



بيئة عمل أجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي منظور بيئي (إيكولوجي)*

راشد بن سراح القياسي

مجلس الشورى السعودي

باحث دكتوراه في الإدارة العامة

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

ملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى تناول بيئة عمل أجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي من خلال المدخل الإيكولوجي؛ بهدف التعرف على البيئة الداخلية التي تعمل في ظلها هذه الأجهزة من حيث الرضا الوظيفي، والثقافة التنظيمية بالإضافة إلى الهيكل التنظيمي. وكذا التعرف على البيئة الخارجية المتمثلة في المتغيرات والعوامل السياسية والقانونية، فضلاً عن المتغيرات الاقتصادية والمتغيرات الاجتماعية، بالإضافة إلى المتغيرات الثقافية والتكنولوجية، وأخيراً المتغيرات الدولية. ومن ثم التعرض لمساءلة أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي.

ولقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي من خلال تجميع البيانات وتحليلها عن البيئة الداخلية والخارجية لعمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي، واعتمد الباحث على المدخل الإيكولوجي، وهو المنهج الملائم للتعرف على الجوانب البيئية المختلفة سواء أكانت مرتبطة بداخل أو خارج الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي.

وخلصت الدراسة إلى وجود تأثير للبيئة سواء أكانت داخلياً متمثلة في الرضا الوظيفي والثقافة التنظيمية والهيكل التنظيمي، أم خارجياً متمثلة في المتغيرات السياسية والقانونية فضلاً عن المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى المتغيرات الثقافية والتكنولوجية وكذلك المتغيرات الدولية، وهو تأثير فعّال على أجهزة عمل الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي، فضلاً عن أنه كلما كانت وسائل وأدوات المساءلة لأجهزة الإدارة العامة بدول المجلس فعّالة، كلما أدى ذلك إلى الحد من الفساد الإداري.

الإطار العام للدراسة:

مقدمة:

تعد دراسة وتحليل العوامل البيئية من الموضوعات الهامة عند إدارة أجهزة الإدارة العامة، وتعد الدراسات البيئية من الموضوعات الحديثة نسبياً في دراسات الإدارة العامة، رغم آثارها العميقة على ممارسات أجهزة الإدارة منذ زمن بعيد، وإذا

* تم تسلّم البحث في مارس 2016، وقُبل للنشر في مايو 2016.

كان هناك تركيز في الماضي على البيئة الداخلية لعمل أجهزة الإدارة العامة. وكان هناك العديد من العوامل التي استدعت ضرورة دراسة البيئة الخارجية. ولهذا ينبغي على أجهزة الإدارة العامة أن تعمل على تشخيص وتحليل البيئة الخارجية والداخلية كإحدى المكونات الهامة والرئيسة لعملية الإدارة الاستراتيجية. حيث لا يمكن لهذه الأجهزة صياغة استراتيجيتها بدون تحليل كافٍ وجيد لبيئتها الداخلية والخارجية وإمكاناتها، وبمعنى آخر معرفة نفسها ويتضمن تحديد مواطن القوة، والضعف، والفرص، والتهديدات، وذلك في محاولة لتسخير بيئتها الداخلية والخارجية وتطويعها لتحقيق أهدافها.

وبناءً على ذلك فإن توجهات الإدارة العامة لدراسة البيئة تقوم على أساس الاقتراض العلمي القائل بوجود علاقة عضوية بين المنظمة الإدارية والوسط الذي تعمل فيه فهي جزء منه وتتأثر به بصورة ديناميكية. كما إن القرارات التي تتخذها أجهزة الإدارة العامة لا بد أن تأخذ دور الظروف والمتغيرات البيئية في الاعتبار؛ لأن إهمالها من شأنه أن يقود إلى اختلال قدرة هذه الأجهزة على مواصلة أنشطتها، والمحافظة على البقاء، والتنافس مع غيرها من الأجهزة الإدارية.

ومن هنا يتضح أن على الأجهزة الإدارية العامة بدول مجلس التعاون الخليجي على اختلاف أنواعها وأهدافها أن توجه الجهود الفردية والجماعية؛ لتحقيق الموائمة مع بيئتها الداخلية والخارجية، وأن تأخذ كل المتغيرات البيئية بنظر الاعتبار عند صياغة خططها. فالاهتمام البيئي في سعي تلك الأجهزة لتحقيق أهدافها يتأتى من خلال كون العمل في تلك الأجهزة الإدارية الخليجية يجري وسط بيئة تتسم بالتعقيد، والتشابك المستمر في مختلف أوجه النشاط وتقديم الخدمات.

كما ينبغي أن تقوم الأجهزة الإدارية بدول الخليج برقابة التغيير البيئي، والعمل على تكييف نفسها معه من خلال إحداث تغييرات داخلية تتناسب مع التغيرات الخارجية أو تقترب منها من خلال الموائمة بين مواطن القوة (Strengths)، ومواطن الضعف (Weaknesses)، وبين الاتجاهات المختلفة في البيئة المتمثلة بالفرص (Opportunities)، والتهديدات (Threats)، أو ما يعرف بمصفوفة (SWOT Matrix) حيث تختلف الممارسات الإدارية من خلال مدى استجابة تلك الأجهزة الإدارية للتغيرات البيئية لغرض تحقيق النجاح المؤسسي.

مشكلة البحث:

تكمن المشكلة البحثية في دراسة وبحث بيئة عمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون لدول الخليج من خلال المدخل الإيكولوجي، نظرًا لأن عدم قدرة هذه الأجهزة الإدارية على قراءة مؤشرات البيئة ومتغيراتها بشكل صحيح يعرضها إلى صعوبات تجعلها غير قادرة على تحقيق أهدافها بالكفاءة والفعالية المطلوبة، فضلاً عن إضعاف وتقليل قدرتها التنافسية مع الأجهزة الأخرى. لذا فمن الضروري تطوير وتنمية وعي هذه الأجهزة في إدراك أهمية العوامل، والمتغيرات البيئية، والاستجابة الفاعلة لها من خلال استيعاب أثرها على صياغة وبناء الاستراتيجيات الخاصة بذلك.

كما أنه رغم تبني دول مجلس التعاون لدول الخليج قيم المساءلة باعتبارها جزء من فلسفة الإدارة العامة الجديدة، وإنشاء أجهزة معنية بمساءلة الأجهزة الحكومية، إلا أن التقارير الدولية الصادرة عن المنظمات الدولية المعنية بالمساءلة أثبتت وجود العديد من مظاهر الإدارة السلبية بصفة عامة، والفساد الإداري، والقصور في الأداء بشكل خاص، بما يشكل عقبات تعاني منها أجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي، وهي الناتجة عن قصور آليات المساءلة بتلك الدول.

