

## القيادة العامة «مقاربة نظرية»

د. عياد طاهر بن إسماعيل

برنامج السياسة والتخطيط والتنمية  
قسم الشؤون الدولية  
جامعة قطر

### الملخص

يتناول البحث سياق القيادة العامة، ويسلط الضوء على الخصائص المميزة للقيادة في المؤسسات العامة من خلال السؤال التالي: ما الدور الذي تؤديه القيادة العامة في سياق الشأن العام؟ وما الأدوات التي يستعملها القادة العامون الفاعلون لتحقيق الأهداف العامة للمجتمع؟ ولإجابة على هذا السؤال، حاولت الدراسة تقديم مقاربة نظرية للقيادة العامة، من خلال مراجعة أدبيات القيادة العامة التي تمكنا من الوصول إلى فهم أعمق للأطر النظرية للموضوع، وتحديد مفهوم القيادة العامة، وعلاقته بغيره من المفاهيم، والأدوار والأدوات التي يمارسها القادة العامون (سياسيون - إداريون - مدنيون) للتأثير في المجتمع وتحقيق الأهداف العامة. ولقد توصلت الدراسة إلى أن القيادة العامة كمنظومة وممارسة يجب أن تركز على العمل في بيئات السلطة الموزعة، والأهداف المتعددة، والقواعد المعقدة، وبالتالي تكمن مهمة القادة العامين في أن يكونوا متعاونين ومفاوضين وشركاء في السلطة مع زملائهم وجميع أصحاب المصلحة؛ لإجاز التكامل بين السياسات العامة وتقديم الخدمات العامة. وتوصي الدراسة الباحثين والممارسين في الإدارة العامة والسياسة العامة بزيادة الاهتمام بنظرية القيادة العامة، من خلال الاهتمام ببيان مدى نجاح أو فشل القادة العامين في بناء هوية موحدة للمجتمع، وتحديد المصالح والأهداف المشتركة، وريادة مشاريع السياسات العامة لمعالجة المشكلات العامة ذات الأولوية التي تواجه المجتمع أو تؤثر في حياته، وتطوير القدرات المؤسسية لتنفيذ خيارات السياسة العامة، وتقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية.

الكلمات المفتاحية: القيادة العامة، السياسة العامة، الإدارة العامة.

### المقدمة

يعدّ موضوع القيادة قديمًا قدم الجماعات الإنسانية، ويرجع وجودها إلى ما تطلبته الحياة الإنسانية من وجود من يديرون شؤون الناس، وهؤلاء يتميزون عن الآخرين بقدرتهم على التأثير على الآخرين وتحقيق الأهداف المنشودة.

ولقد شكلت القيادة عنصرًا أساسيًا ومحوريًا في كل قطاعات المجتمع العامة والخاصة وغير الحكومية (حلاق، 2020) نظرًا لما تقوم به من توجيه وتنظيم وتنسيق جهود الأفراد والجماعات لتحقيق الأهداف، ومن ثمّ يمكن القول إن مفهوم القيادة يتركز بشكل كبير على التفاعل الاجتماعي؛ فالقادة الناجحون هم أولئك الذين يتمتعون بالقدرة على التواصل والتفاعل وتوزيع المهام بين الأفراد والجماعات في تنظيمات ونظم اجتماعية متعددة.

وتختلف القيادة العامة عن القيادة في القطاع الخاص (Van Wart, 2013)؛ ويرجع هذا الاختلاف إلى الوظائف التي يؤديها كل منهما في المجتمع، واختلاف نظم الحوافز والمساءلة في كل منهما، وعلى الرغم من أن ضغوطات التوقعات والمسؤوليات التي يواجهها كلا النوعين من القيادة قد لا تكون مختلفة تمامًا؛ فإن القيادة العامة تركز على تحقيق المصلحة العامة، وتقديم السلع والخدمات العامة للمجتمع، وغالبًا ما تؤثر قرارات القادة العامين على نطاق واسع من المجتمع، في حين تركز القيادة في القطاع الخاص على تحقيق الربح، وهي موجهة نحو أهداف وغايات خاصة، وتؤثر قراراتها على عدد محدود من أصحاب المصلحة (موظفي المنظمة والملاك، والمساهمين، والعملاء).

و تشير القيادة العامة إلى كل الأفراد الذين يشغلون مناصب عامة، وتمنحهم مناصبهم فرصة لممارسة القيادة في المجتمع،



كما أنها شكل من أشكال القيادة الجماعية التي تعتمد على التعاون بين المنظمات العامة؛ لتحديد خيارات السياسات العامة وتنفيذها، وإدارة وتقييم البرامج العامة، وتعزيز القيم العامة في المجتمع ضمن سياق مؤسسي معقد ومتغير يتسم بالسلطة الموزعة بين المؤسسات وتعدد الأهداف والقواعد والإجراءات الروتينية المعقدة (Crosby & Bryson, 2005).

وتوجد القيادة العامة في ثلاثة مجالات (Hart & Tummers, 2019; Crosby & Bryson, 2005) وهي: السياسية، والإدارية، والمدنية. ولكنها متشابكة، ومهما كانت الاختلافات بين أدوار كل مجال من مجالاتها في المجتمع، واختلاف ترتيبات المساءلة التي يخضع لها؛ فجميعها تؤدي أدوارًا تهدف إلى معالجة المشكلات العامة والحلول المحتملة. وعلى الرغم من اهتمام الباحثين والممارسين في العالم بأهمية الدور الذي تؤديه القيادة العامة الناجحة في مجالاتها المختلفة في بناء الهوية، وتحديد الرؤية والأهداف المشتركة للمجتمع، والعمل على تحقيقها، وتنفيذ خيارات السياسة العامة بتقديم خدمات عامة للمجتمع بكفاءة ونزاهة؛ على الرغم من كل ذلك نجد ندرة في المنشورات التي تتعلق بالموضوع باللغة العربية، من خلال البحث في قاعدة البيانات المتاحة على شبكة الإنترنت، وحتى إن وجدت بعض المنشورات التي تتناول القيادة في الجهاز الحكومي، فإنها تتناول الموضوع وفق نموذج القيادة في إدارة الأعمال والقطاع الخاص، وهذه تختلف عن القيادة في القطاع العام، ولذلك تأتي أهمية الدراسة في سدّ الفجوة في الدراسات العلمية للموضوع، من خلال مراجعة أدبيات القيادة العامة التي تمكننا من الوصول إلى فهم أعمق للأطر النظرية للموضوع، وتحديد مفهوم القيادة العامة وعلاقته بغيره من المفاهيم والأدوار والأدوات التي يمارسها القادة العامون (سياسيون - إداريون - مدنيون) للتأثير في المجتمع وتحقيق الأهداف العامة، ومن ثمّ يصبح السؤال الرئيس للدراسة: ما الدور الذي تؤديه القيادة العامة في سياق الشأن العام؟ وما الأدوات التي يستعملها القادة العامون الفاعلون لتحقيق الأهداف العامة للمجتمع؟.

وللإجابة على هذا السؤال الرئيس ستعتمد الدراسة على المسح المكتبي للأدبيات المتعلقة بالقيادة العامة ومجالاتها (السياسية والإدارية والمدنية) وأدوارها وأدواتها في المجتمع، باستخدام أسلوب المنهج الوصفي التحليلي، وتمكّن هذه المنهجية الباحث من فهم ظاهرة القيادة العامة والمفاهيم المرتبطة بها، والعلاقة بين المتغيرات المختلفة. وقد تم تقسيم الدراسة إلى عدة أجزاء، فتناول الجزء الأول مفهوم القيادة بشكل عام، وأهم التطورات التي شهدتها نظرية القيادة كسلوك وظاهرة اجتماعية وعملية، وركز الجزء الثاني على مفهوم القيادة العامة من خلال ثلاثة أطر نظرية تمكّن من فهم القيادة العامة بعمق، وهي: الشبكات، والقيم، الممارسة، أما الجزء الثالث فتناول مجالات القيادة العامة وأدوار كل مجال، في حين تناول الجزء الرابع الأدوات المختلفة لممارسة القيادة العامة الفاعلة، وأخيرًا عرض نتائج الدراسة والتوصيات.

## مفهوم القيادة

القيادة Leadership بمعناها العام عملية تفاعلية تحدث بين شخصية القائد والتابعين، وجميعهم ظرف وهدف مشترك يسعون لتحقيقه، وتبرز ملامح القيادة في قدرتها على التأثير في التابعين دون الاعتماد على سلطات القائد القانونية، من خلال الإقناع واتباع أساليب تحفيزية تُسهم في تحقيق الأهداف المشتركة التي اجتمع من أجلها الجميع (حلاق، 2020). وقد تعددت الدراسات والنظريات التي تحاول تفسير ظاهرة القيادة، ففي الأربعينيات والخمسينيات من القرن العشرين ركز الباحثون على السمات الشخصية التي يتمتع بها القائد الإداري، والتي تميزه عن غيره من الأفراد، فالقيادة وفق هذا المفهوم تقوم على سمة أو مجموعة من السمات (كالذكاء، واستشراف المستقبل، وفن التعامل مع الآخرين، وحسن الاتصال وغيرها) وتوافرها في شخص يجعل منه قائداً ناجحاً في كل المواقف. ولقد وجهت بعض الانتقادات إلى تركيز هذه النظرية على السمات الشخصية التي تصنع القيادة الناجحة، ومعايير قياسها، والتقليل من دور المرؤوسين في نجاح عملية القيادة (الزعيبي، والبطاينة، 2014: 70-71).

