

الإدارة العامة

د. رشاد إبراهيم فهمي

المحتويات

١ المقدمة
٢ الفصل الأول: مقدمة في الإدارة العامة
١٨ الفصل الثاني: تطور الفكر الإداري
٦٣ الفصل الثالث: التخطيط
٩٠ الفصل الرابع: التنظيم
١١٥ الفصل الخامس: الموارد البشرية
١٤٨ الفصل السادس: الرقابة
١٦١ الفصل السابع: القيادة والقوة

المقدمة

نتفاعل وبصفة يومية مع المنظمات العامة بمختلف أحجامها وأهدافها وكثافة العاملين بها. ضمنها يعمل المئات بل الآلاف من الأفراد ومنها نحصل على كل ما نحتاج من خدمات، ... تعليم.. رعاية صحية.. أمن.. الخ، منذ اللحظات الأولى من حياتنا حتى النهاية. الإدارة العامة، ممثلة في كافة أجهزة الدولة، تعتبر الجهة المصممة والمنفذة لكل برامج الدولة التي تعنى بتقديم هذه الخدمات كما تقوم على تسيير المرافق العامة بما يضمن تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها. هدف الكتاب:

يهدف هذا الكتاب إلى تزويد الطالب، القارئ، الممارس والمهتم، بكل ما يتعلق بالإدارة العامة لأجهزة الدولة من مفاهيم، أسس ومبادئ تمثل الإطار العام لمختلف الأنشطة التي تمارسها المنظمات العامة في سبيل تحقيق الأهداف والغايات المنشودة. وقد حرص المؤلفون أن يتسم عرضهم للموضوعات بالبساطة والوضوح والتسلسل المنطقي بقدر الإمكان وذلك من خلال:

أولاً: تتبّع التطور التاريخي لحقل الإدارة العامة خلال العقود الزمنية الماضية، حتى يتسنى للمبتدئ في دراسة الإدارة العامة الإلمام بالنظريات والمفاهيم الأساسية لهذا الحقل.

ثانياً: دراسة وتحليل الوضع الحالي للأنشطة الإدارية العامة وما يعترها من جوانب قصور وكيفية التعامل معها بفعالية أكثر.

ثالثاً: تصورات مستقبلية لأهم المتغيرات التي قد تلعب دوراً بارزاً في تحديد معالم الإدارة العامة في المستقبل، والتي من أهمها:

التطورات التكنولوجية، مستوى التفاعل بين القطاعين العام والخاص،

اختلاف نوعية المستفيدين من خدمات الأجهزة العامة... الخ

الفصل الأول

مقدمة في

الإدارة العامة

أهمية الإدارة العامة

The Importance of Public Administration

الإنسان اجتماعي بطبيعته يتكامل مع بني جنسه في مجموعات بشرية ذات اهتمامات مختلفة ومتنوعة . لذا "فوجود الإدارة حتمي في كل التجمعات البشرية التي تمتلك إمكانيات مادية وفنية وطبيعية، تساعد على تحقيق أهدافها وتنفيذ واجباتها"^(١). في الماضي كانت وظيفة الدولة تتحصر في مرافق الدفاع، والشرطة، والقضاء^(٢) بمعنى أن مهمتها هي توفير الأمن الداخلي والخارجي، مما جعل علاقتها بمواطنيها علاقة استثنائية وعليهم - أي على مواطنيها - أن يوفرُوا حاجاتهم الضرورية. حديثاً^(٣) تزايد الطلب على الحكومة لتلعب دوراً بارزاً في تقديم البرامج التنموية التي تساهم في رفع المستوى المعيشي ورفقي مواطنيها. وهذا، ما أدى إلى ظهور ما يطلق عليه في وقتنا الحاضر "دولة الخدمات العامة" أو "دولة الرفاهية" Welfare State .

الإدارة العامة ممثلة في الأجهزة التنفيذية للدولة التزمت بوضع هذه البرامج موضع التنفيذ. فاهتمامات الحكومة تحولت خلال هذا القرن من الأنشطة التقليدية التي كانت تضطلع بها - كجباية الضرائب، والجمارك، الدفاع، الأعمال البريدية...إلخ. إلى مصممة ومنفذة لبرامج تُعنى بتقديم كافة أنواع الخدمات العامة لمواطنيها وتمييزهم اقتصادياً واجتماعياً. ومسؤولية الأجهزة الإدارية هي استخدام الموارد المتاحة لوضع هذه السياسات موضع التنفيذ.

إذا فالإدارة العامة هي الركيزة الأساسية للدولة الحديثة. رسم السياسة العامة بدقة ليس كافياً، بل لا بد من وجود جهاز تنفيذي فعال يعتمد على أساليب إدارية حديثة تكفل تقديم الخدمات العامة في أقصر وقت وبأقل تكلفة

ممكنة. إن أي تنظيم، أياً كان هدفه يحتاج إلى الإدارة، الوزارة، الجامعة، المصنع، الشركة، المدرسة... وغيرها لا بد لكل منها من وجود إدارة تعينها على أداء أنشطتها المختلفة. ونجاح أي من هذه التنظيمات يعتمد على كفاءة ونوعية جهازها الإداري ومقدرته على التطوير والتجديد والإبداع ليوافق متطلبات مجتمعه وبيئته الخارجية.

من هنا كان اهتمام المؤلفين بأن يقدموا لدارسي الإدارة العامة والعاملين في ميادينها الأصول والأسس والمبادئ الإدارية العامة ومحاولة ربط هذه الحقائق والمعلومات بواقع الإدارة العلمي سواء في المملكة أو الدولة المشابهة. وتحقيقاً لهذا الهدف قدم الباحثون عرضاً منسقاً للمعلومات والمعارف الأساسية في الإدارة العامة مبني على دراسة متعمقة للأبحاث والدراسات والنتائج التي توصل إليها عدد كبير من علماء الإدارة وممارسيها بالإضافة إلى خبرات وملاحظات المؤلفين أنفسهم في هذا المجال.

تعريف الإدارة العامة : The Definition of Public Administration

الحديث عن الإدارة العامة لا بد أن ينطلق من وضع تعريف لهذا الحقل يبين حدوده ويميزه عن غيره من العلوم الاجتماعية. لكن حتى الآن لم يتفق الكتاب والمهتمون بموضوع الإدارة العامة على مثل هذا التعريف. والصعوبة في إيجاد مثل هذا التعريف المجدد والمقبول لدى الجميع ناتجة عن تباين الخلفيات العلمية ووجهات النظر في دراسة ظاهرة الإدارة العامة ومن النمو السريع للإدارة العامة خلال هذا القرن⁽¹⁾، واتساع اهتماماتها لتشمل جميع أنشطة الدولة. بالإضافة إلى إشراك الإدارة العامة مع العلوم الاجتماعية كعلم النفس والاجتماع والاقتصاد وغيرها في كثير من المبادئ والنظريات والمفاهيم.

إلا أن هناك العديد من المحاولات من المنظرين والمهتمين لوضع تعريف للإدارة العامة⁽⁶⁾. ليونارد وايت (Lionard White) وهو أول من كتب مؤلفاً علمياً في هذا الموضوع بعنوان "مقدمة في دراسة الإدارة العامة" في عام ١٩٢٦م عرفها بأنها "جميع العمليات التي من شأنها تنفيذ السياسة وتحقيق أهدافها".

"Defined in broadest terms, public administration consists of all those operations having for their purpose the fulfillment or enforcement of public policy"⁽⁶⁾

هذا التعريف يغطي مختلف العمليات في كافة الميادين كما يتناول كافة أوجه أنشطة الحكومة كالأمن والتعليم والصحة والأشغال العامة... نايجرو ونايجرو (Nigro And Nigro) عرفا الإدارة العامة على أنها مجهودات جماعية تعاونية تشمل فروع السلطات الحكومية الثلاث: القضائية، والتشريعية والتنفيذية وعلاقتها مع بعضها. وهي تلعب دوراً مهماً في صناعة السياسات العامة وأخيراً تختلف اختلافاً جوهرياً عن الإدارة الخاصة".

"Public administration is (1) a cooperative group effort in a public setting (2) covers all three branches executive, legislative, and judicial. (3) has an important role in the formulation of public policy and (4) is different in a significant ways from private administration"⁽⁷⁾.

بينما أشار دوايت والدو (D. Waldo) إلى صعوبة إيجاد تعريف جيد للإدارة العامة إلا أنه بالإمكان صياغة جمل تعريفية قصيرة تعرف الإدارة العامة، فقد عرفها بأنها عملية تنظيم وإدارة الأشخاص والموارد لتحقيق أغراض الحكومة.

"Public administration is the organization and management of men and materials to achieve the purposes of government"⁽⁸⁾.

كما عرف "والدو" الإدارة أيضاً بأنها هي فن وعلم الإدارة كما يطبقان في

شؤون الدولة.

"Public administration is the art and science of management as applied the affairs of state"⁽⁹⁾.

ويؤخذ على هذا التعريف إغفاله للعمليات الإدارية كالتخطيط، التوظيف والتمويل... الخ. لذا حاول بعض العلماء معالجة هذا القصور بجمع أكبر قدر

ممکن من وظائف العملية الإدارية في تعريفهم للإدارة. فقد عرف العطار الإدارة بأنها "هي تنظيم وتوجيه وتنسيق ورقابة مجموعة من الأفراد داخل المنظمة لإتمام عمل معين بقصد تحقيق هدف معين".^(١٠) كما أورد الغلاييني أربعة تعاريف للإدارة العامة أولها أن الإدارة العامة هي: "إدارة تنظيم الطاقة البشرية والمالية لتحقيق الهدف بشرط أن يكون الهدف مقبولاً" وقد يقصد بها "تنظيم الأعمال التي تختص بها منظمة حكومية موكلة إليها تنفيذ السياسة العامة" قد تُطلق على "إدارة وتنظيم أعمال الحكومة". وأخيراً قد تُعرف "بإدارة وتنظيم وتنسيق الجهود المختلفة لتنفيذ السياسة العامة"^(١١).

غير أن هناك بعض المآخذ على هذه التعاريف لمفهوم الإدارة العامة منها على سبيل المثال: يعتمد بعض هذه التعاريف إلى إسقاط مواضيع تعتبر من صميم أعمال الإدارة العامة. والبعض يلجأ إلى الإسهاب والشمولية في التعريف مما يجعل الإدارة العامة تتداخل مع غيرها من العلوم الاجتماعية. إلى ذلك يشير فردريك موشير (F. Mosher) بأن تعريف الإدارة العامة إما أن يأتي ضيقاً للغاية لا يفي بوصف واقع الحال، أو واسعاً ومع ذلك لا يمكنه التعبير عن كل موضوعاتها^(١٢). لذا فمن الضروري تحديد المقصود بمصطلح "الإدارة" أولاً ثم مصطلح "عامة" ثانياً للوصول إلى فهم حقيقة الاصطلاح "إدارة العامة". كلمة إدارة (Administration) أصلها اللاتيني "Ad" بمعنى To من أجل و (minister)، بمعنى serve يخدم والكلمة كلها تعني To Serve ومعناها لكي يخدم. فالإدارة بذلك تعني: مجهودات بشرية لإنجاز أهداف محددة هي خدمة الآخرين.

لفظ إدارة دائماً يأتي مقروناً بأحد الصفتين "عام" أو "خاص". فإذا ما قورن بالصفة الأولى "عام" دلّ على إدارة الدولة التي تستهدف الصالح العام. وإذا ما أضيف إلى الصفة الثانية "خاصة" دلّ على إدارة المشروعات الصناعية والتجارية التي تستهدف الربح.

والإدارة العامة بهذا المفهوم تعني توجيه الجهود البشرية من خلال التخطيط، والتنظيم، والتنسيق... وغيرها من العمليات الإدارية لممارسة الأعمال والأنشطة الحكومية بما يحقق أهداف المجتمع.

علاقة الإدارة بالعلوم الأخرى

The Relationship Between Public Administration & Other Areas

العلاقة بين الإدارة العامة وعلم السياسة : Public Administration / Political Science

من الأهمية بمكان أن نعرف طبيعة العلاقة بين الإدارة العامة وعلم السياسة، لذا تعتبر الإدارة العامة النشاط الذي يتعلق بتنفيذ الأهداف العامة للدولة. وعلى هذا الأساس يمكن القول أن الصلة قوية بين الإدارة العامة وعلم السياسة.

فالأهداف العامة ورسم الخطوط العريضة والخطط الأساسية والمحافظة على القيم الاجتماعية ترسم عن طريق السياسة العامة للدولة بمعنى أنها خارجة عن نطاق الإدارة. فالإدارة تقوم بعملية التنفيذ وما يتعلق بالتفصيلات للأهداف العامة والتطبيق العملي^(١٣).

وعلى الرغم من الاختلاف المتباين بين علمي الإدارة والسياسة، إلا أن علم الإدارة يعتمد على علم السياسة اعتماداً كبيراً. فالسياسة تحدد وترسم الاتجاه العام للدولة، والإدارة العامة تُشرف على الوصول إلى تحقيق الأهداف المنشودة وهذا يوضح لنا أن رقابة السلطة التشريعية على الإدارة العامة لا يعني بأنها فرع من فروع علم السياسة. فالإدارة العامة تهدف إلى تحقيق وإنجاز الأهداف العامة كما أشار رمزي بأنها "نشاط الجماعات المتعاونة في خدمة الحكومة في الإدارة التنفيذية على وجه التخصيص لتحقيق أهدافاً عامة مرسومة يعبر عنها بالسياسة العامة"^(١٤).

الإدارة العامة تلعب دوراً هاماً في المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات وإبداء الرأي والمشورة ورفع التوصيات إلى الجهات العليا للأخذ بها لأنها الجهات ذات الصلة الوثيقة بالتنفيذ.

العلاقة بين الإدارة العامة والقانون الإداري: Public Administration / Administrative Law

ينحدر علم الإدارة العامة والقانون الإداري تحت ما يعرف باسم العلوم الإدارية^(١٥)، إلا أن لكل منها ذاتية الخاصة به، فالقانون الإداري يعتبر مجموعة من القواعد القانونية الملزمة المتعلقة بتنظيم المصالح العامة ونشاطها، وبالعلاقات هذه المصالح العامة بالأشخاص^(١٦). لذا فالقانون الإداري يوضح الأنظمة والقواعد التي تنظم الإدارة العامة من ناحية تأسيسها وتنظيمها ونشاطها. إضافة إلى ذلك يحدد القانون الإداري الطرق والوسائل والأساليب والإجراءات التي تمارسها الإدارة العامة في نشاطها.

وعلم الإدارة العامة يُعنى بإيضاح كيفية أداء الإدارة العامة للمهام المنوطة بها، لذا فهو نشاط يهتم بإنجاز الأعمال في المجال الحكومي. والإدارة العامة تخضع لأحكام القانون الإداري ولكنها ليست جزءاً منه، وفي نفس الحال ليس القانون مساوياً أو موازياً للإدارة العامة وفي هذا الشأن أشار الطحاوي إلى "أن الإدارة العامة تسير وتتحيا في فلك القانون الإداري... وخضوع الإدارة العامة لأحكام القانون الإداري لا يجعلها جزءاً من القانون الإداري"^(١٧).

إن لعلم الإدارة العامة صلة وثيقة بالقانون الإداري. فالإدارة العامة تتأثر بالقانون، فإذا كان أفراد المجتمع يلتزمون باحترام القانون فإن مسئول الإدارة العامة أكثر التزاماً في عمله وفقاً للأنظمة المطبقة. وإن جنح إلى ارتكاب خطأ، فإنه يُحال إلى المحاكم الإدارية التي تقوم على أساس الموازنة بين مصالح الأفراد

ومصالح الإدارة في نفس الوقت. ومن هذا المنطق نجد أن بعض المحاكم لا تتقيد بأحكام قانونية معينة بل تلجأ أحياناً إلى ابتكار بعض القوانين المناسبة لإقرار الصالح العام دون المساس بمصالح الأفراد.^(١٨)

العلاقة بين الإدارة العامة وعلم الاجتماع: Public Administration / Sociology

يركز علم الاجتماع اهتماماته في المشكلات المتعلقة بالمجتمعات الإنسانية ويعتبر أحد الروافد الرئيسية في العلوم السلوكية والمفاهيم المتعلقة بالسلوك الإداري. ويعتبر دراسة المجتمع والجماعات مجالاً مهماً لعلم الاجتماع، حيث يركز على دراسة أنواع الجماعات والأسس التي تقوم عليها وعلاقاتها ببعضها البعض، ولذلك أهمية كبيرة لكون الجماعات ذات تأثير كبير على تفكير الإدارة وسياساتها وبرامجها ونشاطها.

ولرواد علم الاجتماع إسهامات في دراسة جانب من جوانب الإدارة العامة، إذ يعتبر ماكس فيبر (Max Weber) أحد المهتمين بدراسة البيروقراطية، وقد توصل إلى تنظيم له خصائص وقواعد لحكم العمل والعاملين في الإدارة.

إن علم الاجتماع ذو صلة وثيقة بالإدارة والتنظيمات الاجتماعية فهو يهدف إلى دراسة ومعرفة القواعد والتقاليد التي تحكم العلاقات بين الأفراد داخل المنظمة^(١٩)، مما سهل على المدراء معرفة أمور كثيرة عما يدور أو يحكم عمل الجماعة أو الفرد وخاصة التنظيمات غير الرسمية وعلاقاتها بالتنظيمات وأي مفاهيم أخرى لها صلة تؤثر على الجماعة بما يخدم أهداف التنظيم والعاملين.

العلاقة بين الإدارة العامة وعلم النفس: Public Administration / Psychology

تركز دراسات علم النفس على الاهتمام بالعنصر الإنساني، فدارسو علم النفس تنصب اهتماماتهم على دراسة الفرد وانطباعاته ومشاعره، فالمفاهيم الشخصية، والدوافع والإدراك، وسيكولوجية النمو، والقيم والاتجاهات

والعوامل البيئية والوراثية في نمو الفرد وسلوكه هي مفردات علم النفس وتلعب هذه الأنماط السلوكية دوراً أساسياً في التأثير على سلوك الفرد وإنتاجيته داخل المنظمة.

فأهداف علم النفس مثلاً تساهم في خدمة الإدارة العامة ومنها زيادة الكفاءة الإنتاجية والانسجام، إيجاد نوع من الاستقرار الوظيفي عن طريق حل الصراعات والمنازعات ومصادر الشكاوى، تحسين نوعية العمل بشكل لا يفقد الموظف الاهتمام والحد من قدرته. وأخيراً معرفة النمط الثقافي وخاصة القيم والاتجاهات السائدة في داخل التنظيم^(٢٠).

العلاقة بين الإدارة العامة والاقتصاد : Public Administration / Economies

تتوافق دراسة الاقتصاد مع دراسة الإدارة العامة في كثير من الوجوه، إذ أن المالية العامة والميزانية والحساب الختامي والإدارة المالية مثلاً تعتبر موضوعات أساسية حيث يشترك في دراسة هذه الموضوعات دارسو الإدارة العامة والاقتصاد على حد سواء.

فالدولة تقوم بإرساء القواعد الأساسية للاقتصاد العام وتوكل مهمة التنفيذ إلى الأجهزة الإدارية، وعليه فالإدارة الحديثة تمارس نشاطات ذات طابع اقتصادي مثلاً تحديد مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق والحسابات الختامية والرقابة المالية... الخ.

الفرق بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال

The Deference Between Public Administration & Private Sector

إن موضوع أوجه التشابه والاختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال شغل بال كثير من الباحثين والممارسين في الحقلين منذ زمن طويل، ويمكن تقسيم هذه الجهود المتواصلة إلى ثلاثة اتجاهات رئيسية نرى عرضها بشيء من التحليل الدقيق للوقوف على حقيقة المشكلة.

الاتجاه الأول:

أنصار هذا الاتجاه لا يرون أوجه اختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال، ولعل من أبرز المؤيدين لهذا الاتجاه تيلور، فايول، سايمون، (Taylor, Simon, Fayol) ووفقاً لهذا الاتجاه فإن الاختلاف هو اختلاف في الشكل وفي الإطار الخارجي الذي تمارس فيه وليس في الجوهر والمضمون. ويؤكد هذا المعنى هنري فايول حيث يقول "إن معنى الإدارة لا يشمل الخدمات العامة فحسب ولكن جميع المشروعات مهما كان حجمها ووصفها، فكل المنظمات تتطلب تخطيطاً وتنظيماً وإصدار أوامر وتنسيقاً ورقابة، فلم تعد أمام عدة علوم إدارية ولكن أمام علم واحد يمكن أن يطبق على المنظمات الخاصة والعامة"^(٢١).

وقد أكد كل من سايمون وطامسون (Simon, Thompson) هذا التشابه بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال بقولهما "المنظمات الضخمة العامة والخاصة لهما أوجه تشابه أكثر من أوجه الاختلاف، وفي الحقيقة أن الاختلاف الجوهري والرئيسي بين المنظمات الضخمة والصغيرة وليس بين المنظمات الخاصة والعامة"^(٢٢).

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن كلا الإدارتين تتشابه في النواحي التالية:

- ١- أن كلا الإدارتين تعمل على رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين الذين ينعكس بشكل مباشر على كفاءة وفعالية المنظمة في تحقيق أهدافها..
- ٢- أن ممارسة العمل الإداري في كلا الإدارتين يعتمد إلى حد ما على الفن والاستعداد الشخصي والموهبة الذاتية.
- ٣- المنظمات الخاصة والعامة يخضع نشاطها لمجموعة من اللوائح والأنظمة والقوانين والقيم والاعتبارات الاجتماعية السائدة في مجتمع ما.
- ٤- أن المشروعات الخاصة والعامة تسعى إلى تحقيق أهدافها بأقل تكلفة وجهد وأقصر مدة زمنية وذلك عن طريق استخدام أمثل للموارد المتاحة "البشرية والمادية".

٥- كلا القطاعين يعتمد بشكل كبير في ممارسته لأعماله على الوظائف الرئيسية في الإدارة، التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة، القيادة. وبناء على ما سبق يمكن الوصول إلى نتيجة مفادها أن المبادئ الأساسية في الإدارة أو ما تُعرف بوظائف الإدارة (تخطيط، تنظيم، رقابة، تنسيق، توجيه) عامة تحكمها مفاهيم ومبادئ لها صفة الشمول يمكن تطبيقها على المنظمات العامة والخاصة بصرف النظر عن البيئة والظروف التي تعمل فيها المنظمات وتتجاوز في عموميتها الاختلافات في المواقف التي تواجهها المنظمات^(٢٣).

الاتجاه الثاني:

أنصار هذا الاتجاه يتناولون الاختلاف بين الحقلين بشكل عام حيث يرون أن هذا الاختلاف في الدرجة وليس في الجوهر والأساس ويمكن الاختلاف بين الإدارة العامة والخاصة في النقاط التالية:

(١) من ناحية الهدف:

تهدف الإدارة العامة إلى تقديم خدمة أو تحقيق مصلحة عامة لأفراد المجتمع من خلال النشاط الذي تقوم به. بينما في الإدارة الخاصة الباعث والدافع للقيام بأي نشاط هو تحقيق العائد الاقتصادي ويتأكد هذا الدافع في الواقع العملي، في أن الإدارة في القطاع الخاص لا تقدم على أي نشاط إلا بعد دراسة مستفيضة لمعرفة الجدوى الاقتصادية للمشروع فإذا كانت نتيجة هذه الدراسة تشير إلى عدم وجود جدوى اقتصادية للمشروع فيكون القرار صرف النظر عن هذا المشروع بالرغم من حيوية وضرورة هذا المشروع بالنسبة لأفراد المجتمع لأن الدافع الأولي هو تحقيق الربح.

(٢) من ناحية المستفيدين:

هناك اختلاف بين المستفيدين في القطاعين ففي المشروعات الخاصة المستفيدون شريحة معينة تتألف من صاحب العمل، المساهمين والعملاء أو فئة

خاصة من المجتمع، وفي المقابل في القطاع العام المستفيدون في أغلب الأحيان عدد كبير من أفراد المجتمع.

(٣) من ناحية المنافسة:

المشروعات العامة تعمل في ظل ظروف احتكارية بمعنى أنه توجد إدارة واحدة في مجال النشاط الواحد. وذلك لأن نشاطات الإدارة العامة يوجد بينها نوع من التنسيق والتكامل. فمثلاً لا يمكن أن نتصور أن يكون هناك تنافس بين وزارة التعليم العالي، والمعارف، والمؤسسة العامة للتدريب المهني بل هناك تكامل وتنسيق بين هذه المرافق العامة لأن لكل منها دوراً يقوم به لتحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع.

بينما القطاع الخاص تسود فيه روح المنافسة الحرة "ومن ثم تتصف الشركات الخاصة بالجرأة، والمخاطرة وتحين الفرص، الأمر الذي يؤدي إلى التطور السريع والخلق والإبداع وهذه تعتبر ظاهرة صحية بالنسبة للقطاع الخاص"^(٣٤).

(٤) من ناحية دائمية الوظيفة:

تتصف الوظيفة في المنظمات العامة بأنها دائمة ولذلك نجد أن نسبة كبيرة من أفراد المجتمع يفضلون الالتحاق بالوظيفة العامة حيث يمكن تحقيق ما يُعرف بالأمن أو الاستقرار الوظيفي. وهذا نابع من أن نشاطات وأعمال المنظمات العامة ذات طابع حيوي وضروري لأفراد المجتمع لا يمكن الاستغناء عنها. بينما في إدارة الأعمال الوظيفة فهي ذات طابع مؤقت وتعاقدي لأنه يمكن توقف نشاط الشركة في حالة عدم قدرتها في تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية وتحقيق الأرباح التي يتوقف عليها استمرار نشاطها.

(٥) من ناحية المساواة:

قاعدة المساواة تسود بين العاملين في القطاع العام. يعني هذا المبدأ أن خريجي الجامعات إذا تمّ التحاقهم بقطاعات الإدارة العامة يتحصلون على نفس

المزايا الوظيفية مثل شريحة الأجر والإجازات وشروط الترقية بالإضافة إلى المميزات الأخرى التي تترتب على التحاقهم بالقطاع العام لأن هناك نظاماً واحداً يطبق على العاملين في القطاع العام (مثل نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية) بصرف النظر عن المرفق الذي يعمل فيه الخريج سواء في الصحة، والتعليم، بينما في المشروعات الخاصة فكل شركة لها نظام خاص تنفرد به عن بقية الشركات الأخرى تحكمه ظروف الشركة الاقتصادية واحتياجها من القوى العاملة، لذلك لا يمكن أن نستغرب اختلافاً في شريحة الأجر والمزايا الأخرى لثلاثة من خريجي الجامعات في ثلاث شركات مختلفة في نفس الإقليم.

الاتجاه الثالث:

يختلف هذا الاتجاه تماماً عن الاتجاه الأول والثاني حيث يرى أنصار هذا الاتجاه أن هناك اختلافاً جوهرياً وعميقاً بين الإدارة العامة والخاصة حيث يرى ولس سير (Wallace Sayre) "أن الإدارة الخاصة والحكومية تتشابهان في كل الجوانب غير الهامة وغير الحيوية"^(٢٥).

"Business and Government Administration are alike in all unimportant respects".

ويقول جوسف بور (Joseph Boer) "الذي يدرس الإدارة الخاصة والعامة يرى أن الإدارة العامة الفعالة ليست كمثل الإدارة الخاصة الفعالة... ويناقش ذلك بقوله إن رجال الأعمال يجب أن لا يكونوا تحت وطأة الأوهام المتعلقة بتشابه أعمالهم وأعمال الإدارة العامة"^(٢٦).

عاشور من أبرز الكتاب الذين يؤكدون على وجود اختلاف جوهري وأساسي بين القطاع العام والخاص، حيث يقول "إن القول بوجود وظائف إدارية مشتركة تحكمها مفاهيم ومبادئ وقواعد واحدة في الإدارة العامة وإدارة الأعمال قول يجافي الحقيقة. فالظروف البيئية التي تعمل فيها كلا المنظمات الحكومية العامة تختلف في الكثير من جوانبها عن تلك التي تعمل فيها منظمات

الأعمال والمنظمات الخاصة غير الحكومية... وهكذا ينعكس على الأسلوب والنمط الذي تمارس به المنظمات أنشطتها والقول بعمومية المفاهيم والمبادئ التي يخضع لها الأداء التنظيمي والإداري يعني إسقاط الاختلافات في الظروف والمواقف بين المنظمات الخاصة والعامة. وهذا القول وإن كان فيه شيء من التبسيط والتيسير على دارسي الإدارة بنوعيتها، إلا أنه لا يعبر عن الواقع الفعلي، ومن ثم فإن فائدته العلمية والتطبيقية محدودة"^(٢٧).

يتضح مما تقدم أن هناك اختلافاً جوهرياً وأساسياً بين القطاعين، ويمكن إيجاز نقاط الاختلاف بين المنظمات العامة والخاصة على النحو التالي:

١ - معايير اتخاذ القرارات:

بالرغم من أن اتخاذ القرارات تعتبر عملية جوهريّة في الإدارة إلا أن هناك اختلافاً بين القطاع العام والخاص من حيث المعايير ودرجة الرشد في اتخاذ القرارات.

إن القرارات التي يتم اتخاذها في الإدارة العامة هي في الواقع نتيجة للمناقشات، والمداومات والمساومات المتبادلة بقصد تحقيق اتفاق شامل حول تحقيق هدف معين ويرجع السبب في ذلك إلى أن هناك اعتبارات سياسية، اقتصادية، اجتماعية يجب أخذها في الاعتبار من قبل صانعي القرار في القطاع العام.

أما بالنسبة للقطاع الخاص فاتخاذ القرارات يعتمد بشكل كبير على المعايير الموضوعية، والاقتصادية لأن الهدف الرئيسي هو تحقيق الربح. يقول هورلد كرنتر (Harold Grotner) "لأن الخسارة التي تترتب عن مراعاة شعور الناس تتحملها ميزانية الدولة بالنسبة للسياسيين أما بالنسبة لأصحاب الأعمال فإنهم يتحملونها ويدفعونها من جيوبهم وذلك يعني إفلاسه"^(٢٨).

٢ - أساليب وطرق التقييم:

هناك اختلاف حقيقي وحيوي بين القطاعين من حيث أساليب وطرق تقييم نشاطات المنظمات العامة والخاصة. هذا الاختلاف نابع من طبيعة النشاطات في القطاع الخاص والعام طالما أن الهدف الأساسي من القيام بالنشاط في المشروعات الخاصة تحقيق الربح، لذلك يمكن الحكم على فعالية أو عدم فعالية القطاع الخاص، أو بمعنى آخر فشله ونجاحه يتوقف على معايير اقتصادية بحتة تتمثل في تحقيق حدٍّ أدنى من المدخلات وحد أعلى من المخرجات حيث أن الفرق بينهما يمثل الربح.

بالنسبة للمنظمات في القطاع العام، كما يقول والدو (Waldo) "لا يمكن مثلاً أن يقيّم أداء قسم الشرطة بمعيّار النفقات النقدية التي أنفقتها خلال فترة زمنية معينة، كما لا يمكن تقييم أدائه على أساس الإيراد الذي حُقق، ولا يمكن أخذ معيار الربحية لقياس أداء المنظمات العامة، حيث لا توجد صلة بين الإيرادات التي تحقّقها والنفقات التي تتحملها"^(٢٩).

٣ - المسؤولية:

يعتبر هذا العنصر من العناصر الرئيسية التي يختلف فيها الحقلان حيث أكد هذا الاختلاف جون ديوي (John Dewey) قبل خمسة وستين عاماً تقريباً حيث يقول "إن الخلاف الجوهرى والحيوي بين القطاع العام والخاص يتمثل في عنصر المسؤولية حيث يعني ذلك إلى أي درجة تكون المؤسسة أو المنظمة مسؤولة تجاه الآخرين فيما يتعلق بأدائها"^(٣٠).

"The key distinction between the public and private sectors is the accountability factor. The degree to which the institutions is responsible to others for its actions"

إن مسؤولية الإدارة العامة مسؤولية عامة أمام جهات متعددة مثل السلطة التنفيذية، الأجهزة الرقابية والجمهور بوجه عام، ولتصوير مسؤولية موظف الإدارة العامة يقول عبد اللطيف قصير إن رجل الإدارة العامة مُطالب بتفهم العلاقة

القائمة بين عمله والإطار السياسي العام والوقوف على مشاعر الشعب بينما المدير في القطاع الخاص يكون مسئولاً أمام الإدارة العليا في المشروع⁽³¹⁾.

٤ - الأساس المالي:

هناك اختلاف بين المنظمات العامة والخاصة من حيث الإيرادات، والمصروفات، وإعداد الميزانية، ففي المنظمات العامة مصادر متعددة للإيرادات: الضرائب، القروض، أملاك الدولة، الإصدار النقدي والرسوم، بينما أوجه الإنفاق تشمل: الصحة، التعليم، المواصلات، الدفاع، الأمن.

إعداد الميزانية في القطاع العام يتم عن طريق جهات متعددة داخل المنظمة وخارجها لذلك تحتاج فترة زمنية طويلة. والاستثمارات تعتبر مصدراً رئيساً للإيرادات في المشروعات الخاصة بينما يكون هنا حد أدنى من الإنفاق على المدخلات (الموارد البشرية، المادية، المالية) اللازمة لاستمرار نشاط المنظمة. وإعداد الميزانية الخاصة منوط بوحدة معينة داخل المنظمة، لذلك تحتاج عملية الإعداد فترة زمنية أقل مقارنة بالميزانية العامة.

من خلال العرض السابق نود أن نصل بالقارئ إلى نتيجة هامة مفادها أن الاختلاف بين الحقلين حقيقي وجوهري وليس كما يتصور كثير من الكتاب والمتخصصين في الحقلين، ويترتب على هذه النتيجة أمران هامين:

- ١- أن الإدارة العامة تُعتبر حقلاً دراسياً مستقلاً له أساليبه، ومبادئه، وأنماطه الإدارية.
- ٢- أن الموظف في الإدارة العامة لا بد أن تتوافر فيه بعض الصفات والمهارات والقدرات للقيام بدوره بشكل فعال.

الفصل الثاني

تطور الفكر

الإداري

مفهوم النظرية

Concept of Theory

ليس هناك اتفاق بين الكُتَّاب في العلوم الاجتماعية على ما هو المقصود بالنظرية، ولعل ذلك الاختلاف والتباين في مفهوم النظرية نابع من طبيعة النظريات في العلوم الاجتماعية التي تعكس بشكل مباشر المعطيات الثقافية والحضارية والبيئية في فترة زمنية معينة، كما يتضح ذلك من خلال تحليلنا للنظريات الإدارية المختلفة. يرى بعض الكُتَّاب أن النظرية عبارة عن طريقة في التفكير لفهم وإدراك العالم من حولنا. والبعض الآخر يرى أن النظرية عبارة عن مجموعة من المفاهيم متضمنة في الفرضيات وكذلك العلاقات المترابطة بين هذه المفاهيم^(١). وفي تعريف آخر للنظرية، "تعنى مجموعة من الجمل الإخبارية تفسير لنا بعض الظواهر وهي رمزية ومجردة وهي عكس التجريبية أو الواقع.

ويمكن تعريف النظرية على أنها عبارة عن التفكير العلمي المبني على المنطق في إيجاد تفسير لبعض الظواهر في العالم الذي نعيش فيه"^(٢). وبعد هذا العرض لمفهوم النظرية بشكل عام ننتقل إلى تعريف النظرية الإدارية التي هي موضوعنا في هذا الفصل.

الواقع أن هناك مجموعة من التعاريف للنظرية الإدارية منها تعريف (Grosstestc) الذي يرى أن نظرية التنظيم "تعنى بدراسة الهياكل والأطر والوظائف والإنجاز وسلوكيات الجماعات والأفراد داخل المنظمة"^(٣) وفي تعريف آخر ينظر للنظرية الإدارية على أنها لا تساعدنا في استيعاب وإدراك الهياكل وسلوكيات المنظمات فقط بل الأهم من ذلك التنبؤ بمعرفة آثار التغيير على سلوكيات العاملين، وهياكل وفعالية المنظمة.

ولعل السؤال الهام الذي يمكن أن يُطرح في هذا المقام إلى أي حد تعكس هذه النظريات النماذج الواقعية؟

ولعل الإجابة على هذا التساؤل تتمثل في الجهود التي بُذلت من قبل المتخصصين لوضع معايير أو مقاييس موضوعية يتم بموجبها تقييم النظرية. ومن أهم هذه المعايير التي يتم بموجبها الحكم على مدى فعالية وكفاءة النظرية في دراسة ظاهرة معينة هي: " (١) مدى مطابقتها للواقع، (٢) مدى قدرتها على التنبؤ، (٣) بساطتها، (٤) جدواها الاقتصادية، (٥) دقتها، (٦) ثباتها (٧)، منفعتها في ظروف مماثلة".^(٤)

النظرية الإدارية مثل أي حقل من حقول المعرفة حيث يمكن استيعابها وإدراكها على ثلاث مستويات:

- (١) الحفظ: يعتبر الحفظ من أقل مستويات التعلم حيث تحتوي هذه المرحلة بشكل مبسط حفظ الحقائق وبعض المفاهيم.
- (٢) عملية الفهم: تتضمن معرفة عميقة بعلاقة المفاهيم والمصطلحات كذلك التعامل مع هذه المفاهيم في بيئات وظروف مختلفة.
- (٣) المستوى الثالث التطبيق: حيث يعتبر من أعلى المستويات في التعليم أو المعرفة، وفي هذا المستوى لا بد من استيعاب كامل وفهم عميق للمفاهيم وإمكانية تطبيقها في الواقع العملي.^(٥)

يرى روبرت (R. Denhardt) لفهم طبيعة نظرية الإدارة العامة لا بد من الأخذ في الاعتبار التوجيهات التالية:

- (١) الإدارة العامة يُنظر لها على أساس أنها جزء من العمليات والنشاطات الحكومية لذلك فنظرية الإدارة العامة هي جزء من النظرية السياسية.
- (٢) المنظمات العامة يُنظر لها على أنها تتشابه مع المنظمات الخاصة إلى حد ما لذلك فنظرية المنظمات العامة هي جزء من نظرية التنظيم.
- (٣) هناك من يرى أن الإدارة العامة حقل من الحقول المهنية والحرفية مثل القانون والطب لها قواعد ومبادئ وأسس يمكن تطبيقها في الواقع والتنبؤ بالنتائج المتوقعة.^(٦)

لاستيعاب طبيعة النظريات في العلوم الاجتماعية أجد لزاماً عليّ أن أضع بين يدي القارئ الفارق الرئيسي والجوهرى بين العلوم الطبيعية (الفيزياء، الكيمياء)، والعلوم الاجتماعية (علم النفس، علم الاجتماع). "إن العلوم الاجتماعية يتمحور نشاطها حول التنظيمات الإنسانية لذلك فهي تتسم بخاصية وهي عدم وصولها في الدقة إلى مستوى العلوم الطبيعية. لذلك تكون القواعد والمبادئ والأسس في هذه العلوم نسبية" (٧). "ولذلك تقتصر في أغلب الأحيان العلوم الاجتماعية على فهم الظواهر وتفسيرها إما لعدم إمكانية ضبط العمل الإنساني والتنبؤ به أو لعدم أخلاقية القيام بذلك حتى ولو كان الضبط ممكناً من الناحية الفنية" (٨).

نرمي من هذا العرض السابق توضيح الإطار العام لفهم واستيعاب طبيعة وأبعاد النظريات الإدارية التي سوف يتم عرضها بالتفصيل فيما بعد.

المدرسة التقليدية أو الكلاسيكية

Classical School

الواقع أن هناك تقسيمات مختلفة لنظريات الإدارة وهذه التقسيمات تأخذ أشكالاً وأنماطاً متعددة، فالبعض يرى تقسيم النظريات الإدارية على أساس الحقبة الزمنية التي وُجدت فيها، وهناك مبررات لهذا التقسيم، والبعض الآخر يميل إلى اعتبار كل رائد من رواد الإدارة يُمثل اتجاهًا أو مدرسة بذاتها، لها سماتها وخصائصها.

إن التقسيم الذي سوف نقترحه يقوم على اعتبارين رئيسيين:

- (١) التقسيم يركز على أسس ومبادئ موضوعية.
- (٢) سهولة استيعاب التقسيم من قبل القارئ خاصة أن هذا المؤلف مقدم كمبادئ في الإدارة العامة.

وبناء على ذلك نرى تقسيم النظريات الإدارية إلى أربع مدارس رئيسية وكل مدرسة تحتوي على مجموعة من رواد الفكر الإداري تتسم وجهات نظرهم بالتقارب إلى حد ما أو أن نظرياتهم تنطلق من فرضيات معينة.

فردريك تيلور، هنري فايول، وماكس فيبرينتمون إلى المدرسة التقليدية أو الكلاسيكية لأن نظرياتهم وآراءهم عن المنظمة تتمحور حول أربع استراتيجيات وهي:

- (١) ما يجب أن يكون "المثالية".
- (٢) التركيز على الوظيفة.
- (٣) النظرة للفرد كمتغير ثابت يمكن التحكم والسيطرة عليه.
- (٤) استخدام الحوافز المادية كأساس لدفع الفرد للإنتاج والعمل.

لكن لا بدّ من الإشارة هنا إلى أن الاتفاق في هذه النقاط الرئيسية لا يعني بأي حال من الأحوال عدم وجود بعض الاختلاف والتباين في النقاط الثانوية أو الأقل أهمية إذا صحّ لي التعبير عنها لذلك سوف نقوم بدراسة تحليلية لكل رائد

من هؤلاء للوقوف على حقيقة المشاركة أو الإسهامات العلمية التي قدمها لفهم طبيعة المنظمات.

فردريك تيلور: Frederick W. Taylor (١٨٥٦م - ١٩١٥م)

إن الإسهامات العلمية التي قدمها فردريك تيلور في حقل الإدارة تعكس بشكل مباشر الحقبة الزمنية التي عاش فيها والخلفية الثقافية وطبيعة العمل الذي قام به.

إن استيعاب القارئ لهذه الإسهامات العلمية ينبغي أن يكون في إطار هذه المتغيرات، لذلك يرى كثير من كتاب النظريات الإدارية أنه "لا يجب النظر إلى هذه الحركة بشكل منعزل عن المجتمع الذي نشأت وتطورت فيه بل يجب معالجتها في نطاق التفسير الهيكلي للرأسمالية في نهاية القرن التاسع عشر حيث ساهمت بعض التطورات التكنولوجية والاقتصادية في العالم الصناعي في انتشار وهيمنة الوحدات والتنظيمات الاقتصادية الكبيرة.

وأدى تطور هذه المؤسسات الكبيرة وتعقيد نشاطاتها وتصاعد الاهتمام بالتخصص وتقسيم العمل إلى خلق كثير من مشاكل التنسيق والتعاون. وقد أصبح من الصعب الاهتمام بأسلوب الإدارة التقليدية في معالجة التنظيم الداخلي لهذه المؤسسات بما يعنيه ذلك من إدارة الأفراد والعناصر المادية للإنتاج. لهذا برزت الحاجة لترشيد علاقة الإنسان بالآلة وعلاقة الفرد بالفرد في المؤسسة الصناعية. وقد استشعر هذه المشكلة بعض المتخصصين في النشاطات الصناعية الذين انغمسوا في المشاكل اليومية التي تبرز في مكان العمل"^(٩).

بدأ فردريك تيلور كعامل عادي في شركة للحديد بالولايات المتحدة الأمريكية وخلال ثماني سنوات من انخراطه في هذه الشركة تقلد مناصب مختلفة من عامل بسيط إلى ملاحظ للوقت إلى ميكانيكي إلى مشرف مجموعة

إلى مساعد مهندس ثم أخيراً إلى كبير المهندسين في الشركة. وفي نفس الوقت كان يواصل تحصيله العلمي حتى تمكن من الحصول على الماجستير في الهندسة ، ولعل ذلك الواقع المتمثل في قصور وضعف الأساليب الإدارية التقليدية لتلبية احتياجات المنظمات في تلك الحقبة الزمنية أدى إلى هيمنة فكرة رفع الكفاءة الإنتاجية على تيلور ومن ثم البحث عن الأساليب والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف الذي أصبح فيما بعد المرتكز الأساسي للإدارة العلمية.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف يرى فردريك تيلور أنه لا بد من الأخذ في الاعتبار هذه المبادئ والأسس:^(١٠)

(١) البحث عن أفضل طريقة (One best way) لإنجاز العمل وذلك باستخدام الأسلوب العلمي القائم على التجربة ، أو بمعنى آخر تطوير أسلوب علمي لكل عنصر من عناصر العمل ليحل هذا التحليل العلمي والموضوعي محل الطريقة التخمينية والتجريبية في الأداء والعمل التي طالما استعملت في المعامل والمصانع.

(٢) اختيار العاملين بطريقة موضوعية تقوم على أسس علمية وتدريبهم لتحسين أدائهم "بدلاً من الطريقة التقليدية القاضية بأن يقوم الملاحظ بهذا الدور بالقدر الذي يستطيع طبقاً لخبراته وتجاربه الخاصة"^(١١).

(٣) أن وضع العامل في العمل المناسب غير كاف لإنجاز الأعمال بكفاءة وفعالية لذلك اقترح أن يكون هناك نظام للحوافز يقوم أساساً على الأجر الذي يتقاضاه العامل والذي يتناسب مع إنتاجيته وإنجاز العمل وليس على أساس ساعات العمل.

(٤) لعل من أهم المبادئ والأسس التي قدمها تيلور في هذا الشأن هو مبدأ التخصص وتقسيم العمل حيث يقضي هذا المبدأ بتقسيم العمل والمسؤولية

بين الإدارة والعمال تتحمل الإدارة مسؤولية التخطيط والتنظيم والإشراف بينما يقوم العمال بالعمل الحقيقي.

ولعل من أهم الإسهامات العلمية البارزة التي قام بها فردريك تيلور في حقل الإدارة ما يُعرف بدراسة الحركة والزمن (Time and motion study) التي لا زالت محل إعجاب وتقدير من قبل بعض الباحثين والممارسين في حقل الإدارة بالرغم من مرور ما يربو على نصف قرن على هذه الدراسة، ولعل تقلده مناصب مختلفة في شركة الحديد والصلب ساعده في إجراء أبحاثه ودراساته وفي مقدمتها دراسة الحركة والزمن ، وتهدف هذه الدراسة إلى رفع الكفاءة الإنتاجية للعامل وذلك عن طريق التخلص من كثير من الحركات غير اللازمة التي يتطلبها أداء العمل ومن ثم تحديد وقت نموذجي لإنجاز كل عمل.

ولقد كان هناك إقبال كبير على تطبيق الأبحاث والدراسة الميدانية التي قدمها تيلور من قبل المؤسسات المختلفة والحقيقة أن هناك كثيراً من النتائج الإيجابية المتمثلة في زيادة الإنتاج وانخفاض التكاليف وهما هدفان رئيسيان تسعى النظرية الإدارية إلى تحقيقهما.

"ويعطينا دوايت فارنهام النتائج التي ترتبت على إدخال نظام تيلور فقي مناولة الحديد الخام وتصفيفه من العربات زاد الإنتاج من ٢ طن إلى ١٠ طن في الساعة وانخفضت التكاليف من ٢٧ سنت إلى ٨ سنت للطن. وفي إحدى شركات الصلب زاد الإنتاج في بعض العمليات من ١٢ إلى ٤٨ طن في اليوم وانخفضت التكاليف من ١٠ سنت إلى ٤ سنت للطن"^(١٢).

