

الفصل الرابع

مخرجات إدارة التنمية

المخرجات الثلاث :

ما الذى تنتجه لنا إدارة التنمية - بمعنى آخر ما هى مخرجات إدارة التنمية ؟

نلاحظ أن هناك نوعين من المخرجات تنتج عن العمليات الداخلية التحويلية داخل النظام .
النوع الأول : هو مخرجات تستبدل بمدخلات جديدة وهكذا تسمح للنظام فى الاستمرار والتقدم مثل العوائد الاقتصادية التى تحققها إدارة التنمية والتى تغذى الموارد الاقتصادية المتاحة لها والتى تضمن عن طريقها بقاءها واستمرارها وتطورها .

ومثل ظروف العمل التى تعتبر مخرجا ثانيا تحققة إدارة التنمية إذ كلما كانت تلك الظروف إيجابية انعكس تأثيرها على كفاءة الموارد البشرية كمدخل لتشغيل واستمرار النظام والعكس صحيح .

والنوع الثانى : من المخرجات هو انذى ينتجه النظام ويؤثر على الإطار العام الذى يعمل فى نطاقه والذى يمكن أن يؤدى إلى تغير جذرى فى مدخلاته - وهذا المخرج هو الرضاء العام (Public consent) وحيث إن مخرجات الإدارة ليست مادية فقط ، تظهر لنا بالضرورة أهمية ما أسميناه بالرضاء العام (Public Consent) - ذلك أن الرضاء العام فى النهاية هو المؤشر الذى يوضح لنا مدى - الإشباع الذى تحققة المدخلات للرأى العام (سياسيا) وهو فى نفس الوقت - الذى يعكس إلى حد كبير أهم فيصل فى تحديد نجاح أو فشل السياسة العامة . ولكن يجب أن نلاحظ أن درجة الرضاء العام تتأثر إلى حد كبير بمعتقدات الناس وآرائهم ، أى بالأيديولوجية السائدة^(١) .

(١) ويظهر هنا أهمية وخطورة دور القيادة السياسية لإدارة التنمية حيث إن (الرضاء العام) لايد وأن يتأثر بالمعتقدات والقيم والاتجاهات السائدة (والمعادية أصلا للتنمية) ومن هنا لايد وأن تكون درجة الرضاء العام فى بعض مراحل أدوار التنمية منخفضة طالما أن إدارة التنمية تقوم على معتقدات وقيم واتجاهات مختلفة عن السائد وقد لايرضى عنها جموع المواطنين . مثلا إذا كان «التواكل» ووظاهرة سائدة وإذا كنا نرفض هذه الظاهرة من وجهة نظر ثقافة إدارة التنمية وإذا ماكان نظام إدارة التنمية يؤدى إلى تحمل كل فرد لمسئولياته ومساهمته عنها فلا بد وأن يسرى نوع من التدمير . وهنا يظهر دور القيادة السياسية فى إدارة التنمية وقد رتها على بث المعتقدات الجديدة فى النفوس وتقليل صموبات التحول الثقافى .

والرضاء العام ، هو في الواقع المخرج (output) المفروغ من أهميته . فالتاريخ السياسي للعالم يؤيد لنا أنه ما من حكومة تستطيع الاستمرار طويلا بدون الحصول عليه ، ولا يعنى ذلك بأى حال أن الرضاء العام في ذاته دليل على مثالية أو خلقيات أو كمال السياسة العامة - ولكنه مؤشر على كفاءة نظام إدارة التنمية .

والرضاء العام يتأثر دون شك بمدى ما يحصل عليه الفرد من الإدارة بشكل مادي (سلع - خدمات) ولكنه في النهاية يكون مسألة «إحساس بالرضاء» .

ولقد قامت دراسات كثيرة بمحاولات قياس ذلك الإحساس بالرضاء ومنها ما انتهى إلى أن ذلك الإحساس يرتبط بأسلوب معاملة الإدارة للفرد، وأسلوب تنفيذها للسياسة العامة وإيصالها للسلع والخدمات إلى جموع المواطنين، كما بينت مثل هذه الأبحاث أهمية قيام إدارة التنمية على صيانة حقوق الفرد - كما بينت أن أسلوب معاملة الإدارة (الحكومة) للمواطن تعكس مكانة الفرد وحقوقه في المجتمع إلى حد كبير^(١) .

