

## الفصل الثالث : التخطيط

مقدمه :

- \* أدى **اتساع نشاط الدولة** وتزايد حاجات المواطنين لخدمتها لزيادة مسؤولية الدولة نحو تحقيق مجموعة كاملة من الأهداف المترابطة للتنمية الشاملة استنادا 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 مفهوما ومقبولا من القيادات السياسية والتنفيذية.
- \* يؤدي **التخطيط إلى الاستخدام الأفضل للموارد** لتحقيق أهداف الإدارة بكفاءة وفاعلية.

### ١- مفهوم التخطيط :

- يعتبر **التخطيط مسؤولية الوظائف القيادية للإدارة العامة** . كما ويعتبر **القاعدة الأساسية الأولى للإدارة** ، والتي تستند عليها كافة مكونات العملية الإدارية من تنظيم، وقيادة، ورقابة، .. لتحقيق الأهداف المنشودة. (التخطيط أساس الإدارة) .
- \* **من أبرز التعريفات للتخطيط :**

- ” عمل ذهني يعتمد على التفكير العميق والرؤية الصائبة التي يستخدمها المخطط في رؤية حاضره ومواجهة مستقبله .“
- ” اتخاذ قرار مسبق حول ماذا نعمل؟ وكيف نعمل؟ ومن يعمل؟ فهو بمثابة الجسر الموصل بين الحاضر والمستقبل .“
- **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 الإمكانيات المتاحة** فعلا .
- ٥- **تحديد كيفية توفير الإمكانيات غير المتاحة** .
- ٦- **وضع البرامج الزمنية لتنفيذ الهدف** .

### ٢- 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 الإمكانيات اللازمة للوصول إلى الأهداف**.
- ٣- **التنسيق بين جميع المهام** بغية تجنب التضارب عند التنفيذ.
- ٤- **يعتبر التخطيط وسيلة فاعلة للرقابة الداخلية والخارجية** (معياري 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**.

### ٢- مسؤولية التخطيط :

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

### \* التخطيط طويل الأجل :

- **رسم السياسات والأهداف العامة** .
- **تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها** .
- **تحديد الإمكانيات اللازمة لتحقيق الأهداف** .

### \* التخطيط متوسط الأجل :

- **ترجمة الأهداف إلى برامج عمل** .
- **توزيع المهام على الإدارات المختلفة** .
- **التخطيط قصير الأجل :** - وضع برامج التنفيذ.

الإدارة العليا

الإدارة الوسطى

الإدارة الإشرافية

#### ٤- مقومات التخطيط :

**أولاً : الأهداف :** هي النتائج المطلوب تحقيقها في المستقبل، فإن كانت في المستقبل البعيد تسمى **غايات أو أهداف إستراتيجية**. أما إن كانت في الأجل القصير تسمى **أهداف تكتيكية**. وقد تكون **أهداف عامة للمنظمة ككل أو جزئية لكل قسم إداري على ضوء الأهداف العامة للمنظمة**. وعلى مستوى الدولة هنالك **أهداف قومية** تتولى تحديدها عادة السلطات التشريعية، وأهداف **إقليمية أو محلية** تتولى تحديدها عادة 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. وهنالك **أهداف قصيرة أو متوسطة الأجل** أقل عمومية وهي بمثابة أهداف تكتيكية ترمي لتنفيذ الأهداف الإستراتيجية .

#### \* العوامل التي يجب مراعاتها في الأهداف :

١- **درجة الوضوح**: وذلك لمن يقوم بوضعها أو تنفيذها. ويكون الهدف واضحاً أكثر كلما أمكن التعبير عنه في صورة كمية دقيقة.  
- **ومن مزايا الأهداف الواضحة كونها تساعد على :**

- توحيد الجهود.

- وضع المعايير اللازمة للأداء، وبالتالي سرعة تحديد الانحراف والتصحيح.

- تنسيق العمل بين الأفراد والأقسام.

٢- **القناعة** بالهدف: لزيادة درجة الحماسة لتحقيقه.

٣- **الواقعية** في الهدف: بمعنى إمكانية تحقيقه في الواقع العملي.

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

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

٦- **القابلية للقياس**: من خلال عدة مقاييس كمية، أو نوعية، أو زمنية،... بهدف التأكد من مدى التحقيق، وتحديد الإنحرافات إن وجدت والعمل على إجراء التعديلات اللازمة.

