

2019

From Practices to Teaching: : Challenges and Opportunities of Public Administration in the Arab World

Abdalhadi M. Alijla

Institute for Middle East Studies, Canada, a.ijla@daad-alumni.de

Follow this and additional works at: <https://scholarworks.uaeu.ac.ae/ijre>



Part of the Art Education Commons, Bilingual, Multilingual, and Multicultural Education Commons, Curriculum and Instruction Commons, Disability and Equity in Education Commons, Educational Administration and Supervision Commons, Educational Assessment, Evaluation, and Research Commons, Educational Methods Commons, and the Gifted Education Commons

Recommended Citation

Alijla, Abdalhadi M. (2019) "From Practices to Teaching: : Challenges and Opportunities of Public Administration in the Arab World," *International Journal for Research in Education: Vol. 43 : Iss. 3* , Article 3.

Available at: <https://scholarworks.uaeu.ac.ae/ijre/vol43/iss3/3>

This Article is brought to you for free and open access by Scholarworks@UAEU. It has been accepted for inclusion in International Journal for Research in Education by an authorized editor of Scholarworks@UAEU. For more information, please contact j.education@uaeu.ac.ae.

DOI : <http://doi.org/10.36771/ijre.43.3.19-pp74-98>

From Practices to Teaching : Challenges and Opportunities of Public Administration in the Arab World

Abdalahadi Alijla

a.ijla@daad-alumni.de

Institute for Middle East Studies, Canada

Abstract.

This paper examines the challenges facing PA education, considering the colonial heritage of the region. Over the past decade, researchers have paid attention to Public Administration (PA) and its education in the Middle East. Many explored the history of the PA in the region and the quality of PA programs within high education institutes. In the context of the developmental challenges that face the current generation in the region, and under the current political circumstances which have negative consequences on PA, many voices call for a reliable and high-quality PA education and good governance, which includes accountability, transparency, democracy, and other concepts related to bureaucratic machinery within the public institutions. There is therefore a need to examine what governmental institutions, together with academic institutions in the Arab States, are doing to make significant progress in this field. The paper examines the main challenges facing PA education in Arab countries.

Keywords: Public Administration; Higher Education in the Arab World; Public Policy; Arab Universities.

DOI : <http://doi.org/10.36771/ijre.43.3.19-pp74-98>

من الممارسة إلى التدريس : معوقات وتحديات الإدارة العامة في الدول العربية

عبد الهادي العجلة

a.ijla@daad-alumni.de

معهد دراسات الشرق الأوسط - كندا

مستخلص البحث

خلال العقد المنصرم، أولت شريحة واسعة من الأكاديميين العرب اهتمامًا كبيرًا لتعليم الإدارة العامة والسياسات العامة في جامعات الشرق الأوسط. ولم يقتصر الاهتمام على استحداث برامج وأقسام تُعنى بتدريس الإدارة العامة (السياسات) فحسب، بل تركزت جهود الأكاديميين العرب وغير العرب على البحث في تلك السياسات المتعددة على الصعد كافة وفي جميع الدول العربية، معتمدين على المنهجيات التي درسوها، والأدوات التي استخدموها، والخبرات التي اكتسبوها من جامعات أوروبا وأميركا الشمالية. وفي خضم التحديات التنموية التي تواجه الدول النامية، ولا سيما الدول العربية، وفي ظل الأوضاع السياسية التي تنعكس سلبيًا على السياسات العامة، ترتفع الأصوات الأكاديمية المنادية بتعليم السياسات ومبادئ الحوكمة الجيدة والتي تشمل: المحاسبة، والشفافية، والديمقراطية، والكثير من المفاهيم التي تتعلق بالأجهزة البيروقراطية في الدولة والتي هي في ازدياد مطرد نحاول في هذه الورقة البحثية أن نبحث التحديات التي تواجه تعليم السياسات في الجامعات العربية، أخذين بعين الاعتبار الإرث الكولونيالي واختلاف الأنظمة السياسية في المنطقة

الكلمات المفتاحية: الإدارة العامة؛ التعليم العالي في الدول العربية؛ السياسات العامة؛ الجامعات العربية.

مقدمة

تعتبر الإدارة العامة إحدى أهم ركائز بناء المؤسسات العامة، والتي تربط المجتمع وأفراده بعقد اجتماعي بهدف توفير الخدمات العامة في المجالات كافة. وهنا سأستخدم تعريف الإدارة العامة بدلاً من الخدمة العامة لأنه يعكس التعريف الأساسي الذي يعني Public Administration أو Public Policy، والذي استخدم بطريقة مختلفة في تعريف الإدارة العامة في كتاب "إعادة اختراع الحكومة"، حيث يناقش الباحثان كيفية تحول الروح الريادية إلى القطاع العام من المدرسة إلى الدولة، ومن مبنى البلدية إلى وزارة المالية والدفاع. وتعتمد فكرة الإدارة العامة على تمكين المواطن ومنحه السلطة، وتسليم دفة القيادة إلى رياديين في سبيل تحقيق رسالة معينة وتشجيع المنافسة واللامركزية والجودة الشاملة وتقليص الروتين وإصلاح الخدمة المدنية والخصخصة أيضاً (Osborne, 1993).

إن الخدمة العامة في الدول العربية، أو في دول المنطقة، تعود إلى ما قبل الكولونيالية، أي ما قبل العهد العثماني والممالك الإسلامية التي انتشرت في المنطقة (Weiker, 1968)، لكن ظهورها كمجال عملي مُمارس كان بعد سيطرة بريطانيا وفرنسا كقوى كولونيالية على دول المنطقة، وتأسيسهما البنى الهيكلية البريطانية والفرنسية والنظم المباشرة وغير المباشرة للإدارات المحلية (باستثناء ليبيا حيث كانت إيطاليا هي الدولة المسيطرة، والتي واجهت نزعة وطنية شديدة لم تمكنها من فرض البنى الهيكلية بشكل كامل في المناطق الليبية). وقبل بداية عهد الكولونيالية البريطانية والفرنسية كانت عقيدة "الإداروسياسية" قد بدأت تظهر وتمتكن من السيطرة كأداة لإدارة الشؤون العامة (Wilson, 1887). إذ سيطر المسؤولون البريطانيون والفرنسيون على الإدارات المحلية في الدول التي تقع تحت سيطرتهم حتى انتهاء عهد الكولونيالية واستقلال تلك الدول والممالك وانتقال الإدارات العامة إلى الشعوب. وقد شهدت الدول العربية، بعد حصولها على الاستقلال وفي ظل التغيرات المحلية والإقليمية، أشكالاً عديدة من الحكومات والإصلاحات الإدارية التي أخذت بعين الاعتبار الطوائف والأحزاب وخصوصية بعض المناطق في هذه الدول، والتي ساهمت بشكل كبير في توفير الخدمات العامة للمواطنين، لكن في المقابل أوجدت تحديات كبيرة أمام الجامعات والمراكز التعليمية المتخصصة في تخريج وتأهيل الكوادر في مجال الإدارة العامة.

وعلى الرغم من الجدل القائم بين الممارسين والأكاديميين والباحثين في مجال الإدارة والسياسات العامة بشأن وضع حد لهذا الحقل كحقل بحثي تطبيقي وتنفيذي، لتصبح مهمته تنفيذية فقط، فإنهم يتفقون على أن الإدارة العامة مبنية على ثنائية السياسة والإدارة، والتي تعتمد بشكل كبير على الفعالية والكفاءة وقيم الخدمة العامة. فالإدارة العامة اليوم هي عبارة عن دائرة كاملة، بدءاً بتصميم السياسات والأدوات ثم تنفيذها وتقييمها وتعديلها وصولاً إلى تعديل القوانين

والسياسات العامة بشكل أوسع (Rhodes, 2000). وباستخدام منهجية استكشافية سريعة، يبدأ هذا البحث بنقاش حول الإدارة العامة في الدول العربية، ولا سيما خصائص هذه الإدارة والسياسات العامة تاريخياً في المنطقة، ثم ينتقل إلى تطور الجانبين التعليمي والتربوي في هذا المجال مع التركيز على الطرق والمنهجيات التدريسية والتعليمية لنقل المهارات والتقنيات اللازمة إلى العاملين في الإدارة العامة في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية. وتسلط الورقة الضوء على التحديات والمعوقات وأيضاً الدروس المستفادة من التجارب السابقة، وخصوصاً من تجارب دول أخرى.

سؤال البحث ومنهجية الدراسة

يناقش هذا البحث سؤال جوهري حول تحديات ومعوقات الإدارة العامة من خلال تعليمها في المعاهد والجامعات العربية. سؤال البحث يبدأ من طرح عدة أسئلة فرعية حول الإدارة العامة في الدول العربية وكيفية تطورها بداية من الحقبة التاريخية بالوجود العثماني مروراً بحقبة الاستعمار حتى وجود السلطات الوطنية او المرتبطة بالدول الغربية. كما يُطرح سؤال فرعي آخر حول كيفية تأثر الإدارة العامة في الدول العربية بالحقبة الكولونيالية وادارتها. كما يناقش سؤالاً فرعياً آخر معيقات وتحديات الإدارة العامة من خلال تدريسها في الجامعات العربية.