وبعد فشل نظرية السمات القائمة على الصفات الشخصية، تحوّل عديد من الباحثين إلى البحث في السلوكيات التي تميز القائد الفعال عن القائد غير الفعال، وذلك بالبحث عن المتغيرات المؤثرة على تصرفات وعمل القادة، وتحاول النظرية السلوكية الربط بين النمط القيادي (الأوتوقراطي، والديمقراطي، وعدم التدخل) وأداء المرؤوسين، وتم توجيه النقد لهذه النظرية كونها لا تعطي اهتماماً للظروف المختلفة لممارسة القيادة (بوخلخال، 2013: 261-263)، ومن هنا جاءت النظرية الموقفية، على أساس أنه لا يوجد نمط ملائم لكل المواقف والظروف، بل إن النمط المناسب يعتمد على الموقف الحالي، إذ ترى هذه النظرية أن احتمال بروز شخص معين في جماعة كقائد هو محصلة موقف كامل، وفاعلية القيادة تتوقف على

قدرة القائد على الموازنة بين السمات القيادية والظروف التي تؤثر في النمط القيادي، وتوصلت النظرية إلى أن القادة المهتمين بالعلاقات والعاملين بصورة أكبر من اهتمامهم بالعمل والإنتاج؛ هم الذين يحققون نتائج أفضل (حلاق، 2020: 35-36).

وخلال ثمانينيات من القرن العشرين قدم بيرنز نظريته حول القيادة التحويلية Transformational Leadership كمدخل جديد للقيادة بديلاً عن نظرية القيادة التبادلية أو المعاملات Transactional القائمة على ممارسة القائد للتحفيز ووصف المهام للمرؤوسين، فالسلوك القيادي وفق المعاملات قائمٌ على عملية التبادل، حيث يقدم القائد المكافآت أو يُوقع العقوبات مقابل جهد وأداء المرؤوس. أما أداء السلوك القيادي التحويلي فيتم عندما يقوم القادة التحويليون بتحفيز سلوك الأتباع عن طريق تغيير مواقفهم وافتراساتهم، وتشجيع العمل الجماعي، ويقوم هؤلاء القادة بتحويل أتباعهم من خلال زيادة وعيهم بأهمية النتائج التنظيمية، وتوسيع مصالح موظفيهم، وبالتالي يتحقق التأثير الأدبي والإلهامي للقائد على مرؤوسيه لتجاوز مصالحهم الذاتية من أجل المنظمة، بالإضافة إلى السمات الشخصية للقائد التي تدفع بالمرؤوسين للتأثر به وزيادة ثقتهم وولائهم له، وعلى الرغم من أنه كان من المتوقع أن تكون القيادة التحويلية متميزة عن المكافأة أو القيادة القائمة على المعاملات وأكثر فعالية منها، فقد أشارت النتائج التجريبية باستمرار إلى أن القادة الناجحين يزيدون من استخدامهم لسلوكيات المعاملات المفيدة بسلوكيات تحويلية أكثر (Bass & Riggio: 2006).

وتتطلب القيادة التحويلية مجموعة من الأبعاد أو الصفات التي حددها «باس» وهي محور اهتمام الباحثين، وهي تمكّن القادة من إدارة التغيير في تحقيق الأهداف، وهي (Wright & Pandey, 2010: 77):

- الدافعية الإلهامية Motivation Inspirational: يجب على القادة تحفيز من حولهم بشكل ملهم من خلال التعبير بوضوح عن رؤية جذابة لمهمة المنظمة ومستقبلها، ولكن خلق الرؤية وحده لا يكفي، بل ينبغي للقائد مشاركة الأتباع في الرؤية، وتشجيعهم على العمل بروح الفريق، وتسهيل مهامهم لتحقيق الرؤية.
- التأثير المثالي Idealized Influence: يمتلك القائد قدرة تأثير على الأتباع وكسب ثقتهم وإعجابهم واحترامهم، ويصبح نموذجاً يقتدون به، وهذا التأثير يعمل الأتباع على محاكاة سلوك القائد، وتنفيذ توجهات العمل بكل رغبة.
- الاستثارة الفكرية Intellectual Stimulation: يجب على القائد أن يستثير تفكير أتباعه للوصول إلى أفكار إبداعية حول المشكلات والممارسات التنظيمية.
- الاعتبارات الفردية Individualized Consideration: يجب على القائد مراعاة الجوانب الإنسانية في تعامله مع الأتباع، وتلبية احتياجاتهم التي قد تتصف بالخصوصية.

ويمكن القول إن التطورات التي طرأت على مفهوم القيادة ما هي إلا تفسيرات للصفات والتصرفات للقائد الناجح، الذي يمتلك القدرة على التأثير في سلوك أفراد الجماعة، وتنسيق جهودهم، وتوجيههم لبلوغ الغايات المنشودة. وبعد تحديد مفهوم القيادة بشكل عام ننتقل إلى تحديد ما نعنيه بالقيادة العامة.

## مفهوم القيادة العامة Public Leadership

تعددت مفاهيم القيادة العامة بتعدد الاتجاهات والأطر النظرية، فبعض الباحثين اتجه إلى تعريف القيادة العامة بأنها الأفراد الذين يشغلون مناصب عامة في الحكومة و منظمات تقديم الخدمات العامة، ووفقاً لهذا التوجه يعرّف «فان ورت» و«بروكس» القيادة العامة بأنها الأشخاص الذين يتمتعون بسلطة رسمية في الحكومة وقطاع الخدمات العامة، كالسياسيين المنتخبين أو المُعيَّنين، والمسؤولين العموميين على جميع المستويات الحكومية، على أساس أن القيادة العامة تدور حول قيادة القطاع العام أو قيادة الخدمات العامة (Van Wart, 2013; Brookes & Grint, 2010).

ونجد أن تعريف «كروسي» و«برايسون» يركز على مدى مساهمة القيادة العامة التي تشمل المناصب الرسمية وغير الرسمية في تحقيق المصلحة العامة، فالقيادة العامة تعدّ «إلهام الآخرين للقيام بعمل جماعي سعياً لتحقيق الصالح العام»، فالقادة العامون في المنظمات الحكومية والمنظمات غير الربحية وأصحاب المصالح، يتحملون مسؤولية ممارسة السلطة نيابة عن الناس داخل منظماتهم وخارجها، لمعالجة المشكلات العامة المعقدة (Crosby & Bryson, 2005: xix)، ويؤكدون على ثماني قدرات قيادية لتحقيق الصالح العام (Crosby & Bryson, 2005: 34-35)، وهي:

- 1- القيادة في السياق: فهم المعطيات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والتكنولوجية.
- 2- القيادة الشخصية: فهم الذات والآخرين.
- 3- قيادة الفريق: بناء مجموعات عمل فعالة

- 4- القيادة التنظيمية: تحقيق الأهداف التنظيمية.
- 5- القيادة الحكيمة: خلق وتوصيل المعنى المشترك في المنتديات و الاجتماعات.
- 6- القيادة السياسية: اتخاذ وتنفيذ القرارات في المجالات التشريعية والتنفيذية والإدارية.
- 7- القيادة الأخلاقية: دور المحاكم في حل النزاعات بين الأطراف وإصدار الأحكام العادلة.
- 8- ريادة الأعمال في مجال السياسات : تنسيق المهام القيادية لتغيير السياسات العامة.

ويعرف «جان هارتلي» القيادة العامة من منظور الاهتمام بالعمليات والممارسات والمشاركة العامة، والتعاون لتحقيق النتائج المنشودة، وليس فقط بالتركيز على الأفراد، فالقيادة العامة هي تعبئة الأفراد والمنظمات والشبكات لصياغة أو تفعيل الغايات والقيم والإجراءات التي تهدف إلى تحقيق نتائج ذات قيمة في الشأن العام (Hartley, 2018:203). وفي نفس السياق يعرف «بروكس» و«جرينت» القيادة العامة بأنها شكل من أشكال القيادة الجماعية التي تعتمد على التعاون بين المنظمات العامة؛ لتحقيق رؤية مشتركة تقوم على الأهداف وتعزيز القيم العامة في المجتمع ضمن سياق معقد ومتغير (Brookes & Keith, 2010: 1-3) ويحددان طبيعة العلاقة الجماعية بين القادة العامين من خلال الآتي :

- تمارس القيادة الجماعية بين القادة العامين عبر إدارة شؤون المجتمع وتقديم الخدمات العامة.
- تمارس القيادة العامة من خلال ثلاثة مجالات، وهي: القيادة السياسية، والإدارية، والمدنية، مع اختلاف آليات المساءلة لكل مجال.
- تختلف العلاقة بين مجالات القيادة العامة حسب نوع المشكلة وحجمها.
- يتفاعل القادة العامون بشكل جماعي إذا كانت هناك منفعة متبادلة لكل منهم.
- مشاركة القادة العامين بشكل جماعي بسبب القواعد والتشريعات الحكومية، أو تحقيق القيم العامة أو كليهما.
- ينخرط القادة العامون في العمل بشكل جماعي؛ بسبب المشكلات المعقدة التي فرضت عليهم التعاون فيما بينهم، من خلال الشبكات التي تضم أصحاب المصلحة من مختلف القطاعات والخلفيات.

ونستخلص من التعريفات السابقة أن القيادة العامة هي القدرة على التأثير في الأفراد والمجتمع، يمارسها الأفراد الذين يشغلون مناصب عامة، مثل المسؤولين الحكوميين، أو منظمي المجتمع، أو الناشطين في المجتمع، بهدف تحقيق المصلحة العامة ومعالجة المشكلات العامة في بيئة متغيرة ومعقدة، كما أنها قيادة جماعية تعتمد على التعاون بين المؤسسات السياسية والإدارية ومؤسسات المجتمع المدني؛ لتحقيق رؤية مشتركة تقوم على الأهداف وتعزيز القيم العامة في المجتمع. وفي سياق فهم الملامح الرئيسية للقيادة في المؤسسات العامة. يناقش ديني وآخرون أن القادة العامين يعملون في مؤسسات عامة تتميز بتعدد الأهداف، والسلطة الموزعة، والقواعد والإجراءات الروتينية، وهذا الوضع يجعل القادة العامين لا يتمتعون بسلطة مطلقة على مرؤوسهم، ولا حتى الاستقلالية الكافية لتحديد الخطط الإستراتيجية لمؤسساتهم (ديني وآخرون، 2022: 694)، وفي هذا السياق يقترحون ثلاثة منظورات تشكل الملامح الرئيسية للقيادة في المؤسسات العامة، وهي: الشبكات، والقيم، والممارسة. وتؤدي هذه الأطر المتعددة الجوانب إلى فهم أعمق للملامح الرئيسية للقيادة في المؤسسات العامة، وهي: السلطة الموزعة، والأهداف المتفرقة، والقواعد الروتينية.

