المحاضرة الثالثة: بيئة الإدارة العامة.

*** مقدمة.**

بدأ الاهتمام الواضح بهذا المدخل لدراسة الإدارة العامة بعد الحرب العالمية الثانية نتيجة لزيادة الاتصال والعلاقات بين الدول والمعونات التي تقدمها بعض الدول للدول الأخرى وامتداد الدراسات الإدارية إلى المجتمعات الجديدة، وينادي هذا المدخل بفهم السمات التي تميز أي حكومة ووظائفها وطريقة عملها وطبيعة علاقاتها.

فالادارة العامة لا تعمل في فراغ بل تتفاعل مع البيئة التي توجد فيها بحيث تتأثر وتؤثر على العناصر المكونة لبيئتها.

- وبدأ التركيز على أهمية المدخل البيئي في دراسة الادارة العامة وتطويره في كتابات " جون جوس" الذي أكد على أهمية العوامل البيئية لكل مجتمع أو بلد مع فهم السمات التي تميز الحكومة ووظائفها واسلوب عملها وطبيعة علاقاتها وكذلك سلوك الموظفين العموميين.

- وقد زاد التأكيد على اهمية البيئة من خلال دراسة (فريد ريجز) في كتابه المشهور" بيئة الإدارة العامة" فقد اثرت كتاباته على تحويل طريقة دراسة الإدارة من المدخل التجريدي الذي يهتم باستخلاص المبادئ والعموميات ويستنبط الأصول والقواعد إلى مدخل تطبيقي يهتم بالتفاعلات والتأثيرات البيئية.

- يمكن القول بأن بيئة الادارة ما هي الا امتداد للبيئة الاجتماعية الكبرى التي تعمل فيها.

ويمكن تقسيم العوامل البيئية المؤثرة على الادارة العامة إلى نوعين رئيسين خارجية وداخلية.

1- العوامل البيئية غير المباشرة وتأثيرها على الإدارة العامة.

أ- المتغيرات السياسية:

- ان نظام الحكم يؤثر على الادارة وعلى الوظيفة العامة التي تعمل في ظله، كما أن الاستقرار السياسي يؤثر في الادارة وفاعليتها، فاذا شعر المواطنون بان الاجهزة الادارية الحكومية لا تقدم لهم الخدمة المطلوبة فان استجابتهم للحكومة ومقدار انتمائهم تضعف وروحهم المعنوية تنخفض، وإذا كانت الاجهزة الادارية الحكومية غير منظمة بطريقة رشيدة أو لا تتبع توجيهات القيادة السياسية فان خطط التنمية تصبح غير فعالة وغير مؤثرة وبالتالي تصبح عديمة الجدوى.

- اذا اردنا ان نحدث تغيرا في الادارة العامة فان ذلك لا يمكن ان يتم بمجرد اصدار قرارات ادارية او قوانين تشريعية او نتيجة للتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وانما يتم التغير من واقع المجتمع وظروفه وامكاناته وقيه وتجاربه.

ب- المتغيرات الاجتماعية:

وتشمل العادات والتقاليد والنظم الاجتماعية والقيم السائدة في المجتمع التي تنعكس على الادارة وتؤثر في مدى فاعليتها، فالنظام الاداري يستمد قيمه السلوكية من مجموع القيم السائدة في المجتمع الذي يوجد فيه، لذا فان قدرة النظام الاداري على تحقيق اهدافه تستند إلى نوعية القيم التاريخية والاخلاقية والسياسية التي يسير عليها أفراد المجتمع وقيادته، فالمحسوبية التي قد تبرر على أساس مساعد صديق او القريب في امور شخصية او وظيفية قد تمتد إلى القرارات الهامة التي تتعلق باختيار انواع المشاريع الانمائية او توزيعها بين الاقاليم والمدن مما يؤدي إلى سوء استخدامها وبالتالي الاضرار بالمصلحة العامة. وقد ينتج عن ذلك ظهور انحرافات سيئة كالرشوة والتزوير.

ج- المتغيرات الاقتصادية:

- تشتمل على الموارد والاجور والتسهيلات التي تمتلكها الاجهزة الادارية الحكومية، فالاسس الاقتصادية للمجتمع تؤثر على نوع الادارة ،

- كما ان التقدم الاقتصادي يساعد على تحقيق التقدم الاداري الذي بدوره يؤدي إلى التقدم الاقتصادي، وبذلك تصبح عملية التنمية الادارية والتنمية الاقتصادية متلازمة لدرجة أن تحقيق أهداف خطة التنمية يحتاج إلى وجود جهاز اداري فعال.

- ان وجود خطط التنمية الطموحة يضع الادارة الحكومية في موقف يتبنى التوسع والتطور لتتمكن من تحمل المسؤوليات الكبيرة التي تفرضها خطط التنمية وهذا يحصل عن طريق ايجاد الجهاز الاداري الفعال.