ويبدو لنا انطلاقاً من هذا التفسير طبيعة التعقيد المحيط بمسألة الرضاء العام في الدولة النامية ، إذ أن - ممارسات الإدارة فيها تبعد في أغلب تلك الدول عن الاتصاف بصفات إنصاف المواطن واحترام حقوقه ، بل أحياناً تبعد حتى عن معاملته كأدى .

وبالطبع يعكس ذلك صعوبات أخرى تعود إلى خضوع كثير من الدول النامية إلى نظم استبدادية تنشر معارومات غير صحيحة عن الرضاء العام بل وتنجح في «إنتاج» بعض مظاهر الرضاء العام (في شكل مؤتمرات وتظاهرات تأييد واستفتاءات ذات نتائج ٩٩.٩٩٪ في التأييد للسياسة العامة) . وإن سوء العلاقة بين إدارة التنمية من ناحية والمواطن من الأخرى تعكس ضمن ما تعكسه تباعد السياسة العامة عن المواطن مهما كانت مظاهر التقارب .

ويبدو لنا في ذلك فجوة بالغة التعقيد تتسع في الدولة النامية بين السياسة العامة من ناحية (حتى تلك المبنية على دعومات متقدمة وأخلاقية) وبين الرضاء العام من الناحية الأخرى .

L u cian W. Pye : Politics, Personality and Nation Building-Yale, 1962 (١)

Daniel Lerner - The Passing of Traditional Society- N.Y. 1956.

يراجع في ذلك دراسة الأستاذين (G.A. Almond & Sydney Verba) في خمسة دول هي الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وألمانيا الغربية وإيطاليا والمكسيك ، فقد قامت تلك الدراسة على أساس محاولة إيجاد صلة بين الرضاء العام أو الاتجاهات السياسية للمواطنين من ناحية وبين أنماط التعاون بين المواطنين

من ناحية والإدارة من الأخرى . The Civic Culture, Political

Attitudes and Democracy in Five Nations - Princeton, 1963.

علاقة المدخلات بالمرجات

إن أهم ما نصل إليه من ذلك النموذج المقترح - برغم أنه ما زال في مرحلة مبكرة جدا من التحليل - هو اقتراح نظام « ضبط لإدارة التنمية » لقد بينا أن إدارة التنمية تختلف عن الإدارة العامة من ناحية تعقد وتنوع عوامل التداخل والتأثير الاجتماعي - وبالتالي فإن خصائص إدارة التنمية ليست كامنة في عنصر من عناصرها ، كما أنه لا يوجد عنصرا واحدا فقط حاسما ، فقد تكون الإدارة على درجة عالية من الكفاءة إلا أن تقييم تلك الكفاءة لا يتم إلا بالنظر إلى الإدارة كعنصر من عناصر عديدة تتكون منه إدارة التنمية ، وفي هذه المرحلة من التحليل لا بد من توضيح علاقات المدخلات بالمرجات مما يرشد عمليات إدارة التنمية ويخلق إحساسا عاما أن الإدارة الحكومية تعمل بشيء ملموس يمكن قياسه بل لا بد من قياسه . لقد كانت أخطر قضية تواجه الإدارة - الحكومية هي قضية ماذا نقيس في العمل الحكومي وبدت القضية في نظر الكثيرين وعلى أنها قضية ضبط حالات عدم الكفاءة أكثر من قضية قياس الكفاءة . إن التساؤل عن ماذا نعمل يجب أن يكون شعار العمل الحكومي في إدارة التنمية . وسوف يأخذنا التحليل فيما بعد إلى نتائج علمية في هذا الصدد . وعلاقة المدخلات بالمرجات تتيح لنا وضوح الرؤية من زاوية أخرى .

