

جامعة الملك فيصل

كلية الإدارة والتخطيط – تخصص إدارة أعمال

مقرر: الإدارة العامة



المستوى السادس

المحاضرة الأولى: المفاهيم الأساسية

• المدخل إلى الإدارة العامة "مقدمة":

أدى توسع دور الدولة في العصر الحديث إلى إتساع نطاق عمل الحكومة والإهتمام بأمر الرفاهية 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، يمتد الوضع إلى دور الدولة في تحقيق التنمية الشاملة وفي كل المجالات.

• مقدمة عن الإدارة:

- كلمة إدارة **Administration** هي من أصل لاتيني وتعني (خدمة)، أي أن من يعمل بالإدارة يخدم الآخرين، وبهذا تصبح الإدارة نشاط حيوي لخدمة المجتمع وإشباع حاجات أفراده.
- الإدارة هنا تعني النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر، والتنسيق الفعال بين الجهود البشرية المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة.

• تحليل التعريف:

- محور العملية الإدارية هو العنصر البشري يعمل من خلال التعاون.
- الإدارة عملية إجتماعية وإنسانية من جهة إقتصادية وسياسية من جهة أخرى.
- الإدارة المثلى هي تلك التي تعمل بعلائية ورشد من أجل تحقيق أهدافها بالإستخدام الأمثل والفعال والمنتج للإمكانيات المتاحة بحيث تحقق الكفاية الإنتاجية في ظل أفضل مناخ إنساني ملائم لإستثمار الجهود وإستغلال الطاقات.
- أما **الإدارة العامة**: تعني "الإدارة الحكومية" **Governmental** تمييزاً عن الأنواع الأخرى للإدارة مثل: إدارة الأعمال - إدارة الهيئات و المنظمات الخاصة - إدارة المنظمات الدولية.
- الدولة تضع القوانين وتحدد الحقوق والواجبات وهي المسؤولة عن تنفيذ تلك القوانين فهي تأخذ الصورة "التنفيذية"، الإدارة العامة ترتبط بها وفق هذا المعنى.
- هنا نقول بأن الإدارة العامة "تتضمن جميع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة".
- هذا التعريف يتصف بالقصور لأن وظيفة الإدارة العامة ليست التنفيذ وإنما توجيه الجهود من أجل التنفيذ.
- هو ما ينفق مع التعريف التالي: الإدارة العامة هي تنسيق الجهود الجماعية لتنفيذ السياسة العامة.

يفرق ديموك بين الإدارة العامة كمجال لتنفيذ القوانين وبين الإدارة العامة كعملية شاملة لجميع الخطوات الإدارية من الإسناد إلى التنفيذ، وبين الإدارة كمهنة لتنظيم وتوجيه نشاط الآخرين في هيئة عامة.

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:

س: 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:

س: ماهي علاقة الإدارة العامة مع العلوم الأخرى؟

أولاً: مع إدارة الأعمال:

إدارة الأعمال هي: تنفيذ الأعمال عن طريق الآخرين باستخدام التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة من أجل تحقيق أهداف المنظمة بكفاءة وفاعلية.

إدارة الأعمال	الإدارة العامة	مجال المقارنة
<ul style="list-style-type: none"> ■ مرونة في العمل. ■ القرار يعود لمجلس الإدارة او المدير. ■ الرقيب هو المدير المباشر. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الخضوع للنظام العام وأجهزة التشريع. ■ صعوبة تغيير النظام. ■ الخضوع للسلطة القضائية. 	الإطار القانوني
الهدف: تحقيق الربح.	تقديم خدمات عامة للوصول إلى رضا المواطنين.	الهدف
طابع إقتصادي وتجاري.	<ul style="list-style-type: none"> ■ ما يحقق المصلحة العامة من: ■ سياسة – أمن – دفاع 	طبيعة النشاط

إدارة الأعمال	الإدارة العامة	مجال المقارنة
تتمتع بالرشد والعقلانية لتحقيق مزيد من الربح.	التأثير بالقرارات السياسية	درجة الرشد
مرونة سريعة لمواجهة المنافسة من شركات أخرى.	محكومة بالرقابة الداخلية والخارجية وبالتالي ليس هناك مجال لحرية التصرف.	المنافسة

ثانياً: الإدارة العامة وعلم السياسة:

- الإدارة العامة أداة من أدوات السياسة.
- هي نظام فرعي من النظام السياسي العام.
- الربط بين الإثنين هو:
 - A. مشاركة الإدارة بوضع السياسة العامة للدولة.
 - B. استخدام الإدارة العامة أدوات سياسية في التفاوض والتشاور "مناقشات - إتخاذ قرارات الصرف"
- هناك تفاعل وتأثير متبادل للوصول للأهداف بما يحفظ الموارد وإستغلالها بكفاءة والفعالية.
- هناك من يدعو لفصل الإدارة العامة عن السياسة وإعطائها إستقلالية لإبعادها عن المزالق التي تكتنف العمل السياسي.
- هنا تقوم الإدارة العامة بدور إستشاري وتقريري من خلال إعداد السياسة العامة للدولة ورسمها ومتابعة تنفيذها.

ثالثاً: علاقة الإدارة العامة بعلم الاجتماع:

- الإدارة العامة: تهتم بالبيئة الإجتماعية لفهم المشكلات المحيطة.
- علم الاجتماع: يهدف إلى دراسة الفرد والجماعات الإنسانية والإدارة العامة تمارس نشاطاتها من خلال الفرد والجماعة.
- علم الاجتماع: يمد الإدارة بمعلومات عن فئات المجتمع وتنظيماته، كما يغذيها بمفاهيم العمل وعلاقات التعاون.

رابعاً: علاقة الإدارة العامة بعلم النفس:

- يهدف علم النفس إلى دراسة الإنسان ككائن بشري متنوع الحاجات مليء بالمشاعر والأحاسيس وهذا يؤثر في نشاطه.
- البيئة الوظيفية من تنظيم إداري تؤثر في مشاعر الفرد والموظف.
- قدم علم النفس مفاهيم للإدارة العامة مثل: قياس الكفاءة - اختبار التوظيف - الترقية - الحوافز - بواعث السلوك الإداري.
- ✓ إذن علم النفس يبحث العوامل السلوكية في التنظيم الإداري.

خامساً: علاقة الإدارة بالقانون:

- الإدارة العامة يجب ان تكون متوافقة مع مضمون القانون ومنسجمة مع أحكامه وإلا تعرضت أعمالها لعدم الشرعية والمسائلة.
- يرى البعض أن علم الإدارة العامة جزء مكمل للقانون وخاصة الإداري.
- العلاقة هي: ان كليهما يتخذ من الإدارة مجال للدراسة مع فارق في ان:
 - ✓ الأول: يركز على النواحي الفنية التنفيذية من الإدارة.
 - ✓ الثاني: يهتم بالنواحي القانونية.
- الإدارة العامة تحدد الأسس لممارسة النشاط الإداري بكفاءة وفعالية كوضع البرامج وإعداد الخطط.
- القانون الإداري يتولى وضع الضوابط القانونية بحيث تبقى تصرفات الإدارة بشكل مشروع.

سادساً: علاقة الإدارة مع علم الاقتصاد:

- يهتم علم الاقتصاد بتحديد عوامل الإنتاج "العمل - الأرض - رأس المال" كما يهتم بالتنمية الاقتصادية، كذلك تهتم الإدارة العامة بتحقيق التنمية الاقتصادية.
- يوجد موضوعات مشتركة بين الإثنين مثل: "الميزانيات الختامية للشركات - المالية العامة" كما أن توفر الإمكانيات الاقتصادية يؤثر في اختيار الموظفين وتحديد الرواتب.

إذن نستنتج أن:

يوجد علاقة وثيقة بين الإدارة العامة وسائر العلوم الاجتماعية الأخرى، لكن الإدارة العامة مؤخراً أصعب لها بعض الاستقلالية كفرع من فروع العلوم الاجتماعية.

• مراحل تطور الإدارة العامة:

<ul style="list-style-type: none"> ▪ انفصلت عن السياسة. ▪ الإهتمام بالنواحي الإدارية والتنظيمية. 	A
وجود مدارس وكليات تمنح شهادات في الإدارة العامة.	B
<ul style="list-style-type: none"> ▪ إنشاء معاهد للإدارة العامة. ▪ إجراء الدراسات والاستشارات. ▪ قيام برامج تنمية الإداريين. ▪ وجود تخصصات منها: أصول الإدارة العامة - أساليب العمل - التخطيط الإداري - العلاقات العامة - ادارة التنمية - تخطيط المدن. 	C

• مداخل دراسة الإدارة العامة:

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

المحاضرة الثانية: الإطار العام للإدارة العامة

• الفكر الإداري في الإسلام:

- الفكر الإداري المعاصر:
 - (١) المدرسة التقليدية "الكلاسيكية".
 - (٢) مدرسة العلاقات الإنسانية.
 - (٣) المدرسة السلوكية.
 - (٤) مدرسة اتخاذ القرارات.
 - (٥) مدرسة النظم.
 - (٦) مدارس أخرى.
- 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 {وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ}.
 - (٢) الاهتمام بالرقابة الذاتية .
 - (٣) مبدأ: الأجر - تقسيم العمل - مبدأ الجدارة .
 - (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 الإدارية المعاصرة بتعاليمه السمحة ومبادئه السامية "

• تطور الفكر الإداري:

أولاً: المدرسة التقليدية "الكلاسيكية":

- (١) النظرية البيروقراطية Theory of bureaucracy :
 - صاحب النظرية هو "ماكس فيبر" ويقصد بها النموذج المثالي والذي يقوم على أساس من التقسيم الإداري والعمل المكتبي .
 - التعبير المجازي هو حكم المكاتب
 - المعنى الواسع: البيروقراطية هي التنظيم الإداري الضخم والذي يتسم بتقسيم العمل وتوزيعه على شكل واجبات رسمية محددة على الوظائف ، هنا يتم تنظيم العلاقات والسلطات بأسلوب هرمي لتحقيق أكبر قدر من الكفاية الإدارية لإنجاز أهداف التنظيم.
 - البيروقراطية كتنظيم إداري ضخم ترجع لعهد سابق منها :
 - الحضارة الصينية منذ ٢٢٠٠ عام قبل الميلاد - الإدارة اليونانية والتي تبنت دوران الوظيفة وأن تسمو المصلحة العامة فوق الخاصة - حضارة الرومان - وصولاً إلى الحضارة الإسلامية التي تناولت تفويض السلطة وتقسيم العمل وتطبيق الشورى

- لكن البيروقراطية مصدرها دراسة "ماكس فيبر" في ألمانيا.

[دراسة ماكس فيبر]

كتب الكثير حول نظرية السلطة وحدد أن أسلوب اكساب الشرعية يقسم إلى ثلاثة أقسام :

- ١) السلطة البطولية: تحلي الإنسان القائد بمواصفات غير عادية للتأثير على الأفراد.
- ٢) السلطة التقليدية: ممارسات القائد سلطاته من خلال العادات والتقاليد واحترام الأعراف .
- ٣) السلطة القانونية الرشيدة: ترشيد العلاقات القانونية من خلال مجموعة قواعد وإجراءات.

• الأسس "الخصائص" التي يقوم عليها التنظيم البيروقراطي لماكس فيبر:

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

• مزايا التنظيم البيروقراطي:

- ١) السرعة
- ٢) الإنضباط
- ٣) الاستقرار
- ٤) الاستمرارية
- ٥) الدقة في تطبيق مبدأ التخصص
- ٦) تقسيم العمل
- ٧) الاعتماد على المستندات
- ٨) التسلسل الهرمي
- ٩) الخضوع الكامل للرؤساء
- ١٠) تخفيض التكلفة الإنسانية والاقتصادية .

✓ الاتجاهات الحديثة في البيروقراطية:

كثيرة هي الدراسات التحليلية النقدية التي تناولت النظرية البيروقراطية والتي أوضحت بأن هناك آثار سلبية غير متوقعة 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 المقصودة 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 الدراسة شكلت حجر الأساس في تحقيق الكفاية الإنتاجية .
- تايلور في كتابه الشهير "مبادئ الإدارة العلمية" عرّف الإدارة بأنها: " المعرفة الصحيحة لما يراد من العاملين أداءه ، ثم التأكد بأنهم يعملون بأحسن الطرق وأقلها تكلفة".

✓ نقاط نظرية تايلور:

- A. تحليل خطوات العمل واستبعاد الحركات غير الضرورية.
- B. اختيار العمال بشكل علمي وتدريبهم ووضعهم في المكان المناسب ليصل كل فرد لأفضل كفاءة .
- C. استخدام الحوافز لحث العاملين على الأداء بالطريقة المطلوبة وبالسعة والمعدل المطلوبان
- D. 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 عامة للإدارة من خلال اهتم بوظائف الإدارة على كل المستويات وأهتم بالإدارة على المستوى الأعلى عكس تايلور الذي أهتم بالإدارة الدنيا "خط الإنتاج" كتابه الشهير "الإدارة الصناعية والعامة" والذي ظهر في فرنسا عام ١٩١٦ م.

