دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	الادارة العامة و صراع الايديولوجيات ماذا ؟ وكيف ؟ : في ساحة الصراع الايديولوجي للادارة العامة
المصدر:	الإدارة
الناشر:	اتحاد جمعيات التنمية الإدارية
المؤلف الرئيسي:	الجلالي، عبدالفتاح رؤوف
المجلد/العدد:	مج 14, ع 4
محكمة:	لا
التاريخ الميلادي:	1982
الشهر:	ابريل
الصفحات:	81 - 93
رقم MD:	313194
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	الادارة العامة، الصراع الايديولوجي، القانون الاداري، التخطيط الاداري، الفلسفة الادارية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/313194

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

الادارة العامة وصراع الايديولوجيات
ماذا ؟؟ وكيف ؟؟
فى ساحة الصراع الايديولوجى للادارة العامة

أ. عبد الفتاح رؤوف الجلالى

يبدأ الكاتب بمقاله « ماذا ؟ وكيف ؟ فى ساحة الصراع الأيديولوجى للادارة العامة » ، سلسلة جديدة من بحوثه فى الادارة العامة ، وذلك تحت عنوان : « الادارة العامة وصراع الأيديولوجيات » وهى السلسلة التى وعد الكاتب بكتابتها لمجلة الادارة فى مقاله الأخير : « الادارة العامة وصعوبة دراستها الجامعية » ، والذى نشر فى عدد أكتوبر سنة ١٩٨٠ ، كآخر بحث فى سلسلة مقالاته التى قدمها تحت عنوان « مع حديث المعرفة فى الادارة العامة » والتى خص بها مجلة الادارة ، كما خصها من قبل بسلسلة بحوثه الأولى عن الادارة العامة فى فكر المدنيات القديمة، والتى قدمها تحت عنوان « مع قديم الفلسفات فى الادارة العامة » .

والكاتب يضيف بسلسلته الجديدة مزيدا من القاء الضوء على مشكلات دراسة الادارة العامة ، وخاصة فى البلاد الحديثة الاستقلال التى تتصارع الأيديولوجيات لصبغ نظامها الادارى بمفاهيمها ، وهى مشكلات لا تتسع الكتب الدراسية لمناقشتها لاحتياج كل منها الى بحث خاص يقلب فيه أمور المشكلة للتبصر بها ، وليس لمثل هذه المشكلات من مكان لمناقشتها الا فى المجلات العلمية المتخصصة ، التى تتسع صدورها ، لتوهان المعرفة فى العلوم الحديثة ، وهو ما استهدفه الكاتب من وراء تخصيص مجلة الادارة بالذات لنشر سلسلات بحوثه بها. والكاتب فى تحليله لهذه المشكلات انما يعبر عن رايه الشخصى عند مناقشته لها .

استاذ
عبد الفتاح رؤوف الجلالى
سبق نشر عدة مقالات لسيادته

لعل الف باء الصراع الأيديولوجى ، حول مفهوم الادارة العامة ، يكمن فى تحديد اختصاصها ، نتيجة ما تحصل عليه من اجابات عن الأسئلة البادئة بأداتى الاستفهام : ماذا ؟ وكيف ؟

فهناك من يصر على أن الادارة العامة لا تختص الا بالاجابة عن أسئلة الاستفهام البادئة (بكيف) فقط ، دون أسئلة (ماذا) ؟ .

وهناك من يرى أنها لا يستقيم لها المعنى الا اذا جمعنا بين دفتى معرفتهـا ، ردود الاستفهامات البادئة (بكيف وماذا) معا . فى كل ما تأتيه الحكومة من أعمال .

وتفسير ذلك ببساطة ، أننا اذا قصرنا أمـر الادارة العامة على تمحيص الأسئلة البادئة بكيف ، فلن يكون لهـا دخل فى رسم السياسة العامة ، اللهم الا بالقدر اليسير الذى لا يجعل رسم هذه السياسة العامة للدولة اختصاصا رئيسيا من اختصاصاتها ، أما اذا أضفنا الى الكيف ماذا أيضا ، صار لها حق الاشتراك فى رسم السياسة العامة للدولة بجانب تحملها عبء تنفيذها .

والرأى الذى يبعد ماذا عن محيط تحديد مهمة الادارة العامة ، ينادى به القائلون بأن الادارة العامة ، عليها فقط ، تنفيذ ما يعرض عليها من أعمال ، أما اختيار الأهداف وتخطيط السياسة العامة وبناء اطار الخطط لمسيرة الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، فهذا خارج عن مهمة الادارة العامة ، لأنه يتم داخل البناء الأيديولوجى للدولة ، وهو البناء الذى يشغله الأمر للادارة العامة وليس عاملها ، الذى هو دائمـا مأمورا لأصحاب السلطة فى هذا البناء .

والادارة العامة اذن — حسب منطق هؤلاء — ليس لها الا أن تؤمر فتطيع ، أما أن يترك لهـا الحبل على الغارب ، لتفلسف أمورها بنفسها ، وتفرض ما تمخضت عنه فلسفاتها من نظريات ، على الجماعات والأفراد ، فهذا ما لا يجب أن يكون طابعا لهـا ...

وبمعنى آخر ، لن تكون الادارة العامة فى هذه الحالة ، الا آلة تدار ، والجهد الذى يبـذل فى جعلها ذات فاعلية وكفاءة ، هو فى كيفية جعل من يسيرونها قادرين على القيام بواجباتهم باقتصاد غير مخل ، فى الوقت والمـال والعتاد والخامات وكل ما وضع تحت أيديهم وتهيأ لهم من عناصرها ، بما فى ذلك حتى المكان الذى يشغلونه ، وعلى أن يتم الأداء بمهـارة تشهد لهم بالحـكمة وحسن الاعـداد .

وقد برزت هذه القضـية فى دراسة الادارة العامة مع المعرفة المستحدثة لها، والتى يعترف لها عالميـا بأن تكون مادة هـامة تفتح لهـا أبواب الجامعات والمعاهد فى جميع الدول الراغبـة فى انجـاح مهمتها ، الا مع أوائل الخمسـينيات ، اذ كانت من قبل لا تحظى بهذا الاهتمام العالمى ، الا فى بعض دول ضئيلة العدد ، عمـدت الى أن يصغ منهجها منذ أوائل القرن العشرين فى اطار الأيديولوجية التى ارتضتها مثلا أعلى لحكمها .

وربما مما يسـهل علينـا تنـاول هـذه المشكلة وتحليلها ومحاولة ارساء الأفكار بشأنها ، ان رواد فقهاء الادارة العامة وعلماءها فى مصر ، قد تعرضوا اليها ولكنهم للأسف لم يناقشوها ، ولم يناقشها أيضا تلاميذهم من بعدهم ، ربما تأييدا لمـا أجزموا بشأنها من حـكم قاطع ، أو رحمة بأنفسهم من أن ينقضوا لأساتذتهم هذا الحكم ، تأدبا أو استحياء ، ولو أدى ذلك الى أن يبعدوا أعينهم عن حقيقة أمر وضحت ثناياه لهم .

ولهذا ، فالوضع يقتضى عدم ترك الباب الذى ولجت منه مشكلة : ماذا ؟ وكيف ؟ فى الادارة العامة مفتوحا بل حتى مواربا ، دون أن يحاول أحد البحاث غلقه ، أو التبصير بأى الراى فى هذه المشكلة معروض للمناقشة وصالح للتطور ، وأن المبدأ فيها قابل للتغيير والهجر والتجديد ، وفق نتائج عوامل التعرية التى تهب على البلاد الحديثة العهد باستقلالها ، والتى تفتح فكرها على كل جديد من المعرفة وتعرض صدرها لكل حديث من المعتقدات السياسية .

