

المتغيرات البيئية و حتمية التنمية الإدارية في الإدارة العامة

الملخص:

إنّ موضوع التنمية الإدارية كان ولا يزال يطرح بحدّة في جميع الدول التي تعاني ضعفا وترديا في مستوى الأداء داخل أجهزتها الحكومية، واليوم أكثر من أي وقت مضى تزداد أهمية هذه الأخيرة، وهو ما يبرز جليا من خلال محاولات تطوير وتنمية الإدارة العامة التي تبنتها الإدارات العامة من خلال برامج الحكومات في سبيل تحسين أداء الإدارة العامة وتقريب الإدارة من المواطن، والقضاء على ثقل البيروقراطية الذي أصبح مرادفا للأداء في الكثير من الإدارات المعتمدة على الأنماط التقليدية في الأداء.

تزداد حتمية التغيير الإداري أكثر في الوقت الذي يتسم فيه الجهاز الإداري بالعجز والخلل وضعف الأداء، حيث تتضاعف أهمية التغيير ليس فقط بمجرد العمل على رفع قدرات الجهاز الإداري لمواكبة التطورات الحاصلة في مختلف المجالات إلى العمل على معالجة نقائص وعيوب الجهاز الإداري ذاته بما يقتضيه ذلك من إحداث تغييرات جذرية.

أنّ النظام العالمي المعاصر أضحى عالم التغيير وعدم الاستقرار على جميع الأصعدة السياسية الإقتصادية، الاجتماعية والتكنولوجية وهو ما يعدّ حتمية للتغيير الإقتصادي والسياسي والاجتماعي والإداري خاصة باعتبار الإدارة العامة هي قاندة التنمية الشاملة للمجتمع، وباعتبارها كذلك حلقة الوصل بين المجتمع وشرائحه المختلفة والنظام السياسي الحاكم.

انطلاقا من ذلك يتأكد يوما بعد يوم حرص الإدارات العامة في دول العالم على ضرورة مسايرة مختلف التطورات التي أفرزتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال والتي شملت كافة مناحي الحياة الإقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتغيير في قواعد العمل وأساليبه وفي النماذج والأنساق وفقا لمتطلبات العولمة ولمختلف الآثار التي تنتج عن تلك التفاعلات.

Environmental variables and the inevitability of administrative development in public administration

Abstract :

The issue of development administration is raised in the countries that suffer from the weaknesses of the performance of its governmental departments, this urges this latter to find new ways of developing their administration which is noticed in the different attempt in developing the public administration in the aim of making the administration closer to the citizen, and to eliminate the bureaucracy which has become synonymous with performance in many departments based on traditional patterns of performance.

The administration reform become imperative when it is characterized by inefficiency and less performance, this change is not just to improve the administrative system but also to repair it to be more advantageous.

The contemporary world system has become a world of instability at all domains as well as politics, economy, social and technological, this considered as an obligation of making changes in all levels, since public administration is the leader of the general development of any society and it is the link between the society and its government.

As a result, the public administrations in all countries of the world must to keep pace with the different changes that have been caused by information and communication in all aspects of life such as political, economy and social, departments have to change their methods of management according to the requirements of globalization.

مقدمة :

يحتل موضوع التنمية الإدارية حيزا هاما لدى الكثير من الدارسين والمختصين امتد هذا الاهتمام إلى السياسيين والإداريين، ولعلّ ما ولد هذا الاهتمام هو إيمان كل من الدولة والمواطن بأهمية إحداث التنمية و انعكاساتها على مختلف المجالات المحيطة بالمواطن، على اعتبار أنّ هذا الأخير هو المستفيد الأول والأخير من آثار التنمية.

من ذلك تظهر أهمية الإدارة المنفذة للتنمية، وتزداد أهمية هذه الأخيرة كلما اتجهت نحو الإدارة العامة على اعتبارها إدارة تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة وتتوجه إلى تحقيق الصالح العام.

إنّ الدفع بعجلة التنمية الإدارية ليست عملية عفوية، وإنما نتيجة لمجموعة من المتغيرات والمستجدات التي تحتم انتهاجها مجموعة مستجدات على كافة الأصعدة سياسية كانت أو اقتصادية، اجتماعية أو ثقافية في ظل عالم اكتسحته العولمة المتعددة الجوانب، والتي حثّمت على الإدارة تغيير وسائل لتطوير خدماتها الموجهة للجمهور تماشيا مع ضرورات العولمة

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية موضوع التنمية الإدارية أساسا في كونها جزءا من التنمية الشاملة التي تسعى مختلف الدول والأنظمة على اختلافها إلى تحقيقها، ولو أنّ هناك تفاوتات في درجة الاهتمام واختلاف في وسائل التنفيذ، فلا يمكن تصور تحقيق تنمية اقتصادية مع وجود جهاز إداري متخلف، إضافة إلى تخلف سياسي، اجتماعي أو ثقافي، ونفس الأمر في حالة تصورنا لوجود تنمية إدارية في ظل تخلف اقتصادي أو سياسي أو اجتماعي لذلك فالتنمية تتمثل في مجموعة من الروابط أو نسيج من عوامل سياسية واقتصادية وإدارية و ثقافية واجتماعية.

إشكالية الدراسة:

إنّ موضوع التنمية الإدارية كان ولا يزال يطرح بحدّة في جميع الدول التي تعاني ضعفا وترديا في مستوى الأداء داخل أجهزتها الحكومية، واليوم أكثر من أي

وقت مضى تزداد أهمية هذه الأخيرة من أجل تحسين أداء الإدارة العامة وتقريب الإدارة من المواطن، والقضاء على ثقل البيروقراطية، وفي إطار محاولة تحليلية لمسار التنمية الإدارية المنتهج من طرف الإدارة العامة تبرز إشكالية الموضوع التي تطرح على الشكل التالي:

كيف تشكل المتغيرات البيئية حتمية يجب على الإدارة العامة التكيف معها تحقيقاً لتنميتها الإدارية وفعاليتها أدائها ؟

وتتدرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات:

- ما المقصود بالتنمية الإدارية؟

- ما هي دوافع وحتميات تبني التنمية إدارية ؟

المحور الأول: مقارنة مفاهيمية للتنمية الإدارية .

يمكن اعتبار التنمية الإدارية الجهاز المسئول عن النجاح الإداري لدى مختلف الأجهزة الحكومية في تحقيق الأهداف، وهذا يظهر من خلال مشاركة الأجهزة الإدارية في تحقيق الأهداف السياسية و الاجتماعية والإقتصادية¹، وبالتالي فإنه لا يمكن النظر إلى التنمية الإدارية بشكل مستقل، بل يجب النظر إليها من خلال علاقاتها وتداخلها وترابطها مع التنمية الشاملة.

لقد تصدى العديد من الباحثين والدارسين إلى التنمية الإدارية محاولين الوصول إلى صيغ مرضية لمفهوم التنمية الإدارية، وقد حظيت بمجموعة من التعريفات والمفاهيم شأنها شأن بقية المفاهيم في العلوم الإنسانية والاجتماعية الأخرى . هناك من عرّف التنمية الإدارية بأنها:

" استثمار يتمثل في مختلف الجهود والإمكانات التي توفرها المنظمات للعمليات

المستمرة لإعداد المدير وتجهيزه لإدارة مروضيه، وللمساهمة في تحقيق

الأهداف الإستراتيجية للمنظمة بفعالية من خلال توسعة قدراته على مواجهة

المهام المعقدة في الحاضر والمستقبل.²

وهناك من يرى بأن التنمية الإدارية هي: "عملية تغيير الأنماط والضوابط السلوكية للجهاز الإداري كمًا ونوعًا، وفي كافة المجالات دون تحديد أو حصر لتتناسب مع التغيير الكمي والنوعي للسلع والخدمات العامة المطلوب توزيعها على المجتمع."³ كما ورد في المعجم الإداري أن التنمية الإدارية هي مصطلح يطلق على مهام التنمية الإدارية والتي تتمثل أساسًا في تطوير الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية الوطنية، وتختص بعمليات تطوير الأداء الإداري للأجهزة الإدارية، وتحدد الكيفية والأساليب التي تؤدي إلى تطوير القدرات الإدارية.⁴

إنّ التنمية الإدارية تشمل عدة عمليات، منها تدريب وتنمية المهارات تغيير الهياكل التنظيمية، تحسين أساليب الإدارة والإنتاج، وتحسين وتطوير الإجراءات والعمل على تفعيلها.

أمّا الدكتور أحمد رشيد فإنه يربط التنمية الإدارية بتنمية العنصر البشري في الإدارة خاصة في المستويات العليا والتنفيذية ويعرفها بأنها: "عملية تنمية مهارة الموظفين في كافة المستويات وبصورة منظمة، وذلك وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة، وتحقيقًا للتطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة وفنونها."⁵

ج- خصائص وأهداف التنمية الإدارية

لاشك أنّ للتنمية الإدارية مجموعة من الخصائص والمميزات التي تميزها عن غيرها من المفاهيم، يمكن إجمال هذه الخصائص والمميزات كما يلي:⁶

ج-1- الشمولية: فالتنمية الإدارية شاملة لجميع جوانب المسألة الإدارية و للتنظيمات والقطاعات كافة في المجتمع.

ج-2- مساهمة الجميع في التنمية الإدارية: أي اشترك جميع المستويات والقطاعات في تفعيل التنمية الإدارية، مع تمييز دور السلطات العليا لأثرها السلطوي الإشعاعي على باقي المستويات والقطاعات.

ج-3- ضرورتها في كل البلدان: المتقدمة منها والنامية، الغنية والفقيرة على حدٍ سواء وتزداد هذه الضرورة أهمية في البلدان النامية.

ج-4- التنمية الإدارية ذات خصوصية محلية: باعتبار أن الإدارة هي في الأصل مهنة أو اختصاص محلي.