✓ نشاطات إدارة الاعمال برأي فايول:

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

✓ مساهمات فايول:

- (١) صفات الإداريين وتدريبهم : المديرون يحتاجون لمجموعة صفات "جسمية ، أخلاقية ، ذهنية ، سعة الإطلاع والثقافة العامة" ويقول كلما ارتقى المدير نحو الأعلى بالسلم الإداري احتاج لصفات ومهارات إدارية في حين تزداد المهارات الفنية في المستويات الدنيا.
- (٢) الأسس العامة للإدارة "مبادئ فايول الـ ١٤" تقسيم العمل وفق التخصص - السلطة والمسؤولية - الالتزام بالقواعد - وحدة الامر - وحدة الاتجاه (الامر) - الخضوع للمصلحة

- العامة - عدالة المكافآت - المركزية - تسلسل القيادة النظام (وضع كل شيء وشخص مكانه) العدالة - الاستقرار الوظيفي - المبادرة - العمل بروح الفريق " .
 وظائف الإدارة : (٣)
 A. هي التخطيط Planning .
 B. التنظيم Organizing .
 C. التوجيه Directing .
 D. التنسيق Coordinating .
 E. الرقابة Controlling .

ثانياً: مدرسة العلاقات الإنسانية:

- ظهرت مدرسة العلاقات الإنسانية " ١٩٣٠ - ١٩٧٠ م " كرد فعل لنظريات المدرسة التقليدية والتي افترضت أن الحوافز المادية هي التي تهتم العاملين .
- العلاقات الإنسانية هي ذلك النوع من علاقات العمل والذي يهتم بالجوانب الإنسانية والاجتماعية في المنظمة.

✓ الاعتبارات التي ساعدت على ظهور مدرسة العلاقات الإنسانية:

- (١) ظهور الحركة النقابية وتوسعها .
- (٢) زيادة ثقافة ووعي العمال وتحسبهم مشاكل العمل .
- (٣) كبر حجم المشروعات أدى لظهور مشكلات جديدة .
- (٤) تحسن مستوى الحياة أدى إلى الاهتمام بالنواحي الإنسانية .
- (٥) زيادة تكاليف العمل مما أدى إلى التركيز على هذا العنصر .
- (٦) وهذا ساهم في دراسة تجارب هوثورن " 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 الإنتاجية ترتبط بالظروف الاجتماعية والنفسية للعاملين أكثر من ارتباطها بالتغيرات المادية .

✓ النتائج التي توصلت إليها تجارب هوثورن:

- (١) ميل الأفراد لتكوين تنظيمات غير رسمية .
- (٢) يتأثر تصرف الفرد بالإطار الذي ترسمه له الجماعة .
- (٣) تلعب الحوافز المعنوية دوراً مهماً في التحفيز للعمل .
- (٤) طاقة الفرد تتأثر ليس فقط بالأمور الفيزيولوجية وإنما النفسية والاجتماعية .
- (٥) تلعب القيادة غير الرسمية دوراً مهماً في التأثير على سلوك الفرد داخل التنظيم .

✓ الآثار العملية لتجارب الهوثورن:

- (١) ظهور إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية لأول مرة في المشروعات .
- (٢) حصول العمال على إجازات سنوية وتحديد ساعات العمل الأسبوعية .
- (٣) بدأ الاعتراف بحقوق العمال في الرعاية الصحية والاجتماعية .
- (٤) بدأ تدريب الرؤساء لمراعاة أصول العلاقات الإنسانية والمعاملة الحسنة للأفراد .

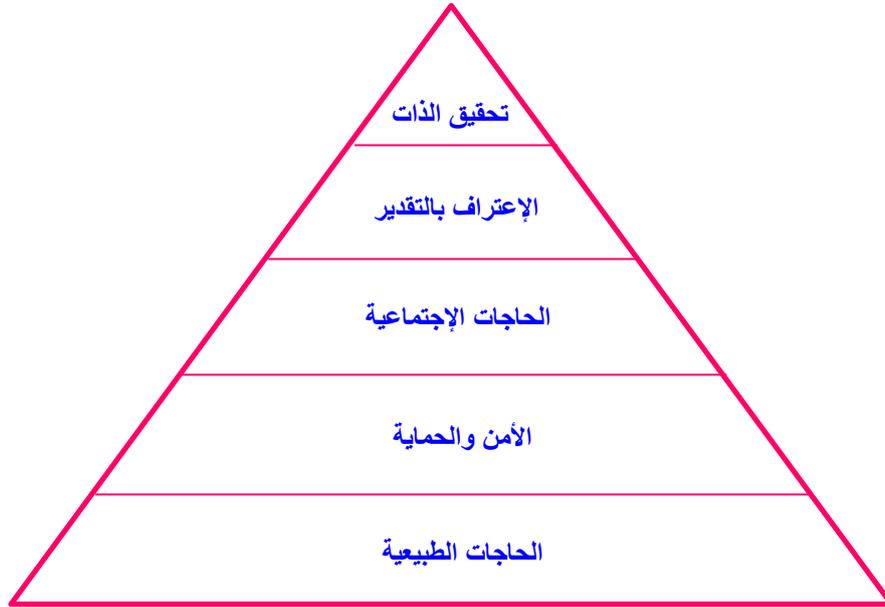
✓ سلبيات مدرسة العلاقات الإنسانية:

- لم تقدم نظرية كاملة للتنظيم فقط ركزت على العنصر البشري .
- ليس بالضرورة وجود تناقض بين العمال والإدارة بل العكس يجب أن يكون هناك تكامل .
- ليس بالضرورة أن تؤدي العلاقات الإنسانية بين الجماعات إلى زيادة إنتاجيتهم .
- الصراع والمنافسة بين الأفراد تعتبره أمر غير مقبول لكن في الواقع هذا يمكن أن يكون متغير لكفاءة ونجاح التنظيم .
- في مجال التحفيز تهمل المدرسة الحوافز المادية وهذا يفقدها عنصر مهم لتفسير السلوك الإنساني في تنظيمات العمل .

ثالثاً: المدرسة السلوكية Behavioral school

- لا تتماثل مع المدارس السابقة بالرغم من وجود بعض النقاط المشتركة مثل: التأكيد على الكفاية ، وأهمية العلاقات الإنسانية .
- هذا لا يمنع من أن لها بعض الخصوصية والخصائص نذكر منها :
 - (١) هي مدرسة علمية تطبيقية تعتمد على وضع فرضيات علمية عن السلوك التنظيمي وأثره على الإنتاجية .
 - (٢) هي مدرسة معيارية تقوم على معايير قيمية تهدف إلى تطبيق الأبحاث السلوكية في مجال العمل لإحداث تغيير في اتجاه السلوك
 - (٣) هي مدرسة 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 المنظمة .
 - (٥) تتميز بنظرتها الشمولية والتي تهدف إلى تغيير المناخ ولا تكتفي بالإصلاحات الجزئية كالإضاءة أو زيادة الرضا الوظيفي .
 - (٦) تهتم بالجماعات وتتفاعل هذه الجماعات لتحقيق أهداف المنظمة .
 - (٧) تعزز المشاركة الفعالة والتعارض في الرأي "الرأي البناء".

- ✓ أهم المساهمات في هذه المدرسة هي مساهمة:
- ابراهام ماسلو A.Maslow "هرمية الحاجات"



- ✓ افتراضات نظرية ماسلو هي:
- كل الناس تحركهم الحاجات الطبيعية وعدد أقل لحاجة الأمن وهكذا .
- الحاجات مرتبطة مع بعضها البعض أي كلما أشبع 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 .

- ✓ ما هي سلبيات نظرية ماسلو:
- لايفترض بالمدير أن يكون عالم نفس لاكتشاف حاجات الأفراد الذين يتعامل معهم المدير .
- ليس هناك أي دليل عملي قطعي مثبت صدق هرميه هذه الحاجات او أهمية ترتيبها .
- بسبب هذه الانتقادات جاء ألدرفر واستبدل تلك الحاجات بثلاث فقط هي :
 - (١) حاجات البقاء "ضرورات الحياة".
 - (٢) حاجات الارتباط بين الفرد والآخرين والفرد والبيئة
 - (٣) حاجات النمو "حاجات تطور القدرات وتحقيق الذات"

✓ الفرق بين النظريتين ماسلو والدرفر:

- يعتبر الدرفر أن الإنسان إذا فشل في الوصول للحاجة العليا يعود للدنيا .
- كما أن ماسلو يعتبر أن الإنسان يسعى لتحقيق حاجة واحدة فقط في آن واحد ، في حين أن الدرفر يمكن للإنسان أن يحقق حاجتين معا .

رابعاً: مدرسة اتخاذ القرارات:

تعود هذه النظرية التنظيمية إلى كل من :

- تشستر بارنارد ، صاحب كتاب "وظائف المديرين" عام ١٩٣٨ م .
- هربرت سيمون ، صاحب كتاب "السلوك الإداري" عام ١٩٤٧ م وقد طبعت منه ١٥ طبعة حتى عام ١٩٧٠ م .

✓ جوهر النظرية:

- 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 .
- اضاف "بارنارد" ان التنظيم نشاط تعاوني وبالتالي لابد من توافر عنصر الرغبة في المشاركة لتحقيق الهدف .
- تهتم مدرسة اتخاذ القرارات **Decision making school** بالعلوم السلوكية المؤثرة في اتخاذ القرارات ، وكيف يتم اتخاذ القرار ونقله عبر المستويات المختلفة للتنظيم ، وهذا يحتم دراسة طرق الاتصال والتنظيمات الرسمية وغير الرسمية وسائر الجوانب التي تؤثر على تنفيذ القرار .

✓ بارنارد والنظام التعاوني:

- تقوم نظرية النظام التعاوني على ثلاثة عناصر :
 - (١) هدف مشترك يجمع أعضاء التنظيم
 - (٢) امكانية الاتصال بين الأعضاء .
 - (٣) الرغبة في العمل والمساهمة من جانب الأعضاء .
- اهتم برنارد 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 اول من قدم مفهوم قبول السلطة "قبول القرار من قبل المرؤوسين" ، كما أن القرار يعتمد على المنطق ، وأخيراً فعالية القرارات ترتبط بالعلاقة بين أداء الموظف وأسلوب تحفيظه .

✓ هيربرت سيمون واتخاذ القرارات:

- ركّز على أن أهمية القرارات في الإدارة واتخذ من عملية اتخاذ القرار مدخل لدراسة الإدارة.
- رأيه أن القرار الإداري يجب أن يتحلل إلى عنصرين اثنين :
 - ✓ **الأول:** عنصر التكلفة أي كم هي تكلفته من وقت وجهد ومال.
 - ✓ **الثاني:** نتائج القرار سواء تحقيق الربح أو صورة الخدمات العامة وانسجام القرار مع السياسة العامة والخطوط العريضة للمنظمة .
- تناول سيمون صفة الرشد في القرارات وعلى المدير الاكتفاء بالحلول المقبولة بدل من المثالية .
- كما أنه يميز بين :
 - A. القرار الهادف: يرتبط بالهدف النهائي "وغير الهادف"
 - B. القرار الرشيد: يعتمد على وجود بدائل "وغير الرشيد"
 - C. القرار المبرمج: الذي يخضع لحسابات وخطط دقيقة "غير المبرمج" الذي يعتمد على الابتكار .

