

جامعة الفرات
كلية الحقوق بالحسكة
التعليم النظامي والمفتوح

أمنية مقرر الإدارة العامة السنة الثالثة

الدكتورة فادن ميشيل السهوي

العام الدراسي 2026/2025

المبحث الأول

ماهية الإدارة العامة

(قيمة الدولة من قيمة الإدارة العامة فيها)

الإدارة العامة هي مرآة الدولة وأداتها التنفيذية، بوساطتها تضع خططها وبرامجها وترسم سياساتها، كما تُعنى الإدارة العامة بتنفيذ السياسات العامة التي تضعها السلطات السياسية، وهي المسؤولة عن إدارة شؤون الدولة والمجتمع في جميع القطاعات. ولا تقتصر مهام الإدارة العامة على "تسيير" الأجهزة الحكومية، بل تشمل صناعة القرار، وتقديم الخدمات، وتحقيق التنمية، وضمان العدالة، والاستجابة لمطالب المواطنين. وبالتالي، تعد الإدارة العامة من أهم العناصر التي تلعب دوراً حيوياً في تنظيم وتوجيه الأعمال والمؤسسات، إنها العمود الفقري للأداء المؤسسي والقوة المحركة التي تساهم في تحقيق الأهداف والتطور المستدام. فقد أصبحت الإدارة العامة من أهم وسائل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فالإدارة العامة ظاهرة إنسانية لأنها تجعل من الإنسان هدفها ومحورها، واجتماعية لأن نشاطها يرمي إلى خدمة المجتمع بكافة فئاته. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن نجاح التنمية الاقتصادية والاجتماعية يحتاج إلى إدارة عامة متطورة وقادة إداريين يستطيعون وضع ما أوتوا به من معارف موضع التطبيق الصحيح واتخاذ القرارات الناجعة لمواجهة المشكلات المستحدثة التي تتعرض لها الدولة.

أولاً- مفهوم الإدارة العامة:

ليس هناك اتفاق بين كتب الإدارة العامة على تعريف محدد لها، ويرجع ذلك إلى تعدد المداخل، ويمكن تعريف الإدارة العامة من خلال مدخلين رئيسيين:

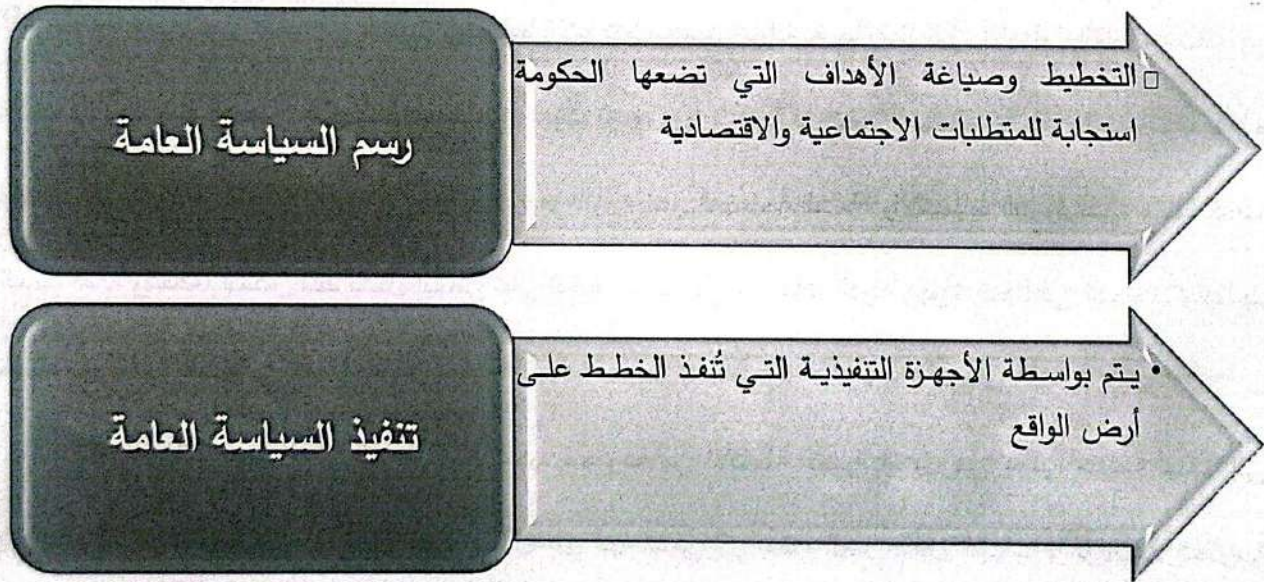
1. المدخل التقليدي: يشير التعريف وفقاً لهذا المدخل إلى دور الإدارة العامة في تنفيذ السياسة العامة.

حيث عرفها "ليونارد هوايت Leonard D. White" بأنها: "تتكون من جميع العمليات التي تهدف إلى تنظيم وتنفيذ السياسة العامة للدولة". كما عرفها "وودرو ويلسون Woodrow Wilson" بأنها: "التنفيذ المفصل للقانون العام". في حين ارتكز "ماكس فيبر Max Weber" بتعريفه للإدارة العامة على البيروقراطية كنموذج للإدارة، حيث عرفها بأنها: "إدارة تعمل وفق قواعد ثابتة، وتحكمها القوانين والإجراءات، وتُنفذ بأعلى مستويات الكفاءة".

2. المدخل الحديث: يشير التعريف وفقاً لهذا المدخل إلى دور الإدارة العامة في رسم السياسة العامة.

حيث عرفها "ديفيد أوزبورن David Osborne" بأنها: "عملية إدارة العمل الحكومي بطريقة تهدف إلى تحقيق التغيير الاجتماعي وتحقيق نتائج إيجابية للمواطنين"، في حين عرفها "غوليك Luther Gulick" بأنها: "فن وعلم الإدارة المطبق في شؤون الدولة". كما قدم "جيمس داركر (James D. Dahrendorf)" مفهوماً يركز على الدور الأساسي للإدارة العامة في تنظيم شؤون الدولة وتنفيذ السياسات الحكومية بشكل فعال، حيث عرفها بأنها: "الحكومة وهي تعمل".

الشكل (1) الفرق بين رسم السياسة العامة وتنفيذ السياسة العامة



تعددت التعريفات التي قدمها المفكرون للإدارة العامة، وكل تعريف يُبرز جانباً مختلفاً من هذا المجال الحيوي، باختلاف الزوايا التي ينظر منها المفكرون لهذه الممارسة، حيث ينظر إلى مفهوم الإدارة العامة من عدة زوايا:

- الزاوية السياسية: الإدارة العامة وسيلة بيد السلطة لصنع السياسات العامة وكيفية تنفيذها وتقديم الخدمات لجميع المواطنين.

- الزاوية القانونية: دور الإدارة العامة في صياغة القوانين والأنظمة وتحويلها إلى سلوك مؤسساتي، مع تحديد الحقوق والواجبات. وبالتالي ينظر إلى الدولة وفق هذا التصور بأنها دولة القانون.

- الزاوية الإدارية: الاستناد إلى الوظائف الإدارية بهدف الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

إن جميع هذه التعريفات تتفق في كون الإدارة العامة تهدف إلى تنظيم وتوجيه الأنشطة الحكومية لضمان تحقيق الرفاهية العامة والتنمية المستدامة للمجتمع. وبناءً على ما سبق يمكن تعريف الإدارة العامة على أنها: "رسم وتنفيذ السياسة العامة في الدول، وإخراجها إلى حيز الواقع؛ فهي تمثل تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة النشاط الحكومي نحو أداء الخدمات العامة لجميع المواطنين على السواء طبقاً للقوانين والتشريعات".

ثانياً- خصائص الإدارة العامة:

تعد الإدارة العامة من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تسيير شؤونها وتنفيذ سياساتها، فهي علم وفن في آن واحد، لأنها تعتمد على أسس علمية في التنظيم والتخطيط، كما تتطلب مهارات إدارية عالية لتحقيق الأهداف العامة. إضافة إلى ذلك، تمثل الإدارة العامة العمود الفقري للدولة الحديثة، حيث تؤدي دوراً محورياً في تنفيذ السياسات وتحقيق التنمية وتقديم الخدمات، وتتمثل أهم خصائصها في التنظيم، الشرعية القانونية، التوجه نحو المصلحة العامة، والانضباط البيروقراطي، وكلما كانت الإدارة العامة فعالة وشفافة، انعكس ذلك بشكل إيجابي على ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة وجودة الحياة في المجتمع، وفيما يلي أبرز خصائص الإدارة العامة:

1. العملية التنظيمية: الإدارة العامة ليست مجرد مجموعة من الأنشطة العشوائية، بل هي عملية منظمة تهدف إلى تنظيم جميع الأنشطة الحكومية بشكل محكم وفعال، أي أنها تسعى إلى تنظيم العمل داخل الجهات والمؤسسات الحكومية بشكل فعال يضمن الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، سواء كانت بشرية أو مادية، وصولاً إلى تحقيق الأهداف الوطنية. وفي هذا الإطار، يشمل التنظيم الإداري تحديد الهياكل الإدارية، توزيع المهام، وضبط الصلاحيات والمسؤوليات، مما يعزز من كفاءة الأداء ويقلل من الفوضى الإدارية.
2. تنفيذ السياسات العامة: إن الإدارة العامة هي المسؤولة عن تنفيذ السياسات العامة التي يتم تحديدها من قبل السلطات السياسية. وبالتالي، فإن دورها هو تحويل القرارات السياسية إلى أفعال عملية يمكن تنفيذها على أرض الواقع، أي أنها الذراع التنفيذي للسلطة السياسية، حيث تقوم بترجمة السياسات العامة التي تضعها الحكومة إلى خطط عمل وإجراءات قابلة للتنفيذ.

وبالتالي، تمثل الإدارة العامة حلقة الوصل بين الإرادة السياسية والواقع، إذ تتولى تطبيق القوانين والبرامج الحكومية في مجالات التعليم، الصحة، الأمن، التنمية، وغيرها من القطاعات.

3. تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية: الأهداف الأساسية للإدارة العامة هي تحقيق رفاهية المجتمع من خلال تقديم خدمات حكومية فعالة تسهم في تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية. وذلك عبر تقديم خدمات حكومية فعالة تسهم في التنمية الشاملة، وتلبية احتياجات المواطنين في شتى المجالات، كما تعمل الإدارة العامة على معالجة المشكلات الاجتماعية، كالفقر والبطالة، وتحفيز النمو الاقتصادي من خلال الإدارة الكفؤة للموارد العامة.

4. نظام بيروقراطي: تتسم الإدارة العامة بوجود قواعد وإجراءات محددة، فالبيروقراطية هي الوسيلة التي تضمن الكفاءة والنزاهة في إدارة المؤسسات الحكومية، وتسهم في الاستقرار المؤسسي والتحكم في العمليات الحكومية. حيث تتيح تحقيق الاستقرار المؤسسي والحد من تدخل الأهواء الشخصية، ما يعزز من الثقة في العمل الحكومي، ومع ذلك، لابد من التوازن بين النظام البيروقراطي والمرونة لضمان فعالية الأداء وتجنب التعقيد الزائد.

5. تستند السياسة العامة إلى قانون ولها سلطة تنفيذ: السياسة العامة التي تقوم الإدارة العامة بتنفيذها، تستمد شرعيتها من القانون، ما يمنحها السلطة الرسمية في تنفيذ المهام والقرارات. وهذا يعني أن كل إجراء إداري أو تنفيذي يجب أن يكون مدعوماً بإطار قانوني واضح، وهو ما يضمن خضوع العمل الإداري للمساءلة والرقابة القانونية.

6. السياسة العامة توازن بين الفئات وجماعات المصلحة: تهدف الإدارة العامة إلى تحقيق التوازن بين مختلف الفئات الاجتماعية وجماعات المصالح، وذلك من خلال تطبيق سياسات عامة تراعي العدالة والمساواة في توزيع الخدمات والفرص. هذا التوازن ضروري لتحقيق الاستقرار المجتمعي وتعزيز المشاركة الشعبية، وهو ما يتطلب من الإدارة العامة الحياد والنزاهة في تعاملها مع الجميع دون تمييز.

ثالثاً- العلاقة بين الإدارة العامة والمفاهيم الأخرى:

1. العلاقة بين الإدارة العامة والسياسة العامة:

أ- السياسة العامة: هي المنهجية أو الأدلة التي تسترشد بها الجهات الحكومية في تصريف شؤونها وحل مشكلاتها وتحديد الأدوات والإمكانيات (المادية والبشرية) اللازمة لأغراض التنفيذ والرقابة والتقييم تحقيقاً للمصلحة العامة. بمعنى آخر، هي عبارة عن القرارات والتوجهات التي تتخذها السلطات السياسية (مثل الحكومة ومجلس الشعب) لحل المشكلات العامة أو لتحقيق أهداف معينة تهم المجتمع، كالتعليم، والصحة، والنقل، والبيئة، وغيرها.

وقد عرفها "روبرت كانتز Robert Katz" بأنها: "المبادئ المرشدة عند اتخاذ القرارات المجردة (محصلة مدخلات النظام السياسي) وتصدر في شكل مخرجات (لوائح وقوانين اجتماعية)"، حيث أن السياسة العامة تقترب إلى حد كبير من عملية التخطيط والتي تصدر في شكل إدارة عامة قادرة على تنفيذ المخرجات.

ب- الإدارة العامة: هي الجهات التي تقوم بتنفيذ تلك السياسات وتحويلها إلى برامج وإجراءات على أرض الواقع من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات الحكومية.

ت- أوجه العلاقة بين الإدارة العامة والسياسة العامة:

العلاقة بينهما تكاملية وليست منفصلة أو متعارضة. نجاح السياسة يعتمد على إدارة فعالة، ونجاح الإدارة يعتمد على وجود سياسات واضحة ومدروسة، ويمكن إيضاح هذه العلاقة بالنقاط التالية:

- الإدارة العامة أداة لتنفيذ السياسات العامة: السياسة العامة تضع الرؤية والقرار، والإدارة العامة تقوم بتطبيقها عملياً
- الإدارة العامة تساهم في صياغة السياسات: على الرغم من أن السياسة العامة تُصاغ من قبل السياسيين، إلا أن الخبراء في الإدارة العامة يزودونهم بالمعلومات، والإحصاءات، والتوصيات الفنية حول إمكانية التطبيق، والموارد المطلوبة، والعقبات المحتملة.

➤ التقييم المستمر: الإدارة العامة، أثناء التنفيذ، تلاحظ ما إذا كانت السياسة قابلة للتطبيق وتحقيق النتائج، فتعمل على تقديم تغذية راجعة لصانعي السياسات، ما يساعد على تعديل أو تطوير السياسة لاحقاً.

➤ **الاعتماد المتبادل:** الإدارة العامة تعتمد على السياسة العامة في تحديد أهدافها واتجاهاتها، والسياسة العامة تعتمد على

الإدارة العامة في تحقيق هذه الأهداف وتحويلها من أقوال إلى أفعال

➤ **كلاهما يخدم المصلحة العامة:** الهدف الأساسي لكل منهما هو تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، والاستجابة

لاحتياجات المجتمع بشكل فعال ومنظم.



2. الإدارة العامة وإدارة الأعمال:

- الإدارة العامة: هي ترجمة السياسة العامة في الدول إلى أعمال تنفيذية يتولى الموظف العام تأديتها في إطار السياسة العامة المرسومة وفي نطاق المصلحة العامة.
- إدارة الأعمال: هي ترجمة السياسة الخاصة التي يضعها القائمون على المؤسسة الخاصة إلى أعمال تنفيذية يتولى الموظف العامل فيها تأدية هذه الأعمال في نطاق المصالح الخاصة للمؤسسة.

أ. أوجه العلاقة بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال:

تتشابه الإدارة العامة وإدارة الأعمال من عدة نواح، وذلك لتماثل المفاهيم والعمليات الأساسية والطرق المستعملة في كل منهما، ويمكن إيضاح نقاط التشابه بينهما بالنقاط التالية:

- المبادئ: تتشابه الإدارة العامة وإدارة الأعمال في أن كل منهما تسعى إلى تطبيق نفس المبادئ والوظائف العامة في الإدارة (التخطيط، التنظيم، التنسيق، التوجيه، الرقابة) من أجل تحقيق الأهداف المرسومة.
- تحقيق الأهداف بفاعلية وكفاءة (الوقت - التكلفة - الجودة): تسعى كل من الإدارة العامة وإدارة الأعمال إلى تحقيق الأهداف المرسومة من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة بأقل التكاليف وبأدنى مجهود بشري وفي أقصر وقت ممكن.

➤ إن كلا الإدارتين تأخذ بأسس التنظيم الإداري السليم، وتطبيق قواعد التنسيق والتوجيه وخلق اتصال جيد بين الوحدات الإدارية للمنظمة.

➤ إن كل من الإدارتين تعتمد في ممارسة عملها على القوانين واللوائح والقيم الاجتماعية السائدة.

➤ إن ما يحدث في مجال إدارة الأعمال من مشكلات إدارية يحدث أيضاً في مجال الإدارة العامة، ولذلك فإن الحلول الناجحة لمواجهة هذه المشكلات في إحدى الإدارتين يمكن أن يصلح لعلاج المشكلات الإدارية في الإدارة الأخرى.

ب. أوجه الاختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال:

اختلف كتاب الإدارة العامة ومفكرها حول معايير التفرقة وأوجه الاختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال، ويمكن تحديد

أبرز نقاط الاختلاف فيما بينهما بالآتي:

- **الهدف:** إن الهدف الأساس للإدارة العامة هو تحقيق المصلحة العامة وتوفير الخدمات العامة للمواطنين بغض النظر عن الربح المادي أو عدمه. أما في إدارة الأعمال، فإن الهدف الأساس يتمثل في توفير خدمات خاصة لشريحة معينة من المواطنين بهدف تحقيق الربح المادي بالدرجة الأولى.
- **مجال التطبيق:** ترتبط الإدارة العامة بالمستوى الرسمي للدولة، وتطبق في الدوائر والمؤسسات الحكومية. بينما ترتبط إدارة الأعمال بالمستوى الخاص، وتطبق في وحدات القطاع الخاص من مشاريع فردية أو شركات أشخاص أو أموال.
- **شكل التنظيم:** يأخذ شكل التنظيم في الإدارة العامة شكل وزارة أو مؤسسة أو شركة قطاع عام. بينما تأخذ إدارة الاعمال شكل مشروع فردي أو أحد أنواع شركات الأشخاص أو الأموال.
- **إطار العمل:** تعمل الإدارة العامة ضمن إطار السياسة العامة للدولة، وتستمد سلطاتها من التشريعات والقوانين والأنظمة الحكومية وقوانين الخدمة المدنية. بينما تعمل إدارة الاعمال ضمن حدود السياسة الخاصة في إطار القانون العام، وتخضع للنظام الداخلي للمنظمة وقرارات مجلس الإدارة.
- **الأساس القانوني:** تحكم الإدارة العامة تشريعات وأنظمة يستوجب تعديلها أو إلغاؤها اتخاذ إجراءات وتدابير معقدة تستغرق وقتاً طويلاً بسبب ضرورة الرجوع إلى السلطة التشريعية، مما يجعلها صعبة التطور وغير مرنة. أما إدارة الأعمال، فتحكمها أنظمة خاصة يضعها مجلس إدارة المؤسسة أو الشركة، وإن إلغاء هذه الأنظمة أو تعديلها أمر سهل، إلا أنه يجب ألا تتعارض هذه الأنظمة مع القانون العام في الدولة.
- **المنافسة:** إن نشاط الإدارة العامة يتم بعضه البعض، فالتنسيق القائم بين مختلف الإدارات العامة يهدف إلى تحقيق التكامل ومنع التداخل في الصلاحيات والنشاطات بحيث يصعب وجود المنافسة بينها؛ بمعنى آخر لا توجد منافسة بل تنسيق وتعاون. أما إدارة الأعمال، فيتميز نشاطها بالمنافسة الحرة التي تتمثل في الإقدام على اقتناص الفرص وتجنب المخاطر، وذلك في سبيل تحقيق الربح المادي وتجنب الخسارة.

- **التأثير:** تتأثر الإدارة العامة إلى حد كبير بالعلوم السياسية، وتتأثر القرارات بالعوامل العاطفية أو الضغوط السياسية. بينما إدارة الاعمال، فهي ذات صلة وثيقة جداً بالاقتصاد والدراسات الاقتصادية، وتتنظر إلى الأمور من زاوية موضوعية واقتصادية بحتة.
- **الموظف:** تنتم الوظيفة في الإدارة العامة بأنها دائمة، ويتمتع الموظف فيها بدرجة عالية من الأمان والاستقرار، فالموارد مؤمنة بغض النظر عن الربح والخسارة. أما في إدارة الأعمال، فإن الوظيفة مؤقتة وتعاقدية، ويعمل الموظف في ظل درجة عالية من المخاطرة المالية، فالمستثمر معرض للربح والخسارة.
- **الارتباط والمراقبة:** ترتبط مشاريع الإدارة العامة بسياسة الدولة، وتتحدد أهدافها من خلال هذه السياسة والتشريعات المرتبطة بها، وتكون خاضعة لرقابة الأجهزة الحكومية. أما إدارة الأعمال، فتتحدد أهداف مشاريعها من خلال مصالحها الخاصة والهادفة لتحقيق أعلى ربح ممكن، وتتم مراقبة نشاطاتها من قبل الهيئة العامة للمساهمين في تأسيس هذه المشاريع.
- **المسؤولية:** إن المسؤولية في الإدارة العامة هي مسؤولية عامة أمام الأجهزة الرقابية والجمهور. أما المسؤولية في إدارة الأعمال، هي مسؤولية خاصة (المدير مسؤول أمام الإدارة العليا).
- **مقياس النجاح وأساليب التقييم:** يقاس نجاح الإدارة العامة بمدى قدرتها على تقديم الخدمة التي أنشئت من أجلها، ومدى الرضا العام عن هذه الخدمة. أما نجاح إدارة الأعمال فإنه يقاس بمقدار حجم الأرباح التي حققتها أو حجم المبيعات أو حجم السوق الذي استطاع الحصول عليه.
- **إمكانية التطوير:** التطوير بطيء في الإدارة العامة، إذ أنها محكومة بالتشريعات. أما في إدارة الأعمال، فإن التطور سريع مع المرونة والتكيف.

3. العلاقة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري:

- يهتم علم الإدارة العامة بدراسة الجوانب التنظيمية والفنية والعملية لنشاط المنظمات الإدارية المختلفة، وذلك لتحقيق الأهداف الحكومية في إطار السياسة العامة للدولة.

