- **التعريف:**

1-1- لغة:

في اللغة العربية: تعتبر كلمة**" إدارة"** مصدرا للفعل **(أدار)**، يقال: أدار، يدير، إدارة، فهو مدير، وإسم المفعول منه: مدار، ويقال أدار التجارة: أي تعاطاها وتداولها دون تأجيل.[1]

أما معجم الطلاب في مادة "أدار" أي: "أدار الوزير العمل بمعنى أشرف عليه".[2]

وتعني الإدارة الترتيب والتنظيم الخاص الذي يحقق أهداف معينة.

ومن ناحية فقهية إسلامية تعني الولاية أو الرعاية أو الأمانة وتعني تحمل المسؤولية وأداء الواجب لقول النبي عليه الصلاة والسلام "كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته".[3]

إن الأصل اللاتيني للكلمة هو: ADMINISTRATION أي أن الكلمة تعني TO SERVE بمعنى خدمة الآخرين، أو يصل عن طريق الإدارة إلى أداء الخدمة، وهذا المدلول اللفظي لأصل الكلمة.[4]

أما إذا تم تجزئة كلمة الإدارة في كلتا اللغتين الفرنسية والإنجليزية، فكلمة administrer هي ذات أصل لاتيني تتألف من مقطعين أحدهما **ad** ويعني: من أجل، أو بهدف، إذا كانت بادئة préfixe لفعل بمعنى الحث على العمل، أو للتهيئة، أما بخصوص المقطع الثاني **minister** الذي يعني: الذي يخدم أو يساعد (أي أن كلمة **ministrer** تعني في أصلها اللغوي اللاتيني: الخادم)، كما أن كلمة administrer تعني بالفرنسية: الكشف عن الحقوق والدفاع عن المنافع، كما هو الحال في إدارة أموال القاصر وغير ذوي الأهلية.[5]

- عرف الإدارة لينورد واي **Leonard D. Whit** بأنها: "جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة" فالإدارة بحسب هذا الإتجاه هي أي مؤسسة أو منظمة على المستوى القاري أو الإقليمي أو الوطنية والمحلية الذين يطبقون السياسات العامة أو يقومون بمهام الخدمة العامة.[6]

---

[1] رزان صلاح، **مفهوم الإدارة**. 18 فيفري 2019، تاريخ التصفح: 10 جويلية 2021، المتاح على الموقع الإلكتروني: https://mawdoo3.com.

[2] محمود خضر، **الإدارة علم وتطبيق**. ط1، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2015، ص 7.

[3] مدونة رجائي عزام، **"مفهوم الإدارة"**. 6 مارس 2011، تاريخ التصفح: 10 جويلية 2021، المتاح على الموقع الإلكتروني: http://rajaeeazzam.blogspot.com.

[4] عبد العزيز صالح بن حبتور، **أصول ومبادئ الإدارة العلمية**. عمان: الدار العلمية للنشر والتوزيع، 2000، ص 32.

[5] عبد اللطيف قطيش، **الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق-دراسة مقارنة-**. (د ب ن): منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص ص 11،12.

[6] Beldjelila Nabil, "La getion des Carrières dans la Fonction publique Algérienne, cas des administrations algériennes: la direction des moudjahidines, la direction du tourisme et de l' artisanat et l'université d'àran". (Mémoire de Magister), Faculté des sciences économique,et des sciences de getion et des sciences commerciales, en Management des Ressources Humaines, Université d'oran, 2013, P17.

- يعرفها ويلسون **Wilson** الإدارة بأنها: "العمليات المتصلة بالحكومة والتي تؤدى بهدف إلمام المشروعات العامة بفاعلية وبما يتفق مع رغبات وطموحات الجماهير".[7]

- كما يعرفها **FROST** "الإدارة فن توجيه النشاط الإنساني".

- تعريف تشستر برنارد **CHESTER BERNARED** (أحد أهم علماء الإدارة المعاصرين) فيعرفها في كتابه أعمال الإدارة: "ما يقوم به المدير من أعمل أثناء تأديته لوظيفته".[8]

- تعريف ماري باركر فوليت **Mary Parker Follet** : "الإدارة هي فن الحصول على الأشياء من خلال الأفراد".

- تعريف دانيال غريفت **Griffith Daniel**: "الإدارة تقوم أساسا على عملية إتخاد القرارات لتحقيق الأهداف وأن الوظيفة المركزية في عملها هو التوجيه والرقابة على عملية إتخاد القرارات".

