المحاضرة الرابعة: طبيعة الإدارة العامة

تقديم:

المقصود بالطبيعة هنا، ماهية وجوهر وكيان الإدارة العامة وما إذا كانت تعتبر علما أو فنا أو احترافا، وهذا التساؤل لطالما كان، ولا يزال، مطروحا. وهكذا وجد من يدافع عن اعتبار الإدارة علما، وآخرون يصبغون عليه توصيف الفن، وبعض آخر يعتبرها احترافا أو مهنة.

أولا: الإدارة العامة علم

العلم لغة يعني إدراك الشيء بحقيقته (أي اليقين والمعرفة) ويعني اصطلاحا "الحقائق والوقائع والنظريات ومناهج البحث" أو "المبادئ والقواعد التي تشرح بعض الظواهر والعلاقات القائمة بينهما". وانطلاقا من هذا المفهوم للعلم، يرى كثير من باحثي وعلماء الإدارة أن الإدارة العامة تعد علما، إذ أنها تعتمد على الأسلوب العلمي من تجربة وملاحظة عند اكتشاف المشكلات الإدارية وتحليلها وتفسيرها والتوصل إلى نتائج يمكن تعميمها. وعلى هذا النحو تمثل الإدارة العامة علما له فلسفته وإطاره ومناهجه الخاصة به.

فالدارس لعلم الإدارة يدرس نظريات ومفاهيم مثله مثل أي علم من العلوم المعترف بها، كالطب والهندسة والفيزياء والكيمياء. وبالتالي يعد التشكيك بوجود علم الإدارة بحجة أن الإنسان لا يمكن وضعه في المختبر، كما هو الحال مع المواد الكيميائية ولا التحكم بسلوكه، تشكيك في غير محله. وما يزيد في الناحية العلمية الموضوعية للإدارة أن هناك جوانب مادية تتعامل معها وبها الإدارة يمكن دراستها وإخضاعها للتجارب تماما كما تخضع المواد في المختبرات العلمية للتجارب، وما قيام مدارس إدارية بتطبيق المنهج الرياضي والإحصائي في دراسة المشكلات الإدارية إلا تعميق للجانب العلمي في الإدارة.

وإذا كانت ميزة المنهج العلمي هي الموضوعية والقابلية للتعميم والقابلية لإثبات النتائج والمرونة وإمكانية التنبؤ بالنتائج، فإن رواد الإدارة ومفكريها والباحثين في مجالاتها بنوا أفكارهم على الأسلوب العلمي في البحث، والذي يقوم على المشاهدة للظواهر والموضوعات محل البحث، ثم استخلاص أفكار معينة نتيجة للمشاهدة، ثم وضع مجموعة من الافتراضات تفسر سلوك هذه الظواهر، وبناءا عليه أمكن التوصل إلى مجموعة من المبادئ والقواعد في الكثير من النواحي الإدارية، كالتخطيط، والتنظيم والتوجيه، وكذا سلوك الأفراد والجماعات والعلاقات الإنسانية، والدراسات السلوكية المرتبطة بالتنظيم غير الرسمي، والعلاقات الإنسانية، وعملية اتخاذ القرارات وإدارة الموارد المالية.

وما يؤكد أيضا علمية الإدارة العامة هو أن العملية الإدارية وما تتضمنه من مراحل كالتخطيط والتنظيم والرقابة تقوم على قواعد ثابتة وتعتمد على البحث العلمي. كما أن علم الإدارة العامة يحرص دوما على الاستفادة من نتائج أبحاث العلوم الإنسانية الأخرى من علم اجتماع وعلم نفس واقتصاد ورياضيات وقانون وغيرهم من العلوم.

ثانيا: الإدارة العامة فن

الفن لغة يعني الجمال، وهو أيضا حسن الشيء وحسن القيام به، والإبداع، وهو أيضا المثل الأعلى في تحقيق فكرة أو عاطفة. وفي الاصطلاح، تعني كلمة الفن المهارة الإنسانية والمقدرة على الإبداع والابتكار والمبادرة، بحيث تعتمد هذه المقدرة على عدة عوامل مختلفة ومتغيرة تمثل درجة الذكاء وقوة الصبر وصواب الحكم والاستعداد القيادي لدى الأشخاص. وإذا كان العلم يكشف عما هو كائن، فإن الفن يبحث عمّا يجب أن يكون، ولذلك يعتمد هذا الأخير على المهارة الإنسانية، ويرتكز على الملكات الذاتية والمواهب الفردية والاستعدادات الشخصية.