وعلى الرغم من أن العديد من الجامعات العربية تدرس الإدارة العامة، لكن المجال يفتقد الى أبحاث وأدبيات تناقش الموضوع بشكل علمي عبر نظريات الإدارة والسياسات العامة. لذلك يتبنى هذا البحث منهجية متعددة المسارات من خلال دراسة تاريخية الإدارة العامة ومن ثم دراسة برامج الدراسات العليا في الإدارة العامة لأربع جامعات عربية ومقارنتها مع بعضها البعض وكذلك الملاحظات الشخصية، والعديد من اللقاءات مع العديد من الباحثين العرب في العلوم الإنسانية والسياسية. إن افتقار الأدبيات العربية حول الموضوع يضع تحدي كبير أمام الباحث لانتقاط صورة واضحة وواعية حول الإدارة العامة وتدريسها. إن مقارنة البرامج التعليمية وموادها ومن ثم مقارنتها مع نظيراتها في أوروبا وأمريكا ربما يزود المقالة بنوع من ملاحظة التأثير الواضح للبرامج الغربية على مثيلاتها في الدول العربية.

ما هي الإدارة العامة؟

الإدارة العامة هي إدارة شؤون المؤسسات التي تدير حياة مجموعة من الناس في نطاق جغرافي وسياسي معين، وتكون هذه الإدارة تعبر عن احتياجات الناس وترتقي لمطالبهم وأمالهم وتعمل لتحقيق تطلعاتهم. يُعرف فريدريك لين الإدارة بأنها تنظيم وصيانة الموارد البشرية والمالية لتحقيق أهداف مجموعة بشرية معينة (Lane, 1993). ولا يوجد حتى الآن اتفاق أكاديمي موحد

حول تعريف الإدارة العامة أو ما يندرج تحتها. ليس فقط لصعوبة الوصول لتعريف معين بل لتشعباتها الكثيرة والعدد الهائل من المهام والجوانب الإدارية التي تندرج تحتها من إدارة حكومية وغير حكومية ودولية وغيرها. بعض الأكاديميين يحاجج بأن الإدارة العامة تشمل جميع الأعمال ذات الصلة بالحكومة، بينما يختار البعض الآخر جانباً أقل تعقيداً بالقول بأن الإدارة العامة تشمل الجانب التنفيذي من أعمال الحكومة. ووفقاً لـ وايت، تتكون الإدارة العامة من جميع العمليات التي تهدف لتحقيق أو تنفيذ السياسة العامة. أي أن الإدارة العامة هي تطبيق مفصل ومنهجي للقانون. يمكن للمرء أن يقول أيضاً أن الإدارة العامة ليست سوى السياسات والممارسات والقواعد واللوائح وغيرها، في العمل فيما يتعلق بالشأن العام للمواطنين (White, 1926). ولا يمكن فصل الحياة الاجتماعية والسياسية عن الإدارة العامة، لذلك كان لا بد من تعريف آخر يشمل تأثيرات السياسة والمجتمع على الإدارة العامة والعكس. وهنا يُعرف نيجر وبأن الإدارة العامة هي جهد جماعي في المجال العام، وتعني بالسلطات الثلاثة: التشريعية والقضائية والتنفيذية (Nigro & Lloyd G., 1965). وهنا يجب التأكيد بأن الإدارة العامة لها تأثير كبير على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية فهي تتداخل مع العملية السياسية. وكما يجب التنويه بأن الإدارة العامة تختلف عن الإدارة الخاصة التي تتعلق بإدارة الشركات الربحية، حيث أن المهمة الرئيسية للإدارة العامة هي تقديم الخدمات للمجتمع. إن الإدارة العامة بتعريفاتها الحالية هي حديثة تعود لبضعة عقود وتدريسها كعلم لا يتعدى العقدين بينما الإدارة العامة لها أشكال متعددة وتطورت حسب البيئة والظروف.

تطور الإدارة العامة في الدول العربية

على الرغم من أن بداية ظهور الإدارة العامة في الدول العربية كانت قبل سيطرة القوات البريطانية والفرنسية على المنطقة، فإن توسعها بشكل كبير بدأ في عهد الاستعمار نظراً إلى سيطرة الحكام العسكريين ومستشاريهم على جميع الأمور الإدارية في الدول المستعمرة في محاولة للسيطرة على إدارة تلك المجتمعات من خلال استنساخ النظم الإدارية وتقسيماتها لتسهيل عملية الحكم والسيطرة (Episkenew, 2009). فقبل العهد الاستعماري كانت الدولة العثمانية قد بدأت بإصلاحات إدارية سُمّيت التنظيمات العثمانية، والتي حاولت من خلالها تحسين علاقاتها بالمجتمعات التي تسيطر عليها، وخصوصاً في سورية الكبرى (فلسطين، وسورية، ولبنان، والأردن) (Bodman & Maoz, 2006). وفي مصر كان محمد علي قد أسس جهازاً بيروقراطياً وإدارياً لإدارة شؤون مصر بعد عودة المبعوثين المصريين وإبان عصر التنوير، فأصدر سنة 1866 قراراً بتشكيل مجلس نيابي ومجالس للمديريات (Landau, 2015).

قبل العهد الاستعماري، كانت الإدارة العامة في المنطقة العربية تختلف باختلاف الطبيعة الجغرافية والمجتمعية للمنطقة الموجودة فيها، فالإدارة العامة في فلسطين وسورية اختلفت عن

الإدارة العامة في الجزائر وتونس، وهاتان الإدارتان اختلفتا عن الإدارة العامة في دول الخليج العربي حيث تحكم الأعراف القبلية إدارة شؤون البلاد العامة. وحتى في سورية وفلسطين كانت الإدارة العامة تركز بمفهومها البدائي على المناطق المدنية أو الحضرية، في حين كانت العائلات الكبيرة والعشائر في المناطق الريفية تدير شؤونها من خلال إدارة مركزية لا تتعدى جباية الأموال والضرائب. وكانت القرى أو العائلات تشكل كياناً سياسياً اجتماعياً موحداً بحيث لا تكون السلطة بيد شخص واحد على المستوى المحلي أو القروي (Noa, 1995). فعلى سبيل المثال، لدى النظام القبلي في الأوراس، تُعتبر العشيرة المكون الأساسي ذا السلطة المجتمعية (Ben Ghalia, n.d). لقد كان نظام الإدارة العامة في القرى أو لدى العشائر يعتمد على النظام الجمعي (Community Based) بحيث يدير شؤون القرية مجلس من كبار السن، أي شيوخ القبائل أو العائلات. وقد يبدو مستغرباً أن هذا النظام أصبح جزءاً من الدولة ومؤسساتها، وخصوصاً في مجال إدارة الشؤون القبلية، ففي بعض الدول كالأردن (العويدي، 2006) وفلسطين (Alijla, 2013) أصبح هناك دوائر رسمية متخصصة في شؤون العشائر ولديها قدرة عالية على صوغ وإدارة شؤون المناطق حيث تسكن على الرغم من مركزية الدولة ومؤسساتها ومع أن القرارات يعرضها شخص واحد، فإن الجميع ملتزمون بهذه القرارات التي تعكس التوجه الجمعي للقرية أو العشيرة. وبصورة عامة كانت الإدارة العامة للعشائر والقرى ملزمة للجميع مثلها مثل أي جهاز بيروقراطي.

ولأن الإدارة العامة في الدول العربية المستقلة حديثاً هي امتداد للإدارة العامة في الدول المستعمرة، فإن تشكل هذه الإدارة وتوسعها يختلفان من بلد إلى آخر بحسب قوة سلطة الاستعمار أو بحسب الإرث الإداري، الفرنسي أو الإنكليزي. ذلك أن فرنسا استعمرت كل من المغرب والجزائر ولبنان وسورية، في حين استعمرت بريطانيا كل من العراق وفلسطين ومصر (نوفا، 2006) والخليج العربي بأكمله والأردن، فكانت الإدارة العامة في هذه الدول مبنية على تعيين مندوب سام أو قائد عسكري يمثل المملكة البريطانية ويكون بمثابة رئيس لهذه الماكينة الإدارية. أما في الجزائر، فجرى نقل النظم الإدارية الفرنسية إلى هذا البلد مع وصول الجنرال بيجو إليه، وهي عبارة عن خليط من الأنظمة الاستعمارية الفرنسية وما ارتأتها قوات الاستعمار (Rohr, 2006). وفي قطر كان جون دالتون، المعتمد السياسي البريطاني الذي كان يدير الشؤون العامة والخارجية للبحرين وقطر ومسقط والكويت (Crystal, 1995). وفي فلسطين كان المندوب السامي هربرت صموئيل بمثابة الحاكم الفعلي للبلاد حيث أعاد تقسيم المحافظات وأسس لنظم إدارية وقانونية تسهل من عملية السيطرة على فلسطين، وخصوصاً بعد الرفض العربي لكثير من ممارسات الانتداب البريطاني وإدارته (Segev, 2000). وفي سورية ولبنان، قام الجنرال غورو بتغيير الخريطة الإدارية والسياسية لهذين البلدين، فوسع حدود لبنان لتشمل البقاع وجبل لبنان، ووسع محافظاته، ورسم الحدود بين البلدين (Longrigg, 1972).

