية استجابة أنظمة الإدارة العامة بشكل مختلف لتحدي العولمة، وأنواع القيود التي فرضت على الإدارة العامة في الدول النامية، وتنتهي الدراسة إلى أن كثيراً من الدول النامية لم تستفد بدرجة كبيرة من العولمة

بل إنها عانت من تحديات عديدة فرضتها قوى العولمة عليها بسبب ضعف نظمها السياسية والاقتصادية وكذلك ضعف أنظمة الإدارة العامة بها، وقلة مواردها، وذلك مقارنة بالدول الغربية التي ساعدتها نظمها السياسية والاقتصادية القائمة على التعددية وكذلك نظم الإدارة العامة بها القائمة على المفاهيم الإدارية الحديثة مثل (الإسناد إلى الغير، التعاقدات الخارجية، تقليص الحجم، ...) على الاستفادة بشكل أكبر من العولمة. كما ناقشت الدراسة في نهايتها تجربة كل من دول شرق آسيا وأوروبا الشرقية مع العولمة باعتبار أن هذه الدول قدمت نموذجاً مختلفاً لكيفية استفادة الدول النامية من العولمة بسبب التحولات في أنظمة الإدارة العامة والتي ساعدتها على الاستجابة بشكل أفضل لتحديات العولمة والاستفادة منها، فعلى سبيل المثال أنشأت حكومات كل من "كوريا الجنوبية، والمجر، وبولندا، وبلغاريا، وتشيكوسلوفاكيا" نظاماً تنافسياً "Open Competitive Position System" مصمماً لتوظيف المواهب المتميزة من القطاعين العام، وأدخلت الحكومة الكورية نظام الأجور المرتبط بالأداء، وغيرها من الأساليب التي تبنتها الدول في منتصف التسعينيات وساعدتها على الاستفادة من مزايا العولمة.

ولقد توصلت مراجعة الأدبيات بمحاورها الأربعة السابقة لتشخيص وتحليل واقع مفهوم إدارة التنمية، ورغم ارتباط هذا المفهوم بحالة الإدارة العامة في الدول النامية، فإنه أصبح يستخدم كذلك في تشخيص حالة الإدارة العامة في الدول المتقدمة، كما كشفت المراجعة السابقة للأدبيات عن نموذج تحليلي نظري لدراسة العلاقة بين البيروقراطية الوطنية للتنمية والضغوط الدولية المؤثرة عليها.

## الإطار النظري للدراسة

تحاول الدراسة فحص مفهوم إدارة التنمية وتطبيقاته ومستقبله في الدول النامية، من خلال تحليل نشأته، وتطوره، وكيفية تحقيقه في ضوء الخصائص الذاتية للبيروقراطية الوطنية في الدول النامية، والانعكاسات المختلفة للضغوط الدولية من ناحية أخرى، بالتركيز على تأثيرات العولمة وتكنولوجيا المعلومات على الإدارة الوطنية للتنمية، وذلك بتتبع أثر تلك الضغوط على التغيير في فلسفة إدارة التنمية في الدول النامية، والتغير في السياسات، وكذلك التغير صوب بيروقراطية تنموية، وأخيراً التغير في طرق وأساليب إدارة التنمية.

## المنهجية

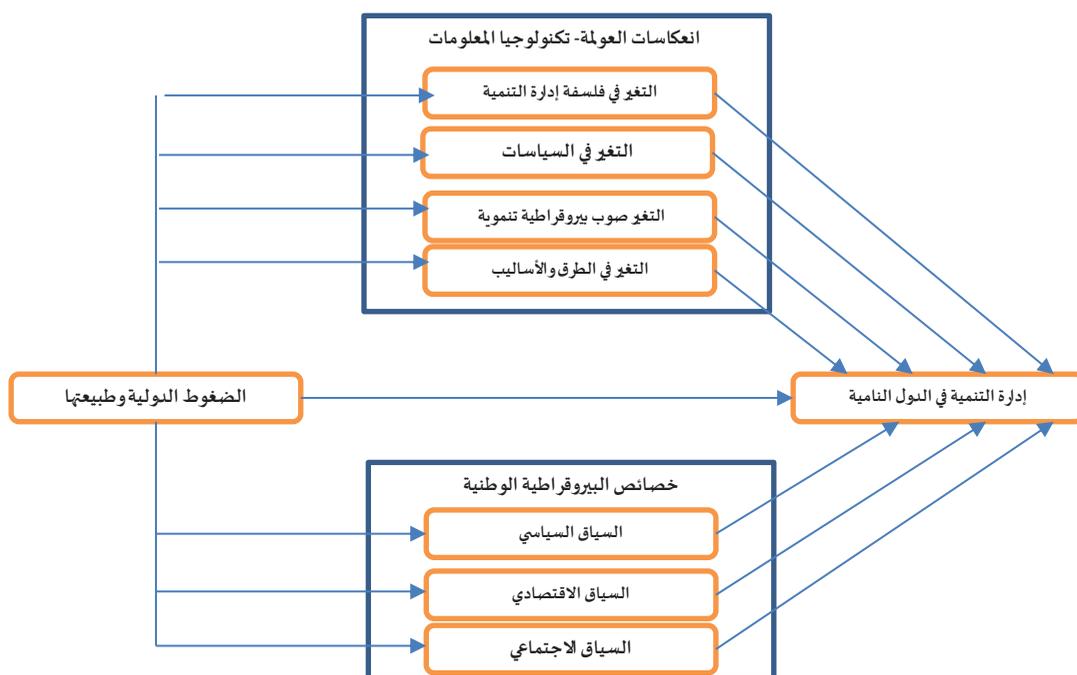
اعتمدت الدراسة بصورة أساسية على:

- المنهج الأيكولوجي، يعد هذا المنهج من أكثر المناهج استخداماً في إطار دراسات إدارة التنمية، وذلك لما يتضمنه من قدرة عالية على تحليل السياقات البيئية والإيكولوجية المحيطة بإدارة التنمية في بيئات مختلفة، كما يعد هذا المنهج من أفضل المناهج التي تشخص التحديات التي تواجه إدارة التنمية في الدول النامية، ومدى قدرة الإدارة الوطنية في تلك المجتمعات على التكيف والاستجابة لتلك الضغوط والمؤثرات، ويرجع الفضل لاستخدام هذا المنهج في الدراسات الإدارية بصفة عامة لجون جاوس، وجيمس فسler، وروبرت دال، وفي إطار دراسات إدارة التنمية على وجه الخصوص لفريد رجز، وفيريل هيدي.
- المنهج التحليلي، وذلك من خلال تتبع وتحليل الأدبيات التي تناولت مفاهيم إدارة التنمية، وكذلك تحليل سمات وخصائص إدارة التنمية في الدول النامية، إلى جانب تحليل الضغوط الدولية، وأثارها على إدارة عمليات التنمية في المجتمعات النامية.

## تقسيم الدراسة:

تنقسم الدراسة إلى خمس نقاط أساسية: الأولى: تتعلق بمفهوم إدارة التنمية، والثانية: تتعلق بسياقات إدارة التنمية في الدول النامية، والثالثة: تدور حول الخصائص المشتركة لإدارة التنمية في الدول النامية في ضوء السمات الذاتية للبيروقراطية الوطنية، وتدور الرابعة: حول طبيعة الضغوط الدولية المؤثرة على مؤسسات إدارة التنمية في

الدول النامية، وأخيراً تتناول الخامسة: انعكاسات الضغوط الدولية على إدارة عمليات التنمية في الدول النامية، وفيما يلي يمكن تناول النقاط السابقة:



المصدر (بتصرف): Welch, Eric & Wong, Wilson (2001). Effects of Global Pressures Public Bureaucracy Modeling A New Theoretical Framework, Administration & Society, Vol. 33, No. 4, p.373

شكل (1): النموذج النظري للدراسة

### أولاً: مفهوم إدارة التنمية:

يمكن تقسيم الاتجاهات النظرية التي قامت بتعريف إدارة التنمية إلى أربع اتجاهات أساسية، الأول، يدرس إدارة التنمية كمرحلة من مراحل تطور دراسة الإدارة العامة المقارنة، والاتجاه الثاني، يتناول تعريف إدارة التنمية بالتفرقة بين اصطلاحي "الإدارة" و "التنمية"، والاتجاه الثالث، يفرق بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية، وأخيراً يعرف الاتجاه الرابع، إدارة التنمية كحلقة وسطى بين مفهومي البناء المؤسسي وبناء القدرات. وفيما يلي توضيح لتلك الاتجاهات بشيء من التفصيل:

#### الاتجاه الأول - إدارة التنمية كمرحلة من مراحل الإدارة العامة المقارنة:

تعد دراسات كل من (فريد رجز، وفيريل هيدي) من أوائل الدراسات التي قامت بالربط بين إدارة التنمية ودراسة الإدارة العامة المقارنة، حيث ينظر علماء الإدارة العامة، وعلى رأسهم (فريد رجز) لإدارة التنمية على أنها مرحلة من مراحل دراسة الإدارة العامة المقارنة، والتي أعقبت الحرب العالمية الثانية، بمناسبة دراسة تجارب الدول حديثة العهد بالاستقلال خلال فترة الستينيات من القرن العشرين، كما يُعرّف هذا الاتجاه إدارة التنمية "بأنها العملية التي تتضمن اكتشاف الوسائل الإدارية الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية". ولقد افترض مؤيدو هذا الاتجاه أن استخدام وتطبيق نماذج الإدارة العامة من التجارب الغربية سوف يقود بالضرورة إلى تحقيق أهداف التنمية في الدول حديثة العهد بالاستقلال، ومن هنا جاءت فكرة تطوير الاستراتيجيات والوسائل الكفيلة بتطوير أعمال الإدارة داخل الدول النامية؛ بما يساعد على تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية (Jreizat, 2012: 154-158; Jreizat, 2016: 6-7).

