المحاضرة الثانية

التطور التاريخي للادارة في الحضارات القديمة

مدخل:

لقد ظهرت الإدارة في الواقع كممارسة منذ فجر التاريخ، فقد ارتبطت ارتباطا وثيقا ببداية ظهور المدنية، فإذا نظرنا للحضارات القديمة المختلفة فسنجد أن أغلبها استعمل الإدارة كوسيلة لتسيير أمور الدولة أو البناء الحضاري أو حتى التوسع العسكري...الخ. فالمصريون القدماء كانت لهم قدرات إدارية فعالة في بناء الأهرامات والمعابد وإدارة شؤون دولتهم، وينطبق نفس الشئ على الحضارات القديمة مثل الصين وبابل والإمبراطورية الفارسية واليونان والرومان، وكذا المسلمون الذين قدموا نماذج مبهرة في مجال الإدارة جعلتهم ينتقلون من حياة البداوة إلى دولة مترامية الأطراف ذات حضارة عظيمة.

I. الإدارة في حضارة وادي الرافدين:

تجمع كل المصادر التاريخية والأثرية على أن العراق القديم يعد بحق مهدا للحضارات، فقد كان السومريون أول من وضع لبنات الحضارة الأولى، ومارسوا الإدارة في شؤون حياتهم البدائية في جنوب العراق، فلا شك أن إقامة دولة بهذه السعة قبل أربعة آلاف سنة من عصرنا هذا لا يمكن أن يكون ممكنا بدون تطبيقات وممارسات إدارية وتنظيمية حازمة وفعالة مكنت من السيطرة على هذه الدولة المترامية على الرغم من بدائية الوسائل والإمكانات المتاحة آنذاك.

ومن أهم الأسماء التاريخية التي اشتهرت بحسن الإدارة في هذه الحضارة هو الملك السادس للبابليين حمورابي الذي حكم 42 عاما (1793 ق م – 1751 ق م)، كونه أول من أدار الدولة الموحدة سياسيا من عاصمته بابل ومنها صار يصدر الأوامر والقرارات المتعلقة بالإنفاق والجباية وهو الذي أرسى بناء أقدم مدرستين في التاريخ، الأولى في "سبأ" والثانية في "كيش"، ثم أسس الجيش وجعل الخدمة فيه ملزمة وإجبارية، ناهيك عن وضعه لأول شريعة قانونية 1770ق م تحكم العلاقات بين الحاكم ورعيته، وبين أفراد الرعية أنفسهم، محددا فيها العقوبات الصارمة لكل مخالفة، بحيث تحوي الشريعة على حوالي 282 مادة مختلفة لتنظيم الشأن العام.

ومن أهم إسهامات الحضارات المختلفة التي نشأت بوادي الرافدين نلخص ما يلي:

1- ظهور أولى المدن والمراكز الحضارية على شواطئ نهري دجلة والفرات، وبظهورها بدأت أولى محاولات الكتابة والتدوين ومراكز التعليم والتطبيب والتجارة والصناعة والزراعة، وذلك نتاجا للحضارات المتتالية التي حكمت هذه المنطقة مثل السومريين والبابليين والأشوريين...الخ.
2- بدأت الحياة السياسية في العراق بظهور دويلات المدن المستقلة عن بعضها ولكل منها حدودها وحكامها، ثم تحولت إلى دولة موحدة تدار مركزيا وقد توسعت لتصبح إمبراطورية وتشمل أراض سورية وإيرانية وآسياوية، ثم ظهرت الحاجة إلى تقسيمها من جديد إلى أقاليم جغرافية تدار من أكثر من ولي عهد.

3- ظهر نظام الحكم الملكي في العراق القديم، وبموجبه يعد الملك هو الرجل العظيم الذي تختاره الآلهة لحكم البشر

4- يعتمد الملوك في تسيير شؤون حكمهم وممتلكاتهم على مجلسين أحدهما يضم المسنين والآخر يضم المقاتلين، ويشارك المجلسان بمناقشة القضايا العامة، وكثيرا ما كان ينتخب مديرا من بينهما وتخول له صلاحية تسيير الشؤون الدينية والدنيوية.

