

- قررت وزارة التربية والتعليم تدريس
- هذا الكتاب وطبعه على نفقتها



المملكة العربية السعودية
وزارة التربية والتعليم
التطوير التربوي

مبادئ الإدارة

للفيف الثاني الثانوي

قسم العلوم الإدارية والاجتماعية

(بنين)

يُوزع مجاناً ولا يُباع

طبعة ١٤٢٨هـ - ١٤٢٩هـ

٢٠٠٧م - ٢٠٠٨م

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر
السعودية، وزارة التربية والتعليم
مبادئ الإدارة للصف الثاني الثانوي؛ قسم العلوم الإدارية والاجتماعية،
ط ٣ - الرياض
١٧٤ ص : ٢١ X ٢٣ سم
ردمك: ٤ - ٢٣٣ - ١٩ - ٩٩٦٠
١- الإدارة العامة - كتب دراسية ٢- التعليم الثانوي- السعودية كتب
دراسية أ- العنوان
ديوي ٣٥٠,٠٠٠٧١٢ ١٩/٢٤٠٧

رقم الإيداع: ١٩/٢٤٠٧
ردمك: ٤ - ٢٣٣ - ١٩ - ٩٩٦٠

لهذا الكتاب قيمة مهمة وفائدة كبيرة فحافظ عليه واجعل نظافته تشهد
على حسن سلوكك معه.....

إذا لم تحتفظ بهذا الكتاب في مكتبتك الخاصة في آخر العام للاستفادة
فاجعل مكتبة مدرستك تحتفظ به.....

موقع الوزارة

www.moe.gov.sa

موقع الإدارة العامة للمناهج

www.moe.gov.sa/curriculum/index.htm

البريد الإلكتروني للإدارة العامة للمناهج

curriculum@moe.gov.sa

حقوق الطبع والنشر محفوظة

لوزارة التربية والتعليم

المملكة العربية السعودية



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة الكتاب

لقد أصبحت المنظمات الكبيرة من مؤسسات وشركات، ووزارات، وهيئات، هي الطابع المميز للعصر الذي نعيش فيه؛ لما تقوم به من دور هام في عملية التنمية والتطوير الاقتصادي والاجتماعي، وفي تقديم السلع والخدمات لإشباع حاجات المجتمع وتحقيق رفاهيته. وإذا كان طابع هذه المنظمات هو التخصص وتقسيم العمل، واستخدام عناصر الإنتاج المختلفة، فإنه من الضروري بذل الجهود التعاونية بين العاملين، والعمل على حسن استخدام الموارد المتاحة للوصول إلى الأهداف المرجوة.

وتعتبر العملية الإدارية بوظائفها المختلفة من تخطيط، وتنظيم، وتوجيه، ورقابة، النشاط الرئيسي في حياة هذه المنظمات لإنجاز الأعمال وتحقيق الأهداف. كما أن الإدارة هي النشاط الاجتماعي الذي يكمن وراء تقدم الأمم ورفقيها، ويواكب عمليات التطوير في مراحلها وفي مجالاتها المختلفة. وإذا كانت المملكة العربية السعودية تعيش الآن مرحلة هامة من مراحل تطورها فإنها تصبح في أمس الحاجة إلى الإدارة الفعالة.

وإذا كنا نتحدث عن المنظمات الكبيرة، فإننا لا نغفل أهمية الإدارة في المشروعات الفردية الصغيرة والتي تمثل جانباً هاماً في النشاط الاقتصادي والاجتماعي السعودي. ولقد أدركت وزارة التربية والتعليم أهمية تدريس الجوانب الأساسية للعملية الإدارية في المراحل المبكرة، أو على الأقل في مرحلة التعليم الثانوي، وجعلت هذا المقرر أحد المقررات لتطوير خطتها التعليمية وهو بلا شك اتجاه محمود.

وإذا كنا نقدم هذا الكتاب لك أخي الطالب فإننا نسعى من ورائه إلى تحقيق الأهداف التالية:

- 1- التعريف العام بأهمية النشاط الإداري ودوره في عملية تنمية وتطوير المجتمع.
- 2- إيضاح طبيعة هذا النشاط، وتطوره، والتعريف بوظائف المنظمة.
- 3- التعريف بوظائف الإدارة من تخطيط، وتنظيم، وتوجيه، ورقابة، باعتبارها الوظائف

الأساسية والمتعارف عليها عند دراسة هذا النشاط.

٤- التعريف بنشأة الإدارة ومراحل تطورها في المملكة العربية السعودية.

٥- إلقاء الضوء على التنظيم الإداري للمملكة.

وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف يسرنا أن نقدم هذا الكتاب لأبنائنا الطلاب في المرحلة الثانوية في فصوله الآتية:

الفصل الأول: الإدارة (أهميتها - تطورها - وظائفها - مجالاتها).

الفصل الثاني: التخطيط الإداري.

الفصل الثالث: التنظيم الإداري.

الفصل الرابع: التوجيه.

الفصل الخامس: الرقابة.

الفصل السادس: نشأة الإدارة ومراحل تطورها في المملكة العربية السعودية.

الفصل السابع: التنظيم الإداري في المملكة.

وندعو الله أن يوفقنا إلى ما فيه الخير والرشاد.

فهرس المحتويات

٤	..... مقدمة الكتاب
	الفصل الأول: الإدارة (أهميتها - تطورها- وظائفها- مجالاتها)
١٢	.....مقدمة
١٣	..... أولاً: أهمية الإدارة
١٧	..... ثانياً: تعريف الإدارة
١٩	..... ثالثاً: طبيعة الإدارة
٢٢	..... رابعاً: الإدارة العلمية - المبادئ الأساسية للإدارة - الاتجاهات الحديثة في الإدارة
٢٦	..... خامساً: وظائف الإدارة ووظائف المنظمة
٣٠	..... سادساً: مجالات الإدارة
٣٣	..... أسئلة للمناقشة
٣٤	..... مراجع الفصل الأول
	الفصل الثاني: التخطيط الإداري
٣٦	..... مقدمة
٣٧	..... أولاً: نشأة وأهمية التخطيط
٤٠	..... ثانياً: تعريف التخطيط الإداري
٤١	..... ثالثاً: فوائد التخطيط
٤٣	..... رابعاً: الشروط الواجب توافرها في التخطيط
٤٥	..... خامساً: أنواع التخطيط
٤٩	..... سادساً: عناصر التخطيط
٥٩	..... سابعاً: مراحل التخطيط وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية
٦٦	..... أسئلة للمناقشة
٦٧	..... مراجع الفصل الثاني
	الفصل الثالث: التنظيم الإداري
٧٠	..... مقدمة
٧١	..... أولاً: مفهوم التنظيم الإداري
٧٣	..... ثانياً: مبادئ التنظيم الإداري

٨١	.....	ثالثاً: أنواع التنظيم
٨٩	.....	رابعاً: تصميم الخرائط التنظيمية
١٠٠	.....	أسئلة للمناقشة
١٠١	.....	مراجع الفصل الثالث
		الفصل الرابع: وظيفة التوجيه
١٠٤	.....	مقدمة
١٠٥	.....	أولاً: مفهوم التوجيه
١٠٦	.....	ثانياً: الاتصالات
١٠٨	.....	ثالثاً: أدوات التوجيه
١٠٨	.....	- أولاً: الحوافز
١٠٩	.....	- ثانياً: التدريب
١٠٩	.....	- أنواع ووظائف التدريب
١١١	.....	- ثالثاً: العلاقات الإنسانية
١١٥	.....	أسئلة للمناقشة
١١٦	.....	مراجع الفصل الرابع
		الفصل الخامس: وظيفة المراقبة
١١٨	.....	مقدمة
١١٩	.....	أولاً: الرقابة وأهميتها
١٢١	.....	ثانياً: خطوات الرقابة
١٢٥	.....	ثالثاً: مبادئ الرقابة
١٢٨	.....	رابعاً: أدوات الرقابة
١٣١	.....	أسئلة للمناقشة
١٣٢	.....	مراجع الفصل الخامس
		الفصل السادس: نشأة الإدارة ومراحل تطورها في المملكة
١٣٤	.....	تقديم
١٣٦	.....	نشأة الإدارة ومراحل تطورها في المملكة
١٤٤	.....	أسئلة للمناقشة

الفصل السابع: التنظيم الإداري في المملكة

١٤٦	الوزارات
١٥٤	الأجهزة المركزية
١٥٨	المؤسسات العامة
١٦٢	الإدارة المحلية
١٦٢	تطور الإدارة المحلية
١٦٩	أسئلة للمناقشة
١٧٠	مراجع الفصلين السادس والسابع

الفصل الدراسي الأول

الفصل الأول

الإدارة

أهميتها - وظائفها - مجالاتها

الإدارة

بالرغم من أن علم الإدارة يعتبر من العلوم الحديثة نسبياً تدويناً وكتابة بينما تطبيقاً وواقعاً فهو قديم إلا أنه أصبح يحتل مكانة مرموقة بين العلوم الأخرى، ولا نخطئ إذا قلنا إن الإدارة الفعّالة لأوجه النشاط البشري هي من أعظم الإنجازات خلال القرن الحالي، وبها يتم تحقيق مستويات معيشة أفضل، ولذلك فهي التحدي الحقيقي والمستمر أمام المجتمعات النامية.

وتقتضي دراستنا لمبادئ الإدارة ضرورة إلقاء الضوء على طبيعة هذه العملية الهامة التي تواكب أي نشاط اجتماعي ناجح، ومن خلال هذه الدراسة تبرز أهمية الإدارة سواء بالنسبة للمجتمع أو لمنظماته المتعددة. وعلى ذلك فسوف نتناول موضوعات هذا الفصل على النحو التالي:

أولاً: أهمية الإدارة.

ثانياً: تعريف الإدارة.

ثالثاً: طبيعة الإدارة.

رابعاً: تطور الفكر الإداري.

خامساً: وظائف الإدارة ووظائف المنظمة.

سادساً: مجالات الإدارة.

أولاً: أهمية الإدارة

من سمات الحياة البشرية في بساطتها وفي تعقدها، في بدائيتها وفي تقدمها، تكوين الجماعات والمنظمات المختلفة للسيطرة على البيئة التي يعيش فيها الإنسان نظراً لطاقاته وإمكاناته المحدودة. فكان الإنسان يعيش في حياته البدائية البسيطة بين أفراد قبيلته التي يعتمد عليها في إشباع حاجاته الأساسية من مأكّل ومشرب وملبس ومأوى، ويعتمد عليها في حماية نفسه ضد هجمات الأعداء. وكان رئيس القبيلة هو المسؤول عن تصريف أمورها، وتوزيع الأعمال بين أفرادها، وحل المنازعات، واتخاذ القرارات فيما يعود عليها بالخير والفائدة، وهو بذلك كان يمارس شكلاً من أشكال الإدارة.

وفي عصرنا الراهن وفي غيره من العصور لا يستطيع الإنسان أن يشبع حاجاته المتزايدة سواء كانت روحية أو مادية، أو عقلية أو اجتماعية، أو نفسية، ببذل الجهود الفردية وبلاستخدام المباشر للموارد الطبيعية وذلك لأن الإنسان مدني بطبعه لا يستطيع أن يعيش منعزلاً عن الناس وقد قال الله تعالى في كتابه ﴿لَمَّا قَسَمْنَا لِيَنَّهُمْ مَّعِيشَتَهُمْ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَرَفَعْنَا بَعْضَهُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِيَتَّخِذَ بَعْضُهُم بَعْضًا سُخْرِيًّا﴾ (من الآية ٣٢ من سورة الزخرف).

قال الطبري: أي يستخدم بعضهم بعضاً في السخرة سبباً للمعاش في الدنيا. فأصبح من الضروري أن يعمل الناس سوياً، وأن يبذلوا الجهود التعاونية في سبيل حسن استخدام الموارد الاقتصادية، وإنتاج السلع والخدمات بما يحقق أهدافهم وتنمية مجتمعاتهم، وتقوم الجماعات في أصغر تكوين لها على أساس التفاعل بين فردين، واعتماد كل منهما بعد الله على الآخر لتحقيق هدفهما المشترك، وعلى أساس التخصص وتقسيم العمل بينهما، غير أن الحياة البشرية لم تعد تعتمد بشكل كبير على الجماعات الصغيرة، فظهرت المنظمات الكبيرة لمسايرة التطورات التي أحدثتها الثورة الصناعية حتى أصبحت هذه المنظمات هي الطابع المميز للعصر الحاضر. وكان من الضروري أن تظهر فئة متخصصة في إدارة وتسيير هذه المنظمات نحو أهدافها، متمسكة في ذلك بمبادئ الإدارة العلمية التي تسعى إلى تحقيق الكفاءة الإنتاجية.

وقد ازدادت أهمية الإدارة في عصرنا الحاضر نظراً لما تقوم به من دور فعال في تقدم ورقي المجتمعات، هذا فضلاً عن العديد من الأسباب التي نوضحها فيما يلي:

(١) الإدارة عنصر من عناصر الإنتاج:

يسعى الإنسان إلى إشباع حاجاته بإنتاج السلع والخدمات، وكلما حقق زيادة في الإنتاج كلما وصل إلى مستويات أعلى من الرفاهية والتقدم. ونعلم أن الإنتاج يقوم على أربعة عناصر رئيسية هي الطبيعة وما تحتضنه من موارد وطاقات، ورأس المال الذي يتمثل في الآلات والمعدات والإمكانات المالية، والعنصر البشري الذي يقوم باستخدام الطبيعة ورأس المال لتحقيق الأهداف مستخدماً في ذلك جهوده الذهنية والعضلية. أما العنصر الرابع في العملية الإنتاجية فهو الإدارة التي تعمل على تحقيق الأهداف عن طريق تنسيق الجهود التعاونية بين القوى البشرية، والتنسيق بين الموارد والإمكانات الأخرى واستخدامها أحسن استخدام. وتعمل الإدارة على تخطيط وتنظيم وتنسيق عناصر الإنتاج الأخرى في المنظمة لتحقيق الأهداف بأقل جهد وتكلفة.

(٢) كبر حجم المنظمات وتعقد عملياتها:

لقد نمت المنظمات بصفة عامة، ومنظمات الأعمال بصفة خاصة، نتيجة للزيادة المطردة في الطلب على السلع والخدمات التي تقدمها، ورغبة في التنوع والتوسع وتحقيق درجة أكبر من الاستقرار، فأصبحت تضم الآلاف من العاملين الذين تختلف تخصصاتهم ودوافعهم للعمل. وكانت النتيجة الطبيعية لهذا أن انعدمت الرابطة الشخصية بين العامل وصاحب العمل التي كانت سائدة في ظل الصناعات الصغيرة، مما أسفر عن وجود مشكلات عمالية يصعب حلها.

وكلما زادت عمليات المنظمة واتسع نشاطها لمواجهة احتياجات المجتمع المتزايدة كلما أدى ذلك إلى زيادة حجمها وتعقد عملياتها، فكانت النتيجة هي ظهور فئة متخصصة من الأفراد تحدد دورها في ممارسة العملية الإدارية من تخطيط وتنظيم لأوجه النشاط المختلفة،

والتسيق بينها ورقابتها. وقد أطلق على هذه الفئة «المديرون» وبذلك انفصلت ملكية المنظمة عن إدارتها.

(٣) التخصص وتقسيم العمل:

تتكون المنظمات على أساس التخصص وتقسيم العمل، فهناك من يعمل في مجال الإنتاج أو البيع، أو التمويل، وغيرها من أوجه النشاط التي تترابط مع بعضها لتحقيق الأهداف العامة للمنظمة. وإذا كان التخصص يؤدي إلى تحقيق وفورات في استخدام عناصر الإنتاج، ومن ثم خفض التكاليف، فإنه دفع إلى قيام الفرد بدور صغير ومحدد في المنظمة فاستتبع من ناحية أخرى زيادة مشاكل التنسيق بين جهود الأفراد والأنشطة المختلفة، وأيضاً أحدث الملل في نفوس العاملين.

وتعتبر الإدارة النشاط الاجتماعي الذي يعمل على تحقيق التنسيق والانسجام بين الأفراد، والجماعات، والإدارات، لتوحيد جهودها وتضامنها للوصول إلى الأهداف المرجوة.

(٤) استخدام موارد اقتصادية تتسم بالندرة:

تحتاج المنظمات الكبيرة إلى رؤوس أموال هائلة لاستثمارها في الآلات والمعدات الضخمة التي فرضها التطور الفني، ولتدبير احتياجاتها من المواد، ولمواجهة التزاماتها تجاه الغير. كما تحتاج إلى الأيدي العاملة من التخصصات المختلفة ذات المهارة العالية التي يصعب توفيرها عند الحاجة إليها. ويقتضي نجاح هذه المنظمات العمل على حسن استخدام مواردها المادية والبشرية، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال الإدارة الناجحة على أساس علمي ورشيد.

(٥) العمل في ظروف بيئية سريعة التغيير:

تعمل المنظمات المعاصرة في بيئة تتسم بالتغيير السريع والمستمر، فالتطورات المستمرة في النظم الاجتماعية، والسياسية، والثقافية والاقتصادية التي تعيشها المجتمعات الحديثة أسفرت عن ارتفاع مستويات التعليم وتعاضم تطلعات الإنسان نحو الحصول على سلع

وخدمات أفضل، وزيادة توقعاته لما يجب أن تقوم به المنظمات تجاه المجتمع. وإذا أضفنا إلى ذلك التطورات التقنية والعلمية السريعة التي تنعكس على أوجه نشاط المنظمة وأساليب العمل بها، وكذلك التغيير في النظم والقوانين وفي المفاهيم والأذواق لوجدنا أن منظماتنا تعمل في بيئة حركية يكتنفها التغيير المستمر. ويقع على عاتق رجال الإدارة في هذه المنظمات ضرورة مواجهة حالات التغيير التي تفرض عليها لضمان بقائها واستمرارها، ولا نخطئ إذا قلنا إن إحداث التغيير ومعالجة مشاكله هو الهدف الأساسي للعملية الإدارية والمسؤولية الأولى لرجل الإدارة.

(٦) تعاضم دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية:

نتيجة لتطور وظائف الدولة وقيامها بدور هام في علميات التنمية الاقتصادية والاجتماعية - إلى جانب وظائفها الخاصة بالأمن، والدفاع، وتحقيق العدالة بين المواطنين - فأصبحت تشرف على وسائل الإنتاج، وتمارس بدرجات متفاوتة الرقابة على المنظمات الصناعية والتجارية. ويفرض ذلك الإشراف وتلك الرقابة قيوداً على الإدارة تحد من حريتها في اتخاذ القرارات، مما يفرض عليها اتباع الأسلوب العلمي في إدارة الأعمال.

ثانياً: تعريف الإدارة

كثيراً ما يتردد على سمعك لفظ «الإدارة» فقد أصبح من الألفاظ المألوفة في حياتنا اليومية، فأثناء تجوالك في مدرستك ربما تكون قد قرأت لافتة كتب عليها «إدارة الامتحانات»، وإذا ما تجولت في إحدى الوزارات كثيراً ما تشاهد مسميات مثل «إدارة الميزانية» أو «إدارة المشتريات» أو «إدارة شؤون الموظفين». وعندما تريد استخراج جواز سفر عليك أن تتوجه إلى «إدارة الجوازات».

وربما تكون قد سمعت أن «إدارة المدرسة» تنظم رحلة إلى جامعة الملك سعود أو زيارة لمطار الملك خالد الدولي، أو أنها خصصت جائزة للطلبة المتفوقين هذا العام. وربما تعلم أن أحد أفراد أسرتك يعمل «مديراً» في وزارة ما، وآخر يعمل مديراً في شركة من الشركات، وربما تكون قد قرأت خبراً يقول إن «إدارة الخطوط الجوية السعودية» قد زادت عدد رحلاتها إلى مدينة الظهران، مما سبق ما هو تعريف الإدارة؟

هي: النشاط الخاص بقيادة وتوجيه الجهود البشرية وتخطيط وتنظيم عناصر الإنتاج الأخرى وتحقيق الرقابة عليها بقصد الوصول إلى الأهداف التي تسعى إليها المنظمة.

الإدارة كلفظ مطلق يشير إلى عدة معانٍ هي:

(١) المعنى التنظيمي:

ويشير إلى الجهة أو الوحدة الإدارية التي تقوم بمجموعة معينة من الواجبات لإنجاز أهداف محددة. فإدارة الامتحانات هي الجهة المسؤولة عن إعداد الامتحانات وإعلان النتائج وتوزيع الشهادات، وإدارة المشتريات هي الوحدة التنظيمية التي تقوم بتوفير احتياجات المنظمة من المواد والمستلزمات وذلك بالاتصال مع الموردين والتعاقد معهم.

(٢) المعنى العضوي:

ويقصد به مجموعة الأفراد التي تقوم بتسيير المنظمة أو المشروع وإدارته نحو تحقيق أهدافه. فالإدارة هنا هي الشخص أو مجموعة الأشخاص الذين لهم حق اتخاذ القرارات في مجال عمل معين أو على مستوى المنظمة كلها. فإدارة المدرسة، وإدارة الخطوط الجوية

السعودية في الأمثلة السابقة يقصد بها مجموعة الأفراد أو أعضاء الهيئة الإدارية القائمة على سير العمل.

وقد يشغل أعضاء الإدارة في المنظمة أعلى المراتب بها، ويحتلون مكاناً مرموقاً فيها فنطلق عليهم «الإدارة العليا» بينما يكون هناك البعض الآخر ممن يشرفون على أعمال التنفيذ اليومية فنطلق عليهم رجال «الإدارة التنفيذية» أو «الإدارة المباشرة» ويتوسط هاتين المجموعتين مجموعة أخرى تشرف على عدد من الأقسام أو الإدارات الفرعية نطلق عليها «الإدارة الوسطى».

(٣) المعنى المهني:

أي مجال التخصص الذي يعمل فيه الفرد، كما أنه يشير إلى مجموعة المعارف والمبادئ والقواعد التي تكوّن في مجموعها أحد العلوم أو مجالاً للبحث والدراسة، وهذا ما يقصد به علم الإدارة الذي أصبح تخصصاً رئيسياً يدرّس بالجامعات والمعاهد، وبالإضافة إلى ذلك يشير لفظ الإدارة إلى المهنة التي يمارسها الفرد خلال حياته، فهي إذن مهنة المدير.

(٤) المعنى الوظيفي:

أي مجموعة الوظائف أو الأعمال والواجبات التي يمارسها المدير وإذا تساءلنا عما هو عمل المدير، يمكن لنا أن نضع قائمة مطولة لواجباته. فهو يخطط لما يجب أن يفعله، وينظم العمل ويوزعه على المرؤوسين، وينسق بين الجهود البشرية وعناصر الإنتاج الأخرى ويصدر الأوامر والتعليمات، ويوجه الأفراد، ويحفزهم للعمل، ويتخذ القرارات، ويتصل بالهيئات، ويراقب سير العمل ... إلخ.

