

# المحاضرة

1



المفاهيم الأساسية

## المدخل إلى الإدارة العامة

مقدمه

أدى توسع دور الدولة في العصر الحديث إلى اتساع نطاق عمل الحكومه والإهتمام بأمور الرفاهيه وتحسين مستوى الحياة ، إضافة إلى الأمور المعروفة والتي تقوم بها الدولة من صحة وتعليم وأمن ودفاع والحفاظ على الأمن العام وسن القوانين وتنظيم كل مناحي الحياة . ويمتد الوضع إلى دور الدولة في تحقيق التنمية الشامله وفي كل المجالات.

### مقدمه عن الإدارة :

- كلمة إداره ( **Administration** ) هي من أصل لاتيني وتعني **خدمه** ، أي أن من يعمل بالإداره يخدم الآخرين ، بهذا تصبح الإداره [نشاط حيوي لخدمة المجتمع وإشباع حاجات أفراده] .
- الإداره هنا تعني النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر ، والتنسيق الفعّال بين الجهود البشريه المختلفه العامله من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءه.

### تحليل التعريف

- محور العمليه الإداريه هو : العنصر البشري يعمل من خلال التعاون.
- والإداره : عمليه إجتماعيه وإنسانيه من جهه واقتصاديه وسياسيه من جهه أخرى . لأن الإداره المثلى هي تلك التي تعمل بعقلانيه ورشد من أجل تحقيق أهدافها بالإستخدام الأمثل والفعال والمنتج للإمكانات المتاحة بحيث تحقق الكفايه الإنتاجيه في ظل أفضل مناخ إنساني ملائم لإستثمار الجهود واستغلال الطاقات.

### أما الإدارة العامه

- تعني " **الإداره الحكوميه** " **Governmental** تمييزاً عن الأنواع الأخرى للإداره مثل : إدارة الأعمال - إدارة الهيئات والمنظمات الخاصه - إدارة المنظمات الدوليه.
- الدوله تضع القوانين وتحدد الحقوق والواجبات وهي المسؤوله عن تنفيذ تلك القوانين فهي تأخذ الصوره **التنفيذيه** . الإداره العامه ترتبط بها وفق هذا المعنى.
- وهنا نقول بأن الإداره العامه [ **تتضمن جميع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسه العامه** ].
  - هذا التعريف يتصف بالقصور لأن وظيفة الإداره العامه ليست التنفيذ وإنما توجيه الجهود من أجل التنفيذ.
  - وهو ما يتفق مع التعريف التالي [ **الإداره العامه هي تنسيق الجهود الجماعيه لتنفيذ السياسه العامه** ].
- يفرق ديموك بين الإداره العامه <sup>1</sup>- كمجال لتنفيذ القوانين و بين الإداره العامه <sup>2</sup>- كعمليه شامله لجميع الخطوات الإداريه من الإسناد إلى التنفيذ ، و بين الإداره <sup>3</sup>- **كمهنه** لتنظيم وتوجيه نشاط الآخرين في هيئة عامه.

## إذن الإدارة العامة هنا تعني :

تنفيذ السياسة العامة للدولة وإخراجها إلى حيز الواقع ، فهي تمثل تخطيط وتنظيم وتوجيه النشاط الحكومي الموجه نحو أداء الخدمات العامة لجميع المواطنين على السواء طبقاً للقوانين والتشريعات.

### طبيعة الإدارة العامة

#### # هل الإدارة العامة علم أم فن ؟

- الإدارة **علم** من خلال أنها تعتمد على أساليب البحث العلمي في مجالات التخطيط والتنظيم والعلوم السلوكية وغيرها.
- الإدارة **فن** لأنها تعتمد على الموهبة والقدرة الشخصية على كيفية وضع الأسس العلمية موضع التنفيذ بكفاءة.
- الإدارة **علم وفن** لأنها تتميز بوجود اعتبارات علمية وفنية في وقت واحد.

### الحدود الدراسية للإدارة العامة

#### # ماهي علاقة الإدارة العامة مع العلوم الأخرى ؟

#### أولاً : الإدارة العامة مع [ إدارة الأعمال ]

◀ إدارة الأعمال هي : تنفيذ الأعمال عن طريق الآخرين باستخدام التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابه من أجل تحقيق أهداف المنظمة بكفاءة وفعالية.

إدارة الأعمال	الإدارة العامة	مجال المقارنة
<ul style="list-style-type: none"><li>• مرونة في العمل .</li><li>• القرار يعود لمجلس الإدارة أو المدير .</li><li>• الرقيب هو المدير المباشر</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• الخضوع للنظام العام وأجهزة التشريع</li><li>• صعوبة تغيير النظام</li><li>• الخضوع للسلطة القضائية</li></ul>	١. الإطار القانوني
الهدف تحقيق الربح	تقديم خدمات عامه للوصول إلى رضا المواطنين	٢. الهدف
طابع اقتصادي وتجاري	ما يحقق المصلحة العامة من : "سياسه - أمن - دفاع"	٣. طبيعة النشاط
تتمتع بالرشد والعقلانية لتحقيق مزيد من الربح	التأثر بالقرارات السياسييه	٤. درجة الرشد
مرونة سريعه لمواجهة المنافسه من شركات أخرى	محكومة بالرقابه الداخليه والخارجيه وبالتالي ليس هناك مجال لحرية التصرف	٥. المنافسة

← يتبع علاقة الإدارة العامة بالعلوم الأخرى ♥

## ثانياً : الإدارة العامة و [ علم السياسة ]

- الإدارة العامة أداءه من أدوات السياسة.
- هي نظام فرعي من النظام السياسي العام.
- الربط بين الأثنين هو :
  - ✓ مشاركة الإدارة بوضع السياسة العامة للدولة.
  - ✓ استخدام الإدارة العامة أدوات سياسيه في التفاوض والتشاور ( مناقشات & اتخاذ قرارات الصرف ).
- هناك تفاعل وتأثير متبادل للوصول للأهداف بما يحفظ الموارد واستغلالها بكفاءة والفعالية.
- هناك من يدعو لفصل الإدارة العامة عن السياسة وإعطائها استقلاله لإبعادها عن المزالق التي تكتنف العمل السياسي.
- هنا تقوم الإدارة العامة بدور استشاري وتقريري من خلال إعداد السياسة العامة للدولة ورسمها ومتابعة تنفيذها.

## ثالثاً : علاقة الإدارة العامة [ بعلم الاجتماع ]

- الإدارة العامة : تهتم بالبيئة الإجتماعيه لفهم المشكلات المحيطة.
- علم الاجتماع : يهدف إلى دراسة الفرد والجماعات الإنسانيه والإدارة العامة تمارس نشاطاتها من خلال الفرد والجماعه.
- علم الاجتماع : يمد الإدارة بمعلومات عن فئات المجتمع وتنظيماته كما يغذيها بمفاهيم العمل وعلاقات التعاون.
- هناك من يدعو لفصل الإدارة العامة عن السياسة وإعطائها استقلاله لإبعادها عن المزالق التي تكتنف العمل السياسي.
- هنا تقوم الإدارة العامة بدور استشاري وتقريري من خلال إعداد السياسة العامة للدولة ورسمها ومتابعة تنفيذها.

## رابعاً : علاقة الإدارة العامة [ بعلم النفس ]

- يهدف علم النفس إلى دراسة الإنسان ككائن بشري متنوع الحاجات ملئ بالمشاعر والأحاسيس وهذا يؤثر في نشاطه.
- البيئة الوظيفيه من تنظيم إداري تؤثر في مشاعر الفرد والموظف.
- قَدَم علم النفس مفاهيم للإدارة العامة مثل :
- قياس الكفاءة ، اختبارات التوظيف ، الترقيه ، الحوافز وبواعث السلوك الإداري .
- # إذن علم النفس يبحث العوامل السلوكيه في التنظيم الإداري .

← يتبع علاقة الإدارة العامة بالعلوم الأخرى ♥

### خامساً : علاقة الإدارة العامه [ بعلم القانون ]

- الإدارة العامه يجب أن تكون متوافقه مع مضمون القانون ومنسجمه مع أحكامه وإلا تعرضت أعمالها لعدم شرعيه والمساءله.
- يرى البعض أن علم الإدارة العامه جزء مكمل للقانون وخاصة الإداري.
- **العلاقة هي:** أن كليهما يتخذ من الإدارة مجال للدراسه مع فارق في أن:
  - ◀ الأول : يركز على النواحي الفنيه التنفيذية من الإدارة.
  - ◀ الثاني: يهتم بالنواحي القانونيه.
- الإدارة العامه تحدد الأسس لممارسة النشاط الإداري بكفاءة وفعالية كوضع البرامج وإعداد الخطط.
- القانون الإداري يتولى وضع الضوابط القانونيه بحيث تبقى تصرفات الإدارة بشكل مشروع.

### سادساً : علاقة الإدارة العامه [ بعلم الإقتصاد ]

- يهتم علم الإقتصاد بتحديد عوامل الإنتاج ( العمل - الأرض - رأس المال ..... ) كما يهتم بالتنميه الإقتصاديّه ، كذلك تهتم الإدارة العامه بتحقيق التنميه الإقتصاديّه.
- يوجد موضوعات مشتركه بين الإثنين مثل : ( الميزانيات الختاميّه للشركات - الماليه العامه ) كما أن توفر الإمكانيات الإقتصاديّه يؤثر في اختيار الموظفين وتحديد الرواتب.

#### ↑ إذن نستنتج أن :

يوجد علاقته وثيقه بين [ الإدارة العامه ] وسائر العلوم الإجتماعيه الأخرى ، لكن الإدارة العامه مؤخراً أصبح لها بعض الإستقلاليه كفرع من فروع العلوم الإجتماعيه.

### مراحل تطور الإدارة العامه

المرحلة 1	<ul style="list-style-type: none"><li>• انفصلت عن السياسه</li><li>• الإهتمام بالنواحي الإداريه والتنظيميه</li></ul>
المرحلة 2	وجود مدارس وكليات تمنح شهادات في الإدارة العامه
المرحلة 2	<ul style="list-style-type: none"><li>• إنشاء معاهد للإدارة العامه</li><li>• إجراء الدراسات والإستشارات</li><li>• قيام برامج تنميه الإداريين وجود تخصصات منها :</li></ul> <p><b>أصول الإدارة العامه - أساليب العمل - التخطيط الإداري - العلاقات العامه إدارة التنميه - تخطيط المدن.</b></p>

## مداخل دراسة الإدارة العامة

المحتوى	المدخل
التركيز على الحقوق الدستورية والقانونية للحكومة وسلطاتها والواجبات المفروضة عليها.	الدستوري القانوني التاريخي
<ul style="list-style-type: none"> <li>وظائف الإدارة هي: التخطيط - التنظيم - التوجيه - الرقابة - الأفراد - التمويل والموازنة.</li> <li>لم ينظر للإدارة كنشاط واعتبر الإدارة شكل رسمي تقليدي.</li> </ul>	الوظيفي
<ul style="list-style-type: none"> <li>مدخل يعتمد على علم الاجتماع والنفس وعلم النفس الاجتماعي.</li> <li>الإدارة هي إدارة العنصر البشري الإنساني.</li> <li>اهتم بالجانب الرسمي وغير الرسمي.</li> <li>إهماله الجانب الإقتصادي</li> </ul>	الاجتماعي النفسي
<ul style="list-style-type: none"> <li>مدخل حديث يهتم بدراسة العوامل الاجتماعية والنفسية والإنسانية.</li> <li>العلاقة بين البيئة والإدارة.</li> <li>نمط الإدارة يتأثر بالعوامل السياسية والإقتصادية والاجتماعية السانده في بلد ما</li> <li>ظهر مع الحرب العالمية الثانية وأهم العوامل التي يدرسها هي: المكان - السكان - التقدم العلمي - العادات والتقاليد - الرغبات الشخصية - الكوارث والمحن التي يمر بها المجتمع .</li> </ul>	المدخل البيئي Ecological approach

**DONE!**

# المحاضرة

2



الإطار العام للإدارة العامه

## الفكر الإداري في الإسلام

إن الرسول صلى الله عليه وسلم مؤسس الدولة الإسلامية وباني حضارتها وتابع من بعده الخلفاء الراشدين ( رضوان الله عليهم ).