ج-5- الاستمرارية والتجديد: فالتنمية الإدارية ليست إصلاحاً ظرفياً مؤقتاً يتعلق بمرحلة معينة، كما أن المسائل والظروف الاجتماعية والإدارية جزء منها، دائمة التطور والتبدل، وما هو جديد ومناسب اليوم سيصبح في مرحلة تالية قديماً وغير مناسب يحتاج إلى إعادة النظر، فعلى التنمية الإدارية أن ترافق أو أن تسبق المستجدات والمتغيرات في المجتمع وفي الخارج.

ج-6- التكامل والتوازن: وذلك بأن تشمل التنمية الإدارية محاورها الثلاثة في آن واحد، وبشكل مستمر حيث لا يكون هناك تركيز على نواحي وتقصير في نواحي أخرى.

ج-7- الارتباط الوثيق والجدلي مع أنشطة التنمية الشاملة في سائر الأصعدة والمجالات: بل يجب أن تكون التنمية الإدارية سابقة للتنمية الشاملة زمنياً، باعتبارها مدخلاً تمهيدياً لها لتوفر لها إدارة رشيدة تساعدها على القيام بواجباتها.

ج-8- وجود مرجع مختص بها و متفرغ و دائم على الصعيد المركزي: إذ لا تنفع فيها اللجان المؤقتة، مع وجود فروع لها في جميع القطاعات والأقاليم وأهمها.

ج-9- التوسيع والالتزام في تدريب العاملين في الإدارة: ليشمل الجميع بدءاً من المستويات العليا.

ج-10- إيجاد وسائل التنوير والتثقيف الإداري: كالصحف والدوريات المخصصة.

ج-11- الدمج في الإجراءات و في التعليم والتدريب والتثقيف: بين النظرية والتطبيق، بين التعلم والممارسة لتحقيق الاستفادة من المتعلمين والأكاديميين من جهة، ومن الممارسين الواعين من جهة ثانية.

ج-12- تتطلب التنمية الإدارية القناعة والإيمان بها، وبأهميتها وضرورتها وفوائدها.

أما فيما يتعلق بأهداف التنمية الإدارية فيمكن تصنيفها كما يلي:

- تجنب النقاد الإداري: من خلال تجنب الجمود في ذهنيات وسلوك المديرين، والتجديد في طرق العمل وإدارته وتكنولوجية العمل المستخدمة.

- تخطيط عملية الإحلال: حيث تسهل عملية التنمية الإدارية عملية الإحلال والترقية للمراكز الوظيفية الأعلى في الهياكل أو الفصل أو الاستقلالية أوبلوغ سن التقاعد، أوغير ذلك من الأسباب.

- إرضاء مطلب النمو الذاتي للأفراد: حيث تتحقق أهداف المدراء في الوصول للمراكز الأعلى، والشعور بالإنجاز.

المحور الثاني: البيئة الداخلية للإدارة العامة وحتمية التغيير.

إنّ التغيير أمر حتمي و ضروري ولازم كما أنه عملية مستمرة ومتجددة، وهو بذلك يتناسق مع طبيعة الأمور والأشياء، فالحياة في طبيعتها متجددة ومتغيرة، ومن ثمة فإنّ المنطق يفرض علينا التغيير باعتباره أحد مظاهر الحياة، أي أنها قاعدة طبيعية وليس استثناء، لكن من الصعب أن نصف بشمول جميع عناصر البيئة المعقدة، أوحى الاتفاق على ما يعتبر أولاً يعتبر ضمن نطاق بيئة مؤسسة إدارية، أو تحديد العوامل البيئية ذات الأهمية بشكل مطلق، إذ أنّ العامل الفعّال والإيجابي لتحقيق هدف ما لإدارة ما، قد لا يكون كذلك لإدارة أخرى⁷. لكن يبقى أن نقول أنّ عالم اليوم سريع التغيير في كافة المجالات: سياسية اجتماعية تكنولوجية واقتصادية، وتتأثر الدول متقدمة كانت أونامية وإدارتها بهذا الواقع السريع التغيير، فأنماط الحياة الشخصية والقيم تتعرض للتغيير، وهذا بدوره يؤدي إلى إحداث التغييرات الحضارية.

إنّ الإدارة العامة عبارة عن خلية من خلايا المجتمع لا تعمل في فراغ، لذلك فإنها تتأثر بهذه التغييرات الحضارية والسياسية والتكنولوجية وتؤثر فيها كما يُنظر إلى الإدارة في عصرنا من حيث كونها نظاما مفتوحا يتأثر بالبيئة الخارجية المحيطة بها ويؤثر فيها، لذلك فإنّ أي تغيير في هذه البيئة الخارجية لا بد أن يكون له أثر، سواء بشكل مباشر أوغير مباشر على الإدارة⁸، وعلى هذا فإنّ على الإدارة أن تدرس هذه التغييرات وتستعد لمواجهتها حتى تضمن نجاحها وفعاليتها.

إجمالاً يمكن ذكر أهم الجوانب التي تؤكد على حتمية التغيير وتبني التنمية الإدارية في ظل التحولات الحاصلة في البيئة كما يلي⁹:

- الانفجار الكمي والنوعي في المعلومات والمعرفة، فمنذ نهاية الحرب العالمية الثانية هناك تطور هائل في المعلومات، وقد ساعد ذلك على زيادة تقدم وسائل النقل والاتصال، الأمر الذي جعل ما يحدث في أقصى الشرق متاحاً لمن هم في أقصى الغرب في لحظات فقط.

- التغيرات المستمرة في سوق القوى العاملة، سواءً من ناحية العدد أو التركيب النوعي للكفاءات، وذلك نظراً للتغيرات المستمرة في هيكل ونظم التعليم والتنمية و التدريب.

- زيادة الترابط و التداخل بين مشروعات الأعمال نظراً للترابط والتداخل بين دول العالم، وما يدل على ذلك ما نراه اليوم من تطور مشاريع الأعمال المتعددة الجنسيات، ومشاريع الأعمال الدولية.

- الاهتمام المتزايد بالنواحي الشخصية والاجتماعية، فسلوكيات الأفراد قد تعرضت لتغيرات سريعة لاتجاهاتهم ومدركاتهم ودوافعهم وشخصياتهم كنتيجة حتمية لتغيرات الظروف البيئية المحيطة.

يعتبر تطور الإدارة العامة الحديثة خلال العشرين سنة الماضية واحدة من أكثر الاتجاهات الدولية المعاصرة اللافتة للنظر في الإدارة العامة فقد هيمنت الإدارة العامة الحديثة على أجندة التنمية في العديد من دول العالم، وقد أوضح **مينينغ Menning** أنّ الإدارة العامة الحديثة قد تم تطبيقها بصورة كاملة في كل من الوطن العربي، المملكة المتحدة نيوزلندا، أستراليا، هولندا، السويد، الولايات المتحدة الأمريكية و كندا¹⁰. وقد ظهر هذا النموذج بعدة أسماء مختلفة، الإدارة العامة الجديدة، نموذج ما بعد البيروقراطية، الإدارة العامة بناءً على نظام السوق، وإعادة اختراع الحكومة.

هذه الإدارة انتهجت بعض الأساليب لضمان تكيفها مع المتغيرات البيئية المحيطة بها، وذلك يظهر خاصة من خلال¹¹:

أ- تبني القطاع العام لممارسات الإدارة المطبقة في القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز إعادة البناء الهيكلي، إدارة الجودة الشاملة، قياس الأداء والحوافز، خدمة العملاء.

ب- الانتقال من التحكم في المدخلات والإجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات، والتركيز على الكفاءة والفعالية.

ج- تفضيل الملكية الخاصة، أسلوب التعاقد للخدمات العامة، وإتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

د- تفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا.

إنّ الحديث عن الضغوط الممارسة على الإدارة العامة من طرف البيئة المحيطة لا يقتصر على العوامل الخارجية فقط، وإنما يشمل كذلك العوامل البيئية الداخلية، هذه الأخيرة لها أثر كبير على نجاح واستمرارية التنظيمات الإدارية، فليس بوسع أي إدارة أن تضع إستراتيجية ما دون تقدير وتحليل وتقييم عناصر بيئتها الداخلية.

تقوم الإدارة بتحليل وتقييم كافة العوامل الداخليّة، وذلك لغرض أساسي يتمثل في بيان نقاط القوة والضعف التي يتسم بها كل عامل من العوامل الداخلية، مما يساعد الإدارة على اتخاذ قرارات إستراتيجية واختيار البدائل المناسبة لها¹²، وهنا تكمن أهمية هذا التحليل الذي يساهم في تقييم القدرات والإمكانيات البشرية والمعنوية والتنظيمية المتاحة للإدارة وبواسطته يتم تحديد نقاط القوة وتعزيزها للاستفادة منها، والبحث عن طرق ووسائل تدعيمها مستقبلاً، وذلك بما يساعد في القضاء على المعوقات البيئية وانتهاز الفرص الموجودة فيها، كما يحدد نقاط الضعف حتى يمكن التغلب عليها واحتوائها ببعض نقاط القوة الحالية للإدارة.

كما يؤكد هذا التحليل على ضرورة الترابط بين التحليل الداخلي والتحليل الخارجي، فالفائدة منعدمة في حالة الكشف عن الفرص والمخاطر للبيئة الخارجية، دون الوقوف على النقاط التي تمثل قوة للمنظمة أو ضعفا لها، فإذا كان الهدف

من تحليل البيئة الداخلية يتمثل في الوقوف على نقاط القوة والضعف فإن ذلك يمثل الطريقة التي ترشد لانتهاز الفرصة وتجنب المخاطر وتحجيمها.