ثالثاً: طبيعة الإدارة (خصائص الإدارة)

تتسم الإدارة بعدد من الخصائص التي تحدد طبيعتها، ونوضح في الجزء التالي أهم هذه الخصائص:

(١) الإدارة عملية مستمرة:

الإدارة نشاط حركي يتكون من عدد من الوظائف التي تترابط مع بعضها، وذات تأثير متبادل وتحقق في مجموعها الأهداف التي تسعى إليها المنظمة، فتتظيم العمل يتوقف على نوعية الأهداف المرجوة، كما أن طرق وأساليب العمل تحدث آثارها على الجوانب الإنسانية. وكذلك يتوقف نظام الرقابة المتبع على الأسلوب المستخدم في وضع الخطط. وإذا كانت الإدارة نشاطاً ضرورياً وحتمياً عند القيام بأي جهود تعاونية لتحقيق الأهداف، فإنها تصبح عملية مستمرة، وتأتي صفة الاستمرار من أن الإدارة تعمل على إشباع حاجات الأفراد من السلع والخدمات، وما دامت هذه الحاجات في تغير مستمر فإن العمل على اشباعها عن طريق الإنتاج يصبح عملاً مستمراً، وعليه فإن الإدارة تعمل على تطوير المجتمعات، وعلى ذلك تصبح عملاً مستمراً لاستمرار المجتمع الذي تعمل فيه.

(٢) الإدارة نشاط شامل:

ما دام هناك ناس يشتركون سوياً لتحقيق الأهداف من خلال جهودهم التعاونية فلا بد إذن من ممارسة الإدارة. والناس يعملون سوياً في شتى المجالات، سواء في مجال الإنتاج الصناعي أو الزراعي، أو الخدمي، أو العسكري، أو التجاري، أو الحكومي. ومن ثم فالإدارة نشاط ضروري لكافة المنظمات مهما اختلفت مجالات العمل فيها أو اختلفت أهدافها. وسوف تظل هناك حاجة إلى الإدارة سواء كانت المنظمة صغيرة أم كبيرة، وسواء كانت تعمل في المملكة العربية السعودية أو الكويت أو في مصر أو في الهند. ولذلك نقول إن الإدارة نشاط شامل، أي أنها ضرورية لكافة أشكال المنظمات باختلاف مجالات عملها أو أهدافها أو مكان وجودها.

(٣) الإدارة نشاط متخصص:

يقوم بالعمل الإداري فئة متخصصة من الناس هم المديرون، وهم في عملهم هذا يختلفون عن الأفراد القائمين بالتنفيذ. فعمل المدير هو أن يجعل غيره يعملون بكفاءة لتحقيق الأهداف، بينما يقوم رجال التنفيذ بتشغيل الآلات، أو استخدام المواد أو القيد في السجلات، أو إجراء الاصلاحات اللازمة في العمل.

ويقوم بالعمل الإداري كل مدير أو رئيس عمل في المنظمة بصرف النظر عن وضعه في البناء التنظيمي أو مرتبته الوظيفية في المنظمة، فرييس مجلس الإدارة في الشركة يمارس الإدارة، كما أن كلاً من مدير الإنتاج أو مدير الميزانية أو رئيس القسم، أو رئيس الشعبة، أو المشرف المباشر يمارس العملية نفسها.

(٤) الإدارة علم، وفن، ومهنة:

لقد ثار جدل كبير حول طبيعة الإدارة من حيث إنها علم أم فن أو مهنة أم هي مزيج من كل ذلك أو بعضه؟ والإجابة على هذه الأسئلة تتوقف مبدئياً على الفهم الواضح لمعنى هذه المصطلحات الثلاث.

❖ فالعلم هو البحث عن المعرفة عن طريق الظواهر، ووضع الفروض التي التي تحكم العلاقة بينها، والتأكد من صحتها، وأخيراً وضع إطار عام من المعرفة يفسر هذه الظاهرة والتنبؤ بها، ولقد نالت الإدارة اهتماماً كبيراً في بداية هذا القرن وتزايد هذا الاهتمام بتطبيق الأساليب العلمية في اتخاذ القرارات ودراسة السلوك الإنساني، فالإدارة علم لأنها تعتمد على استخدام الأسلوب العلمي في بعض نواحيها. ولا أدل على ذلك من استخدام الأساليب الرياضية والإحصائية اليوم في عملية اتخاذ القرارات، وتوزيع الموارد على الاستخدامات المختلفة في المنظمة، وفي التنبؤ بالمبيعات والاتجاهات الاقتصادية، هذا فضلاً عن الاعتماد على المبادئ والنظريات المطبقة في العلوم الأخرى.

❖ أما الفن فهو تطبيق المعرفة في مجال العمل. والإدارة فن، ذلك لأن المدير يتعامل أساساً مع أناس يختلفون في حاجاتهم وطباعهم ومشاعرهم وسلوكهم، ولا يمكن التحكم

فيهم كما هو الحال عند التعامل مع الآلات والمعدات والمواد، ولذلك يجب أن يتمتع المدير بمهارات خاصة عند تعامله مع الأفراد في مواقف العمل اليومي، وهذا هو ما يفرق بين مدير ناجح وآخر فاشل وإن تساويا في مؤهلتهما العلمي.

❖ وأخيراً نقول إن الإدارة مهنة لأنها عمل متخصص يقوم به المديرون، ويمارسون هذا العمل في كافة المجالات بصرف النظر عن تنوع نشاطها وأهدافها. ومعنى ذلك أن المدير الذي ينجح في إدارة مدرسة يمكن أن ينجح في إدارة عمل آخر مادام قد توافرت لديه المهارات الإدارية. (ارجع إلى المعنى المهني للاستزادة).

(٥) الإدارة علم جامع:

تقوم ممارسة الإدارة على أساس الاستعانة بالمبادئ والنظريات المستقاة من علوم عدة، فهي لا تتم بمعزل عن بقية العلوم الأخرى. ومن ثم يجب أن يلم رجل الإدارة بالمبادئ والنظريات الأساسية في علم الاقتصاد، وعلم الاجتماع، وعلم النفس، وفي المحاسبة، والإحصاء، كما يعتمد على دراسة الجغرافيا والتاريخ، والفلسفة والمنطق والقانون. ولا نخطئ إذا قلنا إن الإدارة هي علم العلوم أو إنها علم جامع.

رابعاً: الإدارة العلمية - المبادئ الأساسية للإدارة الاتجاهات الحديثة في الإدارة

أسس الإدارة العلمية:

- (١) تحديد الخطوات الأساسية التي يتكون منها العمل، ثم اختيار أفضل طريقة لأداء هذا العمل في أقصر وقت ممكن، وذلك باستخدام الطريقة العلمية لكي تحل محل الطريقة التقليدية التي تقوم على أساس التقدير والحكم الشخصي.
- (٢) اختيار العاملين وتدريبهم على استخدام الطريقة العلمية لإنجاز الأعمال، وتنمية التعاون بينهم بدلاً من تشجيع الجهود الفردية لهم، وزيادة الحوافز في مقابل زيادة الإنتاج.
- (٣) تقسيم العمل بين الإدارة والعمال بحيث يقوم كل منهم بالواجبات الخاصة به، ومن ثم يمكن عن طرق التخصص والفرقة بين العمل الإداري والعمل التنفيذي زيادة الكفاءة الإنتاجية.
- (٤) الاعتراف بأن وظيفة الإدارة هي التخطيط للعمل، وذلك بدلاً من أن يترك للعمال حرية اختيار الطريقة التي ينجزون بها الأعمال، مما يؤدي إلى تضارب الطرق المختلفة وعدم التنسيق بينها. وبذلك يكون الهدف من الإدارة هو تحقيق التنسيق بين الجهود الجماعية.

هدف الإدارة العلمية:

تهدف الإدارة العلمية إلى زيادة الإنتاج ومن ثم تحقيق أهداف كل من أصحاب الأعمال والعمال. فعن طريق الإنتاج يستطيع أصحاب الأعمال تحقيق أرباح كبيرة، كما يستطيعون دفع أجور أعلى نتيجة لزيادة الكفاءة الإنتاجية، ومن ناحية أخرى فإن المجتمع سوف يستفيد من تطبيق أسس ومبادئ حركة الإدارة العلمية التي تنعكس عليه في شكل سلع وخدمات بأسعار مناسبة نظراً لانخفاض تكاليف الإنتاج، ومن ثم تحقيق رفاهية المجتمع.

المبادئ الأساسية للإدارة:

- (١) مبدأ تقسيم العمل، وهو يقوم على أساس التخصص، وبه تتحقق زيادة الكفاءة الإنتاجية نظراً لإتقان العامل لعمله وانجازه في وقت أقل.
- (٢) مبدأ السلطة والمسؤولية، ويرى «هنري فايول» أن هناك علاقة وثيقة بين السلطة والمسؤولية. فإذا ما أصبح الشخص ملتزماً بأداء عمل معين صار مسؤولاً عنه، ولكن هذه المسؤولية تتطلب أن يتمتع بقدر مساو لها من السلطة، وهي حقه في اتخاذ القرارات.
- (٣) مبدأ النظام، أي احترام قواعد العمل وطاعة الرئيس فيما يصدره من أوامر وتعليمات، ومن ثم ضرورة قيام الشخص بما يسند إليه من أعمال وإلا تعرض للعقوبات في حالة مخالفتها. ويستلزم النظام وجود قيادة صالحة وعادلة.
- (٤) مبدأ وحدة القيادة، ويقضي هذا المبدأ ألا يتلقى المرؤوس الأوامر والتعليمات إلا من رئيس واحد، ذلك لأن تعدد الرؤساء المباشرين للشخص الواحد سوف يؤدي إلى إرباك العمل وتضارب الأهداف والتعليمات.
- (٥) مبدأ وحدة التوجيه، وهو يشير إلى أن كل مجموعة من الأنشطة المتشابهة التي تسعى كل منها إلى هدف محدد يجب أن تكون تحت إشراف شخص واحد، وهذا المبدأ يرتبط أساساً بتحقيق الانسجام والتنسيق بين أنشطة أو وظائف المنظمة وهو بذلك يتعلق بالمنظمة أكثر مما يتعلق بالمرؤوسين.
- (٦) مبدأ تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة. وإذا ما روعي هذا المبدأ عند تقرير الأمور سوف تتحقق من خلاله المصالح الفردية. ولكن إذا حدث تعارض بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد فإن دور الإدارة في هذه الحالة هو التوفيق بين المصلحتين على أن تكون السيادة للمصلحة العامة في نهاية الأمر.
- (٧) مبدأ المكافأة، وهو يقضي بضرورة ضمان الأجر العادل لجميع العاملين بما يعوضهم عن جهودهم المبذولة في العمل.
- (٨) مبدأ العدالة، أي مراعاة الانصاف في معاملة العاملين من ناحية الأجور وتحقيق المساواة في العلاقات بينهم لإثارة حماسهم ورغبتهم في العمل ولتنمية ولائهم للمنظمة.

(٩) مبدأ المركزية واللامركزية، فالمركزية تقتضي تركيز سلطة اتخاذ القرارات في يد فئة قليلة من رجال الإدارة العليا بينما تعني اللامركزية توزيع السلطة بين عدد أكبر من المديرين. ويقضي هذا المبدأ بضرورة مراعاة ظروف كل حالة لتحديد درجة المركزية أو اللامركزية الواجب اتباعها.

(١٠) مبدأ تدرج السلطة، ويأتي هذا المبدأ نتيجة لأن المدير لديه إمكانيات وطاقات محدودة تتطلب منه ضرورة الاستعانة بأفراد آخرين مما يدفعه إلى تفويض بعض سلطاته لهم. وتؤدي عمليات التفويض هذه إلى تكوين مستويات إدارية تتدرج فوق بعضها يتمتع كل منها بقدر معين من السلطة يتناقص كلما اتجهنا إلى أسفل.

(١١) مبدأ الترتيب، وهو وضع الأشياء والأشخاص في الأماكن المناسبة لها، مثل وضع العدد والآلات في الأماكن المحددة لها والمحافظة عليها. وكذلك وضع الشخص المناسب في المكان المناسب مما يضمن استخدام الموارد البشرية الاستخدام الأمثل.

(١٢) مبدأ الاستقرار، وهو يقضي بتحديد درجة من الاستقرار للعاملين في عملهم حتى لا تحدث حالات متعددة لترك العمل مما يكلف المنظمة تكاليف لا ضرورة لها، فضلاً عن إيجاد حالة من الاضطراب النفسي لبقية العاملين وفقدانهم للاهتمام للمنظمة.

(١٣) مبدأ المبادأة، وهو يعني توفير الفرص للعاملين لإظهار كفاءاتهم في العمل والتعبير عن أفكارهم وآرائهم. والترقي إلى المناصب العليا. كما يجب أن يتسم المديرين في المستويات العليا بالمبادأة حيث تعتبر من أهم عوامل التجديد والابتكار لضمان بقاء المنظمة واستمرارها.

(١٤) مبدأ روح الفريق. وهو يعني تنمية التعاون بين العاملين من ناحية، وبينهم وبين الإدارة من ناحية أخرى.

الصفات الإدارية التي يجب أن يتمتع بها المدير:

أولاً: الأمانة ومنها العدالة والخوف من الله والإخلاص في العمل.

ثانياً: القوة وهي القدرة على القيام بالعمل ويتفرع منها:

- أ- صفات بدنية تتمثل في الصحة، والنشاط والحيوية.
- ب- صفات عقلية كالقدرة على الفهم والتعلم وحسن التصرف، والتفكير السليم.
- ج- صفات أخلاقية تتمثل في تقبل المسؤولية، وحسن التعامل مع الآخرين.
- د- الثقافة العامة، أي الإلمام بالموضوعات العامة ذات العلاقة بالمنظمة والعمل.
- هـ- المعرفة التخصصية أو المعرفة الفنية وهي ما تتصل بأداء العمل بشكل مباشر.
- و- الخبرة والتجربة. وهي التي يكتسبها المدير في مزاولة العمل الإداري.

الاتجاهات الحديثة في الإدارة:

إن منظمة الأعمال ليست مجرد منظمة اقتصادية تسعى إلى تحقيق الإنتاج المطلوب أو الأرباح فحسب، بل اتجهت الإدارة المدنية نحو الاهتمام بالعنصر البشري في المنظمة ودراسة العوامل المؤثرة على سلوك الإنسان وحاجات الأفراد ودوافعهم في العمل. مثل أثر الظروف المادية كالإضاءة والتهوية على زيادة الإنتاج ومراعاة النواحي النفسية والروح المعنوية وطبيعة الإشراف وتأثيرها على زيادة الإنتاج وبذلك ظهرت مدارس العلاقات الإنسانية والعلوم السلوكية.

ومن الاتجاهات الحديثة في الإدارة استخدام الأساليب الرياضية في اتخاذ القرارات وهو ما يطلق عليه في الوقت الحاضر اسم بحوث العمليات أو علم الإدارة.

خامساً: وظائف الإدارة ووظائف المنظمة

يستخدم الباحثون في علم الإدارة عدة مناهج مختلفة عند دراسة هذا المجال من المعرفة، ومن بين هذه المناهج ذلك المنهج الذي يعالج الإدارة كعملية تتكون من عدة وظائف يقوم بها المدير. وفيما يلي عرض موجز لهذه الوظائف:

وظائف الإدارة

١- وظيفة التخطيط:

التخطيط ببساطة هو رسم صورة للمستقبل. وهو كوظيفة إدارية تتضمن الاختيار بين عدة تصرفات بديلة تحدث أثرها في المستقبل، سواء أكان ذلك بالنسبة لأهداف المنظمة، أو سياساتها أو برامجها أو أنشطتها المختلفة. ويمارس رجل الإدارة هذه الوظيفة مهما اختلف مستواه الإداري في المنظمة إلا أن نطاق ودرجة التخطيط تختلف من مستوى لآخر. فرجل الإدارة العليا يخطط للمنظمة بأكملها بينما يقوم رئيس العمل في مستويات التنفيذ بالتخطيط لهذا العمل فقط ولفترة زمنية أقصر. وعند القيام بالتخطيط نجد أن المدير يجب على أسئلة: ماذا نفع، ولماذا نفع، وكيف، ومتى، وأين، ومن؟ وبذلك يعمل التخطيط على سد الفجوة بين ما نحن عليه الآن وما نود أن نصل إليه في المستقبل.

٢- وظيفة التنظيم:

وهي تتضمن تحديد أوجه النشاط المختلفة واللازمة لتحقيق أهداف المنظمة، وإسناد كل نشاط إلى شخص مسؤول هو المدير مع تفويضه السلطات اللازمة للقيام بواجبات هذا النشاط، والعمل على التنسيق بين هذه الأنشطة. وبهذه العملية يمكن تصوير الهيكل أو البناء

التنظيمي في شكل خريطة تنظيمية تبين الإطار الذي يضم أوجه النشاط المختلفة والعلاقات بينها، ويطلق على هذا الإطار التنظيم الرسمي.

وظيفة التنظيم ليست عملاً يتم مرة واحدة عند تكوين المنظمة، بل هي عملية مستمرة يمكن أن توصف بأنها عامل مشترك في كل ما تقوم به الإدارة من أعمال، وهي ليست وظيفة قاصرة على مستوى إداري معين بل وظيفة يقوم بها أي رئيس عمل في مختلف المستويات الإدارية.

٣- وظيفة التوجيه:

تختص هذه الوظيفة بدفع الأفراد وحثهم على إنجاز الأعمال الموكلة إليهم. فمجرد وضع الخطط والبرامج، وتحديد أوجه النشاط والتنسيق بينها، وتعيين الأفراد اللازمين للعمل لا يضمن إنجاز الأعمال وتحقيق الأهداف. ولكن يجب تحريك الأفراد لبذل الجهود التعاونية وتوجيههم من خلال عمليات الاتصال وحفزهم للعمل للوصول إلى الأهداف المرجوة.

ولا يقوم كل فرد في المنظمة بوظيفة التوجيه، بل تقتصر ممارستها على فئة الإدارة في المستويات المختلفة. وتتضمن وظيفة التوجيه تنمية الرغبة في العمل، وخلق الروح التعاونية بين العاملين، وتنمية مهاراتهم وذلك باستخدام وسائل التوجيه المختلفة كالاتصالات، والحوافز، والتدريب، وممارسة العلاقات الإنسانية.

٤- وظيفة الرقابة:

الغرض من هذه الوظيفة هو التأكد من مسايرة التنفيذ للخطط الموضوعة. وتضمن هذه الوظيفة قياس أداء العاملين والتأكد من مسايرته للخطط والبرامج الموضوعة بالمعايير المحددة، والعمل على تصحيح الانحرافات إن وجدت. وبذلك تتكون وظيفة الرقابة من الخطوات الرئيسية التالية:

أ- تحديد الأهداف ووضع المعايير.

ب- قياس الأداء الفعلي.

- ج- مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير الموضوعة، واكتشاف الانحرافات.
- د- اتخاذ الإجراءات العلاجية لتصحيح الانحرافات أو تعديل الخطة.
- ويلاحظ أن وظيفة الرقابة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بوظيفة التخطيط.

وظائف المنظمة:

تسعى أية منظمة من المنظمات إلى تقديم السلع أو الخدمات للمجتمع الذي تعمل فيه. وإذا كانت تعمل في قطاع الأعمال بغرض تحقيق الربح فإنها تقوم ببيع هذه السلع والخدمات في مقابل ثمن يفوق تكلفتها. أما إذا كانت تعمل في المجال الحكومي فإنها تقدم خدماتها لأفراد المجتمع بهدف حماية المجتمع والنهوض به وتحقيق مستويات معيشة أفضل. وفي سبيل ذلك تقوم المنظمات بعدد من الوظائف أو الأنشطة التي تختلف باختلاف المجال الذي تعمل فيه، ويمكن تحديد هذه الوظائف فيما يلي:

(١) الوظيفة الإنتاجية (أو الفنية):

وهي تتضمن مجموعة العمليات التي يتم بها إنتاج السلع سواء كانت زراعية أم صناعية. وهي تشتمل على العمليات الفنية اللازمة لإنتاج السلع مثل تصميم السلع، ووضع مواصفات المواد، وتشكيلها، وتشغيل الآلات وصيانتها.

(٢) الوظيفة التسويقية (أو التجارية):

وهي تعتبر الوظيفة الرئيسية في المنظمات التجارية كما أنها تتساوى مع الوظيفة الإنتاجية في المنظمات الصناعية. وتتمثل هذه الوظيفة في العمليات الخاصة بإيصال السلع والخدمات إلى مستهلكيها، والعمل على فتح أسواق جديدة والتوزيع لمبيعاتها.

(٣) وظيفة الأفراد (أو شؤون العاملين، أو الموارد البشرية):

وتختص بالعمليات الخاصة بتوفير الأيدي العاملة في المنظمة عن طريق اختيارهم باتباع الطرق السليمة، وتدريبهم، والعمل على إشباع حاجاتهم المادية والنفسية. كما

تقوم بالأعمال التنفيذية اللازمة لهذه الوظيفة من صرف المرتبات وتقديم المزايا الأخرى، وتوقيع الجزاءات ومنح الإجازات وندب الموظفين وإعارتهم وإنهاء خدماتهم وتسوية استحقاقاتهم.

(٤) الوظيفة المالية:

يترتب على قيام المنظمة بالوظائف السابقة أن تقوم بانفاق الأموال، وتلقي الأموال من مصادر متعددة لعل أهمها تلك التي ترد إليها من مبيعاتها في السوق. ويقتضي الأمر وجود نشاط يختص بإدارة أموال المنظمة من حيث تخطيط الاحتياجات منها، وتديريها من المصادر المختلفة، وتوزيعها على مجالات الاستخدام أو الانفاق المناسبة لتحقيق أفضل عائد منها.

(٥) الوظيفة المحاسبية:

لما كانت العمليات المختلفة التي تقوم بها المنظمة يترتب عليها حقوق والتزامات مالية، فيقتضي الأمر قيد هذه العمليات بالطريقة التي توضح حقوق والتزامات الأطراف المختلفة. وإلى جانب ذلك تشمل هذه الوظيفة تصوير المركز المالي للمنظمة ومعرفة نتائج أعمالها، والعمل على حماية ممتلكاتها.

وإذا كانت الوظائف الخمس السابقة تمثل الوظائف الرئيسية للمنظمة إلا أن هناك بعض الوظائف الأخرى المعاونة والتي تساعد في تحقيق أهدافها، كوظيفة تجهيز ومعالجة البيانات وتوفير المعلومات، والوظيفة المكتبية، ومع ذلك تختلف وظائف المنظمة باختلاف الأهداف التي تسعى إليها، وباختلاف المجالات التي تعمل فيها.

غير أنه في القيام بكل وظيفة من وظائف المنظمة لابد من اتباع الطريقة العلمية في الإدارة، ومن ثم ممارسة الوظائف الإدارية من تخطيط وتنظيم، وتوجيه ورقابة.

ونخلص من هذا إلى أن وظائف المنظمة تختلف من منظمة لأخرى، بينما تبقى وظائف الإدارة ثابتة وتوجد في كل منظمة من المنظمات مهما اختلفت في أهدافها أو مجالات نشاطها أو في مكان عملها. كما أن وظائف الإدارة تمارس داخل كل وظيفة من وظائف المنظمة، ومن ثم تكون هناك إدارة للإنتاج وإدارة للتسويق، وإدارة لشؤون العاملين، وإدارة مالية، وإدارة للحسابات وهذا يؤكد أن الإدارة نشاط يتسم بالعمومية والشمول.

