

الفصل الأول

مراحل تطور الفكر الإداري حتى الآن

مفهوم الإدارة

مراحل تطور الفكر الإداري

مفهوم الإدارة العامة

طبيعة الإدارة العامة

أهمية الإدارة العامة

مراحل تطور الفكر الإداري حتى الآن

مفهوم الإدارة

الإدارة لغة: أدار يدير، إدارة، هو مدير، والمفعول مدار، وأدار فلانًا عن الأمر: طلب منه أن يتركه، وأدار فلانًا على الأمر: طلب منه أن يفعله، وأدار الشيء: جعل حركاته تتواتر بعضها في إثر بعض، جعله يدور، أدار⁽¹⁾ الآلة، ولعلّ الإدارة تحمل معانيها دلالات لعلاقة الناس في توجيه أنشطتهم وتنظيمها.

أما في اللغة اللاتينية فيرجع أصل كلمة إدارة (Ad ministration) إلى مكونين لغويين، المكون الأول (Ad) والثاني (Ministrare)، والتي تعني باللغة الإنجليزية (To Serve) أي (كي يخدم) أو تقديم العون للآخرين، فـ: "الإدارة تعني الخدمة، على أساس أن من يعمل في فاعليتها يقوم على خدمة الآخرين"⁽²⁾، كما تعني الترتيب والتنظيم الخاص الذي يحقق أهدافًا معينة، وتدّل على النظام أو الانتظام، ولعلّ الإدارة الناجحة سرّ نجاح الدّول في كلّ مكان وزمان، وما سادت الحضارات إلا بالإدارة فكرًا وتطبيقًا، وما بادت إلا بالفوضى.

أما الإدارة اصطلاحًا: فلم يتفق الأكاديميون والممارسون والباحثون على تعريف محدد للإدارة، على الرغم من أنهم قد تعارفوا على أنها تعني الوظيفة أو النشاط الذي يقوم به المديرون، وهي نظم تقوم على إدارة الموارد البشريّة والماديّة وتنظيمها وتوجيهها في بنيات أو هيكلّيات ديناميكيّة من أجل بلوغ نتائج وأهداف مشتركة ترضي المستفيدين

¹ - معجم المعاني رابط المصدر:

<https://www.maajim.com/dictionary/%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9>

² - سمير محمد عبد الوهاب، مقدّمة لدراسة علم الإدارة، جامعة القاهرة، كليّة الاقتصاد والعلوم السياسيّة، قسم الإدارة العامّة، 2016م، ص 6.

من تحقيقها وتؤمن للعاملين فيها الشعور بسعادة المنفذ باتقان، بمعنى آخر فالإدارة تعني التوظيف الأفضل للموارد البشرية والمادية؛ لتحقيق الإنتاج الأفضل للسلع والخدمات كمًّا ونوعًا.

أضواء على مفهوم الإدارة

لعلّ العلاقة الحسنة بين الرؤساء والمرؤوسين حجر الأساس في نجاح أفعال التطوير والتحسين المستمرين داخل المنظمات الإدارية، وهذا يتطلب إرادة قويّة من أجل التطوير في الفكر الإداري المحتاج من أجل أن ينجح شيوخ مفاهيم مثل حلقات الجودة، وإدارة الجودة الشاملة، وإعادة الهندسة الإدارية للمنظمات، والكفاءة الإدارية، والتمكين، والمشاركة... إلخ.

إنّ هذه المفاهيم الإدارية المعاصرة هي نتيجة التغيير الهائل؛ الذي اجتاح بيئة الأعمال العالمية؛ لمعالجة الواقع الراهن واستشراف المستقبل، ومن الأهمية بمكان أن يتمّ تحديد أهم ملامح التغيير في الاقتصاد الكوني، الذي استدعى بروز اقتصاد المعلومات الملائم لاضطراد التغيير في العقول والمعرفة المتنامية، وتعد الإدارة جوهر نجاح السير بعمليات التغيير الحاصل؛ إذ يمثل الجهاز الإداري الأصل الأكثر أهمية وحساسية من أجهزة الدولة الأخرى، لأنّ الجهاز الإداري يتسم بالثبات لفترات زمنية طويلة على عكس أجهزة التشريع والسياسة الخاضعة للتغيير بحسب الظروف المستجدة كالانتخابات أو الانقلابات العسكرية.

ومن المسلم به بشكل عام، أنّه وفي أيّ منظمة من المنظمات العاملة في مجال تقديم الخدمات؛ التي نمت بسرعة في السنوات الأخيرة، أن تقود التغييرات بفكر إداري مغاير؛ لذا يجب العمل على حسن إدارة واستبقاء الموارد البشرية والحفاظ عليها، لأنها

الموارد الأكثر أهمية للمنظمات، والتي على أساسها تبنى وتنمو القدرة التنافسية للمنظمة، وذلك على اعتبار أنّ رأس المال البشريّ الأصل الأكثر حساسية وأهمية في المنظمة؛ لذا تسعى المنظمات اليوم جاهدة لتجعل أنظمتها الإدارية أكثر فاعلية، ويجب عليها فهم طبيعة تطور تلك النظم الإدارية أولاً، ثم القوى التي شكلتها تاريخياً، والتي تشكلها الآن، والتي سوف تشكلها في المستقبل، لأنه بدون هذا الفهم تصبح الجهود مضللة ومبعثرة، لذلك تتسابق المنظمات دائماً على التطوير والابتكار والإبداع والاستفادة بجهود الخبراء والأكاديميين والباحثين في حقل الإدارة، وذلك بتطبيق أحدث المداخل الإدارية، ومنها نمط الإدارة التشاركية التي تعدّ عصب نظم الإدارة المفتوحة، أو ما يعرف بالرؤية المشتركة، أو الإدارة على المكشوف، فهو نتاج تطور الفكر الإداري والممارسات والاتجاهات والقيم الإدارية منذ نشوئها وحتى قيام ثورة المعلومات والتكنولوجيا الرقمية الحالية.

تعريفات الإدارة

تعددت التعريفات؛ تبعاً لتعدد الكتاب والباحثين والممارسين، وتبعاً لاختلاف الحقول المعرفية والأطر المرجعية التي ينتمون إليها، مما يصعب معه وضع تعريف محدد شامل جامع مانع لها، شأنها شأن المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية؛ لا سيما أنّ علم الإدارة يركّز على العنصر البشري الذي يتسم بالدينامكية والتغير المستمرين، إضافة إلى حداثة هذا العلم وتداخله مع الكثير من العلوم الاجتماعية الأخرى.

منذُ بدأ الاهتمام بدراسة الإدارة بوصفها علماً يمكن تأطيره جرت محاولات عدّة لتعريفه، وقد انقسم مفكري الإدارة بين مدرستين، حيث قام أصحاب المدرسة الأولى بتحليل العمل الإداري الذي يقوم به المديرون إلى وظائف ومهام محددة، وبنوا على

ذلك تعريفاتهم، بينما قام أصحاب المدرسة الثانية بالتركيز على طبيعة الإدارة، وبنوا على ذلك تعريفاتهم.

ومن بين التعريفات في المدرسة الأولى تعريف تايلور أنَّها: المعرفة الدقيقة لما يراد أن يقوم العمال به، ثمَّ التأكد من أنهم يفعلون ذلك بأحسن طريقةٍ وأرخص التكاليف، وهذا التعريف ركَّز على عملية الإعداد والتخطيط وتحديد الأهداف؛ ومن ثمَّ التوجيه والرقابة، كما وضَّح التعريف نقطتين هامتين: الأولى أنَّ الأعمال تتمَّ عبر الآخرين، والثانية أنَّ الكفاءة في أداء هذه الأعمال ضرورية، كما عبرَ عن معيار الكفاءة بأحسن طريقةٍ للأداء وأقلَّ التكاليف.