إنّ هذا التحليل يجب أن ينصبّ على دراسة كافة العوامل التي تمثل القدرات والإمكانيات المتاحة، سواءً كانت هذه القدرات مادية كالمنشآت والهياكل الإدارية أو البشرية منها والتنظيمية والتنفيذية، وذلك من حيث مدى كفاءة البناء التطبيقي ومدى توافر الكفاءات الإدارية المطلوبة بالكم والنوع المناسب، ومدى توفر الأفراد العاملين بالمهارات والقدرات الفنية والجهاز الاستشاري والتنظيم غيرالرسمي ومدى قوته، إلى جانب العوامل المعنوية التي تمثل مدى قوة العلاقات بين الأفراد وتماسك جماعات العمل الإدارية وحرصها على سمعة الإدارة والصورة المرسّخة لدى الجمهور حول تلك الإدارة¹³.

من العوامل الداخلية المحتمّة لتبني التنمية الإدارية نجد عنصرين أساسيين هما: الرغبة في تكامل الإدارة وظهور مؤشرات أوبوادر ظهور المشاكل الداخلية، فقد تعتري الإدارة فترات تبتعد وحداتها وأقسامها عن بعضها البعض، حيث يؤدي تقسيم العمل والتخصص الجديد إلى ابتعاد الإدارات عن بعضها واستقلالها بنفسها مما يؤدي إلى فقدان ميزة التكامل والتنسيق، وهنا تنشأ الرغبة في توحيد أقسام الإدارة والتنسيق فيما بينها، وتزداد الرغبة في مزيد من التكامل، وذلك لعدة أسباب أهمها دخول بعض الإدارات والأقسام في مراحل من الصراع والاختلاف الإداري بسبب مشاكل بينها، أو بسبب عدم الاهتمام بجهود التفاوت والتنسيق بين الإدارات، وبسبب صراع مستويات الإدارة من أعلاها إلى أدناها حول تفويض السلطة وتمكين العاملين، أي الصراع بين المركزية واللامركزية الإدارية، كذلك بسبب الصراع بين رغبة الإدارة في إتباع أنظمة رسمية وبين الرغبة في عدم تحول الأنظمة الرسمية إلى أنظمة بيروقراطية متشددة وفقدان المرونة في العمل.

تظهر حتمية تبني الإدارة كذلك حينما تعاني الإدارة من مشاكل داخلية حادة، ما يستلزم التدخل من خلال وسائل وأدوات التنمية الإدارية لمعالجة هذه المؤشرات التي توحى بحدوث مشاكل إدارية وتنظيمية، أهم هذه المؤشرات تتمحور حول

تراجع نسبة الأداء، تعطل العمل بسبب أنظمة بيروقراطية بالية، ارتفاع تكلفة العمل وتسبب العاملين.

إنّ عناصر البيئة الداخلية للإدارة تتشكل من مجموعتين تمثلان عناصر القوة والضعف، ويمكن إجمال هذه العناصر في الإدارة العامة في محورين أساسيين هما: الهيكل التنظيمي للإدارة والثقافة التنظيمية السائدة في الإدارة¹⁴.

(1) الهيكل التنظيمي للإدارة:

يقصد بالهيكل التنظيمي ذلك البناء الذي يحدد التركيب الداخلي للمنشأة حيث يوضح التقسيمات والتنظيمات، والوحدات الفرعية التي تؤدي مختلف الأعمال والأنشطة لتحقيق أهداف الإدارة، كما أنه يعكس نوعية وطبيعة العلاقة بين أقسامها، وطبيعة العلاقة بين أقسامها وطبيعة المسؤوليات والصلاحيات لكل منها فضلا عن تحديد وانسيابية المعلومات بين مختلف المستويات الإدارية في الإدارة. ويشير بعض المختصين إلى أنّ الهيكل التنظيمي ما هو إلاّ الإطار الذي يرشدنا إلى الطرق التي يتم فيها توزيع الواجبات على الأفراد والطرق التي يتجمع فيها الأفراد معاً في أقسام ووظائف الإدارة والهيكل هو الذي يعكس خارطة الإدارة، كما أنه التصميم الرسمي الذي يقرّر العلاقات ويحدد عدد المستويات في السلم الإداري.

في الإدارة وكما هو الحال في مسار الحياة، لا يوجد ثبات مطلق فالمتغيرات البيئية في ديناميكية دائمة لذلك على الهيكل التنظيمي للإدارة أن يتغير ويتبدل تبعاً لتبدل الظروف والعوامل والمواقف فليس هناك هيكل إداري ثابت ومستقر، فالهيكل الفعّال هو الذي يهدف إلى تحقيق التنفيذ والتكيف الفعّال مع البيئة المحيطة به.

(2) الثقافة الإدارية:

وهي عبارة عن منظومة من القيم و التقاليد والقواعد التي يشترك فيها كل أعضاء الإدارة، حيث أن لكل إدارة ثقافة خاصة تعبر من خلالها عن شخصيتها، وهي أول ما تظهر، تظهر في أفراد الإدارة لأنّ الأفراد هم بالدرجة الأولى جزء من النسيج الاجتماعي والثقافي الذي تتواجد فيه الإدارة، لذلك فإنّ هؤلاء الأفراد

يجلبون معهم قيمهم وتقاليدهم وعاداتهم التي تساهم في التأثير على الإدارة، كما تؤثر في طرق وأساليب عمل هؤلاء الأفراد، كما تؤثر في سلوكهم اليومي، لذلك فإن الثقافة الإدارية كجزء حيوي من البيئة الداخلية، تخضع بصورة دائمة لعملية تغيير مستمر.

إنّ الوعي بثقافة و إدارة هذه الثقافة بطريقة كفأه يساعد في تصميم وتطبيق سياسات إدارية متكاملة، كما أنّ الثقافة الإدارية تؤثر إيجاباً في تكوين أنظمة اتصال فعّالة ومفتوحة، كما أنها تساهم بصورة مباشرة في عمليات اتخاذ قرارات إدارية تتصف بالعقلانية والدقة وبأقل قدر من التكاليف والمعوقات، لأنّ الثقافة الإدارية توفر مناخ إداري ملائم لاتخاذ القرارات الصعبة، بما توفره من قيم مشتركة لمختلف المستويات الإدارية ومراكز صنع القرار، كما تعتبر معياراً للسلوك تحدد ما هو مقبول وما هو غير مقبول من السلوكيات والقرارات على مختلف المستويات. إنّ الثقافة الإدارية تعد محوراً رئيسياً في تميز الإدارة وتحقيقها لأهدافها، فسيادة ثقافة إدارية مشتركة بين أعضاء الإدارة يؤدي إلى تنمية الشعور بالذاتية والهوية الخاصة بالعاملين، كما أنها تلعب دوراً هاماً في خلق روح الالتزام والولاء بين العاملين يسمو على المصالح الشخصية. تساهم كذلك الثقافة الإدارية في تحقيق الاستقرار الإداري كنظام متجانس ومتكامل، وتعمل على تكوين مرجعية لنشاط الإدارة تحدد سلوك العاملين كدليل ومرشد.

غالباً ما يعرف نطاق الإدارة وحدود تطبيقها على أصول الإدارة وقوى العمل بها كما أنّ عملها يتمثل في إدارة أعمالها وتسيير أمورها بطريقة أكثر من الاهتمام بما يدور حولها، بمعنى أنّ الإدارة تركز في عملها على الأمور الداخليّة أكثر من الأمور الخارجيّة، وهذا ما تؤكدته الممارسات الإدارية، ويقوم هذا الافتراض على ضوء مفاهيم العالمية التقليدية، إلا أنّ فكرة العالمية بدأت تأخذ أبعاداً جديدة فأصبحت الحدود السياسية بين الدول ليس لها أهمية¹⁵.

يتضح ممّا سبق أنّ الدور المستقبلي للإدارة في ظل هذه التغيرات يجب أن يركز على النظرة الشمولية الخارجية لإحداث التغيير في الخدمات، بهدف التحسين

المستمر لنجاحات الإدارة، نجاح مكرّس من خلال محورية تقديم الخدمات وفق ما يريد صاحب الخدمة أو المستهلك وليس وفق ما تريد الإدارة و الدولة، إنّه هدف الإدارة اليوم أصبح ليس الحصول على المعلومات فيما يجري داخل الإدارة، وإنما الحاجة الرئيسية هي الحصول على بيانات عمّا يحدث حولها وخارجها كما أنّ الإدارة في المجتمعات الحديثة وُجدت لتتفاعل وتتوافق معها لتحقيق النتائج التي يرغب المجتمع في الوصول إليها، لأنّ هذه الإدارة هي وسيلة المجتمعات في إنجاز أعمالها وتحقيق أهدافها.

المحور الثالث: المتغيرات البيئية الخارجية و حتمية التنمية الإدارية.

مع نهاية القرن العشرين وبزوغ فجر ألفية جديدة، انفجرت ثورة العلم والمعلوماتية التي تجاوزت الحدود الدولية والجغرافية، وساعدت على ترسيخ أفق التحولات العميقة المفروضة على المعمورة في مختلف المجالات، منها مهام الدولة وإدارتها المعنية مباشرة بالتكيف، والتكفل أفضل بالتصميم والتوجيه والضبط والتقييم وتنمية أو استبدال جانب من مهامها التقليدية، وهي مجموعة من التحديات التي تواجه الإدارة في المجتمعات المعاصرة بفعل العوامل البيئية المحيطة بها تتخذ من التكامل والتحول العالمي سبيلا لها.

تحتل الإدارة العامة في المجتمعات خاصة النامية منها مكانة معتبرة بحكم إقحامها في التنمية الشاملة ولما تملكه من خبرة وتجربة وطنية حقيقية، فهي حسب **ماكس فيبر** نموذجا للتنظيم الاجتماعي الإداري قابل للتطور في كنف اعتماد معايير وأسس مكونة للدولة العصرية كالعقلانية والمشاركة الديمقراطية والشفافية¹⁶ وهي من المقومات المعنوية في الهرم الاجتماعي للدولة بحكم تمتع الإدارة بصلاحيات القوة العمومية.