أهمية البحث:

تعود أهمية البحث إلى دراسته للمدخل البيئي (الإيكولوجي) من خلال تطبيقه على بيئة عمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي، حيث إن البيئة أو المحيط تمثل المساحة أو الإطار أو المجال الحيوي الذي توجد فيه تلك الأجهزة وتعمل من خلالها، ومن ثم فهناك البيئة الخارجية ويقابلها البيئة الداخلية أي بيئة العمل داخل الأجهزة الإدارية. فالإدارة الحكومية بدول مجلس التعاون الخليجي تتأثر بالبيئات التي تحيطها وعلى الأخص البيئة التنظيمية، والبيئة الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، والبيئة الدولية. فالعوامل البيئية هي جزء من مدخلات صنع الجهاز الإداري للدولة لأنها تحدد نوع وحجم احتياجات المجتمع، وهي جزء من العمليات الرئيسية التي تشمل صنع السياسات العامة. كما إنها تحدد مخرجات السياسات العامة ولو بشكل جزئي وذلك عن طريق تنفيذ سياسات حكومية مقيدة بالإطار الاجتماعي والأخلاقي للمجتمع.

التساؤلات البحثية:

يمكن تحديد تساؤلات الدراسة في تساؤل رئيس وهو "ما هي بيئة عمل أجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي"، وينبثق من هذا التساؤل عدد من التساؤلات الفرعية، على النحو التالي:

- 1- ما هي متغيرات البيئة الداخلية التي تؤثر على أداء عمل أجهزة الإدارة العامة في دول المجلس.
- 2- ما هي متغيرات البيئة الخارجية التي تؤثر في أعمال وأنشطة أجهزة الإدارة العامة في دول المجلس؟
- 3- ما هي الاستراتيجية التي يجب أن تتبناها أجهزة الإدارة العامة للتعامل مع تأثير المتغيرات الداخلية والخارجية؟
- 4- ما هو واقع المساءلة في أجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي؟
- 5- ما هي أوجه القصور والمعوقات التي تحول دون تفعيل آليات المساءلة بأجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي؟

الدراسات السابقة:

فيما يلي يمكن التعرض لعدد من الدراسات السابقة على النحو التالي:

– دراسة **Rozmzek (2001)** وهدفت الدراسة إلى التعرف على كيفية مساءلة موظفي الكونغرس، من خلال التعرف على المساءلة وآلياتها المختلفة وخاصة في النظام الإداري بالولايات المتحدة الأمريكية. واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي، وتمثلت عينة الدراسة في (57) فرداً من الموظفين المختصين في الكونغرس. وخلصت الدراسة إلى أن موظفي الكونغرس يواجهون مساءلة مماثلة لتلك التي يواجهها الموظفون في السلطة التنفيذية، فضلاً عن تعدد أنماط المساءلة السائدة، ووجود إجماع على ضعف عمليات التغذية الراجعة حول الأداء، وإن كانت تركز على الأداء الضعيف، كما إن هناك علاقة بين النمط الإداري للرئيس أو صاحب العمل ونمط علاقات المساءلة.

– دراسة **رشا حامد الطراونة (2008)**، وهدفت هذه الدراسة إلى التعرف على أثر تطبيق الشفافية على المساءلة في الوزارات الأردنية. واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي، من خلال إجراء دراسة ميدانية عبر تصميم استبانة وتوزيعها على عينة من العاملين بالوزارات الأردنية، كما بلغ حجم العينة (661) موظفاً. وخلصت الدراسة إلى أن

تصورات أفراد عينة الدراسة لكل من درجة تطبيق الشفافية ومستوى المساءلة الإدارية في الوزارات محل البحث كانت متوسطة، فضلاً عن وجود أثر ذو دلالة إحصائية لدرجة تطبيق الشفافية بمجالاتها المختلفة مجتمعة ومنفردة على مستوى المساءلة الإدارية في الوزارات محل البحث، حيث إن الشفافية في القرارات تعد أكثر مجالات الشفافية تأثيراً في مستوى المساءلة الإدارية، في حين كانت شفافية التشريعات أقل تلك المجالات تأثيراً.

– **دراسة مرمي مراد (2010)** وهدفت هذه الدراسة إلى تناول أهم العوامل البيئية التي تؤثر في عمل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بحيث تناولت البيئة الداخلية، والبيئة الخارجية أيضاً، وتأثيرها على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ولقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال تجميع البيانات عن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن البيئة الداخلية والخارجية لعمل تلك المؤسسات. وخلصت الدراسة إلى وجود تأثير مهم على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نابع بشكل رئيس من البيئة سواء أكانت داخلية أم خارجية.

– **دراسة نعيمة محمد حرب (2011)** وهدفت هذه الدراسة إلى التعرف على واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها لدى الإدارة العليا في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، وتحديد مدى وجود فروق ذات دلالة إحصائية في إجابات المبحوثين بين نظام المعلومات، والاتصال الإداري، والمساءلة الإدارية، والمشاركة، وإجراءات العمل على تطبيق الشفافية الإدارية في تلك الجامعات. واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، حيث طبقت الدراسة على عينة عشوائية طبقية من مجتمع الدراسة البالغ (٤١٠) موظفاً من الإداريين والأكاديميين. وخلصت الدراسة إلى وجود التزام بممارسة الشفافية الإدارية بدرجة مقبولة لدى الإداريين والأكاديميين ممن يشغلون مناصب إدارية في الجامعات الفلسطينية.

– **دراسة مطر عبد المحسن الجميلي (2012)** وهدفت هذه الدراسة إلى التعرف على دور مجلس الشورى السعودي في رسم السياسات الداخلية والخارجية في الواقع ومن وجهة نظر أعضاء المجلس. ولقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي باستخدام الاستبانة كأداة للدراسة، من خلال أسلوب المسح الشامل على عدد أعضاء مجلس الشورى وهم (150) عضواً. وخلصت الدراسة إلى أن أغلب أعضاء مجلس الشورى يرون أن للمجلس دوراً في رسم ومتابعة السياسات، ومع هذا لم يكن للمجلس دور من وجهة نظرهم في متابعة السياسة الخارجية. كما إن أغلب أعضاء مجلس الشورى يرون أن المجلس يختلف عن المجالس البرلمانية في دول العالم المتقدم في التكوين والصلاحيات ويتشابه معها في بعض الوظائف والمهام.

التعقيب على الدراسات السابقة:

- 1- وجود ندرة في المعلومات حول استخدام المدخل الإيكولوجي في الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي.
- 2- جاءت الدراسات التي تناولت مفهوم المساءلة للأجهزة الإدارية بدول الخليج في غالبيتها للاهتمام بدول منفردة كالمملكة العربية السعودية أو دولة الإمارات العربية المتحدة.
- 3- ركزت غالبية دراسات المساءلة للأجهزة الإدارية بدول مجلس التعاون على جانب واحد فقط في حدود علم البحث وهو جانب التعليم.
- 4- لم تربط أي دراسة بين المدخل الإيكولوجي والمساءلة للأجهزة الإدارية بدول مجلس التعاون الخليجي (على حد علم الباحث).

منهجية البحث:

تتسم الظواهر الإدارية في أغلبها بالتركيب والتعقيد بشكل لا يمكن معه إخضاعها لأحادية التفسير أو أحادية المنهج، بل من المفيد تناولها باستخدام أكثر من منهج. فإن موضوع هذه الدراسة يتطلب أكثر من منهج، على النحو التالي:

1- المنهج الوصفي التحليلي:

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال جمع البيانات عن البيئة الداخلية والتمثلة في البيئة التنظيمية، والثقافة التنظيمية، وكذلك تجميع البيانات عن البيئة الخارجية والتمثلة في المتغيرات والعوامل السياسية والقانونية، المتغيرات الاقتصادية، والمتغيرات الاجتماعية، بالإضافة إلى المتغيرات الثقافية والتكنولوجية، وأخيراً المتغيرات البيئية. كما عملت الدراسة على تجميع وتحليل البيانات المرتبطة بالمساءلة وآلياتها وخاصة بدول مجلس التعاون الخليجي.