وحسب المرجع السابق ففي تلك المرحلة احتفظ الفرنسيون والإنكليز بالمناصب العليا كافة، الإدارية والقضائية والتشريعية، وحاولوا الاستفادة من القوانين غير المكتوبة والأعراف والعادات لبسط سيطرتهم من خلال الحكم غير المباشر والعمل على دمج العشائر وكبار القبائل في النظام الإداري، مع إعطائهم هامشاً من السلطة على أفراد العشيرة، في حين يحتفظ الحاكم الاستعماري بقدرته على الحكم والسيطرة على الأفراد. وعلى الرغم من نيل الدول العربية استقلالها، وتمتعها باستقلال إداري كامل، فإن مؤشرات الإدارة العامة بقيت كما كانت إبان فترة الاستعمار، باستثناء الجزائر وموريتانيا والمغرب.

ويبين الرسم البياني التالي من معهد أنواع الديمقراطية مستوى نزاهة الإدارة العامة في الدول العربية منذ عام 1900 حتى عام 2016، الأمر الذي يضع مفهوم الإدارة العامة وتطورها في مأزق كبير. إذ تعاني هذه الإدارة جراء الفساد والمحسوبية وسوء استخدام المال العام واستمرار العمل ببعض قوانين الإدارة العامة الموروثة من أنظمة الاستعمار (Alkadry, 2018). وعلى الرغم من التوسع التعليمي في الدول العربية في مراحل ما بعد الاستقلال، واعتبار بعض الجامعات العربية كمنصات علم متقدمة جداً، فإن موضوع الإدارة العامة لم يحظَ بالاهتمام المطلوب ولم يجذب الجامعات العربية سوى في العقد الأخير. إذ نجد أن معظم برامج الإدارة العامة مخصصة لنيل شهادة دراسات عليا (ماجستير) لا شهادة بكالوريوس (جامعة القاهرة تمنح درجة بكالوريوس في الإدارة العامة)، الأمر الذي يطرح تساؤلاً عما إذا كان المجتمع لا يحتاج إلى هذا التخصص أو أن اهتمام الطلبة بدراسة الإدارة العامة متدنٍ. وفي خطوات تعتبر امتداداً للموروث الاستعماري وتقليداً له، قامت بعض الدول العربية بإنشاء معاهد لتدريس الإدارة العامة، لكنها اقتصرت على تدريس الموظفين إلا في بعض الحالات حيث تؤدي هذه المؤسسات دوراً كبيراً في تخريج دبلوماسيين وقادة جدد، وفي جميع الأحوال بقيت حكراً على فئات معينة من المجتمع نظراً إلى أسعارها المرتفعة أو لصعوبة القبول فيها (مقابلة شخصية، أكاديمي عربي، بيروت، أكتوبر ٢٠١٧).

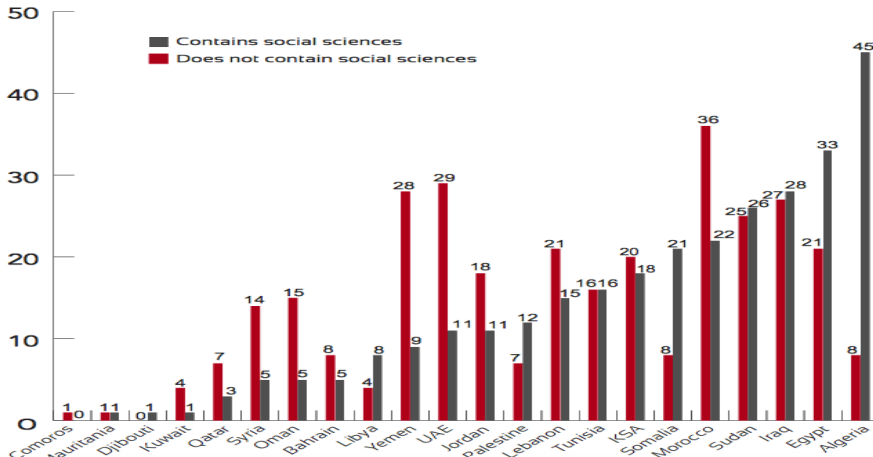


شكل 1. نزاهة الإدارة العامة في الدول العربية منذ عام 1900 حتى عام 2016

الإدارة العامة في الجامعات العربية

يوجد حاليًا في العالم العربي ما يقارب الـ 614 جامعة وكلية موزعة على الدول العربية، وتنقسم بين جامعات حكومية أو خاصة (Bamyeh, 2015). ونعتبر هنا تعريف الجامعة أو المعهد التربوي بأنه المؤسسة التي تمنح شهادات بدرجات علمية أو تمنح درجة بكالوريوس في تخصص واحد أو تخصصين على الأقل، وتتعدى مدة الدراسة فيها الأربع سنوات. ويمكن الحصول على الدرجة الجامعية الأولى خلال أربع سنوات، باستثناء الطب والهندسة، إذ تتعدى دراسة الطب البشري وطب الأسنان الخمس سنوات، أما الدرجة الجامعية الثانية وهي الماجستير فيمكن الحصول عليها بعد سنتين من الدراسة والنجاح في المواد ثم مناقشة البحث النهائي للحصول على الدرجة ومناقشتها أمام لجنة أكاديمية. وبالنسبة إلى الدرجات العليا كالدكتوراه، فهي تتعدى الثلاث سنوات بحسب البرنامج وقدرة الطالب والمشرف الأكاديمي. وتتم عملية الاعتماد الأكاديمي للجامعات والبرامج الأكاديمية من خلال الوزارات والهيئات المعنية، وفي أغلب الأحيان عبر

وزارة التربية والتعليم العالي كما في جميع الدول العربية. وعلى الرغم من وجود العديد من المعاهد العربية تحت اسم "معهد الإدارة العامة"، فإنها في معظمها مؤسسات غير جامعية بل مؤسسات تدريبية متخصصة في العلوم السياسية. وقد تعذر علينا الحصول على بيانات حول برامج هذه المؤسسات وارتباطها بالجامعات أو المؤسسات الحكومية، ويبدو أن تقرير المجلس العربي للعلوم الإنسانية لم يجد خلال المسح الذي قام به خلال عام 2015-2016 أي برنامج للإدارة العامة في فروع كليات العلوم الإنسانية. ومع أن المجتمعات العربية بحاجة إلى تخصص الإدارة العامة، فإن هذا التخصص لم يدخل إلى الجامعات العربية إلا خلال العقد الأخير، حيث عملت بعض الجامعات والمعاهد الجامعية العليا (التي تمنح درجة الماجستير) على إدخاله ضمن قسم العلوم الإدارية أو السياسية، لا حاجة السوق إليه وإنما بهدف جذب طلبة جدد أو في إطار برامج تعاون مع مؤسسات أوروبية وأميركية (مقابلة شخصية، أكاديمي عربي، فلسطين. أكتوبر 2017). وبما أن كليات العلوم الطبيعية هي الأكثر عددًا وتحظى باهتمام أكبر من قبل الجامعات، فمن الطبيعي أن يكون أي فرع من فروع العلوم السياسية هامشيًا كما هي الحال مع تخصص الإدارة العامة (انظر الشكل رقم 2).



شكل 2. عدد الجامعات التي تضم، أو لا تضم، قسم علوم إنسانية في الدول العربية

وكنتيجة للتقدم التكنولوجي والتغيرات التي واكبت العلوم الإدارية وحاجة القطاع العام إلى موظفين متخصصين في التنمية الاقتصادية، والخدمات الحكومية، والحكم المحلي، وإدارة الضرائب، وإدارة المالية العامة، والشفافية، ومكافحة الفساد، والتقييم الروتيني، وغيرها من العناصر المهمة في إدارة شؤون الدولة، باتت الحاجة إلى برامج أكاديمية تُخرِّج متخصصين في إدارة الشؤون العامة ملحة جدًا. وعلى الرغم من أن هدف هذه البرامج هو إعداد متخصصين في مجال الإدارة العامة والحكومة الرشيدة في ظل ظروف شديدة الحساسية، من فساد ومحسوبة

وغيرها من الظواهر السلبية في بعض البلدان والتي تؤثر في الأداء الحكومي، فإن أغلبية البرامج التي قمنا بدراساتها هي عبارة عن خليط من برامج تدريب الإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا. وتختلف هذه البرامج في المؤسسات التعليمية في الدول العربية عن مثيلاتها في الدول الغربية في أنها لا تعالج بعض الظواهر الإدارية الحكومية كالفساد، ولا تركز على شكل الإدارة العامة في الحكومات وإدارتها في المنطقة، أي لا تأخذ بعين الاعتبار خصوصية الدولة أو المنطقة، وإنما تركز على الجانب النظري من علم الإدارة العامة بحيث يتخرج الطالب إما باحثاً في الإدارة العامة بدون خبرة عملية، وإما حاملاً لشهادة الإدارة العامة من دون أدوات عملية. في المقابل، فإن تدريب الإدارة العامة في الدول الغربية يسعى للتقليل من الجانب النظري وتعميق المعرفة العملية للطالب (Hajnal, 2003).