د- المتغيرات التاريخية:

- فالنظام الاداري في أي مجتمع يعكس التراكم الحضاري الناتج من الظروف التاريخية والضغوط الخارجية والداخلية التي مر بها المجتمع والتي تؤثر إلى حد كبير في الأنظمةالادارية وتورثه نماذج ادارية وتنظيمية قوية أو ضعيفة.
- ضعف التكوين العلمي ونقص التدريب الفني للعاملين ونقص المهارات اللازمة للادارة والتوجيه والاشراف والتنفيذ وكثرة اللوائح والتعليمات وتعقد الاجراءات في الاجهزة الادارية وتركز سلطة اتخاذ القرار في ايد فيئة قليلة يؤدي إلى نتائج سلبية وينتشر التقصير بين أجزاء الجهاز الاداري وعد تحقق الاهداف العامة.

ه- المتغيرات الثقافية:

- كلما ارتفع مستوى التعليم والثقافة والخبرات نتج عنه عناصر بشرية مؤهلة لتولي الوظائف العامة في الدولة وجهاز اداري متميز بالقدرة على انجاز الاعباء الموكلة اليه بكفاءة.

2- بيئة الادارة العامة المباشرة:

تمارس المتغيرات البيئية المباشرة تاثيرها على الادارة العامة عن طريق الرقابة والمتابعة الدقيقة والتفصيلية لأعمال السلطة التنفيذية المتمثلة بالاجهزة المركزية والمحلية من اجل ضبط عملية صنع القرار وتنفيذ السياسات العامة لصالح المواطن .

ومن بين أهم المتغيرات البيئية المباشرة الماثرة على الادارة العامة نذكر:

أ- الاحزاب السياسية:

الحزب السياسي يضم مجموعة من الناخبين يحملون أفكار متشابهة حول سياسات عامة معينة ويحاولون الحصول على تبني وتطبيق هذه الأفكار في ممارسة الأعمال الحكومية من خلال ترشيح وانتخاب أعضاء من مجموعتهم كموظفين حكوميين، وتقع مكانة الأحزاب السياسية في السيطرة على الإدارة في اختيار أعضاء السلطة التشريعية والرئيس التنفيذي ويقوم هؤلاء بالإشراف على النشاطات الإدارية وتكون النتيجة هو تحقيق الرقابة السياسية الشعبية غير المباشرة على الإدارة. ومن الطبيعي ان يحصل التأثير السياسي الحزبي في بعض الأحيان وبشكل غير مرغوب في حقل الادارة، ومن الامثلة على ذلك النفوذ والضغوط التي تمارس في عمليات اختيار جهات معينة للحصول على افضلية في امور كالطرق، رخص البناء، اختيار الركات المنفذة للعقود ومعاملة البنوك الحكومية.

ب- جماعات الضغط:

مجموعة منظمة من المواطنين الذين يحاولون التأثير على العملية الادارية الحكومية لترجيح أفكارهم ورغباتهم في تنفيذ السياسات الحكومية، وهؤلاء الجماعات يختلفون عن الاحزاب السياسية من حيث:

- انهم لا يقومون بتعين مرشحين عنهم.
- انهم اكثر إئتلافا من الأحزاب السياسية.

والغرض الذي يجتمعون حوله هو المصلحة الاقتصادية، والاسباب الاخرى التي تجمع شملهم هي المشاريع الإصلاحية، الولاء لأحد القضايا المطروحة، محاولة انجاح أو افشال مشاريع معينة، أو المطالبة بتطبيق قوانين معينة، ولهذه المجموعات تأثير كبير على المستويات الادارية، وتقدم هذه الجماعات مصدرا جيدا للمعلومات المهمة لكل من المشرعين والادارين المنفذين.

ج- جماعات المصالح:

مثل جماعات الفلاحين والمهنيين واتحاد الصناعات والتنظيمات العمالية وجمعية الادارة العامة والمجموعات الدينية، وتختلف وجهات نظر المصلحة الحكومية من المعارضة إلى المساومة أو الموافقة على مقترحات أصحاب المصالح.

د- عملاء المصالح الحكومية:

وتضم اولياء امور الطلاب ومستخدمي الخدمات العمومية، وتعرف المصلحة الحكوميةبما يريده المواطنون وكيف تقوم المصلحة بتنفيذ رغباتهم، وتظهر هنا مشكلة العلاقات العامة في مقدار المصلحة العامة في الخدمات الحكومية، وقد تكون هذه العلاقة كبيرة جدا في:

- السياسات العامة للادارات الحكومية.
- كفاءة ومستوى الاعمال الادارية.
- الغرض والفائدة من وسائل تادية الخدمات.
- نوعية العلاقة بين لامواطنين والمسؤولين الحكوميين.

وهنا تلعب العادات والتقاليد والممارسات دورا هاما في تحديد فعالية هذه الجماعات.