## جاء الفكر الإداري يصلح في كل زمان ومكان من خلال التالي :

١. الأخذ بمبدأ الشورى ( وشاورهم في الأمر .. الآية )
٢. الإهتمام بالرقابه الذاتيه.
٣. مبدأ : ( الأجر ، تقسيم العمل ، مبدأ الجداره .. )
٤. التحفيز الإداري ...

## إذن

**خلاصة القول** أن الفكر الإداري في الإسلام والذي أستند على القرآن الكريم والسنة الشريفة واجتهاد العلماء والفقهاء وإجماع عامة المسلمين ، هذا الفكر سبق الأفكار الإداريه المعاصره بتعاليمه السمه ومبادئه الساميه.



## تطور الفكر الإداري

### أولاً : المدرسه التقليديه (الكلاسيكيه)

١. النظريه البيروقراطيه : Theory of bureaucracy
  - صاحب النظرية هو ( **ماكس وبر** ) ويقصد بها النموذج المثالي والذي يقوم على أساس من التقسيم الإداري والعمل المكتبي والتعبير المجازي هو حكم المكاتب.
  - المعنى الواسع : البيروقراطيه هي التنظيم الإداري الضخم والذي يتسم بتقسيم العمل وتوزيعه على شكل واجبات رسميه محددده على الوظائف ، هنا يتم تنظيم العلاقات والسلطات بأسلوب هرمي لتحقيق أكبر قدر من الكفایه الإداريه لإنجاز أهداف التنظيم .
  - البيروقراطيه كتنظيم إداري ضخم ترجع لعهود سابقه منها :
    - ✓ الحضاره الصينيه منذ عام ٢٢٠٠ عام قبل الميلاد، والإداره اليونانيه والتي تبنت دوران الوظيفه وأن تسمو المصلحه العامه فوق الخاصه وحضارة الرومان ووصولاً إلى الحضاره الإسلاميه التي تناولت تفويض السلطه وتقسيم العمل وتطبيق الشورى..
    - ✓ لكن البيروقراطيه مصدرها **دراسة ماكس فيبر** في ألمانيا.

← كتب الكثير حول نظرية السلطه وحدد أن أسلوب اكساب الشرعيه يقسم إلى ثلاثة أقسام :

- السلطه البطوليه : تحلي الإنسان القائد بمواصفات غير عاديه للتأثير على الأفراد.
- السلطه التقليديه : ممارسات القائد سلطاته من خلال العادات والتقاليد واحترام الأعراف .
- السلطه القانونيه الرشيده : ترشيد العلاقات القانونيه من خلال مجموعة قواعد وإجراءات.

الأسس [ الخصائص ] التي يقوم عليها [ التنظيم البيروقراطي ] [لماكس فيبر ؟

- ١- وجود مجالات وظيفيه متخصصه في كل عمل.
- ٢- توزيع النشاطات والأعمال على أعضاء التنظيم الرسمي.
- ٣- تحديد السلطه لكل موظف في العمل الإداري.
- ٤- تعيين الأكفأ لكي يتمكن من تنفيذ المهام بدقه.
- ٥- ينقسم التنظيم البيروقراطي إلى عدة مستويات على شكل هرم تشرف المستويات الأعلى على الدنيا وهكذا بالتوالي.
- ٦- الإعتماد على عدد كبير من المستندات والوثائق.
- ٧- الفصل التام والواضح بين نشاط الموظف وحياته الخاصه.
- ٨- العمل الرسمي والتفرغ له يأتي بالمقام الأول.
- ٩- تطبق في التنظيم قواعد وتعليمات كلما تمكن الموظف من فهمها كلما ارتقت خبرته وكفاءته.

مزايا التنظيم [ البيروقراطي ]

- ١- السرعه.
- ٢- الإنضباط.
- ٣- الإستقرار.
- ٤- الإستمراريه.
- ٥- الدقه في تطبيق مبدأ التخصص.
- ٦- تقسيم العمل.
- ٧- الإعتماد على المستندات.
- ٨- التسلسل الهرمي.
- ٩- الخضوع الكامل للروؤساء.
- ١٠- تخفيض التكلفه الإنسانيه والإقتصادي.

مزايا التنظيم [ البيروقراطي ]

كثيره هي الدراسات التحليليه النقديه التي تناولت النظرية البيروقراطيه والتي أوضحت بأن هناك آثار سلبيه غير متوقعه ظهرت عند تطبيقها منها :

- A. احتمال الجمود في التنظيم وتغليب الوسائل على الغايات والتركيز على القواعد والإجراءات واعتبارها هدف بدل من أن تكون وسائل.
- B. كما أن النتائج غير المقصوده قد تصل إلى الجمود تجعل المواطنين يشكون ويتذمرون من شدة تمسك الموظف بالروتين.

## ٢. نظرية الإدارة العلمية

- كانت الشركات الصناعية تعاني من الإسراف وانخفاض الإنتاجية في بداية القرن الماضي فكان يلجأ أصحاب تلك المصانع لتخفيض الأجور ، من هنا جاء بعض المفكرين وفي مقدمتهم فريدريك تايلور في تقديم نظرية تساعد في حل مشكلة الإنتاجية من خلال دراسة الوقت والحركة وهذه الدراسات شكّلت حجر الأساس في تحقيق الكفاية الإنتاجية.
- تايلور في كتابه الشهير ( مبادئ الإدارة العلمية ) عرّف الإدارة بأنها :  
المعرفة الصحيحة لما يراد من العاملين ادأؤوه ، ثم التأكد بأنهم يعملون بأحسن الطرق وأقلها تكلفه.

### # نقاط نظرية تايلور

١. تحليل خطوات العمل واستبعاد الحركات غير الضرورية.
٢. اختيار العمال بشكل علمي وتدريبهم ووضعهم في المكان المناسب ليصل كل فرد لأفضل كفاءة.
٣. استخدام الحوافز لحث العاملين على الأداء بالطريقة المطلوبة وبالسرعة والمعدل المطلوبين.
٤. التعاون بين الإدارة والعمال بحيث تقوم الإدارة بوظائف التخطيط والعمال بوظائف التنفيذ.

## ٣. نظرية التقسيم الإداري [ نظرية أكثر عمقاً من الإدارة العلمية ]

- هنري فايول ( ١٨٤١ – ١٩٢٥ ) كان مديراً ولذلك أهتم بوجود نظرية عامه للإدارة من خلال اهتمامه بوظائف الإدارة على كل المستويات واهتم بالإدارة على المستوى الأعلى عكس تايلور الذي اهتم بالإدارة الدنيا (خط الإنتاج).
- كتابه الشهير (الإدارة الصناعية والعامه) والذي ظهر في فرنسا عام ١٩١٦م.

### # نشاطات إدارة الأعمال برأي فايول

- ١- النشاطات الفنية ( الإنتاج والتصنيع ).
- ٢- النشاطات التجارية ( المشتريات - المبيعات - التبادل ).
- ٣- النشاطات التمويلية ( الموارد المالية - الإستثمارات والمصرفيات ).
- ٤- النشاطات الأمنية ( الممتلكات والأشخاص ).
- ٥- النشاطات المحاسبية ( تقدير التكاليف والإحصاءات ).
- ٦- النشاطات الإدارية ( التخطيط - التنظيم - التوجيه - التنسيق والرقابة ).

### # مساهمات هنري فايول

- ١- صفات الإداريين وتدريبهم : المديرون يحتاجون لمجموعة صفات "جسميه ، أخلاقيه ، ذهنيه ، سعة الإطلاع والثقافه العامه" ويقول كلما ارتقى المدير نحو الأعلى بالسلم الإداري احتاج لصفات ومهارات إداريه في حين تزداد المهارات الفنية في المستويات الدنيا.

### ٢- الأسس العامه للإدارة : مبادئ فايول الـ 14

- [تقسيم العمل وفق التخصص - السلطه والمسؤوليه - الإلتزام بالقواعد - وحدة الأمر - وحدة الإتجاه (الأمر) - الخضوع للمصلحه العامه - عدالة المكافآت - المركزيه - تسلسل القياده - النظام(وضع كل شئ وشخص مكانه العدله) - الإستقرار الوظيفي - المبادره - العمل بروح الفريق] .



### ٣- وظائف الإدارة وهي :

- ✓ التخطيط .Planning
- ✓ التنظيم .Organizing
- ✓ التوجيه .Directing
- ✓ التنسيق .Coordinating
- ✓ الرقابة .Controlling

### ثانياً : مدرسة العلاقات الإنسانية

- ظهرت مدرسة العلاقات الإنسانية ( ١٩٣٠ - ١٩٧٠ م ) كرد فعل لنظريات المدرسه التقليديه ، والتي افترضت أن الحوافز الماديه هي التي تهتم العاملين.
- العلاقات الإنسانية هي ذلك النوع من علاقات العمل والذي يهتم بالجوانب الإنسانية والاجتماعيه في المنظمه.

### # الإعتبارات التي ساعدت على ظهور مدرسة [ العلاقات الإنسانية ]

١. ظهور الحركه النقابيه وتوسعها.
٢. زيادة ثقافة ووعي العمال وتحسسهم مشاكل العمل.
٣. كبر حجم المشروعات أدى لظهور مشكلات جديده.
٤. تحسن مستوى الحياة أدى إلى الإهتمام بالنواحي الإنسانية.
٥. زيادة تكاليف العمل مما أدى إلى التركيز على هذا العنصر وهذا ساهم في دراسة تجارب الهوثورن ( ١٩٢٤ - ١٩٣٢ م ).

### # تجارب هوثورن ( ١٩٢٤ - ١٩٣٢ م )

تعتبر تجارب التون مايو والتي أنجزت بمصنع هوثورن بمدينة شيكاغو حجر الأساس لمدرسة العلاقات الإنسانية حيث أوضحت أن الإنتاجيه ترتبط بالظروف الإجتماعيه والنفسيه للعاملين أكثر من ارتباطها بالتغيرات الماديه.