وبنتبع ظهور برامج الإدارة العامة حسب بداية برامجها الأكاديمية نجد أنه بداية الألفية الأخيرة، باشرت الجامعات العربية في إنشاء أقسام للحصول على درجة ماجستير في الإدارة العامة، وكانت الجزائر من أوائل الدول التي بدأت بإدراج هذه البرامج في عام 2001، ثم لحقت بها جامعات عربية أخرى كالجامعة الأميركية في بيروت وجامعة بيرزيت في فلسطين، ولاحقاً تم افتتاح معهد متخصص في الإدارة العامة بكوادر متخصصة في هذا المجال في الدوحة. وبما أن تدريب الإدارة العامة يندرج في إطار العديد من التخصصات، كما أن الأبحاث في هذا المجال عابرة للتخصصات، فإن المحاسبة وإدارة الأعمال وعلم الاجتماع وعلم السياسة وعلم السياسية المقارن وتحليل السياسات ومناهج البحث ونظريات التنمية ونظريات السلوك التنظيمي والإدارة المالية وغيرها، كلها لها أهميتها في برامج الإدارة العامة بهدف رفد الطالب والباحث بأدوات يحتاجان إليها في وظيفتهما الحكومية أو البحثية.

وفيما يتعلق بموضوع بحثنا في هذه الورقة نجد أن برامج الإدارة العامة تحاول إعطاء منظور عالمي للإدارة لا يحتاجه الطالب في العالم العربي، إذ تفتقر هذه البرامج بشكل كبير إلى إدارة التنوع وأخلاقيات الإدارة ومواد مكافحة الفساد والشفافية، التي هي من أهم متطلبات المرحلة والإدارة العامة في المنطقة. وحيث أننا نركز على تدريب الإدارة العامة في الدول العربية، فمن المهم إلقاء الضوء على بعض البرامج التي تدرّس الإدارة العامة وفروعها في أربع جامعات عربية تمثل المناطق العربية الأربع وهي: جامعة بيرزيت في فلسطين، والجامعة الأميركية في بيروت، وجامعة القاهرة، ومعهد الدوحة في قطر. ومن خلال المواقع الإلكترونية لهذه الجامعات، نجد أن جامعة القاهرة في مصر هي الوحيدة التي تمنح درجة بكالوريوس في الإدارة العامة. وتوفر درجة الماجستير في هذه الجامعات المهارة النظرية اللازمة للطالب من أجل تولي منصب إداري عام أو خاص. وعلى الرغم من أن البرامج التي توفرها هذه الجامعات هي ذات توجه بحثي ومخصصة

للأفراد الذين يبحثون عن عمل في القطاع الحكومي أو في المؤسسات الدولية، فإنها مصممة في الأساس لاكتساب مهارات ومعارف إضافية بغية مضاعفة فرص العمل أو تحسين الأداء والنهوض به.

جدول رقم 1

هيكل برنامج تدريس الإدارة العامة في معهد الدوحة

عدد الساعات	الرمز	اسم المساق
		أولاً: مقررات تأسيسية إلزامية على مستوى الكلية (3 ساعات)
3	601	الإحصاء الاجتماعي ومؤشرات التنمية
		ثانياً . مقررات تأسيسية إلزامية على مستوى البرنامج (18 ساعة)
3	610	مقدمة في المواطنة، الحوكمة والإدارة العامة
3	612	تحليل السياسات العامة وصياغتها
3	613	موازنة وتمويل القطاع العام
3	614	إدارة الموارد البشرية العامة
3	616	القيادة العامة والتغيير وإدارة النزاعات
3	618	منهجيات البحث في الإدارة العامة
		ثالثاً: المسارات التخصصية (12 ساعة)
12		السياسات العامة
		المنظمات غير الحكومية
		التعاون الدولي
		اقتصاديات التنمية
		رابعاً: مشروع تنويري أو رسالة ماجستير (3 ساعات)
3	698	مشروع تنويري في الإدارة الاستراتيجية
3	699	أطروحة في الخدمة العامة

جدول رقم 2

الخطة الأكاديمية لبرنامج الإدارة العامة في جامعة بيرزيت

المساقات الإجبارية		
3	مقدمة في الإدارة العامة	PUBA130
3	التنظيم الإداري العام	PUBA131

3	مقدمة في السياسات العامة	PUBA232
3	الإدارة الاستراتيجية	PUBA331
3	السلوك التنظيمي	PUBA334
3	الإدارة العامة في فلسطين	PUBA335
	المساقات الاختيارية	
3	إدارة الموارد البشرية في القطاع العام	PUBA332
3	تنمية المهارات القيادية	PUBA333
3	الرقابة الإدارية	PUBA337
3	إدارة المؤسسات الأهلية غير الربحية	PUBA433

جدول رقم 3

الخطة الدراسية لبرنامج الإدارة العامة في جامعة القاهرة لدرجة الماجستير

	المساقات الإلزامية	
3	نظرية الإدارة 1	PA601
3	نظرية الإدارة 2	PA602
3	مناهج بحث علمي في الإدارة العامة 1	PA603
3	مناهج بحث علمي في الإدارة العامة 2	PA604
	المساقات الاختيارية	
3	الإدارة العامة في مصر	PA605
3	إدارة سوسولوجية	PA606
3	نظريات التنظيم والسلوك التنظيمي	PA607
3	التنمية والإصلاح الإداري	PA608
3	المصادر البشرية والإدارية	PA609
3	إدارة المؤسسات غير الحكومية	PA610
3	أنظمة محلية مقارنة	PA611
3	إدارة المؤسسات الدولية	PA612
3	إدارة الشركات العابرة للدول	PA613
3	إدارة برامج التعاون الدولي	PA614
3	الإدارة المالية في المؤسسات الحكومية	PA615
3	إدارة البيئة	PA616
3	إدارة الوحدات المتخصصة	PA617

جدول رقم 4

الخطة الأكاديمية لبرنامج الدراسات العليا في الإدارة العامة في الجامعة الأميركية في بيروت

مساقات إجبارية لتخصص الإدارة العامة والسياسات العامة		
PSPA 300	مناهج بحث علمي	3
PSPA 350	نظرية التنظيم	3
PSPA 351	أسس الإدارة العامة	3
PSPA 352	أسس السياسات العامة	3
مساقات إجبارية لتخصص الإدارة العامة		
PSPA 363	الإدارة المالية العامة	3
PSPA 370	تنمية وإدارة الموارد البشرية	3
PSPA 371	الإدارة العامة	3
PSPA 372	القيادة والإدارة في المؤسسات العامة	3
PSPA 373	أخلاقيات الإدارة العامة	3
PSPA 374	الإدارة غير الحكومية	3
مساقات إجبارية لتخصص السياسات العامة		
PSPA 360	بحث وتحليل السياسات العامة	3
PSPA 361	تقييم البرامج العامة وغير الحكومية	3
PSPA 362	الإدارة والسياسة العامة	3
PSPA 363	الإدارة المالية العامة	3
المساقات الاختيارية		
PSPA 301	النظرية السياسية	3
PSPA 302	مشروع التقديمية	3
PSPA 303	الفكر الإسلامي السياسي	3
PSPA 304	نظريات الاقتصاد السياسي	3
PSPA 305	النظرية السياسية في العالم العربي	3
PSPA 306	تقنيات البحث العلمي	3
PSPA 307	المعرفة والسلطة	3
PSPA 309	مواضيع محددة في النظرية السياسية	3
PSPA 310	السياسات الدولية	3
PSPA 311	السياسات الدولية والشرق الأوسط	3
PSPA 312	القانون الدولي العام	3