1- التحديات السياسية للتنمية الإدارية:

يحصّر **السيد يسين** التحديات السياسية المترامية الأبعاد في العصر الحديث في سقوط الأنظمة الشمولية والتسلطية، والنزوع إلى الديمقراطية والتعددية السياسية واحترام حقوق الإنسان¹⁷. فالديمقراطية كممارسة وكنظام حكم لم تعد مجرد

شعارات زائفة يمكن تطبيقها، بل أصبحت حتمية فرضية من حتميات الحياة الحرة الكريمة في ظل سيادة نظام عالمي جديد تتجاوز مساحته الحدود السياسية التقليدية لدول العالم إلى العالم كله بذاته الكونية الشديدة الاتساع.

إنّ الجانب السياسي لمرحلة ما بعد الحرب الباردة قائم على الحرية أي حرية الفكر والعقيدة، وحرية الاختيار، وحرية التمثيل والانتخاب وحرية إتاحة المعلومات والبيانات، وعدم المتاجرة بالقيم والمبادئ وليس استخدام الشعارات الزائفة¹⁸.

كلّ هذه المعطيات ساهمت في إبرازها أسباب وعوامل، كانتشار التعليم وتطور العمل الحزبي، اتساع قاعدة الطبقة الوسطى التي تتسم بالنضج والتطلع، إضافة إلى فشل التجارب التنموية الموجهة التي كانت تستند إلى نظم شمولية، كلها عوامل جعلت من غير الممكن أن يستمر حكام العصر الحديث ممارسة حكمهم بعقلية خمسينات وستينات القرن الماضي.

إنّ ما يحدث اليوم في بقاع العالم المختلفة من نشر للديمقراطية وممارسة الضغوط على الدول لاحترام حقوق الإنسان وتغيير القوانين والأنظمة السائدة فيها، ومحاصرة أو تعويض أنظمة الحكم الغير موالية للنظام العالمي الجديد، هو خير دليل على أنّ التجليات السياسية المعاصرة هي عملية نشر المفاهيم بعيدا عن احترام الخصوصيات المحلية للأمم والشعوب¹⁹.

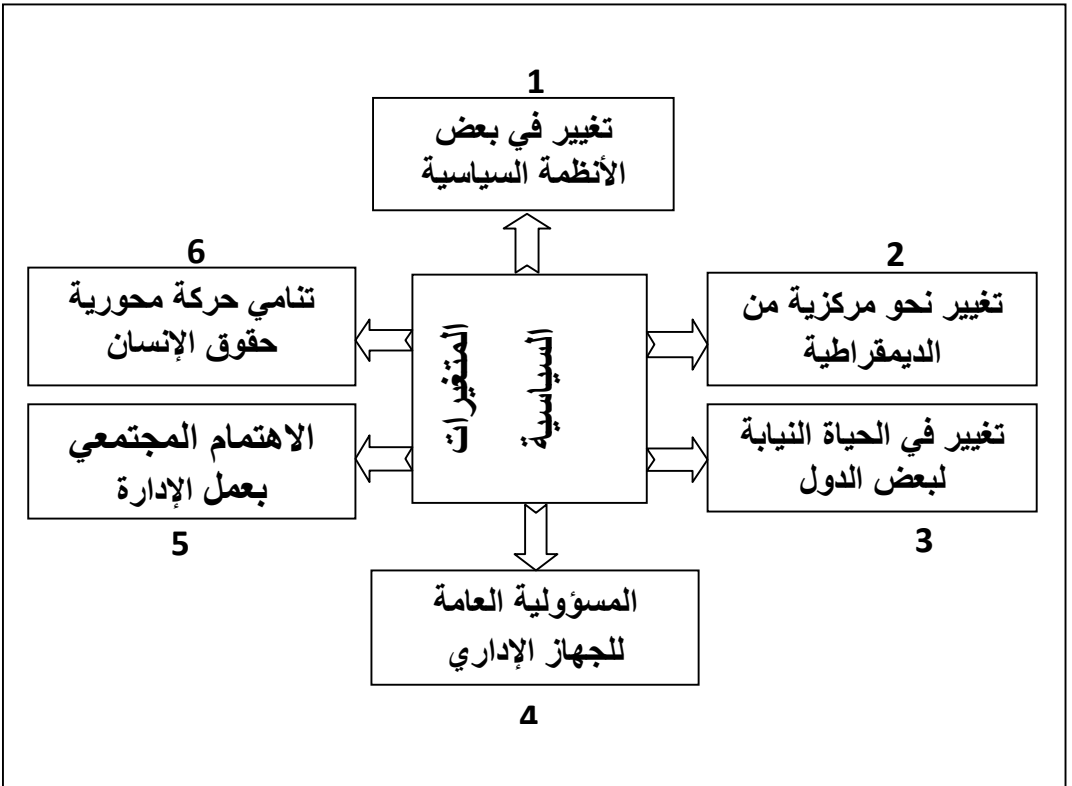
هذا من ناحية التحديات والمستجدات السياسية السائدة في النظام العالمي الجديد أمّا من الناحية التنظيمية فهناك جوانب كثيرة يمكن بها تقدير التحديات السياسية وعلاقتها بالتنمية الإدارية، فلا يمكن إغفال اهتمام العالم السياسي بعمل الإدارة في المجتمع²⁰، وهذه السمة يُقصد بها أنّ العملية الإدارية الحكومية موضع اهتمام جميع المواطنين بدون استثناء في الدولة، تتم كل مراحلها في ظل اهتمام المواطنين، ذلك أنّ نتائج العملية الإدارية الحكومية تترتب أثارها وتوجه إلى جميع أفراد الشعب، و ذلك عكس العملية الإدارية التي تتم في نطاق أي إدارة أخرى غير حكومية التي لا تهم سوى قطاعات محدودة.

إنّ هذه العلاقة نابعة عن توقع المواطنين للكثير والمزيد من الإدارة وبدون شك فإنّ الإدارة لها صلة وطيدة بالعمل السياسي نظرًا لصفة المسؤولية العامة التي تتسم بها قرارات الإدارة، ولأنها تعتبر مصدرها في تحقيق وتقدير درجة كفاءة السياسة العامة²¹.

إنّ التحديات السياسية هي تحديات تواجه الأجهزة الإدارية وذلك باعتبار الجهاز الإداري، وهو أداة للتغيير يقوم بتنفيذ السياسة العامة التي يقرها النظام السياسي كما أنّ هذا النظام هو الذي يقوم بالتأكد من تنفيذ الجهاز الإداري لسياسته²².

إنّ الحركة الديمقراطية وتطلع الأفراد للحرية والتعبير عن الذات وانتشار الوعي الثقافي بين العاملين، قد ألزم الإدارة تطوير نفسها وسلوك طريق جديد في علاقاتها الخاصة بالعاملين، واستبدال الإدارة التقليدية بالإدارة الإنسانية التي تؤمن بالجانب الإنساني في العمل الإداري، وكل هذا يمثل تحديا كبيرا يواجه الإدارة ويبرر الكثير من الأساليب الإدارية المعتمدة في الإدارة كاستجابة للمؤشرات السياسية المحيطة.

شكل رقم (01): أهم التحديات السياسية للتنمية الإدارية.



المصدر: إعداد الباحث وفق ما توفر من معطيات.

2- المتغيرات الاقتصادية الدافعة للتنمية الإدارية:

للظروف الاقتصادية دور كبير في التأثير على الإدارة، وعلى كفاءتها فالعلاقة بين الوحدات الإدارية والظروف الاقتصادية علاقة قوية، الأمر الذي يتطلب ضرورة القيام بدراسة الأوضاع الاقتصادية، والعمل على تطوير إستراتيجيات تساعد الإدارة على التصرف وعلى مواجهة هذه الظروف²³.

كانت العلاقة بين الأمم إلى غاية 1980 تتم تحت رعاية الدولة الوطنية، وكانت تتسم بالانفتاح المتنامي للاقتصاديات نحو التبادل الخارجي للخدمات، ومع بداية سيادة النظام العالمي الجديد برزت أشكال جديدة للتعامل بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين، تستند إلى النفي المستمر لتدخل الدولة في العملية الاقتصادية وهي المرحلة التي تشير إلى بداية الانتقال إلى اقتصاد "ما بعد الوطنية"، وهي تمثل حالة انفلت فيها الاقتصاد من يد السلطات العمومية الوطنية لتستقر بيد الشركات العملاقة العابرة للقارات²⁴.

إنها محاولة جعل العالم كله سوق واحدة و محاولة الحد من تدخل الجهات الرسمية في النشاط الاقتصادي، وبروز ظاهرة الشركات المتعددة الجنسيات وتحرير رأس المال والتجارة الدولية وإزالة الحواجز والقيود، سواء كانت مادية كالحدود أو معنوية من خلال صياغة قوانين تسهل عملية تبادل السلع والبضائع وتسمح بمرورها وحركتها وانسيابها بكل سهولة.

إنّ هذا الاقتصاد الكوني الموحد يفترض عدم وجود التفاعلات ذات الأساس القومي، حيث يكتسب النظام العالمي استقلالاً ذاتياً، ويتوجب على السياسات المحلية الصادرة عن الإدارة العامة أن تأخذ في الحسبان العوامل العالمية المؤثرة في مجال عملها، وبالتالي تكون المشكلة أمام الإدارة العامة هي كيفية وضع سياسات تهدف إلى التنسيق بين الأطراف المحلية والعالمية، كما ينتج عن نشوء هذا الاقتصاد الكوني مشكلة أخرى تتمثل في صعوبة التحكم فيه²⁵، ذلك أنّ

التعبئة الاقتصادية المتبادلة بين الأسواق لن تقود بالضرورة إلى تكامل متناغم يسمح للمستهلك في العالم بالإفادة من آليات سوق ذات استقلالية حقيقية. إن التحديات الاقتصادية هي تحديات للإدارة في نفس الوقت، ففي إطار النظام العالمي الجديد هناك قلة في الموارد، وهناك طموحات تتمثل في تبني سياسات تنموية كبرى، هذه الأخيرة تتطلب جهازاً إدارياً قادراً على الارتقاء بفعاليته التنظيمية والبشرية، والانفتاح على مختلف التجارب العالمية لمواجهة هذه التحديات الاقتصادية، والاستفادة من الخبرات العالمية من الدول ذات الظروف المتشابهة لتنفيذ تلك السياسات التنموية.