ولقد طغت هذه المشكلة على دراسات الادارة العامة فى مصر عند بدء دخول المعرفة المستحدثة للادارة العامة الى لغة أهل الضاد ، فنحن اذا رجعنا الى مذكرات أستاذ جليل من أساتذة الادارة العامة العرب ، الذين قاموا بتدريس هذه المـادة فى بداية خطواتهـا وهى تصعد درج العـلوم السياسية فى الثقافة المصرية المعاصرة ، وهـو أستاذنا الدكتور محمد توفيق رمزى ، الذى تولى عمادة معهد الادارة العامة فى مصر فى أواخـر

الخمسينيات بعد عميده الأول الأمريكى أستاذنا الدكتور شارب ، اذا رجعنا الى مذكرات رمزى هذه نجده يقول بالتحديد « **الادارة العامة تختص بالاجابة عن : كيف ؟ لا عن : ماذا نعمل ؟؟** » فهى كما كان يرى فيها أنها : « ذراع الأداة التنفيذية » ، وانها تختص بالتنفيذ أو التطبيق فحسب « وان المهمة الأولى للادارة العامة هى « السهر على تنفيذ القوانين والأوامر التى تصدر اليها وكيفية العمل بحيث تكون نتيجة هذا العمل مطابقة لقرار المشرع أو رجل الدولة المسئول » .

وفى تحديد بنود الكيف التى ارتآها الدكتور رمزى كافية لتبيان مهمة الادارة العامة نجده قد حصرها فى سبع بنود هى :

١ ـــ كيف : نختار الأشخاص المطلوب منهم تحقيق الهدف ؟

٢ ـــ كيف : نفهمهم واجباتهم ونرفع من معنوياتهم حتى يتعاونوا بدافع من انفسهم على تحقيق الهدف المطلوب ؟

٣ ـــ كيف : نقسم العمل بين هؤلاء جميعا ؟

٤ ـــ كيف : نقدم كل شخص الى عمله وندربه عليه قبل البداية فيه ؟

٥ ـــ كيف : نقيم الصلات الوظيفية والانسانية بينه وبين من يعمل معه ؟

٦ ـــ كيف : نفهمه ونقنعه باهمية العمل الذى يقوم به بالنسبة لوحدة العمل كله ؟

٧ ـــ كيف : نحدد مستويات السلطة الوظيفية ومواقع الارتباط بين أجزاء العمل المختلفة(١) .

وواضح ان رمزى قد حصر مهمة الادارة العامة فى العناية بالموظف العام ، وبالذات من ناحية اختياره وتفهيمه واجباته وتحسين سلوكياته وربطه ببيئة عمله ، وعموما محاولة اكسابه المهارة اللازمة فى الأداء والفاعلية الواجبة للتعاون ، والقدرة على التعايش فى المجتمع الوظيفى ، وبذلك حبس مضمون الادارة العامة فى حيز ضيق ، خلاصته انه رأها فى دراستها العملية المستحدثة لا تعنى أكثر من تحقيق المهارة للموظف العام .

وكان لهذا المفهوم أثره عند فقهاء القانون الادارى فى مصر ، وكانوا هم المتربعون لوحدهم فى وقت ادلاء « رمزى » بأفكاره ، على كرسى تدريس الادارة العامة فى الجامعات المصرية ، وذلك قبل تطوير دراستها بالجامعات المصرية فى عام ١٩٥٩ وجعلها مادة مستقلة فى فقه القانون الادارى ، وتدرس فى كليات التجارة وكلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، فقد كان القانونيون أيضا يضيقون الخناق على مادة الادارة العامة ، ولا يرون فى معناها الدارج انها تعنى أكثر مما يعنيه الموظف العام .

ولقد ساعد على انتشار رأى « رمزى » بين الحقوقيين بالذات ، أن أستاذنا الدكتور عثمان خليل عثمان ، وكان رحمة الله عليه ، يتزعم فى هذا الوقت فى مصر والبلاد العربية دراسات الفقه الادارى ، قد أصدر تأييده لبنود (الكيف السبعة) التى أبرزها « رمزى » فى كتاباته عن مهمة الادارة العامة ، فنقلها بنصها فى آخر مؤلفاته فى القانون الادارى ، الذى صدر مع أواخر الخمسينيات ، وحرم هو بدوره أيضا استخدام الأداة « ماذا » فى استخلاص مهام الادارة العامة فذكر بالنص : « **وتختص الادارة العامة بالاجابة عن « كيف » لا عن « ماذا » نعمل** » .

---

(١) يرجع الى مذكراته فى « علم الادارة العامة » لقسم الدراسات العليا فى كلية حقوق جامعة القاهرة ١٩٦٠ ص ٢٣ ، ويرجع الى مذكراته لمعهد الادارة العامة ١٩٥٧ ، ومذكراته لطلبةكلية البوليس عام ١٩٦٠ ، حيث جاء فيها ايضا هذا الرأى .

ثم أورد عثمان خليل بعد ذلك بنود الكيف السبعة بحرفيتها ، كما ذكرها « رمزى » ، ولم يحاول أن يجملها أو يلخصها أو يكتفى بالاشارة اليها ، بل وضعها فى مكان الصدارة فى مؤلفه مرتبة بنفس الترتيب بادئا بسطر جديد لكل منها، وبتقدمه « كيف » ، أى على نفس الوضع كما جاء بمذكرات « رمزى » وكما أوردناها آنفا .. ثم يجىء تعريف عثمان خليل للادارة العامة متطابقا مع مفهوم « رمزى » لها ، حينما يقول بأنها تعنى « نشاط الجماعات المتعاونة فى خدمة الحكومة فى الادارة التنفيذية على وجه التخصيص ، لتحقيق أهداف عامة مرسومة يعبر عنها بالسياسة العامة » ، ثم يقرر الفضل لذويه كما هى عادة العلماء فى الاقتباس ، فيذكر ان مرجعه فى ذلك هو مذكرات الدكتور محمد توفيق رمزى(١) .

ولم تتح الفرصة للدكتور رمزى أن يصدر مذكرات أخرى فى الادارة العامة ، يوضح أسباب اصراره على أن يقدم مفهوم الادارة العامة — وهو العليم بوسع مادتها — على هذه الصورة الضيقة الحجم ، كما لم تتح الفرصة للدكتور عثمان خليل أن يصدر كتابا آخر فى القانون الادارى ، أو نشاط الادارة العامة ، يبلور فيه هذه المشكلة ، كما أن تلاميذ الدكتور رمزى ، الذين يمسكون الآن بمقود دراسة الادارة العامة فى أكبر الأكاديميات اهتماما بموضوعها والذين استخدموا « ماذا » على أوسع مدى لتحديد مهمتها(٢) ، وتلاميذ الدكتور عثمان خليل الذين تربعوا على كرسى الأستاذية لمادة الادارة العامة فى أكثر كليات الحقوق ، والذين ناقشوا فلسفتها مع كل الأيديولوجيات(٣) ، لم يتعرضوا لمناقشة هذه القضية ، قضية « الماذا » و « الكيف » فى لغة الادارة العامة ، ولهذا ظل الرأى ثابتا على ما تركاه عليه ، يجد كثيرون ممن يريدون أن يغترفوا من علم الادارة العامة عن طريق هذين العالمين الجليلين ، أن الرأى الأصح، والسند الأوفى ، فى تحديد مهمتها ، هو فى استنباطها باستخدام الأسئلة البادئة « بكيف » فقط ، وتحريم استخدام أسئلة الاستفهام « ماذا » فى هذا المجال .