#### أ- منظور الشبكات

تشير دراسات القيادة إلى اهتمام الباحثين بمفهوم الشبكات بوصفه من الخصائص الأساسية للقيادة كمنهجية تنظيمية عالية (ديني وآخرون، 2022; Crosby & Bryson, 2016; Tummers & Knies, 2005)، وتعرف القيادة الشبكية بالقدرة الفردية على إنشاء شبكات قوية ذات تأثير مباشر وغير مباشر، ولا تقتصر على القدرة على تأسيس الاتصالات البينية، بل تمتد إلى إحداث تأثير بنيوي، ويعتمد نجاح أو فشل المؤسسات العامة ذات السلطة الموزعة على إنشاء شبكات قوية (ديني وآخرون، 2022: 699). ويوجه منظور الشبكات الباحثين والممارسين للقيادة العامة للتعامل مع السلطة الموزعة في المؤسسات العامة، من خلال ضرورة تجاوز القادة العامين بوصفهم أفراداً لكي يدرسوا العمليات المرتبطة باكتساب السلطة والمعرفة واستخدامها، وعلى القادة العامين من منظور الشبكات أن يروا أنفسهم جزءاً من عملية يشارك فيها فاعلون آخرون مجتمعون، كالمؤسسات العامة الأخرى، و القطاع الخاص، والمنظمات غير الربحية، لذلك لا بد من الاهتمام

بفهم ما يريده الفاعلون داخل القطاع العامّ و خارجه، وما يستطيعون دعمه، وصولاً إلى صياغة وتنفيذ السياسات العامة التي تضمن تحقيق الأهداف المنشودة (ديني وآخرون، 2022: 713-714).

وتكمن أهمية القيادة الشبكية في التغيير وخلق القرار التعاوني، إذ يشير كروسبي وبريسونالي إلى أن القادة لا يستطيعون الاعتماد على النماذج البيروقراطية الهرمية لإحداث التغيير المطلوب، فالتخطيط العقلاني في حدّ ذاته غير فعال، وبدلاً من ذلك يتعين على القادة أن يركزوا بشكل متزايد على بناء الشبكات، وتغيير ترتيبات السلطة المشتركة داخل المنظمات وبين المنظمات المختلفة؛ للتواصل بشكل فعال مع جميع أصحاب المصلحة، وينبغي لهذه الشبكات أن تهدف إلى تطوير فهم مشترك على نطاق واسع للمشكلات العامة والحلول المحتملة، وبناء تحالفات لدعم التغييرات المقترحة، ولتعزيز فهم مشكلة عامة معقدة فإنه يجب على القادة تعزيز آليات تساعد المشاركين على التعمق في الأسباب والعواقب المتعددة للمشكلة، وتطوير الشعور بالتحسينات المرغوبة (Crosby & Bryson, 2005:5-6). وتركز دراسات منظور الشبكات على مشكلات وفرص ربط التفاعلات بين أصحاب المصلحة في علاقات أفقية أو عمودية، في شبكة معينة أو شبكات متعددة؛ لتحقيق نتائج السياسات العامة، وتطبيق الشبكات سواء على المستوى الوطني أو المحلي في السياسات العامة لتقديم الخدمات العامة يعزز فكرة أن الدولة لا تقدم بنفسها الخدمات العامة، بل تعتمد على مؤسسات أخرى، كالتعاقد الخارجي، والخصخصة، والتوكيل، ولكن الاعتماد على مؤسسات أخرى في تنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات العامة للمجتمع يظهر مشكلة في الحوكمة، وهي كيفية تنظيم تنفيذ السياسة العامة وتقديم الخدمات مع وجود مجموعة مجزأة من المؤسسات المشاركة (ديني وآخرون: 423-424).

وتواجه الحكومات بشكل متزايد مشكلات معقدة بسبب تداخل الجهات الفاعلة والأهداف والموارد اللازمة لمعالجة هذه المشكلات، ومن أمثلة المشكلات «المتشابكة» مشكلة التنسيق بين المنظمات في تقديم الخدمات العامة، والاستجابة للحالات الطارئة وما تتطلبه من تنسيق مكثف، والحاجة إلى تبادل المعلومات. ونتيجةً لذلك أولت الدراسات اهتماماً بالغاً ومتزايداً بالتعاون والتشارك المتعدد للجهات الفاعلة؛ كآلية يتم من خلالها تقديم الخدمات وخلق القيم العامة، حتى إنها حفزت على نمو مصطلحات، مثل مصطلح الإدارة العامة التعاونية، وحوكمة الشبكات، والتعاون عبر القطاعات، والحوكمة التعاونية، مع التأكيد على الدور الهام للقيادة في تيسير التعاون بين الجهات الفاعلة (جاسكو وآخرون، 2023: 830).

لقد أدّى التعقيد المتزايد للمشكلات المجتمعية، وخصوصاً مشكلة التنسيق بين المنظمات العامة، إلى ظهور التعاون بين الحكومة والجهات الفاعلة في القطاع الخاصّ والمجتمع المدني، بدلاً من أن تكون الحكومة الجهة الفاعلة المنفردة المسؤولة عن الحلول، ونتيجة لذلك يجد المديرون العامون أنفسهم بشكل متزايد في شبكات تعاونية تضم أصحاب المصلحة من مختلف القطاعات والخلفيات، وبناءً على ذلك تتضمن القيادة العامة مسؤولية تسهيل مثل هذا التعاون، وتشجيع الموظفين على التواصل الفعال مع أصحاب المصلحة (Vogel & Vogel, 2020).

وفي سياق دور القيادة الناجحة للشبكة، يذكر سيلفا (Silvia, 2011) أن مهمة القائد التعاوني تتمثل في توجيه مجموعة من الكيانات المستقلة، ولكن المرتبطة ببعضها، نحو إنجاز مهمة تسعى جميع المنظمات المشاركة في الشبكة إلى تحقيقها، ولكن لا يستطيع أيٌّ منها الوصول إلى الهدف بمفرده، ويختلف هذا النوع من المهام والبيئة التي سيتم إنجازها فيها اختلافاً كبيراً عن الهيكل الهرمي التقليدي للمنظمة الذي يعمل فيه المدير العامّ، ولذلك، فمن المتصور أن القائد التعاوني يجب أن يظهر سلوكيات تختلف بشكل جوهري عن الممارسات في بيئة هرمية، ويشير سيلفا إلى أفضل الممارسات لقيادة الشبكات (Silvia, 2011: 69-70) وهي:

- العمل الجماعي: تتوقف فعالية عمل الشبكة على مدى قدرة أعضاء الشبكة للعمل معاً، وتكمن قيمة الشبكة في أن تحقيق الأهداف الفردية لأعضاء الشبكة سيكون نتاج العمل ضمن الشبكة، وهنا تبرز مسؤولية قائد الشبكة كمسيرٍ لتحقيق رؤية ومهمة الشبكة.
- الموارد: تحدد الموارد ما يمكن أن يحققه الشبكة، وتعمل الشبكات على النحو الأمثل عندما يتم تقديم الموارد المطلوبة، وتشمل المواردُ الموظفين، والمعلومات، والمالية، والشرعية، والسلطة، والمعدّات، ويجب أن يدرك قادة الشبكة الموارد التي تمتلكها الشبكة، والموارد التي تحتاجها الشبكة.
- الفهم: يقوم قادة الشبكة بوضع الرؤية والمعايير والتوقعات والأساس للشبكة، إن إنشاء أساس للعمل المشترك أمر بالغ الأهمية؛ لأن التأخير في وضع أرضية مشتركة للعمل يؤثر سلباً على استمرارية عمل الشبكة كوحدة واحدة.

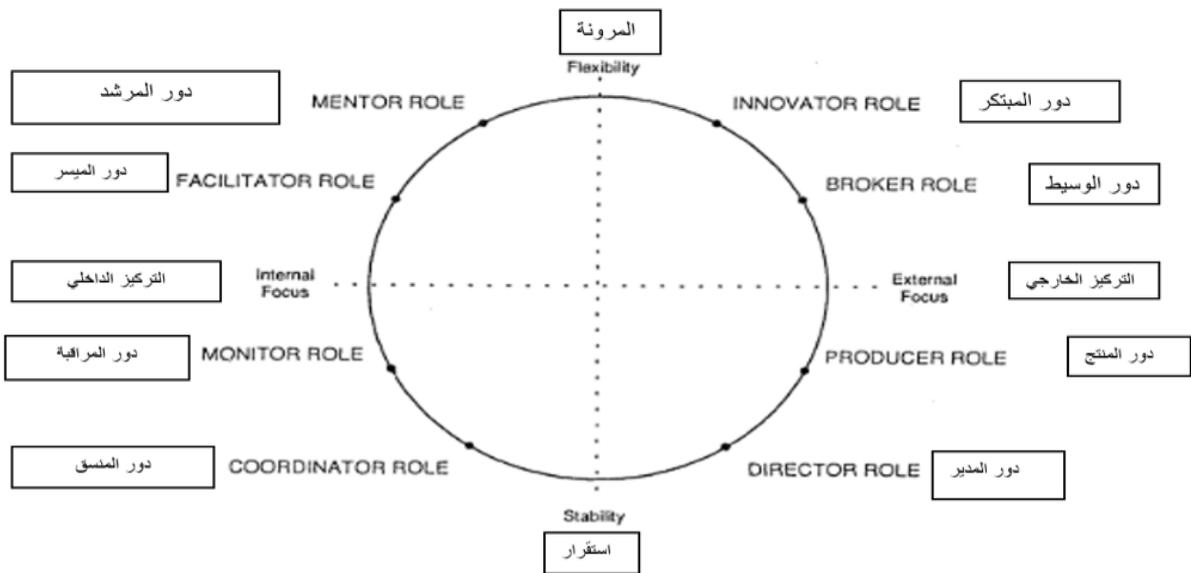
- دعم أصحاب المصلحة: يُعد الحصول على الدعم من أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين أحد أهم المهام التي يضطلع بها قائد الشبكة، ويمكن القيام بذلك عن طريق الإعلان عن إنجازات الشبكة، والعمل مع أصحاب المصلحة لمساعدتهم على رؤية القيمة المضافة التي تقدمها الشبكة.
- الثقة: وهي الرابط الذي يربط الشبكة كوحدة واحدة، فأعضاء الشبكة يأتون من منظمات وطنية ومحلية مختلفة، لذا فإن لديهم ثقافات تنظيمية، ووجهات نظر، وأهدافًا مختلفة للشبكة، ما يمكن أن يكون بمثابة حواجز أمام الشبكات الفعالة، وتشير الأبحاث إلى أن الثقة يمكن أن تساعد في التغلب على هذه المشكلة، إذا كان أعضاء الشبكة يثقون في أن زملاءهم يضعون مصلحة الشبكة في المقام الأول، فمن المرجح أن يشاركوا بكفاءة وفعالية في مهمة الشبكة.