من أهم السمات التي تتميز بها الإدارة العامة المعاصرة أنها ذات طابع اقتصادي، أكثر ما يكون ظهوراً بالمقارنة مع الإدارة العامة التقليدية ويعود ذلك إلى تعدد وتنوع نشاط الإدارة، كوسيلة تحقيق التنمية الشاملة.

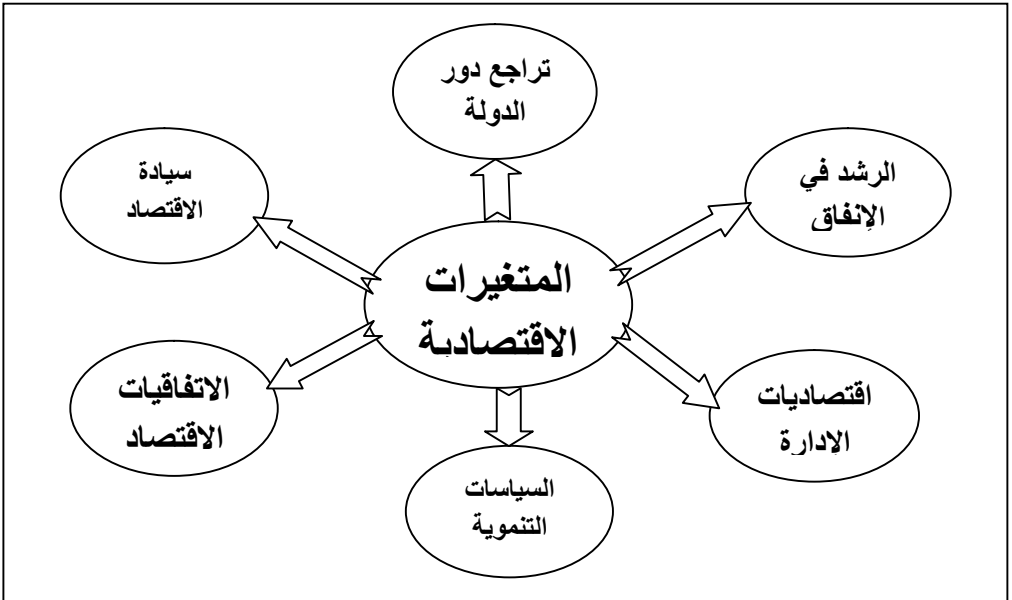
إن الإشكال المطروح حول علاقة المتغيرات الاقتصادية بالإدارة العامة، يتمحور كذلك حول الزيادة الكبرى في عدد العاملين في الجهاز الإداري يستلزم ذلك الاهتمام باقتصاديات الإدارة العامة وابتنائية العمل، فنقص الموارد الاقتصادية للدولة قد يؤدي إلى خلق نظام أجور يتسم بانخفاض مستوياته، وهنا قد يلجأ رجال الإدارة لزيادة دخلهم والاعتماد على الوسائل الغير المشروعة، والتي يمكن أن تصبح مع مرور الوقت ولكثرة ممارستها عرفاً إدارياً يجد الحماية اللازمة من رجال الإدارة أنفسهم، وهذا يعني فقدان الإدارة لأهم مقومات قيامها وهي نزاهة أعضائها وموضوعيتهم في اتخاذ القرارات.

لا يمكن إنكار أننا أمام واقع جديد وهو أن الحكومات الوطنية فقدت الكثير من سيطرتها على اقتصادها وفقدت سهولة انتقال رؤوس الأموال والتكنولوجيا عبر دول العالم، إلى بروز تحدي أمام سلطة الدولة القومية، حيث أصبحت الحكومات تجد صعوبات في السيطرة على هذه التحركات، وفي بعض الأحيان أصبحت الشركات العالمية أقوى من الحكومات الوطنية، وأصبح ضعف الحكومات هو السمة الحالية للعالم²⁶.

كما أصبحت الاتفاقيات الدولية لا تسمح بالتدخل الحكومي، ووضعت من الإجراءات ما يؤكد حرية التجارة الدولية، بدعوى أنّ سياسات التدخل الحكومي التي تهدف إلى التأثير على عمل السوق لتعزيز عائد الاقتصاد المحلي هي ذات أثر على المدى القصير، ولكن على المدى الطويل فإنّ المكاسب العائدة من حرية التجارة أكبر من نتائج سياسات التدخل.

المتغير الاقتصادي الأخير متعلق بإمكانية إتباع أقصى ما يمكن من الرشد في الإنفاق نظراً لندرة رأس المال²⁷، فالإنفاق العام هو سحب مورد نادر، وإن لم يتم السحب على أسس علمية دقيقة، فإن ذلك يؤدي إلى تبيد المورد النادر، لذا لا بد من قياس كفاءة الإدارة العامة وترشيدها، وأتباع مبدأ اقتصاديات الإدارة العامة، فعملية الإنفاق ليست عملية سياسية بحتة بل هي عملية اقتصادية في الأساس، فلا بد إذن من إيجاد السبل العلمية لدراسة عملياتها وتقويمها ووضع وسائل التنفيذ والرقابة المالية، حيث يتم الإنفاق العام وفقاً للمعايير المحددة في سياسات التنمية.

شكل رقم (02): أهم المتغيرات الاقتصادية الدافعة للتنمية الإدارية.



المصدر: إعداد الباحث وفق ما توفر من معطيات.

3- التطورات التكنولوجية المعاصرة :

إنّ التميز الإداري في الأداء يتطلب ضرورة القدرة على مواصلة العمل باستخدام التقنيات الحديثة، فرغبات المستهلكين الجديدة تدعو إلى تقديم أنواع متجددة من الخدمات، وهذا يعني استعمال تقنيات حديثة في التشغيل. إنّ العصر الذي نعيشه اليوم هو عصر الانفجار العلمي والتكنولوجي، وذلك نتيجة الاكتشافات العلمية والاختراعات وبراءات الابتكار في كافة المجالات المختلفة.

من أبرز ملامح الثورة العلمية والتقنية هي ربط العلم بالإنتاج والأداء مباشرة، ولضمان تحقيق زيادات في إنتاجية العمل إلى مستويات غير مسبقة، لذلك كان اهتمام الشركات دولية النشاط دائماً حول جعل دور وسائل الإنتاج أكبر من دور قوة العمل وتنظيماتها الإدارية النقابية الضاغطة، وهنا تنشأ العلاقة الجدلية بين رأس المال والتكنولوجيا²⁸. فرأس المال يتطلب التطور التكنولوجي لزيادته، والتطور التكنولوجي يحتاج إلى رأس المال للحصول عليه.

لقد أفضت التطورات العلمية إلى تغيير نمط توزيع المزايا النسبية للعمل في العالم وتغيير مفهومه ومكونات هذه المزايا، فبعد أن كان مضمون المزايا النسبية للعمل في أي بلد يتمثل في توافر عناصر العمل الفنية الرئيسية كرأس المال والموارد الطبيعية، واليد العاملة وصعوبة انتقالها من بلد لآخر، أدت التطورات التكنولوجية وبخاصة المتعلقة بتطور المواصلات والاتصالات، وإمكانية تجزئة عناصر العمل وظهور المنظمات الاقتصادية الدولية التي تقوم بدور كبير في توجيه وتنظيم العلاقات الاقتصادية الدولية، هذه التطورات مجتمعة أفسحت المجال أمام قابلية عناصر العمل العينية، وخاصة عنصر رأس المال للانتقال من بلد لآخر²⁹، وهذا يوضح أنّ التطورات التكنولوجية المذكورة كانت سبباً في التقليل من أهمية هذه العناصر كمحددات للمزايا النسبية وإلى إبراز أهمية عناصر الإنتاج غير العينية، وفي مقدمتها أنشطة البحث العلمي.