#### ثانياً : التنبؤ :

نشاط ذهني مرتبط بوجود النشاط الإنساني، ويعني " توقع التغيرات التي قد تحدث مستقبلاً وتؤثر بأسلوب مباشر أو غير مباشر على النشاط." بمعنى (تقدير احتمالات المستقبل واتخاذ الاحتياطات لمواجهته)

\* التنبؤ الذي يدخل في العملية التخطيطية هو **ليس التنبؤ العشوائي**، بل هو التنبؤ الدقيق الذي يساعد على اتخاذ القرارات السليمة، وتحديد الأهداف المناسبة.

#### - الأمور التي يجب مراعاتها في التنبؤ :

١- الدقة . ٢- الوضوح . ٣- بيانات ومعلومات حديثة. ٤- الفائدة ٥- تجنب التكاليف العالية.  
\* مهما كان التنبؤ دقيقاً فلن يصل إلى حد الكمال في جميع الأمور بسبب غموض المستقبل . فالتنبؤ يعني توقع ما سيحدث على أساس من الاستدلال بما حدث في الماضي ويحدث في الحاضر .

#### ثالثاً : السياسات :

- **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 أو **غير مكتوبة ولكنها معروفة** ضمناً للعاملين في المنظمة. والتخطيط غالباً ما يكون نتيجة التغير في السياسات أو نظم العمل أو الإجراءات.

#### \* مزايا السياسات :

١- تعتبر بمثابة تصريح عن الاتجاهات التي تتبناها الإدارة .  
٢- تساعد على تحقيق نوع من التناسق والانسجام بين الجهود .  
٣- تساعد في الرقابة على أساليب عملية التنفيذ .  
٤- تساعد على تحقيق نوع من الثبات والاستقرار في العمل .  
٥- تعمل على توفير الوقت والجهد لدى العاملين .

#### \* الشروط الواجب توفرها في السياسات :

١- الوضوح . ٢- التناسق والانسجام . ٣- الإقناع والقبول . ٤- المرونة .  
٥- المشروعية . ٦- الشمولية . ٧- الكتابة .

#### \* أنواع السياسات :

(١) **السياسات الأساسية** : تتصف باتساع نطاقها وبالثبات والاستقرار والحاجة لوقت طويل لتعديلها، ناهيك عن اتصافها بالشمولية للدولة أو المنظمة ككل. وترتبط بشكل وثيق بالأهداف الإستراتيجية. كما وتوضع من قبل أعلى السلطات في الدولة كالمجالس التشريعية والقيادات السياسية مثل قرارات مجلس الوزراء.

- ٢) **السياسات العامة** : تتسم بالثبات والاستقرار النسبي، وتشمل أساليب تحقيق العدالة الاجتماعية، وتكافؤ الفرص بين المواطنين، وأنواع الخدمات التي تقدم إليهم،... وتمتاز بكونها أكثر تفصيلاً وتحديد كيفية سير مجريات الأمور داخل التنظيم. وتقع على عاتق الإدارة العليا في أجهزة الدولة، وعلى عاتق الإدارة الوسطى في منظمات الأعمال.
- ٣) **السياسات الوظيفية** : تتعلق بالنشاطات والأعمال داخل المنظمة، وتتصف بكونها أقل تفصيلاً وتحديد، ومن أمثلتها السياسات المالية، وسياسات المشتريات، وسياسات التوظيف ..
- ٤) **السياسات الضمنية** : ليس بالضرورة أن تكون مكتوبة أو معلنة. حيث توضع لتجنب الإحراج، أو لكونها مؤقتة، أو لكونها لم تتبلور بعد.

#### رابعاً : الإجراءات :

- هي بمثابة خطوات منطقية ومراحل تفصيلية توضح أسلوب إتمام الأعمال وكيفية تنفيذها، و المسؤولين عن التنفيذ، والمدة الزمنية اللازمة للتنفيذ .
- ومثال 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. وعادة ما تكون الإجراءات الحكومية أطول وذات طابع روتيني أكبر مما هو عليه الحال في منظمات الأعمال.
- \* شروط الإجراءات السليمة :**

- ١- الدقة والوضوح. ٢- البساطة والسهولة. ٣- المرونة. ٤- التناسق والانسجام. ٥- الرقابة.
- \* فوائد الإجراءات : تساعد الإجراءات على :**

- ١) منع التضارب والتعارض بين الأعمال . ٢) التقليل من الوقت والجهد للموظفين .
- ٣) التعاون و الانسجام بين الأفراد في العمل . ٤) تحقيق نوع من الارتياح النفسي والطمأنينة لدى الفرد .
- ٥) القيام بالرقابة . ٦) تسهيل التدريب . ٧) التقليل من احتمالات حدوث الأخطاء .