بالرغم من هذا النجاح الذي حققه فردريك تيلور في رفع الكفاءة الإنتاجية للعمل وتخفيض التكاليف "غير أن ما يثير الدهشة أن العمال وقتئذ قاوموا "الطريقة التايلورية"... بل أن مجرد ذكر اسمه كان يثير الكراهية في نفوسهم، ويرى بعض الباحثين أن السبب في ذلك إنما يرجع إلى أن تيلور كان يعتبر من رواد "الهندسة الإنسانية" إذ أن نظريته إلى تناول عمل الإنسان كانت لا تختلف عن

نظرته التي يتناول بها قطعة جهاز هندسي... بل إنه كان مؤمناً فعلاً بإمكان تطبيق علم الهندسة على طرائق العمل في المصنع، وقام بدراسات للتعرف على "الطريق الوحيد الأفضل" ... وتوصل من هذه الدراسات إلى أن هناك نسبة عالية من الإسراف والضياع في العمل والموارد تحدث نتيجة لعدم كفاية التنظيم والإشراف على العمل"^(١٣).

ولم يكن تيلور يسمح للعاملين بالمناقشة أو إبداء الرأي فيما يتعلق بالطريقة والكيفية التي يؤدي بها العمل، ونقلاً عن كوبييل مؤرخ تيلور أنه قال مرة إلى أحد العمال "ليس من المفروض أن تفكر، إن هناك آخرين ندفع لهم مقابل التفكير بل أن تيلور كان يقترح بأن العامل الذي يصلح للعمل في نظامه يحسن أن يكون غيباً بليد الإحساس"^(١٤).

من خلال العرض السابق يبدو بجلاء أن تيلور استخدم كل الوسائل والأساليب لرفع الكفاءة الإنتاجية وقد حقق نجاحاً كبيراً في هذا الجانب، ولكنه أغفل في تحليله ودراسته طبيعة الفرد الذي يُعتبر حجر الزاوية في العملية الإدارية. وكانت نظرته للعامل على أنه كتلة يمكن صياغتها وتشكيلها حسب متطلبات ومقتضيات العمل وما ترتب على هذه النظرة من إغفال طبيعة ورغبات وطموحات الفرد باعتباره كائناً اجتماعياً.

هنري فايول: Henri Fayol (١٨٤١ - ١٩٢٥م)

بينما كانت تجري سلسلة من الدراسات والأبحاث الميدانية على يد تيلور لرفع الكفاءة الإنتاجية بالولايات المتحدة. كانت تبذل جهود في فرنسا على يد هنري فايول لتطوير نظرية عامة للإدارة تقوم على أسس ومبادئ موضوعية بدلاً من الأساليب التقليدية التي تعتمد على الحدس والتخمين. وقد اعتمد في بلورة نظريته الإدارية على خبرته العملية كأحد العاملين في شركة (Commentry - Fourchanbault) حيث تقلد مناصب متعددة في الشركة حتى أصبح مديراً عاماً للشركة في عام ١٩١٨م. ولقد تميز هنري فايول عن تيلور رغم كونه أنه هو الآخر مهندساً، باهتماماته بتطوير وبلورة نظرية عامة للإدارة بحكم

الوظيفة التي يشغلها وهي مدير الشركة بينما كان تيلور يركز على رفع الكفاءة الإنتاجية في خط الإنتاج.

لا بدّ من الإشارة هنا أن الاختلاف السابق يفسره عدم تماثل المركز الوظيفي لكل منهما. وفيما عدا ذلك فقد لاحظ كلاهما أن فعالية وكفاءة المنظمات الخاصة تتوقف في كافة المستويات على العنصر البشري وكيفية إدارته. كلاهما طبق الأسلوب العلمي القائم على التجربة للوصول إلى مبادئ وقواعد وأسس عامة يمكن تطبيقها على كل أشكال التنظيم الإنساني، ولا يقتصر على المنظمات الخاصة^(١٥).

وأهم الإنجازات التي قدمها هنري فايول كرائد من رواد المدرسة التقليدية: وحدة مبادئ وأسس التنظيم في المنظمات الخاصة والعامة. بالإضافة إلى مجموعة النشاطات التي تنفرد بها المشروعات الخاصة. وهذه الإنجازات تعتبر حصيلة جهوده العلمية والعملية.

ومن أهم النتائج التي توصل إليها من خلال دراسته وتحليلاته أن هناك أربعة عشر مبدأ أساسي للتنظيم يشترك فيها القطاع العام والخاص وهي على النحو التالي:^(١٦)

(١) تقسيم العمل: Division of Work

يُعتبر هذا المبدأ من أهم الركائز التي قامت عليها المدرسة التقليدية لأن تطبيق هذا المبدأ كما يرى فايول ينعكس بشكل مباشر على إنتاجيته وكفاءة العاملين ويقضي هذا المبدأ قيام الفرد بعمل محدد ودقيق يُكسبه قدرات ومهارات في إنجاز أعمال معينة بكفاءة وفعالية عاليتين.

(٢) وحدة الأمر: Unity of Command

يقضي هذا المبدأ أن يتلقى العامل التوجيهات والأوامر المتعلقة بإنجاز الأعمال من رئيس واحد وفي نفس الوقت ويرفع له التقارير عن سير العمل.

(٣) النظام: Order

يعني هذا المبدأ أن يكون هناك مكان معين لكل فرد وكذلك لكل شيء حسب مقتضيات العمل أو حسب تسلسل الإجراءات المطلوبة لإنجاز نشاط معين.

(٤) المركزية: Centralization

تعني مدى تركيز السلطة في المركز أو توزيعها إلى المستويات الإدارية المختلفة في المنظمة ويرى فايول أن المركزية واللامركزية من الأمور النسبية بمعنى أن الأخذ بأسلوب المركزية واللامركزية يتوقف على عوامل ومتغيرات مختلفة ومن أهمها حجم المنظمة ، والانتشار الجغرافي.

(٥) مبدأ العدالة في الأجر: Equity of Wage

يقضي هذا المبدأ بأن يتقاضى العامل الأجر المناسب مقابل العمل الذي يقوم به مع الأخذ في الاعتبار مستوى المعيشة ، وعدالة الأجر تعني أن يكون هناك نوع من التوازن والتناسب بين طبيعة الوظيفة من حيث المسؤوليات والواجبات وبين شريحة الأجر التي يتقاضاها العامل.

(٦) خضوع المصلحة الفردية للمصلحة العامة: Subordination of individual interests

يقضي هذا المبدأ بأن تخضع مصلحة العامل أو مجموعة العمال لصالح العمل أو للمنظمة بمعنى أنه إذا كان هناك نوع من التعارض والتضارب بين أهداف العاملين وأهداف المنظمة فيرى هنري فايول إعطاء الأولوية لأهداف المنظمة.

(٧) مبدأ استقرار العمل: Stability of tenure of personal

هنري فايول يرى أن التنقل في العمل (Job Rotation) بطريقة مطردة وسريعة يضيع على العامل فرصة استيعاب العمل واكتساب الخبرة التي تمكنه من إنجاز الأعمال المنوطة به بفعالية وكفاءة عاليتين.

(٨) وحدة الاتجاه: Unity of direction

يقصد بهذا المبدأ أن كل مجموعة من النشاطات المتحدة من حيث الهدف والطبيعة لا بد أن تكون تحت قيادة موحدة وقسم أو وحدة إدارية مستقلة ولها خطة

(٩) الانضباط: Discipline

يرى هنري فايول أن تحقيق أهداف المنظمة بفعالية وكفاءة يتوقف إلى حد كبير على طاعة وإذعان أفراد التنظيم للقوانين واللوائح والأنظمة الداخلية للمنظمة. ولا بد أن يكون هناك نوع من الجزاء (مثل التوبيخ، الإنذار، الغرامات، الوقف عن العمل، الفصل) واختيار الجزاء المناسب متروك للباقة وخبرة المدير حسب طبيعة المخالفة.

(١٠) المبادرة: Initiative

تعني تشجيع الرؤساء للعاملين في إبداء آرائهم ومقترحاتهم وتوجيهاتهم فيما يتعلق بطريقة إنجاز العمل. والأخذ بهذا المبدأ له مردود جيد بالنسبة للفرد وللمنظمة. بالنسبة للمنظمة قد تكون هذه المقترحات والتوصيات المقدمة تؤدي إلى سرعة الإنجاز وفعالية وكفاءة الأداء وبالنسبة للفرد الشعور بالفخر والاعتزاز، وما يترتب على ذلك من زيادة ولائه وانتمائه للمنظمة.

(١١) مبدأ روح الفريق: Esprit Thecorps

إن من أهم المسئوليات التي تقع على عاتق الإدارة في المنظمات تهيئة جو يسوده التفاهم والانسجام بين العاملين ومحاولة نبذ الخلاف بين العاملين وتوحيد جهود العاملين نحو تحقيق أهداف المنظمة.

(١٢) تدرج السلطات: Scalar Chain

يعني هذا المبدأ أن الأوامر وإصدار القرارات تكون من الرؤساء إلى المرؤوسين من أعلى إلى أسفل وتأخذ شكل التسلسل الهرمي.

(١٣) السلطة والمسئولية: Authority and Responsibility

إن هناك تلازماً وترابطاً تاماً بين السلطة والمسئولية ، فالسلطة تعني الحق في إصدار الأوامر والتوجيهات إلى المرؤوسين مع الالتزام بطاعتها وتنفيذها ، والمسئولية تكون بقدر السلطة الممنوحة.

(١٤) المساواة: Equity

أداء العاملين للمهام المناطة بهم بشكل فعال يعتمد على تطبيق قواعد وأسس موضوعية واحدة على جميع العاملين في كل ما يتعلق بواجباتهم وحقوقهم.

إسهامات لوثر جولك Luther Gulick في علم الإدارة:

قدم عالم الإدارة ، لوثر جولك Gulick في عام ١٩٣٧ مساهمته المميزة بعلم الإدارة والتي تشمل سبع وظائف للأنشطة الرئيسية كواجبات للرئيس التنفيذي لأي إدارة في المنظمات الإدارية .وتعد إسهاماته إضافة علمية لعلم الإدارة حيث يشير إليها معظم الباحثين في شان الإدارة ووظائفها سواء كان ذلك في مؤلفاتهم أو أوراقهم العلمية أو ندواتهم .ومنذ ذلك الحين ، أصبح مختصر POSDCORB يستخدم كوصف لمهام المدير السبعة الرئيسية ، فكلمة POSDCORB تتألف من الأحرف الأولى لكل وظيفة رئيسية من وظائف الإدارة .

هذه الوظائف السبعة تشمل:

التخطيط: Planning وتهتم وظيفة التخطيط برسم الخطوط العريضة التي يتعين القيام بها وطرق القيام بها لتحقيق الهدف الذي تحدده للمنظمة.

التنظيم: Organizing وهو إنشاء الهيكل الرسمي للسلطة من خلال التقسيمات الإدارية التي تنظم العمل لتحديد هدف المنظمة.

التوظيف: Staffing وتتحصر مهمة التوظيف في جلب واستقطاب وتدريب الموظفين والمحافظة على الظروف الملائمة للعمل في المنظمة.

التوجيه: **Directing** وتتركز مهمة القائد بالتوجيه للقيام باستمرار في اتخاذ القرارات وإعطاء الأوامر والتعليمات بوصفه قائدا للمنظمة.

التسيق: **Coordinating** ويكون متبادل بين مختلف الأقسام والعمليات في العمل بالمنظمة أو ما بينها وبين المنظمات الأخرى •

التقرير: **Reporting** وظيفة التقرير تكمن في الرقابة والمتابعة والتقييم للإعمال التنظيمية والإنتاجية بالمنظمة.

التمويل: **Budgeting** وهو التخطيط المالي والإيرادات والمصروفات والحساب الختامي .

إن استخدام مصطلح **POSDCORB** يعد نقطة انطلاق جيدة لتحليل الوظائف والأنشطة الإدارية بطريقة هيكلية تساعد على هيكلية الإدارة. وفي الحقيقة أن المصطلح يحتوي على وظائف رئيسية تهدف إلى لفت الانتباه لمختلف العناصر الفنية في أعمال الرئيس التنفيذي للمنظمة.

ماكس فيبر: **Max Weber (١٨٦٤ - ١٩٢٠م)**

مفهوم البيروقراطية: **Concept of Bureaucracy**

أن مصطلح البيروقراطية من المصطلحات العلمية التي حظيت باهتمام كبير من قبل المنظرين والممارسين في حقل العلوم الاجتماعية بالدراسة والتحليل ويمكن بلورة الاهتمام من قبل المهتمين في النظر للبيروقراطية على أنها عملة ذات وجهين:

الوجه الأول: ينظر للبيروقراطية على أنها كيان مؤسسي ضخم أصبح أداة رئيسية في تنفيذ السياسة العامة في الدولة الحديثة تركز على عدد من المبادئ (التخصص - تقسيم العمل - التسلسل الهرمي - اختيار الأفراد وفق معايير موضوعية... الخ).

الوجه الآخر: ينظر للبيروقراطية على أنها كيان تنظيمي ضخمة يتصف بكثرة الإجراءات وتعدد القوانين واللوائح - التأجيل في إنجاز العمل - الاتصال من المسؤولية - إساءة استعمال السلطة..الخ).

وبناء على ما سبق سوف يتم استعراض بعض الإسهامات العلمية في تسليط الضوء على مصطلح البيروقراطية.

بادئ ذي بدء إن كلمة البيروقراطية (Bureaucracy) تتكون من مقطعين الأول (Bureau) تعني مكتب والثاني (Cracy) تعني القوة والسلطة إذاً مفهوم البيروقراطية (Bureaucracy) يعني سلطة المكتب.

هناك عدد كبير من المتخصصين في العلوم الاجتماعية ساهم في وضع تعريف لمفهوم البيروقراطية وسوف يتم اختيار بعض هذه التعاريف التي قد تساهم في فهم وإدراك القارئ لهذا المفهوم.

موسكا (Mosca, 1895) : استخدم مصطلح البيروقراطية للإشارة إلى نمط معين من السلطة الحاكمة في الدولة^(١٧).

ميشلز (Michels, 1911) فقد استخدم مصطلح البيروقراطية للدلالة على السيطرة والنفوذ الذي يمارسه الموظفون العموميون التي توظفهم المنظمات الكبرى بناء على مهاراتهم التخصصية فيكونون في المنظمة مراكز قوى وسيطرة تتحكم في هذه المنظمات^(١٨).

أما ماكس فيبر (Weber, 1909) الذي ارتبط مفهوم البيروقراطية باسمه فقد استخدم مصطلح البيروقراطية لكي يعني مجموعة الأنساق القانونية للسلطة التي تمارسها المنظمات الكبيرة الحجم والتي تعتمد على الرسمية والموضوعية والرشد في بناء أنظمتها الإدارية^(١٩).

من التعاريف الحديثة لمفهوم البيروقراطية ما ذكره فيصل مرار^(٢٠) على أنها ذلك التنظيمي الضخم المتواجد في المجتمع السياسي المعقد، والمتحضر لتحقيق الأهداف القومية وإخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع ووضعها موضع التنفيذ^(٢٠).

أما عامر فرغلي فيعرفها بقوله "عبارة عن تنظيم إداري له خصائصه الإنسانية والفنية، ويقوم من خلال أفراد (مختارون بموضوعية) يدركون حدود دورهم باستخدام إمكانيات التنظيم (الموارد - القواعد - التعليمات) استخداماً واعياً لتحقيق الأهداف العامة بأقصى كفاءة"^(٢١).

من خلال استعراض التعاريف السابقة لمفهوم البيروقراطية يتضح أهمية وحيوية الدور الذي تلعبه البيروقراطية في الدولة الحديثة كأداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المجتمع وترسيخ مفهوم دولة المؤسسات. لكن لا بد من التأكيد على نقطة هامة وهي "الجهاز البيروقراطي وحده، مثلما يملك مفهوم الرشد والموضوعية والعقلانية يملك أيضاً مفهومات الانحراف والجمود ويتحدد المسار الذي يسلكه الجهاز من هذين البديلين بناء على طبيعة المهمة الموكلة إليه، طبيعة القوى الموجهة له والمسيطرة عليه"^(٢٢).

في الدول النامية البيروقراطية تعني "البطء في اتخاذ القرارات نتيجة تعدد مستويات الرئاسة في تنظيم والجنوح نحو المركزية الشديدة، الجنوح إلى السرية والتكتم على المعلومات اتجاه الجمهور واتجاه الرقابة، أيضاً التسلط والسيطرة وبالذات في التعامل مع الجمهور، الميل إلى الاستخدام غير الاقتصادي للموارد المالية والبشرية المتاحة لهذه المنظمات"^(٢٣).

إن الفاحص لهذه الممارسات البيروقراطية في الدول النامية يستطيع أن يستنتج لماذا ارتبط مفهوم البيروقراطية بالمفهوم السلبي والقبيح في أذهان الكثير وبالطبع ككل هذه الممارسات لا تتفق ولا تتسجم مع روح وحقيقة النموذج المثالي (Ideal Type) الذي اقترحه ماكس فيبر أن هذا الاختلاف في فهم وإدراك مفهوم البيروقراطية يرجعه بعض الكتاب إلى "أن الجهاز البيروقراطي في أي مجتمع هو نتاج وإفراز التاريخ وثقافة وسلوكيات وبناء هذا المجتمع، فاختلاف أنماط السلوك البيروقراطي واختلاف مزيج المشكلات المرتبطة بهذا السلوك ترجع في الواقع إلى اختلاف التاريخ والبيئة الثقافية والاجتماعية التي تحيط بهذه التنظيمات البيروقراطية من مجتمع لآخر."^(٢٤)

بناء على ما سبق لابد من إدراك حقيقة هامة وهي أن البيروقراطية وسلوكيات واتجاهات العاملين بها تتأثر بالبيئة الاجتماعية والثقافية والسياسية التي تحيط بها.

أنواع السلطة Types of Authorities

من النقاط التي تناولها ماكس فيبر بالتحليل والدراسة أنماط السلطة وهي على النحو التالي: (٢٥).

(١) السلطة التقليدية Traditional Authority

يرتكز هذا النمط بشكل أساسي على مجموعة القيم والمعايير، التقاليد، الأعراف التي تم تكريسها وترسيخها في المجتمع وبالتالي اكتسبت نوع من الاحترام والتقدير والاعتزاز والاستعداد الكامل بالخضوع والإذعان لها فعلى سبيل المثال السلطة التي يمارسها الأب على مستوى الأسرة ورئيس القبيلة على أفراد القبيلة نموذج لنمط السلطة التقليدية.

(٢) السلطة البطولية Charismatic Authority

هذا النمط من السلطة يرتكز على أساس ما يتفرد به الفرد من صفات وقدرات خارقة من خلالها يستطيع أن يؤثر على أتباعه ومرؤوسيه وبالتالي هناك طاعة وإذعان كاملين لأوامر وتوجيهات القائد نتيجة لما يتمتع به من صفات وقدرات خارقة.

(٣) السلطة القانونية Legal Authority

هذا النمط يختلف عن النمطين السابقين حيث تركز سلطة الفرد على أساس مجموعة القوانين والأنظمة التي تحظى بقبول بين أفراد المجتمع وبالتالي تكتسب شرعيتها فعلى سبيل المثال الموظف في الجهاز البيروقراطي الذي تم اختياره وفق معايير موضوعية سلطته وصلاحيته التي يمارسها على المرؤوسين في المنظمة نابع من موقعه في الهيكل التنظيمي (الوظيفة التي يشغلها).

خصائص النموذج البيروقراطي المثالي : The Characteristics of the Ideal Bureaucratic

كان لعالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر Max Weber (١٨٦٤ - ١٩٢٠م) الأثر الواضح في تطور نظريات المنظمة الإدارية. فمن وجهة نظره أن أي منظمة خاصة، عامة دينية، ... الخ لا بد أن تتمثل في نظام بيروقراطي قائم على أساس هرمي تتسلسل به من القمة إلى القاعدة. فقد رأى ماكس فيبر تزايد حاجة الدولة إلى التدخل في الأنشطة الإدارية والبناء التنظيمي في ذلك الوقت لم يكن ملائماً للمساهمة بفعالية في حل المشاكل الاجتماعية والسياسية، من هذا المنطلق وضع ماكس فيبر مجموعة من السمات والخصائص للجهاز البيروقراطي المثالي هي (Ideal Type of a Bureaucracy) هذه السمات لا بد أن يتميز بها هذا النظام البيروقراطي من أجل أن يحقق أعلى قدر ممكن من الكفاءة (Efficiency). من هذه الخصائص:

- (١) تقسيم العمل.
- (٢) ضرورة الفصل بين أعمال الموظف العامة والخاصة.
- (٣) شغل الوظائف يقوم على أساس التعيين وليس الترشيح.
- (٤) كل وظيفة تتطلب مهارات معينة ولا بد من اختيار الموظف الأكثر كفاءة.
- (٥) الترقية على أساس الأقدمية أو الإنجاز (Achievement) أو الاثنين معاً ويؤخذ برأي المشرفين في ذلك.
- (٦) أداء الموظف لا بد أن يخضع لرقابة منظمة .
- (٧) حق الموظف يتمثل في حصوله على الراتب المجزي والعلاوة^(٣٦).

من هذا يتضح أن ماكس فيبر اهتم بوصف الجهاز التنظيم المثالي في نظره والذي يستطيع أن يحقق أعلى قدر ممكن من الكفاءة الإنتاجية وأن الحوافز المادية هي العامل الوحيد الذي يمكن استخدامه للتأثير على سلوك الفرد. لكنه قلل من أهمية أو على أقل تقدير تجاهل متغيرات أخرى كالجانب الاجتماعي

والنفسى للموظف، والبيئة الداخلية للمنظمة ومالها من أثر على معنويات الأفراد وبالتالي على إنتاجيتهم. يضاف إلى ذلك عدم مناقشته لمعطيات بيئة النظام الخارجية وما قد يحدث بها من متغيرات تؤثر على كفاءة المنظمة ومنسوبيها. هذا المنهج البيروقراطي لم يخلُ من بعض الآثار السليمة على سلوك الأفراد^(٢٧).

- ١- الالتزام الحرفى بالأنظمة والقوانين يضيف نوعاً من الجمود على سلوك الأفراد (Rigidity of Behavior) .
- ٢- عدم التعامل مع منسوبي المنظمة كأفراد لهم رغبات، ميول. عواطف وأحاسيس.. الخ قد تدفعهم إلى رفض المنظمة وعدم إظهار الحماس لتحقيق أهدافها.
- ٣- فرض نظام آلي على الأفراد قد يدفعهم إلى الاكتفاء بالحد الأدنى من الأداء (Minimum Standard) .
- ٤- وجود أنظمة وإجراءات صارمة قد تدفع الأفراد إلى مقاومة أي نوع من أنواع التغيير الذي ترغبه المنظمة، خاصة مع عدم وجود الحوافز المشجعة لتقبل وضع جديد.
- ٥- قد يلجأ الأشخاص إلى تجنب المسؤولية واتخاذ القرارات أو اختيار البدائل فقط التي تتناسب مع الأنظمة والقوانين Hide Behind the rules .

مدرسة العلاقات الإنسانية Human Relations School

على نقيض ما حدث في المدرسة التقليدية، فإن مدرسة العلاقات الإنسانية تركز على الجانب الإنساني من الإدارة وعلى المبدأ الذي يقول: إنه عندما يعمل الموظفون مع بعضهم البعض بفرض تحقيق أهداف جماعية فإن هؤلاء الموظفين يجب أن يسود بينهم التضامن التام، لذا فالمنطلق الأساسي لحركة العلاقات الإنسانية هو أن الإنسان محور العمل الإداري وعنصره الهام في تحديد الإنتاجية. إن أهمية العلاقات الإنسانية تعود إلى الأهمية المعطاة للمنظمات الحديثة التي أصبحت تميز هذا العنصر وبما أن الإدارة تعتبر العنصر الفعال في تحقيق التقدم الدول المتقدمة والنامية، فإن التفاعل بين أفراد الإدارة وتأثير العنصر البشري في الإنتاجية كان ولا يزال موضع اهتمام المفكرين والمؤلفين والباحثين في مجال الإدارة، ولهذا فإن دراسة العلاقات الإنسانية تهدف إلى التعرف على أساليب السلوك الإنساني في الإدارة وأنماط العلاقات بين الأفراد على اختلاف مستوياتهم.

إن حركة العلاقات الإنسانية أهتمت بمفاهيم الحالة المعنوية وأثر جماعات العمل على الأداء والإنتاجية وعلى تحقيق أهداف الإدارة وحفز العاملين على التعاون فيما بينهم من أجل زيادة فاعلية الإدارة.

إن تطور حركة العلاقات الإنسانية أدى إلى زيادة الاهتمام بالعامل على أنه كائن اجتماعي ولم يعد ينظر إليه على أنه فقط أداة تستخدم في عملية الإنتاج، وإنما أوضحت أنه فرد تتحكم فيه عوامل متنوعة ومختلفة فهو له طموحات ورغبات ونزوات وتطلعات وميول مختلفة تؤثر على إنتاجيته. وأن تحقيق إنتاجية أكثر فعالية يعتمد على الظروف التي تحيط به ويمكن عمله وعلى الآلات والأساليب والأدوات التي يستخدمها وأخيراً تحقق منافع وفوائد مشتركة بين الإدارة والعاملين^(٢٨).

مفهوم العلاقات الإنسانية:

يشير مصطلح العلاقات الإنسانية إلى تفاعل العاملين في جميع أنواع المجالات سواء كان المجال الصناعي أو الحكومي أو التعليمي أو الاجتماعي ويشاهد هذا التفاعل بصفة عامة في موقع العمل، حيث يرتبط الأفراد بنوع من البناء الهادف.

فالعلاقات الإنسانية تعنى "كيفية التنسيق بين جهود الأفراد المختلفين وخلق جو عمل يحفزهم على الأداء الجيد والتعاون في سبيل الحصول على نتائج أفضل، مما يترتب عليه إشباع رغباتهم الاقتصادية والنفسية والاجتماعية".^(٢٩) وتعريف آخر يشير إلى أن مفهوم العلاقات الإنسانية هو "إدماج الأفراد في موقف العمل الذي يدفعهم إلى العمل سوياً كجماعة منتجة متعاونة، مع ضمان الحصول على الإشباع الاقتصادي والنفسي والاجتماعي"^(٣٠).

ويتضح من التعريفين السابقين أن للعلاقات الإنسانية أهدافاً ثلاثة هي:

- ١- تحقيق التعاون بين العاملين من خلال الميول المشتركة.
 - ٢- الإنتاج، حيث أن التعاون والتنسيق بين العاملين يؤدي إلى مزيد من الإنتاجية.
 - ٣- إشباع حاجات العاملين الاقتصادية، والسيكولوجية، والاجتماعية.
- وعندما تتحقق الأهداف الثلاثة السابقة تكون النتيجة وجود علاقات إنسانية جيدة وفعالة ونجاح الجهد الجماعي بين العاملين لتحقيق هدف ودافع مشترك.

الأسباب التي دعت إلى دراسة العلاقات الإنسانية:

كان الاهتمام في مجال الإدارة منذ بداية حركة الإدارة العلمية يتركز على الناحية الفنية مثل العناية بترتيب منطقة العمل ودراسة الحركة والزمن

والإنتاج إلى غير ذلك. ولكن اتضح أن هناك مواقف إنسانية في مواقف العمل تؤثر على الإنتاج، وأن العامل الإنساني هو أكثر العناصر أهمية وأن المعرفة عن الفرد كعامل قليلة وأنه ليس أداة من أدوات العمل ولكن له شخصيته وأن الأمر يستلزم حلولاً إنسانية للمشكلات الإنسانية التي قد لا تُجدي في حلها الحلول الفنية.

وبعد الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٤م اتضح أن هناك اختلالاً في التوازن بين الاهتمام بالناحية الفنية والناحية الإنسانية، وعملت الإدارة على الاهتمام بالجانب الإنساني لتصل به إلى الاهتمام والتقدم الذي حظيت به النواحي الإنتاجية والتحويلية وغيرها. وهناك أسباب أخرى كثيرة منها: (٣١).

- ١- ظهور الحركة النقابية وتزايد قوتها نظراً لما تتمتع به من قوانين لحمايتها أدى إلى ظهور مشكلات جديدة في مجال العلاقات الإنسانية وهي إدراك رجال الإدارة فشلهم في تنمية العلاقات الإنسانية مما حدا بهم إلى تصحيح الوضع والعمل على تنمية العلاقات الحميدة مع العاملين لمساعدتهم على ضبط العمل وزيادة الإنتاجية وتحقيق الأهداف المنشودة.
- ٢- زيادة ثقافة العامل نفسه مما جعله يستجيب بطريقة أفضل للطرق المستخدمة في العلاقات الإنسانية، فبدأ يهتم بالتعليم والتدريب وممارسة الأسلوب والمنهج العلمي السليم والمشاركة في اتخاذ القرارات، وهذا جعل العامل يدرك مشكلات العمل والمطالبة بقيادة إدارية أفضل.
- ٣- تقدم البحوث في العلوم الإنسانية والتطبيقية، حيث كان لهذه البحوث أهميتها الفعالة في إقناع رجال الإدارة وإثارتهم إلى الطريق السليم في إتباع الأساليب الإدارية السليمة مع المفاهيم والوسائل التي يمكن استخدامها لتنمية العلاقات الإنسانية.

- ٤- كبر حجم المنظمة أدى إلى خلق الكثير من المشكلات إذ أصبح من العسير على الإداري الاتصال الشخصي بمعظم العاملين وجعل العامل بشخصية المسئول عنه في الإدارة وعدم توفر أدوات العمل لإنجاز المهام المنوطة به.
- ٥- التخصص وتقسيم العمل أدى إلى خلق الكثير من المشكلات وذلك نتيجة التوسع في التخصص وازدياد حجم العمل مما أدى إلى التنازع والصراع بين الجماعات المتخصصة وبين رجال الإدارة والعاملين في مجال الإنتاج وبين المفتشين وقسم الإنتاج وأقسام التصميم والهندسة. ومن شأن هذا الصراع أن يستدعي الاستعانة بوسائل العلاقات الإنسانية للتغلب على هذه المشكلات.
- ٦- زيادة تكلفة العمل والإنتاج جعل الإدارة تبذل جهودها للاستفادة من القوى العاملة إلى أقصى مدى ولا يمكن تحقيق هذا إلا بتمية العلاقات الإنسانية، ومن أساليب ذلك المكافآت الشخصية، الترقيات، العلاوات حيث تلعب دوراً في إثارة العامل ورفع إنتاجيته.
- ٧- ارتفاع المستوى المعيشي يؤكد الاهتمام بالعلاقات الإنسانية، فإن ارتفاع متطلبات ونفقات الحياة جعل العامل في شغل شاغل بالنسبة لتلبية حاجاته الفسيولوجية والتزاماته العائلية مما قد يشغل ذهنه عن العمل الأساسي الذي يقوم به ومن هنا نجد أن العلاقات الإنسانية تعوضه عن التفكير في هذه المشكلات فيتعرف إلى عمله مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج وازدياد مكاسبه.

تجارب هوثرن: Hawthorne

أجرى ألتون مايو (Mayo) مع فريق من معاونيه تجارب تتعلق بأهمية العلاقات الإنسانية في تحقيق إنتاجية عالية من ١٩٢٧ - ١٩٣٢م في مصنع هثرن التابع

لشركة وسترن الكتريك (Western Electric) وكان الهدف الأساسي لهذه الدراسة هو معرفة العلاقة بين ظروف العمل المادية وإنتاجية العمال. لقد ركز مايو ومساعديه اهتماماتهم على مجموعة العوامل والمتغيرات الآتية: (٣٢)

- ١- مجموعة من التجارب تهدف إلى تحديد أثر المتغيرات في الإضاءة على إنتاجية العمل.
- ٢- مجموعة من التجارب كان هدفها تحديد أثر المتغيرات في ساعات العمل وطول فترات الراحة على إنتاجية العاملين.
- ٣- مجموعة من التجارب تستهدف معرفة أثر الصداقة في الإقبال على العمل وبالتالي زيادة الإنتاجية.
- ٤- مجموعة من التجارب لمعرفة أثر الحافز المادي في ارتفاع الإنتاجية.
- ٥- برنامج مقابلات شخصية استهدفت دراسة اتجاهات ومشاعر العاملين بالمنظمة.
- ٦- تحديد وتحليل التنظيم الاجتماعي في مجال الإدارة.

ولقد خرج مايو ومعاونوه من تجاربهم بنتائج مهمة من أبرزها أن العامل ليس عبارة عن أداة طيعة في يد الإدارة تحركه كيفما شاءت، إنما العامل له شخصيته المستقلة التي تتعامل مع الجماعة، تؤثر فيها وتتأثر بها، وأن الاهتمام بهذا الفرد يُعتبر أمراً ضرورياً، ولا يمكن النظر إلى العامل على أن ما يربطه بالمنظمة هو مجرد علاقة اقتصادية تتمثل في المرتب أو تغييرات ظروف العمل وإنما هناك متغير أساسي يربط العامل بعمله وهو معنويات العامل، قبل معاملته على أنه عنصر من عناصر الإنتاج لا بد من معاملته كإنسان (٣٣).

لذا فإن الدراسة أثبتت أنه لا بد أن ينظر إلى العامل باعتباره إنساناً يستمد تصرفاته من جماعة العمل، وكل ما يسعى إليه هذا العامل كمكافأة للعطاء

والإنتاج، هو أن يشعر بذاته في داخل المجموعة، وأن تصرفاته وأنماط سلوكه دائماً تتأثر بقرارات هذه المجموعة.

إن تصرف العامل قد ينشأ عن مشاكله الشخصية التي تتولد بسبب ماضيه أو حاضره الاجتماعي وقد ثبت أن المقابلة وسيلة جيدة لتحليل الإنساني. إن لجماعات العمل غير الرسمية تأثيراً قوياً في تحديد الإنتاجية داخل المنظمة، وأن هناك أنواعاً متباينة للقيادة والإشراف وأكثر هذه الأنواع فعالية هو النوع الذي يعتمد على إشراك العاملين في اتخاذ القرارات^(٢٤).

المفاهيم الأساسية للعلاقات الإنسانية: (٢٣)

- ١- الدوافع الفردية والجماعية، المادية، الاجتماعية، النفسية.
- ٢- السلطة، مصادرها، تقويضها، استخدامها.
- ٣- اتخاذ القرار.
- ٤- المفاهيم والمدرجات التي توجد عند الأشخاص.
- ٥- الاتصال - أنماطه - أساليبه ومدى فاعليته.
- ٦- القيادة - أسلوبها وكفايتها.
- ٧- الروح المعنوية.
- ٨- العطاء الاجتماعي الذي تعمل به الإدارة.
- ٩- الظروف الفردية.
- ١٠- الكرامة الإنسانية.

نظرية X ونظرية Y:

قدم ماكجروجر (McGregor) تصوره للفروض التي تقوم عليها النظريات الكلاسيكية فيما يتعلق بالطبيعة الإنسانية وهي ما يُطلق عليه أسم النظرية

التشاؤمية X ثم قدم أيضاً بعض الفروض لنظرية مضادة يُطلق عليها اسم النظرية التفاضلية Y وهي التي يؤمن بها والتي تصور تأثره بحركة العلاقات الإنسانية.

النظرية التفاضلية (نظرية X) (٣٤)

- ١- الإنسان أو الفرد لا يحب العمل - أي بطبيعته كسول ويتصف بكرهية متأصلة للعمل.
 - ٢- الإنسان لا يريد تحمل المسؤولية في عمله - أي بطبعه خامل.
 - ٣- الإنسان دائماً يفضل أن يجد شخصاً يقوده ويوضح له ماذا يعمل ويوجهه إلى عمله.
 - ٤- إن العقاب أو أي نوع من أنواع التهديد أحد الوسائل الدافعة للإنسان على العمل بمعنى أن الإنسان يعمل من دافع الخوف وليس حباً في العمل.
 - ٥- لا بد من الرقابة الشديدة والدقة على الإنسان حين يعمل حيث لا يؤتمن الشخص على شيء هام دون إشراف ومتابعة.
 - ٦- إن الأجر والمزايا المادية من أهم حوافز العمل، بمعنى أن الشخص على أتم الاستعداد للتضحية بأي شيء في سبيل الحصول على مزيد من المرتب والمكافأة أو أي خصائص مادية أخرى.
- ويرى ماجرورج أن التنظيم الرسمي القائم على مبادئ نظرية X لا يقدم للإنسان إلا فرصاً محدودة لإشباع حاجاته الاجتماعية والذاتية وهي الحاجات الإنسانية التي ترتبط بارتفاع وعلو القيمة الإنسانية.

النظرية التفاضلية (نظرية Y) (٣٥)

يرى ماجرورج أن الإدارة عمدت إلى تغيير سياساتها وإلى انتهاج برامج وخطط تهدف إلى تحسين أمور العاملين والرعاية الأفضل لهم. لذلك قدم ماجرورج النظرية التفاضلية والتي تقوم على الفروض الرئيسية التالية:

- ١- الفرد يحب العمل ويرغب فيه لذاته.
 - ٢- الإنسان يسعى إلى تحمل المسؤولية.
 - ٣- يتطلب الفرد الحرية في العمل والتحرر من القيود ويفضل أن يكون فاعلاً مبدعاً وليس تابعاً.
 - ٤- الرغبة في زيادة الأجر أو المكافأة يدفعه إلى نتائج إيجابية - بمعنى أن الإنسان يعمل ليس بدافع الخوف من العقاب ولكن للحصول على المكافأة.
 - ٥- ليس هناك حاجة ضرورية للرقابة الدقيقة أثناء العمل، ويُكفي بتحديد الأهداف المنشودة ويُترك الاختيار للفرد في الوصول إليها وهو جدير باختيار أفضل الطرق وأحسن الوسائل.
 - ٦- ليس الخبز هو الوحيد الذي يعمل الإنسان من أجله ولكن هناك أشياء أخرى يرغب على مركز اجتماعي مرموق والرضا، من الأداء الشخصي.
- تلك الفروض للنظرية Y-X ساهمت في توجيه أساليب الإدارة في العصر الحديث تجاه ما يسمى بالعلاقات الإنسانية. وهذه النظريات مجرد افتراضات علمياً بأنها ليست اقتراحاً أو وصفاً أو إدارة استراتيجية ولم تكن ناتجة عن دراسة تحليلية أو بحث علمي. وأخيراً فإنها لم تتضمن صعوبة أو سهولة الإدارة.

الانتقادات التي وجهت للعلاقات الإنسانية:

- ١- عدم استخدام الطريقة العلمية في الوصول إلى النتائج التي انتهت إليها التجارب.
- ٢- إن النتائج التي خرج بها الباحثون تعكس كثيراً من تحيز القائمين على التجارب حيث كانوا يميلون أساساً إلى الاهتمام بالعامل الإنساني حتى قبل إجراء هذه التجارب ومن ثم كانت رؤيتهم واستقراؤهم لنتائج التجارب محصورة داخل هذا الإطار المتغير مسبقاً.

- ٣- معارضة رجال الأعمال لما تحتويه التجارب من أفكار واتجاهات تناقض مصالحهم.
- ٤- اعتقاد علماء النفس والاجتماع بأن النتائج لم تضيف أفكاراً جديدة وأن فائدة النتائج محدودة.
- ٥- اعتقاد رجال الفكر في الإدارة بأن النتائج لم تقدم حلاً إيجابياً في حد ذاتها يمكن للإدارة أن تتبعه للوصول إلى علاقات أفضل مع موظفيها.
- ٦- أغفلت التنظيم الرسمي ولم تبين أثره في تشكيل سلوك أعضاء التنظيم.
- ٧- لم تقدم نظرية كاملة ولا شاملة لتفسير ظاهرة التنظيم والسلوك التنظيمي بل إن الحركة ركزت اهتمامها على دراسة جانب واحد من جوانب التنظيم المتعددة وهو العنصر البشري.^(٣٦)
- ٨- أنها تُعتبر حركة استقلالية، الهدف منها تطوير السلوك الإنساني لتحقيق أهداف الإدارة في الدرجة الأولى.

مدرسة العلوم السلوكية

Behavioral School

نتيجة للانتقادات التي وجهت إلى المدرسة التقليدية وإلى المدرسة الإنسانية فقد بدأ تيار جديد يهدف إلى محاولة التوصل إلى تفسير أسلم لمعرفة السلوك الإنساني، ويتميز هذا التيار بالتركيز على التحليل العلمي وربط أفكار العلوم السلوكية المتعلقة بالسلوك الإنساني، وقد تأثرت إلى حد بعيد بأفكار العلاقات الإنسانية.

ويركز علماء المدرسة السلوكية على حركة النشاط الإنساني من جهة ومدى ارتباط هذه الحركة بالمناخ الثقافي والحضاري الذي يتم في هذا النشاط، بمعنى أنها تدرس الفرد وتتفهم شخصيته والجوانب الإدارية فيها، وتهدف من وراء ذلك معرفة تصرفاته وتنوع واختلافات هذه التصرفات والدوافع التي أدت إلى هذه التصرفات حيث أن تأثير هذه الدوافع يشكل عنصراً على جانب من الأهمية في التأثير على الفرد للقيام بتصرف معين، فعلى سبيل ذلك المحافظة على النفس والطموح، الكبرياء، الجوع، حب الأسرة، المشاعر الوطنية، الارتباط بالعادات والتقاليد، الرغبة في حب الظهور والزعامة، الترويح عن النفس، الجنس، الخوف، كل ذلك يساعد على الاهتداء إلى أساليب يمكن عن طريقها زيادة التعايش بين أعضاء المنظمة. وأخيراً تركز المدرسة السلوكية على الفهم المتبادل بين أعضاء التنظيم إذ ترى أن يفهم الناس بعضهم بعضاً، لأن توافر مثل هذا الفهم يساعدهم على تحقيق أهدافهم^(٢٧) (People should understand people).

وتعتبر العلوم السلوكية من الإضافات الجديدة والحديثة في حقل العلوم الإنسانية حيث شاع استخدامها لتعبر عن مجموعة من المفاهيم الأساسية والمبادئ التي تستهدف تفسير السلوك الإنساني ووضع أسس التنبؤ به والسيطرة عليه.^(٢٨) علاوة على ذلك فقد أدركت مدرسة العلوم السلوكية أن للفرد حاجات أخرى

غير الاقتصادية وهو يبحث عن إشباعها ، ومن أهم رواد هذه المدرسة ماسلو (Maslow) ، الذي يعتبر أهم دافع لدى الإنسان للعمل هو تحقيق ما يطمح إليه في حياته وهي ما أسماه بتحقيق الذات وفي نظرة ماسلو للإنسان يرى أن هناك عدة حاجات يمكن ترتيبها بشكل سلم الاحتياجات (Ladder of Needs) ومن ثم الحاجات اللاحقة حسب الترتيب الأهم فالأهم وقد قسم الحاجات الإنسانية إلى خمسة أقسام كالتالي: (٣٩).

(١) الحاجات الفسيولوجية: كالأكل والراحة والمسكن والجنس والملبس.
(٢) الحاجات الأمنية: كالشعور بالأمن والسلامة والتأمين الاجتماعي والتأمين الصحي.

(٣) الحاجة للانتماء والحب: كالانتماء للجماعات وحاجة الإنسان لأن يكون عضواً فعالاً في جماعة يعطي ويأخذ مع غيره من أبناء جنسه.

(٤) الحاجة للاحترام والتقدير: الشعور باحترام الغير وتقديرهم واحترامهم له.

(٥) الحاجة إلى تحقيق الذات: الحاجة لأداء الشخص الأشياء بنفسه والابتكار والتجديد والإبداع وتحقيق ما يرغب في الوصول إليه.

رائد آخر من رواد المدرسة السلوكية هو هيرزبرج (Herzberg) ونظريته للدوافع حيث تركز على العمل وظروفه في حياة العاملين. وكانت دراسته عن مدى فعالية الدوافع لدى العاملين وشملت: (٤٠).

- ١- الشعور بالإنجاز لدى العاملين.
- ٢- إدراك العامل لقيمة عمله نتيجة لإجاده العمل.
- ٣- أهمية الوظيفة وكونها ذات ابتكار أو إبداع وما تحمله من تحدٍ .
- ٤- المسؤولية ومدى سيطرة العامل على وظيفته.
- ٥- إمكانية الترقية والإنجاز في الوظيفة.

٦- النمو الجسماني والتطور لدى العامل.

وقد أوضحت الدراسة نتائج تفيد بأن الدوافع تؤدي إلى تحسين الإنتاج لأنها دوافع ذاتية وتوفر شعوراً وفخراً لدى الأفراد وتعطي العامل فرصة للتطور الشخصي مما يؤدي إلى دفعهم إلى مزيد من العمل وتحسين الإنتاجية .

نظرية الوجدانية للدوافع: Work and Motivation

هذه النظرية تركز على مفهوم الوجدان باعتباره مصدر أساسي للدوافع. لكون الدافع يعتبر ارتباط وجداني ذو علاقة قوية بالمستقبل ومبني على ارتباط سابق لبعض المؤثرات الإيجابية أو السلبية. بمعنى أن الفرد قد يرتبط بحدث معين إما أن يكون بالسرور والبهجة أو بالألم والحزن وبالتالي يدفعه هذا الحدث إلى اتخاذ سلوك في اتجاه معين. وقد انبثق عن هذه النظرية نظرية التوقع (Expectancy Theory) ويُطلق عليها أحياناً نظرية فروم (Vroom) حيث تقوم هذه النظرية على أساس أن السلوك في أي وقت من الأوقات إنما هو ناتج من الحوادث التي تقع في تلك اللحظات. ومن أهم المفاهيم الأساسية لهذه النظرية ما يلي: (١).

- ١- في وقت من الأوقات يكون لدى الشخص مجموعة من التفضيلات بين النتائج المختلفة، والتفصيل يضع الفرد في مجال علاقة قوية بين رغبته أو شدة اتجاه بين النتيجةتين.
- ٢- يكون الفرد أمام ثلاث احتمالات: إما أن يكون الموقف مفضلاً أو غير مفضل، أو يكون الشخص في موضع محايد.
- ٣- إن الدافع هو تفضيل الفرد لمجموعة من النتائج.
- ٤- إن مفهوم التوقع Expectancy يشير إلى فكرة الفرد عن مدى تحقيق فعل معين للنتائج المفضلة، على سبيل المثال، مدى تحقيق تحسين الأداء ورفع الكفاية الإنتاجية للزيادة في الأجور والمرتبات أو المكافآت ويتضح هنا

أن رفع الكفاءة هو السلوك، والرغبة في المزايا الاقتصادية هي الناتج المفضل.

وتتسم نظرية فروم بالخصائص التالية:

إن اختيار الشخص لنوع من السلوك دون غيره يتوقف على التفاعل بين :

أ- قوة الرغبة في الحصول على ناتج معين.

ب- درجة التوقع بأن ذلك السلوك سوف يؤدي إلى الناتج المفضل.

وعلى الرغم أن فروم هو أول من جاء بهذه النظرية فهناك رواد عدة منهم بورتر (Porter) ولولر (Lawler) قد طوّروا هذه النظرية وخرجوا بانطباع مفاده أن استمرارية الكفاية وفعالية الأداء والدافع تعتمد على قناعة الفرد ورضائه عن عمله وأن العلاقة الإيجابية بين المكافآت والمزايا المالية التي يحصل عليها وبين ما يدرك ويعتقد أنه يستحقه^(٤٢).

نظرية النضج: Immaturity – Maturity Theory

وفقاً لنظرية أرجيرس Argris كأحد رواد المدرسة السلوكية فإن هناك عدة متغيرات مختلفة تحاول تفسير سلوك الفرد في المنظمات المختلفة وفي نظره أن التفسير يُعتبر كمقدمة للتنبؤ بالسلوك الإنساني والتحكم فيه وإن هذا السلوك أيضاً ناتج عن المتغيرات الآتية:^(٤٣)

١- متغيرات شخصية وهذا يتطلب دراسة الفرد.

٢- متغيرات تتعلق الجماعة الصغيرة وغير الرسمية وهذا يتطلب معرفة الجماعات.

٣- متغيرات تنظيمية رسمية لمحاولة معرفة الأساليب التقليدية للإدارة.