وعرّف هنري فايول الإدارة، أنها التنبؤ والتخطيط والتنظيم والتنسيق والمراقبة للوظائف الإدارية المتعارف عليها وإصدار التعليمات المستوجب تنفيذها بحذافيرها، ثمَّ عرّف فينفر في كتابه (التنظيم الإداري) الإدارة بأنها: تنظيم وتوجيه الموارد البشرية والمادية لتحقيق أهداف مرغوبة، ويتفق مدني علاقي في كتابه (الإدارة: دراسة تحليلية للوظائف والقرارات) مع فينفر؛ إذ عرف الإدارة بأنها⁽¹⁾: العملية الخاصة بتنسيق وتوحيد جهود العناصر المادية والبشرية في المنظمة من مواد وعدة ومعدات وأفراد وأموال عن طريق تخطيط وتنظيم وتوجيه ومراقبة هذه الجهود من أجل تحقيق الأهداف النهائية للمنظمة.

وعرفها بيرس بوراب على أنها: الوسيلة لإيجاد التعاون المستمر الذي يؤدي إلى تحقيق الأهداف، في حين ركز كلُّ من تيد، وسيد الهواري في تعريفهما للإدارة على

¹ - http://rajaeeazzam.blogspot.com/2011/03/blog-post_06.html

أهمية العنصر البشري؛ إذ يرى تيد أن الإدارة هي عملية تكامل الجهود الإنسانية في الوصول إلى هدف مشترك، ويرى سيد الهواري في كتابه (الإدارة العامة) أن الإدارة عبارة عن تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين عن طريق تنفيذ وتنظيم وتوجيه ومراقبة مجهوداتهم.

بينما نظر البعض إلى الإدارة من خلال العمليات الإجرائية التي تمر بها، فهي تعني تحديد الأهداف بوصفها خطوة أولى، ثم يترتب عليها تحديد الوظائف التي تحقق الأهداف، وقام شيلدون بتعريف الإدارة في الصناعة بأنها الوظيفة التي تتعلق بتحديد سياسات المشروع، والتنسيق بين التمويل والإنتاج والتوزيع وإقرار الهيكل التنظيمي والرقابة النهائية على أعمال التنفيذ.

مراحل تطور الفكر الإداري

عرفت الإدارة منذ وجدت المجتمعات الإنسانية على هذه البسيطة، ذلك أن الإنسان منذ وجد على هذه الأرض فرضت عليه ظروف الحياة أن يعيش مع غيره؛ لذا أخذ يتعاون وينسق الجهود مع الآخرين لتوفير متطلبات الحياة، ولقد عرّف كل من هيربرت سيمون، ودونالد سمبثبرج، وفكتور تومسون الإدارة تعريفاً بسيطاً؛ لكنّه معبرٌ للغاية في هذه الجملة: "حينما يتعاون شخصان لدرجة حبر لا يمكنه أن يتحرك وحده، فإن هنا تظهر عناصر الإدارة"⁽¹⁾ إنّ تاريخ الإنسان الذي صارع الطبيعة والوحوش يوضح الكثير حول ماهية الإدارة؛ إذ إن أول مكون للإدارة وأهمّها هو تعاون البشر لمواجهة الأخطار التي تتطلب تصوراً عن مفاهيم الإدارة، والمكون الثاني للإدارة هو الفعل، والمكون الثالث هو التفاعل، أي أن الإدارة هي عملية تضم بشراً يقومون بأعمال واعية نحو تحقيق أهداف مشتركة للسير في حياتهم آمينين.

إنّ، الإدارة متأصلة في الأزمنة القديمة، وقد تركت لنا الحضارات الإنسانية التي من بينها الحضارة المصرية والبابلية والصينية والإغريقية والرومانية والإسلامية؛ ما يدل على وجود فكر إداري ساعد هذه الحضارات على النشوء والتطور يشهد على ذلك ما تركته لنا هذه الحضارات من آثار فكرية ومادية، وبدأت الإدارة بصفتها ممارسة سلوكية منذ أن اجتمع الإنسان مع أخيه الإنسان على وجه البسيطة، أمّا بصفتها علماً فيرجعه فردريك تايلور إلى كونها فرعاً من فروع المعرفة المنظمة (علم) وقال: إنّها وليدة القرن التاسع عشر، ويمكن إدراك أن معظم - إن لم يكن كلّ - وظائف الإدارة كانت تمارس على مستوى الدولة أو على مستوى مؤسساتها الفرعية، ويتضح هذا على سبيل المثال في عملية بناء الأهرامات وإدارة المعارك الحربية في مصر القديمة، ومع ظهور

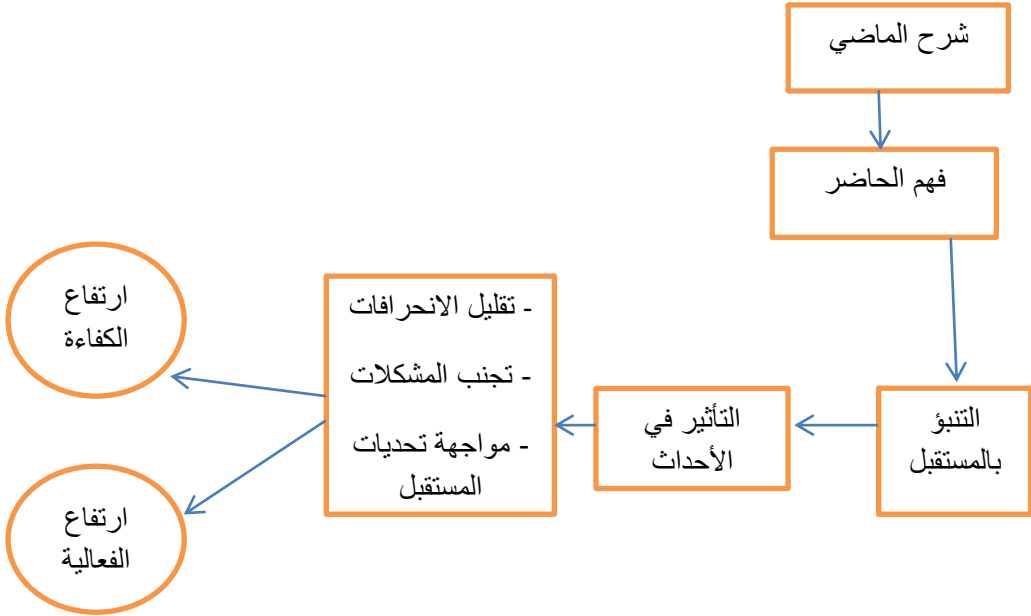
¹ - عطية حسين أفندي، حقل الإدارة العامة، مسألة البناء النظري، مرجع سبق ذكره، ص43.