سادساً: مجالات الإدارة

سبق أن بينا في طبيعة الإدارة أنها نشاط شامل، أي يمارس في كافة المجالات مهما اختلفت أهداف المنظمات، أو أحجامها أو أماكن نشاطها، ولكن يمكن القول أن هناك مجالات رئيسية تمارس فيها الإدارة، ومن ثم أصبحت توصف الإدارة بالمجال الذي تمارس فيه. وظهرت تبعاً لذلك الإدارة العامة، وإدارة الأعمال، وإدارة المؤسسات العامة، وإدارة المنظمات الدولية، وإدارة الجمعيات التعاونية، وفيما يلي نستعرض المجالات:

١- الإدارة العامة:

ويتناول هذا المجال ممارسة العملية الإدارية في الجهاز الإداري للدولة، وهي بذلك تعني الإدارة الحكومية. ويتولى الجهاز الإداري للدولة تنفيذ السياسة العامة التي تنتهجها الحكومة، ويتكون هذا الجهاز من الإدارة العليا في الدولة التي تتمثل في رئيس مجلس الوزراء، والوزارات المختلفة، والوحدات الإدارية التابعة لها. والهدف الأساسي لجهاز الإدارة العامة هو تقديم الخدمات اللازمة لحماية المجتمع وضمان تقدمه، وفي إطار هذا الهدف يسعى الجهاز الإداري للدولة إلى تحقيق أهداف أخرى منها الدفاع عن الدولة، ونشر الأمن بين المواطنين والعناية بالصحة العامة، وتكوين المواطن الصالح عن طريق التعليم والتثقيف وتنمية الموارد البشرية، ونشر التعاليم الإسلامية، ويلاحظ أنه عندما تسعى الدولة إلى تحقيق هذه الأهداف فإنها تعمل على تحقيق المصلحة العامة ولا تهدف إلى تحقيق الأرباح لفئة معينة من فئات المجتمع.

٢- إدارة الأعمال:

أما إدارة الأعمال فهي ممارسة الإدارة في المنظمات ذات الطابع الاقتصادي والتي تقوم بإنتاج السلع المادية وتؤدي الخدمات لأفراد المجتمع وأجهزة الدولة بهدف تحقيق الربح

وبالطبع لن يتحقق الربح إلا من خلال عمليات الإنتاج، وتوزيع السلع والخدمات في مقابل أثمان تفوق تكاليف إنتاجها. وفي سبيل ذلك نرى منظمات الأعمال تمارس بعض الوظائف الرئيسية مثل الإنتاج، والتسويق، والتمويل، وشؤون العاملين، وغيرها، وقد تعمل هذه المنظمات في أوجه النشاط الاقتصادي المختلفة من تجارة أو صناعة، أو زراعة، أو خدمات، وهي تعتبر من قبيل منظمات الأعمال.

٣- إدارة المؤسسات العامة (إدارة القطاع العام):

نظراً لتطور وظائف الدولة وتعاضم دورها في المجال الاقتصادي والاجتماعي فقد أنشأت بعض المؤسسات العامة التي تسهم في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، ويصعب اعتبار هذه المؤسسات ضمن وحدات الجهاز الإداري للدولة رغبة في تحريرها من النظم والقواعد التي تحكم هذا الجهاز. كما أن هذه المؤسسات لا تعتبر ضمن الأعمال لأنها لا تعمل في سبيل الربح وتحقيق أهداف فئة معينة من أفراد المجتمع، وبذلك تعتبر طبيعة هذه المؤسسات مزيجاً من الإدارة العامة وإدارة الأعمال ذلك لأنها تعمل تحت إشراف الدولة من ناحية كما تتمتع بالمرونة والحركية التي تتسم بها منظمات الأعمال من ناحية أخرى مثل المؤسسة العامة للموانئ، والمؤسسة العامة لصوامع الغلال ومطاحن الدقيق.

٤- إدارة المنظمات الدولية:

يقصد بإدارة المنظمات الدولية ممارسة العملية الإدارية في المنظمات التي تقدم خدماتها لعدد من الدول أو لمعظم المجتمع الدولي، ومن أمثلة هذه المنظمات الدولية. هيئة الأمم المتحدة بمجالسها وهيئاتها، ووكالاتها المختلفة، وجامعة الدول العربية، ومجلس التعاون الخليجي، ومنظمة الوحدة الإفريقية. والمنظمة الدولية لا تعتبر تابعة لأي من الدول المكونة لها. وإنما يكون لها كيان مستقل عنها. وتعمل هذه المنظمات على تحقيق مصالح الدول المشتركة فيها كالأمن، والرفاه الاقتصادي، والتنمية الاجتماعية والثقافية.

٥- إدارة الجمعيات التعاونية:

الجمعيات التعاونية شكل من أشكال منظمات الأعمال وإن كانت لا تسعى إلى تحقيق الأرباح أساساً، ولكنها تسعى إلى تحقيق مصالح الأعضاء المشتركين فيها إلى جانب خدمة المجتمع بصفة عامة. وقد تسعى هذه الجمعيات إلى توفير السلع الاستهلاكية، أو تسعى إلى توفير خدمة معينة كتوفير الطاقة أو النقل ويطلق عليها جمعية تعاونية مهنية. وتعتبر إدارة الجمعيات التعاونية مجالاً مستقلاً نظراً للطبيعة المتميزة لهذه الجمعيات من حيث أغراضها وكيفية المشاركة فيها وأسلوب إدارتها.

أسئلة للمناقشة

- ١- تعتبر الإدارة وظيفة اجتماعية هامة تسهم في تطور ورقي المجتمعات، وهناك من الأسباب ما يؤيد هذا القول، ما هي تلك الأسباب التي أدت إلى زيادة أهمية الإدارة في المجتمعات المعاصرة؟
- ٢- ينصرف مفهوم (الإدارة) إلى عدة معانٍ. استعرض معنيين من هذه المعاني مع ضرب الأمثلة.
- ٣- علمت من خلال دراستك لهذا الفصل إن الإدارة هي وظيفة المدير، ما هي في رأيك الواجبات الأساسية التي يقوم بها المدير لممارسة هذه الوظيفة؟
- ٤- وضِّح ما المقصود بالعبارات الآتية:
 - أ- الإدارة نشاط شامل.
 - ب- الإدارة علم جامع.
 - ج- مبدأ تدرج السلطة.
 - د- مبدأ وحدة القيادة،
 - هـ- القوة كصفة للمدير.
 - و- السلطة والمسؤولية.
- ٥- ما الأسس التي تقوم عليها الإدارة العلمية؟
- ٦- اذكر بإيجاز الوظائف الرئيسية التي تتكون منها العملية الإدارية.
- ٧- تمارس وظيفة الإدارة في كافة المجالات، إلا أن هناك مجالات معينة توصف بها الإدارة، ما هذه المجالات؟
- ٨- اذكر دليلاً من القرآن أو من السنة على الآتي: المسؤولية - وحدة القيادة - العدالة - الأجر - احترام النظام - تغليب المصلحة العامة على الخاصة.

مراجع الفصل الأول

أولاً: المراجع العربية:

- ١- د. صديق محمد عفيفي وآخرون، الإدارة في مشروعات الأعمال، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٧٧م.
- ٢- د. علي السلمي، الإدارة العلمية، دار المعارف بمصر، القاهرة، ١٩٧٠م.
- ٣- د. علي عبدالمجيد عبده، الأصول العلمية للإدارة والتنظيم، (الطبعة الخامسة) دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨م.
- ٤- د. لطفي راشد محمد، الاتصالات الإدارية، مطابع الفرزدق، الرياض، ١٩٨٣م.
- ٥- د. محمود عساف، أصول الإدارة، دار الناشر العربي، القاهرة، ١٩٧٢م.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- 1- Abbers, Henry, H; Principles of Organization and Management, John Wiley and Sons, Inc., New York, 1966.
- 2- Barnard Chester I. The Function of Executives, (16th ed), Harvard University Press, Cambridge, Mass 1966.
- 3- Drucker, Peter F.; The Practice of Management, Harper Row Publishers, New York, 1954.
- 4- Etzioni, Amitai.; Modern Organizations, Prentice Hall, Inc., New Jersey, 1964.
- 5- Fayol, Henri, General and Industrial Management, Sir Isaac Pitman & Sons, Ltd. London, 1957.
- 6- Kast, Fremon E, and Rosenzweig, James E.; Orgnization and Management: A system and Contingency Approach (3rd ed.) McGraw-Hill Book Co., Inc., Tokyo, 1982.
- 7- Koontz, Harold, and O'Donnel, Cyril; Principles of Management, McGraw-Hill Book Co., Inc., New York, 1968.
- 8- March, James G. and Semion, Herbert A.; Organizations, John Wily & Sons, Inc., New York, 1958.

الفصل الثاني

التخطيط الإداري

التخطيط الإداري

مقدمة:

يعتبر التخطيط الوظيفية الإدارية الأولى للمدير، فهو يسبق في أهميته ومكانته وظيفة التنظيم والتوجيه والرقابة، إذ إن جميع هذه الوظائف تعتمد في بنائها وتركيبها على نتائج التخطيط وما يحمله من أهداف وسياسات وبرامج يراد تنفيذها خلال فترة زمنية مقبلة، ويلعب التخطيط دوراً بارزاً وحيوياً في حياة المشروعات سواء كانت تلك التي تنشدها الدولة بغرض تأمين الحياة السعيدة لمواطنيها وإقامة خطط اقتصادية واجتماعية طموحة، أو تلك التي تنشدها المشروعات الخاصة بهدف تحقيق عائد مادي من وراء هذه الخطط والبرامج التنموية. والتخطيط يعتبر بمثابة جسر يربط الحاضر بالمستقبل، أي أن ما يتم إقراره من نشاطات حاضرة إنما يراد الحصول على نتائجها في المستقبل، فنحن نخطط في الوقت الحاضر لتنفيذ مشروع ما وتحقيق أهداف معينة في المستقبل.

كما يلعب التخطيط دوراً في حياتنا كأفراد، فنحن نخطط لمعرفة ماذا سنعمل غداً وكيف نعمله؟ وما هو الوقت اللازم للبدء فيه والانهاء منه؟ ومن سيكون مسؤولاً عن تنفيذه؟ وغير ذلك من علامات الاستفهام التي تبقى حائرة في أذهاننا وتحتاج إلى إجابات واضحة وصريحة لها لتحديد مسيرتنا في المستقبل. فالتاجر يخطط لأنواع التجارة التي يرغب في ممارستها، والطالب يخطط للقسم الذي يريد أن يلتحق به في المرحلة الثانوية والكلية التي يرغب أن يلتحق بها في الجامعة وذلك في ضوء الظروف الراهنة التي يعيشها، ونظراً لهذه المكانة التي يحتلها التخطيط في حياتنا العامة والعملية فسوف نستعرض في هذا الفصل بعض المفاهيم الأساسية لوظيفة التخطيط، وبإمكانك أن يكون لديك فكرة عامة عن التخطيط الإداري ودوره في نجاح الأعمال من خلال تناولنا للموضوعات التالية:

- أولاً: نشأة وأهمية التخطيط.
- ثانياً: تعريف التخطيط.
- ثالثاً: فوائد التخطيط.
- رابعاً: الشروط الواجب توافرها في التخطيط.
- خامساً: أنواع التخطيط.
- سادساً: عناصر التخطيط.
- سابعاً: مراحل التخطيط.
- ثامناً: مراحل التخطيط في المملكة العربية السعودية.
- تاسعاً: أجهزة التخطيط في المملكة العربية السعودية.

أولاً: نشأة وأهمية التخطيط

(أ) الاهتمام بالتخطيط على مستوى الحضارات والدول:

يرجع الاهتمام بالتخطيط كوسيلة فعالة لتنفيذ الأعمال إلى زمن بعيد . فهو ليس بالمفهوم الحديث نسبياً كما أن استخداماته على مستوى الأعمال والأفراد ليس بالشيء الجديد . فلم نعرف التخطيط عن طريق جهود علماء الإدارة الأولين أو المحدثين بل تمت معرفته واستخداماته منذ زمن بعيد ، وهو قديم قدم التاريخ . فقد عرفته حضارات قديمة استخدمته في شؤونها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والعسكرية . والمثال على ذلك قصة يوسف عليه السلام مع عزيز مصر كما ذكرها القرآن الكريم وهي قصة الرؤيا فلقد قال الملك كما في قوله تعالى: ﴿ وَقَالَ الْمَلِكُ إِنِّي أَرَى سَبْعَ بَقَرَاتٍ سِمَانٍ يَأْكُلُهُنَّ سَبْعٌ عِجَافٌ ﴾ يوسف ٤٣ ، وهي تنبئ عن حالة مجتمع مصر في وقت ما وكانت الخطة التي قدمها يوسف عليه السلام في قوله تعالى: ﴿ قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَابًّا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُّوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا نَأْكُلُونَ ﴿٤٧﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ

يَا كُنْ مَا قَدَّمْتُمْ هُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَحْصِنُونَ ﴿٤٧﴾ يوسف ٤٧ - ٤٨. فعرفته حضارات المصريين والصينيين والرومان والإغريق، كما عرفته الحضارة الإسلامية، ففي عهد رسول الله ﷺ والخلفاء الراشدين استخدمت مبادئ تخطيطية في مختلف شؤون الدولة الإسلامية. ولنا في هجرة الرسول ﷺ من مكة إلى المدينة مثال للعمل المبني على التخطيط السليم. فقد تمت هذه الهجرة برفقة أبي بكر الصديق في إطار خطة مدروسة روعي فيها اختيار الطريق المناسب الذي يؤمن وصول الرحلة إلى مقصودها، كما تم وضع الاحتمالات الممكن حدوثها للرحلة وهي في طريقها إلى المدينة المنورة. إن هجرة الرسول المصطفى ﷺ لتعطي مثلاً لأهمية قيام الأعمال على ضوء خطط مدروسة لتسهيل تنفيذها. وأثناء الفتوحات الإسلامية استخدم القادة المسلمون مبادئ تخطيطية لمواجهة العدو، فتوزيع الجيوش الإسلامية في المعارك التي خاضتها ضد أعداء الإسلام إلى مقدمة ومؤخرة، وميمنة وميسرة، تعتبر خطة عسكرية وضعت لمواجهة الأعداء في إطار الامكانيات المتوفرة لتلك الجيوش في ذلك الوقت، ومن الأمثلة في الوقت الحاضر الخطط الاقتصادية أو الأمنية على مستوى الدول العربية أو الخطط الدولية للحد من الأسلحة النووية.

(ب) الاهتمام بالتخطيط على مستوى الفرد:

لقد كان التخطيط ملازماً للإنسان في جميع سلوكه وتصرفاته منذ القدم، فهو يضع خططاً تتناول النشاطات التي تؤمن له البقاء والتقدم في الحياة.. فالتخطيط عملية ديناميكية نمارسها في حياتنا باستمرار وعلى مستويات مختلفة. فالتألب يخطط للطريق الذي يسلكه كل صباح إلى المدرسة ليختار الطريق الذي يؤمن سرعة وصوله إلى المدرسة دون تأخير. فهو يقرر مثلاً هل سيأخذ ذلك الطريق أم الطريق الآخر، نظراً لأنه يتوقع أن يكون في الطريق الأول ازدحام في حركة السير وبالتالي قد يتأخر على المدرسة، لذا فهو يختار الطريق الثاني في ضوء الاعتبارات المحتمل حدوثها في المستقبل لو أنه اختار الطريق الأول. فنحن ننظر للمستقبل باعتباره الزمن الذي سينفذ فيه ذلك النشاط. كما

أن العائلة تخطط في اختيار المكان الذي ستقضي فيه اجازة الصيف للعام القادم. فهل سيكون هذا المكان الطائف أم أبها أم الباحة أم غيرها من مصائف المملكة الأخرى.

(ج) الاهتمام بالتخطيط على مستوى القطاع العام:

لقد ازدادت أهمية التخطيط في الوقت الحاضر نظراً لتعدد الأعمال وضخامتها وزيادة الطلب على السلع والخدمات من قبل المواطنين والتي وجدت الدولة نفسها مسؤولة عن تلبيتها. فلم تعد الدولة الحديثة بالدولة التي كانت في الماضي. وعندما ازدادت وتنوعت احتياجات المواطنين، وجدت الدولة لزاماً عليها مسؤولية تعليم أبنائها، وتوفير الرعاية الصحية اللازمة لهم، وتأمين وسائل الراحة الأخرى مما يكفل الحياة السعيدة لكل فرد من أفراد الوطن، إن تلبية الدولة لهذه الاحتياجات يتم في إطار خطط تفي بهذه الاحتياجات، ففي النواحي التعليمية يتم وضع الخطط اللازمة لافتتاح المزيد من المدارس الابتدائية، والمتوسطة، والثانوية، في مختلف المدن والقرى لمواجهة الطلب المتزايد على التعليم نتيجة لزيادة عدد السكان، كما يتم وضع خطط لافتتاح المزيد من المستشفيات والمستوصفات وتأمين الامكانيات المادية والبشرية اللازمة لها لمكافحة الأمراض والأوبئة وتقديم كافة الخدمات الصحية الأخرى للمواطنين.

(د) الاهتمام بالتخطيط على مستوى القطاع الخاص:

أما على مستوى القطاع الخاص فقد وجدت الشركات والمؤسسات الخاصة والتي تهدف إلى تحقيق عائد مادي أن هناك تنوعاً في رغبات واحتياجات المواطنين من السلع والخدمات التي تقوم بتقديمها لهم. فهناك تطور في ذوق المستهلك فيما يتعلق بالمواسفات التي يرغب توافرها في السيارة التي يريد امتلاكها، كما أن هناك تطوراً في ذوق المستهلك تجاه نوع المسكن والأثاث الذي يريد اقتنائه، كل هذه التطورات جعلت لزاماً على الشركات والمؤسسات أن تضع الخطط الضرورية لمواجهة هذه الطلبات المتزايدة

والمتنوعة. فوضعت خططاً تحدد نوع المنتج ونوعية العملاء الذين يتولون تسويق هذه المنتجات، وتحديد أنواع السياسات التسويقية من توزيع وإعلان، وتحديد الأسعار التي يتم بموجبها بيع هذه المنتجات، وكذلك تحديد مصادر الحصول على المواد الخام الضرورية لإنتاج هذه السلع، ونوعية الآلات والمعدات والأفراد اللازمين لإنتاج وتشغيل الآلات والمعدات. فهذه جميعها يتم وضعها في شكل خطط يتم فيها تحديد مراحل إعداد وتنفيذ هذه النشاطات ووضع الاحتمالات المتوقع حدوثها في المستقبل.

لقد أصبح التخطيط إذن بمثابة اللبنة الأولى والركيزة الأساسية للوظائف الأخرى من تنظيم وتوجيه ورقابة والتي سيتم الحديث عنها في الفصول القادمة من هذا الكتاب. كما أن ممارسة هذه الوظائف تعتمد في الأساس على ما يحمله التخطيط من أهداف وسياسات وبرامج لتنفيذها. فنحن في مرحلة التخطيط نحدد ما نريد تحقيقه من أهداف، ونضع السياسات اللازمة لتنفيذ هذه الأهداف، فنضع مثلاً الأهداف المنشودة من افتتاح فرع لجامعة الملك سعود في إحدى المحافظات. ثم حجم الامكانيات المادية والبشرية اللازمة للقيام بالعمل في هذا الفرع والذي على أساسه يتم تحديد حجم الهيكل التنظيمي لفرع الجامعة المزمع افتتاحه. كما أن الخطوات الأخرى من توجيه ورقابة يتم تحديدها بناء على تحديد حجم الأهداف المراد تنفيذها خلال الفترة المقبلة.

ثانياً: تعريف التخطيط الإداري

وردت عدة تعريفات للتخطيط الإداري، وبالرغم من تعدد وتباين هذه التعريفات إلا أنها تتفق جميعها في:

(١) أن التخطيط يتضمن نظرة مستقبلية من خلال مجموعة من الأهداف واختيار بديل من بين مجموعة من البدائل المتاحة لتحقيق هذه الأهداف في المستقبل. فهو جسر يربط الحاضر بالمستقبل وما قد يحدث فيه من مفاجآت.

- (٢) أو هو عملية ربط سلوك حاصر بسلوك مستقبل، أي أن القرارات التي تتخذ سواء على مستوى الإدارة أو الفرد هي قرارات يراد تنفيذها خلال فترة زمنية مقبلة، قد تكون قصيرة أو طويلة وفقاً لنوعية الأهداف التي يراد الوصول إليها.
- يتضح من التعريفين السابقين للتخطيط بأنها تتفق على أن التخطيط هو عبارة عن:
- ١- تحديد الأهداف المراد تحقيقها.
 - ٢- اختيار بديل من عدة بدائل متاحة للوصول إلى الأهداف الموضوعية.
 - ٣- تحديد النشاطات والتصرفات التي سوف تنفذ في المستقبل لتحقيق الهدف، فهو إذن نظرة حاضرة لسلوك مستقبلي.
 - ٤- التخطيط ينطوي على اتخاذ قرار، فتحديد الأهداف هو اتخاذ قرار باختيار البديل الأنسب من البدائل المتاحة الذي يحقق الهدف المنشود.

ثالثاً: فوائد التخطيط

إن اتباع المنظمة أسلوب التخطيط لأعمالها في إطار تخطيط مسبق سوف يعود بالنفع والفائدة عليها، فمواجهة المشاكل بعد حدوثها دون عمل التنبؤات اللازمة لمواجهة المشاكل المتوقعة في المستقبل لم يعد أسلوباً مقبولاً في الإدارة. وأصبح التخطيط يمثل لبنة أساسية في تنفيذ الأعمال ودعمها قوية في سبيل الوصول إلى النتائج المرجوة بكفاءة وفاعلية عالية، ولكن قد يتساءل البعض ما إذا كان التخطيط يتضمن عملية تخمين للمستقبل أو أن هذا شيء فوق طاقة الإنسان، فالعلم بالمستقبل شيء بيد الله تعالى وحده ولا دخل للعلم في معرفة تكوينها ومضمونها، أفلا يكون من الأجدى ترك هذه التنبؤات والتوقعات؟

إن المخطط عندما يقوم بوضع الخطط والبرامج والسياسات سواء كانت للمنظمة، أو

للفرد، أو للمجتمع، أو للدولة فإنه في عمله هذا يستعين ببعض المؤشرات والأدلة التي تساعد في وضع احتمالات المستقبل آخذاً في اعتباره أن هذه الاحتمالات قد تتحقق وقد لا تتحقق (فليس من الضروري أن تتحقق الأهداف بنسبة مئة بالمئة)، ولكنه على أي حال يضع في اعتباره كذلك أن الخطة الموضوعية سوف تساعد للوصول إلى النتائج المرجوة بأقل التكاليف الممكنة سواء كانت تكاليف مادية أو بشرية، فقيام الأعمال في إطار خطة علمية مدروسة أفضل بكثير من الارتجال والعشوائية في تنفيذ الأعمال، فعدم وجود التخطيط يشبه السفينة التي تمخر عباب البحر دون أن يعرف ربانها الجهة التي يقصدها.

ويمكننا أن نوجز باختصار أهم الفوائد التي تعود بالنفع من جراء استخدام التخطيط كأداة لتنفيذ الأعمال:

- ١- إن التخطيط يساعد في تحديد الأهداف وترتيب أولوياتها وتديير وسائل تحقيقها.
- ٢- إن التخطيط يساعد على التنبؤ بما يحدث مستقبلاً وبالتالي وضع الخطط اللازمة لمواجهة احتمالات المستقبل.
- ٣- يساعد التخطيط في تحديد طرق واجراءات العمل الواجب اتباعها من قبل كل فرد في المنظمة.
- ٤- يساعد التخطيط في تحقيق نوع من التناسق والانسجام بين الأعمال في المنظمة مما يمنع التضارب والازدواجية في تنفيذ الأعمال.
- ٥- يساعد التخطيط في توفير كثير من النفقات والجهد مما يحقق أفضل النتائج للمنظمة.
- ٦- يساعد التخطيط في وضع برامج زمنية تحدد مواعيد بدء وانتهاء العمل.
- ٧- يساعد التخطيط في وضع رقابة على أداء العاملين في المنظمة حيث يحدد التخطيط معايير الأداء للأعمال على مستوى الأفراد أو الأقسام.
- ٨- يساعد التخطيط الأفراد في معرفة المطلوب منهم أداءه وكيفية الأداء مما يسهل على الإدارة طرق التوجيه والاتصال.