- القانون الإداري: يتضمن القواعد القانونية المختلفة التي تحكم تنظيم الإدارة ونشاطها، ووسائلها البشرية والقانونية والمادية، والرقابة القضائية على أعمالها.

أ. أوجه العلاقة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري:

تتضح العلاقة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري من خلال النقاط التالية:

- تشكل الإدارة العامة محور دراسة كل من العلمين.
- كل من العلمين يكمل الآخر، وهذا التكامل يبدو واضحاً في التطبيق العملي، فالإدارة يجب أن تعمل على تحقيق أهداف العملية الإدارية وأن تحترم في الوقت نفسه القوانين والأنظمة عند استخدامها لجميع الوسائل اللازمة لتحقيق أهدافها.
- كلا العلمين يتبادل مع الآخر مبادئه وأفكاره ويحاول الاستفادة منها بهدف التحسين والتطوير.
- تتأثر الإدارة العامة على نحو مهم بما يقدمه لها القانون الإداري من مبادئ ولاسيما مبدأ المشروعية لتكون أعمالها وأنشطتها منسجمة مع هذا المبدأ. بالمقابل، فإن المشرع يستفيد حتماً عند وضع التشريعات التي تتعلق بالوظيفة العامة والقرارات الإدارية بالمبادئ التي قدمها علم الإدارة العامة.

ب. أوجه الاختلاف بين علم الإدارة العامة وعلم القانون الإداري:

إن المختلف بين علم الإدارة العامة وعلم القانون الإداري هو الزاوية التي ينظر منها فقهاء القانون الإداري إلى الإدارة العامة وتلك النظرة التي ينظر منها فقهاء الإدارة العامة إلى الإدارة العامة؛ فالقانون الإداري يركز على الإدارة العامة لجهة تنظيمها ولجهة نشاطها ولجهة الرقابة القضائية على أعمالها، ويكون منطقاً دوماً قانونياً؛ أي يهتم بالإدارة العامة من جميع النواحي التي ذكرناها ولكن بالتقنية القانونية القواعدية. أما علم الإدارة العامة، فيتناول الإدارة العامة تنظيمياً ونشاطاً ولكن بالتقنية الفنية.

لتوضيح مظاهر الارتباط بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، نورد مثالين مهمين من الموضوعات التي يتناولها كل منهما بالدراسة، وهما موضوع الوظيفة العامة وموضوع القرارات الإدارية:

➤ الوظيفة العامة: يدرس القانون الإداري الوظيفة العامة من الجوانب الخاصة بالمركز القانوني للموظف العام وطبيعة

علاقته بالدولة، وأوضاعه الوظيفية، وحقوقه وواجباته تجاه وظيفته، وتأديبه، وانتهاء خدمته، فتبين نصوص القانون الإداري المركز القانوني للموظف العام منذ صدور قرار تعيينه مروراً بأوضاعه (النقل، الندب، الإعارة)، بما في ذلك حقوقه المادية والمعنوية ومساءلته مسلكياً وانتهاء بطرق انقطاع الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة سواء بالإحالة إلى المعاش أو الاستقالة أو الفصل أو الوفاة.

أما علم الإدارة العامة: يدرس الوظيفة العامة من حيث ترتيب الوظائف العامة وتوصيفها من خلال تحديد اختصاصات ومواصفات كل وظيفة، وكيفية تنظيم العنصر البشري، والبحث عن أفضل نظام إداري لتطبيقه على العاملين في المنظمة الإدارية، وتحديد طرق اختيار العاملين فيها ووسائل تدريبهم ورفع كفاءتهم الإدارية، وإشباع حاجاتهم الاقتصادية والنفسية من خلال الحوافز المادية والمعنوية، ودراسة مشاكلهم الوظيفية والاجتماعية والنفسية، والبحث عن أنجح الحلول لهذه المشاكل.

➤ القرارات الإدارية: يدرس القانون الإداري القرار الإداري من الجانب القانوني فيبين: شروط صحة القرار، وأنواع القرارات (القرارات التنظيمية والقرارات الفردية)، وكيفية تنفيذ القرار وطرق التنفيذ، وكيفية التظلم منه بالطريق الإداري أو الطعن فيه بالطريق القضائي بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

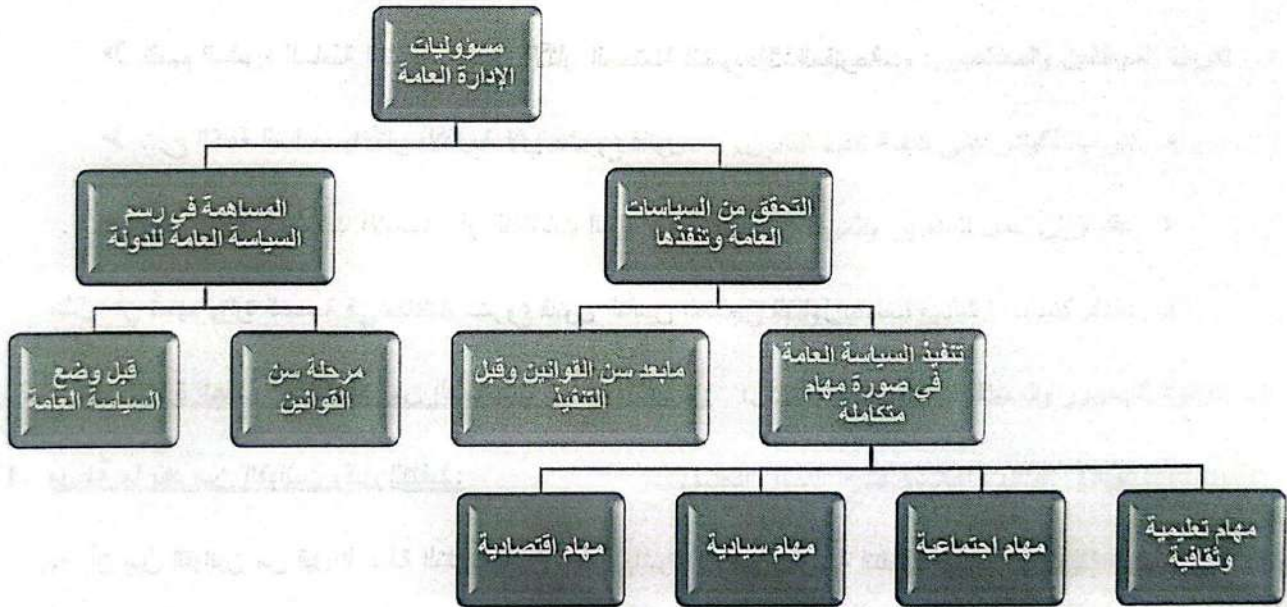
أما علم الإدارة العامة: يدرس القرار الإداري من خلال ما يسمى (بعملية صنع القرار)، والمراحل التي تمر بها هذه العملية، فيبين: كيفية تحديد المشكلة محل القرار، واقتراح الحلول واختيار البديل الملائم لحلها. وكذلك معرفة العوامل المؤثرة في عملية صنع القرار، ومعوقات صنع القرار وتنفيذه بالشكل الذي يحقق الهدف المنشود من إصداره.

وبالتالي يختلف مفهوم القرار الإداري في القانون الإداري عنه في علم الإدارة العامة بسبب اختلاف نظرة كل منهما ومنهج دراسته. ففي حين تتميز النظرة القانونية بعمقها وتركيزها على الجانب القانوني لإصدار القرار وأهمية التزام مصدر القرار بالقوانين والأنظمة حتى تأتي قراراته سليمة ومشروعة من الناحية القانونية. بالمقابل تتميز نظرة علماء الإدارة العامة بشمولها وانفتاحها وتركيزها على جميع الأبعاد والمتغيرات التنظيمية والسلوكية والبيئية التي تؤثر على عملية اتخاذ القرارات الإدارية، حتى تأتي القرارات الإدارية صائبة ورشيدة من الناحية الفنية والعملية.

المبحث الثاني

مسؤوليات الإدارة العامة

تمثل الإدارة العامة أحد الأعمدة الأساسية للدولة الحديثة، إذ تقوم برسم وتنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين، ويهدف هذا المبحث من المادة إلى تعريف الطلاب بالمسؤوليات الأساسية للإدارة العامة، وأهميتها، وتطورها، إضافة إلى دورها في التنمية والإصلاح المؤسسي.



أولاً- دور الإدارة العامة في المساهمة في رسم السياسة العامة:

تمثل السياسات العامة قرارات الحكومة بشأن قضايا تهم المجتمع، بينما تمثل الإدارة العامة الجهة التي تتعامل مع هذه السياسات في جميع مراحلها؛ فهي ليست فقط جهة تنفيذية، بل أيضاً مساهم رئيسي في تصميم السياسة، والتحقق من فعاليتها، والتعديل عليها بعد التطبيق.

1. مرحلة ما قيل وضع السياسة العامة (تحليل المشكلات وصياغة البدائل)

في هذه المرحلة، تساهم الإدارة العامة من خلال:

➤ جمع البيانات وتحليل المشكلات العامة (مثل البطالة، التضخم، التعليم).

➤ تقديم خيارات واقعية لصناع القرار بناءً على الإمكانيات والموارد المتاحة.

➤ تقديم الاستشارات الفنية حول جدوى السياسات المقترحة.

مثال: أن تقوم وزارة التربية بإعداد دراسة عن نسب التسرب المدرسي وأسبابها، وتقديم المقترحات للحد من هذه الظاهرة، وبما يساعد البرلمان على سن قانون جديد للمدارس.

2. مرحلة سن القوانين (اتخاذ القرار السياسي)

تؤدي الإدارة العامة دوراً غير مباشر لكنه مؤثر، من خلال:

➤ تقديم المشورة للسلطة التشريعية حول الآثار المحتملة للتشريعات المقترحة.

➤ شرح الكلفة المالية، والآثار الإدارية لأي مشروع قانون.

➤ المشاركة في جلسات الاستماع أو النقاشات البرلمانية.

مثال: أن تُسهم وزارة الصحة في مناقشة مشروع قانون التأمين الصحي الشامل.

ثانياً- دور الإدارة العامة في التحقق من السياسات العامة وتنفيذها:

1. مرحلة ما بعد سن القوانين وقبل التنفيذ:

بعد أن سن القوانين من قبل السلطة التشريعية، لا تنفذ مباشرة، بل تمرّ بمرحلة انتقالية تهدف إلى تهيئة البيئة المؤسسية والفنية والإجرائية لتنفيذها، وهنا يظهر دور الإدارة العامة كمتّرجم فعلي لهذه القوانين، حيث أنها تمنع سوء الفهم أو التفسيرات الخاطئة للقانون، تضمن الاتساق بين النص القانوني والممارسة اليومية وتقلل من أخطاء التطبيق وتكاليف التعديل اللاحق.

تتعدد المهام التي تقوم بها الإدارة العامة في هذه المرحلة، وتتمثل أبرزها بالآتي:

أ. إعداد اللوائح التنفيذية: يضع القانون الإطار العام، لكن التفاصيل تُترك غالباً للوائح التنفيذية التي تعدّها الوزارات والإدارات

المختصة. مثال: يحتاج قانون "التأمين الصحي الشامل" إلى لائحة توضح إجراءات الاشتراك، الفئات، والمستندات المطلوبة.

ب. تصميم العمليات والإجراءات: وذلك من خلال:

- وضع النماذج والاستمارات الرسمية.

- تحديد سلاسل الإحالات.

- برمجة الأنظمة الرقمية إن وجدت.

مثال: أن تقوم وزارة العمل، بعد صدور قانون جديد للعمل، بإنشاء نموذج موحد لعقود العمل وتحديد طريقة التقديم.

ج. توزيع المسؤوليات والصلاحيات: وذلك من خلال:

- تحديد الجهات المنفذة.

- توزيع الاختصاصات بين المركز والفروع.

- إعداد أدلة العمل للموظفين.

د. تدريب الموظفين والمختصين: وذلك من خلال:

➤ تدريب الكوادر على كيفية تنفيذ القانون.

➤ عقد ورش عمل للمديرين والموظفين الحكوميين.

➤ إعداد كتيبات إرشادية للعاملين والجمهور.

هـ. توعية الجمهور والمستفيدين: وذلك من خلال:

- إطلاق حملات إعلامية لشرح القانون الجديد.

- نشر الأسئلة الشائعة.

- استقبال الاستفسارات والشكاوى الاستباقية.

و. اختبار جزئي للجاهزية: وذلك من خلال:

- تنفيذ تجريبي في نطاق جغرافي محدود.

- دراسة مدى فاعلية اللوائح والإجراءات.

- إجراء تعديلات قبل التعميم الشامل.

2. تنفيذ السياسة العامة في صورة مهام متكاملة:

إن الإدارة العامة هي الجهاز التنفيذي للدولة الذي يعمل على تحقيق الأهداف العامة من خلال تنفيذ السياسات الحكومية، وتتوزع مسؤولياتها على عدة مجالات أساسية تشكل جوهر وظائف الدولة الحديثة. وفي هذا السياق، يمكن تصنيف مسؤوليات الإدارة العامة إلى أربعة مجالات رئيسية: السيادة، الاقتصادية، التعليمية والثقافية، والاجتماعية.

■ **المهام السيادية:** تشمل المهام المرتبطة بسيادة الدولة وحمايتها والحفاظ على النظام العام، وتتضمن:

- **مهام خارجية:** تتمثل بالدفاع (تنظيم القوات المسلحة وحماية حدود الدولة) والعلاقات الخارجية (تنفيذ السياسات الخارجية والدبلوماسية بالتنسيق مع وزارة الخارجية).
- **مهام داخلية:** تتمثل بالأمن الداخلي (إدارة الشرطة والأمن العام لضمان سيادة القانون واستقلالية النظام القضائي وتطبيق القوانين، بوما يحقق استقرار المجتمع وضمان أمن المواطنين).
- إدارة المؤسسات السيادية كالإعلام والأوقاف... إلخ

■ **المهام الاقتصادية:**

تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو وتوزيع الموارد بعدالة، وتتمثل أبرز مسؤوليات الإدارة العامة في هذا الإطار بالآتي:

- رسم السياسة النقدية.
- إعداد الموازنة العامة: وضع الخطط المالية وتحديد الإيرادات والنفقات.
- التخطيط التنموي: رسم الخطط الاستراتيجية للنمو الاقتصادي.
- دعم القطاعات الإنتاجية: مثل الزراعة، الصناعة، والتكنولوجيا... إلخ.
- مراقبة الأسواق: ضبط الأسعار، محاربة الاحتكار، حماية المستهلك.
- التشغيل ومكافحة البطالة: توفير فرص العمل وتعزيز بيئة الأعمال.

■ **المهام الاجتماعية:**

تهتم برفاهية المجتمع وتحقيق العدالة الاجتماعية، أهم مسؤوليات:

- الرعاية الصحية: بناء المستشفيات، تقديم الخدمات الصحية، حملات التطعيم.
- رعاية الفئات الاجتماعية الضعيفة: تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية للفقراء، ذوي الاحتياجات، والمسنين، ودعم الجمعيات الخيرية والتطوعية.
- تحقيق الاستقرار الأسري والمجتمعي: دعم برامج الإرشاد الأسري والتوعية الاجتماعية والمساهمة في حل المشكلات الاجتماعية مثل البطالة، الإدمان، والعنف.
- تعزيز العدالة والمساواة الاجتماعية: سن قوانين تحمي حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص، مكافحة التمييز بكافة أشكاله وضمان العدالة الجنائية.
- التنمية المجتمعية المستدامة: تمكين المجتمع من خلال برامج التدريب المهني وريادة الأعمال.
- السياسات السكانية: تنظيم النمو السكاني والهجرة.

■ المهام التعليمية والثقافية:

أ. المهام التعليمية:

إن الإدارة العامة في المجال التعليمي على مستوى الدولة تمثل العمود الفقري لتطوير المنظومة التعليمية بكامل مستوياتها، ومن أبرز مهامها:

- وضع السياسات التعليمية العامة: صياغة خطط واستراتيجيات التعليم بما يتوافق مع أهداف التنمية الوطنية، سن القوانين واللوائح المنظمة للمؤسسات التعليمية العامة والخاصة.
- إدارة وتوزيع الموارد التعليمية: تخصيص الميزانيات للمدارس والجامعات ومراكز التدريب من أجل تطوير البنية التحتية التعليمية من مبانٍ وتجهيزات وتقنيات.
- تحقيق العدالة التعليمية بين مختلف الفئات والمناطق الجغرافية.
- تطوير المناهج والتقويم: تحديث المناهج بما يتناسب مع المتغيرات العالمية، واعتماد طرق تقويم حديثة تقيس مهارات

- تأهيل وتدريب الكوادر التربوية.

ب. المهام الثقافية:

تسعى الإدارة العامة إلى تعزيز الهوية الثقافية للمجتمع وتطوير الوعي الثقافي، ومن أبرز مسؤولياتها:

- رسم السياسات الثقافية الوطنية: تحديد أولويات العمل الثقافي ضمن خطط التنمية.
- دعم المؤسسات الثقافية: إنشاء وتمويل المراكز الثقافية، والمتاحف، والمكتبات العامة، ورعاية الفنون والآداب والمشاريع الثقافية الكبرى.
- تعزيز الثقافة المجتمعية: تنظيم المهرجانات، المعارض، ودعم الإنتاج الإعلامي والثقافي الذي يخدم التوعية والتعليم.
- تطوير الثقافة الرقمية: دمج التكنولوجيا في نشر الثقافة الوطنية والدينية والعلمية.
- التبادل الثقافي الدولي: توقيع اتفاقيات تعاون ثقافي مع الدول الأخرى، دعم مشاركة الأدباء والمفكرين في الفعاليات العالمية.

المبحث الثالث

التطور التاريخي لعلم الإدارة العامة

أولاً- المرحلة التقليدية (أواخر القرن التاسع عشر حتى عام 1920):

فصل الإدارة العامة عن السياسة العامة، وزيادة الكفاءة في تقديم الخدمات العامة.

ظهرت هذه المرحلة نتيجة للتوسع الكبير في نشاطات الدولة، خاصة في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، وهو ما يعزى بدوره إلى التحولات الصناعية والتكنولوجية، ما دفع الحكومات إلى تطوير أنظمة إدارية أكثر كفاءة وتنظيماً. ففي الولايات المتحدة، كان هناك دعوات لإصلاح الإدارة الحكومية لتكون أقل فساداً وأكثر مهنية. في حين برزت الحاجة في أوروبا إلى أجهزة إدارية قادرة على إدارة النمو الصناعي والتعليم والصحة والنقل العام.

تعدّ المرحلة التقليدية بدايةً لتأصيل علم الإدارة العامة، حيث تم تأسيس المبادئ الأساسية للتنظيم الإداري، وترسيخ قيم الكفاءة، والانضباط، والحياد، وعلى الرغم من الانتقادات التي طالتها، إلا أنها وضعت الأسس التي بُنيت عليها النظريات اللاحقة.

1. أهداف المرحلة التقليدية في الإدارة العامة: وتتمثل هذه الأهداف بالآتي:

- إضفاء الطابع المهني والمؤسسي على الإدارة العامة.
- بناء جهاز حكومي قوي وفعال قادر على تلبية احتياجات المواطنين.
- ضمان العدالة والمساواة في تقديم الخدمات العامة من خلال الإجراءات الرسمية.

2. السمات الرئيسية للمرحلة التقليدية في الإدارة العامة: ومن أبرز هذه السمات:

- التركيز على التنظيم الرسمي: اعتُبرت الإدارة العامة بمثابة هيكل تنظيمي رسمي.
- السعي نحو الكفاءة والانضباط: الهدف الرئيسي هو تحقيق أقصى كفاءة بأقل تكلفة، وتطبيق قواعد صارمة لضبط الأداء الحكومي.

- الفصل بين السياسة العامة والإدارة العامة: السياسة العامة تضع القرار، والإدارة العامة تنفذه، مع تجنب تدخل السياسيين في العمل الإداري لضمان الحياد والكفاءة.

- الاعتماد على المبادئ العامة للإدارة: التسلسل الهرمي، وحدة القيادة، تقسيم العمل، المركزية، الرسمية.

3. أهم المفكرين في هذه المرحلة:

➤ وودرو ويلسون (Woodrow Wilson):

"مجال الإدارة هو مجال عملي يُدار بعيداً عن صراعات وتعقيدات السياسة".

- اعتبر أن الإدارة العامة يجب أن تكون علماً منفصلاً عن السياسة العامة.

- دعا إلى تطبيق أساليب علمية في الإدارة الحكومية كما في القطاع الخاص.

➤ ماكس فيبر (Max Weber):

- طرح نموذج البيروقراطية المثالية (Ideal Bureaucracy)، واعتبرها الشكل الأمثل لتنظيم المؤسسات الحكومية.

- تتمثل أهم خصائص البيروقراطية المثالية عند فيبر بـ:

- وجود تسلسل هرمي إداري واضح.
- وجود قواعد وإجراءات مكتوبة.
- التخصص وتقسيم العمل.
- الحيادية والموضوعية في التوظيف والقرار.
- سلطة قانونية عقلانية.

3. الانتقادات التي وجهت للمرحلة التقليدية في الإدارة العامة:

- الجمود الإداري: التركيز على القواعد والإجراءات جعل الإدارة غير مرنة.
- إهمال العامل الإنساني: لم تهتم بالتحفيز، أو العلاقات الإنسانية داخل المنظمة.
- فصل السياسة عن الإدارة غير واقعي: حيث أن القرارات الإدارية كثيراً ما تتأثر بالسياسات العامة.
- بيروقراطية مفرطة: يمكن أن تؤدي إلى بطء في اتخاذ القرار، وزيادة الروتين.

ثانياً- مرحلة الإدارة العلمية (1920 - 1940):

شهدت العقود الأولى من القرن العشرين تحولاً كبيراً في الفكر الإداري، حيث ظهرت محاولات لتطوير الإدارة العامة من خلال المنهج العلمي والمنطقي، بعيداً عن العشوائية والمحسوبة، وكانت هذه الفترة متأثرة بالثورة الصناعية، ونمو المدن وتوسع المؤسسات، وتوسع العمل الحكومي مع ضعف الكفاءة في القطاع العام، والتوجه نحو العلم والعقلانية حيث انتشر الاعتقاد بإمكانية استخدام الأسلوب العلمي لحل المشكلات الإدارية. وبذلك، فقد ساهمت هذه العوامل في بروز الإدارة العلمية كاتجاه ثوري في عالم الإدارة، ليس فقط في القطاع الصناعي بل في الإدارة العامة أيضاً.