### # من أهم النتائج التي توصلت إليها تجارب [ هوثورن ]

١. ميل الأفراد لتكوين تنظيمات غير رسميه.
٢. يتأثر تصرف الفرد بالإطار الذي ترسمه له الجماعه.
٣. تلعب الحوافز المعنويه دوراً مهماً في التحفيز للعمل.
٤. طاقة الفرد تتأثر ليس فقط بالأمر الفيزيولوجيه وإنما النفسيه والاجتماعيه.
٥. تلعب القياده غير الرسميه دوراً مهماً في التأثير على سلوك الفرد داخل التنظيم.

### # الآثار العمليه لتجارب [ الهوثورن ]

١. ظهور إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية لأول مره في المشروعات.
٢. حصول العمال على إجازات سنويه وتحديد ساعات العمل الأسبوعيه.
٣. بدأ الإعتراف بحقوق العمال في الرعايه الصحيه والاجتماعيه.
٤. بدأ تدريب الرؤساء لمراعاة أصول العلاقات الإنسانية والمعامله الحسنه للأفراد.

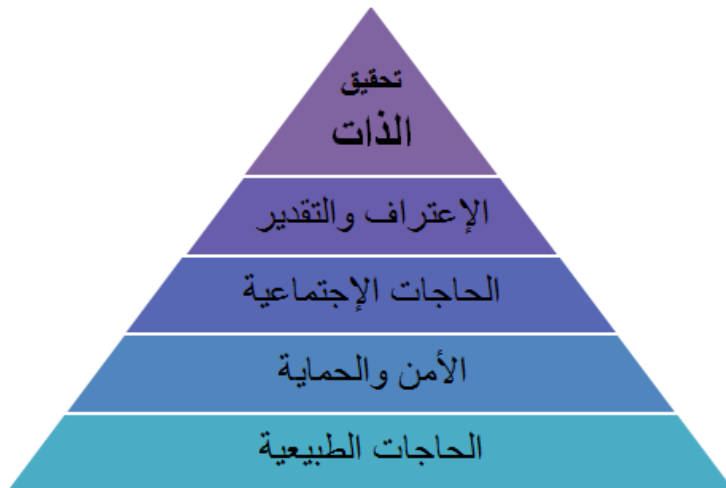
## # سلبيات مدرسة [ العلاقات الإنسانية ]

١. لم تقدم نظرية كامله للتنظيم فقط ركزت على العنصر البشري.
٢. ليس بالضروره وجود تناقض بين العمال والإداره بل العكس يجب أن يكون هناك تكامل.
٣. ليس بالضروره أن تؤدي العلاقات الإنسانية بين الجماعات إلى زيادة إنتاجيتهم.
٤. الصراع والمنافسه بين الأفراد تعتبره أمر غير مقبول لكن في الواقع هذا يمكن أن يكون متغير كفاءة ونجاح التنظيم.
٥. في مجال التحفيز تهمل المدرسه الحوافز الماديه وهذا يفقدها عنصر مهم لتفسير السلوك الإنساني في تنظيمات العمل.

## ثالثاً : المدرسه السلوكيه Behavioral School

- لا تتماثل مع المدارس السابقه بالرغم من وجود بعض النقاط المشتركه مثل :  
التأكيد على الكفايه ، وأهميه العلاقات الإنسانية.
- هذا لا يمنع من أن لها بعض الخصوصيه والخصائص نذكر منها :
  ١. هي مدرسه علميه تطبيقيه تعتمد على وضع فرضيات علميه عن السلوك التنظيمي وأثره على الإنتاجيه.
  ٢. هي مدرسه معياريه تقوم على معايير قيميه تهدف إلى تطبيق الأبحاث السلوكيه في مجال العمل لإحداث تغيير في اتجاه السلوك.
  ٣. هي مدرسه تقوم على التفاؤل وعلى اعتبار أن حوافز وحاجات الإنسان تحدد سلوكه لذلك يجل التأكيد على أهمية هذه الحاجات.
  ٤. تهدف إلى تحقيق التوازن بين أهداف العاملين وأهداف المنظمه.
  ٥. تتميز بنظرتها الشمولييه والتي تهدف إلى تغيير المناخ ولا تكتفي بالإصلاحات الجزئيه كالإضاءه أو زيادة الرضا الوظيفي.
  ٦. تهتم بالجماعات وتتفاعل هذه الجماعات لتحقيق أهداف المنظمه.
  ٧. تعزز المشاركه الفعّاله والتعارض في الرأي ( الرأي البناء ).

أهم إسهامات هذه المدرسه هي مساهمة ( ابراهام ماسلو A.Maslow هرميه الحاجات )



## افتراضات نظرية ماسلو هي :

- كل الناس تحركهم الحاجات الطبيعية و عدد أقل لحاجة الأمن وهكذا.
- الحاجات مرتبطة مع بعضها البعض أي كلما أشبعت حاجة من المستوى الأدنى يتم الانتقال إلى حاجة من المستوى الأعلى.
- ينصح ماسلو المديرين للتعرف على حاجات مرؤوسيهم والعمل على تحفيزها لأن من خلالها يمكن تحريك دوافع الفرد.

## ماهي سلبيات نظرية ماسلو :

- لا يفترض بالمدير أن يكون عالم نفس لإكتشاف حاجات الأفراد الذين يتعامل معهم المدير.
- ليس هناك أي دليل عملي قطعي مثبت صدق هرميه هذه الحاجات أو أهمية ترتيبها .
- بسبب هذه الإنتقادات جاء ألدرفر واستبدل تلك الحاجات بثلاث فقط هي :
  - ١- حاجات البقاء (ضرورات الحياة).
  - ٢- حاجات الإرتباط بين الفرد والآخرين والفرد والبيئه.
  - ٣- حاجات النمو (حاجات تطور القدرات وتحقيق الذات).

## الفرق بين النظريتين [ماسلو & ألدرفر ]

- يعتبر ألدرفر أن الإنسان إذا فشل في الوصول للحاجة العليا يعود للدنيا .
- كما أن ماسلو يعتبر أن الإنسان يسعى لتحقيق حاجة واحده فقط في آن واحد
- في حين أن ألدرفر يمكن للإنسان أن يحقق حاجتين معاً .

## رابعاً : مدرسة اتخاذ القرارات

○ تعود هذه النظرية التنظيميه إلى كل من :

١. تشستر بارنارد ، صاحب كتاب (وظائف المديرين ) عام ١٩٣٨م.
٢. هربرت سيمون ، صاحب كتاب ( السلوك الإداري ) عام ١٩٤٧م وقد طبعت منه ١٥ طبعه حتى عام ١٩٧٠م.

## # جوهر النظرية

١. اعتبرت هذه النظرية أن التنظيم نظام اجتماعي يقوم على اتخاذ القرارات ، وبالتالي يجب تتبع عملية اتخاذ القرارات وتحديد المؤثرات التي تتفاعل لتوجيه الوصول إلى قرار .
  ٢. أضاف ( بارنارد ) أن التنظيم نشاط تعاوني وبالتالي لابد من توافر عنصر الرغبة في المشاركة لتحقيق الهدف.
- تهتم مدرسة اتخاذ القرارات Decision making school بالعلوم السلوكيه المؤثره في اتخاذ القرارات ، وكيف يتم اتخاذ القرار ونقله عبر المستويات المختلفه للتنظيم ، وهذا يحتم دراسة طرق الإتصال والتنظيمات الرسميه وغير الرسميه وسائر الجوانب التي تؤثر على تنفيذ القرار.

## # بارنارد والنظام التعاوني

### تقوم نظرية النظام التعاوني على ثلاثة عناصر:

- ١. هدف مشترك يجمع أعضاء التنظيم.
  - ٢. إمكانية الإتصال بين الأعضاء.
  - ٣. الرغبة في العمل والمساهمة من جانب الأعضاء.
- اهتم بارنارد بالتنظيم غير الرسمي ( تفاعلات الأعضاء بين بعضهم البعض ).

## # نظرية بارنارد هي :

### إثراؤه الفكر الإداري في ثلاثة أبعاد :

- ١. العلاقات الإنسانية
  - ٢. اتخاذ القرارات
  - ٣. نظرية التنظيم
- كما أنه أول من قَدَم مفهوم قبول السلطة ( قبول القرار من قبل المرؤوسين ) كما أن القرار يعتمد على المنطق ، وأخيراً فعالية القرارات ترتبط بالعلاقة بين أداء الموظف وأسلوب تحفيزه.

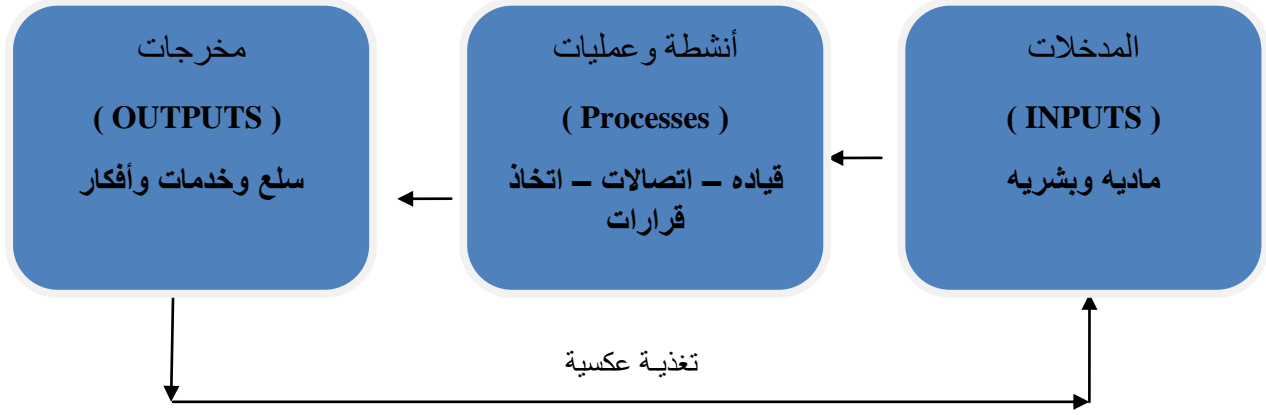
## # هربرت سيمون واتخاذ القرارات

- ركّز على أن أهمية القرارات في الإدارة واتخذ من عملية اتخاذ القرار مدخل لدراسة الإدارة.
  - وبرأيه أن القرار الإداري يجب أن يتحلل إلى عنصرين اثنين :
  - (١) عنصر التكلفة أي هي تكلفته من وقت وجهد ومال.
  - (٢) نتائج القرار سواء تحقيق الربح أوصورة الخدمات العامه وانسجام القرار مع السياسه العامه والخطوط العريضة للمنظمه.
- تناول سيمون صفة الرشد في القرارات وعلى المدير الإكتفاء بالحلول المقبوله بدل من المثاليه.
- كما أنه يميز بين :
- (١) القرار الهادف ( يرتبط بالهدف النهائي ) وغير الهادف.
  - (٢) القرار الرشيد ( يعتمد على وجود بدائل ) وغير الرشيد.
  - (٣) المبرمج ( الذي يخضع لحسابات وخطط دقيقه ) وغير المبرمج الذي يعتمد على الإبتكار.
- " سيمون من الرواد الذين تنبهاوا لضرورة استخدام الآلات الحاسبه وأثر التقنيه في الإدارة "
- كما أن دوره مهم في التأكيد على أهمية القرارات في الإدارة واتخاذه من عملية اتخاذ القرار مدخلاً للسلوك الإنساني.