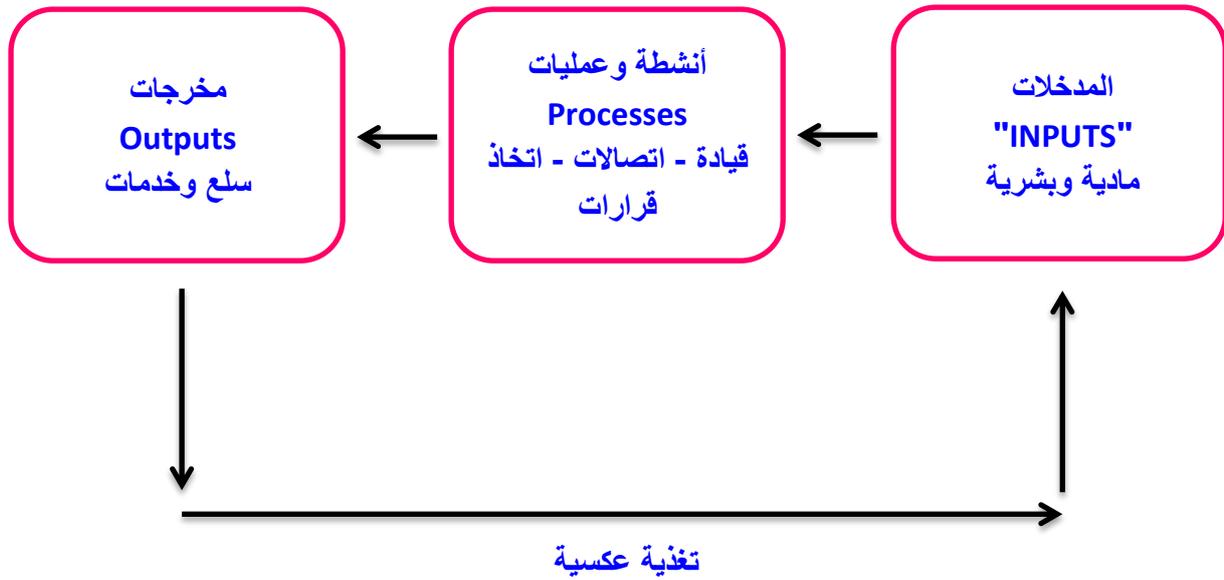
"سيمون من الرواد الذين تنبهوا لضرورة استخدام الآلات الحاسبة وأثر التقنية في الإدارة"

- كما أن دوره مهم في التأكيد على أهمية القرارات في الإدارة واتخاذها من عملية اتخاذ القرار مدخلاً للسلوك الإنساني.

خامساً: مدرسة النظم:

- جوهر نظرية النظم هو أن المنظمة نظام مؤلف من مجموعة أجزاء ترتبط مع بعضها البعض بعلاقة تفاعل وتبادل .
- المنظمة هي ذاتها جزء من نظام كلي مفتوح على البيئة المحيطة .
- المنظمة الإدارية هي نظام يتكون من مجموعة عناصر وهذه العناصر في حالة تفاعل لتحقيق أهداف المنظمة ، هذه العناصر قد تكون مادية أو بشرية أو معنوية أو تقنية.

✓ العلاقة بين المنظمة والبيئة توضح بالشكل:



✓ أنواع الأنظمة :

- A. النظام المفتوح: يؤثر ويتأثر بالبيئة.
- B. النظام المغلق: لا يؤثر ولا يتأثر بالبيئة "الساعة".

إذن: مدرسة النظم:

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

سادساً: مدارس أخرى حديثة التجربة اليابانية 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 إنسانية قبل كل شيء .
- إن أهم ما يجب تعلمه من الإدارة اليابانية هو أن الاستثمار في الإنسان هو أفضل استثمار 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 التالية :
 - (١) الثقة: العلاقة بين الثقة والإنتاجية علاقة وثيقة ، وكذلك الثقة بين الفرد والمنظمة ، لأن هذا يظهر إيجابياً في حسن الأداء وزيادة الإنتاجية .
 - (٢) الحذق والمهارة: "وحدة الذهن والمهارة" من خلال الخبرة والممارسة والتجربة والعمل الطويل في المنظمة ، كل هذا يؤدي إلى مزيد من الإنتاجية .
 - (٣) الألفة والمودة: من خلال دعم الآخرين واهتمام بالانضباط وعدم الأتانية والعيش في أمان ووحدة صداقة وأمان.
- تؤكد النظرية اليابانية على الثقة والمهارة والمودة وما تحتاجه من روابط متينة بين الفرد والمنظمة وتعاون وتكاتف ومشاركة في اتخاذ القرار والالتزام بتحقيق الأهداف والمسؤولية الجماعية والرقابة الذاتية ، مما يساعد في رفع الإنتاجية وتحقيق الجودة .

✓ إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management

- أسلوب إداري جديد ظهر في اليابان وحقق نجاحات باهرة لذلك تبنته كثير من المنظمات والدول في العالم .
- **ما ذا يعني؟؟ تعريف إ ج ش هي:** "مدخل الإدارة المتكاملة من أجل التحسين المستمر والطويل الأمد للجودة في جميع المراحل والمستويات والوظائف في الشركة بما يحقق رضا الزبون".

✓ العناصر الأساسية للجودة:

- (١) الرؤية الإستراتيجية للجودة من خلال أنها أحد أبعاد التفكير الإستراتيجي والذي يساهم في خلق الميزة التنافسية
- (٢) مشاركة الجميع في إدارة الجودة الشاملة فالجودة مسؤولية الجميع .
- (٣) قياس الجودة يرتبط بالشروط الفعلية للسوق والحاجات المحددة للزبون ، فمواصفات المنتج تتحدد جودتها من خلال مقارنتها مع مواصفات منتجات أخرى وتكون فعالة في ضوء الحاجات الحقيقية للزبون.
- (٤) مدخل الزبون من خلال أن الزبون هو الأساس وهو محور الاهتمام .
- (٥) التحسين المستمر حيث ليس هناك حدود للتحسين فالتحسين عملية مستمرة ومتواصلة .

[نموذج إدارة الجودة الشاملة نموذج ميداني يركز على الاداء المتخصص ، يعتمد على التدريب والتعليم والتخطيط الإستراتيجي ، ويبنى على علاقات الزمالة والتفاعل والعمل بروح الفريق الواحد]

المحاضرة الثالثة: التخطيط الحكومي - {التخطيط في الإدارة العامة}

• مفهوم التخطيط:

يعد التخطيط من الوظائف القيادية والمهمة في الإدارة ويقع على عاتق القيادة الإدارية وجوب النهوض به كوظيفة من وظائف الإدارة العليا وتستمر هذه الوظيفة حتى تحقيق الهدف.

- ١) التخطيط هو: " إتخاذ قرار مسبق حول ماذا نفعل؟ كيف ومتى ومن يقوم بالعمل؟ فهو جسر بين الماضي والحاضر والمستقبل أي تقرئ حاضر لسلوك مستقبلي "
- ٢) التخطيط هو: " مجموعة حقائق ومعلومات تساعد في تحديد الأعمال الضرورية لتحقيق النتائج والأهداف المرغوب فيها "

• خطوات التخطيط:

- ١) التحديد المسبق للأهداف المراد الوصول إليها.
- ٢) وضع السياسات والقواعد المطلوبة لتحقيق الهدف.
- ٣) تحديد البدائل واختيار البديل الأفضل.
- ٤) تحديد الإمكانيات المتاحة بشكل فعلي.
- ٥) وضع برامج زمنية لتنفيذ الهدف "تحديد النشاطات وفق برامج زمنية واضحة".

• أهمية التخطيط:

- ٣) التخطيط وسيلة فعالة لتنفيذ الأعمال وفق برامج ومناهج.
- ٤) يؤدي التخطيط إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ٥) يؤدي التخطيط إلى الإستخدام الأمثل للموارد.
- ٦) يساعد التخطيط المديرين في تحقيق أهدافهم.
- ٧) يساعد التخطيط في قراءة وفهم المستقبل بشكل دقيق والإبتعاد عن المفاجئات.
- ٨) التخطيط ضروري لكل المنظمات الصغيرة والكبيرة العامة والخاصة.

• فوائد التخطيط:

- ١) يساعد في تحديد الأهداف المراد الوصول إليها.
- ٢) يساعد في تحديد الموارد المادية والبشرية الكمية والنوعية.
- ٣) يساعد في التنسيق بين الأعمال والأفراد لتحقيق الأهداف.
- ٤) يعد وسيلة في تحقيق الرقابة الداخلية والخارجية.
- ٥) يتناول محاولة توقع أحداث المستقبل والإبتعاد عن الصدفة.
- ٦) يساعد في الإقتصاد في التكاليف للإستثمار الأمثل للموارد.
- ٧) يساعد في تنمية مهارات المديرين وإستخدام ما لديهم من موارد مادية وبشرية.

- **مسؤولية التخطيط:**
- التخطيط وسيلة لتنفيذ الأعمال.
- التخطيط مسؤولية الجميع كل في موقعه وعلى مقدار مسؤوليته ومستوى السلطة التي يتواجد بها.
- تختلف المسؤولية حسب المستوى الإداري:



العلاقة بين المستويات الإدارية وأنواع الخطط ومدتها		
المستوى الإداري	نوع الخطة	فترة الخطة
الإدارة العليا	إستراتيجية	طويلة الأجل
الإدارة الوسطى	تكتيكية	متوسطة الأجل
الإدارة الدنيا	تشغيلية	قصيرة الأجل

- **مقومات التخطيط:**
- (١) الأهداف.
- (٢) التنبؤ.
- (٣) السياسات.
- (٤) الإجراءات.
- (٥) الوسائل والإمكانات.

أولاً: الأهداف:

- الأهداف في النتائج المطلوب تحقيقها في المستقبل، فإذا كان المستقبل قريب تسمى أهداف تكتيكية وإذا كان بعيد تسمى أهداف إستراتيجية.
- زاد الإهتمام بأهمية صياغة وبلورة الأهداف بعد إنتشار الإدارة بالأهداف والتي تقوم على إشراك كل من الرئيس والمرووس في عمليتي التخطيط.

✓ أنواع الأهداف:

- A. أهداف عامة على مستوى المنظمة.
- B. أهداف جزئية لكل قسم أو إدارة.
- C. وفق الزمن:
 - ١) أهداف طويلة الأجل "إستراتيجية".
 - ٢) أهداف متوسطة "خطط خماسية".
 - ٣) أهداف قصيرة "سنوية او فصلية او شهرية".

✓ صفات الأهداف:

- ١) الوضوح: لمن يحدد الهدف وللجهة المنفذة، يجب التعبير عنه بشكل رقمي ليتم التمكن من قياسه، وهذا يمكن أن يتم من خلال لقاءات وزيارات بين الرؤساء والمرووسين. إن تحديد الهدف بشكل دقيق يساعد في:
 - توحيد جهود الجماعة لتنفيذ الأهداف.
 - مساعدة إدارة المنظمة في القيام بوظائفها.
 - المساعدة في وضع معايير الأداء.
 - المساعدة في عملية التنسيق بين الأقسام والأفراد بشكل واضح ودقيق.
- ٢) القناعة بالهدف: تتولد القناعة من خلال أهمية الهدف ودوره في تحقيق الرضا وهذا يزيد من درجة الحماس له.
- ٣) الواقعية: امكانية التنفيذ.
- ٤) التناسق والانسجام: تناسق الأهداف وعدم التعارض.
- ٥) مشروعية الهدف: مدى الملائمة للأهداف والقيم والقوانين.
- ٦) قابلية الهدف للقياس: هذا يساعد الإدارة في تحقيق أهدافها المنشودة بكفاءة وفاعلية، وهذا يمكن ان يتم من خلال: مقياس كمي – نوعي – مقياس زمني "تحديد زمن الإنجاز".

ثانياً: التنبؤ:

- التنبؤ وهو توقع وقوع الأحداث في المستقبل.
- الأمور التي يجب مراعاتها في التنبؤ:
 - A. الدقة في التنبؤ.
 - B. حداثة البيانات المستخدمة بالتنبؤ.
 - C. أن يكون مفيد "القدرة والمساعدة في حل المشاكل"
 - D. غير مكلف.
 - E. أن يكون واضح "سهل وبسيط".

ثالثاً: السياسات:

- السياسات هي: مجموعة من المبادئ والقواعد التي تحكم سير العمل والتي يسترشد بها العاملون لتحقيق الأهداف.
- السياسات هي: مرشد ودليل عمل للوصول إلى الأهداف.
- السياسات قد تأخذ أشكال مختلفة 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 الإنحرافات.
- ٤) الإختصار في الوقت والجهد لأن هناك سياسات معروفة وواضحة.
- ٥) المساعدة في إيجاد نوع من الرقابة على أساليب التنفيذ.

✓ الشروط الواجب توفرها في السياسات:

- ١) الوضوح: فهما من قبل العاملين وشرحها من قبل الرؤساء.
- ٢) التناسق والإنسجام: بعيدة عن التناقض.
- ٣) الإقتناع والقبول: عند كل المستويات الإدارية.
- ٤) المرونة: التأقلم مع الواقع.
- ٥) المشروعية: لا تعارض مع الانظمة.
- ٦) الشمولية: تشمل كل المواقف والحالات.
- ٧) الكتابة: مكتوبة.

✓ أنواع السياسات:

- ١) السياسات الأساسية: هي سياسات واسعة شاملة وترتبط بالأهداف الإستراتيجية ويتم وضعها من قبل السلطات العليا وهي ثابتة ومستقرة.
- ٢) السياسات العامة: هي سياسات تهدف لتحقيق العدالة وتكافؤ الفرص وكيفية تقديم الخدمات.
- ٣) السياسات الوظيفية: تتعلق بنشاط "النشاط المالي – التعليمي" وهي تفصيلية.
- ٤) السياسات الضمنية: غير مكتوبة ومتعارف عليها.