#### ب- منظور القيم

يرى ديني وآخرون (2023: 703) أن تعامل القادة في مؤسسات القطاع العام يجب ألا يقتصر على السلطة الموزعة، بل من الضروري أن يواجهوا تحدي اتخاذ قرارات في بيئة مؤسسية تتسم بوجهات نظر وقيم ومصالح متعددة؛ لذلك ينبغي للقائد الناجح البحث عن طريقة للتعبير عن الترتيبات التعاونية للتوفيق بين القيم المتنافسة.

ويمكن فهم «القيمة العامة» من خلال معنيين مختلفين، ولكن مترابطين: أولاً يمكن أن تشير القيمة العامة إلى السلع والخدمات التي تخدم الصالح العام، أو تكون مفيدة ليس فقط لأفراد محددين، بل أيضاً للمجتمع بشكل عام، وعلى سبيل المثال إنشاء أنظمة الصحة والتعليم. ثانياً يمكن أن تشير القيم العامة إلى القوانين والمؤسسات والترتيبات التي تشكل المجتمع وتؤثر في تنظيمه، وتحدد كيفية توزيع السلطة والثروة والفرص والأدوار والمسؤوليات المختلفة لأفراده، فالقيم العامة، سواء تم إنشاؤها من قبل الحكومة أو المجتمع المدني، ينبغي أن تكون أهدافها (البرامج أو السياسات العامة) مستنيرة ومحددة بالقيم العامة التي يعتنقها عادة أفراد المجتمع (Munive et al., 2022:4)، فالقيادة العامة الفاعلة هي التي تكون قادرة على خلق وحماية القيم العامة المشتركة، والتي تؤسس عليها القرارات والسياسات العامة والحلول، والتي تهدف إلى تحقيق الأهداف المتفق عليها أو المنشودة للمجتمع.

ويُعدّ كوين أحد الباحثين الذين صاغوا إطاراً لدراسة الطبيعة المتناقضة للقيادة، واقترح إطاراً للقيم المتنافسة لتفسير كيفية تعامل القادة مع القيم المتعددة والتناقضات المتأصلة بين أصحاب المصالح، واعتبر كوين القيادة مجموعة من القدرات، وتم تحديد ثمانية أدوار للقيادة والمهارات اللازمة لأداء كل دور (Denison et al., 1995).



المصدر: Denison et al., 1995, 527

شكل رقم (1) نموذج كوين لأدوار القيادة

تم تمثيل الأدوار الثمانية في نمط دائري كما هو موضح بالشكل رقم (1) يعتمد على البُعدين الأساسيين في الاستقرار مقابل المرونة، والتركيز الداخلي مقابل التركيز الخارجي الذي حدده نموذج الفعالية، ويؤكد كوين على حاجة القادة إلى إعادة صياغة الأضداد القطبية الأساسية، مثل الاستقرار والمرونة؛ من أجل رؤية مفهوم أكثر تعقيداً للقيادة يشمل طرفي السلسلة، ويفترض النموذج أن النظرة التقليدية لطرفي السلسلة باعتبارهما غير متوافقين ومتناقضين؛ هي سمة من سمات المستوى الأدنى من التطور للقادة، ويفترض أن قدرة القادة على التوفيق بين هذين النقيضين هي سمة من سمات المستوى الأعلى من التطور (Denison et al., 1995: 527).

ويجمع كل ربع من النموذج الدائري دورين من الأدوار الثمانية، فالربع العلوي الأيمن، الذي يربط إطار الفعالية بنظرية الأنظمة المفتوحة، وعملية التكيف مع البيئة الخارجية للمنظمة؛ يحدد دورين هما: دور المبتكر، ودور الوسيط الذي يتمتع بالذكاء السياسي، ويحافظ على الشرعية الخارجية من خلال تطوير شبكة من الاتصالات الخارجية، وبالتحرك في اتجاه عقارب الساعة إلى الربع السفلي الأيمن تم تحديد دورين قياديين آخرين، وهما: دور المنتج، وهو الموجه نحو المهام، الذي يركز على العمل، ويحفز السلوكيات التي من شأنها أن تؤدي إلى إتمام مهمة المجموعة، ودور المدير المشارك في تحديد الأهداف ووضع توقعات واضحة، ويشار إلى الربع السفلي الأيسر على أنه نموذج العملية الداخلية، ويركز بشكل أساسي على الرقابة الداخلية والاستقرار، تم تحديد دورين قياديين إضافيين في هذا الربع، وهما: دور المنسق لحل المشكلات، ودور المراقب للتحقق من الأداء، أما الربع العلوي الأيسر فيسمى ربع العلاقات الإنسانية، ويتضمن دورين هما: دور الميسر الذي يشجع على التعبير عن الآراء، ودور المرشد لتسهيل عملية تنمية وتطوير الأفراد (Denison et al., 1995: 528).

ويمثل نموذج كوين مجموعة من الإرشادات التي تمكن القادة من العمل بشكل أكثر شمولية؛ للتوفيق بين القيم المتنافسة، فالقادة الذين يقومون بأدوار متناقضة هم القادة الأكثر فعالية، والقادرون على تطوير المعايير والقيم المشتركة كما أوضح (ديني وآخرون، 2023: 714)، لذلك يرى الباحث أن القيادة بالقيم المتنافسة مفيدة جداً لفهم القيادة العامة التي تعمل في مؤسسات عامة تتميز بوجهات نظر وقيم ومصالح متعددة، وكيفية تمكّن القادة العامّين من إيجاد طرق للترتيبات التعاونية، بهدف التوفيق بين القيم المتنافسة وتحقيق الأهداف المشتركة.

### ج- منظور الممارسة

تعاني المؤسسات العامة من أنظمة معقدة من البيروقراطية والقواعد المتعلقة بممارسة القادة العامّين على اختلاف مستوياتهم لسلاطنتهم الخاصة في تطبيق القواعد والإجراءات الروتينية اليومية؛ ففي القطاع العامّ للتعليم والصحة مثلاً يوجد تناقض بين قرارات كبار المديرين العامّين والمهنيين المنفذين للقرارات، ويحتاج القائد الناجح إلى سدّ هذه الفجوة بينهم من خلال معرفة كيفية التعامل مع التعقيد والتناقضات بين الأنظمة والقواعد، وكيف يتحركون بين مراكز القرار المتعددة، وكيف يضمنون اهتمام المهنيين المنفذين بالقرارات التي تحترم معايير المساءلة، فالقائد الذي يمتلك معرفة مهنية يكون ممارساً ماهراً في عملية اتخاذ القرارات في شبكة القطاع العام المعقدة، وقادراً على فهم التحديات والفرص التي تواجهه، وبالتالي يكون قادراً على اتخاذ القرارات الصحيحة لتحقيق النجاح (ديني وآخرون، 2023: 708).

يركز «ديني وآخرون» على مفهوم التعقيد المعرفي في القيادة للتغلب على المشكلات، وإعطاء أهمية للفرد في إنتاج وإعادة إنتاج العالم الاجتماعي، وبعبارة أخرى قدرة الأفراد على التعامل مع الآخرين وفهم تصرفاتهم وتنظيم الانطباعات، مثل هذه المهارات تزيد من احتمالية بروز الفرد كقائد في المجموعة؛ لما يمتلكه من انطباعات أكثر تعقيداً عن أعضاء المجموعة، فالقيادة وفق منظور الممارسة الاجتماعية نشاط طبيعي يتطلب خبرة ووقتاً ووعياً اجتماعياً، وقدرةً على التواصل والارتباط مع الآخرين، ويعد القادة الفعالون من منظور الممارسة الاجتماعية أفراداً ماهرين يمارسون قيادتهم من فهم العمليات والمفاهيم المختلفة المتعلقة بمجال عملهم، وقادرين على جمع المعرفة والمعلومات المتداولة، ويمتازون بكونهم ناشطين اجتماعيين ذوي كفاءة، والقادة الذين يمتلكون المعرفة الواسعة، والتمييز بين المعلومات وتحليلها وتحقيق التكامل بينها؛ تكون لديهم القدرة على إدراك الصورة الأكبر للبيئة التي يعملون فيها، وتعد المعرفة من القدرات التي يمتلكها القائد، والتي يمكن استخدامها لفهم أداء المؤسسات العامة، وتسهم في اهتمام القادة بزملائهم ومرؤوسهم ورؤسائهم من خلال ما يجري من مناقشات مهمة بشأن التغيرات في البيئة. ووفق منظور الممارسة الاجتماعية للقيادة، فالقيادة نشاط طبيعي، ويتم إنتاجها أو إعادة إنتاجها من خلال المناقشات التي تتم بالتواصل والارتباط بالزملاء والمرؤوسين والرؤساء،

ويُعدّ هذا المنظور ملائماً للقيادة العامّين من خلال تحقيق التحول المطلوب في سلوك القادة المتعلق بالنشاط والمعرفة والمهارات (ديني وآخرون، 2023: 710-711).