حيث إن وضوح الرؤية تتأني من الإلحاح على أهمية النظر إلى عناصر إدارة التنمية كلها كذلك أهمية النظر إلى مشاكل الأجهزة الإدارية الحكومية في نفس الوقت وعدم عزل مشاكل قسم منها عن الآخرين - إن وضوح الرؤية ذلك يقويه الاعتراف بالطبيعة المتداخلة في إدارة التنمية كذا أهمية لإسهام جميع المدارس في إدارة التنمية - وقد يبدو أن هذا هو الاتجاه المطلوب الآن للتخفيف من خطورة المبالغة في التخصص (١) .

إن الحقائق المعقدة والمركبة المرتبطة بإدارة التنمية تعني بلاشك تنوع وتعدد الحلول والوسائل الفنية من ناجية كما تحقق عددا كبيرا من الأهداف بدرجات متباينة من الفاعلية والكفاءة من الناحية الأخرى مما يؤدي إلى ضرورة تجميع وتكامل جهود التخصصات العلمية لوصف

(١) يسخر بولدنج من المبالغة في التخصص قائلا :

« ومن ثم فقد أصبح الأطباء لا يتحدثون إلا مع الأطباء والامتصاديون مع الاقتصاديين بل مؤسوا من ذلك فقد أصبح فيزيائيو الذرة لا يتحدثون إلا مع فيزيائيي الذرة وعلماء الاقتصاد القياسي مع علماء الاقتصاد القياسي . وإنني أتصور أحيانا أن العلم سيصل في النهاية إلى خلق جماعة من الناسكين الذين ينقطعون عن العالم ، ويتمم ويهمس كل منهم بكلمات لها لغة خاصة ولا يستطيع أن يفهمها غيره »

Kenneth Baulding: Jeneral system Theory-Management Science - April 1969 - p. 198 .

وتحليل المشاكل أو للمساعدة في اتخاذ القرارات. وأصبحت الإدارة اليوم - سواء على المستوى الدولى أو على مستوى المنظمة - كما يشير فان كورت هير « في حاجة إلى أن يتوافر لها نظرية أو إطار بنياني أو فلسفة منظمة لكيفية ممارستها لعملها ، وكيفية صياغتها للأسئلة ، وكيفية الإجابة عليها وحلها بطريقة تمكنها من معالجة «التنوع» المتزايد في الظروف والتصرفات والاختبارات التي تواجهها»^(١) . وبمعنى آخر أنه أصبح من المحتم على الإدارة اليوم أن تتبع مفهوم ومنطق النظم سواء عند وضعها لأسئلتها أو للإجابة عليها، وأن تلم بمدخلها الاستراتيجية وأدوات ووسائل تحليلها .

ومن الناحية الأخرى فقد أصبح من الممكن بفضل المفهوم والنظرة الحديثة وتوفر النماذج والأساليب التحليلية الأساسية المشتركة بينها تخطيط التقدم العلمى والابتكارات وإجراء الترشيد المنظم للإنتاج والخدمات دون انتظار لأن يسقط الإلهام أو الوحي على عقول القلة من العباقرة والموهوبين

وأخيراً فإن التطور الهائل في الأجهزة الحاسبة الإلكترونية قد ساعد وشجع بشكل كبير على اتباع مفهوم وأساليب تحليل وتصميم النظم ؛ كنتيجة طبيعية لما يتيح من إمكانية حساب تأثير وتفاعل العديد من العوامل القائمة في موقف معين في وقت قصير وبتكلفة زهيدة، فتتيح مثل هذه الأجهزة بناء نماذج أو نظريات معقدة ، ثم اختبارها والتنبؤ بنتائجها عن طريق المحاكاة أو الحساب الرياضى قبل أن نبني هذه النظم في الواقع . فيهمكن على سبيل المثال تحديد وتصميم واختبار وتقييم نظام مقترح للرقابة على المخزون أو للمحاسبة قبل تطبيقه واستخدامه .

فعلى الرغم من أن مشاكل إدارة التنمية قد عولجت بواسطة إحصائيين وعلماء من مجالات علمية مختلفة (الاقتصاد والاجتماع والسياسة والتاريخ وعلم النفس... الخ) ؛ إلا أن كلا منهم قد عاجلها منذراً عن الآخر وبالتالي فقد غلب بالضرورة جانب على آخر إما عن جهل أو تحيز (للمجاله) أو عن قصد (كما هو الحال بالنسبة لكثير من السياسيين الذين تعرضوا لقضايا التنمية) .