وبالإضافة إلى دراسات (فريد رجز) حول إدارة التنمية، نجد دراسات (فيريل هيدي) (Jones & Klingner, 2007: 191)، ولقد أوضحت تلك الدراسات أن إدارة التنمية ما هي إلا مرحلة وسطى بين دراسات الاتجاه التقليدي Traditional في دراسة الإدارة العامة المقارنة، ودراسات نظرية النظام العام، ولقد أشار (فيريل هيدي) إلى أن الأطر النظرية الخاصة

بدراسة الإدارة العامة المقارنة قد تطورت عبر أربعة أطر أو اتجاهات أساسية، الاتجاه الأول يتعلق بالدراسات التقليدية، التي لم تستطع التوصل إلى إطار معرفي خاص بدراسات الإدارة العامة، ثم انتقلت تلك الأطر إلى مرحلة دراسات إدارة التنمية، والتي ركزت حول اكتشاف الوسائل الإدارية الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية بصفة عامة والتنمية الاقتصادية على وجه الخصوص، ثم انتقلت دراسات الإدارة العامة المقارنة وفقاً لما أكد عليه (فيريل هيدي)، إلى دراسات نظرية النظام العام، والتي حاولت بناء أنماط أو نماذج إدارية عامة بالاعتماد على نظرية النظام العام كما هي مطورة في العلوم الاجتماعية، كعلم الاجتماع، وعلم النفس، وعلم الاقتصاد. وأخيراً أوضح (فيريل هيدي) أنه ينتمي إلى الاتجاه الرابع الذي أسماه بنظرية المدى المتوسط Middle-Range، والتي أكد خلالها أن نظرية البيروقراطية تعبر عن نظرية متوسطة المدى لدراسات الإدارة في المجتمعات المختلفة، حيث لا يمكن أن يتواجد مجتمع دون وجود بيروقراطية، ومن هنا يمكن القول إن بيروقراطية التنمية، تعكس مضمون الاتجاهين الثاني والرابع في دراسات الإدارة العامة المقارنة كما أوضحها (فيريل هيدي) (100: 2012). (Jreisat).

### الاتجاه الثاني - يُعرف إدارة التنمية بتعريف اصطلاحي "الإدارة" و"التنمية"

اعتمد أنصار هذا الاتجاه على تعريف إدارة التنمية بالتمييز بين اصطلاحي "الإدارة" و"التنمية"، وفيما يتعلق بتعريف الإدارة تم التمييز بين اتجاهين، الأول يعرف الإدارة بالمعنى العضوي، والثاني يعرف الإدارة بالمعنى الموضوعي. والإدارة بالمعنى العضوي، يقصد بها مجمل الأجهزة التي تتخذ شكلاً إدارياً حين مباشرتها للنشاط، أما الإدارة بالمعنى الموضوعي، فترتبط بمضمون النشاط أو الهدف منه، بصرف النظر عن كون الجهة مصدرة النشاط إدارية أم لا (بدوي، 2016: 7-11؛ الشرقاوي 2017: 15-16). كما اختلف أنصار هذا الاتجاه في تعريفهم لمفهوم التنمية، ويرجع ذلك للاختلاف حول كون التنمية مجرد وصف لحالة دولة معينة في فترة زمنية معينة، أم أن التنمية عبارة عن هدف يراد الوصول إليه (Jreisat, 2012:141)، ومن هنا تعددت تعريفات التنمية ما بين من يعرفها بأنها: "العملية التي تتم كنتيجة لتغيير جوهري في الطريقة التي تتبعها أيه دولة لتوزيع الموارد المادية والبشرية بين مختلف القطاعات، وأيضاً طريقة تقسيم منتجات هذه القطاعات على السكان سواء كانت تلك التنمية نتيجة للتخطيط المركزي أو كانت انعكاساً للتخطيط اللامركزي، أو كانت ناتجة عن آليات السوق، كما يقصد بها العملية التي تتم كنتيجة لعدد غير محدود من القرارات التي اتخذها عدد كبير من الناس من مختلف مناحي الحياة حول الذي يجب أن نفعله في الموارد التي تحت أيدينا" (السيد، 2006: 39)، كما تعبر التنمية عن ارتفاع مخطط في مستوى المعيشة نحو أهداف سبق تحديدها ديمقراطياً بمشاركة شعبية (السيد، 1999: 8-1)، ويتضح من التعريفات السابقة للإدارة، والتنمية، ما يلي:

- أن كلمة (إدارة) يقصد بها مجمل الأجهزة الإدارية التي تتولي القيام بعملية التنمية، إلى جانب مجمل الأنشطة أو العمليات الإدارية التي تقوم بها مختلف المؤسسات والأجهزة في الدولة (عبدالعال، 2016: 3).
- أن التنمية هي عملية مجتمعية متشابكة ومتكاملة في إطار نسيج من الروابط بالغ التعقيد من عوامل تاريخية، وسياسية، واقتصادية، واجتماعية، وسكانية، وإدارية.
- أن اصطلاح إدارة التنمية هو اصطلاح مركب، يتناسب مع لغة كل عصر، ويتضمن مجمل الأشكال والأجهزة الإدارية القادرة على تحقيق التنمية، إلى جانب ما تحتاجه عملية التنمية من تغيرات في الوظائف والأنشطة الإدارية الداخلية.

### الاتجاه الثالث - يميز بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية

حيث يرى هذا الاتجاه اختلافاً جذرياً بين المفهومين (Otenyo & Lind, 2006: 221-230)، فينظر لإدارة التنمية على أنها مفهوم أكثر اتساعاً من مفهوم التنمية الإدارية (الهمداني، 1989: 22-36)، وذلك لارتباط مفهوم التنمية الإدارية بالنمو الإداري فقط، على عكس مفهوم إدارة التنمية الذي يرتبط بتطور دور الدولة والإدارة في الدول النامية. ومن ثم يعبر مفهوم التنمية الإدارية عن الأداة التي يمكننا من خلالها مواجهة التغيرات المرتبطة بوظائف الإدارة، أما إدارة التنمية، فتتضمن مفهوماً أكثر اتساعاً بداية من اختيار الأشكال التنظيمية الصالحة لعمليات التنمية، ومروراً بتطوير الأساليب وأنظمة العمل الداخلية التي تتكيف مع الفلسفة التنموية السائدة، وانتهاءً بإدخال التغييرات الإدارية المستمرة الصالحة

قيادة عملية التنمية والتأثير فيها (الباز، 1995: 57). ورغم الاختلافات السابقة، يرى بعض المفكرين- أمثال Arora - أن مفهوم إدارة التنمية يتضمن Development Administration، وAdministration of Development. (Rathod, 2010: 6).

### الاتجاه الرابع - إدارة التنمية كحلقة وسطى بين مفهومي البناء المؤسسي وبناء القدرات

يرى أنصار هذا الاتجاه أن مفهوم إدارة التنمية ما هو إلا حلقة وسطى بين مفهومي البناء المؤسسي وبناء القدرات (Lusthaus, ET. AL., 1999:1-2)، حيث ارتبطت التنمية في الفترة اللاحقة على الحرب العالمية الثانية وبالتحديد في الخمسينيات من القرن العشرين بمفهوم البناء المؤسسي (هيدي، القيروتي، 1983: 26-38)، ولقد ارتبط المفهوم السابق بإنشاء مؤسسات إدارية جديدة على مستوى الدول النامية للقيام بأعباء التنمية، ومن أمثلة تلك المؤسسات تلك المرتبطة بمراجعة الحسابات، الخدمة المدنية، والتخطيط...إلخ، كما كان تركيز المفهوم بالأساس حول طريقة قيام المنظمات بوظائفها من الداخل، كما اعتمد هذا المفهوم أيضاً في تلك الفترة على فكرة النماذج الإدارية المستوردة من الدول المتقدمة، ثم تحول المفهوم في ستينيات القرن العشرين وبداية السبعينيات من ذات القرن لفكر التنمية والتعزيز المؤسسي، ولقد اعتمد هذا التحول على فكرة مجرد إنشاء المؤسسات في الدول النامية إلى تعزيز تلك المؤسسات وتطويرها من خلال التركيز على الأنظمة التي تعمل فيها تلك المنظمات كتطوير النظم المالية، وتنمية الكوادر الإدارية وتدريبها وغير ذلك، ولقد ظل التركيز على المؤسسات بصورة جزئية فردية دون النظرة الكلية لها في إطار البيئة المحيطة (Lusthaus, ET. AL., 1999:1-2).

### التعريف المقترح للدراسة

يتضح مما سبق أن إدارة التنمية كمفهوم ظهر بعد الحرب العالمية الثانية، وهو يعبر عن دراسة لدور الجهاز الإداري في قيادة عملية التنمية في الدول النامية، وتختلف إدارة التنمية عن الإدارة العامة التقليدية في كونها: إدارة تغيير مخطط ومجدول زمنياً ومدار بالنتائج، وموجه بالعملاء، في ظل قدرة عالية على الاستجابة لتطلعات المواطنين، من خلال ما تتمتع به من قدرات إدارية عالية للمؤسسات والأفراد، مع توافر قنوات ميسرة ومستمرة للمشاركة، وآليات واضحة للمساءلة (Rathod, 2010: 9-15).

### ثانياً - سياقات إدارة التنمية في الدول النامية

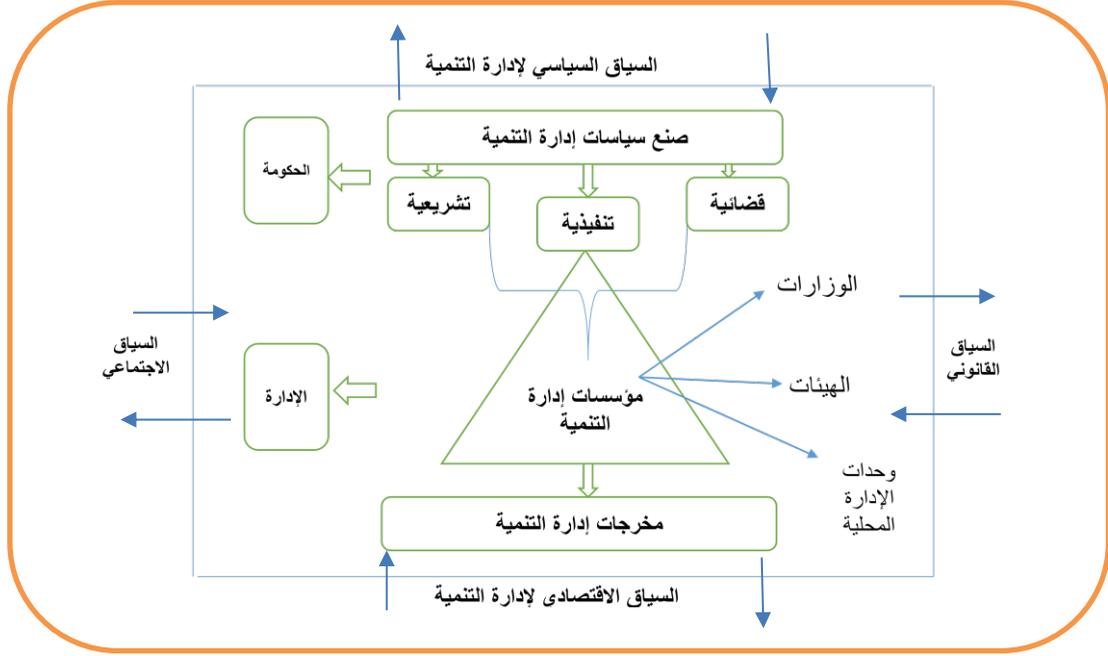
إدارة التنمية لا تعمل في فراغ، بل تعمل في ظل سياقات اجتماعية وثقافية وسياسية واقتصادية تتأثر بها وتؤثر فيها، فإذا كانت إدارة التنمية هي دراسة لدور الجهاز الإداري في قيادة عملية التنمية، والاستجابة لمتطلباتها، فإن ذلك يستلزم تحديد العوامل المؤثرة على ذلك الدور، من خلال تحليل السياق المحيط بالإدارة، وما إذا كانت الإدارة هنا متغيراً مستقلاً أم تابعاً للتغيرات البيئية المحيطة بها. وهنا اختلفت الآراء ما بين كون إدارة التنمية ما هي إلا انعكاس ومرآة للسياق الذي تعمل فيه، فتعتبر متغيراً تابعاً للظروف والمحددات البيئية المحيطة بها، أم أنها تخلق المحيط وتؤثر فيه، فيمكن اعتبارها متغيراً مستقلاً ومؤثراً في كل من المحيط الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والسياسي (Welch & Wong, 1998).