لذلك يُعدّ مفهوم التعقيد المعرفي القائم على مهارات القادة العامّين في فهم الآخرين، والمعرفة بالبيئة المحيطة بالمؤسسات العامة؛ مفيداً في قياس نقاط القوة والضعف للأشخاص الذين يشغلون المناصب العامة. ويقترح الباحث الأمريكي «فرد جرينشتاين» (Greenstein, 2000: 180-184) مجموعة من المهارات الأساسية يمكن استخدامها لفهم أسلوب القيادة وتقييم أداء أصحاب المناصب القيادية العامة، وهي:

- إتقان الاتصال العامّ: كيف يمكن للقيادة إيصال الرسالة إلى الجمهور المستهدف بوضوح، خاصة الفئة التي لا يستطيع التعامل معها وجهاً لوجه؟
- القدرة التنظيمية: كيف يستخدم القادة آلية الحكومة الضخمة والمعقدة لخدمة أهدافهم؟
- المهارة السياسية: كيف يوطد القادة سلطتهم، حيث يتم توزيع السلطة والمسؤولية والموارد بين المؤسسات والجهات الفاعلة؟
- رؤية السياسة: ما المعتقدات والمثُل التي يتبناها القائد؟ وكيف يتم التعبير عنها في أجندة متماسكة؟ وكيف يتم تحقيقها في أثناء وجوده في المنصب؟
- الأسلوب المعرفي: كيف يصوغ القادة معتقداتهم؟ وكيف يعالجون المعلومات والنصائح؟
- الذكاء العاطفي: إلى أيّ مدى وكيف يتفاعلون مع الآخرين، على سبيل المثال، مع احتياجاتهم ودوافعهم وحالاتهم المزاجية؟

في سياق منظور ممارسة القيادة العامة، يناقش «هارت» و«تومرز» أن القادة الجيدين هم القادة القادرون على كيفية التعامل مع الصراعات والتناقضات المتأصلة بين أصحاب المصالح، والتوفيق بينها، وتحديد الأولويات، ويحددان مجموعة من المعايير للحكم على القادة بأنهم جيّدون (Hart & Tummers, 2019: 153-157) وهي:

- الحكمة: التأكد من أن القادة في القمة هم أشخاص يحكمون بحكمة، وليس فقط بشجاعة ولكن بذكاء وواقعية، ويعني ذكاء القادة القدرة على إنتاج حلول ذكية للمشكلات المعقدة، والتكيف مع الظروف المتغيرة، كما يجب أن تسهل هياكل وعمليات القيادة العامة تحقيق هذا الهدف الرئيسي، ولا تأتي الحكمة اللازمة لممارسة القيادة من خلال منصب عامّ واحد يحتكر عملية صنع السياسة مهما كان موهوباً وذا خبرة، بل تأتي من التفكير النقدي، ومن الحوار والجدل والتفاوض مع جميع الأطراف.
- الدعم: يعتمد دعم المجتمع والفاعلون الرئيسيون أصحاب المناصب العامة (سياسية وإدارية) على مدى احترام القادة للمرؤوسين والعملاء والمجتمع، وتقوية آليات المشاركة في صنع القرارات ونوعيتها، وتفويض الجهات الفاعلة والهيئات العامة السلطة اللازمة لتقديم خدمات عامة بكفاءة وفعالية، وكفاءة الاتصالات مع جميع أصحاب المصلحة لتحقيق الأهداف المنشودة.
- الجدارة بالثقة: مدى احترام القادة للمسؤوليات والمعايير المؤسسية المرتبطة بأدوارهم ومواقفهم، وطريقة التعامل مع تنازع الأدوار أو المعضلات الأخلاقية.

وبعد دراسة المنظورات الثلاثة، وهي: الشبكات، والقيم، والممارسة الاجتماعية، التي تتعامل مع الملامح الرئيسية للقيادة في المؤسسات العامة، وهي: السلطة الموزعة، والأهداف المتفرقة، والقواعد الروتينية: يمكن أن نخلص إلى أن القادة العامّين الفاعلين هم القادة القادرون على التعامل مع السلطة، والأهداف المُجرّأة، والقيم والمصالح المتعددة، من خلال بناء شبكات وترتيبات تدعم فهمًا مشتركًا للمشكلات العامة والحلول المحتملة، والتنسيق لتحقيق نتائج السياسات العامة، والقدرة على خلق وحماية القيم العامة المشتركة التي تؤسس عليها القرارات والسياسات العامة، و مهارات فهم الآخرين والبيئة المحيطة بالمؤسسات العامة، والحكمة، واحترام المسؤوليات والمعايير المؤسسية المرتبطة بأدوارهم ومواقفهم، وطريقة التعامل مع تنازع الأدوار أو المعضلات الأخلاقية.

## مجالات القيادة العامة

تشير أدبيات دراسة القيادة العامة إلى وجود ثلاثة مجالات للقيادة العامة (Hart & Tummers, 2019; Crosby, 2005 & Bryson) وهي: السياسية، والإدارية، والمدنية، ومهما كانت الاختلافات بين أدوار كل مجال من مجالات القيادة العامة في المجتمع، واختلاف ترتيبات المساءلة التي يخضع لها؛ فجميعها تؤدي أدواراً تهدف إلى معالجة القضايا أو المشكلات العامة، ولكن العلاقة بينها متشابكة واقعياً. وبالتالي سوف نتناول في هذا الجزء من الدراسة مجالات ممارسة القيادة العامة السياسية والإدارية والمدنية.

### 1- القيادة السياسية

في عالم السياسة اليوم يدور اهتمام المواطنين حول أعمال وإنجازات قادة الحكومات، ما دفع إلى زيادة اهتمام الباحثين في العلوم السياسية والإدارة العامة بموضوع القيادة العامة، خصوصاً مع تراجع ولاء الناخبين للأحزاب، والتحولت في هياكل الحوكمة، وتطور وسائل الإعلام، والأزمات المستمرة، ما أكسب القادة السياسيين أهمية واضحة في المجتمعات، بوصفهم فاعلين رئيسيين في جدول الأعمال الحكومية لمعالجة المشكلات العامة ذات الأولوية الوطنية للدولة (Mair, 2006).

وتشير القيادة السياسية كعملية إلى قدرة الأفراد الذين يشغلون مناصب السلطة والنفوذ داخل النظام السياسي على تحديد أهداف المجتمع، واتخاذ القرارات، وتنفيذ السياسات، و«هارت» و«تومرز» دورين رئيسيين للقيادة السياسية في إدارة شؤون المجتمع، وهما:

#### أ- تنظيم المشاريع المتعلقة بالهوية

يرى كيث جرينت أن القيادة ظاهرة اجتماعية، وأنه لا يمكن أن تكون هناك قيادة بلا أتباع، وأن ما يجب على القادة فعله هو إدراك أهمية بناء رأس المال الاجتماعي لتغذية الهوية الجماعية التي تنتج مجتمع المصير الواحد (كيث جرينت، 2017: 36).

وأكد رائدًا نظرية الهوية الجماعية «تاجفل» و«ترنر» أن هناك علاقة متبادلة بين تفضيلنا لجماعتنا الداخلية وبين تقديرنا الذاتي النابع من عضويتنا في هذه الجماعة، أو من هويتنا الجماعية، فهناك حاجة نفسية داخلية للشعور الإيجابي تجاه جماعة الانتماء، بنفس درجة الحاجة للشعور الإيجابي تجاه الذات، فإن الأشخاص الذين يجسدون الذات الجماعية هم قادة سياسيون جيدون يميلون أكثر من غيرهم إلى المشاركة في النشاطات المختلفة، بهدف تحقيق أهداف الجماعة وخدمة مصالحها، بينما القادة غير الفعالين غير قادرين على موازنة الهويات والمصالح بشكل هادف يعود بالنفع على المجموعة ككل (الهاشمي، 2008: 12-13).

وينخرط القادة السياسيون في مشروع ريادة أعمال الهوية، ويؤخذ في الاعتبار الهويات الاجتماعية للمجموعة التي يسعون لقيادتها حتى يتم قبولهم كقادة، ويحاولون نسج روايات قابلة للتصديق حول ماذا يجسدون؟ ومن يمثل؟ ويواجه القادة السياسيون أحياناً خيارات فيما يتعلق بكيفية تمثيل أنفسهم والجماعة (المجموعات) التي يسعون لقيادتها، هل يهدفون لتقديم أنفسهم كشخصية فئوية أو كشخصية موحدة؟ أم يدعون أنهم يحكمون أولاً وقبل كل شيء للقبيلة أو الأيديولوجية أو العرق؟ وقد تكسبهم مثل هذه الاستراتيجية أتباعاً متماسكين وملتزمين، ولكنها قد تدفع مجموعتهم نحو هامش الطيف السياسي، أو في الواقع تصعيد التوترات بين المجموعات داخل المجتمع (Hart & Tummers, 2019: 23-24).