2- المدخل الإيكولوجي:

بدأ المدخل الإيكولوجي يأخذ مكانه بوضوح منذ الحرب العالمية الثانية نتيجة زيادة الاتصال بين الدول، وفي مقدمة من اهتموا بدراسة هذا المدخل "جون جاوس" (John Gaus) الذي نادى بضرورة دراسة العوامل البيئية في كل بلد حتى يمكن أن نصل إلى فهم حقيقي للسمات والصفات التي تميز أي حكومة ووظائفها وطريقة عملها وطبيعة علاقتها. كما تعد دراسة "روبرت دال" المعنونة بـ "علم الإدارة العامة" نقطة تحول في تثبيت المدخل الإيكولوجي، حيث أكد "روبرت دال" في هذه الدراسة على الصلة الوثيقة بين الإدارة العامة والمحيط الاجتماعي الذي تعمل فيه. وجاءت بعد ذلك عدة دراسات؛ لتؤكد على أهمية دراسة المدخل الإيكولوجي في دراسة الإدارة العامة ومنها دراسة "فريد ريجز" وغيره. وبالتالي سيعتمد الباحث على هذا المدخل في التعرف على البيئة الداخلية والبيئة الخارجية لعمل أجهزة الإدارة العامة في دول الخليج.

تمهيد:

الاهتمام بالأثر البيئي على الإدارة موجود منذ القدم، حيث تشير المصادر التاريخية أن "كونفوشيوس" وهو أحد فلاسفة الصين القدماء أول من نبّه إلى الأثر الإيكولوجي حينما قال: "أن على الحكام أن يفهموا الأحوال السائدة في بلد ما حتى يحكموه، وعليهم أن يراعوا العوامل الطبيعية والأحوال الاجتماعية عند حماية مسئولياتهم". وهذا التعبير صادق عن الأثر البيئي في توجيه المسئولين عند بناء وتنفيذ أي سياسة في شتى المجالات.

أما في العصر الحديث فنجد "جون جاوس" من الأوائل الذين اهتموا بإبراز الجانب البيئي وأهميته، فضلاً عن دراسات "فريد ريجز" (Freed. R) في التركيز على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، والمتغير الثقافي. وهناك عدة دراسات أخرى تنوه إلى ضرورة التأقلم والتكيف مع المتغيرات البيئية من قبل واضعي السياسة العامة والتي تؤدي إلى سلسلة من ردود الأفعال التي تؤثر على كل جانب من جوانب العمل داخل النظام السياسي. وترى "ماري تيمني" أن الإدارة العامة يمكن أن تستفيد من نظرية البيئة كمرشد للنظرية الاقتصادية الجديدة. ولأن قرارات الإدارة العامة ظلت محكومة لفترة طويلة بالمذهب الاقتصادي النفعي، فإن المدرسة البيئية ستقدم إطاراً أوسع وأساساً جديداً للإدارة العامة.

حيث أشار في هذا الشأن "د. عبد الكريم درويش" و"د. ليلي تكلا" في دراستهما "أصول الإدارة العامة": "إننا لا يمكن أن نفترض أن الجهاز الحكومي في مجتمع ما يستطيع أن ينجو من اعتبارات الزمان، والمكان الجغرافي، والسكان. أو بأنه

يمكن بشكل آخر أن يبدو مستقلاً أو منعزلاً عن تأثير الحضارة أو السياسة أو التنظيم الاجتماعي والاقتصادي الذي نما فيه، بل يمكن أن نرى الوجه الحقيقي للإدارة الحكومية في أي مجتمع دون خداع أو سوء فهم. فبيئة الإدارة ما هي في الواقع إلا امتداد للبيئة الاجتماعية الأخرى السائدة بما تشمله من عوامل القوة والضعف، الكفاية وعدم الكفاية، أو العزيمة والتوكل، أو الصلاحية والفساد، أو الميل للتمسك بالنظام أو الخروج عليه، أو احترام المواعيد وتقدير أهمية الوقت أو التفريط فيه."

المبحث الأول - البيئة الداخلية لعمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي:

تم تخصيص هذا المبحث لتناول البيئة الداخلية التي تعمل فيها أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي في ثلاثة محاور، بحيث يدور المحور الأول حول الرضا الوظيفي، في حين يدور المحور الثاني حول الثقافة التنظيمية، أما المحور الثالث فيدور حول الهيكل التنظيمي، في حين أن المحور الرابع يدور حول نظام الجدارة.

أولاً: الرضا الوظيفي:

يعد الرضا الوظيفي أحد العوامل المهمة للبيئة الداخلية والذي يؤثر على عمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي. فمثلاً نجد أن بعض القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية تتسم بضعف مستوى الرضا الوظيفي. واختقت سمة الأداء الجماعي في جميع المستويات الإدارية، وطغى في القطاع العام الأداء الفردي الذي لا يعول عليه في اتخاذ القرارات؛ لأنه مجرد وجهة نظر شخصية. ولعبت الأخطاء الإدارية - والإصرار على تكرارها - دوراً بارزاً في ضعف مستوى الرقابة الداخلية، وترتب على ذلك خلل واضح في مبدأ الثواب والعقاب، ونتج عن ذلك انخفاض حاد في مستوى الرضا الوظيفي الذي لا يعدو كونه شعوراً ينشأ لدى الموظف نتيجةً لمقارنته بين وضعه الوظيفي وبقية زملائه.

وفي دولة قطر، نجد أنه قبل تطبيق قانون الموارد البشرية الخاص بتحقيق الاستقرار والأمان الوظيفي بأجهزة الإدارة العامة بقطر في أول ابريل عام 2009. كانت كثير من الوزارات والمؤسسات الحكومية تعاني من غياب الرضا الوظيفي النابع عن عدم الاستقرار الوظيفي فضلاً عن إجحام الشباب القطري عن العمل في بعض الوظائف. والسبب المعلن تمثل في ضعف الرواتب في الوزارات الحكومية مقارنة بالقطاع الخاص أو القطاعات الحكومية الأخرى كالبانوك، وشركات البترول، وغيرها ذات الرواتب العالية.

ثانياً: الثقافة التنظيمية:

تعد الثقافة التنظيمية من المحددات الرئيسة لنجاح أجهزة الإدارة العامة أو فشلها، متمثلة في القيم والمعتقدات التي تتبناها أجهزة الإدارة العامة من خلال العاملين فيها، فهي التي تحكم الأداء وترسم الطرائق نحو تحقيق الأهداف. كما تعد الثقافة التنظيمية قائمة في كل أجهزة الإدارة العامة، فمن المعلوم أنه لا توجد مؤسسة بالإدارة العامة مهما كان حجمها ليس لديها ثقافة تنظيمية معينة.