رابعاً: الشروط الواجب توافرها في التخطيط

إن التخطيط المبني على أسس علمية سليمة والتنفيذ الجيد هما دعامتان أساسيتان في مساهمة التخطيط في تحقيق الأهداف والأغراض المنشودة منه، فهناك مجموعة من الشروط الواجب توافرها عند وضع الخطة وهي تعتبر بمثابة مقاييس يمكن الاسترشاد بها في معرفة الخطة الجيدة من غيرها، ومن هذه الشروط ما يلي:

١- مرونة الخطة:

يجب أن تكون الخطة مرنة وغير جامدة بحيث تكون قابلة للتعديل في حالة مواجهة ظروف طارئة لم تؤخذ في الحسبان عند عمل التنبؤات، فكلما كانت الخطة مرنة كلما كان تعديلها لتوائم الظروف المستجدة أسهل، وبالتالي التقليل من الخسائر التي تتعرض لها المنظمة.

٢- الدقة والوضوح:

يجب أن تتسم الخطة بالدقة والوضوح في الأهداف التي تسعى إليها السياسات والإجراءات المحددة لتنفيذ الأهداف حيث إن ذلك شيء ضروري بالنسبة للعاملين، فيجب أن تكون الخطة واضحة وخالية من الغموض وذلك تلافياً للتعقيد وكثرة التفسيرات وقدم البيانات وعموميتها. والوضوح والدقة عامل مساعد في التقليل من الارتباك والعشوائية المصاحبة للتنفيذ.

٣- المساهمة في تحقيق الأهداف:

الخطة ليست غاية في حد ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق هدف المنظمة المنشود وليس لأهداف أخرى، فكل انحراف في تحقيق الهدف معناه أن هناك انحرافاً في مسيرة الخطة يجب البحث عنه وتعديله لتأخذ الخطة مسارها المحدد أصلاً.

٤- الواقعية والمشروعية في الخطة:

يجب أن تتسم الخطة بالواقعية والمشروعية فلا تتضمن أهدافاً يصعب تنفيذها وتكون خيالية لا نصيب لها من الواقع، أو أن تكون أهدافها غير مشروعة بحيث تحمل غايات وأغراض مخالفة للدين الإسلامي أو لقاعدة اجتماعية معينة أو لنظام الدولة مما يعرضها للرفض وعدم القبول من العاملين والمجتمع والدولة، مما يجعل تنفيذها أمراً في غاية الصعوبة. مثلاً خطة لإنشاء مصنع للخمور فإن هذه الخطة غير مشروعة ديناً أو خطة لإنشاء مصنع الأسمت وسط المدينة فإنه مخالف للمصلحة العامة ونظام الدولة.

٥- الفاعلية في الخطة:

المقصود بالفاعلية هنا هو مجموع التكاليف التي تُنفق على الخطة منذ البدء في إعدادها حتى الانتهاء منها، بحيث لا تكون هذه التكاليف مرتفعة كثيراً وتكون قيمتها أكبر من النتائج التي سوف تحققها هذه الخطة في حالة تطبيقها^(٤).

٦- المشاركة في وضع الخطة:

يقصد بالمشاركة في وضع الخطة مساهمة العاملين في المنظمة في وضع مشروع الخطة والاستفادة من آرائهم ومقترحاتهم حول مختلف الأعمال والعقبات التي يمكن أن تواجه الخطة أثناء التنفيذ وما يمكن عمله من احتياطات لمواجهة مثل هذه الاحتمالات.

إن قبول المسؤولين في المنظمة بمبدأ المشاركة يعتبر دافعاً قوياً للعاملين في بذل المزيد من الجهد والتفاني في تنفيذ الأهداف التي شاركوا في وضعها وبالتالي سيعملون على تحقيقها. كما إن مبدأ المشاركة سوف يساعد على تقوية رابطة الانتماء للمنظمة وارتفاع روح المبادرة والابداع مما يعود بالنفع على المنظمة والفرد.

٧- التأكد من دقة المعلومات التي تقوم عليها الخطة:

بما أن الخطة تعتمد على مجموعة من البيانات والمعلومات والاحصاءات حول الأهداف المراد تنفيذها والتنبؤات المحتملة عند التنفيذ وكذلك المعلومات عن المجتمع الذي سيستفيد من هذه الأهداف، فإنه من الضروري تحري الدقة في هذه المعلومات بحيث تكون صحيحة وخالية من المغالطات والمبالغة لأن ذلك سوف يؤثر على الأهداف وبالتالي ستحتوي الخطة على معلومات خاطئة لا تمت إلى الواقع بصلة مما يسبب الأرباك للخطة وانحرافها عن مسارها الصحيح^(٥).

٨- توفير الإمكانيات المادية والبشرية:

حيث إن الخطة تعتمد في إعدادها وتنفيذها على أدوات ومعدات وأفراد فإنه لا بد من توفير جميع هذه الإمكانيات، حيث تتطلب الخطة توفيرها بالعدد والنوعية العالية^(٦).

خامساً: أنواع التخطيط

وردت عدة تقسيمات للتخطيط إلا أنها تتباين في مجموعها من حيث الصفات والخصائص لكل نوع. وفي دراستنا هذه سوف لا نقوم باستعراض جميع أنواع التخطيط وإنما سنركز على نوعين منها نظراً لأهميتهما في مجال التخطيط. ويجب أن نلاحظ أنه من الممكن وجود أكثر من نوع من أنواع التخطيط في المنظمات المختلفة حسب الحاجة إليه.

الأول: التخطيط حسب المستوى:

وينقسم إلى أربعة أقسام رئيسية هي:

١- التخطيط على حسب المستوى الدولي: وذلك مثل الخطط التي تضعها المنظمات

الدولية والتي تضم مجموعة من الدول كخطة جامعة الدول العربية أو خطة منظمة المؤتمر الإسلامي.

٢- التخطيط على مستوى الدولة: ويقصد بهذا النوع من التخطيط مجموع الخطط والاستراتيجيات التي تضعها الدولة وتتناول مختلف الجوانب التنموية والتي تهتم معظم أجزاء البلاد. فالخطط والسياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية والفكرية يتم وضعها لجميع أجزاء الوطن، فكل بقعة من أرض البلاد سوف تنال نصيبها من تلك الخطط التنموية، أي أنها ليست قاصرة على منطقة دون أخرى وإنما وضعت لمصلحة البلاد جميعاً. وعادة ما يتولى وضع هذه الخطط جهة رسمية تتبع السلطة العليا. ففي المملكة العربية السعودية تقوم وزارة الاقتصاد والتخطيط بممارسة مهمة وضع الخطط التنموية وكذلك متابعتها للتأكد من أن التنفيذ يتم طبقاً لما هو مخطط له.

٣- التخطيط على مستوى الإقليم أو المنطقة: يقصد بهذا النوع من التخطيط مجموع الخطط التنموية التي تتناول مختلف الجوانب التنموية من اقتصادية واجتماعية وحضارية وثقافية لمنطقة جغرافية من أقاليم الدولة بغرض تنمية هذه المنطقة وتعميرها ورفع مستوى معيشة سكانها، فهذه الخطط تقتصر على تلك المنطقة الجغرافية دون غيرها من المناطق، فمثلاً خطط التعمير للمنطقة الشرقية أو المنطقة الجنوبية من البلاد هي خطط على مستوى الإقليم حيث تقتصر على تلك المناطق فقط.

٤- التخطيط على مستوى المدينة: وهو عبارة عن التخطيط الذي تقوم به الوحدات الإدارية والذي يتناول جزءاً من الإقليم ولا يشمل الإقليم بأكمله، فمثلاً خطط تطوير مدينة الرياض أو مدينة جدة هو تخطيط على أساس المستوى المحلي، حيث يقتصر على مدينة الرياض وحدها دون غيرها من المدن الأخرى. فأمانة مدينة الرياض تقوم بوضع

الخطة الخاصة بتطوير وتحسين وتجميل مدينة الرياض وكذلك الحال بالنسبة لأمانة مدينة جدة فهي من جانبها تتولى وضع الخطط التطويرية لمدينة جدة دون غيرها من المدن المجاورة مثل (مكة المكرمة) أو (الطائف).

الثاني: التخطيط حسب الفترة الزمنية:

ينقسم التخطيط وفقاً للفترة الزمنية التي تنفذ فيها إلى ثلاثة أنواع هي على التوالي:

١- التخطيط قصير الأجل: يتناول هذا النوع من التخطيط مجموع الخطط التي يتم تنفيذها خلال فترة أقل من ثلاث سنوات، فالخطط اليومية التي تتناول مختلف الجوانب من حياتنا يتم تنفيذها خلال فترة زمنية قصيرة، وكذلك الحال بالنسبة للخطط الشهرية أو السنوية حيث يتم تنفيذها خلال فترة زمنية قصيرة وبالتالي يكون من السهل التحكم في الاحتمالات التي سوف تحدث في المستقبل، فكلما كانت فترة تنفيذ الخطة قصيرة كلما ساعد ذلك الإدارة على دقة التنبؤ وبالتالي تكون في وضع أفضل يمكنها من التحكم في ما سوف يحدث مستقبلاً. فمثلاً لو عزمنا على القيام برحلة إلى منطقة (الخرج) الأسبوع القادم فإن تنبؤاتنا بأن الجو سيكون جميلاً أقرب إلى الصواب من تنبؤاتنا بما سيحصل بعد عامين أو ثلاثة أعوام نظراً لطول فترة تنفيذ الخطة.

٢- التخطيط متوسط الأجل: تكون الفترة التي يغطيها هذا النوع من التخطيط أطول منها في التخطيط القصير الأجل حيث تتراوح تلك الفترة بين ثلاث إلى خمس سنوات ويتضمن التخطيط متوسط الأجل مجموعة من الخطط التفصيلية للخطط الطويلة الأجل. والخطط الخمسية ما هي إلا نوع من التخطيط المتوسط الأجل، فالخطط الخمسية التي تنفذها المملكة العربية السعودية هي نمط من أنماط التخطيط متوسط الأجل، حيث لا يتعدى فترة التنفيذ في كل الخطة مدة خمس سنوات، ونظراً لطول فترة

تنفيذ الخطة فإن دقة التنبؤات في هذا النوع من التخطيط والتحكم فيها تكون أصعب مما هو عليه في التخطيط قصير الأجل. لذا تعتبر دقة التنبؤات وواقعية ووضوح الأهداف التي تنطوي عليها الخطة أمراً ضرورياً لنجاح الخطط متوسطة الأجل.

٣- التخطيط طويل الأجل: يقصد بالتخطيط طويل الأجل ذلك النوع من الخطط التي تم وضعها لفترات أطول من التخطيط قصير أو متوسط الأجل والتي يستغرق تنفيذها فترة طويلة من الزمن تتراوح بين خمس إلى عشر سنوات أو أكثر. وتلجأ الدول والمنظمات إلى استخدام هذا النوع من التخطيط وفقاً لمتطلبات المشروعات التي يراد تنفيذها. فالخطط الاقتصادية والاجتماعية القومية لا يمكن تحقيقها خلال فترة زمنية قصيرة. فإقامة خطة تصنيع للبلاد تعتمد عليها في اقتصادها الوطني ليس بالأمر الذي يمكن تحقيقه خلال زمن قصير، كما أن خطة إيجاد شباب متعلم يمسك بزمام التنمية في البلاد ليس بالأمر السهل الذي يمكن الحصول عليه خلال سنوات قليلة، ولعل أبرز مثال لإيضاح ذلك هو خطة التصنيع التي بدأتها الدولة في مدينتي الجبيل وبنبع، فقد مضى زمن طويل منذ البدء في تنفيذ هذه الخطة لأن الثمار التي يراد الحصول عليها من هذه المشاريع تحتاج إلى وقت طويل لجنيها.

ونظراً لطول الفترة التي يغطيها التخطيط الطويل الأجل فإن دقة التنبؤات تأتي في مقدمة الأمور التي يجب الاهتمام بها وغالباً ما تكون مصدر إحراج للإدارة حيث تزداد صعوبة التنبؤ باحتمالات المستقبل. كما أن المعلومات والبيانات التي تستخدم في وضع الخطة يجب الاهتمام بها والتأكد من صحتها إذ تعتبر عاملاً مساعداً في دقة التنبؤات. ويعتبر عدم صحة هذه المعلومات ودقتها من المشاكل التي تواجه التخطيط الطويل الأجل في الدول التي لا يتوافر لديها نظام دقيق للمعلومات.

سادساً: عناصر التخطيط

يعتمد التخطيط على عدد من العناصر الأساسية تعتبر بمثابة المكونات العملية للتخطيط، منها:

- ١- الأهداف.
- ٢- التنبؤ.
- ٣- السياسات.
- ٤- الاجراءات.

الأهداف

يقصد بالأهداف مجموعة الغايات والأغراض التي يراد تحقيقها خلال فترة من الزمن قد تكون طويلة أو متوسطة أو قصيرة الأجل. وتعتبر الأهداف بمثابة اللبنة الأساسية التي تقوم على أساسها العناصر الأخرى للتخطيط. فعلى ضوء تحديد حجم الأهداف المراد تحقيقها تتقرر مجموعة السياسات والتنبؤات والاجراءات اللازمة للوصول إلى هذه الأهداف. وتبدأ الأهداف عادة عامة غير محددة ثم يبدأ المخطط في التقليل من هذه العمومية حتى يتم التوصل إلى هدف واضح دقيق، مما يسهل على المخطط عملية التنسيق بين كافة الجهود وانسجامها وتكاملها للوصول إلى الهدف المنشود ببسر وسهولة.

الشروط الواجب توافرها في الهدف:

لابد من توافر مجموعة من الشروط لأي هدف يراد تحقيقه، وهذه الشروط تتركز في الآتي^(٧):

١- الوضوح:

يجب أن يكون الهدف المراد تنفيذه واضحاً ومحدداً وغير قابل للغموض بالنسبة لجميع العاملين المسؤولين عن تنفيذه في جميع المستويات في المنظمة. ووضوح الهدف يعتبر عاملاً مساعداً على تنفيذه، فالغموض في الهدف يؤدي إلى فهمه من قبل العاملين بطريقة تختلف عما هو مقصود منه، الأمر الذي يجعله قابلاً للتأويل والتفسير مما يغير من أصل الهدف وهو ما سيؤدي إلى نتائج غير محققة للأمال مما يعود بالخسائر على المنظمة.

٢- المشروعية في الهدف:

المقصود بالمشروعية هنا أن يكون الهدف المراد تنفيذه من قبل الفرد أو الدولة أو المنظمة هدفاً غير مخالف للدين ولا قيم المجتمع المستمدة من الدين وأن يكون متمشياً مع ما تضعه الدولة من قواعد وأنظمة لتنظيم مختلف الأعمال على مستوى الدولة، فلا نتوقع أن يقوم صالح أو إبراهيم بإقامة مشروع في إحدى مدن المملكة يحمل أهدافاً وغايات تخالف الدين والقيم السائدة في المملكة، أو أن تقوم الشركة (س) بإقامة مصنع في إحدى مدن المملكة لإنتاج بعض المنتجات التي تخالف الدين والعادات والتقاليد ولا تتماشى مع الأعراف السائدة في المجتمع. إن عدم مشروعية الهدف سيتولد عنه مقاومة من قبل العاملين وعدم الانصياع لما تصدره الإدارة من أوامر وتعليمات، حيث إنهم لن يقبلوا بالمشاركة في تنفيذ عمل مخالف لدينهم ولعاداتهم وتقاليدهم.

٣- الواقعية في الهدف:

يجب أن لا يكون الهدف المراد تنفيذه خيالياً بل واقعياً ممكناً تحقيقه وفي حدود الإمكانيات المتاحة في وقت تنفيذ الهدف. فلا فائدة من وضع أهداف يستحيل تحقيقها لعدم واقعيتها أو أنها ضرب من الخيال والأمني، فعندما نضع هدفاً معيناً علينا أن نكون

عازمين على تنفيذه ونعمل كل ما في وسعنا في سبيل تحقيقه والوصول إلى النتائج المرجوة منه. فعزمتنا على الالتحاق بكلية العلوم الإدارية مثلاً ناتج عن رغبة وإصرار في الانخراط في سلك الإدارة لخدمة بلادنا وبالتالي فإننا سنكسر جهودنا في سبيل تحقيق هذه الرغبة مهما كلفنا ذلك من جهد وعناء حيث إن ذلك ممكن الوصول إليه إذا اقترن بتوفيق من الله ثم إخلاص في العمل، هذا الهدف في حد ذاته يمثل واقعاً يمكن الوصول إليه، فعامل الواقعية متوفر في هذا النوع من الأهداف، أما أن نفكر ونخطط لعمل شيء يستحيل تنفيذه نظراً لعدم توفر الإمكانيات اللازمة للوصول إليه في الوقت الحاضر أو أنه شيء لا يمت إلى الواقع بصلة، فإن ذلك يعتبر ضرباً من الخيال والأمانى البعيدة عن الحقيقة والواقع.

٤- القابلية للقياس:

لابد أن يكون المخطط قادراً على ترجمة أهدافه إلى وحدات قابلة للقياس بقدر الامكان حتى يمكن في أي مرحلة من مراحل تنفيذ الخطة معرفة ما إذا كان التنفيذ يتم على وجه الدقة أم أن هناك انحرافاً يجب أن ينتبه إليه ليعديل في ظروف التنفيذ أو في الخطط نفسها إن اقتضى الأمر. فمثلاً عندما نقول كهدف لمشروع ما هو تحقيق ربح فإن هذا الهدف يصعب قياسه قياساً دقيقاً، لذا ينبغي أن يضاف إليه عبارة وهي تحقيق ربح بنسبة ١٠٪ وبالتالي يسهل قياسه ومعرفة مدى تحقيق الهدف من عدمه.

التنبؤ

يعتبر التنبؤ من العناصر الأساسية التي يعتمد عليها التخطيط. فالأهداف التي نريد الوصول إليها خلال فترة زمنية مقبلة تختلف في طولها وقصرها تبعاً لضخامة حجم الأهداف مما يدعو إلى عمل مجموعة من الاحتياطات والتوقعات عن الحالة التي سيكون

عليها الوضع وقت البدء في تنفيذ الأهداف. فنحن نضع الأهداف في الظروف الحاضرة ونريد الحصول على نتائجها خلال فترة زمنية مقبلة. وبالطبع ليست الظروف الحاضرة كالظروف المستقبلية وإنما قد يكون هناك تغير نحو الأحسن أو الأسوأ. لذا لابد من وضع احتمالات تقريبية لما سيكون عليه الوضع وقت التنفيذ. فالتنبؤ المقصود هنا هو: **تصور واضح الخطة للنتائج التي يمكن أن تترتب على استخدامه للمعلومات التي توصل إليها في حالات معينة والأعمال التي يجب القيام بها من أجل تحقيق الأهداف المنشودة.**

إن نظرنا إلى المستقبل وعمل التوقعات حول ما يحمله هذا المستقبل من مفاجآت يحتم علينا أولاً معرفة الظروف الحاضرة حيث نستفيد من هذه الظروف في عمل توقعاتنا مما سيكون لها علاقة بظروف المستقبل، إذ إنها تعتبر مؤشراً لما سيكون عليه الحال وقت التنفيذ. كما أن نظرنا إلى الماضي وظروفه شيء ضروري حيث نستفيد من المعلومات والتجارب الماضية والأحداث المماثلة في وضع توقعاتنا المستقبلية، مما يساعد على إضافة نوع من التأكيد على ما يتم وضعها من تنبؤات محتملة الحدوث في المستقبل.

إن التنبؤ المقصود هنا ليس رجماً بالغيب، فهذه من قدرة الله سبحانه وتعالى ولا دخل لقوة البشر في تقديرها أو معرفة مكوناتها. ولكنه تلمس للمستقبل بناء على ما هو متوفر لدينا من معلومات واحصاءات حول الحاضر وظروفه والماضي وظروفه، فهذه المعلومات تقودنا إلى توقع ما سيحدث مستقبلاً وبالتالي اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمواجهة المستقبل وما يحمله من مفاجآت. فالتنبؤ إذن هو عملية تساعد المخطط في وضع صورة تقريبية للحالة التي سيكون عليها الوضع عند تنفيذ الخطط. فالمخطط لا يتوقع نجاح هذه التصورات مائة بالمائة وإنما يأخذ في اعتباره أن هذه التوقعات ستكون عاملاً مساعداً في تحقيق هذه الأهداف. فعندما يتفق (أحمد وعبدالله) على إقامة شركة لإنتاج المواد الغذائية في منطقة القصيم فإنهما يأخذان في الاعتبار الاحتمالات

التي سيكون عليها الوضع عند البدء في تشغيل المصنع، فهل سيكون هناك تطور في منطقة القصيم للعام القادم مثلاً؟ أو هل سيكون هناك انكماش في الحياة الاقتصادية في المنطقة. بالطبع معرفة مثل هذه الأمور تساعد أحمد وشريكه عبدالله في بناء تصورات معقولة للوضع في منطقة القصيم.

السياسات

يقصد بالسياسات مجموعة القواعد والقرارات والقوانين التي تصدرها السلطة الرسمية في المنظمة بقصد الاسترشاد بها والعمل بموجبها من قبل العاملين في المنظمة عند تنفيذ الأهداف. فهي عبارة عن الدليل والموجه حول كيفية تنفيذ الأهداف والإطار الذي يجب أن يتم فيه ذلك التنفيذ. ويعتبر اتباع هذه السياسات شيئاً ضرورياً وملزماً من قبل كل عضو في المنظمة وفي جميع المستويات. إذ من طبيعة الأهداف في المنظمات أنها يمكن أن تتحقق بعدة وسائل، لذا لا بد من وضع سياسة موحدة تكون شبه ملزمة من قبل جميع العاملين حتى لا يكون هناك تفاوت وتباين في تنفيذ الأهداف من قبل العاملين. وهذه السياسات هي تعبير عن نوايا الإدارة العليا واتجاهاتها فيما يتعلق بالأساليب التي يجب أن تتبع لتنفيذ الأهداف. فالسياسات إذن هي مرشد للعاملين حول الطرق والأساليب التي يجب اتباعها للوصول إلى الأهداف المنشودة.

أمثلة على السياسات:

إذا كان الهدف من مشروع تجاري هو تحقيق الربح بنسبة ٣٠٪ فإن السياسات الإنتاجية والتي تصدرها الإدارة لتحقيق هذا الهدف متعددة ومنها:
١- سياسة إغراق السوق والسيطرة عليه بالمنتجات.

- ٢- سياسة تجزئة السوق إلى قطاعات والسيطرة على بعض القطاعات.
 - ٣- سياسة التركيز على جودة الإنتاج.
 - ٤- سياسة التركيز على خفض التكاليف لتحقيق الربح.
- وقد تختار الإدارة إحدى السياسات السابقة أو غيرها من السياسات التي لم تذكر.