السمات الأساسية لنظرية النضج:

يسعى الفرد إلى تحقيق ذاته وعلى هذا الأساس يعتقد أرجيرس أن

الشخصية الإنسانية تمر بالمراحل والأدوار التالية:^(٤٤)

جدول رقم (١/٢)

السمات الأساسية لنظرية النضج

مرحلة النضج Maturity	مرحلة عدم النضج Immaturity
١- إلى مرحلة النشاط كلما تطور ونمي وكبير.	١- من المرحلة السلبية في النمو والطفولة.
٢- إلى مرحلة الاستقلال والاعتماد على النفس.	٢- من مرحلة الاعتماد على الآخرين.
٣- إلى مرحلة نضوج نماذج السلوك.	٣- من مرحلة محدودة أساليب السلوك.
٤- إلى مرحلة التعمق في الاهتمامات.	٤- من مرحلة التغلب في الاهتمامات.
٥- إلى مرحلة اتساع الأفق والنظر والبصيرة للمستقبل.	٥- من مرحلة النظرة والإدراك القصير للمستقبل.
٦- إلى مرحلة المساواة بالآخرين.	٦- مرحلة الخضوع والاستسلام للآخرين.
٧- إلى مرحلة إدراك النفس وأهميتها كإنسان.	٧- من مرحلة عدم إدراك ذاته

تلك أهم خصائص نظرية النضج وعلى ضوءها نستنتج بأن الفرد يسلك بوحى من حاجاته وإدراكه للعالم المحيط به وأنه يسعى إلى الاحتفاظ بتوازن شخصيته واستقرارها وأن شخصية الفرد تميل إلى التطور والنضج وأن صفات الحرية والاستقلال والسيطرة تنمو مع تطور الشخص.

الخلاصة:

إن نظرية سلم الاحتياجات تفترض أن إشباع حاجات العاملين يعتبر عنصراً أساسياً في زيادة إنتاج الموظفين وتحسين نوعية الإنتاج وتعميق ارتباط العاملين بعملهم واستمراريتهم فيه. وهي تعطي تأكيداً أكبر على إشباع الحاجات العليا كاحترام النفس والتقدير والاعتراف والاعتبار وتحقيق الذات. وإشباع الحاجات العليا يتم بإشباع الحاجات الدنيا كما يتم عن طريق جعل العمل أكثر جاذبية. كما أن اتصاف العمل بنوع من التحدي تعطي ممارسته الفرصة للعامل لإثبات الوجود والمقدرة والكفاءة.

وعلى هذا فإن مزيجاً من الإشباع المادي متمثلاً في النواحي الاقتصادية والمعنوية ومتمثلاً في الانتماء والاحترام والتقدير والمكانة يمكن أن يشكل بيئة صالحة ومناخاً مناسباً لحفز العاملين للعمل.

ونظرية الدوافع التي أتى بها هيرزبرج تؤكد أن هناك علاقة مؤثرة ومتأثرة بين المكونات المعنوية لسلوك الإنسان وحالته النفسية وبين تحفزه واندفاعه للعمل. وتؤكد أيضاً أن عدم توفر عوامل المحافظة على الاستمرار قد يخلق نوعاً غير محدد من حالة عدم الرضا ولكن وجود هذه العوامل لا يؤدي عموماً إلى خلق الدافعية القوية، في حين يولد توفر عوامل الدافعية القوية دافعية قوية ودرجة من الرضا في وقت واحد.

وفي النهاية فإن نظرية فروم تشير إلى أن الفرد يختار لنفسه السلوك المناسب في العمل على أساس العلاقة بين هذا السلوك وبين ما يتوقع أن يحصل عليه وهذا يؤدي في النتيجة إلى تحقق ناتج معين متكافئ مع الاحتمال المتوقع مما يؤدي إلى إثارة حافز العامل ودافعيته نحو العمل بدرجة أخرى.

البيئة والإدارة العامة

منظمات اليوم - الخدمية والإنتاجية - لا تعمل بمعزل عن بيئتها الخارجية التي تتألف بدورها من تنظيمات مختلفة تعتمد على بعضها البعض في الحصول على مقومات بقائها. كفاءة هذه التنظيمات وفعاليتها **Efficiency & Effectiveness**، تعتمد على وجود علاقة مستقرة فيما بينها أي في داخل الإطار العام لبيئتها الخارجية: وجود أي اضطراب أو تغيير في هذه البيئة سيلحق ضرراً بالاستقرار الداخلي للمنظمة إلا إذا وجد لدى المنظمة المقدرة على التأقلم مع قوى التغيير الحتمية الوجود في بيئتها الخارجية.

البيئة ونمو المنظمة:

لإنشاء منظمة جديدة لا بُدّ:

١- أن يكون لدى أفراد المجتمع الذي من المتوقع أن تقدم لهم هذه المنظمة خدمة، المعرفة التامة بالمهام التي ستضطلع بها هذه المنظمة.

٢- إنشاء منظمة جديدة لا بد أن تكون مشجعة من ناحية اقتصادية.

بمعنى آخر، تكلفة إنشاء هذه المنظمة لا بد أن تكون أقل من الفوائد التي

من المتوقع أن تحققها.

"A new form of organization must be viewed as attractive in terms of a cost-benefit analysis".

٣- متبنّ فكرة إنشاء المنظمة لا بد أن يكون لديهم المقدرة ومصادر القوة

التي تمكنهم من التغلب على معارضي فكرة الإنشاء إن وجدوا.

"Those seeking to establish the new organization must have the power to defeat these interested in maintaining the older system".

إضافة إلى ذلك:

١- أي منظمة جديدة لا بد أن تعتمد على الخبرات والمهارات المتوفرة في البيئة الخارجية. وهذا يعني أن التكوينة السكانية حول هذه المنظمة تحدد درجة نمو وتطور تلك المنظمة.

- ٢- التكنولوجيا المتاحة أثناء إنشاء أي منظمة تلعب دوراً بارزاً في تحديد الشكل الذي ستتخذه هذه المنظمة.
- ٣- التغيير التكنولوجي المستمر يحتم على المنظمة أن تعيد النظر في الطريقة التي تعمل بها من وقت لآخر لتواكب هذا التطور.
- ٤- التغيير في القوانين والأنظمة أيضاً، من المتغيرات البيئية التي تؤثر على حياة المنظمة: صدور أنظمة خاصة بالتوظيف، مستوى جودة السلع والخدمات التي تقدمها مثل هذه المنظمة، فرض ضرائب... الخ كلها تؤثر على سير المنظمة.
- ٥- الوضع السياسي للدولة يؤثر على منظمات العمل والإنتاج. نتائج الانتخابات، مثلاً، لها تأثير مباشر بسبب احتمال تغيير الأشخاص الموجودين على قمة الهياكل التنظيمية لتلك المنظمات.
- ٦- الحالة الاقتصادية السائدة تؤثر أيضاً على نمو المنظمة ففي حالة الأزمات الاقتصادية تلجأ بعض المنظمات إلى إلغاء بعض البرامج التي تشعر أنها أقل أهمية من سواها.
- ٧- عدد الأفراد الذين تخدمهم المنظمة أعمارهم وجنسهم وأذواقهم تلعب دوراً مهماً في تحديد كمية ونوعية السلع والخدمات المقدمة.
- ٨- العادات والتقاليد السائدة في المجتمع ممكن أن تؤثر في نمو المنظمة أو عدمه. فأي منظمة لا بد أن تأخذ في الاعتبار قيم وسلوكيات الأفراد المكونين للبيئة الخارجية لها. مثال على ذلك بعض المنظمات العالمية لم تستطع البقاء في بعض المجتمعات لسبب رئيسي وهو عدم توافق الخدمات والسلع التي تقدمها مع القيم التي يؤمن بها أفراد تلك المجتمعات.
- ٩- مدى توفير مقومات النمو في البيئة الخارجية يؤثر على سير المنظمة، ففي البيئة الغنية تستطيع المنظمة أن تحصل على كل ما تحتاجه لكن في نفس الوقت مثل هذه البيئة تجذب منظمات أخرى منافسة.

١٠- تفاعل المنظمة مع المنظمات الأخرى في المحيط الخارجي واعتمادها على تلك المنظمات للحصول على ما تحتاجه من أيدي عاملة.. تكنولوجيا.. سيولة نقدية.. الخ يعتبر من أهم مقومات بقائها.

العناصر البيئية المؤثرة في المنظمات:

بوجه عام؛ بيئة المنظمة غير محدودة وتحتوي على كل ما هو خارج تلك المنظمة. فالمنظمات تتأثر مباشرة بمجموعة من العناصر. تلك العناصر يجب أن تتفاعل معها المنظمة من أجل البقاء. بمعنى أنها تخضع لتأثيرات من بيئتها الخارجية وبدورها تؤثر فيها وقبول هذا المبدأ يحتم ضرورة النظر ودراسة المعطيات من خارج إطار المنظمة لفهم ما يجري بداخلها. ومن الحقائق المسلّم بها أن أداء المنظمة ومقدرتها على تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها يتأثر بمجموعة من العناصر البيئية ومنها:

(١) المواد الخام: المنظمة تحصل على ما تحتاجه من مواد خام من البيئة الخارجية، تشمل هذه الاحتياجات كل شيء من ورق طباعة، أقلام، أجهزة، معدات، أثاث مكثبي... الخ.

(٢) الموارد البشرية: نعني بالموارد البشرية منسوبي المنظمة من إداريين، تقنيين، عمال... ذوو الخبرات والمهارات اللازمة للقيام بأعمال الجهاز الإداري أو المنشأة. هذا العنصر الإنتاجي المهم لا بد أن تحصل عليه المنظمة من بيئتها الخارجية. أيضاً، أجهزة إعداد هؤلاء الأشخاص وتزويدهم بالخبرات والمهارات التي يحتاجونها للقيام بواجباتهم كالجامعات والمعاهد والكلليات تعتبر من عناصر البيئة الخارجية.

(٣) المصادر المالية: تحصل المنظمات على مصادرها المالية من الميزانية العامة للدولة، الضرائب، الرسوم، الهبات.. الخ. المؤسسات والمنشآت الخاصة تحصل على احتياجاتها النقدية من بيع السلع والخدمات التي تنتجها وفي

شكل قروض من البنوك... وكل هذه الأنشطة تتفاعل من خلالها المنظمات العامة والخاصة مع بيئتها الخارجية.

(٤) المستفيدين: الطلب على السلع والخدمات التي تقدمها المنظمة يحدد مسارها. على سبيل المثال لا الحصر المستشفيات تخدم المرضى، المدارس تخدم الطلاب، المحلات التجارية تقدم ما تحتاجه الأسر من مواد استهلاكية وغيرها، الخطوط الجوية تخدم المسافرين، المنظمات الحكومية تقدم خدمات لكل فئات الشعب... الخ.

زيادة طلب هؤلاء المستفيدين على هذه الخدمات يحتم على هذه المنظمات زيادة إنتاجها سواء كان سلعاً أو خدمات. الزيادة في الإنتاج قد يصاحبه كبر حجم المنظمة وتعدد فروعها. والعكس قد يحدث إذا انخفض حجم المستفيدين من هذه الخدمات.

(٥) التقنية الحديثة: يُقصد بالتقنية استخدام أحدث ما توصل إليه من معدات وآلات وأجهزة لتقديم السلع والخدمات. هذه الأجهزة والآلات والمعدات معقدة التركيب تحتاج إلى قدرات ومهارات لتشغيلها وصيانتها. فإذا ما رغبت المنظمة في مواكبة التطور والتغير المستمر والسريع في مجال التقنية لا بد أن تعمل جاهدة على تطوير وتنمية عنصرها البشري لكي يواكب هذا التغير.

(٦) الحالة الاقتصادية: الوضع الاقتصادي العام للبلد يؤثر على منظمات العمل والإنتاج العاملة به. فالقوة الشرائية للمستفيدين، نسبة البطالة والتضخم.. إلى غير ذلك من العوامل الاقتصادية تؤثر على مدى مقدرة المنظمة على الاستمرار في تحقيق أهدافها.

(٧) الأنظمة الحكومية: القوانين والأنظمة التي تضعها الدولة تمثل الإطار العام الذي يجب أن تعمل ضمنه أي منظمة. هدف الدولة هو خدمة الصالح العام،

لذلك قد تضطر أحياناً لإصدار نظام أو قانون لتحقيق هذا الهدف وإن كان يحد من صلاحيات المنظمة، أو يحدد طريقة أدائها لعملها.

٨ القيم: أثر القيم السائدة في المجتمع على المنظمات الإنتاجية يتضح إذا ما قورن بين بلدين أو أكثر. ففي اليابان مثلاً هناك قيم تشجع الشركات والمنظمات الإنتاجية على التعامل مع منسوبيها من عمال وموظفين كأفراد عائلة واحدة، يضمن لهم العمل مدى الحياة حتى في وقت الأزمات لا يفصل العضو إنما يتحمل الجميع العبء حتى يتحسن الوضع. على العكس من ذلك في مجتمعات أخرى كالمجتمع الأمريكي مثلاً نسمع بين فترة وأخرى تسريح آلاف العمال نظراً لتعرض الشركة أو المنشأة لأزمة اقتصادية. إذاً المنظمات الإدارية تختلف عن بعضها البعض في مدى تعرضها للتأثيرات وضغوط البيئة، فكلما زاد اعتماد المنظمة على بيئتها الخارجية كلما زاد احتمال تأثرها بهذه البيئة. فالمنظمة ذات المصادر المالية القوية أقل عرضة للتأثر بالتقلبات الاقتصادية من أخرى تعتمد على التمويل الخارجي.

"The more dependent an organization is on its environment, the more vulnerable it is"(45)

فالمنظمات الإدارية تعتمد على بيئتها الخارجية بدرجات متفاوتة. وعلى كل منها أن تضع لنفسها استراتيجية واضحة تحدد كيفية التعامل مع معطيات هذه البيئة، علماً بأن العديد من النظريات الحديثة أثبتت عدم وجود طريقة مثلى تستطيع من خلالها المنظمة أن تتفاعل مع المؤثرات والضغوط الخارجية^(٤٦). فنجاح المنظمة في التعامل مع بيئتها يعتمد على الخيارات المتاحة لها، أي للمنظمة. من بين هذه الخيارات مدى مقدرة المنظمة على التحكم في البيئة الخارجية، مثال على ذلك مقدرة المنظمة في التحكم في أسعار وطريقة توسيع منتجاتها وخدماتها.

نظرية النظم

System Theory

المبدأ الأساسي لنظرية النظم هو النظر إلى المنشأة كنظام يشتمل على عناصر متعددة. هذه العناصر في حالة تفاعل مع بعضها ، تؤثر وتتأثر ببعضها البعض. المنظمة أيضاً "كنظام مفتوح (Open System) في حالة تفاعل مستمر مع العالم الخارجي تؤثر وتتأثر بما يجري من حولها. بمعنى آخر؛ تحصل على مقومات حياتها واستمراريتها من هذا العالم الخارجي (External Environment) وتُسوّق ما تنتج من سلع وخدمات في بيئتها الخارجية (Outputs).

إذاً فالبيئة الخارجية تعتبر من أهم عناصر النظام. فهي التي توفر مدخلاته، وفي نفس الوقت تستقبل مخرجاته. وهذا المنهج الإداري يؤكد على أن المنظمة عبارة عن نظام مكوّن من مجموعة من العناصر تتفاعل من أجل البقاء (Survival) بقاء المنظمة واستمراريتها يعتمد على رضا المستفيد من خدماتها. لذا فالمنظمة لا بد أن تحصل على معلومات وافية (Feedback) عن مستوى ونوعية هذه الخدمات "انظر إلى الشكل رقم (١/٢)".

ويؤمن أصحاب هذا المنهج "النظم" بأنه ليس هناك أسلوب واحد صحيح ممكن أن تتبعه المنظمة لبناء هيكلها الداخلي، فالمنظمة الأكثر فاعلية هي التي تبني تنظيمها الداخلي بناء على معطيات البيئة. وهذا على النقيض مما اعتقده مفكرو المدرسة التقليدية من أن هناك طريقة مثالية (One best way) لبناء التنظيم.

النظر إلى المنظمة كنظام مفتوح يحقق بعض السمات منها: ^(٤٧)

- (أ) التأكيد على مبدأ اعتماد المنظمة على بيئتها الخارجية، بينما ركزت النظريات الإدارية الأخرى على البناء الداخلي للتنظيم.
- (ب) التأكيد على عدم وجود طريقة مثلى للتنظيم. فالمنظمة التي تعتمد على بدائل متعددة للتنظيم من الممكن أن تكون أكثر نجاحاً.

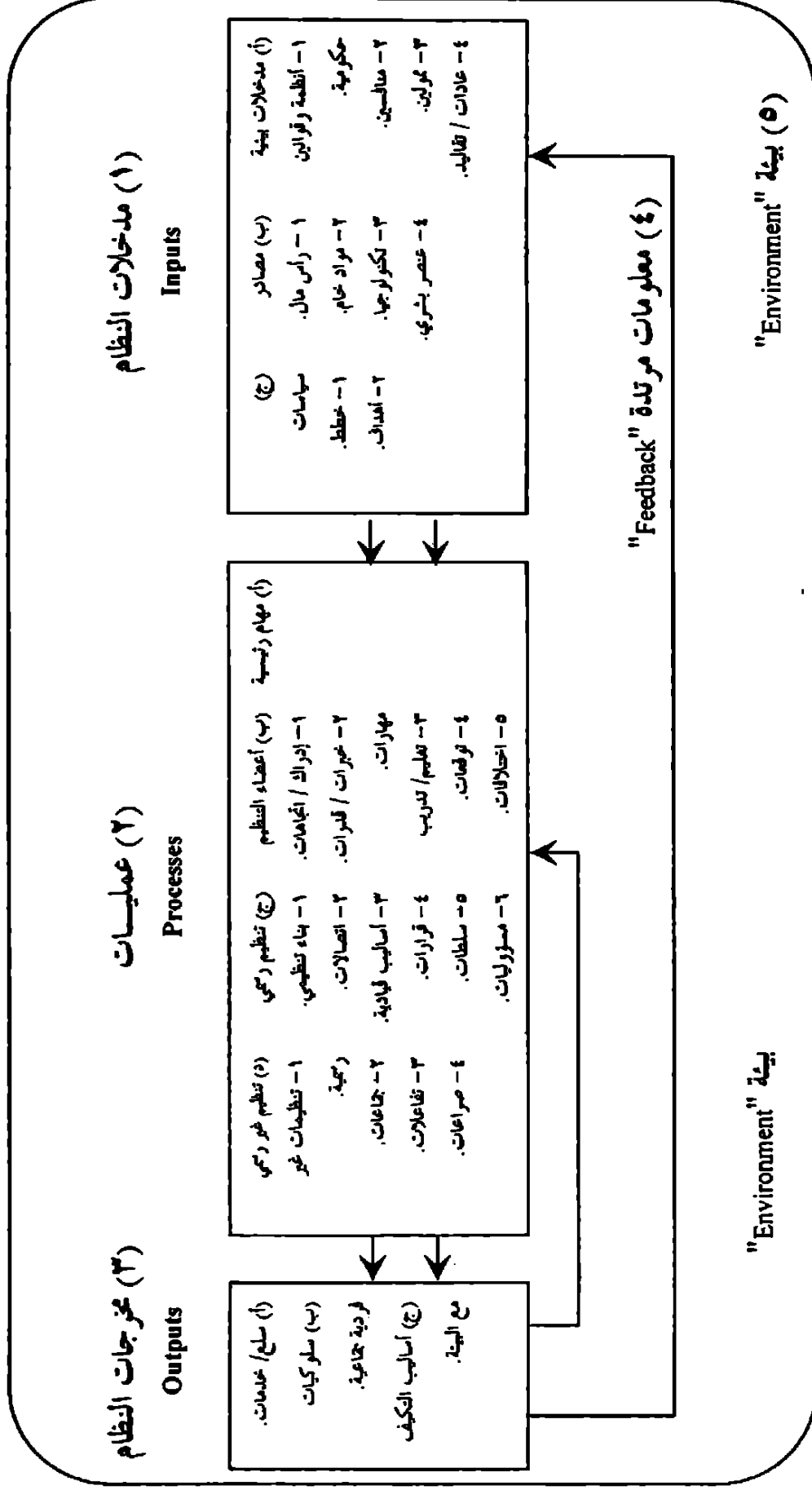
(ج) التأكيد على ضرورة حصول المنظمة على معلومات كافية عن تأثيرها في بيئتها الخارجية، بمعنى آخر، رد الفعل لدى المستفيدين من الخدمات والسلع التي تقدمها هذه المنظمة.

عناصر النظام:

المنظمة تتكوّن من مجموعة من العناصر أو الأجزاء التي هي في حالة تفاعل مستمر مع بعضها البعض، ووجود توازن نسبي بين هذه العناصر يساعدها على أن تعمل بفاعلية. ووجود أي خلل في أي من هذه العناصر يؤثر بدوره على كفاءة النظام "المنظمة". السؤال إذاً... ما هي العناصر الأساسية للنظام... وما هي طبيعة التفاعل فيما بينها؟

(شكل رقم ١/٢)

عناصر النظام



مدخلات النظام: Inputs to the System

تشتمل على ثلاثة مستويات رئيسية: (٤٨)

(١) المدخلات البيئية: المنظمة كمنظومة مفتوح تعتبر في حالة تبادل وتفاعل مستمر مع بيئتها الخارجية. فهناك على سبيل المثال لا الحصر.. الأنظمة والقوانين الحكومية، المنافسون، الممولون، العادات، التقاليد السائدة... الخ تُعتبر من مكونات مدخلات النظام.

(٢) المصادر المتوفرة للمنظمة: وتشتمل على رأس المال، المواد الخام، التكنولوجيا، العنصر البشري.

(٣) السياسات الخطط والأهداف تمثل المستوى الثالث من مدخلات النظام.

عمليات النظام (Processes) عبارة عن تفاعل بين أربعة عناصر أساسية:

(١) المهام الرئيسية للمنظمة.

(٢) الأشخاص الموجودون في النظام وما يتمتعون به من مستوى تعليمي، خبرات، قدرات، مهارات، تدريب، إدراك، اتجاهات، توقعات، اختلافات... الخ.

(٣) التنظيم الرسمي ويشمل الأساليب القيادية، البناء التنظيمي، السلطات، المسؤوليات، الاتصالات... الخ.

(٤) التنظيمات غير الرسمية: ويشمل الجماعات غير الرسمية تفاعلاتها مع بعضها وتأثيرها على النظام الرسمي.

مخرجات النظام: System Output

هي المحصلة النهائية لعمليات التفاعل السالفة الذكر. وتتمثل في فعالية النظام في تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها سواء في صورة سلع أو خدمات، التوظيف الأمثل للمصادر المتاحة، السلوكيات الفردية والجماعية، بالإضافة إلى مقدرة المنظمة ونجاحها في التأقلم مع بيئتها.

المعلومات المرتدة: Feedback

تعكس طبيعة مخرجات النظام وتساعد على تقييم وإدخال التعديلات اللازمة على مدخلاته وعمليات التحويل.

أهم سمات المنظمات الاجتماعية:

المنظمات الاجتماعية ممكن أن ينظر إليها على أنها نظام يتمتع بمجموعة من السمات. ما هو النظام وما هي أهم سماته؟ النظام هو مجموعة من العناصر المتداخلة (A set of interrelated elements) هذه العناصر تعتمد على بعضها البعض وأي تغيير في طبيعة ومحتوى أي منها سيؤدي إلى تأثير في العناصر الأخرى. هذا النظام يعتمد على البيئة الخارجية، فيما يحتاج من مصادر بشرية ومالية، معلومات أولية.. معلومات عكسية... الخ. على العكس من ذلك الاتجاه التقليدي الذي اعتبر منظمات العمل والإنتاج أنظمة مغلقة تتفاعل داخلياً بطريقة عقلانية بعيدة عن أي تأثير بيئي.

هناك مجموعة من الخصائص (Characteristics) تتميز بها الأنظمة الاجتماعية المفتوحة ومنها: ^(٤٩)

- (١) تحصل المنظمة على ما تحتاجه من مقومات حياتها (معلومات، مواد خام، موارد مالية، موارد بشرية.. الخ) من البيئة الخارجية.
- (٢) داخل المنظمة نفسها يتم العديد من العمليات التحويلية المركبة .. كصناعة القرارات، الاتصالات.. الخ.
- (٣) مدخلات النظام يتم تحويلها إلى مخرجات (Output) في صورة سلع وخدمات.
- (٤) النظام يعمل في صورة ديناميكية، بمعنى أن هذه العمليات تتكرر باستمرار في صورة مدخلات، عمليات مخرجات...
- (٥) النظام يعمل دائماً على إيجاد نوع من التوازن (Equilibrium) بين عناصره المختلفة. حدوث تغيير في أحد هذه العناصر بصحبه دائماً تغيير مماثل في العناصر الأخرى لإيجاد نوع من التوازن بين جميع مكونات النظام.

(٦) تزود البيئة الخارجية النظام بمعلومات (Feedback) عن مدى فاعلية مخرجات هذا النظام. تستخدم هذه المعلومات لإحداث التغيير اللازم في أي عنصر من عناصر النظام.

(٧) كبر حجم المنظمة "النظام" يؤدي إلى زيادة حجم عناصر التنظيم وزيادة تعقيده - سيكون هناك عمليات أكثر صعوبة - كثرة المعلومات، زيادة ردود الفعل من البيئة الخارجية .. الخ.

(٨) إذا ما كتب للنظام "ما أراد النظام" أن يستمر ويقاوم الفناء لا بد أن يحقق أقل مستوى ممكن من تحقيق أهدافه، وأن يحقق أيضاً أقل مستوى ممكن من النجاح فيما يتعلق بتفاعله مع بيئته الخارجية.

الفصل الثالث

التخطيط

التخطيط

Planning

طبيعة وأهمية التخطيط : The Nature & The Importance Of Planning

التخطيط يعتبر أول وظيفة من الوظائف الإدارية وهو عنصر فعال من عناصر العمليات الإدارية ، وله أولوية على الوظائف الأخرى من تنظيم وتوجيه ورقابة... الخ ، وبدون التخطيط يصبح العمل ارتجالياً وتصبح القرارات دون جدوى ، فهو يساعد على تحقيق ما يراد من أهداف ويساهم في وضع والأهداف للعاملين ويساعد على تحقيق التكاليف في أدنى حد ، ويقلل من النشاط العشوائي والجهود المتداخلة غير الضرورية. وتظهر الحاجة إلى التخطيط بسبب عدم التأكد من المستقبل حيث يندر التأكد من الحوادث المستقبلية ويقل احتمال التأكد بزيادة المدة وطولها. فهو يهتم بالنشاط في المستقبل ، إلا أنه يتعامل مع مستقبل القرارات الحالية ، فبواسطة التخطيط يمكن للمسؤولين في الدولة أو المنظمة النظر إلى الأمام ، وتوقع الأهداف والإعداد للطوارئ ورسم الأنشطة ومتابعتها.

التخطيط ذو أهمية في تحقيق الأهداف فهو يعمل على توجيه الاهتمام نحو أهداف الدولة أو المنظمة التي تُعتبر هدفاً لجميع أوجه النشاط. فلا شك أن عملية التخطيط بذاتها تؤدي إلى تركيز الانتباه على هذه الأهداف. وأهمية التخطيط تُعتبر أكبر من مجرد تزويد الحلول للمشكلات فهو يفتح الباب أمام سبل جديدة وطرق جديدة لتنفيذ الأشياء ويكشف عن فرص محددة كانت من قبل غير معروفة للمخططين.

إن عملية وضع الأفكار وإعداد الخطة تزود المخططين بتحديد الهدف وترشدهم إلى بناء مستقبل أفضل ، فالبحث عن الحقائق وتحديد طرق العمل الذي سيُتبع وتحديد الوقت والجهد والاحتياجات المادية تعتبر في حد ذاتها قوى

إيجابية نحو إدارة المنظمة الجديدة. إن للتخطيط قيمته ومزاياه، حيث يشكل الأساس الذي تقوم عليه كل الأعمال المستقبلية، الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، فالتخطيط يمكن المنظمة من تجنب الميل نحو ترك الأشياء تسير على علاتها ويعطيها الأمل في تحقيق أهداف أحسن وأفضل.^(١)

مفهوم التخطيط : Concept of Planning

إنه من الصعوبة بمكان الوصول إلى تعريف شامل لمعنى التخطيط، ولهذا اختلف الكتاب والباحثون فيما أوردوه من تعريف لتحديد هذا المعنى، فقد عُرف التخطيط على أنه "التقرير سلفاً بما يجب عمله، وكيف، ومتى، ومن الذي يقوم به".^(٢)

ويعرف أيضاً بأنه "يتضمن الاختيار بين البدائل من الأهداف والسياسات والإجراءات والقواعد مع تحديد الوسائل لبلوغها"^(٣) وهناك تعريف آخر يحدد معنى التخطيط بأنه "عمل ذهني يعتمد على التفكير العميق والرؤية الصائبة التي يستخدمها المخطط في رؤية حاضره ومواجهة مستقبله".^(٤)

ويعرفه (H. Fayol)، "أن التخطيط في الواقع يشمل التنبؤ بما سيكون عليه في المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل".^(٥) ويتطرق إلى تعريفه تيري (O. Terry) بأنه الاختيار المرتبط بالحقائق ووضع واستخدام الفروض المتعلقة بالمستقبل عند تصور وتكوين الأنشطة المقترحة التي يعتقد بضرورتها لتحقيق النتائج المنشودة"^(٦). ويشير درور (Dror) إلى التخطيط بأنه "عملية إعداد مجموعة من القرارات لمواجهة المستقبل توجّه إلى تحقيق أفضل الأهداف".^(٧)

ومن التعاريف السابقة يتبين أنها تتفق على عدة نقاط هامة حيث تشمل:

- ١- تحديد الأهداف التي ترغب الدولة أو المنظمة إنجازها.
- ٢- إن التخطيط رؤية للمستقبل والإعداد له.
- ٣- مجموعة من القرارات تهدف إلى تحقيق نتائج أفضل.

- ٤- تحديد من يقوم بمسئولية التخطيط والفترة الزمنية لتحقيق الأهداف.
- ٥- وضع عدة بدائل من الأهداف والسياسات والإجراءات والوسائل.
- ٦- معرفة الإمكانيات والاحتياجات سلفاً.

مزايا التخطيط: Benefits of Planning

للتخطيط مزايا عدة يمكن إبرازها فيما يلي: ^(٨)

- ١- إن التخطيط ذو علاقة بالمستقبل الذي بطبيعته يتَّصف بالغموض وعدم التأكد والتغير. إن المستقبل بما يحويه من عدم التأكد يجعل التخطيط ضرورة من أهم الضروريات وبالتالي يمكن بواسطته التعرف على المشكلات المتوقعة حدوثها وعمل اللازم لتلافيها أو الاستعداد لها قبل وقوعها.
- ٢- يوضح التخطيط الأهداف المراد تحقيقها حتى يستطيع المنفذون العمل على ضوئها وتركيز الانتباه على هذه الأهداف.
- ٣- يسعى التخطيط إلى الاستخدام السليم للأنشطة الهادفة والمنظمة، فكل الجهود توجه نحو الأهداف المنشودة، مع تحقيق التابع الفعال للجهود المبذولة.
- ٤- يساهم التخطيط في تخفيض العمل غير المنتج إلى أدنى حد. فالتخطيط يعتمد على الدراسة السليمة، والجهود التي ستبذل تدرس وتختار بكل دقة وعناية بحيث يقتصر الاستخدام على تلك الجهود الضرورية وبالمقادير الصحيحة لتحقيق العمل المحدد.
- ٥- يعمل التخطيط على تخفيض الوقت اللازم للقيام بتنفيذ الخطة، لأن الأداء سيقصر على العمل الضروري بالإضافة إلى تحديد الوقت اللازم لتنفيذ كل مرحلة من مراحل العمل مع ربط بعضها ببعض من أجل تحقيق الهدف في الوقت المحدد.

- ٦- يهتم بتوفير الإمكانيات المتاحة وحصرها واستخدامها الاستخدام الأمثل وطريقة الحصول عليها.
- ٧- يساعد على التنسيق بين جميع الأعمال وأوجه النشاط المتعلقة بالأهداف ومنع الازدواجية.
- ٨- يحقق الرقابة الداخلية والخارجية للمنظمة من قبل الجهات المختصة والمسئولة عن التنفيذ والمتابعة.
- ٩- يؤدي إلى تحقيق الأمن النفسي للعاملين ورضائهم وزيادة إنتاجهم.

أهداف التخطيط : Goals of Planning

إن أي خطة تنتهجها الدولة تبدأ بتحديد الأهداف المراد الوصول إليها، وعادة ما تتبلور هذه الأهداف في: ^(١)

- ١- رفع المستوى المعيشي لأفراد المجتمع وذلك بزيادة الدخل وزيادة فرص العمل وتحسين مستويات المعيشة بالدرجة التي تكفيهم جميعاً لسد حاجاتهم الأساسية.
- ٢- رفع المستوى الثقافي كماً وكيفاً والارتقاء بالقيم الإنسانية والثقافية. وتنمية الشعور بالتقدير الذاتي على المستوى العام والفردي.
- ٣- رفع المستوى الصحي عن طريق توفير المستشفيات، والقضاء على الأوبئة وتحسين النوعية البشرية وزيادة حجمها والتقليل من الوفيات عن طريق التطعيم للأطفال والتحصينات الأخرى.
- ٤- القضاء على البطالة وإيجاد كوادر بشرية عاملة ومؤهلة وجهاز إداري كفاء يعمل بالأساليب العلمية الحديثة.
- ٥- زيادة الإنتاج باستخدام التكنولوجيا الحديثة.
- ٦- زيادة الاستثمار والاكتفاء الذاتي وذلك بتقليل الاعتماد على الخارج إلى حد ما.

ومما سبق يتضح أن اختيار أي هدف من الأهداف السابقة أو محاولة تنفيذه لا يعني إهمال الأهداف الأخرى ولا يعني ذلك أن تحقيق أي هدف ينفصل عن تحقيق بقية الأهداف فجميعها متصل بعضها ببعض الآخر. فاختيار رفع المستوى المعيشي مثلاً يتطلب رفع المستوى التعليمي أو الصحي، ورفع المستوى المعيشي يؤثر على العوامل والأهداف الأخرى مثلاً البطالة وتحسين الإجراءات التنظيمية وهكذا.

الإدارة والتخطيط: Planning & Administration

للتخطيط علاقة قوية بالإدارة فهو من جهة أحد عناصر العملية الإدارية باعتبارها دورة نشاط متكاملة، فالتخطيط هو الذي يجعل العملية الإدارية هادفة وموجهة إلى غرض ممكن التحقيق، ومن جهة أخرى يعتبر أحد الوظائف الهامة للحكومة وهو في مقدمة وسائلها لإحداث التطوير في المجتمع.

التخطيط على مستوى المنظمة:

إن إدارة التخطيط في المنظمة تقع على عاتق جميع المديرين الذين يقومون بمهمة التخطيط فهم يناط بهم التنظيم والتوجيه والمراقبة لكي يضمنوا تحقيق الأهداف طبقاً للخطة الموضوعة.

وبدون الأنشطة التي تحدد بواسطة التخطيط، فإن المدراء لن يجدوا شيئاً لكي ينظموه، أو أحداً لكي يوجهوه، كما أنه لا حاجة لهم إلى الرقابة، فمثلاً ما قيمة التوجيه إذا لم يكن يعمل على المساعدة في جلب الواقعية إلى التخطيط، وأيضاً ما أهمية الرقابة إذا لم تكن تعمل على التأكد من أن الخطة تتحقق كما هو مطلوب منها؟ إذاً فالتخطيط هو أساس الإدارة.

من الذي يقوم بمهمة التخطيط :

من الواضح أن جميع المديرين في المنظمة يقومون بالتخطيط، ولكن البعض منهم يقوم بالتخطيط أكثر من غيره نظراً لمستلزمات مراكزهم، وفي بعض الأوقات يقوم عضو القسم أو الإدارة بكل أعمال التخطيط، بينما في حالات أخرى يشترك معه في عملية التخطيط مرؤوسوه الإداريون أو قد يخوّل إلى أفراد معينين.

فالمدرء يقومون بكافة ما يتعلق بالتخطيط مع مرؤوسيههم وعلى الرغم أن هذه الطريقة تستلزم وقتاً وجهداً كبيرين من جانب المديرين، إلا أنها تعمل على الارتباط الوثيق بين التنفيذ والتخطيط. وغالباً ما يكون التخطيط في مثل هذه الظروف تخطيطاً عملياً وواقعياً يوفر المرونة، ويمكن تغيير الخطط بسرعة وتلافي الأخطاء.^(١)

ويقوم المدرء بالتخطيط مع الاستفادة من المقترحات المقدمة من مرؤوسيههم، فالكثير من المديرين يشعرون أنه نظراً لمعرفتهم للأهداف وبما لديهم من بيانات ومعلومات، فإنهم في مركز مرموق للقيام بالتخطيط بفاعلية، وبالرغم من ذلك فإنهم يشجعون مرؤوسيههم على المساهمة بأفكارهم واقتراحاتهم.

يقوم المديرون بوضع الخطوط العريضة للخطة المزمع تخطيطها ثم تقديمها للمرؤوسين الذين يقومون بوضع التفاصيل. وهذه الطريقة تهتم بإشراك المرؤوسين ومن ثم يزداد تعاونهم ومساندتهم.

ويقوم المرؤوسون بالتخطيط ويقدمون الخطط للمديرين لاعتمادها، وهذه الطريقة تساعد على تطوير وتنمية المرؤوسين وتزيج عن كاهل المديرين معظم الجهود التخطيطية لكن قد ينقصها الدقة والواقعية.

والحقيقة أن المديرين المخططين عادة ما يتشاورون ويناقشون مع الآخرين ومن ثم يحصلون على النصيحة، وعلى الحقائق من العديد من المصادر، وعلى

الآراء بخصوص الأفكار المختلفة المتعلقة بما ينبغي عمله ، وعلى الموافقة على كل أو على أجزاء من الخطة المبدئية التي يقومون بإعدادها، ولا يؤدي التشاور مع المرؤوسين إلى تحسين الخطط فحسب، بل يؤدي أيضاً إلى جعل الخطط تلقى قبولاً أكبر من جانبهم. فالمشاركة الجماعية في عملية التخطيط تساعد في الحصول على المساندة والاهتمام بالخطة من جانب العاملين وهذا سيؤدي إلى تحقيق نتائج حميدة.^(١١)

التخطيط على مستوى الدولة :

إن وظائف التخطيط في الدولة يجب أن توزع بين الأجهزة الحكومية حيث يعهد إلى جهات التخطيط بوضع وإعداد الخطة العامة السنوية. إن مسئولية إعداد الخطط وربطها ببرامج على مستوى القطاعات ثم تنفيذها ومتابعتها في المسئولية الأولى تقع على الأجهزة التنفيذية حيث تكون على خبرة تامة بالمسائل الفنية الإدارية والتجربة العملية والإلمام بالمشاكل الحاصلة. وإذا كان لا يوجد بهذه الأجهزة العاملون المؤهلون للقيام بذلك عندها يقوم الجهاز المركزي للتخطيط بالمسئولية في إعداد ومتابعة الخطط للأجهزة الحكومية.^(١٢)

إن التخطيط الجيد يحتاج إلى مراجعة الخطط والبرامج للتحقق من مدى مطابقتها للأهداف والسياسات، لذا فإن الوضع الأول أن تشترك الوزارات المعنية وأجهزة التخطيط بإعداد الخطط والبرامج.

إن جهاز التخطيط يُعتبر جهازاً استشارياً ليس له سلطة وتكمن مهمته في القيام بالوظائف التالية:^(١٣)

- ١- إعداد التقارير الاقتصادية الدورية ومراجعة الخطط العامة على أن يشمل أداء الاقتصاد في الماضي ومعرفة مناطق القوة والضعف في الاقتصاد وإمكانية التوقعات في المستقبل بطريقة واقعية.

- ٢- وضع وإعداد الخطط الخمسية والسنوية.
- ٣- تقرير التكاليف المالية لتمويل الخطط الخمسية والسنوية.
- ٤- التنسيق بين الأجهزة والمؤسسات الحكومية والخاصة وإدارة الميزانية.
- ٥- التعاون بين جهاز التخطيط والأجهزة المستفيدة.
- ٦- إنشاء نظام اتصال جيد بين جهاز التخطيط وبين أجهزة التنفيذ وذلك بهدف أن تكون هذه الأجهزة على علم بأهداف الخطة.
- ٧- تقدير المساعدات الفنية للوزارات والهيئات في أجهزة التخطيط.
- ٨- القيام بعملية تقييم ما تم إنجازه من الخطط.
- ٩- كتابة تقرير عن المشاريع والبرامج التي أنجزت أو لم تُنفذ والأسباب التي دعت إلى تأخيرها.
- ١٠- تقديم التوصيات والسياسات والإجراءات للأجهزة المناط بها تنفيذ الخطط.

وعلى الرغم من القيام بهذه الوظائف إلا أن الجهاز المركزي للتخطيط عادة ما يواجه مشكلة توفير القوى العاملة المتخصصة، فالجهاز التخطيطي يتطلب أخصائيين في الإدارة والشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، والفنية، والعقائدية، والتعليمية، وأصحاب الخبرة.

مكونات التخطيط : Components of Planning

يُعتبر التخطيط أسلوباً علمياً يقوم على الدراسة والمنهج والأسس العلمية والمعرفة الحقيقية لجميع موارد وإمكانات واحتياجات الدولة أو المنظمة، إذ يسعى إلى تحقيق التوازن بين الإمكانيات المتوفرة والاحتياجات اللازمة والضرورية. مع رسم صورة للمستقبل ولكي يتحقق ذلك فإن هناك مقومات يجب أن تتوفر قبل البدء في عملية التخطيط ومن أهمها: ^(١٤)

١- الموارد الطبيعية:

يتطلب التخطيط معرفة المعلومات والبيانات والإحصائيات عن الموارد الطبيعية في المنظمة أو الدولة. إن الأساس العلمي والواقعي لعملية التخطيط يقوم على حصر الإمكانيات والموارد المتاحة. فبناءً على المعلومات التي يوفرها هذا الحصر يتحدد رأس المال الطبيعي والإمكانيات الاقتصادية والإدارية والفنية المتاحة حالياً والتي يمكن توفيرها مستقبلاً، فالمخطط يتطلع إلى معرفة وحصر الأراضي الزراعية ومدى صلاحيتها وخصوبتها والاعتماد عليها في الحاضر والمستقبل ووفرة المياه العذبة الصالحة للري ومدى استغلال الاستغلال الأمثل لتوفير احتياجات التخطيط، وكذلك الحال بالنسبة لاستغلال المناجم والمعادن الموجودة لدى الدولة، ومعرفة الثروة الحيوانية والبحرية التي يمكن الاعتماد عليها في تحقيق الأهداف المراد إنجازها والتي تُعتبر موارد طبيعية وأحد المقومات الأساسية للتخطيط.

٢- الموارد المالية:

وتُعتبر الموارد المالية العامل الرئيسي المحدد لمقومات التخطيط، لذا فإنه يقع على عاتق المخططين مهمة معرفة الإمكانيات المادية المتوفرة وتوجيهها لما يحقق أهداف التخطيط. فمهمة الدولة تنحصر في الحصول على قدر أكبر من الدخل المحلي في صورة مدخرات لأغراض التخطيط، وذلك عن طريق استثمار الموارد الطبيعية للحصول على البرامج التي يضعها التخطيط أو الحصول على قروض ميسرة من قبل الدول للحصول على العملات الأجنبية التي قد تساعد في توفير التكنولوجيا التي تُعتبر من أهم العناصر الهامة لنجاح التخطيط.

٢- الموارد البشرية:

تُعتبر القوى البشرية المصدر الحقيقي للقوى العاملة وأحد الدعائم الرئيسية لمقومات التخطيط، لذا يهتم المخططون بمعرفة إحصائيات السكان وذلك عن

طريق التعداد العام للسكان الذي يعتبر العملية المكونة من جمع وتبويب ونشر بيانات عن جميع السكان، حيث تضم بيانات التعداد الكثير من المعلومات المهمة المتعلقة بالأعمال، والجنس، الإنفاق الأسري ومستوى دخل الفرد أو الأسرة، وعن المستوى التعليمي والصحي وعن الأعداد المدربة من القوى العاملة والمؤهلة، ومعرفة الأنشطة الاقتصادية في المجتمع، ومعرفة نمو السكان والزيادة السنوية للسكان واحتمال الزيادة في المستقبل، ومعرفة عدد الوفيات وتعتبر البيانات الإحصائية الخاصة بتنبؤات الزيادة أو الوفيات في السكان خلال سنوات الخطة من العناصر الهامة للتخطيط فبواسطة هذه التنبؤات يمكن تقدير العرض من القوى العاملة وكذلك تقدير الاحتياجات من خلال التعليم والتدريب.

٤- التكنولوجيا؛

إن توفر رأس المال الطبيعي والمادي والبشري يحتاج إلى وسائل تكنولوجية حديثة حيث أن التكنولوجيا تعتبر من الحقائق الثابتة لمقومات التخطيط ووفرتهها عاملاً مهماً في تحقيق إنجاز أكبر من الأهداف. فعن طريق التكنولوجيا وأساليبها الفنية يمكن زيادة الإنتاجية الزراعية بإدخال التحسينات الفنية، قليلة الكلفة، كاستخدام المخصبات والمواد المبيدة للآفات الزراعية واختيار أنسب البذور والسلالات، وعن طريق التكنولوجيا يمكن تأمين الأداة الإدارية الصالحة في الأجهزة الحكومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه من الضروري في حالة استخدام التكنولوجيا ملاءمتها لاحتياجات الدولة ومعرفة الأيدي العاملة بأساليب عن طريق التدريب وإدخال تحسينات في عمل الإنتاج والإدارة والتنظيم حيث أن توافر الكفاءة التنظيمي والقدرات الإدارية يؤدي إلى الحصول على إنتاجية أفضل وأسرع.

علاوة على ذلك فإن هناك بعض المقومات التي ينبغي أن تتوفر لتتيح للدولة

أو المنظمة فرصة نجاح التخطيط ومنها: ^(١٥)

- ١- توافق المناخ العام الذي يتقبل التخطيط ولا يعارضه وذلك بشرح أهداف التخطيط وما يمكن أن يتحقق من نتائج طيبة في رفع مستوى المجتمع المادي والصحي والتعليمي والاجتماعي.
- ٢- دعم وتأييد القادة السياسيين وقناعة الإداريين، إذ أن دعمهم وقناعتهم وتأييدهم لجهود التخطيط يضمن له الاستمرار وتحقيق النتائج المرجوة.
- ٣- وجود مخططين يمتلكون مهارات عقلية وفكرية وإنسانية وفنية ترتبط بالتخطيط وتساعدهم على تكوين إطار فكري واضح عن دوافع التخطيط وعملياته ونتائجه.
- ٤- اشتراك الأشخاص والمجموعات الذين سيتأثرون بالتخطيط في رسم أهدافه وتنفيذها، إذ أن إشراكهم يضمن فيهم الحماس والالتزام والاندفاع.