- تايلور **Taylor** : "الإدارة هي القيام بتحديد ما هو مطلوب عمله من العاملين بشكل صحيح، ثم التأكد من أنهم يؤدون ما هو مطلوب منهم من اعمال بأفضل وأرخص الطرق".[9]

- فايول **Fayol**: "تعني الإدارة بالنسبة للمدير أن يتنبأ بالمستقبل ويخطط بناءا عليه وينظم ويصدر الأوامر وينسق ويراقب".

- وفي تعريف آخر للوثر جوليك **luther Gullick** "الإدارة العامة من ناحية هي نشاط منظم من جانب مجموعة من الاشخاص، تم تفويضهم من صاحب محتكر السلطة المطلقة والقرار والناخبين، لإدارة وممارسة السيطرة المباشرة على أنشطة حياتهم، ومن ناحية فهي موضوع الدراسة والتدريس والبحث في الكليات والجامعات، كمحاولة أكاديمية، لفهم المتعلق بالهيكل الحقيقي والسليم وعمل المنظمات الحكومية وسلوك المشاركين التنظيميين"،[10] في تعريف يتناول الإدارة من جانب السيطرة ومتغير القوة والإكراه أكثر منه عقد بين طرفي الإدارة والجمهور وإدارة للشؤون العامة في شقها الأول، والأكاديمي في شقه الثاني، الإضافة كانت الإشارة لجانب الناخبين أي المناصب التمثيلية (المجالس المنتخبة).

- يعرفها بيتر دراكر **Peter Druckert** (يطلق عليه أب ومؤسس علم الإدارة الحديثة) بأنها "وظيفة ومعرفة، وعمل يتم إنجازه، ويطبق المديرون هذه المعرفة لتنفيذ هذه الوظائف وتلك الأعمال".[11]

---

[7]محمود خضر، **مرجع سابق**، ص 10.

[8]رضا صاحب أبو حامد آل علي، سنان كاظم الموسوي، **الإدارة لمحات معاصرة**. عمان: الوراق للنشر والتوزيع، 2008، ص 29.

[9]أسامة كامل، عبد الغني حامد، **مقدمة في الإدارة**. البحرين: مؤسسة لورد العالمية للنشر والتوزيع، 2006، ص 11.

[10]Biswaranjan Mohanty, and others, "**Public Administration**". Tripura University: Vicas, House Pvt. Ltd, 2017, P 11.

[11]محمد فريد الصحن، إسماعيل السيد، إبراهيم سلطان، **مبادئ الإدارة.** الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001-2002، ص 22.

- تعريف هربرت سيمون **Herbert Simon** فيعرفها على أنها: "تتضمن أنواع النشاط الذي تقوم بها الحكومة وإداراتها التنفيذية والمشروعات العامة".[12]

- هناك إجماع من المفكرين على فنية وعلمية الإدارة.
- كونها نشاط إنساني هادف ومتصل بالإنسان بالدرجة الأولى.
- تجمع مجموعة من الوظائف المكملة لبعضها البعض في كل واحد هو "الإدارة".

- تناغم جهود الأفراد وتقارب الأفكار، الأمر الذي إلى بلورتها في عمل جماعي منظم يستهدف تحقيق مصالح مشتركة.

- الإدارة لصيقة الأنشطة الحكومية بدرجة كبير خاصة فيما يعرف ب "الإدارة" العامة من باب تنفيذ السياسات العامة، كما وأنها لصيقة النشاط الإنساني بصفة عامة كونه إنسان عاقل يألف ويفضل التنظيم والترتيب في أداء الأعمال والأنشطة الجماعية خاصة لتحقيق أهداف معينة.

أهمية الإدارة: تتعدد الأهمية التي تحققها الإدارة في حياة الإنسان ومختلف الأنشطة التي يقوم بها وهي كالآتي:

- لتبيان أهمية الإدارة يقول الأب الروحي لعلم الإدارة الحديثة **بيتر دراكر** أن النجومية في الإقتصاد العالمي في الماضي كانت دوما تقوم على التفوق في الإختراعات التكنولوجية، ضاربا المثل ببريطانيا العظمى حيث يصرح بأنها أصبحت قوة إقتصادية عالمية في أواخر القرن 18 وبداية القرن 19 من خلال التجديد في المحرك البخاري وصناعة المنتوجات، والسكك الحديدية، وصناعة الحديد، وبزغ نجم ألمانيا الإقتصادي في النصف الثاني من القرن التاسع عشر بفضل إختراعاتها في ميادين الكيمياء والكهرباء والإلكترونيات والبصريات وبفضل إختراع المصرف الحديث، كما وبزغت الولايات المتحدة الأمريكية كقوة إقتصادية في نفس الوقت من خلال القيادة والإبداعية في مجال الفولاذ والكهرباء والإتصالات اللاسلكية والإلكترونيات والسيارات والزراعة والمعدات المكتبية والطيران، إلا أن الإستثناء كان "اليابان" القوة الإقتصادية الوحيدة التي لم تكن تحوز على أي تفوق في مجال مما سبق ذكره، بل إن صعودها كان مبنيا بالأساس على فن الإدارة وبخاصة فيما تعلق بإدارة البشر والأفراد، باعتبارهم المورد الرئيس الأكثر تكلفة وقيمة بين نظرائه من الموارد الأخرى فهو المحرك والأساس لأي تنمية كانت، فعمدوا على تكييف المفاهيم الإدارية للغرب لكي تتوافق وقيمهم وتقاليدهم الحضارية والثقافية، كما تبنوا نظرية التنظيم ليصبحوا أكثر ممارسي اللامركزية إحترافا في العالم.[13]

- كما يرى دراكر أنه لا توجد دولة متخلفة إقتصاديا وإنما هناك دولة متخلفة إداريا، عطفا عما قاله سابقا بخصوص تجربة اليابان، حيث يؤكد أن كل التجارب في الدول النامية تؤكد أن الإدارة هي المحرك الرئيسي للتنمية وبدون توفر هذا العنصر فإنه لا يمكن تحقيق التنمية

---

[12] محمد نصر مهنا، **تحديث في الإدارة العامة والمحلية**. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة للنشر والتوزيع، 2005، ص 31.

[13] أيمن عودة المعاني، **الإدارة العلمية الحديثة**. ط2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2012، ص ص17،18.

حتى لو توافرت جميع عناصر الإنتاج الأخرى، وكتأكيد لكلام بيتر دراكر نجد أنه هناك شركات أمريكية تدار وفق أصول الإدارة الأمريكية كانت تعاني من إنخفاض في الإنتاج، إرتفعت انتاجيتها بعد أن أصبحت تدار بواسطة الإدارة اليابانية، كما أن بعض الشركات الأمريكية إقتبست بعض أساليب الإدارة اليابانية في الإنتاج إستطاعت تحقيق نتائج إيجابية من وراء ذلك.[14]

- تنبع أهمية الإدارة العامة من دورها الحاسم في إدارة شؤون المجتمع، وأفضل طريقة لإلقاء الضوء على الحوكمة في فحص الإدارة السياسية.[15]

- توفير عناصر الإنتاج للمشروع ومزجها بالشكل المناسب.

- تحديد أهداف المؤسسة وتحقيق هذه الأهداف لبقاء المشروع ونموه.

- القدرة على تصويب مسارات التنظيمات الإدارية من خلال تصحيح الإنحرافات وضبط السلوكيات.

- تسهم الإدارة في دعم التخصص والإستحقاق من خلال دقة معايير الإنتقاء والتوظيف والترقية التي تتولاها.[16]

- للإدارة أهمية بالغة في توقع التحديات الإجتماعية والإستجابة بشكل إستباقي لتخفيف الصدمات التي يعاني منها المواطنون والشركات، من خلال مهمات التركيز على الإبتكار على المدى الطويل، وإدارة المخاطر والأزمات.[17]

- الزيادة الهائلة في عدد السكان ومانتج عنها من قصور وشح في الموارد الطبيعية، الأمر الذي حتم ضرورة الإستخدام الرشيد والعقلاني لتلك الموارد تخطيطا وإدارة.

- إتساع حجم المنظمات وما صاحبه من ضرورة إستخدام كم كبير من القوى العاملة، ما فرض الحاجة الملحة للسيطرة على هذه الأعداد الكبيرة والتعامل مع المشكلات التي قد تنجر عن ذلك.

- تزايد قوة التجمعات العمالية جراء تطور الحركات النقابية والعمالية في مجال الدفاع عن حقوق العمال ما تطلب وضع سياسات للأجور والأخذ بظروف عمل جديدة وشروط عمل مستجدة.

- شدة التنافس المحلي والدولي، بسبب الثورة التكنولوجية في وسائل الإنتاج، لذا أصبح لزاما إيجاد آليات تسويقية جديدة تعمل بها الإدارات لمواكبة تلك التحديات.

