# الفصل الأول :الادارة العامة مفهومها وعلاقتها بالعلوم الاخرى

## أولاً / مقدمة

- أصبحت الإدارة في الوقت الحاضر من أهم الركائز الأساسية للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية في كل المجتمعات.
- تعكس الإدارة الأحوال والأفكار السائدة في المجتمع، ناهيك عن أنماط السلوك والقيم والظروف السائدة.
- أدى الاتجاه في العصر الحديث نحو الدولة الإيجابية أو (دولة الرفاهية) إلى اتساع نطاق العمل الحكومي وامتداد نشاط الدولة إلى المجالات كافة لتنظيم النشاط الاقتصادي وتوجيهه وتحقيق العدالة الاجتماعية، بهدف توفير الخدمات الضرورية للمواطنين كالتعليم والصحة والإسكان، وتحقيق الرفاهية والرخاء لهم في شتى المجالات.
- قد فرض ذلك على الإدارة أن تكون قوية ومتقدمة حتى تستطيع بلوغ ذلك، وبالتالي تنطلق نحو التنمية الشاملة في سرعة وإتقان واقتصاد.

## ثانياً / الإدارة Administration :

- **الإدارة**هي : النشاط الموجه نحو تحقيق التعاون المثمر، والتنسيق الفعال بين الجهود المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة.
- أن محور العملية الإدارية هو العنصر البشري، وكيفية تحقيق التعاون بين الأفراد والتنسيق بين جهودهم المختلفة لتحقيق الأهداف المنشودة عبر الاستغلال الأمثل للموارد وتوفير بيئة العمل المناسبة.

## ثالثاً / الإدارة العامة Public Administration :

- يقصد بكلمة عامة (حكومية) تمييزاً للإدارة العامة عن أنواع الإدارة الأخرى وبخاصة إدارة الأعمال، وإدارة المنظمات الدولية،...
- بهذا المفهوم **الإدارة العامة**ه ي : تنفيذ السياسة العامة للدولة وإخراجها إلى حيز الواقع عبر تنسيق الجهود الجماعية، وهي بذلك تمثل تخطيط وتوجيه النشاط الحكومي الموجه نحو أداء الخدمات العامة لجميع المواطنين على السواء طبقاً للقوانين والتشريعات.

## رابعاً / طبيعة الإدارة العامة (علم أم فن) :

- يشير الاتجاه الواقعي في النظر إلى الإدارة إلى أنها تجمع بين العلم والفن على حدٍ سواء.
  - **الإدارة علم** لأنها تعتمد على أساليب البحث العلمي في بعض المجالات المهمة مثل: التخطيط والتنظيم واتخاذ القرارات والعلاقات الإنسانية.
  - **الإدارةفن**لأنها تعتمد على الموهبة والقدرة الشخصية لوضع الأسس العلمية موضع التنفيذ بكفاءة وفاعلية.
- يعتبر هذا الجمع أحد الأسباب المهمة التي تزيد من القدرات الإدارية للفرد، بحيث تُصقل المعارف والأفكار بالمهارات العملية.

## خامساً / الإدارة العامة والعلوم الأخرى :

### ١. علاقة الإدارة العامة بإدارة الأعمال :

- **إدارة الأعمال** هي : إدارة النشاط الذي تؤديه المشروعات ذات الطابع الاقتصادي التي تعمل على اشباع حاجات مادية ومعنوية للمجتمع كافة أو لقطاعات دون سواها بهدف تحقيق الربح.
- **الإدارة العامة** هي : فتقوم على تنفيذ السياسات العامة للدولة وترجمتها إلى خدمات عامة عبر جهود جماعية منسقه.
- الملامح المميزة لكل من الإدارة العامة وإدارة الأعمال :

| السمة | الإدارة العامة | إدارة الأعمال |
|---|---|---|
| الاطار القانوني | يخضع العاملون للقواعد والإجراءات المحددة بموجب نظام الدولة وأجهزتها التشريعية (عدم الحرية في العمل). | يخضع العاملون لقرارات مجلس الإدارة وتعليمات المديرين (درجة من المرونة في العمل). |
| | البطء وعدم المرونة في تغيير وتعديل الأنظمة بحكم الرجوع للهيئة التشريعية. | سرعة وحرية في التصرف عند تغيير وتعديل الأنظمة لكون ذلك يتطلب فقط موافقة مجلس الإدارة أو صاحب رأس المال. |
| | خضوع تصرفات العاملين لرقابة السلطة التشريعية والأجهزة القضائية والرقابية. | خضوع تصرفات العاملين لرقابة الرئيس الإداري فقط. |
| الهدف | تقديم خدمات عامة، ويتم تقويم العمل على أساس رضا الجمهور المستفيد من الخدمة. | أقصى قدر من الأرباح وتوسيع الحصة السوقية، ويتم تقويم العمل على أساس المعيار المادي. |
| طبيعة النشاط | نشاطات تحقق المصلحة العامة كالأمن والدفاع والعلاقات الدولية. | نشاطات يغلب عليها الطابع الاقتصادي والتجاري. |
| درجة الرشد | تأثر القرارات باعتبارات سياسة واجتماعية | تأثر القرارات بالرشد والموضوعية لتحقيق مزيد من الأرباح. |
| المنافسة | نادراً ما تتعرض للمنافسة. | نشاطات تحكمها المنافسة بحكم التعددية. |

### ٢. علاقة الإدارة العامة بعلم السياسة :

- الإدارة العامة ليست مستقلة عن السياسة بقدر ما هي أداة من أدواتها وموضوعاً من موضوعاتها، ونظام فرعي للعمل السياسي ، فضلاً عن محاولة اللجوء لبعض الأساليب السياسية كالتفاوض والمساومة والتشاور وخاصةً عند الحصول على الأموال وتخصيصها وعند رسم السياسات وتقرير نتائج الأعمال.

- لقد أصبحت الإدارة العامة في كثير من الأحيان بحكم الواقع وظروفه تتعدى مجرد القيام بتنفيذ السياسة العامة لتقوم بدور استشاري غالباً، وتقريري أحياناً فيما يتعلق بوضع هذه السياسة ورسمها الأمر الذي يُبرز الإدارة العامة كحقل ذي أهمية بالغة في مجال الحياة السياسية العامة.

### ٣. علاقة الإدارة العامة بعلم الاجتماع :

- يختص علم الاجتماع بدراسة سلوك الفرد والجماعة كأجزاء في المجتمع، وبالتالي فإنه يمد الإدارة العامة بأنواع متعددة من الدراسات مثل التقسيمات المختلفة للمجتمع والجماعة والتنظيم والبيئة، كما يغذيها بمفاهيم التعاون الإنساني وعلاقات العمل بين الجماعات المختلفة.

### ٤. علاقة الإدارة العامة بعلم النفس :

- يهدف علم النفس لدراسة الإنسان بوصفه كائناً بشرياً معقد التركيب متنوع الحاجات ويحمل العديد من الانطباعات والمشاعر التي تلعب دوراً إيجابياً أو سلبياً في إنتاجه ونشاطه وعمله الوظيفي. حيث أن للبيئة الوظيفية دور فعال في التأثير على هذه الأمور.
- قد قدم علم النفس للإدارة العامة مفاهيم متعددة كمفاهيم القيادة وقياس الكفاءة واختبارات التوظيف والترقية ونظام الحوافز ،... (بحث العوامل السلوكية في التنظيم الإداري).

### ٥. علاقة الإدارة العامة بعلم القانون :

- أن عمل الإدارة العامة يجب أن يكون دائماً متوافقاً مع مضمون القانون، ومنسجماً مع أحكامه، وإلا تعرضت أعمالها لعدم الشرعية، وأصبحت محلاً للمسؤولية.

### ٦. علاقة الإدارة العامة بعلم الاقتصاد :

- علم الاقتصاد يُعنى بتحديد عوامل الإنتاج وتحليل العلاقات بينها، بحيث تخرج أكبر عائد ممكن، وتوزيع هذا العائد بين عوامل الإنتاج المختلفة.
- كما ويعنى علم الاقتصاد بالتنمية الاقتصادية، حيث يقع على عاتق الإدارة العامة النهوض بتحقيق التنمية الاقتصادية بصورة خاصة، والتنمية الشاملة بصورة عامة،
- وجود موضوعات مشتركة بين الإدارة العامة والاقتصاد مثل الميزانية والحسابات الختامية والمالية العامة.
- من الموضوعات ذات العلاقة اختيار الموظفين، وتحديد رواتبهم، والاستعانة بالخبرات المختلفة والتقنية الحديثة.

## سادساً / مراحل تطور دراسة الإدارة العامة :

- أصبحت الإدارة العامة من أكثر ميادين المعرفة أهمية في حقل العلوم الاجتماعية، فقد حققت ذاتيتها وشخصيتها العلمية وأصبحت نظاماً دراسياً قائماً بذاته.
- يعتبر وودرو ويلسون (Woodrow Wilson) أبا الإدارة العامة ومؤسسها كنظام دراسي. وهو صاحب المقال الشهير "دراسة الإدارة".
- **المرحلة الأولى :** انفصلت الإدارة العامة عن السياسة وأصبحت تدرس كمادة مستقلة وزاد اهتمام العلماء والكتاب بها، وظهرت النداءات حول ضرورة البحث عن مبادئ الإدارة العامة.
- **المرحلة الثانية :** أخذت الإدارة العامة تتبلور ويتكون هيكلها المستقل، وأصبحت هناك مدارس وكليات خاصة لتدريسها ومنح شهادات متخصصة بها.

- **المرحلة الثالثة :** أنشئت معاهد الإدارة العامة لتقوم بإجراء الدراسات والبحوث والاستشارات وحل المشكلات، ناهيك عن تدريب العاملين بالخدمة المدنية، ووضع برامج لتنمية القادة بغية رفع مستوى الإدارة الحكومية. وقد كان لذلك أثر كبير في زيادة عدد المؤلفات والدوريات المتخصصة في هذا المجال.

## سابعاً / مداخل دراسة الإدارة العامة :

### ١. المدخل الدستوري القانوني التاريخي :

- أول المداخل الذي ساد في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين.
- تركزت الدراسة هنا على الحقوق الدستورية والقانونية للحكومة ووظائفها وسلطاتها والواجبات المفروضة عليها ، مع الاهتمام بالنواحي الإدارية والسوابق القضائية والعلاقات بين السلطات المركزية والهيئات المحلية المختلفة.
- يرى فقهاء القانون أن هذا المدخل قاصراً، ويمثل نظرة ضيقة للإدارة العامة للأسباب التالية :
  i. اقتصاره على سرد النصوص وتفسيرها.
  ii. إغفالة للجوانب الفنية في العملية الإدارية.
  iii. اقتصاره على تناول العوامل التاريخية للمجتمع.
  iv. إغفاله المؤثرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
  v. إغفاله العوامل البيئية التي تؤثر على النظام الإداري.
  vi. اقتصاره على الناحية الفقهية.

### ٢. المدخل الوظيفي :

- ظهر في أوائل القرن العشرين، يفترض أن المنظمات العامة مثلها مثل المنظمات الخاصة تقتضي القيام بعدد من العمليات والوظائف الإدارية والتي تتمثل بعمومها بين دعاة هذا المدخل بـ (التخطيط، والتنظيم، والتوجيه، والرقابة، وإدارة الأفراد، وإدارة التمويل والميزانية).
  ~ اهتم هذا المدخل بالإدارة في شكلها الرسمي واعتباراتها التقليدية.
  ~ أغفل النظر إلى الإدارة كنشاط ذي جوانب سلوكية مهمة تتصل بالعنصر البشري والاعتبارات الإنسانية.
  ~ أهمل المؤثرات البيئية.

### ٣. المدخل الاجتماعي النفسي :

- يركز هذا المدخل على الوظائف العامة باعتبارها إدارة للعنصر الإنساني في المنظمات.
- يعد هذا المدخل نتاجاً لتأثير دراسات علم الاجتماع وعلم النفس.
- قد كان لهذه الدراسات ـ الإجتماعية والسلوكية ـ دور مهم ساعد على تفهم الإدارة على أساس علمي.
- اهتم هذا المدخل بالتنظيم الرسمي وغير الرسمي واهتم بالاتصالات الرسمية غير الرسمية، وكذلك بالقيادة والسلطة والعلاقات الإنسانية وبسلوك الجماعات الصغيرة.
- لا يعد كافياً وحده لدراسة الإدارة العامة كونه يهمل أثر القوى الاقتصادية وأثر النظام السياسي على مسلك وأداء المنظمات العامة.

### ٤. المدخل البيئي أو "الإيكولوجي"

- يقوم على الاهتمام بالبيئة المحيطة ويُبرز العلاقة بين المنظمة وبيئتها وذلك من خلال دراسة أثر العوامل البيئية على الإدارة العامة في المجتمع. وفي ذلك تأكيد على عدم انفصال النظام الإداري عن الأنظمة البيئية الأخرى.

# الفصل الثاني / الإطار الفكري للإدارة العامة

## أولاً / الفكر الإداري في الإسلام :

- تستند الإدارة الإسلامية إلى القرآن والسنة النبوية كمصدر للتشريع.
- عَرفت الإدارة الإسلاميةمفاهيم الوظيفة العمومية وتوصيفها والأسس السليمة للخدمة المدنية
- طبقت مبدأ تكافؤ الفرص، واختيار الأصلح في طلب الوظيفة العامة،
- فرقت بين وظيفة التفويض (الوظائف الاستشارية) فيالإدارة الحديثة والتي تتطلب الاجتهاد والرأي ووظيفة التنفيذ (الوظائف التنفيذية) في الإدارة الحديثة التي لا اجتهاد فيها.
- **مبدأ التفويض:** بإعطاء الولاة السلطة الكاملة كوسيلة لتحقيق كفاءة الإدارة المحلية في الأقاليم التي يقومون عليها.
- نظام الحوافز وتحديد المسؤولية، ووسائل التدريب وتنمية الإداريين العاملين في الدواوين.
- **نظام الدواوين:**هي أجهزة إدارية تقوم على تنفيذ أوامر الخلفاء في أقاليم الخلافة.
  - نظام الدواوين ينقسم إلى أربعة مجموعات هي:
    ١. دواوين المراسلات والشؤون الإدارية والرقابية كديوان البريد والطرق والإنشاءات.
    ٢. دواوين الشؤون المالية والضرائبية مثل ديوان الخراج.
    ٣. دواوين الشؤون العسكرية كديوان الجيش.
    ٤. دواوين تعنى بشؤون البلاد والخليفة كديوان الحوائج والخدم والرقيق والخزائن السلطانية.

### المبادئ العامة للفكر الإداري في الإسلام

- المبادئ العامة للفكر الإداري في الإسلام كفكر متكامل يصلح للتطبيق العملي في كل زمان ومكان:
  - ~ مراعاة المسلم لدينه فيما يوكل إليه من مهام وأعمال لإحساسه بوجود رقابة عليه من الله سبحانه وتعالى، ورقابة ذاتية بوحي من ضميره الحي المستمد من العقيدة الدينية والقيم الروحية.
  - ~ مبدأ الشورى كأحد الركائز الأساسية للعمل الإداري الإسلامي وذلك في تعامل الفرد المسلم مع رؤسائه ومرؤوسيه.
  - ~ مبدأ التحفيز الإداري الذي يوافق بين المجهود والمكافأة.
  - ~ مبدأ تقسيم العمل حسب الاختصاص.
  - ~ مبدأ الجدارة أي إسناد المهام لمن ينجزها على أحسن وجه.
- إن الفكر الإداري في الاسلام الذي استند إلى القرآن الكريم وسنة الرسول الأمين، و إجتهاد الفقهاء، وإجماع عامة المسلمين ،... قد سبق الأفكار الإدارية المعاصرة بتعاليمه السمحة ومبادئه السامية.

## ثانياً / الفكري الإداري الحديث والمعاصر :

نتناول تطور الفكر الإداري الحديث :

١. المدرسة الكلاسيكية

أ - نظرية البيروقراطيةBureaucracy :

- البيروقراطية مصطلح يتكون من كلمتين :
  - ~ الأولى هي **بيرو(Bureau)** و تعني **المكتب الإداري**.
  - ~ الثانية **(cracy)** وتعني **السلطة أو الحكم**.
    - إذن فالبيروقراطية هي سلطة المكتب أو حكم المكتب الإدارية والقوانين المسيرة للعمل.
- **البيروقراطية** هي : التنظيم الإداري الذي يتسم بتقسيم الأعمال وتوزيعها في شكل واجبات رسمية محددة على الوظائف، حيث يتم تنظيم العلاقات والسلطات بينها بأسلوب هرمي لتحقيق أكبر قدر من الكفاية الإدارية لإنجاز أهداف المنظمة.
- يعتبر عالم الاجتماع الألماني ماكس ويبر Max Weber أول الباحثين في نظرية البيروقراطية.
- يقسّم Weber السلطة إلى ثلاث أنواع يمكن أن تجتمع في تنظيم واحد وهي:

i. السلطة البطولية (الكارزمية)Charismatic Authority: النابعة من شخصية القائد.
ii. السلطة التقليدية Traditional Authority: النابعة من العادات والتقاليد كسلطة الأب في العائلة والسلطة الموروثة.
iii. السلطة القانونية الرشيدة Rational Legal Authority: النابعة من القانون وتطبيق القواعدوالإجراءات ويطلق على هذا التنظيم الإداري اسم البيروقراطية.

- يعتبر فيبر البيروقراطية أكثر السلطات شرعية لأنها تخضع لقانون متفق عليه مسبقاً، وهي كذلك أكثرها كفاءة وفاعلية في تحقيق أهداف الإدارة.
- يقوم التنظيم البيروقراطي حسب رأي ماكس ويبر على الأسس (الخصائص) التالية:

i. التخصص الوظيفي: تقسيم واضح للعمل يقوم على أسس قانونية و ذلكوضع حدود قانونية واضحة بين الاختصاصات، بحيث لا يوجد تداخل في العمل بين الموظفين.
ii. توزيع الواجبات والأعمال بشكل رسمي ثابت ومحدد.
iii. هيكلة واضحة للسلطة: توزيع السلطة (المدى، والنوع،...) بشكل رسمي وثابت وفقاً لقواعد قانونية.
iv. تنفيذ المهام حسب الأساليب والطرق التي يحددها القانون.
v. هرمية السلطة: تقسيمها إلى مستويات يشرف أعلاها على أسفلها.
vi. التوثيق الكتابي: الاعتماد الكلي على المستندات في التعامل واتخاذ الكتابة كوسيلة اتصال رسمية بين أعضاء الجهاز الإداري.
vii. الفصل بين الحياة الشخصية للموظف ودوره الرسمي في الإدارة: الفصل بين أملاكه الشخصية والوسائل التي تسند له لأداء وظيفته.
viii. العمل الرسمي: الذي يأخذ المقام الأول أثناء وقت العمل ولا يمكن تأخيره لأداء أمور شخصية.
ix. تطبيق قواعد وتعليمات للعمل تتصف بالشمولية والعمومية والثبات النسبي حيث يمكن للموظفين تعلمها وفهمها لزيادة درجة الكفاءة في العمل.

- الاتجاهات الحديثة في البيروقراطية (آراء مختلفة) :
- **Selznic, Gouldner, Merton:** الرقابة المشددة التي تفرضها البيروقراطية التقليدية قد تجعل الموظفين يركزون على قانونية الإجراءات و يعتبرون أنها هدف في حد ذاته ويعطونها الأولوية أمام خدمة المواطنين.
- **Peter Blau:** التنظيم الإداري يحتوي على جانب غير رسمي يؤثر على سيره ويبعد البيروقراطية عن أهدافها.
- **Michel Crozier:** البيروقراطية في مفهومها التقليدي تغفل الجانب الإنساني و تجعل السلطة تتركز في أيدي فئة من الموظفين دون أخرى مما يكوّن تنظيمات غير رسمية تمارس الضغط وتستغل نفوذها لحماية مصالحها.
- بصفة عامة تتميز هذه الاتجاهات الحديثة في دراسة البيروقراطية بإدخال العنصر الإنساني والبيئة المحيطة كمحددات أساسية للسلوك البيروقراطي.

ب - نظرية الادارة العلمية :

- يعتبر Frederick Taylor المنظر الرئيس لأفكار هذه الحركة.
- تسعى الإدارة العلمية لرفع إنتاجية العاملين عن طريق تجنب الإسراف وإضاعة الوقت كفكرة محورية لها.
- يمكن تلخيص إسهامات تايلور في أربعة نقاط:
  i. إعداد قواعد علمية لكل وظيفة تشتمل على دراسة الحركة والوقت القياسي اللازم لإنجازها .
  ii. اختيار العاملين الذين يملكون المهارات المطلوبة للوظيفة وتدريبهم بطرق علمية على انجازها .
  iii. تحفيز العاملين عن طريق الربط ما بين الأداء وقيمة الأجر.
  iv. الإشراف الدقيق على العاملين لأداء أعمالهم والقضاء على الإسراف.
- سلبيات الإدارة العلمية:
  i. إهمال العامل الإنساني.
  ii. القضاء على روح المبادرة وجعل العمل أمراً مملاً بالنسبة للموظفين.

ت - نظرية التقسيم الإداري :

- مساهمات Henri Fayol تقسيم النشاط الإداري إلى ست مجموعات كالتالي :
  i. نشاطات فنية: إنتاج السلع والخدمات.
  ii. نشاطات تجارية: شراء المواد الأولية وبيع البضائع.
  iii. نشاطات مالية: توفير السيولة أي الموارد المالية في الوقت المناسب.
  iv. نشاطات أمنية: حماية الممتلكات والأشخاص.
  v. نشاطات محاسبية: توثيق جميع العمليات المالية وتقدير التكاليف والإحصاءات.
  vi. نشاطات إدارية: التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق والرقابة.
- المبادئ الأربعة عشر للإدارة حسب فايول:
  i. تقسيم العمل: تجزئة العمل إلى أجزاء صغيرة وبسيطة وتكليف كل عامل بجزء لكي يتقنه بشكل تام.
  ii. السلطة والمسؤولية:
     ~ **السلطة** هي : حق إصدار الأوامر
     ~ **المسؤولية**: مرتبطة بالنتيجة أي أن صاحب القرار مسئول عن نتائج قراراته.
  iii. الالتزام بالقواعد المنظمة للعمل: هو ما تم الاتفاق عليه من طرق للعمل والتي يجب تطبيقها.
  iv. وحدة الأمر: يجب أن يتلقى العامل الأمر من جهة واحدة.
  v. وحدة التوجيه: تركز جهود المنظمة في اتجاه واحد أي هدف واحد.
  vi. خضوع مصالح الأفراد لمصلحة المنظمة: في حالة خلاف بين مصلحة الفرد والمنظمة فإن الأولوية للمنظمة.

vii. المكافأة العادلة: تحفيز العاملين بدفع أجور مجزية ومكافآة مستحقة.
viii. المركزية: القرارات الهامة تتركز بيد الإدارة العليا.
ix. تسلسل القيادة: تدرج مستويات القيادة في التنظيم بشكل هرمي.
x. النظام: وضع كل شيء وكل شخص في المكان المناسب.
xi. العدالة: معاملة العاملين بموضوعية ومساندتهم في مهامهم.
xii. الاستقرار الوظيفي: المحافظة على نفس تشكيلة العمال لأطول وقت ممكن.
xiii. المبادأة: تشجيع العاملين على تقديم الأفكار.
xiv. العمل بروح الفريق: تشجيع العاملين على العمل الجماعي بروح الفريق.