أهداف السياسات:

تهدف الإدارة من اتباع السياسات إلى تحقيق الأغراض التالية:

- ١- **تحقق السياسات نوعاً من الثبات والاستقرار في تنفيذ الأعمال**، فعندما تصدر الإدارة سياسة ما حول كيفية أداء عمل معين والإجراءات التي يجب إتباعها في تنفيذ ذلك العمل والعقوبات التي يواجهها أي مخالف للعمل إنما ترسم بذلك طريقاً ثابتاً لأداء الأعمال بحيث لا يتغير بتغير الأفراد مما يوفر الوقت والجهد على الإدارة.
- ٢- **تساعد السياسات على إيجاد نوع من التماسق والانسجام بين الأعمال المختلفة** نظراً لخضوعها لسياسات موحدة تحدد كيفية النشاطات والتصرفات مما يساعد على تقليل الانحرافات في تنفيذ الأعمال.
- ٣- **تساعد السياسات على إيجاد نوع من السهولة واليسر في الوصول إلى الأهداف**، نظراً لوضوح الطريق الذي يوصل إلى تحقيقها، حيث تعتبر السياسات بمثابة الضوء المرشد إلى ذلك الطريق.
- ٤- **تساعد السياسات في إيجاد نوع من الرقابة على تنفيذ الأعمال**، نظراً لوجود قواعد ومبادئ محددة وواضحة تحكم سير الأعمال في الجهاز الإداري.

الشروط الواجب توافرها في السياسات:

لتحقيق النتيجة المرجوة من وضع السياسات فإنه لابد من توافر الشروط التالية:

١- الوضوح:

يجب أن تكون السياسات واضحة ومفهومة من قبل العاملين حتى يسهل عليهم تنفيذها .

٢- التناسق والانسجام في السياسات:

يجب أن تكون السياسات متناسقة مع بعضها البعض و مترابطة وأن لا يكون هناك تناقض بين سياسة وأخرى حتى لا تكون عقبة في طريق تنفيذ الأهداف .

٣- المرونة:

يجب أن تتسم السياسات بالمرونة والقابلية للتعديل والتطوير حتى تتلاءم مع الظروف المستجدة .

٤- الشمولية:

يجب أن تكون السياسات الموضوعية شاملة لجميع الأفراد والنشاطات فلا تقتصر على حالات دون أخرى بل يجب أن تكون عامة لجميع التصرفات والنشاطات في المنظمة .

٥- المشروعية:

يجب أن تكون السياسات مشروعة، أي أن لا تتعارض مع الدين والعادات والتقاليد الاجتماعية أو مع القوانين والقواعد والتشريعات الحكومية المستمدة من الدين .

٦- الكتابة:

يجب أن تكون السياسات مكتوبة حتى تتمتع بشيء من الاستقرار ولا تتغير بتغير الأفراد مما يسهل أمر الرجوع إليها عند الحاجة .

الإجراءات

يقصد بالإجراءات مجموع الخطوات والمراحل الروتينية التي توضح كيفية تنفيذ عمل معين منذ البدء فيه حتى اكتمال ذلك العمل.

فهي عبارة عن طريق تسلكه الأعمال والنشاطات داخل المنظمة بحيث تحدد الإدارات المسؤولة والأفراد المسؤولين عن اتمام هذا العمل. والاجراءات هي عملية تكرارية فهي دائمة الحدوث وتختلف باختلاف الأعمال، فالاجراءات التي يمر فيها طلب الوظيفة تختلف عن الاجراءات التي يمر فيها طلب الموظف للإجازة. كما أن الاجراءات تختلف باختلاف المنظمات، فمنظمات القطاع العام (أي أجهزة الدولة) تكون فيها اجراءات التعيين والفصل من الوظيفة مختلفة عن تلك الموجودة في منظمات القطاع الخاص.

فالمخطط عندما يحدد الأهداف التي يريد إنجازها فإنه في نفس الوقت يقوم بتقرير الإجراءات التي يجب أن تمر فيها الأعمال اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، بحيث يلتزم بها كل فرد في المنظمة حتى يتم إنجاز ذلك العمل، فهو يقوم بتحديد كل عمل والاجراءات التي يجب أن يمر فيها ذلك العمل والمستندات والوثائق الرسمية المطلوبة لإكمال ذلك العمل بحيث تعتبر أساسيات في إنهاء العمل المطلوب، فلا تختلف من موظف لآخر حسب ميوله واتجاهاته. وعادة ما يكون لدى الموظف كتيب يحدد الإجراءات والخطوات التي يمر فيها العمل الذي هو مسؤول عن إنجازها.

فمثلاً نجد الموظف المسؤول عن الرواتب في وزارة التربية والتعليم لديه مجموعة من الخطوات التي يمر فيها كشف الرواتب من عمليات حسابية وغيرها والموظف بجوازات الرياض أو مرور المنطقة الشرقية أو الأحوال المدنية في خميس مشيط لديه مجموعة من الخطوات التي يجب أن يمر فيها كل شخص يريد الحصول على جواز سفر أو رخصة قيادة أو بطاقة هوية وطنية.

الشروط الواجب توافرها في الإجراءات:

بما أن الاجراءات عبارة عن مجموعة الخطوات التي تحدد كيفية تنفيذ الأعمال والنشاطات وهي بالتالي الطريق الذي تسلكه الأعمال لانجازها وقرارها فإنه يجب أن تتوافر فيها الشروط التالية:

١- الدقة والوضوح:

يجب أن تكون الإجراءات غاية في الدقة والوضوح حتى يمكن انجاز الأعمال بأقل وقت وجهد ممكنين. فلا بد أن تكون واضحة مفهومة من قبل كل شخص مسؤول في الإدارة حيث إنه يعتبر مسؤولاً عن تنفيذ عمل معين وبالتالي فإن معرفته لاجراءات ذلك العمل شيء أساسي لتنفيذه. كما أن هذه الإجراءات يجب أن تكون واضحة بالنسبة للمراجعين الذين يريدون خدمة من تلك المصلحة أو الإدارة حتى يمكنهم ذلك من إنجاز أعمالهم بيسر وسهولة دون تعطيل أو تأخير مما يسبب الضرر لهم ويحرمهم حق الاستفادة من تلك الخدمة.

٢- البساطة والسهولة:

إذا كان الغرض من وضع نظام للإجراءات هو تسهيل تنفيذ الأعمال وتحديد خطوات ومراحل الأعمال فإنه من الضرورة أن تكون تلك الإجراءات متسمة بالبساطة والسهولة بعيدة عن التعقيدات الروتينية حتى لا تكون حجرة عثرة في طريق تحقيق الأهداف التي نسعى للوصول إليها. فأى تعقيد في اجراءات تقديم أية خدمة سواء كانت خدمة حكومية (أي تلك التي تقدمها الدولة لمواطنيها بدون مقابل) أو خدمة يراد من ورائها تحقيق عائد مادي فإن هذا التعقيد سيعود بالضرر على الإدارة وعلى المستفيد. وسيؤدي ذلك بها إلى

تعطيل الأعمال وتكدسها وبالتالي عجز الإدارة عن أداء واجبها الأساسي وهو خدمة المواطنين مما يعود بالضرر عليهم.

وقد يؤدي تعقيد الإجراءات أيضاً إلى ظهور ما يسمى بالواسطة وهو سعي المراجع أمام هذا التعقيد إلى وسيط ثالث ليساعده في إنهاء إجراءات معاملته، وهذا بالطبع يعود بالضرر الجسيم على الإدارة ويعتبر داء إذا استفحل أصبح علاجه صعباً وخطره أعظم.

٣- المرونة؛

يجب أن تتسم الإجراءات بالمرونة الكافية وأن تكون قابلة للتطوير حسب ظروف الموقف الملائم للعمل، فلا تبقى جامدة ثابتة أمام التغيرات والتطورات التي قد تحدث عند التنفيذ.

٤- التناسق والانسجام؛

يجب أن تتسم الإجراءات بالتناسق والانسجام مع بعضها البعض ومع الأهداف وأن لا يكون هناك تعارض بينها.

سابعاً: مراحل التخطيط وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية

يقصد بمراحل التخطيط هنا الخطوات التي تمر فيها عملية التخطيط منذ أن كانت فكرة حتى مرحلة المتابعة والتقويم. وتختلف تلك المراحل من مشروع لآخر من حيث الإجراءات التي تتبع في تلك المراحل تبعاً لضخامة حجم الأهداف المتضمنة للخطة، وكذلك طبيعة المشروع سواء كان مشروعاً حكومياً أو مشروعاً تجارياً وعادة ما تتضمن خطوات التخطيط المراحل التالية:

١- مرحلة إعداد الخطة:

تعتبر مرحلة الإعداد من المراحل الأساسية في التخطيط، فهي التي يتم فيها تحديد الأهداف والغايات المراد الوصول إليها خلال فترة الخطة... فيقوم المخطط بتحديد الأهداف سواء كانت أهدافاً فردية كهدف بناء منزل عائلي في مكان معين من مدينة الاحساء أو الظهران، أو كانت على مستوى الدولة كرغبتها في إقامة مشاريع اقتصادية أو اجتماعية لإسعاد أبناء الوطن وتحقيق الحياة الكريمة لهم، أو كانت على مستوى المشروع كترغبة شركة المرطبات في إقامة فروع لها في منطقة القصيم. فهذه جميعاً تعتبر أهدافاً تسعى تلك الجهات إلى تحقيقها خلال فترة زمنية معينة، كما أن بعض هذه الأهداف تتبع أساساً من وجود مشكلة ما يراد حلها، وبالتالي فإنه بتحليل هذه المشكلة ووضع مجموعة من الأسئلة حول الهدف من التخطيط، وما هي الدواعي التي تبرر وضع الخطة؟ وما هي الفوائد التي ستعود بالنفع من هذه الخطة مثل بناء مسكن خاص له ولعائلته؟ أو إقامة الدولة للمشاريع الاقتصادية والاجتماعية أو إقامة شركة المرطبات فروعاً لها في منطقة

القصيم. كل هذه مجموعة من الأسئلة تحتاج إلى وضع إجابات واضحة وصريحة لها حتى يتم تحديد الأهداف التي تسعى إليها الخطة والنتائج التي ستحقق من تطبيق هذه الخطة.. إن تحديد الأهداف في هذه المرحلة يعتبر اللبنة الأساسية للمراحل الأخرى، فعلى أساس حجم هذه الأهداف يتم تحديد المراحل الأخرى من التخطيط^(أ).

بعد تحديد الأهداف بشكل واضح ودقيق غير قابل للالتباس أو الغموض تأتي بعد ذلك الخطوة التالية من تلك المرحلة وهي عمل التنبؤات حول التوقعات المحتملة الحدوث عند تنفيذ هذه الأهداف، حيث إننا نسعى لتنفيذ هذه الأهداف في المستقبل القريب، وبالتالي فنحن نضع أشياء في الوقت الحاضر لتنفيذها في المستقبل الذي قد تختلف ظروفه عن الظروف الحالية، لذلك لا بد من عمل الاحتياطات اللازمة لهذا المستقبل ووضع صورة مبسطة لما يحتمل أن يكون عليه الوضع وقت التنفيذ. ويستعين المخطط عادة في وضع هذه الصورة ببعض المعلومات من الحاضر وظروفه والماضي وظروفه وبعض البيانات والاحصاءات ذات العلاقة بالأهداف المراد تنفيذها سواء ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية أو الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف. وتجدر الإشارة إلى ضرورة التأكد من سلامة ودقة هذه المعلومات حتى تكون عوناً في صحة التنبؤات الموضوعية حول مستقبل التنفيذ.

إن المخطط عند وضعه هذه التنبؤات لا يقصد منها النجاح الكامل للخطة وأنه بوضع هذه التنبؤات يمكنه التغلب على جميع الظروف والاحتمالات بكل يسر وسهولة، لكن المقصود من هذه التنبؤات هو أن المخطط يضع في اعتباره حقيقة مفادها أن الخطة القائمة على تنبؤات سليمة ومعلومات دقيقة تساعد في الوصول إلى نتائج أفضل بأقل التكاليف المادية والبشرية، كما أنه يضع الإدارة في موقع أفضل لمواجهة الظروف الطارئة.

ويشارك في إعداد هذه المرحلة جميع العاملين في الإدارة والمسؤولين عن التنفيذ حيث يتم تجميع المعلومات والبيانات من قبل الإدارات ذات الاختصاص، وتعد الاجتماعات المختلفة على جميع المستويات لمناقشة الأهداف المراد الوصول إليها وأخذ الآراء والاقتراحات حول الطرق والسبل التي يجب اتباعها للوصول إلى الأهداف المرجوة⁽⁴⁾. وتقوم الوزارات والجهات الرسمية في المملكة بإعداد خططها (ميزانياتها) وذلك وفق الاستراتيجيات والأهداف المحددة سلفاً ثم تقوم برفعها إلى وزارة الاقتصاد والتخطيط والتي تقوم بدورها بدراستها والتأكد أنها وفق الأهداف الموضوعية ثم تجمعها وتجعلها على شكل خطة واحدة ثم تُرفع لمجلس الوزراء.

٢- مرحلة الموافقة على الخطة:

لا تأخذ الخطة طابعها الرسمي حتى يتم الموافقة عليها بجميع ما تحمله من أهداف وغايات يراد تنفيذها في المستقبل. وتعتبر هذه الموافقة بمثابة الضوء الأخضر الذي على أساسه يقوم المسؤولون عن تنفيذ الخطة بالبدء في تنفيذها. وتختلف جهات الموافقة على الخطة تبعاً لاختلاف مستواها ومدى شموليتها، فإذا كانت الخطة على مستوى الدولة فإن السلطة العليا هي التي تتولى الموافقة عليها. فمثلاً مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية يعتبر الجهة الرسمية في اعتماد خطط التنمية الشاملة، ويكون ذلك بأن تقوم وزارة الاقتصاد والتخطيط بتحديد الاستراتيجيات والأهداف العامة للخطة ومن ثم عرضها على مجلس الوزراء للموافقة عليها ثم تقوم الوزارات والجهات الرسمية الأخرى بإعداد خططها وفق هذه الاستراتيجيات والأهداف ثم تقوم بتسليمها إلى وزارة الاقتصاد والتخطيط والتي تجمعها وتجعلها على شكل خطة واحدة متكاملة، ثم تُعرض على مجلس الوزراء للموافقة عليها، أما إذا كانت الخطة على مستوى المشروع فإنه يتم الموافقة عليها من

قبل الوزير مثلاً أو من قبل مجلس الإدارة في منظمات القطاع الخاص أو المالك إذا كانت منشأة فردية.

وتختلف إجراءات الموافقة على الخطة والخطوات التي تمر فيها تبعاً لاختلاف الجهة التي تملك صلاحية الموافقة وإعطاها الصفة الرسمية، كما أنها أيضاً تختلف باختلاف ضخامة حجم الأهداف التي تحملها الخطة، فلا نتوقع أن اجراءات الموافقة على خطة لاقامة طريق معبد يربط شمال المملكة بجنوبها أسهل من اجراءات الموافقة على خطة بناء مسكن لأحمد وعائلته، نظرا لضخامة وتباين الأغراض والغايات التي تسعى إليها كلتا الخطتين.

٣- مرحلة تنفيذ الخطة:

بعد الموافقة على الخطة واعتمادها من الجهة الرسمية، تبدأ الجهات المعنية في تنفيذ بنود الخطة حسب ما هو محدد لها، وعندما تأخذ بنود الخطة طريقها للتنفيذ تم الحركة والعمل جميع أرجاء المؤسسة وعلى جميع المستويات، وتأخذ الآثار الاقتصادية والاجتماعية في الظهور في المجتمع الذي تنفذ فيه الخطة. فإذا كانت الخطة تتعلق بالتوسع في التعليم في المنطقة الجنوبية من المملكة العربية السعودية مثلاً فإن وزارة التربية والتعليم بحصولها على الموافقة على الخطة المعدة لهذا الغرض تبدأ في توسيع الرقعة التعليمية في تلك المنطقة من بناء مدارس ابتدائية ومتوسطة وثانوية وتجهيزها بجميع الإمكانات المادية والبشرية اللازمة للعملية التعليمية، أما إذا كانت الخطة تتعلق ببناء فرع لشركة الحديد في منطقة حائل فإنه بحصول الإدارة على الموافقة للخطة المعدة تبدأ الإدارات المعنية بتنفيذ بنود الخطة وتبدأ الحركة في موقع العمل الذي تم اختياره مكاناً لفرع الشركة في حائل.

٤- مرحلة المتابعة:

إن عمل المخطط لا ينتهي بمجرد الموافقة على الخطة وبدء التنفيذ بل على العكس من ذلك إن مهمته الصعبة والحرجة تبدأ في هذه المرحلة، فبصفته مسؤولاً عن وضع الخطة فإنه أيضاً مسؤول عن متابعة تنفيذها للتأكد من أن التنفيذ يتم وفقاً لما هو مخطط له وفي ضوء الأهداف المرسومة من قبل الإدارة.

إن عليه مسؤولية امداد الجهات الرسمية أولاً بأول بتقارير توضح المراحل التي تمر فيها عملية التنفيذ والمشاكل والصعاب التي تواجه الخطة حتى تكون لدى الإدارة صورة واضحة عن مجريات الأمور حتى يمكن عمل الاجراءات اللازمة لتلافي العقبات والصعوبات وهي في بدايتها قبل أن تستفحل وتؤثر على المراحل الأخرى من الخطة.

إن عملية المتابعة قد تظهر بعض الانحرافات عن ما هو مرسوم في الخطة، وبالتالي فإن هناك انحرافاً عن الأهداف الموضوعه، أي أن الخطة يتم تنفيذها بغير ما هو موجود في بنود الخطة، فمثلاً تحدث بعض الانحرافات في بناء المصنع المراد افتتاحه في حائل، بحيث يتم التنفيذ متأخراً أو مخالفاً للمواصفات الموضوعه مما لا يجعل المصنع صالحاً لتحقيق الهدف الذي قام من أجله، وعادة ما يقوم المخطط بالبحث عن نواحي القصور لمعرفة الانحرافات والعمل على تلافيها إذا أمكن ذلك.

ولقد كانت وزارة الاقتصاد والتخطيط في المملكة العربية السعودية هي الجهة المسؤولة عن متابعة تنفيذ خطط التنمية على مستوى الدولة، إلا أن هذه المهمة قد أسندت إلى لجنة عليا تكون مهمتها متابعة تنفيذ خطط التنمية وتتكون هذه اللجنة من كل من^(١):

١- وزير الاقتصاد والتخطيط.

٢- وزير المالية.

٣- رئيس هيئة الرقابة والتحقيق.

٤- رئيس قسم الخبراء والمستشارين.

كما تقوم إدارات التخطيط والمتابعة في الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى بمتابعة الخطط والبرامج التي تنفذها وزاراتهم في إطار خطط الدولة التنموية، وذلك بالتعاون والتنسيق بين تلك الإدارات ووزارة الاقتصاد والتخطيط، فتقوم مثلاً إدارة التخطيط والمتابعة بوزارة العمل بالتأكد من أن الإدارات المختلفة بالوزارة تقوم بانجاز خططها طبقاً لما هو محدد لها من مشاريع وبرامج تنموية.

لمعرفة أسباب الانحراف يتم اتباع الوسائل التالية

أ- مراجعة الخطة نفسها:

يقوم المخطط قبل كل شيء بدراسة الخطة نفسها، فقد تكون الخطة الموضوعة مبالغاً فيها، أو أنها تجاهلت كثيراً من الأمور الحيوية، أو أن هناك خطأ في التنبؤات والتقدير، وتؤدي هذه العوامل إلى حدوث انحرافات في التنفيذ عما هو مرسوم أساساً في أصل الخطة.

ب- مراجعة التنفيذ:

بعد أن يتأكد المخطط من سلامة الخطة الموضوعة وأنها قائمة على معلومات صحيحة، فإنه يبدأ بمراجعة مرحلة التنفيذ فقد يكون هناك نقص في التنسيق بين العاملين على تنفيذ الخطة مما يحدث التضارب والارتباك بين الأعمال، أو أن هناك سوء فهم من قبل العاملين حول الأهداف والغايات التي تسعى إليها الخطة فيؤدي ذلك إلى حدوث خطأ في تنفيذها، حيث يتم التنفيذ طبقاً لفهم العاملين الذي قام على أساس خاطئ مخالف لواقع الخطة الذي يجب أن تقوم عليه.

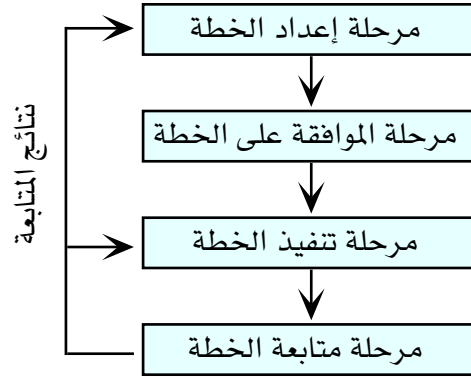
بالطبع يجب على المخطط في هذه الحالة تصحيح مسار الخطة بتعديل المفهوم الخاطئ إلى المفهوم المبني على الخطة واجراء التنسيق اللازم بين مختلف الأعمال في المنظمة.

ج- ملاحظة الظروف الخارجية:

أما الاحتمال الثالث والأخير فهو أنه قد تكون الخطة سليمة ومحكمة من جميع النواحي، كما أن عملية التنفيذ قد تمت طبقاً لما هو مرسوم في الخطة وبأداء عال، ومع ذلك يوجد انحراف عما هو مرسوم لها. إذن قد يكون الخطأ الناتج هنا سببه ظروف خارجية طارئة لم تكن موضع تنبؤات، مثل الظروف الطبيعية المفاجئة التي ليس للإدارة دخل فيها ولا مقدرة على التحكم فيها، لذا يجب أن يكون هناك خطة بديلة لتحل محلها حتى لا يحدث إرباك في العمل ويؤثر بالتالي على نشاط المنظمة مما يصيب المنتفعين بالضرر. وبهذا يمكن توضيح مراحل التخطيط الأساسية في الشكل التالي:

شكل رقم (١)

مراحل التخطيط الأساسية



أسئلة للمناقشة

- (١) وضّح المقصود بالتخطيط الإداري؟
- (٢) ما أهمية وضع الخطط في الحياة العامة؟
- (٣) «التخطيط جسر يربط الحاضر بالمستقبل» اشرح هذه العبارة.
- (٤) ما فوائد التخطيط الجيد؟
- (٥) ما الشروط الواجب توافرها في التخطيط الجيد؟
- (٦) وضّح الفرق بين التخطيط الوطني والتخطيط الإقليمي.
- (٧) ماذا نقصد بالتنبؤ في التخطيط؟ وما أهميته؟
- (٨) ما أهم الشروط الواجب توافرها في الأهداف؟
- (٩) اذكر مراحل التخطيط، اشرح باختصار اثنتين منها.
- (١٠) ما الفرق بين التخطيط قصير الأجل ومتوسط الأجل؟

مراجع الفصل الثاني

- (١) هارولد كونتز وسيريل أودونل (مبادئ الإدارة: تحليل الوظائف والمهام الإدارية)، الناشر: ماكجرو هل للكتاب، ١٩٥٩م، ص ٥٤٣.
- (٢) المرجع السابق، ص ٧١.
- (٣) د.، مدني عبدالقادر علاقي، (الإدارة: تحليل للوظائف والقرارات الإدارية)، الطبعة الأولى، تهامة للنشر، جدة، المملكة العربية السعودية، ١٤٠١هـ، ص ٢٠١.
- (٤) المرجع السابق، ٢٠٧ - ٢٠٨.
- (٥) د، محمود عساف، (أصول الإدارة)، دار النشر العربي، القاهرة، ١٩٧٥م، ص ١٥٧.
- (٦) د، عبدالكريم درويش، وليلى تكلا، (أصول الإدارة العامة)، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٨٠م، ص ٢٨٣ - ٢٨٤.
- (٧) المرجع السابق، ص ٢٧٨.
- (٨) د، أحمد صقر عاشور، (الإدارة العامة، مدخل بيئي مقارنة)، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩م، ص ٣١٩ - ٣٢٠.
- (٩) د، عبدالكريم درويش، وليلى تكلا، مرجع سبق ذكره، ص ٢٨٦ - ٢٨٧.
- (١٠) د. مدني عبدالقادر علاقي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٥.
- (١١) د، أمين ساعاتي، (الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية)، مطبعة نهضة مصر، ١٤٠٤هـ، ص ١١٦.
- (١٢) وزارة التخطيط، (استراتيجية خطة التنمية الرابعة للمملكة العربية السعودية) ١٤٠٥ - ١٤١٠هـ، ص ١.