---

[14]محمد اسماعيل بلال، **مبادئ الإدارة بين النظرية والتطبيق**. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، 2005، ص 32.

[15]Jack Rabin,W. Bartely Hildreth, Gerald J. Miller, **Handbook of Public Administration**.Third Edition,New York: Taylor @Francis Group, 2007, P04.

[16]موسى قاسم القريوتي، علي خضر مبارك، **مرجع سابق**، ص 21.

[17]European commission, "**Fiche thématique du semester europeen, Qualite de l'administration publique**", P09, sur le site: https://ec.europa.eu , consulté le: 11 juin 2022, à: 10h.

- بروز القوى المدافعة عن مصالحة المستهلك بسبب التزايد الرهيب للفكر الإستهلاكي للمجتمعات، الأمر الذي أوجب أهمية وضع سياسات خاصة تعنى بالجودة والنوعية والسعر.

- الفصل بين الملكية والإدارة أبرز أهمية الوظائف الإدارية كالرقابة والتخطيط لضمان مصالح كل الأطراف المعنية.[18]

- تعتبر الإدارة العامة كأحد صور الإدارة أداة التغيير في المجتمع من خلال تسريع وتيرة التنمية وعقلنة تسيير مقدرات الدول والبلدان خاصة النامية منها، حيث تسهم في خفض مستوى عدم المساواة الإقتصادية، ونشر التعليم بين الجميع وإلغاء النبد، وضمان المساواة في المكانة وحقوق المرأة والحريات وتخطيط تنمية إقتصادية منصفة وشاملة ومستدامة تراعي حتى الأجيال المستقبلية (الهند خير مثال لأهمية الإدارة في تقليص الفوارق الإجتماعية ورأب الصدع الديني والثقافي)[19].

- خلق قيادات واعية تقود عملية التنمية بصفة عامة، من خلال التكوين والتدريب في عملية تجسيد التطور الإقتصادي والإجتماعي للمجتمع.

- تعد الإدارة بفضل أنشطتها الميكانيزم المناسب للتخطيط والتنبؤ وتحليل البيانات للتغلب على المشكلات والتعقيدات المجتمعية.[20]

- **عوامل الظهور والإهتمام بالإدارة كعلم:** برزت علمية الإدارة الحديثة نظرا لتوفر عدة عوامل ومتغيرات ساهمت في ذلك:

بداية الإهتمام في علوم الإدارة لم تتجسد بالشكل المألوف كنظرية عالمية إلا مع مطلع القرن العشرين بسبب عدة عوامل ومتغيرات نذكر منها:

- كبر حجم المنظمات مما أدى إلى زيادة الحاجة إلى التخصصات الإدارية الدقيقة، خاصة مع تعقد العملية الإدارية الذي تطلب ضرورة (التخطيط، التنظيم، التنسيق، الرقابة، التوجيه) لتحقيق الأنشطة المختلفة داخل المنظمات.

- الإنفصال بين الإدارة (الجهاز الإداري) أو المنظمة وملاكها، ما أفرز ظهور المديرين المتخصصين لتحقيق وضمان مصالح الملاك والفواعل المختلفة.[21]

- إزدياد التدخل والرقابة المفروضة من طرف الحكومة على النشاط الإقتصادي كان له الأثر الكبير في التعجيل باظهار أهمية الإدارة، حيث كان من الصعب إستمرارية أخذ رأي وموافقة الحكومة كأحد الأطراف المفصلية في أي قرار يتخذ (حجية الحكومة في التدخل هو حماية

---

[18] حنا نصر الله، **الإدارة العامة المفاهيم والتطبيقات**. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 2010، ص ص 17،18.

[19] "**AN INTRODUCTION TO PUBLIC ADMINISTRATION**". P07, On The Sit: https://archive.mu.ac.in, BOWSING History: 01 FEBRUARY 2022, AT: 10 H.

[20] بشير العلاق، **الإدارة الحديثة نظريات ومفاهيم**. عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2008، ص23.

[21] محمد فريد الصحن، إسماعيل السيد، إبراهيم سلطان، **مرجع سابق**، ص 15.

مفهوم السيادة التامة للدولة على كل الأنشطة الإقتصادية باعتبارها المسؤولة الوحيدة عن تحقيق وحماية الصالح العام).[22]

- الأزمة الإقتصادية العالمية لسنة 1929، وتداعياتها على الدول عامة ومنظمات المال والأعمال خاصة، وما أفرزته من كساد وإفلاس عالمي، وتسريح جماعي للعمال وغلق للمؤسسات والشركات، وبروز ظاهرة التشرد والبطالة لدى العمالة عالميا، الأمر الذي فرض مراجعة نظم الأعمال وأساليب الإدارة والتسيير.