- تناول فايول أيضاً مواضيع محورية مثل :

صفات الإداريين وتدريبهم : يجب أن تتوفر في المدير صفات جسمية، وذهنية، وأخلاقية تساعده على انجاز مهامه. كما يجب أن تتوفر لديه سعة الإطلاع والثقافة العامة.

## ٢. مدرسة العلاقات الانسانية :

- عوامل ظهورها:

i. ظهور الحركة النقابية وتزايد قوتها.
ii. زيادة ثقافة العمال.
iii. صعوبة الرقابة والاتصال بالعاملين نظراً لكبر حجم المشاريع.
iv. ارتفاع مستوى المعيشة.
v. زيادة تكاليف عنصر العمل.

- تجارب هوثورن : قام بها Elton Mayo في معامل Western Electric في شيكاغو وكانت الدراسة تهدف إلى معرفة إن كانت هناك علاقة بين الحوافز الاقتصادية وظروف العمل المادية (الإضاءة والحرارة وغيرها) وإنتاجية العمال، وقد جاءت نتائجها غير متوقعة، وأدت الى اكتشاف العلاقة بين الحالة النفسية للعاملين وانتاجيتهم.
- نتائج الدراسة :
  - ميل العمال داخل الوحدة الإنتاجية الواحدة لتكوين تنظيمات غير رسمية.
  - تأثر سلوك الفرد بسلوك الجماعة.
  - الحوافز المعنوية مهمة لتشجيع الموظفين على الأداء.
  - الطاقة الاجتماعية للفرد تحدد أداءه مثل الطاقة الفسيولوجية.
  - وجود قيادات غير رسمية تؤثر على سير العمل.
- أدت دراسة هوثورن إلى الاهتمام بالنواحي النفسية والاجتماعية للعمل وبالسلوك الإنساني في التنظيم والعلاقات الإنسانية بين العاملين في مختلف مستويات الإدارة.
- أدت إلى الاعتراف بحقوق العمال ومنحهم امتيازات جديدة لم تكن موجودة من قبل مثل الإجازات المدفوعة الأجر، والعناية الصحية... الخ
- سلبيات حركة العلاقات الإنسانية:

i. إغفال دور الحوافز المادية.
ii. تركيز كلي على الجانب الإنساني الذي يعتبره معارضو هذا الاتجاه أمراً مبالغاً فيه.
iii. اعتبار مصالح الإدارة ومصالح العاملين متناقضة بينما يفترض توافقها لتحقيق الأهداف.

iv. التركيز على ايجابيات جماعات العمل والعلاقات الإنسانية دون التطرق لسلبياتها فيما يخص الإنتاجية. حيث أثبتت التجارب أن جماعة العمل الأكثر سعادة ليست بالضرورة أكثر إنتاجية.
v. إغفال الآثار الإيجابية للتفاعلات الاجتماعية بين الأفراد بما تحويه من صراع وتعارض وتنافس.
vi. الاهتمام بالتنظيم غير رسمي، وإغفال التنظيم الرسمي.

### ٣. المدرسة السلوكية :

- تتفق المدرسة السلوكية مع المدرسة الكلاسيكية في الاهتمام بأداء الإدارة، كما وتتفق مع مدرسة العلاقات الإنسانية في اهتمامها بالجانب الإنساني للعمل.
- خصائص المدرسة السلوكية:

i. هي مدرسة تطبيقية تقوم على وضع الفرضيات حول السلوك التنظيمي وأثره على الإنتاجية، ثم تفحص هذه الفرضيات بأسلوب علمي، ثم تطبّق النتائج.
ii. هي مدرسة معيارية تقوم على معايير قيمية تهدف إلى إحداث تغيير في اتجاهات سلوكية محددة، فهي لا تكتفي بالجانب الوصفي بل تقيّم سلوك العمل بقصد توجيهه نحو الأداء المطلوب.
iii. هي مدرسة إنسانية تعتبر أن الحوافز المعنوية توجه سلوك العامل للأداء المطلوب (Maslow)، وتؤمن بقدرات الإنسان على الإبداع.
iv. تهدف لتحقيق التوازن بين أهداف العمال وأهداف المنظمة.
v. تهدف لإيجاد حلول جذرية للمشاكل وذلك بتحقيق نظام إشراف فعال( Douglas McGregor) ودراسة حاجات العاملين ومساعدتهم على إشباعها (MclellandDavid).
vi. تعتني بالمجموعات ككتل ديناميكية توجه إلى تحقيق أهداف المنظمة (Kurt Lewin)
vii. استخدام المشاركة الفعلية كأداة للعمل الإداري Herbert Simon and Thompson.
viii. الاهتمام بتنمية المهارات الإنسانية والعلاقات المبنية على الثقة والانفتاح بين الأفراد والمجموعات.
ix. الاهتمام بدراسة التفاعل بين الفرد والمنظمة والبيئة في تناولها لموضوع الدافعية ( Vroom, Herzberg, Alderfer).
x. الاهتمام بالتغيير التنظيمي كعملية مستمرة تأتي كردة فعل على التغيرات المستمرة في بيئة المؤسسة.

### ٤. مدرسة اتخاذ القرار :

- تنظر هذه المدرسة للمنظمة كنظام اجتماعي يقوم على اتخاذ القرارات.
- يعتبر تشستر برنارد من أهم المنظرين في هذه المدرسة وتتمحور إسهاماته حول اعتبار التنظيم كنظام تعاوني يقوم على أساس تعاون شخصين أو أكثر لتحقيق هدف محدد.
- ترتكز نظرية النظام التعاوني على توفر ثلاثة شروط هي:

i. هدف مشترك يجمع أعضاء التنظيم.
ii. إمكانية الاتصال بين الأعضاء.
iii. الرغبة في العمل والإسهام لدى الأعضاء.

- يرى برنارد أن التنظيم الرسمي ينتج عنه حتماً تنظيم غير رسمي، أي مجموعة علاقات وتفاعلات غير محددة في إطار تنظيمي.
- يسند برنارد الوظائف التالية للتنظيم غير الرسمي:

i. تنمية وتدعيم الاتصالات بين أعضاء المنظمة.
ii. تحقيق التماسك والترابط بين أجزاء التنظيم الرسمي.

iii. تحقيق الشعور بالتكامل الشخصي واحترام الذات لدى أعضاء الهيكل الرسمي.

- وضع برنارد نظرية قبول السلطة، التي تقول أنه لا يكفي للسلطة إصدار القرار بل يجب أن يقبلها المرؤوسين.
- وضح برنارد أهمية الحوافز للحفاظ على العطاء والعمل، وانعكاس ذلك على تماسك التنظيم واستمراريته.

إسهامات هيربرت سايمون Herbert Simon:

- اتخذ سايمون عملية اتخاذ القرارات كمدخل لدراسة الإدارة.
- يفرق سايمون بين:
  - القرار الهادف الذي يصب في اتجاه تحقيق الهدف النهائي للمنظمة
    القرار غير الهادف الذي لا يؤدي إلى تحقيق الهدف النهائي للمنظمة ولا يرتبط به.
  - القرار الرشيد الذي يتجه لتحقيق الكفاءة والفاعلية، أي يعود لاختيار بدائل تؤدي إلى تحقيق الهدف النهائي،
    القرار غير الرشيد أي العفوي الذي لا يساعد في الوصول إلى الغاية المرجوة، وبالتالي فهو يفتقد إلى الكفاءة والفاعلية.
  - القرار المبرمج الذي يخضع لحسابات وخطط تتبع في ظروف معينة،
    القرار غير المبرمج الذي يتطلب الإبداع نظراً لخصوصية ظروف اتخاذه.

٥. مدرسة النظم :

- ينظر هذا المدخل للإدارة ككتلة واحدة، ولا يركز على جزء دون الآخر.
- المنظمة تتكون من أجزاء ترتبط فيما بينها بعلاقة تفاعل وتبادل فيؤثر كل جزء على الأجزاء الأخرى والكيان الكلي يتأثر بأجزائه ويؤثر فيها، بحيث يتغير بمجرد تغير جزء منه كما تتغير كل أجزائه.
- المنظمة هي نفسها جزء من نظام أكبر وهي البيئة التي تحيط بها.
- المنظمة نظام مفتوح يحصل على المدخلات Inputs (مثلا المواد الخام) من بيئته ويجري عليها عمليات معينة Processes (مثلاً التصنيع) ويعيدها في شكل مخرجات outputs (مثلاً البضائع).
- المنظمة هي نظام يتكون من مجموعة عناصر في حالة تفاعل قد تكون مادية أو بشرية.

٦. المدرسة اليابانية :

- يرجع نجاح المدرسة اليابانية إلى الاعتماد على العنصر البشري كعنصر ارتكاز مهم أسهم في تطور العمل الجماعي.
- تقوم هذه الإدارة على الاعتناء بالعنصر البشري والعمل الجماعي في الكثير من الممارسات الإدارية، مما جعل الإدارة اليابانية تختلف وتتفوق على الإدارة الأمريكية ( انظر الجدول رقم (1) ص 75)

نظرية - William Ouchi z :

- أطلق هذا الاسم على نموذج الإدارة اليابانية التي تعتمد على العنصر الإنساني والعمل الجماعي.
- أسس نظرية z:

i. الثقة بين الفرد والمنظمة كدافع لزيادة الإنتاجية لدى العامل.
ii. الحذق والمهارة التي يجب أن يكتسبها العامل من خلال الخبرة والممارسة والتجربة الطويلة في الوظيفة. (علاقة الفرد بالمنظمة المبنية على الثقة توفر هذا الشرط).
iii. الألفة والمودة التي تتوفر في المعاملات داخل المجتمع الياباني والتي لا تترك مجالاً كبيراً للأنانية.

- تساعد العوامل السابقة على إقامة علاقات متينة داخل المنظمة، حيث يشعر الفرد أنه أكثر ارتباطاً بزملائه ومنظمته، ومن ثم يسهل العمل الجماعي والتكاتف والمشاركة في اتخاذ القرارات والالتزام بتحقيق الأهداف

والشعور بالمسؤولية والرقابة الذاتية، حيث يساعد ذلك على تطوير مستوى الخدمات المقدمة ورفع الإنتاجية والارتقاء بمستوى الجودة.

# الفصل الثالث / التخطيط

## أولاً / مقدمة:

- أدى اتساع نشاطات الدولة وتزايد حاجات المواطنين لخدماتها لزيادة مسؤولية الدولة نحو تحقيق مجموعة كاملة من الأهداف المترابطة للتنمية الشاملة استناداً للتخطيط العلمي.
- يعتبر التخطيط إحدى الوظائف المهمة للحكومة والذي يتم على مستوى الإدارة اليومية في الأجهزة الحكومية.
- يُعد التخطيط في صورته الإيجابية وسيلة فاعلة لتحقيق أهداف التنمية الشاملة والذي يجب أن يكون مفهوماً ومقبولاً من القيادات السياسية والتنفيذية.
- يؤدي التخطيط إلى الاستخدام الأفضل للموارد لتحقيق أهداف الإدارة بكفاءة وفاعلية.

## ثانياً / مفهوم التخطيط

- يعتبر التخطيط مسؤولية الوظائف القيادية للإدارة العامة.
- يعتبر التخطيطالقاعدة الأساسية الأولى للإدارة، والتي تستند عليها كافة مكونات العملية الإدارية من تنظيم، وقيادة، ورقابة،... لتحقيق الأهداف المنشودة. (التخطيط أساس الإدارة).
- **التخطيط هو :**عمل ذهني يعتمد على التفكير العميق والرؤية الصائبة التي يستخدمها المخطط في رؤية حاضره ومواجهة مستقبله.
- **التخطيط هو :**اتخاذ قرار مسبق حول ماذا نعمل؟ وكيف نعمل؟ ومن يعمل؟ فهو بمثابة الجسر الموصل بين الحاضر والمستقبل.

## ثالثاً / خطوات عملية التخطيط:

١. تحديد الأهداف التي تسعى المنظمة لتحقيقها.
٢. وضع السياسات والقواعد المرشدة لتحقيق الأهداف.
٣. وضع واختيار بديل من بين عدة بدائل متاحة لتنفيذ الهدف.
٤. تحديد الإمكانات المتاحة فعلاً.
٥. تحديد كيفية توفير الإمكانات غير المتاحة.
٦. وضع البرامج الزمنية لتنفيذ الهدف.

## رابعاً / أهمية التخطيط

- زادت أهمية التخطيط بتعدد الأجهزة الحكومية واتساعها، وتنوع مهامها، وتضخم أجهزتها، وطموح أهدافها.
- المزايا التي تنطوي عليها عملية التخطيط:

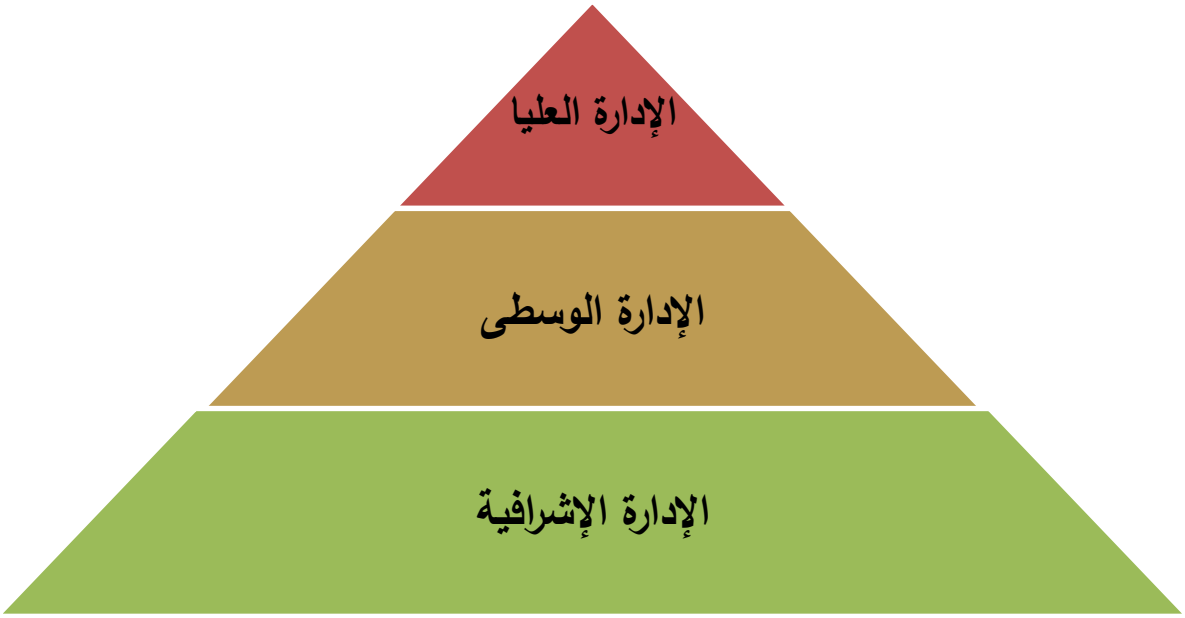
١. المساعدة على تحديد الأهداف المراد تحقيقها.
٢. تحديد الإمكانات اللازمة للوصول إلى الأهداف.
٣. التنسيق بين جميع المهام بغية تجنب التضارب عند التنفيذ.
٤. يعتبر التخطيط وسيلة فاعلة للرقابة الداخلية والخارجية (معيار للمقارنة).
٥. تحقيق الأمن النفسي للأفراد والجماعات.

٦. استشعار المستقبل ووضع السيناريوهات لمواجهة الأحداث.
٧. الاستثمار الأفضل للموارد والاقتصاد في الوقت والكلفة.
٨. تنمية مهارات وقدرات المديرين.

## خامساً / مسؤولية التخطيط

- التخطيط مسؤولية المديرين بإختلاف مستوياتهم التنظيمية رغم اختلاف الأساليب التخطيطية. حيث تزداد أهميته كلما ارتفعنا في المستوى الإداري. كما ويتصف التخطيط بالتنسيق والشمولية الأكبر في المستويات الإدارية العليا.

١. الإدارة العليا/ التخطيط طويل الأجل
   ~ رسم السياسات والأهداف العامة.
   ~ تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها.
   ~ تحديد الإمكانات اللازمة لتحقيق الأهداف.
٢. الإدارة الوسطى /التخطيط متوسط الأجل
   ~ ترجمة الأهداف إلى برامج عمل.
   ~ توزيع المهام على الإدارات المختلفة.
٣. الإدارة الإشرافية / التخطيط قصير الأجل
   ~ وضع برامج التنفيذ.



## سادساً / مقومات التخطيط

### ١. الأهداف :

- الأهداف هي النتائج المطلوب تحقيقها في المستقبل و تقسم كالتالي :
  - ~ غايات أو أهداف استراتيجية إذا كانت في المستقبل البعيد.
  - ~ أهداف تكتيكية اذا كانت في الأجل القصير.
  - ~ قد تكون أهداف عامة للمنظمة ككل أو جزئية لكل قسم إداري على ضوء الأهداف العامة للمنظمة.
- على مستوى الدولة هنالك :
  - ~ أهداف قومية تتولى تحديدها عادةً السلطات التشريعية
  - ~ أهداف إقليمية أومحلية تتولى تحديدها عادةً السلطات التنفيذية.
- تختلف الأهداف من حيث المدة الزمنية ودرجة الشمولية فهنالك :
  - ~ الأهداف طويلة الأجل من اختصاصات الإدارة العليا في المنظمة أو السلطة التشريعية وتتصف بالشمولية.
  - ~ أهداف قصيرة أو متوسطة الأجل أقل عمومية وهي بمثابة أهداف تكتيكية ترمي لتنفيذ الأهداف الاستراتيجية.
- العوامل التي يجب مراعاتها في الأهداف:

أ - درجة الوضوح: لمن يقوم بوضعها أو تنفيذها. ويكون الهدف واضحاً أكثر كلما أمكن التعبير عنه في صورة كمية دقيقة.

~ مزايا الأهداف الواضحة :

i. تساعد على توحيد الجهود.
ii. تساعد على القيام بوظائف المنظمة.
iii. تساعد على وضع المعايير اللازمة للأداء
iv. تساعد على سرعة تحديد الإنحراف والتصحيح.
v. تساعد على تنسيق العمل بين الأفراد والأقسام.

ب - القناعة بالهدف:لزيادة درجة الحماسة لتحقيقه.

ت - الواقعيةفي الهدف:إمكانية تحقيقه في الواقع العملي.

ث - التناسق والانسجام بين الأهداف: لسهولة التنفيذ والبعد عن الإرباك.

ج - مشروعية الهدف:مدى الملائمة للقيم والتقاليد والأنظمة واللوائح،..

ح - القابلية للقياس:من خلال عدة مقاييس كمية، أو نوعية، أوزمنية،... بهدف التأكد من مدى التحقيق، وتحديد الإنحرافات - إن وجدت - والعمل على إجرء التعديلات اللازمة.

### ٢. التنبؤ :

- التنبؤ هو : نشاط ذهني مرتبط بوجود النشاط الإنساني،
- التنبؤ هو : توقع التغيرات التي قد تحدث مستقبلاً وتؤثر بأسلوب مباشر أو غير مباشر على النشاط.
- التنبؤ هو : تقدير احتمالات المستقبل واتخاذ الاحتياطات لمواجهته.
- التنبؤ الذي يدخل في العملية التخطيطة هو ليس التنبؤ العشوائي، بل هو التنبؤ الدقيق الذي يساعد على اتخاذ القرارت السليمة، وتحديد الأهداف المناسبة.

- الأمور التي يجب مراعاتها في التنبؤ:
  i. الدقة.
  ii. الوضوح.
  iii. بيانات ومعلومات حديثة.
  iv. الفائدة.
  v. تجنب التكاليف العالية.
- مهما كان التنبؤ دقيقاً فإنه لن يصل إلى حد الكمال في جميع الأمور بسبب غموض المستقبل ، فالتنبؤ يعني توقع ما سيحدث على أساس من الإستدلال بما حدث في الماضي ويحدث في الحاضر.

٣. السياسات :

- السياسات هي : مجموعة المبادئ والقواعد التي تحكم سير العمل والمحددة مسبقاً بمعرفة الإدارة، والتي يسترشد بها العاملون في المستويات المختلفة عند اتخاذ القرارات والتصرفات المتعلقة بتحقيق الأهداف.
- السياسات إما أن تكون :
  ~ مكتوبة كما في المنظمات الكبيرة
  ~ غير مكتوبة ولكنها معروفة ضمناً للعاملين في المنظمة.
- التخطيط غالباً ما يكون نتيجة التغير في السياسات أو نظم العمل أو الإجراءات.
- مزايا السياسات:
  i. تعتبر بمثابة تصريح عن الاتجاهات التي تتبناها الإدارة.
  ii. تساعد على تحقيق نوع من الثبات والاستقرار في العمل.
  iii. تساعد على تحقيق نوع من التناسق والانسجام بين الجهود.
  iv. تعمل على توفير الوقت والجهد لدى العاملين.
  v. تساعد في الرقابة على أساليب عملية التنفيذ.
- الشروط الواجب توفرها في السياسات:
  i. الوضوح.
  ii. التناسق والانسجام.
  iii. الاقناع والقبول.
  iv. المرونة.
  v. المشروعية.
  vi. الشمولية.
  vii. الكتابة.
- أنواع السياسات:

أ - السياسات الأساسية: تتصف ب

i. اتساع نطاقها وبالثبات والاستقرار والحاجة لوقت طويل لتعديلها
ii. الشمولية للدولة أو المنظمة ككل.
iii. ترتبط بشكل وثيق بالأهداف الاستراتيجية.
iv. توضع من قبل أعلى السلطات في الدولة كالمجالس التشريعية والقيادات السياسية مثل قرارات مجلس الوزراء.

ب - السياسات العامة: تتسم ب

i. الثبات والاستقرار النسبي
ii. تشمل أساليب تحقيق العدالة الاجتماعية
iii. تكافؤ الفرص بين المواطنين، وأنواع الخدمات التي تقدم إليهم،
iv. أكثر تفصيل وتحديد لكيفية سير مجريات الأمور داخل التنظيم.
v. تقع على عاتق الإدارة العليا في أجهزة الدولة، وعلى عاتق الإدارة الوسطى في منظمات الأعمال.

ت - السياسات الوظيفية:

~ تتعلق بالنشاطات والأعمال داخل المنظمة،
~ تتصف بكونها أقل تفصيل وتحديد
~ من أمثلتها السياسات المالية، وسياسات المشتريات، وسياسات التوظيف،...

ث - السياسات الضمنية: ليس بالضرورة أن تكون مكتوبة أو معلنة. حيث توضع لتجنب الإحراج، أو لكونها مؤقتة، أو لكونها لم تتبلور بعد.

## ٤. الإجراءات :

- الإجراءات ه ي بمثابة خطوات منطقية ومراحل تفصيلية توضح اسلوب اتمام الأعمال وكيفية تنفيذها،والمسؤولين عن التنفيذ، والمدة الزمنية اللازمة للتنفيذ.
- مثال ذلك : إجراءات عملية التعيين فهي أعمال روتينية متكررة وتتصف بنوع من الثبات والاستقرار النسبي، وتختلف باختلاف العمل والمنظمات، فأجهزة الدولة مثلاً لديها مجموعة من الإجراءات تخضع لها جميع الأجهزة الحكومية في الدولة.
- عادةً ما تكون الإجراءات الحكومية أطول وذات طابع روتيني أكبر مما هو عليه الحال في منظمات الأعمال.
- شروط الإجراءات السليمة:
  i. الدقة والوضوح.
  ii. البساطة والسهولة.
  iii. المرونة.
  iv. التناسق والانسجام.
  v. الرقابة.
- فوائد الإجراءات: تساعد الإجراءات على:
  i. منع التضارب والتعارض بين الأعمال.
  ii. التقليل من الوقت والجهد للموظفين.
  iii. التعاون والانسجام بين الأفراد في العمل.
  iv. تحقيق نوع من الارتياح النفسي والطمأنينة لدى الفرد.
  v. القيام بالرقابة.
  vi. تسهيل التدريب.
  vii. التقليل من احتمالات حدوث الأخطاء.