▪ تعريف الإدارة العلمية:

الإدارة العلمية هي: "نظرية إدارية ظهرت في بدايات القرن العشرين، تهدف إلى تحقيق أقصى كفاءة في العمل من خلال تطبيق الأساليب العلمية على المهام الإدارية والتنظيمية".
تهدف الإدارة العلمية إلى رفع كفاءة العمل والإنتاجية من خلال تحليل العمل باستخدام الأساليب العلمية، مثل: دراسة الوقت والحركة، وتقسيم العمل، وتوحيد الإجراءات، واختيار العاملين وتدريبهم على أسس علمية. وقد ركزت على:

- تحليل العمل بشكل علمي.
- تقسيم المهام وتحديد الطريقة الأفضل لأدائها.
- اختيار وتدريب الموظفين بطريقة منهجية.

1. المبادئ الأساسية للإدارة العلمية: وتتمثل بـ:

- تقسيم العمل والتخصص: إذ إن كل موظف يؤدي جزءاً محدداً من العملية، مما يزيد الكفاءة ويقلل الأخطاء.
- الاختيار العلمي للموظفين: حيث يتم اختيار العاملين بناء على الكفاءة، وليس العلاقات أو الولاء الشخصي.
- التدريب المنهجي: تدريب الموظف على أفضل طريقة لأداء المهمة.
- المراقبة والإشراف: إن وجود نظام رقابة دقيق يضمن الالتزام بالطريقة الأفضل.
- تحفيز العمال مالياً: عبر ربط الأجور بالإنتاجية، وذلك بهدف رفع الأداء وتحسينه.

3. أهم مفكري مدرسة الإدارة العامة:

أ. فريدريك وينسلو تايلور (Frederick W. Taylor)

ارتبطت مرحلة الإدارة العلمية باسم "فريدريك تايلور"، الذي اعتبر أن الإدارة ليست اجتهداً فردياً، بل علم يمكن دراسته وتطبيقه بهدف تحقيق أفضل النتائج بأقل جهد، ويُعتبر الأب المؤسس للإدارة العلمية. دعا تايلور إلى استخدام الدراسة العلمية لتحسين طرق العمل ورفع كفاءة العاملين، ومن أهم أفكاره:

- الإدارة علم وليست اجتهداً فردياً: اعتبر تايلور أن الإدارة يجب أن تُبنى على قواعد علمية دقيقة، وليس على التجربة والخطأ أو الحدس الشخصي؛ أي أن العمل يمكن دراسته وتحسينه بشكل علمي.
- اختيار وتدريب العمال بطريقة علمية: رفض تايلور فكرة أن العمال يتعلمون العمل بأنفسهم، ودعا إلى اختيارهم وتدريبهم وفق معايير علمية، لتقليل الأخطاء ورفع الإنتاجية.
- دراسة الوقت والحركة: ابتكر تحليلاً علمياً للمهام يُحدد فيه الطريقة المثلى لأداء كل وظيفة، من خلال قياس الزمن والحركات المطلوبة، بهدف التخلص من الجهد المهدور.
- تقسيم العمل بين الإدارة والعمال: الفصل بين الإدارة (تخطط، تراقب، وتحدد أفضل الطرق) والعمال (ينفذون المهام حسب التعليمات الدقيقة).
- تحفيز العمال بالأجر القائم على الإنتاج: الحوافز المالية هي العامل الأكثر فاعلية لزيادة الإنتاجية، واقترح تايلور فكرة ربط الأجر بمستوى الأداء (نظام القطعة).
- وحدة الطريقة المثلى (One Best Way): لكل مهمة "طريقة واحدة مثلى" يجب أن تحدد وتعمم على جميع العاملين لضمان الكفاءة وتجنب العشوائية.
- مراقبة دقيقة للأداء: ضرورة وجود نظام رقابة يضمن تنفيذ العمل حسب الطريقة المخططة، مما يقلل من التراخي أو الانحراف عن المعايير.

ب. فرانك وليليان غيلبريث (Frank & Lillian Gilbreth)

ركز على تحليل الحركة وتحسين بيئة العمل لتقليل الجهد، ومن أهم أفكاره:

- دراسة الحركة: طور تقنية لتحليل الحركات التي يؤديها العامل أثناء إنجاز مهمة معينة، وذلك لتقليل الحركات غير الضرورية وجعل العمل أكثر سلاسة وكفاءة. مثال: كيف يضع العامل أدواته؟ كم خطوة يحتاج ليصل إلى المعدات؟ هل يمكن تقليلها؟
- تبسيط العمل وتحسين بيئة الأداء: جعل العمل أسهل وأقل جهداً من خلال تصميم الأدوات والمكان بشكل مناسب، حيث استخدم مفاهيم مثل: تصميم محطات العمل، وترتيب الأدوات بشكل منطقي لتقليل الإرهاق.
- الاهتمام بالعامل ككائن إنساني: ركزت ليليان على عكس تايلور على الجوانب النفسية والإنسانية للعامل. حيث درست دوافع العامل وراحته، واعتبرت أن رفع الكفاءة لا يكون فقط بالحركات، بل أيضاً بالتحفيز النفسي والراحة العقلية.
- العمل الجماعي بين الإدارة والعاملين: أكدت على أهمية التعاون بين الإدارة والموظفين، وليس فقط فرض الأوامر، حيث رفضا أسلوب الإدارة السلطوية القائم فقط على الأوامر والتنفيذ.
- المساهمة في مجالات خارج الإدارة: ساعدا في تصميم أدوات للمصابين بإعاقات جسدية (خصوصاً الجنود بعد الحرب العالمية الأولى)، وطوّرا مفاهيم تُستخدم حتى اليوم في الهندسة البشرية.
- تقنيات التصوير والتحليل: استخدمتا التصوير السينمائي لتحليل الحركات والإنتاج بدقة، وتطوير أساليب قياس أكثر موضوعية.

مقارنة بين أفكار تايلور وفرانك وليليان غيلبريث

المقارنة	تايلور	فرانك وليليان غيلبريث
التركيز الرئيسي	الوقت	الحركة
الاهتمام بالعنصر البشري	ضعيف	قوي (خصوصاً لدى ليليان)
الهدف	زيادة الإنتاجية	تحسين الأداء وتقليل الإرهاق

ت. هنري فايول (Henri Fayol):

اعتبر فايول أن الإدارة عملية شاملة لجميع المستويات قابلة للتنظيم، فهي علم يمكن تطبيقه في كل المؤسسات سواء كانت صناعية أو تجارية أو حكومية أو تعليمية.

➤ وظائف الإدارة الخمس (وظائف فايول الإدارية):

فايول هو أول من حدد الوظائف الأساسية للإدارة، والتي تشكل حتى اليوم العمود الفقري لأي مقرر إداري:

الوظيفة	الشرح المختصر
التخطيط (Planning)	وضع الأهداف وتحديد الخطوات اللازمة لتحقيقها
التنظيم (Organizing)	ترتيب الموارد (البشرية والمادية) وفق خطة العمل
التوجيه/القيادة (Commanding)	توجيه الموظفين وتحفيزهم للعمل
التنسيق (Coordinating)	ربط الأنشطة بين الأقسام لضمان التكامل
الرقابة (Controlling)	متابعة الأداء، وتصحيح الانحرافات عن الخطة

4. تطبيق الإدارة العلمية في الإدارة العامة:

رغم أن الإدارة العلمية بدأت في المصانع، إلا أن مبادئها أثرت في الإدارة الحكومية وطبقت تدريجياً خصوصاً في الولايات المتحدة وبريطانيا، من خلال:

- إصلاح الخدمة المدنية: الفصل بين المحسوبية السياسية واعتماد الكفاءة في الوظيفة العامة.
- التنظيم الإداري: إنشاء هياكل تنظيمية واضحة للوزارات والدوائر الحكومية.
- وضع أنظمة تقييم الأداء واعتماد معايير في العمل الحكومي مثل: تقييم الأداء، والرقابة الإدارية لتحديد كفاءة الموظفين.
- فصل الإدارة عن السياسة: للتركيز على المهنة والكفاءة في العمل الحكومي.

5. الانتقادات التي وجهت للمرحلة العلمية في الإدارة العامة:

أواجهت الإدارة العلمية العديد من الانتقادات منها:

- إهمال العامل البشري: نظراً لتركيزها على الكفاءة أكثر من الرضا الوظيفي.
- الجمود الإداري: بسبب التخصص المفرط وتقسيم العمل الصارم.
- تجاهل البيئة الخارجية وعدم مراعاة التغيرات البيئية: ركزت على المنظمة من الداخل فقط.
- فصل التفكير عن التنفيذ: أدى إلى ضعف الابتكار لدى الموظفين.

ثالثاً- مرحلة العلاقات الإنسانية (1940 - 1950):

تعد هذه المرحلة رد فعل على النظرة الآلية والسلوكية الضيقة التي قدمتها المدرسة التقليدية في الإدارة، والتي ركزت على الهيكل، السلطة، والرقابة الصارمة دون الاهتمام بالجوانب الإنسانية للموظف، خلال هذه الفترة بدأ الباحثون يدركون أن الإنتاجية لا تعتمد فقط على الحوافز المادية، بل أيضاً على الحوافز الاجتماعية والنفسية.

1. أبرز مفاهيم مرحلة العلاقات الإنسانية:

- الإنسان ككائن اجتماعي (الإنسان ليس آلة): العامل له مشاعر، ودوافع، وتطلعات، ويجب مراعاة ذلك في بيئة العمل، حيث أن الفرد لا يعمل فقط من أجل الأجر، بل يبحث عن الانتماء والتقدير ضمن الجماعة.
- أهمية الجماعات غير الرسمية: تكوين جماعات غير رسمية داخل بيئة العمل يؤثر على السلوك والأداء، فوجود جماعات عمل غير رسمية يؤثر على الروح المعنوية والإنتاجية، هذه الجماعات يمكن أن تدعم أو تعرقل أهداف المنظمة.
- التواصل الإنساني (القيادة التعاونية): الحوار والاحترام المتبادل بين القائد والموظفين يحسن الأداء ويخلق جواً من الثقة.
- التحفيز المعنوي والنفسي: التقدير والاهتمام الشخصي أقوى من التحفيز المادي، حيث أن الشعور بالعدالة والإنصاف يرفع من الرضا الوظيفي، تلبية الحاجات النفسية والاجتماعية من أولويات الإدارة الناجحة.
- أهمية القيادة التشاركية: القائد في هذه المرحلة يشجع على المشاركة في صنع القرار، ولا يعتمد على الأوامر بل على التأثير والإقناع.

2. أهم مفكرين مرحلة العلاقات الإنسانية:

ركز جميع المفكرين على أن العلاقات بين الأفراد داخل المنظمة هي عامل حاسم في نجاح الإدارة، حيث كانت أفكارهم ثورة فكرية ضد النماذج التقليدية التي ركزت فقط على النظام والانضباط.

أ. إلتون مايو (Elton Mayo): يُعتبر الأب الروحي لمدرسة العلاقات الإنسانية، ومن أهم أعماله:

- قاد دراسات هوثورن (Hawthorne Studies) في شركة وسترن إلكتريك بالولايات المتحدة الأمريكية.
- أثبت أن العوامل النفسية والاجتماعية - مثل شعور الموظف بالاهتمام - تؤثر إيجاباً على الإنتاجية.
- دعا إلى أهمية التواصل، بين الإنسان، وبين الإدارة والموظفين.

ب. فريتز روثليسبيرغر (Fritz Roethlisberger): شريك إلتون مايو في دراسات هوثورن، ومن أبرز أفكاره:

- ركز على أهمية الجماعات غير الرسمية وتأثيرها في بيئة العمل.

- ساعد في تطوير المفهوم القائل إن الموظف ليس مجرد جزء من آلة، بل هو كائن اجتماعي.

ت. ماري باركر فوليت (Mary Parker Follett): من أوائل المفكرين الذين دمجوا بين الإدارة والعلاقات الإنسانية قبل دراسات

هوثورن، ومن أبرز أفكارها:

- مفهوم السلطة التشاركية.

- فكرة أن القيادة تقوم على التأثير المتبادل وليس الأوامر.

- ركزت على أهمية حل النزاعات عن طريق التعاون وليس السيطرة.

3. تطبيق إدارة العلاقات الإنسانية في الإدارة العامة:

تطبيق إدارة العلاقات الإنسانية في الإدارة العامة يعني تفعيل المبادئ الإنسانية والاجتماعية داخل الأجهزة الحكومية ومؤسسات

القطاع العام، من أجل تحسين بيئة العمل، رفع كفاءة الأداء، وتعزيز الرضا الوظيفي لدى الموظفين، وذلك من خلال:

أ- تحسين بيئة العمل: توفير بيئة مريحة وآمنة نفسياً للعاملين، وتخفيف القيود البيروقراطية المفرطة التي تسبب الضغط النفسي.

ب- تعزيز الاتصال الإنساني: تشجيع التواصل المفتوح بين الرؤساء والمرؤوسين، من خلال إنشاء قنوات رسمية وغير رسمية للتعبير

عن الآراء والمقترحات.

ت- التحفيز المعنوي: التقدير اللفظي والشكر على الجهود مما يمنح الموظفين الشعور بالقيمة والانتماء.

ث- القيادة الإنسانية: استخدام الأسلوب التعاوني في اتخاذ القرارات، ودعم الموظفين في تحقيق توازن بين العمل والحياة الشخصية.

ج- الاهتمام بجماعات العمل غير الرسمية: إدراك تأثير الجماعات غير الرسمية على الإنتاج والسلوك الوظيفي، وعدم تجاهل

العلاقات الاجتماعية بين الموظفين، بل توجيهها إيجابياً.

ح- تدريب وتطوير مهارات الموظفين: الاهتمام بالجانب الشخصي والتربوي، وليس فقط المهني.

خ- الاستماع للشكاوى والمقترحات: التعامل مع الشكاوى بروح إنسانية وليس فقط إدارية.

4. الانتقادات التي وجهت لمرحلة العلاقات الإنسانية في الإدارة العامة:

- المبالغة في التركيز على الجوانب الاجتماعية: ركزت المدرسة بشكل مفرط على العلاقات الإنسانية والروح المعنوية، وأهملت الجوانب التنظيمية والإنتاجية المهمة مثل الهيكل الإداري والرقابة الفعالة.
- النظرة المثالية للبيئة الإدارية: افترضت أن جميع العاملين يسعون فقط للانسجام والتقدير، دون اعتبار الصراعات الواقعية داخل المنظمات مثل التنافس، الغيرة، أو مقاومة التغيير.
- عدم تقديم حلول إدارية واضحة: لم تقدم المدرسة منهجاً إدارياً دقيقاً أو أدوات قياس قابلة للتطبيق على نطاق واسع، مثلما فعلت الإدارة العلمية.
- عدم الاهتمام بالجوانب الاقتصادية: قللت من أهمية الحوافز المادية والمكافآت الاقتصادية في رفع الأداء، على الرغم من أنها من أبرز عوامل التحفيز في كثير من البيئات.
- عدم القدرة على التطبيق في جميع المؤسسات: تصلح في المؤسسات ذات الثقافة التعاونية، لكنها ذات فعالية منخفضة في المؤسسات ذات الطابع العسكري، أو الإدارات الصارمة التي تحتاج إلى تسلسل هرمي واضح وقرارات حاسمة.

رابعاً- مرحلة التوجه السلوكي والنقدي (1950 - 1970):

جاءت هذه المرحلة بعد مرحلة العلاقات الإنسانية، كرد فعل عليها وعلى كل من المرحلتين التقليدية والعلمية، إذ رأى باحثو هذه المرحلة أن فهم سلوك الأفراد داخل المنظمات يجب أن يكون علمياً وأكثر عمقاً، وليس فقط من خلال العلاقات الاجتماعية أو الانضباط الإداري.

ركزت المدرسة التقليدية على الهيكل، وركزت مدرسة العلاقات الإنسانية على الجو الاجتماعي. أما المدرسة السلوكية، فقد دمجت بين الجوانب التنظيمية والنفسية بطريقة علمية أكثر دقة.

1. المفاهيم الرئيسية لمرحلة التوجه السلوكي والنقدي:

أ. الاهتمام بسلوك الفرد داخل المنظمة: من خلال:

- دراسة الدوافع، الرضا الوظيفي، الالتزام، والأداء.

- استخدام أدوات علم النفس وعلم الاجتماع لفهم السلوك التنظيمي.

ب. التركيز على الجماعات وسلوكها التنظيمي: الاهتمام بدور الجماعات الرسمية وغير الرسمية، وكيف تؤثر القيم والثقافة على العمل الجماعي.

ت. تحليل القيادة وأنماطها: أوجدت نماذج جديدة لتحليل القيادة، مثل:

- القيادة التحويلية: نموذج قيادي يركز على تحفيز الإبداع والإلهام والتغيير الإيجابي داخل المؤسسة، ويهتم بتطوير

الأفراد، وتحقيق أهداف أكبر من مجرد الإنجاز الوظيفي. مما يسمح ببناء رؤية مشتركة، تشجيع التفكير الإبداعي،

إلهام الأفراد وتحفيزهم للارتقاء بأنفسهم وأدائهم. مثال: رئيس بلدية منطقة ما يشارك موظفيه في وضع خطة لتطوير

الخدمات المجتمعية، ويشجعهم على ابتكار حلول ذكية، ويوفر لهم التدريب والدعم المعنوي لتحقيقها.

- القيادة التبادلية: نموذج قيادي يعتمد على العلاقة التبادلية بين القائد والمرؤوس، يركز على المكافآت والعقوبات مقابل

الأداء، حيث يقوم القائد بتحديد المهام وتوقع النتائج، ويكافئ أو يعاقب بناءً عليها. مما يسمح ب: توجيه واضح من القائد،

تحفيز مادي مباشر، الحفاظ على النظام والاستقرار داخل المنظمة. مثال: يضع مدير دائرة حكومية نظام حوافز شهري،

بحيث يحصل الموظف على مكافأة نقدية إذا التزم بإجراءات الخدمة خلال فترة زمنية معينة.

ث. ظهور علم "السلوك التنظيمي: (Organizational Behavior) "

يعرف علم السلوك التنظيمي بأنه: "دراسة منهجية لسلوك الأفراد والجماعات داخل المنظمات، بهدف فهم هذا السلوك والتنبؤ به والتأثير فيه من أجل تحسين الأداء التنظيمي".

يركز على العوامل النفسية، الاجتماعية، والبيئية التي تؤثر في طريقة عمل الأفراد داخل بيئات العمل، ويتناول مواضيع مثل: التحفيز، الرضا الوظيفي، الاتصال التنظيمي، القيادة، ديناميكيات الجماعة، الثقافة التنظيمية. تتمثل أهداف السلوك التنظيمي:

- الفهم: لماذا يتصرف الموظفون بطريقة معينة؟
- التنبؤ: ما الذي يمكن أن يحدث في مواقف معينة؟
- التحكم والتأثير: كيف يمكن للإدارة أن تؤثر إيجاباً في السلوك لتحقيق أهداف المنظمة؟

2. أهم المفكرين:

تميزت هذه المرحلة بالتركيز على السلوك الإنساني داخل المنظمات، وتحليل العوامل النفسية والاجتماعية التي تؤثر في الأداء، فيما يلي أبرز روادها:

أ. دوغلاس ماكغريغور (Douglas McGregor): نظرية X ونظرية Y

- نظرية X: تفترض أن الإنسان كسول بطبعه، لا يحب العمل، ويحتاج إلى رقابة صارمة.
- نظرية Y: تفترض أن الإنسان يحب العمل والإنجاز إذا توفرت له الظروف المناسبة مثل التقدير والمشاركة.

طريقة تعامل الإدارة مع الموظفين تتأثر بما تظنه عن طبيعتهم.

ب. كريس أرجيريس (Chris Argyris): نظرية النضج والنمو

- رأى أن النظم الإدارية التقليدية تعيق نمو الفرد وتؤدي إلى الإحباط، ودعا إلى مشاركة العاملين في القرارات وزيادة الاستقلالية.

- ركّز على التوافق بين حاجات الفرد ومتطلبات المنظمة.

العامل، يحتاج لبيئة تسمح له بالنمو والتعبير عن ذاته.

ت. أبراهام ماسلو (Abraham Maslow): هرم الحاجات الإنسانية

تقوم فكرة هرم ماسلو على أن للإنسان مجموعة من الحاجات، يتم تنظيمها في شكل هرم، يبدأ الفرد بإشباع الحاجات الأساسية (السفلية)، ثم يرتقي تدريجياً نحو الحاجات العليا، لا يسعى الفرد إلى الحاجة الأعلى إلا بعد إشباع الحاجة الأدنى بدرجة معقولة.

تتمثل مستويات هرم ماسلو (من الأدنى إلى الأعلى) بالآتي:



- الاحتياجات الفسيولوجية: تمثل أساس البقاء البيولوجي، مثل: الطعام، الماء، النوم، الهواء.
- احتياجات للأمن والاستقرار: مثل: الأمان الوظيفي، الراتب الثابت، الاستقرار، الرعاية الصحية.
- الاحتياجات الاجتماعية: مثل: العلاقات الإنسانية، الصداقات، الانتماء لفريق العمل.
- احتياجات التقدير: مثل: الاحترام، التقدير، الإنجاز، السمعة الجيدة، الشعور بالكفاءة.
- احتياجات تحقيق الذات: مثل: الإبداع، تطوير الذات، الإنجاز الشخصي، تحقيق الطموحات.

التحفيز الإداري الفعال يجب أن يراعى تسلسل الحاجات.

3. تطبيق التوجه السلوكي والنقدي في الإدارة العامة:

العلاقة بين مدرسة التوجه السلوكي والنقدي والإدارة العامة علاقة وثيقة ومحورية، حيث أسهمت هذه المدرسة في تحويل تركيز الإدارة العامة من الهياكل والأنظمة الصارمة إلى الأبعاد الإنسانية والاجتماعية والتنظيمية، وذلك على النحو التالي:

- تعزيز فعالية الإدارة العامة من خلال فهم سلوك الأفراد: مدرسة التحليل السلوكي والنقدي ساعدت الإدارة العامة على إدراك أن النجاح لا يتوقف فقط على التنظيم والأنظمة، بل أيضاً على فهم دوافع وسلوك الموظفين العموميين، مما أدى إلى: تحسين بيئة العمل في الإدارات الحكومية، الحد من البيروقراطية المتجمدة من خلال التركيز على العنصر البشري.

- توجيه السياسات الإدارية نحو البعد الإنساني: ساهمت المدرسة السلوكية في توجيه صانعي السياسات العامة إلى أخذ العوامل النفسية والاجتماعية في الحسبان عند تصميم البرامج والخدمات العامة. فبدلاً من التركيز فقط على النتائج، أصبح هناك اهتمام أكبر ب: رضا المستفيدين من الخدمة العامة، العلاقات بين الموظف والمواطن، والمناخ التنظيمي داخل الهيئات الحكومية.