- الحرب العالمية الثانية وبروز الحاجة الماسة لفكر الإنتاج بأقل تكلفة ممكنة من الموارد البشرية والمادية، أجبر المديرين على مراجعة مواقفهم ومعتقداتهم بما يتوافق مع تحقيق الهدف المنشود.

- الثورة التكنولوجية والتقدم التقني والمعرفي الذي عرفه العالم مع بداية الحرب العالمية الثانية، وانكشاف ضعف الإدارة التقليدية أمامه، مما حمل على التفكير في صياغة نظريات إدارية لتعويض الثغرات الهائلة بين المعرفة التكنولوجية والمعرفة الإدارية.

- التنافسية العالمية على الأسواق الإستهلاكية، والسباق نحو تعزيز القدرات العسكرية والردعية للدول وظهور عدد كبير من المؤسسات والمنظمات التجارية المتنافسة على الأسواق العالمية في ظل حرية التجارة وتوسع الإستثمارات في المعدات الرأسمالية ووسائل الإنتاج، والتقدم التكنولوجي المتصاعد والمصاحب لمفاهيم وأساليب تخفيض تكاليف الإنتاج وتطوير المنتجات والسلع وتحديثها بشكل دوري ومستمر.[23]

- مجالات الإدارة: عادة ما تمثل مجالين رئيسين يتفرع تحتهما عدة **فروع ذات صلة بالفرع الأصل**

- الإدارة العامة: حيث تعرف بحسب ممارسة مفاهيم وأساليب السلطة العامة والهدف أي المصلحة العامة، حيث تستهدف الإدارة تطبيق السياسة العامة للدولة بما يحقق المصلحة العامة في المجتمع.[24]

- الإدارة الخاصة: (إدارة أعمال): تعرف بحسب طبيعة الملكية الخاصة للإدارة وهدف تحقيق الربح المالي.

- الإختلاف بنهما:

- طبيعة الهدف: فالإدارة العامة هدفها الأصلي خدمة الصالح العام عكس الإدارة الخاصة (إدارة الأعمال) التي تستهدف المصلحة الخاصة وتحقيق الربح والمكسب المادي في المجتمع ضمن نطاق الدولة.

---

[22] نبيل الحسين النجار، ناجي فوزي خشبة، **الإدارة المتقدمة أفضل الممارسات**. مصر: المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، 2007، ص 17.

[23] نزيه كباره، **المبادئ الأساسية في إدارة الأعمال**. ط1، طرابلس: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2010، ص 11.

[24] عمار عوابدي، **مرجع سابق**، ص ص 12، 15 .

- طبيعة النشاط: تتسم الإدارة العامة غالبا بالطابع السياسي والإداري والإجتماعي بينما تتصف أنشطة الإدارة الخاصة بالطبيعة الإقتصادية (فكرة الشركات تقوم على ربحية رجل الأعمال على المجتمع رغم أنها في حدود ما تخوله سلطات الدولة لها).

- الصفة الإحتكارية: تحتكر الدولة النشاط المعمول فيه بحيث لا تنافسية وإنما تكامل بين المؤسسات العامة، عكس الإدارة الخاصة التي تسعى للربح والتنافسية بحثا عن المنافسة الحرة تحصيلا ل:

المال والجودة والبقاء.

- حجم الأهداف: يكون ضخما جدا بالنسبة للإدارة العامة نظرا لطبيعة الحاجات المجتمعية المتنوعية والمتعددة اقتصاديا، سياسيا، اجتماعيا، روحيا، إداريا، بينما أهداف الإدارة الخاصة ضيقة ومحدودة ومضبوطة بجمهور وفضاء محدد.

- حجم المسؤولية: بطبيعة الحال فحجم المسؤولية وثقل القرارات أكبر وأخطر لرجال الإدارة العامة (مسؤولية أمة).

- حجم القيود والمسؤولية: يخضع عمال الإدارة العامة أعمالها لقيود وحدود كثيرة وصارمة حماية للمصلحة العامة وتجنبا لهدر المال العام وتبديده، بينما تتمتع الإدارة الخاصة في حدود النظام العام والآداب العامة لهامش من حرية الحركة والتصرف.