- المشكلات التي تنتج عن اتباع الإجراءات:
  i. جمود التفكير نتيجة الروتين في العمل.
  ii. صعوبة تغيير هذه الإجراءات مستقبلاً بسبب التكلفة والجهد المطلوب.
  iii. إحساس الموظف بالضيق والملل والإحباط.

٥. تدبير الوسائل والإمكانات (الموارد) :حيث يُعد توفرها شيئاً أساسياً لبلوغ التنظيم أهدافه، والتي لا بد من تحديدها عند رسم الأهداف.

- المعايير التي يجب مراعاتها عند تحديد وسائل الخطة وإمكاناتها:
  i. الدقة في تحديد الاحتياجات.
  ii. الواقعية.
  iii. تحديد المصادر.
  iv. المدة الزمنية.
  v. التكلفة المالية التقديرية.

## سابعاً / أنواع التخطيط

### ١. وفقاً لدرجة شمول الخطة:

أ - التخطيط القومي الشامل:
- ~ يتم على مستوى الدولة لتحقيق أهداف التنمية الشاملة، ورفع مستوى المعيشة وإحداث النهضة.

ب - التخطيط الإقليمي:
- ~ يختص بالأهداف والسياسات والبرامج التي تتعلق بمنطقة معينة من مناطق الدولة لتحقيق النمو المتوازن داخل الإقليم الواحد،
- ~ تحقيق التوازن بين أقاليم الدولة المختلفة، مثل العناية بالثروة الزراعية، وتخطيط المدن، وشبكة المواصلات،...

ت - التخطيط المحلي:
- ~ يخص عادةً مدينة واحدة أو قرية واحدة، ويشمل على توفير الموارد والإمكانات المالية والطبيعية اللازمة لتطوير الخدمات المختلفة.

ث - التخطيط في مجال خاص ومحدد:يقتصر على خدمات معينة دون غيرها.

### ٢. وفقاً للمدة الزمنية:

A. التخطيط طويل المدى:
- ~ يغطي مدة زمنية طويلة نسبياً تتراوح بين عشر سنوات وعشرين سنة.
- ~ يتطلب معلومات وإحصاءات دقيقة.

B. التخطيط متوسط المدى:
- ~ يغطي مدة تبلغ خمس سنوات.
- ~ عادةً ما تتكون الخطة طويلة المدى من عدد من الخطط متوسطة المدى، والتي بناءً على نتائجها يمكن إجراء التعديلات على الخطة طويلة المدى.

C. التخطيط قصير المدى:

~ هو التخطيط لسنة مالية واحدة، وهو جزء من الخطة متوسطة المدى.

~ عادةً ما ترتبط الخطة قصيرة المدى بموازنة الدولة وعلى ذلك تعد الموازنة أداة رئيسة من أدوات التخطيط قصير المدى.

٣. وفقاً لمجال الخطة:

أ - التخطيط السياسي.

ب - التخطيط الاجتماعي.

ت - التخطيط البشري.

ث - التخطيط الطبوغرافي.

ج - التخطيط الاقتصادي.

ح - التخطيط المالي.

٤. وفقاً للمستوى التنظيمي:

أ - التخطيط السياسي:

~ يختص بوضع السياسات العريضة من قبل الدولة، وهو بمثابة الضوء الأخضر للأجهزة المختلفة لكي تقوم بالتخطيط على مستواها.إطلاع ص 110 - 111

ب - التخطيط الاستراتيجي:يتم على مستوى الوزارة أو المنظمة الواحدة.

ت - التخطيط للطوارئ:

~ يختص بوضع خطط إضافية للخطة الاستراتيجية الرئيسة، بحيث تنفذ فقط عند مواجهة ظروف طارئة.

ث - التخطيط التكتيكي:هو أقرب لمرحلة التنفيذ، ولفترة زمنية قصيرة مثل وضع خطة عسكرية لتضليل العدو بهدف المساعدة في تحقيق النصر.

ج - التخطيط للتطبيق:

~ يحدد المشروعات وموعد تنفيذها

~ يحددعمليات الإرشاد والتنسيق بين الأطراف المعنيةحيث يتناول كيفية تطبيق الخطة الاستراتيجية بحيث تحقق أكبر نسبة من النجاح.

## ثامناً / إعداد الخطة

- العوامل والاعتبارات التي يجب مراعاتها عند وضع الخطة :

١. الوضوح.

٢. المرونة.

٣. المشاركة في وضعها.

٤. مراعاة الجانب الإنساني : بحكم ارتباط ذلك بشكل قوي بعدة أمور هامة منها:

i. درجة الطموح

ii. الإندفاع نحو الهدف

iii. دوران العمل

iv. الصراعات التنظيمية

v. التعاون والانسجام بين العاملين
vi. الرقابة المشددة، ...

٥. دقة المعلومات والبيانات: تتطلب الشمولية والحداثة والواقعية.
٦. الإعلان عن الخطة.إطلاع ص 112- 116

- مراحل إعداد الخطة:

أسباب اختلاف المنظمات في تحديد خطوات إعداد الخطة وفي تفاصيل وإجراءات كل مرحلة:

١. طبيعة الأهداف: الأهداف طويلة الأجل تحتاج إلى كم هائل من المعلومات، وبالتالي تتطلب مدة أطول لإعداد الخطة.
٢. حجم المنظمة ونوعها: تحتاج الخطة لوقت أطول في المنظمات الحكومية بحكم كبر حجمها وضخامة أعمالها، وتعدد الجهات المسؤولة عن إعداد الخطة.
٣. المدة الزمنية اللازمة لتنفيذ الأهداف: كلما قلت المدة المطلوبة لتنفيذ الأهداف قلت مدة إعداد الخطة.

- مراحل إعداد الخطط القومية:

١. مرحلة الإعداد تشمل :
أ - تحديد الأهداف.
ب - جمع وتحليل البيانات والمعلومات.
ت - وضع الافتراضات.
ث - وضع البدائل وتقويمها.
ج - اختيار البديل الأنسب.
ح - تحديد الوسائل والإمكانات اللازمة.

٢. مرحلة الإقرار والموافقة على الخطة :
قبل البدء بتنفيذ الخطة لا بد من الحصول على الموافقة من الجهات المختصة استناداً إلى توافق الخطة مع الأهداف المنشودة.
~ الخطة القومية الشاملة تقتضي موافقة الجهات العليا في الدولة،
~ الخطط الفرعية فإنها تأخذ الموافقة من الوزير المختص أو وكيل الوزارة أو مديري الإدارات والأقسام وذلك بحسب مستوى الخطة.

٣. مرحلة التنفيذ :
بعد الموافقة الرسمية على الخطة فإن الجهة المعنية بالتخطيط في الدولة تتولى تبليغها إلى مختلف الوزارات لتنفيذها، وتتولى كل وزارة ومصلحة وهيئة حكومية مهمة تنفيذ ما يخصها من خطط وبرامج.

٤. مرحلة المتابعة :
تهدف للتأكد من تنفيذ الخطة، مع ملاحظة أية انحرافات في الخطة والعمل على تلافيها بمراعاة نسبة الانحرافات المسموح بها.

- الأساليب المستخدمة للبحث عن أسباب الانحراف ما يلي:
i. مراجعة الخطة نفسها.
ii. مراجعة التنفيذ.
iii. مراعاة الظروف الخارجية: بمعنى وجود ظروف خارجية طارئة لم تكن بالحسبان عند وضع التنبؤات، ولا يمكن التحكم بها أو السيطرة عليها، مثل الظروف المناخية المفاجئة. فلا بد من وجود خطط بديلة. وتتولى عملية المتابعة عدة أجهزة حسب مستوى الخطة.

## تاسعاً / التخطيط الاستراتيجي

- يُعد التخطيط الاستراتيجي وسيلة الإعداد للتطبيق الرائد للسياسة الإدارية.
- يسعى التخطيط الاستراتيجي لمواجهة المشكلات والحد من آثارها السلبية وإيجاد آليات لتحقيق أهداف المنظمة عن طريق الموائمة بين البيئة الداخلية للمنظمة (جوانب الضعف والقوة) والبيئة الخارجية لها (الفرص والتحديات).
- التخطيط الاستراتيجي : هووضع الخطط والاستراتيجيات اللازمة لتفعيل التطبيق العملي لقواعد العمل الإداري الموجه نحو استغلال الفرص ومواجهة التحديات الآنية والمستقبلية وفق آلية تراعي التغيرات في البيئة المحيطة لتحقيق أهداف كل من المنظمة والمستفيدين من خدماتها.
- أهمية التخطيط الاسترايجي : ترجع أهميته إلى نواحي عدة أهمها:
  ١. تزويد المنظمة بدليل إرشادي حول الأهداف التي تسعى لتحقيقها.
  ٢. تزويد صناع القرار في المنظمة بأسلوب التفكير للمكشلات المعاصرة.
  ٣. مساعد المنظمة على توقع التغيرات البيئية وكيفية الاستجابة بها.
  ٤. مساعدة المنظمة على توزيع الموارد المتاحة وتحديد طرق استخدامها.
  ٥. زيادة وعي وحساسية القادة الإداريين لرياح التغيير والتهديدات والفرص المحيطة.
  ٦. تقديم النهج السليم في تقييم الموازنات التي يقدمها القادة الإداريون.
  ٧. تنظيم التسلسل في الجهود التخطيطية عبر المستويات الإدارية المختلفة.
  ٨. يمثل هذا التخطيط أحد العناصر الرئيسة للإدارة الاستراتيجية في المنظمة.
  ٩. تحديد الأولويات حسب أهمية كل مرحلة، وفي ضوء التوقعات المستقبلية والتحديات الراهنة.
- خصائص التخطيط الاسترايجي:
  ١. الشمول.
  ٢. التكامل.
  ٣. تخطيط طويل المدى إلى حدٍ مناسب.
  ٤. الطابع العلمي.
  ٥. الديناميكية.
  ٦. المرونة.
  ٧. التنسيق.
  ٨. تكامل الأهداف.إطلاع ص 138 - 139
- خطوات التخطيط الاسترايجي:
  ١. تحديد رسالة وأهداف المنظمة:
     ~ تشير رسالة المنظمة إلى ما تصبو إليه المنظمة في المدى البعيد.
     ~ يتم صياغة هذه الرسالة في أهداف مرحلية تحدد نطاق ومجالات عملها، وعلى ضوء هذه الأهداف تتحدد نوعية القرارات الاستراتيجية الواجب اتخاذها على المدى الطويل والمتوسط.
  ٢. تحديد السمات والخصائص العامة للمنظمة:
     ~ من خلال التعرف على النشاط الحالي، والمستفيدون وحاجاتهم وكيفية اشباعها، والتعديلات الواجب إدخالها، ...

٣. تحليل البيئة الخارجية (تحديد الفرص والمخاطر):
   ~ يمكن تقسيم عوامل البيئة الخارجية إلى عوامل (اقتصادية، واجتماعية، وسياسية، وتقنية، وديمغرافية، وعوامل أخرى).
٤. تحليل البيئة الداخلية (تحديد نواحي القوة والضعف):
   ~ تتكون البيئة الداخلية للمنظمة من (الهيكل التنظيمي، والثقافة، والموارد).
٥. تحديد البدائل الاستراتيجية: والتي تشمل عدة استراتيجيات أهمها:
   أ - استراتيجية التخصص أو التمركز.
   ب - استراتيجية التكامل الخلفي والأمامي.
   ت - استراتيجية التنويع.
   ث - استراتيجية الابتكار.
   ج - الاستراتيجية الدولية.
٦. الاختيار الاستراتيجي: هو اختيار بديل من بين عدة بدائل استراتيجية بحيث يمثل رسالة المنظمة وأهدافها الاستراتيجية بأفضل صورة ممكنة.
٧. تطبيق الاستراتيجية.
٨. المراجعة الاستراتيجية.
٩. اختبار الاتساق : يتم ذلك ما بين جميع خطوات الاستراتيجية مع السمات والخصائص العامة للمنظمة.
١٠. الخطط الموقفية : بشأن افتراضات مختلفة تجاه البيئة مثل انقطاع المواد الخام.

## عاشراً / معوقات التخطيط

١. عدم الدقة في المعلومات والبيانات.
٢. اتجاهات العاملين.
٣. عدم صحة التنبؤات والافتراضات.
٤. إغفال العامل الإنساني.
٥. الاعتماد على الجهات الخارجية في وضع الخطة.
٦. القيود الحكومية.
٧. التغيرات المستمرة.
٨. عدم اتباع خطوات التخطيط.إطلاع ص 150 - 153

# الفصل الرابع / التنظيم

## أولاً / مفهوم التنظيم

- يوجد مدلولان لمصطلح التنظيم في اللغة العربية وهما:

١. التنظيم هو : الهيكل الذي يضم مجموعة من الأفراد بينهم علاقات معينة ويسعون لتحقيق هدف مشترك.
٢. التنظيم هو : وظيفة من الوظائف الإدارية تتمثل في وضع نظام منسق لعلاقات العمل بين عناصر المنظمة بُغية تحقيق الهدف المشترك.

## ثانياً / فوائد التنظيم

- التنظيم ليس هدف بل وسيلة لتحقيق أهداف المنظمة بطريقة أفضل وبأسلوب أكفأ، وتتمثل أهم فوائده بما يلي:

١. تحقيق التناسق والانسجام بين الأنشطة وتجنب الإزدواجية والتضارب.
٢. إسناد المهام للأشخاص المؤهلين لتأديتها مما يجعل المنظمة تستفيد من قدراتهم و إمكاناتهم.
٣. التحديد الدقيق للعلاقات بين الافراد بشكل يجعل كل فرد يعرف واجباته تجاه رؤسائه ومرؤوسيه.
٤. تسهيل عملية الرقابة من خلال تحديد الخطوات والإجراءات التفصيلية لكل عمل وتحديد معايير الأداء.
٥. تسهيل انتقال المعلومات داخل المنظمة بإحداث شبكة تحدد خطوط السلطة والمسؤولية (قنوات الاتصال الرسمية).
٦. تمكين المنظمة من استغلال أفضل لمواردها من خلال تحديد مهام كل فرد.
٧. تسهيل عمل الأفراد في المنظمة كفريق واحد يتبع نفس الهدف.
٨. تحديد مصادر السلطة الرسمية للمنظمة على أساس التسلسل الهرمي.

## ثالثاً / مبادئ التنظيم

١. مبدأ وحدة الهدف :

~ الهدف المشترك هو السبب الذي يبرر وجود التنظيم ويفقد هذا الأخير جدواه بدون وجود هدف معين يتبعه.
~ الهدف يجب أن يكون واضحاً لكي تكون عملية التنظيم موجهة بشكل كفؤ لتحقيقه.
~ يجب أن يكون هناك هدف رئيس واحد للتنظيم تستخلص منه أهداف فرعية تخص الأقسام والوحدات بشكل يجعلها جميعها تتوجه بانسجام وتنسيق فيما بينها إلى نفس الغاية

٢. مبدأ التخصص وتقسيم العمل :

التخصص هو تقسيم العمل إلى أجزاء متعددة وتوزيعها على الأفراد بشكل يناسب قدراتهم ومهاراتهم الشخصية.

- فوائد التخصص:

أ - الاستفادة من مهارات عناصر المنظمة في الأعمال التي يتقنونها.
ب - تحقيق الانسجام في أداء العمل وتجنب الاحتكاك والتعارض.
ت - البساطة والسهولة في أداء الفرد لعمله بسبب الخبرة التي تتكون لديه من خلال تكرار نفس العمليات.
ث - توفير الوقت و الجهد بسبب التركيز على عمل واحد دون التحول إلى غيره.

- سلبيات التخصص:

أ - الملل بسبب تكرار نفس العمليات.
ب - صعوبة التنسيق بسبب كثرة العمال والعمليات جراء تقسيم العمل الى أجزاء صغيرة.
ت - سوء استغلال مواهب العاملين بسبب التركيز على عمل واحد

٣. مبدأ وحدة القيادة (وحدة الأمر) :

يجب أن تمر جميع الأوامر التي يتلقاها الموظف من خلال رئيسه المباشر.

٤. مبدأ نطاق الإشراف :

يعبّر نطاق الاشراف عن عدد العاملين الذين يخضعون لإشراف مدير واحد.

- العوامل التي تحدد نطاق الإشراف:

أ - طبيعة نشاط المنظمة ودرجة التخصص في تقسيم ادارتها.
ب - طبيعة العمل ومتطلباته من مواهب و معرفة خاصة، ومن رقابة من قبل الرؤساء.
ت - قدرات ومهارات الرئيس والمرؤوسين.
ث - مدى توفر الخدمات الاستشارية التي يستعين بها الرئيس للإشراف.
ج - مدى تأثير نطاق الاشراف على سرعة الاتصالات التي تزيد بزيادته.
ح - التكاليف التي تزيد كلما قل نطاق الاشراف

٥. مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية :

~ السلطة هي الحق الرسمي في إصدار الأوامر.
~ السلطة هي قوة تجعل الإنسان قادراً على توجيه سلوك الآخرين، والتي تستمد من على القدرة على منح المكافأة وإيقاع العقاب، أو من الشخصية، أو من الخبرة والعلم، أو من المنصب.
~ المسؤولية تعني الالتزام بالأهداف والقيام بالواجبات المتعلقة بتحقيقها.
~ يجب أن يتمتع الموظف بالسلطة الكافية التي تجعله يقوم بواجبه على أحسن وجه.

٦. مبدأ تفويض السلطة :

~ قيام الرئيس بنقل جزء من سلطاته إلى شخص آخر في مستوى أدنى منه في الهرم الإداري.
~ السلطة تفوض ولكن المسؤولية لا تفوض.

- مزايا التفويض:

أ - تخفيف أعباء الرئيس.
ب - إعداد المرؤوسين لمناصب قيادية عليا.
ت - تشجيع المرؤوسين.
ث - تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ القرار.

- الشروط العامة للتفويض:

أ - اختيار الشخص المناسب.
ب - توفر الإمكانات للمفوض للقيام بما يطلب منه.
ت - متابعة الرئيس للنتائج.

- الشروط التنظيمية للتفويض:

أ - توازن السلطة والمسؤولية.
ب - المحافظة على خطوط الاتصال المفتوحة بين الرئيس والمرؤوس.

ت - الالتزام بالخطط والسياسات العامة والأهداف.
ث - لا يجوز التفويض في الأمور التالية:
i. القرارات التشريعية.
ii. الأمور المتعلقة بتوزيع العمل.
iii. رسم السياسة العامة أو تعديلها.
iv. التعيين في الوظائف العليا.
v. المسائل المالية وأمور الميزانية في حدود معينة

٧. مبدأ المركزية واللامركزية :

~ **المركزية:** هي تجميع صلاحيات اتخاذ القرار في يد شخص واحد.
~ **اللامركزية:** هي انتشار صلاحيات اتخاذ القرار على جهات متعددة وأشخاص متعددون.

- مزايا المركزية:

أ - تحقيق العدالة في التعامل مع الوحدات الإدارية المختلفة.
ب - سهولة التنسيق وتوحيد السياسات والممارسات.
ت - تمكين الرئيس الإداري من الاطلاع على كل الأمور.
ث - سهولة الرقابة بسبب وجود نظام موحد لها.
ج - عدم حدوث ازدواجية في القرارات.
ح - الاستخدام الأفضل للموارد والإمكانات.

- عيوب المركزية:

أ - عدم توفر مستوى بديل لاتخاذ القرارات.
ب - عدم استغلال المواهب المتوفرة بشكل كامل.
ت - استغراق الإجراءات لمدة زمنية طويلة.
ث - تجاهل الفروق الفردية بين الأشخاص.

- مزايا اللامركزية:

أ - تحفيز الموظفين من خلال اشراكهم في القرار.
ب - سرعة الإنجاز.
ت - تخفيف أعباء الإدارة العليا.
ث - اتخاذ قرارات أفضل بسب التعامل المباشر لصاحب القرار مع المشكلة.
ج - إعداد المرؤوسين للقيام بمهام أكبر.
ح - تحسين العلاقة بين المستويات الإدارية.
خ - تحقيق مبدأ السلطة والمسؤولية.
د - استغلال الطاقات الإبداعية لدى العاملين.

- عيوب اللامركزية:

أ - إمكانية تناقض القرارات التي تصدر من جهات مختلفة.
ب - زيادة التكاليف بسبب زيادة الخدمات التي تستلزمها الإدارات المختلفة.
ت - صعوبة الاتصالات بسبب استقلالية الإدارات.
ث - إمكانية سوء استغلال السلطة.

ج - عدم إمكانية تطبيق اللامركزية في بعض الأعمال.
ح - إمكانية إضعاف السلطة المركزية والابتعاد عن الأهداف.
خ - الحاجة إلى العديد من الأشخاص من ذوي المهارات الإدارية.

## رابعاً / التنظيم الرسمي

يركز التنظيم الرسمي على العلاقات الرسمية التي تحكم علاقات العمل، ويتم بموجبه إيجاد هيكل تنظيمي يحدد السلطات والمسؤوليات و تقسيم الأعمال وقنوات الاتصال.

- يقوم التنظيم الرسمي على الأسس التالية:

١. وجود مجموعة من القواعد والأنظمة القانونية المكتوبة التي تحكم أنشطة العمل والتصرفات داخل المنظمة.
٢. الخضوع لمبادئ التنظيم.
٣. أخذ النموذج/ الشكل الهرمي الذي تقل في أسفله السلطات والمسؤوليات وتزيد كلما تم الاتجاه إلى أعلاه.

- المستويات الإدارية في التنظيم الرسمي:

١. الإدارة العليا: مسؤولة عن الأداء العام للمنظمة، ووضع الاستراتيجيات، وتمثيل المنظمة أمام الجهات الأخرى (مستوى الوزراء ووكلاء ورؤوساء المنظمات).
٢. الإدارة الوسطى: تنفذ برامج المنظمة واستراتيجياتها (مستوى المدراء العامون).
٣. الإدارة التنفيذية: تشرف على سير العمل اليومي داخل المنظمات (رؤساء الأقسام ومديرو الفروع).

- بناء الهيكل التنظيمي:

يمر بناء هذا الهيكل بالمراحل التالية:

١. تحديد الأهداف التفصيلية أو التشغيلية.
٢. تحديد أوجه النشاط اللازمة للتحقيق الأهداف.
٣. تجميع النشاطات في شكل وظائف.
٤. تجميع الوظائف في شكل أقسام.
٥. تحديد العلاقات بين الأقسام.
٦. وضع الخارطة التنظيمية.

يجب أن يكون الهيكل التنظيمي موجهاً للأهداف وبسيطاً ومرناً، بمعنى أنه قابل للتعديل ومنسجماً مع التغيرات.