الفصل الثالث

التنظيم الإداري

التنظيم الإداري

مقدمة:

تعريف التنظيم:

التنظيم في أوسع تعريف له هو التوزيع المناسب للأفراد والواجبات وتحديد الاختصاصات وتوضيح السلطات والمسؤوليات داخل المنظمة من أجل تحقيق هدف منشود. فالتنظيم يُعبر عن نمط التعاون البشري القائم من أجل تحقيق هدف مشترك وعليه فإن العائلة (الأسرة) تعتبر أول نواة تنظيمية لبني البشر، ومنها استحدثت الأسس الأولية للتنظيم، ثم جاء نشوء الأسرة الكبيرة، ثم القبيلة، ثم الطائفة، ثم المنطقة الصغيرة، ثم المنطقة الكبيرة، ثم الدولة، وعليه جاء نشوء الجيوش والمجتمعات بمثابة حلقات تنظيمية مترابطة و متممة لبعضها البعض. وقد احتاج الإنسان إلى التنظيم لتحديد الاختصاصات وفي تعيين الرؤساء وتحديد دورهم وعملهم. فالتنظيم قديم في مفهومه قدم التاريخ.

وتتضمن الجوانب التي سوف نتناولها في هذا الفصل ما يلي:

- أولاً: مفهوم التنظيم الإداري.
- ثانياً: مبادئ التنظيم الإداري.
- ثالثاً: أنواع التنظيم الإداري.
- رابعاً: تصميم الخرائط التنظيمية

أولاً: مفهوم التنظيم الإداري

التنظيم الإداري موضوع على جانب كبير من الأهمية، فقد تملك الحكومات عناصر الإنتاج المكونة من القوى البشرية والموارد المادية، ولكن درجة فعالية تنظيم القوى يتوقف على نجاح المشروعات التي تقوم بها الحكومات. وقد تتساوى الدول في الامكانيات المادية والبشرية إلا أن دولة معينة تفوق الدول الأخرى في قدرتها على التنظيم الذي هو بمثابة روح الإدارة، فالتنظيم الإداري يشمل الجانب الهيكلي للعلاقات في المنظمة، كما يشمل العنصر البشري فيها. وبالتالي فإن محاولة دراسة التنظيم من جانب واحد، وهو الجانب الهيكلي للعلاقات دون النظر إلى الأفراد العاملين محاولة بعيدة عن الواقع العملي للمنظمة. لذا فقد احتل التنظيم مكانة واهتماماً شديدين من قبل الباحثين والممارسين لأنه يقوم بدور هام وحيوي في حياة الأفراد والمنظمات في الدولة المعاصرة، خاصة بعد أن تشابكت العلاقات فيما بينها وتعددت نظراً لنمو حجمها المطرد وتضخم مسؤولياتها.

طرق تأثير التنظيم الإداري في الأفراد الذين يعملون في نطاقه (حدوده):

- ١- التنظيم يقسم العمل بين أعضائه: فبإسناد عمل معين لكل موظف، وبتحديد الاختصاصات له، يعمل التنظيم على تركيز اهتمام الموظف وجهده على الدور المحدد له، كما أنه يحدد نشاطه ضمن إطار هذا الدور.
- ٢- التنظيم ينشئ إجراءات قياسية: فبوضع وتحديد إجراءات مفصلة لكيفية القيام بالعمل؛ يرفع التنظيم عن كاهل الموظف عبء تحديد مثل هذه الإجراءات في كل مرة يقوم فيها بالأعمال المنوطة به.
- ٣- التنظيم يوفر نظاماً للاتصالات: إذ إن التنظيم ينقل كل أنواع المعلومات من الأوامر والاقتراحات، عن طريق توفير شبكة من الاتصالات.

- ٤- التنظيم ينقل القرارات إلى جميع أقسام المنظمة (أو الوزارة أو الدائرة أو المصلحة ... إلخ): فبتوزيع مثل هذه القرارات من أعلى إلى أسفل، ومن أسفل إلى أعلى، وعلى شكل أفقي، فإنه يمد الموظف بالمعلومات التي تهديه أثناء قيامه بعمله.
- ٥- التنظيم يحقق تنمية الموظفين العاملين فيه: وذلك بتوفير وسائل التدريب لهم، وبتزويدهم بالمعلومات، وبتممية مهارتهم مما يساعد على اتخاذ قرارات أفضل بما يتفق وخاصية التنظيم.

ثانياً: مبادئ التنظيم الإداري

١- مبدأ ضرورة التنظيم:

ينص مبدأ ضرورة التنظيم على وجوب تقسيم العمل على أفراد التنظيم وتحديد المسؤولية عن كل جزء مع إعطاء كل فرد السلطات الملائمة لما أسند إليه من أعمال.

٢- مبدأ الهدف:

يشترط مبدأ الهدف أن يكون للمنظمة هدف (أو أهداف) محددة وواضحة ومتفق عليها تسعى إلى تحقيقها. كما يجب أن يحدد الهدف من وجود كل وظيفة موجودة على الهيكل التنظيمي، وأن يساهم كل جزء من أجزاء التنظيم في تحقيق الأهداف الرئيسية للمنظمة من خلال تحقيق أهدافه الفرعية والتي تُكوّن في مجموعها الأهداف الرئيسية للمنظمة، ومثال على ذلك وزارة التربية والتعليم حيث إن أقسامها المختلفة تسعى لتحقيق أهدافها، والتي تُكوّن في مجموعها الأهداف العامة الرئيسية لوزارة التربية والتعليم ويطلق على مساهمة أجزاء التنظيم الإدارية (أو الوحدات الإدارية) في الوصول إلى الأهداف الرئيسية للمنظمة اسم «مبدأ وحدة الهدف».

٣- مبدأ التخصص:

ينص مبدأ التخصص على أن يقتصر عمل كل موظف على القيام بأعباء وظيفة واحدة أو نوع واحد من الأعمال لأن ذلك يؤدي إلى زيادة مهارات وقدرات الفرد في أدائها وبالتالي تزداد الكفاءة الإدارية. ويؤدي إلى تقليل التكاليف وذلك لقلة التالف، ويؤدي إلى السرعة في إنجاز الأعمال وجودة الأداء، ولكن من عيوبه الملل الذي يصب العاملين وذلك بسبب تكرار أداء العمل كما يؤدي إلى قلة الكفاءة البديلة.

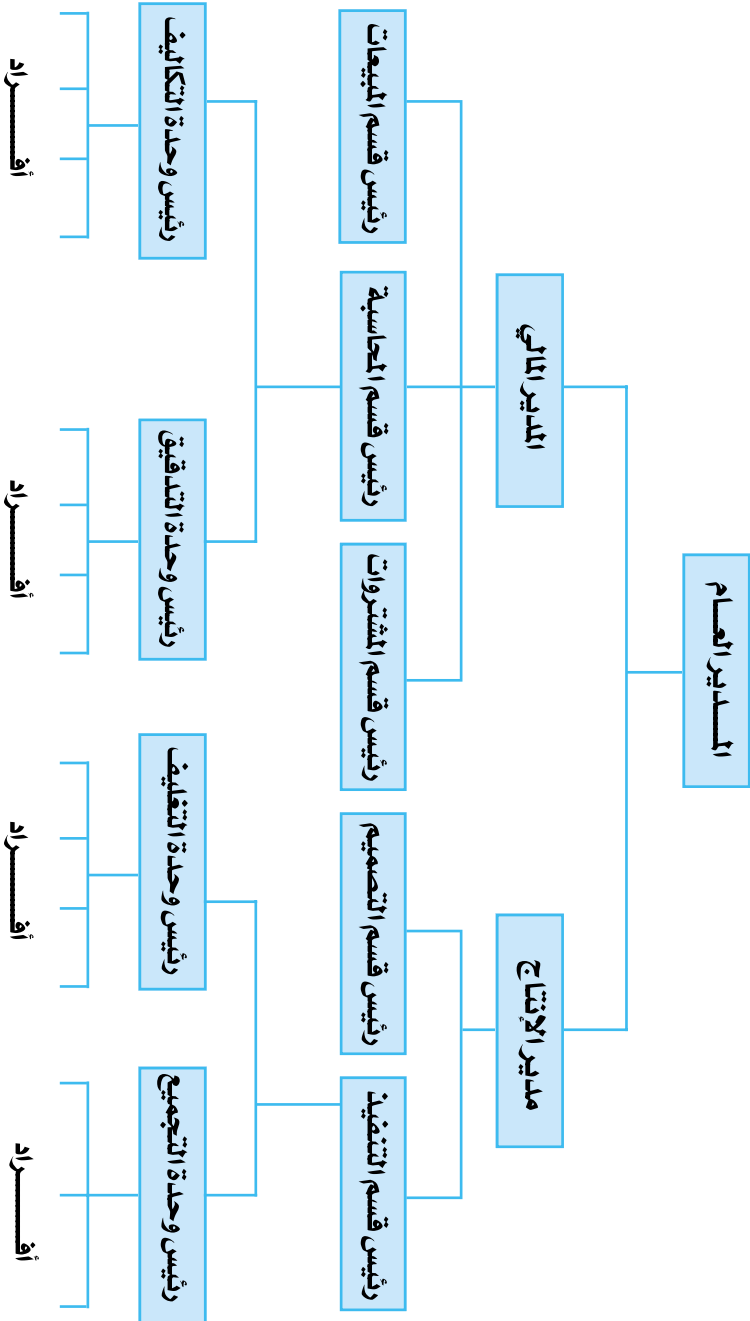
٤- مبدأ التنسيق:

يعني مبدأ التنسيق تسوية الأمور بانتظام، أو توحيد الجهود المشتركة وتضافرها، أو الترتيب المنتظم للجهود الجماعي، ويجب أن تتسق جميع جهود الموظفين نحو تحقيق الهدف الرئيسي (أو الهدف العام) للمنظمة بأقل مجهود وفي أسرع وقت ممكن.

٥- مبدأ السلطة:

تعني السلطة هنا القدرة الشرعية التي تناط بشخص ما والتي تجعله قادراً على اتخاذ القرار، والتي تكون مقبولة من الممارس للسلطة ومن الذين تمارس عليهم هذه السلطة ومن الأفراد المتأثرين بها.

وبمعنى آخر فالسلطة لها الحق في التصرف وإصدار القرارات وإعطاء الأوامر وتنفيذها والتنسيق والتخطيط والتنظيم. وعلى ذلك فإنه يجب أن يكون هناك سلطة عليا (أو رئيس) تصدر الأوامر إلى المرؤوسين الذين يتلقون الأوامر كما هو موضح في الشكل التالي:



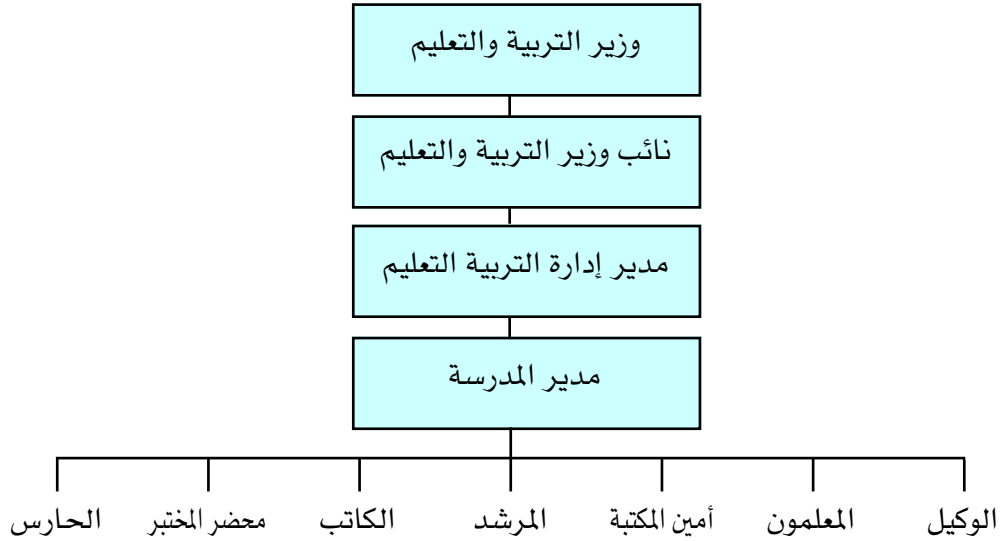
الشكل رقم (١)

« هيكل تنظيمي يبين خطوط السلطة من أعلى وظيفة إلى أدنى وظيفة في التنظيم »

يتضح من الشكل رقم (١) أن المدير العام له سلطة (قدرة على اتخاذ القرار) على من هم أسفل منه، وأن السلطة تفوض من المستويات الإدارية العليا إلى المستويات الإدارية المختلفة السفلى المسؤولة عن التنفيذ في المنظمة. وعليه فإن خط السلطة يهبط من المدير العام إلى المديرين إلى رؤساء الأقسام إلى رؤساء الوحدات إلى الموظفين (أو الأفراد).

٦- مبدأ تفويض السلطة:

يعني هذا المبدأ إعطاء حق التصرف واتخاذ القرارات في نطاق محدد وبالقدر اللازم لانجاز مهام معينة، ويتم ذلك بأن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته إلى مساعديه ووكلائه الذين يثق بهم، أي أن تفويض السلطة من أعلى إلى أسفل، ويفوضهم السلطات التي تمكنهم من التصرف لأداء هذه الاختصاصات بكفاءة وفاعلية كما هو في الشكل التالي:



شكل رقم (٢)

يتضح من الشكل رقم (٢) السابق أن وزير التربية والتعليم يحق له تفويض نائبه وأن مدير إدارة التربية والتعليم يحق له أن يفوض السلطة لمدير المدرسة ببعض اختصاصاته وهكذا فإن تفويض السلطة يجب أن يكون من أعلى إلى أسفل.

والجدير بالذكر أن تفويض السلطة لا يعني فقدان المفوض لسلطته، وله الحق في استردادها في أي وقت إذا اتضح له سوء استخدامها من قبل المفوض إليه أو عجز عن أدائها كما هو في المثال الموضح في (المبدأ رقم ٧).

٧- مبدأ المسؤولية:

يعني هذا المبدأ المحاسبة على أداء الواجبات الناتجة عن السلطة المفوضة للموظف بحكم كونه عضواً في المنظمة بصرف النظر عن رغباته الشخصية، والمسؤولية لا تفوض لأن تفويض السلطة لا يعني إعفاء الشخص الذي فوض جزءاً من سلطاته إلى أشخاص آخرين، فلا يعفى من مسؤولياته عن أعمال الذين فوضهم قسطاً من سلطاته.

مثال:

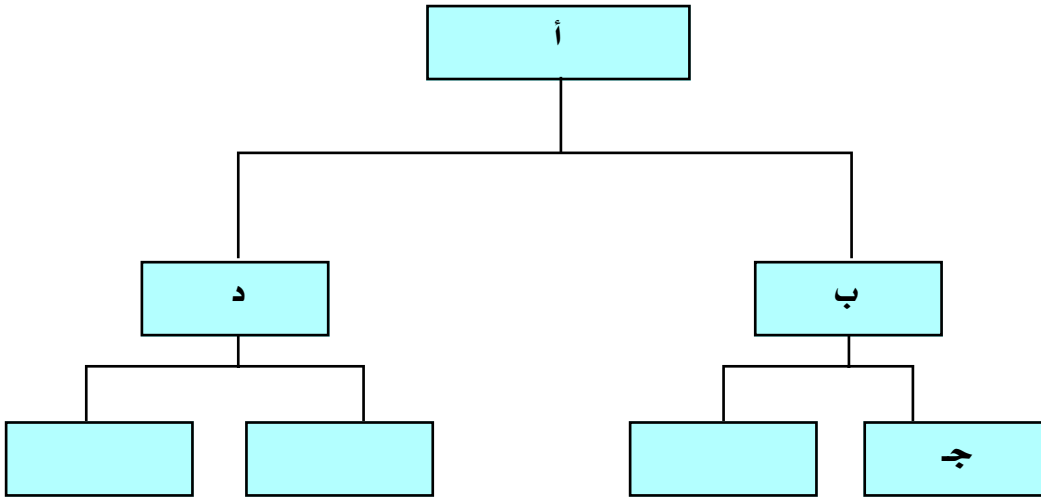
لنفرض أن أحد مديري المدارس فوض أمين المكتبة سلطة الإشراف على شراء كتب لمكتبة المدرسة، ولنفرض كذلك أن أمين المكتبة يتجاوز في الانفاق، فإن المسؤولية مزدوجة. فأمين المكتبة مسؤول أمام مدير المدرسة ومدير المدرسة مسؤول أمام رئيسه (مدير التربية والتعليم).

نستنتج مما سبق أن تفويض السلطة لا يعني إعفاء المفوض من مسؤوليته عن أعمال المفوض إليه. فالمفوض مسؤول أمام رئيسه عن كفاءة وفعالية أداء المهام الموكلة إليه حتى وإن فوض بعضاً من سلطاته لمرؤوسيه لانجاز هذه المهام كما هو موضح في الشكل رقم (٢).

ويتضح من الشكل رقم (٢) أن المسؤولية مزدوجة، فمدير المدرسة مسؤول أمام مدير التربية والتعليم، ومدير التربية والتعليم مسؤول بدوره أمام نائب الوزير، ونائب الوزير مسؤول أمام وزير التربية والتعليم، وأمين المكتبة مسؤول أمام مدير المدرسة لتجاوزه في الانفاق.

٨- مبدأ وحدة الأمر:

يعني مبدأ وحدة الأمر حصر سلطة إصدار الأوامر في كل مستوى في مصدر واحد، بحيث يكون الفرد مسؤولاً أمام رئيس واحد ويتلقى منه الأوامر والتعليمات ويكون مسؤولاً أمامه عن أعماله التي يقوم بها. وإذا تعددت مصادر الأوامر فإنه - بلا شك - سيؤدي إلى الفوضى والارتباك والإخلال بالنظام وبالتالي يؤدي إلى التأخير في العمل وعدم الكفاءة والفعالية فيه، ويمكننا وضع هذا التصور في الشكل رقم (٣).



الشكل رقم (٣)
« هيكل تنظيمي يبين وحدة الأمر »

يبين الشكل رقم (٣) أن الموظف (ج) مسؤول أمام رئيسه (ب) وأن (ب) مسؤول أمام رئيسه (أ). لنفرض أن الموظف (ج) يتلقى الأوامر من رئيسين (ب) و(د) وأنه تلقى أمراً من رئيسه (ب) بإنجاز عمل ما في وقت محدد، ثم تلقى أمراً آخر من رئيسه الآخر (د) بإنجاز عمل ما آخر في نفس الوقت المطلوب فيه تنفيذ أمر الرئيس (ب)، أي أنه تلقى أمرين مختلفين من رئيسين لإنجاز عمليتين مختلفتين في وقت محدد واحد.

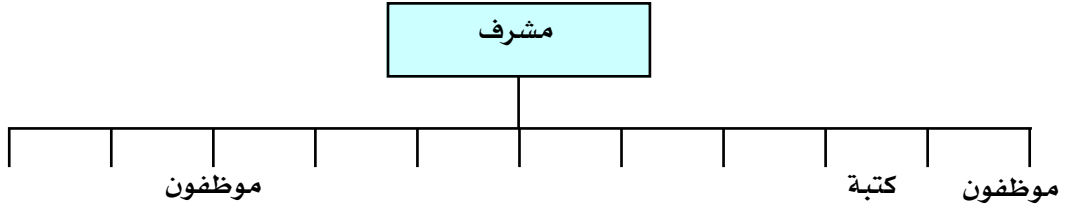
نستنتج من ذلك أن الموظف (ج) أمام أمرين متعارضين يستحيل فيهما إنجاز عملين في وقت واحد، وفي مثل هذه الحالة فإن الموظف (ج) أمام اختيار بديل واحد هو إنجاز أحد العملين وتأجيل العمل الآخر لوقت آخر، إلا أن ذلك سيترك الموظف (ج) مسؤولاً عن عدم إنجاز العمل الآخر في الوقت المحدد، وبالتالي محاسبته على عدم إنجاز ذلك العمل في الوقت المحدد والاخلال بالنظام.

٩- مبدأ نطاق الإشراف:

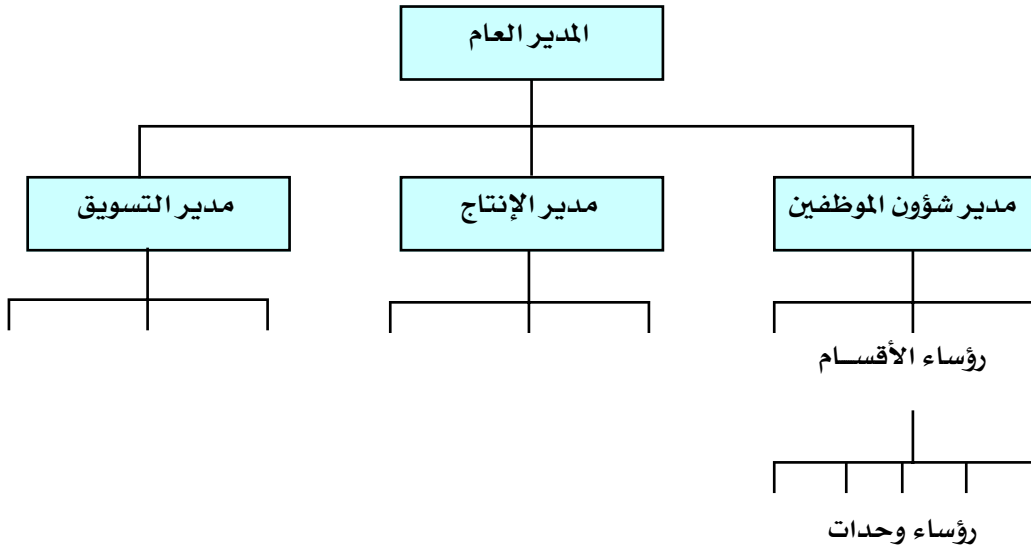
ويقصد به عدد الرؤوسين الذين يستطيع المشرف أن يشرف على أعمالهم إشرافاً مباشراً بكفاءة. والمعروف أن من واجبات المشرف أن يشرف على موظفيه ويوجه العمل، ولكي يكون إشرافه فعالاً فإنه يجب أن يشرف على عدد محدد من الرؤوسين. وقد اختلف الكتاب بشأن العدد، إلا أن الذي يهمنا هو أن تحديد نطاق الإشراف يعتمد على عوامل عديدة نذكر منها على سبيل المثال:

- (١) نوع وطبيعة العمل. (في الأعمال الذهنية يضيق نطاق الإشراف وفي الأعمال العضلية يتسع)
- (٢) مقدرة المشرف واستعداده الشخصي. (كلما زادت مقدرة المشرف اتسع نطاق الإشراف)
- (٣) قدرة أو كفاءة الرؤوسين. (كلما زادت كفاءة الرؤوسين اتسع نطاق الإشراف)
- (٤) أسلوب العمل. (يضيق نطاق الإشراف في الأعمال المعقدة ويتسع في الأعمال البسيطة والمتكررة)
- (٥) الموقع الجغرافي، (أو قرب و بعد الموظفين عن المشرف). (كلما اتسع النطاق الجغرافي ضاق نطاق الإشراف)
- (٦) سهولة الاتصال. (كلما سهل الإتصال اتسع نطاق الإشراف)
- (٧) طبيعة الظروف المحيطة بالعمل وغيرها. (كلما صعبت الظروف المحيطة ضاق نطاق الإشراف) .