PSPA 313	الأمن الدولي	3
PSPA 314	الأمم المتحدة والسياسات الدولية	3
PSPA 315	الصراع العربي - الإسرائيلي	3
PSPA 316	السياسات البيئية الدولية	3
PSPA 317	الاقتصاد السياسي العالمي	3
PSPA 318	نظريات العلاقات الدولية	3
PSPA 319	مواضيع محددة في العلاقات الدولية	3
PSPA 320	نظريات السياسة المقارنة	3
PSPA 321	السياسات المعاصرة في الشرق الأوسط	3
PSPA 322	السياسات المعاصرة في الشرق الأوسط خارج الشرق الأوسط	3
PSPA 323	الطائفية في الشرق الأوسط	3
PSPA 324	الحكومة والسياسة في لبنان	3
PSPA 325	التوجهات السياسية في الشرق الأوسط	3
PSPA 329	مواضيع محددة في السياسات المقارنة	3
PSPA 330	مساق في الدراسات العليا	3
PSPA 341	السياسات والقوانين البيئية	3
PSPA 343	حل النزاعات البيئية	3
PSPA 345	مواضيع في السياسات البيئية	3
PSPA 346	مواضيع في سياسة الموارد الطبيعية	3
PSPA 380	مواضيع خاصة في الإدارة العامة	3
PSPA 381	مواضيع خاصة في السياسات العامة	3
PSPA 382	مساق في الإدارة العامة	3
PSPA 383	مساق في السياسة العامة	3
PSPA 395A	امتحان شامل	0
PSPA 399	بحث التخرج	6

- من الملاحظ أن برامج الدراسات العليا في الجامعات الأربع تختلف باختلاف السياسة الأكاديمية لكل جامعة، لكنها في معظمها تحاول تزويد الطالب بمفاهيم تتعلق بالجوانب التالية:
- منهجيات البحث العلمي وتحليل السياسات، وخصوصاً في الجامعات التي تتطلب أطروحة بحث علمي كشرط للتخرج مثل الجامعة الأميركية في بيروت ومعهد الدوحة للدراسات العليا. ففي هذه الجامعات يمكن القول إن الهدف هو توفير أدوات ومهارات بحثية للطلبة ليكونوا في المستقبل إما باحثين أكاديميين وإما مهنيين يمكنهم استخدام هذه الأدوات من أجل إيجاد حلول للمشاكل الإدارية.
 - النظريات الإدارية، وخصوصاً نظريات الإدارة العامة، إذ توفر الجامعات الأربع مساقاً واحداً (كورس) في نظريات الإدارة العامة.
 - الجامعة الأميركية في بيروت هي الوحيدة التي توفر مساقات لدراسة السياسات المتعلقة بالبيئة.
 - نظريات التنظيم والسلوك التنظيمي موجودة في ثلاث جامعات ما عدا معهد الدوحة، حيث التركيز أكثر على المسارات والمساقات العملية مثل الموازنات وإدارة الصراع وإدارة المنظمات غير الحكومية.

اكتساب مهارات نظرية وعملية في العديد من نظريات العمل الإداري والسياسي. فالجامعة الأميركية في بيروت هي الأكثر توسعاً في هذا المجال من خلال توفير العديد من المساقات، من ضمنها التعاون الدولي والعلاقات الدولية والطائفية والاقتصاد السياسي والصراع العربي - الإسرائيلي الذي هو أقرب إلى تخصص العلوم السياسية البحتة لا الإدارة العامة. بينما ركزت جامعة القاهرة على الخصوصية المصرية من خلال توفير العديد من المساقات التي تتحدث عن الإدارات العامة المصرية وجوانبها، مع الأخذ بعين الاعتبار تنوع الطلاب من حيث مجالات عملهم، فكانت بعض المساقات توفر معرفة لمن يريد العمل في القطاعين العام والخاص. أما جامعة بيرزيت ومعهد الدوحة فوفرا مساقات واسعة ذات مضمون موسع غير مخصص لمنطقة جغرافية معينة.

ويبدو أن المؤسسات التعليمية ركزت في معظمها على المفاهيم الإدارية والعملية الإدارية، وعلى تقنيات إدارة الشؤون العامة والقدرة على إدارة القطاع الخاص. ونلاحظ من خلال البرامج الأكاديمية في الجامعات الأربع أن طبيعة الجامعة تؤثر بصورة كبيرة، من حيث عدد المحاضرين وعدد الطلبة وأيديولوجيتها التعليمية (هل تتبع جامعة أم مستقلة)، في قدرة الجامعة أو المعهد على تنويع البرامج وجعلها متوفرة. ذلك أن الجامعات والمعاهد التي تعتبر إقليمية لا توفر مساقات دراسية تتعلق بالإدارة العامة أو الحكم المحلي للبلد الموجودة فيه، فمثلاً لا توفر

الجامعة الأميركية في بيروت سوى مساق واحد يتعلق بلبنان (الحكومة والسياسة في لبنان)، كذلك لا يوفر معهد الدوحة أي مساق حول دراسة الإدارة العامة أو السياسات المحلية في قطر أو في أي دولة خليجية. بينما يحتوي برنامج جامعة بيرزيت على مساق واحد هو "الإدارة العامة في فلسطين"، أما جامعة القاهرة فلم يضم برنامجها الأكاديمي لدرجة الماجستير أي مساق يتعلق بمصر على عكس برنامج البكالوريوس الذي يضم أكثر من عشرة مساقات تتعلق بمصر وبالسياسة المحلية المصرية. ونستنتج في هذا الإطار أن البرامج الأكاديمية لنيل الدرجات الأكاديمية العليا في الجامعات والمعاهد العربية تركز على المساقات العامة التي تتعلق بالإدارة العامة لا بخصوصية المنطقة أو البلد، بحيث تلبى هذه البرامج حاجات المنظمات الدولية وغير الحكومية. إذ يمكن القول إن هدف المؤسسات الأكاديمية العربية كان استيراد هذه البرامج كبادرة للالتحاق بالركب العلمي الأكاديمي الغربي، لا توفير برامج تعليمية تحتاجها البلاد العربية والإدارات العامة فيها.

أما من ناحية القبول فكل الجامعات المذكورة تشترط أن يكون الطالب حاصلاً على شهادة بكالوريوس في مجال قريب من تخصص الإدارة العامة ليلتحق ببرنامج الماجستير، إذ تُعطى الأولوية إلى خريجي العلوم السياسية والاقتصاد. وبعد الاطلاع على البرامج الأكاديمية نجد أن الدراسة تأخذ مسارين: الأول هو مسار المساقات التعليمية، الذي يتبع النظام البريطاني، حيث يتقدم الطالب بامتحان أو يقدم بحثاً للمساق، بعدها ينهي عدداً محدداً من الساعات الدراسية تعادل ثلاث ساعات دراسية أسبوعياً على مدار الفصل، ثم يتم متطلبات التخرج بدون الحاجة إلى أطروحة بحثية. أما المسار الثاني فهو يُلزم الطالب بأطروحة التخرج ومناقشتها أمام لجنة أكاديمية، وذلك بعد أن يكون قد أمضى فترة معينة، لا تقل عن ستة أسابيع أو أكثر، من التدريب في مؤسسة متخصصة لاكتساب مهارة عملية، كما في جامعتي بيرزيت والقاهرة. ويبدو واضحاً في العالم العربي عدم وجود برامج دراسية للماجستير في الإدارة العامة لمدة سنة واحدة كما في بعض الدول الأوروبية وبريطانيا وأميركا، بل هي عبارة عن برامج لتأهيل الكوادر العاملين في القطاع العام أكثر منها برامج أكاديمية أو لتأهيل الجيل الجديد لقطاعات العمل.

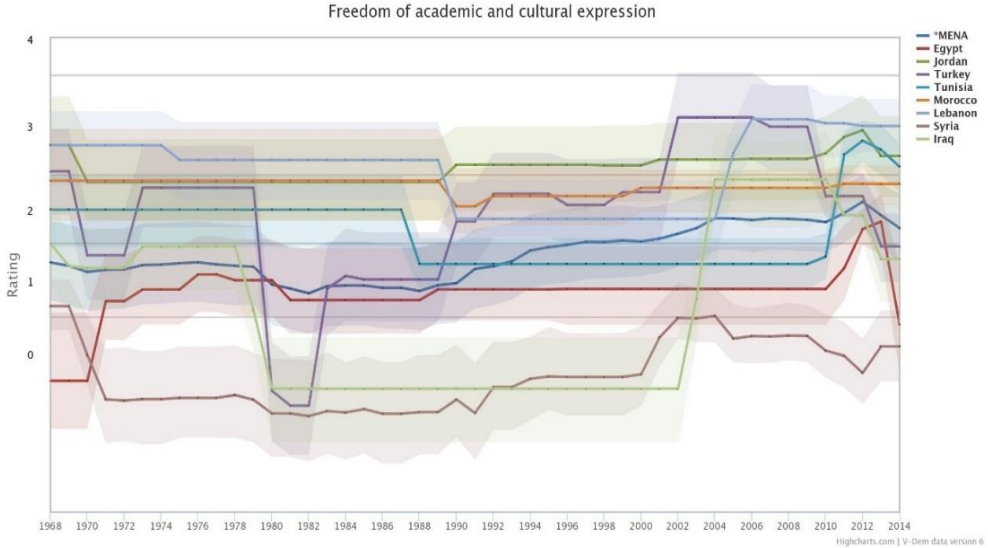
وبالإضافة إلى المساقات الدراسية تقدم هذه الجامعات إلى جانب مراكز بحثية أخرى، أو بالتعاون معها بشكل روتيني، حلقات دراسية وورش عمل ومؤتمرات تتعلق بالشأن العام المحلي أو العربي وأحياناً الدولي. ففي بيروت، ينظم معهد عصام فارس عشرات ورش العمل واللقاءات الحوارية والأيام الدراسية التي لها علاقة بالشأن العام في لبنان أو في العالم العربي. وفي بيرزيت تقوم الكلية والمراكز الأخرى في الجامعة بعقد ندوات وورش عمل وتشارك في مؤتمرات دولية وإقليمية عن الإدارة العامة أو الشأن العام في فلسطين والمنطقة العربية. وكذلك الأمر في معهد الدوحة الذي، وعلى الرغم من حداثة نسبيًا، يُعتبر إلى جانب المركز العربي من أكبر مراكز

الفكر والتفكير والإنتاج المعرفي المتخصصة في العلوم السياسية بما فيها الإدارة والسياسات العامة في المنطقة العربية.