الإسلام - أي ما يزيد عن 1400 سنة - بدأت المرحلة الأكثر نضجًا وتقدمًا في مجال تنظيم شئون الدولة وأجهزتها المختلفة، وبدأت الممارسة المنظمة للوظائف الإدارية المتعارف عليها الآن، فاتخاذ القرارات كانت بالمشاركة " وأمرهم شورى بينهم " صدق الله العظيم، وأيضًا التخطيط كعملية إعداد مقدم لما يجب عمله "وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل" إلى آخر الآيات، والتفاوض وعقد الاتفاقيات، وفي عهد رسول الله محمد ﷺ وضعت دساتير الشورى والحرب والولاية والقضاء، كما "نظمت في عهد الخلفاء الراشدين الأجهزة الإدارية للدولة مثل ديوان القضاء وديوان الإحصاء وديوان الخراج وديوان البريد وبيت المال وسك النقود، كما وضعت سياسات الاقتصاد وحل الأزمات... إلخ"⁽¹⁾، ولعل أهمية دراسة الفكر الإداري تتبلور في بعدين: أولهما: "البعد التاريخي: إذ إن دراسة تاريخ الإدارة يسهم في فهم التطورات الحاصلة بطريقة أفضل، كما أنه يقلل من الوقوع في أخطاء السابقين، وثانيهما: البعد التنظيري، ويتمثل في التعرف على التطور الذي لحق بنظريات الإدارة من وقت لآخر على ضوء ما توفر للإنسان من طرق جديدة للبحث ووسائل مستحدثة للمعرفة"⁽²⁾ بما يحقق للممارسين قدرة وفهمًا أفضل للربط بين المتغيرات والتعامل مع المشكلات بطرق منهجية والتنبؤ بالأحوال المستقبلية، ويرى أبو قحف الأهمية النسبية لدراسة وتحليل تطور الفكر الإداري كما يوضحها الشكل التالي رقم (1)

¹ - عبد السلام أبو قحف وآخرون، مبادئ الإدارة، جامعة الإسكندرية، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، ص 35، 36.

2- علي الشريف، مبادئ الإدارة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1996م، ص 59- 60.

شكل رقم (1) أهمية دراسة تطور الفكر الإداري



المصدر: عبد السلام أبو قحف وآخرون، مبادئ الإدارة، ص 37.

وفي هذا السياق، يمكن القول: إنّ الإدارة قد تطورت عبر مرور السنين، ولعلّها مرّت بمراحل تطويرية لها صفة الثورة بحسب ما طرحه بيتر دركر (أبو الإدارة في القرن العشرين)، إذ ذكر أنّ: "الإدارة مرّت في ثلاث ثورات متتالية تغير فيها دور وظائفها تغيراً شاملاً وهي حقبة الثورة الصناعية؛ التي ميّزها اعتماد التقدم التكنولوجي على الأدوات Tools، والعمليات الإجرائيّة process واستمرت من منتصف القرن الثامن عشر وحتى منتصف القرن التاسع عشر"⁽¹⁾ ثمّ بدأت حقبة الثورة الإنتاجية؛ وبرز في قيادتها فردريك تايلور Frederick W. Taylor مؤسس الإدارة العلمية، وتركز الاهتمام على طرق العمل ورفع إنتاجيته، وبعدها حقبة الثورة الإدارية؛ إذ بدأت من نهاية الحرب العالمية الثانية، وهي مستمرة حتى الآن، وتتميّز بالتركيز على المعرفة وتطبيقاتها

1- عطية حسين أفندي، حقل الإدارة العامة، مسألة البناء النظري، مرجع سبق ذكره، ص ص 17-18.

المتشعبة في مختلف أوجه نشاط المنظمة، وكانت تكنولوجيا المعلومات - ولا تزال -
ركنًا أساسيًا من أركان هذه الحقبة التي تتميز بالتغيرات السريعة والتوسع بدمقرطة
الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

لقد تطور الفكر الإداري خلال سنوات طويلة من الممارسات الإدارية في
المنظمات الإدارية المختلفة، وكذلك أسهمت دراسات وبحوث عدد كبير من المفكرين
والعلماء في إثراء المعرفة الإدارية، ووضع نماذج ونظريات ومبادئ تفسر الإدارة
بصفتها ظاهرة اجتماعية، وفي أثناء هذا التطور اتسم الفكر الإداري بسمات ميزت كل
مرحلة من حيث المداخل والاتجاهات؛ التي وجه إليها هؤلاء العلماء اهتماماتهم، وهو ما
نتج عنه أكثر من رافد فكري، تمثل في أكثر من مدرسة من مدارس الإدارة، ولكل
مدرسة نظرياتها التي أثرت الفكر الإداري، وما تزال تحظى حتى وقتنا هذا باهتمام
الباحثين والدراسين والممارسين للإدارة، لما تقدمه هذه النظريات من مفاهيم ومبادئ
وقواعد وأساليب منظمة للأنشطة والأعمال الهادفة.

في علم الإدارة مدارس معروفة، مثل المدرسة التقليدية (الكلاسيكية)، والمدرسة
السلوكية، والمدرسة المعاصرة وغيرها، وهذه المدارس تعدّ بمثابة المداخل الإدارية، وقد
أسهمت إسهامًا كبيرًا في تطوير علم الإدارة؛ إذ إن كثيرًا من المبادئ التي صنّفتها
المدارس المتعددة، تعتبر أسس العلوم الإدارية بشكل عام، ومن ثمّ فقد ورد علم الإدارة
عند عبد السلام أبو قحف وسمير عبد الوهاب وعلي محمد عبد الوهاب وسعيد عامر
على شكل مداخل⁽¹⁾ وفقًا للآتي:

1- انظر كلاً من:

- عبد السلام أبو قحف وآخرون، مبادئ الإدارة، مرجع سبق ذكره، ص 37 - 58.
- سمير محمد عبد الوهاب، مقدمة لدراسة علم الإدارة، مرجع سبق ذكره، ص 63 - 85.
- علي محمد عبد الوهاب، سعيد عامر، الفكر المعاصر للتنظيم والإدارة، مركز وايت سرفيس، القاهرة،
1994م، ص 15 - 20.

المدخل الكلاسيكي The Classical Approach

ظهر هذا المدخل في أواخر القرن التاسع عشر، وينتمي رواده إلى دول مختلفة، وهذا ما يؤكّد عالمية الإدارة، وهو أول إسهام ذو دلالة في بناء الفكر الإداري الرائد، وأبرز ممثليه: الأمريكي فريدريك تايلور رائد مدرسة الإدارة العلمية، الذي ركّز على زيادة إنتاجية المنظمات من خلال تقضيله لعناصر أو وسائل من أهمها: دراسة أفضل الطرق الفنية لأداء العمل، والاهتمام بكفاءة العملية الإدارية، وتمييز الإداريين الأكفاء، ووضع مبادئ معيارية توجّه وتضبط العمل في المنظمة، ويعتمد المدخل الكلاسيكي على مجموعة من الرواد كان لهم الفضل في إرساء دعائم هذا المدخل، والتي ما تزال تطبق حتّى الآن، وهم: الأمريكي فريدريك تايلور، والفرنسي هنري فايول، والألماني ماكس ويبر.

إنّ إسهامات فريدريك تايلور Frederick W. Taylor (1856م-1915م) أرسّت قواعد حركة الإدارة العلمية، فتايلور الذي حدّد المبادئ التي تقوم عليها الإدارة نتيجة الأهداف الحقيقية، الساعية إليها، التي تتركز بزيادة الإنتاج وإحلال السلام والشراكة محل الخصام والتطاحن بين الإدارة والعمال، وكانت المساهمة الأساسية لتايلور في إرساء المبادئ الأساسية للإدارة العلمية، حيث كان الاهتمام بالإدارة من قمة الهرم التنظيمي وحتى قاعدته، ثمّ قدم تايلور في عام 1895م نظام الأجر بالقطعة مقروناً بنظام حوافز يركز على الجوانب المادية، كما أصدر في عام 1911م كتاب "مبادئ الإدارة العلمية Principles of Scientific Management"، وكان من أهم المبادئ التي إشتمل عليها الكتاب؛ ضرورة إحلال الطرق العلمية محل الطرق البدائية في العمل -، ثمّ الاختيار العلمي للعمال وتدريبهم، وتعاون كلّ من الإدارة والعمال وفق صيغ علمية ناجعة، الذي يتمخض عنه، تقسيم عادل للمسئولية بين المديرين والعمال من

خلال قيام المديرين بتخطيط وتنظيم العمل، وقيام العمال بالتنفيذ، بعد التشاور بالخطط المقدمة معهم.