فإذا أخذنا هذه العوامل في الاعتبار فإن الإشراف على الأعمال الروتينية والمتكررة والبسيطة والتي لا تحتاج إلى جهد ذهني يمكن أن يكون نطاق الإشراف فيها أكبر مما لو كان العمل من النوع المعقد أو الفني الذي يحتاج إلى بذل جهد ذهني وابداع وتفكير والعكس صحيح، والشكلان التاليان يعكسان هذا التصور:



شكل رقم (٤) بين نطاق الإشراف الواسع



شكل رقم (٥) بين نطاق الإشراف الضيق

ثالثاً: أنواع التنظيم

التنظيم هو عملية تصميم تقوم على أساس تقسيم العمل الواجب تنفيذه إلى وظائف مفردة ثم تحديد المسؤوليات والسلطات والعلاقات بين الأجزاء لتحقيق التنسيق اللازم لبلوغ هدف مشترك، وهناك نوعان متميزان من التنظيم هما:

- ١- **التنظيم الرسمي:** وهو ذلك التنظيم الذي يتمثل في دراسة الشكل الرسمي للتنظيم ممثلاً بالخرائط التنظيمية وعلاقات الإدارات بعضها ببعض.
- ٢- **التنظيم غير الرسمي:** وهو ذلك التنظيم الذي لا يخضع إلى قوانين وأنظمة ولوائح رسمية ولكنه يتأثر بهذه القوانين بالإضافة إلى المحيط الذي يعمل فيه، ومثال على ذلك اتفاقية بين مجموعة من الأفراد للقيام بمشروع إنمائي كبناء مسكن أو ما شابه ذلك. وفيما يلي نستعرض المفاهيم التي يتميز بها التنظيم الرسمي.

الصفات المميزة للتنظيم الرسمي:

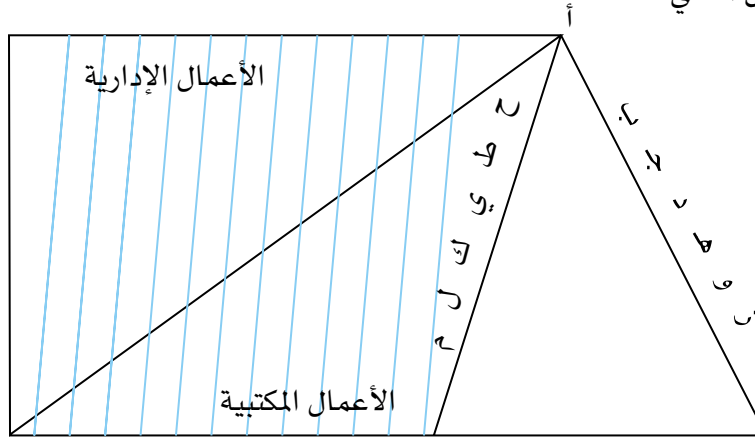
يهتم التنظيم الرسمي بهيكل المنظمة وشكلها أو مظهرها الهندسي وبتحديد العلاقات بين الأفراد ومستوياتهم، وتقسيم الأعمال وتوزيع الاختصاصات وبتحديد السلطات والمسؤوليات في المنظمة وبالتالي يبين دور وواجبات كل فرد في المنظمة. ويرتكز التنظيم الرسمي على عدد من المبادئ الأساسية التي سبق ذكرها في الجزء السابق من هذا الفصل. وتكون هذه المبادئ في مجموعها ملامح الصورة التنظيمية العامة لأية منظمة في إطار من العلاقات الرسمية والتي تشكل بالتالي الدستور المكتوب للمنظمة أو اللوائح التنظيمية ومن الصفات المميزة للتنظيمات الرسمية ما يلي:

(أ) **البناء التنظيمي مبني على النظام الهرمي:** الذي له قاعدة متسعة تشمل الوحدات العامة تستند إليها سلسلة متصاعدة من الأقسام والإدارات حتى القمة التي

يمثلها مدير المنظمة الذي يمارس السلطة النهائية على المنظمة جميعها، وهذا ما يسمى بقاعدة التدرج الهرمي الذي يتميز به التنظيم البيروقراطي في نمطه الرسمي لأنه يميز بين دور الرئيس ودور المرؤوس، حيث يمارس الرئيس القدر المعين من السلطة الموضوعة في يده، وعلى المرؤوس طاعته. ومن ثم تسلسل المستويات الإدارية في خط مستمر لا ينقطع والذي يطلق عليه خط السلطة أو تسلسل الأوامر.

وبموجب خط السلطة تتساقب الأوامر والتعليمات من المستويات العليا حتى المستويات الدنيا (قاعدة التدرج الهرمي). والتدرج الهرمي في مثل هذه الحالة يعمل على ترابط بناء التنظيم نفسه وبلورة أهدافه وتوزيع أعماله وفقاً لمبدأ تقسيم العمل من أجل الوصول إلى الهدف المرجو.

ب- الاتصال وفق قنوات محددة وثابتة: الاتصالات في نطاق المنظمة سوف تسيّر دائماً خلال قنوات، أو بمعنى آخر القدرة على الاتصال بين الأفراد الواقعيين على شتى خطوط التنفيذ أياً كانت مراكز السلطة المسؤولة التي يحتلونها داخل التنظيم. فمثلاً موظف في مستوى معين في التسلسل الهرمي يرغب في الاتصال بموظف في مستوى آخر غير قسمه الذي يعمل فيه عليه أن يتبع التسلسل الهرمي فيسير إلى أعلى في قسمه حتى يبلغ في نفس مستوى الموظف المراد الاتصال به في القسم الآخر. ويمكن توضيح ذلك بالشكل التالي:



الشكل رقم (٦)

لنفرض أن الموظف (ل) يرغب الاتصال بالموظف (ج) في القسم الآخر، فإنه طبقاً للتسلسل الهرمي فإن على الموظف (ل) أن يتصل أولاً برئيسه (ك) ثم (ك) برئيسه (ي) ثم برئيسه (ط) الذي يعتبر في نفس مستوى الموظف (ج) وهنا يحدث الاتصال السليم بين القسمين.

ومن الشكل رقم (٦) يتضح أيضاً أن الأعمال الإدارية تزداد كلما اتجهنا إلى أعلى الهرم وتقل كلما اتجهنا إلى أسفل الهرم، أما الأعمال المكتبية فإنها تزداد كلما اتجهنا إلى أسفل وتقل كلما اتجهنا إلى أعلى.

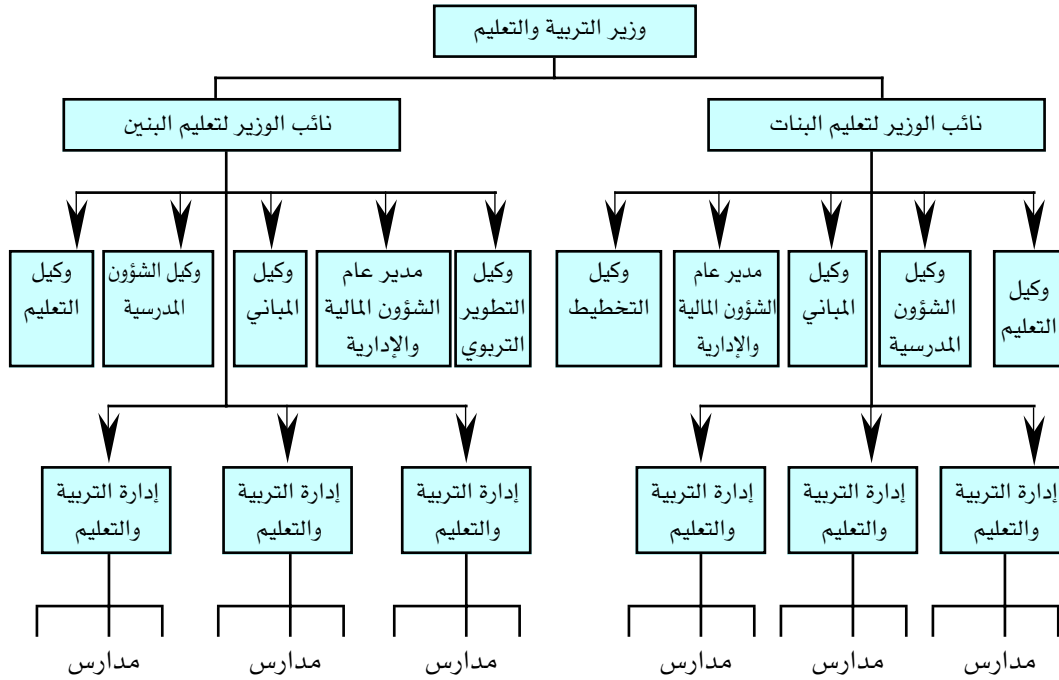
أسس التنظيمات الرسمية:

- ١- وجود مجموعة من الأفراد تستطيع الاتصال بعضها ببعض أياً كانت مراكز السلطة والمسؤولية التي يحتلونها داخل المنظمة.
 - ٢- وجود الرغبة في المشاركة لإنجاز العمل عند هؤلاء الأفراد دون ضغط أو إكراه.
 - ٣- أن تكون هذه الرغبة في المشاركة هو إنجاز العمل من أجل تحقيق هدف أو أهداف مشتركة.
- وعليه إذا توافرت هذه العناصر الثلاثة الأساسية وفي ظروف مناسبة فإن التنظيم يظهر على شكل تنظيم رسمي، وهذه هي الصفات المميزة له.

تجميع الأعمال في وحدات إدارية:

قلنا سابقاً إن عملية التنظيم تتمثل في تقسيم أوجه النشاط إلى وحدات إدارية، ثم تجميع وربط هذه الوحدات بعضها ببعض من أجل تحقيق الأهداف المنشودة، وهناك العديد من الطرق التي يمكن أن يتم تجميع أوجه النشاط بموجبها وهذه أهمها:

(١) طريقة تجميع الأعمال حسب الغرض الرئيسي المطلوب تحقيقه: وهنا يتم تجميع كل الأفراد العاملين في تقديم خطة ما في وحدة إدارية موحدة. فإذا كان الغرض الرئيسي المطلوب تحقيقه هو التعليم على سبيل المثال، فإنه من الممكن أن يخصص لها وحدة إدارية مستقلة تسمى «وزارة» ويطلق عليها وزارة التربية والتعليم، والوحدة المسؤولة عن الزراعة يطلق عليها وزارة الزراعة، والوحدة المسؤولة عن الصحة يطلق عليها وزارة الصحة، والتجارة يطلق عليها وزارة التجارة، والصناعة يطلق عليها وزارة الصناعة... وهكذا. ويمكن تقسيم كل وظيفة رئيسية كالتعليم، والزراعة، والصحة، والتجارة، والصناعة، مثلاً إلى وظائف فرعية كالتعليم العالي، أو التعليم الثانوي والمتوسط والابتدائي، والتجاري والصناعي، والشكل رقم (٧) يوضح هذه الخاصية:



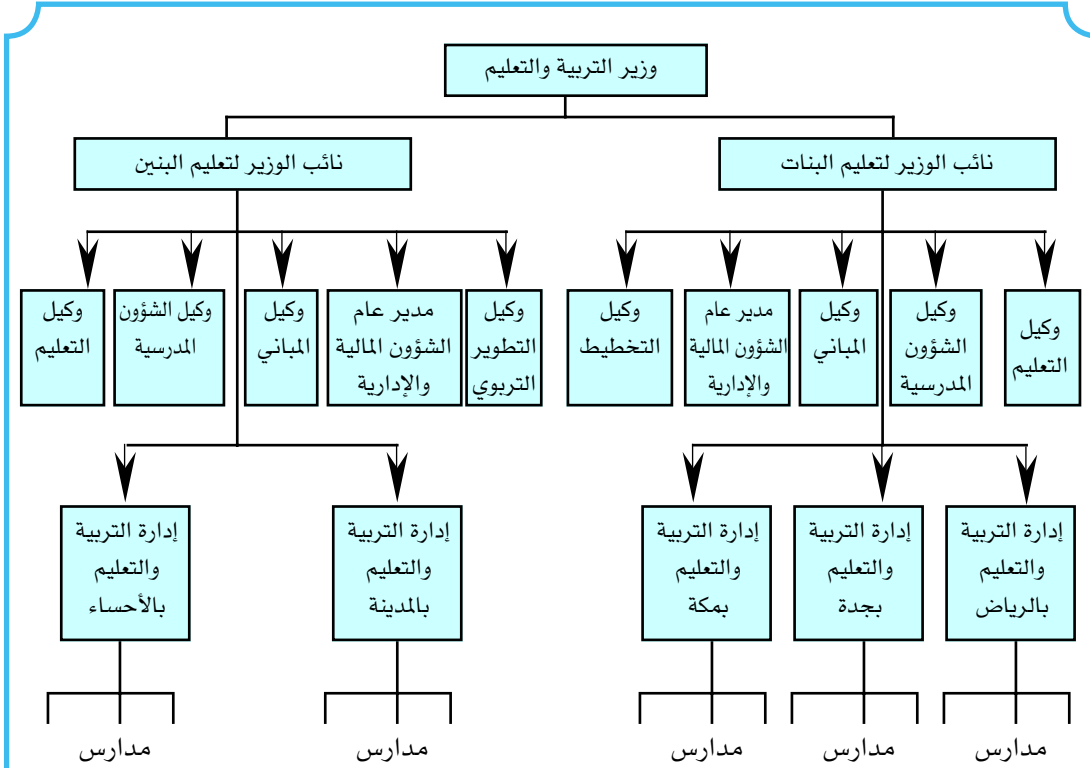
الشكل رقم (٧)

«هيكل تنظيمي يبين تجميع الأعمال حسب الغرض الرئيسي المطلوب تحقيقه»

(٢) **تجميع الأعمال حسب المهنة:** وفي هذه الطريقة يتم تجميع كل الأفراد العاملين في مهنة واحدة (مثل: المهندسين، الأطباء، الإداريين، المحاسبين، القانونيين ... إلخ) في وحدة إدارية واحدة، كأن يقوم بتجميع ذوي الاختصاص في وحدة واحدة. كالدائرة الهندسية، بحيث يقدمون خدماتهم إلى جميع الإدارات الأخرى في المنظمة (أو المنظمات).

(٣) **تجميع الأعمال حسب جمهور المنتفعين:** وفي هذا النوع من التنظيم يتم إنشاء وحدات إدارية (وزارة أو دائرة، أو هيئة، أو مؤسسة، أو مصلحة، أو إدارة، أو قسم ... إلخ) تقدم خدمات معينة لفئة معينة من الأفراد، والأمثلة على مثل هذا النوع من التنظيم كأن تنشأ وحدة لرعاية الشباب تسمى «الرئاسة العامة لرعاية الشباب» مهامها الرئيسية تقديم خدمات وأعمال تتعلق برعاية الشباب، أو أن تنشأ وحدة لرعاية مصالح اللاجئين تسمى «وكالة غوث اللاجئين» مهامها الرئيسية تقديم خدمات وأعمال تتعلق باللاجئين فقط. وهناك العديد من هذا النوع من التنظيم: نذكر منها على سبيل المثال: في المملكة العربية السعودية وزارة التربية والتعليم، وزارة الحج، وزارة التعليم العالي، مصلحة التقاعد، وهكذا كل هذه المصالح أو المؤسسات أو غيرها تقدم خدمات لفئات معينة من الأفراد.

(٤) **تجميع الأعمال حسب الموقع الجغرافي:** وهنا يتم تجميع جميع أوجه نشاط المنظمة في وحدة واحدة تحت إدارة رئيس واحد. ويظهر مثل هذا النوع من التنظيم عندما تكون نشاطات المنظمة موزعة في عدة مناطق كالوزارات ودوائرها أو فروعها في المناطق الجغرافية العديدة في المناطق الرئيسية أو المدن الكبيرة من البلد مثل: وزارة التربية والتعليم ومركزها الرئيسي في العاصمة ثم إدارات التربية والتعليم في المناطق والمحافظات وهكذا، وكذلك الشركات وفروعها في المدن الأخرى، وغيرها والشكل التالي يوضح تجميع الأعمال حسب الموقع الجغرافي:



الشكل رقم (٨)

«هيكل تنظيمي جغرافي»

خصائص التنظيم الجيد:

- هناك عدد من العوامل التي يمكن أن تكون بمثابة مقاييس أو معايير تساعد في معرفة التنظيم الجيد من غيره، ومن أهم هذه العوامل ما يلي:
- ١- وحدة القيادة: بمعنى عدم تعدد القادة على مرؤوس واحد.
 - ٢- نطاق الإشراف المناسب: والذي يمكن أن يكون ما بين (٨ - ١٢) في المهمات البسيطة، ومن (٣ - ٦) في المهمات المعقدة.
 - ٣- تقليل المستويات الإدارية وتقصير خطوط الاتصال.

- ٤- التجانس والتكامل في جميع الأعمال والنشاطات.
- ٥- التنسيق بين الوحدات الإدارية ونشاطاتها.
- ٦- الوضوح في تحديد السلطات والمسؤوليات.
- ٧- تفويض السلطة والتكافؤ بينها وبين المسؤولية.
- ٨- وضع إجراءات نمطية لتسهيل وتوفير الوقت والمال والجهد.
- ٩- مرونة التنظيم وبساطته وقدرته على استيعاب التغيير والتطوير.

أعراض التنظيم غير السليم:

أوضحنا في الجزء السابق خصائص التنظيم الجيد باعتباره التنظيم الذي يحقق النتائج، ويصبح من الضروري الآن بيان أعراض التنظيم غير السليم، هذا وقد قام أحد الكتاب بتلخيصها كالتالي:

- ١- انخفاض الحالة المعنوية لأفراد التنظيم ويمكن ملاحظتها من خلال:
 - أ- كثرة استقالات الموظفين الاختيارية.
 - ب- كثرة طلبات النقل من المنظمة أو من أقسامها.
 - ج- كثرة وشدة الإجراءات التأديبية.
 - د- كثرة الشكاوى أو قلتها أو انعدامها.
 - هـ- كثرة أيام الغياب.
 - و- كثرة عدد المتغيبين.
 - ز- تفشي ظاهرة التأخر.
- ٢- تفشي ظاهرة اللامبالاة والسلبية والرفع بعدم الاختصاص.
- ٣- التأخر في اتخاذ القرارات.
- ٤- التضارب في القرارات.

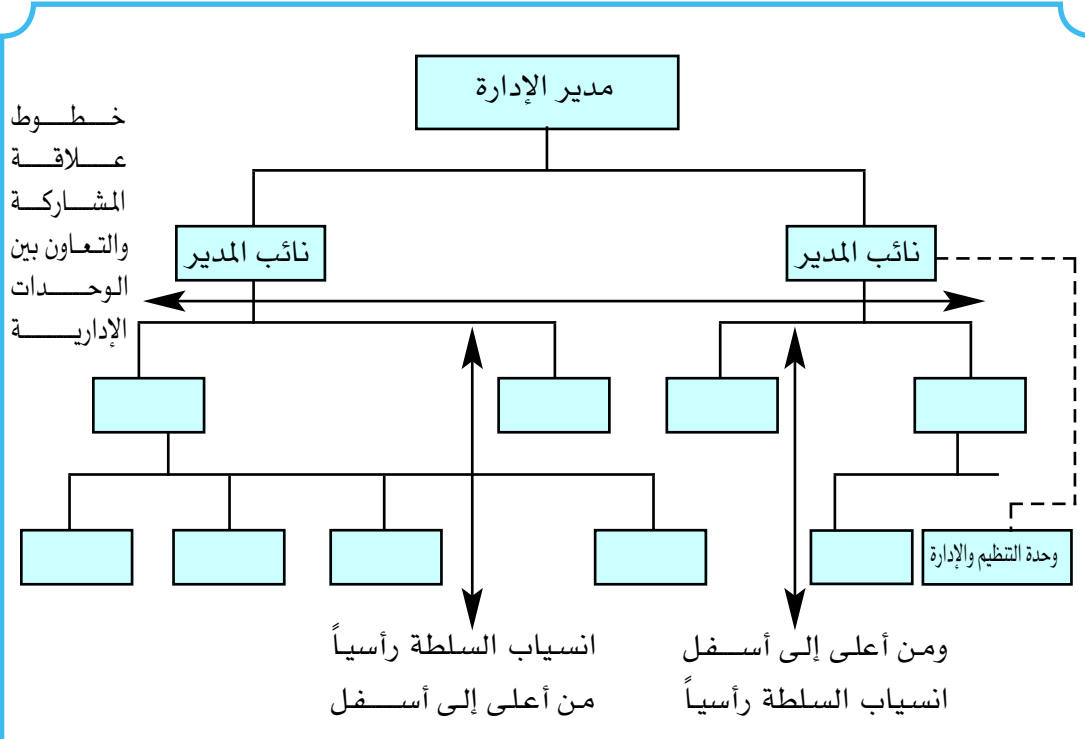
- ٥- الزيادة الهائلة في حجم الأعمال المكتبية.
- ٦- تعدد وتنوع السرقات والاختلاسات.
- ٧- المركزية الزائدة عن الحد.
- ٨- فشل الإدارة في إعفاء الأشخاص غير الأكفاء.
- ٩- كبر حجم العوادم والأجزاء التالفة أو أي نوع من الاسراف في المواد والعدد والآلات.
- ١٠- الميل إلى اتخاذ الطريق غير الرسمي بدلاً من اتخاذ الطريق المباشر الذي يملك المعلومات أو سلطة اتخاذ القرارات.
- ١١- جنوح هيكل سن الإداريين نحو الكبر أو الصغر.
- ١٢- كثرة اللجان والاجتماعات باعتبار أن ذلك ضروري لعمل ترتيبات خاصة لتنسيق الأنشطة.
- ١٣- الزيادة في المنسقين والمساعدين ومديري المكتب.

رابعاً: تصميم الخرائط التنظيمية

تعريف الخرائط التنظيمية: هي صور تعكس الهيكل البنائي للمنظمة، أي أنها شكل أو تصوير يوضح تلك الوحدات الرئيسية، والوحدات الإدارية التي تُكون في مجموعها المنظمة والعلاقات التي تربط تلك الوحدات ببعضها البعض وخطوط السلطة والمسؤولية التي تربط بين أجزاء المنظمة والأبعاد الأفقية لنطاق الإشراف.