وقد يكون هذا جائزا فى دراسة مادة الادارة العامة عند بداية تدريسها بمصر بعد تأميم مادة الادارة العامة فى الدراسات الجامعية بها ، والتأميم هنا يعنى عندنا نزعها من على مائدة القانونيين فى مصر بجعلها مشاعا لكل الراغبين من أساتذة العلوم الأخرى ، اذ كان الحرص فى تحديد الأفكار يلازم الهابطين على تخصصها من كل فج .

ولكن بعد أن ثبت للمشتغلين بجامعى أفكار الادارة العامة ، أنهم جاهدوا فى جمعها من وسط أعاصير الزمن ، وعاصفات الحياة فى الماضى والحاضر ، وبعد أن تربع على قمة دراسة المادة بالجامعات المصرية والعربية مع بداية الستينيات وبعدها ، كثرة من أهل الثقافات الأخرى من علماء ادارة الأعمال ، والاجتماع ، والسياسة ، والنفس ، والهندسة ، والطب ، والعلوم من أهل التكنولوجيا من كل فن وتطبيق ، والذين سوف تعنى هذه الدراسة بكل جديد أضافوه الى ثقافتها القومية العربية ، بعد اتساع معرفة الادارة العامة وتطورها فى لغة أهل الضاد بفضل كل المشتغلين فى احصاء حقائقها من علم الانسان منذ قديم الزمان ، وجمعهم فى استخلاص هذه الحقائق بين « الماذا » What و « الكيف » How حسب ما دلتهم عليها طرائقهم العلمية

---

(١) دكتور عثمان خليل — القانون الادارى — الطبعة الرابعة — ١٩٥٩/١٩٦٠ ص ٦٠ .

(٢) يرجع على سبيل المثال الى كتاب « اصول الادارة العامة » للدكتور عبد الكريم درويش والدكتورة ليلا تكلا ، ١٩٦٨ ، فمذكرات الدكتور رمزى كانت من المراجع الرئيسية لهما ولم يناقشا هذه المشكلة .

(٣) يرجع على سبيل المثال الى مذكرات الدكتور بكر القبانى فى « علم الادارة العامة » السنة الثانية بكلية تجارة اسيوط ١٩٦٤/١٩٦٥ ص ٥٢ فهو يحصر مهمة الادارة العامة فى تبيان « كيفية عمل الادارة العامة » ويعدد أوجه الكيف ولكنه لا يناقش المشكلة .

فى البحث ، والتى لم تكتف فقط بالأداتين المذكورتين ، بل لاحقتهما أيضا بالأسئلة البادئة بأدوات الاستفهام الأخرى ، « لماذا » Why « وأين » Where و « متى » When و (من) Who و « لمن » Whom وغيرها ، والتى يعتبرها علماء الادارة عموما بمثابة مفاتيح لفتح أبواب معرفتها المغلقة ، فهذه الملاحقة لأفكار الادارة العامة أيان وأين كان منبتها ، قد فتحت باب الادارة العامة على مصراعيه **للأيديولوجيات المختلفة المتضادة .**

بعد هذا كله لم يعد مستساغا أن تبقى نظرية تحبيذ « الكيف » فقط فى استخلاص مهمة الادارة العامة قائمة فى كتب ائمة علمائها ، دون التنبيه الى أن تطور دراسة هذا العلم عالميا وفى مصر ، قد أزالت القوائم التى كانت ترتكز عليها هذه النظرية . وفى بلاد غيرنا ، يعطون عادة لرواد أى علم المزيد من الاحترام لآرائهم ، ولكن ما فتىء البحاث من بعدهم يحللون كل لفظ ورد فى انتاجهم العلمى ليعيدوا تقييمه وفق تطور هذا العلم وتحديثه .

وعادة لا تتسع الكتب والمذكرات العلمية لنقاش مثل هذه القضايا ، فهى قد أعدت لصحبة الطالب فى رياضة ذهنية حول كثير من الموضوعات ، يراد منه أن يتذكرها عند الامتحان الذى يكرم فيه المرء أو يهان .

ولهذا ، فنقاش مثل هذه الحالات ليس له الا المجلات المتخصصة حيث يختار القارىء من المواضيع ما يهواه ويحتاج الى مزيد من الضوء بشأنه ، ذلك أنه يخطىء من يظن أن قارىء المجلة العلمية يتصفحها من ألفها ليائها ، لأن فى هذه الحالة ينعدم منها النفع العلمى وتصبح أداة للتسلية ، وما لهذا قامت مثل هذه المجلات .

من هنا فقد اخترنا لهذه السلسلة من المقالات عنوانا رئيسيا (الادارة العامة وصراع الأيديولوجيات) ، وهى المجموعة الثالثة من بحوث الادارة العامة التى خصصناها للنشر فى مجلة الادارة ، اذ نشرت لنا هذه المجلة من قبل مشكورة المجموعتين السابقتين ، الأولى منها كانت تحت عنوان « مع قديم الفلسفات فى الادارة العامة » فيها بينا على قدر ما وعينا أن لكل أمة شرعتها فى الادارة العامة منذ القدم ، والثانية تحت عنوان « مع حديث المعرفة فى الادارة العامة » وفيها أوضحنا على قدر ما تناولنا من مشكلاتها المعاصرة وسع مادتها التى يصعب جمعها بين دفتى كتاب ، اذ صارت علم الحياة فى كل دولة .

وترتيب هذه المجموعات لا يأتى عشوائيا ، انها محاولات لتحليل صور من الفكر والفلسفات ترد فى دراسات الادارة العامة ، تبدو غير واضحة عند الدارسين العرب أو يكثر فيها النقاش ، لكثرة ما تقلب عليهم فى الأزمنة الحديثة من ثقافات سياسية متنوعة التراث ، وأنواع من الحكم متلاحمة ومتصارعة الأهداف ، لهذا رتبنا المجموعات المسلسلة ، لتكون كل مجموعة بمثابة تمهيد للمجموعة التى تليها وفاتحة لها فى المعرفة.

وقبل أن نتعرض للصراع المتلاحم بين الأيديولوجيات فى صوره المختلفة فى دراسات الادارة العامة ، رأينا أن نقلب الرأى حول موضوع « الماذا » و « الكيف » ، وأن بدا بسيطا ، الا أنه يوضح أولى قطرات الندى فى هذا الصراع ، والتى تجمعت بعد ذلك وتزاحمت وتكاثرت قطراته فصارت أنهارا ذات أمواج متلاطمة ، يمكن أن تلف أى سابح فيها فتدفنه بين طياتها ، اذا لم يكن متيقظا لها تمام اليقظة .

لعل أول ما يطرق الى ذهن الباحث حينما يجد اهل السياسة وأهل الفقه الادارى فى مصر قد اجتمعوا على رأى موحد فى تحديد مهمة الادارة العامة ، وكانا لبعضهما أول ظهور مادتها كمادة مستقلة فى الدراسات الاجتماعية خصمين الدين ، فأهل القانون كان يصعب عليهم أن تنزع المادة التى تبنوا تنشئتها من اطار فقههم ، وهم ان جاملوا هذا الوضع وقبلوه وأيدوه فانما كان مسايرة الواقع على مضض . وكان اهل السياسة

يحاولون أن يجعلوا المادة حبيسة ثقافتهم خوفا من أن تشاع بين عديد من التخصصات ، فيلجها من كل تخصص من له القدرة على التبصير بأصول القيادة وواجباتها وأهدافها .