أما إسهامات هنري فايول Henry Fayol (1841م - 1925م) وهو من الرواد الأوائل في مجال تحليل الوظائف الإدارية والاهتمام بالمستويات العليا للإدارة، فقد نشر كتاباً بعنوان "الإدارة العامة والصناعية" مركزاً على المبادئ التي تحكم العمل الإداري، وذكر تحديد وظائف الإدارة التي ما زالت تمارس حتى الآن وهي؛ الوظيفة الفنية المتعلقة بالإنتاج، والوظيفة التجارية المختصة بالبيع والشراء والتسويق، إضافة إلى الوظيفة المالية، ثم وضع عدداً من المبادئ العامة للإدارة تتصف بالمرونة، ويجب أن تستخدم في ضوء الظروف المتغيرة والخاصة بكل مشروع، والتي ما تزال تطبق حتى الآن، ومن أهم هذه المبادئ: تقسيم العمل كوسيلة لتحسين الإنتاج، التخصص، توحيد الأمر، السلطة والمسئولية، الالتزام بالقواعد، المركزية، تسلسل القيادة، العدالة، العمل بروح الفريق، خضوع المصلحة الشخصية للمصلحة العامة.

ولعل إسهامات ماكس ويبر Max Weber (1864م - 1920م) هي الأشهر لارتباطها بمصطلح البيروقراطية، وكان مهتماً بدراسة الحضارات والبيروقراطيات القديمة في مصر، وروما، والصين، والإمبراطورية البيزنطية، إلى جانب دراسة البيروقراطيات الأكثر حداثة التي ظهرت في أوروبا خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، مستخدماً النموذج المثالي لكي يستنبط الخصائص المركزية المهمة التي تتميز بها أكثر أشكال المنظمات البيروقراطية تطوراً⁽¹⁾، ومن أهم المبادئ التي قدمها ويبر؛ تقسيم العمل على الأفراد حسب التخصص، واعتبار الكفاءة الأساس الوحيد للتعيين والترقية، تنظيم وتدرج السلطة، وأن يكون كل مسئول قادر على تحمّل تصرفات

1- جيت هاجورت، إدارة الفن على نمط العمل الحر، ترجمة ربيع وهبة، القاهرة: دار شرفات للنشر والتوزيع، 2009م، ص33.

وقرارات مرؤوسيه أمام الرئيس، كما ذكر ضرورة ارتفاع درجة الرسمية، ويشير هذا المبدأ إلى وجود قواعد محدّدة وثابتة مكتوبة توجّه العمل وتحكم عمليّة اتخاذ القرارات في المنظمة، إضافة إلى اهتمامه بوجود سجلات رسمية ونظام معلومات مركزي في زيادة درجة توثيق البيانات والمستندات مما يعطي صورة محددة ودقيقة عن المنظمة، وأخيراً يرى ويبر أن النظام البيروقراطي هو الأكثر كفاءة لإدارة أية منظمة، لأنّه يخضع كل فعاليات المنظمة لتنظيم دقيق وفق لوائح معدّة سلفاً.

- تقييم المدخل التقليديّ أو الكلاسيكيّ

قدّم المدخل الكلاسيكي عدة إسهامات إيجابيّة ما تزال فعاليتها سارية حتّى الآن في مجال الفكر الإداري المعاصر، وقد أكّد رواده على ما تمّ ذكره آنفاً على أهميّة الإدارة في تقدم المجتمعات وتطورها ورفقها وعلى ضرورة الاعتماد على التفكير العلمي بدلاً من استخدام الطرق العشوائيّة سواء في تصميم العمل أو باختيار العاملين أو في التدريب.

ولكن يؤخذ على هذا المدخل انخفاض إهتمام رواده بالعنصر الانساني وإغفال الجوانب الاجتماعية والنفسية، والتركيز على كيفية تحسين الإنتاج فقط، الأمر الذي أثار العديد من المشاكل في بدايات القرن العشرين بين العمال وأصحاب العمل في المنظمات الإنتاجية والخدمية، كما أنّهم لم يولوا العوامل الخارجية إهتماماً كافياً، بل بدت تصوراتهم عن المنظمة؛ كما لو كانت منغلقة، فلا تتأثر بالمواقف الطارئة أو تدخلات البيئة الخارجية في تغيير الموقف.

مدرسة العلاقات الإنسانية

نتيجة القصور في مفاهيم ومبادئ الإدارة الكلاسيكية، برز تيار مغاير، اهتم بدراسة الإنسان ودوافعه التي تمكّنه من الوصول إلى الطرق الملائمة لإدارة المنظّمات، وتحفّزه على توظيفه لأعلى الكفاءات الممكنة لديه، فركز رواد هذه المدرسة على تأثير العوامل الإنسانية والنفسية، ودرسوا التفاعل بين علم الإدارة والعلوم الاجتماعية الأخرى، مثل علم النفس، وعلم الاجتماع، وعلم النفس الاجتماعي والصناعي، والإحصاء وغيرها، وذلك نتيجة لليقظة الاجتماعية في أوائل القرن العشرين، والتي كان من أهم مظاهرها ظهور الاتحادات العمالية وما مثلته من قوى ضغط على السلطة الإدارية، ومن أشهر رواد هذا المدخل ألتون مايو Alton Mayo (1880م - 1949م) وما قام به من تجارب الهاوثورن Hawthorne، وكانت نتيجة هذه التجارب اعتبار المنظمات كياناً اجتماعيّ، بالإضافة إلى كونها نظاماً فنيّاً، واشترطت هذه المدرسة على المدير أن يمتلك مهارات اجتماعية إلى جانب مهاراته الفنية، كما اهتمّت بالحوافز المعنوية، وبالتنظيم غير الرسمي، وتوسيع قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات.

- تقييم مدرسة العلاقات الإنسانية

انتقدت مدرسة العلاقات الإنسانية بسبب جوانب الضعف التي اعترت تصميم الدراسات التي اعتمد عليها، وانتقدت أيضاً طرقها في تحليل نتائج هذه الدراسات، على الرغم من مساهماتها التي قدمتها في مرحلة مهمّة من تاريخ تطور الفكر الإداري، كما انتقد التون مايو من حيث تماديه في إبراز أهمية الحاجات الإنسانية والعلاقات الاجتماعية للدرجة التي توحى بضرورة تبني نمط الإدارة الأبوية في وصف العلاقة بين

الإدارة والعاملين⁽¹⁾، وانتقد أيضًا لإغفاله تأثير البيئة الخارجية على المنظمة والعاملين فيها، ولم يول الثقافة التنظيمية في المنظمة الاهتمام الكافي.