كما يلاحظ زيادة الأهمية النسبية لعناصر العمل غير العينية مثل أنشطة البحث والتطوير والمهارات الإدارية، ومؤسسات ونظم التوجيه وأجهزة المعلومات والخدمات، وقد اهتمت البلدان والإدارات بتنمية ودعم هذه العناصر، ممّا ساهم في

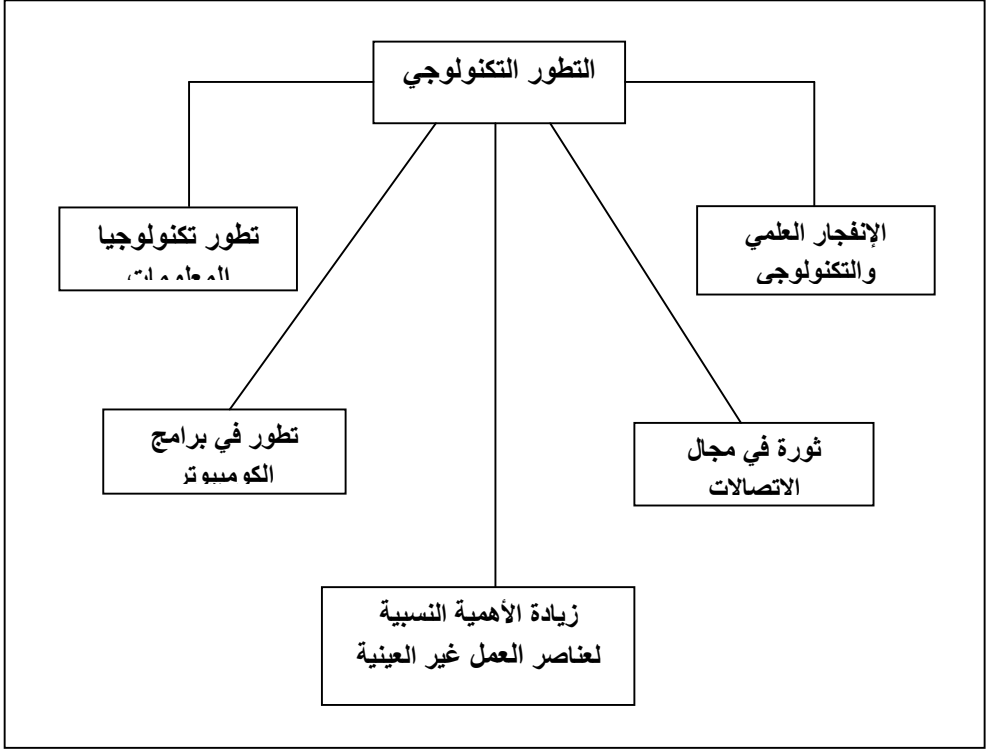
ظهور أعمال إدارية جديدة ذات متطلبات وإمكانات تكنولوجية ضخمة، وهي أعمال تتصف بارتفاع نسبة القيمة المضافة بشكل لم يكن معهودا من قبل في الإدارات التقليدية .

كما أدى التقدم الكبير في مجال تكنولوجيا المعلومات وثورة الاتصالات إلى ترابط أجزاء العالم مما مكن من سهولة انتقال المعلومات وتزايد الاعتماد المتبادل، ومن هذه الخدمات نجد البرامج الخاصة بالكمبيوتر خدمة الانترنت، الأفلام على شرائط الفيديو والشبكات الإلكترونية، ومن خلال التقدم في تكنولوجيا المعلومات أصبح ممكناً الاستعانة بالموارد الخارجية لتوفير إحدى الخدمات ومع استمرار الانخفاض في نفقات الاتصالات، فإنّ تكلفة الحصول على الخدمات من الخارج تأخذ في الانخفاض، وبالتالي يمكن توفير خدمة أفضل بتكلفة أقل³⁰.

إنّ مسار التطور التكنولوجي في الحياة المعاصرة يجعل من الصعب على الإدارة معرفة واستيعاب الخطر الحقيقي الذي يمكن أن يسببه التغيير السريع في التكنولوجيا، والذي يؤدي إلى ظهور خدمات واحتياجات متجددة، خاصة مع التحول الحاصل باعتبار المواطنين لأنفسهم مستهلكين للخدمات التي تقدمها الدولة وإصرارهم على أن تكون الخدمات المقدمة من الإدارة العامة لا تقل من حيث الجودة وسرعة التلبية عن تلك التي تقدمها إدارة القطاع الخاص³¹.

لقد حظيت التغييرات التكنولوجية بالاهتمام الشديد من قبل دول العالم إذ تعهدت هذه الدول بتنفيذ خطط تنمية متطورة هي في أشد الحاجة لكل متطلبات التنمية ومنها التنمية التكنولوجية، ومحاولة الاستثمار فيها عن طريق إستيرادها³²، وبالتبعية يؤدي ذلك إلى ضرورة توفير إدارة منطورة تعين إدارة التكنولوجيا على مواجهة مشاكلها، وتوفير الكوادر الوطنية لتشغيلها، كما أنّ السرعة في الإبداع والاختراعات جعل مسألة التنمية الإدارية مسألة حتمية لتواجه هذا التغيير السريع في التكنولوجيا، وفوق كل ذلك فإنّ إستيراد التكنولوجيا قد يشكل عبئا على استقلال الإدارة العامة المستوردة لها³³، وهذا الاحتمال قد أضاف عبئا على استقلال الإدارة

العامة للتمييز بين إيجابيات وسلبيات التكنولوجيا وما يخدمها مما يضرها، وأن يمنع أن تكون لها مدخلاً جديداً في التدخل والتجسس والاستغلال.
شكل رقم (04): أهم التطورات التكنولوجية الدافعة للتنمية الإدارية.



المصدر: إعداد الباحث وفق ما توفر من معطيات

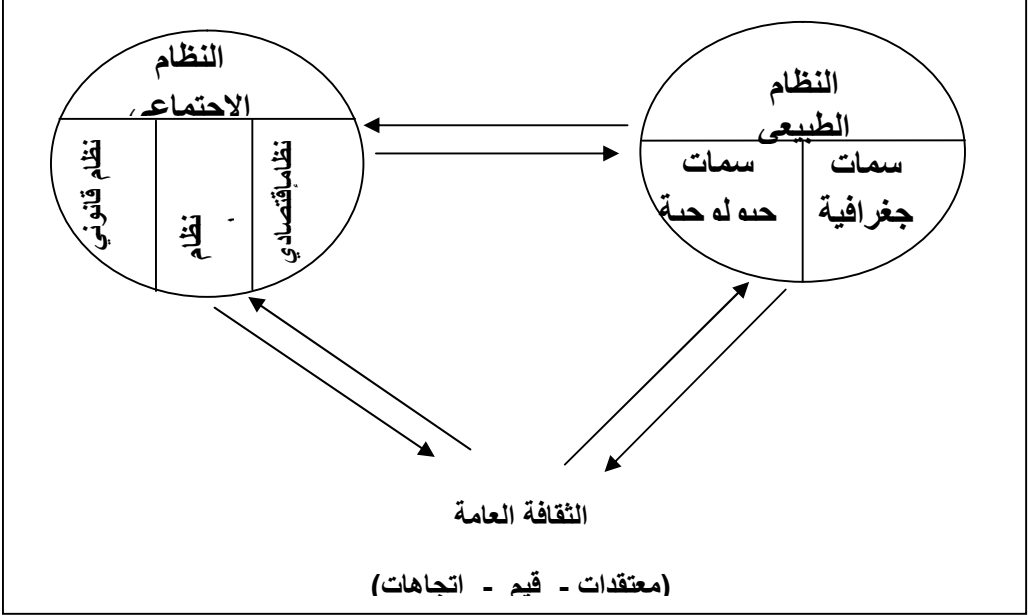
4- العوامل السوسيو- ثقافية للتنمية الإدارية:

ويقصد بها مجموعة العوامل المتعلقة بالقيم والعادات والتقاليد وتأثيراتها على السلوكيات العامة للناس تعتبر هذه المتغيرات من أهم العوامل المؤثرة على عمل الإدارة إن لم تكن أكثرها تأثيراً في نجاح الإدارة من عدمه، فهذه العوامل تمثل الوسط الحي الذي يحتوي الإدارة بكل ما فيها من نمط معيشة الأفراد، ومستوى هذه المعيشة، والأطر الأخلاقية للأفراد الذين ينتمون للمجتمع الذي تنتمي إليه الإدارة³⁴.

تتركز هذه التحديات حول اختلاف البنيان الاجتماعي، ومن ثم الثقافة العامة في المجتمعات للبنيان الاجتماعي اللازم لإنجاح عملية تحقيق أهداف التنمية

الإدارية، إنّ المفهوم الشائع في علم الاجتماع عن الثقافة من الناحية الاجتماعية هي أنها الأساس الذي يفسر أسلوب تفاعل الفرد مع العوامل الطبيعية والعوامل المادية، ومن خلال معتقداته وقيمه واتجاهاته³⁵.

شكل رقم (05): البنيان الاجتماعي والثقافة العامة.



المصدر: أحمد، رشيد، إدارة التنمية للدول النامية، مرجع سبق ذكره، ص 41. يظهر من الشكل أن تصوّر الثقافة العامة يعبر عن نظامين طبيعيين واجتماعي، ذلك أنّ الإطار الثقافي يقتضي في الواقع عدّة أبنية متكاملة تؤثر وتتأثر بعضها ببعض، وينتج عن محصلة تلك العلاقات التأثيرية التبادلية ثقافة عامة مميزة للمجتمع في شكل معتقدات وقيم و اتجاهات.

هذان النظامان يعتبران عاملين ومصدرين أساسيين لتكوين شخصية الإنسان وثقافته في ذلك المجتمع الثقافي الشامل، لكن التطورات في النظام الاجتماعي يحدث فيها خلل على مراحل التطور المختلفة، ممّا ينعكس في الحال على الثقافة العامة ونظام القيم والاتجاهات السلوكية لأعضاء الإدارة باعتبارهم أفراد ينتمون لنفس المجتمع و يتأثرون بتغييراته وتطوراته

إنّ العالم المعاصر يتميز بالتطور المستمر نتيجة لكونيه جديدة، كونية تفوق الأنماط الاجتماعية والثقافية السائدة من قبل، تدفع إليها قوى حيوية ذات جوانب متعددة اقتصادية، سياسية وتكنولوجية، هذه التطورات رافقت حدوث تحول فعال وملمس من الناحية الاجتماعية الثقافية، فقد حدث نوع جديد من الحراك الاجتماعي أوجد تجمعات دولية قومية وإقليمية نشأت نتيجة ذلك مرحلة خلخلة اجتماعية ثقافية ومرحلة إعادة تهيئة وتكييف قواعد دائمة و ثابتة³⁶.