أول ما يطرق الى الذهن هو التساؤل : كيف تلاقت الثقافتان المتنازعتان حول هذا الرأى فى تحريم « ماذا » من مهمة استطلاع مضمون الادارة العامة ، الثقافة الانجليزية التى غذت « رمزى » بأصول علم السياسة ، والثقافة الفرنسية التى غذت عثمان خليل بأصول الفقه الادارى(١) ، ولعل الرد يكمن فى أن كلا منهما قد خشى على ثقافته التى أتعب نفسه وزملاءه فى تحصيلها والتى تحولت على المدى البعيد الى ثقافة قومية فى بلده من أن يغزوها المد الأمريكى فى اتساع مهمة الادارة العامة او تقع فريسة الغزو الأيديولوجى لقطب الرحى الآخر الماركسيين من اهل روسيا ومن شايعهم .

ولكن من وجهة نظر أخرى يجب أن نتساءل ، هل استبعاد الأداة « ماذا » قد تم على أساس من قاعدة ثابتة تمخضت عنه دراسة الادارة العامة المستحدثة ؟ لقد استخدم الأمريكيون الأداة « ماذا » فى تحقيق قومية الادارة العامة عندهم ، وهى التى دفعت بهم على نحو ما سنحققه الى تحقيق التغيير المنشود لبناء رفاهية الشعب الأمريكى ، كما استخدم الشيوعيون الأداة «ماذا» ايضا فى تعشيق الادارة العامة بما استهدفوه من قيم مناهضة للراسمالية فى كل صورها بما حققته لهم من مساعدة فى انجاح خططهم القومية ، كلاهما استخدما الأداة « ماذا » فى بناء دراستهم القومية للادارة العامة ، وكلاهما اختلفا فى تحبيذها لغيرهم من الشعوب ، الأمريكيون كانوا يخشون من استخدام الغير لها وأن أصبحت لازمة من لوازم بناء فكرهم الادارى حتى لا ينصرف هؤلاء الغير عن تقليد أيديولوجيتهم فى الحكم ، والشيوعيون أصبحوا يدفعوا الغير الى استخدامها لتعشيقهم بفلسفتهم الماركسية وحيث لا يمكن الاستدلال على رونق فكرها الا من جراء تعاريفهم للنظريات والأهداف والقيم التى اقنعتهم بتغيير أحوالهم ، وكثيرا ما قبل أنه اذا ما وعاها هؤلاء الغير ربطوهم تبعا بها ، وأبوا عليهم القيادة فى ميدان أيديولوجيتهم ، يريدونهم عبيدى الأفكار غير مطورين لها ولا مبدعين لتكنولوجيتها ، وانهم ان لاحظوا النفس البشرية التى انصاعت لهم تحاول فك الأغلال التى قيدوها بها طوقوا ميادين حركتها وجعلوهم كالأسد الهادرة فى ساحة اللامفهوم .

والشعوب النامية فى بناء أفكارها الأيديولوجية أصبحت حائرة بين القوتين الكبيرتين المتصارعتين، البناء القومية يتجهوا !! أم للذوبان فى عالمية الانسانية واللاقومية اى الأقوامية يستهدفوا !! ؟

أيا كانت النتيجة ، ففى غمرة التعايش السلمى سارع الأمريكيون بعد ذلك الى مساعدة من وثقوا بهم ليستخدموا الأداة « ماذا » ، ولو أطلعتهم على كل خبيئة فى النظريات ، ظنا منهم أن الماهم بحقيقة الفكر الشيوعى سوف ينفر القوم السذج فى المعرفة السياسة منها ، وسارع الأيديولوجيون الشيوعيون فى دفع الناس دون تحفظ الى «ماذا»، لظنهم أن فى ازدياد معرفتهم بعيوب الراسمالية، وتلمسهم للفارق الكبير بين غنى أهلها وفقر غيرهم ، سيرتمون حتما فى أحضان الشيوعية وستصير بذلك حكوماتهم مشدودة المذهب اليهم ، وكلا القوتين لم يعد يهمها الا أن تركب معها البلاد الحديثة الاستقلال فى سفينتها ، بقومية جديدة أو بلا قومية مستحدثة فهذا لم يعد يهم .

---

(١) حصل الدكتور رمزى على درجاته العلمية فى العلوم السياسية من انجلترا ، وعلماء السياسة الانجليز منذ انشاء نابليون للقضاء الادارى فى فرنسا ، فى عداء للفكر مستحكم مع فقهاء القانون الادارى ، والمنهج السياسى الانجليزى يظهر واضح الأثر فى مؤلف الدكتور رمزى فى « مبادىء علم السياسة » الذى أصدره وهو أستاذ مساعد للعلوم السياسية بكلية التجارة جامعة القاهرة ١٩٥٤ ، الوظيفة التى كان يشغلها قبل ندبه الى معهد الادارة العامة مباشرة ، أما علاقة الفقه الادارى بالثقافة السياسية والقانونية الانجليزية ، فقد أوضحناها بالتفصيل فى بحثنا « أزمة الادارة العامة مع القانون الادارى » الذى نشر فى مجلة الادارة عدد يناير سنة ١٩٧٩ ص ص ٩٦ — ١٠٥ .

وفى وسط تيارات ادارة الحكومات الواعية والمتظاهرة بالوعى ، وادارة الحكومات المضللة من الغير والمضللة لنفسها ، يمتطى الفلاسفة والمفكرون الأمواج بعد أن أعياهم استخدام « ماذا » التى فتحت لهم مغاليق الأيديولوجيات المتصارعة على ادارات الحكومات القوية والضعيفة ، المتقدمة والمتخلفة ، ثم يخرج أكثرهم بفكرة واحدة ، الا سبيل لراحة البشر الا بالانطلاق بفلسفة الادارة العامة نحو عالمية فكر موحد ، وهذا لا يتأتى الا بقيام الدولة الموحدة ذات الحكومة العالمية ، التى أمل فيها كبير فلاسفة العصر « براتراند راسل » بعد أن أعياه البحث فى تعصب الأيديولوجيات .

فبعد أن ضاق « برتراند راسل » ذرعا بالحروب السياسية التى اتخذت من التصارع الأيديولوجى مبررا لها ، واستعرض ما خلفته مثل هذه الحروب من مشكلات لادارات الدول تسببت فى أعاصير فتكت برخاء شعوبها سواء منهم المنتصر أو المنهزم ، وبعد أن طاف بالعقائد الدينية ، ما ظل منها على وثنيتها ، وما دانت بالكتب المقدسة المنزلة على الأنبياء ، وبعد أن أظهر صورا من الاضطهادات التى تسببتها اختلاف أيديولوجيات هذه العقائد بين الدول المختلفة التى دانت بها ، وبعد أن استعرض آراء الفلاسفة ، ولكل منهم منطقه الأيديولوجى الذى اتخذ أحيانا اداة لتغيير مسيرة العمل الوطنى لشعوب هامت به ، وبعد أن أفاض فى تحليل أعتى تعصب أيديولوجى رزىء به أهل العصر وهو التعصب مع الشيوعية وضد الشيوعية ، منذ بذر ماركس أفكاره على العالم فبذر بها الكراهية فى نفوس الفقراء للأغنياء ، وزرع بها الخوف فى قلوب الأغنياء تجاه الفقراء ، وفقدت الحكومات — حتى التى دانت بفلسفة القدرة على تحقيق أهدافها حينما تطلعت الجماهير للتساوى فى المتع الاقتصادية ، فان عجز دولها كان واضحا فى تقريب الفوارق المادية بين الأفراد والجماعات والطوائف والقرابات والشلل والمنظمات ، يعد هذا كله ، لم ير برتراند راسل علاجا لهذا التصدع فى ادارات الدول الا فى اقامة الحكومة العالمية التى يمكنها أن تدير العالم بلا حزازات أيديولوجية وبلا تطلع الى « ماذا » عند الغير من أفكار يمكن أن تجلب اليهم السعادة ، لأن الكل سيكونون مواطنى دولة واحدة تعبر بالجنس البشرى الى مرحلة الازدهار والرفاهية .