على الرغم من التقدم الذي شهدته حضارة العراق القديمة سياسيا وتشريعيا واقتصاديا، إلا انه لا يوجد ما يدل على ظهور منظمات إدارية تعمل بعيدا عن سلطة الملك الحاكم أو عن الطقوس الدينية، فالوظائف الإدارية المختلفة كانت تمارس من قبل الملك مباشرة، وهكذا فقد كانت المركزية هي الطابع الغالب بسبب عدم الاستقرار السياسي الناجم عن الغزوات المتكررة أو الهجمات الخارجية على هذه المنطقة.

II. الإدارة في حضارة وادي النيل:

ترجع الإدارة أيضا في حضارة مصر القديمة إلى بضعة آلاف من السنين، فقد عرفت مصر حسب بعض التاريخيين أقدم تنظيم بيروقراطي على وجه الأرض على الإطلاق سواء على مستوى الحكومة المركزية أم على مستوى الحكم المحلي. وتذكر المصادر التاريخية أن الحكم آنذاك كان قائما على أساس أن الملك للآلهة وان "حورس" هو اله الحكم مما يجعل سلطته مركزية، ولكي يستطيع "الحورس" إدارة مملكته الشاسعة لابد له من أعوان يمنحهم بعضا من سلطانه لحكم الأقاليم البعيدة عن مركز حكمه، وهكذا يخول هؤلاء رؤساء المدن وشيوخ القرى بعض سلطانهم ليوصلوا لهم ما يجبونه من ضرائب ورسوم.

ومن النصوص التاريخية الموضحة لمعالم الإدارة في مصر القديمة نذكر نصا من كتاب الحكيم "بتاح حوتب" حول نصيحة أحد الملوك لابنه: " لا تكن كاهنا ولا حلاقا ولا جنديا بل كن موظفا يحترمك الجميع ويمتلئ بيتك بالخير وبالخدم وبالحشم... وانحني أمام من فوقك وأمام رئيسك في شؤون الإدارة الملكية حتى يستمر بيتك مفتوحا ويستمر رزقك."

إن ما يميز الحضارة الفرعونية المصرية بكل عهودها القديمة والوسطى والحديثة هو غياب المجالس أو الهيئات التي تشارك أو تسهم في تقديم المشورة للملك، وان المصريين قبلوا الحكم المطلق من قبل حكامهم على الرغم من استيائهم أحيانا من تسلط واستبداد بعض الحكام المتعسفين.

III.الإدارة في الحضارة الهندية:

تجمعت على أرض الهند الشاسعة هجرات سكانية متعددة لتمتزج مع سكانها الأصليين، فالآريون وهم من الشعوب البيضاء دخلوها من الغرب والطورانيون وهم من الشعوب الصفراء دخلوها من الشرق فأصبحت مركزا للأقوام عرقا ولغة ودينا.

ولفهم الحضارة الهندية لابد من التعريف بالفكر البراهمي والفكر البوذي، فقد ظهرت البراهمية خلال القرن الثامن قبل الميلاد نسبة إلى "براهما" وهي القوة السحرية العظيمة الكامنة، وشاعت دون أن يعرف لها مؤسس، وقد صيغت أغلب تعاليمها في مجموعة قوانين "مانو" التي تشرح العقيدة الدينية والسياسية لهذه الطائفة، وقد ظهرت أول ضوابط الدين والمجتمع في الهند مع كتب المعارف الفيدا الأربعة التي كان جوهرها فلسفة وحدة الوجود Pantheism التي ترى أن الإنسان يمكنه أن يتعرف على وحدة الوجود داخله ويصل إلى وعي ذاته ووعي الإله براهما عن طريق التقشف والتطهر وتحرير النفس من الذنوب والفساد. وكل هذا يتطلب المعرفة بالمخلوق الأول للتشريع والقانون الإلهي (دارما)، والذي يسمّى "مانو"، وبموجب مانو وقوانينه يتكفل كهنة براهما بتعليم الناس وإطاعة هؤلاء أوامرهم. كما يجب وفقا ل "مانو" تقسيم المجتمع إلى عدة طبقات غير متساوية هي:

1- البراهمة (براهما) Bhramin وهي طبقة الكهنة والمتعلمين، ويمثلون رأس براهما وحكمته وقوته وعقله ووجهه، يقرأون كتب "الفيدا" المقدسة ويعلمونها للناس.
2- الكشتاريون (كشتاريا) Kshataryia وهم طبقة الملوك والمحاربين، فهم يمثلون الجهة التي تنفذ إرادة الآلهة. ولذلك هم مخلوقون من ذراعي براهما، وأهم واجباتهم حماية البلاد والناس.
3- الفيشاويون (فيزيا، فايشيا) Vaishya وهم التجار وملاك الأرض ويسمون الفيشاش، ومهمتهم توفير الطعام وحراسة أمنه وتوفيره للمجتمع، وتأمين الرخاء والعيش الكريم له.
4- الشودرا Sudra وهم عامة الشعب، وهم أقرب إلى العبيد والخدم لأن مهمتهم الخدمة وإنجاز ما يؤمرون به من قبل الطبقات الثلاث الأولى
5- باريا Pariah ويسمون الهرج Harigans، كما يسمون أبناء الآلهة، والمحظور لمسهم أو الأنجاس، وهم المنبوذون. والمقصود بأبناء الآلهة أنهم مخلوقون من قِبل الآلهة الأخرى من غير براهما... أي تلك التي يتعبدونها هم، وهؤلاء لا يعتبرون طبقة اجتماعية.

وبموجب "مانو" أيضا يتعذر الزواج بين الطبقات، ويحكم الدولة ملك من الكشتاريين يحمل صفات الالوهية :"اله في صورة إنسان فوق الأرض"، وهو الذي يختار القضاة والموظفين والمستشارين، لكن على الملك أن لا يقطع أمرا دون استشارة البراهمة.

أما البوذية فترجع إلى أحد أولاد الأمراء من طبقة الكشتاريين الذي اعتزل العالم وعرف باسم "غوتاما بوذا" أي الراهب العارف والعالم المتنور، وتقوم البوذية على فكرة أن الإنسان سيد نفسه وبإمكانه تحقيق السعادة بتجنب الألم، وهي بذلك تدعو إلى إلغاء الطبقات والبعد عن الثراء وتوحيد الجميع، وقد اتبعت البوذية جملة من الإجراءات الإدارية في تكوين المعابد والكهنوتيين وتوفير الحد الأدنى من مستلزمات الحياة.

IV. الإدارة في الحضارة الصينية:

شهدت الصين قيام دولة كبيرة وعريقة عاصرت حكم الموجات السامية في العراق وحكم الفراعنة في مصر، فقد كان الإمبراطور "يو" حاكما لها في حدود 2300 ق م قبل أن يغزوها المغول، لتتمزق بعدها الإمبراطورية الصينية إلى سبع دويلات متناحرة تحكم من قبل القبائل والأسر الإقطاعية إلى أن تم توحيدها من جديد بالقضاء على الإقطاع نهائيا.

ولفهم الإدارة في الحضارة الصينية يجب الإلمام ببعض المفاهيم الفلسفية التي تمثلت بمدرستين هامتين وسميت الأولى بالتاوية والثانية بالكونفوشيوسية، وتعد التاوية في مرحلتها الأولى فلسفة خالصة ثم أصبحت فيما بعد دينا طقوسيا وتصوفا لتصبح بديلا للبوذية الوافدة عليهم من الهند، وتعني لفظة "التاو" في اللغة الصينية الصراط أو الطريق، أما فلسفيا فتعني القانون الطبيعي أو الكيان الذاتي للأشياء، ومن أهم المبادئ التنظيمية والإدارية المجتمعية للفلسفة التاوية هو إبعاد دور الدولة عن حياة الناس ، فعليها ألا تفعل إلا اقل ما يمكن وبلا قمع سياسي أو أخلاقي، فمع كثرة القوانين وكثرة الأوامر يكون الاضطراب والتشويش، كما أن التاوية ضد التملك وتعارض انقسام الناس إلى أغنياء وفقراء، كما أن التاوي لا يفضل العمل لدى السلطة إلا إذا اضطر لقبول العمل الرسمي وللتاوية خمس مبادئ لإقامة الدولة هي:

1- شعب معتدل الحجم والعدد.
2- تعليم قاصر على مبادئ التاوية ليظل على الفطرة.
3- سلم دائم.
4- عزلة دائمة عن المحيط.
5- حياة بسيطة وحضارة تاوية بدائية.