قيود التخطيط : Limitations of Planning

تجابه عملية التخطيط العديد من العقبات ومن أبرزها: ^(١٦)

- ١- ضآلة أو ندرة المعلومات والبيانات الإحصائية الضرورية، فالتخطيط يتطلب أنواعاً متباينة من البيانات والمعلومات لتجنب المفاجآت أو القيام بالتنبؤ بإعداد خطة بدرجة كبيرة من الدقة ونتيجة لإتباع الأسلوب العلمي السليم في عملية التخطيط ظهرت الحاجة إلى المعرفة الكاملة لإمكانات المنظمة أو الدولة والموارد المتاحة، وما يمكن توفيره من موارد مادية وطبيعية وبشرية، بالإضافة إلى تحقيقها. فعدم توفر البيانات الإحصائية يعتبر أحد جوانب الفشل في إعداد عملية التخطيط.
- ٢- الكثافة السكانية للدولة والنقص في الكوادر البشرية المتخصصة. حيث تُعتبر أحد العوامل التي تقيّد من عملية التخطيط، حيث أن الدولة التي تعاني من ضخامة عدد السكان تلجأ إلى تغيير أهدافها التي تريد

تحقيقها واستبدالها بأهداف أخرى أكثر إلحاحاً أو قد يفرضها الواقع، مثلاً دولة كالهند أو مصر قد تضع في قمة الأهداف التعليم والصحة والإسكان نظراً لارتفاع عدد المواليد، وبالتالي فإن الدول التي تهدف إلى رفع مستوى دخل الفرد وإعداد قوى عاملة مدربة قد يصعب عليها تحقيق ما تشده لكثرة عدد السكان وقلة القوى العاملة المدربة التي يتطلبها التخطيط.

٣- البيروقراطية والتعقيدات الإدارية، تؤدي إلى تضييع جزء كبير من كفاءة الإدارة وإهدار الفرصة لتحقيق أهداف التخطيط. فالإجراءات والأنظمة المعقدة التي تعمل بها الأجهزة الإدارية تشكل عقبة رئيسية في هذا المضمار، إضافة إلى عدم توزيع الاختصاصات وتفويض السلطة للعاملين في مجال التخطيط. وعدم سَنّ الأنظمة الملائمة والمناسبة لعملية التنفيذ وأهداف التخطيط والتمسك بالمركزية والبقاء على الأنظمة واللوائح العتيقة كل ذلك يشكل عثرة أمام نجاح التخطيط.

خطوات عملية التخطيط: Phases of Planning

تأخذ عملية التخطيط عدة خطوات أساسية يمكن وصفها في النقاط التالية: (١٧)

- الخطوة الأولى: وتعتبر القاعدة الرئيسية لعملية التخطيط حيث يحدد فيها الاحتياجات والإمكانات المهمة وجمع البيانات الأساسية. حيث أن حصر الاحتياجات بدقة وكفاءة وواقعية يُعتبر من أهم العوامل لنجاح فعاليات التخطيط، والحقيقة أن احتياجات التخطيط هي نفسها أهدافه. لذا فإن رسم الأهداف وتحديد لها من أهم الوظائف الرئيسية للتخطيط ولا يمكن وضع تخطيط سليم ما لم يكن هناك أهداف محددة ومعروفة وواضحة ودقيقة ومحدد لها الزمن ومرنة وقابلة للتنفيذ.

- الخطوة الثانية: عملية التنبؤ حيث تركز على معرفة الماضي والحاضر وظروفه ثم التنبؤ للمستقبل ومعرفة النتائج المتوقع أن تحدث. وتعتبر عملية التنبؤ مهمة جداً وتحتاج إلى معلومات واضحة حيث تلعب المعلومات دوراً رئيسياً في مجال التخطيط. والتنبؤ يساعد على زيادة الفهم فهو جزء من التخطيط وعن طريقه يمكن للمخططين أن يختبروا صحة المعلومات التي توصلوا إليها، فإذا ثبت صحة تنبؤاتهم فهذا يعني أن البيانات والمعلومات التي قام بها التنبؤ تُعتبر صحيحة والعكس صحيح.
- الخطوة الثالثة: ترتيب أولويات الأهداف، وتأتي هذه الخطوة بعد معرفة الأهداف المراد تحقيقها ومن ثم على المخطط في الدولة أو في المنظمة أن يختار من بينها الأهداف المهمة ومن ثم ترتيبها حسب درجة أهميتها ومدى إمكانية تنفيذها وتحديد الفترة الزمنية لتحقيق هذه الأغراض.
- الخطوة الرابعة: التقديرات المالية: على المسئول عن التخطيط في هذه الخطوة أن يقوم بعملية التقديرات المالية، معرفة النفقات التقديرية لما سوف ينفق في بنود المصروفات والإنفاق ومعرفة الإيرادات التي سوف تتحقق نتيجة لتنفيذ الأهداف.
- الخطوة الخامسة: هي إقرار الخطة حيث ترفع الجهة ذات العلاقة بالتخطيط الخطة إلى السلطة المختصة (مجلس الوزراء، مجلس الشورى، البرلمان، مجلس الإدارة) لمناقشة الخطة وإقرارها، فالجهات العليا تقوم بدراسة الخطة والبحث عن مدى ملاءمتها ومطابقتها وانسجامها مع الأهداف السياسية والاقتصادية والبيئية التي سبق وأن تمّ تحديدها من قبل والتأكيد على أن هذه الخطة وأهدافها لا تتعارض مع القيم والعادات والتقاليد التي يعتنقها المجتمع. فإذا رأت السلطة العليا أن هناك ما يجب إضافته أو تعديل بعض البرامج أو بنود الخطة ترسله إلى الجهات المختصة بالتخطيط لتعديلها، أما في حالة الموافقة عليها وإقرارها فتصدق من السلطة العليا وترسل إلى الأجهزة المنفذة لتنفيذها.

- الخطوة السادسة: تنفيذ الخطة، إن خطوة التنفيذ تُعتبر النصف الآخر للتخطيط، فبعد إقرار الخطة تأتي مهمة الأجهزة التنفيذية في تنفيذ القرارات والخطط الموضوعة، وتتطلب خطوة التنفيذ قدراً كبيراً وفعالاً من التنسيق والانسجام بين وحدات التخطيط والأجهزة المنفذة.
- الخطوة السابعة: المتابعة والتقييم، حيث تقع عملية المتابعة والتقييم للخطة الموضوعة على عاتق أجهزة التخطيط والأجهزة المنفذة، فهذه الأجهزة تقوم بالمتابعة لكل فترة زمنية وكل خطوة من خطوات الأهداف المرسومة وإعداد التقارير الدورية عن سير العمل وتقديمه وما تم إنجازه وعن الصعوبات التي تواجه عملية التنفيذ.

المدى الزمني للتخطيط : Duration of Planning

ليس هناك قواعد متفق عليها بخصوص المدى الزمني للتخطيط، ويرجع ذلك إلى أسباب، من بينها، نطاق الخطة التي توضع، التجارب الماضية، التكاليف التي تعتبر من العوامل الهامة في تحديد فترة التخطيط، والحقيقة أن تحديد الفترة الزمنية التي تغطيها الخطة يعتبر أمراً هاماً، ومن هذا المنطلق ينقسم المدى الزمني للتخطيط إلى ثلاثة أنواع^(١٨)

١ - الأمد الطويل:

وهذه الفترة يستغرق تنفيذها فترة طويلة يتراوح من عشر إلى ثلاثين سنة أو أكثر. ويرجع السبب في اللجوء إلى الأخذ بالتخطيط، طويل الأجل، إلى أن بعض الأهداف لا يمكن تحقيقها إلا من خلال برنامج طويل الأمد. ويعالج التخطيط طويل الأمد الأمور التي ترغب الدولة في تحقيقها، مثلاً التغيير في الهيكل الاجتماعي والاقتصادي، رفع المستوى المعيشي والصحي والتعليمي لأفراد المجتمع، إعداد الكفاءات الإدارية والفنية والمهنية من القوى العاملة، زيادة رفاهية المجتمع.

٢- الأمد المتوسط:

تتراوح الفترة الزمنية المتوسطة للتخطيط ما بين ثلاث إلى خمس إلى سبع سنوات والأرجح هو الخطط الخمسية المعمول بها في معظم الدول الآخذة بمبدأ التخطيط.

ويعتبر التخطيط على المدى المتوسط العمود الفقري للخطط طويلة الأجل لأنها تعتمد عليها، كما أن النتائج العملية التي تحققها هذه الخطط قد تؤخذ كأساس لتعديل تقديرات الخطط طويلة المدى.

ومن مزايا الأمد المتوسط للتخطيط أنه يحدد الاتجاهات العامة بصورة أكثر تفصيلاً، ويشمل برنامجاً واضحاً لمختلف القطاعات والوحدات الاقتصادية والاجتماعية، وفيه تكون درجة الالتزام أكبر بالنسبة للأجهزة والهيئات من التخطيط طويل الأمد.

٣- قصير الأمد:

ويقصد به التخطيط السنوي، وهو في الأصل مجرد شريحة من التخطيط متوسط الأمد، فالخطة الخمسية مثلاً تقسم إلى خمس سنوات بحيث يحدد كل سنة برنامج معين للتنفيذ. ويكون التخطيط قصير المدى على شكل قرارات تخطيطية ملزمة لكافة الأجهزة والمؤسسات الحكومية.

أنواع التخطيط : Types of planning

يتخذ التخطيط أشكالاً وأنواعاً متنوعة ومختلفة من دولة إلى أخرى، ومن منظمة إلى أخرى أيضاً، ومن وقت إلى آخر تبعاً لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويؤدي هذا الاختلاف إلى تباين أساليب صياغة الخطط الإدارية أو الاقتصادية أو غيرها من الخطط. ومن هنا يمكننا أن نميز بين أنواع التخطيط على النحو التالي: ^(١٩)

١ - التخطيط الشامل: Comprehensive Planning

يهدف إلى التحكم في مختلف قطاعات النشاط في الدولة أو المنظمة في إطار نظام متكامل من الأهداف التي تلبى احتياجات وطموحات المجتمع في جميع المجالات، ويقوم التخطيط الشامل على تقدير الإمكانيات والموارد حالياً ومستقبلاً، وتحديد الأهداف المراد تحقيقها في مختلف المجالات، مع بيان السياسات والإجراءات التي تقوم بها الدولة أو المنظمة لكي توجه التنفيذ مما يحقق الأهداف المرسومة.

والفكرة الأساسية للتخطيط الشامل هو أن تناسب عمليات التطوير في جميع القطاعات بحيث تحقق الهدف المنشود عن طريق ترابط أو اندماج الخطط المختلفة ومنع التداخل والازدواج، ويمكن تعريف التخطيط الشامل على أنه "الأسلوب أو الوسيلة العلمية التي تستطيع الدولة أو المنظمة أن تكشف عن موقعها الحاضر وترسم سياستها للمستقبل بحيث تحقق الاستفادة الكاملة بما لديها من موارد وإمكانيات بما يساهم في ارتفاع المستوى المعيشي للمجتمع".^(٢٠)

٢ - التخطيط الجزئي: Micro Planning

تلجأ المنظمات أو الدول إلى الآخذ بمبدأ التخطيط الجزئي إذ يعتمد على النشاط الذي تقوم به الدولة أو المنظمة، ويركز على الأهداف والبرامج المزمع تنفيذها بالقطاع المعين في ضوء الإمكانيات المتاحة فيه، ويعرف التخطيط الجزئي بأنه "ذلك التخطيط الذي يحقق نمواً قطاعياً تدعو إليه الحاجة في القطاعات الاقتصادية التي ينشأ بها اختلاف مدى العرض والطلب".^(٢١)

يتميز التخطيط الجزئي بأنه يتطلب درجة أقل من التوجيه والسيطرة من جانب المنظمة أو الدولة ويؤخذ عليه بأنه لا يُعتبر تخطيطاً بالمعنى الصحيح وليست له أدنى فاعلية ولا يستديم لفترة طويلة.

٢- التخطيط الإقليمي: Regional Planning

تتكون أي دولة من أقاليم متعددة وقد تكون متباينة من حيث وفرة ونوع الموارد الطبيعية والقوى البشرية المتاحة لكل إقليم، يهدف التخطيط الإقليمي إلى إيجاد توازن بين أقاليم الدولة، ومن ثم حصر المطالب والاحتياجات المحلية والموارد الإنتاجية المتاحة لكل إقليم.

وتأخذ الدولة بالتخطيط الإقليمي حينما يكون هناك تفاوت في درجة التقدم بين الأقاليم، وفي التخطيط الإقليمي لا يمكن فصل الأهداف الإقليمية عن الأهداف العامة للدولة، وإنما يستلزم الأمر إلى ربط بين التخطيط العام والتخطيط الإقليمي حتى تحقق الأهداف المنشودة.

ومن مزايا التخطيط الإقليمي تحقيق الأهداف العامة للدولة وذلك عن طريق معرفة الإمكانيات المتوفرة في الإقليم واحتياجاته ومشاكله، وهو يضمن تماسك الهيكل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع والمساواة بين أفراد المجتمع، ويساعد على القضاء على أسباب التوتر الاجتماعي.

إن عدم الأخذ بمبدأ التخطيط الإقليمي يؤدي إلى تباين في معدلات النمو واختلال وعدم تجانس في معدلات النمو على مستوى الدولة.

٤- التخطيط الإداري: Administrative Planning

يُعتبر أحد الركائز الأساسية للوظيفة الإدارية ويجعل العملية الإدارية هادفة وموجهة إلى غاية يمكن تحقيقها والوصول بها إلى تطلعات المجتمع وإحداث التغيير الإيجابي له. إن النشاط الإداري يحتاج إلى تخطيط مدروس وعلى أسس علمية لكي يضمن أن الجهاز الإداري سيحقق أهداف السياسة العامة بأقصى كفاية ممكنة.

والتخطيط الإداري شأنه شأن الأنواع الأخرى من التخطيط فهو يعتمد على التنبؤ والاستعداد ويقوم على ثلاثة عناصر أساسية هي تحديد الأهداف، تحديد الوسائل والإمكانيات وتحديد المدى الزمني.

ويعرّف على أنه "التخطيط القائم على تحديد الأهداف العامة ذات الصبغة الإدارية البحتة مع تحديد الوسائل اللازمة لتحقيقها خلال فترة زمنية محددة".^(٢٢) والتخطيط الإداري يتضمن الاختيار من مجموعة كبرى من البدائل، وهو النشاط الذي يسبق كل الأنشطة الأخرى، كما أنه النشاط الذي يتوقف عليه كل نشاط آخر.

ويأخذ التخطيط الإداري عدة صور منها:

أ- التخطيط الإداري الشامل: وهو الذي يشمل مختلف القطاعات في الأجهزة التابعة للدولة. ويهدف التخطيط الإداري الشامل إلى تلبية احتياجات الأجهزة الإدارية وفقاً للإمكانات والموارد المتاحة حالياً ومستقبلاً، وتحديد الأهداف المطلوب تحقيقها في مختلف المؤسسات الحكومية مع بيان السياسات والبرامج والإجراءات التي تقوم بها الدولة لكي توجه التنفيذ إلى الجهات المعنية بما يحقق الأهداف المرسومة.

ويهدف التخطيط الإداري الشامل أيضاً إلى التنسيق بين القطاعات ذات الصلة بالأنشطة الاجتماعية ومنع الازدواجية في الأعمال الإدارية وتكثيف الجهود في سبيل خدمة أفراد المجتمع وتوحيد الأنظمة وإجراءاتها وإدخال التحسينات عليها بما يواكب تطورات وطموحات المجتمع.

ب- التخطيط الإداري الجزئي: ويستهدف هذا النوع من التخطيط الإداري إلى تطوير وحدة إدارية معينة أو جهاز إداري أو مؤسسة دون غيرها من القطاعات الأخرى. فقد يكون التخطيط الإداري خاصاً بالجامعة مثلاً أو بفرع من فروعها. والتخطيط الإداري الجزئي يركز على الأهداف والسياسات والبرامج الخاصة بالقطاع المعين محل الاهتمام في ضوء الإمكانيات المتاحة وفي ضوء المؤثرات التي يتعرض لها من القطاعات الأخرى.

ج- التخطيط الإداري الإقليمي: يتعلق التخطيط الإداري الإقليمي بالأهداف والسياسات والبرامج التي تتعلق بمنطقة جغرافية معينة من مناطق الدولة يهدف هذا النوع من التخطيط الإداري إلى تحقيق توازن في داخل الإقليم الواحد فضلاً عن تحقيق التوازن بين أقاليم الدولة الأخرى. وتلجأ الدولة في الأخذ بأسلوب التخطيط الإداري الإقليمي عندما تتفاوت أقاليم الدولة في درجة التقدم الإداري، ويؤخذ به لتقريب الفوارق بين الأقاليم حتى لا يكون هناك إقليم يمتاز بتقدمه الإداري وإقليم متخلف في النواحي الإدارية.

٥- التخطيط للقوى العاملة : Manpower Planning

ويعتبر مثله كأي نوع آخر من التخطيط إذ يحدد مسبقاً قبل وقت التنفيذ بمدة كافية عن الاحتياجات اللازمة من القوى العاملة في المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص.

ويهدف أيضاً إلى رفع مستوى الأداء لدى العمال المؤهلين للعمل والتوزيع العادل على الإدارات في الأقاليم أو فروع المنظمة.

ويعرّف بأنه "الأسلوب العلمي المقصود به إتباع أحسن الطرق والأساليب لاستخدام وتنمية الموارد البشرية عن طريق تغيير اتجاهات الكم والكيف الموجودة والمتاحة في الدولة".^(٢٣)

والتخطيط في مجال القوى البشرية ضرورة لكفاءة أي منظمة حتى يمكن توفير الأعداد الملائمة من التخصصات المناسبة في الوقت الملائم لإنجاز الخطة التي تضعها إدارة المنظمة.

وتخطيط القوى العاملة لا يتم بمعزل عن التخطيط في المجالات الأخرى إذ أن التنسيق بين الأجهزة المعدة والأجهزة المستفيدة يعتبر أمراً حتمياً مثال ذلك الأجهزة المنسقة وزارة التخطيط، وزارة الخدمة المدنية ، وزارة العمل والمعدة وزارة التعليم العالي والمعارف والمعاهد ، والكليات الفنية والطبية، والثانوية التجارية والزراعية ، والأجهزة المستفيدة هي القطاعين العام والخاص.

والتخطيط للقوى البشرية أمر ضروري في حالة إنشاء جهاز جديد للمنظمة لتحديد العمالة المطلوبة حيث يحدد نوعية العمالة الفنية والمهنية والإدارية وهو أمر مهم في حالة إعداد التنظيم أو إدخال الآلات وأدوات حرفية إذ قد يتطلب الأمر أنواعاً جديدة من المهارات أو زيادة أو نقصاً في تخصصات معينة، وقد يكون الأمر ضرورياً في حالة استقرار المنظمة لسد الفاقد من القوى العاملة كالنقل من الوظيفة أو الوفاة أو الإصابة أو الاستقالة من العمل،^(٢٤)

Necessary Considerations To : الاعتبارات الضرورية عند البدء في عملية التخطيط : Taken In Planning Process.

بالرغم من أن التخطيط يعتبر من الوظائف والأنشطة الإدارية الحيوية والضرورية إلا أن هناك عوامل تحد منها ما لم تؤخذ وتراعى بعين الاعتبار عند الأخذ بعملية التخطيط ومنها:^(٢٥)

١ - النظام السائد في الدولة: إذ يعتبر الدستور العام أو النظام الذي تلتزم به الدولة هو الإطار العام للمبادئ التي لا ينبغي أن يخرج التخطيط وأهدافه عنها، حيث أن أيديولوجية المجتمع تحكم وتحدد نوعية الأهداف التي يراد أن تلتزم بها الحكومة. إن دستور الدولة والنظام السائد يمثلان مصدراً هاماً للقواعد التي يمكن أن تحكم الأهداف التي ترسمها الدولة وتلتزم بتنفيذها وتحدد أولويات هذه الأهداف.

إن الإطار الأيديولوجي والسياسي يحددان حدود ونطاق التخطيط التي تقوم الدولة والأجهزة المخططة بوضعها، ويرسمان أيضاً دور أجهزة الحكم المختلفة في صياغة الأهداف والاشتراك في وضع الخطط العامة والرقابة عليها.

٢ - الجهات ذات الصلة بالخطط العامة: يشارك في التخطيط جهات متعددة تهدف إلى تحقيق ورفع المستوى المعيشي لأفراد المجتمع، إلا أن تجاهل أحد

أو بعض هذه الجهات يشكل عائقاً في تحقيق نجاح التخطيط ويستحسن أن تراعى وتؤخذ في عين الاعتبار، ومن هذه الجهات:

أ- الجهاز التشريعي: تعتبر مسؤولية الجهاز المشرع في الدولة كبيرة فهو له دور في سن التشريعات والأنظمة واللوائح التي تهدف إلى تسهيل الإجراءات وتحقيق أهداف التخطيط، ويقوم بتحديد وظيفة الجهاز المشرع داخل النظام السياسي من واقع أنه الأقدر على تمثيل مختلف وجهات النظر السياسية والتعبير بأمانة عن مجموعة المصالح المختلفة داخل الدولة. إذ يعتبر في المركز الأول للدفاع عن المصلحة العامة والمركز الأقدر والأصدق في التعبير عن الأهداف العامة وإقرار الخطة. ومن مهامه أن يترجم المصلحة العامة ويتولى صياغتها في صور تشريعات ملزمة ويمثل السلطة العليا بلا منازع. ويضاف إلى مهامه صياغة الأهداف العامة وترجمتها إلى سياسات وبرامج وخطط بتفاصيل الخطط العامة وقناعة بدواعيها ومبرراتها، ويمارس هذا الجهاز حق الرقابة على الأجهزة المنفذة ومناقشتها في الخطط التي يراد تنفيذها أو في مراحل التنفيذ.

ب- الجهاز التنفيذي: وهو المناط به تنفيذ الخطط العامة، ومن الأولى أن يشارك في صياغة الخطة أو البرنامج الذي سوف يسأل في النهاية عن تحقيقها، فهو له احتكاك مباشر بالمناخ التنفيذي، ولديه القدرة على معرفة الملبسات والمشكلات التي تعترض تنفيذ السياسات والخطط العامة، ويوسعه أن يعرف تفصيل الأمور وبخبرته وممارسته بالواقع ومعرفته بالإمكانيات والموارد المتاحة وبظروف التطبيق. فالجهاز التنفيذي يقوم بالتنفيذ في صياغة وبلورة الأهداف والخطط التي توكل إليه تنفيذها.

والجهاز التشريعي مهما كانت رؤيته والتزامه بالمبادئ والمصلحة العامة، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون له الدراية والخبرة الكافية التي تتوفر في الأجهزة التنفيذية. ومثانة هذه الخبرة إذا ما أضفنا إليها السيطرة الفعلية على مقدرات التنفيذ والخطط الحكومية المختلفة والمعرفة بتفصيلاتها، فإن الجهاز التنفيذي يمارس واقعياً تأثيراً كبيراً على مستوى الأهداف العامة، من خلال سيطرته على مقومات ومقدرات ووضعها موضع التنفيذ.

إن المركز الذي يتمتع به الجهاز التنفيذي يجعل له دوراً في المشاركة في بلورة الأهداف وبالتالي وسيلة لتأكيد الالتزام بتحقيق هذه الأهداف.

ج- الأحزاب السياسية: تُعتبر الأحزاب بمثابة قنوات للمشاركة غير الرسمية في صياغة الأهداف والسياسات والخطط العامة والتأثير عليها. فالأحزاب السياسية يكمن دورها في بلورة الأهداف والخطط العامة المقترح على الحكومة أن تنفذها بناءً على ما يُتاح لها من اتصال واحتكاك مباشر بالرأي العام، ولكون الأحزاب السياسية تضم مجموعة من الاهتمامات السياسية وتغطي قطاعات أوسع من المجتمع فإن لها قوة التأثير في إقناع المجتمع أو إثارته بعدم قبول مبدأ التخطيط.

د- أصحاب المصالح وجماعة الضغط: تعبر هذه الجماعات عن اهتمامات ومصالح تتعلق بفئة معينة من المجتمع وعلى سبيل المثال نقابة الطلاب، الأطباء، المهندسين، العمال، الخ، وهذه الجماعات تمثل عادة الاهتمامات والمصالح التي تقتصر على الأفراد المنتمين إليها. فهي تهتم برعاية مصالحهم وحمايتهم ضد أي تعسف أو إساءة تلحق بها من جراء ما تقوم به الدولة من قرارات أو تصرفات. ودور هذه الحركات أقل من دور الأحزاب السياسية.

وتمارس جماعة الضغط ضغوطاً على أجهزة الدولة تتأثر بها أهداف وخطط الجهاز الحكومي. فلها القدرة على التأثير على الجهاز التشريعي والدور الرقابي

الذي يمارسه هذا الجهاز. أيضاً لجماعة المصالح القدرة على الضغط على الجهاز التنفيذي لكي تؤثر على ما تقترحه الحكومة من خطط وتباشر ضغطاً على الأحزاب السياسية، وتتحالف مع حزب ضد حزب آخر لتمكن من الاستفادة من إمكانيات الضغط وتحقيق مآربها. لذا نجد أن جماعة المصالح لها التأثير والمساندة التي يمكن أن تستفيد منها الأحزاب وتضيفها إلى قواها ونفوذها وبالتالي يمكن التأثير على الرأي العام في قبول التخطيط.

هـ- الرأي العام: يمثل الرأي العام الآراء والاتجاهات والميول التي تنتشر بين أفراد المجتمع. وللرأي العام تأثير كبير على سياسات وخطط الدولة، حيث أن تنفيذ الحكومة للمشاريع والبرامج والخطط يفترض أنه لصالح الشعب. فالدولة والأجهزة الحكومية والأحزاب والنقابات تأخذ في عين الاعتبار اتجاه الرأي العام ورد الفعل لديه، فالرأي العام باستطاعته أن يغير أجهزة الدولة وقيادتها ومخططيها إذا كانت الخطة غير مرضية أو لا تحقق طموح ورغبات أفراد المجتمع بصفة عامة ويمكن أن يعبروا عن سخطهم أو رضاهم بواسطة وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية. فأكثر الدول الآن تؤمن بحرية الرأي والكلمة ومن هذا المنطلق يكون للرأي العام تأثير على الخطط وتنفيذها. ويلعب المستوى الثقافي والتعليمي للمجتمع دوراً هاماً في تحديد درجة نضج الرأي العام وقدرته على التأثير على برامج وخطط أجهزة الدولة.

٣- موقف المجتمع: يعتبر موقف المجتمع من الدولة التي تنوي الأخذ بمبدأ التخطيط من أهم العوامل الهامة التي يجب أن يلم بها المخطط، فحيث يكون اهتمام المجتمع بالمستقبل كبيراً وحيث تغلب سلوكيات ومبادئ التخطيط على الأشخاص في حياتهم الخاصة، وحيث يحل الرشد والموضوعية والعقلانية محل العشوائية والارتجالية في التصرف، فإن هذا

يكون مناخاً ملائماً وصالحاً لقيام دولة تضع خططاً طويلة المدى، تقوم على أسس علمية سليمة.

ولكن حين تنتشر سلوكيات القدرية والشعوذة وتسود مفاهيم الخرافة وتسيطر على عقول الناس وعلى تفكير أفراد المجتمع فإن التخطيط لا يجد بيئة صالحة وملائمة تساعد وتدعمه وأن نجاحه يكون ضئيلاً ومحدوداً. ومن الأسباب التي قد تكون موقفاً للمجتمع في التخطيط:

أ- الارتياح للمألوف والخوف من المجهول: حيث يميل أفراد المجتمع عادةً إلى حب المحافظة على الأمور المألوفة لأنهم يقرون بالرضا والارتياح ويخشون التخطيط لما يجلبه من أوضاع جديدة وغير مألوفة وغير معروفة. فعندما تبقى الأمور على ما هي عليه، فإن الأمور تبقى منسجمة مع بعضها البعض ويسهل على المجتمع التعامل معها. أي أن خبرة المجتمع وتجاربه تبقى موحدة ومنظمة مما يخلق لديهم مشاعر الرضا والارتياح. فالمألوف هو الوضع الذي يكون فيه تصرفات وتوقعات ودور وتنبؤات بالنتائج لدى المجتمع معروفة ومنظمة. فالتخطيط يواجهه المجتمع بوضع جديد غير مألوف تكون فيه التنبؤات صعبة والتصرفات مبهمة.

ب- العادات والتقاليد: تشير النظريات الاجتماعية بأن المجتمع يتكون من عادات وتقاليد وسلوك تحد طريقه وتصرفه وكيفية استجابته للمواقف، ويشعر المجتمع بالارتياح لها بأنه يكون مضطراً للتفكير في كل موقف جديد بطريقة جذرية.

فإن كان التخطيط يتطلب أنماطاً وسلوكاً جديدة، فإن المجتمع يميل عادة بمقاومته لأنه سيضطر إلى التخلي عن عاداته وأنماط سلوكه المعروفة والمحددة ويضطر إلى التفكير في المواقف التي تتجم عن التخطيط.

إن الأعراف والتقاليد في المجتمع تعتبر عوامل مهمة يجب أن تراعى فأي تغيير مخالف عن الأخذ بالتخطيط لهذه الأعراف والعادات سيكون عرضة للمقاومة لأن الخارج على هذه الأعراف والعادات سيكون عرضة للمقاومة لأن الخارج على هذه الأعراض سوف يجابه بالسخرية والنبد الاجتماعي وعدم القبول.

الصفات المطلوبة في المخططين: Characteristics Of Planners^(٣٦)

- ١- حماية المصلحة العامة: بمعنى أن المخطط عليه أن يضع مصلحة مجتمعه فوق كل اعتبار وأن لا يفضل المصالح الخاصة على المصلحة العامة. وعليه أن يكون ملماً بالمبادئ والقيم والأخلاق، والعادات والاتجاهات الاجتماعية التي يؤمن بها المجتمع وأن يأخذها بعين الاعتبار عند البدء في عملية التخطيط.
- ٢- على المخطط أن يقوم بتحديد الأهداف وتوضيحها وتحديد الأولويات فيها وتقسيمها على ضوء الإمكانيات حيث أن تحديد الأهداف للمجتمع يتطلب من المخطط معرفة الظروف الاقتصادية والاجتماعية.
- ٣- اكتشاف الأساليب والطرق والوسائل التي تحقق بناء مستقبل أفضل لأفراد المجتمع دون المساس بأصالة الماضي والمحافظة على الحاضر، لذا فإن التخطيط يتطلب الرغبة في تشكيل مستقبل أفضل والاستمرار في ذلك ما أمكن الأمر.
- ٤- الحصول على البيانات والمعلومات والإحصاءات لبناء وتصور مستقبل مشرق لذا فإن العلاقة بين المخطط والأجهزة ذات العلاقة بالمعلومات والبيانات أمر ضروري تقتضيه الحاجة للاستفادة المثلى في تجنب المفاجآت والتقليل من الأخطاء.
- ٥- عليهم بترجمة السياسات والبرامج والإجراءات وتحديد الموارد المتاحة وفي حدود إمكانيات التنفيذ، وتحديد السياسات التي تركز على

الأهداف العامة وتصنيف هذه السياسات بحسب نوعية الأهداف إلى سياسة صناعية وزراعية واقتصادية.

٦- إن التشريع والتخطيط عمليتان مستمرتان فعلى المخطط أن يقوم بإقناع الجهات المختصة بإصدار الأنظمة الجديدة وتعديل القائم فيها لتواكب تطلعات وأهداف التشريع.

٧- أن يلتزم المخططون بالممكن وأن يبتعدوا عن التحليق في الخيال وأن يكونوا واقعيين في خططهم لمجتمعهم.

٨- أن يقوموا بجهودهم في سبيل إقناع المجتمع والأجهزة المعنية بأهمية التخطيط.

الفصل الرابع

التنظيم

التنظيم Organizing

مقدمة : Introduction

منذ بداية الثورة الصناعية في نهاية القرن التاسع عشر حاول الباحثون والإداريون على حد سواء الإجابة على سؤال مهم.. كيف ننظم؟ (How To Organize) . في بداية الأمر اعتقد المهتمون بوجود طريقة مثالية للتنظيم (A best way to organize) لكن بمراسلة الواقع اتضح لكثير من المفكرين عدم وجود طريقة واحدة مثلى للتنظيم^(١). منظمة ما قد يكتب لها النجاح لتبني أسلوب تنظيمي معين في ظروف معينة، بتغيير هذه الظروف قد تلجأ إلى إدخال تعديلات معينة على بناءها التنظيمي، تبني هذا الأسلوب التنظيمي من قبل منظمة أخرى قد يُمثل عائقاً حقيقياً في سبيل تحقيق أهدافها على الرغم من فعاليته في المنظمة الأولى.

التنظيم وإعادة التنظيم عملية مستمرة تلازم الجهاز الإداري ولا تنتهي عند حد معين، طالما أهداف المنظمة تتغير وبيئتها الخارجية، في حالة تغير مستمر لذا لا بد من تغير يتلاءم مع ذلك في البناء التنظيمي (Organizational Structure) . على سبيل المثال: قرار المنظمة تقديم خدمات خاصة جديدة للمستفيدين قد يتطلب إنشاء وحدة متخصصة لتقديم هذه الخدمات وتزويدها بذوي الخبرة في هذا المجال. في المقابل قلة الطلب على خدمة ما قد يضطر المنظمة إلى الاستغناء أو دمج أكثر من قسم أو وحدة فالمنظمة التي لا تحدث التغيير التنظيمي اللازم والذي تمليه الظروف قد تجد من الصعوبة بمكان تحقيق أهدافها بسهولة وأكثر من ذلك قد يكون سبباً في زوالها.

أهمية التنظيم : Importance of Organizing

يعتبر التنظيم من أهم العمليات الإدارية، حيث يهتم بالتعامل مع الأفراد والجماعات الموكل إليهم القيام بمهام متنوعة لتحقيق أهداف معينة. فالعملية

التنظيمية تؤثر مباشرة في مدى فعالية العناصر الإنتاجية من قوى عاملة، مواد خام، تكنولوجيا، استثمارات مالية.. الخ. إضافة إلى أن التنظيم عملية ملازمة للأنشطة الأخرى من اتصالات، تخطيط، رقابة، توجيه، اتخاذ قرارات، ميزانية. كل هذه الأنشطة لا يمكن فصلها عن موضوع التنظيم. إذا ما رغب منسوبو الجهاز الإداري والقائمين بهذه الأنشطة أن يعملوا معاً وبفاعلية فلا بد أن يعرف كل منهم وعلى وجه التحديد الدور الذي يقوم به وعلاقته بالأدوار الأخرى. ولكن فعالية البناء التنظيمي تعتمد على مدى توفر الشروط التالية:

- ١- لابد أن يتسم البناء الهيكلي للمنظمة بالبساطة. فزيادة الوحدات والأقسام أكثر مما يجب تحدث تعقيدات بيروقراطية قد لا تخدم مصلحة المنظمة وتكون مكلفة للتنظيم في نفس الوقت.
- ٢- لابد أن يعكس البناء التنظيمي وبوضوح العلاقة بين الأقسام وخطوط السلطة والمسئولية وتسلسل الأوامر ليعرف كل فرد موقعه في التنظيم والواجبات المناطة به.
- ٣- التغيير المستمر لمعطيات بيئة التنظيم يحتم إعادة النظر من فترة لأخرى في البناء الهيكلي للمنظمة ومدى ملاءمته لهذه المتغيرات. فهناك وحدات جديدة قد تنشأ، أو تضم لبعض وأخرى قد يتم الاستغناء عنها وتستبعد من الخريطة التنظيمية.

تعريف التنظيم: Concept of Organizing

هناك العديد من المحاولات لتحديد مفهوم التنظيم. ويمكن إجمالها في أن التنظيم يعني تجميع الأنشطة اللازمة لتحقيق الأهداف وإسناد مهمة الإشراف على كل مجموعة لشخص تمنح له السلطات الإشرافية اللازمة، مع مراعاة التقسيمات الرأسية والأفقية اللازمة لإتمام البناء الهيكلي^(٢).

هنا لابد من التمييز بين ثلاثة مفاهيم إدارية:

أولاً: البناء التنظيمي: (Organizational Structure) ويمكن أن يعرف بوجه عام على أنه: الطريقة أو الأسلوب (Mechanism) التي تحقق أعلى قدر ممكن من التنسيق والسيطرة على أنشطة التنظيم^(٣).

ثانياً: التنسيق: (Coordination) ويمثل العملية التي من خلالها يتم ربط المهام والوحدات مع بعضها لتحقيق الأهداف لتنظيمه.

ثالثاً: السيطرة (Control) تعني إيجاد علاقة ثابتة بين كل الأنشطة داخل المنظمة. إذا: نستطيع القول بأن التنظيم يعني عملية الاستخدام المنظم للمصادر المتاحة داخل النظام الإداري والذي من خلاله يمكن تحقيق الأهداف المنشودة.

مناهج دراسة التنظيم:

هناك منهجان أساسيان حاول المهتمون من خلالها تحديد العناصر الأساسية اللازمة لبقاء التنظيم. هذان المنهجان هما:

أولاً: المنهج التقليدي (Mechanistic Approach) :

وهو القائم على النموذج البيروقراطي (Bureaucratic Model). عالم الاجتماع والسياسة الألماني ماكس فيبر (Max Weber) يرى أن النموذج البيروقراطي يعتبر التنظيم المثالي. واتساع وتعدد الأنشطة الإدارية جعل من هذا النموذج أفضل السبل للأسباب التالية:

- ١- تحقيق العدالة في الخدمات للمستفيدين.
- ٢- تحقيق أعلى معدلات الكفاءة الإنتاجية.
- ٣- يساعد مثل هذا التنظيم على اتخاذ قرارات أكثر عقلانية (Rationality of decision making).
- ٤- يهدف هذا التنظيم البيروقراطي أيضاً إلى تقليل (Minimizing) التأثيرات الشخصية من جانب الموظفين على صناعة القرار.

يؤكد هذا المنهج على أن التنظيم المثالي لا بد أن يتميز بالعديد من الخصائص ومنها التخصص، تقسيم العمل، التسلسل الهرمي للسلطة والمسؤولية،

وحدة الأمر والاتجاه إلى غير ذلك من السمات التي سبق الإشارة إليها في الجزء الأول من هذا الكتاب.

ثانياً: المنهج السلوكي: (Behavioral Approach)

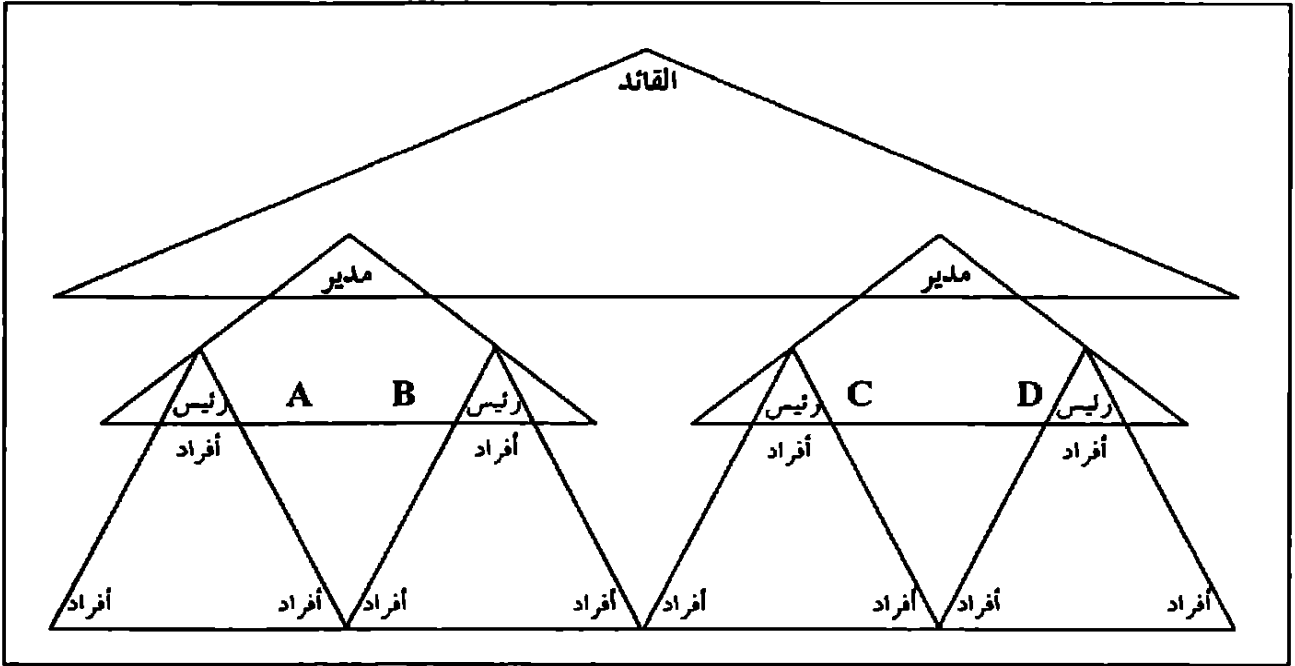
يعتبر هنري فاييل (H. Fayol) أول من أدرك أهمية التنسيق الفعال داخل التنظيم^(٤). لا بد من الاعتماد الكلي على البناء التقليدي للمنظمة للتعامل مع الاتساع المطرد في الأجهزة الإدارية وما ينتج عنه من تعقيدات. لذا أكد فاييل على ضرورة التنسيق والاتصال المباشر بين الإداريين الموجودين في نفس المستوى بدلاً من الاتصال من خلال رؤسائهم. وأن يراعى هذا المبدأ في البناء الهيكلي للمنظمة. هذا المبدأ لا يتفق مع مبدأ وحدة الأمر لكنه قد يكون أحد الأساليب التنظيمية الفعالة. كما يمكن أن نعتبر هذا الاتجاه على أنه الخطوة الأولى للتحويل إلى المنهج السلوكي في التنظيم.

رنسز ليكترت (Rensis Likert) وضع نموذجاً مثالياً للتنظيم وأطلق عليه نظام ٤ (System 4). هذا التنظيم المثالي، من وجهة نظر ليكترت يعتبر من أفضل الأساليب التنظيمية لقيامه على الثقة الكاملة في قدرات منسوبي التنظيم. لذا فالأسلوب اللامركزي هو النمط القيادي السائد وموجه سلوك الأفراد في هذه الحالة هو شعورهم بالمسؤولية تجاه منظماتهم. وهذا يعني:

- ١- الإشراف يعتبر نشاطاً جماعياً وليس من شخص واحد رئيس وآخر مرؤوس.
- ٢- القرارات قرارات جماعية وليست أوامر من القمة.
- ٣- كل مشرف يعتبر رئيس مجموعة وفي نفس الوقت عضواً في جماعة أخرى (Link-Pin role) كما يتضح من الشكل التالي (١/٤) يعتبر الرئيس حلقة وصل مهمة بين مستويين إداريين، يعمل كمنسق ويمد كل مجموعة بالمعلومات التي تحتاجها عن الجماعة التي تليها.

شكل رقم (١/٤)

نموذج ليكرت المثالي للتنظيم



المصدر : (Virginia: Prentice-Hall : M. Sashkin and W. Morris "Organizational behavior concepts and experiences" Com. 1984), P. 347.

على الرغم من محاولة الكُتَّاب والباحثين للتوصل إلى نموذج مثالي للتنظيم، إلا أننا نستطيع القول بأن البناء الهيكلي للمنظمة يخضع للعديد من المتغيرات. منظمة تعتمد في أدائها على أحدث ما توصلت إليه التكنولوجيا قد تحتاج إلى نطاق إشراف يختلف عن منظمة أخرى لا زالت تتبع الطرق التقليدية في إجراءاتها. طبيعة البيئة التنظيمية أيضاً تعتبر من العوامل المهمة في تحديد البناء الهيكلي للتنظيم. مستوى التغيير الذي يحدث في عالم المنظمة الخارجي قد يتطلب إنشاء وحدات متخصصة لملاحقة هذا التغيير والتفاعل معه بفاعلية. الغموض واحتمال حدوث مفاجآت، فيما يتعلق بمدخلات التنظيم من مواد خام، أيدي عاملة، سيولة نقدية.. الخ، قد يستدعي أيضاً إنشاء أقسام أو وحدات متخصصة لجمع ما يمكن الحصول عليه من معلومات وعمل التنبؤات اللازمة.

المبادئ الأساسية للتنظيم: (Principles of Organizing)

حدد المنظرون والمهتمون في حقل الإدارة عدداً من المبادئ التي تحكم البناء التنظيمي (Organizational Structure) هذه المبادئ ممكن تطبيقها في معظم الحالات مع الإيمان بوجود بعض الاستثناءات^(٥).

- | | |
|-------------------------|----------------------------------|
| (Chain of Command) | ١- مبدأ تسلسل السلطة: |
| (Unity of Objective) | ٢- مبدأ وحدة الهدف: |
| (Adequacy of Authority) | ٣- مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية: |
| (The Accountability) | ٤- مبدأ المحاسبة: |
| (Unity of Direction) | ٥- مبدأ وحدة الاتجاه: |
| (Responsibility) | ٦- مبدأ المسؤولية: |
| (Authority) | ٧- السلطة: |
| (Work Specialization) | ٨- مبدأ التخطيط: |
| (Unity of Command) | ٩- مبدأ وحدة الأمر: |
| (Division of Work) | ١٠- تقسيم العمل: |
| (Span of Supervision) | ١١- نطاق الإشراف: |

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المبادئ وثيقة الصلة بما ذكر بشيء من الاختصار في الفصل الثاني من هذا الكتاب أثناء عرض أهم إسهامات المفكر هنري فايول ولعلاقتها المباشرة بموضوع التنظيم سيتم الحديث عنها بالتفصيل في هذا الجزء.

خطوات التنظيم: Process of Organizing

كما يتضح من الشكل رقم (٢/٤) تمر العملية التنظيمية بعدد من الخطوات الرئيسية تتمثل في الآتي:^(٦)

- ١- تحديد الأهداف المرغوب تحقيقها.
- ٢- تحديد الخطوات اللازمة لتحقيق كل هدف من هذه الأهداف.

- ٣- تحديد الأنشطة الرئيسية.
 - ٤- تجميع الأنشطة المتشابهة مع بعض في شكل أقسام أو وحدات.
 - ٥- تزويد هذه الأقسام والوحدات بالأشخاص المؤهلين للقيام بهذه المهام.
 - ٦- إسناد مهمة الإشراف على كل وحدة إلى شخص يعتبر مسئولاً عن نجاح أو إخفاق هذا القسم أو الوحدة في مدى تحقيق أهدافه.
 - ٧- تحديد العلاقة بين الأقسام والوحدات والمهام المناطة بكل منها إضافة على تحديد مهام الأفراد وعلاقتهم ببعض.
 - ٨- تحديد المصادر اللازمة لتنفيذ هذه المهام وكيفية إدارتها.
 - ٩- تقييم العملية التنظيمية بعد تطبيقها.
- هذه الخطوات التنظيمية تأخذ صفة التكرار نظراً لخضوعها لعملية تقييمية مستمرة من قبل الإدارة فقد يكون هناك حاجة لإضافة وحدات أو أقسام جديدة للتنظيم لتحقيق أهداف مستهدفة أو قد يتم الاستغناء عن خدمات فروع معينة وبالتالي يتم إلغاؤها.

