المحور الأول : تابع

ثالثا: مداخل دراسة الإدارة العامة

تتصل الإدارة العامة بالعلوم الاجتماعية، ولهذا يمكن أن تدرس من زوايا عدّة كالقانونية والتنظيمية والوظيفية والبيئية والسلوكية ومن منظور مقارن.

أ- المدخل القانوني Legal Approach:

يعد أقدم مدخل لدراسة الإدارة العامة، ظهر منذ نهاية القرن 19 وبداية القرن 20، وارتبط بالقانون الدستوري والإداري، ويركز على:

- يعتبر هذا المدخل الإدارة العامة جزء من القانون الإداري وليس اختصاص مستقل يحتاج إلى التخصص والخبرة.
- دراسة المبادئ القانونية المطبقة على نشاط المنظمات الإدارية والحكومية.
- دراسة الحقوق القانونية والواجبات الرسمية الواجبة على الحكومة، ونشاط السلطات الثلاث أي القضائية والتشريعية والتنفيذية (مركزيا ومحليا) والمسؤوليات الإدارية.
- تحليل الإطار القانوني لتنظيم الدولة ونشاطات الحكومة(التنفيذية) وهذا في التعيين في المناصب، حقوق وواجبات الموظف وجزاءاته وطرق التأديب وتشكيل المجالس التأديبية ...الخ

إلا أنّ هذا المنهج أهمل الجوانب الفنية في الدراسات الإدارية، كما أنّه لا يفرق بين الجانب الفني والجانب القانوني، وأهمل النواحي البيئية والاجتماعية والسلوكية، وأهمل دور الإدارة الحيوي والفني في تنمية العامل واستعمال الأساليب التقنية لبلوغ الأهداف، لذا هذا المدخل لا يكفي لدراسة الإدارة العامة.

ب- المدخل الوصفي Structural-Descriptive Approach

يركز المدخل على الجوانب التنظيمية للإدارة العامة، والفضل في استعماله يعود لليونارد وايت Leonard White. ويرى هذا المدخل أنّ الإدارة يمكن أن تحقق الفاعلية والكفاءة بإتباع ما يلي:

1) تصميم الهياكل التنظيمية وفق المبادئ العلمية للتنظيم.
2) توصيف السلطة والمسؤوليات بدقة وبطريقة متوازنة مع ضمان التنسيق بين مختلف الوحدات والتخصصات.
3) تحديد الوظائف مع واجبات ومهام كل منها في الوصف الرسمي للوظائف.
4) تصميم شبكة اتصالات رسمية بمراعاة التسلسل للمستويات القيادية.
5) نظام رقابة يشمل كافة العمليات والنشاطات والجهاز الحكومي.

إلا أنّ هذا المنهج وإن طبق المنهج العلمي في الإدارة والتنظيم والرقابة لكنه أخفق في عدّة جوانب منها لم يتمكن من تحديد متطلبات اتخاذ القرار وما يؤثر فيه، وأغفل التنظيم غير الرسمي، وكذا سلوك العاملين والدوافع السلوكية للإنسان وحاجياته ورغباته وتطلعاته. كما يغفل هذا النظام البيئة الخارجية كأنه نظام مغلق لا يتأثر .

ج- المدخل الوظيفي Functional Approach:

يرى هذا المدخل أنّ العملية الإدارية التي تتضمن كل من التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة تمارس في كل التنظيمات (حكومية أو خاصة)، بغض النظر عن بيئة وجودها. حيث يدرس هذا المدخل كل مبادئ التخطيط وأسس التنظيم والقيادة والرقابة داخل التنظيم.

لكن يؤخذ عليه بحثه في الوظائف على أنها مستقلة عن بعضها، كما أهمل تأثير ظروف ومتغيرات البيئة التي تتم فيها (سياسية، قانونية اجتماعية ...الخ)

د- المدخل السلوكي:

يستعين هذا المدخل بإسهامات الباحثين في علم الاجتماع وعلم النفس لتحليل سلوك العاملين، ومن مميزات هذا المدخل:

- اعتباره للتنظيم الإداري أنه تجمع بشري وأن العنصر البشري هو المحرك لتحقيق أهداف المنظمة بفاعلية وكفاءة.
- يبحث هذا المدخل في طبيعة السلطة ومفهومها وأنماط القيادة وأهمية الاتصالات ووسائلها داخل المنظمة.
- يركز على تحليل سلوك الأفراد ودوافعهم، والسلوك الرسمي وغير الرسمي، والسلوك الجماعي داخل المنظمة، وديناميكية الجماعة وأثر ذلك على سلوك الأفراد وأهداف المنظمة.
- يبحث في اتخاذ القرارات كإحدى الدعائم الأساسية الهامة في أي تنظيم حكومي، وكيفية اتخاذ القرارات من خلالها، وما يؤثر في صنع القرار وعوائقه.
- يبرز أهمية العنصر البشري وضرورة التعرف على احتياجات وتطلعات العاملين لمحاولة إشباعها.