- الخارطة التنظيمية: هي رسم بياني يوضح:

١. تقسيم العمل.
٢. نطاق الإشراف وتوزيع السلطة.
٣. إعطاء فكرة عن حجم ومستويات الأعمال الإدارية في التنظيم.

- بعض أنواع الخرائط التنظيمية ـــ (إطلاع ص 190)

١. الخارطة التقليدية: تستعمل بكثرة في الإدارات الحكومية وتوضح انسياب خطوط السلطة من أعلى إلى أسفل.
٢. الخارطة الأفقية: توضح انسياب خطوط السلطة من اليمين إلى اليسار.

## خامساً / التنظيم غير الرسمي

**التنظيم غير الرسمي :** هو مجموعات العلاقات والاتصالات (الإنسانية والشخصية)الناشئة عن تواجد الأشخاص في مكان واحد وتعاملهم واحتكاكهم مع بعضهم أثناء أداء العمل.

~ التنظيم غير الرسمي لا يخضع لقواعد قانونية مكتوبة بل أن تجربة الناس مع بعضهم هي التي تحدد سلوكهم ومعاملاتهم.

- العوامل التي تساهم في ظهور التنظيم غير الرسمي:

١. حاجة الإنسان للإنتماء: التي يحاول تحقيقها من خلال العمل داخل مجموعات.
٢. الرغبة في الحماية والأمان: هي التي تسبب الحاجة إلى الإنتماء لمجموعات يحمي أفرادها بعضهم البعض من التعسف واستغلال السلطة.
٣. التخلص من الملل: حيث يحتاج الإنسان الآخرين للتخلص من العزلة والمشاكل النفسية التي تسببها.
٤. النصح والمشورة: الحاجة للآخرين للمساعدة في حل المشاكل المستعصية.
٥. النظرة الحديثة للتنظيم: التي تقوم على النظر للتنظيم بأنه مؤسسة اجتماعية وليس فقط أداة لتنفيذ برنامج عمل
٦. الانتماء للمهنة: الشعور بالإنتماءعند أصحاب المهنة الواحدة إلى مجموعة واحدة والولاء لها.

- خصائص التنظيم غير الرسمي:

١. وجود هدف مشترك تسعى إليه المجموعة
٢. صغر الحجم: مما يسهل التفاعل بين أعضاء المجموعة.
٣. القيادة غير الرسمية: وجود شخص يتزعم التنظيم ويقبل به الأعضاء كقائد دون أن يكون هناك قانون يعطيه هذه السلطة.
٤. وجود معايير للمجموعة: قواعد غير مكتوبة (غير رسمية) تنظّم تصرفات وسلوك الأعضاء.
٥. مشاركة أفراد الجماعة في نشاطات محددة: تكون داخل العمل وخارجه بحيث تولد التقارب والتفاعل بينهم.

- مزايا التنظيم غير الرسمي:

١. المساهمة في بلوغ الأهداف: يظهر ذلك عند مساندة التنظيم الرسمي أهداف التنظيم غير الرسمي.
٢. حل بعض مشاكل الاتصال التي قد يعاني منها التنظيم الرسمي: نظراً للمشاركة التلقائية بين العاملين في أمور العمل.
٣. الحصول على معلومات من مصادر غير رسمية: وذلك عن الأخبار المتداولة داخل العمل مثل الشائعات، مع القيام بتصحيحها في الوقت المناسب.
٤. المساهمة في تحقيق الرقابة الذاتية عند العاملين:
٥. إشباع الحاجات الاجتماعية والنفسية للفرد بهدف رفع إنتاجيته:
٦. جعل مكان العمل متنفساً للفرد: بحيث يجد فيه ملاذ من مشاكله الشخصية، مما يزيد تركيزه على العمل.
٧. سرعة نقل المعلومات: بسبب تواجد قنوات اتصال غير رسمية.

## سادساً / إعادة التنظيم

~ في مجال الإدارة العامة تشير هذه العملية إلى إجراء تعديلات مقصودة في وظائف وهيكل وإدارة الأجهزة العاملة في نطاق الدولة والسلطة التنفيذية.

- تصبح إعادة التنظيم ضرورية في الحالات التالية:

١. فقدان التنظيم الأصلي لمفعوله.
٢. خروج الموظفين عن أهداف التنظيم وتصرفهم بشكل غير متوقع.
٣. حدوث تغيرات داخلية أو خارجية، مثل تغير كمية العمل أو كيفية أداءه.
٤. تراجع كفاءة التنظيم.
٥. حدوث تغيير على مستوى القيادة.

## سابعاً / التنظيم في الإدارة الإسلامية

- مبادئ التنظيم الإسلامي:

١. مبدأ الامر بالمعروف والنهي عن المنكر: وجود تنظيمات إدارية للرقابة والمحاسبة.
٢. مبدأ الشورى: ضرورة وجود أجهزة استشارية.
٣. تقسيم العمل والتخصص: وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.
٤. اعتبار السلطة أمانة استودعها الحق تبارك وتعالى في بعض عباده ليتولوا أمور الآخرين، وفي ذلك تأكيد على المسؤولية التي ترافق السلطة.
٥. التفويض: إعطاء صلاحيات للولاة على الأقاليم.
٦. نظام الدواوين: الذي يعتبر نواة ما يعرف بالوزارات في العصر الحديث.

# الفصل الخامس /التمويل والموازنة العامة

## أولاً / مفهوم الإدارة المالية:

**الإدارة المالية هي :**إحدى الوظائف المتخصصة للإدارة العامة التي تهتم بتوفير الأموال اللازمة لقطاعات الدولة واستثمارها بما يحقق الأهداف العامة والصالح العام.

## ثانياً / النفقات العامة :

- ~ النفقات العامة تتجمع لدى كل جهاز إداري(الجهاز التعليمي، الصحي..) لتظهر في الموازنة العامة للدولة في بند واحد يمثّل إجمالي النفقات في مقابل إجمالي الإيرادات التي ستغطي النفقات.
- ~ أن المبالغ المرصودة تظل تقديرية لما سيتم إنفاقه خلال السنة المالية المقبلة، وهو ما قد يزيد أو ينقص عن الانفاق الفعلي.

- أهم التقسيمات الشائعة في الفكر الاقتصادي للنفقات العامة:

١. تقسيم النفقات على أساس الخدمات أو الوظائف :

- ~ تقوم الدولة بتوزيع نفقاتها وفقاً للغرض من كل نفقة بحسب الخدمات التي تقدمها، فمثلاً وظائف الأمن والدفاع والصحة والتعليم والمواصلات يتم توزيعها على عدة جهات إدارية تتولى خدمتها وفقاً للسياسات والأهداف التي تحددها الدولة.
- ~ إذا كان قطاع التعليم يقدم خدماته بواسطة عدة جهات (وزارة المعارف، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة التعليم العالي..) فإن الانفاق على التعليم يظهر بصورة إجمالية بغض النظر عن الجهات التي تقدم خدمة التعليم.

٢. تقسيم النفقات على أساس المنتفع بها :

- ~ يتم ذلك بهدف تحديد مصدر النفع من الخدمة، بحيث يتم على أساسه تحديد مصدر التمويل لهذه النفقات، فلو كانت تمثل نفعاً عاماً فإنه يتم تمويلها من جميع أفراد المجتمع، وإلا كان تمويلها بواسطة المستفيدين منها كخدمات الرعاية والضمان الاجتماعي.

٣. تقسيم النفقات إلى عادية وغير عادية :

- ~ يعتمد هذا التقسيم على مدى تكرار كل نفقة وانتظامها (النفقات العاديةاوغير العادية)
- ~ الهدف من هذا التقسيم هو إدراج مصدر كل نفقة
- ~ النفقات العادية :هي التي تحدث بصفة مستمرة في كل سنة مالية وتمول بواسطة الإيرادات العامة.
- ~ النفقات غير العادية :هي التي لا تظهر إلا من فترة لأخرى كالكوارث الطبيعية فيتم تمويلها مثلاً بواسطة القروض والإعاناتأو عن طريق إيرادات غير عادية كإصدار سندات أو جمع تبرعات.

٤. تقسيم النفقات على أساس آثارها الاقتصادية :

تقسم النفقات من حيث طبيعتها الاقتصادية وإسهامها في تكوين رأس المال بالدولة إلى:

أ - النفقات الجارية أو الإدارية: أي تلك اللازمة لتسيير المرافق العامة للدولة كرواتب الموظفين، والصيانة، وشراء السلع للاستعمال الجاري، ...

ب - النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية:هي التي تخصص لزيادة تكوين رأس المال، كنفقات الإنشاء والتعمير والاستثمارات العامة.

- ~ لا يوجد اتفاقا بين الدول في تقسيم النفقات، وإنما تصنف كل دولة بحسب ظروفها واحتياجاتها.

## ثالثاً/ مصادر الإيرادات العامة

- تعد الإيرادات العامة بأنواعها المختلفة المصدر الرئيس لتغطية النفقات العامة
- مع تطور دور الدولة تطورت مصادر الإيرادات الأساسية لها.
- تختلف هذه المصادر تبعاً للتطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة

- اهم مصادر الإيرادات العامة :

١. أملاك الدولة :
   - تمثل أملاك الدولة العامة والخاصة مصدراً من مصادر الإيرادات
   - الأملاك العامة للدولةمثل الطرق والجسور والموانئ والعقارات وغيرها.
   - الأملاك الخاصةهي مجموعة الممتلكات غير القابلة للاستعمال العام كالموارد الطبيعية الزراعية والمعدنية التي تُعد من أهم مصادر الإيرادات العامة في أغلب الدول.

٢. الرسوم :

هي مبالغ من النقود يدفعها الفرد إلى الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام مقابل خدمة تؤديها له.
   - يتميز الرسم بخاصية كونه **اختيارياً**، أي بطلب من المستفيد منه، وإن كان دفعه إجباريا.

٣. الضرائب :

هي اقتطاع**إجباري بدون مقابل** من أجل تغطية النفقات العامة للدولة.
   - تمثل حالياً النسبة العظمى لإيرادات معظم الدول.

٤. الإصدار النقدي :

هو عبارة عن لجوء الدولة إلى إصدار كمية من النقود تؤول إلى الدولة لاستخدامها في تمويل نفقاتها.
   - لا يلجأ إليه إلا في أضيق الحدود،نظراً لآثاره السلبية على الاستثمار والادخار وأصحاب الدخول الثابتة.

٥. إصدار القروض العامة :

هوعملية تحصل بها الدولة على الأموال من خلال **اكتتاب المقرضين** نظير تعهدها بدفع الفوائد ورد مبلغ القرض طبقا لشروط القروض.
   - عادة ما تلجأ الدولة إلى قروض محددة القيمة (حد أعلى)، إلا في حالة الحاجة المستمرة للأموال كما هو الشأن بالنسبة لحالة الحرب.
   - أنواعالقروض العامة (السندات) :
     i. السندات الإسميةالتي تحمل اسم صاحبها.
     ii. السندات لحاملها،وتعود ملكيتها لحائزها.
     iii. السندات المختلطة (وتكون اسمية بالنسبة للمبلغ المكتتب به، ولحاملها بالنسبة للفوائد المستحقة).

٦. القروض الخارجية :

هي مبالغ طويلة الأجل تقترضها الدولة من جهة خارجية (دول أخرى وهيئات وصناديق استثمارية في التمويل).
   - عادة ما تلجأ الدولة إلى الاقتراض من دولة أخرى حينما تكون أمام ضائقة مالية لا تستطيع الخروج منها إلا بالاستدانة الخارجية.

## رابعاً / الموازنة العامة

**الموازنة العامة :** هي برنامج عمل محدد ومتفق عليه، مبيّن فيه تقدير نفقات الدولة ومواردها خلال مدة مقبلة تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه.

- مراحل إعداد الموازنة:

١. مرحلة الإعداد:

~ تتولى الجهات المختصة ضمن هذه المرحلة القيام بمهام عديدة وهي:
   i. دراسة الوضع الاقتصادي وتقدير الإيرادات العامة للدولة.
   ii. إصدار المنشور الدوري من الجهة المختصة المتعلق بأسس وطرق تقدير الإيرادات والنفقات من قبل الجهات والمصالح المعنية.
~ تلعب وزارة المالية دوراً حاسماً في هذه العملية إلى جانب الوزارات والمصالح الحكومية المعنية.

٢. مرحلة الإقرار والموافقة:

~ يقوم وزير المالية بعرض مشروع الموازنة على مجلس الوزراء الذي يقوم بتشكيل لجنة وزارية لدراسة المشروع وتقديم تقرير إلى المجلس لمناقشته من قبل أعضاء المجلس.
~ بمجرد خروج المشروع من المجلس إلى السلطة التشريعية تنتهي مرحلة الإعداد لتبدأ مرحلة المناقشة والإقرار على مستوى السلطة التشريعية تمهيداً للتنفيذ.

٣. مرحلة التنفيذ:

~ بعد الموافقة والإقرار، تقوم وزارة المالية بإرسال الموازنة العامة إلى كل وزارة أو مصلحة حكومية أو مؤسسة عامة مرفقة بالتعليمات والإرشادات الواجب اتباعها للتنفيذ الذي يشتمل على:
   i. تحصيل الإيرادات وجبايتها من قبل الجهات المعنية.
   ii. صرف النفقات من بنودها على المشاريع تبعاً للتعليمات والإجراءات.

٤. مرحلة الرقابة:

~ هي عملية مستمرة وبمثابة إعطاء السلطة التشريعية درجة عالية من الاطمئنان بأن الجهات التنفيذية تمارس أعمالها وفقاً لما هو مرسوم ومعتمد.
~ تمارس الإدارة المالية المعنية عدة أنواع للرقابة في مجالها المالي والإداري.
~ قد تكون الرقابة المالية سابقة للصرف، تجرى من قبل جهات داخلية أو خارجية، وقد تكون لاحقة له.

٥. مرحلة الحساب الختامي:

~ تتولى كل وزارة عمل الحساب الختامي لها وفقاً لأنظمة وتعليمات وزارة المالية التي تتولى مهمة إعداد الحساب الختامي للدولة مع مذكرة تفصيلية عن الأوضاع المالية للعام المنصرم.
~ يوضح الحساب الختامي صورة كاملة عن الوضع المالي للدولة خلال العام المنصرم من حيث الإيرادات والنفقات الفعلية المتحققة، وبالتالي فهو يفيد في المقارنة مع التقديرات.

- القواعد الأساسية للموازنة العامة:

١. قاعدة السنوية:

~ تقضي بأن تكون جميع إيرادات ونفقات الدولة عن سنة قادمة وذلك نظراً:
   i. لصعوبة تقدير النفقات والإيرادات في مدة تزيد عن ذلك.
   ii. لا يمكن اعتماد مدة أقل بسبب الكلفة وتعقد الإجراءات.

iii. اعتماد مدة أطول سيضعف من رقابة السلطة التشريعية.

- يرد على هذه القاعدة (السنوية)، الاستثناءات المتعلقة بـ:
  i. موازنات الدعم، كموازنة مساعدة لنفقات غير متوقعة، مثل الحروب والكوارث الطبيعية.
  ii. الاعتمادات الشهرية إذا ما تأخر اعتماد الموازنة حتى لا يتضرر الإنفاق على بعض المشروعات الضرورية.
  iii. البرامج الإنمائية في حالة تحميلها تمويل جزء من المشروعات طويلة الأجل.

٢. قاعدة الوحدة:

- تهدف إلى تكامل جميع النفقات والإيرادات بإدراجها في وثيقة واحدة تمثل الموازنة العامة للدولة، الأمر الذي يسهل مهمة الرقابة والمقارنات.
- يرد على هذه القاعدة أيضا استثناءات تتعلق بـ:
  i. الموازنات المستقلة.
  ii. الموازنات الملحقة.
  iii. الموازنات غير العادية.

٣. قاعدة الشمول:

- أي ضرورة إظهار كافة النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة، بحيث لا يتم خصم نفقات أية جهة حكومية من إيراداتها، وإنما يجب أن تظهر جميع النفقات والإيرادات في الموازنة دون إجراء أية مقاصة بينهما. وهو أمر يسهل العمليات الرقابية.
- إن هذا المبدأ لا يفرق بين مصدر الإيراد أو جهة الإنفاق، بل لا بد من ظهور جميع الإيرادات بغض النظر عن مصدرها، وجميع النفقات دون تحديد صرفها.

٤. د- قاعدة عدم التخصيص:

- أي عدم تخصيص إيراد معين لإنفاق معين أو مصلحة معينة، بل يجب إدراج جميع الإيرادات في مقابل جميع النفقات.
- يساعد هذا المبدأ في القضاء على التبذير لو قلت النفقات المطلوبة عن الإيرادات المحددة، كما يؤدي لإحكام الرقابة وتحديد الأولويات.

- أنواع الموازنات:

١. موازنة البنود.
٢. موازنة البرامج والأداء.
٣. موازنة التخطيط والبرمجة.
٤. موازنة الأداء الصفري.

# الفصل السادس / إدارة الموارد البشرية

## أولاً / مقدمة :

- يقول الكاتب جيفري فيفر Jeffrey Pfeffer:
ان نجاح المؤسسات يعتمد على طاقتها البشرية (الأفراد) التي يصفها بأنها مصدراً للميزة الإستراتيجية التنافسية، لهذا يجب الإستثمار في المورد البشري والعناية به.
- **الإدارة:** هى عملية تخطيط وتنظيم وصنع قرار وقيادة ورقابة أنشطة أعضاء المنظمة، واستخدام الموارد التنظيمية والبشرية والمادية والمالية والمعلوماتية بغرض تحقيق أهداف المنظمة بكفاءة وفاعلية.

## ثانياً / مفهوم إدارة الموارد البشرية :

- **ادارة الموارد البشرية**: هي جميع الأنشطة الإدارية المرتبطة بتحديد احتياجات المنظمة من الموارد البشرية، وتنمية قدراتها ورفع كفاءتها، ومنحها التعويض والتحفيز والرعاية الكاملة، بهدف الاستفادة القصوى من جهدها وفكرها من أجل تحقيق أهداف المنظمة.
- تتضمن التعاريف المتعددة عدد من الحقائق حول ادارة الموارد البشرية وهي:
  - ادارة الموارد البشرية قائمة علىالمهارةوالاسس العلمية.
  - ادارة الموارد البشرية تؤدي لاستخراج أفضل طاقات العامليبما يحقق رضا الفرد والجماعة وأهداف المنظمة.
  - أن المعاملة الإنسانيةسوف تقود إلى العمل بكفاءة وحماسة.

## ثالثاً / العوامل التى أدت الى الاهتمام بالموارد البشرية :

١. تعاظم دور الدولة في مجال تنظيم ورقابة علاقات العمل.
٢. بروز دور العنصر البشري في تحقيق الكفاءة الإنتاجية.
٣. مواكبة التطور التقني في الصناعة الحديثة.
٤. التطور السريع في مفاهيم الإدارة بصفة عامة.
٥. مساهمة البحوث السلوكية في توضيح أهمية الجوانب السلوكية في تحديد كفاءة العاملين، ومدى تأثرها بعوامل نفسية واجتماعية وثقافية، وليس فقط بعوامل فنية أو مادية.
٦. مساهمة الدراسات السلوكية والتنظيمية الحديثة في توضيح الطبيعة الاجتماعية للعمل، وكيفية عمل الفرد ضمن مجموعات.
٧. نمو النقابات العمالية وازدياد تأثيرها.
٨. قوة الرأي العام المتزايدة في توجيه سياسات الدول، وأهمية الفرد السياسية والاجتماعية في الدول الديمقراطية.
٩. نمو قيمة القوى البشرية العاملة بالمقارنة مع عوامل الإنتاج الأخرى.

## رابعاً / التحديات التي تواجه منظمات الأعمال :

١. التنافس الحاد بالأسواق والتحالفات.
٢. تكنولوجيا العصر.
٣. التطور السريع فى المفاهيم الادارية وتزايد عدد المختصين والمهتمين بمنطق الإدراة.
٤. نمو قيمة رأس المال البشرى مقارنة مع العوامل الأخرى.
٥. زيادة توقعات العملاء والمستهلكين.
٦. هجرة العقول العربية.
٧. التحول من اهتمامات المدى القصير إلى اهتمامات المدى البعيد.
٨. زيادة معدلات الإبتكار.
٩. العولمة ورأس المال البشري:
   i. التوظيف.
   ii. معايير اختيار العاملين.
   iii. مصادر الإستقطاب والتوظيف.
   iv. حرب المواهب.
١٠. التكنولوجيا:
   i. ارتفاع معدل تغير العمالة.
   ii. التدريب الإلكتروني.
   iii. نظم معلومات الموارد البشرية.
   iv. تقييم الأداء.

- لقد فرضت هذه العوامل منطلقات جديدة في إدارة العمل والبشر معاً، لذا تعد إدارة الموارد البشرية من النشاطات الرئيسيةالمميزة لمنشأة الأعمال المعاصرة وتشكل حالياً أهم النشاطات للوصول للميزة التنافسية في الأسواق ومواجهة التحديات التى تمثلت فى مجملها بـ....
  ~ التحدي العالمي
  ~ التحدي التكنولوجي
  ~ التحدي للبقاء: قدرة المنظمة علىالبقاء على قيد الحياة والنجاحفي بيئة عمل ديناميكية يتوقف على قدرتها على الإدارة الجيدة لمواردها البشرية
- الموارد البشريه في الوقت الراهن ليس لديها القدرة على الوفاء بنشاطاتها.

## خامساً / أهداف إدارة الموارد البشرية

- **الأهداف** هي النتائج المرغوب الوصول إليها.
- للأهداف جانبين هما:
  ١. أهداف الأفراد :
  أ - فرص عمل جيدة
  ب - ظروف عمل جيدة
  ت - العدالة في الأجور والمعاملة
  ث - فرص للتقدم الوظيفي

ج - تقديم الرعاية والخدمات الاجتماعية والصحية

٢. أهداف المنظمة :

أ - الكفاءة والفعالية

ب - التجانس

ت - الاستقرار

ث - التطوير

ج - تحقيق الانتماء والولاء

- يجب تحقق الشروط التالية لانجاح إدارة الموارد البشرية :

١. قوة عمل متجانسة:

وجود قوة عمل متجانسة على أساس وجود خصائص مشتركة في القوى العاملة ( المستوى الثقافي والتدريبي، الخلفية السلوكية والاجتماعية) .

٢. قوة عمل منتجة :

أي أنها تستطيع تحقيق الإنتاج وفق المعايير المحددة مسبقاً ( كماً ونوعاً)، وفي الوقت المحدد، وبالمواصفات المحددة .

٣. قوة عمل فعالة:

أي أن ما يتم انجازه يتم بأحسن الطرق وأقل التكاليف وأقصر وقت.

٤. قوة عمل مستقرة:

بتخفيض نسبة معدل دوران العمل ( أي تخفيض نسبة عدد الأفراد الذين يتركون العمل)، والغياب، لأن ذلك يساهم في زيادة إنتاجية المنظمة وفعاليتها.

٥. تنمية قدرات الأفراد :

٦. تحقيق الانتماء والولاء :

## سادسا / وظائف إدارة الموارد البشرية :

١. الحصول على الموارد البشرية:

أ. تصنيف الوظائف :

**التصنيف الوظيفي:** تقسيم أعمال المنظمة الى أنشطة مختلفة بحيث يتحدد في ضوء ذلك نوع الوظائف ومستواها ومتطلبات تأهيلها، وينتج عن ذلك فرز الأنشطة الى مجموعات عامة رئيسة تتفرع منها مجموعات نوعية، ثم سلاسل فئات، وأخيرا الفئة وهي أصغر تقسيم مهني في تصنيف الوظائف.