أما الفلسفة الكونفوشيوسية فتنسب إلى رجل الصين العظيم كونفوشيوس (551 ق م- 479 ق م) الذي تولى إحدى الدويلات الأسرية التي كانت تتصارع مع بعضها كرئيس للوزراء، وبفضل فلسفته الإدارية وحسن قيادته عظم نفوذ دولته، فتآمرت عليه بقية الدويلات وأطاحت به، مما اضطره لترك منصبه وتفرغ لنشر فلسفته في السياسة والإدارة متنقلا بين تلك الدويلات، وقد دعى كونفوشيوس إلى خلق شباب مؤهل لإدارة الدولة ليحلوا محل الأسر الارستقراطية ويجعلوا الحكومة أداة في خدمة الشعب وليس لخدمة الحاكم، وبذلك تعتبر الحضارة الصينية أول من اشترط لغرض التعيين في الدوائر العامة توفر الخبرة والتجربة واجتياز الامتحان. ومن أهم الإسهامات الإدارية للحضارة الصينية نجد:

1- التحسب والتهيؤ قبل بدء العمل فحسبهم ان القائد الذي يكسب المعركة هو الذي يمارس عمليات الحساب في مقر قيادته.
2- التأكيد على أهمية الاتصال من خلال الأوامر الواضحة التي لا تثير اللبس أو الاختلاف في التفسير.
3- أهمية الاختبارات عند انتقاء الموظفين للعمل الحكومي لاختيار الأكفأ والأنسب.

V. الإدارة عند اليونان (الإغريق):

تكونت معالم هذه الحضارة من خلال مجموعة من المدن المنتشرة في جبال اليونان وسواحلها وجزرها والتي عرفت بدول المدينة وكان سكانها لا يتجاوزون نصف مليون نسمة ينقسمون في ثلاث طبقات هم العبيد والأجانب والمواطنين.

وللفلاسفة اليونان دور مميز في بلورة الفكر السياسي ونظريات الحكم القديمة والمعاصرة، فكتابات سقراط وأفلاطون وأرسطو كانت ولا تزال القاعدة التي تنطلق منها جل الدراسات السياسية والإدارية إلى يومنا هذا، فقد كتب أفلاطون كتابه الجمهورية الذي دعا فيه إلى إقامة حكومة للفلاسفة وهم القلة المستنيرة، وفيها صور نموذجا للدولة المثالية في السماء، والتي يحاول البشر محاكاتها على الأرض وبعدها نشر أفلاطون كتابه الثاني " السياسي" الذي دعا فيه إلى دولة القانون فالحاكم الخاضع للقانون أفضل من الحاكم المستبد، وهو الذي طرح مبدأ سيادة القانون على الحاكم والمحكوم.

ولأرسطو مساهماته أيضا في مجال الحكم والإدارة بالرغم من أنه أكثر واقعية من أفلاطون باعتباره يقر بوجود تباين طبقات المجتمع واختلاف مصالحها، والحكومة الجيدة عنده هي من تستطيع أن توفق وتوازن ما بين مصالح هذه الفئات المتعارضة، وتعزى له أيضا فكرة الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية. ويمكن إيجاز أهم مساهمات الحضارة اليونانية في مجال الإدارة فيما يلي:

1- قدمت الحضارة اليونانية أول ممارسة لمبادئ تقسيم السلطات وتوزيع المسؤوليات بين مستويات الإدارة الأفقية والعمودية.
2- أعطت نموذجا فعالا للمشاركة الجماهيرية في الإدارة والحكم وإرساء مفاهيم الإدارة الديمقراطية في النظم الحكومية.
3- لم يفرق الإغريق بين الحكم والإدارة، وبذلك تكون العلاقة بين السياسة والتنفيذ أو بين القاعدة والقمة وثيقة وقوية.
4- أدركوا أن للأعمال الروتينية أثرا سلبيا على المنفذين لكونها تؤدي إلى الملل فأدخلوا الموسيقى في أجواء العمل للتخفيف من المعاناة
5- أعطوا للإدارة المحلية والإقليمية والمدن دعما قويا واهتماما بالغا وأقروا الإدارة المركزية الجماعية التي أناطوها بمجلس الخمسمائة.

VI. الإدارة في الحضارة الرومانية:

مع تراجع دور أثينا واسبرطة اثر نشوب الحرب بينهما بدأ العد التنازلي للفكر الإغريقي، وبدأ الفساد والانحلال يدب في جسد الدولة اليونانية مما أدى إلى تراجعها وخضوعها لمقدونيا، ومن ثم روما التي كانت تتهيأ لاحتلال مكانتها، وقد كانت روما في بدايتها عبارة عن مدينة كباقي المدن الإغريقية فهي تخضع للحكم الملكي الذي يتمتع بسلطة دينية وعسكرية وسياسية مطلقة على الرغم من وجود مجلس للشيوخ ومجلس للشعب، ثم تحولت روما إلى الحكم الجمهوري اثر احتلالها لأغلب المدن الايطالية، ومع ظهور الدين المسيحي اعترف الإمبراطور الروماني قسطنطين بالمسيحية دينا

رسميا للإمبراطورية الرومانية مما فسح المجال أمام الكنيسة لتزيد من نفوذها وهيمنتها على الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقام قسطنطين بنقل عاصمته من روما إلى بيزنطة اثر احتلال القبائل الجرمانية لروما، إلى أن سقطت هذه الإمبراطورية على يد محمد الفاتح الذي دخلها وحول اسمها إلى القسطنطينية.

وقد تميزت الإمبراطورية الرومانية بإدارتها للقطاعات العسكرية والمالية والأمنية والقضائية، إضافة إلى إدارتها للشؤون الخارجية، وقد ظهرت في ظلها بعض الهياكل الهرمية وتقسيم الأعمال وفصل الملكية العامة عن ملكية الإمبراطور، وكان البلاط الملكي يضم موظفين كبارا يتولون الإشراف على البيروقراطية العسكرية والمدنية، ويعزى أيضا للحضارة الرومانية الفضل في بلورة حقوق وواجبات الأفراد وجعل الفرد بدلا من الدولة المحور الذي يدور حوله الفكر والتنظيم السياسي والقانوني، بعد أن رسخت الحضارة اليونانية فكرة الدولة وجعل الفرد جزءا منها. وبحكم اتساع رقعة الإمبراطورية الرومانية فقد سعوا إلى وضع القانون العملي الذي ينظم الشؤون بدلا من القانون الطبيعي الإغريقي، فالرومان هم الذين وحدوا جميع القوانين في الأقاليم التابعة لروما وهي قوانين المستعمرات بقانون روماني موحد. ومن أهم السمات الإدارية التي أبرزتها الحضارة الرومانية ما يلي:

1- اعتمادها اللامركزية في إدارة أقاليمها الإمبراطورية التي شملت ثلاث قارات فقد قسمت هذه الإمبراطورية الواسعة إلى أكثر من 100 إقليم يديرها أكثر من 13 اتحادا.
2- استعانة الإمبراطور بمعاونين ومساعدين في إدارة القطاعات الجغرافية والوظيفية، واحتفاظه لنفسه بسلطات الأمر والنهي وإصدار القرارات.
3- لقد اتسمت الإمبراطورية الرومانية بحسن الإدارة كما أنها سقطت لسوء الإدارة أيضا فكانت مثالا حيا للتدليل على أهمية الإدارة ودورها في تقدم الدول والمجتمعات من جهة وفي تراجعها وتدهورها من جهة أخرى.