## خامساً : مدرسة النظم

- جوهر نظرية النظم هو أن المنظمه نظام مؤلف من مجموعة أجزاء ترتبط مع بعضها البعض بعلاقة تفاعل وتبادل .
- والمنظمه هي ذاتها جزء من نظام كلي مفتوح على البيئه المحيطة .
- المنظمه الإداريه هي نظام يتكون من مجموعة عناصر وهذه العناصر في حالة تفاعل لتحقيق أهداف المنظمه ، هذه العناصر قد تكون ماديه أو بشريه أو معنويه أو تقنيه.

## العلاقة بين [المنظمة والبيئة] توضح بالشكل :



### أنواع الأنظمة

- ✓ النظام المفتوح : يؤثر ويتأثر بالبيئة
- ✓ النظام المغلق : لا يؤثر ولا يتأثر بالبيئة (الساعة)

### إذن مدرسة النظم :

إن نظرية النظم المفتوحة تمثل اتجاه حديث في حقل الإدارة العامة والعلوم الإجتماعية الأخرى . تعتمد على العلاقة التبادلية والتأثير المتبادل والتكيف ، والمدخلات ، والمخرجات ، والتغذية العكسية ، والسيطرة على المعلومات وتحليلها والتوازن والتحليل.

### سادساً : مدارس أخرى حديثه التجربه اليابانيه في الإدارة **نظرية Z**:

- نشر وليم أوشي العديد من الأبحاث حول هذه النظرية في كتابه "**كيف تقابل منظمات الأعمال الأمريكية التحديات اليابانية**".
- إن جوهر نظرية أوشي هي : أن كثير من المشكلات الإنتاجية التي تواجه المنظمات الأمريكية هي مسألة إنسانيه قبل كل شئ .
- إن أهم ما يجب تعلمه من الإدارة اليابانية هو أن الإستثمار في الإنسان هو أفضل إستثمار . لأن ذلك يؤدي إلى التغلب على المشكلات والعمل الجماعي وتحقيق مستوى مرتفع من الأداء.

### نظرية أوشي أسماها **نظرية Z**

- هي جمع بين النظرية الأمريكية واليابانية وتقوم على الأسس التاليه :
- (١) **الثقة** : العلاقة بين الثقة والإنتاجية علاقة وثيقة ، وكذلك الثقة بين الفرد والمنظمة لأن هذا يظهر إيجابياً في حسن الأداء وزيادة الإنتاجية.
  - (٢) **الحق والمهارة** : "**وحدة الذهن والمهارة**" من خلال خبره والممارسه والتجربه والعمل الطويل في المنظمة ، كل هذا يؤدي إلى مزيد من الإنتاجية.
  - (٣) **الألفة والموده** : من خلال دعم الآخرين واهتمام بالإنضباط وعدم الأنانية والعيش في أمان ووحدة صداقة وأمان ...

- تؤكد النظرية اليابانية على الثقة والمهاره والموده وما تحتاجه من روابط متينه بين الفرد والمنظمه ، وتعاون وتكاتف ومشاركة في اتخاذ القرار والالتزام بتحقيق الأهداف والمسؤوليه الجماعيه والرقابه الذاتيه ، مما يساعد في رفع الإنتاجيه وتحقيق الجوده.

### إدارة الجوده الشامله Total Quality Management

أسلوب إداري جديد ظهر في اليابان وحقق نجاحات باهره لذلك تبنته كثير من المنظمات والدول في العالم . ماذا يعني !؟

# تعريف إ ج ش ( إدارة الجوده الشامله ) هي : مدخل الإداره المتكامله من أجل التحسين المستمر والطويل الأمد للجوده في جميع المراحل والمستويات والوظائف في الشركه بما يحقق رضا الزبون.

### العناصر الأساسية للجوده :

- (١) الرؤيه الإستراتيجيه للجوده من خلال أنها أحد أبعاد التفكير الإستراتيجي والذي يساهم في خلق الميزه التنافسيه.
- (٢) مشاركة الجميع في إدارة الجوده الشامله فالجوده مسؤوليه الجميع.
- (٣) قياس الجوده يرتبط بالشروط الفعليه للسوق والحاجات المحدده للزبون ، فمواصفات المنتج تتحدد جودتها من خلال مقارنتها مع مواصفات منتجات أخرى وتكون فعاله في ضوء الحاجات الحقيقيه للزبون.
- (٤) مدخل الزبون من خلال أن الزبون هو الأساس وهو محور الإهتمام.
- (٥) التحسين المستمر حيث ليس هناك حدود للتحسين فالتحسين عمليه مستمره ومتواصله.

نموذج إدارة الجوده الشامله نموذج ميداني يركز على الأداء المتخصص، يعتمد على التدريب والتعليم والتخطيط الإستراتيجي ، ويبني على علاقات الزمالة والتفاعل والعمل بروح الفريق الواحد

**DONE!**

# المحاضرة

3



التخطيط الحكومي

## مفهوم التخطيط

- يعد التخطيط من الوظائف القيادية والمهمة في الإدارة ويقع على عاتق القيادة الإدارية وجوب النهوض به كوظيفته من وظائف الإدارة العليا وتستمر هذه الوظيفة حتى تحقيق الهدف.
- **التخطيط هو** " اتخاذ قرار مسبق حول ماذا نفعل؟ كيف ومتى ومن يقوم بالعمل؟ فهو جسر بين الحاضر والمستقبل أي تقرير حاضر لسلوك مستقبلي".
- **التخطيط هو** " مجموعة حقائق ومعلومات تساعد في تحديد الأعمال الضرورية لتحقيق النتائج والأهداف المرغوب فيها".

## خطوات التخطيط

- 1) التحديد المسبق للأهداف المراد الوصول إليها.
- 2) وضع السياسات والقواعد المطلوبة لتحقيق الهدف.
- 3) تحديد البدائل واختيار البديل الأفضل.
- 4) تحديد الإمكانيات المتاحة بشكل فعلي.
- 5) وضع برامج زمنية لتنفيذ الهدف ( **تحديد النشاطات وفق برامج زمنية واضحة** ).

## أهمية التخطيط

- 1) التخطيط وسيلة فعالة لتنفيذ الأعمال وفق برامج ومناهج.
- 2) يؤدي التخطيط إلى تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية.
- 3) يؤدي التخطيط إلى الإستخدام الأمثل للموارد.
- 4) يساعد التخطيط المديرين في تحقيق أهدافهم.
- 5) يساعد التخطيط في قراءة وفهم المستقبل بشكل دقيق والإبتعاد عن المفاجئات.
- 6) التخطيط ضروري لكل المنظمات الصغيرة والكبيرة العامة والخاصة.

## فوائد التخطيط

- 1) يساعد في تحديد الأهداف المراد الوصول إليها.
- 2) يساعد في تحديد الموارد المادية والبشرية الكمية والنوعية.
- 3) يساعد في التنسيق بين الأعمال والأفراد لتحقيق الأهداف.
- 4) يعد وسيلة في تحقيق الرقابة الداخلية والخارجية.
- 5) يتناول محاولة توقع أحداث المستقبل والإبتعاد عن الصدفه.
- 6) يساعد في الإقتصاد في التكاليف للإستثمار الأمثل للموارد.
- 7) يساعد في تنمية مهارات المديرين واستخدام مآلديهم من موارد مادية وبشرية.

## مسؤولية التخطيط

- التخطيط وسيلة لتنفيذ الأعمال.
- التخطيط مسؤولية الجميع كل في موقعه وعلى مقدار مسؤوليته ومستوى السلطه التي يتواجد بها.
- تختلف المسؤوليه حسب المستوى الإداري [ الإدارة العليا - الإدارة الوسطى - الإدارة الدنيا (الإشرافيه) ]

### العلاقة بين المستويات الإداريه وأنواع الخطط ومدتها

المستوى الإداري	نوع الخطة	فترة الخطة
الإدارة العليا	استراتيجيه	طويلة الأجل
الإدارة الوسطى	تكتيكيه	متوسطة الأجل
الإدارة الدنيا	تشغيليه	قصيرة الأجل

### مقومات التخطيط هي :

- ١- الأهداف.
- ٢- التنبؤ.
- ٣- السياسات.
- ٤- الإجراءات.
- ٥- الوسائل والإمكانات.

### أولاً : الأهداف

- **الأهداف** هي النتائج المطلوب تحقيقها في المستقبل ،
- فإذا كان **المستقبل قريب** تسمى أهداف تكتيكيه وإذا كان **بعيد** تسمى أهداف استراتيجيه.
- زاد الإهتمام بأهمية صياغة وبلورة الأهداف بعد انتشار الإدارة بالأهداف والتي تقوم على اشراك كلا من [الرئيس والمرؤوس] في عمليتي التخطيط.

### # أنواع الأهداف

١. أهداف عامه على مستوى المنظمه.
٢. أهداف جزئيه لكل قسم أو إداره.
٣. وفق للزمن :
  - a. أهداف طويلة الأجل ( استراتيجيه ).
  - b. أهداف متوسطه ( خطط خمسيه ).
  - c. أهداف قصيره ( سنويه أو فصليه وحتى شهريه ).



- (١) **الوضوح** : لمن يحدد الهدف ولوجه المنفذه ، يجب التعبير عنه بشكل رقمي ليتم التمكن من قياسه، وهذا يمكن أن يتم من خلال لقاءات وزيارات بين الرؤساء والمرؤوسين.  
إن تحديد الهدف بشكل دقيق يساعد في :
١. توحيد جهود الجماعة لتنفيذ الأهداف.
  ٢. مساعدة إدارة المنظمة في القيام بوظائفها.
  ٣. المساعدة في وضع معايير الأداء.
  ٤. المساعدة في عملية التنسيق بين الأقسام والأفراد بشكل واضح ودقيق.

- (٢) **القناعه بالهدف** : تتولد القناعه من خلال أهمية الهدف ودوره في تحقيق الرضا وهذا يزيد من درجة الحماس له
- (٣) **الواقعيه** : إمكانية التنفيذ.
- (٤) **التناسق والإنسجام** : تناسق الأهداف وعدم التعارض.
- (٥) **مشروعية الهدف** : مدى الملائمة للأهداف والقيم والقوانين.
- (٦) **قابلية الهدف للقياس** : هذا يساعد إداره في تحقيق أهدافها المنشوده بكفاءه وفعاليه، وهذا يمكن أن يتم من خلال : **مقياس كمي** - **نوعي** - **مقياس زمني** (تحديد زمن الإنجاز).

### ثانياً : التنبؤ

- التنبؤ هو: توقع وقوع الأحداث في المستقبل.
- الأمر التي يجب مراعاتها في التنبؤ :
  - ✓ الدقه في التنبؤ.
  - ✓ حداثة البيانات المستخدمه بالتنبؤ.
  - ✓ أن يكون مفيد ( **القدره والمساعده في حل المشاكل** ).
  - ✓ غير مكلف.
  - ✓ أن يكون واضح ( **سهل وبسيط** ).

### ثالثاً : السياسات

- **السياسات هي** : مجموعة المبادئ والقواعد التي تحكم سير العمل والتي يسترشد بها العاملون لتحقيق الأهداف.
- **السياسات هي** : مرشد ودليل عمل للوصول إلى الأهداف.
- السياسات قد تأخذ أشكال مختلفه منها " **المكتوب أو غير المكتوب** "
- وبكل الأحوال تعبر عن اتجاهات الإدارة في تحديد السلوك.