واختلاف النظرة السابقة تؤثر على الطريقة التي يمكن من خلالها إحداث التغيير في المجتمعات النامية وتنميتها، فإذا ما كانت النظرة لإدارة التنمية على أنها متغيراً تابعاً، فإن إحداث التغيير بداخل هذه المجتمعات يستلزم إحداث تغييراً في المحيط التابع لعمل الجهاز الإداري. أما إذا كانت النظرة لإدارة التنمية على كونها متغيراً مستقلاً، فإن إحداث التغيير بداخل تلك المجتمعات يستلزم إحداث تغيير في الجهاز الإداري، ومؤسسات إدارة التنمية ذاتها. (Welch & Wong, 2001)

ولا شك، أنه لا يمكن الفصل بين النظرتين السابقتين، نظراً لأزدواجية الدور الذي تقوم به إدارة التنمية ومؤسساتها في الدول النامية، فهي تحدث تغييراً في محيطها، بفضل ما تتمتع به من خصائص وسمات، وما إذا كانت سمات إيجابية فتحدث تغييراً إيجابياً، أو سمات سلبية فتحدث أثراً وتغييراً سلبياً في محيطها. وفيما يلي يمكن توضيح سياقات إدارة التنمية في الدول النامية، بالتركيز على السياقات الاجتماعية، والثقافية، والسياسية، والاقتصادية:

- المركب الاجتماعي - الثقافي لإدارة التنمية: يعاني المركب الاجتماعي لإدارة التنمية في الدول النامية من اختلال البناء الاجتماعي والثقافي، واختلافه عن البناء الاجتماعي والثقافي اللازم لنجاح مجهودات التنمية، وترجع المشكلات الاجتماعية في معظمها إلى أن النظم السياسية والاقتصادية والقانونية في تلك المجتمعات يمكن

تغييرها عن طريق بعض القرارات السياسية السريعة عند بدء التنمية، في حين أن العوامل الثقافية غير المادية من قيم وعادات وموراث اجتماعية يصعب تغييرها عن طريق القرارات السياسية السريعة، وبذلك يظهر ذلك التناقص بين النظم الحديثة وطبيعة سلوك الأفراد العاملين في نطاقها (رشيد، 1975: 26).



المصدر: الباحثان

شكل (2): سياقات إدارة التنمية في الدول النامية

يوضح الشكل (2) علاقات التأثير والتأثر بين إدارة التنمية وسياقاتها، ويتضح من الشكل السابق تأثيرات السياقات المختلفة لإدارة التنمية على: صنع السياسات، وطريقة عمل المؤسسات من الداخل، ومخرجاتها (وجهة النظر الأولى). كما يتضح من الشكل أيضاً تأثيرات الداخل الإداري من: سياسات، ومؤسسات، وعمليات ووظائف، ومخرجات على كل من المحيط الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي.

- المركب السياسي لإدارة التنمية: يرتبط المركب السياسي لإدارة التنمية بالجانب المتعلق بصنع السياسات العامة للتنمية؛ فالإدارة العامة هي الجهة أو الجهاز المنوط به تنفيذ تلك السياسات، كما تعمل الإدارة في ضوء الأهداف والغايات المرسومة لها سياسياً، ومن ثم فإن نجاح السياسة في وضعها ورسمها لأهداف وغايات التنمية يعد شرطاً أساسياً وضرورياً وإن كان غير كافٍ بمفرده لنجاح عمليات إدارتها، ويرجع ذلك لما تتمتع به الإدارة ذاتها من خصائص قد تمكنها أو تعوقها من ترجمة تلك الأهداف لواقع ملموس. ويمكن القول إن كل ما يتعلق بإدارة التنمية يتم من خلال قرارات سياسية، كتلك المرتبطة بتحديد الأهداف والأولويات؛ ومن ثم فإن خصائص النظام السياسي تنعكس على الإدارة العامة للتنمية باعتبارها إحدى أدواته، كما أن المؤسسات السياسية هي التي تحدد الأهداف والأولويات القومية، وكيفية توزيع الموارد، كما تحدد الوسائل التي يتم بها تنفيذ السياسة العامة، بل إن كل ما يتعلق بإدارة التنمية يتم من خلال قرارات سياسية (Jreisat, 2012: 94).

- المركب الاقتصادي لإدارة التنمية: يعد المكون الاقتصادي أهم ما يميز إدارة التنمية؛ إذ يقع على عاتق الإدارة العامة في الدول النامية إدارة وتغيير الاقتصاد التقليدي إلى اقتصاد متطور "وتبدو مشكلة الإدارة العامة في الدول النامية في ذلك التغيير الذي طرأ على أهدافها ووسائلها، فبعد أن كانت إدارة تقليدية لحفظ الأمن والنظام، أصبحت مسؤولة عن تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومدعوة للمشاركة المباشرة في النشاط الاقتصادي والإنتاجي، ولقد ترتب على ذلك قيام الجهاز الإداري بالدور الأساسي في إدارة النشاط الاقتصادي والإنتاجي مما يقتضي أخذ النظرة الاقتصادية في الاعتبار، وكذلك التوسع الهائل في عدد موظفي

الجهاز الإداري وارتفاع تكاليف الإدارة؛ الأمر الذي يتطلب توافر الإمكانيات المادية والمالية لدفع الأجور المناسبة للعاملين. (Jreisat, 2012: 151)

### ثالثاً - خصائص البيروقراطية في الدول النامية

اتصفت البيروقراطية في الدول النامية بمجموعة من الصفات والخصائص المشتركة، على الرغم من اختلاف النظم السياسية التي تتواجد في إطارها، وكذلك في درجة التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وفي درجة استجابتها للضغوط والظروف المحيطة.

ولقد تناولت العديد من الدراسات والبحوث خصائص البيروقراطية في الدول النامية، ومن أشهر تلك الدراسات: دراسة (فريد رجز)، الذي أكد فيها أن البيروقراطية في الدول النامية تتصف بالتشابك، وعدم التجانس، والطابع الرسمي، والاندماج أو عدم التخصص، والقواعد غير الموضوعية (Riggs, 2006: 17-57). وإلى جانب تصنيف (فريد رجز)، وضع (فيريل هيدي) تصنيفاً آخر لخصائص البيروقراطية في الدول النامية، وأكد أنها تتصف بالنقل دون التطوير الذاتي، ونقص المهارات، وأنها بيروقراطية غير منتجة، والطابع الرسمي الجامد، والانعزالية. وإلى جانب دراسات كل من (رجز وهيدي) صنفت دراسات أخرى سمات البيروقراطية في الدول النامية بالصفات التالية: التضخم الوظيفي، وانخفاض الإنتاجية، وانخفاض الأجور، والافتقار للقيادة الماهرة المبدعة، والفساد، وغياب الفصل بين النظامين السياسي والإداري (التداخل بين الاعتبارات السياسية والإدارية، وعدم القدرة على الفصل بينهما) (Singh, 2019: 1058-1060).

وعلى النقيض تماماً تناولت دراسات أخرى صفات الإدارة وخصائصها في الدول المتقدمة، والتي أوضحت أنها تتصف بتوزيع واضح للأدوار في ظل تنظيم إداري متخصص كلياً، وأن هناك حدوداً لعمل كل من الإدارة والسياسة، وأن البيروقراطية في تلك المجتمعات تعمل في ظل التطابق بين ما يقبله الناس، وما تفرضه القوانين (علاقة قوية بين السلطة والشرعية)، واتخاذ القرارات يتم بصورة عقلانية، والتوازن بين البيروقراطية وباقي المؤسسات في الدولة، وخضوع البيروقراطية لرقابة فعالة تمارسها مؤسسات محددة، ووجود درجة عالية من التناسق والانسجام بين السياسات واحتياجات الجماهير، وتوافر درجة عالية من المشاركة في عمليات صنع السياسات العامة. (Jreisat, 2012: 169-189). وفيما يلي يمكن تفصيل بعض خصائص إدارة التنمية في الدول النامية، في ضوء مجموعة من العناصر الهامة، على النحو التالي:

- استيراد النظم الإدارية من خارج تلك المجتمعات: حيث إن تلك النظم بناها الاستعمار في البداية على أسس تتفق إلى حد بعيد مع نظمه الإدارية، ثم تبنت الإدارة عقب الاستقلال نماذج إدارية مستوردة من بيئات غربية، لا تتلاءم مع طبيعة عمل الإدارة في تلك البلدان؛ الأمر الذي يتطلب إعادة تنظيمها وأقلمتها مع واقع المجتمعات النامية، ولقد أشارت العديد من الدراسات إلى وجود فجوة في أنظمة الإدارة في الدول النامية نابعة من تطبيقها لنماذج غربية وليدة سياقاتها الغربية. (Welch & Wong, 1998: 40)
- الانفصال عن السياق The Contextless Nature: ففي حين نجد اتساق النظم الإدارية في الدول المتقدمة في طبيعتها، وهياكلها، وأدوارها، ووظائفها مع سياقات عملها، نجد انعزال النظم الإدارية في الدول النامية عن سياقاتها المختلفة الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، وهكذا؛ ومن ثم نجد الانفصال بين الداخل والخارج الإداري في تلك المجتمعات (Haque, 1996: 315-329).
- الفجوة بين طموح أهداف التنمية وقصور التنظيمات الإدارية: والتي تظهر بسبب عدم التناسق بين القرارات السياسية والقرارات التنظيمية؛ وذلك لأن القرارات السياسية المتعلقة بعملية التنمية تصدر بمعدلات سريعة يصعب معها إيجاد التنظيمات الإدارية للقيام بتلك المهام (رشيد، 1978: 38)
- الفجوة بين التشريعات الحاكمة للجهاز الإداري والممارسات الفعلية: وتتضح تلك الفجوة في غياب التطبيق السليم للنصوص التشريعية والقانونية الحاكمة للجهاز الإداري بالدول النامية، كنتيجة لانتشار المجاملات والمحسوبية والفساد، في ظل ضعف أنظمة المساءلة والرقابة، وعدم فعاليتها خاصة مع تناقض وعدم موافاة أنظمة المساءلة التقليدية مع التحولات نحو فكر السوق (Haque, 1998: 360-367).
- انعزالية المنظمات الإدارية في أداء وظائفها ومهامها عن بعضها البعض: ومن الملامح البارزة أيضاً للإدارة العامة في الدول النامية جنوح وحدات الجهاز الإداري ومنظماتها إلى الاستقلال عن بعضها البعض في أداء وظائفها