المدرسة السلوكية

جاءت المدرسة السلوكية لتدحض آراء الرواد الكلاسيكيين بعدّهم الطاقات الجسدية للفرد هي العامل الحاسم المؤثر في إنتاجيته، واستبدلوها بإعطائهم العلاقات الإنسانية الطبيعية هي الامل الحاسم في نجاح إدارة المنظمة، والكفيلة بزيادة إنتاجيتها، وقد برز تيار منذ بدايات القرن العشرين ركّز على تأثير العوامل الإنسانية والنفسية والاجتماعية في رفع الكفاءات والإنتاج، ومن سمات رواد هذه المدرسة واقعيّتهم واعتمادهم التفكير العلمي والعقلانية، وهم يؤمنون بالفروق الفردية، وعدّوا السلوك الإنساني محصلة لتفاعل الفرد مع البيئة المحيطة به، ورفضوا مبدأ تعميم الأحكام، وركزوا على دراسة وتحليل سلوك الأفراد والجماعات باستخدام المنهج العلمي في البحث، بهدف مساعدة المديرين في فهم سلوك العاملين، ليكونوا أكثر قدرة على تعديله بما يحقق أهداف المنظمة، وكانت هموم أصحاب هذه المدرسة وتوجههم الأساسي زيادة الإنتاجية من خلال وضع إفتراضات حول العنصر البشري، لذلك طالبوا بتدعيم مفهوم الرجل الاجتماعي، أي أن الإنسان الراغب بالعمل في بيئة مجتمعية تسودها العلاقات الطيبة والشعور بالانتماء؛ ومفهوم الرجل المحقق لذاته، من خلال رغبته بزيادة إنتاجيته وأهميته، وحينما يتمتع بالرقابة الذاتية للوصول إلى الأهداف المطلوب تحقيقها، كما ربطت هذه المدرسة تحقيق الأهداف بالمنظمة بمدى اتساق أهدافها وتكاملها مع الأهداف الشخصية للعنصر البشري.

¹ - فاطمة طواهرى، تطبيق مبادئ الإدارة العلمية بالمكتبات الجامعية، دراسة ميدانية بالمكتبات الجامعية بالجنوب الشرقي الجزائري، رسالة ماجستير، الجزائر، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، 2007م، ص 31.

- تقييم المدرسة السلوكية

أسهمت هذه المدرسة بتطوير الفكر الإداري على المستوى الكوني، واهتمت إيماناً بالاهتمام بالعنصر البشري وعدته أحد عوامل الإنتاج الأساسية، لذا اتجهت الكثير من المنظمات إلى تبني سياساتها الجديدة في ممارسة وظائف الإدارة، مثل المشاركة في اتخاذ القرارات والأرباح، والرقابة الذاتية، وتطوير نظم الحوافز وغيرها، وعلى الرغم من ذلك فقد أغفلت هذه المدرسة أهمية تأثير المتغيرات البيئية على إنتاجية المنظمة والأفراد، كما أنها لم توضح طرق وأساليب إنجاز الوظائف الإدارية المعروفة بناء على لوائح أو توصيات محدّدة الأهداف سلفاً.

مداخل الإدارة المعاصرة

تتخصر في أربع مدارس تمثل كلّ واحدة منها توجهات متباينة، وهي: المدرسة الكمية، ومدرسة نظم الإدارة، والمدرسة الموقفية، والإدارة اليابانية.

المدرسة الكمية Quantitive School

وتسمّى أيضًا، مدرسة علم الإدارة Management Science School وتعنى ببحوث العمليات Operations Research بداياتها في أثناء الحرب العالمية الثانية، حين طلب من مجموعة باحثين إنجليز تحديد أفضل المواقع لتثبيت المدافع لصدّ هجوم الألمان على مواقع بريطانية، وبعد تقديم الحلول التي افترضوا بها تحسين حلول مواقع المدفعية من خلال الأساليب الرياضية، شرعوا بتطبيقاتها لحلّ المشكلات التشغيلية وقد: "تأثر أصحاب هذه المدرسة بأبحاث تايلور في تطبيق أساليب التحليل العلمي على أساليب الإنتاج"⁽¹⁾، من خلال تقديم نماذج موضوعية ومعارية يمكن للإدارة أن

1- علي محمد عبد الوهاب، سعيد عامر، الفكر المعاصر للتنظيم والإدارة، مرجع سبق ذكره، ص 72.

تسترشد بها في اتخاذ قراراتها، وبذلك تكون قد قللت من الأحكام الشخصية والتقدير المرتجل، وتشمل هذه المدرسة ثلاثة فروع، علم الإدارة الرياضي الذي يستخدم الرياضيات للحصول على كفاء في اتخاذ القرار، والبحوث العملية وتهتم بتطبيقات أساليب في المجال الإداري، ونظم المعلومات ويدرس كيفية انتظام المعلومات وتوفير قاعدة بيانات والاستحواذ على معلومات دقيقة.

- تقييم المدرسة الكمية

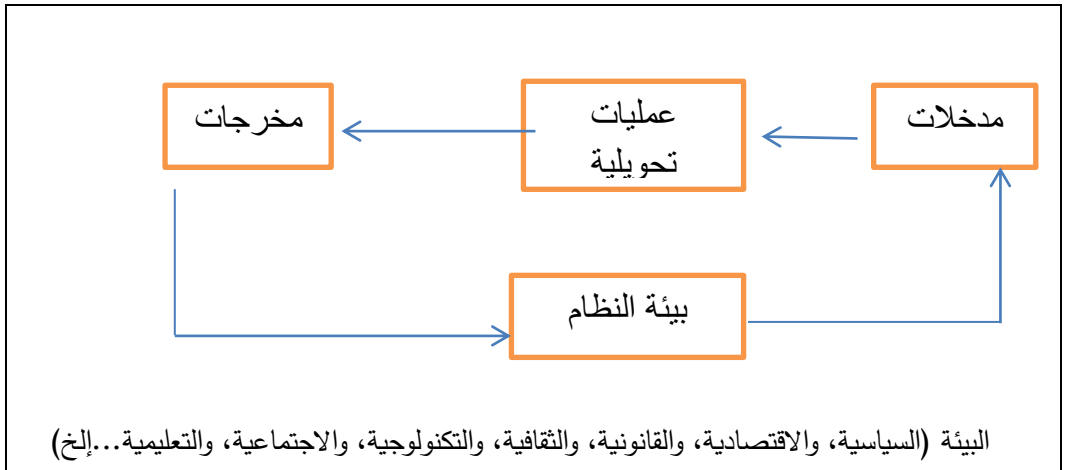
ساعدت المدرسة الكمية بالحصول على وسائل وأساليب مساعدة للمديرين في أداء الأدوار المنوطة بهم، ولرؤاها الفضل ببروز أهمية الإدارة العلمية الهادفة إلى رفع كفاءة العمليات الإنتاجية، إلا أنها اقتصرت على استخدام النماذج الرياضية والكمية في اتخاذ القرارات الإدارية، وتجاهلت العنصر البشري، ولم توليه أهمية لاسيما العاملين، كان هدفها هو الإداريين من دون الاهتمام بمكونات الإدارة الأخرى وبيئتها الخارجية.