رابعاً: الإجراءات:

هي الخطوات التوضيحية لكيفية تنفيذ الأعمال "إجراءات التسجيل بالجامعة" ، هذه تختلف من منظمة لأخرى قد تكون طويلة أو قصيرة ومعقدة أو بسيطة.

✓ شروط الإجراءات السليمة:

- ١) الدقة والوضوح: مكتوبة بشكل واضح ومعروفة للجميع.
- ٢) البساطة والسهولة: بسيطة وسهلة الفهم بعيدة عن التعقيد.
- ٣) المرونة: امكانية التغيير والتعديل.
- ٤) التناسق والإنسجام: مكملة لبعضها البعض.
- ٥) الرقابة: تشمل على وسائل رقابية 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 في أعمال الرقابة لأن الأعمال متكررة.
- ٥) تسهيل التدريب لأن المسؤوليات والواجبات واضحة.
- ٦) التقليل من احتمال الأخطاء.

✓ المشكلات التي تنتج عن إتباع الإجراءات:

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

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

خامساً: تدبير الوسائل والإمكانات:

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

- ١) الدقة في تحديد الإحتياجات.
- ٢) الواقعية: مراعاة الإمكانيات الفعلية وظروف السوق.
- ٣) تحديد المصدر: من أين الخارج أو الداخل "الجهات".
- ٤) الفترة الزمنية: الوضوح في تحديد الفترة الزمنية.
- ٥) التكلفة المالية التقديرية: التكلفة منطقية في حدود الموازنة المحددة.

المحاضرة الرابعة: تابع التخطيط الحكومي - {التخطيط في الإدارة العامة}

• 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 مدينة أو قرية ويشمل توفير موارد لتطوير مجال خدمي.
- ٤) في مجال خاص ومحدد: مثل التعليم أو الصحة أو المواصلات.

ثانياً: وفقاً للزمن:

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

ثالثاً: وفقاً لمجال الخطة:

ليس له حدود ونذكر منها:

- ١) السياسي: تخطيط النظام السياسي "مصادر التشريع"
- ٢) الاجتماعي: الاهتمام بالعائلة والتعليم وثقافة المجتمع.
- ٣) البشري: النمو السكاني.
- ٤) الطبوغرافي: استغلال الأرض – توزيع المرافق.
- ٥) الإقتصادي: الإنتاج القومي الزراعي – الميزان التجاري – تخطيط الموارد البشرية – 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 المنظمة.
- ٣) التخطيط للطوارئ: خطط إضافية للطوارئ.
- ٤) التكتيكي: خطط تنفيذية لفترة زمنية قصيرة.
- ٥) التخطيط للتطبيق: كيفية تطبيق الخطة الاستراتيجية لتحقيق الربح وتحديد المشروعات وموعد تنفيذها.

• الإعتبارات التي يجب مراعاتها عند إعداد الخطة:

- ١) الوضوح: بعيدة عن الغموض والتعابير غير المفهومة.
- ٢) المرونة: التأقلم مع الظروف.
- ٣) المشاركة بوضع الخطة: وضع الخطة هو عمل مشترك وجود جماعي، وهو بحاجة لمعلومات وآراء متنوعة، كلما شارك الأفراد بوضع الخطة كلما سهل عملية التنفيذ.
- احتاج الامر لتشكيل لجان عمل واجتماعات وتجميع مقترحات، المشاركة بشكل حقيقي تساعد برفع الروح المعنوية للعاملين وتنمية مهارات حل المشكلات.
- ٤) مراعاة الجانب الانساني: أمر مهم أن تراعي عواطف ومشاعر الافراد للوصول الى الهدف بكفاءة وفعالية عدم مراعاة ذلك يؤدي لكثير من النتائج غير المرغوبة منها:
 - A. التقليل من طموح الافراد واندفاعهم لتحقيق الهدف.
 - B. زيادة معدل دوران العمل بسبب عدم الرضا عن الخطة.
 - C. الصراع بين الإدارة العليا والإشرافية لعدم معرفة ظروفها.
 - D. تقليل التعاون والإنسجام بين العمال.
 - E. زيادة استخدام أساليب الرقابة بسبب عدم تقيد العمال بأنظمة العمل.
- ٥) دقة المعلومات والبيانات: هما الأساس في بناء الخطة.

لا بد من وجود معلومات **Information** وبيانات **Data** ، بالطبع لا بد من توفر مجموعة شروط في المعلومات التي تقوم عليها الخطة وهي:

- A. الشمولية والدقة والصحة.
- B. الحداثة والواقعية وأن لا تكون متقدمة "المعلومات تموت بعد فترة".
- ٦) الإعلان عن الخطة: أي شرح المقصود منها بكل تفاصيلها وعلى مستوى الدولة، والهدف وضع العاملين والمواطنين بصورة الوضع التفصيلي وماهية أهداف الخطة وهذا يتم من خلال اجتماعات ولقاءات.

• مراحل إعداد الخطة:

أولاً: مرحلة الإعداد:

تضم مجموعة عمليات وهي:

- ١) تحديد الأهداف: حسب مستوى التخطيط فالتخطيط القومي تضعه السلطات التشريعية أما على مستوى المنظمة فإدارة التخطيط تضع الخطة، هكذا الأهداف العامة تضعها الدولة أما تفصيلية تضعها الإدارات والأقسام.
- ٢) جمع وتحليل البيانات: بقصد تحليلها لمعرفة الواقع الحالي والإنطلاق نحو المستقبل، كلما كانت دقيقة أعطت نتائج صحيحة.
- ٣) مرحلة التحليل تحدد العلاقة بين الأهداف ويتم ذلك بأدوات رياضية وبرامج.
- ٤) وضع الافتراضات: مجموعة أسئلة وعلاقات حول الظروف الداخلية والخارجية واتجاهات التغيير.
- ٥) وضع البدائل وتقويمها: مجموعة خطط بديلة وتوضيح مزايا وعيوب كل خطة.
- ٦) اختيار البديل الأنسب.
- ٦) تحديد الوسائل والإمكانات اللازمة.

ثانياً: مرحلة الإقرار أو الموافقة على الخطة:

وهذا يعني الإذن أو السماح بالبدء بتنفيذ الخطة من قبل السلطات صاحبة الصلاحية في الإقرار.

ثالثاً: مرحلة التنفيذ:

أي إرسالها للوزارات والمنظمات المعنية بالتنفيذ.

رابعاً: مرحلة المتابعة:

- التأكد من متابعة التنفيذ وهل هناك من انحرافات أم لا وما أسباب تلك الانحرافات.
- تتم المتابعة من خلال وجود جهاز مركزي خاص ووفق التالي:
 - ١) مراجعة الخطة نفسها: هل فيها مبالغة أو لا؟
 - ٢) مراجعة التنفيذ: قد تكون هناك مشكلة في التنفيذ.
 - ٣) الظروف الخارجية: هي ظروف خارجة عن إرادة المخطط أو المنفذ مثل الظروف الطبيعية "كوارث - زلازل - براكين".

• معوقات التخطيط:

- ١) عدم الدقة في البيانات والمعلومات: لا خطة بلا وجود بيانات ومعلومات، على المخطط أن يتأكد من صحة ذلك و إلا بنى قراره على أساس خاطئ، في الدول العربية للأسف يتم إخفاء الكثير من البيانات التي تعكس الواقع السلبي.
- ٢) إتجاهات العاملين: أحياناً يأخذ العاملين موقف سلبي من الخطة بسبب إنتماء للبيئة التي لا تشجع العمل التخطيطي وتعتمد على معالجة الأمور لحظة وقوعها دون ضياع الوقت في التخطيط، على الإدارة معالجة هذا الظواهر السلبية بنوع من المنطق والتوعية والتدريب.
- ٣) عدم صحة التنبؤات والافتراضات: 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 الخطة ويراعي إمكانياتهم وعدم إثارة مقاومة الأفراد لها.
- ٥) الإعتماد على الجهات الخارجية في وضع الخطة: إن الإعتماد على الجهات الخارجية يحرم الخبير من معرفة البيئة المحيطة بالعمل وتركيزه فقط على التنظيم الداخلي.
- ٦) القيود الحكومية: قد تصدر تعليمات حكومية وتعيق عملية التنفيذ أثناء مرحلة التنفيذ.
- ٧) التغيرات المستمرة: ان مسابرة التطور التكنولوجي تؤدي إلى توفير جهد إعادة تصميم كثير من خطوات العمل وبالتالي إعادة تقدير الإمكانيات.
- ٨) أسباب متعلقة بعدم مراعاة اتباع خطوات التخطيط: من الأفضل اتباع خطوات البحث العلمي في وضع الخطة وعدم الوقوع في المشكلات التي تنتج عن أهداف خيالية وعدم تحديد زمن لتنفيذ كل مرحلة 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 والاحتياجات 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.
 - ٢) التخطيط الإقتصادي: يهدف التخطيط الإقتصادي في الإسلام إلى ان يجد كل مسلم ما يكفيه من مال، فحرم الربا وأحل البيع وأمر بالزكاة، وهذا يؤدي على تحقيق التكافل الاجتماعي والتوازن الإقتصادي، ولقد آخى الرسول الكريم عليه الصلاة والسلام بين المهاجرين والأنصار من خلال المشاركة بالثورات والتوارث، وهذه المؤاخاة أول خطة اقتصادية، ثم تم فرض الزكاة لتعميق التكافل والتوازن الإقتصادي.
- مثال: اجتهاد أمير المؤمنين عمر بن الخطاب بحفر قناة بين البحر الأحمر ونهر النيل لنقل الغلال من مصر إلى الحجاز.
- ٣) التخطيط الإجتماعي: الهدف هو تحقيق الترابط الاجتماعي وتعميق الروابط الإسلامية وعلاقات الجوار والاهتمام بمصلحة الجماعة.
- ٤) التخطيط العسكري: الاهتمام بالجهاد والاستعداد لمواجهة العدو فالأعداد مرحلة من مراحل التخطيط.
- ٥) التخطيط الإداري: من خلال استخدام الموارد المتاحة بشكل سليم وربط السياسات بالأهداف والوضوح لنها سياسة شرعية، والاستقرار لتوضيح الخطة وتنفيذها بشكل سليم.

- أدى إتساع نشاطات الدولة وتزايد حاجات المواطنين لخدماتها إلى زيادة مسؤولية الدولة نحو تحقيق مجموعة كاملة من الأهداف المترابطة للتنمية الشاملة إستناداً للتخطيط العلمي.
- يعتبر التخطيط إحدى الوظائف المهمة للحكومة والذي يتم على مستوى الإدارية اليومية في الأجهزة الحكومية.
- يعد التخطيط في صورته الإيجابية وسيلة فعالة لتحقيق اهداف التنمية الشاملة والذي يجب أن يكون مفهوماً ومقبولاً من القيادات السياسية والتنفيذية..



المحاضرة الخامسة: التنظيم

• مفهوم التنظيم:

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

• فوائد التنظيم:

التنظيم وسيلة لتحقيق الهدف والوصول إليه وليس هدف، فوائد التنظيم هي التالية:

- ١) وسيلة للوصول إلى التنسيق والإنسجام وعدم التعارض.
- ٢) يساعد في الاستفادة من خبرات وتخصص ومميزات الأفراد.
- ٣) يساعد في تحديد العلاقات بين الأفراد والادارات بشكل دقيق.
- ٤) يساعد في تسهيل نقل المعلومات والأوامر والقرارات الادارية.
- ٥) يسهل من عملية الرقابة والمتابعة وتقييم الأداء.
- ٦) يساعد في تحقيق وفرة موارد المنظمة وزيادة الإنتاجية.
- ٧) يساعد على تضافر 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 ملائمة لظروف المجتمع حتى تكون مقبولة، توزع الأهداف على المستويات الإدارية.

ثانياً: مبدأ التخصص وتقسيم العمل:

لأن تقسيم العمل يؤدي للفوائد التالية:

- ١) تحقيق الاستفادة القصوى من قدرة الفرد.
- ٢) يساعد في انسجام الأفراد كل يعرف عمله.
- ٣) زيادة المهارة وبالتالي انجاز العمل ببساطة.
- ٤) يؤدي الى توفير الوقت والجهد واستثمار الوقت.

✓ **سلبيات التخصص:**

- (١) الوصول إلى المال.
- (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 للمؤوس يتلقى الأوامر منه.

رابعاً: مبدأ وحدة نطاق الإشراف:

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 المنظمة.
- (٢) طبيعة عمل المرؤوسين.
- (٣) درجة مهارات وقدرات المرؤوسين.
- (٤) قدرة ومهارات الرئيس.
- (٥) مدى توفر الخدمات الاستشارية التي يتم تأمينها للرؤساء.
- (٦) تأثير نطاق الإشراف على الإتصالات / إذا كانت المستويات الإدارية قليلة فالإتصال أسهل مع عدد كبير من المرؤوسين والعكس صحيح.
- (٧) التكاليف التي تترتب على نطاق الإشراف.