تمثل العوامل الاجتماعية والثقافية تحديا غير مسبوق للدولة وإدارتها تحدي ذو طابع ارتقائي خاص قائم على الإجتياح³⁷، ففي إطار النظام العالمي الجديد قد تفقد الدول الصغيرة خصوصية ثقافتها الاجتماعية تحت ضغط الاجتياح الثقافي الاجتماعي العالمي، ما يُحدث انقساما داخليا وظهور الشروخ والصدع الثقافي الاجتماعي وظهور الثقافة الاجتماعية الوطنية في صورة باهتة، وذلك يستلزم إيجاد روابط ومؤسسات إدارية باعتبارها قائدة العملية الإدارية، مهمتها الأساسية إيجاد معايير وقيم تعمل كمعايير ويتم الاعتماد عليها إلى الثقافة العالمية مع ترسيخ هذه الأخيرة محليا في المجتمع.

إنّ المطلوب هو تحقيق الأمن الثقافي الاجتماعي، الذي يعد عنصرا لا غنى عنه من عناصر النهضة الاجتماعية والإدارية، ومظهرا من مظاهر القدرة على التحرر من المؤثرات الخارجية، فهو أعلى مظاهر استرداد الهوية التي سعت وتسعى قوى النظام العالمي الجديد إلى إنهاء خطوط الدفاع الفكرية والعقدية كخطوط أولى لعملية الاستيعاب والسيطرة وتحقيق مشروعات الكونية أو الكوكبية³⁸.

إنّ مقاومة مشروعات الاختراق الثقافي الاجتماعي لا تتحقق عن طريق غلق الأبواب، والانتواء على النفس وتكثير لوائح الممنوعات والابتعاد عن وسائل الاتصال والإعلام الحديثة، بل عن طريق توفير الثقافة الاجتماعية الصالحة للناس حتى يتمكنوا من خلالها أن يعيشوا حياتهم المعاصرة بشكل سليم وإيجابي، إنّ المطلوب هو بناء قوة الوجود الثقافي الاجتماعي الذاتية³⁹، التي لا تقوى على

المقاومة والصمود فحسب وإنما على الاندفاع والفعل المؤثر أي الاحتكاك بالثقافات الاجتماعية الخارجية والتأثير فيها.

هناك الكثير من العوامل التي تؤثر في أداء الإدارة والتي تأتي جميعها من البيئة الاجتماعية الثقافية ومن أهم هذه المؤثرات⁴⁰.

- المؤثرات السكانية:

إنّ زيادة عدد السكان وزيادة القدرة الشرائية لديهم تؤدي إلى زيادة الطلب على الخدمات الخاصة بالإدارة فالإدارة وأمام هذه الوضعية عليها أن تكون في غاية الانتباه والحذر أمام ظاهرة تقلص وزيادة الطلب على الخدمات نتيجة للتغيرات السكانية، وعليها أن تسارع إلى الانتقال إلى مجال أعمال أخرى يُعوض النقص السابق، حيث يكون الطلب فيه متزايداً باستخدام نفس القدرات التنظيمية والموارد الفنية والبشرية المتاحة لها ويطلق على هذه الظاهرة اسم إستراتيجية التنوع، أي تنويع مجالات النشاط بدلا من التركيز على القيام بنشاط واحد موجّه إلى قطاع محدود هذه المرونة في التعامل الإداري لا تتحقق بدون قدرة ومهارة الإدارة العليا على دراسة وقياس التغيرات السكانية وميولها الثقافية حتى تتأقلم معها، وهو ما يسميه تريجو بالقدرة الفائقة للإدارة العليا على أن تتعرّف بكفاية أكبر على البيئة الخارجية.

- العوامل الخاصة بارتفاع مستوى التعليم:

إنّ ارتفاع مستوى التعليم يؤدي إلى زيادة توقعات الأفراد عن ظروف وشروط العمل الإداري، وتجعلهم يطالبون بضرورة توافر هذه الشروط والتوقعات، كما يؤدي إلى زيادة التوقعات عن السلوك الأفضل والأمثل للإدارة، فالمجتمع الذي يوجد به قدر كبير من الأفراد ذوي التعليم العالي نجده مجتمعا يحدد الأطر الأخلاقية والسلوكية المرغوبة، والتي يجب أن تعمل الإدارة في ظلها، فمثل هذا المجتمع يمكن أن يحول بين الإدارة وبين ممارستها المظلمة للأفراد، أوتلك التي تستغل الأفراد كالإعلانات الكاذبة.

إن ارتفاع المستوى التعليمي في المجتمع يؤدي إلى مطالبة الإدارات بتقديم فرص عمل أفضل لأفراد وإعداد برامج تدريب لهم، واستقرار فرص العمل لديها، فالارتباط بين التعليم وبين الحياة ارتباط طبيعي يحمل في طياته تأثيرات متبادلة، فالتعليم يوفر فرص العمل وزيادة الدخل وكثرة الإنفاق لسد حاجات ومتطلبات الرقي الحياتي و الإنساني.

- المؤشرات الخاصة بالمسؤولية الاجتماعية:

لاشك أن كل إدارة تواجه العديد من الأطراف أوالجهات صاحبة المصلحة الحقيقية، هذه الأطراف في الإدارة العامة مقتصرة على المجتمع، فمكانة المجتمع في البيئة الاجتماعية الثقافية مكانة أساسية لذلك يتوجب على الإدارة أن يكون سلوكها منسجما ومرتبياً بمسئوليتها الاجتماعية وبمتطلبات المجتمع، فالإدارة يجب أن تعمل كوسيط بين جماهير الناس ومؤثراتهم ومصالحهم المختلفة، فعلى الإدارة في تخطيطها الإستراتيجي وتحديد أهدافها أن تلتزم برؤية إستراتيجية من الزاوية الجماعية بدلا من التركيز على الزاوية الفردية.

إن الإدارة والمجتمع يدخلان في علاقة تعاقدية اجتماعية وفي مجموعة من القواعد المكتوبة وغير المكتوبة، علاقة تستند على أرضية تبادل المصالح والمناخ، وفي إطار من القواعد التي يمكن فرضها واحترامها كقانون، وإذا كانت الإدارة تفكر تفكيراً تعاقديا فعلى أعضاء الإدارة العليا أن يخضعوا لالتزاماتهم اتجاه قوى أساسية، تضم كل من الأفراد الحكومة، الإدارات والمجتمع.

يدخل الأفراد إلى أي إدارة لضمان مصالحهم واستغلال طاقاتهم، وهم مقابل ما يقدمونه من عمل يتوقعون الأجر العادل والراحة أثناء العطل وفرص للترقية، مقابل ذلك تتوقع منهم الإدارة الجهد الأكبر بكل قدراتهم ومهاراتهم لصالح الإدارة، فإذا ارتضى الطرفان هذه المسؤولية فهم يدخلون في عقد اجتماعي، كما أن الإدارة تعمل في ظل موافقة وإشراف الحكومة، فهذه الأخيرة هي المرجعية القانونية للترخيص لأداء العمل والحكومة تتوقع من الإدارة مراعاة خدمة المجتمع ومصالحه، بينما تتوقع الإدارة من الحكومة توفير النظام والأمن والاستقرار داخل المجتمع

وعلى الإدارة أن تزاعي في أداء عملها مصالح الحكومة، فلا يجب أن تكون نشاطاتها على العكس من هذه المصالح.

- تطور الأطر الأخلاقية:

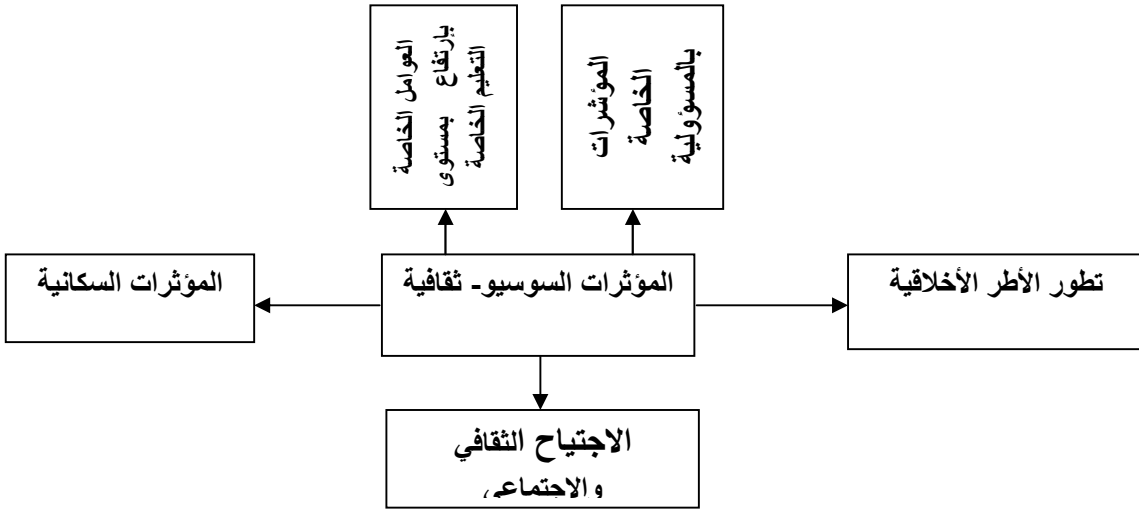
إنّ الإنسان يميل نحو الأشياء المنسجمة والمتناسقة عن طريق حس طبيعي صحيح هو الحس الأخلاقي إنّ التصرف الأخلاقي هو ذلك النظام الخاص بالأفراد، والذي يحدد لهم ما هو جيد وما هو سيء وما هو صحيح وما هو غير صحيح، وما هي الالتزامات الخلقية للفرد⁴¹.

الواقع أنّ قضية الأخلاق هي قضية كل فرد وكل مجتمع، فهناك قواعد نستند إليها عندما نقرر ما هو صحيح وما هو خاطئ، ويؤدي رسوخ هذه القواعد في العقلية الذهنية الجماعية للناس إلى تكوين اعتقادات راسخة لدى الناس مشتركة بينهم، هي مَنْ تحدد الفعل الصحيح من الخاطئ، كما أنّ رسوخ هذه الاعتقادات وتحولها إلى قواعد و تقاليد أخلاقية يؤثر على تصرفات الأفراد وعلى مسار سلوكهم.