مدرسة نظم الإدارة (1960م -)

مؤسس مدرسة نظم الإدارة هو بيرتلانفي Bertalanffy ارتكز بنظريته على رؤية الكائن الحي كنظام يمكن فهم عملياته، ثم عرّف النظام بأنه مجموعة من الأجزاء والعناصر المتكّونة في بوتقة الإدارة، هذه الأجزاء تؤثر في بعضها البعض، ولكنها تنجز غاية تحدّدت ضمن معطيات النظام، ثم اعتبر شيلستر بارنارد المنظمة نظاماً اجتماعياً مكوناً من أنظمة فرعية، منها الأقسام الإنتاجية أو الخدمية أو الإدارية وغيرها، بحيث تتربط مع بعضها، وتتناغم لتنتج الأهداف المحددة سلفاً، مع الأخذ بعين الاعتبار البيئة الحاضنة للنظام المفتوح أصلاً على بيئته الداخلية والخارجية كما يوضحه الشكل التالي رقم (2)، وقد حدّوا مكونات هذا النظام المفتوح بالمدخلات Inputs الوصلة إلى المنظمة من البيئة الخارجية، ثم الأنشطة التحويلية

Transformation وتشمل عمليات الإنتاج والتسويق بهدف تحويل المدخلات إلى مخرجات، والمخرجات Outputs وتشمل السلع والخدمات وما ينتج عن تقديمها أو بيعهما من أرباح أو خسائر، والتغذية المرتدة Feed Back وتتمثل في ردود أفعال أصحاب المصالح (الملاك، والمستهلكين، والمنافسين، والحكومة، والعاملين، ومؤسسات المجتمع المدني وغيرهم) وتوظيف ردود أفعالهم لتحسين جودة المنتجات أو الخدمات وصياغة قرارات تتجاوز توقعات كل من العملاء والعاملين.

شكل رقم (2) المنظمة بوصفها نظامًا مفتوحًا



المصدر: من إعداد الكاتبة اعتمادًا على المراجع السابقة

- تقييم مدرسة النظم

من أهم إسهاماتها أنها كوّنت إطارًا فكريًا مفيدًا للمديرين في تحليل وفهم المنظمة وإدارتها بشكل أفضل، وأثبتت أنّ أيّ تغيير في أي جزء من المنظمة لابد أن يتم تناوله من منظور أداء المنظمة بصفاتها كلًّا متكاملًا، إضافةً إلى تأكيد رؤاها على تفاعل المنظمة مع البيئة الخارجية باعتبارها نظامًا مفتوحًا، وقد أسهمت مدرسة النظم في

تطوير وتنمية الفكر والممارسة الإدارية بشكل عام، إلا إنه يؤخذ على هذه المدرسة أنها افترضت أن المديرين لديهم القدرة على الإلمام بكافة المتغيرات البيئية، التي يمكن أن تمارس تأثيراً مباشراً أو غير مباشراً على نشاط المنظمة، وهذا ضربٌ من ضروب التعميم غير المناسب إذ لكلّ مدير خبرات مغايرة للآخر، خاصة أنّ كثيراً من المتغيرات البيئية يصعب السيطرة عليها، إلا من خلال مختصين وخبراء بكلّ حالة غير مديري المنظمات، وكل ما يمكن عمله هو محاولة مواجهتها أو التأثير فيها أو التقليل من آثارها السلبية بقدر الإمكان.

المدرسة الموقفية أو الظرفية Management Contingency

تعدّ هذه المدرسة امتداداً لمدرسة النظم، فهي تنظر إلى المنظمة باعتبارها نظاماً مفتوحاً، ولكنها تختلف عن المدخل الكلاسيكي بأنها لا تقرّ بوجود أسلوب إداري أمثل أو أنسب لكلّ المنظمات والظروف والأزمنة والمواقف لتحقيق الكفاءة والفعالية، وإنما أخذ روادها بعين الاعتبار متغيرات (بيئة المنظمة، وحجمها، واستراتيجيتها، ودورة حياتها، وطبيعة عملها، والتقنيات المستخدمة، والعاملين فيها، والثقافة التنظيمية السائدة)⁽¹⁾، أي أن النمط الإداري الذي يصلح لموقف معين ليس بالضرورة يصلح لموقف آخر، وتشير المدرسة الموقفية إلى أن فعالية المدير تتحدد بقدرته على تحقيق التوفيق الأمثل بين متطلبات الموقف وطبيعة المشاكل المطلوب اتخاذ قرار بشأنها، مع الأخذ بعين النظر توقّعات المرؤوسين حيال المدير في هذا الموقف أو ذاك، فهو لا يسعى في كلّ الأحوال نحو الحلول المثلى، ولكنه قد يقنع بحلول مرضية تحقق التوازن بين مختلف الاطراف.

1- هاني خلف الطراونة، نظريات الإدارة الحديثة ووظائفها، الأردن، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2012م، ص231.

- تقييم المدرسة الموقفية

تمّ الاهتمام بالمدرسة الموقفية اهتمامًا كبيرًا من قبل الباحثين، وقد انفردت بإعطائها أهمية للمدخل التشخيصي في اتخاذ القرار أو حلّ المشكلات، كما أعطت قدرًا كبيرًا من الحرية للمدير في التفكير والتصرّف، ولكنّ تتسم طريقته المباشرة أو غير المباشرة بالتبيرية المبالغ بها، إذ تمنح فرصًا كثيرة للمديرين لتقديم المبررات وراء أي حالة من حالات الفشل.

المدرسة اليابانية

تعدّ الإدارة اليابانية مثالًا للإدارة المتميزة والمتقدمة، وعبرها أضحت اليابان في مقدمة الدول المتحضّرة، ولعلّ اعتدادها وإصرارها على أن القرارات جماعية هو ما يميّز الإدارة اليابانية، وهي تتسم بسمات عديدة من الممكن إيجازها بتأكيداتها على مبدأ مشاركة العاملين في صنع واتخاذ القرار، مما يشعرهم بالرضى والثقة، ونشرها لروح المودة والتعاون في ميادين العمل، ثمّ توظيف الطاقات مدى الحياة، يمنح العاملين استقرارًا وظيفيًا، وتركيزها على زيادة الإنتاج ضمن علاقات اجتماعية حميمية، والاشتغال على حلقات الجودة المعنية باجتماعات للعاملين لمناقشة وحل مشكلات فنية وإدارية، وهي من التطبيقات المعاصرة لمفاهيم العمل الجماعي.

إنّ سمات المدرسة اليابانية كوّنت مبادئ لسير العمل، وتحوّلت لتضحي شكلاً من أشكال النمطية، وأفرزت المفاهيم؛ التي تخصّ المنظمات المعاصرة ووضعت أسسًا لتطوير أدائها من خلال بناء وتطوير هياكلها وأنظمتها المختلفة.

العوامل التي ساعدت على تطور علم الإدارة

الثورة الصناعية؛ إذ كانت معظم محاولات المؤسسات الصناعية سواء في الولايات المتحدة الأمريكية أو أوروبا أو اليابان تهدف إلى إيجاد أساليب متطورة لزيادة الإنتاجية مع تخفيض التكلفة، ولعلّ كبار المستشارين في المؤسسات والشركات أدّوا الدور الأساس في وضع قواعد مكيّنة لتلك الوسائل التي تعتبر النواة الصلبة للإدارة الحديثة.

زيادة مجال النشاطات البشرية واتساعها نتيجة ازدياد حاجات الفرد ورغباته.

التطور التكنولوجي، والتوجّه نحو مزيد من التخصص في العلوم المعبرّ عن التنوع في المجتمعات الحديثة.

ويتناول علم الإدارة مرتكزات عدة، وتعد بمرتبة مواضيعه الرئيسة وهي:

- التخطيط والتنبؤ بالمستقبل والاستعداد اللازم له.
- التنظيم وربط أنشطة الإدارة ووحداتها بهيكلية متناغمة منتجة.
- التوظيف واختيار وإعداد وتدريب العاملين ووضع الضوابط والأسس الضرورية للإجراءات المصاحبة.
- القيادة وتوجيه ورقابة سلوك ونشاط العاملين.
- التنسيق وترتيب الأعمال وتحديدّها والتوفيق بينها.
- التوثيق وحفظ ذاكرة الإدارة وديمومتها في أرشيف مناسب.
- الإدارة المالية وتمويل النشاط وترشيد الإنفاق وتأمين المردود المادي والمعنوي.