- تصنف وظائف المنظمات إلى ثلاثة تقسيمات رئيسية هي:

i. الوظائف التخصصية

ii. الوظائف الإدارية والقيادية

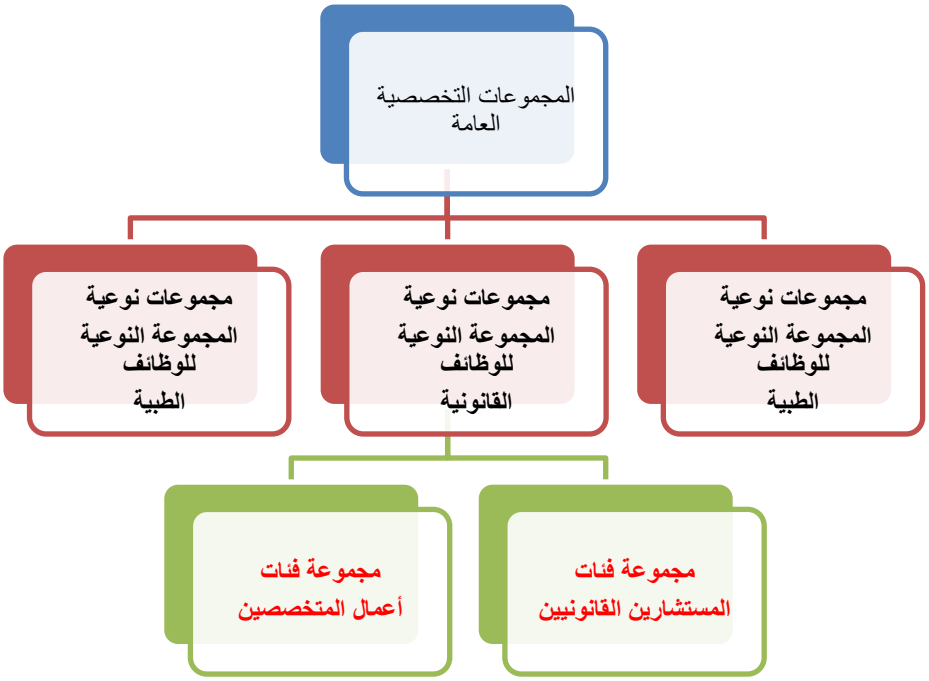
iii. الوظائف الكتابية/ الفنية

- التقسيمات اعلاه تقسم الى :

a) المجموعاتالعامة

b) المجموعات النوعية

c) مجموعات فئات




ب. تخطيط الموارد البشرية :

~ هو تحديد الاحتياجات المستقبلية من القوة العاملة من حيث العدد والمهارات للمنظمة ككل، وكذلك للقطاعات والأقسام المختلفة كل على حدة.

~ هو تقديرات وتنبؤات باحتياجات المنظمة من الكوادر البشرية المختلفة كماً ونوعاً، وفى الوقت المناسب، بما يحقق أهداف المنظمة والأهداف الخاصة للقطاعات العاملة بها.

- مرحلة تخطيط الموارد البشرية :
  i. تحديد الأعداد المطلوبة من الأفراد فى الفترة المقبلة.
  ii. تحديد العدد الفعلي الحالي للموارد البشرية.
  iii. تحديد عدد القوى العاملة المطلوب (الاعداد المطلوبة – العدد المتاح حالياً).
  iv. العمل على توفير هذه الأعداد من المصادر المختلفةمن داخل أو خارج المنظمة.

ت. الاستقطاب والاختيار والتعيين :

I. **الاستقطاب:** هو البحث عن الموارد والكفايات البشرية المؤهلة وتشجيعها للعمل في المنظمة والاستمرار فيها.
   - كلما زاد عدد المتقدمين للوظيفة كلما تمكنت المنظمة من تحقيق درجة أكبر من الإنتقائية.

- أنواع الأستقطاب :هناك نوعان من الإستقطاب
  i. **استقطاب ايجابى :** هو البحث عن الأفراد المؤهلين أينما وجدوا وبأساليب متنوعة .
  ii. **استقطاب سلبى** : هو الاكتفاء بالإعلان عن الوظائف الشاغرة.

- مبادى عملية الاستقطاب:
  i. حتمية مركزية عملية الاستقطاب :
     a. وجود مصدر واحد للاستعلام.
     b. تقيم فاعلية وسائل الاستقطاب المختلفة.
     c. تنمية استراتيجية للإعلان عن الوظائفواستخدام المعرفة المتخصصة في إعداد وتصميم الإعلان.

d. وجود سجل واحدلطالبى الوظائف.

ii. حتمية معرفة طبيعة سوق العمل :

a. معرفة حدود السوقلتقدير العرض المتاح من العمالة المؤهلة.
b. دراسة مدى جاذبية العمل الحكوميلإعادة النظر فى جداول الأجور والرواتب.
c. معرفة الظروف الاقتصادية فى كل منطقة ومدى تأثيرها على مستويات الأجور.
d. معرفة المهارات المتاحة.

iii. حتمية تقويم مصادر الاستقطاب :

a. تقييم درجة نجاح أو فشل كل مصدر.
b. تقييم درجة نجاح أو فشل كل مصدر.
c. إجراء التعديلات الضرورية لمصادر الاستقطاب.

- مصادر إستقطاب العمالة المطلوبة : هناك نوعان من مصادر إستقطاب العمالة المطلوبة :

١. المصادرالداخلية للاستقطاب:المصادر الداخلية التى تعتمد على العمالة المتوفرة بداخل المنظمة.

أ - الإعلان على لوحة الإعلانات الخاصة بالمنظمة.

- مزايا الاعلان كمصدر داخلى للاستقطاب :
  i. رخيص الثمن
- عيوب الاعلان كمصدر داخلى للاستقطاب :
  i. لا يرى الإعلان إلا عدد قليل.
  ii. لا يتضمن الإعلان المعلومات الكافية عن الوظيفة.
  iii. احتمال عدم وصول الإعلان الى التخصصات الدقيقة التى تحتاجها المنظمة.
- لتلافى تلك العيوب فإنة يمكن الاستعانة بمصادر أخرى مثل:
  i. فحص سجلات العاملين.
  ii. فحص قواعد البيانات الخاصة بالعاملين بالمنظمة.
  iii. إعادة تعيين العاملين الذين تركوا المنظمة.

٢. المصادر الخارجية للاستقطاب:

أ - الإعلان كمصدر للاستقطاب

- مزايا الاعلان كمصدر للاستقطاب :
  i. الوصول الى أكبر عدد
- عيوب الاعلان كمصدر للاستقطاب :
  i. التكلفة العالية.
  ii. التباين الكبير للعمالة المتقدمة.

ب - شركات أو وكالات التوظيف كمصدر للاستقطاب الخارجي..

- المزايا :
  i. كون الخريجين الجدد المصدر الرئيس للوظائف الحكومية.
  ii. وسيلة غير مكلفة.
  iii. التعريف بالفرص الوظيفية في المنظمة الحكومية.
  iv. فتح المجال أمام جميع التخصصات.

- العيوب:
  i. قليلة الجدوى أحياناً.
  ii. الخريجين يهتمون بالمهن أكثر من الوظائف

ت - المؤسسات التعليمية (الكليات والجامعات).

ث - الترشيحات من قبل العاملين بالمنظمة.

ج - الاستقطاب من خلال الإنترنت.

II. **الإختيار :**تنطوي عملية الاختيار على عدة خطوات من شأنها تقليص حجم قائمة المرشحين للوظيفة من خلال أدوات فحص مختلفة للوصول إلى أفضل المرشحين الذين تتلائم مواصفاتهم وخبراتهم ومؤهلاتهم مع إحتياجات المنظمةوذلك استناداً للمبدأ السائد في الإدارة الحكومية " الجدارة ".

~ لتحقيق مبدأ الجدارة فقد تم إنشاء هيئة متخصصة لإدارة شئون الموظفين ( وزارة الخدمة المدنية فى المملكة العربية السعودية)

- مهام جهاز الخدمة المدنية :
  i. **مهام فنية :**دراسة أوضاع الخدمة المدنية، واقتراح الأنظمة واللوائح.
  ii. **مهام إشرافية:**الاشراف على مهام عملية الاستقطاب والاختيار وإعلان النتائج ...
  iii. **مهام رقابية :**التأكد من تنفيذ القوانين والأنظمة واللوائح المتعلقة بشئون الموظفين.
- أهمية الاختبارات فى عملية الاختيار :
  i. اكتشاف صفات لا يمكن الكشف عنها من خلال الشهادات.
  ii. استبعاد أي احتمال للتحيز.
  iii. اقناع المتقدمين بسلامة إجراءات الاختيار والتعيين.

**III. التعيين :**

~ تكمن سلطة التعين في الجهة المركزية (جهاز الخدمة المدنية).

~ التعيين لوظائف الإدارة العليا يختص به مجلس الوزراء أو للجان الوزارية.

٢. تنمية الموارد البشرية :

هي زيادة عملية المعرفة والمهارات والقدرات للقوى العاملةالقادرة على العمل فى جميع المجالاتعن طريق التعليموالتدريب.

**التعليم :**يتضمن :

i. التعليم الرسمي
ii. الثقافة العامة
iii. فرص اكتساب الخبرات والمهارات

التدريبوسيلة لإحداث التوازن بينقدرات وكفاءات العاملين وبين الدور المنوطبهم

- أنواع التدريب

أ - التدريب أثناء الخدمة :

تلقى الموظف التعليمات والتوجهات التى تحدد لة اسلوب العمل من رئيسه المباشر.

- أساليب التدريبأثناء الخدمة
  i. فترة التجربة
  ii. الدوران بين عدة وظائف
  iii. المكتب المجاور
  iv. شغل وظائف الغائبين
  v. توجيه الأسئلة
  vi. المشاركة في أعمال اللجان
- مميزات التدريب أثناء الخدمة
  i. تجنب الاختلاف بين الواقع العملي لبيئة العمل وبيئة التدريب
  ii. الرئيس المباشر هو المشرف على التدريب بما يضمن تطبيق ما سيتعلمة المتدرب من أساليب جديدة
  iii. التعرض لمواقف فعلية للتمرس على أداء العمل
  iv. كون التدريب سريعاً وفعالاً
- مساوئ التدريب أثناء العمل:
  i. عدم كفاءة الرئيس
  ii. الرئيس ليس لدية القدرة على التدريب
  iii. العلاقة بين الرئيس والمرؤوس

ب - التدريب الرسمى خارج العمل : تدريب رسمى خارج حدود العمل له استعداداته وإجراءاته

- أساليب التدريبخارج العمل
  i. المحاضرات
  ii. الحلقات الدراسية
  iii. المناقشات الجماعية
  iv. دراسة الحالات
  v. تمثيل الأدوار
  vi. الزيارات الميدانية
- مميزات التدريب خارج العمل
  i. قلة النفقات
  ii. تصميم برامج متخصصة تناسب كل قطاع
  iii. تدريب أكثر نظاماً وفاعلية
  iv. حرية إبداء الرأي والمقترحات من جانب العاملين
- مساوئ التدريب الرسمي::
  i. الانعزال عن الواقع العملى لبيئة العمل
  ii. لا يصمم وفقاً لاحتياجات كل فرد
  iii. صعوبة متابعة المتدربين

٣. حسن استخدام الموارد البشرية

i. **الراتب** :هو مقابل نقدى يدفع للموظف مقابل عملة ويشمل:
   a) الراتب الأساسيخضع تحديد الراتب الأساسيلعدة اعتبارات:مالية ـ قانونية ـ اجتماعية
   b) العلاواتمبالغ تضاف للراتب الأساسيوفقاً للقواعد النظامية المقررة فى الدولة
   c) البدلاتمبالغ تدفع للموظف بسبب مقتضيات العملولا تعد جزء من الراتب

ii. **الحوافز** : هي منافع مادية أو معنوية تشبع النقص فى حاجات الأفراد وتوجة سلوكهموتنقسم الى عدة أنواع:
   a) حوافز مستمدة من الوظيفة: وتشمل طبيعة العمل ومحتوى الوظيفة
   b) حوافز مالية: وتشمل الراتب والحوافز والترقيات
   c) حوافز مستمدة من علاقات العمل: وتشمل العلاقات مع الرؤساء والزملاء
   d) حوافز مستمدة من بيئة العمل: وتشمل النظم والاجراءات – التدريب – مكان العمل...

iii. **تقويم الأداء** : هو عملية تقويم الفرد فيما يتعلق بادائه ومقدرته على العمل، وامكانية تطويره مستقبلاً.
   - قد اقتضى نظام الوظيفة العامة وتطبيقاً لمبدأ الجدارة وضع نظم لتقدير كفاءة الموظف بصفة دورية وفى مدد زمنية محددة، ووفق إجراءات محددة.
   - يساهم نظام تقويم الأداء فى تحقيق العديد من الفوائد للمنظمة منها:
     a) توزيع المكافات والحوافز
     b) ترقية ذوي الكفاءات
     c) تحديد الاحتياجات التدريبية

iv. **الترقية** : هي شغل الموظف وظيفة ذات مستوى أعلى من الصعوبة والمسؤولية والمركز يفوق مستوى وظيفته الحالية
   - تعتبر الترقية حافز للموظف على المبادرة والابداع والتجديد، ووسيلة لإعداد القادة الإداريين المتميزين.
   - أسس الترقية :
     a) الترقية بالأقدمية
     b) الترقية على أساس الكفاءة

v. **النقل** : هو نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى لشغل عمل جديد
   - أسباب النقل :
     a) النقل التدريبيوسيلة تدريبية لصغار الموظفين لممارسة مجموعة منمهام وأنشطة المنظمة
     b) النقل التنظيميلتحقيق التوازن بين قطاعات المنظمة
     c) النقل العلاجيلتحقيق الملائمة بين رغبات وقدرات العاملين وبين أعمالهم

## سابعاً / الوظيفة فى الإسلام

- فلسفة الوظيفة فى الإسلام أن الوظيفة واجب دينى، وأركانها:
الركن الاول :القوةالتى ترجع الى العلم والعدل
الركن الثانى:الأمانةالتى ترجع الى خشية اللة والنزاهة في أداء الواجب
- أسس اختيار الأصلح فى الاسلام
  i. تصنيف الوظائف:تحديد أهداف وواجبات ومسؤوليات كل وظيفة
  ii. الالتزام بسلوك الإسلام:الالتزم بشعائر الإسلام وخاصة الصلاة
  iii. القرعة فى حالة تساوى المرشحين:

# الفصل السابع / الرقابة الادارية

## أولاً / مقدمة :

- تعد الرقابة من أهم الوظائف الإدارية الرئيسة التي تهدف للتأكد من أن الأعمال تسير في اتجاه الأهداف بصورة مرضية، وأن هذه الأهداف تتحقق على مستوى عالي من الكفاءة والفعالية.
- تظهر أهمية الرقابة في متابعة سير التنفيذ لمعرفة مدى قدرة الجهاز التنفيذي على استخدام الموارد المتاحة وإدارتها بكفاءة اقتصادية وإدارية عالية لتحقيق الأهداف المرجوة، مع التنبيه إلى مواضع الانحرافات واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة ومتابعة عملية تنفيذها.

## ثانياً / مفهوم الرقابة :

- **الرقابة:** هي مراجعة الإنجاز وفقاً للخطط الموضوعة.
- **الرقابة**: هي عملية قياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير أو الخطط الموضوعة، ومعرفة أسباب الانحرافات بين النتائج المتحققة والنتائج المطلوبة واتخاذ الإجراءات التصحيحية.
- **الرقابة** تعتبر عملية مستمرة متجددة للتحقق من الأداء بغرض التقويم والتصحيح.
- الرقابة الإدارية شديدة الارتباط بأهداف الحكومة، وبالأهداف التي تسعى لتحقيقها الوزارات والمصالح المختلفة بُغية التأكد من أن أوجه النشاط الحكومي تمارس بكفاءة وفعالية وإتقان وسرعة في حدود القانون واللوائح والتعليمات.

## ثالثاً / أهداف الرقابة :

١. التأكد من أن النشاطات تسير وفقاً للخطة الموضوعة والسياسات المرسومة والأنظمة السائدة.
٢. التأكد من دقة الأداء وكفاءة التخطيط وحسن التنظيم والعقلانية في اتخاذ القرارات والاستخدام الأمثل للموارد المختلفة.
٣. هدف الرقابة في الجانب الإداري يتمثل بتحقيق الأداء الأفضل لبلوغ الهدف العام بأحسن الوسائل وبأعلى كفاءة (حماية الصالح العام)، وذلك عن طريق:
   i. الوقوف على المشكلات التي تعترض انسياب العمل وتذليلها.
   ii. اكتشاف الأخطاء قبل أو فور وقوعها وتصحيحها واتخاذ ما يلزم من إجراءات لمنع حدوثها.
   iii. التأكد من تنفيذ القوانين وضمان الحقوق وأداء الواجبات.

## رابعاً / عناصر الرقابة :

١. تحديد الأهداف ووضع المعايير الرقابية : يساعد التحديد الدقيق للهدف على وضع المعايير الرقابية الملائمة التي يمكن بها قياس الأداء.
٢. مقارنة النتائج المتحققة مع المعايير المرسومة : اي مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المستهدف.
٣. قياس الفروق والتعرف على أسبابها : تلك الفروق التي قد تعود لأسباب مالية أو فنية أو تشغيلية أو إنسانية .. يمكن السيطرة عليها، وقد تعود إلى عوامل بيئية خارجة عن سيطرة الإدارة وتستوجب اتخاذ قرار تصحيحي.
٤. تصحيح الانحرافات ومتابعة سير التنفيذ : اي دراسة البدائل المختلفة من حيث مزاياها وعيوبها وإمكانية تنفيذها لاختيار أنسبها بهدف تصحيح الانحرافات ومنع تكرارها في المستقبل.

~ لا يكفي أن تتوصل الإدارة إلى تحديد مقدار الانحراف، بل يجب أن تضع العلاج وتمهّد لتطبيقه، وتوفر الإمكانات والموارد لضمان حسن التنفيذ، وتتأكد من قدرة الحل المطبّق على معالجة المشكلة فعلاً.

## خامساً / مبادئ الرقابة :

١. توافق النظام الرقابي المقترح مع حجم وطبيعة النشاط الذي يتم الرقابة عليه :
المنظمة الكبيرة الحجم مثلاً تحتاج إلى جهاز رقابي أكبر حجماً من ذلك الذي يطبق في منظمة صغيرة الحجم.
٢. تحقيق الأهداف على مستوى عالٍ من الفاعلية والكفاية والعلاقات الإنسانية السليمة :
- يجب أن تراعي نظم الرقابة الدوافع والسلوكيات والجوانب الإنسانية لدى العاملين عند اختيار وسائل القياس ومعايير تقويم الأداء.
- يجب أن لا يكون الهدف من الرقابة هو تصيد الأخطاء وعقاب المقصرين وإنما اكتشاف الأخطاء والانحرافات والبحث عن أسبابها وتصحيحها والعمل على تجنب وقوعها مستقبلاً.

٣. الموضوعية في اختيار المعايير الرقابية :
٤. الوضوح وسهولة الفهم : وضع معايير تقريبية واضحة وسهلة الفهم للإنجاز المستقبلي المرغوب.
٥. إمكانية تصحيح الأخطاء والانحرافات :
من خلال التعرف على المشكلات والمعوقات التي تعترض العمل التنفيذي وتؤثر في مدى كفايته، ودراسة أسبابها بقصد اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة، ومن الأفضل أن يتم مشاركة العاملين والأقسام ذات العلاقة.
٦. توافر القدرات والمعارف الإدارية والفنية للقائمين على أجهزة الرقابة :
- بإسناد مهام الرقابة وتقويم الأداء إلى تقسيم تنظيمي واضح الاختصاص والعلاقات بحيث يتبع أعلى سلطة في الهيكل التنظيمي ضماناً للحياد والموضوعية وتعزيز القوة.
- اتصاف الأفراد القائمين بالرقابة بالموضوعية والقدرة على التحليل المنطقي والاستنتاج والخبرة والدراية الكاملة.

٧. وضوح المسؤوليات وتحديد الواجبات :
بُغية التقويم الموضوعي للإنجاز. فعندما تكون مسؤولية الفرد محددة بعمل ما ولديه دراية كافية بما يقوم به يكون بمقدوره التعامل مع العوامل التي تؤثر بصورة مباشرة على إنجازه.
٨. الاقتصاد والمرونة : لا بد من تناسب تكاليف النظام الرقابي المقترح مع الفوائد الناجمة عنه،
- أن توافر درجة معينة من المرونة في النظام من شأنها أن تساعد على اتخاذ الإجراءات البديلة الممكنة لتصحيح الانحرافات فور حدوثها.

٩. استمرارية الرقابة : اي أهمية إحكام الرقابة حال البدء بتنفيذ المهام.
١٠. دقة النتائج ووضوحها : لتيسير عملية اتخاذ القرارات.

## سادساً / وسائل (أدوات) الرقابة :

- تتفاوت وسائل الرقابة وفق طبيعة المعايير التي يقاس على أساسها الأداء، ووفق موقع عملية الرقابة من الأداء.
- تتمثل الوسائل الرقابية بما يلي :

١. الموازنة التقديرية :
**الموازنة** هي ترجمة رقمية للخطة خلال مدة زمنية معينة.
**الموازنة** هي عنصر من عناصر التخطيط ووسيلة من وسائل الرقابة.

- الأرقام الواردة في الموانة تُعد أهدافاً ينبغي تحقيقها خلال مدة الموازنة، وفي الوقت نفسه تُعد معياراً رقابياً.

٢. البيانات الإحصائية والرسوم البيانية :

- حيث يُلائم التحليل الإحصائي نواحي النشاط التي لا يتيسر تسجيل نتائجها أو توضيحها محاسبياً مثل المقارنات على أساس السلاسل الزمنية.
- تمكّن الأشكال والخرائط والرسوم البيانية من إجراء المقارنات بين النتائج المختلفة بنظرة سريعة بهدف التعرف على سير الأعمال واتخاذ القرارات المناسبة.

٣. السجلات : تستخدم كوسيلة رئيسة للرقابة الداخلية، حيث تقارن البيانات الواردة فيها بما هو مقرر إنجازه.

٤. الملاحظة الشخصية : من أقدم أدوات الرقابة، حيث تجري عبر اتصال مباشر بين الرئيس ومرؤوسيه ـ المباشرين وغير المباشرين ـ بهدف التأكد من الأداء.

٥. التقارير الإدارية :

بحكم صعوبة الملاحظة المباشرة لجميع الأعمال فضلاً عن استنفاذها لوقت الرؤساء وجهدهم تأتي التقارير الإدارية المكتوبة والشفوية التي تعطي صورة متكاملة عن العمل.

- أنواع التقارير الإدارية :
  i. التقارير تنفيذية (تشرح كيفية سير الأعمال التنفيذية)
  ii. استشارية (تساعد الإداري على اتخاذ قرارات أقرب للحكمة والشمول).
- شروط التقارير الإدارية : يشترط فيها
  i. الدقة
  ii. المصداقية
  iii. الموضوعية
  iv. الإعداد السليم
  v. وافية وملائمة من حيث توقيتها لسرعة إظهار الانحرافات.