- تطوير مهارات القيادة في القطاع العام: أدى تحليل أنماط القيادة إلى تحسين اختيار وتدريب القادة الإداريين في القطاع العام، بحيث لا يقتصر التركيز على المهارات الإدارية التقليدية فقط، بل يشمل: الذكاء العاطفي والقدرة على تحفيز وتحريك فرق العمل.

- نشوء تخصص السلوك التنظيمي في القطاع العام: أصبحت مفاهيم السلوك التنظيمي التي أفرزتها المدرسة السلوكية أساساً لتطوير برامج تعليمية وأكاديمية تهدف إلى تأهيل الموظفين الحكوميين لفهم ديناميكيات العمل الجماعي، والتعامل مع الضغوط، واتخاذ القرار في بيئات معقدة.

4. الانتقادات التي وجهت لمرحلة التوجه السلوكي والنقدي:

على الرغم من الإسهامات الكبيرة لمدرسة التحليل السلوكي والنقدي في تطوير الإدارة العامة، إلا أنها واجهت عدة انتقادات من باحثين وممارسين، سواء من داخل الحقل الإداري أو من تخصصات أخرى، وفيما يلي أبرز الانتقادات الموجهة لها:

- إغفال العوامل الهيكلية والتنظيمية: رُكِّز بشكل مفرط على العنصر البشري (الفرد أو الجماعة)، مع إغفال تأثير الهياكل الإدارية، الأنظمة القانونية، والسياسات العامة التي تحكم سلوك الأفراد داخل المؤسسات.
 - المثالية المفرطة في افتراضاتها: كثير من نماذجها تفترض أن الأفراد يسعون دوماً للتحسين والتطور، والقادة قادرون على تحفيز الجميع دائماً.
 - صعوبة القياس العلمي والتحقق: النظريات السلوكية غالباً ما تعتمد على متغيرات نفسية واجتماعية يصعب قياسها بدقة، مثل "الرضا"، "التحفيز"، "الروح المعنوية"، مما يضعف من الصرامة العلمية لهذه المدرسة.
 - التركيز على الموظف وإغفال المواطن (المتلقي)
 - تجاهل الفروقات الثقافية والاجتماعية: أغلب نماذج المدرسة السلوكية نشأت في الولايات المتحدة أو أوروبا الغربية، ولم تكن دائماً قابلة للتطبيق في البيئات الإدارية في العالم العربي أو الدول النامية التي تختلف من حيث القيم والممارسات.
 - قلة اهتمامها بالعوامل السياسية: تُعد الإدارة العامة جزءاً من النظام السياسي، إلا أن المدرسة السلوكية تغاضت عن تأثير السلطة، النفوذ، والبيروقراطية السياسية في صنع القرار.
- نقد: لا يمكن فصل السلوك الإداري عن البيئة السياسية والتنظيمية العامة.

خامساً - مرحلة نظرية النظم (1970 - 1990):

تمثل هذه المرحلة تحولاً مهماً في تطور الفكر الإداري، حيث بدأت المنظمات تُفهم وتُدار على أنها أنظمة متكاملة تتأثر بعوامل داخلية وخارجية، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فقد ظهرت نظرية النظم كاستجابة لنقص الفاعلية في النماذج الإدارية التقليدية التي كانت تركز على أجزاء منفصلة من المنظمة دون الاهتمام بالعلاقات المتبادلة بينها. وبذلك تحول التفكير الإداري من تفكير جزئي إلى تفكير شمولي/منظومي، كما يلي:

- التفكير الشمولي: تمنح نظرية النظم الإداريين القدرة على رؤية الصورة الكاملة.
- المرونة والتكيف: تشجع على بناء أنظمة تنظيمية قادرة على التعامل مع التغيير.
- التنسيق الداخلي: تحفز على دمج مختلف الإدارات والوظائف لتحقيق الأهداف العامة.

1. المفاهيم الرئيسية لمرحلة نظرية النظم في الإدارة:

لقد قدمت نظرية النظم إطاراً فكرياً للإدارات لتحليل وفهم المنظمة وإدارتها بشكل أفضل من خلال:

- فهم العلاقات المتبادلة بين أجزاء المنظمة (الإدارة الفعالة تتطلب تحليلاً للعلاقات الداخلية بين الأقسام والموارد والعمليات): تؤكد نظرية النظم أن المنظمة ليست مجموعة من الوحدات المنفصلة، بل هي كيان متكامل تتفاعل فيه جميع الأجزاء مع بعضها البعض، لا يمكن تحسين جزء من النظام دون فهم تأثيره على الأجزاء الأخرى. مثال: تحسين الإنتاج دون التنسيق مع التسويق والمخزون قد يؤدي إلى فائض غير مرغوب فيه من الإنتاج.
- التربط والتأثير المتبادل بين الوحدات الإدارية المختلفة: لا تعمل أية وحدة إدارية (مثل المالية، الموارد البشرية، العمليات، العلاقات العامة) بمعزل عن الأخرى، لأن كل قرار تتخذه إدارة معينة له تأثير مباشر أو غير مباشر على الإدارات الأخرى. مثال: خفض تكاليف التدريب في إدارة الموارد البشرية قد يؤدي إلى ضعف أداء الموظفين وبالتالي انخفاض جودة الإنتاج.
- الوعي بتأثير أي عملية أو قرار في باقي أجزاء النظام ككل: تدعو نظرية النظم إلى تحليل شامل لأي قرار إداري، يأخذ في الاعتبار التأثيرات المحتملة على النظام بأكمله، حيث تُستخدم أدوات مثل: تحليل الأثر، خرائط العمليات، نماذج المحاكاة لفهم تداعيات القرارات، هذا يساهم في تحقيق الاتساق بين السياسات والخطط، ويمنع اتخاذ قرارات متناقضة. مثال: تغيير في سياسة الأجور يتطلب دراسة تأثيره على الميزانية، رضا الموظفين، معدل الاستقالة، وجاذبية المنظمة في سوق العمل.

- التعاون: تتضمن نظرية النظم مفهوم التعاون، حيث أن نتيجة تأثير التفاعل بين الأجزاء وهي تعمل معاً أكبر بكثير من تأثير الأجزاء منعزلة ومنفردة (كل منها يؤدي دوره ويساعد الأجزاء الأخرى مما يصب في الأداء الكلي للمنظمة) لذلك ربطت الأجزاء ببعضها البعض.

- المنظمة كنظام مفتوح: تتفاعل المنظمة مع البيئة الخارجية (رصد هذه البيئة وتشخيصها لإدارتها بنجاح).

2. أهم المفكرين:

أ. تشستر بارنارد (Chester I. Barnard)

يُعد من الرواد الأوائل الذين مهدوا الطريق لظهور مدرسة النظم، إذ أن إسهاماته سبقت التبلور الكامل لنظرية النظم كما طورها لاحقاً "لودفيغ فون برتالانفي"، حيث قدم مفاهيم أساسية اعتمدت عليها نظرية النظم، ومن أهم هذه المفاهيم:

- النظر إلى المنظمة كنظام تعاوني: رأى أن المنظمة ليست مجرد هيكل رسمي، بل نظام اجتماعي تعاوني يتكوّن من: أفراد، أهداف مشتركة، تفاعلات وعلاقات.

- يتوقف نجاح المنظمة على التنسيق الفعال والتعاون بين الأفراد.

- المفهوم المبكر للنظام المفتوح: أكد أن المنظمة تتفاعل مع بيئتها وتحتاج إلى مدخلات من خارجها (مثل الأفراد والدعم

والشرعية)، هذا الطرح كان تمهيداً لمفهوم النظام المفتوح في الإدارة، الذي تبنته مدرسة النظم

- أهمية التواصل والسلطة: حيث شدد على أهمية التواصل كعنصر أساسي في تماسك النظام، ورأى أن السلطة لا تُفرض،

بل تُقبل من قبل المرؤوسين إذا كانت منسجمة مع أهدافهم.

- التوازن الديناميكي: المنظمة تحتاج إلى توازن بين الأهداف الفردية والأهداف التنظيمية.

ب. لودفيغ فون برتالانفي (Ludwig von Bertalanffy)

يُعد العالم النمساوي لودفيغ فون برتالانفي من أبرز المفكرين الذين ساهموا في تطوير الفكر العلمي والإداري في القرن العشرين

من خلال نظرية النظم العامة (General Systems Theory)، والتي أصبحت أحد الأعمدة الأساسية في فهم المنظمات

والأنظمة المعقدة.

انطلقت نظرية برتالانفي من فكرة بسيطة لكنها عميقة: "لفهم وحدة كلية، لابد من أن يفهم المرء بدقة أجزائها المعتمدة".

بعضها البعض". أي أن الكائنات أو الكيانات سواء كانت حية أو اجتماعية أو تنظيمية لا يمكن فهمها أو إدارتها بفعالية إذا تمت دراسة أجزائها بشكل منفصل، بل يجب النظر إليها كنظام مترابط، حيث تعتمد الأجزاء على بعضها البعض في تشكيل الكل،

حدد برتالانفي نوعين رئيسيين من الأنظمة:

- **الأنظمة المغلقة:** هي الأنظمة التي لا تتفاعل مع البيئة الخارجية، أي أنها لا تستقبل مدخلات جديدة من خارجها، ولا تصدر مخرجات نحو الخارج، وتعمل وفق قواعد داخلية مغلقة، مما يجعلها ثابتة نسبياً ويمكن التنبؤ بسلوكها بدقة. ومن أبرز

خصائص الأنظمة المغلقة:

- العزلة عن المؤثرات الخارجية.
- ثبات المعايير والقوانين الداخلية.
- سهولة التنبؤ والتحكم.
- غالباً ما تكون هذه الأنظمة نظرية أو فيزيائية.
- محدودية الأنظمة المغلقة في الإدارة: نادراً ما نجد منظمات حقيقية تعمل كنظام مغلق، والاعتماد على نماذج مغلقة قد يؤدي إلى قرارات غير واقعية أو غير مرنة.

- **الأنظمة المفتوحة:** أنظمة تتفاعل مع بيئتها وتستقبل منها المدخلات وتنتج منها المخرجات، تتطلب التكيف المستمر من أجل البقاء، تمثل المنظمات نموذجاً أساسياً للأنظمة المفتوحة، حيث تتأثر بالبيئة الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، من خلال: استقبال المدخلات (Inputs)، ومعالجة العمليات الداخلية (Transformation)، وإنتاج المخرجات (Outputs)، وتلقي التغذية الراجعة (Feedback). وتتمثل أبرز خصائص الأنظمة المغلقة بالآتي:

- التفاعل والتأثر بالعوامل البيئية.
- المرونة والقدرة على التكيف.
- الاعتماد على التغذية الراجعة لضبط الأداء.

السلوكية مستقرة، يصعب التنبؤ التام بها.

3. تطبيق نظرية النظم في الإدارة العامة:

يُنظر إلى الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة على أنها أنظمة تُعالج قضايا عامة، وتخدم المجتمع، وتنفذ السياسات. من خلال نظرية النظم، يمكن فهم الإدارة العامة إما كنظام مغلق أو كنظام مفتوح، كما يلي:

➤ **النظام المغلق في الإدارة العامة:** وهو نظام إداري لا يتفاعل بشكل فعال مع البيئة السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، غالباً ما يكون بيروقراطياً، يعتمد على الأوامر والتعليمات، ويتجاهل التغذية الراجعة من الجمهور أو المتغيرات البيئية، من سماته:

- الجمود الإداري.
- مركزية شديدة في اتخاذ القرار.
- مقاومة التغيير.
- تجاهل مشاركة المواطنين أو متلقي الخدمة.

➤ **النظام المفتوح في الإدارة العامة:** وهو نظام إداري يتفاعل مع البيئة المحيطة، يتلقى مدخلات من المواطنين والمجتمع، يعالجها، ثم يصدر مخرجات (سياسات، خدمات)، ويستخدم التغذية الراجعة لتحسين الأداء، من سماته:

- التفاعل مع احتياجات المواطنين.
- القدرة على التكيف مع المتغيرات.
- التعاون بين القطاعات.
- استخدام نظم معلومات وتكنولوجيا للتطوير والتحسين.

مقارنة في بين النظام المغلق والمفتوح في الإدارة العامة

العنصر	نظام مغلق (تقليدي)	نظام مفتوح (حديث)
طريقة العمل	بيروقراطية، أوامر وتعليمات فقط	مرنة، تشاركية، استجابة للمجتمع
التفاعل مع البيئة	محدود أو معدوم	عالي ومتواصل
دور المواطن	متلقي سلبي للخدمة	شريك في تصميم الخدمة وتقييمها
التغذية الراجعة	نادرة أو غير مستخدمة	مركزية في تطوير وتحسين الأداء
مثال عملي	مكاتب الجوازات التقليدية	بوابات الحكومة الذكية

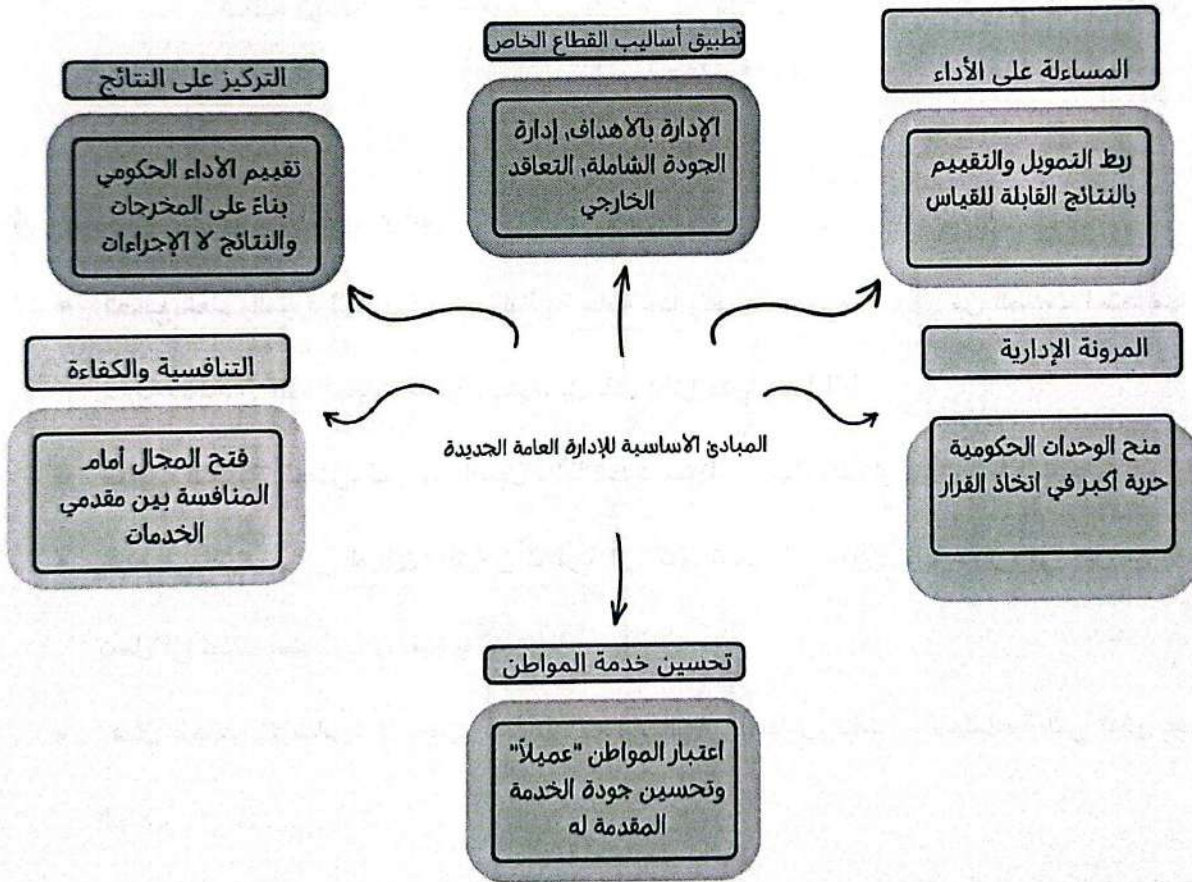
4. الانتقادات التي وجهت لنظرية النظم:

- الطابع العام والمجرد للنظرية: تُعتبر النظرية عامة جداً وغير محددة، مما يجعل من الصعب استخدامها في اتخاذ قرارات إدارية دقيقة، لا تقدم إجابات عملية مباشرة، بل تقدم إطاراً فكرياً عاماً فقط.
- صعوبة التطبيق العملي: ليس من السهل دائماً تحديد مكونات النظام بدقة أو قياس العلاقات بينها.
- إفراط في التركيز على التوازن: تفترض النظرية أن النظم تسعى إلى التوازن والاستقرار، في حين أن المنظمات العامة قد تعمل في بيئات مضطربة ومتغيرة باستمرار.
- إهمال الجانب الإنساني: لا تعطي النظرية الاهتمام الكافي للعوامل النفسية والاجتماعية التي تؤثر على العاملين داخل النظام.
- الغموض في تحديد حدود النظام: من الصعب أحياناً التمييز بين ما هو داخل النظام وما هو خارجه، خصوصاً في المنظمات العامة التي ترتبط بعلاقات متعددة مع المجتمع والدولة.

سادساً- مرحلة الإدارة العامة الجديدة - (New Public Management) منذ 1990 حتى الآن

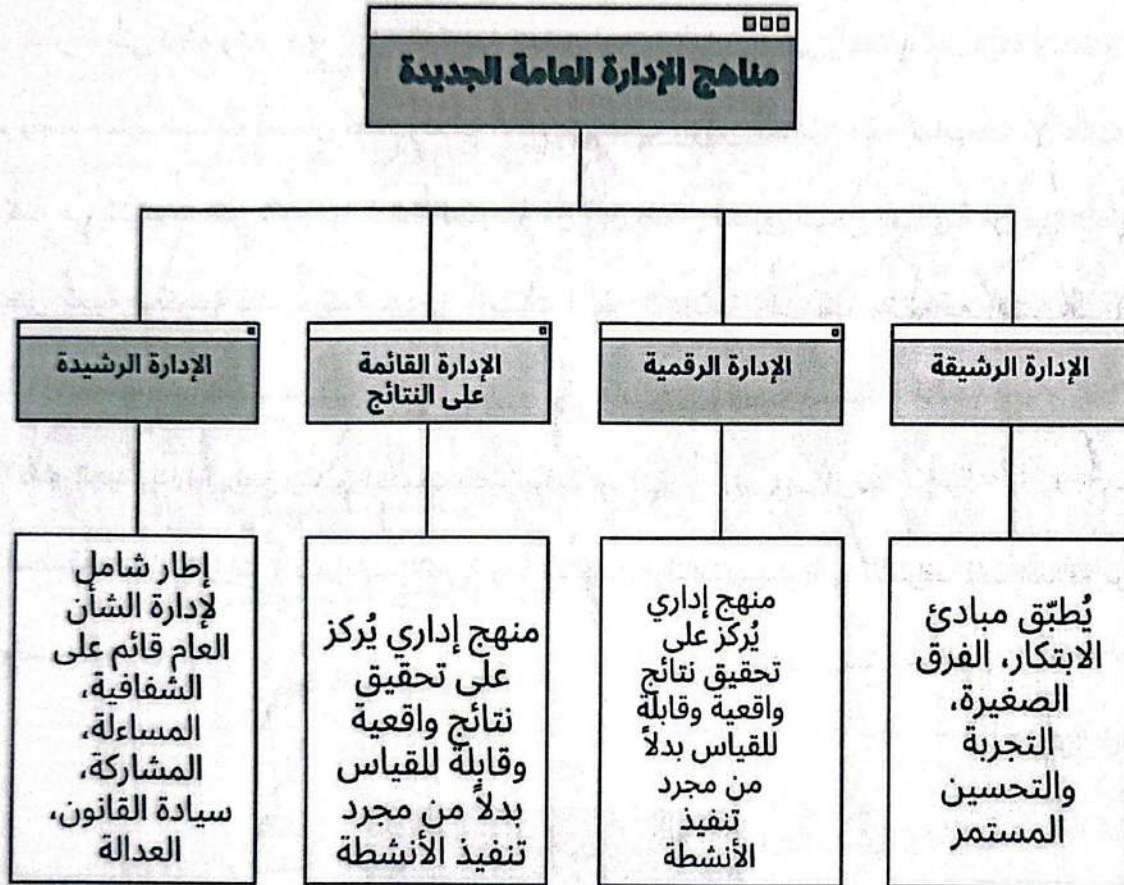
الإدارة العامة الجديدة هي: أساليب إدارية حديثة تطبق في القطاع العام، تهدف إلى تحسين الكفاءة والفعالية من خلال إدخال مفاهيم وأساليب الإدارة في القطاع الخاص إلى المؤسسات الحكومية، مع التركيز على النتائج، الأداء، والمساءلة.

• مبادئ الإدارة العامة الجديدة:



• مناهج الإدارة العامة الجديدة:

هي مقاربات حديثة ظهرت ضمن إصلاح الإدارة الحكومية منذ التسعينيات، وتُعبّر عن تحول فكري في إدارة القطاع العام، وتركز على النتائج، الكفاءة، المواطن، والتكنولوجيا.



منهج الإدارة الرشيدة (الحوكمة)

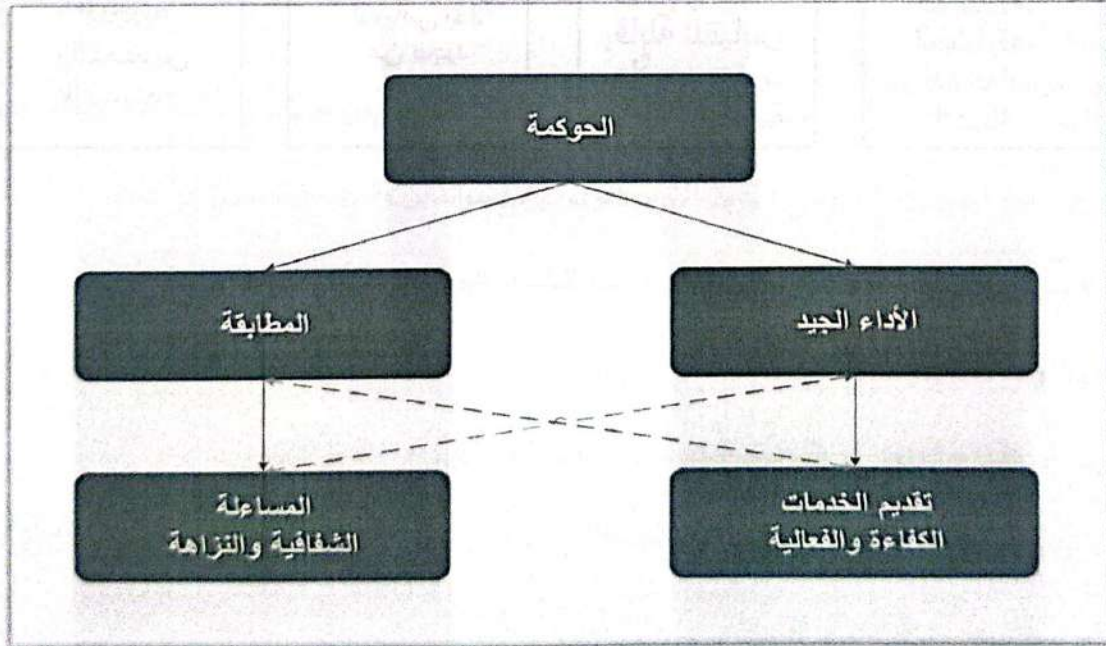
تعرف الحوكمة في القطاع العام بأنها: مجموعة التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجّه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب وتوفير الخدمات الحكومية بعدلة من جانب آخر.