إنّ المصادر التي يعتمد عليها الفرد في تقرير ما هو صحيح وما هو خاطئ مختلفة، لعلّ أهمها هو المصدر الديني إضافة إلى الضمير والبيئة الأسرية والاجتماعية المحيطة بالإنسان، والتي تنظم مع مجموعة القوانين والقرارات الحكومية التي تنظم السلوك الجماعي للمجتمع، لذلك لا بد من الانسجام والتطابق بين ما يؤمن به الفرد من قيم أخلاقية وبين ما يعمل بما يؤمن به، فالمدير الذي يؤمن بضرورة محاربة الرشوة في الإدارة كموقف أخلاقي، لكنه يقبل بالتعامل بالرشوة، يكون مرتكباً لخطأ يتعارض مع السلوك الأخلاقي المطلوب.

إنّ ما ينطبق على الفرد ينطبق على الإدارة، فالقيادة العليا للإدارة لا بد لها أن تدرك وتميز بين ما هو صحيح وما هو خطأ، وإدراكها هذا وحده يضع لها الإطار الأخلاقي للعمل الإداري الذي تمارسه، وواقع حال المجتمعات يؤكد أنّ هذه التصرفات تتوافق مع مصادر تكوين الأخلاق للأفراد، وهي من التصرفات المقبولة، وإذا تمسكت الإدارة بهذه السلوكيات الأخلاقية، فإنّ ذلك سوف ينعكس على تكوين مجتمعات فاضلة وقوية محققة لتنميتها الإدارية وتنميتها الشاملة.

شكل رقم(06): العوامل السوسيو- ثقافية الدافعة للتنمية الإدارية.



رغم سيادة النظام العالمي الجديد بكل ما أفرزه من تغيرات ومستجدات شملت جميع المجالات، وسعيه لخلق عالم كوني مندمج اقتصاديا ثقافيا واجتماعيا، إلا أنّ الإدارة العامة تبقى محورًا أساسيا في الدولة لا يمكن الاستغناء عنها حتى في ظل سيادة إدارة الأعمال، القطاع الخاص المؤسسات الاقتصادية الضخمة والشركات المتعددة الجنسيات، لكن لا يمكن أن ننكر أنّ الإدارة العامة قد تأثرت بفعل سيادة هذا النظام العالمي ويبقى أكبر تأثير على ذلك هو تحول دولة الإدارة من دولة رفاهية إلى دولة مشاركة، أو دولة ظلّ دولة حيادية أو دولة تعاقدية⁴².

يُحتمل أنّ البحث والتطوير في الإدارة العامة قد تأثر سلبيًا بفعل النظام العالمي الجديد إلى حد ما، لكن استمرارية معرفة التخصص مازلت متماسكة، فجميع الدول لها وظائف إدارة عامة لا يمكن أن تتجرد منها مع ملاحظة تغييرات في الأبعاد العملية للإدارة العامة الحديثة، فإدارة الرفاهية التي كانت تميل إلى إزالة مصالح السوق الاندماجية مع المصالح الاجتماعية والسياسية، أصبح دورها مختلفا في مرحلة إدارة الرفاهية الجديدة التي تتميز بعدة مميزات، تتضمن تقليص ثبات دولة

الرفاهية السابقة، تضخم البيروقراطية القهرية كالشرطة، السجون وأنظمة المحاكم والأعمال الاجتماعية والارتباطات السيكولوجية والاستثمارات القانونية.

الخاتمة

إن موضوع التنمية يكتسي أهمية بالغة وكبيرة خاصة في العالم المعاصر الذي نعيشه، وهذا الاهتمام مشترك بين الدول النامية وتلك المتقدمة، مع اختلاف الأهداف ففي حين تهدف الدول المتقدمة لتعزيز تنميتها و تقويتها وتطويرها، تسعى الدول النامية لدفع عجلة التنمية للحاق بركب الدول المتقدمة، ومسايرة التغيرات البيئية الحاصلة سواء كانت داخلية أو خارجية.

إنّ التنمية الإدارية هي عملية تغيير الأنماط والضوابط السلوكية للجهاز الإداري، وتشمل عدة عمليات تتمثل أساسا في التدريب والتطوير ثم تغيير الهياكل التنظيمية وتحسين أساليب الإدارة والإنتاج، وتحسين وتطوير الإجراءات وتفصيلها. لا شك أنّ الإدارة وفي سبيل تحقيق فعاليتها وضمان استقرارها وديمومة خدماتها الموجهة لكل أفراد المجتمع، مجبرة على التكيف مع تحديات بيئتها الداخلية التي تواجهها عن طريق الوقوف على نقاط قوتها ونقاط ضعفها والعمل على تعزيز وتدعيم هذه واحتواء ومعالجة تلك.

إنّ المتغيرات البيئية الخارجية تمثل مجموعة قوى ضاغطة على الإدارة، وتشكل تهديدات مباشرة لاستقرار الإدارة في ظل النظام العالمي الجديد، الذي يتميز بخصائص التغيير والتطور السريع وسيادة العولمة في كل المجالات، فالإدارة العامة مجبرة على التعامل مع هذه المستجدات، قصد التكيف معها والاستثمار في الفرص المتوفرة واجتتاب المخاطر والتهديدات التي تمثلها البيئة الخارجية .

قائمة الهوامش

- 1- موسى، اللوزي، التنمية الإدارية، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2000، ص ص 41- 42 .
- 2- فضل الصباح، الفضلي، مراحل العملية التدريبية كمدخل لتقييم فعالية برامج التدريب والتنمية الإدارية، مجلة الإدارة العامة، مجلد 34، عدد 04 الرياض: 1995، ص 641.
- 3- مهدي حسن، زويلف و سليمان أحمد، اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، ط1، عمان: دار مجدلوي 1996، ص 09.
- 4- سمير، الشوبكي، المعجم الإداري، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006 ص 119.
- 5- Leamans ED, **the management of change in government**.mortimus. Nijhoff, the Netherlands, 1979, p 127
- 6- أحمد عبد السلام، دباس، "الإصلاح الإداري كمدخل للإصلاح الإداري"، ب.ب.ن ب.د.ن، ب.س.ن.، ص 03.
- 7- ميلان، كوير، إدارة مؤسسات التنمية الإدارية، ترجمة: محمد قاسم القريوني و إبراهيم، عبد الجبار، الأردن المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص 107.
- 8- أحمد، ماهر، الإدارة: المبادئ والمهارات، ط3، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008، ص 632.
- 9- صلاح الدين محمد، عبد الباقي، السلوك الفعال في المنظمات، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص ص 341-342.
- 10- بلال خلف، السكارنة، التطور التنظيمي والإداري، ط1، عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2009، ص 102.
- 11- المكان نفسه.
- 12- عبد العزيز صالح، بن جببوت، الإدارة الاستراتيجية: إدارة جديدة في عالم متغير، ط2، عدن: دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007، ص 184.
- 13- المرجع نفسه، ص 185.
- 14- المرجع نفسه، ص ص 192- 204.
- 15- زيد منير، عبوي، الإدارة واتجاهاتها المعاصرة: وظائف المدير، الأردن: منشورات دار دجلة، 2007، ص 121.
- 16- سعيد، مقدم، التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة: حالة الجزائر، مجلة إدارة، المجلد 16، العدد 31 2006 ص 12.
- 17- نور الدين، زمام، القوى السياسية والتنمية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 158.
- 18- زيد منير، عبوي، الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية، ط1، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع 2006 ص 240.

- 19- هايل عبد المولى، طشطوش، مبادئ أساسية في العلوم السياسية، الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع 2007 ص236.
- 20- أحمد، رشيد، إدارة التنمية للدول النامية، ط1، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1985، ص 44.
- 21- مهدي حسن، زويلف وسليمان أحمد، اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 59.
- 22- منصور، بن لرنب، "إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، 1988، ص 108.
- 23- المرجع نفسه، ص 107.
- 24- نور الدين، زمام، مرجع سبق ذكره، ص 156.
- 25- محمد صفوت، قابل، الدول النامية والعولمة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003، ص 21.
- 26- المرجع نفسه، ص 38.
- 27- أحمد، رشيد، مرجع سبق ذكره، ص 59.
- 28- محمد صفوت، قابل، مرجع سبق ذكره، ص 29.
- 29- المرجع نفسه، ص 32 .
- 30- المرجع نفسه، ص 33.
- 31- زيد منير، عبوي، الإدارة واتجاهاتها المعاصرة: وظائف المدير، مرجع سبق ذكره ، ص 111.
- 32- عبد العزيز صالح، بن جبتور، مرجع سبق ذكره ، ص 1.173
- 33- مهدي حسن، زويلف و سليمان أحمد، اللوزي، مرجع سبق ذكره ، ص ص، 59-60.
- 34- منصور، بن لرنب، مرجع سبق ذكره، ص 108.
- 35- المرجع نفسه، ص 40.
- 36- زيد منير، عبوي، الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 240.
- 37- المرجع نفسه، ص 241.
- 38- محمود، محفوظ، العولمة وتحولات العالم، ط1، المغرب: المركز الثقافي العربي، 2003، ص 20.
- 39- المرجع نفسه، ص 21.
- 40- عبد العزيز صالح، بن جبتور، مرجع سبق ذكره، ص ص 163- 171.
- 41- موسى، اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 252.
- 42- علي، فارزماند، العولمة و الإدارة العامة، ترجمة: شحادة يوسف حلمي و ثامر ملوح المطيري، مجلة الإدارة العامة العدد، 02، المجلد 41، الرياض: معهد الإدارة العامة، 2001، ص 295.