تحديات، صعوبات وفرص جديدة

وبما أن الإدارة العامة في الجامعات العربية تتبع في معظم الحالات قسم العلوم السياسية أو كليات العلوم الاجتماعية، فإن برامج تعليم الإدارة العامة تواجه التحديات نفسها التي تواجهها العلوم الاجتماعية، بالإضافة إلى تحديات أخرى تتعلق بالإدارة العامة نظرًا إلى ترابط تعليم الإدارة العامة وبرامجها بمتغيرات عديدة، منها السياسات والإدارة المحلية للدولة ومؤسساتها وحاجة المجتمع إليها ووجود الكوادر المهيأة لتدريس هذه البرامج. وفيما يلي نعرض أهم التحديات التي تواجه العلوم السياسية والاجتماعية في المنطقة العربية بما فيها الإدارة العامة التي تعتبر جزءًا من هذه الحلقة في التعليم الأكاديمي. ثمة العديد من التحديات القائمة في حقول العلوم الاجتماعية والسياسية والإدارية على الرغم من ارتفاع معدلات التحاق الطلبة ببرامج الدراسات العليا في هذا المجال، وازدياد عدد الأقسام والأكاديميين والباحثين في هذه الحقول. فخلال عشرة أعوام، من سنة 1998 إلى سنة 2008، ارتفع عدد الطلبة بنسبة 6% في الدراسات العليا، مع بقاء نسبة الطلبة الملتحقين بال تخصصات الأدبية والإنسانية مرتفعة، إذ بلغت 78٪، كما بلغت نسبة الطلبة في تخصصات العلوم الطبيعية 22٪. وتواجه الأكاديميين المتخصصين في الإدارة العامة ممن يدرسون مواضيع لها علاقة بالشرق الأوسط أو بالإدارة العامة في الشرق الأوسط العديد من التحديات، أبرزها منهجيات البحث العلمي، والافتقار إلى الموارد، والرقابة، والقيود.

إن الحادث الصادم الذي تعرض له جوليانو ريجيني في مصر قبل عامين هو حادث أليم لباحث يدرس دور النقابات العمالية في المجتمع المصري، وهو تخصص يتعلق بشكل كبير بالإدارة والسياسات العامة المصرية (NYTimes, 2017). كذلك أعرب الأكاديميون الأتراك مؤخرًا عن خوفهم من إقالة الكتاب الأكاديميين بعد أحداث يوليو 2016 (Grove, 2017). هذه الحوادث الفردية تنطبق على أغلب دول الشرق الأوسط باختلاف أشكالها وأنظمتها السياسية، ذلك أن أغلبية هذه الأنظمة تهتم بشكل واضح بالاستقرار السياسي على حساب الحرية الأكاديمية والاعلامية (المضحكي، 2017؛ مالكي، 2015). وفيما يلي مؤشر معهد V-dem عن الحرية الأكاديمية والثقافية، والذي يشير إلى تدهور خطر بهذا الشأن في المنطقة بأسرها. وإننا نعتبر أن المضايقات والرقابة التي يواجهها الباحثون والطلاب في علم الإدارة والسياسة العامة لا تختلف كثيرًا عما يواجهه زملاؤهم في حقول العلوم الإنسانية الأخرى.



شكل رقم 3. الحريات الأكاديمية في الشرق الأوسط

كذلك يواجه الباحثون الشباب في الشرق الأوسط مشكلة عدم ثقة الجيل الأكبر سناً بهم، الذي لا يركز على البحث النوعي بقدر تركيزه على التدريس فقط (في معظم جامعات الشرق الأوسط وشمال أفريقيا). فمعظم علماء الجيل القديم يؤدون عملهم كمعلمين، لا كعاملين في معاهد أبحاث وظيفتهم الرئيسية إنتاج المعرفة وإعادة إنتاجها. بينما يركز الباحثون الشباب حسب مراجعة ومقابلة الباحث لأكثر من ثلاثون باحثاً شاباً من الدول العربية، وخصوصاً الذين تعلموا في الدول الغربية، بصورة أكبر على البحث وإنتاج المعرفة عبر استخدام الطرق الكمية أو النوعية أو المختلطة، وبالتالي يصطدمون بزملائهم من الجيل القديم الذين يمارسون عليهم الضغط، الأمر الذي يدفعهم في النهاية إلى مغادرة المعهد أو حتى البلد. من هنا نجد أن معظم البحوث في الشرق الأوسط يتم إنتاجها باستخدام تقنيات البحث النوعية لا الكمية أو الأساليب المختلطة. كما أن أغلبية أطروحات الدكتوراه في المنطقة تستخدم الطريقة النوعية على الرغم من توفر مجموعة البيانات الكمية للعقد الماضي مثل البارومتر العربي، ومسح القيم العالمي WVS، ومؤشر الرأي العربي.

من شأن عدم معرفة الأساليب الإحصائية وتقنياتها المتعددة أن يؤدي إلى عدم وجود دراسات نوعية في الشرق الأوسط. لذا تبذل العديد من المؤسسات جهوداً كبيرة لإتاحة دورات في هذا المجال أمام الباحثين الشباب في المنطقة العربية، وقد بدأ بهذا الأمر المجلس العربي للعلوم الإنسانية، كما بوشر تعاون بهذا الشأن في عام 2015 بين "V-Dem" ومكتبة الإسكندرية.

وبنتيجة هذه المبادرات، ستظهر دراسات جديدة مبتكرة ومتعددة التخصصات في هذا الحقل (V-Dem, 2015)، بالإضافة إلى إنتاج المعرفة من قبل الباحثين الذين يركزون على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

علاوة على هذا، فإن من شأن هذه المبادرات توفير معرفة أكثر إثارة للاهتمام وأكبر قيمة في مختلف المجالات، مثل الثقافة والسياسة وعلم النفس والنسوية والدراسات النسائية. وكما نرى فإن علم الإدارة العامة، في وسط أكاديمي ومهني، يرتكز على القدرة العالية على جمع البيانات وتحليلها، وبالتالي من المهم جداً توفر الأبحاث التي تعتمد على الطرق البحثية أو الكمية أو المختلطة. ويرجع غياب الباحثين والمهنيين ممن ينتجون معرفة حول مواضيع تدور في فلك الإدارة العامة إلى عدم التركيز على إنتاج معرفي في هذا المجال، وإلى قصور في أساليب التعليم الأكاديمية في جامعات ومعاهد المنطقة.

ويضيف غياب الدراسات المقارنة في الإدارة العامة التي تقارن بين البيئات السياسية والبيروقراطية العربية ضعفاً وتحدياً آخر بجانب غياب التنوع في منهجيات وطرق البحث العلمي. فغياب الدراسات المقارنة يحدد أفق الباحث ونتاجه العلمي بمساحة جغرافية وسياسية معينة ولا يعرضه لبيئة جديدة يمكن من خلالها الاستفادة عبر الاختلافات الموجودة في دراسات الحالة المتعددة. وبما أن الأمر يتعلق بالإدارة العامة فإن اختلاف الأجهزة البيروقراطية العربية (الخليج، المشرق، المغرب، مصر) وتاريخ تطورها واختلال الموروث والتطور في المؤسسات التعليمية يُثري الانتاج العلمي ويعزز من فرصة الحصول على الدروس المستفادة. غياب ذلك يؤدي بشكل كبير لقصور كبير للباحث أو الطالب العربي مقارنة بغيره من خريجي أو باحثي الجامعات الغربية التي يعتمد في أغلب الحالات على دراسة حالتين أو أكثر من دول المنطقة لمقارنتها.