### مزايا السياسات

- (١) هي مرشد للعاملين في كيفية تحقيق الأعمال وإنجازها.
- (٢) تساعد في الثبات من خلال توضيح منهاج العمل للرؤساء والمرؤوسين.
- (٣) تحقيق التناسق والإنسجام مما يقلل من الانحرافات.
- (٤) الإختصار في الوقت والجهد لأن هناك سياسات معروفه وواضحه.
- (٥) المساعدة في إيجاد نوع من الرقابه على أساليب التنفيذ.

## الشروط الواجب توفرها في السياسات

- ١) الوضوح : فهمها من قبل العاملين وشرحها من قبل الرؤساء.
- ٢) التناسق والإنسجام : بعيده عن التناقض.
- ٣) الإقتناع والقبول : عند كل المستويات الإدارية.
- ٤) المرونة : التأقلم مع الواقع.
- ٥) المشروعيه : لا تعارض مع الأنظمة.
- ٦) الشمولييه : تشمل كل المواقف والحالات.
- ٧) الكتابيه : مكتوبه.

## أنواع السياسات

- ١) السياسات الأساسية : هي سياسات واسعه شامله وترتبط بالأهداف الإستراتيجيه ويتم وضعها من قبل السلطات العليا وهي ثابتة ومستقره.
- ٢) السياسات العامه : هي سياسات تهدف لتحقيق العداله وتكافؤ لفرص وكيفيه تقديم الخدمات.
- ٣) السياسات الوظيفيه : تتعلق بنشاط ( النشاط المالي - التعليمي ) وهي تفصيليه.
- ٤) السياسات الضمنيه : غير مكتوبه ومتعارف عليها.

## رابعاً : الإجراءات

- هي الخطوات التوضيحيه لكيفيه تنفيذ الأعمال ( إجراءات التسجيل بالجامعه ).
- وهي تختلف من منظمه لأخرى قد تكون طويله أو قصيره ومعقده أو بسيطه.

## شروط الإجراءات السليمه

- ١) الدقه والوضوح : مكتوبه بشكل واضح ومعروفه للجميع.
- ٢) البساطه والسهوله : بسيطه وسهله الفهم بعيدة عن التعقيد.
- ٣) المرونة : إمكانية التغيير والتعديل.
- ٤) التناسق والإنسجام : مكمله لبعضها البعض.
- ٥) الرقابيه : تشتمل على وسائل رقابيه على الأداء.

## فوائد الإجراءات

- ١) تساعد في منع التضارب والتعارض.
- ٢) تساعد على التقليل للوقت والجهد.
- ٣) تساعد في تعاون الأفراد لأن كل فرد ينهي عمله ويسلمه للآخر.
- ٤) تساعد على الإرتياح النفسي وطمأنينه الأفراد.
- ٥) تساعد في أعمال الرقابيه لأن الأعمال متكرره.
- ٦) تسهيل التدريب لأن المسؤوليات والواجبات واضحه.
- ٧) التقليل من احتمال الأخطاء.

## المشكلات التي تنتج عن اتباع الإجراءات

- ١) جمود التفكير لأن الفرد يتبع خطوات متكرره وروتينية.
- ٢) صعوبة تغيير الإجراءات لتعود الإدارة والموظفين عليها.
- ٣) إحساس الموظف بالضيق والملل مما يؤدي إلى انخفاض إنتاجيته.

## ملاحظه :

لكسر تلك السلبيات الأفضل [تدوير الوظائف أو التغيير بين الوظائف] عندها يشعر الموظف بالتجديد ويطور من قدراته الذهنيه والعقلية.

## خامساً : تدبير الوسائل والإمكانات

يحتاج تنفيذ الخطه لإمكانات مادية وبشرية وهنا يجب مراعاة مجموعة معايير منها :

- ١) **الدقه** في تحديد الإحتياجات.
- ٢) **الواقعية** : مراعاة الإمكانيات الفعلية وظروف السوق.
- ٣) **تحديد المصدر** : من أين من الخارج أو الداخل ( الجهات ).
- ٤) **الفترة الزمنية** : الوضوح في تحديد الفتره الزمنية.
- ٥) **التكلفه الماليه التقديرية** : التكلفة منطقيه في حدود الموازنه المحدده.

**DONE!**

# المحاضرة

4



تابع : التخطيط الحكومي

## أنواع التخطيط

أولاً : وفقاً لدرجة الشمول :

- ١ . التخطيط القومي الشامل : تخطيط على مستوى الدولة ويشمل كل القطاعات ويهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة.
- ٢ . التخطيط الإقليمي : يختص بالبرامج والأهداف والسياسات في منطقة معينة بهدف تنميتها ، يهتم بالسكان والزراعة والمواصلات.
- ٣ . التخطيط المحلي : يخص مدينته أو قريته ويشمل توفير موارد لتطوير مجال خدمي.
- ٤ . في مجال خاص ومحدد : مجال كالتعليم أو الصحة أو المواصلات.

ثانياً : وفقاً للزمن :

- ١ . تخطيط طويل المدى : تخطيط يغطي ١٥ أو ٢٠ سنة والثمار تأتي متأخره " الإستثمار في النفط " ، هنا الزمن طويل ونقص البيانات يعد عقبة في وجه التخطيط.
- ٢ . تخطيط متوسط المدى : هو خطط خمسية تشمل مجالات متنوعة.
- ٣ . تخطيط قصير المدى : هو تخطيط لسنة واحدة " الموازنة العامة للدولة " .

ثالثاً : وفقاً لمجال الخطه :

ليس له حدود ونذكر منها :

- ١ . السياسي : تخطيط النظام السياسي " مصادر التشريع "
- ٢ . الإجتماعي : الإهتمام بالعائلة والتعليم وتنقيف المجتمع.
- ٣ . البشري : النمو السكاني.
- ٤ . الطبوغرافي : استغلال الأرض ، توزيع المرافق.
- ٥ . الإقتصادي : الإنتاج القومي الزراعي ، الميزان التجاري ، تخطيط الموارد البشريه ، الزراعي ، الصناعي.
- ٦ . المالي : السيولة النقدية ، نسبة الفائدة.

رابعاً : وفقاً للمستوى التنظيمي

- ١ . السياسي : وضع السياسات ، إعطاء الضوء الأخضر.
- ٢ . الإستراتيجي : على مستوى الوزارة أو المنظمه.
- ٣ . التخطيط للطوارئ : خطط إضافية للطوارئ.
- ٤ . التكتيكي : خطط تنفيذيه لفترة زمنية قصيره.
- ٥ . التخطيط للتطبيق : كيفية تطبيق الخطه الإستراتيجيه لتحقيق الربح ، تحديد المشروعات وموعد تنفيذها.

## الإعتبرات التي يجب مراعاتها عند [إعداد الخطه ]

- (١) **الوضوح** : بعيده عن الغموض والتعابير غير المفهومه.
- (٢) **المرونه** : التأقلم مع الظروف.
- (٣) **المشاركه بوضع الخطه** : وضع الخطه هو عمل مشترك وجهد جماعي وهو بحاجه لمعلومات وآراء متنوعه كلما شارك الأفراد بوضع الخطه كلما سهل عملية التنفيذ . يحتاج الأمر لتشكيل لجان عمل واجتماعات وتجميع مقترحات ، المشاركه بشكل حقيقي تساعد برفع الروح المعنويه للعاملين وتنمية مهارات حل المشكلات.
- (٤) **مراعاة الجانب الإنساني** : أمر مهم أن تراعي عواطف ومشاعر الأفراد للوصول إلى الهدف بكفاءه وفعالية وعدم مراعاة ذلك يؤدي لكثير من النتائج غير المرغوبه ومنها :
  - ١ . التقليل من طموح الأفراد واندفاعهم لتحقيق الهدف.
  - ٢ . زيادة معدل دوران العمل بسبب عدم الرضا عن الخطه.
  - ٣ . الصراع بين الإداره العليا والإشرافيه لعدم معرفة ظروفها.
  - ٤ . تقليل التعاون والإنسجام بين العمال.
  - ٥ . زيادة استخدام أساليب الرقابه بسبب عدم تقيد العمال بأنظمة العمل.
- (٥) **دقة المعلومات والبيانات** : هما الأساس في بناء الخطه .  
لا بد من وجود **معلومات Information** وبيانات **Data** ، بالطبع لا بد من توفر مجموعة شروط في المعلومات التي تقوم عليها الخطه وهي :
  - a. الشمولييه والدقه والصحه.
  - b. الحداثه والواقعيه وأن لا تكون متقدمه "المعلومه تموت بعد فتره".
- (٦) **الإعلان عن الخطه** : أي شرح المقصود منها بكل تفاصيلها وعلى مستوى الدوله ، الهدف وضع العاملين والمواطنين بصورة الوضع التفصيلي وماهية أهداف الخطه وهذا يتم من خلال اجتماعات ولقاءات.

## مراحل إعداد الخطه

أولاً : **مرحلة الإعداد**

تضم مجموعة عمليات هي :

- (١) **تحديد الأهداف** : حسب مستوى التخطيط فالتخطيط القومي تضعه السلطات التشريعيه أما على مستوى المنظمه فإدارة التخطيط تضع الخطه ، هكذا الأهداف العامه تضعها الدوله أما التفصيليه تضعها الإدارات والأقسام.
- (٢) **جمع وتحليل البيانات** : بقصد تحليلها لمعرفة الواقع الحالي والإنطلاق نحو المستقبل ، كلما كانت دقيقه أعطت نتائج صحيحه . مرحلة التحليل تحدد العلاقه بين الأهداف ويتم ذلك بأدوات رياضييه وبرامج
- (٣) **وضع الإقتراضات** : مجموعة أسئله وعلاقات حول الظروف الداخليه والخارجيه واتجاهات التغيير.
- (٤) **وضع البدائل وتقويمها** : مجموعة خطط بديله وتوضيح مزايا وعيوب كل خطه.
- (٥) اختيار البديل الأنسب.
- (٦) تحديد الوسائل والإمكانات اللازمه.

ثانياً : **مرحلة الإقرار أو الموافقة على الخطه :**  
هذا يعني الإذن أو السماح بالبدء بتنفيذ الخطه من قبل السلطات صاحبة الصلاحيه في الإقرار .

ثالثاً : **مرحلة التنفيذ**  
أي إرسالها للوزارات والمنظمات المعنيه بالتنفيذ .

رابعاً : **مرحلة المتابعه**  
التأكد من متابعة التنفيذ وهل هناك من انحرافات أم لا وما أسباب تلك الانحرافات ...  
تتم المتابعه من خلال وجود "**جهاز مركزي خاص**" ووفق التالي :  
١) مراجعة الخطه نفسها : هل فيها مبالغه أم لا .  
٢) مراجعة التنفيذ : قد تكون هناك مشكله في التنفيذ .  
٣) الظروف الخارجيه : هي ظروف خارجه عن إرادة المخطط أو المنفذ مثل الظروف الطبيعيه .  
مثل : "**كوارث ، زلازل ، براكين**" .