## سابعاً / أنواع الرقابة :

- تتعدد أنواع الرقابة وفق طبيعة المعايير التي يقاس على أساسها الأداء، ووفق موقع عملية الرقابة من الأداء.
- تتمثل الأنواع الرقابية فيها يلي :

١. الرقابة حسب المعايير / تقسم إلى :

أ ـ الرقابة على أساس الإجراءات :

- يتم قياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات العامة ومطابقتها بمجموعة القوانين والقواعد والطرق والإجراءات، الرقابة هنا (لا تتم على أساس نتائج هذه التصرفات).
- ينصب التركيز على النشاطات التي تمارس من قبل الأجهزة الحكومية للتحقق من مدى التزامها بالحدود القانونية الموضوعة لها.

ب ـ الرقابة على أساس النتائج :

- يتم قياس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة وفق معايير يمكن قياسها موضوعياً،
- هي ليست رقابة قانونية تقيس مشروعية التصرفات تفصيلاً.

- تتيح هذه الرقابة درجة أكبر من حرية التصرف لوحدات الإدارة العامة، عن تلك التي تتيحها الرقابة على أساس الإجراءات.

٢. الرقابة حسب موقعها من الأداء / تقسم إلى :

أ - الرقابة السابقة (المانعة أو الوقائية) :

- أهدفها : تهدف الى
  i. ضمان حسن الأداء
  ii. التأكد من الالتزام بنصوص القوانين والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات
  iii. ترشيد القرارات
  - تمتد من مرحلة إعداد الخطة إلى مرحلة التنفيذ.
  - قد تقتصر هذه الرقابة على إقرار العمل وإجازته، وقد تمتد لفحص المستندات وتقويم المعلومات وإجراء الدراسات للتأكد من العمل قبل إجازته (تدخل مباشر في سلطات جهات التنفيذ لتحقيق الصالح العام).
- عيوبها : يرى البعض أن هذه الرقابة كثيراً ما تؤدي إلى
  i. التأخير وضياع الوقت
  ii. زيادة الكلفة
  iii. إرهاق للمراجعين
  iv. شعور الموظفين بعدم ثقة الإدارة بهم
  v. إضعاف روح المبادرأة والابتكار لدي الموظفين عند الإفراط بها.

ب - الرقابة اللاحقة (البعدية أو المستندية) :

- تتم بعد وقوع التصرف أو الأداء وتأخذ طابع تقويمي أو تصحيحي.
- تبقى صلاحيات التصرف بيد الإدارة العامة قبل التنفيذ وخلاله وليس بيد جهة رقابية خارجية.

- أهدفها : تهدف الى
  i. التأكد من مشروعية طريقة التنفيذ
  ii. التأكد من معدلات الأداء
- يتم التحقق ذلك من خلال :
  i. الاطلاع على السجلات والمستندات القانونية
  ii. إعداد التقارير الدورية
  iii. متابعة البيانات الإحصائية
  iv. التحقيق في التظلمات والشكاوي،..
- عيوبها :
  i. عدم ممارستها في الوقت المناسب أحياناً نظراً لأنها تحدث بعد وقوع الخطأ أو الانحراف بمدة ما يحتمل تفاقم الانحرافات خلالها.
  ii. قد تنعدم الجدوى منها أحياناً بسبب روتينية إجراءات المتابعة، أو ضيق الوقت المتاح أمام الأجهزة الرقابية.

٣. الرقابة وفقاً لمصادرها / تقسم إلى :

أ - الرقابة الداخلية (التسلسلية أو الهرمية) :

هي الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه النشاطات والعمليات التي تؤديها والتي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة.

ب - الرقابة الخارجية :

- تُعد عملاً متمماً للرقابة الداخلية، فعند إتقان الرقابة الداخلية بما يضمن حسن الأداء تقل الحاجة إلى الرقابة الخارجية.
- في العادة تكون رقابة شاملة غير تفصيلية وتمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة.

- أهدفها : تهدف الى
  i. ضمان عدم مخالفة القوانين
  ii. تحقيق المصلحة القومية
  iii. مسايرة الخطط العامة للدولة.
- يتوقف وجود أجهزة الرقابة الخارجية على عدة اعتبارات في مقدمتها:
  i. نظام الحكم، وطبيعة التنظيم الحكومي السائد.
  ii. الفلسفة التي تقوم عليها الرقابة.
  iii. مدى توافر أنواع الرقابة الأخرى.
  iv. طبيعة النشاط.
  v. مدى توافر إمكانات الرقابة.
  vi. الاتجاهات السائدة بصدد الرقابة والعمل الحكومي.
- عادةً ما تتبع أجهزة الرقابة الخارجية مستوى الإدارة العليا في الدولة مما يعطيها مكانة مرموقة وقوة واستقلالية في العمل.

## ثامناً / الرقابة في الإسلام :

- تظهر عملية الرقابة في الإسلام من خلال عدة صور مشرقة منها:

i. بدأت الرقابة في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم فقد كان يباشر الرقابة على تابعيه بنفسه وذلك بتوجيههم، وإرشادهم، ومحاسبتهم، وعزلهم إذا لزم الأمر. وعلى منواله سار الخلفاء الراشدون في مراقبة العمال.

ii. الرقابة الذاتية : التي ترجع إلى الأمانة في الوظيفة العامة والنابعة من خشية الخالق عز وجل ومراقبته في السر والعلن.

iii. رقابة المجتمع (الرقابة الشعبية) : بمعنى رقابة جماعية تمارس من قبل أفراد الجماعة الإسلامية على العمال والولاة الذين يتم تعيينهم من قبل الخليفة.

iv. إنشاء الدواوين المتخصصة للمساعدة في تصريف شؤون الدولة، وفي المراقبة على العمال والولاة وكافة الأعمال.

v. النظر للرقابة كمرحلة مكملة لحسن الإدارة.

vi. العمل على اكتشاف الأخطاء وتصحيحها أول بأول.

# الفصل الثامن / القيادة الادارية

## اولاً / مفاهيم اساسية في القيادة :

- تتعدد المفاهيم المتعلقة بالقيادة تبعاً لاختلاف الزوايا التي ينظر منها المفكرون للموضوع، ومن هذ ه التعريفات لدينا:

١) **تعريف (أوردواي تيد)** : القيادة هي النشاط الذي يمارسه شخص في التأثيرعلى الآخرين، وجعلهم يتعاونون لتحقيق هدف يرغبون في تحقيقه.

٢) **تعريف (ليكرت)** : القيادة هي المحافظة على روح المسؤولية بين أفراد الجماعة».

- استنادا لمختلف التعاريف المقدمة، نستنتج أن

**القيادة** هي : القدرة على التأثير في سلوك أفراد الجماعة وتنسيق جهودهم وتوجيههم لبلوغ الغايات المنشودة.

- العناصر الأساسية للقيادة : نستنتج مما سبق أن للقيادة ثلاثة عناصر أساسية هي :

١. وجود مجموعة من الأفراد يعملون في تنظيم معين.
٢. وجود قائد من أفراد الجماعة قادر على التأثير في سلوكهم وتوجيههم.
٣. وجود هدف مشترك تسعى الجماعة إلى تحقيقه.

## ثانياً / القيادة والرئاسة :

- **الرئاسة** : هي الحق المكتسب الذي يستمده الشخص القائد من المنصب الرسمي الذي يتقلده.
- تختلف القيادة عن الرئاسة اختلافاً جوهرياً يرجع ذلك لعدم توافر بعض العناصر القيادية في حالة الرئاسة.
- تعتمد الرئاسة في ممارستها لوظائفها على السلطة التي منحها إياها القانون.
- تعتمد القيادة على :
  ١. الإقناع
  ٢. الثقة
  ٣. التركز على القدرات
  ٤. الاستعدادات الطبيعية الكامنة لدى الفرد في إحداث التغيير.
- مصدر سلطة تأثير القائد الشخصي لا تنحصر في الصلاحيات التي يمنحها له القانون، وإنما أيضاً في تأثيره الشخصي على أفراد الجماعة
- أنواع السلطة :

١. السلطة الرسمية : هي السلطة القانونية التي يستطيع من خلالها القائد توجيه الأوامر واتخاذ القرارات و التي يكتسبها من وظيفته الرسمية.
٢. السلطة غير الرسمية : هي التي تتمثل في التأثير الشخصي للقائد على مرؤوسيه وولائهم وحبهم له. ه ي سلطة معطاة عن اقتناع وليست مفروضة على الجماعة كما هو حال السلطة الرسمية.

## ثالثاً/ نظريات القيادة :

- من أشهر النظريات لدينا :

١. نظرية السمات :

~ ترى النظرية أن **القائد** هو من يمتلك ويتفرد بمجموعة من الصفات المودعة فيه مقارنة بغيره والتي تؤهله للقيادة.

~ تركز النظرية على السمات التي يتمتع بها الشخص داخل مجموعته،

~ حسب النظرية : **القادة** هم أفراد متميزون يتمتعون بجملة من السمات من أهمها :

i. الذكاء
ii. الحماس
iii. الثقة
iv. الحزم
v. القدرة على الإقناع والتأثير
vi. الأمانة
vii. الاستعداد لتحمل المسؤولية
viii. النضج العاطفي والعقلي....

~ إن جملة السمات السابقة يمكن تقسيمها إلى :

A. المهارات الفنية : تعني القدرة على التعامل مع الأشياء و تتطلب :

i. المعرفة المتخصصة للقائد في فرع من فروع العلم
ii. القدرة على الأداء الجيد في حدود التخصص
iii. إضافة إلى القدرة ـ حسب البعض ــ على استخدام الأدوات والأجهزة المتاحة في التخصص.

~ تُكتسب هذه المهارة عن طريق الدراسة والخبرة والتدريب.

B. المهارات الإنسانية : تعني مقدرة القائد على التعامل مع الأفراد والجماعات، وتنسيق جهودهم، وخلق روح العمل الجماعي بينهم.

~ من السمات المرتبطة بها : الاستقامة، وتكامل الشخصية، والأمانة، والاخلاص، ...

C. المهارات الذهنية : تنقسم إلى :

i. **مهارات إدارية :** تتمثل في قدرة القائد على فهم عمله وإدارته، وتحقيق التنسيق بين مكوناته المختلفة، وتبسيط الإجراءات، وتطوير الكفاءات.
ii. **مهارات سياسية :** تتمثل في قدرة القائد على معالجة المشكلات الإدارية في إطار السياسة العامة للدولة.

- نقد النظرية :

a) عدم اتفاق المفكرين في المجال على عدد محدد من السمات.
b) صعوبة توافر هذا العدد الكبير من السمات في شخص واحد إلا إذا كان غير عادي.
c) صعوبة قياس تلك السمات، وعدم الاتفاق على أسلوب محدد للقياس.
d) ثبات تأثير الموقف على نجاح وفشل القيادة.

٢. نظرية الموقف :

- تفيد النظرية بأن الظروف هي من تخلق القادة وتبوزهم، وأن نوعية القادة تختلف باختلاف الظروف والمواقف التي يواجهونها، مع الأخذ في الاعتبار التأثير النسبي للخصائص والسمات التي تبقى مرتبطة بموقف معين.
- أن نجاح القائد في منظمة ما ليس دليلاً على نجاحه في كل المنظمات التي يؤدي اختلافها إلى اختلاف الخصائص القيادية المطلوبة فيها.
- نقد النظرية :
  a) عدم اتفاق المفكرين والباحثين حول عناصر الموقف التي على ضوئها يمكن تحديد ما إذا كان الموقف ملائماً أم لا.
  b) عدم وجود اتفاق بين المفكرين على أنماط السلوك القيادي (الأوتوقراطي، والديمقراطي، وغير الموجه)، وهي أنماط ذات صلة بالموقف.

٣. النظرية التفاعلية :

- تركز على الجمع بين النظرتين السابقتين (السمات والموقف)،
- القيادة الناجحة هنا لا تعتمد على السمات التي يتمتع بها القائد في موقف معين فحسب، بل تعتمد على قدرة القائد على التفاعل مع أفراد الجماعة.
- تفيد هذه النظرية بأن القيادة عمل تفاعلي تتحدد خصائصها على ثلاثة أبعاد هي :
- خصائص النظرية التفاعلية :
  a) السمات الشخصية للقائد.
  b) عناصر الموقف.
  c) متطلبات وخصائص الجماعة، أي مدى تفاعل وارتباط القائد بمرؤوسيه.

## رابعاً / أنماط القيادة :

١. القيادة الأوتوقراطية : يتميز القائد الأوتوقراطي بمحاولته تركيز كل السلطات والصلاحيات في يده، متخذاً من المركزية أسلوباً للعمل مع سعي دائم لتوسيع دائرة صلاحياته وسلطاته.

- درجات القيادة الأوتوقراطية :
  i. **الأوتوقراطي المتسلط.**
  ii. **الأوتوقراطي الصالح** : الذي يحاول رغم انفراده بالقرار أن يكون متعاوناً وقادراً على خلق مناخ لتقبل قراراته وتفهمها.
  iii. **القيادة الأوتوقراطية اللبقة** : التي تحاول صنع الإحساس لدى المرؤوسين بأنهم يشاركون في القرار دون أن يكون لهم ذلك.

٢. القيادة الديمقراطية :

- تقوم على مبدأ المشاركة وتفويض السلطات،
- يتفاعل القائد الديمقراطي مع أفراد الجماعة ويشاركهم في القرار
- يتوسع القائد الديمقراطي في تفويض السلطات والصلاحيات لمرؤوسيه،
- يمارس القائد الديمقراطي مسؤولياته من خلال جماعية التنظيم.

٣. القيادة التحويلية :

- تركز على تحويل المنظمة من الوضع الحالي إلى الوضع المنشود، من خلال :
  - ~ تعزيز قيم التغيير
  - ~ تطوير مهارات العاملين عبر التركيز على القيم المشتركة
  - ~ تطوير المرؤوسين
  - ~ تحقيق الغايات الكبرى.
- يمكن أن نطلق على هذا النمط (القيادة بالقيم) أو (القيادة الاستشرافية) أو (القيادة التحويلية).

٤. القيادة بالأداء :

- يقوم القائد بتحفيز الأفراد أولاً من خلال :
  - ~ المكافآت الاستثنائية
  - ~ تحديد الأهداف
  - ~ تحديد أوجه الاتفاق حول ما يتوقعه من أعضاء المنظمة
  - ~ تحديد كيف يمكن مكافأتهم على جهودهم والتزامهم،
  - ~ توفير التغذية الراجعة البناءة.

## خامساً / عوامل فعالية القيادة :

- هناك جملة من العوامل التي تجعل القائد فعالاً وصالحاً منها :

١. الاقتناع بأهداف المنظمة : هذا شرط في إقناع الآخرين وبعث الحماس لديهم.

٢. التطلع إلى الأمام : ما يتعلق بذلك من طموح وعدم الركون إلى الجمود، لأن القيادة الناجحة لا تنحصر مهمتها في الحفاظ على الوضع القائم، بل هي دعوة للتجديد والتطوير وتشكيل المستقبل المشرق للمنظمة ومنسوبيها.

٣. العوامل البيئية : الظروف السياسية والاقتصادية مثلاً لها دور مؤثر في تشكيل قرارات المنظمة، والقائد الناجح هو الذي يحسن اتخاذ قراراته في ضوء تلك المحددات والظروف.

٤. التصرف على مستوى المسؤولية: إذ لا بد للقائد الناجح أن يرتفع بشخصه ووظيفته إلى مستوى المسؤولية، علماً أن هذه المسؤولية تتجلى أكثر عندما تسوء الأمور.

٥. مراعاة المصلحة العامة:

## خامساً / القيادة الإدارية في الإسلام :

- أكد الإسلام على حتمية القيادة كضرورة اجتماعية، ففي الحديث الشريف ( لا يحل لثلاثة أن يكونوا بفلاة من الأرض إلا أمروا عليهم أحدهم).
- من أهم السمات القيادية التي عرفتها الإدارة في الإسلام : القدوة الحسنة، والإخاء، والبر والرحمة، والإيثار، ...
- السمات الواجب توفرها في كبار موظفي الدولة :
- قدمت الإدارة الإسلامية فهماً متطوراً للقيادة، قائماً على مبادئ السلوك السليم للقادة من كبار موظفي الدولة، مشترطة في تولي المناصب العليا توافر سمات إنسانية وذهنية وخلقية واجتماعية أوردها الماوردي في الأحكام السلطانية **والتي تمثلت في** :

١. الأمانة حتى لا يخون.

٢. قلة الطمع حتى لا يرتشي.

٣. سلامة الصدر.
٤. الذكاء والفطنة.
٥. الصدق.
٦. البعد عن الأهواء.

- مميزات القيادة الإدارية في الإسلام : تميزت القيادة الإدارية في الإسلام بكونها:

١. قيادة وسطية في الأسلوب.
٢. قيادة تنتمي إلى الجماعة.
٣. قيادة تلتزم وتؤمن بالهدف وتقنع التابعين به عن طريق القدوة الحسنة للقائد، والعزم والتضحية من جانبه تحقيقاً للهدف.
٤. قيادة ذات مهارات أساسية ومهارات إدارية.
٥. قيادة تعمل على ترشيد السلوك الإداري للقادة الإداريين.

# الفصل التاسع / الإدارة المحلية فى المملكة العربية السعودية

## اولا: المركزية واللامركزية الإدارية :

**المركزية :** هي حصر أو تركيز الحجم الأكبر من سلطة اتخاذ القرار بيد الإدارة العليا.
**اللامركزية :** هي تفويض او نقل سلطة اتخاذ القرار وممارستها من المستويات الإدارية العليا إلى المستويات الدنيا.

- المركزية واللامركزية في الحكومة : تتميز المنظمات الحكومية عن المنظمات الخاصة بارتباطها بالسياسة.
- أنواع اللامركزية :

١. اللامركزية السياسية أو (الفيدرالية) :

**الفدرالية :** هي دول الإتحاد الفيدرالي التي تتكون من عدة دويلات كالولايات المتحدة، والإتحاد السوفيتي سابقاً، ودولة الامارات العربية، ...

**اللامركزية السياسية أو الفيدرالية** هي متعلقة بشكل الدولة السياسي وطبيعة النظام السياسي فيها، و الذي يتم من خلاله توزيع الوظيفة السياسية وليس الإدارية، أي السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية بين الحكومة الإتحادية والولايات المكونة لها حيث تصبح الحكومة المركزية مجرد جهاز لتسيير الأعمال داخلياً وممارسة التمثيل السيادي للدولة خارجياً.

٢. اللامركزية الإدارية :

- تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات إدارية مستقلة تُمنح الشخصية الإعتبارية وتخضع لرقابة السلطة المركزية.
- قد تأخذ هذه الهيئات الإدارية المستقلة في اللامركزية الإدارية صورة ما يُعرف بالمجالس البلدية أو المحلية على مستوى المحافظات أو المناطق.

- الفروق الأساسية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية :

| الفروق الأساسية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية | | |
|---|---|---|
| م | **اللامركزية السياسية** | **اللامركزية الإدارية** |
| 1 | تتعلق بالنظام السياسي للاتحاد الفيدرالي وتوزيع السلطات الثلاث لوظائف الدولة (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية). | تتوزع الوظيفة الإدارية وحدها. وهي جانب من وظائف السلطة التنفيذية. |
| 2 | توجد في الدول الموحدة | توجد في الدول الموحدة او الدول الاتحادية كدولة الإمارات العربية المتحدة. |
| 3 | تتمتع الدويلات أو الولايات الأعضاء في الإتحاد المركزي الفيدرالي بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مستقلة عن الدولة الاتحادية تمارسها دون رقابة أو وصاية. | تخضع المحافظات أو الاقاليم أو المقاطعات للقوانين المطبقة ذاتها في جميع أرجاء الدولة. |

## ثانياً / الادارة المحلية :

**الإدارة المحلية :** هي أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة، على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون.

**الإدارة المحلية :** أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والوظائف بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك بغرض أن تتفرغ الحكومة المركزية لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة.

- أركان الإدارة المحلية :

١. تقسيم الدولة إلى مناطق أو أقسام جغرافية يتضمن كل منها تجمعاً سكانياً واقتصادياً مناسباً.
٢. الإقرار بوجود مصالح محلية تتميز عن المصالحالقومية العامة.
٣. أن يتولى إدارة هذه المرافق هيئات منتخبة تمثل السكان المحليين.
٤. خضوع هذه الهيئات المحلية لرقابة واشراف السلطة المركزية.

- أهمية الإدارة المحلية :

١. تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق السلطة المركزية نتيجة ازياد وظائف الدولة، وتشعب أنشطتها
٢. الادارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية، وهى وسيلةلتأسيس مشروعات التنميةالملائمة للمجتمعات المحلية.
٣. التدريب على أساليب ومفاهيم الحكم الديمقراطي.
٤. القضاء على التعقيد والأنظمة الروتينية والبطء في اصدار القرارات.
٥. تحقيق العدالة في توزيع النفقات العامة، فلا تطغى مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الإقليم.

- موارد الإدارة المحلية :

١. الرسوم:
٢. استثمار وتشغيل المرافق العامة:
٣. المساعدات الحكومية:
٤. التبرعات والهبات:
٥. القروض:

## ثالثا: مستويات الادارة المحلية

- تنقسم مستويات الإدارة المحلية في المملكة إلى مستويين رئيسين هما:

١. إمارات المناطق :

- نظـام المنـاطق :
- صدر نظـــام المناطـق بأمر ملكي بتاريخ 27/8/ 1412هـ، وعدل بتاريخ 30/3/1414هـ. ولقد نصت المادة الأولى من النظام المذكور على ما يلي :
- اهداف نظـــام المناطـق : يهدف إلى :

١. رفع مستوى العمل الإداري والتنمية في مناطق المملكة.
٢. المحافظة على الأمن والنظام، وكفالة حقوق المواطنين وحرياتهم في إطار الشريعة الإسلامية.

~ تقسم المملكة إلى أقسام إدارية هي المناطق والمنطقة هي الوحدة الأساسية للإدارة المحلية.

~ تقسيم المملكة إلى ثلاثة عشر منطقة.
~ تضم المنطقة عدداً من المحافظات والنواحي والمراكز.
~ تتكون كل منطقة إدارياً من عدد من المحافظات فئة (أ)، والمحافظات فئة (ب)، والمراكز فئة (أ)، والمراكز فئة (ب). ويُراعى في ذلك الاعتبارات السكانية، والجغرافية، والأمنية، والظروف البيئية، وطرق المواصلات.
~ إنشاء مجلس لكل منطقة وقد حددت المادة الثالثة والعشرون مهام المجالس كالتالي :
تتكون كل منطقة إدارياً من عدد من المحافظات فئة (أ)، والمحافظات فئة (ب)، والمراكز فئة (أ)، والمراكز فئة (ب). ويُراعى في ذلك الاعتبارات السكانية، والجغرافية، والأمنية، والظروف البيئية، وطرق المواصلات.