الحوكمة هي الترتيبات التي تقوم بها الدائرة الحكومية من أجل ضمان تحقيق النتائج المطلوبة من قبل الأطراف ذات العلاقة.

تعتبر الجهة الحكومية ذات حوكمة جيدة إذا امتلكت الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية (التشريعات، الهياكل التنظيمية، العمليات، الأنظمة)، التي تمكنها من:

- الأداء الجيد: إدارة البرامج وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية.

- المطابقة: اتخاذ القرارات والإجراءات الإدارية وفقاً للتشريعات النافذة بحيث تلبى الأطراف ذات العلاقة من الشفافية والنزاهة والمساءلة



أولاً- أهداف الإدارة الرشيدة:

- زيادة نسبة رضا المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العام
- تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر الحكومية وموظفيها والالتزام بالقوانين والأنظمة.
- تحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العام وموارد الدولة، والحد من استغلال السلطة العامة لأغراض خاصة.
- تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين.
- تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح الأطراف ذات العلاقة.
- العمل على تحقيق الأهداف الوطنية الاستراتيجية وتحقيق الاستقرار المالي للجهات الحكومية.
- رفع قدرة الجهات الحكومية من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة والتقييم بشكل مستمر.
- إنشاء أنظمة فعالة لإدارة مخاطر العمل المؤسسي وتخفيف آثار المخاطر والأزمات المالية.

ثانياً- مبادئ الإدارة الرشيدة

- يشير مفهوم الحوكمة الرشيدة أو الإدارة الرشيدة إلى الأسلوب والطريقة التي تمارس من خلالها السلطة والإدارة وفق المبادئ التالية:
- المشاركة **Participation**: وتعني انخراط الأفراد المرؤوسين (المواطنين والمجتمع المدني) في عمليات: تحديد الاحتياجات، إعداد الخطط والبرامج، وإعداد الموازنات، واتخاذ قرارات التشغيل اليومية، والنواحي المالية، والتنفيذ.
 - الشفافية **Transparency**: بين الحكومة والمواطنين، وضمان سهولة الحصول على معلومات، والانفتاح في العلاقة بين الحكومة أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني من جانب والمواطنين من جانب آخر.
 - سيادة القانون **Rule of Law**: من خلال امتثال كافة الأطراف- سواء كانوا أفراداً، أو مؤسسات حكومية، أو مجتمع مدني- للمنظومة القانونية من قوانين أو تشريعات أو لوائح.
 - مكافحة الفساد **Combating Corruption**: يعرف الفساد بأنه: "إساءة استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب خاصة"، ويقصد بمكافحة الفساد: "تواجد نظام متكامل وفَعَال لمجابهة الفساد لدى كل فاعل من الفاعلين، ودرجة تطبيق مختلف

➤ **الاستجابة Responsiveness:** يقصد بها استجابة الحكومة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، لرغبات واحتياجات المواطنين، وللتغييرات السياسية والاقتصادية والمؤسسية.

➤ **تحقيق العدالة Equity:** يُقصد بها درجة تقديم الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص للخدمات على قدم المساواة، وطبقاً للاحتياجات ومبدأ تكافؤ الفرص.

➤ **الكفاءة والفعالية:** يعني أن يركز الأداء على عنصري:

- **الكفاءة Efficiency:** يركز مفهوم الكفاءة على تقديم الخدمات، أو تنفيذ السياسات العامة في أقل وقت وبتكلفة مناسبة، ووفقاً لمعايير الكفاءة/ الجدارة.

- **الفعالية Effectiveness:** يقصد بها جودة الخدمات والسياسات، ورضا المواطنين عنها.

مثال: بعد استقلال إستونيا عن الاتحاد السوفييتي في 1991، واجهت ضعفاً في البنية الإدارية، والفساد، وقلة ثقة المواطن بالحكومة.

خطوات تطبيق الإدارة الرشيدة

المبدأ	كيف تم تطبيقه
الشفافية	أطلقت الحكومة بوابة إلكترونية تعرض جميع الوثائق الحكومية، وتتيح لكل مواطن الاطلاع على تفاصيل الخدمات والقرارات.
المساءلة	كل مواطن يستطيع الاطلاع على من دخل إلى ملفه في السجلات الحكومية لضمان المساءلة الرقمية للمسؤولين.
المشاركة	إتاحة التصويت الإلكتروني في الانتخابات، والمشاورات الرقمية حول القوانين الجديدة.
سيادة القانون	ربطت كل خدمة حكومية بقاعدة بيانات قانونية يمكن لأي شخص التحقق منها رقمياً.
الفعالية	وُفرت أكثر من 99% من الخدمات الحكومية إلكترونياً، مما قلل التكاليف ورفع الكفاءة.
الشمولية	حتى سكان القرى النائية يمكنهم إدارة أعمالهم الحكومية من منازلهم عبر الهوية الرقمية.

النتائج:

- ترتيب متقدم في مؤشرات الشفافية الدولية.
- ارتفاع في مؤشر الحوكمة الإلكترونية وفق الأمم المتحدة.
- انخفاض مستويات الفساد.
- وصل رضا المواطن إلى 90% في بعض الخدمات.

منهج الإدارة الرقمية

يشير مفهوم الإدارة الإلكترونية إلى منهجية جديدة تقوم على الاستيعاب الشامل والاستخدام الواعي والاستثمار الإيجابي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في ممارسة الوظائف الأساسية للإدارة على مختلف المستويات التنظيمية في المنظمات المعاصرة.

أولاً- تعريف الإدارة الرقمية:

تعد الإدارة الرقمية أو ما يسمى أيضاً الإدارة الإلكترونية مفهوماً مبتكراً أملت المراحل المتقدمة من ثورة تكنولوجيا المعلومات واقتصاد المعرفة والاقتصاد الرقمي وأسهمت في تكوينه وانتشاره برمته.

فالإدارة الرقمية تترعرع وتتمو في بيئة الابتكار والخلق والإبداع، وتستمد قوتها من الفكر التكنولوجي والإبداع المعرفي الذي أصبح سمة من سمات الاقتصاد الرقمي. وكما يؤكد "جيتس" رئيس مجلس إدارة شركة مايكروسفت: "إننا نتعامل مع الومضات الرقمية والفضاءات الافتراضية لإدارة شؤون شركتنا دون أن يكون لكثير منا مكان ملموس نجلس بين جدرانها، فإدارتنا الرقمية تعتمد على التزامنا بالتكنولوجيا والمعرفة، وولاء العاملين لدينا مكرس لاقتصاد المعرفة الذي مكننا من تحقيق أكبر الإنجازات التي نتفاخر بها". وقد عرف الدكتور سعد غالب إبراهيم الإدارة الرقمية انطلاقاً من محاولة التمييز بينها وبين بعض المصطلحات المرادفة مثل الحكومة الإلكترونية والأعمال الإلكترونية. حيث عرف الإدارة الرقمية باعتبارها منظومة متكاملة، وبنية وظيفية وتقنية مفتوحة كما يلي: "هي إطار يشمل كل من الأعمال الإلكترونية للدلالة على الإدارة الرقمية للأعمال والحكومة الإلكترونية للدلالة على الإدارة الرقمية العامة أو الإدارة الرقمية لأعمال الحكومة الموجهة لمؤسسات ودوائر الحكومة المختلفة".

ويعرف البنك الدولي الإدارة الرقمية بأنها: "مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن ومجتمع الأعمال، وتمكينهم من المعلومات بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية ويقضي على الفساد، وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة المراحل العملية السياسية والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة". كما يمكن تعريف الإدارة الرقمية بأنها: "العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للإنترنت وشبكات الأعمال في التوجيه والرقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للمنظمة بدون حدود من أجل تحقيق الأهداف".

ثانياً- عناصر الإدارة الرقمية:

تقوم الإدارة الرقمية على عدد من العناصر الأساسية التي تمكن المؤسسات من التحول الرقمي بكفاءة، وهي:

1. البنية التحتية التكنولوجية، وتشمل: الأجهزة والمعدات، الشبكات الداخلية (LAN) والخارجية (الإنترنت)، الخوادم وقواعد البيانات. وظيفتها: تمكين العمليات الرقمية من العمل بسلاسة وأمان.
2. البرمجيات والتطبيقات، مثل: أنظمة تخطيط الموارد ERP، أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء CRM، أنظمة الأرشفة الإلكترونية. وظيفتها: تسهيل التشغيل الآلي للمهام وتحسين الوصول إلى المعلومات.
3. الموارد البشرية المؤهلة، تشمل: الموظفين القادرين على التعامل مع الأنظمة الإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات. وظيفتها: ضمان الاستخدام الفعال للتقنيات وتشغيل النظام بكفاءة.
4. الإجراءات والعمليات الرقمية: هي عمليات إدارية يتم تحويلها من الشكل الورقي إلى الشكل الإلكتروني، مثل: المراسلات الإدارية الإلكترونية، تقديم الطلبات والخدمات إلكترونياً. وظيفتها: تسريع الإجراءات وتحقيق الشفافية.
5. الأمن المعلوماتي، ويتضمن: حماية البيانات من الاختراق أو الضياع، التحكم في الوصول إلى المعلومات. وظيفتها: حماية الخصوصية وضمان استمرارية العمل.
6. القوانين والتشريعات الداعمة، مثل: قوانين التوقيع الإلكتروني، قوانين حماية البيانات والخصوصية. وظيفتها: تنظيم العمل الإلكتروني وضمانه قانونياً.
7. ثقافة الاستخدام الرقمي: تتعلق بمدى تقبل العاملين والمجتمع للتحول الرقمي. وظيفتها: دعم التغيير التنظيمي وتحقيق التحول الرقمي الناجح.

العنصر	الوظيفة الأساسية
البنية التحتية	تشغيل الأنظمة
البرمجيات	تنفيذ العمليات
الموارد البشرية	تشغيل وإدارة الأنظمة
العمليات الرقمية	تبسيط الإجراءات
الأمن المعلوماتي	حماية البيانات
القوانين	تنظيم العمل
الثقافة الرقمية	تسهيل التفاعل والتفاعل

ثالثاً- أهداف الإدارة الرقمية:

تهدف الإدارة الرقمية إلى تحقيق ما يلي:

1. تحسين جودة الخدمات العمومية: من خلال تسهيل الوصول إلى الخدمات، وتقليل التعقيدات الإدارية، وتحسين الاستجابة لاحتياجات المواطنين.
2. تقليل التكاليف الإدارية: تقليل الإنفاق الحكومي على الورق، البريد، والموارد البشرية، من خلال رقمنة الإجراءات. مما يؤدي إلى تحسين الكفاءة المالية والإنتاجية.
3. تحقيق الشفافية ومكافحة الفساد: تتبع المعاملات إلكترونياً وتوثيقها يقلل من الاتصال البشري في العمليات الإدارية، مما يحد من فرص الفساد والمحسوبية.
4. تعزيز العلاقة بين الإدارة والمواطنين: جعل المواطن مركز العملية الإدارية، من خلال إشراكه بشكل مباشر وسهل في الخدمات الحكومية.

5. رفع فعالية الأداء الإداري: تحسين أداء الموظفين والإدارات عبر أدوات رقمية فعالة (مثل أنظمة إدارة الموارد، وإدارة الوثائق الإلكترونية)، مما يؤدي إلى تقليل الوقت والجهد وزيادة الإنتاجية.

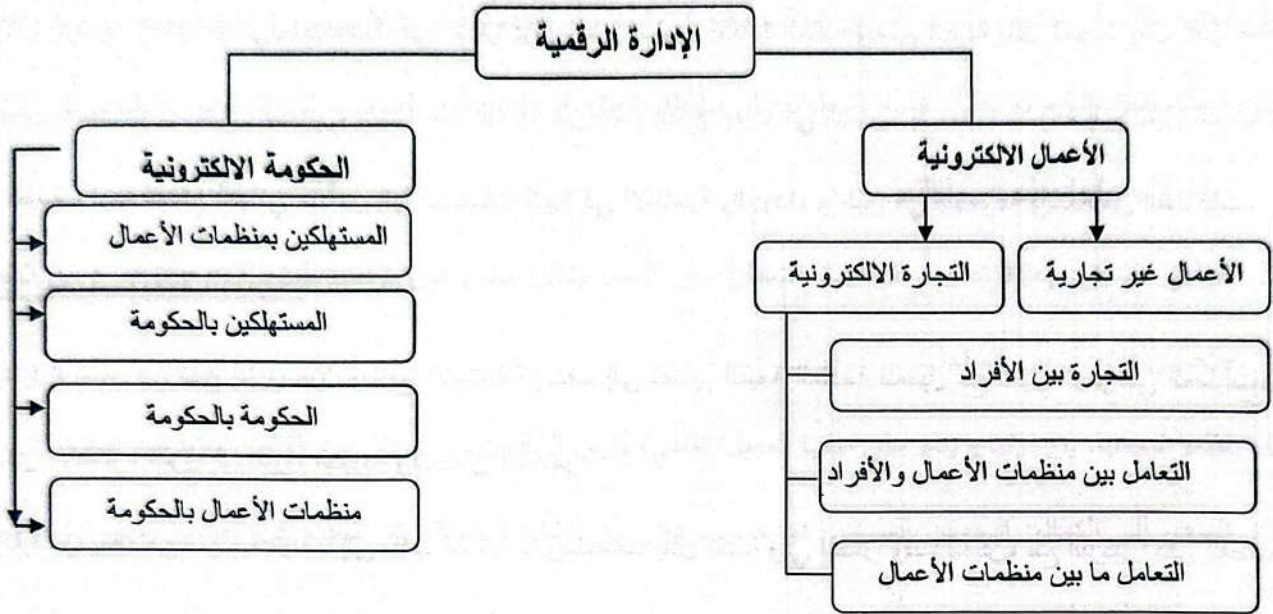
6. دعم اتخاذ القرار المبني على البيانات: استخدام نظم المعلومات الرقمية لتحليل البيانات وتقديم تقارير دقيقة تساعد صناع القرار.

الهدف	الشرح المختصر
تحسين جودة الخدمات	خدمات أسرع وأسهل للمواطن
تقليل التكاليف	رقمنة العمليات لتقليل النفقات
تعزيز الشفافية	مكافحة الفساد بالتوثيق الرقمي
تقوية العلاقة مع المواطن	إشراك المواطنين في الخدمة
رفع فعالية الأداء	زيادة سرعة ودقة المعاملات
دعم القرار	تحليل البيانات لخدمة السياسات

رابعاً - الإدارة الرقمية والحكومة الإلكترونية:

تعد الخدمات العامة من أهم وظائف الدولة منذ نشأتها حتى الآن وإيجاد أفضل الآليات لتحسين تقديم تلك الخدمات يعد هدفاً لتحقيق رضا المواطنين والعملاء لاستقرار المجتمع بصفة عامة. وقد أدى التطور السريع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى نمط جديد في الإدارة في ظل ظهور التنافس المتزايد أمام الإدارات البيروقراطية لتحسين مستوى أعمالها وجودة خدماتها وهو ما اصطلح عليه إدارة الحكومة الإلكترونية.

العلاقة بين الحكومة الإلكترونية والأعمال الإلكترونية



يتضح من الشكل السابق أن الإدارة الرقمية تتكون من بعدين رئيسيين، هما:

1. الأعمال الإلكترونية: وتصنف بدورها إلى فئتين، هما:

➤ **التجارة الإلكترونية:** تضم بشكلها الحالي التبادل التجاري بين الشركات والزبائن الأفراد، ويشار إليها اختصاراً بـ B2C، والتبادل التجاري الإلكتروني بين شركة وأخرى B2B، وهناك من يصنف التجارة البينية للأفراد بوصفها جزءاً من التجارة الإلكترونية، ويشار إليها بالرمز (C2C).

➤ **الأعمال الإلكترونية غير التجارية، مثل:** إدارة سلسلة التوريد أو التجهيز، والتسويق الإلكتروني، وإدارة شبكات الأنترنت والإكسترنات وما يرتبط بها من نشاطات وعمليات، وغير ذلك من عمليات الأعمال ونشاطاتها غير المندمجة مباشرة بمعاملات شراء السلع والخدمات والمعلومات وبيعها.

2. **الحكومة الإلكترونية:** تمثل الإدارة الرقمية للأعمال والوظائف الحكومية الموجهة إلى المواطنين أو قطاع الأعمال أو بين مؤسسات الدولة ووكالاتها وأجهزتها، عبر استخدام منظومات تكنولوجيا المعلومات والشبكات. أي أن الحكومات الإلكترونية هي إنتاج الخدمة العامة وتقديمها باستخدام الوسائل الإلكترونية.

منهج الإدارة الرشيقة

الإدارة الرشيقة (Agile) هي نهج حديث في الإدارة يركز على تحقيق الكفاءة العالية وتقديم القيمة بأقل الموارد وأقل هدر ممكن مع تحسين العمليات واستمرار التطوير، نشأت هذه الفلسفة من نظام إنتاج تويوتا في اليابان، إذ سعت الشركة إلى تقليل العمليات التي لا تضيف قيمة للمنتج النهائي ما أدى إلى تحسينات كبيرة في الإنتاجية والجودة، ويُطبق في مجموعة واسعة من القطاعات.

أولاً- تعريف الإدارة الرشيقة:

الإدارة الرشيقة هي نهج إداري مرن وسريع الاستجابة يهدف إلى تعظيم القيمة المقدمة للعميل مع تقليل الهدر في العمليات، يُطبق مبادئ الابتكار، الفرق الصغيرة، التجربة والتحسين المستمر.

الإدارة الرشيقة: هي منهجية تهدف إلى تقديم المنتجات والخدمات بأقل تكلفة وفي أقصر وقت ممكن، مع التركيز على القضاء على جميع أشكال الهدر وتعزيز التحسين المستمر في أداء المنظمات. تسعى الإدارة الرشيقة إلى زيادة القيمة المضافة للعميل من خلال تحسين الكفاءة وتقليل الفاقد في الموارد والوقت والجهد، مما يجعلها أداة فعالة لتحقيق التميز التشغيلي.

كما عرفها راميل (Ramli) على أنها: "مجموعة من الأفعال التي يجب القيام بها بشكل صحيح وفق تتابع صحيح في الوقت الصحيح لخلق قيمة من أجل عمل معين".

ويمكن تعريف الإدارة الرشيقة ضمن الإدارة العامة على أنها: نهج إداري مرن وتفاعلي يركز على الاستجابة السريعة للتغيرات، التفاعل المستمر مع أصحاب المصلحة، وتقديم الخدمات الحكومية بكفاءة وجودة عالية من خلال فرق عمل ذاتية التنظيم وأساليب تطوير تدريجية وتشاركية.

ثانياً-مبادئ الإدارة الرشيدة:

1. تحديد القيمة: تحديد ما يعتبره العميل قيمة حقيقية في المنتج أو الخدمة. كل ما لا يسهم في تقديم هذه القيمة يُعتبر هدراً.
2. تحديد تدفق القيمة: تحليل جميع الخطوات في سلسلة الإنتاج أو تقديم الخدمة، تهدف إلى اكتشاف الأنشطة التي لا تضيف قيمة (الهدر) والعمل على إزالتها.
3. تحقيق التدفق: إعادة تصميم العمليات لضمان سير العمل بشكل سلس دون توقفات أو عوائق، والتخلص من الاختناقات وتحسين الانتقال بين المراحل.
4. نظام السحب: يتم الإنتاج بناءً على طلب العميل الفعلي، وليس التوقعات، وهذا يقلل من الفائض ويزيد من الكفاءة.
5. السعي إلى الكمال: التحسين المستمر هو جزء جوهري من الإدارة الرشيدة، يتم تشجيع كل العاملين على اقتراح تحسينات وتنفيذها باستمرار.

ثالثاً- أبعاد الإدارة الرشيدة

يمكن قياس مدى تطبيق المؤسسة للإدارة الرشيدة، من خلال قياس أبعادها، كما يلي:

1. الاستجابة: تعكس قدرة المؤسسة على التعرف السريع على التغيرات في بيئتها الداخلية والخارجية، وتوقعها والتعامل معها بمرونة وكفاءة. كما تشمل الاستفادة من هذه التغيرات في اقتناص الفرص المتاحة، مما يسهم في رفع إنتاجية المؤسسة وتعزيز موقعها التنافسي في السوق.
2. المرونة: تشير إلى قدرة المؤسسة على التكيف مع التغيرات المفاجئة، وأداء المهام المطلوبة بدرجة عالية من الاستقلالية، مع الالتزام بالإطار التنظيمي والمسؤوليات الوظيفية. ويتحقق ذلك من خلال اللجوء إلى الحلول الأبسط دون إخلال بالنظام أو الوقوع في الإهمال أو الفوضى، مما يضمن استمرارية الأداء المؤسسي بكفاءة عالية.
3. السرعة: تتمثل في قدرة المؤسسة على تنفيذ المهام وتقديم الخدمات خلال فترات زمنية محددة، وبأقصى قدر من الكفاءة، مع سرعة اتخاذ القرارات المناسبة دون تسرع أو تأخير. كما تشمل المبادرة الفورية بالعمل، والبحث السريع عن حلول بديلة وفعالة، مما يعزز قدرة المؤسسة على مواجهة التحديات والتغيرات، واستثمار الفرص بشكل ابتكاري يدعم أهدافها الاستراتيجية.