ومن ثم يمكن القول بأن الثقافة التنظيمية: هي مجموعة القيم، والمعايير، والسلوكيات، والتصرفات، والإرشادات، وأساليب التعامل، والمعاملة التي تصدر عن الموظفين ويلمسها العملاء والمتعاملين والمجتمع الذي تتواجد فيه المنظمة،

سواء أكان داخل أوقات العمل الرسمي أو خارجه. وعليه فإنه يجب على الموظفين أن يشعروا ويعرفوا ويتعاملوا بثقافة وقيم وسلوكيات منظماتهم وليس كما اعتادوا عليه قبل أن يصبحوا أعضاء في هذه المنظمة.

وعموماً، فإنه يجب على أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي أن تعمل باستمرار على مراجعة وتحليل ثقافتها التنظيمية السائدة، وذلك من خلال طرح مجموعة من التساؤلات، ومحاولة الإجابة عنها، ومن أمثلة هذه التساؤلات ما يلي:

- هل تتجه المعتقدات في تلك الأجهزة نحو تحقيق الأهداف التنظيمية؟
- ما مدى شيوع أواصر الثقة والتعاون بين أفراد تلك الأجهزة؟
- هل تتوافق معتقدات تلك الأجهزة مع التطور التكنولوجي ومع متغيرات البيئة بصفة عامة؟

ثالثاً - الهيكل التنظيمي:

يعتبر الهيكل التنظيمي أحد المكونات الأساسية في البيئة الداخلية لأي مؤسسة بالإدارة العامة، فمن خلاله يتم توزيع الأدوار والمسؤوليات والصلاحيات وتحدد شبكات الاتصال وانسياب المعلومات بين مختلف المستويات التنظيمية والإدارية وهكذا تتشكل الإدارات الرئيسية والفرعية وصولاً إلى مستوى الفرد الذي يشغل وظيفة معينة ضمن إطار هذا الهيكل، وبذلك يمكن تعريف الهيكل التنظيمي على أنه: "المجموع الكلي للوسائل المستخدمة في تقسيم العمل إلى مهام مختلفة وضمان التنسيق بينها"، أو يمكن تعريفه كذلك بأنه: "تنظيم رسمي للمراكز والأدوار والعلاقات بين الأفراد والأقسام نحو تحقيق أهداف ومهام المؤسسة".

المبحث الثاني - البيئة الخارجية لعمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي:

تم تخصيص هذا المبحث لتناول البيئة الخارجية لأجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي في خمسة محاور، بحيث يدور المحور الأول حول المتغيرات السياسية والقانونية، في حين يدور المحور الثاني حول البيئة المتغيرات الاقتصادية، أما المحور الثالث فيدور حول المتغيرات الاجتماعية، في حين أن المحور الرابع يدور حول المتغيرات الثقافية والتكنولوجية، ويدور المحور الخامس حول المتغيرات والبيئة الدولية.

أولاً: المتغيرات والعوامل السياسية والقانونية:

تتمثل في فلسفة الحكم السائد وسياساته ونوع النظام السياسي، ودرجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وفي عمل المنظمات، ونوع المؤسسات في النشاط الاقتصادي، وفي عمل المنظمات، ونوع المنظمات السياسية الأخرى وتأثيراتها في المجتمع، ومدى الاستقرار السياسي. وتتصف المتغيرات السياسية والقانونية بعدة صفات منها زيادة التدخل الحكومي في مجال أعمال أجهزة الإدارة العامة من خلال القوانين التي تصدرها الحكومة، والقوانين والتشريعات التي تصدرها الدولة والجهات المنظمة للعمل السياسي والاقتصادي بها:

ولا تعمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي بمعزل عما يحدث في البيئة السياسية المحيطة بها المتمثلة في طبيعة العلاقة بين تلك الأجهزة والدولة أو الحكومة وكذلك طبيعة العلاقة بين تلك الأجهزة والأفراد الذين يمتلكون قوة سياسية.

وتتشابه المملكة العربية السعودية مع دول الخليج العربي إلى حد كبير في نظمها السياسية، وهو النظام الملكي والذي يعنى تركيز الحكم في عائلة واحدة، ويكون الحكم وراثيا من الأب إلى الابن أو الأخ الأكبر، وقد أخذت معظم تلك الدول في الفترة الأخيرة - ونتيجة الترويج لحملات الديمقراطية- بنظام تعدد المؤسسات داخل السلطة التنفيذية ووجود مجلس للوزراء إضافة إلى جهاز تشريعي وسيادة استقلال القضاء .

علاوة على ذلك، تمثل علاقة السياسي بالإداري أهمية في هذا السياق، وبغض النظر عن طبيعة النظام السياسي فإن تدخل السياسي في عمل الإداري من شأنه أن يؤثر سلباً على الإدارة العامة. وهنا تلعب خلفية القائد السياسي ومعتقداته دور في توجيه السياسات نحو منحى دون الآخر. ونفس الأمر يقال عند تحليل العلاقة بين السلطات، فهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية يجعل السلطة التنفيذية صاحبة القرار والمسيطرة على صنع السياسات العامة، بينما يكون دور السلطة التشريعية إضفاء الشرعية فقط على ما تم اتخاذه.

كما إن العامل السياسي والقانوني يشكل عامل بيئي رئيس يلعب دوراً مهماً ومؤثراً في القطاع العام بدول مجلس التعاون الخليجي، حيث يعكس رغبة الحكومات في السيطرة والتوجيه على الأنشطة الاقتصادية الاستراتيجية ذات العلاقة بالسياسة العالمية والإقليمية. كمشروعات إنتاج النفط الخام وتكريره، ومشروعات إنتاج الغاز وتسييله، والصناعات البتروكيمياوية والأسمدة، والمشروعات العربية والخليجية المشتركة.

ثانياً: المتغيرات والعوامل الاقتصادية:

تتمثل المتغيرات والعوامل الاقتصادية في نوع النظام السائد سواء أكان اشتراكي، أم رأسمالي، أم إسلامي، أم مركزي، فضلاً عن الوضع الاقتصادي السائد من رواج، أم انكماش، أم تضخم، ومدى توفر الموارد الاقتصادية، فضلاً عن السياسة المالية والنقدية للدولة، فيما يتعلق بإدارة الفائض أو العجز في الموازنة العامة للدولة، كذلك فإن توقعات الأجهزة الإدارية بشأن نسبة نمو الاقتصاد الوطني بمؤشرات الدخل القومي والنواتج الإجمالي القومي تؤثر في خططها للتوسع في المستقبل.

وتتبع المملكة العربية السعودية نظام آليات السوق الذي يقوم على العرض والطلب وعلى المنافسة. كما إن الاقتصاد الإماراتي يتميز بعدة خصائص رئيسة يأتي في مقدمتها إتباع نظام الاقتصاد الحر والاعتماد على النفط والاعتماد على القوى العاملة الوافدة وضيق السوق المحلي. في حين أن الدستور الكويتي، قد تبني في منهجه الاقتصادي "المنهج الفردي"، ولكن ليس على إطلاقه كما هو الحال في النظام الفردي - بل لجأ في ذلك إلى الاعتدال. ويعد اقتصاد سلطنة عمان من اقتصادات الدخل المتوسط، ويتميز بوجود مصادر النفط والغاز وفوائض الموازنة والفوائض التجارية الكبيرة.