### معوقات التخطيط

١. **عدم الدقه في البيانات والمعلومات :** لاخته بلا وجود بيانات ومعلومات على المخطط أن يتأكد من صحة ذلك وإلا بنى قراره على أساس خاطئ . في الدول العربيه للأسف يتم إخفاء الكثير من البيانات التي تعكس الواقع السلبي .
٢. **اتجاهات العاملين :** أحيانا يأخذ العاملين موقف سلبي من الخطه بسبب انتمائهم للبيئه التي لا تشجع العمل التخطيطي وتعتمد على معالجة الأمور لحظه وقوعها دون ضياع الوقت في التخطيط . على الإداره معالجة هذه الظواهر السلبيه بنوع من المنطق والتوعيه والتدريب .
٣. **عدم صحة التنبؤات والإقتراضات :** صعب التنبؤ بالمستقبل لكن على المخطط أن يبذل جهداً كبيراً لتقليل الانحرافات والوصول إلى تنبؤ دقيق .
٤. **إغفال العامل الإنساني :** على المخطط أن يشارك الأفراد بوضع الخطه ويراعي إمكانياتهم وعدم إثارة مقاومة الأفراد لها .
٥. **الإعتماد على الجهات الخارجيه في وضع الخطه :** إن الإعتماد على الجهات الخارجيه يحرم الخبير من معرفة البيئه المحيطه بالعمل وتركيزه فقط على التنظيم الداخلي .
٦. **القيود الحكوميه :** قد تصدر تعليمات حكوميه تعيق عملية التنفيذ أثناء مرحله التنفيذ .
٧. **التغيرات المستمره :** إن مسايرة التطور التكنولوجي تؤدي إلى توفير جهد إعادة تصميم كثير من خطوات العمل وبالتالي إعادة تقدير الإمكانيات .
٨. **أسباب متعلقه بعدم مراعاة اتباع خطوات التخطيط :** من الأفضل اتباع خطوات البحث العلمي في وضع الخطه وعدم الوقوع في المشكلات والتي تنتج عن أهداف خياليه وعدم تحديد زمن لتنفيذ كل مرحله وتحديد المسؤول عن التنفيذ .

## التخطيط في الإدارة الإسلامية

- ظهرت فكرة التخطيط في الإدارة الإسلامية منذ تأسيس الدولة الإسلامية الأولى في المدينة المنورة على يد الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم من خلال تحديد الأهداف والأولويات والإحتياجات وفقاً للسياسات التي نزلت بها الشريعة السمحاء.
- كان التخطيط شاملاً على النحو التالي :

(١) **التخطيط للدعوة الإسلامية :** من خلال الدعوة سراً ثم الجهر بالدعوة ثم الأمر بالهجرة إلى الحبشة لتجنب الأذى بالمسلمين ثم التخطيط للهجرة إلى المدينة وقيام المجتمع الإسلامي المدني الأول والعيش في وئام ومحبة بين المهاجرين والأنصار فكانت الحياة وقتئذٍ مثال لضمان الحرية والعقيدة ونصرة المظلوم وتحديد الحقوق والواجبات وتنظيم علاقه مع اليهود كل هذا يعتبر نظام إداري فريد ومثالي.

(٢) **التخطيط الإقتصادي :** يهدف التخطيط الإقتصادي في الإسلام إلى أن يجد كل مسلم ما يكفيه من مال فحرم الربا وأحل البيع وأمر بالزكاة وهذا يؤدي على تحقيق التكافل الإجتماعي والتوازن الإقتصادي . ولقد آخى الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم بين المهاجرين والأنصار من خلال المشاركة بالثروة والتوارث وهذه المؤاخاة أول خطة إقتصادية ثم تم فرض الزكاة لتعميق التكافل والتوازن الإقتصادي مثال عن التخطيط الإقتصادي هو اجتهاد أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه بحفر قناة بين البحر الأحمر ونهر النيل لنقل الغلال من مصر على الحجاز.

(٣) **التخطيط الإجتماعي :** الهدف هو تحقيق الترابط الإجتماعي وتعميق الروابط الإسلامية وعلاقات الجوار والإهتمام بمصلحة الجماعة.

(٤) **التخطيط العسكري :** الإهتمام بالجهاد والإستعداد لمواجهة العدو فالإعداد مرحله من مراحل التخطيط.

(٥) **التخطيط الإداري :** من خلال استخدام الموارد المتاحة بشكل سليم وربط السياسات بالأهداف والوضوح لأنها سياسه شرعيه والإستقرار لتوضيح الخطه وتنفيذها بشكل سليم.

- أدى اتساع نشاطات الدولة وتزايد حاجات المواطنين لخدماتها لزيادة مسؤولية الدولة نحو تحقيق مجموعة كامله من الأهداف المترابطه للتنمية الشامله استناداً للتخطيط العلمي.
- يعتبر التخطيط إحدى الوظائف المهمه للحكومته والذي يتم على مستوى الإدارة اليوميه في الأجهزة الحكوميه.
- يُعد التخطيط في صورته الإيجابيه وسيله فاعله لتحقيق أهداف التنمية الشامله والذي يجب أن يكون مفهوماً ومقبولاً من القيادات السياسيه والتنفيذيه.
- يؤدي التخطيط إلى الإستخدام الأفضل للموارد لتحقيق أهداف الإدارة بكفاءه وفاعليه.





### التنظيم

#### مفهوم التنظيم

- المفهوم الأول : وسيلة توزيع الأعمال وتدرج السلطات والصلاحيات.
- في اللغة العربية: مشتق من نظم ويعني مجموعة أفراد بينهم علاقات ويسعون لتحقيق هدف.
- المفهوم الثاني هو : وظيفة المدير لتجميع أوجه النشاط ووضع علاقات إدارية لتحقيق الهدف " هو المقصود في دراسته".

#### فوائد التنظيم

- التنظيم وسيلة لتحقيق الهدف والوصول إليه وليس هدف.
- فوائد التنظيم هي التالية :
- ١) وسيله للوصول إلى التنسيق والإنسجام وعدم التعارض.
- ٢) يساعد في الإستفادة من خبرات وتخصص ومميزات الأفراد.
- ٣) يساعد في تحديد العلاقات بين الأفراد والإدارات بشكل دقيق.
- ٤) يساعد في تسهيل نقل المعلومات والأوامر والقرارات الإدارية.
- ٥) يسهل من عملية الرقابه والمتابعه وتقييم الأداء.
- ٦) يساعد في تحقيق وفرة في موارد المنظمه وزيادة الإنتاجيه.
- ٧) يساعد على تظافر الجهود والعمل كفريق عمل .
- ٨) يساعد في توزيع السلطات وفق تسلسل الهرم الإداري.

#### مبادئ التنظيم

أولاً : مبدأ وحدة الهدف :

أي وجود هدف قبل البدء بالتنظيم ، الأهداف يجب أن تكون ملائمه لظروف المجتمع حتى تكون مقبولة ، توزع الأهداف على المستويات الإدارية.

ثانياً : مبدأ التخصص وتقسيم العمل :

لأن تقسيم العمل يؤدي للفوائد التاليه :

- ١ . تحقيق الإستفاده القصوى من قدرة الفرد.
- ٢ . يساعد في انسجام الأفراد كل يعرف عمله.
- ٣ . زيادة المهارة وبالتالي إنجاز العمل ببساطه.
- ٤ . يؤدي إلى توفير الوقت والجهد واستثمار الوقت.



## سلبيات التخصص :

١. الوصول إلى الملل.
٢. تجزئة الأعمال ومن ثم إعادة التجميع والتنسيق والربط تصبح عملية صعبة.
٣. التأثير على طموحات ومواهب الأفراد وحصرها في مجال ضيق محدد.

## ثالثاً : مبدأ وحدة القيادة ( الأمر ) :

وجود رئيس واحد للمرؤوس يتلقى الأوامر منه.

## رابعاً : مبدأ نطاق الإشراف Span of Control

- أي عدد المرؤوسين الذين يشرف عليهم الرئيس الواحد.
- وهو في حدود ( ٤ - ٨ في الإدارات العليا ) ومن ( ٨ - ١٥ في المستويات الأخرى ).
- هناك عدد من العوامل تحدد عدد المرؤوسين منها :
  ١. طبيعة نشاط المنظمه.
  ٢. طبيعة عمل المرؤوسين.
  ٣. درجة مهارات وقدرات المرؤوسين.
  ٤. قدرة ومهارات الرئيس.
  ٥. مدى توفر الخدمات الإستشاريه التي يتم تأمينها للرؤساء.
  ٦. تأثير نطاق الإشراف على الإتصالات إذا كانت المستويات الإداريه قليله فالإتصال أسهل مع عدد كبير من المرؤوسين والعكس صحيح.
  ٧. التكاليف التي تترتب على نطاق الإشراف.

## خامساً : مبدأ تكافؤ السلطه والمسؤوليه :

**السلطه الإداريه :** هي الحق الرسمي الذي يمنح للرئيس لإستخدامه في إعطاء الأوامر وتوجيه المرؤوسين لإنجاز الأعمال ، فالسلطه هي قوة ضمن حدود معين ، ومصادر القوه هي :

- (١) الإثابه.
- (٢) العقاب.
- (٣) قوة الشخصيه.
- (٤) قوة خبره.
- (٥) المعلومات.
- (٦) القوه المستمده من المنصب.

## أما المسؤوليه فهي:

- الإلتزام بتنفيذ الأعمال والأوامر التي تصدر من الرؤساء وهنا على المرؤوسين أن يكون لديهم بعض السلطات عند تنفيذ الأعمال ، لذا الوضع الأمثل التوازن بين الإثنين بين السلطه والمسؤوليه.
- يجب عدم مساءلة العاملين إلا في حدود الصلاحيات المعطاة لهم.

١. **السلطة التنفيذية** : هي صلاحية إصدار الأمر واتخاذ القرار وهي تمنح من الرئيس الأعلى ، تتدرج السلطات من الأعلى للأسفل "سلطة مدير الجامعة أكبر من سلطة عميد الكلية "
٢. **السلطة الوظيفية** : هي حق إعطاء توجيهات لموظفي الإدارات والأقسام الأخرى بحكم الوظيفة والتخصص " وظيفة شؤون أكاديميه في الكلية "
٣. **السلطة الإستشارية** : هي توجيهات ونصائح وإرشادات غير ملزمه تقدّم للإدارات العليا ، وقد تكون هذه الجهات الإستشارية خارجيه أو داخلية بكل الأحوال يجب تنظيم علاقه بينها وبين التنفيذيه وعند التعارض.

#### سادساً : تفويض السلطة :

هي منح بعض الصلاحيات للمرؤوسين بهدف تسهيل وتوسيع الأعمال ، يتم تفويض السلطه لكن المسؤوليه يجب أن لا تفوّض ، والتفويض يمكن أن يكون مؤقت ويجب أن يكون مكتبياً أفضل ، تختلف المنظمات حول ذلك فكلما كان هناك اتجاه لتعزير اللامركزيه يمكن تفويض السلطه والعكس صحيح.

#### مزاي تفويض السلطه

- ١- يخفّف من أعباء الرئيس ويسهّل انسياب العمل.
- ٢- فرصه لإعداد صف ثانٍ من الرؤساء.
- ٣- رفع الروح المعنويه للمرؤوسين وزيادة ولاءهم للمنظمه.
- ٤- خلق مبدأ المشاركة في اتخاذ القرار.