- Operational Autonomy، وتبدو الآثار السلبية لتلك الظاهرة في الصراع بين الوحدات الإدارية، إلى جانب عدم التنسيق بينها فيما يتعلق باتخاذ القرارات الخاصة بمشاريع التنمية.
- تضخم الجهاز الإداري: ومن الخصائص الواضحة في جميع الدول النامية ما تعاني منه النظم الإدارية من تضخم عدد العاملين وبشكل خاص في قاعدة الجهاز الإداري، وتبدو ظاهرة تضخم عدد العاملين في قاعدة الجهاز الإداري جنباً إلى جنب مع النقص الواضح في عدد الإداريين والفنيين المؤهلين لشغل وظائف الإدارة العليا (الشيخ، 2010: 65-63).
  - مشكلات التنسيق بين المؤسسات المختلفة لإدارة التنمية: انعدام أو على الأقل ضعف التنسيق بين مختلف وحدات الجهاز الإداري، خاصة في ظل تعدد تلك المؤسسات، واستقلالها عن بعضها البعض.
  - المركزية الشديدة: كذلك من الصفات الأساسية للإدارة العامة في الدول النامية، والمركزية الشديدة التي تظهر في جميع المستويات، رغم مظاهر اللامركزية التي تأخذها بعض الدول، إلا أن الممارسات الفعلية تثبت تركيز السلطة الإدارية، ويبدو ذلك بصورة أكثر وضوحاً في عملية اتخاذ القرارات، حيث نجد الرؤساء الإداريين في كل المستويات يميلون إلى تركيز السلطة في أيديهم (Singh, 2019: 1058 – 1060).

#### رابعاً - طبيعة الضغوط الدولية المؤثرة على إدارة التنمية بالدول النامية

أسهمت العديد من العوامل الدولية في تشكيل طبيعة إدارة عمليات التنمية في الدول النامية، والتي تتمثل في تغييرين أساسيين، يتمثل التغيير النوعي الأول في صعود الاتحاد السوفيتي والفلسفة الاشتراكية التي بلغت ذروتها خلال حقبة الحرب الباردة وتشكيل نظام عالمي ثنائي القطبية، وتمثل التغيير النوعي الثاني في بروز "النظام العالمي الجديد" في ظل العولمة، والذي كان له مؤيدوه ومعارضوه، فبينما ينظر المؤيدون للعولمة باعتبارها أيديولوجية اقتصادية ليبرالية جديدة للسوق العالمي الحر، والفردية الاستهلاكية، فإن المعارضين لها يصفونها بأنها "رأسمالية مؤسسية مفترسة" روح له هيكل قوة عالمي عسكري على حساب الدول الأضعف.

وتخللت الفترة ما بين هذين التغييرين موجاتٍ من التغييرات قصيرة المدى، منها الثورة الروسية عام 1917، والكساد الكبير في ثلاثينيات القرن الماضي، وتصاعد حركات التحرر الوطني ودعم الاتحاد السوفيتي لها في ظل اشتداد المنافسة العالمية بين المعسكرين الاشتراكي والرأسمالي، وتسارع سباق التسلح بين القوى العظمى؛ الأمر الذي أدى إلى استنزاف الخزائن العامة على حساب التنمية، بالإضافة إلى تغييرات أخرى عديدة شملت: التوسع في المشروعات العامة، وعمليات بناء المؤسسات، واتساع دور الدولة؛ ومن ثم الإدارة العامة في كل من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. وقد اعتمدت هذه التغييرات على مجموعة من القيم الفكرية التي دعمتها، حيث اعتمدت رأسمالية القرن العشرين كثيراً على الافتراضات الأساسية لدولة الرفاه والاقتصاد المختلط. (Farazmand, 2009: 1009).

وتميزت حقبتا الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين بتحرر معظم دول الجنوب من الحكم الاستعماري، ومنذ ذلك الحين سعت تلك الدول لإقامة بيروقراطيات قوية، إلا أن العديد من تلك الدول عانت من العديد من التحديات الداخلية السياسية والاقتصادية المترتبة بسوء الحكم السياسي بسبب أنظمة سياسية شخصية وديكتاتوريات مدنية أو عسكرية، فضلاً عن معاناة البعض من الحروب الأهلية والانقلابات والانقلابات المضادة، والتمرد والعنف والصراعات الاجتماعية السياسية (Benzarour, 2016: 23-24).

ومع بداية التدهور في أداء القطاع العام في أواخر السبعينيات وبداية الثمانينيات، تم الترويج لسياسات عالمية مغايرة تحث على الخصخصة، والتسويق، والتجارة الحرة، وبرز هذا الاتجاه بزيادة كل من (رونالد ريغان ومارجريت تاتشر)، فكانت الحكومة من وجهة نظريهما هي المشكلة وليست الحل، وفي هذا الإطار تم تفكيك دولة الرفاه وتبني النظريات السياسية والاقتصادية المحافظة الجديدة، وتبني نظريات "الاختيار العام" والعرض والطلب، وصاحب ذلك تبني مفاهيم الرأسمالية والديمقراطية في العديد من دول العالم، مع استثناءات محدودة في (الصين، وفيتنام، ولاوس، وكمبوديا). (Turner & Hulme, 1997: 226).

ومع تصاعد قوى العولمة في تسعينيات القرن العشرين واجهت البيروقراطيات الوطنية في الدول النامية العديد من التحديات، حيث تعبر العولمة عن ظاهرة معقدة متعددة الأبعاد والجوانب الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية؛ الأمر الذي أدى إلى تعدد التعريفات التي تناولت هذا المفهوم، فركز بعض الباحثين على البعد الاقتصادي للعولمة باعتبارها سلسلة من الظواهر الاقتصادية المتصلة في جوهرها والتي تشمل تحرير الأسواق ورفع القيود عنها وخصخصة الأصول والاستثمار الأجنبي المباشر، بالإضافة إلى تراجع وظائف الدولة خاصة ما يتعلق منها بالرفاهية الاجتماعية. وركز آخرون على البعد الاتصالي للعولمة واصفين إياها بالكثافة في انتقال المعلومات وسرعتها إلى الدرجة التي توصلنا إلى الشعور بأننا نعيش في عالم واحد موحد، ويشير مصطلح (العولمة) من الناحية الإدارية إلى عولمة النشاط المالي والتسويقي والتقني والمعلوماتي، حيث يتعامل المدير في ظل العولمة مع عالم يتلاشى فيه تأثير الحدود السياسية والجغرافية، وتلاشت فيه أيضاً الحواجز الفكرية والثقافية بفعل ثورة المعلومات والاتصالات. (مال، 2009: 24، 25)

وتستخدم العولمة العديد من الآليات لممارسة تأثيراتها في أرجاء العالم، ومن هذه الآليات: الآليات السياسية المتمثلة في تبني مبادئ الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والتدخل الإنساني في حالات كالحروب والكوارث مع مراعاة السيادة الوطنية للدول، بالإضافة إلى الآليات الاقتصادية التي تتحكم من خلالها قوى العولمة في الاقتصاد العالمي والمتمثلة في منظمة التجارة العالمية، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والشركات متعددة الجنسيات، والمنتهى الاقتصادي العالمي "دافوس"، بالإضافة إلى الآليات الثقافية والإعلامية التي تستخدم للترويج لأفكار العولمة (مال، 2009: 40).

كما خلقت اتفاقية الجات (GATT) إطاراً قانونياً ومؤسسياً لتعميق عولمة الاقتصاد العالمي، ويتجلى ذلك في جانبي العرض والطلب، ففي جانب العرض: نجد تسارع انتقال السلع، ورأس المال، والتكنولوجيا، والخبرة التنظيمية من بلد إلى آخر، كما بحثت الشركات عبر الوطنية عن قواعد منخفضة التكلفة للإنتاج والتوزيع، وفي جانب الطلب انتشرت النزعة الاستهلاكية في الولايات المتحدة وأوروبا الغربية وانتقلت منها إلى أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية (Benzarour, 2016:25).

وتميزت تلك الفترة بحدوث تغيرات عميقة في العلاقات الراسخة بين الفواعل الرئيسة في الدولة (المجتمع، والحكومة، وقطاع الأعمال)، ويعزى ذلك في جانب منه لممارسات المؤسسات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والأمم المتحدة، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وغيرها من المنظمات المانحة للمعونات الدولية التي بدأت تشتد على دول الجنوب إدخال نظام فعال للإدارة العامة كشرط لمساندتها في التغلب على المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تعاني منها، ومن ثم أصبحت الإدارة الفعالة للمنظمات العامة وفق المنظور الغربي الذي تتبناه الهيئات والمنظمات المانحة شرطاً ضرورياً لنجاح البرامج والسياسات والأنظمة الحكومية في دول الجنوب؛ بما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة، وتخفيف وطأة الفقر، وتبني نظم الحكم الرشيد (Farazmand, 2009: 1009).

#### خامساً - أثر الضغوط الدولية على الإدارة الوطنية للتنمية

أحدثت الضغوط العالمية السابقة مجموعة من التأثيرات على الإدارة الوطنية للتنمية في الدول النامية، والتي تجسدت أهمها فيما يلي: التغيير في فلسفة إدارة التنمية، والتغيير في سياسات إدارة التنمية، والتغيير صوب بيروقراطية تنموية مستنيرة، وأخيراً التغيير في طرق إدارة التنمية وأساليبها. وفيما يلي يمكن توضيح تلك الآثار:

##### 1- التغيير في فلسفة إدارة التنمية

مثلت العولمة تحدياً أساسياً للإطار الفكري والفلسفي الذي تنطلق منه عمليات إدارة التنمية، فقد أصبح من الصعب فهم القضايا والمشكلات المحلية المرتبطة بالسياسات العامة ومعالجتها، مثل النقل العام، وإدارة المعلومات، والدفاع، والأمن، وغيرها دون دراسة التأثيرات الدولية على تلك القضايا، كما برزت مجموعة واسعة من القضايا التي يصعب الفصل بين تأثيراتها العالمية والمحلية، مثل الإرهاب والكوارث الطبيعية، والأمراض البوائية، والأزمات الاقتصادية، ومشاكل الطاقة والبيئة، والصراعات العرقية (Hoque & Zakaria, 2014: 29).