كما إن العامل الاقتصادي يشكل عاملاً بيئياً رئيساً يلعب دوراً مهماً ومؤثراً في القطاع العام بدول مجلس التعاون الخليجي، حيث يتمثل في اتجاه الحكومات إلى تنويع مصادر الدخل الحكومي وخلق قنوات منتجة لقوة العمل المحلية، وقد دعم هذا الاتجاه تزايد وعي الرأي العام ودعوته للالتفاف إلى تنويع الدخل القومي وتنويع مكونات الناتج المحلي الإجمالي.

ثالثاً: المتغيرات والعوامل الاجتماعية:

تتبع المتغيرات والعوامل الاجتماعية من درجة التقدم والقيم والعادات والتقاليد والتنظيم الاجتماعي السائد سواء أكان عشائرياً، أم مؤسسياً، أم أسرياً. وكذلك التغيرات السكانية ومستوى التعليم والدور الحديث للمرأة في المجتمع والمسئولية

الاجتماعية للمنظمات وبطبيعة الحال تؤثر هذه المتغيرات على القوى البشرية التي تعمل في أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي. حيث إن أجهزة الإدارة العامة تحصل على الموارد البشرية من الوسط الاجتماعي الذي تعمل فيه، حيث تؤثر المتغيرات الاجتماعية على قيم وسلوك وممارسات العاملين داخل المؤسسة، فهم ليسوا فقط مجرد أعضاء في المؤسسة التي يعملون فيها ولكنهم أعضاء في المجتمع وفي مؤسسات أخرى، وبالتالي فإن أدواراً أخرى تأتي معهم إلى المؤسسة، حيث تأتي معهم مطالب وتوقعات ومعايير ثقافية.

كما إن العامل الاجتماعي يشكل عاملاً بيئياً رئيساً يلعب دوراً مهماً ومؤثراً في القطاع العام بدول مجلس التعاون الخليجي، حيث يعكس رغبة حكومات ومواطني هذه دول مجلس التعاون الخليجي في إعادة توزيع جزء من ريع النفط، على هيئة خدمات ومنافع مجانية أو بأسعار رمزية وبشكل عاجل، لقطاعات واسعة من المجتمع في مختلف مناطق تواجدهم.

رابعاً: المتغيرات والعوامل الثقافية والتكنولوجية:

تتكون العوامل الثقافية من العادات والتقاليد والقيم والمعتقدات السائدة في المجتمع، وبطبيعة الحال تؤثر هذه المتغيرات على قدرة أجهزة الإدارة العامة على التفاعل مع المجتمع. وقد أثبتت دراسات عديدة والأبحاث العلمية بان التكنولوجيا تؤثر بشكل كبير في أسلوب عمل أجهزة الإدارة العامة وسبل تحقيقها لأهدافها. كما إن استثمار نتائج التطور التكنولوجي يلعب دوراً بارزاً في تحديد السلوك التنظيمي بشكل عام وفي تحقيق تلك الأجهزة لأهدافها.

حيث يلعب العامل التكنولوجي دور مهم في تطوير بيئة عمل أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي من خلال إدخال أحدث التطورات والأبعاد الاستراتيجية في مشروعات الحكومة والتعاملات الإلكترونية. وقيادة التحول المؤسسي للإدارة العامة بتلك الدول نحو خدمات الحكومة الذكية. فضلاً عن سبل تطوير أدوات جديدة مبتكرة توصيل الخدمات الإلكترونية والتكنولوجيات والتحديات وأهم معايير التنافسية العالمية.

خامساً: المتغيرات والعوامل الدولية:

تشمل العوامل الدولية كل من التجمعات الاقتصادية، والعلاقات الدولية بين حكومات الدول المختلفة. وتؤثر هذه العلاقات على بيئة عمل أجهزة الإدارة العامة، فضلاً عن انتشار وتقوية الاندماجات والتكتلات والتنظيمات الدولية والإقليمية، كمنظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي. وقد ارتبط ذلك بانتشار النمط الموحد في التعاملات والتنظيمات والقيم. ولم تسلم الأخلاق من هذا التوحد، حيث أضحت هناك العديد من الأصوات المطالبة بأهمية سيادة نمط من القيم الأخلاقية العالمية وبخاصة في تقديم الخدمات التي يجب أن تستهدفها السياسات العامة، بل وأصبح من الحكمة لدى صناعات القرار في أجهزة الإدارة العامة توخي هذه الأخلاق العالمية عند صناعة قرارات السياسات العامة.

المبحث الثالث - المساءلة لأجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي:

تم تخصيص هذا المبحث لتناول المساءلة لأجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي في ثلاثة محاور، بحيث يدور المحور الأول حول ماهية المساءلة ومبادئها. ويدور المحور الثاني حول آليات المساءلة بأجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي وفعاليتها. أما المحور الثالث فيدور حول التزام أجهزة الرقابة الإدارية بدول مجلس التعاون الخليجي بالمبادئ الدولية للمساءلة.

أولاً: ماهية المساءلة ومبادئها وأنواعها:

لا يخلو نظام بشرى من المساءلة؛ فحيث توجد جماعة بشرية منظمة لابد أن توجد سلطة تنظم سلوك الأفراد وتضبط العلاقات الاجتماعية وتحاسب كل من يخرق القوانين أو الأعراف السائدة؛ لذلك تعتبر السلطة والمسئولية وجهان لعملة واحدة، فلا توجد سلطة بدون مسئولية ولا يتسنى تجسيد المسئولية إلا بإخضاع القائمين على ممارسة السلطة للمساءلة.

1- ماهية المساءلة:

المساءلة موجودة منذ القدم، فقد ظهرت قبل 3000 سنة قبل الميلاد، من خلال شريعة "حمورابي" و"حور محب" الفرعونية، وفي كتاب "السياسة" لـ "أرسطو"، بحيث ركز جوهر مفهومها على عملية محاسبة الأشخاص بموجب أعمالهم والسلطة الممنوحة لهم، واستخدمت عام 1853 في الإدارة العامة بالتحديد.

وقد عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة: بأنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم، وقبول المسئولية عن الفشل، وعدم الكفاءة، أو عن الخداع والغش.

كما يشير مفهوم المساءلة إلى أن المستخدم مسئول عن نتائج عمله وعن تقديم إجابات أو تفسيرات عما يقدمه من نتائج، وأن هناك جهة إدارية أو إشرافية تسأله، وتكون العلاقة بين الطرفين علاقة مبنية على تحديد أهداف واضحة متفق عليها، ووجود معايير تحكم عملية المساءلة، تستخدم لقياس أداء الشخص موضع المساءلة. ويتضمن المفهوم أن هناك محاسبة قد تترتب على المساءلة، كمكافأة أو ترقية أو قد يصاحب ذلك إيقاع العقوبة أو حرمان من مكافأة أو ترقية.

2- مبادئ المساءلة:

يمكن القول بأن هناك خمسة مبادئ للمساءلة، يمكن سردها على النحو التالي:

- أ- وضوح قواعد النظام وعواقب المخالفات.
- ب- إيجاد ارتباط مباشر بين المخالفة وبين الجزاء وفق أسس مدروسة.
- ج- عدالة تطبيق الجزاء وبوجوب قناعة العاملين به دون تذر.
- د- المساواة والتجانس في نوع العقوبة، بحيث يتم ربط العقوبة بنوع المخالفة وليس بالشخص المخالف.
- هـ- التدرج في شدة العقوبة وبما يتناسب مع نوع المخالفة وتكرارها.