- مهام مجلس المنطقة : يختص مجلس المنطقة بدراسة كل ما من شأنه رفع مستوى الخدمات في المنطقة ، وله على وجهة الخصوص ما يلي :
  ١. تحديد احتياجات المنطقة، واقتراح إدراجها في خطة التنمية للدولة.
  ٢. تحديد المشاريع النافعة حسب أولويتها، واقتراح اعتمادها في ميزانية الدولة السنوية.
  ٣. دراسة المخططات التنظيمية لمدن وقرى المنطقة، ومتابعة تنفيذها بعد اعتمادها.
  ٤. متابعة تنفيذ ما يخص المنطقة من خطة التنمية، والموازنة، ...
- تكوين المجلس المحلي : يتكون مجلس المنطقة من :
  ١. أمير المنطقة رئيساً للمجلس.
  ٢. نائب أمير المنطقة نائباً لرئيس المجلس.
  ٣. وكيل الإمارة.
  ٤. رؤساء الأجهزة الحكومية في المنطقة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء، بناءً على توصيات من وزير الداخلية.
  ٥. عدد من الأهالي لا يقل عن عشر أشخاص، من أهل العلم والخبرة والاختصاص، يتم تعيينهم بأمر من رئيس مجلس الوزراء، بناء على ترشيح أمير المنطقة، وموافقة وزير الداخلية، وتكون مدة عضويتهم أربع سنوات قابلة للتجديد.
- سلطات مجلس المنطقة :
- على أمير المنطقة ورئيس المجلس أن يرفع نسخة من القرارات إلى وزير الداخلية، ويقوم بإبلاغ الوزارات والمصالح الحكومية بما يخصها من قرارات المجلس.
- لحرص خادم الحرمين الشريفين الملك فهد بن عبد العزيز على أن يكون المجلس مدعماً من الدولة بقوة قراراته الهادفة لتحقيق الرخاء الاقتصادي، فقد ألزمت الوزارات والمصالح الحكومية بمراعاة قرارات المجلس والأخذ بها، أو توضيح أسباب عدم الأخذ بقراراته، وإن لم يقتنع المجلس بالأسباب يرفع الأمر إلى وزير الداخلية لعرضه على رئيس مجلس الوزراء مع إلزام الوزارات والمصالح بإحاطة مجلس المنطقة بما تقرر للمنطقة من مشاريع في الميزانية فور صدورها، وما تقرر لها في خطط التنمية.
- لتوفير الحصانة والسند في اتخاذ القرار فإن مجلس المنطقة لا يحل إلا بأمر من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية على أن يعين أعضاءه مجددا خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الحل ([32]).

- التقسيم الحالي لمناطق المملكة :

| الإقليم (المنطقة) | العاصمة الإدارية (الإمارة) |
|---|---|
| منطقة الرياض | الرياض |
| منطقة مكة المكرمة | مكة المكرمة |
| منطقة المدينة المنورة | المدينة المنورة |
| منطقة القصيم | بريدة |
| المنطقة الشرقية | الدمام |
| منطقة حائل | حائل |
| منطقة جازان | جازان |
| منطقة عسير | أبها |
| منطقة الباحة | الباحة |
| منطقة تبوك | تبوك |
| منطقة نجران | نجران |
| منطقة الجوف | سكاكا |
| منطقة الحدود الشمالية | عرعر |

- أمثلة على المناطق والمحافظات التابعة لها

| **المنطقة** | **المقر** | **المحافظات التابعة لها** |
|---|---|---|
| **منطقة الرياض فئة ( أ )**<br>**منطقة الرياض فئة (ب)** | مدينة الرياض | الدرعية، الخرج، الدوادمي، المجمعة، القويعية، وادي الدواسر، الأفلاج، شقراء، حوطة بنى تميم، الزلفي، عفيف، السليل، ضرماء، المزاحمية، رماح، ثادق، الحريق، الغاط، حريملاء. |
| **المنطقة الشرقية فئة ( أ )**<br>**المنطقة الشرقية فئة (ب)** | مدينة الدمام | الأحساء، حفر الباطن، الجبيل، القطيف، الخبر، الخفجي، رأس تنورة، بقيق، النعيرية، قرية العليا. |

٢. البلديات

- نظام البلديات :
- صدر نظام البلديات والقرى علم 1397هـ ، ولائحة تنمية وتطوير القرى عام 1403هـ التي أكدت على الدور الجديد لوزارة الشؤون البلدية والقروية في اقتراح السياسة العامة للتنمية المحلية وتنسيق جهود التنمية الريفية والقروية، والتشكيلات الجديدة المتمثلة في :

١. اللجان العامة : للتنمية والتطوير على مستوى المناطق :

~ يرأسها أمير الإمارة أو من ينوب عنه.

~ اعضاء اللجان العامة : تضم في عضويتها ممثلين عن الوزارات مثل:

١. وزارة الشئون البلدية والقروية
٢. وزارة الزراعة
٣. وزارةالمياة
٤. وزارة الصحة
٥. وزارةالمواصلات

- تختص هذه الجان العامة بدراسة مشروعات التنمية المرفوعة إليها من اللجان المحلية، ومتابعة تنفيذ خطط تنمية القرى على مستوى المنطقة.

٢. اللجان المحلية : إنشاء لجنة محلية لكل مجموعة من القرىتتولى دراسة أوضاع القرى التابعة لها، ووضع مقترحات تنميتها ورفعها الى لجان المناطق.

## رابعاً / مشاكل الإدارة المحلية

- تتمثل مشاكل الإدارة المحلية في ثلاث نقاط رئيسة هي :

١. عدم الكفاية الإدارية : تنشأ هذه المشكلة بسبب :

i. قلة عدد السكان
ii. صغر حجم المنطقة

حيث لا تتوفر الكفاءات البشرية الإدارية فيها، وينتج عنه صعوبة في إنشاء المجالس المحلية.

٢. شح الموارد المالية : هي مشكلة شبه مستمرة، ومن أسبابها أن السلطة المركزية تفرض قيوداً على الإدارة المحلية في مجال فرض الضرائب على السكان.

٣. رقابة السلطة المركزية الشديدة :

بما أن الأقاليم والولايات ليست مستقلة عن الحكومة المركزية في الأمور التشريعية والقضائية والعسكرية والمالية، فإن السلطة المركزية كثيراً ما تتدخل في شؤونها، ويحدث ذلك في معظم دول العالم ومنها الولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا، وفرنسا، ...

## خامساً / مقومات نجاح الإدارة المحلية :

١. استيعاب أهداف الإدارة المحلية من قبل القائمين على الإدارة المحلية والمواطنين.
٢. مدى الحرية التي تتمتع بهاالإدارة المحلية في اتخاذ القرارات.
٣. توافر الموارد المالية والطبيعية.
٤. المتابعة الجادة من قبل الحكومة المركزية.

# الفصل العاشر / تقنية المعلومات والاتصالات

## أولاً / مقدمة :

- تمثل المعلومات عصب الحياة في منظمات الأعمال الحديثة، والاتصالات هي الشريان الذي تسري من خلاله تلك المعلومات.
- يقضي المدراء أغلب وقتهم في عملية الاتصال في إطار ممارساتهم الإدارية.
- أغلب المشاكل المثارة في المنظمة يمكن أن يقع خلفها سوء اتصال، مما يثبّط من قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها بالمستوى المطلوب من الكفاءة والفاعلية.
- تعتبر المعلومات أساس لاكتمال دورة العملية الإدارية التي تتطلب التنسيق المستمر بين الرؤساء والمرؤوسين، حيث يعتمد نجاح المنظمة في تحقيقها لأهدافها على تبادل المعلومات بين الأفراد عبر الاتصالات الإدارية.
- تبعث الاتصالات النشاط والحيوية في أطراف المنظمة، وبدونها تبقى القرارات والمعلومات في حالة جمود، وتتوقف العملية الإدارية تماماً.
- نظراً لأهمية الاتصالات في تصريف شؤون الحكم والإدارة، فإن هنالك ضرورة قصوى لتنظيمها، وتحقيق فاعليتها بما يؤمن انسيابية المعلومات بين أجزاء التنظيم المختلفة.

## ثانياً / مفهوم الاتصالات الإدارية :

**الاتصالات الإدارية :** هي العملية التي تنتقل من خلالها المعرفة من شخص إلى آخر بهدف تحقيق هدف عام أو معرفة مشتركة.

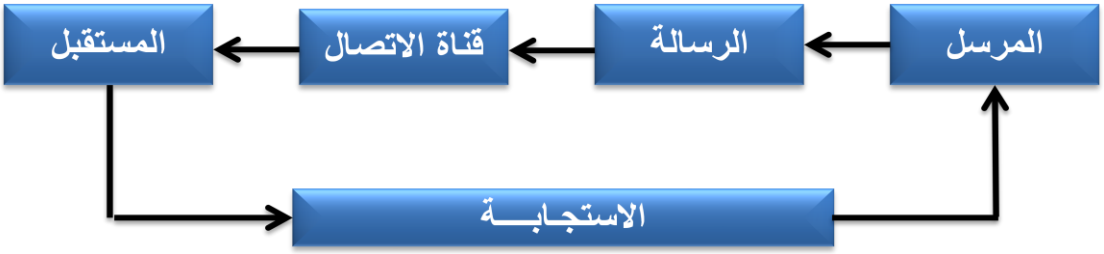
- ويرى آخرون بأن **الاتصالات الإدارية :** هي محاولة لإيجاد فهم مشترك بين شخصين أو أكثر بقدر الامكان.
- الأفكار الأساسية لمفهوم الاتصالات هي :

١. هناك عدة أطراف لعملية الاتصال أو طرفين على الأقل.
٢. وجود أسلوب معين أو فعل معين سواء أكان لفظي أو غير لفظي.
٣. أن لهذا الفعل (الاتصال) هدفاً لا يتم بدون تحقيقه.

## ثالثاً / عناصر الاتصال :

١. المرسل.
٢. الرسالة.
٣. قناة الاتصال.
٤. المستقبل.
٥. الاستجابة.

- نموذج مبسّط لعملية الاتصال :



- التقسيم السابق لعناصر الاتصال لغايات الفهم الأكاديمي، حيث أنه لا يوجد انفصال بينها بهذا الشكل في الواقع العلمي، ففي الموقف الذي يحدث فيه الاتصال تكون هنالك جوانب عديدة متداخلة.
- يؤكد الكّتاب أن ديناميكية عملية الاتصال معقدة للغاية، وهي أعقد من هذا الموقف الذي يتضح في النموذج المبسط لعملية الاتصال.

## رابعاً / أنو اع الاتصالات:

١. الاتصالات الرسمية : تتم من خلال خطوط السلطة الرسمية في إطار بناء تنظيمي يحدد قنوات الاتصالات الرسمية وأبعادها.

- عوامل فاعلية الاتصالات الرسمية الاتصالات الرسمية وسلامتها : تتوقف على عدة عوامل مهمة، أهمها:
  i. وجود قنوات اتصال منظّمة وواضحة ومعلومة للجميع.
  ii. صلاحية هذه القنوات للعمل و فاعليتها في نقل الاتصالات.
  iii. استخدام خط السلطة.
  iv. عدم تعطيل أو توقف الاتصال بسبب تغيب بعض الرؤساء أو خلو المناصب التي يشغلونها.
  v. أن تتم الاتصالات في إطارها الرسمي، وأن يكون مضمونها في نطاق الاختصاص.
- اتجاهات الاتصالات الرسمية في المنظمات الحكومية :

أ - الاتصالات الهابطة : من أعلى إلى أسفل الهرم الإداري حيث تنساب التوجيهات والسياسات والقرارات والمعلومات كافة من قمة الهرم الإداري إلى المستويات الأدنى.

ب - الاتصالات الصاعدة : من أسفل إلى أعلى الهرم الإداري.

- أغلبها يكون بشكل تقارير عمل يتم بموجبها إعداد الخطط وإصدار التعليمات والأوامر بُغية التعديل والتطوير في المنظمة، ومن خلالها يقوم العاملين بإبداء آرائهم وحمل مشاعرهم وأفكارهم إلى الإدارة العليا.
- تظهر أهمية هذه الاتصالات بشكلٍ أكبر في المنظمات الكبيرة والضخمة التي يزداد فيها عدد المستويات الإشرافية، وتتزايد فيها العلاقات الإدارية.

ت - الاتصالات الأفقية :

التي تحدث بين أعضاء الإدارات والأقسام داخل المنظمة بهدف توفير عمليات التنسيق الضرورية للعمل، وذلك عن طريق تبادل المعلومات والآراء ووجهات النظر حول الموضوعات المشتركة.

- تسهم الاتصالات الأفقية في حل المشكلات بكفاءة وفاعلية نظراً لوضوح الرؤية أمام الجميع، وتعاونهم المثمر وعدم إخفاء المعلومات أو حجبها عن بعضهم البعض.

٢. الاتصالات غير الرسمية : تتم خارج القنوات الرسمية المحددة للاتصال و تعتمد على مدى قوة العلاقة الشخصية التي تربط بين أجزاء التنظيم الإداري وبين أعضائه.

- كلما كبرت المنظمة وتضخمت أعمالها وتعددت إداراتها كان من الأفضل الاعتماد على نظام فعال للاتصالات الرسمية.
- الاتصالات غير الرسمية قد تساعد التنظيم الرسمي على تحقيق أهدافه.
- قد تحدث الاتصالات غير الرسمية بين العاملين داخل التنظيم الإداري أو بين العاملين في منظمات خارج التنظيم.
- وسائل الاتصالات غير الرسمية : كثيرة منها :
  i. الاتصالات الشخصية المباشرة،
  ii. الاتصالات الهاتفية

iii. اللقاءات الاجتماعية غير الرسمية، ...

## خامساً / تقنية المعلومات والاتصالات :

- أسهمت تقنية المعلومات والاتصالات في جعل العالم بأجمعه قرية كونية رقمية صغيرة.
- انعكست التطورات التقنية على التوجهات الإدارية، فالإدارة الناجحة هي التي تستطيع تطويع تقنية المعلومات والاتصالات وزيادة فعالية أدائها من خلال توفير المرونة الكافية والتأمين المناسب لتقنيات معلوماتها واتصالاتها بما يمكّنها من الاستثمار الكفؤ لموارد المنظمة وتحقيق مستويات مرتفعة من الإنتاجية.

## سادساً / مفهوم تقنية المعلومات والاتصالات :

**تقنية المعلومات والاتصالات :** هي نظم تشغيل وتقنيات اتصال وبرمجيات متطورة تعتمد عى العلم والخبرة والمعرفة في تشغيل التطبيقات البرمجية لتحويل، وتخزين، وحماية، ومعالجة، وإرسال، واسترجاع الأمن للمعلومات في أقصر وقت وبأقل جهد وتكلفة".

**تقنية المعلومات والاتصالات :** هي أوعية اتصال تقوم بنقل وتبادل المعلومات والأفكار والمعاني، وتسهم في توحيد الفهم واتفاق المفاهيم من خلال التبادل المباشر للرسائل والمشاعر والأفكار بدقة تساعد على توفير الوقت والجهد.

## سابعاً / خصائص تقنية المعلومات :

تتعدد خصائص تقنية المعلومات والتي منها :

١. وسائل لنقل المعلومات والأفكار والرسائل عبر قنوات تبادل المعلومات.
٢. وسائل هادفة.
٣. هدفها الرئيس هو تحقيق التفاهم بين الأطراف.
٤. عملية ديناميكية متواصلة.

## ثامناً / أدوات ووسائل تقنية المعلومات والاتصالات :

ه نالك العديد من أدوات ووسائل تقنية المعلومات والاتصالات، ومن أهمها:

١. الإذاعة :

- يمتاز الراديو بـ :
  i. سرعة الانتشار
  ii. سرعة تغطية الأحداث
  iii. عدم ارتباطه بمستوى معين
  iv. من أهم وسائل الاتصال الجماهيري.
- يلعب الإعلام الإذاعي دور في
  i. توعية أفراد المجتمع
  ii. تزويد أفراد المجتمع بالحقائق
  iii. حث أفراد المجتمع على التعاون في مواجهة المحن والأزمات.

٢. التلفاز : من أقوى وسائل الإعلام حيث يعتمد على عناصر الصوت والصورة والحركة واللون.

٣. التلغراف والتكلس : من الوسائل المكتوبة التي ترسل إلى المستقبل في شكل فقرات مكتوبة بعناية من قبل متخصصين في هيئة الاتصالات السلكية واللاسلكية.
٤. الفاكس : جهاز يقوم بنقل النصوص المكتوبة والصور عبر الخطوط الهاتفية.
٥. الفيديو التفاعلي : عبارة عن برنامج فيديو مقسم إلى أجزاء صغيرة مكونة من تتابعات حركية، ويعرض معلومات سمعية وبصرية تمثل الواقع.
٦. الهاتف المحمول : الذي اتسع ليشمل كامل إقليم الدولة، وكامل أجزاء العالم عند تفعيل خدمة الاتصال الدولي.
٧. جهاز كشف التنصت : جهاز صغير يخبر رجال الأمن في حالة وجود أية حالة تنصت على الهاتف الذي يستعملونه، بل ويقوم بتحديد وكشف مكان جهاز التنصت.
٨. الوسائط المتعددة.
٩. المصغرات الفيلمية مثل (الميكروفيلم).
١٠. المؤتمرات المرئية.
١١. الماسحات الضوئية.
١٢. الحاسب الآلي.
١٣. شبكات الحاسب الآلي تقسم إلى:
i. الشبكة الداخلية للمنظمة (Intranet).
ii. الشبكة الداخلية للمنظمة والعملاء (Extranet).
iii. الشبكة العالمية (Internet).

## تاسعاً / التمازج بين المعلومات والاتصالات :

- رغم اختلاف تقنية الاتصالات عن تقنية المعلومات، إلا أن التمازج بينهما زاد من أهمية كلٍ منهما،
- **تقنية المعلومات :** هي الصناعة التي تمزج بين الأجهزة المكتبية وأجهزة معالجة البيانات وأجهزة الاتصالات مع البرمجيات والخدمات.
- أدى هذا التمازج إلى توفير أدوات يمكن أن تسهم بفعالية في دعم القرارات الإدارية.
- أدى هذا التمازج أيضاً إلى حدوث تطور كبير في معالجة البيانات والحصول على المعلومات ومعالجتها،
- وفّر السرعة والدقة في جميع مراحل معالجة البيانات، وبالتالي بث المعلومات بسرعة هائلة وبتكلفة زهيدة.
- تمثل شبكة الانترنت أعظم منتج للتمازج الحاصل.

## عاشراً / وسائل حماية تقنية المعلومات والاتصالات :

- بصفة عامة هناك ثلاثة أساليب لحماية تقنية المعلومات والاتصالات وهي:

١. وسائل الحماية المادية.
٢. وسائل الحماية التقنية.
٣. وسائل الحماية القانونية التي تساعد على تحقيق أمن المعلومات.

**أمن المعلومات :** هو المحافظة على المعلومات من الضياع، أو التلف، أو التغير، أو من تسريبها إلى جهة غير مختصة، أو تعطيل المختصين بها من الوصول إليها.

## أحدى عشر / فعالية المعلومات والاتصالات :

- تتحقق فعالية الاتصال إذا أحدثت النتائج التالية :
  ١. أن يستقبل المرسل إليه الرسالة، وأن يفهمها ويدرك المعنى الذي يقصده المرسل.
  ٢. أن تحرك الرسالة المرسل إليه للعمل وفقاً لما جاء بمضمونها.
  ٣. أن يأتي التحرك بالنتيجة التي يراها مصدر الرسالة، حيث يمكن معرفة ذلك من خلال التغذية الراجعة.
  ٤. أن تركز الرسالة ــ شفوية كانت أم كتابية ــ على الحقائق والمعلومات المهمة، مع شرح المعلومات الفنية وتبسيطها، والتعريف بالمصطلحات أو الحقائق غير المعروفة.
- الرسالة ما هي إلا عنصر واحد من أربعة عناصر مهمة متصلة بها وتدخل في عملية الاتصال، وهي :
  ١. الواقع الذي تسلّم فيه الرسالة.
  ٢. حالة التوقع النفسية التي يكون عليها المستلم.
  ٣. العلاقات التي تربط المستلم بالغير.
- يجب أن يكون هناك تنظيم سليم للاتصالات بحيث يكون مسؤولاً عن اقتراح وتنفيذ سياسة الاتصالات في المنظمة
- يجب أن يكون لدى الإدارة العليا قناعة بأهمية (إدارة الاتصال) وبدروها في تحقيق فعالية الاتصالات في المنظمة.

## اثنى عشر / معوقات الاتصالات :

١. معوقات شخصية : هي مجموعة المؤثرات التي ترجع إلى المرسل والمستقبل في عملية الاتصالات وتحدث فيها أثراً عكسياً.
- تعزى هذه المعوقات بصفة عامة إلى الفروق الفردية
- من أهم هذه المعوقات : تباين الإدراك لدى الأفراد، وضعف الثقة بينهم، ...

٢. معوقات تنظيمية : ترجع إلى :
   i. عدم وجود هيكل تنظيمي يحدد بوضوح مراكز الاتصال وخطوط السلطة الرسمية في المنظمة، مما يجعل القيادات الإدارية تعتمد على الاتصال غير الرسمي الذي لا يتفق في كثير من الأحيان في أهدافه مع الأهداف التنظيمية.
   ii. التخصص ــ الذي هو أحد الأسس التي يقوم عليها التنظيم ــ (عند وجود لغة خاصة بالفنيين والمتخصصين مما يجعلهم غير قادرين على الاتصال بغيرهم).
   iii. عدم وجود سياسة واضحة لدى العاملين في المنظمة
   iv. عدم تحديد الوسائل التي يقوم عليها نظام الاتصال
   v. الاعتماد الزائد على اللجان، ...

٣. معوقات بيئية : هي مشكلات تحد من فعالية الاتصال،
   i. ترجع إلى مجموعة من العوامل التي توجد في المجتمع الذي يعيش فيه الفرد سواء داخل المنظمة أو خارجها، مثل اللغة التي تعتبر من أهم العوائق لكونها تمثّل (مادة التعبير عن موضوع الاتصال)
   ii. استخراج معاني الكلمات في ضوء العادات والتقاليد
   iii. الصياغة المعقدة للكلمات
   iv. التفاوت في التعليم والثقافة والتخصص، ...

- يتوجب على الإدارة خلق المناخ السليم للاتصال الفعال، وذلك بوضع سياسة واضحة للاتصال تعمل على تحقيق الأهداف التنظيمية وإشباع الحاجات البشرية، ومن أجل ذلك لا بد من العمل على إنشاء إدارة لهذا الغرض ضمن الهيكل التنظيمي يطلق عليها (إدارة الاتصال).

## ثلاثة عشر/ إسهامات الدين الإسلامي في رفع فعالية نظام الاتصالات :

- تتعدد الصور الإسلامية المشرقة في هذا المجال، والتي من أهمها :

١. المشاورة بين أفراد الجماعة ومتخذي القرارات من القادة والإداريين.
٢. الحرص على سيادة جو العمل وروح المودة والألفة والثقة التي يكللها الترابط الاجتماعي، مما يدفع بأفراد الاتصال إلى الصراحة وعدم إخفاء البيانات أو المعلومات المطلوبة لاتمام عملية الاتصال.
٣. استخدام لغة سهلة ومفهومة وواضحة.
٤. تشجيع العلاقات الشخصية بين العاملين في المنظمة من خلال النهي عن التباغض والتحاسد والتقاطع بين العاملين، وتشجيع المشاركة، وإيجاد روح المحبة.
٥. مخاطبة كل فرد بما يناسبه من أساليب المخاطبة.
٦. تحسين الاتصالات أثناء المقابلات، ومن الإرشادات هنا: إفشاء السلام، وبشاشة الوجه، والمصافحة، واختيار طيب الحديث، والإنصات الجيد، والابتعاد عن لغو الحديث، والبعد عن الجدل والدفع بالتي هي أحسن، ...
٧. تقليل لظاهرة تصفية المعلومات عند انتقالها في قنوات الاتصال في المنظمة، ويتم ذلك من خلال الصدق في نقل المعلومة.