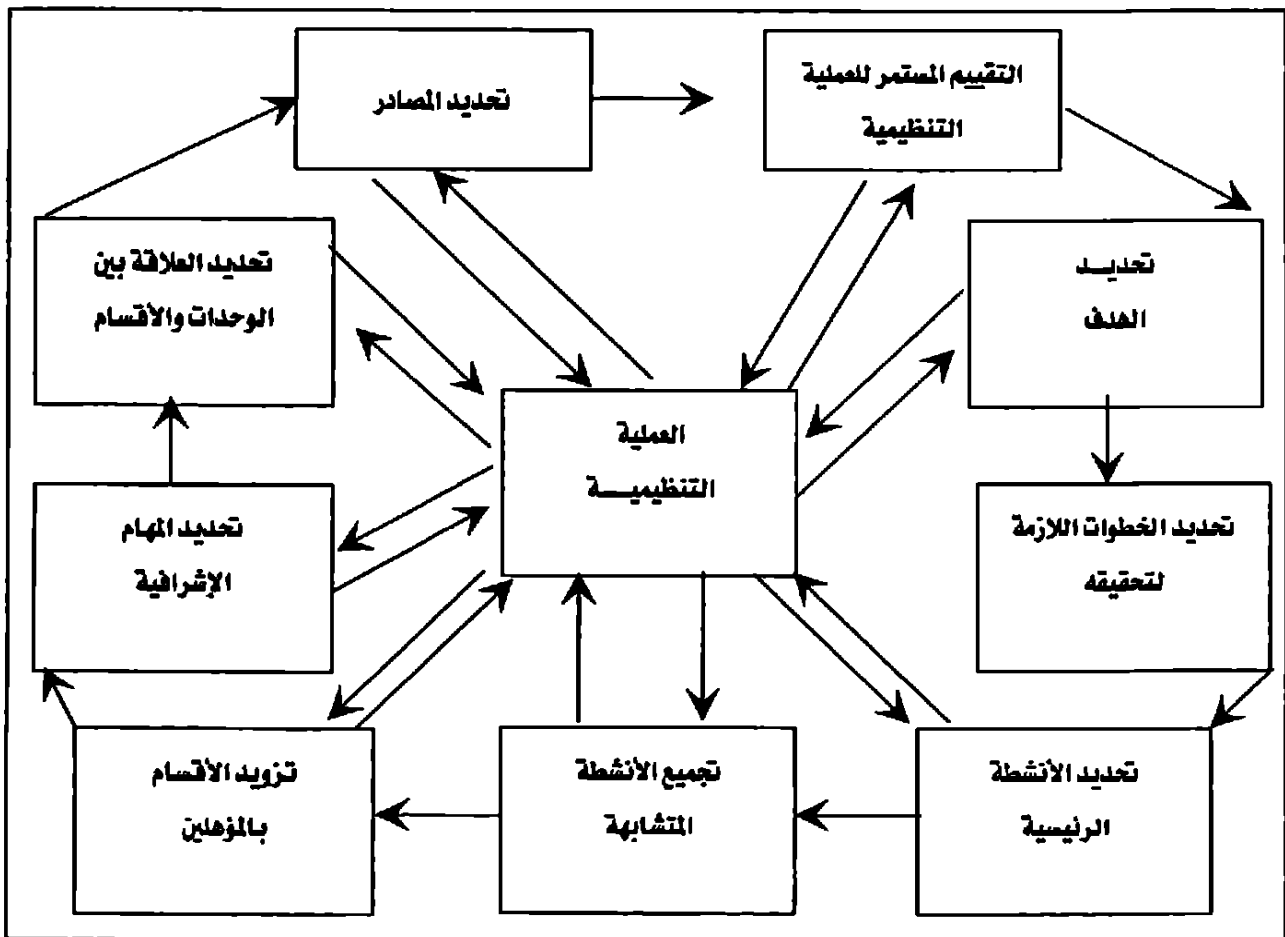
اعتبارات تحكم عملية التنظيم:

كيف يتم بناء هيكل المنظمة لتحقيق أعلى قدر ممكن من التنسيق والثبات في علاقات الوحدات والأنشطة المتعددة؟ هناك خمسة وسائل (Mechanisms) ممكن استخدامها لتحقيق ذلك.

أولاً: درجة التخصص المطلوبة: الرغبة في إيجاد درجة عالية من التخصص قد توحى بضرورة بناء هيكل للمنظمة يعكس هذه الرغبة. التوسع في توسيع الأنشطة على أساس تخصص سهل على القيادات مهمة الرقابة كما يسهل على المتخصصين أنفسهم فهم الإجراءات وطرق العمل بسرعة. لكن المبالغة في التخصص قد يجعل من التنسيق بين الأنشطة المختلفة مهمة صعبة. الشخص الذي يقوم بخمس مهام مختلفة يستطيع التنسيق بينها بسهولة لأن

لديه فهماً كاملاً لطبيعة هذه الأنشطة المختلفة. ما تم إنجازه وما سينجز في المستقبل وكيفية ربطها مع بعض. لكن في حالة إسناد كل مهمة لشخص معين لا بد من التنسيق من قبل الجهة المشرفة بين هؤلاء الأشخاص للتأكد من أن كل شخص أنهى ما أسند إليه من أنشطة في الوقت المحدد. إذا أقرار التركيز على مبدأ التخصص أثناء بناء المنظمة لا بد أن يأخذ في الاعتبار هذه المحددات ويحاول إيجاد نوع من التوازن التنظيمي الذي يساهم في تحقيق الأهداف بفاعلية.

شكل رقم (٢/٤)
خطوات التنظيم



ثانياً: تجميع الأنشطة: من العناصر الرئيسية للتتظيم جمع الأعمال والأنشطة المتشابهة مع بعض فتجاح عملية التجميع هذه يعتمد على مجموعة من الاعتبارات منها: (٧)

- ١- نوعية المهارات: (Skills) والمعارف (Knowledge) التي يتطلبها العمل تحدد القسم أو الوحدة التي يصنف ضمنها هذا النشاط.
 - ٢- طبيعة الإجراءات والأنشطة: يتم تجميع الوظائف بناء على العمليات والأنشطة التي تتطلبها هذه الوظائف. فهناك قسم المتابعة، قسم البحوث والاستشارات، قسم الشؤون المالية، القسم الهندسي.. الخ.
 - ٣- الوقت: (Time) الوقت قد يكون أهم المتغيرات الرئيسية التي تحدد الشكل التنظيمي للجهاز الإداري، خاصة في المنظمات التي تقدم خدمات على مدار الساعة وبدون توقف كالخدمات الصحية (خاصة الطوارئ)، الهاتف، الخطوط الجوية وغيرها. تجميع الوظائف في مثل هذه المنظمات لابد أن يراعى عامل الوقت والتخصصات المطلوبة أيضاً في كل فترة زمنية.
 - ٤- المستفيدين من الخدمة: تجميع الأنشطة قد يتم حسب نوعية المستفيدين من خدمات هذه المنظمة، وزارة الإعلام قد توزع أنشطتها على وحدة برامج الأطفال، وحدة البرامج الموجهة للشباب، وحدة البرامج العامة...
 - ٥- الموقع: (Location) أنشطة المنظمة قد يتم تجميعها بناءً على الموقع المراد إيصال الخدمات إليه. هناك على سبيل المثال فرع وزارة الزراعة والمياه بالمنطقة الجنوبية، والشرقية، والغربية وفي كل مناطق المملكة المختلفة الأخرى. كل من هذه الفروع يقدم الخدمات المتوقعة من هذه الجهات.
- ثالثاً: توزيع السلطة: نمط توزيع السلطة المرغوب فيه واتجاهات متخذي القرار نحو العمل بالأسلوب اللامركزي أو مركز الصلاحيات تحدد البناء الهيكلي للتتظيم.

رابعاً: مدى الحاجة إلى الإشراف المباشر: تقليص عدد المرؤوسين يتيح فرصة السيطرة المباشرة من قبل الرئيس على كل الأنشطة. بينما توسيع نطاق

الإشراف يجعل مهمة المتابعة من قبل الرئيس صعبة. لذا نجد أن طبيعة نشاط المنظمة بوجه عام والوحدات والأقسام على وجه الخصوص تحدد مدى الحاجة إلى تضيق نطاق الإشراف من عدمه وبالتالي تضع الإطار العام لبناء الهيكل التنظيمي.

خامساً: إمكانية التنسيق بين الأنشطة: مدى نجاح المنظمة في تحقيق أهدافها يعتمد على قدرتها على ربط المهام والأنشطة مع بعض. عملية التنسيق هذه تأخذ أشكالاً تنظيمياً متعدداً منها ما هو:^(٨)

١- اعتماد متابعي (Sequential Interdependence) في هذه الحالة مخرجات نشاط معين تعتبر مدخلات لنشاط آخر. ما تحتاجه المنظمة في هذه الحالة هو وضع معيار ثابت لأنشطتها مبني على خطط وجداول زمنية محددة.

٢- اعتماد متبادل (Reciprocal Interdependence) : العلاقة بين الوحدات التنظيمية في هذه الحالة تبادلية. مخرجات كل وحدة تعتبر مدخلات لوحدات أخرى وبالعكس. مثال على ذلك وحدة الاتصالات الإدارية بالجامعات والكليات والمراكز والعمادات المختلفة. أنشطة هذه الجهات تعتبر مدخلات لوحدة الاتصالات كل ما يأتي إلى هذه الجهات أيضاً في شكل مدخلات تعتبر مخرجات لوحدة الاتصالات الإدارية. التنسيق الفعال بين هذه الوحدات يحتاج إلى الأنظمة والقوانين واللوائح التي تبين مستوى وطبيعة هذا التفاعل.

٣- فريق العمل (Team Work): بعض الأنشطة التنظيمية تحتاج إلى فريق عمل لإنجازها. تلجأ المنظمة إلى هذا الأسلوب التنظيمي عندما يصبح من المتعذر توزيع الأنشطة إلى مهام محددة وإسناد كل مهمة إلى شخص معين. من الأمثلة على ذلك فرق أبحاث الفضاء، فرق العمل للأبحاث الطبية، كما أن تطوير منتجات جديدة غالباً ما يحتاج إلى فريق عمل. نجاح هذا الأسلوب التنظيمي يعتمد على إمكانية الاتصال المباشر بين

الأعضاء، جدولة اللقاءات، الاجتماعات غير الرسمية وأخيراً القيادة الفعالة للفريق.

أنواع التنظيم : Type of Organizing

أولاً: التنظيم الرأسي: Line Organization

يتميز هذا النوع من التنظيم بالسهولة. حيث تتسلسل السلطة في خطوط مستقيمة من القيادة العليا في التنظيم إلى المستويات التي تليها، وهكذا حتى تصل الأوامر والقرارات إلى المستويات التنفيذية. فوحدة الأمر (Unity of command) واضحة حيث يتلقى كل شخص أوامره من رئيسه المباشر ويرفع إليه التقارير اللازمة عن سير العمل.

المزايا:

- ١- يتميز هذا النوع من أنواع التنظيم بالسهولة.
 - ٢- بالوضوح في توزيع السلطات.
 - ٣- يساعد على التعامل بسرعة مع متطلبات ومعطيات المواقف المختلفة.
- المآخذ على التنظيم الرأسي:
- ١- تجاهل أهمية التخصص.
 - ٢- إجهاد بعض الأشخاص في التنظيم، خاصة القياديين، بكثرة الأعمال.

ثانياً: التنظيم الرأسي الاستشاري: Line of Staff Organization

غالباً ما يكون التنظيم الرأسي هو التنظيم المتبع في المراحل الأولى من إنشاء المنظمات الخدمية والإنتاجية على حد سواء. نظراً لسهولة ووضوحه في تحديد العلاقة بين المستويات الإدارية المختلفة كما أشرنا في الفقرة السابقة. لكن سرعان ما تكثر المهام والأنشطة ويشوب العلاقات التنظيمية نوع من

التعقيد ويتعذر على الرئيس الإمام بكل ما يدور في المنظمة وفي مختلف الأنشطة. هنا تبرز أهمية التنظيم الاستشاري القائم على وجود عدد من الاستشاريين والمتخصصين في مجالات متعددة تنشأ لهم داخل البناء الهيكلي للمنظمة وحدات وأقسام معينة. يقتصر دور هؤلاء الأشخاص على تقديم النصح والمشورة لرؤساء الوحدات والأقسام المعنية في مجال الشؤون المالية، القانونية، التسويقية، الإدارية، الأمنية، الفنية... الخ، وليس لهم الحق في إصدار الأوامر أو التعليمات. السلطة في التنظيم الرأسي (Line Authority) تتمثل في منح الأشخاص في المستويات الإدارية المختلفة أحقية اتخاذ القرار وإصدار الأوامر المتعلقة بتوجيه سلوك منسوبي التنظيم. كل عضو من أعضاء التنظيم في هذه الحالة مسئول عن ما يسند إليه من مهام. بينما السلطة الاستشارية (Staff Authority) تنحصر في تقديم النصح والمشورة لقيادة التنظيم أملاً في تحسين كفاءة وفعالية الخدمات المقدمة والسلع المنتجة. الحاجة إلى مثل هذه الوظائف الاستشارية تزداد مع نمو وكبر حجم المنظمة. فكلما تعددت الأنشطة وكثرت المستويات الإدارية كلما زادت حاجة القيادة للخبراء في مجال التخطيط، رسم السياسة العامة للشؤون الإدارية، الشؤون المالية... الخ.

العلاقة بين وحدات التنظيم والوحدات الاستشارية غالباً ما تتمثل في الآتي:

- ١- وحدات التنظيم الرأسي مسئولة مسئولية مباشرة عن مدى نجاح التنظيم في تحقيق أهدافه.
- ٢- عناصر التنظيم الاستشارية تساهم بتقديم الاقتراحات والتوصيات التي تساعد على تحقيق هذه الأهداف.
- ٣- الاستشاريون من واجبهم تقديم النصح حتى ولو لم يطلب منهم من قبل الوحدات التنظيمية الأخرى لكنهم يرون أن تقديم هذه الاستشارة تساهم بفعالية في تحقيق هدف التنظيم.
- ٤- آراء الاستشاريين غالباً ما تقدم للقيادات العليا في التنظيم، قبولهم بهذه الآراء واتخاذ قرارات بموجبها يلزم منسوبي التنظيم في المستويات الإدارية الوسطى والتنفيذية ووضعها موضع التنفيذ.

- ٥- أخيراً، تملك قيادة التنظيم السلطات اللازمة لقبول، تعديل أو رفض آراء ومقترحات الوحدات الملحقه بها استشارياً.

المزايا:

- ١- السماح للخبراء والاستشاريين بالمساهمة بما يخدم التنظيم.
- ٢- إعفاء القياديين من بعض التفاصيل التي قد لا يسمح لهم الوقت بالإلمام بها.
- ٣- تهيئة الفرص التدريبية لحديثي العهد بالتخصص.

المآخذ:

- ١- كثرة الآراء والنصائح قد تحدث نوعاً من الإرباك للعملية التنظيمية.
- ٢- تحجيم دور الخبراء والاستشاريين نظراً لعدم منحهم السلطة الكافية لوضع توصياتهم موضع التنفيذ.
- ٣- غالباً ما تدفع المنظمة نحو المركزية. فالاستشاريون غالباً ما يرتبطون بأعلى سلطة في التنظيم ومن خلالها تتخذ القرارات المبنية على توصياتهم واقتراحاتهم.

انعدام التوافق بين المديرين والمستشارين قد يكون أحد الأسباب الرئيسية لإخفاق المنظمة في تحقيق أهدافها. لذلك لا بد من إيجاد مناخ تنظيمي يسوده التعاون والعمل بروح الفريق. لتحقيق ذلك من الممكن إتباع الخطوات التالية: ^(٩)

- ١- بيان دور الاستشاري في العملية الإدارية والتأكد من فهمه لهذا الدور .
- ٢- الاستخدام الأمثل لما يقدم الاستشاريون من عطاء، ومن وجهات نظر وعدم الاكتفاء بوضع آرائهم على الرف.
- ٣- تحديد السلطات والصلاحيات الممنوحة لكل من الإداريين والاستشاريين كتابة.
- ٤- الاقتناع بأهمية الأعضاء الاستشاريين للتنظيم وإمكانية مساهمتهم بفاعلية في تحقيق أهداف الجهاز الإداري.

٥- ضرورة إيجاد قنوات اتصال فعالة بين استشاريي التنظيم وقادته.

ثالثاً: التنظيم حسب الوظيفة : Organizing by function

يقوم هذا النوع من أنواع التنظيم على أساس تجميع الأعمال المتشابهة في وحدات معينة بحيث يقوم منسوبو هذه الوحدات بأنشطة متشابهة. أمثلة: يشتمل الهيكل التنظيمي في هذه الحالة على قسم الشؤون المالية، شؤون الموظفين، قسم البحوث والتطوير، الإنتاج، الاتصالات...الخ.

من المزايا لهذا الأسلوب التنظيمي:

- ١- سهولة التنسيق بين الأنشطة المتعددة داخل كل قسم.
- ٢- يسهل عملية الإشراف.
- ٣- يساعد على التوزيع الدقيق للمتخصصين في كل مجال من المجالات. لكن مع كبر حجم المنظمة قد تنشأ بعض السلبيات لهذا الأسلوب التنظيمي ومنها:

- ١- سيطرة النمط البيروقراطي على الإجراءات وعملية اتخاذ القرارات.
- ٢- المبالغة في التركيز على نشاط معين من قبل الموظفين قد يفقدهم القدرة على إدراك واستيعاب أنشطة المنظمة الأخرى ونظام سير العمل.
- ٣- استقلالية كل قسم بنشاط معين قد يصعب معه تحديد المسؤولية خاصة مع حدوث تقصير أو إخفاق في تحقيق الهدف العام.

رابعاً: التنظيم حسب المنتج : Organizing by product

التنظيم حسب المنتج يقوم على أساس جمع كل الأنشطة المتعلقة بمنتج أو بخدمة معينة في قسم واحد. والهدف من ذلك هو تسهيل العمليات الإدارية واختصار الاتصالات خاصة عند كبر حجم المنظمات الخدمية والإنتاجية.

إتباع هذا الأسلوب التنظيمي يعطي استقلالاً شبه تام لكل قسم أو وحدة للقيام بعملياته الإدارية سواء المتعلقة منها بالنواحي المالية، العنصر البشري، الدراسات، البحوث، الاتصالات...الخ، لكن ضمن الإطار العام لسياسة المنظمة.

مزايا التنظيم حسب المنتج:

- ١- سهولة الدمج والتنسيق بين الأنشطة المتعلقة بخدمة معينة أو بمنتج واحد.
 - ٢- سرعة وفعالية اتخاذ القرار.
 - ٣- سهولة وموضوعية تقييم الأداء الفردي.
 - ٤- مسئولية الأقسام والوحدات تصبح أكثر وضوحاً.
- على الرغم من وجود هذه المزايا إلا أن هناك مأخذين على هذا الأسلوب التنظيمي هما:

- ١- الاستقلال التام قد يضعف التفاعل بين وحدات التنظيم المختلفة فكأننا بصدد مجموعة من المنظمات داخل التنظيم الواحد.
- ٢- المصروفات الإدارية قد تزداد نظراً لحاجة كل وحدة إلى مستشاريها الخاصين بها.

خامساً: التنظيم الإقليمي: Geographic Organizing

يقوم التنظيم في هذه الحالة على أساس إنشاء فروع في مناطق متعددة ترتبط إدارياً بالفرع الأم في المنطقة الرئيسية. معظم الوزارات في المملكة لها مديريات عامة في مختلف المناطق يتبع هذه المديريات فروع متعددة في أرجاء المنطقة لتقديم الخدمات اللازمة.

اللجوء لمثل هذا النوع من أنواع التنظيم قائم على عدة اعتبارات:

- ١- إيصال الخدمة مباشرة إلى المستفيدين منها ببسر وسهولة.
- ٢- نوعية المستفيدين من الخدمة قد يختلفون من منطقة إلى أخرى وهذا النوع من التنظيم يتيح للمنظمة حرية التكيف حسب ظروف المنطقة.
- ٣- إنشاء فروع متعددة للتنظيم يسهل مهمة إيصال خدمات ذات جودة عالية وقد تكون بتكلفة أقل خاصة إذا تم الاعتماد على أيدي عاملة ومواد خام محلية.

سادساً: التنظيم على أساس المستفيدين من الخدمة :

يهدف هذا الأسلوب التنظيمي إلى تجميع الأنشطة التي تخدم شريحة معينة من المستفيدين. وزارة الزراعة والمياه تعتبر أحد الأمثلة على مثل هذا النوع من أنواع التنظيم حيث تخصص جُلّ خدماتها لقطاع معين من المستفيدين وهم المزارعون. حيث تتميز هذه الفئة من المستفيدين بحاجتها إلى خدمات خاصة تختلف عن غيرها من أفراد المجتمع.

سابعاً، التنظيم المختلط: Matrix Organization

هذا النوع يعتبر من أكثر أنواع التنظيم استخداماً^(١٠) ويجمع هذا النوع أكثر من نوع من أنواع التنظيمات في منظمة واحدة. فهناك بعض الوزارات تجمع بين التنظيم الجغرافي والتنظيم على أساس الوظيفة. وجود المديرات العامة للشؤون البلدية والقروية بمختلف المناطق يعتبر تنظيمياً جغرافياً. وكل مديرية تبني هيكلها التنظيمي على أساس وظيفي فهناك إدارة التخطيط، الشؤون المالية، الموظفون، المتابعة... الخ. يتميز هذا النوع من أنواع التنظيم بدرجة عالية من المرونة. إلا أنه من أهم المآخذ على هذا الأسلوب التنظيمي ضعف السلطة المركزية.

ثامناً: التنظيم باللجان :

يعتبر التنظيم باللجان من أشهر النماذج التنظيمية المتبعة، واللجنة عبارة عن مجموعة من الأشخاص تجتمع لتخطيط مسبق مناقشة موضوع ما واتخاذ القرارات الملائمة. يستثنى من هذا التعريف الاجتماعات التي تحدث بطريقة عشوائية كذلك التجمعات غير الرسمية. ولهذا الأسلوب التنظيمي العديد من الفوائد لكنه في نفس الوقت لا يخلو من جوانب القصور التي من الممكن التعامل معها بإيجابية.

فوائد الاعتماد على اللجان:

- الاعتماد على اللجان كأحد الأساليب التنظيمية قد يخدم المنظمة في الآتي: (١١)
- ١- اشتراك أكثر من شخص في نقاش أمرٍ ما يثري الموضوع ويوجد بدائل أفضل من خلال المساهمة من كل فرد (Brainstorming)
 - ٢- أعضاء اللجنة ممكن الاستفادة منهم كقنوات اتصال لنقل المعلومات والآراء البناءة إلى مختلف أجزاء التنظيم.
 - ٣- المشاركة من قبل أعضاء اللجنة في النقاش واتخاذ القرار تعتبر دافعاً لهؤلاء الأعضاء لوضع القرار موضع التنفيذ.
 - ٤- إيجاد نوع من التوازن في توزيع السلطة بين الرؤساء وبقية أعضاء التنظيم.
 - ٥- تستطيع اللجان اتخاذ قرارات أفضل من الأفراد نظراً لما يتمتع به الأعضاء من قدرات ومعارف تفوق الفرد الواحد.
 - ٦- في بعض الحالات المسئولية قد تكون أكبر من أن يتحملها فرد معين، لذلك إسنادها إلى لجنة قد تكون من أفضل السبل للتعامل مع هذه الحالات بفعالية.
 - ٧- بعض المهام يتطلب إنجازها مشاركة أكثر من جهة بنشاط معين، تكوين لجنة في هذه الحالة يعتبر من أفضل السبل لتنسيق الجهود والقيام بالعمل.
 - ٨- المدير قد يحتاج إلى النصيحة والمشورة عند اتخاذ قرار ما، تكوين لجنة للقيام بهذا الغرض قد يكون أسلوباً إدارياً فعالاً.
 - ٩- أعضاء اللجنة قد يمثلون أجزاءً مختلفة من التنظيم ووجهات نظر متباينة، عملهم مع بعض قد يساهم في حل الخلافات وإيجاد نوع من التوافق.

أسس الاعتماد على اللجان:

- إتباع هذا الأسلوب التنظيمي لا بد أن يُبنى على مجموعة من الأسس منها:
- ١- وجود الحاجة الفعلية لإنشاء مثل هذه اللجان.

- ٢- التنوع في وجهات النظر بين أعضاء هذه اللجان بحيث يمثلون أغلب الأنشطة والأشخاص ذوي العلاقة.
- ٣- مهام أعضاء اللجان والصلاحيات والمسئوليات المناطة بهم لا بد أن تحد بوضوح مع الأخذ في الاعتبار تغيير الظروف وإمكانية إدخال التعديلات اللازمة.
- ٤- تنمية روح الفريق (Team Work) بين أعضاء هذه اللجان سواء فيما يتعلق بالتنظيم الداخلي للجنة أو بأداء أعمالها.

مأخذ على أسلوب التنظيم باللجان:

يؤخذ على هذا الأسلوب التنظيمي الآتي:

- ١- التحضير لاجتماعات اللجان، انتقال الأعضاء من منطقة لأخرى لحضور هذه الاجتماعات قد يترتب عليه إضاعة للوقت وزيادة في التكلفة.
- ٢- القرارات المتخذة بواسطة لجان قد لا تبنى على أفضل البدائل المتاحة، بل البديل الذي يتفق عليه أغلب الأعضاء.
- ٣- تباين وجهات النظر بين الأعضاء، إضافة إلى احتمال وجود اختلاف بين رئاسة اللجنة وأعضائها قد يحول دون اتخاذ القرار.
- ٤- تعدد الأشخاص متخذي القرار قد يصعب معه تحديد المسؤولية. بمعنى آخر قد يكون هذا الأسلوب أحد الوسائل السهلة للتهرب من المساءلة.
- ٥- إجماع الأعضاء على رأي واحد قد يكون فيه نوع من الاستحالة، لذلك تلجأ اللجان إلى الأخذ برأي الأغلبية وتجاهل وجهة نظر الأقلية.

التنظيم الرسمي وغير الرسمي:

يوجد نوعان من التنظيم: رسمي (Formal) وغير رسمي (Informal). التنظيم الرسمي يتمثل في البناء الداخلي للمنظمة وما يحتوي عليه من وحدات وأقسام يحدد القانون وأنظمة الجهاز الإداري أنشطتها وعلاقتها مع بعض. كما تحدد

الأنظمة أيضاً، النمط القيادي المتبع، مستوى السلطة والمسئولية والإجراءات وطرق العمل.

التنظيم غير الرسمي يراد به التفاعلات (Interactions) والأنشطة (Activities) التي يقوم بها الأفراد خارج نطاق الأنظمة والقوانين واللوائح الرسمية. هذه التجمعات تنشأ من احتياجات ورغبات هؤلاء الأفراد المكونين لها، وتمثل العامل المشترك الذي يربطهم مع بعض وليس أهداف المنظمة. فعالية عضوية الفرد تتوقف على مدى نجاح الجماعة غير الرسمية في إشباع ولو بعض الحاجات التي من أجلها قرر الانضمام^(١٢)

هذه العلاقات غير الرسمية تنشأ بين الأفراد بسبب التواجد والتفاعل غير الرسمي بين هؤلاء الأعضاء. قد تنشأ في بداية الأمر بطريقة عفوية لكنها تحكم في النهاية بقيم واتجاهات أعضائها التي غالباً ما تترجم في شكل أنماط سلوكية معينة تحدد السلوك المقبول والمرفوض من الأعضاء وتأخذ في النهاية صفة الإلزام. هذه التجمعات غير الرسمية تعتبر ظاهرة حتمية لأي تجمع رسمي. ويتزايد تأثيرها على مجرى اتخاذ القرارات الإدارية حسب قوة أعضائها ومواقعهم في السلم الهرمي الرسمي للتنظيم إضافة إلى درجة التماسك بين هؤلاء الأعضاء.

عوامل تؤثر في التنظيم الرسمي:

البناء الهيكلي الرسمي للمنظمة قد لا يأخذ صفة الثبات الدائم، ودرجة التغيير تحكم بمجموعة من العوامل منها: ^(١٣)

أولاً: عوامل ذات صلة بالمدير:

- (١) مستوى إدراك وفهم المدير لمشاكل التنظيم.
- (٢) خلفية المدير ومدى توفر المعلومات اللازمة لديه.
- (٣) قيم المدير التي يؤمن بها وتؤثر في سلوكه. هذه العوامل تؤثر في مستوى قناعة القائد بالهيكل التنظيمي القائم ومدى الحاجة لإدخال بعض التعديلات اللازمة لتستطيع المنظمة تحقيق أهدافها.

ثانياً: عوامل ذات صلة بالمهام وتتمثل هذه العوامل في:

(١) درجة صعوبة المهام المراد تنفيذها.

(٢) الحاجة إلى التقنية في تنفيذ هذه المهام.

(٣) مستوى التغيير في الأنشطة اللازمة لتحقيق هذه المهام. لذلك نجد أن دقة

وصعوبة وتعقيد المهام وحاجتها إلى التقنية المتقدمة توجب وجود بناء تنظيمي

من نوع خاص. كما أن إحداث أي تغيير في الأنشطة والمهام قد يتطلب

إحداث تغييرات في البناء الرسمي للتنظيم.

ثالثاً: عوامل بيئية:

معطيات البيئة الخارجية تعتبر أحد العوامل الرئيسية التي تحدد الشكل

الهرمي للتنظيم، نوعية المستفيدين من الخدمة والمستهلكين وكثافتهم تحدد

نوعية وعدد المستويات التنفيذية في الهيكل الهرمي، إضافة إلى أن البيئة

السياسية والبناء الاجتماعي السائد قد يتطلب إحداث مستويات تنظيمية معينة.

رابعاً: عوامل لها علاقة بالمرؤسين:

نوعية منسوبي التنظيم، احتياجاتهم، قدراتهم، مهاراتهم ومستوى الخبرات

لديهم تحدد طبيعة قنوات الاتصال الرسمية، درجة الإشراف والتوجيه، الحاجة

إلى إنشاء وحدات لها علاقة بإعادة التأهيل والتنمية وصقل القدرات، كل هذه

الأمر لا بد من أخذها في الحسبان أثناء الهيكل التنظيمي. انظر الشكل (٣/٤)

عوامل تؤثر في التنظيم غير الرسمي:

هناك العديد من العوامل التي تؤثر في سلوك وتصرفات واستجابة أعضاء

التنظيم غير الرسمي. من هذه العوامل ما هو متعلق بالفرد نفسه أو بالجماعة

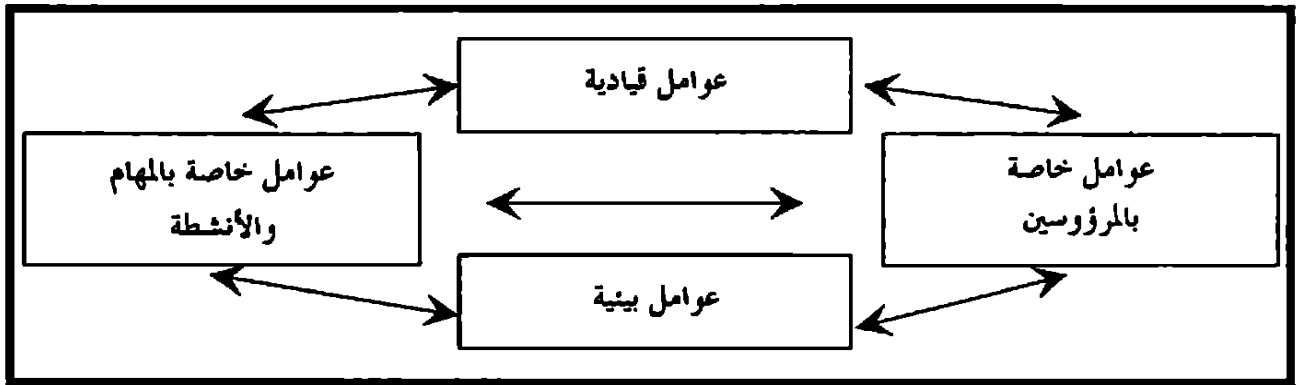
ومنها ما هو متعلق بالمنظمة وأخرى بالبيئة الخارجية: ^(١٤)

- ١- السياسات والأنظمة والقوانين التي تضعها المنظمة فيما يتعلق بالعمل تلزم الجماعات غير الرسمية بالعمل بموجبها.
- ٢- فلسفة الإدارة التي تنتهجها فيما يتعلق بالجماعات غير الرسمية وكيفية التعامل معها.
- ٣- البيئة الداخلية للتنظيم وما تشتمل عليه من تقنية متاحة، تصميم العمل، ظروف العمل المادية... الخ تلعب دوراً جوهرياً في تشجيع الأعضاء على التفاعل المستمر من عدمه.
- ٤- البيئة الخارجية (External Environment) كل عضو من أعضاء التنظيم غير الرسمي يعتبر امتداداً لبيئته الخارجية داخل التنظيم، تتأثر تصرفاته بما تمليه عليه من مبادئ، عرف، تقاليد، معتقدات دينية، وضع اقتصادي سائد، ظروف سياسية... الخ من المعطيات البيئية.
- ٥- سلوك أعضاء التنظيم غير الرسمي، أيضاً محكوم بمستوى أفراده الاجتماعي والثقافي والتعليمي.
- ٦- النمط القيادي المتبع (Leadership Styles): القيادة الدكتاتورية المتسلطة غالباً ترفض وجود تكتلات وتجمعات الأفراد غير الرسمية مما يفضي على هذه التنظيمات طابع السريعة ومجاراة الأنظمة والقوانين ظاهرياً فقط.
- ٧- اختلاف مستوى الإدراك والفهم وطرق الاستنباط لدى أعضاء التنظيم يجعل استجاباتهم للأحداث والمواقف متباينة وبالتالي تؤثر بطرق مختلفة في ردود أفعالهم وتصرفاتهم.
- ٨- مقدرة الفرد على إيجاد نوع من التوازن بين مقتضيات العمل من أنظمة وقوانين.. الخ وما يفرضه التنظيم غير الرسمي من أنماط سلوكية تمثل الإطار العام لسلوكهم.
- ٩- بمرور الوقت تستطيع الجماعة غير الرسمية تنمية بناء اجتماعي ثابت (Stable Social Structure) هذا تصل إلى مرحلة من الثبات النسبي في تصرفات وسلوك أفرادها.

١٠- إدخال أي تغيير من جانب المنظمة، تقنية جديدة، أسلوب إشراف أكثر فعالية، تحسين ظروف العمل... الخ، قد يؤدي إلى نوع من الخلخلة في البناء الاجتماعي للجماعة غير الرسمية ويحدث نوعاً من التحول أو التحديث في سلوك أعضائها.

شكل رقم (٣/٤)

عوامل تؤثر في البناء التنظيمي الرسمي



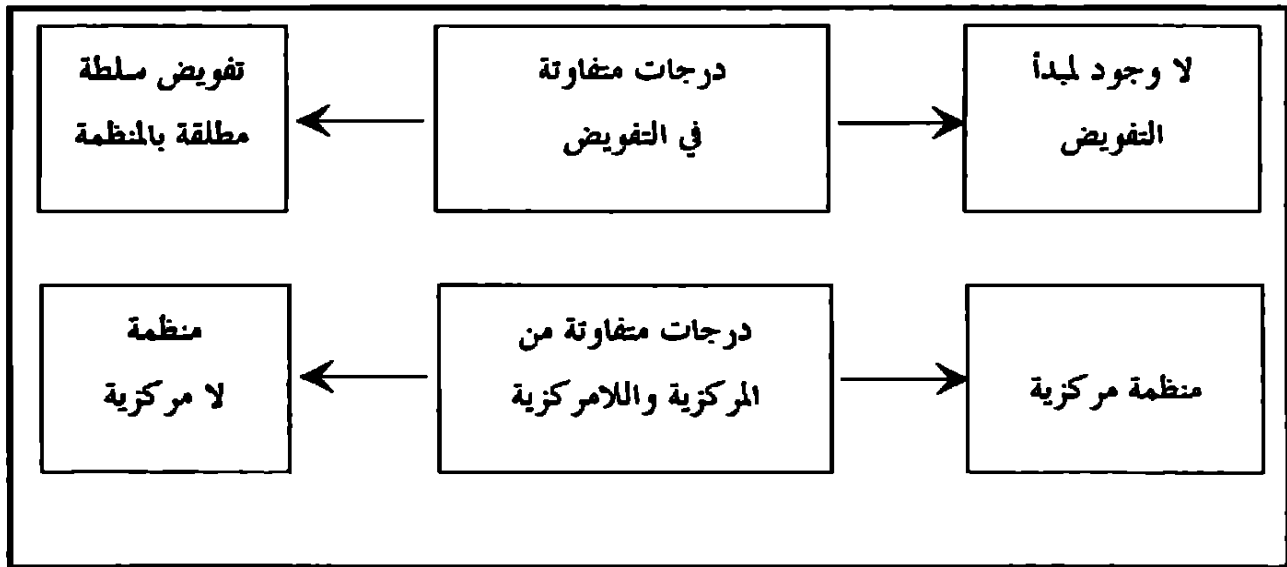
المركزية واللامركزية : Centralization & Decentralization

كما أن السلطة قد تفوض من شخص لآخر، المنظمة أيضاً قد تنقل صلاحيات اتخاذ القرارات إلى أكثر من قسم أو وحدة. مثل هذا الأسلوب الإداري يطلق عليه ما يعرف باللامركزية. هذا المصطلح الإداري يعني توزيع الصلاحيات بطريقة منظمة بين أجزاء التنظيم بحيث يعطي الأشخاص في المستويات الوسطى والتنفيذية الحق في اتخاذ القرارات الملائمة دون الرجوع إلى المستويات القيادية. بينما تضطلع الأخيرة برسم السياسات العامة والتخطيط إضافة إلى عملية الإشراف.

أما الأسلوب المركزي فيقوم على مبدأ احتفاظ القيادات الإدارية بصلاحيات وسلطات اتخاذ كافة القرارات اللازمة للقيام بالمهام الوظيفية.

إذا مفهوم النظام المركزي واللامركزي يصف بوجه عام درجة تفويض السلطة للأقسام والوحدات المختلفة ومن الممكن النظر لكلا المفهومين على أنها نهاية لطريقتين نقيضتين كما يتضح من الشكل رقم (٤/٤). عملياً قد لا نجد منظمة تطبق مبدأ المركزية المطلقة أو اللامركزية المطلقة. إنما العملية نسبية تخضع للعديد من الاعتبارات.

شكل رقم (٤/٤)
التنظيم المركزي واللامركزي



معايير المفاضلة بين الأسلوب المركزي واللامركزي:

- ١- درجة تركيز السلطة تحكم بمجموعة من الاعتبارات، منها ما هو مرتبط بوضع المنظمة، وأخرى بنوعية الرؤساء والمرؤوسين وتشمل هذه الاعتبارات الآتي:
 - ١- حجم المنظمة: كُبر حجم المنظمة وتعدد فروعها وأنشطتها يتطلب الأخذ بالأسلوب اللامركزي.
 - ٢- التوزيع المكاني للمستفيدين من الخدمة: رغبة في إيصال خدمة أفضل للمستفيدين، تلجأ بعض المنظمات إلى اللامركزية خاصة إذا كان هؤلاء المستفيدون موزعين في مناطق جغرافية متباعدة.

- ٣- تنوع الخدمات: اختلاف وتنوع الخدمات التي تقدمها المنظمة يتطلب خبرات ومهارات متباينة ويترتب على ذلك أيضاً اختلاف في نوعية القرارات المتخذ بتقديم كل خدمة. في مثل هذه الحالة الأسلوب اللامركزي قد يكون أكثر فعالية.
- ٤- سرعة اتخاذ القرار: زيادة الحاجة لاتخاذ قرارات سريعة للتعامل مع المواقف المختلفة تؤكد أهمية الأسلوب اللامركزي في اتخاذ مثل هذه القرارات.
- ٥- مدى الحاجة للتجديد: إذا كانت اتجاهات القائمين على التنظيم تؤيد التجديد والابتكار والتحديث، فالأسلوب اللامركزي يوجد البيئة الملائمة لذلك.
- ٦- بيئة العمل الخارجية: في بيئة العمل التي تتسم بنوع من الغموض والتعقيد، غالباً ما يكون هناك ميل لتطبيق الأسلوب المركزي.
- ٧- تاريخ المنظمة: هناك رغبة لدى المنظمات الإنتاجية والخدمية التي تسير في نفس الاتجاه. فإذا كان الأسلوب المركزي هو المتبع سابقاً فغالباً ما تستمر المنظمة في نفس النهج.
- ٨- طبيعة القرار: كلما كان القرار أكثر تكلفة ومخاطرة كلما كان هناك رغبة في الأسلوب المركزي.
- ٩- قدرات منسوبي التنظيم في المستويات المختلفة: إذا لم يكن لدى الأشخاص في المستويات الإدارية الوسطى والتنفيذية القدرات والمواهب لاتخاذ قرارات إيجابية فستكون المركزية هي الخيار الأفضل. وعلى العكس من ذلك، كفاءة هؤلاء الأشخاص تدفع القياديين لاستثمار هذه القدرات والمواهب وإلا قد تضطر هذه الفئة للالتحاق بمنظمات أخرى.

الفصل الخامس

إدارة

الموارد البشرية

إدارة الموارد البشرية

Human Resource Management

مقدمة : Introduction

إن العنصر البشري عنصر أساسي في العملية الإنتاجية ولا أدلّ على ذلك من اتفاق المدارس الاقتصادية التقليدية والحديثة على اعتباره عنصراً أساسياً من عناصر الإنتاج. كذلك المدارس المختلفة في حقل الإدارة تسعى إلى تحقيق هدف واحد وهو رفع الكفاءة الإنتاجية للفرد الذي بدوره ينعكس على تحقيق أهداف المنظمة بكفاءة وفاعلية.

مدرسة الإدارة العلمية أدركت أهمية العنصر البشري في تحقيق أهداف المنظمة، ولتحقيق الاستفادة القصوى من هذا العنصر ترى إعادة تشكيكه وصياغته بما يتفق وأهداف المنظمة. وقد أدى ذلك إلى النظرة للإنسان كآلة يمكن أن يعمل بصفة مستمرة لا يعتره الكسل والخمول والإرهاق، مجرد من العواطف والمشاعر. كل ما يجب على الإدارة تزويده بالوقود (الأجر) ليعمل. أما المدرسة السلوكية فركزت على العنصر الإنساني وحاولت الوقوف على حاجات ورغبات ومشاعر الفرد ومحاولة إشباعها والتعامل مع الفرد على أنه كائن اجتماعي.

إن الفرد داخل المنظمة لم يعد فقط كياناً اقتصادياً تحركه العوامل الاقتصادية وحدها إلى حيث ما تريد المنظمة، بل أصبح كياناً معقداً يحتاج التعامل معه إلى دراسات اجتماعية ونفسية لإيجاد نوع من العلاقات الإنسانية بين الإدارة والعاملين حتى يمكن تحقيق أقصى قدر من معدلات الأداء في ظروف لا يشعر معها العامل بالضيق والملل وإنما يشعر بالرضا والاستقلال.

مفاهيم أساسية : Main Concepts

قبل الخوض في الوظائف والمهام المناطة بإدارة الموارد البشرية أو إدارة شؤون

الموظفين

لابد من توضيح بعض المصطلحات العلمية ذات العلاقة حتى يتسنى استيعاب الموضوع بشكل جيد. ولعل من أهم المفاهيم التي تحتاج إلى توضيح ما يلي:

الوظيفة العامة (Public Position) "عبارة عن كيان قانوني قائم في إدارة الدولة وهي تتألف من مجموعة أعمال متشابهة ومتجانسة توجب على القائم بها التزامات معينة مقابل تمتعه بحقوق محددة ويطلق على شاغل الوظيفة الموظف العام"^(١).

مفهوم الخدمة المدنية (Civil Service) "هو ممارسة العمل في الأجهزة الحكومية بمختلف قطاعاتها ونشاطاتها تميزاً لها عن ممارسة العمل في الخدمة العسكرية بالدولة، وتحكم شؤون العاملين في خدمة الأجهزة المشار إليها نظم خاصة يطلق عليها نظم الخدمة المدنية"^(٢).

إدارة الخدمة المدنية (Civil Service Administration) "ظهرت هذه التسمية في الأجهزة الحكومية الرسمية أثر حركات الإصلاح الإداري المتعاقبة التي نادى بضرورة الاعتناء بشؤون العاملين في القطاع الحكومي وقد أعطيت هذه التسمية (خدمة) نظراً للطابع الخدمي الذي يتميز به القطاع الحكومي عن القطاع الخاص أو الصناعي، وأعطيت تسمية مدنية للتمييز بين العاملين في الأجهزة المدنية وأولئك العاملين في الخدمة العسكرية فشاعت هذه التسمية (إدارة الخدمة المدنية)"^(٣).

إدارة شؤون الموظفين يعرفها نيجرو (Nigro) بقوله "فن اختيار الموظفين والاستفادة منهم بشكل يحقق الارتقاء بمستوى الإنتاج والخدمات للقوى العاملة من حيث الكم والكيف"^(٤).

أما الكبيسي فعرفها بقوله "مجموعة من الفعاليات التخطيطية والتنظيمية والرقابية المتعلقة بتهيئة العاملين للجهاز الحكومي للدولة واستخدامهم ورفع كفاءتهم وتحديد حقوقهم وواجباتهم وفقاً للنظم والتشريعات واللوائح المعدة باقتراح منها لهذا الغرض"^(٥).

إدارة الموارد البشرية: (Human Recourse Management) فقد عرفها بول (Poole) بقوله "هي العملية الخاصة باستقطاب الأفراد وتطويرهم والمحافظة عليهم في إطار تحقيق أهداف المنظمة وتحقيق أهدافهم".^(٦)

وسوف يتم استخدام مصطلح إدارة الموارد البشرية للأسباب التالية:

- ١- هذا المصطلح أصبح أكثر شيوعاً واستخداماً بين المتخصصين والممارسين في حقل الإدارة.
- ٢- هذا المصطلح يتفق وينسجم مع الدور والتحديات التي يواجهها العاملين في المنظمات المعاصرة.
- ٣- تحقيق الانسجام والتوافق بين أهداف العاملين وأهداف المنظمة من جهة وتحديات البيئة الخارجية من جهة أخرى يتطلب أن تكون هناك وحدة إدارية تتصف بالتخصصية والمهنية لمواجهة تلك التحديات ومصطلح إدارة الموارد البشرية يستجيب لذلك الواقع.

أهداف إدارة الموارد البشرية:^(٧) Objectives of Human Resources Management

- ١- تحقيق الاستفادة الكاملة من العاملين عن طريق تطوير قدراتهم ومهاراتهم في القيام بالأعمال الموكلة لهم بفعالية وكفاءة عالية.
- ٢- تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين العاملين في الخدمة المدنية عن طريق تطبيق مبدأ الجدارة في أسلوب الاختيار والتعيين والترقية والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية.
- ٣- توفير كل ما من شأنه إيجاد بيئة عمل تتمي روح التعاون والتماسك والألفة والمحبة بين العاملين داخل المنظمة وهذا ينعكس بشكل إيجابي على رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين.
- ٤- تحديد تدابير من شأنها إتاحة الفرص للعاملين للتعبير عن وجهات نظرهم وآرائهم واقتراحاتهم ومشكلاتهم التي قد يواجهونها داخل المنظمة.

الوظائف الرئيسية لإدارة الموارد البشرية : Functions of Human Resources Management

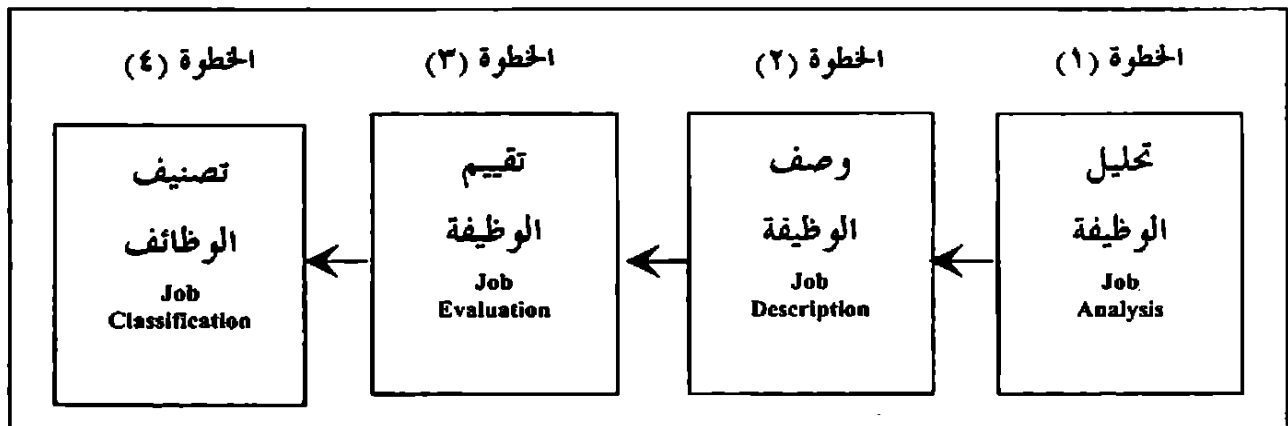
هناك مجموعة من الوظائف المتباينة التي تقوم بها إدارة شؤون الموظفين لتحقيق الأهداف التي سبق ذكرها آنفاً ويمكن تقسيمها إلى قسمين رئيسيين:
أولاً: وظائف تتعلق بالوظيفة.
ثانياً: وظائف تتعلق بالعاملين.