#### ↑ [الوصول للمزايا السابقه ينبغي] :

- ١- على الرئيس أن يختار من يفوض له السلطه بتمعن ودقه والتأكد من أنه قبل تفويض السلطه.
- ٢- التأكد من توفر الوقت الكافي عند المفوض إليه وتحديد واجباته ومعايير الأداء.
- ٣- ضرورة متابعة الرئيس لنتائج التفويض.

#### اعتبارات تنظيميه ينبغي مراعاتها عند [تفويض السلطه] :

- ١- عدم المساس بمبدأ توازن السلطه والمسؤوليه
- ٢- فتح خط مباشر بين الرئيس والمرؤوس
- ٣- التفويض في إطار الخطط والسياسات المرسومه وذلك للوصول إلى تحقيق الأهداف بكفاءه وفعاليه.
- ٤- عدم جواز [التفويض] في الأمور التاليه :

- ✓ القرارات التشريعيه داخل وخارج التنظيم.
- ✓ الأمور المتعلقة بتوزيع العمل.
- ✓ الأمور المتعلقة برسم السياسه العامه.
- ✓ التعيين في الوظائف العليا.
- ✓ المسائل الماليه وأمر الميزانيه.

سابعاً : المركزيه واللامركزيه

**المركزيه :** هي تجميع الصلاحيات في يد شخص واحد.

**اللامركزيه :** وهي تعني انتشار صلاحية اتخاذ القرار في أكثر من جهة.

### ملاحظة :

**تزداد الحاجة للـ [لامركزيه]** كلما تعددت خدمات التنظيم وانتشرت الوحدات والفروع والأقسام الإداريه بشكل يصعب إدارة الأمور بشكل [مركزي].

عوامل يتوقف عليها استخدام **المركزيه واللامركزيه** [ في الإدارة :

- درجة الإنتشار الجغرافي.
- نوعية النشاط الذي يزاوله الجهاز الإداري.
- أهمية النشاط الذي يزاوله المستوى الإداري.
- فلسفة الإدارة تجاه العاملين.
- نوعية ومستوى الرؤساء.
- نوعية ومستوى المرؤوسين.
- درجة التوسع في الأعمال والنشاطات.
- الأنظمة والقوانين التي تعمل المنظمه في ظلها.

### مزايا [ المركزيه ]

- ( ١ ) تحقيق العدالة والمساواة بين المنظمات والأفراد.
- ( ٢ ) سهولة التنسيق وتوحيد السياسات بين الإدارات.
- ( ٣ ) إطلاع المدير على كل الأمور والمسك بزمام الأمور.
- ( ٤ ) سهولة الرقابه واجراءاتها.
- ( ٥ ) قدره على استخدام الإستشارات المتخصصة.
- ( ٦ ) عدم حدوث ازدواجيه في القرارات.
- ( ٧ ) التشغيل الإقتصادي الأمثل للموارد المتاحة.

### مساوئ [ المركزيه ]

- ( ١ ) عدم تكوين صف ثانٍ من متخذي القرار.
- ( ٢ ) قتل طموح المرؤوسين وانخفاض الروح المعنويه.
- ( ٣ ) تعطيل الأعمال لطول الوقت.
- ( ٤ ) تجاهل الفروق الفرديه بين الأشخاص.
- ( ٥ ) طول الوقت والجهد من المرؤوسين للحصول على الموافقات المركزيه.
- ( ٦ ) ضعف مبادرات المستويات الإداريه الدنيا بسبب انتظار التعليمات.

### مزايا [ اللامركزيه ]

١. رضا العاملين بسبب المشاركة بالقرار.
٢. سرعة إنجاز الأعمال.
٣. تخفيف أعباء الإدارة العليا وتفريغها للأمور المهمة.
٤. اتخاذ قرار أفضل بسبب معاشية الأمر.
٥. مساعدة المرؤوسين في زيادة خبرتهم.
٦. رفع الروح المعنوية للمديرين والمرؤوسين في الإدارة الدنيا.
٧. مساعدة التنظيم على سرعة الإستجابة لمتغيرات البيئه.
٨. التقليل من الفجوه بين المستويات الدنيا والعليا.
٩. تحقيق مبدأ تكافؤ السلطات والمسؤوليات.
١٠. ظهور أفكار ابتكاريه جديده نتيجة حماس الأفراد.

### مساوئ [ اللامركزيه ]

١. تناقض القرارات
٢. ازدواجية الخدمات وزيادة التكاليف
٣. صعوبة الإتصال أفقياً وعمودياً
٤. إساءة استغلال البعض للامركزيه بشكل لا يحقق فائدة التنظيم
٥. يوجد بعض الأعمال الماليه والتي لا تصلح فيها اللامركزيه
٦. إضعاف السلطه المركزيه
٧. عدم توفر المهارات والأفراد الضروريين للامركزيه.

**DONE!**

# المحاضرة

6



## التنظيم

### التنظيم الرسمي

هو وجود هيكل تنظيمي ووسائل اتصال بين مستويات المنظمة مع توضيح لقواعد العمل وتقسيم الأعمال وتوزيع الاختصاصات وتحديد السلطات والمسؤوليات.

#### أسس [التنظيم الرسمي]

1. مجموعة قواعد وقوانين مكتوبة تحكم تصرفات الأفراد.
2. وجود مجموعة مبادئ إدارية مثل "وحدة الأمر، نطاق الإشراف، تقسيم العمل، السلطة والمسؤولية".
3. يأخذ التنظيم الرسمي شكل هرمي.

هنا نقول أن التنظيم على أساس التدرج [الهرمي] يحقق المزايا التالية:

- (1) تقسيم العمل على أسس واضحة.
- (2) تحديد السلطات والمسؤوليات ضمن كل مستوى إداري.
- (3) سهولة التنسيق بين النشاطات بسبب وجود مستويات متنوعة.
- (4) تحديد شبكة اتصالات هابطة وأخرى صاعده.

#### المستويات الإدارية في [التنظيم الرسمي]

1. الإدارة العليا (المستوى الأعلى ويضم مجلس الإدارة والمدير العام ونائب المدير العام).
2. الإدارة الوسطى (مديرو الإدارات العامه ومديرو الإدارات).
3. الإدارة الدنيا (رؤساء الأقسام والإدارات الفرعية، ورؤساء المجموعات).

### بناء الهيكل التنظيمي

تمر عملية [بناء الهيكل التنظيمي] بالخطوات التالية:

1. تحديد الأهداف التفصيلية أو التشغيلية.
2. تحديد أوجه النشاط اللازمه للوصول للأهداف المنشوده.
3. تجميع النشاطات في شكل وظائف.
4. تجميع النشاطات والوظائف في شكل تقسيمات إدارية.
5. تحديد علاقه بين الأقسام داخل كل إداره وعلاقة هذه الإدارات بالإدارات الأخرى.

مبادئ [البناء التنظيمي] لتحقيق الهدف منه:

1. يجب أن يكون البناء الهيكل التنظيمي موجه نحو تحقيق الأهداف الأساسية للتنظيم، وأن يساهم في بلوغ درجة عالية من الكفاءه والفعالیه.
2. أن يمتاز بالبساطه والسهوله.
3. أن يتصف بالمرونه.
4. أن يكون هناك توافق وانسجام بين مختلف التقسيمات الإداريه.

## الخرائط التنظيمية

هي شكل بياني يوضح بعض الجوانب المهمة في التنظيم مثل :  
"النشاطات والوظائف والأقسام والوحدات الإدارية فيها والوظائف التي تتكون منها تلك الوحدات".

المزايا التي تحققها [ الخرائط التنظيمية ]

١. تعطي صورة عن كيفية تقسيم العمل بين الأفراد والوحدات.
٢. تعطي صورة واضحة عن نطاق الإشراف للإدارات والأقسام.
٣. تعطي فكره واضحة عن حجم ومستويات الأعمال الإدارية.
٤. تساعد الأفراد في معرفة ما يمكن عمله.
٥. تعطي صورة واضحة عن أنواع السلطات الوظيفية والإستشارية والتنفيذية في المنظمة.

## أنواع الخرائط التنظيمية

A. الخرائط التقليدية [ العمودية ]

- هي خرائط موجوده في المنظمات الكبيره وخاصة الحكوميه ، توضح انسياب خطوط السلطه من أعلى لأسفل ↓

مزاياها : توضح المستويات الإدارية التي تقع في مستوى واحد وتوضح للمرؤوس من هم رؤساؤه .  
سلبياتها : أنها تترك أثر سلبي عند المستويات الإدارية الدنيا.

B. الخرائط الأفقيه من [ اليمين للييسار ]

مزاياها : أنها لا تترك أثر سلبي عند صغار الموظفين.

## الدليل التنظيمي

- هو الدخول في تفاصيل الخريطه التنظيميه وتفاصيل جميع الأنشطة والأعمال والإدارات والأقسام الرئيسييه وتفاصيل كل وظيفه ، وشرح أنظمة العمل.
- **بإختصار** هو [وثيقه رسميه توضح الأمور التفصيليه في العمل].

يسهم [ الدليل التنظيمي ] في تحقيق عدد من الفوائد :

١. إعطاء صورته كامله عن نشاطات وأهداف المنظمه.
٢. تعريف عملاء المنظمه بأنظمة عمل المنظمه.
٣. يساعد في توفير وسائل رقابيه عن سير الأعمال.
٤. مرجع لحل الخلافات بين الإدارات.
٥. يساعد الموظف في إنجاز عمله وتحديد الجهه التي ينتسب لها.

## التنظيم غير الرسمي

هو عبارة عن مجموعة اتصالات وعلاقات تنشأ بين الأفراد نتيجة وجودهم تحت سقف واحد في العمل.

### العوامل التي تساعد على ظهور [ التنظيم غير الرسمي ]

١. رغبة الإنسان في الإنتماء.
٢. رغبة الإنسان في الأمن والحماية.
٣. التخلص من الملل.
٤. النصح والمشورة.
٥. النظره الحديثه إلى التنظيم.
٦. الإنتماء للمهنة.

### خصائص [ التنظيم غير الرسمي ]

١. وجود هدف تسعى إليه المجموعه.
٢. صغر الحجم.
٣. قياده غير الرسميه.
٤. وجود معايير للمجموعه.
٥. مشاركة أفراد الجماعه في أوجه نشاط محدد.

### فوائد [ التنظيم غير الرسمي ]

١. يساعد في تحقيق أهداف التنظيم الرسمي.
٢. يساهم في تقليل متاعب التنظيم الرسمي.
٣. يؤمن معلومات مرتده " شائعات " تداركها الإداره مسبقاً.
٤. هو نوع من الرقابه الذاتيه على التنظيم الرسمي.
٥. يساهم في تحقيق وإشباع الحاجات الفرديه ورفع الروح المعنويه.
٦. تقليل حالات التوتر عند الأفراد والتخفيف من حدة المشكلات.
٧. يساعد في سرعة نقل المعلومات إلى مختلف أجزاء التنظيم الرسمي.

