المحاضرة الثانية:
2- التطور التاريخي للتسيير العمومي.
*** مقدمة:**
بدأت الإدارة العامة تأخذ إطارا خاصا بها كنظام دراسي استمر في النمو بخطوات كبيرة حتى أصبحت الإدارة العامة في العصر الحديث من أكثر ميادين المعرفة أهمية في حقل العلوم الاجتماعية، فقد حققت ذاتيتها وشخصيتها العلمية وأصبحت نظاما دراسيا قائما بذاته، له فكره ونظرياته.
أ- مراحل تطور الإدارة العامة:
يمكن تقسيم التطور التاريخي للإدارة العامة إلى ثلاثة فترات زمنية وهي:
*** المرحلة التأسيسية أو الكلاسيكية: (1887، 1944):**
يعود فضل تأسيس حقل الإدارة العامة إلى شخصين مهمين وهما السياسي الأمريكي (وودرو ويلسون، Woodrow Wilson)، ويعتبر أول من كتب فيها حيث نشر مقاله الشهير (دراسة الإدارة) في المجلة الفصلية الأمريكية للعلوم السياسية في جويلية 1887. والشخص الثاني هو (ماكس فيبر، Max Weber).العالم الاجتماعي الألماني الذي كتب كتابه عن النموذج البيروقراطي للتنظيم بين 1905- 1915 حيث يعود له الفضل باستنباطه النظرية التي حفزت الكتابات السلوكية للتنظيم بالظهور كرد فعل لنموذجه، وقد وضع فيبر الأسس المثالية النموذجية وتوقع بان العنصر المادي والعنصر القومي سوف يدفع المؤسسات والمصالح الحكومية والتجارية على تبني مبادئ إدارية تعتمد على الكفاءة والاقتصاد في تحقيق الأهداف المقررة، وبدأت الكتابات في علم الإدارة العامة خاصة بعدما بدأت التنظيمات الحكومية والصناعية تأخذ بالتوسع والتعقيد، وقد كانت في هذه المرحلة الوظيفة الإدارية أكثر تقدما في المؤسسات الصناعية من الحكومية، ولذلك ليس من الغريب ان يظهر فريدريك تايلور بأفكاره (حركة الإدارة العلمية) ، (فايول، التون مايو، وغيرهم).
- ومن 1890- 1920 بقيت الإدارة العامة تدرس بالطريقة التقليدية الوصفية التي تعتمد على الناحية القانونية كدراسة جهاز الخدمة المدنية ولم تبدأ دراسة العملية الإدارية إلا بعد سنة 1926 حيث نشر العالم السياسي والمؤرخ (ليونارد وايت، Leonard White) كتابه والذي يحتوي على مواضيع إدارة الأفراد والقانون الإداري ونظم الرواتب والضبط الإداري والتقاعد.
واستمرت هذه الوضعية إلى أن جاء (شيستر برنارد، Chester Barnard) ونشر كتابه " وظائف المدير" وأكد على أن دراسة السلطة الإدارية لا تتم على الأساس التقليدي بإصدار الأوامر فقط وإنما تعتمد على قبولها من جانب المرؤوسين وعلى وضوح الاتصالات بين المستويات الإدارية، ويعتبر مجيء الخبير والممارس برنارد نهاية الفترة التقليدية.

*** المرحلة السياسية (الانتقالية) 1945-1960.**
تعتبر الحرب العالمية الثانية نقطة تحول وتشجيع وتوسع للإدارة العامة، فقبل عام 1942 لم يتوفر إلا العدد القليل من الجامعات المشتملة على كليات أو حتى أقسام لإدارة الأعمال أو الإدارة العامة، فساعدت الحرب على انشغال الجامعات بالشؤون الحربية وخصوصا في مجالات بحوث العمليات الإدارية، مما أدى إلى ازدياد الاهتمام بالنمو التنظيمي والتكنولوجيا في الإدارة، وظهر علماء جدد مثل (هربرت سايمون،Herbert Simon ودوايت والدو Dwight Waldo) اللذان طالبا بضرورة دراسة الجوانب السياسية والسلوكية غير الرسمية للإدارة بدلا من الفصل الذي نادت به حركة الإدارة العلمية، وعلى اثر هذا انشقت أقسام وكليات الإدارة العامة من العلوم السياسية وكونت لها شخصية مستقلة بين العلوم الأخرى، وركزت مواضيعها على النواحي

التنظيمية والسياسية واللارسمية والسلوكية لإدارة المصالح الحكومية. وبعد الحرب العالمية الثانية زاد حجم التنظيمات البيروقراطية وانخفض معدل إنتاجها مما حفز علماء الإدارة على تعمقهم في ظاهرة البيروقراطية ومعالجة مشاكلها.