هذه الحكومة العالمية ، هى الأمل البعيد عند كثير من المفكرين والفلاسفة ، حيث وجد فيها العلاج الحقيقى للتعصب مع الأيديولوجيات وضدها ، والعاصم « لماذا » من الشطط داخل أفكارها وخارجها ، وان كنا نرى أن التعصب فى الفكر طبيعة من طبائع البشر . وسوف توجد مظاهرة مع أى ادارة عامة ولو داخل الأيديولوجية الواحدة ، ما دام لا مندوحة من أن يفسر العقل أحكامها ، أحيانا عن صحة ، وأحيانا عن شطط ، وما دام طبيعة البشر أن يكال للحكام المديح والذم أحيانا عن حق وأحيانا عن خوف ، وأن من الضرورى أن يلصق بهم صفات العدل أو الظلم ، أحيانا عن واقع وأحيانا عن باطل ، وأن يبجلوا أو يكفروا وفق ما يستخلصه الكثرة أو القلة من تفسيرات للعقائد الدينية أو السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية ، وغيرها من تصنيفات الفكر لمظاهر الحياة ، ومن الطبيعى أن يظل أمرها طبيعا لفكر الانسان والا يعجز قلم عن أن يدون أفكاره عنها أو لسان يقف عن النطق بها .

الا أننا مع ذلك لابد أن نسلم مع راسل فى أن الحكومة العالمية هى الملاذ المخلص من الرعب الذى يعيش فيه أناس هذا العصر ، لأنه الرعب الذى يعيش فيه ليس المحكومين فقط ، المطلوب منهم أن يعيشوا مع منهج الكيف وداخل كهفه ولا يتطلعون الى « ماذا » فى الأفق الواسع من أفكار ليغيروا انماطهم ، بل أيضا من كانوا يعتلون المنصة ومنهم من يضع يده على مفجرات ، أعتى القوى المدمرة ، من رؤساء الدول ودونهم ، وعلى أى

ايديولوجية تدين بها دولهم ، يهودية أو مسيحية أو اسلامية ، دكتاتورية أو فاشية أو شيوعية أو اشتراكية أو جماهيرية أو رأسمالية أو ديمقراطية أو حيادية ... الخ وحتى لو كان لا لون لها ، لأنها مجبرة أن تكون فى هذا الزمن معتنقة لايديولوجية معينة ، واذا لم يكن لها لون فسيصورها الآخرون على ما يرون أنها قد تطبعت بفكر أيديولوجى معين ، حسب ما بدت صورتها فى مخيلتهم ، حتى ولو كان ذلك عن غير حقيقة .

على الأقل هذه الحكومة العالمية سوف تخفف من قوة صراع الايديولوجيات حول منطق أى ادارة فى أى دولة ، لأنها ستتجه بالمنطق الادارى عامة الى عالمية من الفكر يخلق لمشيئة الطمأنينة، لا انفتاح ولا انغلاق ، ولا متقدم ولا متخلف ولا شرقى ولا غربى ، فما دامت الحكومة العالمية سوف تستهدف — على حد قول راسل — ابعاد شبح الحروب عن البشر ، وتسامح العقائد مع بعضها البعض ، وتذويب الخلافات الأيديولوجية فتمنع تعصب احداها ضد الأخرى ، وستصهرها كلها فى بوتقة واحدة ، وتجمع أفكارها فى بناء مستقل ، تدين به دولة موحدة ، أداتها حكومة للجميع ، ولها ادارة يتساوى فيها الرأسماليون والشيوعيون ، حيث لا ولن يعد هناك من داع الى التساؤل أى الأفكار تدين بها الشيوعية وأيها تدين به الرأسمالية ، ويستقر الوضع للأنظمة ، فلا يقال أى النظامين أحسن الروسى أو الأمريكى فانه فى هذا فعلا ستكون سعادة البشر(١) .

نعود بعد هذه السياحة الايديولوجية التى هى لازمة لزوم السبب للمسبب ، لالقاء الضوء على مشكلة « الماذا » و « الكيف » فى الادارة العامة الى سابق تعجبنا عن كيف التقى توفيق رمزى وعثمان خليل ، ذوا الثقافتين المتصارعتين حول مهمة الادارة العامة ، ثقافة القانون الادارى التى اعتبرته مصر وفرنسا من قبل هو قانون الادارة العامة ، والثقافة الانجليزية القانونية التى قضت سنين طويلة تعادى فقه القانون الادارى ولا ترى أن هناك تسمية بين فروع القانون يمكن أن تسمى بهذا الاصطلاح(٢) . نعود فنقول أن الصراع الايديولوجى الذى طفنا حوله بعاليه هو الذى يفسر عن صحة ما استهدفه العالمان المصريان .

ولعل من حسن الأقدار أنه ليس هناك من بيئة للادارة العامة يمكن أن يعالج فيها موضوع صراع الايديولوجيات حولها ، مثل بيئة الادارة المصرية ، فالتراث التاريخى بها تجمع بعد طول عمر فى ادارة الدولة المصرية المختلفة المذاهب والعقائد والأيديولوجيات على طول عمرها الزمنى .

لهذا فهذه الدراسة وان كانت ستجوب حول العالم وفى داخل تنظيمات الدول مختلفة المذاهب والعقائد ، الا أنها فى الكثير الغالب سوف تجد نفسها حتما مضطرة الى استنباط النتائج من على أرض الواقع فى الادارة المصرية ، ولهذا فهى دراسة قومية بجانب أنها دراسة علمية، ومن هنا لابد أن نحلل أفكار الرواد الذين أخذوا بيد دراسات الادارة العامة وهى تجبو خطواتها الأولى ، نبرزها ونؤيدها ونخالفها ، نلقى عليها الضوء منبهين لها موضحين الظروف التى ولدت فيها ، حتى لا تموت الحقائق مع غياب أصحابها .

ففى وقت صدور آراء أستاذينا الدكتور توفيق رمزى والدكتور عثمان خليل كانت مصر قد بدأت تقطع شوطها فى أشد زمهرير الجو المنبىء بحدة صراع الايديولوجيات حول مسيرتها الوطنية فمن انغلاق تام تجاه الايديولوجية الشيوعية ، حتى أن القوم فى مصر كانوا يخافون منها قبل الخمسينيات، خوف السليم من الأجرب ، فكان أفراد السفن الشيوعية التى تمر على موانى الاسكندرية أو بور سعيد أو السويس ، لا يمكنهم أن يغادروها الى شوارع المدن ، وكانت الرسالة الجامعية فى

---

(١) يرجع الى : Bertrand Russell, New Hopes for a changing world, 1951.

(٢) يرجع الى بحثنا : « أزمة الادارة العامة مع القانون الادارى » مجلة الادارة ، عدد يناير ١٩٧٩ ص ص ٦ ٩— ١٠٥، ويرجع الى بحثنا « أزمة القانون الادارى مع الادارة العامة »مجلة الادارة ، عدد يوليو ١٩٧٩ ، ص ص ١٠٩ — ١١٦ .