## إعادة التنظيم

تظهر الحاجه لإعادة التنظيم في الحالات التاليه :

١. عندما يظهر أن التنظيم الرسمي غير فعال وخاطئ.
٢. تصرف الموظفون بشكل مغاير لما قصده المدير من التنظيم.
٣. عند حدوث تغييرات داخلية أو خارجية مهمه.
٤. عندما تضعف كفاءة التنظيم " كثرة الشكاوى ، كثرة دوران العمل ..".
٥. عند حدوث تغييرات في إدارة المنظمه " إدارة جديده".

## التنظيم في الإدارة الإسلامية

١. الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.
٢. مبدأ الشورى.
٣. التخصص وتقسيم العمل ووضع الشخص في المكان المناسب.
٤. السلطه في الإسلام أمانه وتقتضي المسؤولية وتحقيق العدل.
٥. تفويض السلطه للمساعدين والولاة والمرؤوسين.
٦. تنظيم العلاقه بين الوزراء والخلفاء والولاة وتأمين كوادر إداريه متفهمه للمشكلات والقضايا الإداريه المعقده.

**DONE!**



# المحاضرة

7



## التمويل والموازنة العامة

### الإدارة المالية

- هي مجموعة النشاطات الإدارية التي تتعلق بالبحث عن الأموال اللازمة وتوفيرها والتأكد من حسن استخدامها وفقاً لأوجه الإنفاق المحدود.
- وظيفة [ الإدارة المالية ] هي :

a. تحديد مصادر الإيرادات.

b. تحديد أوجه الإنفاق وفق أولويات محددته وتخضع لرقابة وقوانين ناظمه لذلك.

- الإدارة المالية هي أحد فروع الإدارة العامة تهدف إلى تحقيق الإستخدام الأمثل لهذه الأموال بما يكفل تقديم خدمات للمواطنين.

### النفقات العامة :

- هي مبالغ مالية تدفع لإشباع الحاجات العامة.
- النفقات العامة سابقاً كانت تشمل نفقات الأمن والدفاع أما الآن فتوسعت لتشمل كثير من الأمور "التعليمية والصحية و ...".
- النفقات العامة تشكل عنصر مهم في موازنات الدول ، حيث تم توظيف النفقات لتحقيق فوائد للإقتصاد والمجتمع من خلال زيادة النفقات وتحريك الوضع الإقتصادي وزيادة الدخل للأفراد.
- كل دولة لها نظام مالي ومحاسبي لصرف النفقات ، ومجموع نفقات كل أجهزة الدولة تشكل النفقات العامة للدولة ، ويقابله الإيرادات العامة التي تغطي تلك النفقات.

### أنواع [ النفقات العامة ] وتقسيماتها :

#### (١) تقسيم النفقات على أساس الخدمات أو الوظائف :

- أي تقوم الدولة بتوزيع بنود نفقاتها وفقاً للغرض من كل نفقة حسب الخدمات التي تقدمها الدولة :
- " وظائف التعليم - الصحة - الدفاع والأمن .... "
- هذا التقسيم تأخذ به أغلب الدول بحيث يعطي صورته إجمالية عن النفقة بغض النظر عن الجهة التي تنفذه.
- مثال : قطاع التعليم يقدم من قبل أكثر وزاره .

#### (٢) على أساس نوع الإنتفاع منها :

- a. فإذا كانت تقدم "نفع عام" فيتم تمويلها من خلال الضرائب والرسوم.
- b. أما إذا كانت تحقق "نفع خاص" لبعض الأفراد كالخدمات الإجتماعية أو الصحية فيتم تمويلها بواسطة المستفيدين أنفسهم.

٣) على أساس نفقات عادية وغير عادية :

a. النفقات العادية [ المتكرره ] :  
كالرواتب والأجور وتمول من الإيرادات العامة.مثل : ( أملاك الدولة - الضرائب والرسوم ) .

b. النفقات الغير عادية [ الكوارث الطبيعيه ] :  
فهي تمول بشكل استثنائي. مثل: ( قروض - سندات حكوميه - تبرعات ) .

٤) على أساس الآثار الإقتصادية :

تقسم إلى نفقات جارية " إداريه " وأخرى استثماريه .

١) النفقات الجارية " إداريه " : هي نفقات ضروريه لتسيير المرافق العامه للدولة .  
مثل: " الرواتب ، الصيانه ، شراء السلع والخدمات " .  
[فهي لا تزيد من تكوين رأس المال بل تغطي نفقات] .

٢) أما الإستثماريه " الرأسماليه " :  
فهي تزيد من تكوين رأس المال كالبناء والتشييد والإستثمار .  
و[تختلف كل دولة في تقسيمها لذلك] .

## الإيرادات العامه

هي مصدر تغطية النفقات العامه وتقسم إلى :

١. أملاك الدولة العامه : طرق ، مرافق عامه ، جسور ، مطارات ، نפט ، غاز .
٢. الرسوم : هو مبلغ نقدي يدفعه الفرد للدولة مقابل خدمه معينه تقدم له . " رسم مغادرة المطار ، رسم الرفاهيه " .
٣. الضرائب : هي مبلغ نقدي تقوم الدوله بإقتطاعه من أموال و ثروات الأشخاص دون مقابل ، وهي أهم موارد الموازنات في كل الدول ، لذلك يخصص جهاز مالي لتحصيله .
٤. الإصدار النقدي : لجوء الدوله لإصدار كمية إضافية من النقود وهو يجب أن يكون في أضيق الحدود نظراً للآثار السلبيه على الإدخار والإستثمار .
٥. إصدار القروض العامه عبر السندات :
  - حصول الدوله على أموال عبر اكتتاب الأفراد بسندات من مقرضين تتعهد الدوله برد المبلغ المقرض ودفع فوائد لهم .
  - إذن إصدار القرض يتطلب تحديد: مبلغ القرض وتحديد شكل سندات القرض .
  - القرض العام يجب أن يكون " محدود القيمة " .
  - فإذا لم يكن محدود القيمة فالدوله تقبل كل المبلغ المكتتب به ، عندها يتحدد مقدار القرض بحلول تاريخ انتهاء مدة الإكتتاب ، تلجا الدوله لهذا الإجراء إذا كانت حاجتها للمال مستمره كحالة الحروب .
  - سندات القرض قد تكون اسميه أو لحاملها أو مختلطه بحيث المختلط يكون اسمي ويسجل بسجل خاص لكن الفائده يمكن أن تدفع لمن يتم التقدم بقسائم السند دون التأكد من شخصيته .

## ٦. القروض الخارجية :

- هي لجوء الدولة إلى الإقتراض من دول خارجيه أو صناديق عالميه أو مؤسسات دوليه وبشكل عام تتعهد بدفع رأس المال والفائدة خلال زمن محدد.
- تلجأ الدول لهذه الحالات في "حالة وجودها بضائقات ماليه لا يمكن الخروج منها إلا بمثل هذه القروض".

## الموازنه العامه :

- هي عمل إداري ومالي وفني وهي وثيقة تفصيليه لنفقات وإيرادات الدوله خلال سنه كامله.
- **تعريف :** [هي برنامج عمل محدد ومتفق عليه ، يبين فيه نفقات الدوله ومواردها خلال سنه مقبله ، تلتزم بها الدوله وتكون مسؤوله عن تنفيذه].



س / ماهي أوجه [التشابه والإختلاف] بين الموازنه العامه للدوله والموازنات

### ← التشابه : كلاهما:

- مجموعة "نفقات وإيرادات" خلال سنه .
- وكلاهما "تهدف لتقديم خدمات بأقل التكاليف".

### ← الإختلاف: " بالجدول التالي "

الموازنه الخاصه	الموازنه العامه	مجال المقارنه
قائمة خصوم وأصول منجزه فعلاً	تقدير مفصل للإيرادات والنفقات	• عمل توقعي أو فعلي
القدره على تحقيق الربح	عام وشامل	• الهدف
التأثير محصور على مستوى المنشأه	أشمل وتؤدي لتحولات اقتصاديه واجتماعيه	• الآثار الإقتصادييه والإجتماعيه
محدوده "المراجع القانوني ومجلس الإدارة"	جهات رقابيه متعدده ومنها خارجيه	• الرقابه
موافقة صاحب المنشأه فقط أو مجلس الإدارة أو الجمعيه العموميه	خطوات معقده وتحتاج لوقت وموافقة السلطه التشريعيه	• خطوات الإعداد

## القواعد الأساسية للموازنة العامة

### أولاً : قاعدة السنوية :

أي سنة كاملة منطلقين من خلال الإعتبارات التالية :

١. صعوبة تقدير الإيرادات والنفقات لأكثر من سنة ، كما أن التقدير لأقل من سنة يضر بالنفقات بسبب أن الإيرادات تختلف من موسم لآخر.
٢. إعداد الموازنة لأقل من سنة يحتاج لوقت وجهود إضافية كبيره .
٣. صعوبة عمل السلطة التشريعية في حال الموازنة أقل أو أكثر من سنة.
٤. ملاحظه أن كل دولة تختار بداية ونهاية السنة الماليه لها.

### استثناءات قاعدة السنوية :

- ✓ موازنة الدعم : حروب وكوارث طبيعيه.
- ✓ الإعتماد الشهريه لمدة مؤقتة إلى أن تنتهي مرحلة الموافقه على الموازنة.
- ✓ البرامج الإنمائيه : والتي تستمر لأكثر من سنة خلال أكثر من موازانه.

### ثانياً : قاعدة الوحدة

ضرورة التكامل بين جميع النفقات والإيرادات :

- وهذا يسهل من عمل السلطة التشريعية في عملية الرقابه.
- يسهل من عملية المقارنات بين النفقات والإيرادات ونسبتها إلى الدخل القومي.

هناك بعض الإستثناءات ترد على قاعدة الوحدة :

١. **الموازنات المستقلة :** إعطاء بعض المؤسسات والهيئات موازنة مستقلة لسرعة العمل والتحرر من الروتين "لا تخضع لرقابة وزارة الماليه"
٢. **الموازنات الملحقه :** مؤسسات وهيئات ذات شخصيه اعتباريه تعطي موازنات مستقلة لا تخضع لرقابة وزارة الماليه
٣. **موازنات غير عاديه :** على أساس التفرقه بين النفقات العاديه وغير العاديه " حالات الحروب "

### ثالثاً : قاعدة الشمول

- أي ضرورة إظهار كافة نفقات وإيرادات الدوله في وثيقه واحده بحيث لا يتم خصم نفقات أية جهة حكوميه من إيراداتها.
- يجب إدراج جميع نفقات وإيرادات الجهاز الإداري بشكل متكامل.
- هذا يساعد السلطة التشريعية في عملية الرقابه على الوضع المالي من خلال النظر إلى إجمالي الإيرادات والنفقات وليس صافي الإيراد.

## رابعاً : قاعدة التخصيص

هي عدم جواز تخصيص إيراد معين لإنفاق معين بل يجب إدراج جميع الإيرادات في مقابل جميع النفقات.

يوجد بعض الإستثناءات في الحالات التالية :

١. تخصيص إيرادات بعض المؤسسات لتغطية نفقاتها "الكهرباء".
٢. تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينه "رسم الطرق العامة تخصص لصيانة الطرق".
٣. تخصيص بعض القروض والإعلانات لمشاريع معينه.
٤. تخصيص بعض الإيرادات لسداد ديون مستحقه.

**DONE!**