وفي هذا السياق يشير «هارت» و«تومرز» إلى ما حدث في يوغسلافيا بعد وفاة تيتو 1980، حيث واجه أعضاء القيادة الجماعية التي خلفت تيتو كحكام ليوغوسلافيا اختيار استمرار تكوين هوية يوغسلافية تتكون من خليط من المجتمعات المتنوعة عرقياً ودينياً، أو أنهم يقدمون أنفسهم كقادة فئويين لمجموعاتهم العرقية والدينية، كلنا نعرف الخيارات التي اتخذوها، وما ترتب عنها من تقسيم يوغسلافيا إلى عدة دول وخسائر فادحة في الأرواح وتدمير اقتصاد. وعلى عكس التجربة اليوغسلافية، نجحت أيرلندا الشمالية بعد حرب أهلية مذهبية امتدت لأكثر من ثلاثين عاماً بين الكاثوليك والبروتستانت، وخسائر فادحة في الأرواح؛ نجحت في إنهاء الحرب وبناء السلام سنة 1998، بفعل قيادة ناجحة استطاعت تبني مبادرات تقود المجتمع إلى طريق السلام والوحدة والهوية والمصالح المشتركة، بدلاً من المعتقدات والقيم التي تركز الانقسام والمصالح الضيقة (Hart & Tummers, 2019: 24).

## ب- زيادة مشاريع السياسات العامة

يشير «هارت» و«تومرز» إلى أن رائدي مشاريع السياسات العامة هم لاعبون بارعون يستخدمون معرفتهم في المباريات السياسية للتصدي للمشكلات العامة ذات الأولوية التي تواجه المجتمع أو تؤثر على حياته بشكل أو بآخر، واستكشاف الخيارات المختلفة المتاحة وتقييمها، ومحاولاتهم تحويل أفكارهم إلى ابتكارات في السياسة العامة، وتعطيل ترتيبات السياسة الراهنة، وبالتالي يتوجب على القادة السياسيين كرائدي أو منظمي مشروعات السياسات العامة؛ القدرة على استغلال الفرص المتاحة كمنافذ للإصلاح، وبناء التحالفات مع الجهات الفاعلة لوقف الدعم المقدم للترتيبات القائمة، وتقديم الدعم للأفكار والإصلاحات الجديدة (Hart & Tummers, 2019: 25-26).

وفي نفس السياق يرى «نويو» أن إحداث التغيير في السياسات العامة يعتمد على مجموعة من الخصائص يجب أن يتحلى بها القادة السياسيون كمنظمي أو رواد مشاريع السياسات العامة، وهي التفكير الاستراتيجي، وبناء الفريق، وجمع الأدلة، وتقديم الحجج، وإشراك جميع أصحاب المصلحة، والتفاوض والتواصل، وتسمح هذه المهارات لرواد الأعمال في مجال السياسات العامة بنشر الإستراتيجيات الرئيسية لتطوير وتعزيز الابتكارات في مجال السياسات العامة بشكل فعال، وهي صياغة المشكلات، واستخدام الشبكات وتوسيعها، والعمل مع تحالفات داعمة، والقيادة بالقدوة، وتوسيع نطاق عمليات التغيير (Noyoo, 2021: 307).

## 2- القيادة الإدارية

إن نجاح الدولة أو فشلها في حل المشكلات العامة وتوفير الخدمات الأساسية يرتبط بدور الجهاز البيروقراطي؛ كونه تنظيمًا إداريًا عامًا يستخدم موارد المجتمع لتحقيق الأهداف العامة بكفاءة وفعالية. ويشير سفارا إلى العلاقة التعاونية بين السياسيين والإداريين في عمليات صنع السياسة العامة وإدارة الشأن العام، من خلال تحديد خيارات السياسات العامة وتنفيذها، وإدارة وتقييم البرامج العامة (Svara, 2006: 957). وفي نفس السياق يرى بيترز أن قادة المنظمات الإدارية العامة يمتلكون الخبرة والحقائق والأدلة لدعم خيارات السياسة العامة، والقرارات الإستراتيجية، والوقت؛ للتعامل مع قضايا المجتمع المختلفة، وتوجيه السياسات العامة، بعكس العديد من القادة السياسيين المكلفين بالوظيفة لفترة معينة ولا يمتلكون الخبرة والخلفية في مجال قضايا السياسة العامة (Peters, 2010: 201-213).

هذه العلاقة التفاعلية بين السياسيين والإداريين التي تتم من خلال تقديم القادة الإداريين الأفكار والمعلومات والنصائح للقادة السياسيين، وبناء القدرات المؤسسية، وجعل الآلية الضخمة للحكومة تنفذ خيارات السياسة العامة، وتقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية؛ هذه العلاقة تتيح للقادة الإداريين فرصة الإدارة والقيادة من أسفل، وبالتالي لا بد للقيادات الإدارية في عالم اليوم المعقد والمتغير، ليس فقط الكفاءة المهنية، بل الحُكْمَة والإصلاح وبناء الشبكات والتحالفات (Hart & Tummers, 2019: 27)، وفي إطار هذه العلاقة التفاعلية والتعاونية بين السياسيين والإداريين، يرى «أوهمينغ» و«هوكي» أن المشكلات والقضايا المتنوعة والمعقدة في منظمات القطاع العام، كالفساد وتدني جودة الخدمات العامة؛ تتطلب قادة إداريين قادرين على التفاعل والتعاون مع المنظمات الأخرى وجميع أصحاب المصلحة؛ لخلق الحلول التي تعكس وجهات نظر متنوعة، والتأثير العميق على سلوك الموظفين، ووضع الاستراتيجيات لتحقيق الأهداف العامة (Ohemeng & Huque, 2017).

يناقش تومرز وكنيز أربعة أدوار للقادة العامّين في القطاع العام؛ لتمكين ودعم الموظفين للتعامل مع القضايا وتوجيههم نحو تحقيق النتائج، ويرون أن هذه الأدوار المختلفة ترتبط بشكل إيجابي بأبعاد أو صفات القيادة التحويلية التي سبق دراستها في هذه الدراسة، والتي تمكّن القادة من إدارة التغيير في تحقيق الأهداف (Tummers & Knies, 2016: 435-437) وهي:

- **دور القيادة في تعزيز المساءلة:** تعدّ المساءلة أهم قيمة في القطاع العام، وهي العملية التي تقضي بتحميل منظمات القطاع العام والأفراد العاملين فيها المسؤولية عن القرارات التي يتخذونها، والأفعال التي يقومون بها، وتبرير وشرح أفعالهم لأصحاب المصلحة المعنيين، مثل السياسيين، ووسائل الإعلام، والمواطنين، والمنظمات غير الحكومية، ويتمثل دور القادة في تشجيع الموظفين على تبرير وشرح أفعالهم لأصحاب المصلحة، فعلى سبيل المثال، هل يشجع القادة موظفيهم على مناقشة أفعالهم وأفعال المنظمة مع المواطنين بشفافية؟ وهل يجيب الموظفون على أسئلة المواطنين؟

- **دور القيادة في الالتزام بالقواعد والسياسات الحكومية:** يُعدّ الالتزام بالقواعد واللوائح الحكومية أحد القيم

الأساسية للإدارة العامة وجوهرها في تطبيق سيادة القانون، ففي سياق القيادة القائمة على العلاقات يتجه هذا النمط من القادة إلى تجسيد فهم عميق لآلية تنفيذ المهام، من خلال التركيز على الإجراءات والقواعد واللوائح الحكومية اللازم اتباعها، ومن ثم فإن الدور المهم للقادة هو تشجيع أتباعهم على الالتزام بالقواعد والأنظمة الحكومية ومنعهم من تجاوزها.

- **قيادة الولاء السياسي:** يمكن وصف العلاقة بين السياسيين وموظفي الخدمة المدنية بأنها علاقة بين رئيس ووكيل، إذ يقوم الموظفون العموميون (الوكلاء) بأعمال للسياسيين (الرؤساء)، ولا يستطيع الرؤساء السياسيون السيطرة الكاملة على الموظفين العاميين، وبالتالي كيف يمكن للسياسيين التأكد من أن الموظفين العموميين يطورون وينفذون سياسات لها نتائج سياسية مرغوبة؟ يعتمد هذا على درجة ولاء موظفي الخدمة المدنية لمديريهم السياسيين، ويتجسد نمط القيادة في كيفية تشجيع الموظفين العاميين على مواءمة أفعالهم وقراراتهم مع التطبيق العملي والسليم للسياسات العامة، وتحقيق أثارها المنشودة في المجتمع، حتى ولو كانت هذه القرارات تتعارض مع مصالحهم الخاصة.

- **القيادة الشبكية:** سبق أن تناولنا في هذه الدراسة اهتمام الباحثين بمفهوم الشبكات كأحد منظورات فهم القيادة العامة، وبصفته من الخصائص الأساسية للقادة كمهارة تنظيمية عالية، فنمط القيادة القائم على بناء شبكات يكمن في دعم الموظفين العاميين في التواصل الفعال مع جميع أصحاب المصلحة؛ بهدف تطوير فهم مشترك على نطاق واسع للمشكلات العامة والحلول المحتملة، وبناء تحالفات لدعم التغييرات المقترحة.

### 3- القيادة المدنية

تشير القيادة المدنية كمجال ثالث للقيادة العامة إلى جهات فاعلة تعمل خارج النظام الحكومي في معالجة قضايا المجتمع المحلي، وتعزيز التغيير الاجتماعي، والدعوة إلى تحسين المجتمع ككل، من خلال اتخاذ المبادرات، والتعاون مع الآخرين، والعمل من أجل الصالح العام، من خلال التصدي للتحديات المحلية أو الوطنية، عن طريق وسائل مختلفة، مثل التنظيم المجتمعي، والخدمة العامة، والابتكار الاجتماعي، وتوجه القيادات المدنية كجهات فاعلة غير حكومية نحو تحفيز الأفكار والمناقشات والابتكار في قضايا السياسات العامة، وتسهم بدور فاعل كرقيب على أداء الحكومة، والتأثير في السياسات العامة في الدولة، وبالتالي يسهم القادة المدنيون في القيادة العامة من خلال لفت انتباه الجمهور إلى نقاط القوة أو الضعف في العمل الحكومي، بالاعتماد على قوة وسائل الإعلام لنقل رسالتها، كما تعمل القيادة المدنية على تكوين رأي باستخدام الدعاية لتشكيل رأي عام يخدم قضيتها، وهذا لا يتطلب فقط الحقائق والأدلة، بل القدرة على خلق أتباع واعين والمحافظة عليهم (Hart & Tummers, 2019: 33-34).