خامساً: مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية:

- السلطة الإدارية: هي الحق الرسمي الذي يمنح للرئيس لإستخدامه في إعطاء الاوامر وتوجيه المرؤوسين لانجاز الأعمال، فالسلطة هي قوة ضمن حدود معين ومصادر القوة هي: " الإثابة والعقاب - قوة الشخصية - قوة الخبرة - المعلومات - القوة المستمدة من المنصب".
- المسؤولية: هي الإلتزام بتنفيذ الأعمال والواامر التي تصدر من الرؤساء وهنا على المرؤوسين أن يكون لديهم بعض السلطات عند تنفيذ الأعمال، لذا الوضع الأمثل والتوازن بين الإثنين بين السلطة والمسؤولية، يجب عدم مسائلة العاملين إلا في حدود الصلاحيات المعطاة لهم.

✓ أنواع السلطات:

- ١) السلطة التنفيذية: هي صلاحية إصدار الامر 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 أكاديمية في الكلية".
- ٣) السلطة الاستشارية: هي توجيهات ونصائح وإرشادات غير ملزمة تقدم للإدارات العليا، وقد تكون هذه الجهات الاستشارية خارجية أو داخلية بكل الأحوال يجب تنظيم العلاقة بينها وبين التنفيذية وعند التعارض.

سادساً: تفويض السلطة:

هي منح بعض الصلاحيات للمرؤوسين بهدف تسهيل وتوسيع الأعمال، يتم تفويض السلطة لكن المسؤولية يجب أن لا تفوض، والتفويض يمكن أن يكون مؤقت ويجب أن يكون مكتباً أفضل، تختلف المنظمات حول ذلك فكلما كان هناك اتجاه لتعزيز اللامركزية يمكن تفويض السلطة والعكس صحيح.

✓ مزايا تفويض السلطة:

- ١) يخفف من أعباء الرئيس ويسهل انسياب العمل.
- ٢) فرصة لإعداد صف ثانٍ من الرؤساء.
- ٣) رفع الروح المعنوية للمرؤوسين وزيادة ولائهم للمنظمة.
- ٤) خلق مبدأ المشاركة في اتخاذ القرار.

✓ للوصول للمزايا السابقة ينبغي:

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

✓ إعتبرات تنظيمية ينبغي مراعاتها عند تفويض السلطة:

- ١) عدم المساس بمبدأ توازن السلطة والمسؤولية.
- ٢) فتح خط مباشر بين الرئيس والمرؤوس.
- ٣) التفويض في إطار الخطط والسياسات المرسومة وذلك للوصول إلى تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية.

٤) عدم جواز التفويض في الأمور التالية:

- القرارات التشريعية داخل وخارج التنظيم.
- الأمور المتعلقة بتوزيع العمل.
- الأمور المتعلقة بتوزيع العمل.
- الأمور المتعلقة برسم السياسة العامة.
- التعيين في الوظائف العليا.
- المسائل المالية وأمر الميزانية.

سابعاً: المركزية واللامركزية:

- المركزية: هي تجميع الصلاحية في يد شخص واحد.
- اللامركزية: هي إنتشار صلاحية إتخاذ القرار في اكثر من جهة.

[تزداد الحاجة للامركزية كلما تعددت خدمات التنظيم وانتشرت الوحدات والفروع والأقسام الإدارية بشكل يصعب إدارة الامور بشكل مركزي]

✓ عوامل يتوقف عليها إستخدام المركزية واللامركزية في الإدارة:

- (١) درجة الإنتشار الجغرافي.
- (٢) نوعية النشاط الذي يزاوله الجهاز الإداري.
- (٣) أهمية النشاط الذي يزاوله المستوى الإداري.
- (٤) فلسفة الإدارة تجاه العاملين.
- (٥) نوعية ومستوى الرؤساء.
- (٦) نوعية ومستوى المرؤوسين.
- (٧) درجة التوسع في الأعمال والنشاطات.
- (٨) الأنظمة والقوانين التي تعمل المنظمة في ظلها.

✓ مزايا المركزية:

- (١) تحقيق العدالة والمساواة بين المنظمات والأفراد.
- (٢) سهولة التنسيق وتوحيد السياسات بين الإدارات.
- (٣) إطلاع المدير على كل الامور والمسك بزمام الامور.
- (٤) سهولة الرقابة وإجراءاتها.
- (٥) القدرة على استخدام الاستثمار المتخصصة.

- ٦) عدم حدوث ازدواجية في القرارات.
- ٧) التشغيل الاقتصادي الأمثل للموارد المتاحة.

✓ مساوئ المركزية:

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

✓ مزايا اللامركزية:

- ١) رضا العاملين بسبب المشاركة بالقرار.
- ٢) سرعة إنجاز الأعمال.
- ٣) تخفيف أعباء الإدارة العليا وتفريغها للأمور المهمة.
- ٤) إتخاذ قرار أفضل بسبب معاشرة الامر.
- ٥) مساعدة المرؤوسين في زيادة خبرتهم.
- ٦) رفع الروح المعنوية للمديرين والمرؤوسين في الإدارة الدنيا.
- ٧) مساعدة التنظيم على سرعة الإستجابة لتغيرات البيئة.
- ٨) التقليل من الفجوة بين المستويات الدنيا والعليا.
- ٩) تحقيق مبدأ تكافؤ السلطات والمسؤوليات.
- ١٠) ظهور أفكار إبتكارية جديدة نتيجة حماس الأفراد.

✓ مساوئ اللامركزية:

- ١) تناقض القرارات.
- ٢) إزدواجية الخدمات وزيادة التكاليف.
- ٣) صعوبة الإتصال أفقياً او عموياً.
- ٤) إساءة إستغلال البعض للامركزية بشكل لا يحقق فائدة التنظيم.
- ٥) يوجد بعض الأعمال المالية والتي لا تصلح فيها اللامركزية.
- ٦) إضعاف السلطة المركزية.
- ٧) عدم توفر المهارات والأفراد الضروريين للامركزية.

المحاضرة السادسة: تابع التنظيم

❖ [التنظيم الرسمي]

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

✓ أسس التنظيم الرسمي:

- (١) مجموعة قواعد وقوانين مكتوبة تحكم تصرفات الأفراد.
- (٢) وجود مجموعة مبادئ إدارية مثل: "وحدة الأمر – نطاق الإشراف – تقسيم العمل – السلطة والمسؤولية".
- (٣) يأخذ التنظيم الرسمي "شكل هرمي".

هنا نقول ان التنظيم على أساس التدرج الهرمي يحقق المزايا التالية:

- (١) تقسيم العمل على أسس واضحة.
- (٢) تحديد السلطات والمسؤوليات ضمن كل مستوى إداري.
- (٣) سهولة التنسيق بين النشاطات بسبب وجود مستويات متنوعة.
- (٤) تحديد شبكة إتصالات هابطة وأخرى صاعدة.

✓ المستويات الإدارية في التنظيم الرسمي:

- (١) الإدارة العليا "المستوى الأعلى ويضم مجلس الإدارة والمدير العام ونائب المدير العام".
- (٢) الإدارة الوسطى "مديرو الإدارات العامة ومديرو الإدارات".
- (٣) الإدارة الدنيا "رؤساء الأقسام والإدارات الفرعية ورؤساء المجموعة".

• بناء الهيكل التنظيمي:

تمر عملية بناء الهيكل التنظيمي بالخطوات التالية:

- (١) تحديد الأهداف التفصيلية أو التشغيلية.
- (٢) تحديد أوجه النشاط اللازمة للوصول إلى الأهداف المنشودة.
- (٣) تجميع النشاطات في شكل وظائف.
- (٤) تجميع النشاطات والوظائف في شكل تقسيمات إدارية.
- (٥) تحديد العلاقة بين الأقسام داخل كل إدارة وعلاقة هذه الإدارات بالإدارات الأخرى.

• **مبادئ البناء التنظيمي لتحقيق الهدف منه:**

- (١) يجب أن يكون البناء الهيكلي التنظيمي موجه نحو تحقيق الأهداف الأساسية للتنظيم وأن يساهم في بلوغ درجة عالية من الكفاءة والفعالية.
- (٢) أن يمتاز بالبساطة والسهولة.
- (٣) أن يتصف بالمرونة.
- (٤) أن يكون هناك توافق وإنسجام بين مختلف التقسيمات الإدارية.

• **الخرائط التنظيمية:**

هي شكل بياني يوضح بعض الجوانب المهمة في التنظيم مثل: "النشاط والوظائف والأقسام والوحدات الإدارية فيها والوظائف التي تتكون منها 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 فكرة واضحة عن حجم ومستويات الأعمال الإدارية.
- (٤) تساعد الأفراد في معرفة ما يمكن عمله.
- (٥) تعطي صورة واضحة عن أنواع السلطات الوظيفية والاستثمارية والتنفيذية في المنظمة.

✓ **أنواع الخرائط التنظيمية:**

- (١) الخرائط التقليدية "العمودية": هي خرائط موجودة في المنظمات الكبيرة وخاصة الحكومية، توضح إنسياب خطوط السلطة من أعلى إلى الأسفل.
- مزاياها:** توضح المستويات الإدارية التي تقع في مستوى واحد وتوضح للمرؤوس من هم رؤسائه.
- سلبياتها:** تترك أثر سلبي عند المستويات الإدارية الدنيا.
- (٢) الخرائط الأفقية: من اليمين إلى اليسار.
- مزاياها:** لا تترك أثر سلبي عند صغار الموظفين.

• **الدليل التنظيمي:**

- هو الدخول في تفاصيل الخريطة التنظيمية وتفصيل جميع الأنشطة والأعمال والإدارات والأقسام الرئيسية وتفصيل كل وظيفة وشرح أنظمة العمل..
- **[باختصار]** هو وثيقة رسمية توضح الأمور التفصيلية في العمل.
- يساهم الدليل التنظيمي في تحقيق عدد من الفوائد:
 - (١) إعطاء صورة كاملة عن نشاطات وأهداف المنظمة.
 - (٢) تعريف عملاء المنظمة بأنظمة عمل المنظمة.
 - (٣) يساعد في توفير وسائل رقابية عن سير الأعمال.
 - (٤) مرجع لحل الخلافات بين الإدارات.
 - (٥) يساعد الموظف في إنجاز عمله وتحديد الجهة التي ينتسب لها.

❖ **[التنظيم الغير رسمي]**

هو عبارة عن مجموعة إتصالات 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 من الأمن والحماية.
- (٣) التخلص من الملل.
- (٤) النصح والمشورة.
- (٥) النظرة الحديثة إلى التنظيم.
- (٦) الإنتماء للمهنة.

✓ **خصائص التنظيم غير الرسمي:**

- (١) وجود هدف تسعى إليه المجموعة.
- (٢) صغر الحجم.
- (٣) القيادة غير الرسمية.
- (٤) وجود معايير للمجموعة.
- (٥) مشاركة أفراد الجماعة في اوجه نشاط محددة.

✓ فوائد التنظيم غير الرسمي:

- (١) يساعد في تحقيق أهداف التنظيم الرسمي.
- (٢) يساهم في تقليل متاعب التنظيم الرسمي.
- (٣) يؤمن معلومات مرتدة "شائعات" تتداركها الإدارة مسبقاً.
- (٤) هو نوع من الرقابة الذاتية على التنظيم الرسمي.
- (٥) يساهم في تحقيق وإشباع الحاجات الفردية ورفع الروح المعنوية.
- (٦) تقليل حالات التوتر عند الأفراد والتخفيف من حدة المشكلات.
- (٧) يساعد في سرعة نقل المعلومات إلى مختلف أجزاء التنظيم الرسمي.

● إعادة التنظيم:

تظهر الحاجة لإعادة التنظيم في الحالات التالية:

- (١) عندما يظهر أن التنظيم الرسمي غير فعال وخاطئ.
- (٢) تصرف الموظفين بشكل مغاير لما قصده المدير من التنظيم.
- (٣) عند حدوث تغيرات داخلية أو خارجية مهمة.
- (٤) عندما تضعف كفاءة التنظيم "كثرة الشكاوي – كثرة دوران العمل".
- (٥) عند حدوث تغيرات في إدارة المنظمة "إدارة جديدة".

● التنظيم في الإدارة الإسلامية:

- (١) الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.
- (٢) مبدأ الشورى.
- (٣) التخصص وتقسيم العمل ووضع الشخص في المكان المناسب.
- (٤) السلطة في الإسلام أمانة وتقتضي المسؤولية وتحقيق العدل.
- (٥) تفويض السلطة للمساعدين والولاة والمروسين.
- (٦) تنظيم العلاقة بين الوزراء والخلفاء والولاة وتأمين كوادر إدارية متفهمة للمشكلات والقضايا الإدارية المعقدة.