مصر اذا استهدفت تقصى الفلسفة الشيوعية تؤدى بصاحبها الى السجن ، دون أن يجرؤ أى استاذ أن يدافع عنها بأنها علم يجب أن يسعى له الجميع ، واذا بمصر تنتقل فجأة مع بداية الخمسينيات الى انفتاح عريض على الفكر الشيوعى ، وكانت احدى معالم الثورة الناصرية أن جعلت من تطور الادارة العامة فى مصر وسيلة هذا الانفتاح على الايديولوجية الشيوعية .

لقد كان الصراع فى زمن هذه الأقوال التى نحققها قائما فى مصر حول دراسة مادة الادارة العامة بين أيديولوجية الفكر الليبرالى الغربى وأيديولوجية الفكر الشيوعى الشرقى ، كان يتزعم المعسكر الغربى فى هذا المجال أهل القانون فى مصر ، وكان قد ثبت أقدامهم فى ترويج الفكر الأيديولوجى الفرنسى المحتوى لدراسة الادارة العامة نتنجة نجاح مجلس الدولة فى مهمته وفى غزارة انتاجه ، ولم يكن هناك مانع لدى أهل القانون الادارى الى أن يضموا لهم أهل السياسة، فهم من أهل القانون العام الذين يشترك تخصصهم مع تخصص أهل السياسة فى محاور عدة ، وكان من الممكن أن تقسم مادة الادارة العامة بين المتخصصين ، فيختص أهل السياسة بدراسة المظهر العملى للادارة العامة ، ويختص أهل القانون الادارى بدراسة المظهر القانونى ، ويعيش التخصصان بذلك متلاحمين داخل البناء الايديولوجى الليبرالى الذى يحبذ للادارة العامة المضمون الضيق الذى تؤمر فيه فتطاع ، والذى يكتفى فيه بالاستدلال على مهمتها من خلال الأسئلة البادئة بكيف فقط .

أما المعسكر الثانى المروج لمنهج الفكر الشيوعى فى الادارة العامة ، فقد كان بادئا فى تزعم أيديولوجية أهل التخطيط القومى ، وكان فى هذا الوقت لا زال علماء التخطيط القومى فى مصر لم ينتبهوا أن مدارهم لابد أن يكون مع أهل الادارة العامة **وجودا وعدما** . وكان استخدام « ماذا » فى تحديد مهمة الادارة العامة سيقود بالضرورة الى ابداعات التخطيط الاقتصادى والاجتماعى أو التخطيط الاشتراكى الكفء ، وكان من الممكن أن ينضم تحت لواء التخطيط القومى أى تخصص من التخصصات ، وكان الابداع فى الفن التخطيطى القومى بمظهره الحديث لا يمكن تصوره أو دراسته خارج خطة روسيا الشيوعية القومية الأولى التى نجحت فى تحقيق أهدافها أثناء حكم ستالين ، ومهما قيل عن ستالين وتسلطه فى الحكم وسفكه الدماء فى سبيل تطويع شعبه الى اعتناق الايديولوجية الماركسية ، فسوف تظل له الشهادة الحسنة فى أن صرامته هى التى حققت نجاح خطته الخمسية الأولى .

ثم أن الناس فى مصر فى الفترة الزمنية التى نبحثها ومنهم كثير من العلماء كانوا لازالوا يتساءلون «ماذا» يعنى التخطيط القومى ؟ كانت « ماذا » مشغولة بجمع أفكاره ، وانشغل أهله فى صراعات مع العلماء ليقنعوهم بفلسفة التخطيط القومى وأهميته فى تطوير العمل الوطنى ، والذى يشاهد رجل الشارع فى مصر الآن حينما ينظر الى مطبات منحنياته فيقول متعجبا « بلد ما فيهاش تخطيط » أو يرى فى أى بلد عربى ممن عادوا مصر معاداة سافرة ، عند تعشقها لفلسفة التخطيط الاقتصادى — اخواننا العرب هؤلاء الذين أصبحت كثيرا من بلادهم تدار بخطط قومية شاملة أعدت اطاراتها بغاية الدقة ومن السهل أيضا أن نرى رجل الشارع عندهم حالما يشمئز من تصرف حكومى يقول : « بلد ماكو تخطيط فيها » ، وبلغة اخواننا أهل الخليج يعنى الاصطلاح أنها بلد لا تفهم قيمة التخطيط ولا أهدافه ، فكلمة (ماكو) هنا بلغتنا المصرية تعنى « ما فيهاش » وباللغة العربية تعنى «لا يوجد فيها» ، والذى يشاهد هؤلاء جميعا الآن بعد أن أصبح التخطيط لغة يستحسنها عامة الشعب العربى ، حيث سيطرت « الكيف » مع مفاهيمه ، بعد أن أدت « ماذا » أغراضها فى اقامة البناء الايديولوجى للدول العربية على خرسانته المسلحة ، قد يعجبون أن فى الخمسينات كان يجمع كثير من علماء الادارة العامة على استبعاد الأداة « ماذا » من محيط دراستها حتى لا يتعشق القوم العرب فلسفة التخطيط الاقتصادى ، وحيث ظن الكثيرون أنها الفلسفة التى ستفتح عقول أهل

الضـــاد على الايديولوجية الشيوعية الخـــلابة المظهر ، فتهاونوا فى أمره فحق الآن على كثير من هذه الدول اثم الظن ، حينما ضل ركب التخطيط القومى مسيرته فيها لأنهم أعاشوه على خـــبز « الكيف » دون أن يهيئوا معدته لهضم أفـــكار « المـــاذا » ، حاولوا أن يجبروه على تطبيق منهج نظرية قبل أن يتوعى الوعى الكافى بحقيقة أمرها، كانت أفكاره تطير كالحمام من أوكار لجنة التخطيط القومى فىمصر بتنظيماتها المختلفة مهاجرا الىآفاق بعيدة على مدى خطوط الطول والعرض التى تقع عليها الدول النامية والمتخلفة ، فذبحوه من رأى فى ذبحه غنيمة ، وتعهـــدوه من رأى فى اقتنـــائه مغنما ، وكثيرا ممن استحوزوا عليه لم يفكروا فى رده الى أهله أو يحاولوا تقصى أحوال مرعاه الذى ترعرع فيه ، كما أن أهل المراعى التى استحدثت له فى مصر لم يتحسروا كثيرا لفقده ، ولم يتابعوا أحواله فى بلاد مهجره وربما سعدوا بأخبار من حسنت رعايته(١) فيها .

وقد يكون لهؤلاء العلماء العذر ، فالغرب كله كان يمقت التخطيط الاقتصـــادى ، كانوا يرون فيه فلســـفة تطبق فى ادارة الدول زمن الحروب فقط وتطبق فى الدول الشيوعية فى أزمنة الحرب والسلم معا ، ولم يكن حتى بداية الستينيات تجد ثقافته مكانا مرموقا فى دراســـة الادارة العـــامة المستحدثة ، اذ كان كما يقول دوايت والدو ـــ ابرز مشاهير العلمـــاء الامريكيين فى دراســـة الادارة العامةالمعاصرة ـــ يبدو التخطيط القومى فىفلسفته لدارسيها وكأنه عقدة العقد(١) ، وكان لنـــدل أرويك ـــ أجود العطائين الانجليز فى مجال الادارة العلمية ، يحـــذر قارئى ابداعاته من اســـتخدام فلسفة التخطيط القـــومى ، فى تطـــوير الادارة العامة ، والا وجد الناهمون لدرره أنهم وهم على مائدته ، قد يزدردون « كور التنس » على أنهـــا « لقم القاضى » اللذيذة الطعم ، بما يفهم أن أفكاره لم تستقر بعد ليمكن تصنيفها ووضع كل منها فى موضعها السليم(٢) .