وإذا كان الفن على النحو المذكور سلفا، فقد رأى البعض من علماء الإدارة أن حقيقة طبيعة الإدارة العامة أنها فن وليست بعلم. وقدم أنصار الطبيعة الفنية للإدارة العامة نظريتهم مدعومة بالعديد من الأسانيد والحجج منها:

1- إن الدليل على أن الإدارة العامة هي فن وليست علم ينطلق من خاصية جوهرية في الإدارة وهي كونها حتمية، بمعنى أن الإدارة تتحقق وتوجد بطريقة تلقائية بالنسبة لجميع الأنشطة داخل الجماعات البشرية.

2- إن الدليل على أن الإدارة العامة هي فن يرتبط بخاصية الإنسانية اللصيقة بالإدارة، فهذه الأخيرة عملية إنسانية بالأساس، والمهارات الإدارية لا تباع وإنما هي موهبة طبيعية. والإدارة تقوم بالإنسان ولأجله، فهي تتعامل مع الإنسان والمجتمع، وهي تتعامل مع جوانب غير مادية في الإنسان والمجتمع، كما أنَّها تواجه مواقف كثيرة تحتاج فيها إلى الخبرة والحكم الشخصي والإبداع والمناورة واستنباط العلاقات، وهذا ما يجعل فيها لمسة فنية وضرباً فلسفياً لا يمكن لمدير ناجح الاستغناء عنها، وتؤثر الثقافة السائدة في المجتمع تأثيراً قوياً في هذا الجانب من الإدارة.

3- إن الدليل على أن الإدارة العامة هي فن هو قدم الإدارة، حيث وجدت هذه الأخيرة في الحضارات الإنسانية القديمة، قبل ظهور الإدارة العامة ومدارس الفكر الإداري. وقد كانت تقوم على أسس شخصية ترتبط بأشخاص القائمين بها فيما مضى، دون الاعتماد على أية قواعد علمية موضوعية. ويضرب أنصار فن الإدارة مثالا عن قدماء المصريين الذين قاموا ببناء الأهرامات وإدارة شئون الحرب وتنظيم الجيوش دون أن يتعلموا الإدارة في الجامعات، وقبل أن يظهر ما يسمى بعلم الإدارة العامة. وكذلك كانت الإدارة موجودة تاريخيا في الصين والإمبراطورية الرومانية وفي الدولة الإسلامية دون أن تقوم على أسس علمية أو مبادئ نظرية، ودون أن تكون قواعد أو أسس علمية متفق عليها.

4- يبرز الجانب الفني في الإدارة في مفهوم القيادة والقائد الإداري، فالقائد الإداري يولد كذلك، وفقط عبر ما يتمتع به من سمات شخصية قيادية يصقلها بالخبرة والتجربة، يمكنه أن يحسن ويجيد فن الإدارة بطريقة ناجحة. والمدير القائد هو من يستطيع التعامل مع العنصر البشري وتحفيزه على تحقيق أهداف المنظمة بفضل ما يمتلكه من خبرة ومهارة وذكاء في ممارسة عمله، وليس كل من درس علم الإدارة قادر على القيادة.

5- من الضروري لمن يتولى أي وظيفة في مجال الإدارة أن يتوفر لديه، إلى جانب الكفاءة العلمية، القدرة على تصريف الأمور بحسب المواقف المختلفة التي تواجهه، وذلك حتى يمكن تحقيق الفعالية والكفاءة في تحقيق أهداف المنظمة.

6- الإدارة العامة تقوم على قواعد غامضة، وغير مؤكدة، مما يتنافى مع مفهوم العلم. فالقواعد التي أوجدها الباحثون في الإدارة العامة لا تعدوا أن تكون مجرد توجيهات يستعان بها دون أن يكون لها أي صبغة علمية ثابتة أو محققة.