وعلى المستوى الفكري، برزت العديد من النظريات التي تدعم التوجه للعولمة، ومن ضمنها: (1) "تفوق السوق" (Market Supremacy)، (2) "السوق الواحد المهيمن" (One Market Under God) بدعم من واشنطن لأمركة العالم من

خلال فرض الهيمنة الأمريكية عسكرياً ومالياً على دول العالم، (3) "الإدارة العامة الجديدة" التي تحث على عمل الحكومة بمنطق وروح قطاع الأعمال (4) الإدارة العامة العالمية (PAGP - Public Administration with Global Perspective) والتي تسعى لخدمة المجتمع العالمي من خلال بناء النظريات التي تقدم قوة تفسيرية أكبر، وأكثر استجابة للمتطلبات المحلية في سياقات متنوعة ومحددة (Hoque & Zakaria, 2014: 30; Farzmand, 2009: 1009--1010).

ومع تصاعد قوى العولمة، شكل مفهوم الحكم الرشيد والإدارة العامة الجديدة جدول الأعمال الفكري للتغيير في القطاع العام في البلدان النامية، وذلك في إطار الاشتراطات التي فرضتها الدول والمؤسسات المانحة لدعم عمليات التنمية في الدول النامية في ظل الأزمات الاقتصادية التي اجتاحتها منذ أواخر الثمانينيات، حيث لم تقتصر الدول المانحة على مجرد فرض اشتراطات اقتصادية وسياسة لتمويل مشروعات التنمية بل سعت للضغط من أجل إعادة صياغة إطار جديد للحكومات المتلقية للمنح والمساعدات، فلقد فرضت تغييرات أساسية في الهياكل الإدارية والسياسية كشرط أساسي للتنمية بتلك الدول، ووافقت الوكالات المتعددة الأطراف (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والأمم المتحدة) على الاشتراطات نفسها، كما سلطت الضوء على القضايا الفنية مثل المساءلة والشفافية.

وقد حدد البنك الدولي أربعة أبعاد رئيسية للحكم الرشيد، وهي: كفاءة القطاع العام، والمساءلة، والإطار القانوني للتنمية، والمعلومات والشفافية. ويرتبط بالحكم الرشيد قضيتان رئيسيتان مرتبطتان بالتنمية في الدول النامية، وهما: أن الحكم الرشيد يفرض قضية تحسين الإدارة في القطاع العام في الدول النامية كقضية أساسية تتبناها الجهات المانحة: عبر أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، أما القضية الثانية فترتبط بتقديم الإدارة العامة الجديدة كنموذج بديل للإدارة العامة التقليدية والذي قوض البيروقراطيات في الدول النامية لسنوات طويلة (Turner & Hulme, 1997: 229--230).

إلا أن تقرير التنمية المستدامة للدول العربية لعام 2015 يؤكد على جملة من التحديات التي تواجه تلك الدول عند تطبيقها لمفهوم الحكم الرشيد، والتي ترتبط أساساً بالمنظومة الربعية القائمة في تلك الدول، حيث تقاسم الدولة الربيع مع المواطنين لقاء القبول السياسي، ومن آليات تقاسم الربيع الشائعة تأمين فرص في الوظيفة العامة، ومن ثم تصبح الوظيفة العامة وسيلة لتجنيد أعضاء الحكومة المساءلة بدلاً من أن تكون وسيلة لتقديم خدمات عامة عالية الجودة حيث لا يتوقع من شاغليها إنجازات كبيرة في الأداء، كما تتصف النظم الإدارية في تلك الدول بالإجحاف في الأجور، وعدم المرونة في التسلسل الإداري (Benzarour, 2016:25).

وتمثل التغيير الجوهري الثاني في استراتيجيات الجهات المانحة تجاه عمليات التنمية في الدول النامية في فرضها لأفكار "الإدارة العامة الجديدة" حيث تبنت أفكار (Osborne & Gaebler) في كتابهما "إعادة اختراع الحكومة"، والذي أوحى فيه بظهور "نموذج جديد" للقطاع العام مبني على "ثورة ريادة الأعمال" 'Entrepreneurial Revolution'، ويمثل الحل لكل مشكلات القطاع العام من خلال تسيير العمل الحكومي بمنطق وروح القطاع الخاص، ورغم أن صانعي السياسات وكبار المديرين في كثير من البلدان النامية كان لديهم تحفظات عديدة على النموذج الجديد؛ لأنه لا يتناسب مع الثقافة السائدة فإن هذه التحفظات تم تجاهلها من قبل الوكالات الدولية، وكانت تطرح مبادرات الإصلاح للتطبيق في الدول النامية خلال فترة زمنية قصيرة تتراوح بين ثلاث إلى خمس سنوات، رغم أن الأفكار التي تعتمد عليها هذه المبادرات قد نشأت وتطورت بالأساس في البيئة الغربية عبر فترة زمنية طويلة (Turner & Hulme, 1997: 231--233).

ومع التطور الهائل في تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات المصاحب لتصاعد قوى العولمة برزت العديد من المفاهيم التي شكلت الإطار الفكري لأساليب عمل الإدارة، ومن أهمها مفهوم (الحكومة الإلكترونية) الذي يعبر عن استخدام الحكومة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتطبيقاتها المختلفة من أجل توفير خدمة مميزة للمواطنين، وقطاع الأعمال، ومؤسسات المجتمع، وبمعنى آخر تعبر عن انتقال الحكومات من تقديم الخدمات العامة والمعاملات من شكلها الروتيني إلى الشكل الإلكتروني عبر الإنترنت أو خلافها من أنواع الشبكات (المبييضين، 2011: 13).

ولقد ارتبط بمفهوم (الحكومة الإلكترونية) مفهوم آخر هو (الحكومة الإلكترونية)، حيث تعتبر (الحكومة الإلكترونية) أرضاً خصبة لزراعة مبادئ (الحكومة الإلكترونية) نظراً لتعدد الخدمات الإلكترونية التي تقدمها الحكومة من جهة وتنوع وتشتت الدوائر الحكومية التي تقدم تلك الخدمات من ناحية أخرى.

ويشير مفهوم (الحكومة الإلكترونية) إلى استخدام تقنية المعلومات من خلال المواقع الإلكترونية والأنظمة المعلوماتية وشبكات الاتصال الخارجية والداخلية وتطويرها؛ بما يضمن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين، ويميز البعض بين مفهومي (الحكومة الإلكترونية) و(الحكومة الإلكترونية) على أساس أن الحكومة الإلكترونية تقتصر على مجرد تقديم الخدمات الحكومية والمعلومات لعملائها المتنوعين، أما الحكومة الإلكترونية فتتيح للمواطن المشاركة المباشرة في الأنشطة الحكومية المختلفة، حيث تستخدم تقنية المعلومات والاتصالات لتحسين وتعزيز ركائز الحكم الرشيد من خلال تحديث العمليات والإجراءات الحكومية بهدف إتاحة الفرصة لمشاركة المواطنين، وتحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية؛ لتأكيد الشفافية والمساءلة والكفاءة والفعالية في الأعمال الحكومية للوصول إلى اقتصاد متنوع تنافسي مبني على المعرفة، فإذا كانت الحكومة تركز بالأساس على تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، فالحوكمة وسيلة لوصف العلاقة بين الحكومة وبينها الأوسع السياسية والاجتماعية والإدارية (عبد العليم وآخرون، 2013: 192-193).

كذلك أسهمت العولمة في بروز العديد من المفاهيم الجديدة التي أحدثت انقلاباً في الإطار الفكري الحاكم لعمليات إدارة التنمية، ومنها: "المنظمة المتعلمة" (Learning Organization)؛ إذ يتفق الباحثون على أنه في ظل البيئة المعاصرة لا بد للمنظمات- التي تريد أن تبقى وتنجح- أن تتعلم وتتحوّل إلى منظمات متعلمة، والتي تتميز بقدرتها على تطوير مهاراتها وإمكاناتها باستمرار لضمان مستقبلها، وامتلاكها القدرة على التخلي عن أفكارها وسياقاتها التقليدية، وأن تكون الأفكار الجديدة موضع اهتمام سواء على مستوى الإدارة العليا أو على أي مستوى آخر. ومن المفاهيم الجديدة كذلك مفهوم "الإدارة الاستراتيجية" الذي يؤكد على أهمية التحليل البيئي لخلق المواءمة بين الفرص، والتهديدات البيئية، ونقاط القوة والضعف في المنظمة لاختيار الاستراتيجية المناسبة التي تحقق المرونة التي تمكن المنظمة من تغيير سياقاتها وهياكلها للتكيف مع التغيرات البيئية، ومفاهيم الديمقراطية والمشاركة والإدارة الذاتية والاتصالات الأفقية المرنة: الأمر الذي يتطلب التحول من إصدار الأوامر والتوجهات إلى التحفيز والإقناع والتعاون والعمل بروح الفريق، ومنها كذلك مفهوم "المنظمة الافتراضية" (Virtual Organization) وهي منظمة صغيرة في جوهرها، وأغلب أعمالها مصدرها خارجي، وتنجز أعمالها بطريقة المشاريع، وتستقطب العاملين الموهوبين والمناسبين من أي مكان في العالم، وتستخدم الإنترنت ووسائل الاتصال الحديثة بحيث يكون الأفراد قادرين على العمل سويًا كما لو كانوا في ذات المكان (إبراهيم، 2008: 14-15).

## 2- التغيير في سياسات إدارة التنمية

اجتاحت الإدارة العامة للتنمية في دول الجنوب في ثمانينيات القرن العشرين موجةً من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية التي انتقلت إليها من الدول الغربية كنتيجة لانتهاء الاتحاد السوفيتي، ففي فترة ما بعد الاستقلال وانتهاء الصراعات العرقية والإثنية، بدأ عصر إعادة الإعمار في دول الجنوب، وسعت معظم دول الجنوب لتحسين الخدمات العامة والتوسع في برنامج التنمية وخاصة الصحة، والتعليم، والبنية التحتية، وقطاع الطاقة، من خلال المساعدة الخارجية، فلجأت تلك الدول للاقتراض من هيئات ووكالات دولية لتنفيذ مشروعات التنمية وإصلاح الإدارة، إلا أن معظم مشروعات التطوير ومبادرات الإصلاح الإداري كانت سبباً لتحقيق مصالح مرتبطة بالهيئات والدول المانحة بدلاً من المصلحة الوطنية.