وهناك تحد آخر يتمثل في التحيز الجندي ضد الباحثات، فوفق المجلس العربي للعلوم الاجتماعية في العالم العربي، 75٪ من الأكاديميين في العلوم الاجتماعية في العالم العربي هم من الذكور (Bamyeh, 2015). وبرأيي هذا المعدل غير دقيق لكنه يعطينا فكرة عن التحيز الجندي وعدم المساواة في الأوساط الأكاديمية في الشرق الأوسط. إن الأكاديميات يواجهن تهميش مبرمج في أغلب الجامعات والمعاهد العربية وخصوصاً كليات العلوم الاجتماعية والإدارية على الرغم من أن أعمالهن يمكن أن تكون قيمة جداً ونشرن في مجلات علمية مرموقة، عملهم لا يزال يتعلق بقدرة الأكاديمي الرجل على ترفيعهن أو توسيع نطاق مسؤوليتهن في الكليات والأقسام. يعكس ذلك المجتمع الأبوي، حيث لا يتعرض الباحثون الشباب للضغط والإهمال فحسب، بل أيضاً الباحثات الإناث، مما يدل على عدم وجود خصوم من اجيال مختلفة غير متكافئة. ففي الجامعات

المذكورة لا تتعدي نسبة النساء 20-25% من الطاقم الأكاديمي حسب البحث والعدد الشخصي للاكاديميين في تلك الجامعات من خلال مواقعهم الالكترونية.

وعلى الرغم من هذه التحديات، فإن فرصاً عديدة لا تزال قائمة، ولا تقتصر على الباحثين والأكاديميين من المنطقة فحسب، بل أيضاً على الأكاديميين في العلوم الإنسانية العاملين في الإدارة العامة كباحثين ومهنيين. فمنذ اندلاع "الربيع العربي"، ارتفع عدد المنح البحثية في دراسات الشرق الأوسط، وخصوصاً في المواضيع المتعلقة بالإدارة العامة، بعد أن كانت الأبحاث تركز في معظمها على علاقة الدول بعضها ببعض، وعلى دراسات السلام والحرب والإسلام والدين. وقد بدأ يظهر انجذاب نحو دراسة بعض الظواهر المجتمعية التي لها علاقة بالإدارة العامة.

وبدأت تظهر فرص جديدة متمثلة في سياسات المنظمات الدولية غير الحكومية الموجهة نحو البحث، والتي بدأ العديد منها بإنشاء وحدات بحثية بهدف تقديم توصيات مبنية على الأبحاث السياسية العالية الجودة والتي تستند إلى البحث العلمي. فعلى سبيل المثال منظمة أوكسفام ومجلس اللاجئين الدانماركي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة والتعاون الإيطالي، كلها منظمات غير حكومية ووكالات لديها وحدات بحثية أو أجرت بحوثاً كجزء من تعزيز عملها استناداً إلى توصيات هذه البحوث والسياسات العلمية. هناك الكثير من الوكالات العاملة في الشرق الأوسط وخارج المنطقة أيضاً التي لا توفر منصات آمنة لإنتاج المعرفة فحسب، بل توفر أيضاً القدرة على اكتساب الخبرة الميدانية المباشرة التي يمكن أن تعزز المعرفة مثلها مثل الأبحاث، كما توفر شبكة هائلة من المنظمات غير الحكومية الدولية التي قد تستفيد من مهاراتهم كمستشارين مستقلين من المنطقة يقدمون الخبرة المحلية بالمعايير الدولية. إذ تطلب هذه المنظمات باحثين ومهنيين في مجال الإدارة العامة.

وبالإضافة إلى ما سبق ثمة مبادرات دولية وتجمعات بحثية تنظمها معاهد في الشرق الأوسط وفي الخارج، تتيح مساحة للتواصل والتعاون مع الباحثين من المنطقة وعلى المستويات الفردية، وتساعد الباحثين الشباب على التعلم ونشر عملهم في المناهج الأكاديمية المعترف بها دولياً، مثل زمالات APSA للشرق الأوسط والمجلس العربي للعلوم الإنسانية.

مناقشة

نطرح هنا عدداً من الأسئلة المهمة حول الإدارة العامة وتعليمها في الدول العربية. فما هي المشاكل التي تواجه ممارسة الإدارة العامة؟ وما هي التحديات التي تواجه تعليم الإدارة العامة في العالم العربي؟

تتشأ برامج الإدارة العامة لتخريج مسؤولين عاملين في المجال العام، ومهنيين ملمين بالقواعد والأخلاقيات الديمقراطية وخصائصها المتعلقة بالإدارة العامة، كمبدأ المساءلة والمهارات التي يمكنهم من خلالها تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين بطرق علمية (Ventriss, 1991). فيما يتعلق بالسؤال الأول، يرى إمام وجايكوب أن معظم الأكاديميين العرب وغير العرب ينفقون بشكل كبير على أن العالم العربي عامة يواجه مشكلة كبيرة متمثلة في الفساد في المؤسسات العامة والمحسوبية والواسطة والعشائرية والطائفية (Imam & Jacobs, 2007)، كما يرى شوارز أن بعض الدول الريعية التي تعتمد على النفط والموارد الطبيعية كمصدر لأموالها بها مشكلة ولإتاء وشراء ذمم (Schwarz, 2008)، ناهيك بفشل بعض دول العالم العربي في مواجهة هذه الظواهر التي تعصف بموارد البلاد ومكتسباتها، ولا سيما رأس المال الاجتماعي والبشري. ويجب أن نفرق بين الدول العربية، وخصوصاً دول الخليج العربي، التي تستقطب موظفيها العاملين في الإدارات العامة من دول عربية وغير عربية، من أولئك الحاصلين على تدريب رفيع المستوى ويتمتعون بمهارات ورواتب عالية، وبين أغلبية الدول العربية التي تعاني جراء عدم الكفاءة في الإدارات العامة وشح الرواتب والموارد والإبقاء على المركزية الشديدة. وبالتالي فإن غياب المحاسبة والشفافية وعدم المشاركة المجتمعية وضعف مبدأ سيادة القانون، كلها أمور تشكل أبرز تحديات الإدارة العامة في البلاد العربية غير الخليجية.

أما بالنسبة إلى السؤال الثاني حول تعليم الإدارة العامة في الجامعات العربية، فتكمن المشكلة الأساسية في أن هذا المجال التعليمي جديد نسبياً في جامعات الوطن العربي، وحتى الآن يندرج ضمن قسم العلوم السياسية، ومعظم مدرسيه هم من علماء السياسة أو الإدارة والريادة، كما أن مناهج التدريب والتعليم في هذا الحقل لا تزال تقليدية. وبالاطلاع على سير العديد من الجامعات العربية، بما فيهم الجامعات المذكورة، نلاحظ أن معظم التربويين غير معدين لتعليم وتدريب الإدارة العامة كمجال منفصل عن العلوم السياسية، وأحياناً عن القانون، كما في جامعة بيرزيت. وفي العديد من الجامعات العربية، وخصوصاً في أقسام العلوم السياسية التي تدرج في إطارها أقسام الإدارة العامة، يمارس الحاصلون على درجة الماجستير مهنة التدريس، والحاصلون على درجة الدكتوراه في هذا المجال تفتقر سيرهم الذاتية إلى الأبحاث التي لها علاقة بالإدارة العامة.

وثمة معضلة أخرى في هذا الإطار هي ندرة تفعيل التطبيق العملي في تعليم الإدارة العامة، الأمر الذي ينعكس على عدم تقييم ما يحتاجه الطالب من البرنامج بالإضافة إلى أسباب التحاقه وأهدافه المستقبلية. فمعظم البرامج التعليمية الناجحة يجب أن تكون مبنية على تحديد أهداف البرنامج أو المساقات بالتعاون بين المعلمين والطلبة، ذلك أن عملية اكتساب المعرفة والمهارة، وخصوصاً في مجال الإدارة العامة، هي عملية محددة جداً. من هنا يمكن القول إنه من الممكن

توسيع التطبيق العملي ليشمل تحديد مشاكل الإدارة العامة ثم مناقشتها وتطبيق الحلول نظرياً كجزء من عملية التعلم.

توصيات

تحاول الورقة المحاججة بأنه وعلى الرغم من أن تدريس الإدارة العامة في الجامعات العربية يتطور، فإنه لا يزال ضعيفاً ويواجه تحديات كبيرة كتلك التي تواجه مجالات دراسة العلوم الاجتماعية والإنسانية. فالتطور التاريخي في الدول العربية، على اختلاف أنظمتها السياسية ومجتمعاتها وأيديولوجياتها والمناهج التعليمية فيها، تأثر بالموروثات الاستعمارية والعسكرية. وقد أجرى كل بلد عربي أو كل جزء من البلاد العربية، إصلاحات شملت نواحي الإدارة العامة كافة، ومنها الهياكل التنظيمية والمخططات الجغرافية وأيديولوجية الحكم بما يتناسب مع منظور النظام السياسي. إن المشاكل التي كشفت عنها هذه الدراسة فيما يتعلق بتدريس الإدارة العامة في الجامعات العربية متعددة الأوجه وتشمل على سبيل المثال لا الحصر: أهمية تعليم الإدارة العامة من خلال مناهج حديثة؛ عدم كفاءة أعضاء هيئة التدريس لتدريس الإدارة العامة (بعضهم من أفضل مدرسي العلوم السياسية)؛ نوعية المدرسين والبرامج التدريبية العملية؛ التحيز الجندي ضد انخراط الأكاديميات؛ عدم الثقة بين جيلين من الأكاديميين؛ قلة الموارد المالية وخصوصاً في الجامعات العامة/الحكومية.