3- أنواع المساءلة:

لم يتفق الباحثون على تصنيف واحد يشمل جميع أنواع المساءلة، فهناك تصنيفات متباينة تعتمد على المدخل الذي استخدم في دراسة المساءلة. ويمكن توضيح أنواعها على النحو التالي:

- أ- **المساءلة السياسية:** تركز على أداء الحكومات من قبل الأحزاب السياسية. وتؤكد على أن الحق في حكم وتمثيل الشعب يتم من خلال انتخابات ديمقراطية وأن حضورها أو غيابها يعكس درجة ديمقراطية الدولة والمجتمع.
- ب- **المساءلة الإدارية:** تتم من خلال وضع آليات داخلية تضمن مساءلة العاملين والمسؤولين بهدف التأكد من تنفيذ اللوائح والقوانين.

ج- **المساءلة القانونية:** تتضمن المساءلة القانونية التأكد من تطبيق المبادئ الدستورية والقوانين والالتزامات التعاقدية. ومن أمثلة المساءلة القانونية التدقيق المالي السنوي.

د- **المساءلة المهنية:** تؤكد على مسئولية الأفراد أمام المسئول عن ممارساتهم في الوظيفة انطلاقاً من منحهم حرية التصرف في وظائفهم، ومن ثم فهم يحاسبون على تصرفاتهم وتظهر بشكل كبير في المهن المتخصصة والمعقدة.

هـ- **المساءلة الاجتماعية العامة:** تشير إلى الآليات التي تخضع المسئولين في الحكومة والإدارات المختلفة داخل الدولة للمساءلة من قبل المواطنين، وهي إحدى المقومات الهامة في الدول النامية التي تعزز الشفافية؛ وذلك بسبب التفاعل المستمر بين القطاعين السياسي والإداري؛ للتأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديمقراطية ومع تعريف وظائفهم.

ثانياً- آليات المساءلة بأجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي وفعاليتها:

يمكن التعرض لآليات المساءلة لأجهزة ومؤسسات الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي على النحو التالي:

1- آليات المساءلة بالمملكة العربية السعودية:

تتمثل آليات المساءلة لأجهزة الإدارة العامة بالمملكة العربية السعودية في:

أ- مجلس الشورى السعودي:

يعد مجلس الشورى السعودي هيئة استشارية تأسست سنة 1993، ويدي المجلس الرأي في السياسات العامة للدولة التي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء وله على وجه الخصوص صلاحية مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وإبداء الرأي نحوها، ودراسة الأنظمة واللوائح والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات واقتراح ما يراه بشأنها، وتفسير الأنظمة، ومناقشة التقارير السنوية المقدمة من الوزارات والأجهزة الحكومية، وإبداء الاقتراحات حيالها. وترفع قرارات المجلس للملك الذي يحيلها إلى مجلس الوزراء للنظر فيها، وللملك إقرار ما يراه منها.

ب- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

تم إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية بأمر من الملك عبد الله بن عبد العزيز آل سعود، بهدف مكافحة الفساد الحكومي ورصده، وترتبط مباشرة بالملك. وتهدف كذلك إلى حماية النزاهة، وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صورته ومظاهره وأساليبه. كما تقوم بمتابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين بما يضمن الالتزام بها. والتحري عن أوجه الفساد المالي والإداري في عقود الأشغال العامة وعقود التشغيل والصيانة وغيرها من العقود المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، واتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة في شأن أي عقد يتبين أنه ينطوي على فساد أو أنه أبرم أو يجري تنفيذه بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح النافذة.

ج- ديوان المراقبة العامة السعودي:

هو جهاز رقابي على الأجهزة والوزارات الحكومية في المملكة العربية السعودية ويهدف للرقابة على كافة الإيرادات والمصروفات العامة للمملكة وهو كيان مستقل مرجعه المباشر ملك المملكة العربية السعودية. ويختص الديوان بالرقابة

اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها وكذلك مراقبة كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة، وحسن استعمال هذه الأموال واستغلالها والمحافظة عليها.

د- هيئة التحقيق والادعاء العام السعودية:

تختص هيئة التحقيق والادعاء العام بالتحقيق في الجرائم الجنائية من خلال قيام الهيئة بالتحقيق في جرائم الرشوة والتزوير. ويشمل اختصاص الهيئة المكاني جميع الجرائم التي تقع ضمن إقليم المملكة العربية السعودية إلا ما استثنى منها بنظام أو بقواعد تصدر من مجلس الوزراء، كما يشمل اختصاصها الجرائم الواقعة خارج المملكة إذا كانت الجهة القضائية في المملكة مختصة بالنظر فيها بمقتضى الأنظمة أو المعاهدات التي تكون المملكة طرفاً فيها.

2- آليات المساءلة بدولة الإمارات العربية المتحدة:

تكمن تلك الآليات في اختصاصات المجلس الوطني للاتحاد والتي تتمثل في مناقشة مشروعات التعديلات الدستورية، ومشروعات القوانين الاتحادية، ومشروع الميزانية العامة للدولة ومشروعات حساباتها الختامية، وإبداء الرأي في المعاهدات والاتفاقيات الدولية⁽¹⁾.

3- آليات المساءلة بدولة قطر:

أنشأ الدستور القطري المصادق عليه في إبريل 2003 باستفتاء شعبي مجلس الشورى، وهو هيئة تشريعية ينتخب ثلثها بالاقتراع العام والثلث الباقي يعينه أمير البلاد. وتمتلك السلطة التشريعية وفقاً للدستور سلطات ثلاث: المصادقة وليس إعداد الموازنة الوطنية؛ والرقابة على أداء الوزراء عبر التصويت على سحب الثقة؛ وصياغة ومناقشة والتصويت على التشريعات المقترحة، والتي تصبح قانوناً فقط بتصويت أغلبية الثلثين وتصديق الأمير.

4- آليات المساءلة بالبحرين:

تتمثل آليات المساءلة لأجهزة الإدارة العامة بدول البحرين في:

أ- مجلس النواب البحريني:

يحيل مشروع قانون الميزانية للجنة الشؤون المالية والاقتصادية فور تقديمه للمجلس، فضلاً عن اختصاصات المجلس في الحسابات الختامية، واعتماد الحساب الختامي.

ب- ديوان الرقابة المالية والإدارية البحريني:

يعتبر ديوان الرقابة المالية والإدارية - جهازاً مستقلاً مالياً وإدارياً وعضوياً عن السلطتين التشريعية والتنفيذية - أمراً ضرورياً ولازماً؛ لتمكينه من أداء المهام الرقابية الموكلة إليه بحيادية، وشفافية، واستقلالية تفضي إلى ترسيخ مصداقية نتائج أعماله. هذا ويمارس الديوان الرقابة المالية بشقيها النظامي والأداء بالإضافة إلى الرقابة الإدارية على الجهات الخاضعة للرقابة وإصدار تقارير سنوية بشأنها.