*** مرحلة البرامج والتخصص 1963- 2000.**

حدث في هذه الفترة توسع كبير في المصالح الحكومية ووحداتها بسبب تشعب النشاطات الإدارية وزيادة المصروفات للدولة، وتتمثل بعض هذه النشاطات بمشاريع خارجية دولية دفاعية وتجارية، ومشاريع داخلية كبرامج الصحة والتعليم والسكن، وقد أدت هذه البرامج إلى زيادة الطلب على المعلومات والأساليب الإدارية لإنجاحها. وخلال هذه الفترة استعملت التكنولوجيا الحديثة لخدمة الإدارة، وكان الهدف الأساسي للبحوث والدراسات التي أجريت خلال هذه الفترة هو التوصل للطرق الإدارية التي من زيادة كفاءة وفاعلية السياسات الإدارية، والتي تعطي بنفس الوقت أهمية للقيم الإنسانية، وقد أدى البحث عن الطرق الإدارية الجديدة إلى تشعبات في موضوع الإدارة العامة فمنذ الستينات تفرع موضوع الإدارة العامة إلى أنواع من الدراسات منها: العلوم السلوكية، النظم، الإدارة المقارنة، الإدارة الحكومية، السياسات الإدارية.....الخ.

ب- أهم إسهامات بعض رواد الإدارة العامة.

- ويعد (وودرو ويلسون، Woodrow Wilson) أب الإدارة العامة، حيث قام بدور مهم ورئيس في بلورة الإدارة العامة كنظام دراسي، حيث قام بتحديد مفاهيمها كما حاول إقامة نظريات حديثة لها، بل ويعتبر أول من كتب فيها حيث نشر مقاله الشهير (دراسة الإدارة) في المجلة الفصلية الأمريكية للعلوم السياسية في جويلية 1887.
- وفي عام 1926 نشر (ليونارد وايت، Leonard White) كتابا بعنوان (مقدمة في دراسة الإدارة العامة) والذي يعد سجلا حافلا لتطور الإدارة العامة وطرق تدريسها.
- ثم كتب (هربرت سايمون، Herbert Simon) عن (السلوك الإداري) الذي طبعت منه العديد من الطبعات في الفترة الممتدة من 1947 وحتى 1976 فأحدث تطورا واضحا في فكر الإدارة العامة ونظرياتها.
- يعد المقال الذي نشره (روبرت دال، Robert Dahl) عام 1947 تحت عنوان (علم الإدارة العامة) نقطة تحول مهمة في دراسة الإدارة العامة وفي تأكيد أهمية الدراسات العامة المقارنة.
- في عام 1948 أكد (جون جاوس، John Gaus) الدور المؤثر للبيئة في الإدارة، في كتابه (تأملات في الإدارة العامة) وبذلك فتح الطريق للعديد من الدراسات التي تسعى إلى تفهم الأوضاع والمشكلات الإدارية في المجتمعات المتخلفة في ضوء العوامل والظروف والاعتبارات البيئية التي تحيط بالنظام الإداري ويعيش فيها.
- في عام 1949 أوضح (جيمس فيسلر، James Fesler) دور العوامل الإقليمية في التخطيط القومي، مؤكدا دور العوامل البيئية في الإدارة العامة، وذلك في كتابه (الإقليم والإدارة).
- ثم أتى (والدو، Dwight Waldo و (فريد ريجز، Fred W Riggs) وغيرهم من علماء الإدارة العامة وكتابها ليسهموا في تطوير فكرها الإداري سواء في مجال الدراسات المقارنة للادارة العامة، أو في مجال تصميم النماذج الإدارية ودراستها في الدول النامية على اسس تنبع من طبيعة المجتمعات في هذه الدول.