أولاً: وظائف تتعلق بالوظيفة : Functions Related to the Job

إن الاهتمام بالوظيفة والوقوف على طبيعتها وتحديد مسئولياتها وواجباتها تُعتبر من أهم المسئوليات التي تقوم بها إدارة شؤون الموظفين بالمنظمة. إن الاهتمام بالوظيفة ليس حديثاً بل يعود فضل قصب السبق لمدرسة الإدارة العلمية التي ركزت على الوظيفة ومحاولة تفتيتها وتحليلها إلى عناصرها الأساسية للوقوف بموضوعية على طبيعتها وخصائصها وقد خصصت دراسات لذلك منها دراسة الحركة والزمن التي قام بها رائد الإدارة العلمية فردريك تيلور (F. Taylor) إن وظيفة إدارة شؤون الموظفين المتعلقة بالوظيفة تتضمن النشاطات التالية على الترتيب:

شكل رقم (١/٥)

النشاطات المتعلقة بالوظيفة



بادئ ذي بدء لا بد من الإشارة إلى أن هناك ترابطاً وتداخلاً بين عملية تحليل، ووصف، وتقييم، وتصنيف الوظائف، وهذا التداخل أدى إلى عدم التفريق بين هذه المصطلحات العلمية من قبل بعض الكتاب. والبعض الآخر اقتصر على أحد هذه المصطلحات. أعتقد أنه لا بد للقارئ أن يقف على حقيقة ما تعنيه هذه المصطلحات خاصة أن كلاً منها كما تشير أدبيات الموضوع تعني ويقصد بها شيء محدد. لذلك سوف يتم عرض هذه المفاهيم آخذين في الاعتبار عنصرين هامين:

- (١) إن عملية تحليل وتوصيف ، وتقييم وتصنيف الوظائف عملية متكاملة ومتداخلة مع بعضها البعض.
- (٢) بالرغم من هذا التداخل إلا أن لكل مفهوم مدلوله وخصائصه وأساليبه التي يتميز بها عن المفاهيم الأخرى.

(١) تحليل الوظيفة : Job Analysis

تحليل الوظيفة يُعتبر المرحلة الأولى للتعرف على طبيعة الوظيفة بالمنظمة، وهو "أسلوب علمي من شأنه أن يعطي حقائق محددة عن متطلبات كل وظيفة عن طريق تفتيتها إلى عناصرها الأولية وتحديد طبيعة ومهام كل عنصر بالشكل الذي يمكن معه التعرف على متطلباتها الكلية والمؤهلات والمهارات والقدرات التي يجب توافرها فيمن يشغلها"^(٨). إن عملية تحليل الوظيفة تُعتبر من أعقد وأهم العمليات، حيث تتطلب قدرة ومهارة وخبرة معينة للقيام بها وهي ذات أهمية بالغة حيث أن نجاح هذه العملية يترتب عليه نجاح العمليات الأخرى (وصف الوظائف، تقييم الوظيفة، وتصنيف الوظائف) لذلك تُعتبر عملية تحليل الوظائف حجر الزاوية أو العمود الفقري للعمليات الأخرى.

هناك مجموعة من العوامل التي تُستخدم في تحليل الوظائف:^(٩)

أ - ذاتية المهمة : Task Identity

يهدف هذا العامل إلى التعرف على طبيعة المهام والنشاطات المنوطة بالوظيفة وهل هي ذات طابع عضلي أو ذهني.

ب - أهمية المهمة : Task Significance

يعني هذا العامل أهمية ودور الوظيفة بالنسبة للمنظمة المعنية وهل يمكن للمنظمة أن تحقق أهدافها بدونها.

ج- الاستقلال : Autonomy

تعني نوعية الإشراف والرقابة التي يمارسها شاغل الوظيفة على المرؤوسين بالإضافة إلى الإشراف والرقابة الواقعة على الوظيفة.

د - المهارة : Skill

يهتم هذا العامل بمعرفة القدرات، والخبرات، والمستوى التعليمي اللازم لإنجاز المهام المنوطة بالوظيفة.

(٢) وصف الوظيفة : Job Description

بعد إجراء عملية تحليلية للوظيفة ومعرفة مكوناتها وعناصرها الأساسية تأتي مرحلة عملية وصف الوظيفة التي تُعبر مرآة حقيقية لكل ما تضمنه الوظيفة حتى يتسنى للعامل ممارسة المهام والواجبات بشكل فعال.

إن بطاقة وصف الوظيفة تحوي المعلومات التالية: مسمى الوظيفة، موقعها في التنظيم، سرد لواجباتها ومسئولياتها المنتظمة، الشروط الواجب توافرها في شاغلها من حيث الخبرة، المستوى التعليمي، القدرات والمهارات اللازمة لأداء العمل، ومفهوم وصف الوظيفة يعني "مجموعة المعلومات المتحصل عليها من الدراسات والملاحظات المستمدة والمدونة في تقرير تحليل الوظيفة، أي وصف العمل المطلوب تأديته. والمسئوليات التي ينطوي عليها والمهارة التي يحتاج إليها والتدريب المطلوب للقيام بها، والظروف التي تؤدي في ظلها وعلاقتها بالوظائف والمتطلبات الشخصية لها"^(١٠).

يرى بعض الكتّاب "أن هناك اختلافاً بين وصف الوظائف Job Description وتوصيف الوظائف Job Specification ينطوي على اعتبار أن وصف الوظائف ما هو إلا وصف للواجبات والمسؤوليات الخاصة بكل وظيفة على حده، أما توصيف الوظائف فهو بيان بالشروط والمواصفات الدنيا التي يجب توافرها في أي فرد حتى يستطيع أن يؤدي وينجز هذا العمل على نحوٍ مناسبٍ وبشكلٍ مرضٍ"^(١١).

طرق جمع المعلومات عن الوظائف: Methods of Collecting Data About Jobs

هناك عدة طرق تُستخدم لجمع المعلومات عن الوظائف منها:

- أ - الاستبيان.
- ب - المقابلة الشخصية.
- ج - الملاحظة.
- د - دراسة الوضع التنظيمي^(١٢).

(أ) الاستبانة: Questionnaire

عبارة عن نموذج يحتوي مجموعة من الأسئلة ذات علاقة بوظيفة معينة يتم تعبئتها من قِبَل شاغل الوظيفة والرئيس المباشر للتأكد من صحة البيانات والمعلومات التي أوردها شاغل الوظيفة. وفعالية هذه الطريقة في جمع المعلومات تعتمد على قدرة شاغل الوظيفة في تدوين كل المعلومات المتعلقة بالوظيفة. إلا أنه في بعض الأحيان قد يبالي شاغل الوظيفة في المهام والمسؤوليات والواجبات المتعلقة بالوظيفة في محاولة منه لإضفاء طابع الأهمية وصعوبة وتعقيد العمل الذي يقوم به، لذلك لا تعكس المعلومات الواردة في الاستبانة طبيعة الوظيفة وبالتالي لا يمكن التعويل عليها في عملية وصف وتحليل الوظيفة.

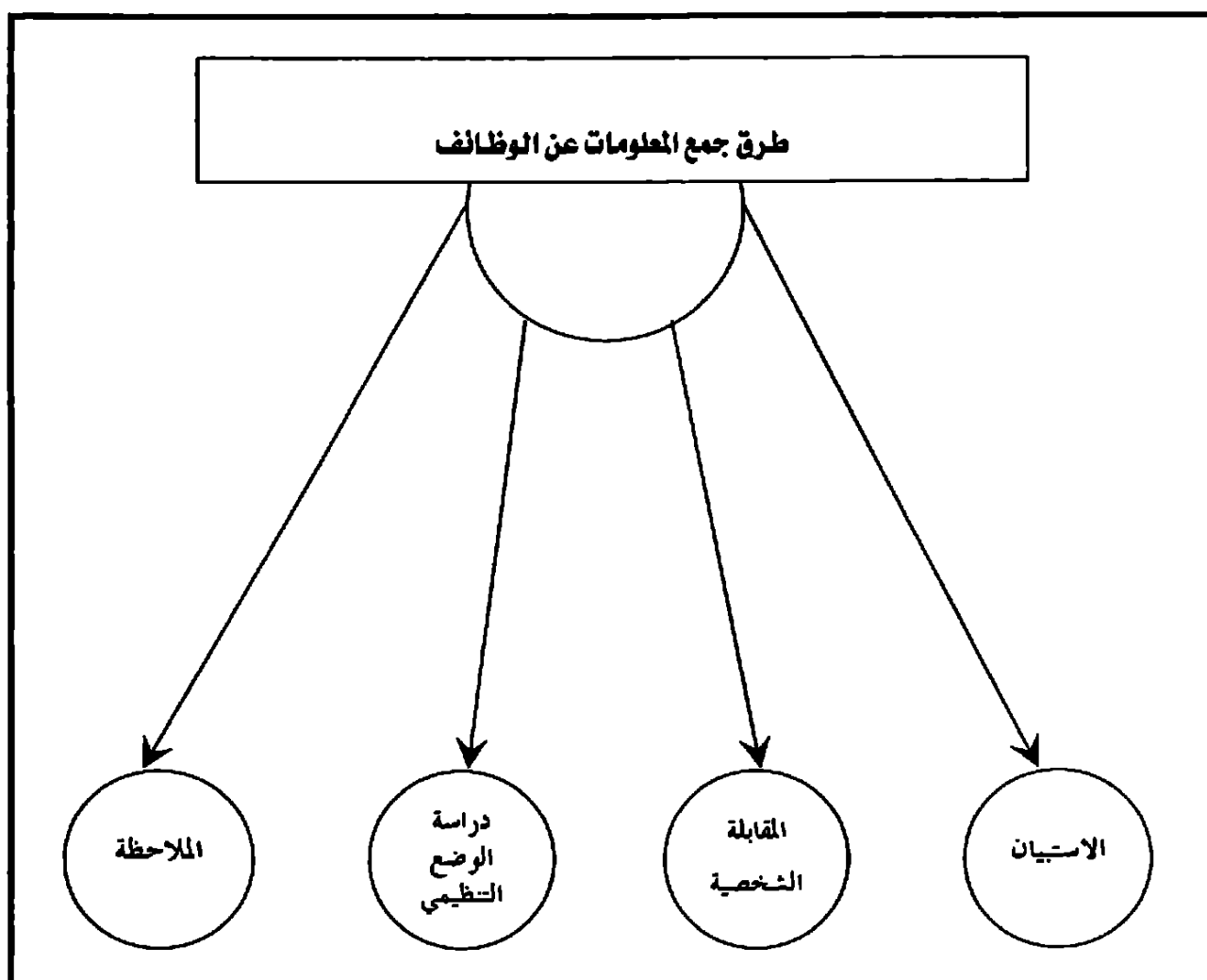
(ب) الملاحظة: Observation

هذه الطريقة تعتمد بشكل أساسي على مهارة وقدرة ولباقة القائم بعملية الملاحظة. وفقاً لهذه الطريقة يقوم أخصائي تحليل أو وصف الوظيفة بزيارة ميدانية

لشاغل الوظيفة في مقر عمله ومحاولة التعرف على الكيفية التي يؤدي بها العمل ومحاولة تدوين ذلك بشكل دقيق وبأسلوب واضح. قد تكون هذه الطريقة فعّالة لبعض الوظائف الروتينية والبسيطة التي يمكن استيعابها من قبل أخصائي التحليل أو التوصيف الوظيفي، إلا أن بعض الوظائف، خاصة القيادية، لا يمكن إدراك طبيعتها وخصائصها من خلال الملاحظة.

شكل رقم (٢/٥)

طرق جمع المعلومات عن الوظيفة



(ج) دراسة الوضع التنظيمي : Study of Organizational Structure

هذا يعتبر أسلوباً من الأساليب الحديثة في التعرف على طبيعة الوظيفة. حيث يتم تقصي المعلومات عن الوظيفة المعنية عن طريق الرجوع للوائح والأنظمة

والتعليمات والإجراءات التي يمكن من خلالها التعرف على مسؤوليات وواجبات وسلطات ومهام تلك الوظيفة وتعميد وأهمية تلك المهام المناطة بها. كذلك علاقتها بالوظائف الأخرى أفقياً ورأسياً.

(د) المقابلة الشخصية : Interview

قد تكون هذه الطريقة أكثر فعالية من الطرق السابقة حيث تتيح هذه الطريقة تفصي معلومات وبيانات دقيقة وواقعية تعكس طبيعة الوظيفة وخصائصها. هذه الطريقة تستدعي زيارة ميدانية لأخصائي التحليل أو التوصيف الوظيفي ومقابلة شاغل الوظيفة وتوجيه مجموعة من الأسئلة تتعلق بمهام وواجبات ومسؤوليات الوظيفة كما تؤدي من قِبَل شاغل الوظيفة على رأس العمل. والمأخذ الوحيد على هذه الطريقة أنها تستغرق وقتاً وجهداً بالنسبة لأخصائي التحليل والتوصيف الوظيفي مقارنة بالطرق السابقة.

(٢) تقييم الوظائف : Job Evaluation

إن عملية تقييم الوظائف تعتبر من العمليات الأساسية ، وقد بُذلت جهود من قِبَل المتخصصين في حقل إدارة الأفراد لتطوير أساليب وطرق علمية تركز على مجموعة من المعايير الموضوعية لتحديد القيمة النسبية لكل وظيفة مقارنةً بالوظائف الأخرى داخل المنظمة ، ومن ثم إعطاء شريحة الأجر المناسبة والعادلة لكل عامل.

تقييم الوظائف يعني "تحديد وإقامة علاقات بين الأعمال المختلفة على أساس قيمتها النسبية في وحدة عمل ما واستخدام هذه العلاقات لإنشاء علاقات عادلة بين معدلات الأجور لهذه الأعمال"^(١٣).

تعريف آخر يرى تقييم الوظائف "عبارة عن تحديد للقيمة المادية النسبية لكل وظيفة من وظائف المنظمة ، عن طريق إيجاد أسس موضوعية ، وعادلة ،

لنصيب كل فرد فيما يحصل عليه لقاء عمله، وقد رأينا أن نظام تقييم الوظائف يعالج مشكلة نظام الأجور^(١٤).

إن عملية تقييم الوظائف تركز على العناصر الأساسية التالية: (١٥)

- ١- مبدأ المنطق في الأجور الذي يقضي بأنه كلما زادت أو ارتفعت مساهمة الوظيفة في تحقيق أهداف المنظمة، ارتفعت قيمتها المادية أو المالية.
- ٢- مبدأ العدالة في نظام الأجور يشير إلى أن العاملين يشعرون بالعدالة إذا ارتكز نظام الأجور على القيم النسبية للوظائف.
- ٣- مبدأ تحقيق أهداف المنظمة ويمكن تحقيقه عن طريق الإبقاء والحفاظ على نظام للوظائف يرتكز على القيم النسبية لوظائف المنظمة.

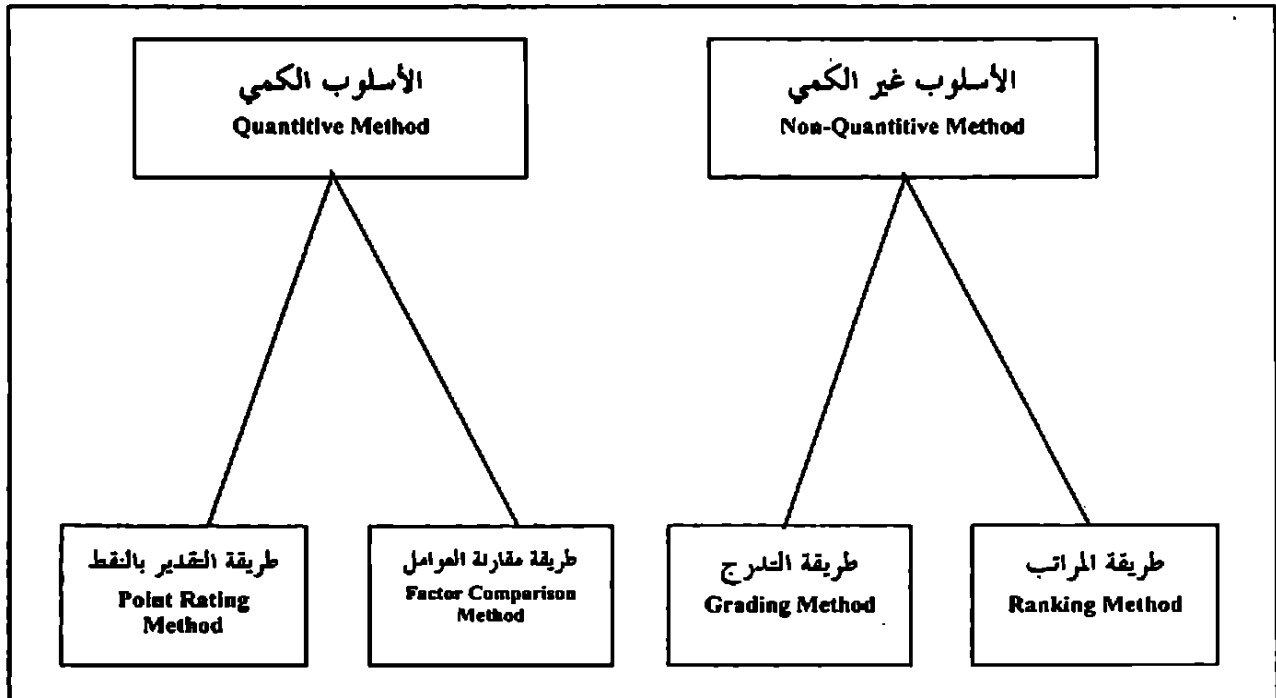
أساليب تقييم الوظائف : Methods of Job Evaluation

هناك عدة أساليب تستخدم لتقييم الوظائف يمكن تقسيمها بشكل عام

على النحو التالي:

شكل رقم (٣/٥)

أساليب تقييم الوظائف



نكتفي بهذا التقسيم لأن طرق وأساليب التقييم تتميز بالتخصُّصية الدقيقة، وهناك كثير من الجوانب الفنية المتعلقة بتطبيق هذه الأساليب خاصة "الأسلوب الكمي" ولن يرغب الإلمام بالموضوع بشكل مفصل يرجع للمراجع المتخصصة لهذا الموضوع.^(١٦)

(٤) تصنيف الوظائف : Job Classification

تصنيف الوظائف يعني "تحليل وتنظيم الوظائف في المنظمة إلى فئات أو مجموعات بناء على الواجبات والمسئوليات والمعرفة والمهارة المطلوبة لإنجازها"^(١٧). تعريف آخر يرى عملية تصنيف الوظائف تعني "تجميع الوظائف في فئات وظيفية معينة على أساس واجباتها ومسئولياتها، والمؤهلات اللازمة لشغلها، بحيث تضم كل فئة جميع الوظائف المتماثلة بالنسبة لواجباتها ومسئولياتها والمؤهلات المطلوبة لها، بدرجة تمكّن من معاملتها جميعاً معاملة واحدة في جميع شؤون التوظيف ومنحها معدلاً واحداً للأجر"^(١٨).

إن عملية التصنيف تساعد المنظمة في تحقيق الأهداف التالية:

- ١- إن عملية التصنيف تساعد في تطبيق مبدأ هام وهو (وضع الرجل المناسب في المكان المناسب).
- ٢- إن عملية التصنيف الموضوعية تؤدي إلى تطبيق قاعدة هامة (منح الأجر على قدر العمل).
- ٣- عملية تصنيف الوظائف تزود إدارة شؤون الموظفين بالمنظمة بمعلومات وحقائق عن الوظائف المختلفة يمكنها الاستفادة منها في العمليات التالية: الاختيار، التعيين، الترقية، التدريب وتقارير الكفاية.

أساليب التصنيف الوظيفي:

هناك أسلوبان رئيسيان في تصنيف الوظائف:^(١٩)

(١) أسلوب التصنيف الموضوعي:

يركز هذا الأسلوب على الوظيفة نفسها على أساس أنها تتكون من مجموعة من المسؤوليات، الواجبات والسلطات، بصرف النظر عن شاغلها من حيث المستوى العلمي، الخبرة، القدرات والمهارات التي يمتلكها.

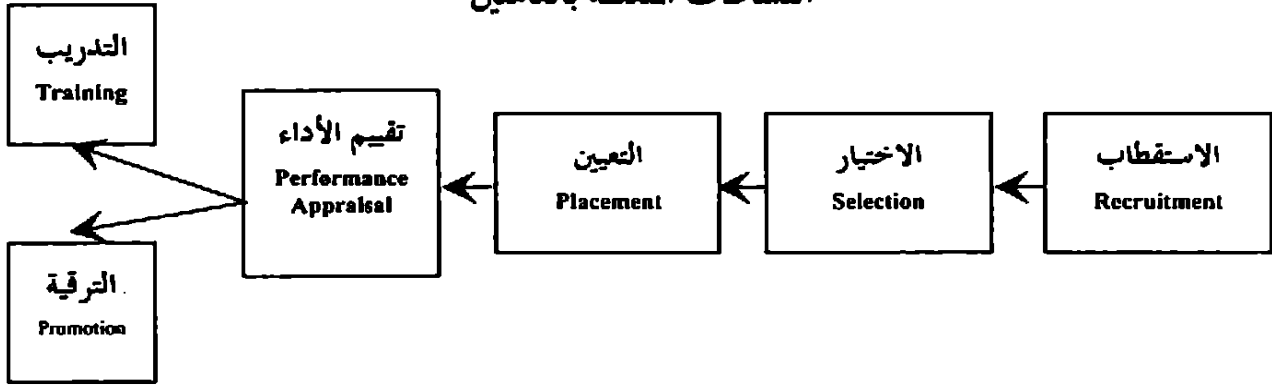
(٢) أسلوب الترتيب الشخصي:

هذا الأسلوب يركز على شاغل الوظيفة من حيث مؤهلاته العلمية، مرتبته (درجته) ومكانه في السلم الوظيفي، الأقدمية، حقوقه، علاقته بغيره من العاملين وغيرها من العناصر المتعلقة بشاغل الوظيفة بصرف النظر عن الوظيفة نفسها.

ثانياً: وظائف تتعلق بالعاملين: Functions Related to the Employees

إن الاهتمام بالعنصر البشري في المنظمة يُعتبر من المهام الجوهرية لإدارة شؤون الموظفين، لأن العنصر البشري يُعتبر المحور الرئيسي للعملية الإدارية. وهذا الاهتمام يأخذ أشكالاً وأساليباً مختلفة بعضها يتعلق بتحديد الأساليب التي ترتكز على معايير موضوعية لاجتذاب أفضل العناصر القادرة على شغل الوظائف بالمنظمة، وبعضها يتعلق بإيجاد تدابير عملية من شأنها الاستفادة القصوى من تلك العناصر، والبعض الآخر يتعلق بإيجاد بيئة عمل تساعد على تنمية مشاعر الألفة والمحبة بين العاملين وتشجيع روح عمل الفريق الواحد كل ذلك ينعكس بشكل مباشر على رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين. وأخيراً إعادة تأهيل وصقل قدرات ومهارات العاملين حسب متطلبات الوظيفة وأهم العمليات ذات العلاقة بالعاملين هي:

شكل رقم (٤/٥)
النشاطات المتعلقة بالعاملين



١- الاستقطاب: Recruitment

يعني "توعية الناس بوجود وظائف شاغرة وتشجيع الراغبين والمؤهلين لملء هذه الوظائف عن طريق تقديم طلبات توظيف، تتم هذه العملية عادة عن طريق الإعلان عن الوظائف الشاغرة، مواعيد الامتحانات، شروط الالتحاق، المؤهلات العلمية، والخبرات العملية، التي يجب توافرها في طالبي الوظائف المعلن عنها".^(٢٠) تعريف آخر يرى الاستقطاب "هو العملية الهادفة التي تبحث عن الموارد البشرية القادرة والراغبة في أداء العمل كمّاً وكيفاً من المصادر المختلفة تمهيداً لاختيارها وسعيّاً على تحقيق المواءمة التامة بين الوظائف الشاغرة وشاغليها المحتملين وتحقيقاً لأهداف المنشأة في الأجل القصير والطويل"^(٢١).

إن توعية أفراد المجتمع بوجود وظائف شاغرة في منظمة ما يتم عن طريق الوسائل المقروءة كالصحف، والمجلات المتخصصة، ونشرات تعلن في المنظمات العامة، والمرئية والمسموعة كالتلفزيون والراديو والانترنت ويطلق على هذه الوسائل (بالاستقطاب السلبي). أما الاستقطاب الإيجابي فهو خطوة أكثر جدية وفعالية حيث يتمّ التفتيش والبحث عن الأفراد المؤهلين وممن تتوافر فيهم مواصفات شغل الوظائف الشاغرة بالمنظمة وذلك بزيارات ميدانية لتلك العناصر في أماكن تواجدها سواء في أروقة الجامعات أو معاهد ومراكز التدريب المختلفة ومحاولة ترغيبهم وتشجيعهم للالتحاق بالخدمة العامة وإبراز الجوانب الإيجابية التي تترتب على التحاقهم بالمنظمات العامة^(٢٢).

مصادر الاستقطاب : Recruiting Sources

عملية اجتذاب القوى العاملة لشغل الوظائف الشاغرة بالمنظمة من المهام الرئيسية التي تقع على عاتق إدارة شؤون الموظفين بالمنظمة ، وهي عملية شاقة تتطلب جهداً ووقتاً لتقييم المصادر المختلفة وفق معايير موضوعية وذلك بهدف اجتذاب أكثر المصادر فعالية وكفاءة لشغل الوظائف الشاغرة بالمنظمة.

هناك مصدران رئيسيان هما :

أ – مصادر داخلية. Internal Sources

ب – مصادر خارجية. External Sources

(أ) المصادر الداخلية : Internal Sources

يعني البحث عن الأفراد القادرين والمؤهلين داخل المنظمة لشغل الوظائف الشاغرة ويتم ذلك عن طريق الترقية أو النقل. أهم مزايا المصادر الداخلية ما يلي: (٢٣)

١- يتيح للإدارة التعرف على قدرات ومهارات العاملين بشكل دقيق وواقعي وموضوعي ، وذلك من خلال إنجازهم لتلك المهام والمسؤوليات المنوطة بهم خلال فترة عملهم لدى المنظمة.

٢- استخدام المصادر الداخلية بعض الأحيان يتم عن طريق الترقية وهذا يُعتبر من الحوافز التي تدفع العاملين لمضاعفة جهدهم في أداء المهام بشكل فعال.

٣- إن استخدام المصادر الداخلية لشغل الوظائف الشاغرة بالمنظمة يُعتبر بحق استثماراً حقيقياً واستفادة قصوى من العاملين داخل المنظمة.

بالرغم من المزايا السابقة إلا أن هناك بعض السلبيات تترتب على التعويل على المصادر الداخلية بصفة دائمة وهي حرمان المنظمة من الدماء الجديدة التي لديها قدرات على المبادأة، والإبداع، والابتكار التي قد تحتاجه المنظمات العامة والخاصة على حدٍ سواء نتيجة للتغيير الذي نعيشه اليوم. إضافة إلى ذلك المصادر

الداخلية لا تتيح للمنظمة قاعدة واسعة للاختيار تمكّنها من انتقاء أفضل العناصر للقيام بمهام الوظيفة الشاغرة بشكل فعال.

(ب) مصادر خارجية : External Sources

يعني توعية عدد كبير من أفراد المجتمع المؤهلين والراغبين بوجود وظائف شاغرة من أجل توسيع قاعدة الاختيار ويكون ذلك عن طريق وسائل الإعلام المقروءة، المسموعة، المرئية، والزيارات الميدانية.

أهم الانتقادات التي يمكن أن توجه إلى الاعتماد على المصادر الخارجية:^(٢٤)

- ١- هذا الأسلوب يترتب عليه تكاليف اقتصادية عالية وجهود كبيرة ووقت طويل من قبل إدارة شؤون الموظفين للوصول إلى أفضل العناصر الخارجية المؤهلة والقادرة على القيام بأعباء الوظائف الشاغرة.
- ٢- شعور العاملين خاصة المؤهلين، بالإحباط وخيبة الأمل نتيجة معرفتهم أن هناك عناصر من خارج المنظمة تشغل الوظائف الشاغرة وما يترتب على ذلك من إيجاد جوٍّ من الشحناء والبغضاء وعدم الألفة بين الطرفين وكل ذلك بالطبع ينعكس على أداء العاملين بطريقة سلبية.

٢- الاختيار : Selection

الاختيار يعني "انتقاء أفضل العناصر البشرية التي تمّ استقطابها من مصادر متعددة بغية تعيينها داخل المنظمة وتسكينها بالوظائف الشاغرة المحددة بهدف تحقيق المزيد من الكفاءة الإنتاجية وبالتالي تحقيق أهداف المنظمة".^(٢٥)

الاختيار يلعب دوراً رئيسياً في انتقاء أفضل العناصر التي تمكن المنظمة من تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها بفعالية وكفاءة عاليتين نتيجة للاختيار القائم على أسس ومعايير موضوعية، إن نجاح عملية الاختيار تتوقف على الأساليب والمعايير المناسبة وموضوعيتها في اختيار أفضل العناصر بعيداً عن الاعتبارات غير الموضوعية لذلك يجب أن تركز تلك المعايير على مبدأ الجدارة.

والجدارة تعني اختيار المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة على أساس من الموضوعية والكفاءة والعدالة ومن أهم أسسها ما يلي: ^(٢٦)

- ١- الإعلان عن الوظائف الشاغرة على أساس مفتوح.
 - ٢- إعطاء فرصة متساوية للمتقدمين.
 - ٣- التقييم الموضوعي للمتنافسين وترتيبهم.
 - ٤- إتباع أسلوب موحد في الاختيار.
 - ٥- كفالة حق المنافسة لجميع من تنطبق عليهم الشروط.
 - ٦- تحديد الاختيار حسب ترتيب النتيجة النهائية.
 - ٧- تحديد اشتراطات الحد الأدنى من المؤهلات العلمية والخبرات العملية والمهارات، وأي مواصفات أخرى لازمة لشغل الوظيفة وفق قواعد التصنيف.
- وهناك أساليب متعددة للتأكد من صلاحية المتقدم لشغل الوظائف الشاغرة

ومن هذه الأساليب ما يلي:

- أ- الاختبار التحريري.
- ب- الاختبار الشفهي (المقابلة).
- ج- اختبار الأداء.

(أ) الاختبار التحريري: Written Test

يهدف هذا النوع من الاختبار إلى الكشف عن قدرات المتقدمين لشغل الوظائف في عرض الأفكار والمعلومات بأسلوب واضح ومنطقي بالإضافة إلى القدرات التحليلية. ومقدار ما عندهم من معرفة وأفكار ومعلومات تخصصية أو عامة.

(ب) الاختبار الشفهي: Oral Test

عادة يتولى إجراء هذا النوع من الاختبار لجنة يكون عندها إلمام بالجوانب السلوكية والشخصية حتى يمكن تقييم المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة بطريقة موضوعية. الهدف الأساسي للاختبار الشفهي الوقوف على أبعاد شخصية

المتقدم واهتماماته وميوله وكذلك مظهره الشخصي وطريقة التعبير والتخاطب،
قوة الشخصية والقدرة على الإقناع وضبط النفس، والتفكير المنطقي في جو
ضاغط^(٢٧).

نجاح الاختبار الشفهي يتوقف إلى حد كبير على المقومات التالية:

- ١- لابد من تحديد مسبق لدور كل عضو في اللجنة المسئولة عن إجراء
المقابلة من حيث نوعية الأسئلة التي سوف تلقى على المتقدم حتى يكون
هناك تنسيق يحدد فيه دور كل عضو في اللجنة.
- ٢- لابد من تحديد معايير للتقييم تسترشد بها اللجنة في تقييم أداء المتقدم.
- ٣- لابد أن يكون هناك إلمام تام من قبل اللجنة المسئولة عن المقابلة عن
طبيعة الوظائف الشاغرة وذلك عن طريق الرجوع لبطاقة وصف الوظيفة.
- ٤- توفير المناخ المناسب من حيث الزمان والمكان لإجراء المقابلة.

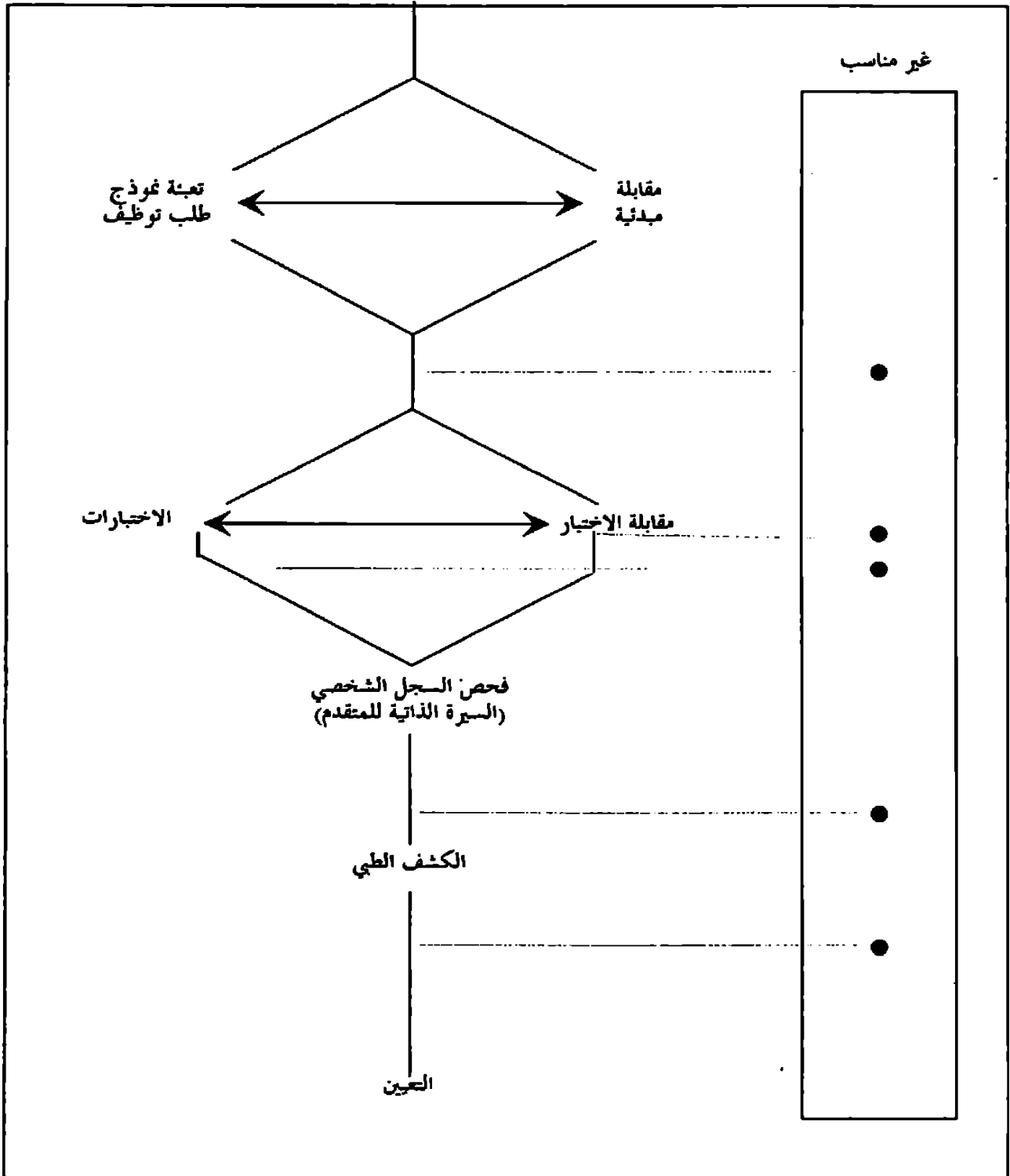
(ج) اختبار الأداء: Performance Test

يهدف هذا النوع من الاختبار إلى التأكّد والتثبت من قدرة المتقدم لشغل
الوظيفة من القيام بعمل معين كالضرب على الآلة الكاتبة وإدخال معلومات في
الحاسب الآلي، أو تشغيل معدات وآلات لها علاقة بطبيعة العمل. وعادة يكون
هذا النوع في الوظائف ذات الطابع الحرفي والمهني. اختبار الأداء يقوم على فكرة
أساسية مفادها "إن الإلمام النظري الجيد بمجال عمل معين لا يعني النجاح
الأكيد في أدائه"^(٢٨).

٢- التعيين: Placement

التعيين يُعتبر المرحلة النهائية من إجراءات الاختيار حيث يتم التأكّد
والتثبت من صلاحية المتقدم لشغل الوظيفة الشاغرة. ويستلزم صدور قرار التعيين
من المنظمة توافر بعض الشروط مثل الحد الأدنى والأعلى للسّن، الجنسية، خلوّ
سيرته من السوابق الحديّة والجنايئة، توفر اللياقة الصحية لشغل الوظيفة. وهذه
الشروط تختلف من دولة لأخرى.

شكل رقم (٥/٥)
نموذج لمراحل الاختيار



المصدر:

Robert L. mathis and john H.jackson, Personnel Contemporary Perspective and Applications, (West Publishing Co. St. Paul New York Los Angeles. 1982). P194.

إن عملية تقييم أداء العاملين تعتبر من أهم النشاطات التي تقوم بها المنظمات الخاصة والعامّة على حد سواء لما لها من أهمية قصوى للمنظمة والعاملين معاً. بالنسبة للمنظمة " ...توفير معلومات عن الكيفية التي تؤدي بها الأعمال، وهل هي جيدة أم لا كما يوفر معلومات تساعد في تحديد مسؤولية أداء هذه الأعمال ويوفر أيضاً معلومات تمكن من تطوير وتحسين الأفراد لأعمالهم وسلوكهم أثناء تأديتهم لهذه الأعمال"^(٢٩).

بالنسبة للعاملين "يشعرون أن جهودهم وطاقاتهم المبذولة في تأديتهم للعمل محل تقدير واهتمام الإدارة وهذا يؤدي إلى التفاني في بذل مزيد من الجهود والطاقات التي يمتلكها لتأدية عمله على أحسن وجه لكسب رضا رؤسائه المباشرين"^(٣٠).

بالرغم من أهمية تقييم أداء العاملين، كما ذكرنا آنفاً إلا أن هناك شعوراً مشوباً بالقلق والخوف وعدم الارتياح يسود بين بعض العاملين مصدره أن تقييم الأداء يهدف إلى تصيد أخطائهم، وإجراء المحاسبة والمساءلة عن الأخطاء وإنزال العقوبات عليهم. نود الإشارة هنا "أن طريقة التقييم القائمة على أسلوب (العصا والجزرة) تهدف إلى دفع العاملين على أداء أعمالهم المنوطة بهم على الوجه المطلوب عن طريق ربط المكافآت، والعقوبات بنتائج التقييم الذي يجري لهذه الغاية"^(٣١) تُعتبر من الأساليب التقليدية. أما المنظمات المعاصرة فتهدف من وراء تقييم أداء العاملين الوقوف بشكل موضوعي على أدائهم ومعرفة الجوانب الإيجابية والسلبية، ومحاولة معالجة الجوانب السلبية في أدائهم ومعرفة الجوانب الإيجابية وتوظيفها بشكل أكثر فعالية في تحقيق أهداف المنظمة. "إن الرقابة والتقييم لا يعني عدم الثقة بالموظف ولكنهما يعنيان أداء العمل بطريقة عملية، توفير العدالة بين العاملين وحماية مصلحة العمل، والمستفيدين من الخدمة وهذا مبرر كافٍ يحتم استخدامها بشكل دائم"^(٣٢).

وظائف تقييم الأداء:

تقييم أداء العاملين له ثلاثة وظائف رئيسية:

- ١- تزويد العاملين بالمنظمة بتغذية عكسية عن مستوى أدائهم للأعمال المنوطة بهم.
- ٢- تُستخدم كأسلوب فعال لتحفيز وتغيير سلوك العاملين نحو قيم عملٍ مرغوب فيها.
- ٣- تزويد المديرين بمعلومات وبيانات تمكنهم من اتخاذ قرارات فعالة تتعلق بشؤون العاملين بالمنظمة منها:
 - أ- قرارات تتعلق بمكافأة العاملين أو منح العلاوات الدورية حسب نتائج التقييم.
 - ب- قرارات تتعلق بالترقية.
 - ج- قرارات تتعلق بالتدريب.
 - د- التأكد والتثبت من مصداقية وفعالية عمليات الاستقطاب، والاختبار، التعيين، في انتقاء أفضل العناصر لشغل الوظائف الشاغرة وفق معايير الجدارة والكفاءة.^(٣٣)

إشكالية قياس أداء العاملين بالمنظمة:

هناك تساؤل دائماً يُثار حول جدوى تقييم الأداء في قياس أداء العاملين. حيث أن بعض الوظائف يمكن قياس إنتاجها بصورة دقيقة، فعلى سبيل المثال الموظف الذي يقوم بإدخال المعلومات والبيانات في الحاسب الآلي، بينما يصعب قياس إنتاجية الموظف الذي يعمل كمحلل ميزانية، أو مشرف اجتماعي، أو مدير شؤون الموظفين.

إن معظم الوظائف الحكومية يمكن أن تصنف تحت النوع الثاني. وفي هذا النوع يمكن قياس أداء العاملين عن طريق ما تمّ إنجازه من أهداف المنظمة. ولا بد

من الإشارة هنا بالرغم من صعوبة وتعقيد تقييم الأداء إلى أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال الاستغناء عنها ، وإن إدراك طبيعتها وما يكتنفها من معضلات يؤدي إلى التفكير بموضوعية في الكيفية والتدابير اللازمة للتغلب على بعض الصعوبات حتى يمكن إجراء تقييم موضوعي للعاملين بالمنظمة^(٣٤).

إن صلاحية تقييم الأداء في قياس أداء العاملين بالمنظمة يتوقف على توفر

العوامل التالية:

- أ- أن يوجد لدى المنظمة بطاقة وصف لكل وظيفة.
- ب- لابد من توافر معدلات أو مستويات أداء محددة.
- ج- أن تتم عملية التقييم بناء على النتائج والأداء الفعلي للعامل.
- هـ- لابد من تحديد حد أدنى مسموح به فإذا لم يصل أداء العامل إلى ذلك المستوى فيجب على المقيم ذكر التبريرات والأسباب التي أدت إلى عدم الوصول إلى ذلك المستوى المطلوب^(٣٥).

الأخطاء الشائعة في إعداد تقييم الأداء:

هناك مجموعة من الأخطاء الشائعة التي يقع فيها الرؤساء عند إعداد تقييم

الأداء للعاملين منها ما يلي:^(٣٦)

١- الانطباع الشخصي: Halo Effect

هذا يُعتبر من أخطر الأخطاء وأكثرها شيوعاً وهي تعني أن المقيم يقوم بتقييم أداء الفرد بناء على الانطباع والتصورات الشخصية نتيجة لمواقف معينة. أو محاولة تقييم الفرد بناء على المواقف والتصرفات التي تسبق إعداد تقارير الكفاية ومحاولة تعميم تلك المواقف سواء كانت سلبية أو إيجابية على تقييم أداء العامل على مدار الفترة التي يغطيها تقييم الأداء.

٢- الميل نحو الوسط : Central Tendency

قد يلجأ المقيم لهذا الأسلوب عندما لا يتوفر لديه معلومات دقيقة وكافية عن أداء العاملين الذين يشرف عليهم لذلك قد يلجأ إلى إعطاء تقديرات لجميع العاملين تتفاوت مثلاً بين جيد وجيد جداً متجاهلاً التفاوت بين أدائهم.

٣- التساهل : Leniency

هذا الأسلوب يعود بدرجة كبيرة على مدى قوة وثقة المقيم بنفسه وقدرته على المواجهة وإقناع العاملين بدقة وموضوعية تقييم أدائهم. فإذا لم تتوافر تلك المقومات الشخصية للمقيم فإنه قد يلجأ إلى أسلوب إعطاء كافة العاملين الذين يشرف عليهم تقديرات مرتفعة تتراوح مثلاً بين جيد جداً وممتاز بصرف النظر عن أدائهم الفعلي وذلك تحسباً للمواجهة بينه وبين العاملين.

٤- التحيز الشخصي : Personal Bias

وهذا يُعتبر من الأساليب الشائعة حيث يقوم الرئيس بتقييم أداء العاملين في الوحدة الإدارية المشرف عليها وفق معايير غير موضوعية (الصداقة، القرابة، المركز الاجتماعي، المركز الوظيفي) نتيجة لذلك قد يحصل بعض العاملين على تقديرات مرتفعة غير مستحقين لها، بينما بعض العاملين الذين يكون أدائهم متميزاً ومنتقناً تكون تقديراتهم متدنية. إن ذلك ينعكس بشكل سلبي على كفاءة وفعالية العاملين في أدائهم للمهام الموكلة لهم.

نظام فعال في تقييم الأداء:

هناك مجموعة من الاقتراحات والتوصيات المتعلقة برفع كفاءة وفعالية تقارير الكفائية في قياس أداء العاملين بموضوعية بعيداً عن الاعتبارات غير الموضوعية وهي: ^(٢٧)

- ١- لا بد من إجراء عملية التقييم أكثر من مرة في السنة الواحدة لأن الدراسات والشواهد تدل على أن المدى الزمني له دور كبير في فعالية تقارير الكفاية.
 - ٢- إن تقارير الكفاية لا بد أن تركز بشكل رئيسي على الإنتاجية الفعلية للعاملين، بالإضافة إلى معايير أخرى مثل الولاء، المبادأة، الإبداع، إصدار القرارات.
 - ٣- لا يوجد معيار واحد يمكن أن يعول عليه في التقييم بل لا بد من الاعتماد على أكثر من معيار أو أسلوب في التقييم حيث أن كل معيار يركز على جانب معين من أداء العاملين.
 - ٤- لا بد من مشاركة العاملين في تصميم تقارير الكفاية لأن الهدف الرئيسي ليس إيقاع العقوبة بل لتصحيح الأخطاء.
 - ٥- لا بد من إعداد وتدريب المقيمين بطبيعة، واستراتيجية، وحيوية، تقارير الكفاية حتى يمكن التقليل من الأخطاء الشائعة. والتدريب يشمل الجوانب التالية:
- أ- الجانب الفني والعلمي: يتمثل في دراسة وفهم الأسس النظرية والعملية لتقويم الأداء.
 - ب- الجانب الفكري: يتمثل في القدرة على استخدام تلك النظريات والمبادئ المختلفة في تقييم الأداء والقدرة على تطويع تلك المبادئ والنظريات للمواقف المختلفة.
 - ج- الجانب الإنساني: القدرة على التفاعل والتفاهم مع الأفراد عن طريق الإقناع، وكسب الثقة والتعاون من جانبهم وإرشادهم والرد على أسئلتهم واستفساراتهم أثناء عملية التقييم.^(٣٨)

٥- الترقية: Promotion

عملية الترقية مهمة بالنسبة للمنظمة والفرد. بالنسبة للمنظمة يمكن أن تستخدم كأداء لشحذ همم العاملين ودفعهم إلى مضاعفة جهدهم في أداء

الأعمال المنوطة بهم بشكل فعال، بالنسبة للعاملين تلبية حاجاتهم المعنوية والمادية وتشجيع طموحاتهم في الحصول على مركز وظيفي أعلى وشريحة أجر أكبر. عرّف وايت (L.D. White) الترقية بأنها "تعيين الموظف في وظيفة أعلى من وظيفته الحالية بما يقترن بذلك من نمو في الاختصاصات وتغيير في الواجبات وزيادة في المسؤوليات، ويصاحب هذا تغير في اللقب الوظيفي مع زيادة الأجر"^(٢٩).