¹ اختصاصات المجلس الوطني للاتحاد بدولة الإمارات العربية المتحدة، على الموقع:

<http://www.almajles.gov.ae/AboutTheFNC/FNCSpecialties/Pages/LegislativeFunction.aspx>

5- آليات المساءلة بسلطنة عمان:

تتمثل آليات المساءلة لأجهزة الإدارة العامة بسلطنة عمان في:

أ- مجلس الشورى:

هو مؤسسة تشريعية رقابية، أي أنه يقوم بسن القوانين ومنها تلك المرتبطة بعمل أجهزة الحكومة، كما إنه يمارس دوره الرقابي والذي يدخل ضمنه مراقبة عمل أجهزة السلطنة وكذلك الوزارات والمؤسسات التابعة لها.

ب- جهاز الرقابة المالية:

يعمل جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة بكل حرص على تنفيذ المهام المنوطة به في حماية المال العام والحفاظ على مقدرات الوطن وممتلكاته.

6- آليات المساءلة بدولة الكويت:

تتمثل آليات المساءلة لأجهزة الإدارة العامة بدول الكويت في:

أ- مجلس الأمة الكويتي:

يوجه المجلس الأسئلة والاستجابات لرئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء لاستيضاح أمر من الأمور الداخلة في اختصاصاتهم.

ب- الجمعية الشفافية الكويتية:

تعمل على تعزيز مبدأ الشفافية، والسعي إلى تفعيل كافة القوانين والقرارات الداعمة لها لدى جميع القطاعات الحكومية، كما تحدد مواطن القصور التشريعي واللاتحي في مجال الإصلاح ومناهضة الفساد واستغلال السلطة للمنفعة العامة، بالإضافة إلى الكشف عن مواطن الفساد في المجتمع، وتشخيصها، ودراستها، والبحث في أسبابها واقتراح وسائل علاجها.

ج- ديوان المحاسبة الكويتي:

يمارس ديوان المحاسبة دوره الرقابي في حماية الأموال العامة، وتتبعها أينما كانت بهدف منع إساءة استخدامها والتعدي عليها، ومراقبة كافة أوجه التصرفات التي تتم عليها، وذلك وفقاً لما يتمتع به من صلاحيات واختصاصات ومهام حددها قانون إنشائه رقم 30 لسنة 1964 والذي جاء تحقيقاً لما نصت عليه المادة (151) من دستور دولة الكويت.

ثالثاً- التزام أجهزة الرقابة الإدارية بدول مجلس التعاون الخليجي بالمبادئ الدولية للمساءلة:

ينبغي على أجهزة الإدارة العامة لدول مجلس التعاون الخليجي الالتزام بمبادئ المساءلة والشفافية الدولية، حيث تتمثل هذه المبادئ في:

- 1- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بأداء مهماتها ضمن إطار قانوني يتيح المساءلة والشفافية.
- 2- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالإفصاح عن تفويضها القانوني ومسئولياتها ورسالتها واستراتيجيتها للعموم.
- 3- تتبنى الأجهزة العليا للرقابة معايير وعمليات ومنهجيات للرقابة تتسم بالموضوعية والشفافية.

- 4- تطبق الأجهزة العليا للرقابة معايير عليا للنزاهة والأخلاقيات على موظفيها من مختلف الدرجات.
- 5- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإدارة عملياتها باقتصاد وكفاءة وفعالية طبقاً للقوانين.
- 6- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإعداد تقارير للعموم حول نتائج رقابتها وحول استنتاجاتها حول الأنشطة الحكومية بصورة عامة.
- 7- تستخدم الأجهزة العليا للرقابة الاستشارة الخارجية المستقلة ومراجعة النظراء من أجل تحسين جودة ومصداقية عملها.

نتائج وتوصيات

توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات، على النحو التالي

أولاً: النتائج

- 1- تؤثر متغيرات البيئة الداخلية من رضا وظيفي وثقافة تنظيمية وهيكل تنظيمي على أداء عمل أجهزة الإدارة العامة بدول المجلس.
- 2- تؤثر المتغيرات السياسية والقانونية وكذلك المتغيرات الاقتصادية في أعمال وأنشطة أجهزة الإدارة العامة بدول المجلس.
- 3- تؤثر المتغيرات الاجتماعية وكذلك المتغيرات الثقافية والعوامل التكنولوجية في أعمال وأنشطة أجهزة الإدارة العامة بدول المجلس.
- 4- تؤثر المتغيرات الدولية في أعمال وأنشطة أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون الخليجي.
- 5- تتنوع آليات المساءلة للأجهزة الإدارية بدول مجلس التعاون الخليجي ما بين المجالس البرلمانية، والهيئات الرقابية، والجمعيات والمجالس المحاسبية.
- 6- تتنوع وظائف ومهام أجهزة الرقابة الإدارية بدول مجلس التعاون الخليجي ما بين التوجيه والرصد والمحاسبة.
- 7- لا يزال هناك قصور في أجهزة الرقابة بدول مجلس التعاون الخليجي في تطبيق المبادئ العالمية للمساءلة.

ثانياً: التوصيات

- 1- ضرورة وعي أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون لدول الخليج بأن البيئة الداخلية والخارجية التي أصبحت تعمل في إطارها في الوقت الحالي لم تعد كما في السابق بسيطة وقليلة التغير، بل أصبحت على درجة كبيرة من التعقيد والتغير.
- 2- على أجهزة الإدارة العامة بدول مجلس التعاون لدول الخليج فهم أن ما يحدث في البيئة الداخلية والخارجية من تغيرات يعد المنطلق الأساسي للحصول على المعرفة والتي تعد السمة المميزة للأجهزة الإدارية المعاصرة في عصرنا الحالي.
- 3- تعزيز وتقوية الاتصالات بجميع أطراف التعامل في البيئة الخارجية لأجهزة الإدارة العامة.
- 4- ضرورة تبني أجهزة الرقابة بدول مجلس التعاون الخليجي لمبادئ المساءلة العالمية.
- 5- العمل على تفعيل آليات المساءلة بأجهزة الرقابة والمساءلة بدول مجلس التعاون الخليجي من خلال منحها مزيد من الصلاحيات والسلطات لتؤدي دورها بفعالية.

المراجع

أولاً- مراجع باللغة العربية:

- إسماعيل، محمد صادق. (2012). "النظام السياسي السعودي: قراءة في المبادئ العامة"، *المركز العربي للدراسات السياسية والاستراتيجية*، 24 أكتوبر.
- اقتصاد سلطنة عمان، شبكة الفيحاء، على الموقع:
<http://www.alfaiha.net/vip/showthread.php?t=88275#.VSdeJtyUcQM>
- الاقتصاد السعودي، النظام الاقتصادي العام، مجلس الغرف السعودية، على الموقع:
<http://www.csc.org.sa/Arabic/AboutKSA/SaudiEconomy/Pages/GeneralEconomy>
- الجميلي، مطر عبد المحسن. (2007). "دور مجلس الشورى بالمملكة العربية السعودية في رسم ومتابعة السياسات الداخلية والخارجية للمملكة: الواقع والتطلعات"، *رسالة بكتورة*، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية.
- السيد، إسماعيل محمد. (1990). *الإدارة الاستراتيجية: مفاهيم وحالات تطبيقية*. الإسكندرية: المكتب العربي الحديث.
- الطراونة، رشا نايل حامد. (2008). "أثر تطبيق الشفافية على مستوى المساءلة الإدارية في الوزارات الأردنية"، *رسالة ماجستير*، عمان: جامعة عمان.
- العجاجي، فادي. (2011). انخفاض مستوى الرضا الوظيفي في القطاعات الحكومية والمؤسسات العامة، *الرياض: جريدة الرياض، الرياض الاقتصادي*، عدد 15647، 27 إبريل.
- العلاق، بشير. (2008). *الإدارة الحديثة: نظريات ومفاهيم*. عمان: داري اليازوري العلمية للنشر والتوزيع
- المجلس الوطني للاتحاد بدولة الإمارات العربية المتحدة، على الموقع:
<http://www.almajles.gov.ae/AboutTheFNC/FNCSSpecialties/Pages/LegislativeFunction.aspx>
- المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (INTOSAI). *المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، مبادئ الشفافية والمساءلة*، ص 2-6، على الموقع: www.issai.org
- النفيعي، فارس. (د. ت). "العوامل البيئية المؤثرة في القطاع العام في دول مجلس التعاون الخليجي"، *المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية*. على الموقع: <http://www.hrdiscussion.com/hr15923>
- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالمملكة العربية السعودية، على موقع الهيئة:
<http://www.nazaha.gov.sa/About/Pages/Organizing.aspx>
- برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (POGAR)، على الموقع:
<http://www.pogar.org/arabic/governance/transparency.aspx>
- جاد الله، محمد بهجت. (1999). *المنظمات وأسس إدارتها*. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.
- جمعية الشفافية الكويتية، على الموقع: <http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/society/index.php/about-us/watheqa-stratigic/>
- جهاز الرقابة المالية والإدارية العماني، <http://www.sai.gov.om/News.aspx#NewsD&NewsID=166>
- حافظ، إجلال عبد المنعم وآخرون. (2006). *الأصول العلمية للإدارة: مدخل متكامل*. القاهرة: (د. ن).

-
- حرب، نعيمة محمد. (2011). "واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة"، رسالة ماجستير، غزة: الجامعة الإسلامية، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال.
 - حسين، سلوى. (2015). مجلس الشورى السعودي، جامعة أم القرى، على الموقع: <http://uqu.edu.sa/page/ar/129953>
 - حلواني، ابتسام عبد الرحمن. (2009). "نحو أداء متميز في القطاع الحكومي: من أين يبدأ التغيير في ثقافة المنظمة؟" المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1-4 فبراير.
 - درويش، عبد الكريم؛ وليلى تكلا. (1980). أصول الإدارة العامة. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية.
 - ديوان الرقابة المالية والإدارية البحريني، على الموقع: <http://www.nac.gov.bh/about.asp>
 - ديوان المحاسبة الكويتي، على الموقع: <http://www.sabq8.org/sabweb/home.aspx>
 - ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية، على موقع الديوان: <http://www.gab.gov.sa/index.php>
 - سليمان، حسام. (2009). "الاستقرار الوظيفي أولى بشائر قانون الموارد البشرية"، الكويت: جريدة الشرق، 10 أكتوبر.
 - عباس، صلاح. (2005). الإدارة الاستراتيجية للمنظمات في ظل العولمة. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة.
 - عميرة، محمد سعد. (2002). اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة: الإنجازات المحققة والتطلعات المستقبلية، الإمارات: مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية.
 - عوض، محمد أحمد. (2004). الإدارة الاستراتيجية: الأصول والأسس العلمية. الإسكندرية: الدار الجامعية.
 - فرج، محمد. (2011). أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري. (د. ن).
 - مجلس الأمة الكويتي، على الموقع:
<http://www.kna.kw/clt/run.asp?id=1148#sthash.IK8U7LsY.CanE2tTo.dpbs>
 - مجلس الشورى العماني، على الموقع: https://www.facebook.com/majlisshuraomani/info?tab=page_info
 - مجلس الشورى بدولة قطر، على الموقع:
http://www.assecaa.org/Arabic/A_membercouncils/A_Qatar.htm
 - مجلس النواب البحريني، على الموقع: <http://www.nuwab.gov.bh/CouncilPersidency/Pages/Tasks.aspx>
 - مراد، مرمي. (2010). "أهمية نظم المعلومات الإدارية كأداة للتحليل البيئي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، رسالة ماجستير. الجزائر: جامعة فرحات عباس، سطيف، قسم العلوم الاقتصادية.
 - مؤتمر الحكومة والخدمات الإلكترونية. (2014). الرياض: جريدة الرياض، الرياض الاقتصادي، العدد 16766، 20 مايو 2014م، على الموقع: <http://www.alriyadh.com>
 - نجيب، محمد. (2013). النظام الاقتصادي في الدستور الكويتي، الكويت: الاتحاد العام لعمال الكويت، 11 مارس، على الموقع:
<http://www.ktuf.org/alame>
 - هيئة التحقيق والادعاء العام بالمملكة العربية السعودية، على موقع الديوان: <https://www.bip.gov.sa/purview>

ثانيًا - مراجع باللغة الأجنبية:

- Badillo, Rustica D. (1997). *The Impact of Organizational Culture on the Employee Behavior*" Thesis\ Dissertation. Manila: Dlsu University Research Coordination office.
- Barbara Romzek, S. and Melvin, J. Dubnick. (2000). *Governance Problems and Accountability issues*, Rutgers, The State University of New Jersey, p. 290. Available at: <http://www.scribd.com/doc>.
- Barbara, Romezk S. (2000). "Accountability of Congressional Staff", *Journal of Public Administration Research and Theory*. April, Vol.10.
- Garolfo, Chales. (2002). "Globalization, Moral Justification, and Public Service", *Public Administration & Management Journal*, Vol.7, January.
- Luton, Larry S. (2004). Symposium: the Relevance and Prospects of Global Public Administration Theory, *Administration Theory and Praxis*, vol. 26, No. 2.

Work Environment of Public Administration Bodies In Gulf Cooperation Council (GCC) Countries, An Ecological-Environmental Perspective

Rashed Bin Sarih Al-Gayasi

Ph.D.D Researcher in Public Administration
Cairo University – Faculty of Economics & Political Sciences
A researcher In Consultative Council, K.S.A

Abstract

This study aims to address Work Environment of Public Administration Bodies in Gulf Cooperation Council (GCC) Countries, through ecological introduction, in order to identify internal environment in the shade of which these bodies work in terms of job satisfaction as well as organizational culture in addition to organizational structure. Also identifying external environment representing in variables and political and legal factors, as well as economical and social variables, in addition to cultural and technical variables. At the end, international variables. Then the state of being exposed to accountability to the bodies of public administration in Gulf Cooperation Council (GCC) countries.

The study depends on descriptive method through collecting and analyzing data about internal and external environment to public administration bodies in Gulf Cooperation Council (GCC) countries, the researcher has depended on ecological introduction, the method convenient for identifying the different environmental aspects whether they were connected to inside or outside public administration in Gulf Cooperation Council (GCC) countries.

The study concluded that there were an impact on environment whether internal representing job satisfaction, organizational culture and organizational structure, or outside representing political and legal variables, as well as economical and social variables, in addition to cultural and technical variables and international ones. It is an effective impact on the bodies of public administration in Gulf Cooperation Council (GCC) countries, as well as , the more the means and tools of accountability in Gulf Cooperation Council (GCC) countries are effective, the more this will lead to reduce administrative corruption.