فا لا شك فيه أن مشاكل التنمية الشاملة في القرن العشرين قد أصبحت شديدة التعقيد، حيث تتداخل وتتفاعل العوامل والعلاقات والعقوبات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتاريخية والنفسية والجغرافية والإدارية ، وربما عوامل أخرى ، بما لا يسمح لمختص في علم (أو حتى في أكثر من علم) أن يعكس صورتها الحقيقية .

إذا ما أضفنا إلى ذلك حقيقة النمو والتطور (بل والتضخم) الهائل في العلوم المختلفة التي

تعكس الجوانب المختلفة لمشكلة التخلف لا تضح لنا أن كل متخصص في مجال علمي لم يقدم إلا ما يسخر منه المتخصصون في المجالات العلمية الأخرى ، وذلك عندما يتعرض للكلام عن مجالاتهم .

فلم يعد في إمكان العالم والمفكر اليوم إلا أن يحسد زميله في القرن الثامن عشر أو التاسع عشر عندما كان يعرض معلوماته في العلوم المختلفة وهو يعالج مشكلة مركبة ويحظى بعدها باحترام وتقدير شديدين .

السيطرة على إدارة التنمية

وهناك كذلك وبأهمية كبرى إمكانية السيطرة على إدارة التنمية بالرغم من أننا قد ميزناها بسمه التداخل والتأثير بالعديد من العناصر الاجتماعية . إذ أن هذه السيطرة تعد مطلباً حيويًا ومطلوباً ، وإذا كنا قد عمدنا دراسة إدارة التنمية بافتراض المدخل النظمي ، إلا أننا نحاول بذلك الوصول إلى إجابات لعدد أكبر من الأسئلة عن تشغيل إدارة التنمية وتنميتها بالكفاءة المطلوبة أكثر من الإجابات التي يمكن التوصل إليها بنموذج أقل تعقيداً وأقل قدرة على الإلمام بالواقع الحقيقي في إدارة التنمية ويؤدي ذلك تدريجياً إلى إمكان السيطرة العلمية على إدارة - التنمية ولصالح إدارة التنمية ذاتها .

وحتى نصل إلى ذلك لا بد أولاً من التوقف عند بعد الصفات العامة لنظام (مدخلات/مخرجات) إدارة التنمية .

وأول صفة أساسية هي أن إدارة التنمية كنظام متكامل تخلق صفات لا توجد في أى من مكونات نظام إدارة التنمية كل على حدة - فالسياسة العامة مثلاً بصفاتها عندما تصبح جزءاً هاماً من نظام إدارة التنمية تصبح لها صفات أخرى هي صفاتها كجزء من نظام أعلى وهكذا تنطبق هذه الملاحظة على كافة النظم الفرعية (Subsystems) - فالسياسة العامة بارتباطها بالإدارة تصبح عند التنفيذ شيئاً مختلفاً عنها قبل بدء التنفيذ وعند إعلان النوايا فقط (١) .