المحاضرة السابعة: التمويل والموازنة العامة.

- الإدارة المالية:
- هي مجموعة النشاطات الإدارية التي تتعلق بالبحث عن الأموال اللازمة وتوفيرها والتأكد من حسن استخدامها وفقاً لأوجه الإنفاق المحدودة.
- وظيفة الإدارة المالية:
- A. تحديد مصادر الإيرادات.
- B. تحديد أوجه الإنفاق وفق أولويات محددة وتخضع لرقابة وقوانين ناظمة لذلك.
- الإدارة المالية: هي أحد فروع الإدارة العامة تهدف إلى تحقيق الاستخدام الأمثل لهذه الاموال بما يكفل تقديم خدمات للمواطنين.

- النفقات العامة:
- هي مبالغ نقدية تدفع لإشباع الحاجات العامة.
- النفقات العامة سابقاً كانت تشمل نفقات الأمن والدفاع أما الآن فتوسعت لتشمل كثير من الأمور "التعليمية – الصحية -"
- 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 او الوظائف:

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

٢) تقسيم النفقات على أساس نوع الإنتفاع منها:

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

٣) تقسيم النفقات على أساس نفقات عادية وغير عادية:

- **النفقات العادية:** متكررة كالرواتب والأجور وتمويل من الإيرادات العامة.
- مثل:** أملاك الدولة – الضرائب والرسوم.

- **النفقات غير العادية:** "كوارث طبيعية" فهي تمول بشكل إستثنائي.

مثل: قروض – سندات حكومية – تبرعات.

٤) تقسيم النفقات على أساس الآثار الإقتصادية:

تقسيم إلى نفقات جارية "إدارية" وأخرى إستثمارية:

A. النفقات الجارية "الإدارية" : هي نفقات ضرورية لتسيير المرافق العامة للدولة.

مثل: الرواتب – الصيانة – شراء السلع والخدمات "لا تزيد من تكوين رأس المال بل تغطي نفقات"

B. النفقات الإستثمارية "الرأسمالية" : فهي تزيد من تكوين رأس المال كالبناء والتشييد والإستثمار

[تختلف كل دولة في تقسيمها لذلك]

- **الإيرادات العامة:**

هي مصدر تغطية النفقات العامة وتقسم إلى:

(١) أملاك الدولة العامة: طريق – مرفقات – جسور – مطارات – نفط – غاز.

(٢) الرسوم: هو مبلغ نقدي يدفعه الفرد للدولة مقابل خدمة معينة تقدم له.

مثل: رسم مغادرة المطار – رسوم الرفاهية

(٣) الضرائب: هي مبلغ نقدي تقوم الدولة بإقتطاعه من اموال و ثروات الأشخاص دون مقابل

وهي أهم موارد الموازنات في كل الدول، لذلك يخصص جهاز مالي لتحصيله.

(٤) الإصدار النقدي: لجوء الدولة لإصدار كمية إضافية من النقود وهو يجب ان يكون في أضيق

الحدود نظراً للآثار السلبية على الإدخار والإستثمار.

(٥) إصدار القروض العامة عبر السندات:

- حصول الدولة على أموال عبر اكتتاب الأفراد بسندات من مقرضين تتعهد الدولة

برد المبلغ المقرض ودفع فوائد لهم.

- إصدار القرض يتطلب تحديد مبلغ القرض وتحديد شكل سندات القرض.

- القرض العام يجب أن يكون محدود القيمة فإذا لم يكن محدود القيمة فالدولة تقبل كل المبلغ المكتتب به، عندها يتحدد مقدار القرض بحلول تاريخ إنتهاء مدة الإكتتاب، تلجأ الدولة لهذا الإجراء إذا كانت حاجتها للمال مستمرة كحالة الحروب.
- سندات القرض قد تكون اسمية او لحاملها او مختلطة بحيث المختلط يكون اسمي ويسجل بسجل خاص لكن الفائدة يمكن ان تدفع لمن يتم التقدم بقسائم السند دون التأكد من شخصيته.

- (٦) القروض الخارجية: هي لجوء الدولة إلى الإقتراض من دولة خارجية او صناديق عالمية او مؤسسات دولية وبشكل عام تتعهد بدفع رأس المال والفائدة خلال زمن محدد.
- تلجأ الدول لهذه الحالات في حالة وجودها بضائقات مالية لا يمكن الخروج منها إلا بمثل هذه القروض.

• الموازنة العامة:

- هي عمل إداري ومالي وفني وهي وثيقة تفصيلية لنفقات وإيرادات الدولة خلال سنة كاملة.
- [تعريف: هي برنامج عمل محدد ومتفق عليه، يبين فيه نفقات الدولة ومواردها خلال سنة مقبلة، تلتزم بها الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه].

س: ما هي أوجه التشابه والإختلاف بين الموازنة العامة للدولة والموازنات الخاصة للمنشآت؟
التشابه: كلاهما مجموعة نفقات وإيرادات خلال سنة، كلاهما يهدف لتقديم خدمات بأقل التكاليف.

الموازنة الخاصة	الموازنة العامة	مجال المقارنة
قائمة خصوم وأصول منجزة فعلاً	تقدير مفصل للإيرادات والنفقات	عمل توقعي أو فعلي
القدرة على تحقيق الربح	عام وشامل	الهدف
التأثير محصور على مستوى المنشأة	أشمل وتؤدي لتحولات إقتصادية وإجتماعية	الآثار الإقتصادية والإجتماعية
محدودة "المراجع القانونية ومجلس الإدارة"	جهات رقابية متعددة ومنها خارجية	الرقابة
موافقة صاحب المنشأة فقط او مجلس الإدارة او الجمعية العمومية	خطوات معقدة وتحتاج لوقت وموافقة السلطة التشريعية	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 ان التقدير لأقل من سنة يضر بالنفقات بسبب ان الإيرادات تختلف من موسم لآخر.
- ٢) إعداد الموازنة لأقل من سنة يحتاج لوقت وجهود إضافية كبيرة.
- ٣) صعوبة عمل السلطة التشريعية في حال الموازنة أقل أو أكثر من سنة.
- ٤) ملاحظة أن كل دولة تختار بداية ونهاية السنة المالية لها.

✓ إستثناءات قاعدة السنوية:

- ١) موازنة الدعم: حروب وكوارث طبيعية.
- ٢) الاعتماد الشهري لدة مؤقتة إلى أن تنتهي مرحلة الموافقة على الموازنة.
- ٣) البرامج الإنمائية: التي تستمر لأكثر من سنة خلال أكثر من موازنة.

ثانياً: قاعدة الوحدة:

ضرورة التكامل بين جميع النفقات والإيرادات:

- يسهل من عمل السلطة التشريعية في عملية الرقابة.
- 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 المالية".
- ٢) الموازنات الملحقة: مؤسسات وهيئات ذات شخصية إعتبارية تعطى موازنات مستقلة لا تخضع لرقابة وزارة المالية.
- ٣) موازنات غير عادية: على أساس التفرقة بين النفقات العادية وغير العادية "حالات الحروب".

ثالثاً: قاعدة الشمول:

- ضرورة إظهار كافة نفقات وإيرادات الدولة في وثيقة واحدة بحيث لا يتم خصم نفقات ية جهة حكومية من إيراداتها.
- يجب إدراج جميع نفقات وإيرادات الجهاز الإداري بشكل متكامل.

- هذا يساعد السلطة التشريعية في عملية الرقابة 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.

✓ إستثناءات قاعدة التخصيص:

- ١) تخصيص إيرادات بعض المؤسسات لتغطية نفقاتها "الكهرباء".
- ٢) تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينة "رسم الطرق العامة تخصص لصيانة الطرق".
- ٣) تخصيص بعض القروض والإعانات لمشاريع معينة.
- ٤) تخصيص بعض الإيرادات لسداد ديون مستحقة.

المحاضرة الثامنة: تابع التمويل والموازنة العامة.

• مراحل إعداد الموازنة:

أولاً: مرحلة الإعداد:

(١) دراسة الوضع الإقتصادي وتقدير الإيرادات العامة للدولة:

يتم هذا من خلال دراسات عن الوضع الإقتصادي داخلياً وخارجياً وكذلك دراسة الإتجاهات السياسية والإجتماعية وتأثير ذلك على مقدار النفقات والإيرادات المتوقعة.

قد تقوم الدراسات على أساس قياس نتائج العام الماضي مضاف إليها نسبة ١٠ - ١٥% عن العام الماضي.

(٢) إصدار المنشور الدوري:

يتضمن "طريق تقدير النفقات والإيرادات - تحديد موعد تقديم مشروع الموازنة لوزارة المالية - تحديد النماذج المستخدمة في تقدير بنود الموازنة".

(٣) دور الوزارات والمصالح الحكومية:

إعداد الموازنات من خلال دور ادارة الموازنة في الوزارة المعنية وبعد عقد عدة اجتماعات تنسيقية مع مدراء الإدارات المختصة، بعدها يقوم الوزير المختص بإرسالها لوزير المالية.

(٤) دور وزارة المالية في دراسة الموازنات:

تستقبل وزارة المالية مشروع الموازنة لكل وزارة وتقوم بمناقشته مع مندوب عن الوزارة المعنية، وبعد تجميع المشاريع لكل وزارة تقوم إدارة الموازنة برفع مشروع بصورة كاملة لوزير المالية مرفق تقرير مفصل عن الإيرادات والنفقات العامة للدولة من كافة النواحي.

ثانياً: مرحلة الإقرار والموافقة:

يقوم وزير المالية بعرض المشروع على مجلس الوزراء الذي يقوم بتشكيل لجنة وزارية تقدم تقرير تفصيلي عن مشروع الموازنة، يكون تقرير شامل بعدها تتم مناقشته وإقراره من قبل مجلس الوزراء الذي يحيله بدوره للسلطة التشريعية لإقراره بالشكل النهائي..

ثالثاً: مرحلة التنفيذ:

تقوم وزارة المالية بإرسال موازنة كل وزارة أو مؤسسة مرفقاً بها التعليمات والإرشادات الواجب التقيد بها عند التنفيذ والتي تشمل على المراحل التالية:

- (١) تحصيل الإيرادات.
- (٢) صرف النفقات الشهرية والسنوية من كل باب من الأبواب فكل نوع من النفقات له باب نفقة محددة.

رابعاً: مرحلة الرقابة:

- هي مرحلة مهمة تمر بها الموازنة، فهي عملية مستمرة تبدأ من ظهور الإستحقاق حتى عملية صرف النفقة.
- هي مرحلة تطمئن من خلالها السلطة التشريعية ان السلطة التنفيذية تمارس عليها وفق الضوابط وبشكل لا يتم تجاوز الإعتمادات وعدم التبذير والإسراف في النفقات وقانونية الوثائق المعتمدة في الصرف.
- تمارس وزارة المالية الرقابة بأسلوبين رقابة سابقة للصرف بهدف منع الوقوع في الخطأ وأخرى لاحقة أي بعد التنفيذ.
- جهة الرقابة قد تكون رقابة داخلية او رقابة خارجية.

خامساً: مرحلة الحساب الختامي:

- تتولى كل وزارة عمل الحساب الختامي لها وفق أنظمة وتعليمات وزارة المالية، وهو مجموعة جداول وبيانات عن نتائج الأعمال خلال العام المنصرم، ترسله لوزارة المالية والتي تقوم بدورها بمراجعة الحسابات الختامية لكل وزارة ثم تقوم بإعداد الحساب الختامي للدولة.
- الحساب الختامي: هو صورة كاملة عن الوضع المالي للدولة خلال العام المنصرم من حيث الإيراد الفعلي والنفقات المصروفة بشكل فعلي، وهو يفيد في المقارنات والوقوف عند ما هو مقدر وما هو منجز بشكل فعلي.

• أنواع الموازنات:

أولاً: موازنة البنود:

- (١) التقسيم الإداري: يتم توزيع النفقات في موازنة البنود وفقاً للجهات الإدارية التابعة لقطاع معين، يتم تخصيص مبلغ ما لكل جهة حكومية أو مصلحة أو مؤسسة عامة وفقاً لنشاطها وأعمالها.
- (٢) التقسيم على أساس نوع النفقة: نفقات محددة مثل نفقات الرواتب والاجور والصيانة، هذا النوع هو الأكثر استخداماً في الدول النامية.

✓ فوائد موازنة البنود:

- ١) التركيز على الرقابة على مصروفات الدولة.
- ٢) وسيلة مقارنة أوجه الصرف بين عام وآخر.
- ٣) أسلوب سهل في الإعداد والمراقبة.
- ٤) تساعد على سهولة اكتشاف الأخطاء والتجاوزات.