ولم تستمر المساعدات الاقتصادية من الوكالات الدولية للدول النامية بالوتيرة نفسها، فقد أدى الركود الاقتصادي العالمي في أوائل التسعينيات إلى اتجاه العديد من الحكومات لتخفيض الإنفاق العام، كما قامت العديد من المنظمات الدولية المانحة باتباع ذات النهج، فعمدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD لتقليل حجم المساعدات، ففي عام 1993 انخفضت مساعدات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى (56) مليار دولار أمريكي مقابل (61) مليار دولار في عام 1992، كما خفضت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة وكندا وإيطاليا والسويد المساعدات بشكل كبير، في حين استطاعت اليابان زيادة ميزانية المساعدات، ولكن بمعدلات أقل بكثير مما كانت عليه في الثمانينيات، كما انخفضت الموارد المتاحة للتنمية في العديد من البلدان النامية نظراً لتراكم ديونها (Hoque & Zakaria, 2014: 30).

ومن ثم مارست الوكالات المانحة والحكومة الأجنبية نفوذاً كبيراً في عملية صنع السياسات العامة في دول الجنوب من خلال فرض شروط مختلفة للحصول على استخدام المنح والمعونات، فعلى مستوى الاقتصاد الكلي وضع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي شروطاً مرتبطة بالسياسات الاقتصادية للدول التي ترغب في الحصول على مساعدات دولية،

ومن هذه الاشتراطات: تخفيض قيمة العملة ، وتعويم أسعار الفائدة ، وتخفيض الإنفاق العام ، فيما يعرف بسياسات التكيف الهيكلي بالإضافة إلى تغييرات مؤسسية ترتبط بالتوسع في الخصخصة وتصفية المشروعات العامة الخاسرة، وتطورت هذه الشروط في فترة ما بعد الحرب الباردة لتشمل المسائل السياسية ، مثل حقوق الإنسان، والانتخابات، وحرية الإعلام، كما دفعت العديد من الجماعات الحقوقية الغربية من أجل فرض شروط مرتبطة بالنوع الاجتماعي، والإدارة البيئية، وخفض الإنفاق العسكري، إلا أن نتائج تبني تلك السياسات لم تحقق أثارها المرجوة في دول الجنوب في معظم الحالات. فعلى سبيل المثال أسفرت خصخصة التعليم الابتدائي في تنزانيا عن تأثير سلبي على الالتحاق حيث انخفض المعدل من 98% إلى 78% من منتصف التسعينيات إلى منتصف الثمانينيات (Turner & Hulme, 1997: 228).

كما كان لتدني هيكل الأجور وتقليص عدد العاملين في الأجهزة الإدارية بوصفه أحد اشتراطات سياسات التكيف الهيكلي في دول الجنوب تأثير سلبي على جودة الإدارة العامة. فعلى سبيل المثال، انخفض عدد الموظفين في الحكومة المركزية في دول أفريقيا جنوب الصحراء من 1.8% إلى 1.1% من إجمالي السكان، وانخفض متوسط الأجور من 6.1 أضعاف دخل الفرد إلى 4.8 مرات في الفترة الممتدة من أوائل الثمانينيات إلى أوائل التسعينيات، وانخفضت الأجور في القطاع العام في أفريقيا بصفة عامة بنسبة 80% في ذات الفترة، ولهذا السبب فقدت القوى العاملة المهوية والماهرة الحماس للانضمام إلى صفوف الخدمة العامة. فعلى سبيل المثال، يغادر قرابة عشرين ألف عامل ماهر من أفريقيا إلى أوروبا والولايات المتحدة كل عام، ومن ثم باتت الإدارة العامة في دول الجنوب تفتقر إلى القوى العاملة الماهرة والمهوية؛ الأمر الذي شكل عائقاً أمام تحسين الخدمات العامة، وتلبية احتياجات المواطنين، كما أثر سلباً على النهوض بعمليات التنمية وتنفيذ مشروعات التطوير. (Hoque & Zakaria, 2014: 31)

ويبدو أن تطبيق العقوبات فيما يتعلق بعدم الامتثال للشروط المفروضة من قبل المنظمات المانحة اتصف أيضاً بعدم التناسق فبينما أمكن تطبيق العقوبات على الدول الصغيرة مثل كينيا ومالاوي، لم تكن الجهات المانحة راغبة في المخاطرة بعلاقاتها التجارية مع بلدان مثل الصين أو إندونيسيا. (Turner & Hulme, 1997: 228).

ومع استمرار الأزمات الاقتصادية في دول الجنوب واستمرار حصولها على القروض دعماً لاحتياجاتها النقدية لا تزال دول الجنوب تواجه صعوبة في صياغة ميزانياتها الوطنية؛ الأمر الذي دفعها إلى خفض المخصصات الموجهة للخدمات الاجتماعية، والحد من الإنفاق على الخدمات العامة؛ الأمر الذي أدى إلى سخط شعبي على الإدارات الحكومية في تلك الدول بالإضافة إلى أن خفض الإنفاق يشكل عائقاً أمام تحقيق نظم إدارة عامة تتسم بالكفاءة والفعالية.

### 3- التغيير صوب بيروقراطية تنموية مستنيرة بدلاً عن البيروقراطية التقليدية

في ظل التطور المتسارع في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مع بداية عقد التسعينيات من القرن العشرين، واجهت البيروقراطية في شكلها التقليدي الكلاسيكي العديد من التحديات، فقد أصبحت بيئة عمل الإدارة أكثر تعقيداً من ذي قبل؛ ومن ثم فشلت الهياكل والممارسات التقليدية في تقديم خدمات كافية للمجتمع فضلاً عن حرمان المواطنين من الانخراط في الشأن العام؛ ومن ثم بدأ يظهر شكل جديد من البيروقراطية أطلق عليه (David Ronfeldt) مصطلح "Cyberocracy" بمعنى "حكم المعلومات"، حيث أصبحت المعلومات مصدراً أساسياً للسلطة. كما عرف هذا الشكل من البيروقراطية بالبيروقراطية المستنيرة "Informatised Bureaucracy"، والتي تشير في شكلها الضيق إلى شكل من أشكال التنظيم يحل محل البناء التقليدي الهرمي، ومن منظور أوسع فإنها قد تعيد تعريف العلاقات بين الدولة والمجتمع، وبين القطاعين العام والخاص.

يمكن تعريف (البيروقراطية المستنيرة) على أنها "شكل من التنظيم يبني على توافر بنية تحتية متطورة لتكنولوجيا معلومات، ويدير العديد من الأنشطة الرئيسية عبر الإنترنت، وتعتمد على المعلومات كمصدر أساسي للسلطة، فهي عامل حاسم لوجود المنظمة واستمرارها".

وتختلف (البيروقراطية المستنيرة) عن (البيروقراطية التقليدية) من أوجه عدة، ففي البيروقراطيات التقليدية: تعد الميزانيات الضخمة والموظفون أكثر أهمية من المعلومات، علاوة على ذلك، فإن الهيكل الهرمي للبيروقراطية قد يربك تدفق المعلومات الضرورية للتعامل مع القضايا المعقدة في ذلك العالم المترابط بشكل متزايد، على حين تعتمد

"البيروقراطية المستنيرة" على المعلومات وقواعد البيانات الضخمة باعتبارها مصدراً للسلطة؛ الأمر الذي أدى إلى ظهور نخبة مختلفة من البيروقراطيين القادرين على استخدام الأجهزة الحديثة والاستفادة من البيانات والمعلومات أقصى استفادة ممكنة، فبينما يركز البيروقراطيون التقليديون "التكنوقراط" على الأبعاد المادية والاقتصادية للعمل بدرجة كبيرة كتلك المرتبطة بالبرمجة وإعداد الميزانية وغيرها، ويعتمدون على الخبرة العلمية والمهارات التحليلية، تركز البيروقراطية المستنيرة على الأبعاد الرمزية، والثقافية، والنفسية المرتبطة بصنع السياسات والرأي العام.

ويتميز البيروقراطيون المستنيريون بقدرتهم على الوصول إلى المعلومات من مصادر متعددة، من داخل النظام الرسمي أو من خارجه، من القطاع العام أو الخاص، كما يمكنهم الاستفادة من تلك المعلومات للتأثير في عملية صنع السياسات من خلال تطوير قدراتهم على التواصل والتشاور بسهولة، فردياً أو جماعياً، مع الأفراد المحتملين داخل الحكومة وخارجها، والذين قد يكونون قادرين على الإسهام في عملية صنع السياسات (Ates & Bozali, 2005: 46-52).

كما تسببت ثورة المعلومات في تقويض أشكال التنظيم التقليدية والمصفوفة الهرمية التقليدية، والاتجاه إلى الشكل المفلطح، وتخفيض عدد المديرين في المستوى المتوسط، ونشر السلطة وإعادة توزيعها في جميع أرجاء المنظمة، وإعادة تصميم المؤسسات حول الشبكات بدلاً من التسلسل الهرمي، وإن كانت لا تزال المنظمات المعقدة تعتمد على نوع من التسلسل الهرمي مع تفعيل فرق العمل.

كما كان للتنظيم الشبكي تأثيرات كبيرة على الدولة المستنيرة Informatised State سواء من ناحية تنظيمها الداخلي أو من ناحية الأطراف الخارجية التي يمكن أن تتعامل معها، حيث تطورت العديد من المؤسسات الحكومية لتصبح "منظمات شبكية"، كما تطورت "الشبكات التنظيمية" بين المؤسسات الحكومية وبعضها البعض، فضلاً عن تكثيف التفاعلات بين مؤسسات الدولة وكل من المنظمات الخاصة ومنظمات المجتمع المدني (Ates & Bozali, 2005: 57,64).