رابعاً- العوامل المثبطة والداعمة للإدارة الرشيقة

العوامل المثبطة	العوامل الداعمة
المقاومة الطبيعية للتغيير ينظر إليها على أنها: - شكوك حول فعالية فلسفة الرشاقة. - عدم توفر الوقت. - المخاوف بشأن تأثير التغيير على الولاء التنظيمي. - ثقافة الإنتاج: - الكميات الكبيرة، الدفعات كبيرة حد أدنى من التغيير، عدم توقف الإنتاج. - التصنيع يقود إلى سلسلة التوريد ويدعم احتياجات مواكبة التغييرات. - الثقافة التنظيمية. - البقاء في صوامع وظيفية.	الحاجة إلى الاقتراب من العميل في ظل ازدياد حدة المنافسة. رغبة في مواكبة التغيرات البيئية، وينجر عن ذلك: - انخفاض في نسبة التكاليف التشغيلية وتجنب هدر الرأس المال. - فهم العملاء لاحتياجات بطريقة أفضل. - الجودة في العمليات أكثر مما يؤدي إلى أخطاء أقل. - تمكين الأشخاص ذوي المهارات المتعددة. - زيادة المعرفة في كل سلسلة التوريد، بما في ذلك عملية التصنيع جميع العمليات الأخرى ضمن سلسلة القيمة.

انتهاج
فلسفة
الرشاقة
يعني

منهج الإدارة بالنتائج

ظهر مفهوم الإدارة القائمة على النتائج في أوائل التسعينيات من القرن العشرين، وذلك نتيجة للتحويلات الإدارية والإصلاحات التي تبنتها المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة، والبنك الدولي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. إذ بدأت الحاجة تتزايد لتطبيق ممارسات تركز على النتائج الفعلية بدلاً من مجرد المدخلات أو الأنشطة، خاصة في إدارة المشاريع الحكومية وبرامج التنمية. وقد جاء ذلك استجابة لمطالب متزايدة من الممولين وصناع القرار بتحقيق أثر ملموس وقابل للقياس من البرامج العامة والتمويل الدولي. تعد الإدارة بالنتائج أو الإدارة المبنية على النتائج واحدة من أهم فروع الإدارة العصرية الفعالة، والتي استطاعت إحداث تغيير ملحوظ في ميادين الأعمال المختلفة التي اختارت أن تتبع هذا النهج الاستراتيجي الحديث، والذي يقوم على أسس معينة تختلف من حيث الجوهر والتطبيق عن الاستراتيجيات الأخرى.

أولاً- تعريف الإدارة بالنتائج:

تعرف الإدارة بالنتائج بأنها: إدارة المدخلات والمخرجات بهدف تعظيم احتمالية تحقيق الفوائد المرجوة من البرنامج أو التدخل. يتوقع من المديرين أن يدركوا بوضوح النتائج المرجوة التي تحاول برامجهم تحقيقها، وأن تدير الموارد والسلطات المتاحة لديهم لتحقيق هذه الغايات على أفضل وجه، يمكن أن تسمى إدارة النتائج بالإدارة المستندة إلى الأدلة، حيث يتم استخدام الأدلة المجمعة عن عمد لإبلاغ التخطيط وتنفيذ القرارات.

ثانياً: أهداف الإدارة بالنتائج:

1. تحقيق التوافق مع التغيرات البيئية المحيطة، سواء الداخلية أو الخارجية.
2. تحقيق أعلى درجة ممكنة من الضبط والتنظيم، والتخطيط الجيد للأمور.
3. ترشيد التكاليف، واختصار الوقت.
4. خفض المخاطر المحتملة.
5. تحقيق التعاون بين الوحدات والأقسام والفروع التي تشارك في التنفيذ.
6. تحديد مراحل التنفيذ وتقييمها.

ثالثاً - مبادئ الإدارة بالنتائج:

1. تعزيز القيادة رفيعة المستوى من جميع المنظمات مع قيام الجهات الفاعلة الوطنية بدور قيادي رئيسي في الإدارة القائمة على النتائج.
2. تعزيز ودعم ثقافة النتائج، ولا سيما الطلب على معلومات النتائج، أنظمة وإجراءات وحوافز داعمة، نظام محاسبة موجه نحو النتائج، تعزيز التعلم والتكيف، أدوار ومسؤوليات واضحة للإدارة بالنتائج.
3. بناء أطر النتائج محددة بوضوح من جانب الجهات الفاعلة على جميع المستويات.
4. تطوير نظم معلومات الإدارة بالنتائج سهلة الاستخدام.
5. استخدام معلومات النتائج للتعلم والإدارة، وكذلك لإعداد التقارير والمساءلة.
6. بناء نظام الإدارة القائمة على التكيف من خلال مراجعة وتحديث الأطر بشكل منتظم.

رابعاً: ميزات الإدارة بالنتائج:

1. توفر الإدارة القائمة على النتائج إطاراً متماسكاً للتخطيط الاستراتيجي والإدارة على أساس التعلم والمساءلة في بيئة لامركزية.
2. إدخال مدخل موجه نحو النتائج يهدف إلى تحسين فعالية الإدارة والمساءلة من خلال تحديد النتائج المتوقعة الواقعية.
3. رصد التقدم نحو تحقيق النتائج المتوقعة، ودمج الدروس المستفادة في قرارات الإدارة وإعداد التقارير حول الأداء.

خامساً - مراحل الإدارة بالنتائج:

تمر الإدارة القائمة على النتائج بعدد من المراحل المتسلسلة التي تضمن توجيه الجهود لتحقيق الأثر المطلوب بشكل فعال وقابل للقياس، يمكن إيجاز هذه المراحل كما يلي:

1. تحديد التحدي وصياغة النتائج المتوقعة: تبدأ العملية بتحديد المشكلة أو التحدي الرئيسي وصياغة النتائج المرجوة كجزء من عملية تكرارية تراعي خصوصية السياق، وترافقها صياغة استراتيجية للتدخل المناسب.
2. تحليل المشكلات والأسباب والآثار: يتم تحليل المشكلة بعمق لتحديد الأسباب الجذرية والنتائج المترتبة، وهو ما يسهم في تصميم تدخلات فعالة ومبنية على فهم واقعي.

3. تحديد أصحاب المصلحة والمستفيدين: يشمل ذلك تحديد الجهات المعنية والمستفيدة من البرنامج أو التدخل، وإشراكهم في وضع الأهداف وتصميم الحلول لضمان تلبية احتياجاتهم الحقيقية.
4. صياغة النتائج المتوقعة بلغة واضحة وقابلة للقياس: تكتب النتائج بطريقة دقيقة ومحددة تعكس التغير المرغوب فيه، ويجب أن تكون قابلة للقياس والتحقق.
5. تحديد مؤشرات الأداء: لكل نتيجة متوقعة، يتم تحديد مؤشر أو أكثر يقيس مستوى التقدم أو النجاح، على أن تكون هذه المؤشرات ذات صلة ومحددة بوضوح.
6. تحديد الأهداف والمعايير: يتم تحديد القيم المستهدفة لكل مؤشر، وتحديد التواريخ التي يتوقع الوصول خلالها إلى هذه القيم، ما يوفر أساساً للتقييم المستقبلي.
7. بناء الاستراتيجية التنفيذية: تتضمن وضع إطار مفاهيمي يوضح كيفية الوصول إلى النتائج المرجوة، مع تحديد الوسائل، الأنشطة، الجدول الزمني، والقيود أو الفرص المحتملة.
8. مواءمة الاستراتيجية مع الموارد المتاحة: من الضروري التأكد من أن الموارد البشرية، المالية، والتقنية المتوفرة كافية ومتسقة مع حجم وطبيعة النتائج المستهدفة.



مقارنة بين المناهج الأربعة

المنهج	المنهج	المنهج	المنهج	المنهج
الإدارة الرشيدة (الحكومة)	الإدارة الرقمية	الإدارة الرشيدة	الإدارة بالنتائج	المنهج
مجموعة من السياسات والهيكل والإجراءات التي توجه وتدار بها الدوائر الحكومية بنزاهة وشفافية ومساءلة لتحقيق أهدافها.	استخدام شامل وواع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تنفيذ الوظائف الإدارية بكفاءة في مختلف المستويات التنظيمية.	منهج إداري يركز على الكفاءة وتقديم القيمة بأقل هدر من الموارد، مع تحسين مستمر للعملية.	إدارة تركز على تحقيق نتائج محددة باستخدام الموارد بكفاءة، وبالاعتماد على الأدلة والمتابعة الدقيقة للمخرجات.	التعريف
تحقيق كفاءة وعدالة الأداء الحكومي وضمان المساءلة والشفافية.	تحسين الأداء الإداري من خلال التكنولوجيا ورفع الكفاءة التشغيلية.	تقليل الهدر وتحقيق القيمة من خلال تحسين مستمر وسرعة الاستجابة.	تحقيق النتائج المرجوة بفعالية من خلال إدارة دقيقة للموارد وربطها بالمخرجات.	الهدف الأساسي
النزاهة، الشفافية، المساءلة، المتابعة، والتقييم.	الرقمنة، السرعة، الوصول، الكفاءة، والأتمتة.	المرونة، التعاون، التطوير المستمر، وتقديم قيمة للعملاء.	الأهداف، المخرجات، المؤشرات، الفعالية، وتحليل الأداء.	التركيز
الأنظمة والسياسات التنظيمية والرقابية.	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT)	فرق العمل المرنة، أدوات التخطيط السريع، وتقنيات التطوير المتكرر.	الأدلة، مؤشرات الأداء (KPIs)، التحليل التقييمي، أنظمة التخطيط الاستراتيجي.	أداة التنفيذ الرئيسية
القطاع العام، والمؤسسات الحكومية.	كافة المؤسسات العامة والخاصة، لا سيما في الخدمات والمعاملات	المؤسسات الصناعية، البرمجية، الخدمية، والتعليمية.	البرامج والمشاريع الحكومية، المنظمات غير الربحية، القطاع الخاص.	نطاق التطبيق

الفصل الثاني

الوظائف الأساسية للإدارة العامة

تعد وظائف الإدارة العامة من الأساسيات الجوهرية فيها، وهي تشكل العمليات الرئيسية التي تقوم عليها الإدارة الفعالة في أي منظمة، سواء في القطاع العام أو الخاص، وتهدف إلى تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية، حيث تستند هذه الوظائف إلى النظريات الكلاسيكية للإدارة مثل نظرية (هنري فايول) مع بعض الخصائص التي تميز القطاع العام.

تتميز الإدارة العامة بكونها مزيجاً من العلم والفن، حيث أنها كعلم تعتمد على منهجية علمية قائمة على الأصول والنظريات والمبادئ الثابتة التي يمكن تدريسها وتعميقها، فهي تستخدم الأساليب العلمية في ملاحظة المشكلات الإدارية وتحليلها وتفسيرها للوصول إلى نتائج قابلة للتعميم، وكفن تعتمد على المهوبة والإبداع والذكاء في التعامل مع العنصر البشري وإدارة المواقف المعقدة، حيث يحتاج المدير إلى مهارات قيادية وحكمة في اتخاذ القرارات.

أولاً_ التخطيط: ويكمن مفهومه في تحديد الأهداف المستقبلية ووضع الاستراتيجيات والخطط لتحقيقها، ويساعد في توجيه الموارد وتجنب العشوائية كوضع خطة تنمية لتحسين الخدمات الحكومية، حيث يطبق التخطيط في إعداد الموازنات العامة، ووضع السياسات التنموية مثل خطط التعليم أو الصحة.

ثانياً_ التنظيم: يساهم في ترتيب الموارد البشرية والمادية وتوزيع المهام وفق هيكل واضح، ويضمن عدم التداخل في المسؤوليات كإنشاء دوائر حكومية متخصصة مثل وزارة التعليم، الصحة، حيث يطبق التنظيم في إنشاء الوزارات والهيئات الحكومية، وتحديد صلاحيات الموظفين.

ثالثاً_ التوجيه (القيادة الإدارية): وصنع القرار: ويركز على قيادة الموظفين وتحفيزهم لتنفيذ المهام، ويطبق التوجيه في إصدار القرارات الإدارية، وتوجيه فرق العمل في المشاريع الحكومية. أما صنع القرار

فيتركز على اختيار البديل الأمثل من بين الخيارات المتاحة، ويطبق عند اتخاذ قرارات تتعلق بالسياسات العامة مثل إقرار قوانين جديدة مثل قانون الضرائب، واتخاذ قرارات طارئة أثناء الكوارث.

رابعاً_ التنسيق: ويكمن مفهومه في توحيد جهود الأفراد والإدارات لضمان الانسجام نحو الهدف المشترك، ويمنع التضارب ويعزز التعاون كالتنسيق بين وزارتي المالية والاقتصاد لتنفيذ سياسة ضريبية، وكذلك التنسيق بين وزارتي التعليم والصحة في الأزمات.

خامساً_ الاتصال: يركز على تبادل المعلومات بين المستويات الإدارية والمواطنين بشكل واضح، ويقلل من سوء الفهم ويعزز الشفافية، ويطبق في نشر البيانات الحكومية عبر القنوات الرسمية، وتفعيل الشكاوى والمقترحات للمواطنين كإعلان سياسات جديدة عبر قنوات حكومية رسمية.

سادساً_ الرقابة: يقوم على متابعة الأداء ومقارنته بالمعايير وتصحيح الانحرافات، ويضمن جودة الخدمات ويمنع الفساد، ويطبق من قبل الرقابة المالية مثل مراجعة حسابات المشاريع الحكومية.

رابعاً - مراحل وضع الخطة:

- ١- تحديد الأهداف: يكون حسب مستوى التخطيط، فالتخطيط القومي تضعه السلطات التشريعية، أما على مستوى المنظمة فإدارة التخطيط تضع الخطة، والأهداف العامة تضعها الدولة، أما التفصيلية تضعها الإدارات والأقسام.
- ٢- تحديد الوسائل: من خلال جمع وتحليل البيانات، ويقصد تحليلها لمعرفة الواقع الحالي والانطلاق نحو المستقبل، كلما كانت دقيقة أعطت نتائج صحيحة، أما مرحلة التحليل تحدد العلاقة بين الأهداف، ويتم ذلك بأدوات رياضية وبرامج.
- ٣- تحديد المدة الزمنية: بمعنى تحديد موعد بدء تنفيذ الخطة والانتهااء وإعداد جدول زمني للتنفيذ.
- ٤- إعلان الخطة: بمعنى إحاطة المدير بالخطة وأهدافها، وهذا سهل في الإدارات الصغيرة، ويصعب في الإدارات الكبيرة.
- ٥- متابعة الخطة وتقويمها: يقع على عاتق مؤسسات وأجهزة الدولة عبر المتابعة والتنفيذ، وذلك من خلال وضع الافتراضات (مجموعة أسئلة وعلامات حول الظروف الداخلية والخارجية واتجاهات التغيير)، ووضع البدائل من خلال مجموعة خطط بديلة وتوضيح مزايا وعيوب كل خطة، ومن ثم وضع البديل الأنسب.

خامساً - أنواع التخطيط:

أ - 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: يختص بمدينة أو قرية ويشمل توفير موارد لتطوير مجال خدمي ...
- ٤- في مجال خاص ومحدد: مجال كالتعليم أو الصحة أو المواصلات.

بـ وفقاً للزمن:

- ١- تخطيط طويل المدى: تخطيط يغطي ١٥ - ٢٠ عاماً والثمار تأتي متأخرة (الاستثمار 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.

جـ وفقاً لمجال الخطة:

ليس له حدود ونذكر منها:

- ١- السياسي: تخطيط النظام السياسي.
- ٢- الاجتماعي: الاهتمام بالعائلة والتعليم وثقافة المجتمع.
- ٣- البشري: النمو السكاني.
- ٤- الطبوغرافي: استغلال الأرض وتوزيع المرافق.
- ٥- الاقتصادي: الإنتاج الزراعي - الميزان التجاري - تخطيط الموارد البشرية - الصناعي.
- ٦- المالي: السيولة النقدية - نسبة الفائدة.

سادساً_ العناصر الأساسية لنجاح التخطيط:

- ١- الوضوح: بعيدة عن الغموض والتعابير غير المفهومة.
 - ٢- المرونة: التأقلم مع الظروف...
 - ٣- المشاركة بوضع الخطة: وضع الخطة هو عمل مشترك وجهد جماعي، وهو بحاجة لمعلومات وآراء متنوعة، كلما شارك الأفراد بوضع الخطة كلما سهل عملية التنفيذ.
 - ٤- مراعاة الجانب الإنساني: أمر مهم أن تراعي عواطف ومشاعر الأفراد للوصول إلى الهدف بكفاءة وفعالية، وعدم مراعاة ذلك يؤدي إلى الكثير من النتائج غير المرغوبة منها.
- التقليل من طموح الأفراد وانتفاعهم لتحقيق الهدف.
 - زيادة معدل دوران العمل بسبب عدم الرضا عن الخطة.

• الصراع بين الإدارة العليا والإشرافية لعدم معرفة ظروفها.

• قليل التعاون والانسجام بين العمال.

• زيادة استخدام أساليب الرقابة بسبب عدم تقيد العمال بأنظمة العمل.

٥- دقة المعلومات والبيانات: هما الأساس في بناء الخطة، لذلك لا بد من وجود معلومات وبيانات، وتوفير

بمجموعة شروط في المعلومات التي تقوم عليها الخطة:

• الشمولية والدقة والصحة.

• الحداثة والواقعية (أن لا تكون المعلومات متقادمة).

٦- الإعلان عن الخطة: يعني شرح المقصود منها بكل تفاصيلها وعلى مستوى الدولة، والهدف هو وضع

العاملين والموظفين بصورة الوضع التفصيلي وماهية أهداف الخطة، وهذا يتم من خلال اجتماعات

ولقاءات.

سابعاً_ معوقات التخطيط:

١- عدم الدقة في البيانات والمعلومات: لا خطة بلا وجود بيانات ومعلومات، على المخطط أن يتأكد من

صحة ذلك، وإلا بنى قراره على أساس خاطئ ... في الدول العربية يتم إخفاء الكثير من البيانات التي

تعكس الواقع السلي (فالتخطيط لاستيعاب عدد كاف من طلاب الجامعة يستلزم وجود طاقم من

المدرسين يتناسب ووجود هذا العدد من الطلاب).

٢- اتجاهات العاملين: أحياناً يأخذ العاملين موقف سلبى من الخطة بسبب انتمائهم للبيئة التي لا تشجع

العمل التخطيطي، وتعتمد على معالجة الأمور لحظة وقوعها دون ضياع الوقت في التخطيط.

٣- عدم صحة التنبؤات والافتراضات: صعب التنبؤ بالمستقبل، لكن على المخطط أن يبذل جهداً كبيراً

لتقليل الانحرافات والوصول إلى تنبؤ دقيق (مثلاً يتوقع زيادة المبيعات أو زيادة الاستهلاك في منطقة

معينة) التوقع يتم عن طريق الإحصائيات والرياضيات والعمليات الحسابية.

٤- إغفال العامل الإنساني: على المخطط أن يشارك الأفراد بوضع الخطة ويراعي إمكانياتهم.

٥- الاعتماد على الجهات الخارجية في وضع الخطة: الاعتماد على هذه الجهات يحرم الخبر من معرفة البيئة

المحيطة بالعمل وتركيزه فقط على التنظيم الداخلي (لا يعرف التهديدات التي تأتيك من الخارج).

٦- القيود الحكومية: قد تصدر تعليمات حكومية تعيق عملية التنفيذ أثناء مرحلة التنفيذ.

- ٧- التغيرات المستمرة: مسايرة التطور التكنولوجي تؤدي إلى توفر جهد إعادة تصميم كثير من خطوات العمل وبالتالي إعادة تقدير الإمكانيات (مثلاً إدارة الهجرة والجوازات غيرت أنظمة العمل إلى أنظمة جديدة من خدمات.... الخ. وبالتالي تغيرت أساليب العمل.
- ٨- أساليب متعلقة بعدم مراعاة اتباع خطوات التخطيط: من الأفضل اتباع خطوات البحث العلمي في وضع الخطة وعدم الوقوع في المشكلات والتي تنتج عن أهداف خيالية وعدم تحديد زمن لتنفيذ كل مرحلة وتحديد المسؤول عن التنفيذ.

ثامناً_ أنواع أخرى من التخطيط:

- ١- التخطيط الاستدلالي: يقوم على معرفة التطورات المستقبلية بدون تدخل الدولة، على عكس التخطيط البنوي الذي يقوم على تغيير جوهري وهو غير ملزم.
- ٢- التخطيط التشجيعي: تتدخل الدولة نسيباً، وهذا يتطلب رسم سياسة حوافز وروادع، وهو قريب من التخطيط المرن الذي يقوم على تقديم مساعدات وقروض وإعفاءات ضريبية.
- ٣- التخطيط القطاعي: حيث يشمل قطاعاً أو قطاعات معينة مثل القطاع الزراعي عبر استخدام الطرق العلمية للري والآلات الحديثة.
- ٤- التخطيط المدني: عن طريق إنشاء المدن، كأمين الخدمات كالشوارع والمواصلات والحدائق والطرق.
- ٥- التخطيط المركزي واللامركزي: من خلال دور كل من الهيئات المركزية واللامركزية للمشاركة في رسم الأهداف والبرامج.
- ٦- التخطيط البنوي والوظيفي: البنوي تغيير جوهري يشمل كل قطاعات المجتمع، أما الوظيفي يتناول بعض المرافق ولا يجري تغيير جوهري.
- ٧- التخطيط الزمني المرحلي: وضع خطط زمنية لتنفيذ المشروعات تتراوح بين السنة وعشر سنوات.

التنظيم

أولاً - مفهوم التنظيم:

- هو وسيلة لتوزيع الأعمال وتدرج السلطات والصلاحيات داخل المؤسسة (الهيكلة).
- في اللغة العربية مشتق من نظم ويعني مجموعة أفراد بينهم علاقات ويسعون لتحقيق هدف.
- أو: هو وظيفة المدير لتجميع أوجه النشاط ووضع علاقات إدارية لتحقيق الهدف (وهو المقصود في الدراسة).

ثانياً - فوائد التنظيم:

التنظيم وسيلة لتحقيق الهدف والوصول إليه وليس هدف. أما فوائده:

- وسيلة للوصول إلى التنسيق والانسجام وعدم التعارض.
 - يساعد في الاستفادة من خبرات وتخصص ومميزات الأفراد.
 - يساعد في تحديد العلاقات بين الأفراد والإدارات بشكل دقيق.
 - يساعد في تسهيل نقل المعلومات والأوامر والقرارات الإدارية.
 - يسهل من عملية الرقابة والمتابعة وتقييم الأداء.
 - يساعد في تحقيق وفرة في موارد المنظمة وزيادة الإنتاجية.
 - يساعد على تضافر الجهود والعمل كفريق عمل.
 - يساعد في توزيع السلطات وفق تسلسل الهرم الإداري.
- إن الاختلافات في تفسير التنظيم لا تظهر في المعنى الجوهرى الذي يشير إليه الاصطلاح، وإنما تظهر من الاحتوائية أو الاقتصادية التي تصاحبه.