أهداف الترقية:

- ١- اختيار أفضل العناصر لشغل الوظائف الشاغرة بالمنظمة.
- ٢- تحديد معايير دقيقة وموضوعية لاختيار العاملين لشغل الوظائف الشاغرة.
- ٣- إتاحة فرصة الترقية للعاملين داخل المنظمة يؤدي إلى تنمية روح الولاء والانتماء لتلك المنظمة.
- ٤- بث روح المنافسة والحماس بين العاملين في القيام بالأعمال الموكلة إليهم بهدف زيادة فرصهم في الترقية المتاحة داخل الجهاز الإداري.

المعايير لنظام الترقية:

إن تحقيق الأهداف السابقة لعملية الترقية تتوقف إلى حد كبير على المعايير التي يقوم عليها نظام الترقية بالجهاز الإداري. وإن فعالية تلك المعايير تتوقف على عدد من الأسس والمبادئ منها:

- أ- تحقيق مبدأ المساواة بين العاملين المؤهلين لشغل الوظائف الشاغرة.
- ب- أن تكون المعايير ذات صلة بطبيعة الوظيفة حتى يمكن تطبيق مبدأ "وضع الرجل المناسب في المكان المناسب".
- ج- مصداقية وفعالية تلك المعايير في ترقية أفضل العناصر المتاحة للوظائف الشاغرة بالمنظمة.

معايير الترقية:

هناك ثلاثة معايير رئيسية يعول عليها في عملية الترقية وهي:

- ١- الأقدمية.

- ٢- الجدارة.
- ٣- الجدارة والأقدمية معاً.

١- الأقدمية : Seniority

إن استخدام الأقدمية كمعيار أساسي للترقية يرتكز على فرضية أساسية مفادها أن هناك علاقة طردية بين عدد سنوات الخدمة وقدرة وكفاءة العامل في أدائه للمهام المنوطة به بمعنى أنه كلما أمضى الموظف عدد سنوات أكثر في الوظيفة الحالية كلما أدى ذلك إلى اكتسابه قدرات ومهارات تمكنه من أداء العمل المنوط به بشكل فعال.

إن الأخذ بنظام الأقدمية في الترقية له مزايا منها ما يلي: ^(٤٠)

- أ- أسلوب الأقدمية يقضي على عوامل التحيز والمحاباة من جانب بعض الرؤساء تجاه المرؤوسين ويُقلل الباب أمام التعسف الإداري.
- ب- تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى إشاعة روح الطمأنينة والاستقرار بين الموظفين لأن حقوقهم في الترقية مكفولة، كل حسب دوره.
- ج- سهولة تطبيق مبدأ الأقدمية على العاملين من قِبَل الرؤساء حيث يقوم على إعطاء الحق لأقدم المتنافسين.

بالرغم من المزايا التي ذكرت آنفاً للأخذ بأسلوب الأقدمية في الترقية إلا أن

هناك مجموعة من الانتقادات يمكن أن توجه لنظام الأقدمية ومنها: ^(٤١)

- ١- الأخذ بالأقدمية يتجاهل مبدأ هاماً وهو الجدارة والمقدرة.
- ٢- الأخذ بهذا الأسلوب يدعو على اعتبار عملية الترقية حقاً مكتسباً للعامل الذي أمضى عدد سنوات أكثر بصرف النظر عن أدائه لعمله.
- ٣- الأقدمية لا يمكن أن تؤدي إلى ترقية أفضل العاملين.
- ٤- هذا الأسلوب لا يفرق بين العامل الفعال وغير الفعال في أدائه للأعمال المنوطة به.

٥- استخدام هذا الأسلوب يؤدي إلى قتل روح الحماس والمنافسة والمبادأة لدى العاملين في المنظمة مما يؤدي إلى تدني أداء العاملين، طالما أن أحقية العامل في الترقية تعتمد على عدد سنوات الخدمة وليس على قدرته وكفاءته في أداء المهام الموكلة إليه.

٢- الجدارة: Merit

إن عجز نظام الترقية بالأقدمية في اختيار أكفأ المرشحين لشغل الوظائف بالمنظمة أدى إلى التفكير في إيجاد معيار آخر يمكن أن يستخدم كأساس لعملية الترقية، ونتيجة لذلك ظهرت فكرة الأخذ بمعيار الجدارة. والجدارة تعني "ذلك النظام الذي يوفر العدالة والوسيلة المنتظمة في استخدام الأفراد، ودفع رواتبهم وتطويرهم، وترقيتهم، والاحتفاظ بهم على رأس الخدمة. والجدارة هي النقيض لأي نظام آخر يحمل في طياته عناصر المحاباة والمحسوبية والتحيز في اختيار الأفراد... وإن الجدارة تهدف أساساً إلى توفير قوى عاملة مستقرة وذات كفاءة لتقوم بالأعمال المنوطة بها في الجهاز الحكومي" (٤٢)

إن تطبيق مبدأ الجدارة في الترقية يتطلب وجود أساليب موضوعية تعكس قدرة وكفاءة ومهارة الموظف في أدائه للمهام الوظيفية الحالية ومن هذه الأساليب مايلي:

أ - تقارير الكفاءة.

ب - الاختبارات التحريرية.

ج - المقابلة الشخصية.

د - حد أدنى للمؤهلات اللازمة.

ولابد من الإشارة هنا أن هناك أساليب أخرى يمكن أن تُستخدم لتطبيق مبدأ الجدارة وهذه الأساليب تتوقف على طبيعة الوظيفة الشاغرة، فلسفة الإدارة، عدد المرشحين لشغل تلك الوظائف الشاغرة ومتغيرات أخرى.

"يؤخذ على هذا (نظام الترقية بالكفاءة) أن التقييم فيه يتأثر بالعوامل الشخصية (بكل ما فيها من تباين في الإدراك والمعرفة والتصرف) كما أنه يخلق شعوراً بالقلق وعدم الرضا لدى الموظفين الذين يتخطاهم زملاؤهم في الترقية، مما قد يدفعهم لبحث عن وظائف أخرى في منظمات أكثر أمناً واستقراراً لمستقبلهم الوظيفي"^(١٣)

٢- الأقدمية والجدارة: Seniority & Merit

يتضح من العرض السابق أن الأخذ بالأقدمية المطلقة أو الجدارة يترتب عليه بعض الجوانب السلبية التي لا تضمن تحقيق الأهداف من عملية الترقية التي تم ذكرها في السابق، لذلك نجد أن هناك اتجاهاً عاماً في كثير من أنظمة الخدمة المدنية للأخذ بالمعيارين (الأقدمية والجدارة) كأساس للترقية. وللجمع بين هذين المعيارين في الترقية من الناحية العملية تم اقتراح مجموعة من البدائل:^(١٤)

- ١- تتم الترقية بالأقدمية بالنسبة للوظائف الدنيا وبالجدارة للوظائف القيادية. ويرتكز هذا البديل على أساس أن الوظائف الدنيا تتطلب الخبرة أو الممارسة التي يكون اكتسابها للموظف عن طريق عدد السنوات التي يقضيها في وظيفته الحالية. أما الوظائف القيادية فتحتاج إلى قدرات ومهارات لا تُكتسب فقط بالخبرة.
- ٢- تقسم الوظائف الشاغرة بالمنظمة إلى قسمين - قسم يشغل بالترقية عن طريق الأقدمية - القسم الثاني بالترقية على أساس الجدارة.
- ٣- تتم الترقية على أساس الجدارة على أن يتوفر في المرشح بالإضافة إلى كفاءته شرط قضائه فترة زمنية معينة في وظيفته الحالية لكي يصبح مؤهلاً للترقية لوظيفة أعلى.
- ٤- تتم الترقية على أساس الكفاءة والجدارة فقط. إلا أنه يدخل ضمن العوامل المكوّنة للجدارة عنصر الأقدمية بجانب العناصر الأخرى كالمؤهلات،

وتقارير الكفاية، الدورات التدريبية، الامتحانات وغيرها من أساليب
الجدارة.

ونود الإشارة هنا إلى أنه ليس هناك بديل أمثل يمكن أن يعوّل عليه في
عملية الترقية لكن اختيار أحد البدائل السابقة يتوقف على عدد من المتغيرات:
طبيعة الوظيفة الشاغرة، عدد المرشحين، المؤهلات العلمية، القدرات، الخبرات،
تقارير الكفاية... الخ.

٦- التدريب: Training

هناك تعاريف متعددة للتدريب من هذه التعاريف "التدريب نشاط مخطط
يهدف إلى تنمية القدرات والمهارات الفنية والسلوكية للأفراد العاملين لتمكينهم
من تحقيق ذاتهم من خلال تحقيق مزيج من أهدافهم الشخصية وأهداف المنظمة
بأعلى كفاءة ممكنة"^(٤٥).

تعريف آخر يرى أن "التدريب هو عملية مخططة تقوم باستخدام أساليب
وأدوات بهدف خلق وتحسين وصقل المهارات والقدرات لدى الفرد وتوسيع نطاق
معرفته للأداء الكفء من خلال التعلم لرفع مستوى كفاءته وبالتالي كفاءة
المنشأة التي يعمل فيها كمجموعة عمل"^(٤٦)

من خلال عرض التعريفين السابقين يتضح لنا أن التدريب يركز على
المقومات الأساسية التالية:

١- إن التدريب عملية مستمرة وهذه نتيجة حتمية لأن هناك تغيراً مستمراً في
طبيعة الوظيفة.

٢- إن التدريب نشاط مخطط حيث أن هناك أهداف محددة يسعى التدريب إلى
تحقيقها.

٣- إن عملية التدريب تهدف إلى إكساب العاملين بعض القدرات والمهارات التي
تمكّنهم من أداء الأعمال المنوطة بهم بشكل فعال.

- ٤- التدريب يساهم في تحقيق أهداف المنظمة عن طريق صقل قدرات ومهارات الموظفين مما ينعكس بصورة إيجابية على وضع أهداف المنظمة موضع التنفيذ.
- ٥- تحقيق الانسجام والتوافق بين الفرد والوظيفة عن طريق تزويده بالقدرات والمهارات ذات الصلة الوثيقة بطبيعة الوظيفة.

أهداف التدريب : Objective of Training

- هناك أهداف متعددة للتدريب يمكن إيجازها بشكل عام في العناصر التالية:
- ١- يساهم التدريب في استخدام الموارد البشرية استخداماً أمثل عن طريق تزويد العاملين بالقدرات والمهارات التي تمكنهم من أداء أعمالهم بشكل فعال.
- ٢- إحداث تغيير إيجابي في سلوك وتصرفات العاملين بما يحقق مصلحة العمل سواء فيما يتعلق بعلاقة العاملين داخل المنظمة مع بعضهم البعض أو علاقتهم بالمستفيدين من خدمات المنظمة.
- ٣- التدريب يُعتبر وسيلة فعالة للتحفيز حيث أن أداء الموظفين للمهام والمسئوليات الموكلة لهم بشكل فعال هو نتيجة للتدريب الذي يؤدي إلى زيادة فرصهم في الترقية أو الحصول على المكافآت التشجيعية وغيرها من الحوافز.
- ٤- التدريب يساهم في مواجهة التحديات التي تواجه المنظمة خاصة فيما يتعلق باستخدام التقنية الحديثة في العملية الإدارية وما يترتب على ذلك من تغيير في أساليب وطرق إنجاز الأعمال داخل المنظمة وهذا يتطلب إعادة تأهيل العاملين.

أساليب التدريب : Methods of Training

هناك أساليب متعددة للتدريب وليس هناك أسلوب أمثل لكن اختيار أحد هذه الأساليب يتوقف على عدد من المتغيرات: عدد المتدربين وقدراتهم، الوقت المتاح للدورة التدريبية، طبيعة الدورة التدريبية، تكاليف الأسلوب، الإمكانيات المتاحة. والأساليب التدريبية المستخدمة هي: المحاضرات، المناقشات، المؤتمرات والندوات، التعليم المبرمج، دراسة الحالات، تحليل المواقف، سلة القرارات، المباريات، اللجان ومجالس الإدارة، الزيارات الميدانية، تمثيل الأدوار، تحليل المعاملات.

الجدول التالي يوضح أهم المقومات الأساسية لكل أسلوب من هذه الأساليب من حيث الخصائص والمزايا، المشكلات، شروط نجاح الأسلوب.

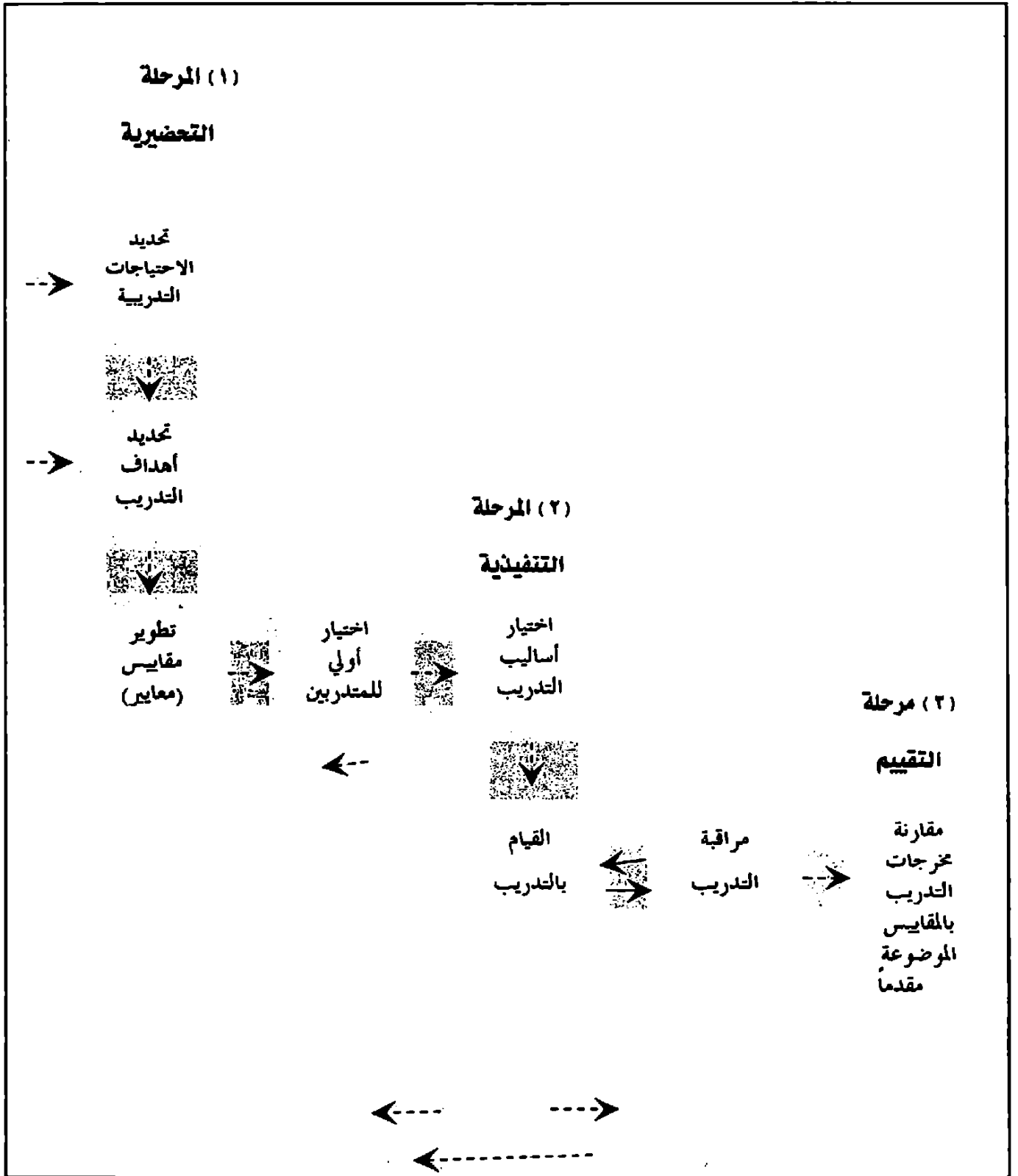
جدول رقم (١/٥) أساليب التدريب الإداري

الأسلوب	أهم خصائصه	مزاياه	مشكلاته	شروط نجاحه	مزاياه	أهم خصائصه	الأسلوب
المحاضرات	توصيل معلومات من المحاضر إلى الحاضرين.	نشر المعرفة في وقت قليل وبكفاءة منخفضة لعدد كبير.	الافتقار إلى المشاركة الفعالة من الحاضرين، عدم توازن فرص القائل.	محتاج ذو علم غزير وقدرة على التوصل.	سرعة التطوير، التكلفة المنخفضة، إمكانية التوسع، إمكانية التقييم.	تطلب التفاعل من الحاضرين.	مزاياه
الندوات	بحث مسألة تختلف بشأنها الآراء بين عدد من المدربين.	التفاعل بين المدربين، تبادل الأفكار.	الجدول النظري أو الجاهز، عدم توازن فرص القائل.	موضوع هام، مثير للاهتمام، مدربين مهتمين.	التفكير السريع، التطبيق العملي، الاستفادة من المعلومات.	محتاج ذو علم غزير وقدرة على التوصل.	مزاياه
المؤتمرات والندوات	لقاء موسع حول موضوع هام.	زيادة المعرفة، ترسيخ المفاهيم، أحدث النظريات.	الوقت والجهد والتكاليف، عدم قراءة البحوث، الموضوعات الجاهزة.	موضوع هام، تنظيم جيد، بحث نالقة.	المشاركة الفعالة، التفكير العملي، الاستفادة من المعلومات.	محتاج ذو علم غزير وقدرة على التوصل.	مزاياه
التعليم المبرمج	برنامج متكامل في موضوع معين.	إحصاء الوقت، التكرار، السلام مع الخبرة للتدريب.	التكاليف والجهد، القصور، ضيق المجال في الإدارة.	اختيار البرنامج الجيد.	التطبيق، القابلية، التدرج.	محتاج ذو علم غزير وقدرة على التوصل.	مزاياه
دراسة الحالات	تحليل مشكلة وعلاجها.	التفكير النقدي، تحليل المعلومات، الحكم الموضوعي، تطبيق المبادئ.	الوقت والجهد في إعداد الحالات، عدم واقعية بعض الحالات، عدم اهتمام المدربين بها.	مشكلة قريبة من واقع المدربين.	مهارات الاتصال، تفهم النفس والآخرين.	محتاج ذو علم غزير وقدرة على التوصل.	مزاياه
تحليل الموقف	حادثة قصيرة ناقش وتعالج.	القدرة على إثارة الأسئلة الصحيحة، تركيز جهود المتدربين والفكر.	عدم اهتمام بعض المدربين بحل المشكلة.	مشكلة تجذب اهتمام المدربين.	التفكير العملي، القدرة على التوصل، التقييم الذاتي.	محتاج ذو علم غزير وقدرة على التوصل.	مزاياه

علي محمود عبد الوهاب، التدريب التطويري: مدخل علمي لفعالية الأفراد والمنظمات، (معهد الإدارة العامة - الرياض ١٤٠٩ هـ - ١٩٨٨ م، ص ١٤٨-١٤٩).

شكل رقم (٦/٥)

نموذج لمراحل العملية التدريبية



R. L. Math is and J. H. Jackson, Personnel contemporary Perspectives and Applications, (West Publishing Co. stpoul, minnesta. 1982) P. 239.

الفصل السادس

الرقابة

الرقابة Controlling

مقدمة : Introduction

تُعتبر الرقابة من أهم عناصر العملية الإدارية لما لها من دور رئيسي في تحديد مدى نجاح وفعالية العناصر الأخرى (التخطيط، التنظيم، التوجيه، القيادة) في تحقيق أهداف المنظمة. بالرغم من أهمية الرقابة لكنها لم تجذب انتباه كثير من كتاب الإدارة العامة. ولعل إلقاء نظرة على المؤلفات في حقل الإدارة العامة تعطي الانطباع بأن موضوع الرقابة لم يُعط حقه من البحث والدراسة والعرض الجيد. كذلك لم يُعط الكتاب اهتمامهم بالآثار المترتبة على التغيير في الأساليب الإدارية على وسائل وخطوات الرقابة بل يعرض موضوع الرقابة كأنه موضوع ثابت جامد قائم على أساس وقواعد ومبادئ ثابتة لا تتفاعل مع التغيير كما هو الحال في عناصر الإدارة الأخرى.

ويؤكد ديموك (Dimock) عدم الاهتمام بالرقابة بقوله "إن الرقابة الداخلية وهي التي تعني الرقابة الإدارية كانت مهملة في إطار الإدارة لدرجة تدعو إلى الاستغراب. ويضيف أن كتب الإدارة العامة المنهجية لم تكن تستعمل اصطلاح الرقابة بصورة عامة إلا فيما يتعلق بالرقابة المركزية التي تفرض من خلال لجنة الخدمة المدنية أو ديوان المحاسبة العامة... بينما يؤكد ديموك أن الرقابة في مجال إدارة الأعمال قد احتلت مكاناً هاماً حتى أنها أصبحت مرادفة لمجموعة أنشطة إدارة الأعمال كلها. ومن ثم فقد احتلت الرقابة الداخلية فترة طويلة مكاناً هاماً في فكر الباحثين في حقل إدارة الأعمال" (١).

ولعل السؤال الهام الذي يبرز هنا ما هو السبب أو ما هو الدافع الحقيقي لاتخاذ الكتاب في حقل الإدارة العامة هذا الموقف من عملية الرقابة.

الواقع ليس هناك إجابة محددة لهذا السؤال يمكن أن يعول عليها لأن هذا التساؤل لم يطرح من قبل الكتاب في حقل الإدارة العامة لكن ربما نجد بعض

الإشارات التي قد تعطي إجابة على هذا التساؤل. حيث يرى ديموك في كتابه الإدارة العامة ١٩٦٩م أن "الملاحظ الآن في إطار النظام الدراسي للإدارة العامة الاهتمام الكبير بالعلاقات الإنسانية بل أن التركيز على هذا الجانب"^(٢).

ولعل من أبرز النقاط الأساسية التي قامت عليها مدرسة العلاقات الإنسانية التي تُعتبر ردت فعل للإدارة العلمية هي: التركيز على العنصر الإنساني، النظرة للإنسان على أنه كائن اجتماعي وتزويد الفرد بالحوافز المعنوية.

والنقطة ذات الصلة بموضوعنا هي أن حركة العلاقات الإنسانية تبنت النظرة الإيجابية التي تركز على أساس أن الإنسان مخلوق نشيط، طموح، يحب العمل، ويعتبر العمل مصدراً للرضا وإشباع الحاجات، لذلك فإن الإدارة ليست في حاجة لأن ترغم الفرد على العمل إرغاماً، أو توجهه توجيهاً دقيقاً ومحددًا، أو تحكم الرقابة على أنشطته بل أن عند الإنسان قدرة من التوجيه الذاتي والرقابة الذاتية في خدمة الأهداف التي يلتزم بها. لذا من واجب الإدارة مساعدة الفرد على ممارسة الرقابة الذاتية على نفسه وأن تمكنه من إظهار ملكات الإبداع والابتكار والتجديد عنده.

ولعل عزوف كُتّاب الإدارة العامة عن تناول موضوع الرقابة بالتحليل الدقيق والمفصل والوقوف على المستجدات يعود إلى "أن من المشاهد في بعض التنظيمات الإدارية، وبالذات في الدول النامية حدوث كثير من التهديدات من خلال أجهزة الرقابة والسلطة الموجودة في أيديهم. ولا شك أن هذه الظاهرة من أسوأ ما يمكن حيث تترك آثاراً سيئة على التنظيم وتخلق مناخاً مليئاً بالنفور والحقد، والحساسية، ويتسبب كل ذلك في خلق عدم الثقة بين الرئاسات الإدارية التي عادة ما يناط بها الرقابة الإدارية، بجانب إحجام الموظفين على المبادرة، بل وأحياناً التخوف من مباشرة مسؤوليات وظائفهم خشية المسؤولية على النحو السابق... كذلك عدم الإقدام على ممارسة واجبات الوظيفة حتى لا يتورط الموظف في الأخطاء وتكاد تنعدم القدرة على المبادرة... كل ذلك بسبب ممارسة سيئة للرقابة الإدارية"^(٣).

إن مفهوم الرقابة الإدارية التقليدي الذي يقوم على سياسة البطش والتهديد بالقوة والحرمان من الوظيفة وإحكام الرقابة الشديدة والدقيقة على الفرد حين يعمل حيث لا يؤتمن على شيء هام دون إشراف ومتابعة أدى على أن يقف الكتاب في حقل الإدارة العامة موقف حذر وبحساسية شديدة في تناول هذا الموضوع، لما يترتب على استخدام هذا الأسلوب في الرقابة من معضلات ومشكلات في تحقيق أهداف المنظمة.

أعتقد أن الوضع القائم فيما يتعلق بمفهوم الرقابة التعسفية لا يبرر موقف الكتاب السلبي ومحاولة التقليل من أهمية الرقابة كعنصر أساسي من عناصر العملية الإدارية. لعل المتغيرات التي تجري على الساحة المتمثلة في تغير وظيفة الدولة من الدولة الحارسة التي تتركز وظيفتها في حدود ضيقة جداً مثل حماية الأمن وإعطاء الصفة الإلزامية للعقود وحماية الملكية. أما اليوم أصبحت وظيفة الدولة تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع وما تترتب على ذلك من اتساع نشاطات ومسئوليات الإدارة العامة في ظل الاتجاه الاجتماعي. ولعل الاتجاه الحديث الذي يدعو إلى تطبيق مبدأ التخصيص (يقوم القطاع الخاص بإدارة بعض المرافق العامة بإشراف من قبل الإدارة العامة) كل هذه المتغيرات تفرض على الكتاب والمنظرين في حقل الإدارة العامة بذل جهود كبيرة في تصحيح مفهوم الرقابة التقليدية ومحاولة تطوير أساليب ومعايير جديدة للرقابة تتفق وطبيعة وظيفة الدولة في العصر الحديث، لم تعد مهمة الرقابة على الأجهزة الحكومية هي مجرد التأكد من أن الأعمال والخدمات تؤدي فحسب، بل التأكد من أنها تؤدي بأفضل طريقة ممكنة، وتعطي أفضل نتائج للمنتفعين بها، تحت أفضل ظروف متاحة للقائمين بأدائها وكل هذا في إطار العوامل التي تفرضها طبيعة النشاط، والاعتبارات المالية والالتزام بالقانون⁽¹⁾.

نريد أن نصل إلى نقطة هامة من خلال تحليلنا السابق وهي أنه لا بد من التصدي لموضوع الرقابة بموضوعية تتفق وأهمية هذا العنصر الحيوي في العملية

الإدارية. وأن تتطرق جهود الكتاب في الإدارة العامة من المفهوم الإيجابي للرقابة الذي يقوم على تقييم الأداء للتحقق من جوانب النجاح، والقصور، والكشف عن أسبابها، وتقويم وتصحيح مسار الأداء، تثبيت وتعزيز النجاح، وإزالة والتغلب على أسباب القصور.

لذلك تتطلب عملية الرقابة الإدارية قدرًا مناسباً من الحكمة والحصافة إلى جانب الإلمام بالنواحي النفسية والإنسانية للعاملين، وأن الإفراط في الرقابة يؤدي إلى السلبية ويقتل الحوافز، ويحول بين المنظمة وبين الانطلاق نحو تحقيق أهدافها^(٥).

مفهوم الرقابة : Concept of Controlling

لا بد من الإشارة هنا إلى أنه ليس هناك تعريف محدد وشامل يساعد على الفهم الصحيح لمفهوم الرقابة الإدارية. بل هناك تعاريف متعددة ومتباينة كل منها يركز على جانب من جوانب عملية الرقابة.

لذلك فإننا نميل إلى عرض مجموعة من التعاريف التي تساعد القارئ في بلورة وتوضيح مفهوم الرقابة.

فالرقابة كانت تعني بالنسبة إلى هنري فايول (Henery Fayol) "التحقق إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المرسومة، وللتعليمات الصادرة، والقواعد المقررة، أما موضوعها فهو بيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها"^(٦).

وفي تعريف آخر ينظر للرقابة على أنها "عبارة عن قياس وتصحيح أداء المرؤوسين للتأكد من أن أهداف المنظمة والخطط الموضوعية لبلوغ هذه الأهداف التي قد تم تنفيذها بشكل مرضي"^(٧).

بينما يعرف أحمد صقر عاشور الرقابة بقوله: "ينصرف مفهوم الرقابة إلى مجموعة العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على

النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة. فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تسبق الأداء وتتخلله، ثم تعقبه نحو تحقيق ما رُسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه^(٨).

وتعريف آخر للرقابة على أنها "الفعل أو العمل الموجه نحو جعل العمليات متطابقة مع المقاييس والغايات التي سبق وأن عينت"^(٩).

كما تعرف "على أنها عملية قياس النتائج الفعلية، ومقارنتها بالمعايير أو الخطط الموضوعة، ومعرفة أسباب الانحرافات بين النتائج المتحققة والنتائج المطلوبة واتخاذ فعل تصحيحي، إن اقتضت الضرورة ذلك"^(١٠).

كما تعرف أيضاً على أنها "وظيفة من وظائف الإدارة تمارس حينما تؤدي وظائف الإدارة الأخرى كالتخطيط، والتنظيم، والقيادة، واتخاذ القرارات. ذلك أن الهدف الأساسي من الرقابة التأكد من أن الأعمال تسير في اتجاه الأهداف بصورة مرضية. ومن هنا فالرقابة لا يمكن أن تخدم الإدارة الفاشلة، أو أن تكون بديلاً عنها"^(١١).

وقد عرفها عساف بقوله "إنها عملية مخططة مدروسة ومنظمة، وتفترض، وجود معايير محددة للأداء تتفق مع الأهداف المقررة، وتصميم أنظمة للمتابعة، والحصول على المعلومات المرتدة من بيئة الإدارة. وبمقارنة الأداء الفعلي مع هذه المعايير، وعلى ضوء ذلك، يتم تحديد ما إذا كانت هنالك انحرافات، ثم تقصي أسبابها واتخاذ القرارات المناسبة لتصحيحها وذلك وفق ما تستهدفه المنظمة من كفاءة وفعالية في الأداء"^(١٢).

من خلال عرض التعاريف السابقة نستطيع أن نقول أن مفهوم الرقابة يرتكز على ثلاثة عناصر رئيسية وهي على النحو التالي:

١- هناك مجموعة من المعايير والأساليب الكمية والنوعية التي يتم بموجبها تقييم مدى كفاءة وفعالية المنظمة في تحقيق الأهداف المنوطة بها.

- ٢- محاولة الكشف عن جوانب القصور والضعف ومعرفة أسبابها والتعرف على الانحرافات ومقارنة النتائج المتحققة بالنتائج المطلوبة.
- ٣- محاولة تصحيح الوضع القائم وذلك بتحقيق الأهداف المخطط لها والنتائج المطلوب تحقيقها.

خطوات إجراء الرقابة : Process of Controlling

هناك مجموعة من العمليات والخطوات التي من خلالها يمكن لعملية الرقابة تحقيق هدفها الأساسي وهو مقارنة النتائج المحققة والنتائج المخطط لها ثم محاولة تصحيح المسار نحو الوصول إلى الأهداف المخطط لها. يوجد اتفاق بين الكتاب في علم الإدارة على أن هناك ثلاث خطوات رئيسية للقيام بعملية الرقابة وهي على النحو التالي:

١- وضع المعايير : Setting Criteria

بادئ ذي بدء لابد أن تكون هناك أهداف محددة ودقيقة تسعى المنظمة إلى تحقيقها وهذه الأهداف يمكن ترجمتها إلى معايير، يمكن قياس الأداء الفعلي على أساسها وأن نجاح عملية التقييم تتوقف إلى حد كبير على مدى دقة ومناسبة هذه المعايير لقياس الأداء الفعلي للمنظمة. ولتوضيح ذلك يشار إلى أهداف القطاع الصحي كما وردت في خطة التنمية الخامسة للمملكة العربية السعودية^(١٣).

- ١- رفع معدل التغطية بالتحصين ضد الأمراض المعدية الرئيسية ليصل إلى (٩٥%) على الأقل من الجملة المستهدف تحصينها.
- ٢- زيادة عدد الأسرة العلاجية بما يحقق الحفاظ على المعدل الحالي للأسرة والذي يبلغ (٣.٣٥) سرير لكل ألف من السكان على الأقل مع الأخذ في الاعتبار الزيادة السكانية خلال سنوات الخطة.

٣- زيادة معدلات القوى العاملة الصحية نسبة إلى عدد السكان، بحسب المستويات الآتية:

أ- طبيب واحد لكل (٥٠٠) نسمة.

ب- ممرض، ممرضة، وفني لكل (٢٢٥) نسمة.

٤- إنشاء مباني عدد (١٥٠) مركزاً للرعاية الصحية الأولية وافتتاح (٥٠٠) مركز إضافي مع إعطاء الأولوية للمواقع التي لا تتوافر فيها مراكز الرعاية الصحية الأولية.

٥- تدريب (٤٢٠٠) طبيب و (٥٨٨٠) ممرضاً و (٧٥٦٠) فنياً صحياً داخل المستشفيات. وفي مراكز التدريب التابعة لوزارة الصحة.

ولابد من الإشارة هنا إلى أن هناك نوعين من المعايير تستخدم في تقييم أداء المنظمة، واختيار أحدهما يتوقف على طبيعة نشاط وأهداف المنظمة. والمعيار هو عبارة عن نموذج أو مستوى من الأداء المرغوب تحقيقه ويمكن تقسيم المعايير إلى نوعين:

١- المعايير الكمية (Quantitive Standards) وهي المعايير التي يمكن التعبير عنها في صورة رقمية مثل: النقود، الوقت، النسب، والمسافة وغيرها وتتميز هذه المعايير بأنها محددة بصورة مقبولة ويمكن قياسها وفهمها بسهولة.

٢- المعايير النوعية (Qualitative Standards) تلجأ عادة المنظمات إلى استخدام هذا النوع من المعايير إذا كانت طبيعة أهداف ونشاطات المنظمة لا يمكن التعبير عنها بصورة كمية في شكل أرقام، نسب، ونقود^(١٤).

يرى بعض الكتاب في حقل الإدارة أن المعايير النوعية قليلة الجدوى في عملية القياس الموضوعي، والأشياء غير الملموسة أو المعنوية بطبيعتها مبهمة. بالرغم من نقاط الضعف المشار إليها آنفاً إلا أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال إغفال أهمية المعايير النوعية في تقييم وقياس مدى كفاءة وفعالية النشاطات والعمليات في بعض مؤسسات القطاع العام التي لا يمكن أن تخضع للمعايير الكمية.

٢ - تقييم الأداء الفعلي وفق المعايير : Actual Performance Evaluation in Accordance with the Criteria.

تُعتبر هذه المرحلة الرئيسية والجوهرية في عملية الرقابة حيث أن هذه المرحلة تتضمن مقارنة الأداء الفعلي للمنظمة وما هو مخطط لها وفق المعايير الموضوعية. ونجاح هذه المرحلة يتوقف على دقة ومناسبة المعايير ثم وضعها كأساس للتقييم "وتتضمن هذه العملية قياس درجة الاختلاف أو الانحراف واتجاهه بين الأداء الفعلي والمعايير الموضوعية. فقد يتضح من هذا القياس ومن مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير المستهدفة، أن الأداء الفعلي قد يفوق في بعض الجوانب هذه المعايير، وحينئذ يكون الانحراف موجباً. كما قد يتضح أنه يقل عن هذه المعايير في بعض الجوانب الأخرى"^(١٥).

نفترض مثلاً أنه تم إجراء عملية تقييم للأداء الفعلي للقطاع الصحي بعد قضاء المدة المقررة وفي ضوء الأهداف والمعايير التي تم ذكرها سابقاً وجد أنه تم تحقيق الأهداف التالية: فيما يتعلق بالهدف الرابع تم إنشاء مبانٍ لعدد (١٢٠) مركزاً صحياً للرعاية الصحية الأولية وتم افتتاح (٤٠٠) مركز للرعاية الصحية الأولية.

أما فيما يتعلق بالهدف الخامس فقد تم تدريب (٣٢٥) طبيباً و (٤٠٠٠) ممرض و (٦٠٠٠) فني صحي داخل المستشفيات.

والسؤال الذي يمكن أن يطرح على القارئ أي الهدفين في المثال السابق تم تحقيقهما بكفاءة وفعالية أكثر في ضوء الأهداف المخطط لها.

الذي يبدو أن القطاع الصحي قد حقق الهدف الرابع بكفاءة وفعالية أكثر من الهدف الخامس لأنه حقق حوالي ٨٠٪ من الأهداف المرسومة، بينما في الهدف الخامس لم يحقق سوى ٧٥٪ من الأهداف المخطط لها.

لكن لم يتمكن القطاع الصحي وفق المثال السابق من تحقيق الأهداف المخطط لها بكاملها أما فيما يتعلق بالهدف الرابع والخامس أن هناك قصوراً أو انحرافاً بنسبة ٢٠٪ بالنسبة للهدف الرابع و ٢٥٪ بالنسبة للهدف الخامس.

في هذه المرحلة يبرز دور الرقابة الفعالة والهادفة في معالجة الانحراف أو القصور في تحقيق الأهداف المرسومة. وذلك عن طريق تقصي الأسباب التي أدت إلى هذه الانحرافات ومحاولة إيجاد حلول لهذه العضلات التي تكون حجر عثرة في تحقيق الأهداف المخطط لها. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الرقابة يجب ألا تكون ذات طابع انتقامي، بمعنى الإساءة إلى مسيبي الانحرافات والمشاكل مستقبلاً فالهدف الأساسي من الرقابة هو تحسين الإنجاز أو تطوير الجودة أو تحقيق دقة العمليات أو أنظمة معينة^(١٦).

إن اكتشاف الانحرافات التي حالت دون تحقيق الأهداف المرسومة لا يعني بأي حال من الأحوال معرفة الأسباب التي أدت إلى هذا الانحراف. فمثلاً الانحرافات التي حالت دون تحقيق الأهداف المرسومة بالنسبة للقطاع الصحي ليس بالسهولة تحديد أسبابها لأن هناك متغيرات متعددة تتصف بالتعقيد والتشابك فيما بينها مسؤولة عن هذا الانحراف. وهذه المتغيرات قد تكون تكنولوجية، تنظيمية، ظروف العمل، عوامل اقتصادية، أو عوامل اجتماعية. وأن معرفة هذه المتغيرات وأبعادها بشكل واضح ودقيق يساعد بشكل مباشر في معالجة الانحرافات وتحقيق الأهداف المخططة.

أنواع الرقابة : Types of Controlling

إن تغير وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة الرفاهية وما ترتب على هذا التغير من زيادة مسئوليات وواجبات الجهاز البيروقراطي الحكومي وأصبحت الإدارة العامة الأداة الرئيسية في يد الحكومة لتحقيق أهداف التنمية. ولعل ذلك الواقع يفرض أن تكون هناك أنواع متعددة ومختلفة من الرقابة حتى يتسنى للدولة المحافظة على الأموال العامة وذلك بتسخيرها للأغراض التي خصصت من أجلها وكذلك تقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية لأفراد المجتمع. ولتقوم

عملية الرقابة بوظيفتها. فقد رأى كَتَّاب الإدارة تقسيمها إلى أشكال ونماذج وأنواع مختلفة. وقد قامت هذه التقسيمات على أسس ومعايير مختلفة. بعض هذه التقسيمات اتخذ المعايير التي يقاس على أساسها الأداء أساساً للتقسيم أو موقع الرقابة. والبعض الآخر اتخذ مصدر الرقابة أساساً للتقسيم.

وسوف يقتصر تحليلنا على التقسيم الذي يتخذ مصدر الرقابة أساساً. وفقاً

لهذا التقسيم يوجد نوعان من الرقابة:

١- الرقابة الداخلية.

٢- الرقابة الخارجية.

ولعل اختيارنا لهذا التقسيم يرتكز على العوامل التالية:

- أ- سهولة استيعاب طبيعة ودور الرقابة من خلال هذا التقسيم.
- ب- يفيدنا هذا التقسيم في الوقوف على نقطة هامة وهي عملية التنسيق والتكامل بين الأنواع المختلفة في الرقابة.
- ج- شمولية هذا التقسيم حيث أن التقسيمات الأخرى المقترحة يمكن أن تندرج تحت الرقابة الخارجية أو الداخلية.

١- الرقابة الداخلية : Internal Controlling

وهي الرقابة التي تمارسها المنظمة أو المصلحة على نفسها، وهذه الرقابة ضرورية وحيوية بالنسبة للمنظمة حيث أنه بواسطتها يمكن التأكد من أن سير العمل وأداء المهام يتم حسب ما هو محدد في اللوائح والأنظمة والقواعد الخاصة بذلك وفعالية هذا النوع من الرقابة يتوقف على العناصر التالية:

أ- وجود هيكل تنظيمي يوضح فيه المسؤوليات، السلطات، والواجبات، تقسيم العمل، نطاق الإشراف.

ب- الهدف من الرقابة ليس تصيد الأخطاء، والمساءلة، وإيقاع العقوبة، بقدر ما هو محاولة معالجة الأخطاء وتلافي جوانب القصور.

ج- مشاركة العاملين واقتناعهم بموضوعية وعدالة مقاييس الأداء حتى يدركوا أن الرقابة وسيلة فعالة لتحسين أدائهم وتزيد من فرصهم في الحصول على المكافآت والترقيات.

"وتقوم فلسفة إشراك العاملين في العملية الرقابية على أن القائمين بالعمل في مواقع التنفيذ أقدر على تقييم الظروف والأوضاع المحيطة بالأداء، وهم بالتالي الأقدر على الرقابة عليه. وتستند هذه الفلسفة أيضاً إلى أن إشراك العاملين في الرقابة هي الوسيلة الناجحة للتغلب على مقاومتهم لعملية الرقابة ووقوفهم موقف العداء منها، وهو الأسلوب الفعال لتحريك دافعيتهم واستثارة حماسهم لتحقيق الأهداف والمعايير، وتحسين الأداء"^(١٧).

بالرغم من أن أهمية وحيوية الرقابة الإدارية الداخلية إلا أن هناك بعض الانتقادات التي توجه لها. منها عدم جدية وموضوعية الرقابة الداخلية نظراً لصعوبة مراقبة النفس. والرقابة الذاتية لتقوم بدورها الفعال يجب أن يكون هناك اعتقاد بأهميتها من قبل العاملين في المنظمة "أن تحقيق الجدية والفائدة المتوخاة إذا كانت هذه الرقابة صادرة عن إيمان بأهمية وفائدة النقد الذاتي والوعي الأكيد بالمسئولية الذاتية نتيجة اندفاع داخلي دون خوف من عقاب أو طمع في جزاء أو نتيجة ضغط خارجي أو إكراه أو إجبار"^(١٨).

٢- الرقابة الخارجية : External Controlling

بالرغم من أهمية وضرورة الرقابة الداخلية كما ذكرنا آنفاً إلا أنه لا يمكن إغفال دور وأهمية الرقابة الخارجية. ولابد من الإشارة هنا أن هناك تكاملاً بين الرقابة الداخلية والخارجية لأن كل منها يقوم بدور فعال في تحقيق الأهداف المنوطة بالوزارات والمصالح الحكومية.

إن مهمة الرقابة الخارجية تتمثل في "الأمر المتعلقة بالسياسة العامة والقانون والنواحي المالية، أكثر مما يمتد إلى النواحي الفنية والتخصصية بمعنى آخر فإن

أجهزة الرقابة المركزية لا تهتم مثلاً برقابة تصميم وإقامة كوبري أو إنشاء طريق أو علاج مريض بالمستشفى من حيث النواحي الفنية والعلمية، بقدر ما تهتم بضمان التزام القوانين المعمول بها، ونظم الخدمة المتبعة، واللوائح والاعتمادات المالية^(١٩).

إن الرقابة الخارجية تُعتبر مهمة وفعّالة حيث تقوم بها جهات مركزية مستقلة تتصف بالحيادية والموضوعية في تقييمها لأداء الوزارات والمصالح الحكومية المختلفة إن ممارسة الرقابة من جهة مستقلة عن جهة الإدارة أمر يكفل جديتها وفعاليتها وإن كان الآخرون ينتقدون الرقابة الخارجية بمقولة احتمال تعددها وتكرار أعمالها فضلاً عن احتمال انصرافها عن التوجيه والإرشاد إلى التعيب والانتقاد، ويضيفون أن هذه الاحتمالات لا ترجع إلى عيوب قد تشوب بعض تطبيقاتها، وليس أدل على ذلك من اتجاه أغلب الدول المعاصرة إلى الأخذ بنظام الرقابة الخارجية تقديراً لمزاياها^(٢٠).

ونود الإشارة هنا إلى أنه ليس هدف الرقابة الخارجية تتبع الأخطاء وجوانب القصور في الوزارات والمصالح الحكومية بل تتعدى تلك المهمة إلى أمر ضروري وهو محاولة مساعدة تلك الأجهزة في التغلب على تلك المشكلات والمعضلات التي تواجهها من أجل تحقيق الأهداف المنوطة بها حسب ما هو محدد في السياسة العامة للمنظمة. وللقيام بهذا الدور الفعال لابد من وجود الكوادر البشرية المؤهلة بأجهزة الرقابة المركزية كذلك وجود قنوات اتصال بالوزارات والمصالح الحكومية المختلفة تمكنها من الحصول على معلومات كافية، مناسبة وصحيحة تساهم في إيجاد حلول وتوصيات ومقترحات للمشكلات والصعوبات التي تواجهها المنظمات العامة.

الفصل السابع

القيادة والقوة

القيادة والقوة

Leadership and Power

مقدمة : Introduction

يُعتبر مفهوم القيادة والقوة من أكثر المفاهيم الإدارية التي تمّ بحثها ودراستها خلال هذا القرن. هذه المجهودات أحدثت قناعة تامة بأن فعالية القيادة تُعتبر من المتغيرات الأساسية التي تحدد فعالية التنظيم. لكن هذه الدراسات أثبتت أيضاً أنه ليس من السهولة بمكان تحديد نمط قيادي معين كأفضل أسلوب قيادي ممكن للتأثير على المرؤوسين، في هذا الجزء من الكتاب سيتم مناقشة كلّ الجوانب المتعلقة بهذين المفهومين الإداريين القوة (Power) والقيادة (Leadership).

أولاً: القوة: Power

تعريف القوة:

القوة عبارة عن علاقة متبادلة بين شخصين يحاول من خلالها الشخص الأول (A) توجيه سلوك الشخص الثاني (B) في الاتجاه المرغوب من قبل الفرد (A). إذاً القوة تعني محاولة فردية لإحداث تغيير في سلوك الآخرين.⁽¹⁾ علماً بأن هذا التغيير قد لا يكون مرغوباً فيه.