#### 4- التغيير في طرق وأساليب إدارة التنمية

نظراً للتطور الهائل والمتسارع الذي شهده قطاع تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات منذ تسعينيات القرن العشرين فقد كان لزاماً على الحكومات في العالم التفكير في مواكبة هذا التطور للاستفادة من الإمكانيات التي تتيحها تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات لتطوير أدائها الحكومي على كافة الأصعدة، حيث تعمل نظم تكنولوجيا المعلومات على تحسين عملية تنسيق أنشطة المنظمة، وخفض تكاليف التنسيق؛ وبالتالي تحسين الأداء وزيادة إنتاجية المنظمة، كما تلعب تكنولوجيا المعلومات دوراً في زيادة قدرة النظم الإدارية على التكيف والتأقلم السريع مع بيئة العمل الإداري، وذلك من خلال توفير وسائل اقتصادية فعالة لتخزين واسترجاع ومعالجة البيانات. كما أن ازدياد حجم تعقد المنظمات الحديثة مع الانتشار الجغرافي لوحدات المنظمة ودرجته، وما يحتاجه متخذ القرار من توافر المعلومات المناسبة في الوقت المناسب، أدى إلى زيادة الاعتماد على شبكة المعلومات والاتصالات للتغلب على البعد الزماني والمكاني (عادل، 2015: 2، 15).

ودفعت تلك التغييرات التكنولوجية والمعلوماتية تجاه اللامركزية في معالجة البيانات، حيث بدأ الأمر بمعالجة البيانات المركزية من خلال أجهزة الكمبيوتر المركزية، التي يديرها غالباً مدراء يتصرفون مثل الكهنوت، على حين أفسحت التغييرات الحديثة المجال للتركيز على معالجة البيانات من خلال أجهزة كمبيوتر صغيرة مرتبطة بشبكات أكبر. ويشير "هوبر Huber" في هذا الإطار إلى أن اللامركزية ليست الاحتمال أو الحل الوحيد في جميع الحالات، وأن التساؤل عما إذا كانت التكنولوجيا الجديدة قد تزيد أو تقلل المركزية لا زال مطروحاً بقوة، وتقتصر فرضيات (هوبر) أيضاً أن الاتصالات المدعومة بتكنولوجيا المعلومات وتقنيات دعم القرار قد تفضي إلى زيادة اللامركزية للمنظمات شديدة المركزية، وزيادة المركزية للمنظمات اللامركزية (Ates & Bozali, 2005: 65).

ومع تبني نظم تكنولوجيا المعلومات على نطاق واسع العديد من المنظمات في الدول النامية لتبني وتفعيل الحكومة الإلكترونية بعدما حققت نجاحات كبيرة في الغرب، وذلك في ضوء التغييرات الهائلة التي حدثت في الإدارة العامة والتي دفعها للانتقال إلى الفضاء الإلكتروني من أجل تقديم خدماتها باستخدام التقنيات الحديثة، وشكلت تلك التغييرات بدورها فرصاً لثورة محتملة لإعادة تشكيل القطاع العام وإعادة صياغة العلاقة بين المواطن والحكومة، فالحكومات الإلكترونية في جميع أنحاء العالم نتجت من الثورة الرقمية التي أعطت فرصاً غير مسبوقة لتحسين الخدمات العامة الوطنية فضلاً عن

الخدمات العالمية الإلكترونية، ويمكن تحديد أهم المبررات التي دفعت لتبني الحوكمة الإلكترونية على النحو التالي: الانتشار الكبير لتكنولوجيا الاتصالات، وتبادل المعلومات على نطاق واسع على جميع مستويات الإدارة والحكومة، واستخدام القطاع العام لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات بهدف تغيير الطريقة التي تحكم العلاقات بين الجمهور والمنظمة والإدارة والحكومة، والحاجة لتقديم خدمات ومعلومات موثوقة، وتشجيع أعمق لمشاركة المواطن، والتزام من جانب صانع القرار لتعزيز الشراكة بين المواطن والقطاع العام، ومحاولة للقضاء على أنظمة الكسب غير المشروع، والتحول نحو مزيد من الشفافية والإفصاح الكامل في الإدارة المالية وتعزيز الديمقراطية المحلية (عبد العليم، وآخرون، 2013: 194).

ورغم الأهداف الطموحة التي سعت إليها الدول النامية من تطبيق الحوكمة الإلكترونية، فقد واجهت العديد من التحديات في التطبيق، ومن أهمها (عادل، 2015: 6):

- الثقافة التنظيمية: حيث يتطلب تطبيق الحوكمة الإلكترونية تبني ثقافة تنظيمية تعاونية تشجع تبادل المعرفة والمعلومات بين أفرادها، وهذا ما تفتقر إليه المنظمات العامة في الدول النامية نتيجة شيوع قيم الفردية والاستئثار بالمعلومات خاصة في مستويات الإدارة العليا.
- الأساليب التكنولوجية: ذلك أن تبني الأساليب والبرامج التكنولوجية الحديثة عادةً ما يكون مكلفاً جداً، كما يتطلب ضرورة توافر الموارد البشرية القادرة على التعامل مع هذه الأساليب، وهو ما قد لا يتوافر في كثير من المنظمات العامة في الدول النامية.
- الاستراتيجيات التنظيمية والفلسفة الإدارية: والتي تدعم انسياب وتدفق المعلومات ونشر المعرفة داخل التنظيم بما يسمح باتخاذ القرارات بصورة مشتركة بين المستويات الإدارية المختلفة، وهو ما يتنافى مع ثقافة الفردية المنتشرة في الدول النامية.

وقد تباينت نتائج تطبيق الحوكمة الإلكترونية في الدول النامية بين النجاح والفشل؛ وذلك وفقاً لعوامل عدة، فقد عانت العديد من الدول النامية من فشل تجربة التحول نحو الحوكمة الإلكترونية والتي كانت باهظة الكلفة في كثير من الأحيان نظراً لعدم وجود مقاييس لقياس النجاح أو الفشل حتى وإن وجدت فقد غاب عنها أهمية وجود رؤية واحدة متكاملة للنماذج الإلكترونية، بحيث تلتزم بمعايير الوزارات والإدارات العامة كافة، فالنقلة إلى نظم الحوكمة الإلكترونية على المستوى التقني لم يوازها نقلة متناسبة على المستوى الإداري والتنظيمي، هذا فضلاً عن غياب الإطار القانوني الذي يحكم تصميم وإطلاق الخدمات الإلكترونية وتوافر المعلومات الدقيقة والحديثة (عبد العليم، وآخرون، 2013: 196).

ورغم ذلك فقد قدمت الحوكمة الإلكترونية حلاً جزئياً لمشكلة الفساد المتجذر في عدد من الدول؛ نتيجة وجود قواعد وإجراءات قياسية واضحة ومحددة مما يخفف من اتباع الطرق الاستثنائية التي قد يتبعها الموظفون المدنيون عندما يتعاملون مع مقدمي الطلبات على أساس الحالات الفردية، كما تزيد الحوكمة الإلكترونية من فرص الكشف عن الفساد من خلال الاحتفاظ بمعلومات مفصلة عن الصفقات المالية؛ الأمر الذي يمكن من ملاحقة ومتابعة القائمين بأعمال الفساد، كما تشجع المواطنين وشركات العمل على الإبلاغ والاعتراض على أية إجراءات غير قانونية (المبيضين، 2011: 104-105).

## استنتاجات وتوصيات الدراسة

- 1- نتائج الدراسة.. توصلت الدراسة لمجموعة من النتائج، يمكن توضيح أهمها فيما يلي:
  - لخصت الدراسة إشكاليات إدارة التنمية في الدول النامية، وأشارت إلى أنها تتجسد في نوعين من الإشكاليات، يتجسد النوع الأول في خصائص كامنة في البيروقراطية الوطنية، إلى جانب عدم القدرة على الاستجابة السريعة لما تفرضه الضغوط الدولية من تغييرات: الأمر الذي أدى لتراجع استقلاليتها في السيطرة على الضغوط الدولية.
  - انفصال الداخل الإداري عن الخارج الإداري في إطار إدارة عمليات التنمية في الدول النامية، وانفصال النظم الإدارية عن سياقاتها البيئية المختلفة.
  - سعي الدول النامية المستمر للنقل من الخبرات الغربية دون محاولة لتطوير نماذج إدارية وطنية تتوافق مع ظروف تلك المجتمعات.

- اختلاف تأثير قوى العولمة على إدارة التنمية بين الدول الغربية وغير الغربية، إلا أن تأثيراتها تختلف نتيجة اختلاف استجابات البيروقراطيات الوطنية لتلك التحديات العالمية في كل منها.
- ظلت إدارة التنمية في الدول النامية محتفظة بالعديد من خصائصها قبل بزوغ قوى العولمة، من حيث الارتباط والتداخل بينها وبين الاعتبارات السياسية؛ الأمر الذي جعلها أقل استجابة للمصالح العامة واحتياجات العملاء بسبب الروتين والمقاومة المستمرة للتغيير والفساد، فضلاً عن عدم توطن المهنية والعقلانية سلوكياً وثقافياً ومؤسسياً في البيروقراطيات العامة في تلك الدول، ولذلك تنخفض كفاءة وفعالية البيروقراطية وإنتاجيتها في تلك الدول مقارنة بنظيراتها في الدول المتقدمة.
- أدت العولمة إلى بروز نظم قوية لإدارة التنمية في دول أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، حيث لعبت الضغوط العالمية دوراً هاماً في مساعدة تلك الدول على ترشيد ميزانياتها وتخفيض أعداد موظفيها من خلال تبني الخصخصة، والإسناد إلى الغير، وإعادة الهيكلة وغيرها من مداخل الإصلاح.
- جعلت قوى السوق الإدارة العامة للتنمية في تلك الدول أشبه بإدارة الأعمال، وأصبحت تركز بشكل متزايد على الكفاءة، والفعالية، والإنتاجية، والأداء، والمساءلة، والاستجابة، والمرونة، وإن ظلت على الرغم من ذلك أقل تغييراً من نظم إدارة الأعمال في الدول النامية.
- لم تعد الافتراضات الويبرية Weberian Assumptions عن النمط المثالي البيروقراطي متوافقة مع الإدارة الحديثة لمؤسسات إدارة التنمية على مستوى الدول النامية والمتقدمة على حدٍ سواء.
- وفرت العولمة مزيداً من الحرية والسلطة التقديرية للمستويات الإدارية المحلية بسبب ثورة تكنولوجيا المعلومات، ودورها في تحسين كفاءة وفعالية البرامج المحلية.
- سعت البيروقراطيات الوطنية في الدول الأقل نمواً في أفريقيا وآسيا وأمريكا الجنوبية للحفاظ على ثقافتها وعاداتها ونظمها الاجتماعية والسياسية لتستمر بذات الشكل، على حين تأثرت الأنشطة التقنية والمالية والاقتصادية وتغيرت بفعل القوى العالمية.
- تحكم البيروقراطيات الوطنية في العديد من البلدان النامية في المعلومات الحكومية للحفاظ على النظام القائم على حساب المصلحة العامة.