✓ صعوبات موازنة البنود:

- ١) الرقابة التي تقوم بها هي مستندية لأن عملية متابعة نتائج الإنفاق غير متوفرة في هذا النوع من الموازنات.
- ٢) صعوبة ربطها بخطة التنمية لأنها لا تربط بين النفقات وبين البرامج والنشاطات.
- ٣) مدعاة للإسراف والتبذير لأن الجهة الحكومية تصرف كل المبالغ المخصصة لها حتى لا تؤثر على موازنتها في العام القادم.
- ٤) أن تخصيص المبالغ لكل بند لا يرتبط بالهدف لأن الجهة الحكومية تبالغ في المبلغ المطلوب لها لأنه سيكون مجال تفاوض مع ممثل وزارة المالية.

ثانياً: موازنة البرامج والآداء:

- الولايات المتحدة أول من طبقت هذا النوع وكثير من الدول تقوم بتطبيقه.
- الهدف هو تحديد الأسباب والأهداف التي تطلب من أجلها الإعتمادات، وتكاليف البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف وبيانات لقياس مدى تقدم العمل لكل برنامج.

✓ أهداف موازنة البرامج والآداء:

- ١) التركيز على النتائج وليس المدخلات.
- ٢) التركيز على استخدام الأساليب القياسية التي تساعد على معرفة تكلفة البرامج ومقارنتها بالأهداف التي تحققت.
- ٣) التركيز على الآداء الفعلي في ضوء مجموعة معايير تقويم الآداء.

✓ مزايا موازنة البرامج والآداء:

- ١) توفر أسلوب علمي في إعداد الموازنة.
- ٢) القضاء على الإسراف من خلال الربط مع الهدف.
- ٣) التخلص من إجراءات التفاوض والمساومة.
- ٤) الوصول إلى وسيلة سهلة في عملية الرقابة والمتابعة لنتائج الأعمال.
- ٥) إعطاء المواطنين فكرة عن إنجاز الموازنات والمراحل التي يتم فيها هذا الإنجاز والاهداف التي يحققها.

[ان السلبيات هي صعوبة تطبيقها في الدول النامية وصعوبة قياس التكلفة ومقارنتها مع الفائدة المتحققة منها].

ثالثاً: موازنة التخطيط والبرمجة:

تم تطبيقه لأول مرة في وزارة الدفاع الامريكية من خلال الطلب من كل إدارة حكومية تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها والبدائل اللازمة لتحقيق كل هدف، وتقدير التكلفة والعائد لكل بديل من البدائل المختلفة الممكن العمل بها لتحقيق الهدف.

✓ أهداف موازنة التخطيط والبرمجة:

- ١) مساعدة الإدارة في تحديد الوسائل التي تختار البدائل.
- ٢) إعطاء الإدارة فرصة تقدير التكاليف والبرامج واختيار انسب المشروعات لتحقيق الهدف.
- ٣) إتاحة الفرصة لمتابعة الأعمال وفق البديل الذي تم إختياره.
- ٤) الحد من الإسراف والتبذير في الإنفاق من خلال الربط بين الإنفاق والعائد.

دعونا ن فكر،، التخطيط والبرمجة والموازنة...

- A. هل هي معقدة وتحتاج لخبرة متخصصة للإعداد والتطبيق؟
- B. هل مفهومها غير واضح بالنسبة للعاملين وغير محدود ويثير اللبس والغموض احياناً؟
- C. هل هناك صعوبة توفير كم هائل من المعلومات التي يحتاج إليها هذا النوع من الموازنات؟

رابعاً: موازنة الاساس الصفري:

✓ فوائد موازنات الأساس الصفري:

- ١) إشراك جميع المستويات الإدارية في التخطيط والتقويم.
- ٢) إستخدام الإدارة لأسلوب الموازنة بين التكلفة والعائد.
- ٣) الإستغناء عن البرامج ذات الكفاءة المنخفضة.

✓ المشكلات التي تواجه عملية موازنة الأساس الصفري:

- ١) الحاجة لوقت وجهد كبيرين من قبل الإدارة لتبرير طلب الموازنة كل سنة.
- ٢) الحاجة لمهارات وخبرات وتكلفة قد لا توازي مقدار العائد.
- ٣) صعوبة مشاركة المستويات الإدارية في عملية الإعداد..

- النظام المالي في الدولة الإسلامية:
- بدأ النظام المالي مع بداية قيام الدولة الإسلامية في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم في المدينة المنورة.
- أهم مصادر إيرادات الدولة هي الزكاة.
- النفقات تتمثل في: نفقات المصالح العامة "الرواتب" والثاني في النفقات الإجتماعية والدفاعية.
- تحقيق مبدأ العدالة الإجتماعية وتطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية في الجوانب الإقتصادية والعقائدية.

المحاضرة التاسعة: إدارة الموارد البشرية في الإدارة العامة.

• تعريف الموارد البشرية:

هي تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة العنصر البشري في المنظمة، بما يضمن جذب العناصر البشرية الأكفاء وتنمية قدراتهم ومهاراتهم وتهيئة الظروف الملائمة لإستخراج أفضل طاقاتهم بما يحقق أهداف المنظمة وأهداف العاملين فيها.

✓ نستنتج من التعريف الامور التالية:

- ١) هي مجموعة قواعد ومبادئ وأساليب للتعامل مع الأفراد وتضمن المهارة.
- ٢) تساعد العاملين على استخدام القدرات للوصول إلى أفضل كفاءة.
- ٣) المعاملة الإنسانية الحسنة للأفراد تحفزهم للعمل بحماس.

[هكذا نقول أن إدارة الموارد البشرية هي إحدى وظائف المنشأة إضافة إلى الوظائف الأخرى].

✓ لماذا الإهتمام بالموارد البشرية؟

- ١) تعاضد دور الدولة وضرورة إيجاد جهاز منظم للمورد البشري.
- ٢) الإهتمام بالقوى العاملة للوصول بها إلى أفضل إنتاجية وكفاءة وفعالية.
- ٣) ضرورة وجود جهاز يقوم بالتخطيط للقوى العاملة.
- ٤) التطور السريع بمفاهيم إدارة الأعمال وبالتالي ضرورة التعريف بذلك.
- ٥) ضرورة وأهمية الإهتمام بالجوانب السلوكية للأفراد.
- ٦) ضرورة التركيز والإهتمام بالتنظيم غير الرسمي وقيادة مجموعات العمل.
- ٧) نمو النقابات العمالية وضرورة سماع رأيها من قبل الإدارة العليا.
- ٨) أهمية رأي الفرد في اختيار ممثليه وقيادته المحلية والسياسية.
- ٩) نمو قيمة قوة العمل واعتباره عامل من عوامل الانتاج.

✓ وظائف إدارة الموارد البشرية:

A. الوظيفة الأولى: الحصول على الموارد البشرية

تعد الموارد البشرية دعامة قوية للاقتصاد القومي ومن خلال الوظائف الفرعية التالية:

(١) تصنيف الوظائف: هو تقسيم الوظائف إلى مجموعات عامة كل مجموعة تضم تخصص محدد. بعد ذلك تقسيم كل مجموعة عامة إلى مجموعات نوعية "مجموعة الوظائف القانونية" ثم تقسيم إلى مجموعة فئات "مستشارين قانونيين"، وتقسيم إلى مجموعة فئات أقل كل مجموعة يحدد وصفها يحدد وصفها ودرجتها الوظيفية وواجباتها ومهامها.

[الدرجة الوظيفية هي شريحة معينة من الأجر تتضمن جميع الفئات التي تتشابه في مستوى الواجبات والمسؤوليات لكنها تختلف في نوع العمل].

(٢) تخطيط الموارد البشرية: هو عمل تنبؤي لتحديد العدد المطلوب من القوى العاملة خلال فترة قادمة ومن كل تخصص على ضوء حالات التقاعد والإستقالة والنقل، ومن ثم تحديد آلية ونوع الإستقطاب ومن ثم الحاجة للتدريب والتأهيل وغير ذلك...

(٣) الإستقطاب والإختيار والتعيين: هي التوعية بوجود وظائف شاغرة عن طريق وسائل الإعلام وحث الكثيرين من من تنطبق عليهم الشروط بالتقدم والترغيب بالتعريف على بيئة العمل والوظائف.

- الإستقطاب الإيجابي: هو البحث عن الأفراد المؤهلين للعمل حيث هم.

- الإستقطاب السلبي: هو الإكتفاء بالإعلان فقط عن شروط وزمن وكيفية التقدم.

✓ المبادئ الأساسية في الإستقطاب:

المبدأ الأول: حتمية المركزية في الإستقطاب: أي وجود إدارة واحدة سواء شخص أو مجموعة على مستوى الدولة تتولى عملية الإستقطاب.

المبدأ الثاني: حتمية معرفة طبيعة سوق العمل: من خلال: " حدود سوق العمل – المهارات المتاحة – الظروف الإقتصادية – جاذبية العمل الحكومي ".

المبدأ الثالث: حتمية التحليل المدروس لتقويم مصادر الإستقطاب: لمعرفة نجاح أو فشل الإستقطاب والعدد حركة الإستقطاب.

✓ طرق الإستقطاب:

- (١) الإستقطاب الداخلي: هو إعلان داخل المنظمة عن الوظائف الشاغرة أو ملء الشواغر من خلال الترقية ونقل الموظف من مستوى إداري إلى مستوى إداري أعلى.
- (٢) الإستقطاب الخارجي: إعلان عن وظائف وإستقطاب أفراد من خارج المنظمة وأحياناً من خارج الوطن، وهذا يساعد في إدخال دم جديد للمنظمة وردف المنظمة بتخصصات غير متاحة في المنظمة، لكن قد تكون تكلفته عالية، هنا كطرق مختلفة للوصول إلى العمالة منها: زيارة الجامعات والتعرف على الخريجين وحثهم على التوظيف.

✓ الإختيار والتعيين:

- يتم إختيار الأفضل من بين المتقدمين وفق مبدأ الأجدر وهذا يعتمد على حقيقتين:
- الأولى:** أن الوظيفة ثابتة والموظف يتغير لذلك لا بد من تحليل الوظائف وتحديد خصائص ومواصفات شاغل هذه الوظيفة.
- الثانية:** تقدم عدد كبير من المرشحين للمفاضلة بينهم، وفي العادة تتم عملية المفاضلة من قبل لجنة مختصة تقوم ببعض المهام لترتيب موضوع الإختيار والتعيين.

✓ الإختبارات وأهميتها في التعيين:

- تعد الإختبارات أهم معايير عملية الإختيار والتي تهدف إلى التالي:
- (١) التعرف على الخصائص والمواصفات الشخصية للمتقدمين.
 - (٢) إستبعاد من لا ينطبق عليهم الشروط.
 - (٣) إقناع المتقدمين بسلامة إجراءات الإختيار والتعيين.

✓ انواع الإختبارات:

- (١) إختبارات عملية.
- (٢) إختبارات شفوية.
- (٣) إختبارات كتابية.

[التعيين: يصدر قرار التعيين بعد التأكد من سلامة المتقدم من قبل الجهة المختصة "مدير – وزير – مجلس وزراء"] .

B. الوظيفة الثانية: تنمية الموارد البشرية

- هي زيادة عملية المعرفة والمهارات والقدرات للقوى العاملة القادرة على العمل في جميع المجالات والتي تم اختيارها في ضوء الإختبارات بغية رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية لأقصى حد ممكن.
- هذا الأمر لا يختلف عليه أصحاب الرأي العلمي بأن الإنسان هو مصدر التطور والتنمية وبالتالي الإستثمار به أفضل أنواع الإستثمارات، فالتطور هو يأتي من مصدرين: "مادي – بشري".

✓ التعليم والتدريب وأثرهما في صقل الموارد البشرية وتنميتها:

- التعليم هنا يقصد به التعليم الرسمي والثقافة العامة بحيث يساهم المتعلم مساهمة كبيرة في تحقيق التنمية.
- **التدريب:** هو زيادة مهارة العامل وتمكنه من رفع إنتاجيته للوصول إلى أفضل كفاءة ممكنة.
- هدف التدريب الإداري:

(١) تزويد المتدرب بالمعلومات والمهارات والأساليب المختلفة المتجددة عن طبيعة الأعمال الموكلة له.

(٢) تحسين وتطوير مهاراته وقدراته.

(٣) محاولة تغيير سلوكه واتجاهاته الايجابية.

بالتالي ← رفع مستوى الأداء والكفاءة الإنتاجية.

✓ مفهوم التدريب:

- التدريب: هو مجموعة نشاطات تهدف إلى تحسين المعارف والقدرات والمهارات المهنية مع الأخذ بالحسبان إمكانية تطبيقها في مكان العمل.
- القدرة لا تكفي بل لا بد من التعرف على كيفية أداء الوظيفة والرغبة بالأداء.