#### \* المشكلات التي تنتج عن إتباع الإجراءات :

- ١- جمود التفكير نتيجة الروتين في العمل .
- ٢- صعوبة تغيير هذه الإجراءات مستقبلاً بسبب التكلفة والجهد المطلوب.
- ٣- إحساس الموظف بالضيق والملل والإحباط .

#### خامساً : 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 :

- ١) الدقة في تحديد الاحتياجات. ٢) الواقعية. ٣) تحديد المصادر.
- ٤) المدة الزمنية. ٥) التكلفة المالية التقديرية.

#### ٥- أنواع التخطيط :

##### أولاً : وفقاً لدرجة شمول الخطة:

- ١) **التخطيط القومي الشامل** : يتم على مستوى الدولة لتحقيق أهداف التنمية الشاملة، ورفع مستوى المعيشة وإحداث النهضة.
- ٢) **التخطيط الإقليمي** : يختص بالأهداف والسياسات والبرامج التي تتعلق بمنطقة معينة من مناطق الدولة لتحقيق النمو المتوازن داخل الإقليم الواحد، فضلاً عن تحقيق التوازن بين أقاليم الدولة المختلفة، مثل العناية بالثروة الزراعية، وتخطيط المدن، وشبكة المواصلات،...

- ٣) **التخطيط المحلي** : يخص عادة مدينة واحدة أو قرية واحدة، ويشمل على توفير الموارد والإمكانات المالية والطبيعية اللازمة لتطوير الخدمات المختلفة.

- ٤) **التخطيط في مجال خاص ومحدد** : يقتصر على خدمات معينة دون غيرها.

##### ثانياً : وفقاً للمدة الزمنية :

- ١- **التخطيط طويل المدى** : يغطي مدة زمنية طويلة نسبياً تتراوح بين عشر سنوات وعشرين سنة، ويتطلب معلومات وإحصاءات دقيقة.

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

- ٣- **التخطيط قصير المدى** : هو التخطيط لسنة مالية واحدة ، وهو جزء من الخطة متوسطة المدى. وعادة ما ترتبط الخطة قصيرة المدى بموازنة الدولة . وعلى ذلك تعد الموازنة أداة رئيسة من أدوات التخطيط قصير المدى.

## ثالثاً : وفقاً لمجال الخطة :

- ١- التخطيط السياسي.
- ٢- التخطيط الاجتماعي.
- ٣- التخطيط البشري.
- ٤- التخطيط الطبوغرافي .
- ٥- التخطيط الاقتصادي.
- ٦- التخطيط المالي.

## رابعاً : وفقاً للمستوى التنظيمي :

- ١) **التخطيط السياسي** : يختص بوضع السياسات العريضة من قبل الدولة، وهو بمثابة الضوء الأخضر للأجهزة المختلفة لكي تقوم بالتخطيط على مستواها.
- ٢) **التخطيط الاستراتيجي** : يتم على مستوى الوزارة أو المنظمة الواحدة.
- ٣) **التخطيط للطوارئ** : يختص بوضع خطط إضافية للخطة الاستراتيجية الرئيسية، بحيث تنفذ فقط عند مواجهة ظروف طارئة.
- ٤) **التخطيط التكتيكي** : وهو أقرب لمرحلة التنفيذ، ولفترة زمنية قصيرة مثل وضع خطة عسكرية لتضليل العدو بهدف المساعدة في تحقيق النصر.
- ٥) **التخطيط للتطبيق** : يحدد المشروعات وموعد تنفيذها، فض لا عن عمليات الإرشاد والتنسيق بين الأطراف المعنية. بمعنى أنه يتناول كيفية تطبيق الخطة الاستراتيجية بحيث تحقق أكبر نسبة من النجاح.
- ٦- **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 :درجة الطموح و الاندفاع نحو الهدف، ودوران العمل، والصراعات التنظيمية والتعاون والانسجام بين العاملين، والرقابة المشددة،...
- ٥) **دقة المعلومات والبيانات** : تتطلب الشمولية والحدثة والواقعية.
- ٦) **الإعلان عن الخطة** .

## \* مراحل إعداد الخطة : أسباب اختلاف المنظمات في تحديد خطوات إعداد الخطة وفي تفاصيل وإجراءات كل مرحلة :

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

## \* مراحل إعداد الخطط القومية :

### أولاً : مرحلة الإعداد : وتشمل :

- ١- تحديد الأهداف.
- ٢- جمع وتحليل البيانات والمعلومات.
- ٣- وضع الافتراضات.
- ٤- وضع البدائل وتقييمها.
- ٥- اختيار البديل الأنسب.
- ٦- تحديد الوسائل والإمكانات اللازمة.