ويمكن القول إن القادة المدنيين وخصوصاً في المجتمعات الديمقراطية يظهرون التزاماً قوياً تجاه مجتمعاتهم، ويضطلعون بأدوار النفوذ والمسؤولية لإحداث آثار إيجابية، وكثيراً ما تكون بمثابة حافز للتغيير وتعبئة أفراد المجتمع المحلي، وتعزيز المشاركة المدنية، والعمل من أجل إيجاد حلول مستدامة للمشكلات المجتمعية المختلفة.

### أدوات القيادة العامة

إن مجالات القيادة العامة (السياسية والإدارية والمدنية) التي تم دراستها هي في الواقع مجالات متشابكة، فجميع الأدوار التي تم تناولها لمجالات القيادة الثلاثة لا يمكن تنفيذها من قبل قائد واحد، فالقادة العاميون يعملون في بيئة تتسم بالسلطة الموزعة بين المؤسسات وتعدد الأهداف، ما يتطلب التعاون فيما بينها (ديني وآخرون، 2023؛ Hart & Tummers 2019)، ويناقش «هارت» و«تومرز» أدوات تتعلق بممارسة القيادة العامة الفاعلة، وفي نفس الوقت تمثل هذه الأدوات أنواع السلوك والعلاقات التي يجب التركيز عليها من قبل الباحثين والممارسين، وهي:

1- **الاهتمام:** يواجه معظم القادة العاميين (رئيس، أو وزير، أو كبار الموظفين العاميين، أو قائد منظمة مدنية) ضغوطات كبيرة في العمل، كتعدد المهام والمسؤوليات، والمطالب المستمرة، والاجتماعات اليومية، وأصحاب المصالح، والمنافسين، والأعمال الورقية، ووسائل الإعلام، وغيرها من الضغوطات. إن تخصيص الاهتمام عن قصد شرط لا غنى عنه في ممارسة القيادة الفعالة، ويتطلب من القادة تحديد خيارات واضحة حول ما يريدون تحقيقه، وحول أولويات المهام، والأشخاص الذين يجب الاهتمام بهم، وتخصيص الوقت للاطلاع على التقارير والمذكرات، والوقت اللازم لإنجاز المهام، ومشاركة الأتباع في المناسبات الاجتماعية تعد نوعاً من الاهتمام الذي

يؤدي دورًا حاسمًا في بناء العلاقات الشخصية (Hart & Tummers, 2019: 40-41). وفي نفس السياق يؤكد «أولريتش» وآخرون أن مقومات القائد الفعال تمثل بُعدين، هما: الوقت، والاهتمام. وتكمن أهمية الوقت في مدى قدرة القادة على التفكير والعمل على المدى القصير والبعيد، ووضع رؤية أو خطة أو هدف، وتحديد السياق الذي يضمن تحقيق الهدف، فهؤلاء القادة يربطون بين المستقبل والحاضر، من خلال جعل الطموحات أفعالاً ملموسة. أما البعد الثاني، وهو الاهتمام، فيعني تحديد القادة الفاعلين مستوى تركيزهم، فمثلاً هل يركزون على بناء المنظمة وإمكاناتها؟ أم على قدرات الأفراد؟ أم على الاثنين معاً؟ (أولريتش وآخرون، 2013: 22).

2- الالتزام: القادة الناجحون هم أولئك الذين يتمتعون بالالتزام تجاه منظماتهم أو بشأن قضية معينة، فإن الالتزام يترجم قيم القادة إلى سلوك، ويوفر للقادة والفرق توجيهاً نحو هدف محدد، ويساعدهم على توضيح هذا الغرض وتجسيده لصالح الآخرين، كما يراقب المرؤوسون والمتابعون والخصوم بشكل منهجي تصرفات القادة وبياناتهم ودوافعهم وما يريدون تحقيقه؛ للكشف عن مدى تبيّن القادة التزاماً تدعمه إجراءات عملية، أو تبيّن التزاماً مزيّفاً (Hart & Tummers, 2019: 42).

3- إدارة النزاعات والتغيير: تركز عمليات قيادة التغيير على إجراءات لمواجهة التحديات المختلفة الداخلية والخارجية، والقدرة على التكيف مع الواقع الجديد، وعملية التغيير معقدة وغير سهلة؛ بسبب مقاومة التغيير كقوة تعمل على استمرارية الوضع القائم، وبالتالي تهتم قيادة التغيير بتحويل المقاومة إلى قبول (القاعد، 2020). ويحدد «هارت» و«تومرز» أدوات ممارسة القيادة العامة لمواجهة التغيير، فيجب على القادة أن يكونوا قادرين على التواصل بفعالية مع الأفراد وتنبههم إلى الواقع غير المرضي، وإرشادهم إلى مزايا التغيير والأهداف والتوقعات، والتنبيه إلى الواقع يجب أن يكون مبنياً على الحقائق والأدلة والحلول؛ حتى يضمن القائد مشاركة الأفراد، فيكونوا في النهاية مبدعين وبنّاءين في تغيير رأيهم، وماذا يفعلون؟ وكيف يعملون خلال فترات التغيير والتحول؟ وإحدى أدوات إلهام التغيير هي تحدي الوضع الراهن، ولكن ذلك سيولد صراعاً مع أولئك المتحمسين لإبقائه واستمراره. إن أدوات تحدي الوضع الراهن، وكيفية إيجاد طرق للاستفادة من وظائفه، والحد من اختلالاته؛ هي أدوات حاسمة ولكنها خطيرة للقيادة العامة، لقد كان القادة المدينيون العظماء في القرن العشرين كالمهاتما غاندي، ومارتن لوتر كينغ، ونيلسون مانديلا؛ أمثلةً لأشخاص ناجحين تحدوا الوضع الراهن وحققوا نتائج ملحوظة، ولكن ليس من قبيل الصدفة أن يدفع إثنان منهم ثمناً لحياتهم، إن تجنّب الصراعات تماماً أو إبقاءها صغيرة هو ميل طبيعي، وقد يكون القيام بذلك وسيلة فعالة لإدامة شغل المنصب، ولكن يأتي على حساب خسارة القيادة (Hart & Tummers, 2019:42-43).

4- الخطاب السياسي: الخطاب السياسي قوة تواصلية يؤديها القادة لإقناع الآخرين أو التأثير عليهم وإلهامهم وتحقيق أهدافهم، وإحداث تأثير إيجابي على المجتمع، وفي بعض الحالات يكون الخطاب تلاعبياً، حيث يستخدم القادة مهارات ذكية لتضليل المعارضين أو حتى مؤيديهم، وفي حالات أخرى من الممكن استخدام الخطابة بحرية ونزاهة، عندما يشارك القادة المتنافسون علناً في مسابقة عامة لتحديد من يستحق ثقة الناخبين. إن قوة الخطاب الإقناعية تعتمد على الحجج والأدلة التي يقدمها القادة العامون، وتكون ذات مصداقية وقبول لدى جمهورهم، وفي نفس الوقت تختلف فاعلية الخطابات التي يقوم بها القادة من جمهور إلى آخر، أو حتى في نفس الجمهور في حالة التغيير في الظروف الاجتماعية والسياسية الاقتصادية (Uhr, 2014: 254-256).

إن القدرة على ممارسة الخطاب القيادي المبني على قوة إقناعية قائمة على الحجة والأدلة والالتزام بالمصلحة العامة؛ هي مطلب ضروري للقادة العامين للتأثير على الأتباع وتحقيق الأهداف، ولكن البعض الآخر من القادة يمتلكون موهبة الإقناع الخطابي، ولكن لتحقيق مصلحة خاصة، ومثل هؤلاء يجدون وسائل لإخفاء مصالحهم الذاتية.

5- الصبر وممارسة الرقابة: لا تعني ممارسة القيادة اتخاذ قرارات سريعة وجريئة، والصراع مع أصحاب المصالح والخصوم لإنجاز المهام، إذ يعدّ الصبر أداة مهمة للقيادة العامة لتحقيق الأهداف، فالقيادة العامة الناجحة يجب أن تكون بارعة في الانتظار والمراقبة والتأخير في اتخاذ القرارات نتيجة الظروف المحيطة غير المناسبة، وبعبارة أخرى تعني ممارسة الصبر والمراقبة إجراء تغييرات صغيرة بدلاً من التغييرات الكبيرة، والانتظار لرؤية أثره على الواقع قبل إجراء المزيد من التغييرات، فالقائد الفعال موجود على المدى الطويل، ويتمتع بالقدرة على الصبر لرؤية تحقيق بعض الأهداف (Hart & Tummers, 2019: 45)

## نتائج الدراسة

قدمت هذه الدراسة مقارنة نظرية للقيادة العامة، وقد تناول الجزء الأول من الدراسة مفهوم القيادة بشكل عام، موضحة أهم التطورات في نظريات القيادة للآراء المختلفة في أسباب فاعلية القيادة ونجاحها، ومدى تأثيرها على الأفراد والمنظمات. وتناول الجزء الثاني من الورقة مفهوم القيادة العامة، من خلال استعراض مفهوم القيادة العامة، وتم مناقشة ثلاثة منظورات تشكل مفهوم القيادة العامة، وهي: الشبكات، والقيم، والممارسة، وكيف تؤدي هذه الأطر متعددة الجوانب إلى فهم أعمق لمفهوم القيادة العامة، ومن جهة أخرى توجه اهتمام الباحثين والممارسين إلى الملامح الرئيسية للقيادة العامة، وهي السلطة الموزعة، والأهداف المتفرقة، والقواعد الروتينية. وركز الجزء الثالث من الدراسة على مناقشة مجالات ممارسة القيادة العامة (السياسية، والإدارية، والمدنية) والأدوار التي يقوم بها كل منها من خلال تدخله في الحياة العامة لمعالجة مشكلات المجتمع والقضايا العامة، وإيجاد الحلول، وتحديد وتنفيذ خيارات السياسة العامة، والمراقبة والتقييم للبرامج العامة. وتناول الجزء الأخير من الدراسة أدوات ممارسة القيادة العامة السياسية والإدارية والمدنية، وخلص النقاش في هذا الجزء إلى أن نجاح القادة العامين يتطلب منهم قدرة على تبني مجموعة من الأدوات لممارسة أدوارهم المختلفة كأفراد أو مجموعات في التعامل مع القضايا العامة بفعالية وكفاءة.