ثالثا: الإدارة العامة مهنة

تعرّف المهنة هي وظيفة مبنية على أساس من العلم والخبرة والتخصص، كما تعرّف بأنها الحرفة التي بواسطتها تُعرف إمكانية تطبيق المعرفة والخبرة المثبتة في بعض حقول المعرفة، وتعرّف أيضا بأنها ميزة امتلاك أسلوب فكري معين مكتسب بالتدريس الخاص والذي بالإمكان تطبيقه في كل ناحية من نواحي الحياة المختلفة. وباختصار، تقوم المهنة على مجموعة متكاملة من المعارف والأفكار التي تتطلب تدريباً عقلياً، وتقتصر معرفتها على فئة معينة من الناس.

ووفقا لهذا التصور لمدلول المهنة، يرى جانب آخر من كتاب وعلماء الإدارة، بأن الإدارة ليست بفن أو علم وإنما هي احتراف ومهنة تتطلب قدرات وبراعة خاصة، تكتسب بالاحتراف في المهنة، والإداري الناجح والفعال هو ذلك المهني المحترف كالطبيب والمهندس والمحامي. ويستند أنصار هذا الاتجاه كون الإدارة مهنة وليست بفن أو علم إلى نسبية علم الإدارة العامة، باعتباره فرع من العلوم الاجتماعية، أي أن قواعده غير ثابتة مثل القواعد والمبادئ العلمية في العلوم الطبيعية.

رابعا: الإدارة العامة علم وفن واحتراف

يبدوا الرأي الأكثر ترجيحا، والذي يتبناه كثير من المهتمين في الإدارة، أن الإدارة علم وفن واحتراف معا. فالإداري يجب أن يعتمد على الكتب والنظريات الإدارية بالإضافة إلى الخبرة العملية التي لا غنى عنها فلا تغني تجارب الحياة عن الكتب ولا تغني الكتب عن تجارب الحياة، فالعلم والفن والاحتراف يكمل كل منهم الآخر.

ولا يكفي تعلم الإدارة من الكتب أو في قاعات الدراسة فقط، وإنما كذلك بالممارسة العملية والخبرة المكتسبة، فضلا عن الموهبة، فهي أمور كلها لازمة وضرورية في نفس الوقت. والدليل على ذلك هو أنه لا يمكن للكتب والمراجع العلمية الطبية لأي طبيب أن تجعله قادرا على التشخيص الصحيح للأمراض، ما لم يدعم دراسته هذه بالممارسة والتعلّم من تجارب الآخرين، بل لا بد من توافر المقومات الشخصية لدى الفرد أيضا. وتلك المقومات هي التي تجعل الإداري قادرا على استخدام مبادئ علم الإدارة ونظرياتها استخداما سليما، وهنا يأتي دور فن استخدام هذه المبادئ والنظريات.

فالإدارة علم، من حيث أنها تعتمد على أساليب البحث العلمي في بعض مجالاتها المهنية مثل التخطيط والتنظيم، والعلاقات الإنسانية وعملية اتخاذ القرارات وتخطيط وإدارة الموارد المالية. وهي فن حيث أنها تعتمد على الموهبة والقدرة الشخصية على كيفية وضع الأسس العلمية موضع التنفيذ بكفاية. وبذلك تصبح الإدارة فن استخدام العلم، فالعلم يرسى لرجل الإدارة ما ينبغي أن يلتزم به من قواعد ومبادئ تم اكتشافها عن طريق المشاهدة والتجربة، والفن يتيح له تطبيق القواعد بأكبر قدر من الفاعلية.

وعليه، نستطيع القول بأن الإدارة بجانب كونها علما فهي في نفس الوقت فن وأن فنها يرتكز على الشخصية التي تستطيع استخدام العلم ومبادئه وقواعده ونظرياته. وفن الإدارة موهبة لا تتوافر إلا لأعداد قليلة من الأشخاص، وهذه الموهبة تحتاج إلى صقل وممارسة ودراسة لتنميتها وتطويرها.