وتأسيساً على ما سبق فالإدارة تعدّ العنصر المسؤول عن تحقيق الأهداف والنتائج التي تسعى إلى بلوغها جميع المنظمات العاملة في المجتمع التي تتعالق مع منظمات خدمة البيئة Environmental Serving Organizaions (المصنع، والمدرسة،

والمستشفى، والنادي، والجامعة، ومكتب المرور، والشرطة... إلخ⁽¹⁾، والإدارة هي استغلال الموارد المتاحة (المادية والمالية والبشرية والمعلومات والأفكار والوقت)، وذلك عن طريق من العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط، والتنظيم، والتوجيه، والرقابة في منظمة ما⁽²⁾ من أجل تحقيق الأهداف بكفاءة عالية وفاعلية منتجة.

ونخلص من التعاريف السابقة إلى أن هناك مجموعة اعتبارات هامة تفسر حقيقة مفهوم الإدارة ودلالاته، فالنشاط الإداري هو نشاط متميز، يختلف عن نظائره من الأنشطة المختلفة الأخرى، وينصب إجمالاً وتفصيلاً على النشاطات الجماعية لا الفردية، كما تشمل العناصر الرئيسة للعملية الإدارية على التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة، إضافة إلى إن الإدارة ما هي إلا وسيلة وأداة علمية يستطيع عن طريقها أن يحقق المسؤولون الأغراض المستهدفة في خططهم الاستراتيجية.

وبناء على ما تمّ ذكره آنفاً، فالإدارة هي جملة عمليات وظيفية تشمل التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة، لتنفيذ مهام قيادية بواسطة مديرين من أجل تحقيق أهداف المنظمة والعاملين فيها.

ولعلّ الإدارة لازمة في جميع أنواع المنظمات على اختلاف أحجامها وتنوع أنشطتها وضرورية لها، فهي الوسيلة لتحقيق الأهداف، عن طريق حشد الموارد المتاحة في المنظمة والاستخدام الأمثل لها، وتحقيق التكامل الداخلي للمنظمة من خلال التنسيق والربط بين جهود العاملين والموارد الأخرى، تكاملاً مع البيئة الخارجية وشروطها؛ حتى يتسنى بلوغ الأهداف العامة، التي تسعى لتحقيقها المنظمة، ويمكن تلخيص الأهمية النسبية للإدارة كونها الأداة الأساسية في تسيير العمل داخل منظمات

¹ - عبد السلام أبو قحف وآخرون، مبادئ الإدارة، مرجع سبق ذكره، ص 7.
² - سمير محمد عبد الوهاب، مقدمة لدراسة علم الإدارة، مرجع سبق ذكره، ص 9.

الأعمال، فهي التي تقوم بتحديد الأهداف وتوجيه جهود الأفراد إلى تحقيقها بفعالية، وتوفير مقومات الإنتاج، وتخصيص الموارد وتوزيعها على استخداماتها البديلة، وإزالة الغموض في بيئة العمل... إلخ، كما يقع على عاتق الإدارة مسؤولية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لمنظمات الأعمال من ناحية والمجتمع من ناحية أخرى، وبما أن الإدارة هي المسؤولة عن بقاء واستمرار منظمات الأعمال، فإن هذا لا يتحقق إلا من خلال القدرة على مواجهة الكثير من التحديات، ومن بين هذه التحديات (الاضطرابات الاجتماعية وعدم الاستقرار السياسي، وارتفاع تكلفة الأموال، والتطور التكنولوجي السريع، ارتفاع حدة المنافسة بين المنظمات، ازدياد درجة التدخل الحكومي في ميدان الأعمال، ارتفاع معدلات التضخم)، ثم يقع على عاتق الإدارة مسؤولية تحقيق التكامل الخارجي بين البيئة والمنظمة من خلال (توفير احتياجات المنظمة من الموارد المختلفة من البيئة، وتحويل ومزج هذه الموارد مع بعضها البعض تلبية لاحتياجات البيئة من السلع أو الخدمات)، ولكي تنجح منظمات الأعمال في رسالتها فإن مسؤولية الإدارة التعامل مع التغير المستمر في حاجات المجتمع، وتفاقم المشكلات الصحية والاجتماعية، بالإضافة إلى التلوث، وتستدعي مواجهة حالات عدم التأكد الناتجة عن التغير في البيئة والعوامل الأخرى إدارة التغير والاستقرار من المهام الأساسية للإدارة المعاصرة حاليًا.

ويتضمن مفهوم الإدارة على أضواء ما مرّ معنا من تعريفات وآراء وتفنيد وظائفها الأهداف والنتائج المراد تحقيقها، وهنا يدخل عنصر القصد والإرادة في استغلال الموارد لتحقيق النتائج المرغوبة، والموارد البشرية والموارد الطبيعية، كالأرض وما يستخرج منها، وموارد رأس المال بصوره المتعددة المادية والبشرية، وتشكل الموارد البيئة الداخلية للمنشأة، والمنهج واستخدام كافة الوظائف الإدارية من تخطيط وتنظيم ورقابة واتخاذ قرارات وفق منهجية علمية مدروسة، إضافة إلى البيئة المجتمعية التي تفتح

عليها الإدارة، فالأفراد في المنظمة يتأثرون ويؤثرون بمتغيرات مجتمعية واقتصادية وسياسية محيطية بهم، وتحقيق الأهداف منوطة بعلاقات ذات اتجاهين مع البيئة المحيطة التي لا يمكن التحكم بها، والمنظمة التي لا بد أن تحكم أنشطتها إدارة مدركة أهداف المنظمة والعاملين فيها.

وقد يختلف الناس في أسباب نجاح منظمات الأعمال وغيرها، غير أنه من الصعب الاختلاف حول أسباب الفشل المتعلقة غالبًا بسوء الإدارة، ومن أهم مظاهر سوء الإدارة ما يأتي:

- عدم الاستجابة للتغيرات البيئية (السياسية، والاجتماعية، والفنية، والاقتصادية... إلخ).
- إنشاء مشروعات ضخمة بدون دراسة جدوى جيدة والمشروع الضخم لا يكون ممثلًا في حجمه فقط (مقاسًا برأس المال أو حجم القوى العاملة)؛ بل من الممكن أن يكون كبر الحجم عن طريق تنويع النشاط أو التوسعات أو إدخال أنواع جديدة من السلع أو الإندماج.
- التوسعات أو النمو غير المتوازن في أنشطة المشروع أو المنظمة.
- غياب التعاون وروح الفريق⁽¹⁾ المتكامل.

إنّ فشل منظمات الأعمال يعود لأخطاء تتعلق بالإدارة، ومنها: سوء اختيار العاملين، التوسع المخل في منح الائتمان للعملاء، سوء سياسة التسعير، الدخول في ميدان الأعمال بدون دراسة كافية ودون اختيار الأفكار على نطاق صغير، الاستهانة بقوة المنافسة، عدم التحوط للتغيرات غير المتوقعة في الظروف وما يصاحبها من نفقات غير منتظرة، الفشل في الاحتفاظ بسجلات غير كاملة ودقيقة ومنظمة... إلخ).

¹ - اعتمد في تحديد أسباب الفشل على: عبد السلام أبو فحف وآخرون، مبادئ الإدارة، مرجع سبق ذكره، ص 19.