وربما لهذا خلت أكثر المؤلفات العربية فى أولى الانتاج العلمى للادارة العامة فى زمن الخمسينيات من أى عبارة عن التخطيط القومى ، نوع التخطيط الذى كان يمكن تدارسه فى ثقافة الادارة العـــامة المستحدثة هو ما كانت تحبذه أيديولوجية الغـــرب وهو « التخطيط الادارى » والذى تدور بالأخص فلسفته حول تخطيط المدير لعمله ، أو بعبـــارة أخرى هو تخطيط « الكيف » لا « الماذا » ، أى تخطيط المنهج المرسوم لا الفكر المستهدف التغيير الذى يأمل فيه أهل التخطيط القومى . النـــوع الأول لا يهمه أن يربط دراسة الادارة العـــامة بفلسفة القيم ، أما النوع الثانى فعلى من يحـــبذ استخدامه فى ثقافة الادارة العامة أن يربطهـــا بديناميكية التغيير، هى ليستعندهم تعنى التنفيذ فحسب ، انما تعنى مهمتها أولا رسم السياســـة العامة باعتبارها العنصر الفعال فى تكوينها لأنهـــا مولدة أفكارها .

وارتبـــاط التخطيط القومى لمن يســـعون الى وضعه فى قائمة مهام الادارة العامة ، انما هو ارتباط يحتم ربطهم دراستها مصهورة فى فلسفة القيم ، لأنه تخطيط يسعى وراء قيم جديدة ، هو يستهدف التغيير ، وهو يستهدف الحركة ، وهو يستهدف الآمال العريضة ، وهو يبحث فيما يجب أن يكون ولا يستسلم للكائن ، و « ماذا » هذه اللعينة ، هى التى كانت ستنتهى بنا حتما الى ديناميكية التغيير فى مهمة الادارة العامة ، هى وغـــيرها من أدوات الاستفهام ، التى يمكن أن تبعدنا عن سجن أفكارها فى معتقل « الكيف » .

وربما لم ينتبه أهل الادارة العامة فى مصر انه

---

(١) أرجو الا يؤخذ هذا على أنه تقليل بقيمة ما بذلوه ائمـــة التخطيط القومى فى مصر من جهد ، فلنا بحث فى هذه السلسلة عن انتاجهم الفـــكرى كمجموعة عزفت بقيـــادة الأستاذ الدكتور ابراهيم حلمى عبد الرحمن أبدع الالحان فى تاريخ مصر القومى الحديث ، وأفنت عمرها فى تدوين الآراء عن كل ظاهرة فكرية فى صراع الادارة العامة فى مصر مع الأيديولوجيات ، ولهذا فنحـــن لا ندون هنا مراجعنا فيما أبديناه من ملحوظات لانها ستوفى حقهامستقبلا .

(١) يرجع الى : Dwight Waldo "Ideas & Issues in Public Administration, 1953.

(٢) يرجع الى : L. Urwick, The Elements of Administration, 1943.

عندما صدر القانون رقم ١٩٥٥/١٤١ الخاص بانشاء لجنة التخطيط القومى ، وكان فى هذا الوقت يقوم بتدريس مادة الادارة العامة فى معهدها استاذنا الدكتور شارب ، انه قد اسرع وترجم بنود هذا القانون . ولعل أستاذنا الدكتور فتح الله الخطيب يذكر ذلك ، فلقد كان مساعده ، اذ كان أول علماء السياسة المصريين الذين ساهموا فى تطوير مادة الادارة العامة فى لغة أهل الضاد ، ولكن لأنه لم يكن قد ارتقى كرسى الاستاذية المساعدة بكلية تجارة جامعة القاهرة فى هذا الوقت ، فقد كان لا زال مدرسا بها ، حينما ندب للعمل فى معهد الادارة العامة ، عندما افتتحته هيئة الامم المتحدة فى مصر كأول معهد فى الشرق الاوسط وثالث معهد فى العالم ، ولهذا فان جهوده فى التطوير قد كتبت لأستاذه شارب .

حينما وزع شارب القانون ١٩٥٥/١٤١ وترجمته الانجليزية على تلاميذه ، كانت محاضرته لهم ، وكان الكاتب أحدهم ، الجمع بين « الماذا » و « الكيف » فى دراسة الادارة العامة فى مصر . وفى تبريره لذلك ذكر أن الادارة العامة فى مصر أصبح من صميم حقها فى ظل قيام لجنة التخطيط القومى بها رسم السياسة العامة للدولة وهى مضطرة الى استخدام الأداة « ماذا » what التى ستعينها على التغيير والتطوير وفق الايديولوجية الجديدة للدولة مع الاداة « كيف » "how" التى يمكن أن تحقق لموظفيها عند الاستدلال بها كفاءة الاداء وفاعليته ، ثم أخذ يشرح لطلبته مشكلة « الكيف » و « الماذا » فى دراسة الادارة العامة كما بدت فى كتابات الرواد الامريكيين . وعلى قدر ما كان يتمتع به الدكتور شارب من سعة الأفق والمعرفة والاستقرار والثبوت فى القاء محاضراته ، على قدر ما بانت عليه فى هذا الوقت عند القاء محاضرته هذه مظاهر القلق من مغبة الانخداع بأهداف التخطيط القومى ، الذى قفز الى قمة البناء الايديولوجى فى مصر لعشق ثورتها لفلسفته وبالاستعانة بها لتحقيق اشتراكية البلد وربما كان ذلك خوفا من أن تتمادى مصر فى اشتراكيتها فتصبح شيوعية الغرض .

اذن الأداتين « ماذا » و « كيف » كانت لهما مشكلة برزت من قبل فى دراسة الادارة العامة المستحدثة فى أمريكا ، ومشكلتهما اذن لم تكن تدخل الى دراستها المستحدثة فى مصر كابداع من ابداعات روادها ، بل هى كانت تنقل اليهم معبأة بعطر الغير . لهذا فمن الواجب لمعرفة حقيقتها أن نبحث متى برزت هذه المشكلة عند الغير ولماذا برزت وكيف عولجت وما حكمهم فى هذه المشكلة .

على سبيل المثال فقد برزت هذه المشكلة عند الأمريكيين — وهم سادة علم الادارة العامة فى معرفته المستحدثة بشهادة كل من نقل عنهم من علماء الغرب والشرق — منذ اللحظة التى نادى فيها وودر ولسن بضرورة تطهير معرفة الادارة العامة المنقول اليهم من دول أوروبا من الحمى البيروقراطية التى تعانيها نتيجة ولادتها فى أوروبا وسط مراعى من الفكر لاتهضمها معدتهم المتطورة، فأصر أنه اذا كان للأمريكيين أن يجعلوها مادة للدراسة فعليها أن تعشق القيم الجديدة لهم ، أن يربطوها بدستورهم وبحريتهم وبأفكارهم . ولقد أوضحنا ذلك بترجمة دقيقة لأفكاره فى مقالنا السابق تحت عنوان « الادارة العامة وصعوبة دراستها الجامعية » وهى آخر مقال نشر لنا فى سلسلة مقالاتنا ، مع حديث المعرفة فى الادارة العامة والذى نشر بمجلة الادارة بعدد أكتوبر سنة ١٩٨٠ ، وهو الذى فيه وعدنا بكتابة سلسلة مقالاتنا الجديدة « الادارة العامة وصراع الأيديولوجيات » .