ه- المدخل البيئيEcological Approach:

ويمثل المدخل الايكولوجي الذي يركز على فهم ايكولوجية الإدارة من خلال دراسة بيئتها، وهذا بربط المنظمة بوسطها البيئي الذي تعمل فيها، ويرى فريد ريجز Fred Riggs أنه ينبغي دراسة الإدارة من خلال متغيرات بيئية، وبعد دراسة مختلف الأجهزة الإدارية في دول العالم واستنتج أنّ البيئة هي ثلاث:

- نظام إداري يعمل في بيئة زراعية.
- نظام إداري يعمل في بيئة صناعية.
- نظام إداري يعمل في وسط بيئي مزدوج (مرحلة انتقالية).

نتائج هذا المدخل هي:

- لكل نظام إداري سمات وخصائص تختلف باختلاف البيئة التي يتواجد فيه (اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا، وحضاريا).
- النظام الإداري نتاج بيئته.
- نجاح نظام في بيئة لا يعني نجاحه في أخرى.
- ينجح نظام إداري إذا تكيّف مع عوامل وظروف بيئة ما.
- لا يمكن فهم أي نظام إداري بمعزل عن فهم مؤثرات النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي يحيط به.

لكن هذا المدخل تتعدد فيه العوامل البيئية، كما لا يتضح تأثير العوامل البيئية أحيانا على النظام الإداري. ويسبب في تشتت الباحث في تتبع أثار مختلف هذه العوامل.

و- المدخل المقارن Comparative Approach:

وهو من أحدث المداخل، ويقوم على المقارنة بين نظام حكومي وآخر، من خلال عدّة جوانب كالنظام الإداري وأساليب اتخاذ القرار، واختيار الموظفين...الخ

وينطلق هذا المدخل من افتراض أنّه رغم اختلاف بيئات الأنظمة إلا أنّ ذلك لا يمنع من وجود أساليب وطرق معينة يمكن تطبيقها بشكل عام بتكييفها مع بيئة كل مجتمع، ويمكن من خلال المقارنة الوصول إلى عموميات يمكن الأخذ بها في علم الإدارة العامة.

ز- مدخل النظم System Approach :

أخذت من دراسات تالكوت بارسونز في سنوات الخمسينات في دراسته للنظام الاجتماعي، ثم للنظام السياسي، ومنذ الستينات بدأ يستعان به لدراسة النظام الإداري، استخدمه علماء السياسة ومنهم دافيد إستون David Easton لدراسة النظام.

وينطلق من افتراض وجود علاقة بين المنظمة الإدارية والبيئة المحيطة بها، حيث تستمر المنظمة بحصولها على موارد(مدخلات) باستمرار من البيئة، والتي تحوّلها إلى مخرجات لإشباع حاجات البيئة.

- المدخلات: وهي الموارد التي تأخذها الإدارة من البيئة كالقوى العاملة، ومدخلات مادية(المالية والمعدات، وتقنيات الإدارة) ومدخلات معنوية (معلومات، أنظمة، قوانين)
- الأنشطة: تعد العمليات الأساسية التي تقوم بها الإدارة العامة والتي من خلالها تحول المدخلات إلى مخرجات، كوضع استراتيجيات وجداول عمل، وتخطيط، ورقابة...الخ
- المخرجات: وهي مجموع الإنجازات التي تتم بنشاط الإدارة العامة التي تسعى لخدمة المجتمع وتأتي في شكل سلع وخدمات. وتكون:

  - بشرية: أفراد تم إعدادهم.

  - مادية: سلع وخدمات ينتجها النظام.

  - معنوية: معلومات، معارف، آراء، وقرارات ...الخ

ح- مدخل الإدارة المعاصرة Contemporary Management Approach :

حيث مع التقدم في مجال المعلوماتية والاتصالات وظهور التقنيات الحديثة تطوّر الفكر الإداري، فالعلاقات بين الإدارات المختلفة داخل المنظمة وبينها والمنظمات الأخرى ومع بعض المستفيدين والمتعاملين معها أخذت بفعل التغيرات السريعة أبعادا أخرى، وهو ما استوجب حدوث تطور في وسائل الحصول على المعلومات ومتابعتها وتحليلها من أجل تحسين القرار الإداري وحل المشاكل التي تواجه الإدارة، كما أنها مكنت من تحقيق السرعة والتميز في عملية الاستجابة لرغبات الزبائن وإرضائهم في ظل المنافسة الشديدة في عالم الإدارة. ولقد مكّن تطور الفكر الإداري من خلق منظمات تقدم خدمات على نطاق يتجاوز حدود الدول، بفضل وسائل الاتصال والتقنيات التي تستعملها في ظل تكنولوجيا المعلومات والتي تستعمل تقنيات التعامل مع البيانات Data للحصول على المعلومات التي تفيد في دعم القرارات الإدارية.