ومن خلال تناول الموضوعات السابقة يمكن أن نخلص إلى أن القيادة العامة تؤدي دورًا رئيسيًا ومؤثرًا في إدارة المؤسسات العامة، وتحقيق أهداف السياسات العامة في المجتمع، إن المقاربات النظرية التي عرضناها تلتفت نظر الباحثين والممارسين إلى فهم القيادة العامة كمجال يعمل من أجل تحقيق الصالح العام، وخلق وحماية القيم العامة في المجتمع بما يتناسب مع طبيعة البيئة المؤسسية العامة التي تتسم بالسلطة الموزعة، والأهداف المتفرقة، وأنظمة روتينية معقدة، ومن ناحية أخرى تختلف القيادة العامة عن القيادة في القطاع الخاص، التي تركز بالدرجة الأولى على تحقيق أهداف خاصة لا تؤثر على المجتمع. وأوضح النقاش النظري أن وجود مجالات متعددة لممارسة القيادة العامة (السياسية والإدارية والمدنية) هو فصل من حيث العمل المؤسسي والتحليل فقط، أما واقعيًا، فإن العلاقة بينها متشابكة، وبعبارة أخرى نجد تدخل أصحاب المناصب السياسية في أعمال القيادة الإدارية، وكذلك تدخل القيادة الإدارية في ممارسة العملية السياسية، كما أن العديد من القادة المدنيين لا يقومون فقط بدور مراقبة الحكومة، بل يؤدون أدوارًا أخرى في مجال زيادة مشاريع السياسات العامة وتقديم الخدمات العامة.

كما يتضح أن القيادة العامة في عصر الحوكمة، كنظرية وممارسة يجب أن تركز على العمل في بيئات السلطة الموزعة، والأهداف المتعددة، والقواعد المعقدة، وبالتالي تكمن مهمة القادة العامين في أن يكونوا متعاونين ومفاوضين، وشركاء في السلطة مع زملائهم وجميع أصحاب المصلحة؛ لإنجاز التكامل بين السياسات العامة وتقديم الخدمات العامة. ومن خلال مناقشة أدوات القيادة العامة، يتضح أن تحقيق المصلحة العامة يتطلب من شاغلي المناصب العامة السياسية والإدارية والمدنية أن يتميزوا بمهارات تحديد خيارات واضحة حول ما يريدون تحقيقه، والالتزام تجاه منظماتهم أو تجاه قضايا معينة، ويجب أن يكون هذا الالتزام مدعومًا بإجراءات عملية، والقدرة على التواصل بفعالية مع الأفراد وتنبيههم إلى الواقع غير المُرضي، وإرشادهم إلى مزايا التغيير والأهداف والتوقعات، والقدرة على ممارسة الخطاب القيادي المبني على قوة إقناعية قائمة على الحجج والأدلة والالتزام بالمصلحة العامة.

وتوصي الدراسة الباحثين والممارسين في الإدارة العامة والسياسة العامة بزيادة الاهتمام بنظرية القيادة العامة، من خلال التركيز على بيان مدى نجاح أو فشل القادة العامين في بناء هوية موحدة للمجتمع، وتحديد المصالح والأهداف المشتركة، وزيادة مشاريع السياسات العامة؛ للتصدي للمشكلات العامة ذات الأولوية التي تواجه المجتمع أو تؤثر على حياته، وتطوير القدرات المؤسسية لتنفيذ خيارات السياسة العامة، وتقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية.

## المراجع

## أولاً - مراجع باللغة العربية:

- أولريتش، ديف وآخرون. (2013). *شفرة القيادة القواعد الخمس للقيادة*، ترجمة/ إبراهيم الملحم ومشيب القحطاني. معهد الإدارة العامة، الرياض. (العمل الأصلي نشر في عام 2008).
- بطرس، حلاق. (2020). *القيادة الإدارية*. الجمهورية العربية السورية: منشورات الجامعة الافتراضية السورية
- بوخلخال، عبد الرحيم. (2013). *القيادة الإدارية مفاهيم و نظريات*. *مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية*، مج 6، ع 2، 255-272.
- جرينت، كيت. (2017). *القيادة*، ترجمة حسين التلاوي . المملكة المتحدة: مؤسسة الهنداوي. (العمل الأصلي نشر في عام 2010).
- حميد الهاشي. (2008). *نظرية الهوية الاجتماعية وتطبيقاتها على الأقليات المهاجرة إلى البلدان الغربية: مناقشة علمية وتكليف نظري*. *مجلة دراسات اتحاد كتاب وأدباء الإمارات*، العددان 22-23 .
- الزعبي، محمد؛ والبطانية، محمد. (2014). *القيادة الإدارية*. الأردن: دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع.
- القاعود، مجديين محمود. (2020). *متطلبات تطبيق قيادة التغيير في جامعة طيبة بالمدينة المنورة*. *مجلة المنارة للبحوث والدراسات*، مج 26، ع 1، 311 - 338.

## ثانياً - مراجع باللغة الأجنبية:

- Bass, Bernard M. & Ronald E. Riggio. (2006). *Transformational leadership*, 2<sup>nd</sup> ed. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Brookes, S. (2011). The new public leadership challenge. *Human Resource Management International Digest*, 19 (4).
- Crosby, B. C. & Bryson, J. M. (2005). *Leadership for the common good: Tackling public problems in a shared-power world*, (Vol. 264). John Wiley & Sons.
- Denison, D. R., Hooijberg, R. & Quinn, R. E. (1995). Paradox and performance: Toward a theory of behavioral complexity in managerial leadership. *Organization science*, 6 (5), 524-540.
- Frank Ohemeng, Ahmed Shafiqul Huque. (2017). "Administrative leadership in developing countries", *International Journal of Public Leadership*, Vol. 13 Issue: 4, pp.214-217
- Greenstein, F. I. (2000). The qualities of effective presidents: An overview from FDR to Bill Clinton. *Presidential Studies Quarterly*, 30 (1), 178-185.
- Hart, P. & Tummers, L. (2019). *Understanding public leadership*. London: Palgrave Macmillan.
- Mair, P. (2006). Ruling the void: The hollowing of western democracy. *New Left Review*, 42 , 25-51.
- Munive, A., Donville, J. & Darmstadt, G. L. (2023). *Public leadership for gender equality: A framework and capacity development approach for gender transformative policy change*. *Eclinicalmedicine*, 56.
- Noyoo, N. (2021). *Political leadership and public policy in Africa: Thabo Mbeki, the consummate policy entrepreneur*. In *Routledge Handbook of Public Policy in Africa* (pp. 305-313). Routledge.
- Ohemeng, F. & Huque, A. S. (2017). Administrative leadership in developing countries. *International Journal of Public Leadership*, 13 (4), 214-217.
- Peters, B. G. (2010) *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*, Routledge, London.

- Svava, J. H. (2006). Introduction: Politicians and administrators in the political process: A review of themes and issues in the literature. *Intl Journal of Public Administration*, 29 (12), 953-976.
- Tummers, L. & Knies, E. (2016). Measuring public leadership: Developing scales for four key public leadership roles. *Public Administration*, 94 (2), 433-451.
- Uhr, J. (2014). Rhetorical and performative analysis. In Rhodes, RAW and 't Hart, P.(eds) *The Oxford Handbook of Political Leadership*,(Oxford: Oxford University Press) pp, 253-266
- Vogel, D., Reuber, A., & Vogel, R. (2020). Developing a short scale to assess public leadership. *Public Administration*, 98(4), 958-973.
- Wright, B. E. & Pandey, S. K. (2010). Transformational leadership in the public sector: Does structure matter?. *Journal of public administration research and theory*, 20 (1), 75-89.

---

## Public Leadership: Theoretical Approach

**Dr. Ayad Ben Ismail**

Associate Professor of Public Policy  
Policy, Planning and Development Program  
International Affairs Department  
Qatar University

### ABSTRACT

This research investigates the distinctive characteristics of public leadership within public institutions by addressing the following questions: What role does public leadership play in the context of public affairs? What tools do effective public leaders employ to achieve societal goals? By conducting a comprehensive review of the public leadership literature, this study aims to deepen the theoretical understanding of public leadership and elucidate its relationship to other concepts, roles, and tools utilized by public leaders, including politicians, administrators, and civilians, to influence society and achieve public objectives. The findings suggest that public leadership, both as a theory and practice, must function in environments characterized by distributed authority, multiple objectives, and complex regulations. Consequently, public leaders must engage in cooperation, negotiation, and power-sharing with colleagues and stakeholders to ensure the alignment of public policies with public service delivery. The study recommends that scholars and practitioners in public administration and public policy enhance their focus on public leadership theory, particularly in assessing the success or failure of public leaders in fostering a unified societal identity and defining common interests and goals. Furthermore, it advocates for examining the effectiveness of public leaders in pioneering public policy initiatives that address priority public issues and in developing institutional capabilities to implement public policy options and deliver public services efficiently and effectively.

**Keywords:** *Public Leadership, Public Policy, Public Administration.*