فعالية استخدام القوة: The Effective use of Power

حول استخدام القوة من قبل القائد لحمل مرؤوسيه للقيام بعمل ما أو للتحكم في سلوكهم بالطريقة المرغوبة هناك منهجان. الأول قائم على أساس السيطرة من قبل القائد وجعل المرؤوسين دائماً في حالة ضعفٍ واعتماد كلي على الرئيس. استخدام المكافأة والعقاب يُعتبر الأسلوب الرئيسي الذي يعتمد عليه القائد لبسط نفوذه وسيطرته على الأفراد، إضافة إلى المركزية المطلقة وسرية

المعلومات داخل التنظيم. المنهج الثاني يقوم على أساس المشاركة والعمل بروح الفريق لتحقيق أهداف التنظيم مع الأخذ في الاعتبار أهداف منسوييه. في مثل هذا الجو التنظيمي تنتعش روح المبادرة والابتكار والإبداع من قبل المرؤوسين للتعامل مع ما يعترض الجهاز من عقبات في سبيل تحقيق أهدافه. كما أن ولاء الأفراد في مثل هذه الحالة يوجّه لأهداف المنظمة وغاياتها لا لشخص الرئيس. ووفاء هذا الشخص أو تركه للعمل لن يحدث أزمة تنظيمية نظراً لفعالية أتباعه واستقلاليتهم.

مصادر القوة : Power Resources

ما هي المصادر التي يستمد منها الشخص قوته للتأثير على الآخرين وإحداث التغيير في سلوكهم وحملهم على وضع أوامره وتوجيهاته موضع التنفيذ حتى ولو لم تتفق مع رغباتهم. من هذه المصادر:

أولاً: قوة الثواب : Reward Power

- قدرة القائد على تقديم ثواب محسوس - ترقية ، علاوة ، منح إجازة...الخ -
للمرؤوسين تمكنه من جعلهم يمثلون لتوجيهاته وأوامره ، ولكي يتحقق هذا الامتثال من قبل المرؤوسين لابد من توفر عدة شروط: ^(٢)
- ١- وجود معيار موضوعي لقياس مدى امتثال المرؤوسين لأوامر الرئيس يحدد أحقيتهم في الحصول على الثواب من عدمه.
 - ٢- الوضوح في الطلب Request is Feasible : لابد أن يدرك المرؤوسون أن لديهم القدرة على القيام بما هو ضروري للحصول على الثواب.
 - ٣- لابد أن يكون الثواب "الدافع" ذا قيمة لدى المرؤوسين ليوجّه سلوكهم إيجابياً وبما يتفق مع توجيهات الرئيس.
 - ٤- الثقة بالرئيس: لكي يكون الثواب باعثاً لسلوك معين لابد أن يكون الوعد بهذا الثواب صادراً من شخص محل ثقة ولديه القدرة على الوفاء بوعوده.

٥- تأثير الثواب على سلوك المرؤوسين يعتمد على طبيعة توجيهات القائد ، وإدراك الفرد على أن الثواب عبارة عن رشوة Bribe للقيام بعمل غير أخلاقي Unethical قد يمنعه من الامتثال لهذه التوجيهات لتعارضها مع مبادئه وقيمه التي يؤمن بها.

ثانياً: القوة القسرية : Coercive Power

يستمد القائد قوته في هذه الحالة من قدرته على إيقاع العقاب - كإنهاء الخدمة ، التوبيخ ، الخصم... الخ - على الآخرين.

فعالية هذا الأسلوب التأديبي تعتمد على عدة اعتبارات: ^(٣)

- ١- للحدّ من سلوكيات المرؤوسين غير المرغوبة باستخدام الأسلوب القسري: لا بد من وجود قوانين توضح العقاب المترتب على أي تجاوز من قبل الأفراد.
- ٢- العدالة في تطبيق الأنظمة والقوانين التأديبية على أي فرد يستحقها.
- ٣- تقديم التحذيرات اللازمة للمتجاوز قبل الإيقاع الفعلي للعقاب.
- ٤- توخي الحيطة والحذر وعدم التسرع في إيقاع العقاب. فمن واجب القائد تفهم كل الظروف والملابسات المتسببة في دفع الفرد للوقوع في الخطأ.
- ٥- عدم المبالغة في إيقاع العقوبة وضرورة التوافق بين درجة العقاب ونوع المخالفة.

ثالثاً: القوة الشرعية : Legitimate Power

هنا يستمد الفرد قوته من موقعه في البناء التنظيمي ، فالمركز القيادي يمنح صاحبه أحقية إصدار الأوامر ومطالبة الغير بتنفيذها. في بعض الحالات قد يكون هناك رفض من قبل المرؤوسين لبعض هذه التوجيهات لكن القيادة تستطيع تخفيف حدة هذا الرفض، إذا ما راعت الآتي: ^(٤)

- ١- يجب أن يصاغ الأمر بأسلوب مؤدّب لا يوحي بوجود فجوة أو فوارق بين المستويات.

- ٢- إيجاد أسلوب اتصال فعال لإيصال التوجيهات والأوامر بوضوح إلى المرؤوسين للحدّ من الجدل وتعدد التفسيرات.
- ٣- إذا كان هناك أيُّ احتمال للرفض من قبل المرؤوسين فلا بد للقائد من توضيح شرعية أوامره وتوجيهاته بالإشارة إلى الأنظمة والقوانين التي منحتة هذا الحق.
- ٤- الاعتماد على أسلوب الإقناع لإبراز شرعية التوجيهات ولكسب تأييد أعضاء التنظيم المعنيين.
- ٥- إتباع القنوات الرسمية في إصدار الأوامر والتوجيهات لحمايتها من التصفية والتشوش المحتمل.
- ٦- المتابعة من قبل القائد لتوجيهاته لضمان تنفيذها ولحمايتها من أن يتم تجاهلها من قبل المرؤوسين.

رابعاً، القوة التخصصية : Expert Power

يستمدّ القائد قوته في هذه الحالة من معرفته ومهاراته الفنية العالية. لكنّ امتلاك القائد لهذه المهارات لا يكفي في حد ذاته، فلكي يكون هذا القائد أكثر تأثيراً على مرؤوسيه لا بدّ أن يستشعر ويدرك هؤلاء المرؤوسون أهمية هذه القدرات القيادية كما أن استخدام القوة التخصصية من قبل القائد لا بد أن تقوم على الأسس الآتية: ^(٥)

- ١- لا بد من إحاطة رفاق العمل، المرؤوسين والقادة بالمستوى التعليمي وخبرات الشخص التخصصية، بمعنى آخر لا بد أن يتكون لدى هؤلاء انطباع معين عما يمتلك من قدرات.
- ٢- الثقة لدى المرؤوسين فيما يمتلك القائد من مهارات وخبرات.
- ٣- إظهار ما لدى القائد من مواهب وقدرات لمواجهة المشاكل والأزمات.
- ٤- لا بد أن يكون لدى القائد القدرة على إقناع مرؤوسيه بأهمية ما لديه من مهارات تخصصية.

٥- لابد للقائد أن يحترم آراء المرؤوسين وأن يبتعد عن سلوك الكبر والتعالي أثناء تفاعله معهم.

خامساً: القوة المرجعية : Referent Power

يقوم هذا النوع على أساس الإحساس الشخصي المتولد لدى الأفراد تجاه القائد. فالقائد قد يُحترم وتُنفذ توجيهاته نظراً لإعجاب أو محبة مرؤوسيه له، هذا الولاء تجاه القائد ينمو ببطء مع مرور الزمن. وغالباً ما يتأثر بطريقة معاملة الرئيس لأتباعه وما يبديه من اهتمام أثناء تعامله مع احتياجاتهم.

سادساً: قوة المعلومات : Information Power

امتلاك المعلومات والتحكم في قنوات توزيعها تعتبر من الأسس الرئيسية التي يعتمد عليها القائد في التأثير على أتباعه. هذه المعلومات قد ترتبط بما يجري داخل المنظمة من أنشطة إضافة إلى علاقة المنظمة ببيئتها الخارجية.

توزيع القوة : Power Distribution

نتيجةً للعديد من الدراسات والأبحاث توصل ديفيد ماكلياند (D. McClelland) إلى أن القيادة الديمقراطية القائمة على أساس مشاركة المستويات الإدارية المختلفة في صناعة القرار تُعتبر أكثر فعالية من الأسلوب القيادي التسلطي^(١). أسلوب توزيع السلطة وإعطاء الصلاحيات لأعضاء التنظيم عملية نسبية تختلف من موقف لآخر داخل المنظمة الواحدة ومن منظمة لأخرى حسب الفلسفة الإدارية التي تؤمن بها القيادة. الشكل رقم (١/٩) يوضح العلاقة بين الصلاحيات التي يحتفظ بها القائد لنفسه وما يسمح به من مشاركة لمرؤوسيه، الأسلوب القيادة (٠/١) يحتفظ القائد بكل الصلاحيات اللازمة لاتخاذ القرار. غالباً ما يكون الدافع وراء هذا الأسلوب القيادي الدكتاتوري هو الحاجة إلى القوة من قبل القائد (Need For Power).

في هذه الحالة يجرد المرؤوسين من كل الصلاحيات ويسود جو من التوتر، العداء والإحباط، إضافة إلى عدم الرغبة في وضع قرارات الرئيس موضع التنفيذ. على النقيض من ذلك السلوك القيادي (١/٠) أو ما يطلق عليه بالقائد الاجتماعي حيث يتخلى القائد عن كل المسؤوليات القيادية ويفوضها إلى مرؤوسيه. هذا الأسلوب قد لا يكون فعالاً خاصة إذا ما أسيء استخدامه من قبل من فوّضت لهم السلطة. يتوسط هذين المنهجين الأسلوب القيادي الديمقراطي (٠.٦/٠.٤/٠.٤/٠.٦). ويتميز هذا الأسلوب بنوع من التوازن فيما يتمتع به القائد من صلاحيات وما يمنح لمرؤوسيه.

شكل رقم (١/٩)

توزيع القوة "السلطة"

قائد	٠	٠.١	٠.٢	٠.٣	٠.٤	٠.٥	٠.٦	٠.٧	٠.٨	٠.٩	١	قائد
مرؤوسين	١	٠.٩	٠.٨	٠.٧	٠.٦	٠.٥	٠.٤	٠.٣	٠.٢	٠.١	٠	مرؤوسين
	١/٠											
	٠.٥ / ٠.٥											

المصدر: M. Sashkin "Organizational Behavior: Concepts and Experiences" Virginia Aprentice-Hall Com (1984). P. 229.

ثانياً: القيادة: Leadership

تعريف القيادة:

القيادة تعني عملية التأثير على الآخرين لتوجيه جهودهم لتحقيق أهداف الجماعة^(٧). كما عرّفت بأنها تعني عملية استخدام القوة لإحداث نوع من التأثير في الغير. فهناك شبه إجماع على أن القيادة تعني عملية التأثير في الأنشطة الفردية أو الجماعية وتوجيهها لتحقيق الأهداف المنشودة في موقف ما. من هذه التعاريف يتضح أن أي محاولة للتأثير على سلوك فرد أو مجموعة من الأفراد وتوجيهها لتحقيق غايات معينة يُعتبر نشاطاً قيادياً سواء كان في منظمات اقتصادية، سياسية، إدارية، تعليمية، صحية، أو حتى على مستوى العائلة والأصدقاء.

هناك بعض الاختلاف بين مفهوم القيادي (Leadership) والإدارة (Management). فالإدارة تعكس وجود نوع من السلطة الرسمية أعطيت للفرد لكي يطلب من الآخرين وضع أوامره وتوجيهاته موضع التنفيذ، بينما القائد يستمد قدرته على التأثير في سلوك وتصرفات الآخرين من مصادر متنوعة.. تجعل من هذا القائد شخصاً موثقاً به وجديراً بكسب الاحترام والطاعة. تمتع المدير بالصلاحيات اللازمة قد تمكنه من إنجاز العمل كما يجب. لكن إذا رغب في دفع مرؤوسيه إلى مستوى أداء أعلى مما هو مطلوب فقد يحتاج إلى مهارات قيادية لإحداث هذا التغيير.

مناهج دراسة القيادة: Leadership Approaches

هناك منهجان أساسيان لدراسة القيادة الإدارية تتمثل في الآتي:

أولاً: منهج السمات: Trait Approach

ركز هذا المنهج على إمكانية حصر سمات وخصائص معينة تميز القائد من غيره من الأشخاص. فعالية القائد تعتمد على ما يتصف به من خصائص جسمية، عقلية، قدرة على الاتصال وبناء علاقات جيدة مع مرؤوسيه، ذكاء، فطنة.. الخ. توفر هذه القدرات الشخصية تجعل من الفرد قائداً ناجحاً في كل الظروف والمواقف، وعدم توفر هذه الخصائص في كل الأفراد جعل القيادة تنحصر في أشخاص معينين. لذا فقد تجاهل هذا المنهج:

- ١- أهمية التدريب كأحد الأساليب الفعالة لتنمية المواهب والقدرات القيادية لدى الأشخاص العاديين.
- ٢- صعوبة قياس هذه السمات خاصة أن وجودها في الشخص نسبي قد يختلف من وقت لآخر حسب المراحل التي يمر بها نمو شخصية هذا الفرد.
- ٣- عدم وجود اتفاق على عدد هذه السمات التي لا بد من توفرها في القائد الفعال.

ثانياً: المنهج الموقفى : Situational Approach

العديد من الدراسات خلال النصف الأول من هذا القرن لم تستطع الوصول إلى سمة معينة أو مجموعة من السمات التي تميز القائد من سواه.^(٨) بل تؤكد من خلال الدراسات الميدانية (Empirical Studies) أن القيادة عبارة عن عملية ديناميكية تحكم بمجموعة من المتغيرات منها ما هو مرتبط بالموقف، المرؤوسين، وبالقائد نفسه.^(٩) هذا المنهج يركز على سلوك القائد وأعضاء المجموعة التي يرأسها وليس على ما يتميز به من سمات واستعدادات موروثه، إضافة إلى معطيات الموقع وما يتطلب من قدرات قيادية قد تتوفر لدى الشخص في موقف دون آخر. لذلك فكفاءة القائد وفعالية الدور الذي يقوم به ممكن أن تمر بعمليات تحديث من خلال إلحاقه ببرامج تعليمية ودورات تدريبية لتنمية قدراته القيادية لمواجهة الأحداث والمواقف المتباينة التي يصادفها في حياته العملية.

التطور الفكري لفهوم القيادة:

كما تمت الإشارة إليه في تعريفنا للقيادة بأنها عبارة عن عملية تأثيرية في سلوك الأفراد والجماعات وتوجيههم لتحقيق الأهداف المنشودة. فالقيادة إذاً تعمل على تحقيق الأهداف من خلال الأفراد، والجماعات ولذلك لا بد أن يهتم القائد بأمرين:

- ١- المهام : (Tasks).
- ٢- الجانب الإنساني (Human Relationships).

لذا حاول بعض الكتاب والمهتمين في حقل الإدارة التركيز على أحد هذين المتغيرين بينما عمل البعض الآخر على إبراز أهمية الأسلوب القيادي الذي يعمل على إيجاد نوع من الموازنة بينهما.

حركة الإدارة العلمية : Scientific Management Movement

يُعتبر فردريك تايلور من أشهر منظري أوائل هذا القرن في هذا المجال. فقد قامت دراسته العلمية للإدارة على افتراض أن الوسيلة الوحيدة لزيادة الإنتاج هي التركيز على إجراءات وطرق العمل، لذا فهم مبدأ الإدارة العلمية على أنها محاولة لاستغلال طاقات الأفراد من قبل القادة والتعامل معهم كأى متغير آخر من مقومات الإنتاج من آلات، مباني، أثاث، وقت، مواد خام.. الخ. من خلال دراسة الوقت والحركة يستطيع القائد تحديد معايير الأداء لتحقيق الأهداف التنظيمية. فمهمة القائد إذاً هي التركيز على احتياجات المنظمة وكيفية تحقيق أهدافها، بدون بذل أي مجهود لمعرفة احتياجات الأشخاص ودوافع العمل لديهم.

حركة العلاقات الإنسانية : Human Relations Movement

أشهر مفكري هذه الحركة التون مايو (Elton Mayo) وفريقه، قد أبرزوا أهمية الجانب الإنساني (Human affairs) كأحد المتغيرات الرئيسية التي تؤثر في كفاءة التنظيم. مراعاة الجانب الإنساني والعلاقات الاجتماعية تُعتبر من المصادر الرئيسية التي يستمد القائد منها قوته وقدرته على التأثير في سلوك مرؤوسيه. فالقيادة، كما يراها هؤلاء المنظرون، نظام تعاوني مهمة القائد فيه تنحصر في تنسيق جهود كل العاملين واستثمار ما بهم من طاقات وقدرات والعمل على تميمتها لما يخدم مصلحة التنظيم ويحقق أهدافه. إضافة إلى التركيز على حاجات الأفراد (Individual Needs) وتوجيه سلوكهم من خلال سد هذه الحاجات.

كما يتضح من عرضنا السابق: ركزت الإدارة العلمية على الإنتاجية "المهام" بينما اهتمت المدرسة الإنسانية بالعلاقات الفردية "الأشخاص".

كل الدراسات والأبحاث المهمة بموضوع القيادة منذ ذلك التاريخ، ردود الفعل بين المدرسة العلمية والإنسانية، حتى الآن أكدت على أهمية هذين الجانبين كمتغيرين أساسيين يحددان مدى فعالية القيادة الإدارية.

نموذج الاستمرارية في القيادة لتنبوم وشميدت : Tannenbaum & Schmidt

كان هناك شبه إجماع على أن القائد يؤثر في سلوك مرؤوسيه بإحدى

طريقتين:

(١) القائد الذين يهتم بالمهام يملى على مرؤوسيه ماذا يعملون وكيف يعملون

من خلال الأنظمة والقوانين الرسمية. هذا النمط القيادي يميل إلى الدكتاتورية في التعامل مع منسوبي التنظيم.

(٢) السلوك القيادي الديمقراطي يهتم بالعلاقات الإنسانية وبالأفراد

وحاجاتهم ويعتمد هذا النصف من القادة على المشاركة مع مرؤوسيهم سواء في رسم الخطط أو وضعها موضع التنفيذ كأحد أساليب التأثير وتوجيه سلوك المرؤوسين.

الفرق بين هذين النمطين من أنماط السلوك القيادي قائم على تحديد

القائد لمصادر قوته واعتقاده فيما يتعلق بطبيعة النفس البشرية، فالقائد المتسلط يعتقد بأهمية مركزه الوظيفي كأحد المصادر الرئيسية لقوته، وهذا الإحساس يوجه سلوكه ويجعله ينظر للآخرين بنظرة فيها نوع من الشك وعدم الثقة.

الرقابة الصارمة، التهديد، الحوافز المادية، الحرمان تعتبر الدوافع

الأساسية للسلوك لدى هذه الفئة من القادة. النمط القيادي الديمقراطي بُني على افتراض أن المصدر الأساسي لقوة القائد هو الجماعة التي يشترك معها في أداء العمل، بناء الثقة، المشاركة الفعالة واستثمار ما به من طاقات، تدفع لمزيد من العطاء.

تنبوم وشميدت: (Tannenbaum & Schmidt) حددا العديد من أنماط السلوك

القيادي بين هذين النقيضين، من القيادة التسلطية على جانب إلى القيادة الديمقراطية المطلقة على الجانب الآخر. اختيار المدير من بين هذه الأنماط السلوكية يحدده العديد من المتغيرات المرتبطة بالموقف، طبيعة القرار، نوعية

المرووسين، الفلسفة الإدارية التي تؤمن بها المنظمة وأخيراً درجة نضج القائد ومقومات شخصيته، هذه الأنماط موضحة بشكل رقم (٢/٩) وتتمثل في:

١- قائد يتخذ القرار ثم يعلنه على مرووسيه: في هذه الحالة يحدد الرئيس المشكلة، يجمع ما يحتاج من معلومات، يضع البدائل الممكنة، يضع معايير المفاضلة، ثم يختار البديل الذي يراه مناسباً لحل المشكلة ويطلب من المعنيين في التنظيم تنفيذه.

٢- قائد يتخذ القرار ويحاول إقناع المرووسين بفعاليتته: نفس السلوك القيادي السابق إلا أن الرئيس يحاول كسب تأييد أتباعه للقرار المتخذ.

٣- قائد يقدم أفكاراً (Ideas) ويطلب من المرووسين التفكير بشأنها: لا يختلف هذا الأسلوب كثيراً عن سابقه: فالمدير يقدم الأفكار ويتخذ القرار الذي يراه مناسباً، لكنه يزيد على ذلك دعوة المرووسين لإثارة التساؤلات حتى يضمن استيعاب وفهم القرار من قبلهم.

٤- القائد يقدم قراراً مبدئياً قابلاً للتعديل: يحدد القائد البدائل الممكنة ويختار من بينها ما يراه مناسباً ثم يقدمه إلى مرووسيه ويطلب منهم مناقشته وإدخال التعديلات اللازمة. هذا الأسلوب القيادي يتسم بنوع من التوازن بين استخدام القائد للسلطة والسماح للمرووسين بالمشاركة وإبداء الرأي.

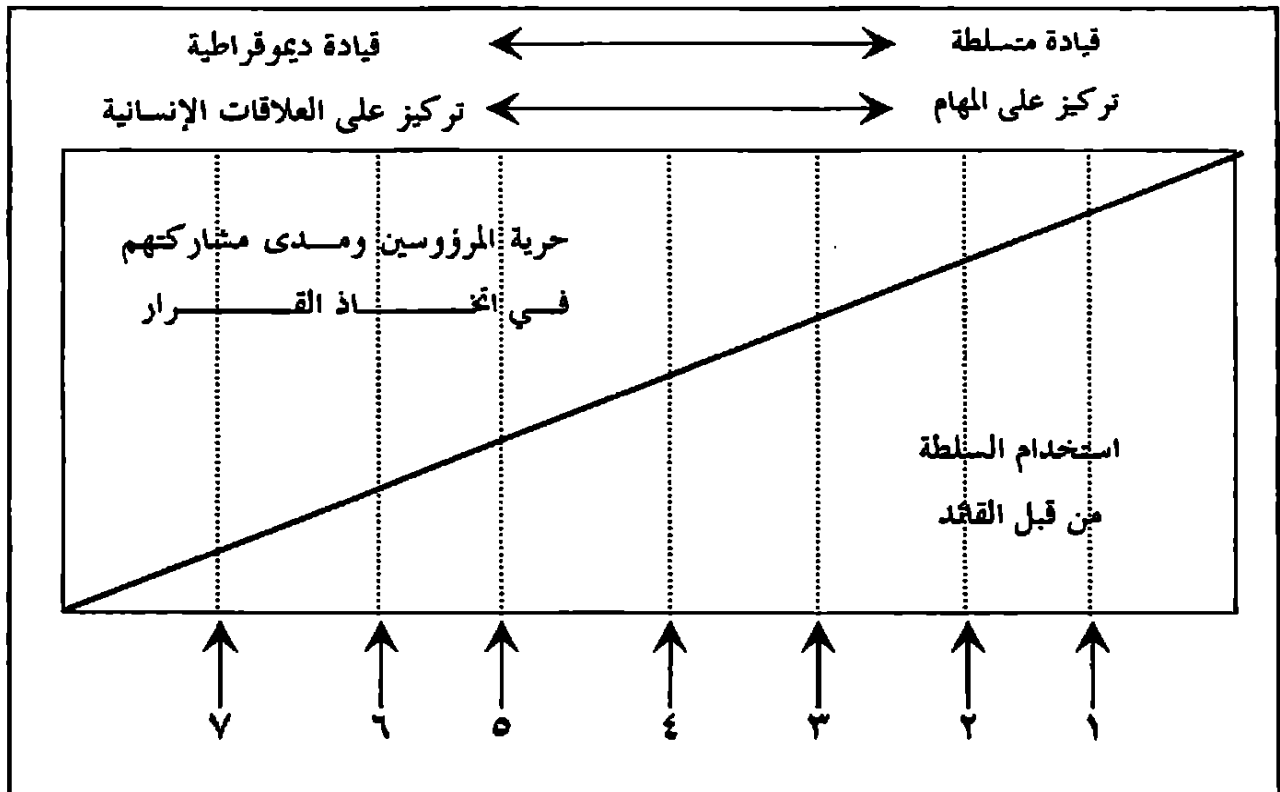
٥- المدير يحدد المشكلة ويطلب من المرووسين تقديم ما لديهم من اقتراحات ثم يتخذ القرار. هذا الأسلوب القيادي يسمح بدرجة عالية من المشاركة من قبل المرووسين، فعلى الرغم من أن القائد سيكون هو متخذ القرار في نهاية الأمر إلا أن اقتراحات وآراء المرووسين تساعد على إيجاد بدائل أكثر تنوعاً. إضافة إلى زيادة حماس المشاركين في وضع البديل المقترح موضع التنفيذ.

٦- المدير يحدد الإطار العام للمشكلة ويطلب من المرؤوسين اتخاذ القرار: في هذه الحالة يفوض المدير معظم الصلاحيات لأفراد المجموعة، فهم الذين يضعون البدائل، ويحددون معايير الاختيار ثم يختارون البديل المناسب، ويقتصر دور المدير على تحديد وإبراز المشكلة.

٧- ضمن الأهداف والسياسات العامة للمنظمة يسمح القائد لمرؤوسيه بحرية التصرف، ويمثل هذا النمط القيادي أعلى درجات الديمقراطية، فنظراً لوصول المرؤوسين إلى إعطائهم حرية كاملة في تحديد ما يعترضهم من مشكلات وتحليلها وجمع المعلومات اللازمة، وضع البدائل واختيار ما هو أنسب وما يتفق مع أهداف وغايات المنظمة.

شكل رقم (٢/٩)

الاستمرارية في القيادة



إن الاختيار من بين هذه الأنماط السلوكية يعتمد على عدة اعتبارات منها ما هو متعلق بالمدير نفسه كمنظرة لمساعديه ومدى قدرتهم على اتخاذ القرارات، أهمية العمل وقيمه بالنسبة للمدير، الثقة في المرؤوسين، اتجاهات المدير القيادية، رغبة المدير في أن يراقب نفسه سير واتخاذ القرارات. وأخرى متعلقة بالمساعدين، كرجبتهم في الاستقلالية من عدمها، نضجهم الشخصي، ما يتمتعون به من قدرات وخبرات في أداء العمل، مستواهم العلمي والثقافي. أخيراً الوقت المتاح وطبيعة المهمة التي يتعلق بها القرار تعتبر أحد المتغيرات التي تؤثر في اختيار المدير لأسلوب قيادي دون آخر.

نموذج فيدلر الموقف للقيادة: Fiedlers Contingency

بإجراء العديد من الدراسات والأبحاث توصل فيدلر إلى أن القائد ذا التركيز على المهام (Task oriented Leader) قد يكون فعالاً في حالات دون أخرى كذلك الحال بالنسبة للقائد الاجتماعي (People oriented Leader). والموقف، كما يرى فيدلر، يمثل المتغير الثالث الذي يحدد مدى فعالية القيادة. حدد فيدلر ثلاثة عوامل رئيسية تحكم مدى تأثير القائد وتحكمه في مجال العمل^(١٠):

- ١- علاقة الرئيس بجماعات العمل: تتراوح هذه العلاقة من جيدة إلى سيئة وتؤثر بطريقة مباشرة في كفاءة القائد وقدراته على التأثير في سلوك وتصرفات وأداء مرؤوسيه. فالقائد الذي يحظى بتأييد ودعم أعضاء المجموعة لا يحتاج إلى مصادر قوة أخرى ليكون عنصراً مؤثراً.
- ٢- هيكل العمل (Task Structure): وضوح خطوات العمل وإجراءاته من العوامل التي تساعد على إنجازه. لذلك يرى فيدلر أن بناء هيكل تفصيلي للعمل يساعد القائد على معرفة ما يجب عمله والكيفية التي يتم بها ويتم التحكم في المواقف بدرجة عالية.
- ٣- قوة المنصب (Position Power): مصدر قوة القائد في هذه الحالة هو السلطة القانونية (Legitimate authority) الممنوحة له بحكم وجوده على قمة

الهيكل الهرمي للمنظمة، وأحقيته في طلب الآخرين وضع أوامره وتوجيهاته موضع التنفيذ.

لايجاد علاقة بين الأسلوب القيادي المثبع ودرجة التحكم في الموقف يرى فيدلر:^(١١) كما يتضح من شكل رقم (٣/٩).

أولاً: إذا كانت لدى القائد قدرة عالية في التحكم في الموقف بمعنى أنه يتمتع بدعم المجموعة والمهام محددة، إضافة إلى تأثيره القوي المستمد من منصبه القيادي، في هذه الحالة الأسلوب القيادي المتميز بالتركيز على المهام والإنتاجية يكون أكثر فعالية.

ثانياً: في حالة انعدام دعم المجموعة للقائد، وعدم وضوح الأعمال والمهام إضافة إلى ضعف السلطة الممنوحة للقائد من مركزه الوظيفي يكون الأسلوب القيادي الأمثل أيضاً بالتركيز على الأداء.

ثالثاً: في الموقف المعتدل والمتمثل في دعم وتأييد المجموعة للقائد لكن من عدم وضوح المهام أو العكس أو تمتع القائد بسلطة رسمية لكن بدون دعم المجموعة.

يرى فيدلر أن الأسلوب القيادي الأكثر فعالية هو التركيز على الجانب الإنساني والاجتماعي في العمل.

نموذج الشبكة الإدارية: The Managerial Grid

اعتمد بليك وموتون (Blake & Mouton) على متغيرين أساسيين لتحديد خمس مجموعات من أنماط السلوك القيادي. درجة اهتمام المدير بالعمل والإنتاج وتمثل المحور الأول، ومدى تركيزه على الجانب الإنساني يمثل المتغير الآخر.^(١٢) كما يتضح من الشكل رقم (٤/٩) يمثل المحور الأفقي مدى الاهتمام بالإنتاج بينما يبرز المحور الرأسي اهتمام المدير بالعاملين والعلاقات الاجتماعية. سلوك القائد، كما يراه بليك وموتون، لا يخرج عن كونه مزيجاً من الاهتمام بهذين العنصرين ويحتل أحد المربعات الواحد والثمانين التي تضمها الشبكة. أبرز هذه الأنماط القيادية ممكن إيجازها في الآتي:

- ١- النمط القيادي (١/١) : يميز هذا الأسلوب القيادي بالسلبية حيث ينعدم الاهتمام بالإنتاج والعاملين على حد سواء. وغالباً ما يفضل هذا النمط القيادي في تحقيق أهداف التنظيم ومنسوبيه.
- ٢- النمط القيادي (١/٩) : يعمل هذا الصنف من القادة على إيجاد جو اجتماعي مُفعم بالعلاقات الحميمة والصداقات وينعدم الاهتمام بالعمل ويهتمون بالعاملين وتلبية رغباتهم، وتتمية قدراتهم ومهاراتهم، لكن اهتمامهم بالعمل يتضاءل.
- ٣- النمط القيادي (٩/١) : يبلغ الاهتمام بالإنتاج والعمل ذروته من قبل هذه المجموعة الإدارية، فهم يركزون على معدلات الإنتاج وجوانب العمل الفنية والرقابة الدقيقة. لكنهم يتجاهلون العنصر البشري كأحد المتغيرات الإنتاجية المهمة. هذا الأسلوب القيادي قد يحقق نجاحاً على المدى القصير، لكن سرعان ما يتزايد مستوى الإحباط لدى العاملين وتتأثر درجة ولائهم للتنظيم مما ينعكس سلباً على مستوى الأداء.

شكل رقم (٣/٩)

المتغيرات الموقفية لفيدلر

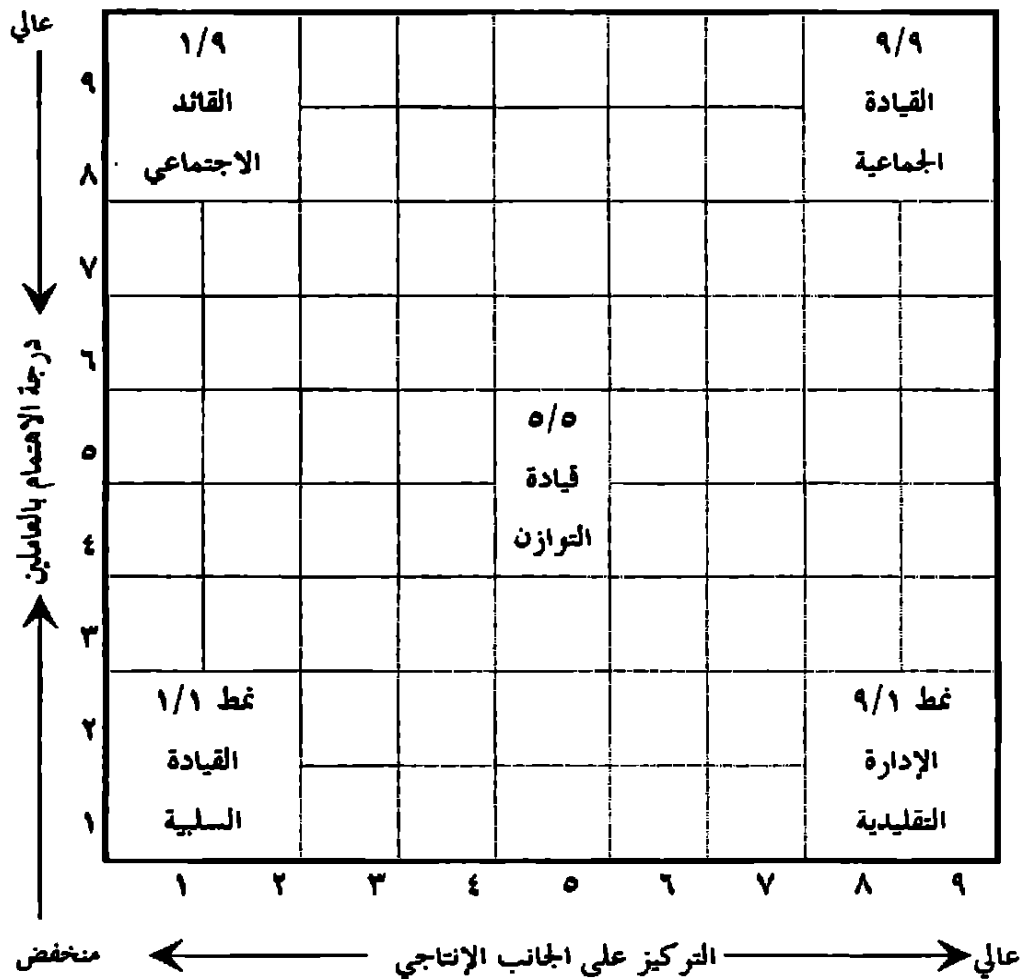
معتدل		درجة التحكم في الموقف
منخفض	عالي	
فعالية القيادة		
منخفض	منخفض	- النمط القيادي:
جيد	جيد	- نمط قيادي اجتماعي.
جيد	منخفض	- نمط قيادي إنتاجي.

المصدر: عبد الله الطحجم، طلق السواط "السلوك التنظيمي: المفاهيم - النظريات - التطبيقات" (جدة: دار النوابع للنشر والتوزيع ١٤١٥هـ-)، ص ١٨٣.

- ٤- النمط القيادي (٥/٥) : يتحقق التوازن من خلال تبني هذا الأسلوب القيادي، فالمدير يهتم بالإنتاجية والعاملين على حدٍ سواء دون التركيز على جانب دون آخر. ويعتبر هذا الأسلوب منتصف الطريق (Middle Road) إلى المستوى المثلى في القيادة.

٥- النمط القيادي (٩/٩): يعمل القياديون في هذا المستوى على استثمار الطاقات الكامنة بالعنصر البشري وتوظيفها لما يخدم مصالحهم ويحقق أهداف التنظيم. من خلال العمل الجماعي (Team Work) المبني على الثقة والاحترام المتبادل بين القائد ومرؤوسيه. يستطيع القائد في هذا المستوى تحقيق أعلى معدلات الإنتاج وتلبية احتياجات وتطوير قدرات ومواهب الأفراد إضافة إلى بناء روح الولاء والحماس للمنظمة وأهدافها.

شكل رقم (٤/٩)
نموذج الشبكة الإدارية



نموذج الثلاثة أبعاد لهرسي وبلانتشرد : Hersey & Blanchard

يرى هرسي وبلانتشرد (Hersey & Blanchard) أن هناك ثلاثة أبعاد رئيسية تحدد النمط القيادي الأكثر فعالية،^(١٣) هذه الأبعاد هي:

١- اهتمام القائد ودعمه للمرؤوسين (Relationship Behavior).

٢- مدى تركيز القائد على المهام (Task Behavior).

٣- مستوى الاستعداد والنضج الوظيفي (Task Maturity) لدى المرؤوسين.

يقصد بدرجة النضج هذه قدرات (Abilities) ورغبات (Willingness) الأفراد في تحمل المسؤولية والقيام بأداء العمل. فالفرد أو المجموعة قد يكونون على درجة عالية من النضج للقيام بعمل ما لكن ليس كذلك لأداء مهام أخرى.

لذا يرى هرسي وبلانتشرد أن الأسلوب القيادي المتبع في الحالة الأولى لابد أن يختلف عن سلوك القائد مع نفس الأشخاص في الحالة الثانية.

بناءً على هذه المتغيرات هناك أربعة أنماط قيادية تتحدد فعالية كل منها بدرجة النضج لدى المجموعة. والقائد ينتقل من أسلوب إلى آخر حسب تحول مرؤوسيه من درجة اللانضج إلى مرحلة النضج الكامل فيما يتعلق بعمل أو مهمة معينة. علماً بأن درجة النضج عملية نسبية تتدرج من مستوى أقل من متوسط، متوسط، فوق المتوسط إلى مرتفع.

كما يتضح من الشكل رقم (٥/٩) هذه الأنماط السلوكية الأربعة هي:^(١٤)

أولاً: الأسلوب القيادي القائم على التوجيه المباشر للمرؤوسين (Telling).

فالقائد هو الذي يحدد الأهداف والدور الذي يقوم به كل فرد - ماذا يعمل، متى يعمل، أين يعمل وكيف يعمل - هذا الأسلوب القيادي يكون أكثر فعالية في الحالات الآتية:

١- عندما يكون مستوى النضج الوظيفي لدى المرؤوسين أقل من المتوسط.

٢- عندما يحتاج هؤلاء المرؤوسين إلى تفصيلات واضحة وتوجيهات محددة فيما يتعلق بأداء العمل.

٣- انعدام الرغبة لدى الجماعة في تحمل المسؤولية.

المبالغة في التركيز على الجانب الاجتماعي مع أشخاص في هذا المستوى من النضج قد يفسر على أنه تساهل من قبل القائد، والأهم من هذا على أنه مكافأة على مستوى أداء غير جيد. لذا فعالية القيادة في هذه الحالة تتطلب التركيز على الإنتاجية والأداء أكثر من العلاقات الإنسانية.

ثانياً: النمط القيادي الثاني:

يقوم على أساس إيجاد نوع من التوازن بين التركيز على العمل ومراعاة ودعم الجانب الإنساني، يكون هذا الأسلوب فعالاً عندما يكون لدى منسوبي التنظيم الرغبة في الأداء الجيد لكن تتقصصهم القدرات والخبرات والمهارات اللازمة للقيام بالعمل كما يجب، وتحمل مسؤولية في هذه الحالة يلزم القائد بما يلي:

(١) التوجيه الفعال لمرؤوسيه.

(٢) مساندهم ودعمهم نفسياً لتعزيز رغبتهم وحماسهم في أداء العمل.

(٣) بناء قوات اتصال فعالة ذات اتجاهين بين القائد وأتباعه لشرح وإقناع المرؤوسين بأهمية توجيهاته والإجابة على استفساراتهم.

ثالثاً: الأسلوب القيادي المبني على المشاركة: (Participating Style)

هذا الأسلوب القيادي أكثر فعالية عندما يكون لدى الأفراد القدرة على الأداء الجيد لكن الرغبة معدومة نظراً لانعدام الأمن والثقة بين الأطراف وأيضاً عندما تكون دوافع العمل منخفضة. مستوى النضج لدى الأفراد في هذه المرحلة معتدل إلى فوق المتوسط وكل ما يحتاجونه هو إفساح المجال لهم للمشاركة الفعالة في كافة الأنشطة التنظيمية، والأسلوب القيادي المبني على الثقة والعلاقات الجيدة بدلاً من توجيهه وإصدار الأوامر.

رابعاً: أسلوب التفويض: (Delegating Style)

عندما تصل درجة نضوج المرؤوسين إلى مستوى عالٍ بمعنى أن لديهم القدرة والرغبة والثقة في النفس على القيام بواجباتهم وتحمل المسؤولية بكل فعالية، يصبح أسلوب التفويض أفضل الأساليب القيادية. مسؤولية القائد تنحصر في رسم السياسات العامة والخطط ويترك كيف ومتى تُنفذ للمرؤوسين الذين هم على درجة عالية من النضج النفسي (Psychologically Mature) وليسوا في حاجة إلى دعم اجتماعي.

دراسة جامعة ميشيغن: Michigan Leadership Studies

العديد من الدراسات أجريت بمركز الأبحاث بجامعة ميشيغن خلال العقدين الرابع والخامس من القرن الماضي. استخدمت في هذه الدراسات طريقة الاستقصاء لجمع معلومات عن السلوك العام الذي يصف كيف يقود القائد الإداري الناجح مرؤوسيه. كانت تلك الدراسات والأبحاث تهدف إلى معرفة ما هو النمط أو الأسلوب القيادي (Leadership Style) الأكثر فعالية في التأثير على أداء المرؤوسين. لذا تم التركيز على تحديد العلاقة بين سلوك القائد ومستوى الأداء لدى مرؤوسيه. توصلت هذه الدراسة إلى أن هناك أساليب متعددة للقيادة تنحصر بين أسلوبين:

١- القائد الأكثر اهتماماً بالإنتاجية (Task Oriented Leader) ويتميز أسلوب

القيادي بالآتي:

أ- الرقابة والإشراف المباشر.

ب- الاهتمام بالكميات المنتجة من العمل.

ج- التركيز على الجودة.

د- استخدام الأفراد كوسيلة لرفع المستوى الإنتاجي.

هـ- الاعتماد على الأنظمة واللوائح لتحقيق الأهداف السالفة الذكر.

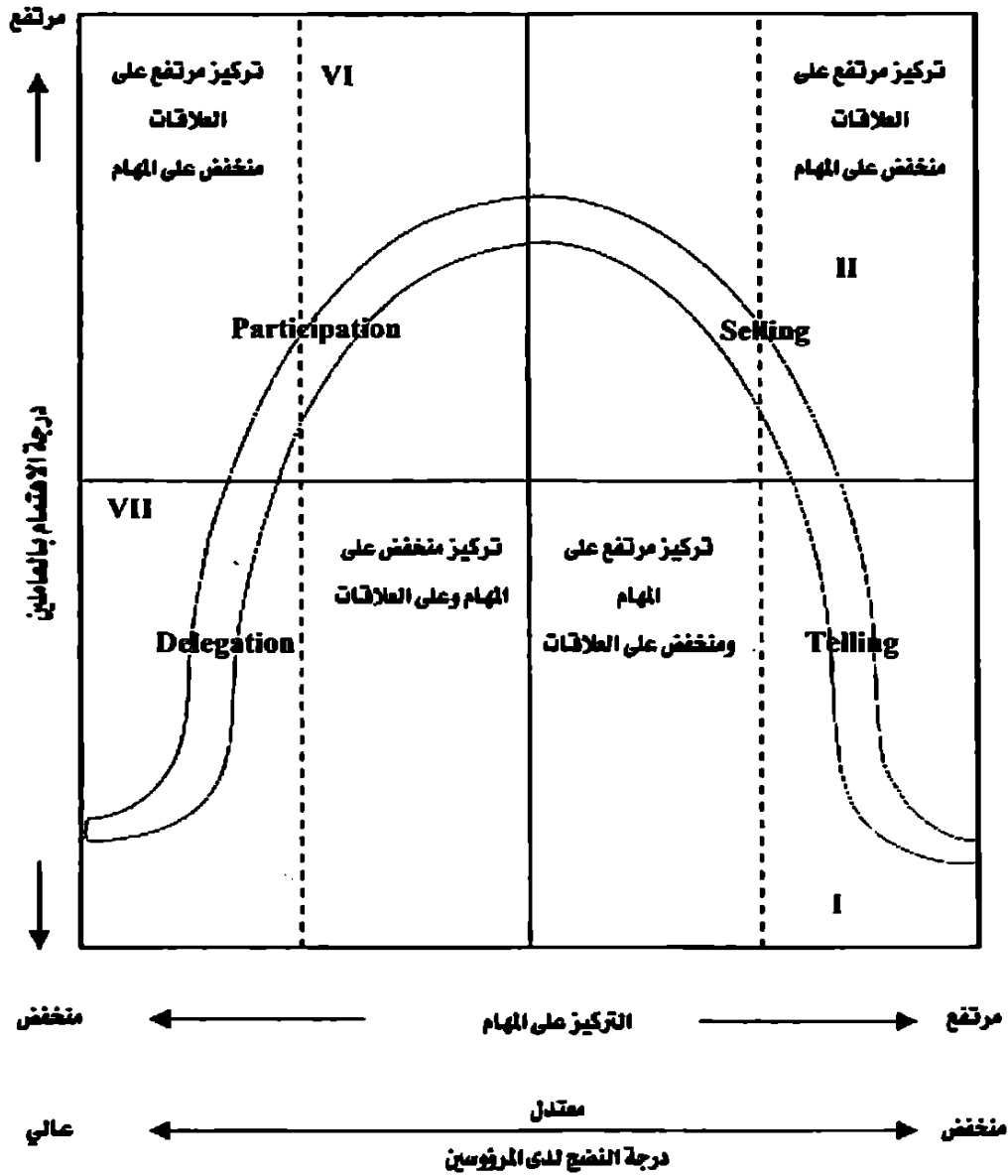
٢- القائد الأكثر اهتماماً بالجانب الإنساني والعلاقات الاجتماعية

(People Oriented Leader) وهو القائد الذي يتميز أسلوبه بالآتي:

- (أ) يهتم بشؤون العاملين.
 (ب) بناء العلاقات الجيدة والصدقة.
 (ج) تنمية قدرات العاملين وحل مشاكلهم.
 (د) يفضل العمل الجماعي والرقابة الذاتية.

شكل رقم (٥/٩)

نموذج القيادة الظرفية



المصدر:

Hersey P. and K. Blanchard: "Management of Organizational Behavior" (New Jersey: Prentice-Hall, Inc. 1982). P.152.

بناء على هذه النتائج رأى الباحثون أن: ^(١٥)
أولاً: الأسلوب القيادي الأكثر اهتماماً بالجانب الإنساني أكثر فعالية في تحسين الأداء وزيادة الإنتاجية.
ثانياً: القيادة الفعالة هي التي تركز على مهام التخطيط، التنسيق، والأعمال الإشرافية وتترك القيام بالأعمال الجزئية للمرؤوسين.
ثالثاً: القائد الفعال هو الأكثر دعماً ومساعدة ومراعاة لاحتياجات الأفراد.
رابعاً: القيادة الفعالة تعتمد على الإشراف العام وليس المباشر.
خامساً: الأسلوب القيادي الفعال هو ذلك الأسلوب الذي يسمح بنوع من الاستقلالية (Autonomy) للمرؤوسين ليختاروا الطريقة التي يؤدون أعمالهم بها.

نظرية طريق الوصول إلى الهدف: Path-Goal Theory

بنى روبرت هارس (R. House) نظريته هذه على أساس مبدأ التوقع (Expectancy Theory). تحقيق الفرد في هذه الحالة للأهداف التي يصبو إليها مرهون برفع أدائه إلى مستوى معين تحدده المنظمة، دور القائد في هذه الحالة يتم من خلال:

- ١- إبراز أهمية الأهداف التي يرغب الأفراد تحقيقها.
- ٢- جعل هذه الأهداف ذات قيمة ومعنى في نظرهم.
- ٣- مساعدة المرؤوسين في توضيح هذه الأهداف وإبرامها.
- ٤- ربط أهداف الأفراد بمستوى إنتاجي معين.
- ٥- العمل بجدية ومساعدة المرؤوسين لتحقيق هذه الأهداف الخاصة ضمن الأهداف العامة للتنظيم.