# الفصل الحادي عشر/ الحكومة الإلكترونية

## أولاً / مقدمة :

- نتيجة للتطورات الحاصلة، بدأت حكومات العالم منذ منتصف التسعينات بالتفكير في إحداث بيئة إلكترونية لتشغيل وإنجاز أعمالها المختلفة مباشرة،
- أهم الخدمات الإلكترونية المقدمة :
  ١. الوثائق الشخصية والعامة.
  ٢. جدولة المواعيد لدى الدوائر الحكومية المختلفة.
  ٣. دفع الفواتير للمؤسسات الخدمية.
- (إنشاء حكومة دبي الإلكترونية عام2001).

## ثانياً / الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية :

- مفهوم الحكومة الإلكترونية :
- **الحكومة الالكترونية :** هي قدرة القطاعات الحكومية على توفير الخدمات الحكومية التقليدية للمواطنين، وإنجاز المعاملات عبر شبكة الإنترنت بسرعة ودقة متناهيتين، وبتكاليف ومجهود أقل، ومن خلال موقع واحد على الشبكة".
- **الحكومة الالكترونية :** هي استخدام لتقنية المعلومات والاتصالات من أجل إنجاز وتسليم الخدمات والمعلومات إلكترونيا إلى المستفيدين النهائيين في أي وقت ومكان.
- التطورات التي مهدت لقيام الحكومة الإلكترونية:
  ١. التقدم الكبير في تقنيات الحاسب الآلي وخدماته.
  ٢. التقدم الكبير في شبكة الاتصالات وخدمات الإنترنت.
  ٣. العولمة.
  ٤. تزايد شح الموارد والاتجاه نحو الخصخصة.
  ٥. انتشار الثقافة الإلكترونية.
- الاحتياجات الجذرية للتحول إلى الحكومة الالكترونية:

لكي تتحول الأجهزة الحكومية إلى تطبيقات الحكومة الإلكترونية، فإنها تحتاج إلى تحولات جذرية في التنظيم والإدارة، ومن أهمها :

١. إعادة التنظيم الإداري :
بما يتضمنه من إعادة تشكل السلطات، والمسؤوليات، والأدوار، والواجبات، وبشكل يتوافق مع ظروف الحكومة الإلكترونية ويتواءم معها.

٢. تغيير الإجراءات الإدارية الحكومية : إن إدخال التقنية الرقمية على العمل الحكومي يتطلب إحداث تغيير في تلك الإجراءات، كـ
   i. الأعمال المتعلقة بحجز موقع على الإنترنت
   ii. وضع أسس لكيفية اتصال المستفيد بالجهاز الإداري عبر الموقع
   iii. كيفية التبادل الوثائقي ...

٣. استحداث إدارات جديدة : إمكانية إلغاء إدارات كانت قائمة. فلا بد مثلاً من إنشاء إدارة للمعلومات تتولى توفير البيانات والمعلومات اللازمة لأداء العمل من داخل المنظمة أو خارجها، وتخزينها في قاعدة بيانات لاستدعائها عند الحاجة ...

## ثالثاً / أهداف الحكومة الإلكترونية:

١. تسهيل طرق الحصول على المعلومات والخدمات في أي وقت.
٢. الدقة والسرعة في إنجاز الخدمات والمعاملات الحكومية.
٣. تطوير نمط الحكومة في إجراء المعاملات.
٤. التقليل من الوساطة والمحسوبية.
٥. خفض الإنفاق الحكومي كنتيجة لها.
٦. تعامل المواطن مع الحكومة بشفافية، وإسهامه من خلال التغذية العكسية.
٧. تفاعل القطاعات الحكومية مع قطاع الأعمال.

## رابعاً / متطلبات تحقيق الحكومة الإلكترونية :

١. استراتيجيات وخطط التأسيس.
٢. البنية التحتية للحكومة الإلكترونية.
٣. أمن المعلومات.
٤. تطوير التنظيم الإداري والمعاملات والخدمات الحكومية.
٥. التوعية والتعليم.

## خامساً / معوقات تطبيق الحكومة الإلكترونية (في الدول النامية) :

١. قلة مستخدمي الإنترنت في تلك الدول.
٢. قلة استخدام الإنترنت في مجالات الحكومة الإلكترونية.
٣. عدم استعداد الحكومات لذلك.
٤. الفساد الإداري.

## سادساً / إيجابيات تطبيق الحكومة الإلكترونية:

١. تسريع الخدمات للمواطنين.
٢. نقل الوثائق إلكترونيا بأكثر فعالية.
٣. تقليل التكلفة.
٤. تقليل الأخطاء.
٥. تسهيل الرقابة.
٦. زيادة الشفافية والموضوعية.

## سابعاً / استراتيجيات ومراحل الحكومة الإلكترونية :

- استراتيجيات الحكومة الإلكترونية :

تتجه استراتيجيات الحكومات في تطبيق الحكومة الإلكترونية إلى أحد النموذجين التاليين:

١. النموذج المركزي :

بموجبه يتم تحديد إحدى المؤسسات الحكومية القائمة والمتخصصة أصلا في تقنية المعلومات، وإسناد مسؤولية القرارات المتعلقة بتطبيق الحكومة الإلكترونية إليها، والتي تقوم بدورها بتقديم النصح والمشورة لمختلف المنظمات الحكومية للشروع في تطبيق الحكومة الإلكترونية.

٢. النموذج اللامركزي :

بموجبه تلجأ الدوائر والمؤسسات الحكومية إلى تطبيق برنامج الحكومة الإلكترونية كلٌ على حِده، بالاستعانة بمعايير موحدة في تطبيق سياسة الحكومة الإلكترونية وبرامجها وإجراءاتها، دون انتقال المواطن من مكتبه أو منزله إلى الدائرة الحكومية مقدمة الخدمة.

- مراحل الحكومة الإلكترونية :

يرى أحد الباحثين أن مشروع الحكومة الإلكترونية يمر بمراحل متعددة حتى يمكن أن يأخذ شكله النهائي، وتتمثل تلك المراحل بما يلي:

١. مرحلة الإعلان :

تأتي كمرحلة أولى تتضمن الإعلان عن المعلومات والخدمات على موقع الشبكة الإلكترونية،

- تقوم الأجهزة الحكومية بعدة خطوات جوهرية كـــ :
  i. تهيئة منفذ إلكتروني للجهات الحكومية لتوفير المعلومات التي يتوقع أن يحتاج إليها المستخدم،
  ii. الإعلام المجتمعي عبر مختلف وسائل الإعلام عن بدء توفير تلك الخدمات.

٢. مرحلة التبادل : تلي المرحلة الأولى، حيث يتم تبادل المعلومات بين المستفيد والأجهزة الحكومية المقدمة للخدمة على اعتبار أن الجمهور يكون قد كوّن تصوراً حول ما يريد، حيث يرسل هذا التصور بالتغذية المرتدة حول الموضوع التي تتطلب من الجهة الحكومية تذليل كل الصعوبات بما في ذلك مثلاً، تهيئة خدمة صوتية مسجلة على الشبكة عبر خط هاتفي مخصص للحصول على هذه التغذية الراجعة.

٣. مرحلة التنفيذ : يتم ضمنها

i. تكييف الخدمات المطلوبة
ii. تهيئة المواقع الإلكترونية على شبكة الإنترنت

لتتناسب مع تطلعات المستفيد وفقاً للتغذية المرتدة التي يجب أن لا تتوقف حتى يتم التغلب على المشكلات التي تظهر أثناء التنفيذ.

٤. مرحلة التوصيل : اي توصيل الخدمات والمعاملات للمستفيد النهائي بدلاً من أن يأتي بنفسه إليها كالحصول على شهادات أو تراخيص أو مخالصات.

- ضمن هذه المرحلة يتم
  i. العمل على تكامل الأعمال الإلكترونية الحكومية عبر الربط بين قواعد البيانات الحكومية وإتمام جميع المعاملات والخدمات المباشرة من خلاله،
  ii. تطوير أسلوب تقديم الخدمات
  iii. إعادة هندسة الجهات الحكومية
  iv. ضمان خصوصية وسرية المعاملات.

# الفصل الثاني عشر / مراجعة

## اولاً / الإدارة العامة Public Administration :

- يقصد بكلمة عامة (حكومية) تمييزاً للإدارة العامة عن أنواع الإدارة الأخرى وبخاصة إدارة الأعمال، وإدارة المنظمات الدولية،...
- الإدارة العامة بهذا المفهوم تعني « تنفيذ السياسة العامة للدولة وإخراجها إلى حيز الواقع عبر تنسيق الجهود الجماعية، وهي بذلك تمثل تخطيط وتوجيه النشاط الحكومي الموجه نحو أداء الخدمات العامة لجميع المواطنين على السواء طبقاً للقوانين والتشريعات».

## ثانيا / طبيعة الإدارة العامة (علم أم فن)

- يشير الاتجاه الواقعي في النظر إلى الإدارة إلى أنها تجمع بين العلم والفن على حدٍ سواء. فهي علم لأنها تعتمد على أساليب البحث العلمي في بعض المجالات المهمة، مثل: التخطيط والتنظيم واتخاذ القرارات والعلاقات الإنسانية. وهي فن لكونها تعتمد على الموهبة والقدرة الشخصية لوضع الأسس العلمية موضع التنفيذ بكفاءة وفاعلية.
- يعتبر هذا الجمع أحد الأسباب المهمة التي تزيد من القدرات الإدارية للفرد، بحيث تُصقل المعارف والأفكار بالمهارات العملية.

## ثالثاً / المبادئ العامة للفكر الإداري في الإسلام

المبادئ العامة للفكر الإداري في الإسلام كفكر متكامل يصلح للتطبيق العملي في كل زمان ومكان:

١. مراعاة المسلم لدينه فيما يوكل إليه من مهام وأعمال لإحساسه بوجود رقابة عليه من الله سبحانه وتعالى، ورقابة ذاتية بوحي من ضميره الحي المستمد من العقيدة الدينية والقيم الروحية.
٢. مبدأ الشورى كأحد الركائز الأساسية للعمل الإداري الإسلامي وذلك في تعامل الفرد المسلم مع رؤسائه ومرؤوسيه.
٣. مبدأ التحفيز الإداري الذي يوافق بين المجهود والمكافأة.
٤. مبدأ تقسيم العمل حسب الاختصاص.
٥. مبدأ الجدارة أي إسناد المهام لمن ينجزها على أحسن وجه.

- إن الفكر الإداري في الاسلام الذي استند إلى القرآن الكريم وسنة الرسول الأمين، و إجتهاد الفقهاء، وإجماع عامة المسلمين ،... قد سبق الأفكار الإدارية المعاصرة بتعاليمه السمحة ومبادئه السامية.

## رابعا / خطوات عملية التخطيط :

١. تحديد الأهداف التي تسعى المنظمة لتحقيقها.
٢. وضع السياسات والقواعد المرشدة لتحقيق الأهداف.
٣. وضع واختيار بديل من بين عدة بدائل متاحة لتنفيذ الهدف.
٤. تحديد الإمكانات المتاحة فعلاً.
٥. تحديد كيفية توفير الإمكانات غير المتاحة.
٦. وضع البرامج الزمنية لتنفيذ الهدف.

## خامسا / أهمية التخطيط :

- زادت أهمية التخطيط بتعدد الأجهزة الحكومية واتساعها، وتنوع مهامها، وتضخم أجهزتها، وطموح أهدافها.

١. المساعدة على تحديد الأهداف المراد تحقيقها.
٢. تحديد الإمكانات اللازمة للوصول إلى الأهداف.
٣. التنسيق بين جميع المهام بغية تجنب التضارب عند التنفيذ.
٤. يعتبر التخطيط وسيلة فاعلة للرقابة الداخلية والخارجية (معيار للمقارنة).
٥. تحقيق الأمن النفسي للأفراد والجماعات.
٦. استشعار المستقبل ووضع السيناريوهات لمواجهة الأحداث.
٧. الاستثمار الأفضل للموارد والاقتصاد في الوقت والكلفة.
٨. تنمية مهارات وقدرات المديرين.

## سادسا: فوائد التنظيم

- التنظيم ليس هدف بل وسيلة لتحقيق أهداف المنظمة بطريقة أفضل وبأسلوب أكفأ، وتتمثل أهم فوائده بما يلي:

١. تحقيق التناسق والانسجام بين الأنشطة وتجنب الإزدواجية والتضارب.
٢. إسناد المهام للأشخاص المؤهلين لتأديتها مما يجعل المنظمة تستفيد من قدراتهم و إمكاناتهم.
٣. التحديد الدقيق للعلاقات بين الافراد بشكل يجعل كل فرد يعرف واجباته تجاه رؤسائه ومرؤوسيه.
٤. تسهيل عملية الرقابة من خلال تحديد الخطوات والإجراءات التفصيلية لكل عمل وتحديد معايير الأداء.
٥. تسهيل انتقال المعلومات داخل المنظمة بإحداث شبكة تحدد خطوط السلطة والمسؤولية (قنوات الاتصال الرسمية).
٦. تمكين المنظمة من استغلال أفضل لمواردها من خلال تحديد مهام كل فرد.
٧. تسهيل عمل الأفراد في المنظمة كفريق واحد يتبع نفس الهدف.
٨. تحديد مصادر السلطة الرسمية للمنظمة على أساس التسلسل الهرمي.

## سابعا: القواعد الأساسية للموازنة العامة:

١. قاعدة السنوية : تقضي بأن تكون جميع إيرادات ونفقات الدولة عن سنة قادمة وذلك نظراً:
   i. لصعوبة تقدير النفقات والإيرادات في مدة تزيد عن ذلك.
   ii. لا يمكن اعتماد مدة أقل بسبب الكلفة وتعقد الإجراءات.
   iii. اعتماد مدة أطول سيضعف من رقابة السلطة التشريعية.

- يرد على هذه القاعدة (السنوية)، الاستثناءات المتعلقة بـ:
   i. موازنات الدعم، كموازنة مساعدة لنفقات غير متوقعة، مثل الحروب والكوارث الطبيعية.
   ii. الاعتمادات الشهرية إذا ما تأخر اعتماد الموازنة حتى لا يتضرر الإنفاق على بعض المشروعات الضرورية.
   iii. البرامج الإنمائية في حالة تحميلها تمويل جزء من المشروعات طويلة الأجل.

٢. قاعدة الوحدة:

تهدف إلى تكامل جميع النفقات والإيرادات بإدراجها في وثيقة واحدة تمثل الموازنة العامة للدولة، الأمر الذي يسهل مهمة الرقابة والمقارنات.

- يرد على هذه القاعدة أيضا استثناءات تتعلق بـ:
   i. الموازنات المستقلة.
   ii. الموازنات الملحقة.

iii. الموازنات غير العادية.

٣. قاعدة الشمول:

أي ضرورة إظهار كافة النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة، بحيث لا يتم خصم نفقات أية جهة حكومية من إيراداتها، وإنما يجب أن تظهر جميع النفقات والإيرادات في الموازنة دون إجراء أية مقاصة بينهما. وهو أمر يسهل العمليات الرقابية.

- هذا المبدأ لا يفرق بين مصدر الإيراد أو جهة الإنفاق، بل لا بد من ظهور جميع الإيرادات بغض النظر عن مصدرها، وجميع النفقات دون تحديد صرفها.

٤. د- قاعدة عدم التخصيص:

أي عدم تخصيص إيراد معين لإنفاق معين أو مصلحة معينة، بل يجب إدراج جميع الإيرادات في مقابل جميع النفقات.

- يساعد هذا المبدأ في القضاء على التبذير لو قلت النفقات المطلوبة عن الإيرادات المحددة، كما يؤدي لإحكام الرقابة وتحديد الأولويات.

## ثامناً / أهداف الرقابة :

١. التأكد من أن النشاطات تسير وفقاً للخطة الموضوعة والسياسات المرسومة والأنظمة السائدة.
٢. التأكد من دقة الأداء وكفاءة التخطيط وحسن التنظيم والعقلانية في اتخاذ القرارات والاستخدام الأمثل للموارد المختلفة.
٣. في الجانب الإداري يتمثل هدف الرقابة بتحقيق الأداء الأفضل لبلوغ الهدف العام بأحسن الوسائل وبأعلى كفاءة (حماية الصالح العام)، وذلك عن طريق:
٤. الوقوف على المشكلات التي تعترض انسياب العمل وتذليلها.
٥. اكتشاف الأخطاء قبل أو فور وقوعها وتصحيحها واتخاذ ما يلزم من إجراءات لمنع حدوثها.
٦. التأكد من تنفيذ القوانين وضمان الحقوق وأداء الواجبات.

## تاسعاً / القيادة الإدارية في الإسلام :

- أكد الإسلام على حتمية القيادة كضرورة اجتماعية، ففي الحديث الشريف ( لا يحل لثلاثة أن يكونوا بفلاة من الأرض إلا أمروا عليهم أحدهم).
- من أهم السمات القيادية التي عرفتها الإدارة في الإسلام : القدوة الحسنة، والإخاء، والبر والرحمة، والإيثار،
- السمات الواجب توفرها في كبار موظفي الدولة :

قدمت الإدارة الإسلامية فهماً متطوراً للقيادة، قائماً على مبادئ السلوك السليم للقادة من كبار موظفي الدولة، مشترطة في تولي المناصب العليا توافر سمات إنسانية وذهنية وخلقية واجتماعية أوردها الماوردي في الأحكام السلطانية والتي تمثلت في:

١. الأمانة حتى لا يخون.
٢. قلة الطمع حتى لا يرتشي.
٣. سلامة الصدر.
٤. الذكاء والفطنة.
٥. الصدق.
٦. البعد عن الأهواء.

- مميزات القيادة الإدارية في الإسلام : تميزت القيادة الإدارية في الإسلام بكونها:

١. قيادة وسطية في الأسلوب.
٢. قيادة تنتمي إلى الجماعة.
٣. قيادة تلتزم وتؤمن بالهدف وتقنع التابعين به عن طريق القدوة الحسنة للقائد، والعزم والتضحية من جانبه تحقيقاً للهدف.
٤. قيادة ذات مهارات أساسية ومهارات إدارية.
٥. قيادة تعمل على ترشيد السلوك الإداري للقادة الإداريين.

## عاشراً / أركان الإدارة المحلية :

١. تقسيم الدولة إلى مناطق أو أقسام جغرافية يتضمن كل منها تجمعاً سكانياً واقتصادياً مناسباً.
٢. الإقرار بوجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية العامة.
٣. أن يتولى إدارة هذه المرافق هيئات منتخبة تمثل السكان المحليين.
٤. خضوع هذه الهيئات المحلية لرقابة واشراف السلطة المركزية.

## أحدى عشر /أهميةالادارة المحلية :

١. تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق السلطة المركزية نتيجة ازياد وظائف الدولة، وتشعب أنشطتها
٢. الادارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية، وهى وسيلة لتأسيس مشروعات التنمية الملائمة للمجتمعات المحلية.
٣. التدريب على أساليب ومفاهيم الحكم الديمقراطي.
٤. القضاء على التعقيد والأنظمة الروتينية والبطء في اصدار القرارات.
٥. تحقيق العدالة في توزيع النفقات العامة، فلا تطغى مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الإقليم.

## اثنى عشر / موارد الإدارة المحلية :

١. الرسوم
٢. استثمار وتشغيل المرافق العامة
٣. المساعدات الحكومية
٤. التبرعات والهبات
٥. القروض

## ثلاثة عشر/ مشاكل الإدارة المحلية :

- تتمثل مشاكل الإدارة المحلية في ثلاث نقاط رئيسة هي:

١. عدم الكفاية الإدارية :

تنشأ هذه المشكلة بسبب قلة عدد السكان، وصغر حجم المنطقة، حيث لا تتوفر الكفاءات البشرية الإدارية فيها، وينتج عنه صعوبة في إنشاء المجالس المحلية.

٢. شح الموارد المالية :

هي مشكلة شبه مستمرة، ومن أسبابها أن السلطة المركزية تفرض قيوداً على الإدارة المحلية في مجال فرض الضرائب على السكان.

٣. رقابة السلطة المركزية الشديدة :
بما أن الأقاليم والولايات ليست مستقلة عن الحكومة المركزية في الأمور التشريعية والقضائية والعسكرية والمالية، فإن السلطة المركزية كثيراً ما تتدخل في شؤونها، ويحدث ذلك في معظم دول العالم ومنها الولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا، وفرنسا،

## اربعة عشر/ أنو اع الاتصالات:

١. الاتصالات الرسمية : تتم من خلال خطوط السلطة الرسمية في إطار بناء تنظيمي يحدد قنوات الاتصالات الرسمية وأبعادها.

- تتوقف فاعلية الاتصالات الرسمية وسلامتها على عدة عوامل مهمة، أهمها:
  i. وجود قنوات اتصال منظّمة وواضحة ومعلومة للجميع.
  ii. صلاحية هذه القنوات للعمل و فاعليتها في نقل الاتصالات.
  iii. استخدام خط السلطة.
  iv. عدم تعطيل أو توقف الاتصال بسبب تغيب بعض الرؤساء أو خلو المناصب التي يشغلونها.
  v. أن تتم الاتصالات في إطارها الرسمي، وأن يكون مضمونها في نطاق الاختصاص.
- اتجاهات الاتصالات الرسمية في المنظمات الحكومية:

أ - الاتصالات الهابطة :
من أعلى إلى أسفل الهرم الإداري. حيث تنساب التوجيهات والسياسات والقرارات والمعلومات كافة من قمة الهرم الإداري إلى المستويات الأدنى.

ب - الاتصالات الصاعدة :
من أسفل إلى أعلى الهرم الإداري. وأغلبها يكون بشكل تقارير عمل يتم بموجبها إعداد الخطط وإصدار التعليمات والأوامر بُغية التعديل والتطوير في المنظمة، ومن خلالها يقوم العاملين بإبداء آرائهم وحمل مشاعرهم وأفكارهم إلى الإدارة العليا. وتظهر أهمية هذه الاتصالات بشكلٍ أكبر في المنظمات الكبيرة

## خمسة عشر/ أهداف الحكومة الإلكترونية:

١. تسهيل طرق الحصول على المعلومات والخدمات في أي وقت.
٢. الدقة والسرعة في إنجاز الخدمات والمعاملات الحكومية.
٣. تطوير نمط الحكومة في إجراء المعاملات.
٤. التقليل من الوساطة والمحسوبية.
٥. خفض الإنفاق الحكومي كنتيجة لها.
٦. تعامل المواطن مع الحكومة بشفافية، وإسهامه من خلال التغذية العكسية.
٧. تفاعل القطاعات الحكومية مع قطاع الأعمال.

## ستة عشر/ متطلبات ومعوقات تحقيق الحكومة الإلكترونية:

- متطلبات تحقيق الحكومة الإلكترونية : منها على وجه الخصوص:

١. استراتيجيات وخطط التأسيس.
٢. البنية التحتية للحكومة الإلكترونية.
٣. أمن المعلومات.

٤. تطوير التنظيم الإداري والمعاملات والخدمات الحكومية.
٥. التوعية والتعليم.

- معوقات تطبيق الحكومة الإلكترونية (في الدول النامية):

١. قلة مستخدمي الإنترنت في تلك الدول.
٢. قلة استخدام الإنترنت في مجالات الحكومة الإلكترونية.
٣. عدم استعداد الحكومات لذلك.
٤. الفساد الإداري.