## 2- التوصيات.. توصي الدراسة بما يلي:

- خلق نماذج وطنية لإدارة التنمية في الدول النامية نابعة من سياقاتها الوطنية، والابتعاد قدر الإمكان عن النماذج المستوردة.
- استقطاب العناصر البشرية القادرة على التعامل مع البيئة المحيطة بإدارة التنمية في الدول النامية، وتأهيل النظام التعليمي للاستجابة لتلك التحديات.
- ضرورة مواكبة الأطر القانونية الحاكمة لعمل إدارة التنمية في الدول النامية لطبيعة الضغوط الدولية التي تتعرض لها من جانب، وما تتميز به البيروقراطية من خصائص من جانب آخر.
- ضرورة وجود أطر مؤسسية قادرة على قياس مدى التقدم البيروقراطي لأجهزة إدارة التنمية في إحداث التكيف المطلوب للضغوط الدولية.

## المراجع

### أولاً - مراجع باللغة العربية:

- إبراهيم، عبد الستار (2008). «التنظيم البيروقراطي إزاء الفكر الإداري المعاصر: إطار نظري»، *مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية*، العدد الثاني، 2008، ص ص 1-25.
- الباز، عفاف محمد (1995). «الإصلاح الإداري كوظيفة استشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية»، *رسالة دكتوراه غير منشورة*، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد.
- بدوي، ثروت (2016). *القانون الإداري*. القاهرة: دار النهضة العربية.
- جانت، جورج ف. (1979). *إدارة التنمية: مفهوما- أهدافها- وسائلها*. ترجمة/ منير موسى، القاهرة: دار المعارف.
- رشيد، أحمد (1975). *الإدارة العامة في الدول النامية*. القاهرة: دار النهضة العربية.
- السيد، مصطفى كامل (1999). «الشروط السياسية للتنمية: الشفافية، المساءلة، الحكم الرشيد»، في: د. مصطفى كامل السيد، د. صلاح سالم زرنوقة (محرران)، *الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية*، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات الدول النامية.
- السيد، مصطفى كامل (2006). «الحكمانية: البعد السياسي للتنمية المستدامة»، في: د. مصطفى كامل السيد، *الحكم الرشيد والتنمية في مصر*، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية.
- الشراقوي، سعاد (2017). *القانون الإداري*. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الشيخ، صالح (2010). *مذكرات في الإدارة العامة والسياسات العامة: منظور اقتصادي*، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- عادل، أميرة محمد (2015). «تأثير تطبيق نظم تكنولوجيا المعلومات على نمط صنع القرارات الإدارية في المنظمات العامة»، *مجلة البحوث الإدارية*، مجلد 33، العدد 2، ص ص 1-62.
- عبد العليم، أسامة محمد وآخرون (2013). *الإدارة الإلكترونية: مدخل إلى الإدارة التعليمية الحديثة*. عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع.
- مال، حامد أحمد (2009). «العولمة في ظل التطور التقني وأثارها في مستقبل الوطن العربي»، *أطروحة دكتوراه غير منشورة*، بغداد: جامعة سانت كليمنتس العالمية، قسم العلوم السياسية.
- المبيضين، صفوان (2011). *مقدمة في الحكومة الإلكترونية*. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.
- الهمداني، عبد الهادي حسين (1989). «التنمية الإدارية ومعوقاتهما في الجمهورية العربية اليمنية»، *رسالة دكتوراه غير منشورة*، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد.
- هيدي، فيريل (1983). *الإدارة العامة: منظور مقارن*. ترجمة/ د. محمد قاسم القريوتي. عمان: دار الفكر.

### ثانياً - مراجع باللغة الإنجليزية

- Afolayan, Gbenga E. & Ogunsanwo, Olusegun A. (2017). "Development Administration in Contemporary Africa: An Explorative Analysis." In: Afolayan, Gbenga E. & Akinwale, Akeem A. (Eds.) *Global Perspectives on Development Administration and Cultural Change*, Hershey, PA: IGI Global, pp. 1-28.
- Ates, Hamza & Bozali, Sabri. (2005). "Public Administration in Information Age: Towards an Informatised Bureaucracy", *Journal of Social Sciences Institutes*, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Vol. 10, No.2, pp.46-68.
- Bauer, et al. (2018). "The Challenge of Administrative Internationalization: Taking Stock and Looking Ahead", *International Journal of Public Administration*, Vol. 42, No. 11, pp. 1-14.

- Benzarour, Choukri. (2016). "Public Administration: Some Incurable Diseases and Ways to Deal with Them", *Algerian Journal of Economic Performance*, No.1. pp. 19-41.
- Chavance, Bernard. (2000). "The Historical Conflict of Socialism And capitalism, And the Post-Socialist Transformation", *United Nations Conference on Trade and Development*, Bangkok, 12 February, pp.1-16.
- Farazmand, Ali. (2009). "Building Administrative Capacity for The Age of Rapid Globalization: A Modest Prescription for The Twenty Century", *Public Administration Review*, Vol. 69, No. 6, pp. 1007-1020.
- Gant, George F. (2006). "The Concept of Development Administration", *Research in Public Policy Analysis and Management*, Vol. 15, pp. 257–285.
- Haque, M. S. (1996). "The Contextless Nature of Public Administration in Third World Countries", *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 62, No. 3, pp. 315-329.
- Haque M. S. (1998). "The Paradox of Bureaucratic Accountability in Developing Nations under a Promarket State", *International Political Science Review*, Vol. 19, No. 4, pp. 357-372.
- Hoque, Mohammad J. & Zakaria, AFM. (2014). "Challenges of Public Management in Global South", *Revista Conjuntura Austral*, Vol. 5, No. 21-22, pp. 23-38.
- Humiara. (2019). "Nature and Scope of Development Administration Development", *International Journal of Multidisciplinary Research and Development*, Vol. 6, Issue 4., pp. 134-140.
- Jones, L. R. & Klingner, Donald E. (2007). "The Consummate Comparative Public Administrationist: A Tribute to Ferrel Heady, 1916 – 2006", *Public Administration Review*, pp. 188-196.
- Jreisat J. E. (2016). "Comparative Public Administration and Globalization", In: Farazmand A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham.
- Jreisat, Jamil. (2012). *Globalism and Comparative Public Administration*. New York, Routledge.
- Kim, Chon-Kyun. (2008). "Public Administration in the Age of Globalization", *International Public Management Review*, Vol. 9, Issue 1, pp. 39- 41.
- Lubis, Andre Hasudungan & Sutrisno, Sutrisno. (2018). "A Review of ICT in Government Bureaucracy: Psychological and Tecnology", *International Journal of Civil Engineering and Technology*, Vol. 9, Issue 9, pp. 1309–1319.
- Luke, David Fashole. (1986). "Trends in Development Administration: The Continuing Challenge to The Efficacy of The Post-Colonial State in The Third World", *Public Administration and Development*, Vol. 6, Issue 1, pp. 73-85.
- Otenyo, Eric E. & Lind, Nancy S. (2006). "Administrative Development and Development Administration", In: Otenyo, Eric E. & Lind, Nancy S.(eds.), *Comparative Public Administration: The Essential Readings Research in Public Policy Analysis and Management*, New York: Elsevier Ltd., pp. 221-230.
- Raadschelders, Jos & Verheijen, Tony. (2017). "Globalization and Internationalization: Impact upon the State and the Civil Service", In: Stone, Diane & Moloney, Kim (eds.), *The Oxford Handbook of Global Policy and Transnational Administration*, Oxford, Oxford University Press.
- Rathod, P. B. (2010). *Elements of Development- Administration: Theory and Practice*, India, Jaipur.
- Reyes, G. E. (2001). *Four Main Theories of Development: Modernization, Dependency, World-Systems, and Globalization*. Sincronía, (4), 2.

- Riggs, Fred W. (2006). "The Prismatic Model: Conceptualizing Transitional Societies", In: Otenyo, Eric E. & Lind, Nancy S.(eds.), **Comparative Public Administration: The Essential Readings Research in Public Policy Analysis and Management**. New York: Elsevier Ltd., pp. 17-60.
- Robinson, Mark.(2015). **From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries**, UNDP: Global Centre for Public Service.
- Sharma, Tejaswi. (2020). "Development Administration in Developing Country with Reference to Nepal: Dead or Alive", **Global Scientific Journal**, Vol. 8, Issue 5, pp. 876- 896.
- Singh, Yoginder. (2019). "Role of Public Administration in Developing Countries", **Journal of Advances and Scholarly Researches in Allied Education**, Vol. 16, Issue No. 2, pp. 1058-1060.
- Turner, Mark & Hulme, David. (1997). **Governance, Administration and Development: Making the State Work**, New York: Palgrave Macmillan.
- Welch, Eric & Wong, Wilson. (1998). "Public Administration in a Global Context: Bridging the Gaps of Theory and Practice between Western and Non-Western Nations", **Public Administration Review**, Vol. 58, No.1, pp 40- 49.
- Welch, Eric & Wong, Wilson. (2001). "Effects of Global Pressures Public Bureaucracy Modeling A New Theoretical Framework", **Administration & Society**, Vol. 33, No. 4, pp. 371-402.

## Development Administration in the Developing Countries Between the Characteristics of National Bureaucracy and the Implications of International Pressures

**Dr. Ayman Amin El Bagoury**

Lecturer, Public Administration Department

Faculty of Economics and Political Sciences

Cairo University,

**Dr. Doaa Rida Reyad**

Lecturer, Public Administration Department

Faculty of Economics and Political Sciences

Cairo University

### ABSTRACT

This Study examines Development Administration in the developing countries by placing national bureaucracies within a global context. The article first identifies the definition of development administration. It then explores the contexts of development administration, and the main features of national bureaucracies in the developing countries. Finally, it discusses the nature of global pressures, and their implications on development administration in the developing countries.

- The study reached the following results by using the ecological and analytical approaches:
- The growing gap between the internal characteristics of national bureaucracies in the developing countries and the requirements that need to respond to international pressures.
- The study indicated the following characteristics of national bureaucracy in the developing countries: The imitative pattern of bureaucracy, bureaucracy is very much concerned with Non-Productive Operators, the gap between legislature and Practice, and over-lapping in the Political and administrative Functions.
- The influence of the forces of global pressures on development administration varies between Western and non-Western countries, but their effects differ according to the different responses of national bureaucracies to those global challenges.

The study recommends the following:

- Creating national models for development Administration in the developing countries resulting from their national contexts, and moving away from imported ones.
- Attracting qualified human resources to deal with the environment surrounding development administration in the developing countries, and qualifying the educational system to respond to these challenges.

**Key words:** *Development Administration, National Bureaucracy, International Pressures, Developing Countries.*