ونظراً لهذه الاختلافات، فقد يكون من الواجب الإشارة إلى التنظيم في عدد من المجالات التي يطبق فيها كالإنتاج والصناعة والاقتصاد والمصانع والأعمال.

- ١- التنظيم الإنتاجي: يتناول عوامل الإنتاج (رأس المال، العمل، الإدارة).
- ٢- التنظيم الصناعي: يتناول وصف عملية توطن الصناعة في مناطق جغرافية معينة.

- ٣- التنظيم الاقتصادي: كالرأسمالية والاشتراكية والشيوعية، ويتناول طريقة توجيه ورقابة أنشطتها.
- ٤- تنظيم المصنع: يتناول وضع الترتيبات وتجميع الآلات وتدفق المواد والتكنولوجيا.
- ٥- تنظيم الأعمال: أشار العديد من الكتاب لهذا المصطلح كما فعل "بريسكو" عندما قال: "تنظيم الأعمال هو عملية تصميم، وترتيب وبناء وحدة اقتصادية فعالة". بمعنى التخصيص السليم للموارد بشكل يؤدي إلى تحقيق أكبر قدر من الأرباح، بمعنى آخر: ديناميكية للأعمال بشكل يوفر الوسائل التي يمكن استخدام الطاقة الإنسانية والمادية لخلق البضائع المطلوبة"..... أما "هنري فايول": "التنظيم هو إمداد المنشأة بكل ما يساعدها على تأدية وظائفها، من المواد الأولية ورأس المال والأفراد، ووظيفته إقامة العلاقات بين الأفراد بعضهم ببعض وبين الأشياء بعضها ببعض"..... أما "شيستر برنارد": "نظام يعمل على التحديد الإداري الواعي للأنشطة بين شخصين أو أكثر"..... أما "جورج تيري": "إقامة علاقات فعالة للسلطة بين العمل والأشخاص وأماكن العمل بغرض تمكين الجماعة من العمل بعضا مع بعض بكفاءة".... أما "شيلدون": "العملية التي يتم بها ضم النشاط الذي يجب أن يؤديه الأفراد أو الجماعات التي لديها الخصائص اللازمة لتنفيذه".

هل التنظيم عملية أم هيكل ؟

- ١- التنظيم عملية: يعد وظيفة من وظائف الإدارة، بمعنى مجموعة من الأنشطة الإدارية الذي تحكمه مجموعة من الطرق والإجراءات والقواعد.... وهذه العملية تتصف بالديناميكية والتطور والشمول.... فهي ديناميكية لأنها تتناول ظاهرة تخضع للتغير والتقلب والتأثير والتأثر بما يحيطها من ظواهر بيئية.... ومتطورة لأنها بقيت قابلة للبحث والتنظير.... وشاملة بما توفره من إمكانيات التطبيق في مجالات متعددة.
- ٢- التنظيم كهيكل: وصف لمنظمة لها إطار داخلي لعلاقات محددة في مدى زمني محدد، وموجودة في مواقع معينة.

ثالثاً_ التنظيم الرسمي والتنظيم غير الرسمي:

أ_ التنظيم الرسمي: هو وجود هيكل تنظيمي ووسائل اتصال بين مستويات المنظمة مع توضيح لقواعد العمل وتقسيم الأعمال وتوزيع الاختصاصات وتحديد السلطات والمسؤوليات. (مثل مؤسسة تجارية فيها عشر إدارات كإدارة التسويق تعد جزءاً أو تنظيم رسمي داخل هذه المؤسسة).

• 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 أن 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 اتصالات هابطة (التعليمات تأتي من الأعلى إلى الأسفل)، وأخرى صاعدة (تأتي كل المعلومات والتقارير من الأسفل إلى الأعلى)

• المستويات الإدارية في التنظيم الرسمي:

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

• مبادئ البناء التنظيمي لتحقيق الهدف منه:

- ١- يجب أن يكون بناء الهيكل 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 وانسجام بين مختلف التقسيمات الإدارية.

ب- التنظيم غير الرسمي: هو عبارة عن مجموعة اتصالات وعلاقات تنشأ بين الأفراد نتيجة وجودهم تحت سقف واحد في العمل. ("أي تجمع" عندما يجلس مع بعض في مقهى، ونسافر مع بعض).

• العوامل التي تساعد على ظهور التنظيم غير الرسمي:

- ١- الامتيازات التي تنشأ بين الأفراد بشكل غير رسمي طول فترة الخدمة.
- ٢- طبيعة عمل الأفراد يجعل مكانتهم متميزة في المنطقة.
- ٣- يشكل الفارق في العمر عاملاً في تنمية بعض العادات غير الرسمية.
- ٤- يلعب مستوى الثقافة دوراً مهماً في المكانة بين الزملاء.
- ٥- تؤدي التسهيلات المساعدة إلى إعطاء مكانة متميزة كعدد مرات الاتصال وعدد السكرتارية وحجم مكان العمل وتوافر السيارات.

رابعاً- أهداف التنظيم:

- ١- التنسيق والتعاون: يرى البعض أن التنظيم يساعد على تنسيق الخبرات المتوافرة وتقنينها وتنميتها.
- ٢- التيسير التلقائي: يرى البعض أن الهدف الأول للإداري أن يوفر لبناء العلاقات التنظيمية المرنة والفاعلية لتحقيق الهدف العام بطريقة تلقائية.
- ٣- تنمية الفاعلية الفردية: توفير وتحديد المهام التي يقوم بها كل فرد بطريقة ملائمة يساهم في القضاء على مشكلات سوء الفهم والخلط بين مسؤوليات الأعضاء.

- ٦٦
- ٤- سهولة القيادة: تكوين كيان فعال لمجموعة من القادة والتابعين، والتفويض المناسب للسلطة يقوي الانتماء للمنظمة ولأهدافها.
 - ٥- بقاء المنظمة: يتم تحنيد الأفراد لتوفير الظروف المناسبة لبقائها.
 - ٦- تحقيق الاستقرار
 - ٧- التفاعل والمشاركة من خلال الجهود الجماعية للأفراد.

• مبادئ تحديد الأهداف:

- ١- مبدأ وحدة الهدف: المنظمة كوحدة وكل جزء يجب أن يسهم في إنجاز أهدافها، فكل إدارة أو فرع أو قسم ينظر إليه على ضوء ما يسهم به في إنجاز الأهداف.
- ٢- مبدأ الفاعلية: يعد التنظيم فعالاً إذا حقق أهدافه بأقل قدر من الجهد والتكلفة.
- ٣- مبدأ الشرعية: يجب أن تكون أهداف المنظمة مشروعة لا تتعارض مع القوانين المعمول بها.
- ٤- مبدأ الثبات: يجب أن تكون الأهداف من الأمور الثابتة المحددة بدقة والعمل على تحقيقها.

• أنواع الأهداف:

- ١- الأهداف النهائية: المراد تحقيقها (فمثلاً أحدد هدف نهائي بزيادة كمية السلع بنسبة ٣٠٪).
- ٢- الأهداف العامة: يجب تحقيقها ككل، لأنها تحدد الخطط والسياسات (فمثلاً تحدد كلية التجارة هدفها العام وهو الثقافة المتخصصة للأعمال التجارية).
- ٣- الأهداف التشغيلية: أي التفصيلية وتعبر عن النتائج المراد الحصول عليها. (فمثلاً الاحتفاظ بمخزون من البضائع ١٠٪ من البضائع المباعة).

خامساً - مبادئ التنظيم:

١- مبدأ تحديد الأهداف: أي وجود هدف قبل البدء بالتنظيم... الأهداف يجب أن تكون ملائمة لظروف المجتمع حتى تكون مقبولة، وتوزع الأهداف على المستويات الإدارية (فمثلاً شركة الطيران يكون لديها ميزة تنافسية في السوق لتقديمها للزبائن، وذلك لتحقيق الهدف الواضح وهو إشباع رغبة المسافر).

٢- مبدأ التخصص وتقسيم العمل: (الشخص المناسب في المكان المناسب)، له فوائد:

- تحقيق الاستفادة القصوى من قدرة الفرد.
- يساعد في انسجام الأفراد (كل يعرف عمله).
- زيادة المهارة وبالتالي إنجاز العمل ببساطة.
- يؤدي إلى توفير الوقت والجهد واستثمار الوقت.

أما سليات التخصص:

- الوصول إلى الملل (من خلال العمل الروتيني يصل لمرحلة الآلة، كالذي يعمل في المصارف .. كلها حسابات جارية وبيانات وإحصاءات يقضي عمره بين الحسابات).
- تجزئة الأعمال ومن ثم إعادة التجميع والتنسيق والربط تصبح عملية صعبة.
- التأثير على طموحات ومواهب الأفراد وحصرها في مجال ضيق محدد.

٣- مبدأ الوظيفة: أي بناء التنظيم على أساس الوظائف وليس الأفراد، لأن عمرهم محدد بزمان معين، أما الوظائف فعمرها يمتد مع حياة المنظمة.

٤- مبدأ تحديد المسؤولية: يعني وجود رئيس واحد للمرؤوس يتلقى الأوامر منه.

٥- مبدأ وحدة الإشراف والرقابة: أي عدد المرؤوسين الذين يشرف عليهم الرئيس الواحد وهو في حدود

(٤-٨) في الإدارات العليا، ومن (١٥-٨) في المستويات الأخرى.

هناك عدد من العوامل تحدد عدد المرؤوسين منها:

- طبيعة نشاط المنظمة.
- طبيعة عمل المرؤوسين.
- درجة مهارات وقدرات المرؤوسين.
- قدرة ومهارات الرئيس.

- مدى توفر الخدمات الاستشارية التي يتم تأمينها للرؤساء.
- تأثير نطاق الإشراف على الاتصالات (إذا كانت المستويات الإدارية قليلة فالاتصال أسهل مع عدد كبير من المرؤوسين والعكس صحيح).
- التكاليف التي تترتب على نطاق الإشراف.

٦- مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية: السلطة الإدارية هي الحق الرسمي الذي يمنح للرئيس لاستخدامه في إعطاء الأوامر وتوجيه المرؤوسين لإنجاز الأعمال، فالسلطة هي قوة ضمن حدود معينة، ومصادر القوة هي: الثواب والعقاب - قوة الشخصية - الخبرة - المعلومات - القوة المستمرة من المنصب أما المسؤولية فهي الالتزام بتنفيذ الأعمال والأوامر التي تصدر من الرؤساء، وهنا على المرؤوسين أن يكون لديهم بعض السلطات عند تنفيذ الأعمال، فالوضع الأمثل هو التوازن بين السلطة والمسؤولية (يجب عدم مسائلة العاملين إلا في حدود الصلاحيات المعطاة لهم).

٧- مبدأ ديناميكية التنظيم: أي أن تتجدد عناصر ومكونات التنظيم لكي ينمو بطريقة متوازنة.

سادساً_ عناصر التنظيم:

- ١- تصميم وبناء المهام الفردية من خلال تقسيم العمل.
- ٢- تكوين الوحدات التنظيمية.
- ٣- تحديد نطاق أو مدى الإشراف أو الإدارة.

أساليب التنظيم الإداري

أولاً: المركزية الإدارية: توحيد الإدارة في الدولة وحصر السلطة بالحكومة الممثلة برئيس الدولة أو رئيس الوزراء، ويرتبط الحكام الإداريون (المحافظون مثلاً) بتنظيم تسلسلي يجعل من السلطة المركزية مصدر الأوامر ويعود إليها البت في معظم الأعمال الإدارية.

- أركان المركزية الإدارية: تقوم على أساسين مهمين هما:

- ١- تركيز السلطة في يد الإدارة المركزية.
- ٢- التبعية التدريجية والسلطة الرئاسية (نظام التسلسل الإداري).

- أشكال المركزية الإدارية:

- ١- المركزية المطلقة: (التركيز الإداري) حيث تتركز الصلاحيات بيد السلطة المركزية في تصريف الأمور.
- ٢- المركزية النسبية: (عدم التركيز الإداري) حيث توسيع صلاحيات السلطة المركزية في المناطق الإدارية مع بقائهم تابعين لها.

- مزايا المركزية الإدارية:

- ١- تعزيز نفوذ السلطة الحكومية وتقويتها.
- ٢- تأمين الخدمات بالمساواة والعدل لكل شرائح المجتمع والأقاليم في الدولة.
- ٣- استقرار الأنظمة الإدارية وضمان تجانسها في كل إدارات الدولة.
- ٤- الاقتصاد في النفقات العامة وتلافي عمليات التكرار والازدواجية والاعتماد على الاختصاصيين في تسيير الدوائر العامة.

ثانياً: اللا مركزية بشكل عام: تسيير شؤون الدولة والمجتمع بطريقة الانتخاب الحر والمباشر للأفراد والهيئات لتشكيل الإدارات المحلية والسياسية.

أما اللا مركزية الإدارية: هي طريقة لإدارة الشؤون عبر توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات أخرى بإشراف السلطة المركزية ورقابتها (مثلاً قيام السكان في أي مدينة بانتخاب الهيئات الإدارية المحلية دون تدخل السلطة المركزية).

- أركان اللا مركزية:

- ١- وجود حاجات محلية أو خاصة.
- ٢- تكوين هيئات تشبع رغبات المحلي والخاص، بمعنى قيام أجهزة محلية تؤمن هذه المصالح.
- ٣- الاعتراف بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري للهيئات.
- ٤- رقابة السلطة المركزية.

- أشكال اللا مركزية:

- ١- اللا مركزية الإقليمية أو المحلية: تسمى الإدارة المحلية وتقوم بمنح الأقاليم في الدولة الشخصية المعنوية والإشراف على المرافق المحلية.
- ٢- اللا مركزية المرفقية: وتعني اللا مركزية في المصالح وهدفها إنشاء مؤسسات عامة وطنية أو إقليمية ومنحها الشخصية المعنوية، وتدير شؤونها دون تدخل السلطة المركزية لكن ضمن نطاق الدولة.

- مزايا اللا مركزية الإدارية:

- ١- من الصعب اليوم على الحكومة المركزية أن تقوم بكل المهام (فمثلاً لا يستطيع الوزير اليوم أن يقوم بجميع أعمال الوزارة كما كان يفعل لويس الرابع عشر).
- ٢- تتلاءم اللا مركزية مع المفهوم الحديث للديمقراطية وتتيح للمواطنين الإسهام في إدارة شؤونهم الخاصة.
- ٣- تكفل اللا مركزية العدالة في توزيع النفقات والمشروعات العامة على مختلف مناطق الدولة.
- ٤- تخفف اللا مركزية الأعباء عن الإدارة المركزية وتختصر النفقات.
- ٥- المواطنون أعلم الناس بمصالحهم، لذلك يرغبون في إدارة شؤونهم بانتخاب هيئات تقوم بإدارة هذه الشؤون.
- ٦- برهنت التجارب على أن اللا مركزية أقوى على مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية من أي نظام مركزي.

الفرق بين اللا مركزية الإدارية واللا مركزية السياسية

اللا مركزية السياسية: هو نظام بعيد عن الشأن الإداري، ويتجلى ذلك بوجود سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية خاصة بكل ولاية.

التفويض الإداري

يعرف التفويض الإداري بأنه انتقال سلطة بت بعض الأمور من السلطة المركزية إلى بعض فئات من الموظفين.

أولاً_ 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 مكتوباً (أفضل). فمثلاً لو فوض وزير الزراعة أحد وكلائه بالإشراف على شؤون الزراعة، فإن الوزير لا يستطيع أن يدفع مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية أو أمام مجلس الشعب عن أمور متعلقة بوزارته إذ هو المسؤول الأول والمباشر أمام المجلس والرئيس.

ثانياً_ الشروط العامة لتفويض السلطة:

- ١- لا تفويض في المسؤولية: التفويض ليس هروب الرئيس المفوض من مسؤولياته بل وسيلة لتوزيع السلطة والقضاء على تركيزها.
- ٢- لا يكون التفويض إلا جزئياً: التفويض لا يشمل كل اختصاصات الرئيس المفوض فهو يشمل بعض اختصاصاته فقط.
- ٣- وضوح حدود التفويض بدقة كي لا تقع في سوء الفهم.
- ٤- لا يجوز للمفوض إليه أن يقوم بإعادة تفويض السلطات التي انتقلت إليه من هم أدنى منه في سلم المسؤولية الوظيفية، فعملية التفويض لا تحدث إلا مرة واحدة.

ثالثاً_ مزايا التفويض:

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

رابعاً_ معوقات التفويض:

- ١- رغبة بعض الرؤساء الإداريين في تركيز السلطة في أيديهم، وعدم رغبتهم بإعطاء فرصة للترقي والظهور، وخوفهم من أن يضعف مركزهم في المؤسسة.
- ٢- عدم وجود الثقة بين الرؤساء والمرؤوسين.
- ٣- الجهل بأحكام وقواعد التفويض ونقص الوعي لدى الرؤساء.

خامساً_ المهام التي لا يجوز للمدير التفويض بها:

- ١- المسائل المالية والمسائل المتعلقة بالتشريع داخل المنظمة وخارجها.
- ٢- إقامة وتفسير الخطط الخاصة بالمنظمة.
- ٣- إدارة شؤون الأفراد.
- ٤- إجراء التنسيق.
- ٥- التغييرات الكبرى في سياسة العمل وأدائه في الوظائف الرئيسية بالمنظمة.
- ٦- إجراء الرقابة.

التوجيه (القيادة الإدارية) وصنع القرار

التعريف الحقيقي للقيادة الإدارية: يفترض الجمع بين ثلاث اتجاهات (السلطة، القبول، الهدف).

التعريف الأمثل للقيادة الإدارية: الجمع بين الهدف والوسائل ولا يكتفى بالتركيز على أي منها فقط.

القيادة الإدارية: هي القدرة على التنظيم والتنسيق والرقابة على المرؤوسين بغية تحقيق أهداف التنظيم، عن طريق الإقناع والتأثير أو من خلال استعمال السلطة عند الضرورة.

- كيف نميز بين القائد والرئيس الإداري؟

السلوك الإداري هو الذي يميز القائد عن الرئيس الإداري، فإذا كان السلوك يعتمد قدرة الإقناع ووسائل النفوذ والتأثير والاستمالة إزاء التابعين فهو قائد إداري، أما إذا كان الأسلوب يعتمد على ممارسة سلطة الأمر والنهي استناداً إلى ممارسة سلطة العقاب والجزاء فهو رئيس إداري.

إذن ليس كل رئيس إداري قائداً إدارياً في حين أن العكس صحيح، كل قائد إداري هو بالضرورة رئيس إداري.

أولاً_ خصائص القائد الإداري:

- ١- أن يكون ذو سمعة طيبة.
- ٢- أن يكون لديه حس الشعور بالمسؤولية الكاملة.
- ٣- أن يكون ذا خلق طيب وسلوك حسن.
- ٤- أن يكون عادلاً منصفاً في معاملاته.
- ٥- أن يكون في صحة جيدة وليس معتلاً.
- ٦- أن يكون قوي الاحتمال (صبوراً وقدرة كافية على التحمل).
- ٧- أن يكون متفائلاً.
- ٨- أن يكون قوي الاستعداد للاهتمام بالمشكلات الخاصة لمن يعملون معه.
- ٩- أن يتمتع بالفكاهة والمرح.
- ١٠- أن يكون لديه الاستعداد الطبيعي للإقناع والافتناع والقدرة على التنسيق وإحداث الترابط داخل التنظيم.

ثانياً_ أنواع القيادة:

- ١- القيادة الديمقراطية: أسلوب يقوم على التشاور والمشاركة في صنع القرارات وتوفير المعلومات، حيث تقتصر مهمة القائد على إرشاد مرؤوسيه لتنفيذ الخطة وخلق أجواء تشجيعية من دون تهديد باللجوء إلى المساءلة والعقاب.
- ٢- القيادة الاستبدادية: القائد المتسلط يتميز بالحزم الشديد وتحديد لواجبات مرؤوسيه وتنفيذها من خلال فرض أسلوبه وطريقته (الطاعة والتنفيذ دون معارضة وإلا العقاب).
- ٣- القيادة المتحررة: إعطاء الاستقلال التام لمرؤوسيه لممارسة سلطته وتنفيذ مهامه.

ثالثاً_ أساليب اختيار القادة الإداريين:

- ١- الحرية المطلقة: يركز على اعتبارات شخصية في اختيار القادة (كأن يُمنح رئيس الجمهورية الحق في اختيار كبار معاونين الإداريين، أيضاً كمثال آخر يُترك للحزب الحاكم والفائز بالانتخاب حرية تعيين بعض كبار أنصاره في الوظائف الإدارية ذات العلاقة الوطيدة بالسياسة (ذات الطابع السياسي).... ومن عيوبه أنه يعتمد على العلاقات الشخصية في اختيار القادة، هذا الأمر يهدد الجهاز الإداري بالخلل والفساد والمحسوبية والرشوة.
- ٢- المركز الاجتماعي: تعتمد في الاختيار على اعتبار النسب أو الانتماء إلى طبقة اجتماعية معينة.... وأن بعض المناصب تحتاج إلى مظاهر تحتم أن يكون لشاغلها دخل خاص بجوار مرتبه، وخاصة في الوظائف الدبلوماسية.
- ٣- الانتخاب: يتم اختيار القادة عن طريق الانتخاب (مثل مصر: كالعمد وعمداء الكليات بالجامعة).
- ٤- التعليم الأكاديمي: يعني تدخل الإدارة العامة في إعداد القادة الإداريين (كثير من الدول تتبع هذا الأسلوب)، حيث يتم ذلك في مدارس ومعاهد خاصة مثل المدرسة الوطنية للإدارة في فرنسا، وفي مصر المعهد القومي للتنمية الإدارية، والمعهد الوطني للإدارة العامة في سورية، وفي بلجيكا المعهد الدولي للإدارة العامة.

- ٥- الخبرة والجدارة: هو الأسلوب المتبع في أغلب الدول فيما يتعلق بالتعيين في الوظائف، وهي أفضل الطرق وأصدقها لاختيار طبقة القادة الإداريين، وبالتالي اختيار صفوة العناصر الصالحة للقيام بأعمال الإدارة وتحقيق المساواة بين طالبي شغل هذه الوظائف.

رابعاً_ العناصر الواجب توافرها في القرار:

- ١- وجود الخيار.
- ٢- خيار عقلاني مبني على مشاورات.
- ٣- خيار يتجه لتحقيق هدف معين .. أي حل مشكلة معينة.
- ٤- خيار قابل للتنفيذ.