مفهوم الإدارة العامة Public - Ad ministration

يقصد بالإدارة العامة جميع العمليات أو النشاطات الحكومية التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة، فهي موضوع متخصص والأكثر شمولاً، وكما مرّ معنا فإنّ الإدارة هي تنفيذ الأعمال باستخدام الجهود البشرية والوسائل المادية استخداماً يعتمد التخطيط والتنظيم والتوجيه، وفق منظومة موحدة تستخدم الرقابة والتغذية الراجعة في تصحيح مساراتها وتقويمها، وترمي إلى تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية عاليتين، وهي تقيد من العلوم النظرية والتطبيقية، وحين تتعلق هذه الأعمال بتنفيذ السياسة العامة للدولة تسمى الإدارة العامة.

الإدارة العامة حقل بيني يستفيد من، ويفيد سائر العلوم الاجتماعية الأخرى مثل علم السياسة وعلم الاقتصاد والقانون العام والمالية العامة وغيرها، ولا يستطيع أن يقيم مكانته المنهجية مستقلاً عنها، كما يقترب كثيراً من علم إدارة الأعمال، وذلك على أساس الوحدة والتقارب في التنظيم إلا أنه يختلف عنه كثيراً في الأهداف والوسائل، فالهدف الذي يسعى إليه المشروع الخاص وتهتم به إدارة الأعمال هو الربح، في حين تسعى الإدارة العامة إلى تلبية حاجات المجتمع وتحقيق المصلحة العامة، والإكراه مستبعد في مجال القطاع الخاص ولا تعتمده إدارة الأعمال وسيلة لها ولكنه يؤدي دوراً بارزاً في الإدارة العامة، كما يتميز حقل الإدارة العامة بتأثره بشكل سريع بالتطورات السياسية والاقتصادية والثقافية في محيطات الدول؛ التي يبحث أو يدرس فيها.

فالإدارة العامة تشمل كل هيئة عامة، مركزية أو محلية أوكلت إليها السلطة السياسية وظيفية تلبية الحاجات العامة، على اختلاف صورها، وزودتها بالوسائل اللازمة لذلك، وتشمل أيضاً أسلوب عمل هذه الهيئات وطابع علاقاتها فيما بينها وعلاقاتها بالأفراد.

ولقد تطور مفهوم الإدارة العامة بتطور المجتمعات وتقدمها وتساق مع تطور وظيفة الدولة المعاصرة وتحقق هذا التطور بتأثير عوامل متعددة منها ما تعلق بمتطلبات التقدم الاقتصادي، وأخرى بالأزمات الاقتصادية وانتشار الأفكار الاشتراكية وظهور النظم السياسية الشمولية، مما جعل الدولة محرّكاً أساسياً للتطور الاقتصادي والاجتماعي ومسؤولة عن تحقيق العدالة الاجتماعية.

وتجلى هذا التطور، على الصعيد الإداري، بإضافة أعباء جديدة تنهض بها الدولة، فضلاً عن الأعباء التقليدية السابقة، مما دعا إلى استحداث أجهزة إدارية جديدة أو تطوير الإدارات القائمة وتحديث الوسائل التي تستخدمها، وانعكس ذلك على نطاق تدخل الإدارة العامة، فلم يعد دورها يقتصر على تنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق أهدافها، بل اتسع نطاق تدخلها أيضاً قشمل المجال التشريعي، وذلك عن طريق إشراكها في رسم السياسة العامة للدولة في كثير من المجالات والنشاطات العامة والخاصة ولاسيما الاقتصادية منها.

طبيعة الإدارة العامة

تطور الفكر الإداري خلال مراحل زمنية طويلة من الممارسات الإدارية في المنظمات الإدارية المختلفة، وكذلك أسهمت دراسات وبحوث عدد كبير من المفكرين والعلماء في إثراء المعرفة الإدارية، ووضع نماذج ونظريات ومبادئ تفسير الإدارة بصفتها ظاهرة اجتماعية، وفي أثناء هذا التطور اتسم الفكر الإداري بسمات ميّزت كلّ مرحلة من حيث المداخل والاتجاهات؛ التي وجه إليها هؤلاء العلماء اهتماماتهم، وهو ما نتج عنه أكثر من رافد فكري، تمثل في أكثر مدارس الإدارة، التي أثرت الفكر الإداري، وما تزال تحظى حتى وقتنا هذا باهتمام الباحثين والدارسين والممارسين للإدارة لما تقدمه هذه النظريات من مفاهيم ومبادئ وقواعد وأساليب منظمة للأنشطة والأعمال الهادفة.

وقد اختلف باحثو الإدارة حول طبيعة الإدارة العامة، ماهيتها وجوهرها وكيانها؟ هل هي علم؟ أم أقرب إلى الفن؟ ولعلّ ذلك يعود لأسباب بنشوء الإدارة التي استندت إلى الخبرات والمهارات الخاصة بالأشخاص أكثر من اعتمادها على المبادئ والحقائق العلمية، ومن ثمّ؛ فقد صيغ السؤالان حول الإدارة: أتكون علمًا بالمعنى الذي توصف به العلوم التطبيقية؟ أي أتميز بخصائص ثابتة يمكن قياسها أو التنبؤ بها؟ أم أن الإدارة فن له خصائص مثل المهارة والابتكار والإبداع، ومن ثم تتدخل فيه درجة الذكاء والموهبة والإلهام؟ أم أن الإدارة ليست علمًا ولا فنًا، بل هي فلسفة، على أساس أنها تشكّل مزيجًا من العلوم والفاعليات مثل القيادة والاستراتيجية والتحكم والتدريب و... إلخ، الإدارة العامة كعلم لم تظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر، ويعد ودر و ويلسون woodrew Wilson (1856م - 1924م) الأب الروحي لحقل الإدارة العامة الذي كتب عن الجانب الإداري في الوظائف الحكومية وأطلق على ذلك المجال اسم " الإدارة العامة " في مقالته المنشورة عام 1887م بعنوان دراسة الإدارة العامة، والتي طرح فيها أربعة أفكار: الفصل بين السياسة والإدارة العامة، النظر إلى الحكومة من منظور تجاري، التحليل المقارن بين المنظمات السياسية والخاصة والبرامج السياسية، وتحقيق الإدارة الفعالة من خلال تدريب الموظفين العموميين وتقويم جودة أداء أعمالهم.

الكثير من علماء الإدارة أجمعوا على أن طبيعة الإدارة تجمع بين العلم والفن، فهي علم عندما تعتمد على خطط البحث العلمي في كثير من مجالاتها، وفن لأنها تحتاج إلى الذكاء والإلهام وسعة الأفق عند الحديث عن الرؤية المستقبلية وتنفيذ الخطط ومواجهة الأزمات وخلق بيئة مناسبة للإنتاج الجيد.

أهمية الإدارة العامة

تتميّز الإدارة العامة في مجال الأعمال بأهميّتها المؤثّرة على كافّة المنظّمات، وتُلخّص هذه الأهميّة كون: "الإدارة العامّة من أهمّ الوسائل والوظائف التي تُقدّم الدعم للدول، وتُعتبّر من الخدمات العامّة الحديثة، كما ساهمت الإدارة العامّة في تنفيذ سياسة الحكومة؛ من خلال الاعتماد على أحدث وأفضل الوسائل والأساليب الإداريّة التي تتميّز بالدقّة والفاعليّة"⁽¹⁾، وساعدت على تقديم خدمات لكافّة الأفراد في المجتمع، في أقلّ وقت وأرخص تكلفة مُمكنة مع التميّز بجودة عالية.

¹ - زين عبوي، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، عمان، الأردن، دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006م، ط1، ص ص25، 24.