واذا كان ولسن لم يستخدم لفظ الايديولوجية الامريكية لتنوب عنده عما قصده بمجمل الأفكار والمبادىء والأهداف التى يرتكز عليها الدستور الامريكى ويفهم من خلالها معانى الحرية الأمريكية والتى يراد أن يطوع لها مفهوم الادارة العامة الذى نقل الى أهلهم ممزوجا بأنواع منها لم يألفوها ، فان ذلك يرجع لأن لفظ الايديولوجية لم يكن قد انتشر فى عهده كما هو منتشر الآن(١) ، ولكن ملخص هذه الأقوال يمكن أن يعاد صياغتها بلغة العصر بأن ولسن أراد تطويع مفهوم الادارة

العامة ليتعايش مع الايديولوجية الامريكية التى ارتضاها القوم الامريكيين مذهبا لحياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتى يحوى اطارها ما ارتضوه لنظمها كعقيدة لهم ، يلتزمون بها ويدافعون لها ويدفعون عنها نظريات كل مذهب معادى لها خوفا من أن يصيبها الوهن أو تتلون أو تتعفن بمذاهب تفقدها قيمتها . ذلك أن الايديولوجية كما يصور اصطلاحها علماء العصر وكما قدمها فى تعريف لها اخصب علماء السياسة من المعاصرين العرب انتاجا وهو الاستاذ الدكتور حامد ربيع لا تعنى اكثر من : « مجموعة الأفكار والمبادىء والقيم المرتبطة بتصور العالم السياسى عندما تصل الى درجة معينة من الترابط والتماسك لتقديم أدوات الحركة الصالحة للانتقال بالمجتمع السياسى من الوضع الحاضر ، الى ذلك النموذج المثالى الذى يدور حوله البناء الايديولوجى» وولسن لم يكن يريد للادارة العامة أن تطور بأكثر من تعايشها وسط بناء أيديولوجى هذه أوصافه كما بدت فى تعرف حامد ربيع الذى استخلصه من دراسة مسهبة حول نظرية القيم(١) .

ما الذى طالب به ولسن شعبه وحكومته لتطوير الادارة العامة فى لبها وهيئتها التى نقلت به من أوروبا ، هل أرادها أن تعيش فى كنف « الكيف » فقط أم تخدمها كل من (الماذا) و (الكيف) معا لتدفعها الى تغيير اللهجة والاسلوب والجوهر ، لقد قال ولسن أن لهجة الادارة العامة لا تكتمل فى هيئتها الا باستخدام (الماذا) و (الكيف) معا ، يجب أن تحدد بالاجابة عن « ماذا » تعمل الحكومة و « كيف » يمكن أن تؤدى الحكومة هذه الأعمال ، وهذا هو تعبيره بلغته الأصلية(٢) .

"What Government should do as with how it should be done ?"

ولسن منذ البدء قد عبر بالادارة العامة باستخدام الأداة « ماذا » فى تحديد مهمتها الى حقل القومية الامريكية وعانقها مع الايديولوجية الأمريكية ، محاولا بذلك أن يخلصها من لكنتها الألمانية أو الفرنسية وحتى الانجليزية التى نقلت اليهم بها ، هذا بالرغم من تخلص هؤلاء الأمريكين المهاجرين ، بما فيهم أهل هذه البلاد ، من تبعيتهم لأى قومية أخرى وانصهارهم فقط فى بوتقة قوميتهم الامريكية ، التى كونوها بالعرق والدم وجدية العمل والفكر لسنين طويلة من المشقة والمعاناة .

ولقد كان استخدام ولسن لكلمة الحكومة government ليس عبثا ، فهى تعنى أن الادارة العامة ليست مأمورة للحكومة كما كان حالها حينما صدرت اليهم من أوروبا ، بل هى مسيرة لها ، فالحكومة التى تتسع عند الامريكيين لتشمل سلطات الدولة الثلاث جعلوا من الادارة العامة مصدر نجاحها واخفاقها ، واعطوا لها القيمة فى صنع الاهداف ووضع الخطط وصياغة السياسات وتنفيذها ورقابتها ، وهذه صورة مغايرة تماما لصورة الادارة العامة حينما نقلت اليهم مشبعة ، بأيديولوجيات أهلهم فى أوروبا ، والتى كانت ذليلة فى حياتها ليس لها الا أن تؤمر فتطيع .

والملاحظ أن البحاث الامريكيين لم يتركوا كلمات وودرو ولسن هذه دون أن يحللوها فيعطوا صورا لأوجه « ماذا » و « كيف » فى تحديد مهمة الادارة العامة ، فهذا هو المرشال ديموك الذى تبنى الجمع بين السياسة والادارة فى اطار من الفكر المحدد والذى أبدع هو وزوجته جلادز فى تقديم نموذج لما يجب أن يكون عليه منهج دراسة الادارة العامة فى أمريكا يبرز أنه وزوجته من معتنقى الجمع بين « ماذا » و « كيف » فى تحديد

---

(١) لفظ « أيديولوجى » يرجع ظهوره الى استخدامات نابليون له بكثرة ولكنه لم ينتشر الا فى الوقت المعاصر (مؤلف برتراند راسل السابق ذكره) .

(٢) يرجع الى محاضراته ، عن « نظرية القيم » بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ٢٧٨ .

(٣) يرجع الى : Woodrow Wilson, The Study of Public Administration, Political Science Quarterly, Vol. 2, June, 1887.

مهمة الادارة العامة ويحدد لمنهجه اربعة بنود بداها بالبند المبتدىء بماذا على الوجه التالى :

أولا : ماذا تعمل الحكومة
what government does ?

وقد قصد بذلك عمل الحكومة فى تكوين السياسات العامة وتوضيح اسس السلطة العامة وتحديد الأهداف العامة والسياسات الادارية وصياغة الخطط المختلفة .

ثانيا: كيف تنظم الحكومةاعمالها وتهىء موظفيها وتمول نفسها .
How government organizes, staffs, and financis its work ?

ثالثا : كيف يحقق المديرون التعاون فى محيطهم وينمون روح العمل الجماعى
How administration secure cooperation and team work ?

رابعا : كيف تحفظ الادارة زمام الأمور بيدها
How administration is heldaccountable ?

فديموك وزوجته لم يبخلا على الادارة العامة بماذا وكيف فحددا مجالاتهما ابتداء من رسم السياسة العامة الى رقابة التنفيذ .

ولكن مع كل هذا أقول اذا كنت ممن يخافون التوهان فى خضم الايديولوجيات والعقائد ، فلتتخذ من ارشادات شستر برنارد أمام ائمة علماء الادارة الامريكيين مرشدا بأنها تدرس لامداد أهلها بمايحقق الفاعلية effectiveness والكفاية efficiency فلا تشغلن نفسك اذن «بالماذا» ودعها كما يقول للفلاسفة والعلماء ليتوهوا فى آفاقها ، كما هم منشغلون من عديد السنين ، وسينشغلون لعديد اخرى من السنين(٢) .

---

(١) يرجع الى :
Marshell Edward Dimock and Gladys Ogden Dimock, Public Administration, 1954, p. 6.
"The definition of public administration used in this volume includes the (what) as well as the (how) of government .

(٢) يرجع الى :
Chester, I. Barnard, The Functions of the Executive, 1954, p. 8.