معادلة الأداء = القدرة × الرغبة

- العمل يتم وفق تعاون مع الجماعة وليس بشكل منفرد.

✓ أنواع التدريب:

- **النوع الأول:** التدريب في مكان العمل "أثناء الخدمة": هذا التدريب يقوم به الرئيس المباشر للموظف الجديد لتعريفه بقواعد وأصول العمل والسلوكيات المعتمدة وغير ذلك.

- يحقق هذا النوع المزايا التالية:

- (١) التعرف على بيئة العمل وربط الأمور النظرية بالواقع العملي.
- (٢) تطبيق ما تدرب عليه بشكل فعلي في عمله الوظيفي.
- (٣) التدريب على كيفية اتخاذ القرار والتصرف في المواقف الصعبة والحرجة.

- صعوبات هذا النوع من التدريب:

- (١) عدم كفاءة الرئيس المباشر وقدم معلوماته الإدارية والفنية.
- (٢) عدم تمكن الرئيس من أسلوب التدريب السليم وكيفية توصيل المعلومة بشكل صحيح.
- (٣) إنشغال الرئيس وعدم وجود وقت كافي لتدريب مرؤوسه.
- (٤) العلاقة غير الودية بين الرئيس والمرؤوس وعدم اطمئنان المرؤوس على عمله وخاصة في مرحلة التدريب.

- من أساليب التدريب:

" التدوير الوظيفي - المكتب المجاور - شغل وظائف الغائبين - توجيه الأسئلة وإحالة الملف لمعرفة التصرف - المشاركة في أعمال اللجان - الوثائق والمنشورات ".

■ النوع الثاني: التدريب الخارجي "أو التدريب الرسمي":

يمكن أن يتم في قسم آخر أو في دولة أخرى، أو جهة مختصة، معهد إدارة عامة أو جامعة، هذا يخضع لمجموعة إجراءات وموافقات من قبل الجهة العليا..

- ماهي مزايا التدريب الخارجي؟

- (١) قلة النفقات.
- (٢) وضع المدرب برامج مناسبة للعمل.
- (٣) ضمان انضباط المتدربين وتحقيق الأهداف.
- (٤) إثراء العمل من خلال تفاوت وجهات النظر بين الرؤساء والمرؤوسين.

- سلبيات هذا النوع منها:

- (١) يكون المتدرب حبيس قسمه أو مكان عمله.
- (٢) تفاوت إمكانيات المتدربين وبالتالي لا يمكن إعطاء البرنامج نفسه للجميع.
- (٣) صعوبة متابعة المتدربين خطوة بخطوة لمعرفة تقدمهم بالعمل.
- (٤) صعوبة معرفة إنطباعات ومرئيات المتدرب واستيعابه.
- (٥) تفاوت فترة استيعاب المتدربين وبالتالي ضياع وقت البعض.
- (٦) صعوبة إعطاء أمثلة واقعية عن التطبيق وحل المشكلات.

✓ أساليب التدريب:

- (١) المحاضرة.
- (٢) الحلقات الدراسية.
- (٣) المؤتمرات.
- (٤) المناقشات الجماعية.
- (٥) الحوار المفتوح.
- (٦) دراسة الحالة.
- (٧) تمثيل الأدوار.
- (٨) سلة القرارات.
- (٩) المباريات الإدارية.
- (١٠) الزيارات الميدانية.

✓ الإعتبارات التي يمكن الإعتماد عليها للمفاضلة بين الأساليب:

- (١) مدى ملائمة أسلوب التدريب للمتدربين والمادة التدريبية.
- (٢) طبيعة المتدربين ومستوياتهم العلمية.
- (٣) توفر الوسائل المساعدة للتدريب.
- (٤) نفقات استخدام كل وسيلة تدريبية.
- (٥) مدى ملائمة الوقت والمكان للتدريب.
- (٦) درجة أسلوب المتدرب بأسلوب التدريب.
- (٧) عدد المشتركين بالتدريب.

C. الوظيفة الثانية: تنمية الموارد البشرية

يتم ذلك من خلال مجموعة أمور وهي: " الرواتب – الحوافر – تقييم الأداء – الترقية – النقل".

(١) **الراتب:** مبلغ نقدي يدفع للموظف نتيجة أداء عمله خلال فترة محددة في الغالب شهر واحد.

الراتب الأساسي يخضع لعدة إعتبارات منها:

✓ [إعتبارات مالية]: تضمنه ضمن نفقات الموازنة وفي بند الرواتب.

✓ [إعتبارات قانونية]: الخضوع لتشريعات وضوابط.

✓ [إعتبارات إجتماعية]: توفير حد أدنى ووجود أسس عادلة لمنح الرواتب.

(٢) **الحوافر:** مبلغ من المال يدفع لقاء المشاركة بالعمل المنتج.

(٣) **تقويم الأداء:** عملية منظمة تهدف إلى تقويم الموظف بالنسبة لأداء مهماته وإمكانيات تقدمه، بهدف تحفيزه للعمل ومساعدته للنمو والتطوير.

■ **تقارير الكفاية:** هي تقارير دورية يقدمها الرؤساء بشكل كتابي بقصد قياس أداء المرؤوسين.

(٤) **الترقية:** نقل الموظف من مستوى إلى مستوى أعلى من زيادة الصلاحيات والمسؤوليات.

■ **من أسس الترقية:** الأقدمية والترقية على أساس الكفاءة.

(٥) **النقل:** نقل الموظف إلى مكان أو عمل جديد وفق أسباب معينة منها:

✓ النقل التدريبي.

✓ النقل التنظيمي لتخفيف تكاليف التعيين.

✓ النقل العلاجي لعدم الكفاءة أو عدم الإنسجام مع الزملاء أو مع الرئيس.

● **الوظيفة العامة في الإسلام:**

■ الوظيفة العامة هي واجب ديني، وإنها تكليف وليس حق، ومن ثم دوام الوظيفة للفرد

العامل مرهون بدوام صلاحية شاغلها، فمن يثبت عدم صلاحيته لها ينحني عنها.

■ هنا يتم اختيار الأصلح للعمل وفق التالي:

(١) تصنيف الوظائف "واجبات كل وظيفة وفوائدها".

(٢) الإلتزام بالسلوك الإسلامي الظاهري "الإلتزام بالشعائر الإسلامية وخاصة الصلاة".

(٣) القرعة "في حال تساوي المرشحين".

المحاضرة العاشرة: الرقابة في الإدارة العامة.

- الرقابة هي التأكد من سلامة العملية الإدارية وخاصة وظيفة التخطيط..
- الهدف الأساسي للرقابة الإيجابية هو : التأكد من أن الأعمال تسير في اتجاه الأهداف بصورة مرضية، وأن هذه الأهداف تحقق على مستوى عالٍ من الفعالية والكفاءة والعلاقات الإنسانية السليمة.

● أهمية الرقابة:

- الرقابة هي عملية مستمرة وملازمة لوظائف الإدارة الأخرى، فهي تلعب دوراً مهماً في تحديد كفاءة الإدارة ورفع مستوى فعاليتها.
- تطور الدولة الحديثة أدى إلى إتساع دور الإدارة في ممارسة عملها عندما توضع الخطط والبرامج والمشروعات لتحقيق أهداف التنمية لا بد من متابعة التنفيذ.
- إن دور الرقابة هو التأكد من ان التنفيذ يتم وفق الخطط المعدة بشكل مسبق والتي تمت الموافقة عليها من السلطات المختصة.
- كما أن دور الرقابة هو في اكتشاف المشكلات والمعوقات التي تعيق تنفيذ الخطة وبالتالي حل تلك المشكلات وتصحيح مسار التنفيذ للوصول للأهداف المرجوة والمحددة بشكل مسبق.

● تعريف الرقابة:

- الرقابة: هي عملية قياس الإنجاز المتحقق للأهداف المرسومة، ومقارنة م حصل فعلاً مع ما كان متوقعاً حدوثه.
- الرقابة: هي مراجعة الإنجاز وفقاً للخطط الموضوعية.
- [بكل الأحوال] الرقابة: هي وظيفة إدارية وهي عملية مستمرة ومتجددة، وهنا هي رقابة إدارية أي رقابة تمارسها الحكومة على نشاطاتها المختلفة ضماناً لحسن التنفيذ وكفاية الأداء للتأكد من الأهداف ومدى تحققها بكفاية وإتقان وسرعة..

في هذا الإطار تصبح الرقابة شديدة الارتباط بأهداف الحكومة..

من هنا يصبح وضوح الأهداف مطلب ضروري للرقابة الفعالة التي تتطلب بالضرورة وجود فنيين ومراقبين.

فلا يمكن وجود تصور نظام إداري ناجح دون وجود نظام رقابي فعال، هنا تصبح مهمة الرقابة للتأكد من الأنشطة الحكومية وهل تمارس بكفاءة وفعالية..!؟

• أهداف الرقابة الإدارية:

✓ تستهدف الرقابة الإدارية تحقيق الصالح العام من خلال:

A. التأكد من دقة الأداء وكفاءة النشاطات وفعالية التخطيط وحسن التنظيم.

B. العقلانية في إتخاذ القرارات.

C. الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

✓ الرقابة لا تقتصر على الشؤون المالية بل تتعدى ذلك للشؤون التنظيمية من خلال:

A. الوقوع على المشاكل وإكتشاف الأخطاء قبل او لحظة حدوثها.

B. التأكد من تنفيذ القوانين ضمن الحقوق والواجبات للوصول إلى أفضل خدمة للمواطن.

✓ [أهداف الرقابة تتمثل في]:

(١) حماية المصالح العامة.

(٢) توجيه القيادة الإدارية لحماية الصالح العام لتصميم الخطأ.

(٣) تشجيع الأفراد على إكتشاف الخطأ وبالتالي تكريم العنصر البشري وفق ذلك.

• عناصر الرقابة الإدارية:

أولاً: تحديد الهدف:

يساعد تحديد الهدف بدقة على وضع المعايير التي يمكن من خلالها قياس النتائج الفعلية لما ينبغي ان يتم إنجازه من عمل.

ثانياً: مقارنة النتائج مع المعايير المرسومة:

التطابق ينهي عمل الرقابة والتفاوت يبقى العمل مستمر لتحديد أهداف عدم التطابق ومعالجتها.

ثالثاً: قياس الفروقات والتعرف على أسبابها:

داخلياً او خارجياً وإتخاذ القرار التصحيحي.

رابعاً: تصحيح الإنحرافات ومتابعة سير التنفيذ:

من خلال تحديد البديل المناسب وتأمين الإمكانيات الضرورية لنجاحه وتنفيذ الأهداف.

• مبادئ الرقابة الإدارية:

- ١) إتفاق النظام الرقابي المقترح مع حجم وطبيعة نشاط الرقابة.
- ٢) تحقيق الأهداف على مستوى عالٍ من الفعالية والكفاءة والعلاقات الانسانية السليمة.
- ٣) الموضوعية في اختيار المعايير الرقابية.
- ٤) الوضوح وسهولة الفهم.
- ٥) إمكانية تصميم الأخطاء والانحرافات.
- ٦) توفر القدرات والمعارف الإدارية والفنية لأعضاء الرقابة.
- ٧) وضوح المسؤوليات والواجبات.
- ٨) الإقتصاد والمرونة.
- ٩) إستمرارية الرقابة.
- ١٠) دقة النتائج ووضوحها.

• وسائل الرقابة:

- ١) الموازنة التقديرية: هي ترجمة فورية للخطة، وهي وسيلة رقابة حيث أرقامها هي أهداف ينبغي تحقيقها خلال مدة الخطة وفي نفس الوقت هي معيار رقابي.
- ٢) البيانات الإحصائية والرسوم البيانية.
- ٣) السجلات.
- ٤) الملاحظات الشخصية.
- ٥) التقارير الدورية: الشفوية او الكتابية هذه يجب أن تكون دقيقة وصادقة وصحيحة.

• انواع الرقابة:

أولاً: حسب المعايير:

- ١) الرقابة على أساس الإجراءات: الرقابة على التصرفات والتأكد من مطابقة القوانين والقواعد والإجراءات.

- ٢) الرقابة على أساس النتائج: قياس النتائج النهائية.

ثانياً: الرقابة حسب موقعها من الأداء:

- ١) رقابة سابقة.

- ٢) رقابة لاحقة.

ثالثاً: وفق المصادر:

(١) رقابة داخلية.

(٢) رقابة خارجية.

• **الرقابة في الإسلام:**

الرقابة الإدارية منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم من خلال الرقابة على العمال، وتمت متابعة ذلك في عهد الخلفاء الراشدين، وكانت الدولة الإسلامية حريصة على توفير أجهزة الرقابة. كانت الرقابة: " ذاتية – رئاسية – جماعية " .