وتقوم الإدارة من خلال ذلك على:

1) **أنظمة المعلومات الإدارية لتسهيل عملية الخزن**: حيث تقوم المنظمة بمعالجة البيانات التي تحصل عليها وتخزين المعلومات بأنظمة تعتمد على تكنولوجيات المعلومات، وهذا لتزويد الإدارات والمديرين بما يلزمهم من معلومات لاتخاذ القرارات.

ونظام المعلومات الإدارية هو "مجموعة من المكونات الداخلية المترابطة التي تعمل معا في تجميع عملية خزن ونشر المعلومات التي تساعد في صنع القرار الإداري وفي العملية الإدارية(رقابة، تنسيق)"، ويمكن لهذه النظم مساعدة المدير والعاملين في تحليل المشاكل وإيجاد تفسيرات للمواضيع المعقدة التي تواجههم، كما تساهم في الإبداع (أفكار، منتجات). وساهم تطور أنظمة المعلومات في ظهور أنظمة معلومات خاصة بالإدارة تستند للذكاء الاصطناعي مثل الأنظمة الخبيرة Expert system وأنظمة المعلومات المستندة إلى الكمبيوتر Computer information لمساعدة متخذ القرار الإداري في تقديم حلول ممكنة للمشاكل التي تواجهه.

2) **الإدارة الإلكترونية والخدمة الإلكترونية**: تعتبر الإدارة الإلكترونية منظومة تقنية متكاملة بخصوصيات مختلفة عن ممارسات الإدارة التقليدية، حيث شملت عدّة تحولات في العمل الإداري لتقديم خدمة بمستوى أفضل وهذا الأمر ترك آثارا على مجالات الحياة(الإنسانية، السياسية، والاجتماعية)، زاد الاهتمام مع ظهور شبكة الانترنيت وتوسع استعمالها في الإدارة وهو ما أدى إلى ظهور **التبادل الإلكتروني للوثائق والبريد الإلكتروني**.

والحكومة الإلكترونية هي نظام تتبناه الحكومات باستخدام الشبكة العنكبوتية العالمية في ربط مؤسساتها وربط مختلف خدماتها بالمؤسسات الخاصة وبالجمهور، ووضع المعلومة في متناوله من أجل خلق علاقة شفافة معهم تقوم على السرعة والدقة هدفها الرقي بجودة الخدمة والأداء، وأول استعمال للكلمة كان في خطاب للرئيس الأمريكي كلينتون سنة 1992. ولقد عرفتها الأمم المتحدة سنة 2002 على أنها استخدام "الانترنت والشبكة العالمية العريضة لتقديم المعلومات وخدمات الحكومة للمواطنين" في حين يعرفها OECD على أنها" استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات وخصوصا الانترنت للوصول إلى خدمة أفضل".

ومن الأساليب المتطورة التي تستعملها الإدارة في تعاملها مع تقنيات المعلومات:

أولا شبكة الانترنيت Internet: وهي منظومة شبكات الاتصال والمعلوماتية، بدأت في قطاع الأعمال لتصل إلى الأفراد حيث مكنتهم من التخاطب والحصول على المعلومات في كل المجالات.

ثانيا شبكة الانترانيت Intranet: وهي منظومة حاسبات مرتبطة مع بعضها داخل المنظمة الواحدة حيث يستعان بها في عمل الإدارة وفي تبادل المعلومات بين الإدارات، والدخول إليها يكون للعاملين فيها فقط.

ثالثا شبكة الاكسترانيت Extranet: منظومة حاسبات تستخدم كشبكة خارجية يستعين بها المتعاملين والمستفيدين مع المنظمة (زبائن، موردين،أصحاب المصالح) لتبادل المعلومات والقيام بالأعمال التجارية.

وهذه الأساليب لجأت إليها الدول في إدارة شؤونها لتمكين مؤسساتها الحكومية والشركات والمواطنين من انجاز أعمال وتبادل المعلومات والحصول على خدمات باستعمال شبكات الانترنيت، لهذا ظهر ما يسمى بإدارة الأعمال الحكومية الكترونيا وهو من المواضيع المعاصرة في الإدارة الإلكترونية.

قائمة المراجع

- حنا نصر الله، **الإدارة العامة المفاهيم والتطبيقات**، عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، 2012.
- صلاح عبد القادر النعيمي، **الإدارة**، عمان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2013.
- عبد اللطيف قطيش، **الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة**، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013.