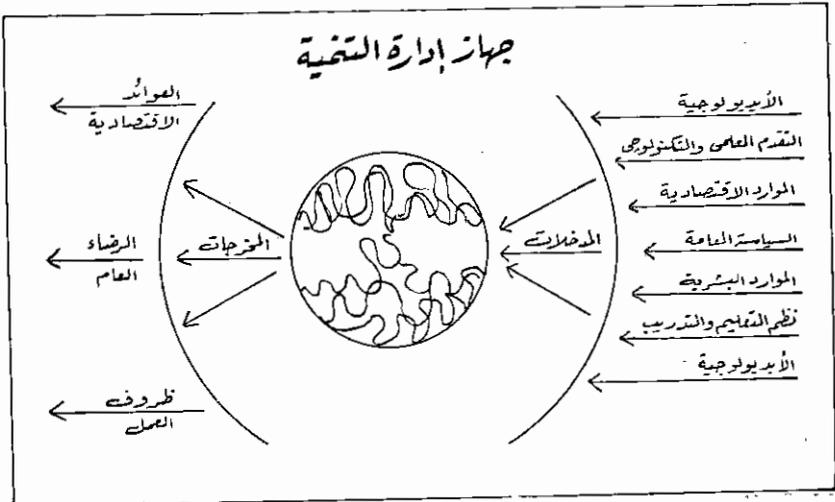
والصفة الثانية الأساسية في إدارة التنمية التي نود الاهتمام بها هي اعتماد نظام إدارة التنمية على هيكل تنظيمي يحدد تداخل وترابط وتفاعل مكوناته - حقاً إن ذلك الهيكل التنظيمي يعد مشتقاً إلى حد كبير من نفس طبيعة النظام إلا أنه يؤثر تأثير ملحوظ على الخصائص الكلية للنظام فهو يربط بين الأجزاء التي غالباً ما تكون متناثرة أو حتى متعارضة في كل متكامل

(١) تدعو السياسة العامة مثلاً إلى رفاة المواطن وحرية . . . ولكن عند تحولها إلى التنفيذ قد تصبح شيئاً مختلفاً تماماً .

ويضعها في ترتيب وعلاقات محددة من شأنها ظهور خصائص نظامية مميزة - فالاختلاف مثلا في الماس والجرانيت لا يعود إلى اختلاف في تركيب كل منهما إذ أن تركيب كل منهما يحوى نفس ذرات الكربون ، وإنما الاختلاف يرجع إلى اختلاف في ترتيب وتنظيم ذرات الكربون في كل منهما - وبالمثل فإن مائة عامل نسيج كل منهما يعمل أمام نول منفرد لا بد وأن ينتج لنا نظاما مختلفا تماما إذا ما وضعنا الأفراد في عشر مجموعات تؤدي عشرة أنواع من المنتجات بشكل متتابع . والسمة التنظيمية أساسية في نموذجنا المقترح إذ يعتمد ثبات النظام واستقراره وتطوره إلى حد كبير على الترتيب الملائم لمكوناته أو بمعنى أصح على الهيكل التنظيمي ومن هذه الملاحظات الأولية يبدو لنا أهمية التنظيم الداخلى لإدارة التنمية (١) .

إذ تقوم النظم - كما سبق الإشارة - بتحويل المواد أو الطاقة أو المعلومات المتاحة لها ، فالجسم يحول المواد النشوية والسكرية إلى حرارة وحركة ، ويتولى العقل تحويل الإحساسات الخارجية إلى صور عقلية ، كما يحول ما يتلقاه من معلومات إلى أنماط فكرية . وتقوم التنظيمات الاجتماعية بخلق منتجات جديدة أو تصنيع أو معالجة يدخلها من مواد أولية ، أو تدريب الأفراد وإكسابهم مهارات جديدة ، أو تقديم خدمات معينة . . الخ .

كما يقوم المجتمع بتحويل ما يحصل عليه من البيئة الجغرافية أو من المجتمعات الأخرى إلى منتجات زراعية وصناعية جديدة . وإذا ما استطعنا معرفة تفصيل عملية التحويل تلك لاستطعنا أن نتنبأ بما ستكون عليه المدخلات بعدها والمدة التي ستستغرقها عملية التحويل .



نظام مدخلات ومخرجات إدارة التنمية

شكل رقم (٥)

(١) لاحظ مثلا أهمية تنظيم عملية تحول السياسة العامة إلى واقع في تحديد كفاءة نظام إدارة التنمية .

يظهر لنا من الشكل رقم (٥) أهمية العملية التحويلية التي تتم داخل جهاز إدارة التنمية وتحويل
بذلك مدخلاته إلى مخرجات وقد رمزنا إلى تلك العملية بالدائرة .

وفي الشكل رقم (٥) -- يتم ضبط إدارة التنمية والسيطرة عليها إلى حد كبير عن طريق
عملية تحويل المدخلات إلى المخرجات . وذلك بالطبع دون إغفال أثر طبيعة تلك المدخلات
إبتداء .