### ثانياً : 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 .
- فالخطة القومية الشاملة تقتضي موافقة الجهات العليا في الدولة، أما الخطط الفرعية فإنها تأخذ الموافقة من الوزير المختص أو وكيل الوزارة أو مديري الإدارات والأقسام وذلك بحسب مستوى الخطة.

### ثالثاً : 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.

### رابعاً : مرحلة المتابعة :

- التي تهدف للتأكد من تنفيذ الخطة، مع ملاحظة أية انحرافات في الخطة والعمل على تلافيتها بمراعاة نسبة الانحرافات المسموح بها .
- \* **ومن الأساليب المستخدمة للبحث عن أسباب الانحراف ما يلي :**

- ١) مراجعة الخطة نفسها..
- ٢) مراجعة التنفيذ.
- ٣) 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.

## ٧- التخطيط الاستراتيجي :

- \* يُعد التخطيط الاستراتيجي وسيلة الإعداد للتطبيق الرائد للسياسة الإدارية .
- \* يسعى التخطيط الاستراتيجي لمواجهة المشكلات والحد من أثارها السلبية وإيجاد آليات لتحقيق أهداف المنظمة عن طريق الموائمة بين البيئة الداخلية للمنظمة ( جوانب الضعف والقوة ) والبيئة الخارجية لها ( الفرص والتحديات ) .
- \* مفهوم التخطيط الاستراتيجي :

”وضع 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 الاستراتيجي : ترجع أهميته إلى نواحي عدة أهمها:

- ١- تزويد المنظمة بدليل إرشادي حول الأهداف التي تسعى لتحقيقها.
- ٢- تزويد صناع القرار في المنظمة بأسلوب التفكير للمشكلات 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 و التهديدات 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 الرئيسية للإدارة الإستراتيجية في المنظمة.
- ٩- تحديد الأولويات حسب أهمية كل مرحلة، وفي ضوء التوقعات المستقبلية والتحديات الراهنة.

### \* خصائص التخطيط الاستراتيجي :

- ١) الشمول. ٢) التكامل. ٣) تخطيط طويل المدى إلى حد مناسب.
- ٤) الطابع العلمي. ٥) الديناميكية. المرونة. ٦) التنسيق. ٧) تكامل الأهداف.

### \* خطوات التخطيط الاستراتيجي :

- ١- تحديد رسالة وأهداف المنظمة : تشير رسالة المنظمة إلى ما تصبو إليه المنظمة في المدى البعيد .حيث يتم صياغة هذه الرسالة في أهداف مرحلية تحدد نطاق ومجالات عملها، وعلى ضوء هذه الأهداف تتحدد نوعية القرارات الإستراتيجية الواجب اتخاذها على المدى الطويل والمتوسط.
- ٢- تحديد السمات والخصائص العامة للمنظمة : وذلك من خلال التعرف على النشاط الحالي، والمستفيدين وحاجاتهم وكيفية إشباعها ، والتعديلات الواجب إدخالها،...
- ٣- تحليل البيئة الخارجية ( تحديد الفرص والمخاطر ) : حيث يمكن تقسيم عوامل البيئة الخارجية إلى عوامل (اقتصادية، واجتماعية، وسياسية، وتقنية، وديمغرافية، وعوامل أخرى).
- ٤- تحليل البيئة الداخلية ( تحديد نواحي القوة والضعف) : وتتكون البيئة الداخلية للمنظمة من ( الهيكل التنظيمي، والثقافة، والموارد).
- ٥- تحديد البدائل الإستراتيجية : والتي تشمل عدة استراتيجيات أهمها :
  - إستراتيجية التخصص أو التركز.
  - إستراتيجية التنوع.
  - إستراتيجية الابتكار.
  - الإستراتيجية الدولية.
- ٦- الاختيار الاستراتيجي : وهو اختيار بديل من بين عدة بدائل إستراتيجية بحيث يمثل رسالة المنظمة وأهدافها الاستراتيجية بأفضل صورة ممكنة.

### ٧- تطبيق الإستراتيجية .

- ٩- اختبار الاتساق : وذلك ما بين جميع خطوات الإستراتيجية مع السمات والخصائص العامة للمنظمة.
- ١٠- الخطط الموقفية : بشأن افتراضات مختلفة تجاه البيئة مثل انقطاع المواد الخام.

### ٨- 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 إتباع خطوات التخطيط.