في ضوء ما سبق السؤال المطروح هو: كيف يمكن مواجهة المشاكل الأنفة الذكر والتغلب عليها؟

على الرغم من أن أغلبية المسابقات في برامج الماجستير في الإدارة العامة مقتبسة من البرامج الأميركية والبريطانية، والتي تحاول دراسة قضايا عامة أو عالمية تتعلق بالإدارة والخدمة العامة، فإن المشاكل في هذه البرامج تشير إلى الحاجة إلى تطوير وتصميم هذه البرامج وتحسين المسابقات لتشمل مسابقات متخصصة في الإدارة المحلية وأخلاقيات الإدارة ومكافحة الفساد والمشاركة العامة والديمقراطية وإدارة التنوع والحكم الرشيد. كذلك يقترح البحث أنه يجب التركيز على تطوير المناهج وطرق التدريس بصورة تتلاءم مع حاجة الطلاب وأهدافهم وخبراتهم السابقة، بالإضافة إلى الاستمرار في تقييم هذه البرامج والمناهج وطرق التدريس من خلال التعاون الأكاديمي داخل الجامعة الواحدة أو بين الجامعة والمتخصصين في الإدارة العامة في الدولة الواحدة أو القطر الواحد.

وعلى الحكومات العربية والمنظمات الجامعة للدول العربية العمل على دعم برامج الإدارة العامة مالياً ورفدها بالخبرات باستمرار، وعلى توفير مصادر مالية لهم وتشجيعهم على جعل الخدمة العامة جزءاً من رسالتهم الأكاديمية، وبالتالي تطوير قدرات الأكاديميين ورفد برامج الإدارة العامة بمراد بشرية ومؤسسية متطورة. كذلك يجب على الجامعات والمعاهد المتخصصة في الإدارة العامة توفير فرص تدريبية مستمرة للعاملين في حقل الإدارة العامة من كبار الموظفين والكوادر لتحسين قدرتهم على فهم طرق وأساليب الإدارة العامة ومساكها وكيفية إيجاد حلول لها.

ونقترح كذلك العمل على تحسين تدريس الخدمة العامة من خلال تأسيس جسم جمعي عبارة عن جمعية عربية مهنية تكون بمثابة منتدى لتنسيق المؤتمرات وورش العمل والأيام الدراسية للطلاب والأكاديميين في حقل الإدارة العامة في الوطن العربي، بالإضافة إلى استقطابها العاملين والمهنيين في المجال ذاته لعرض ومناقشة المشاكل وإيجاد الحلول لها أكاديمياً وعملياً. كذلك يمكن العمل على إنشاء جسم مستقل وغير حكومي لضمان التميز في التعليم الجامعي في حقل الإدارة العامة على أن يصدر توصياته السنوية للجامعات، بحيث تكون إدارة التعليم بشكل جيد في خدمة تنمية المجتمعات العربية.

وبما أن التوصيات مهمة جداً، توصي هذه الورقة بضرورة ارتباط كل برنامج تعليمي في الإدارة العامة برسالة محددة تُزرع في الطالب والأكاديمي الذي يدرّس البرنامج، وتشمل أهم ركائز الإدارة العامة والحكم الرشيد، مثل الكفاءة والفعالية والعدالة والاقتصاد. كما يجب دمج قيم الإدارة العامة في المساقات كافة.

إن المشاكل التي توردها هذه الورقة هي عبارة عن مشاكل يمكن التغلب عليها وتحسينها بصورة عامة، ولا سيما أنها ترتبط بمجال عملي له علاقة بالشأن العام، وبالعمل الذي يربط بين المجتمع وأفراده من جهة وبين الدولة ومؤسساتها من جهة أخرى. وعلى المجتمع تأصيل مسائل الشفافية والمحاسبة ومكافحة الفساد وتثبيتها في مكوناته، ومن هنا تبدأ مهمة برامج الإدارة العامة في الجامعات والمعاهد العربية.

المراجع العربية

- العويدي، أحمد أ. (2006) القضاء عند البدو: نظام العشائر العرفي ودمجه التكاملي في إطار الدولة وسياستها، دار جرير للنشر والتوزيع، عمّام.
- بن عالية، م، البناء السوسيوثقافي للنظام القبلي في الأوراس وتأثيره على استراتيجية الفاعلين الاجتماعيين-دراسة ميدانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- نوا، أ. (1995) النظم التقليدية العرفية بوادي مزاب: بحث حول نظام الشورى والديموقراطية وتطبيقاته في هذه النظم، جامعة بن يوسف بنخدا، الجزائر 1.

المضحكي, ف. (2017). الجامعات العربية والحرية الأكاديمية، Retrieved August 5, 2019, from <https://bit.ly/2KiTbrU>
مالكي, م. (2015). الحريات الأكاديمية ضرورة لتقدم الجامعات العربية . Retrieved August 5, 2019, from <https://bit.ly/2ZtRLzM>

References

- Alijla, A. (2013). Politics of tribe and kinship: Political parties and informal institutions in palestine. Retrieved from http://www.ispionline.it/sites/default/files/publicazioni/analysis_173_2013.pdf
- Alkadry, M. G. (2018). Reciting Colonial Scripts: Colonialism, Globalization and Democracy in the Decolonized Middle East. *Administrative Theory & Praxis*. <https://doi.org/10.1080/10841806.2002.11029379>
- Alon, Y. (2005). the Tribal System in the Face of the State-Formation Process: Mandatory Transjordan, 1921–46. *International Journal of Middle East Studies*, 37(2), 213–240. <https://doi.org/10.1017/s0020743805372047>
- Bamyeh, M. (2015). *Social Sciences in the Arab World Forms of Presence*. Beirut.
- Bodman, H. L., & Maoz, M. (2006). Ottoman Reform in Syria and Palestine, 1840-1861: The Impact of the Tanzimat on Politics and Society. *The American Historical Review*. <https://doi.org/10.2307/1873237>
- Crystal, J. (1995). *Oil and politics in the Gulf: Rulers and merchants in Kuwait and Qatar*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Episknew, J.-A. (2009). *Taking back our spirits: Indigenous literature, public policy, and healing*. Winnipeg: Univ. of Manitoba Press.
- Grove, J. (2017). Turkish Persecution of Academics in Unmatched.
- Hajnal, G. (2003). Diversity and Convergence: A Quantitative Analysis of European Public Administration Education Programs. *Journal of Public Affairs Education*, 9(4), 245–258.
- Imam, P. A., & Jacobs, D. F. (2007). *Effect of Corruption on Tax Revenues in the Middle East* (WB Working Papers). *IMF Working Papers*. Washington. <https://doi.org/10.5089/9781451868333.001>
- Landau, J. M. (2015). *Parliaments and parties in Egypt*. New York:

- Routledge.
- Lane, F. S. (1993). *Current Issues in Public Administration*. Boston: Bedford/st Martins; 5 edition.
- Longrigg, S. H. (1972). *Syria and Lebanon under French mandate*. London: Octagon Press, Limited.
- Nigro, F. A. ., & Lloyd G. Nigro. (1965). *Modern public administration*. New York.
- NYTimes, N. Y. (2017). Why was an Italian Graduate Student Tortured and Murdered in Egypt. Retrieved October 30, 2017, from <https://goo.gl/nH3SLk>
- Osborne, D. (1993). Reinventing government. *Public Productivity & Management Review*, 16(4), 349–356.
- Rhodes, R. A. (2000). Governance and public administration. *Debating Governance*, 54, 90.
- Rohr, J. A. (2006). Ethical Issues in French Public Administration: A Comparative Study. *Public Administration Review*. <https://doi.org/10.2307/976744>
- Schwarz, R. (2008). The political economy of state-formation in the Arab Middle East: Rentier states, economic reform, and democratization. *Review of International Political Economy*, 15(4), 599–621. <https://doi.org/10.1080/09692290802260662>
- Segev, T. (2000). *One Palestine, complete: Jews and Arabs under the British mandate*. New York: Macmillan.
- UNESCO. (2009). *Arabic high Education Conference Report*. Cairo.
- V-Dem. (2015). Course “Statistical Methods” in Alexandria. Retrieved May 19, 2019, from <https://www.v-dem.net/en/news/course-statistical-methods-alexandria/>
- Ventriss, C. (1991). Contemporary Issues in American Public Administration Education: The Search for an Educational Focus. *Public Administration Review*, 51(1), 4–14. <https://doi.org/10.2307/976631>
- Weiker, W. F. (1968). The Ottoman bureaucracy: Modernization and reform. *Administrative Science Quarterly*, 13(3), 1968.
- White, L. D. (1926). *Introduction to the study of public administration*. New York: Macmillan.
- Wilson, W. (1887). The study of administration, *Political Science Quarterly*2(2), 197–222.