خامساً_ أركان القرار:

- ١- طبيعة الاختيار: قدرة الموظف الذي يجابه موقفاً معيناً بانتقاء بديل من بين بدلين أو أكثر لمواجهة هذا الموقف، فالقرار هو اختيار بين بدلين أو أكثر يرتبط بوجود هذه البدائل.
- ٢- الاختيار الواعي: أي نتيجة تفكير روي، والاختيار الأنسب يتأثر بالعوامل البيئية التي تحدث في المجالات السياسية والاجتماعية والتعليمية والتقنية والعوامل التي يتوقع حدوثها في المستقبل، فمثلاً: اتخاذ قرار بتحديد موقع مصنع جديد بين مدينة دمشق أو حلب، أو إسناد وظيفة شاغرة لأحد المرشحين، أو تحديد سعر مناسب لسلعة جديدة.

سادساً_ خصائص القرار:

- ١- وجود الرغبة في التنظيم بإحداث التغيير، وهذا يتطلب أن تتوفر لمتخذ القرار دقة التحليل وسرعة البديهة والذكاء والقدرة على اتخاذ موقف والدفاع عنه.
- ٢- تحديد درجة التغيير المطلوب إحداثها، لذلك يجب أن يحدد متخذ القرار نوع المتغيرات وعددها التي يستطيع التأثير فيها والتحكم بها، والمتغيرات البيئية التي تقع خارج سيطرته.
- ٣- ضرورة تعريف المشكلة التي تتطلب إحداث التغيير، هذا التحليل يسمى "فن تحليل القرار"، ويجب على متخذ القرار أن يأخذ بعين الاعتبار أربعة عوامل أساسية لا بد من وجودها في أي تنظيم: الموارد المادية والبشرية- أهداف المنظمة- الوسائل التي تتبع في استخدام الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف- البيئة التي تعمل بها المنظمة وتتفاعل معها (اقتصادية- سياسية- اجتماعية).

سابعاً_ العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرارات:

- ١- تأثير البيئة الخارجية: يتأثر القرار بظروف اقتصادية وسياسية واجتماعية وتقنية والقيم والعادات.
- ٢- تأثير البيئة الداخلية: يتأثر القرار بحجم المنظمة ومدى نموها وعدد العاملين فيها والمتعاملين معها.
- ٣- تأثير متخذ القرار: يتأثر القرار بصفات الفرد وشخصيته كالأوضاع العائلية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو النفسية.
- ٤- تأثير مواقف اتخاذ القرار: تختلف من حيث تأكد متخذ القرار من النتائج المتوقعة للقرار (في حالة المخاطرة، الاختلاف، عدم التأكد).

ثامناً - أنواع القرارات:

- ١- القرارات الوظيفية والقرارات الشخصية: الوظيفية هي التي يتخذها المدير الرسمي كالقرار الصادر بتعيين أو نقل موظف، أما الشخصية فهي متصلة بتصرفاته كتخصيص مدة شهر من إجازاته وقضائها بالخارج.
- ٢- القرارات المكتوبة والقرارات الشفوية: المكتوبة تصدر في صيغة مكتوبة (اللائحة، التعليمات، الأوامر المكتوبة)، أما القرارات الشفوية فهي قرارات تخرج عن طريق كلمات منطوقة وليست مكتوبة.
- ٣- القرارات الصريحة والقرارات الضمنية: القرار الصريح هو الذي يفصح فيه الرئيس الإداري عن مشكلة في موظف معين بالموافقة أو عدمها، أما القرار الضمني هو الذي يستفاد منه في قرار يتصل في موضوع آخر (كأن يطلب موظف إذنًا من مديره بالانصراف قبل انتهاء دوامه، فلا يرد عليه ويتغير مجرى الحديث إلى موضوع آخر).
- ٤- القرارات الفردية والقرارات الجماعية: الفردية هي التي ينفرد بها المدير بصنعها من دون مشاركة من أحد في هذا الشأن، أما القرار الجماعي يكون ثمرة جهد مشترك.... إذن الفردية أسلوب تسلطي في الإدارة، والجماعية أسلوب ديمقراطي لها.
- ٥- القرارات الأساسية والقرارات الروتينية: الأساسية (غير المكتوبة) هي التي لا تتكرر وإذا تكررت تكون في فترات متباعدة وتتم بالمشكلات المعقدة كإتباع أسلوب التخطيط القومي الشامل..... أما القرارات الروتينية فهي متكررة تتعلق بالأعمال الجارية المعتادة تصدر بشكل روتيني كمنح الإجازات للعاملين أو إصدار تصاريح الخروج قبل انتهاء الدوام الرسمي.
- ٦- القرارات القاعدية والقرارات الفردية: القاعدية هي التي تصدر في مواجهة أفراد غير محددين بذاتهم بحيث يسري مضمونها على كل من تتوفر فيه الشروط المحددة (مثل القرار الصادر بترقية فئات معينة من العاملين دون تحديد أسمائهم)، أما القرارات الفردية تصدر في مواجهة أفراد محددين بذاتهم (مثل القرار الصادر لمنح مكافأة لفرد معين).

تاسعاً - مراحل صنع القرار:

- ١- مرحلة تشخيص المشكلة: دراسة الحالة الكائنة وتحري أسبابها، وهنا يجب على متخذ القرار الاستعانة بأهل الخبرة الفنية من داخل المنظمة أو خارجها، والمدير الماهر هو الذي يتوقع بالمشكلات قبل وقوعها فيستعد لها بقرارات مسبقة إذا ما ظهرت أعراضها.
- ٢- مرحلة البحث عن البدائل: التفتيش عن الحلول المختلفة لحل المشكلات التي تم تشخيصها بدقة، وهي تفترض اقتراح بدائل متعددة بهذا الشأن، ويعتمد متخذ القرار على خبرات الآخرين، وقد لا يتخذ قراراً، فعدم اتخاذ القرار قد يكون هو بذاته الحل الأمثل، ومن النادر أن توجد مشكلة ليس لها سوى بديل واحد وإنما توجد عادة عدة بدائل، ويستطيع صانع القرار التعرف عليها عن طريق خبرته السابقة أو أن يعمل بكل جدية للوصول إلى بدائل وحلول فعالة.
- ٣- مرحلة تقويم البدائل: أي التفكير في النتائج المتوقعة لكل بديل، حيث يتم تقويم كل بديل من النواحي التالية:
 - إمكانية تنفيذ البديل من خلال مدى توافر الإمكانيات المادية والبشرية
 - الآثار النفسية والاجتماعية داخل التنظيم وخارجه.
 - الآثار النفسية والاجتماعية للبديل ومدى انعكاسه على الأفراد في التنظيم.
 - تكاليف تنفيذ البديل من حيث الاقتصاد والسرعة والإتقان
 - مناسبة الوقت والظروف لتبني هذا البديل.
 - استجابة المرؤوس للبديل.
 - الزمن الذي يستغرقه تنفيذ العمل.
- ٤- مرحلة اختيار أفضل بديل: أصعب المراحل، ويتم ذلك بمقارنة البديل الأفضل والتوصل إلى الحل الأمثل، ويتوقف الاختيار على توافر عناصر معينة في المدير كالكفاءة وقوة الشخصية والقدرة على التعرف السليم وحالاته النفسية ووقت الاختيار فضلاً عن نوعية الظروف التي تحكم المنظمة.
- ٥- مرحلة تحويل البديل "القرار" إلى عمل فعال: أي بعد اختيار أفضل بديل (قرار)، يتطلب تحويل هذا القرار إلى عمل فعال ومنتج.

عاشراً_ الاختلاف بين عملية صنع القرار واتخاذها:

- عملية اتخاذ القرار تمثل المرحلة الأخيرة من مراحل عملية صنع القرار.
- عملية صنع القرار عملية جماعية تضامنية، بمعنى إشراك جميع أعضاء التنظيم في المراحل السابقة على اتخاذ القرار من أداء وتحضير وتكوين.
- أما اتخاذ القرار فلا يعني أكثر من العمل الذي يقوم به القائد أو الرئيس في إصدار القرار، أي المرحلة الأخيرة في عملية صنع القرار.

التنسيق

أولاً_ مفهوم التنسيق: تحقيق التوافق ومنع وقوع التعارض بين الأنشطة المختلفة في المنظمة الإدارية، بحيث تسير في تجانس وانسجام تامين.

ثانياً_ تعريف التنسيق: كما عرفه الدكتور ابراهيم شيحا: "تنظيم الجهود الجماعية داخل المنظمة الواحدة، أو بينها وبين المنظمات الأخرى بغرض توحيد هذه الجهود وتوجيهها نحو تحقيق أهداف مشتركة".

ثالثاً_ أهداف التنسيق:

- ١- منع التعارض في الاختصاصات.
- ٢- منع حدوث ازدواج في الأنشطة الإدارية.
- ٣- منع المنافسة.

رابعاً_ أنواع التنسيق:

- ١- التنسيق الداخلي: يتم بين الفروع والأقسام التابعة لمنظمة واحدة (التنسيق بين شركتين للقطاع العام بهدف توفير المنتجات وخفض الأسعار).
- ٢- التنسيق الخارجي: يتم بين المنظمة الواحدة ككل وغيرها من المنظمات (التنسيق بين المحافظات أو بين المحافظة والمدن والقرى التابعة لها بهدف التطوير العمراني).
- ٣- التنسيق الأفقي: يتم بين المستويات المتماثلة في المنظمة (التنسيق بين الإدارات الإنتاجية والبيع والمخازن لإحدى شركات القطاع العام).
- ٤- التنسيق الرأسي: يتم من الأعلى للأسفل أو بالعكس داخل المنظمة الواحدة (التنسيق بين أعمال المدير العام والمدير المساعد ورئيس القسم).

خامساً_ سلطات التنسيق:

- ١- التنسيق بالنسبة للجهاز الإداري للدولة ككل: حيث تختلف السلطة بعملية التنسيق باختلاف النظم السياسية (فمثلاً في النظام البرلماني، تكون سلطة التنسيق من اختصاص رئيس مجلس الوزراء، بينما في النظام الرئاسي فإن سلطة التنسيق تكون من اختصاص رئيس الدولة).
- ٢- التنسيق على مستوى المنظمات الإدارية: يتم التنسيق عادة بواسطة الأوامر والتعليمات التي يعطيها الرئيس لمروؤوسيه بغرض تحقيق هدف الإدارة بأكبر درجة من التناغم.

الاتصال

ينبع أهمية الاتصال من علاقته الوثيقة بالوظائف الإدارية الأخرى، خاصة التخطيط وإصدار القرارات والرقابة، والاتصال بهذا المعنى يقع على عاتق المدير الإداري.

أولاً_ تعريف الاتصال:

- إبلاغ أو تزويد المعنيين بالمعلومات اللازمة على اختلافها في سبيل تحقيق أهداف المنظمة الإدارية.
- عملية نقل للأفكار أو المعلومات أو تبادلها مع الآخرين وإشراكهم فيها بقصد تحقيق أهداف معينة.

ثانياً_ عناصر عملية الاتصال:

- ١- طرفا الاتصال: المتصل (الرئيس) والمتصل به (المروؤوس) والعكس صحيح.
- ٢- مضمون الاتصال: المعلومات التي يهدف المتصل تبليغها إلى المتصل به.
- ٣- وسيلة الاتصال: قد تكون كتابة أو قولاً.

ثالثاً_ أنواع الاتصال:

- ١- الاتصالات الرأسية: وتنقسم إلى اتصالات هابطة وصاعدة، فالاتصالات الهابطة وهي الأكثر شيوعاً تبدأ من الأعلى للأسفل (من الإدارة العليا إلى الوسطى أو من الإدارة الوسطى إلى الدنيا)، فوسائل الاتصال الهابطة قد تكون شفوية تتمثل في النشرات والخطابات والمكتبات والتقارير والمذكرات وإما في الأوامر الشخصية والمناقشة والمحاضرات والمؤتمرات والمسائل السمعية المرئية وغير المرئية.
- وفاعلية هذا النوع من الاتصالات تتوقف على: أن يحس الرئيس الإداري بحقيقة الجوانب النفسية في علاقاته بمروؤوسيه، ومدى استعداد المروؤوسين لتلقي الفهم المتبادل وحل المشكلات المتصلة بالعمل.
- أما الاتصالات الصاعدة تبدأ من الأسفل للأعلى (من الإدارة الدنيا إلى الإدارة الوسطى، أو من الإدارة الوسطى إلى الإدارة العليا)، وتستخدم هذه الاتصالات في التقرير والطلب والاقتراح والاستفسار والإخبار ويمكن تطوير هذه الاتصالات من خلال إشاعة الشعور لدى العاملين بأن الرئيس يأخذ بمقترحاتهم، ويجيد الاستماع إليهم، وأن لا يدلي برأيه في المشكلة التي أراد العامل عرضها عليه، وتوافر

الإيمان بأن المعلومات التي يقدمها المرؤوس قد تكون مفيدة، وكفالة الأمن والطمأنينة للمرؤوسين عما يبدونه من آراء خلال عملية الاتصال.

- ٢- الاتصالات الأفقية أو الجانبية: يتم في مستوى إشرافي واحد (ولا تقتصر على العلاقات الداخلية في المنظمة الواحدة، وإنما تكون بين منظمة وأخرى)، وتحقق عدة أمور أهمها: يعطي الفرصة للمديرين من الاستفادة بخبرات زملائهم، وتعمل على تنسيق الجهود في كافة المستويات لتحقيق أهداف المنظمة، وتسمح بالاتصال المباشر بين المديرين.
- ٣- الاتصالات الداخلية: هي التي تتم داخل نطاق المنظمة، وهي تأخذ شكل الاتصالات الرأسية (هابطة أو صاعدة)، أو شكل الاتصالات الأفقية.
- ٤- الاتصالات الخارجية: هي التي تتم بين المنظمة الواحدة وبين غيرها من المنظمات الأخرى، وبينها وبين الجمهور، حيث تعلن للجمهور عن توجهاتها، وإيصال آراء الجمهور إلى المنظمات الإدارية.
- ٥- الاتصالات الرسمية: تتم من خلال خطوط الاتصال التي يتطلبها التنظيم، ويمكن أن تكون داخلية رأسية أو أفقية أو خارجية. وتتم بالأسلوب الكتابي كالتقارير التي يرفعها مديرو الإدارة الوسطى إلى المدير الأعلى للمنظمة عن كفاءة عمال التنظيم، أو الأسلوب الشفوي كالاتتماعات الدورية كل شهر بين المدير ومعاونيه.
- ٦- الاتصالات غير الرسمية: تتم بوسائل غير رسمية لا يقرها التنظيم، وإنما تنشأ بسبب وجود صلات شخصية وعلاقات اجتماعية بين العاملين في التنظيم. وقد تكون اتصالات داخلية أو خارجية.

رابعاً_ معوقات الاتصال:

- ١- صعوبة اللغة (مثلاً المصطلحات التي يفهمها رجل الطب قد لا يفهمها رجل القانون).
- ٢- ضخامة حجم المنظمة (يتسع نطاق الإدارة العامة في جميع أنحاء البلاد).
- ٣- ندرة الاتصالات والإفراط فيها (يكون مضیعة للوقت وحجب كثير من المعلومات عن الرؤساء).
- ٤- الصعوبات النفسية والسلوكية (تبعاً لحالة المستقبل النفسية "ارتياح أو قلق" في الحالة المعنوية).

الرقابة

أولاً- تعريف الرقابة: هي عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في أقصر وقت.

وهناك مجموعة من التعاريف للرقابة بشكل عام أهمها:

هنري فايول: التحقق من أن كل شيء قد تم وفقاً للخطة المرسومة بهدف تبيان السلبيات وتقويمها ومنع تكرارها.

د. عبد الفتاح حسن: عملية الكشف عن الانحرافات والعمل على مواجهتها بالأسلوب الملائم.

إذن الرقابة: عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المرسومة والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن.

ثانياً- أبعاد الرقابة:

- ١- التأكد من مدى إحراز الأهداف المرسومة بدقة وكفاية.
- ٢- إيضاح المعوقات التي تقف دون تحقيق الأهداف والكشف عنها ومن ثم تذليلها وتقويمها.
- والرقابة على الإدارة العامة عملية واقعية وضرورية لاعتبارات وأسباب عديدة منها:
 - ١- إنسانية العمل، حيث يقوم بتأديته عنصر بشري، وبالتالي هذا العمل معرض للخطأ، مما يلزم متابعته.
 - ٢- اتساع نشاط الإدارة العامة وزيادة عدد الموظفين يستدعي مراقبة هذه النشاطات والتأكد من أنها تسير وفقاً للخطة المرسومة ومن أن موظفي الإدارة يعملون وفق التوجيهات القانونية المحددة.
 - ٣- تمتع الإدارة بامتيازات معينة وممارستها سلطات قد يؤدي سوء استعمالها إلى إضرار بحقوق وحريات الآخرين.

ثالثاً_ وظائف الرقابة:

- ١- تحديد المعايير والمبادئ التي تتعلق بقياس كمية ونوعية العمل والوقت اللازم لإنجازه.
- ٢- تقدير وتقييم العمل المنجز استناداً إلى المعايير حتى يتم الحكم على مدى الكفاءة في تحقيق الأهداف والكشف عن المجالات الخاصة بالتخلف والانحراف في التنفيذ والعمل على تصحيحها.
- ٣- تحديد التدابير العلاجية انطلاقاً من تحديد أسباب الانحراف ونتائجه وتقويمها والبحث عن الوسائل المتعلقة بنظام المعالجة لتحديد تدابير رادعة.

رابعاً_ مراحل الرقابة:

- ١- وضع معدلات الأداء ووحدات القياس.
- ٢- قياس الأعمال وتقويمها.
- ٣- تلافي الأخطاء والعمل على تصحيحها.

خامساً_ أنواع الرقابة:

- ١- الرقابة الإدارية: هي التي تمارسها الإدارة على نفسها، أي رقابة ذاتية، فهي إما أن تكون رقابة داخلية تمارس داخل التنظيم عن طريق العديد من أعضائها (مثال: رقابة الوزير على رؤساء الأقسام في وزارته)، أو تكون رقابة خارجية تمارس من قبل سلطة خارج التنظيم كتلك التي تقوم بها أجهزة رقابية متخصصة على مستوى الدولة (كرقابة وزير التعليم بالنسبة للجامعات).
وتختلف أنواع الرقابة باختلاف الأنظمة. فالنظام البرلماني يمارس رقابته من خلال مجلس الوزراء والوزراء والموظفين على جميع مستوياتهم، لذلك تقسم الرقابة الإدارية إلى ثلاثة أنواع وهي:
 - أ- الرقابة السياسية (الرئاسية): تطلق على الرقابة التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه، وتبدي هذه الرقابة عبر رقابة المجالس الشعبية أو النيابية وفي رقابة الأحزاب السياسية ورقابة الرأي العام.
 - ب- الرقابة الوصائية: يتمتع الأشخاص المعنيون في (البلديات والمؤسسات العامة) بالاستقلال المالي والاستقلال الإداري.
 - ت- رقابة الأجهزة المختصة: تمارسها أجهزة إدارية مركزية متخصصة لجميع منظمات الإدارة العامة في الدولة سواء كانت مركزية أو لا مركزية.

٢- الرقابة القضائية: وهي الرقابة على أعمال الإدارة من خلال هيئة قضائية مستقلة عن الإدارة تختص بالفصل في المنازعات الإدارية.

وتهدف الرقابة القضائية إلى تحقيق أمرين:

- أ- إجبار الإدارة على احترام الشرعية والخضوع لأحكام القانون.
- ب- حماية حقوق الأفراد وحرياتهم عن طريق إلغاء القرارات الإدارية.

سادساً_ وسائل تحقيق الرقابة:

يمكن ممارسة الرقابة الإدارية بوسائل متعددة منها الإشراف والتفتيش ودراسة التقارير والمراجعات. الإشراف هو مراقبة عمل الموظفين.

التفتيش هو للتأكد من تحقيق الغاية التي أنشئت الإدارة من أجلها.

التقارير الدورية هي لبيان نشاط الإدارة وسير العمل فيها.

سابعاً_ متطلبات الرقابة الفعالة:

- ١- أن يكون نظام الرقابة مناسباً لطبيعة العمل واحتياجات الإدارة.
- ٢- أن يكون نظام الرقابة اقتصادياً أي قليل التكاليف.
- ٣- أن يكون نظام الرقابة موضوعياً لا شخصياً.
- ٤- أن يكون نظام الرقابة سهلاً وواضحاً.
- ٥- أن يكون أمر الرقابة منصوباً عليه ويحدد استخدام طرق أدواته.
- ٦- أن تطغى عملية الرقابة على الجانب الإنساني للعلاقة بين الرؤساء وبقية العاملين.
- ٧- أن يؤدي نظام الرقابة إلى إصلاح الاختلالات.
- ٨- ألا يكون نظام الرقابة تفصيلاً مبالغاً فيه لأنه يقضي على روح المبادرة في العمل.
- ٩- ألا تعدد أوجه الرقابة بدون مسوغ لأنه يؤدي إلى انتشار روح السلبية.
- ١٠- أن تمارس الرقابة في الوقت المناسب.

ما يميز هذه الوظائف في الإدارة العامة هو التركيز على المصلحة العامة بدلاً من الربح، والخضوع للقوانين واللوائح بشكل صارم، والمساءلة أمام المجتمع، وبدون هذه الوظائف تتحرك الحكومة بعشوائية، وينتشر الفساد الإداري، ويحدث ازدواجية أو تضارب في العمل.

لذلك تعد وظائف الإدارة العامة بمثابة الدعامات الأساسية التي تقوم عليها أي حكومة ناجحة، فهي لا تسهم فقط في تحقيق الكفاءة التشغيلية والشفافية، بل تضمن أيضاً استجابة المؤسسات الحكومية لاحتياجات المواطنين وتطلعاتهم.

ومن خلال التكامل بين هذه الوظائف يمكن للحكومات أن تعزز الثقة العامة، وتحسن جودة الخدمات المقدمة، وتواجه التحديات التنموية والأزمات بفاعلية، ومع تطور مفاهيم الحوكمة الرشيدة والتحول الرقمي، أصبحت هذه الوظائف أكثر حيوية في تعزيز المساءلة والابتكار في القطاع العام.

وأخيراً يمكن القول أن الإدارة العامة الفاعلة هي التي تستطيع الموازنة بين المرونة والالتزام بالقوانين، وبين الكفاءة والعدالة الاجتماعية، لتحقيق التنمية المستدامة ورفاهية المجتمع.

نهاية المقرر

بالتوفيق والنجاح للجميع