ومن الجدير بالملاحظة أن التنظيم لا يعني فقط إعداد الخرائط التنظيمية وإنما يتضمن تقسيم وتوزيع العمل على الموظفين وتوزيع السلطات عن طريق تفويض وتحديد العلاقات بين المستويات الوظيفية. وعليه فإن الخريطة التنظيمية، هي التي تصور الهيكل التنظيمي الذي يقوم عليه البنيان التنظيمي، لذا فإن **الوظيفة الرسمية للهيكل هي توضيح السلطات والمسؤوليات الخاصة بكل وظيفة بالمنظمة**، لذلك فإن تصحيحه وتحديد شكله يعتبر من المسؤوليات الرئيسية للإدارة العليا في المنظمة.

وعند إعداد الخريطة التنظيمية يجب تفهم قواعد تصميمها، فالخريطة تتكون - في العادة - من **المفردات والخطوط**. أما بالنسبة للمفردات فهي عبارة عن أشكال هندسية بسيطة تتمثل في المستطيل (أو المربع أو الدائرة) والذي يعبر كل واحد منها عن وظيفة أو فرد أو قسم أو إدارة أو شعبة أو وحدة. وقد جرت العادة على وضع الوظائف الكبيرة في المنظمة (أو الفرد المهم) في مستطيلات أكبر قليلاً من المستطيلات الأخرى. ويفضل عند رسم الخريطة التنظيمية أن تكون المستويات الإدارية المتساوية ممثلة بمستطيلات متساوية من حيث المساحة وأن تكون على مستوى أفقي واحد. ويمكننا توضيح ما ذكرناه بالشكل التالي:



الشكل رقم (٩)

«خريطة تنظيمية تبين المفردات والخطوط في المنظمة»

ويتضح من الشكل رقم (٩) أن الخطوط التي تربط المفردات ببعضها تعبر عن قنوات السلطة والأوامر في الأجهزة التنفيذية، وتمثل العلاقات المباشرة في المنظمة فمنها ما يكون رأسياً ومنها ما يكون أفقياً. أما الخطوط الرأسية فهي تعبر عن علاقات السلطة من أعلى إلى أسفل (أو من الرئيس إلى المرؤوس) أو تعبر عن المسؤولية من أدنى إلى أعلى (أو من المرؤوس إلى الرئيس).

وأما بالنسبة للخطوط الأفقية فتعبر عن علاقات المشاركة والتعاون بين الوحدات التي تقع في مستوى واحد، وأما الخطوط المتقطعة التي تربط - على سبيل المثال - وحدة التنظيم والإدارة بنائب المدير كما هو مبين في الشكل السابق فإنها تعبر عن العلاقات

الاستشارية بين الولاة أو العلاقات غير الرسمية في المنظمة والتي تتم خارج الخطوط الرسمية المحددة للاتصال، كاتصال موظف بموظف آخر في قسم أو دائرة أو وزارة أخرى من أجل الحصول على بعض المعلومات والبيانات التي يحتاجها لاتخاذ قرار ما .
وأما النقطة الأخيرة التي يجدر بنا الاهتمام بها فهي الأمور التي يمكن أن توضحها الخرائط التنظيمية . كالإطار العام للمنظمة والوحدات سواء كانت رئيسية أو فرعية، وكذلك التسلسل الرئاسي لشاغلي الوظائف في المنظمة وبتعريف الرئيس بالمرؤوس والمرؤوس بالرئيس .

إعداد الخرائط التنظيمية:

من الأفضل أن يكون هناك شخص واحد في المنظمة مسؤول عن إعداد الخرائط التنظيمية فيها حتى تكون على نسق واحد . وهناك بعض المنظمات التي يوجد فيها وحدة تنظيم وإدارة من مهامها الرئيسية إعداد الخرائط التنظيمية . وأما الخطوات التي تركز عليها عملية تنظيم دائرة ما فيمكن تلخيصها كالتالي:
الخطوة الأولى: تحديد النشاطات الواجب القيام بها لتنفيذ العمل الذي ستقوم به هذه المنظمة .

الخطوة الثانية: تجميع النشاطات المتشابهة (أو النشاطات التي يكون لها علاقة مع بعضها البعض) في وظيفة واحدة .

الخطوة الثالثة: تجميع الوظائف المتشابهة (أو الوظائف التي لها علاقة قريبة مع بعضها البعض) في أقسام، وإحداث وظيفة رئاسية لكل قسم هي وظيفة رئيس قسم .

الخطوة الرابعة: تجميع الأقسام المتشابهة (أو التي لها علاقة مترابطة وشديدة مع بعضها البعض) في دائرة واحدة وإحداث وظيفة رئاسية لجميع هذه الأقسام هي مدير عام الدائرة .

الخطوة الخامسة: تحديد صلاحيات وسلطات ومسؤوليات كل وظيفة من هذه الوظائف بعد تحديد الأعمال الضرورية للقيام بها بكل وضوح، ووصف المؤهلات المطلوب توفرها في شاغل هذه الوظيفة وهو ما يسمى بوصف الوظائف.

الخطوة السادسة: شغل هذه الوظائف بالأفراد المؤهلين وفقاً لمبادئ الإدارة السليمة في الاختيار والتعيين.

الأغراض التي تحققها الخرائط التنظيمية:

- من الأغراض التي تحققها الخرائط التنظيمية ما يلي:
- 1- كيفية تقسيم الأعمال بين الموظفين؛ فالخرائط التنظيمية توضح أنواع وعدد الوظائف في المنظمة سواء كانت وظائف رئيسية أو وظائف مساعدة أو وظائف استشارية.
 - 2- تبين الخريطة التنظيمية خطوط المسؤولية والاتصال الرسمي في المنظمة حيث يظهر من له سلطة على من، ومن مسؤول أمام من، ومن يتصل بمن.
 - 3- تبين الخريطة التنظيمية العلاقات بين مختلف الوحدات الإدارية بالإضافة إلى أنها توضح عملية التنسيق بين هذه الوحدات.
 - 4- تبين الخريطة التنظيمية عدد المستويات الإدارية في المنظمة وحجم كل منها والنشاطات التي تمارسها الوحدات المختلفة.
 - 5- توضح الخريطة التنظيمية نطاق الاشراف لكل رئيس وحدة إدارية مما يساعد المحلل الإداري على دراسة مدى اتفاق ذلك مع الأصول السليمة من خلال معرفته لعدد المرؤوسين التابعين لكل رئيس وحدة، ومدى التباين أو التوافق في أعمالهم، وبعد المسافة بينهم وبين الرئيس، من أجل استخلاص النتائج ووضع التوصيات الخاصة بالتوسع في تفويض السلطة أو تصنيفها وفقاً للموقف والظروف المحيطة بالمنظمة.

- ٦- يساعد تحليل الخريطة التنظيمية في اكتشاف وتصحيح الأخطاء الموجودة في التنظيم حيث يمكن اكتشاف العلاقات غير السليمة والتدخل والإزدواجية في المهام المختلفة.
- ٧- تفيد الخريطة التنظيمية في برامج التدريب التمهيدي (أو التوجيه) ومن خلالها يتعرف أفراد البرنامج التدريبي على أقسام ونشاطات المنظمة.
- ٨- تساعد الخريطة التنظيمية على دراسة التطور التاريخي والوظيفي للمنظمات الإدارية.
- ٩- تظهر الخريطة التنظيمية اللجان المختلفة سواء كانت لجاناً استشارية أو تنفيذية أو غيرها ثم تظهر مستوياتها في الهيكل البنائي للمنظمة سواء كانت في المستويات العليا مثل: لجنة المديرين، ولجنة التخطيط، ولجنة السياسات العامة، واللجنة المالية... إلخ، أم في المستويات الأخرى من الهيكل التنظيمي، كما وتوضح الخريطة التنظيمية اللجان المؤقتة أو الدائمة سواء كانت كبيرة أو صغيرة.
- ١٠- تستخدم الخريطة التنظيمية لأغراض إعلامية حيث تساعد المواطنين من موظفين وغير موظفين التعرف على أقسام المنظمة وأعمالها بمجرد النظر إليها.
- وقبل أن ننتقل إلى موضوع آخر، فإنه يجدر بنا أن نوضح أن الخريطة التنظيمية لا تظهر مقدار السلطات والمسؤوليات الخاصة بكل فرد في التنظيم ولا تعكس العلاقات الأفقية بين أفراد التنظيم ولا العلاقات بين الأشخاص الموجودين في بيئة المنظمات. لذا تعد المنظمات دليلاً للتنظيم يتضمن معلومات وبيانات مكملتها لما ورد على الخريطة التنظيمية، وسوف نقوم بشرح ما يتضمنه الدليل في الجزء التالي .

الدليل التنظيمي:

سبق أن ذكرنا أن الخريطة التنظيمية هي شكل يوضح أوجه النشاط في المنظمة موزعة على التقسيمات التنظيمية المختلفة والوظائف الرئيسية بها وعلاقاتها وخطوط

السلطة والأبعاد الأفقية لنشاط الإشراف، ولكن الخريطة التنظيمية - كما سبق أن ذكرناه - لا تظهر مقدار السلطات والمسؤوليات الخاصة بكل فرد في المنظمة ولا تعكس العلاقات الأفقية بين الموظفين ولا العلاقات بين الأشخاص الموجودين في بيئة المنظمة، لذلك، تعد المنظمات دليلاً للتنظيم تتضمن معلومات وبيانات مكملة لما أوردهت الخريطة التنظيمية. ويتضمن الدليل التنظيمي توصيفاً كاملاً لجميع الوظائف في المنظمة فيعطي صورة كاملة وشرحاً وافياً للسلطات وواجبات ومسؤوليات كل وظيفة من هذه الوظائف التي تظهر على الخريطة التنظيمية، وهذه بعض النقاط الأساسية التي يوضحها الدليل التنظيمي:

- ١- الأهداف العامة للمنظمة.
- ٢- مختلف سياسات المنظمة الأساسية والعامة والوظيفية المتعلقة بمختلف أوجه نشاطها.
- ٣- التقسيمات التنظيمية الرئيسية والفرعية للمنظمة وأهداف واختصاصات كل تقسيم منها.
- ٤- الخريطة التنظيمية الأساسية التي توضح شكل الهيكل التنظيمي العام للمنظمة والخرائط التكميلية التي تعرض الهيكل التنظيمي لمختلف تقسيماته التنظيمية.
- ٥- خطوط السلطة في المنظمة.
- ٦- الوظائف الموجودة بكل تقسيم تنظيمي رئيسي أو فرعي،
- ٧- وصف كامل لكل وظيفة بالمنظمة يوضح أبعادها من الواجبات والمسؤوليات والشروط الواجب توافرها لشغلها.
- ٨- حجم القوى العاملة بكل تقسيم تنظيمي وفقاً لمعدلات الأداء المقررة.

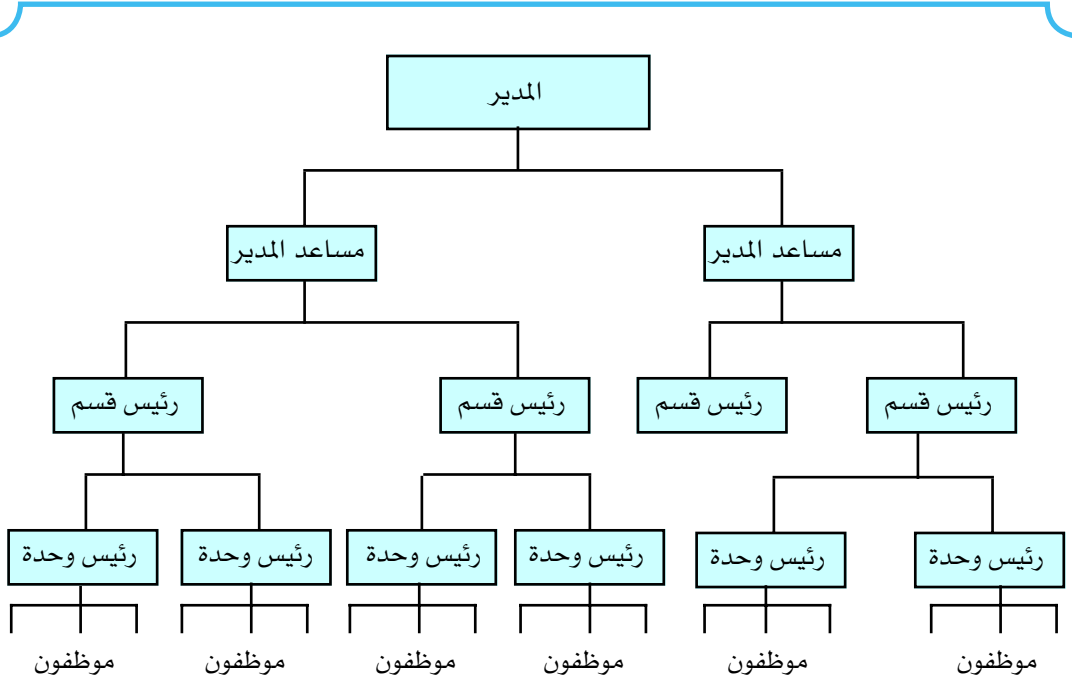
بعد أن وقفنا على المعلومات والبيانات التي يتضمنها الدليل التنظيمي والخريطة التنظيمية، يبقى أن نتناول أشكال الخرائط التنظيمية المختلفة التي توضح انسياب السلطة وخطوطها في المنظمات والاتصال الرسمي، وهذا هو موضوعنا التالي.

أشكال الخريطة التنظيمية:

تأخذ الخريطة التنظيمية أشكالاً متعددة، وهي تختلف باختلاف المنظمات من حيث الحجم والتنظيمات المتبعة داخلها والغرض أو الأغراض التي تهدف إلى تحقيقها، وأهم الأشكال التي قد يتخذها التنظيم هي: الخرائط التنفيذية (أو الهرمية أو التنظيم الرأسي) والخرائط الوظيفية (أو التخصصية) والخرائط التنفيذية الاستشارية.

١- الخرائط التنفيذية:

تعتبر الخرائط التنفيذية أبسط أنواع التنظيم وأكثرها شيوعاً، ويطلق عليها اسم التنظيم الرأسي أو المركزي أو الهرمي أو المثلثي لأنها شبه الهرم أو المثلث -حيث لها قمة ضيقة وقاعدة عريضة، وفي هذا النوع من الخرائط فإن السلطة وخطوطها تتساقب من أعلى إلى أسفل، أي أن الموظفين أصحاب السلطة العليا يكونون في أعلى الهرم ثم تتدرج إلى الموظفين في الإدارة الوسطى ثم إلى الإدارة التنفيذية (رؤساء الوحدات). وأما المسؤولية فتتساقب من الأسفل إلى الأعلى. أي أن الموظفين في المستويات التنفيذية يكونون مسؤولين مباشرة أمام رؤسائهم في المستويات العليا التي تقع فوقهم مباشرة وهكذا. ويمكن تصوير هذا الوضع في الشكل التالي:



شكل رقم (١٠)
«خريطة تنظيمية تنفيذية»

٢- الخرائط الوظيفية:

ويطلق عليها أحياناً الخرائط التخصصية لأن كل فرد داخل التنظيم سواء كان رئيساً أو مرئوساً يجب أن يختص بأقل قدر من الواجبات، فتظهر هذه الخرائط المهام والواجبات الرئيسية لأقسام المنظمة التي تكون في مجموعها المنظمة. ويوضح كل مستطيل في الخريطة الوظيفية الاختصاصات المحددة لكل قسم أو إدارة أو وحدة إدارية كما هو موضح في الشكل (١١). ويفيد هذا النوع من الخرائط في إعطاء فكرة عن النشاطات والأعمال التي تقوم بها المنظمة.

الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة

الإدارة العامة لمعدلات الأداء

- 1- وضع معدلات الأداء للأعمال التخصصية والنمطية في الجهاز الحكومي.
- 2- تحديد القرارات الوظيفية وميزانية الوظائف بالتعاون مع قطاع الترتيب.
- 3- الاختصاصات الأخرى.

الإدارة العامة لطرق العمل

- 1- دراسة النماذج والسجلات المستخدمة في الجهاز الحكومي.
- 2- القيام بالدراسات المتعلقة بتبسيط اجراءات العمل في الجهاز الحكومي.
- 3- القيام بالدراسات المتعلقة بالتوزيع المكاني لأفراد التنظيم
- 4- الاختصاصات الأخرى.

الإدارة العامة للتنظيم

- 1- وضع دليل تنظيمي للجهاز الإداري للدولة ومتابعته دوريا.
- 2- إبداء الرأي في الأمور الفنية ومعاونة الأجهزة المختلفة في عمليات التنظيم.
- 3- اقتراح إعادة التنظيم أو تعديل اختصاصات الأجهزة القائمة.
- 4- الاختصاصات الأخرى.

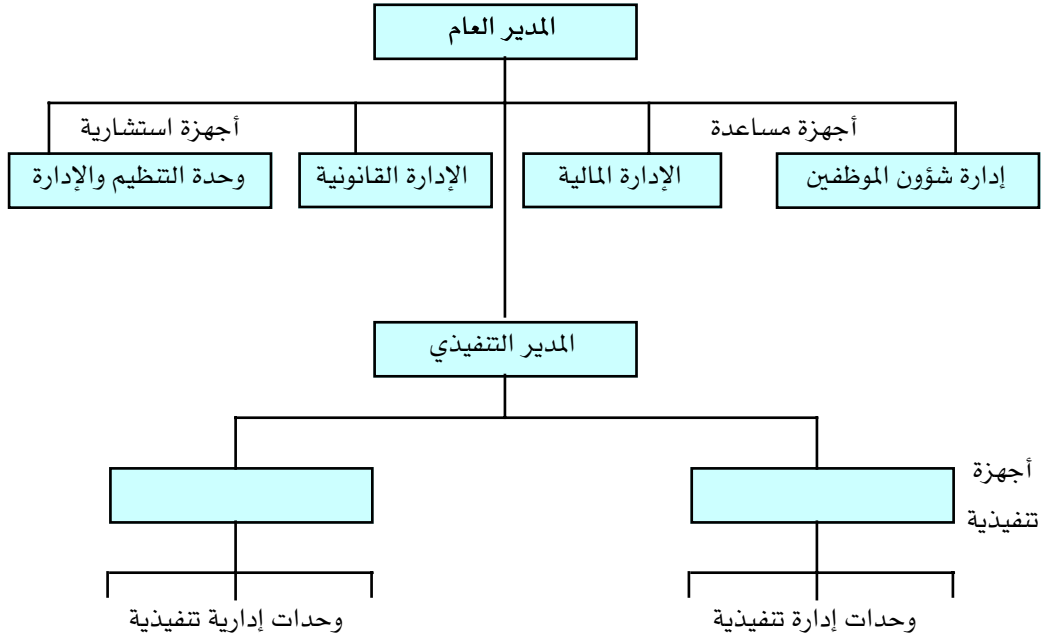
الشكل رقم (١١)

خريطة وظيفية للإدارة المركزية للتنظيم والإدارة

٣- الخرائط التنفيذية الاستشارية:

ويطلق عليها أحياناً التنظيم الرأسي - الاستشاري، أو التنظيم المشترك للإداريين والفنيين لأنها تتضمن أجهزة تنفيذية رئيسية وبعض الأجهزة الاستشارية (مثل الإدارة القانونية، والإدارة الفنية) وعلى الأجهزة المساعدة (مثل: إدارة شؤون الموظفين، والإدارة المالية).

ويظهر على الخريطة التنفيذية الاستشارية أن المدير الإداري (التنفيذي) له عدد من المستشارين والخبراء والمتخصصين في مجالات متعددة يقدمون له النصح والإرشاد فقط دون أن تكون لديهم سلطة تنفيذية ولا صلاحيات إعطاء الأوامر للموظفين ولا صلاحيات في اتخاذ القرارات، فهم يقدمون الاقتراحات إلى المدير التنفيذي وله الحق في رفضها أو تبنيها والشكل التالي يبين نموذجاً لخريطة تنفيذية استشارية:



شكل رقم (١٢)

«خريطة تنظيمية تنفيذية استشارية»

وكلمة أخيرة يجب أن نؤكد عليها في نهاية هذا العرض للخرائط التنظيمية، هي أن عملية اختيار الشكل المناسب للتنظيم تعتمد على عوامل متعددة منها ما يتعلق بأهداف المنظمة الداخلية وأهداف المنظمة الخارجية وحجم المنظمة وعدد المستويات الإدارية فيها، ومنها ما يتعلق بالظروف المحيطة بالمنظمة من قوانين وأنظمة ولوائح وتعليمات وغيرها من ظروف تعمل من خلالها.



أسئلة للمناقشة

- ١- ما مبادئ التنظيم الإداري؟
- ٢- تفويض السلطة لا يعني إعفاء المفوض من مسؤوليته، اشرح ذلك مستعيناً بالرسم.
- ٣- اشرح قاعدة التدرج الهرمي في التنظيم الرسمي، موضحاً ذلك بالرسم،
- ٤- ارسم هيكلًا تنظيمياً جغرافياً لوزارة التربية والتعليم في المملكة العربية السعودية.
- ٥- اشرح باختصار خصائص التنظيم الجيد.
- ٦- ما الأغراض التي تحققها الخرائط التنظيمية؟
- ٧- ارسم خريطة تنظيمية تنفيذية استشارية.

مراجع الفصل الثالث

أولاً: المراجع العربية:

- ١- ديموك، مارشال ادوارد وآخرون، الإدارة العامة، ترجمة إبراهيم علي البرلسي، القاهرة، مؤسسة الحلبي وشركاه للنشر والتوزيع. ١٩٦٧م.
- ٢- درويش، عبدالكريم وليلى تكلا، أصول الإدارة العامة، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٨٠م.
- ٣- رمضان، زياد، مبادئ السكرتارية وأعمال المكاتب، عمان، المطبعة الأردنية (بلا).
- ٤- عصفور، محمد شاكر، أصول التنظيم والأساليب، جدة، دار الشروق، ١٩٧٣م.
- ٥- الكبيسي، عامر، الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، بغداد، دار الحرية للطباعة، ١٩٧٥م.
- ٦- هاشم، زكي محمود، الإدارة العلمية، الكويت، وكالة المطبوعات، ١٩٨٠م / ١٩٨١م.
- ٧- هوارى، سيد، التنظيم، مكتبة عين شمس ١٩٨٠م.
- ٨- ياغي، محمد عبدالفتاح، مبادئ الإدارة العامة، الرياض، مطابع الفرزدق التجارية، ١٩٨٣م.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- 1- Barnard chester L. Functions of the Executive, Cambridge Mass. Harvard University, 1968.
- 2- Dale Ernest, Organization, American Management Association, 1967.
- 3- Hicks, Herbert G. and Ray Gullet, Organization Theory and Behavior, New York: McGraw-Hill Book Company, 1975.
- 4- Koontz, and Donnel, Principles of Management, Tokyo. Koguskusha, Company, 1964.
- 5- Simon, Herbert A. Administrative Behavior, New York: The McMillan Company 1957.

الفصل الرابع

وظيفة التوجيه

التوجيه

مقدمة:

قال الله تعالى: ﴿ اَدْعُ إِلَى سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحُكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ وَجَدِّ لَهُمُ
بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ ﴾ (سورة النحل: ١٢٥).

وقال تعالى: ﴿ وَلَوْ كُنْتَ فَظًا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ
لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ﴾ (سورة آل عمران: ١٥٩).

وظائف الإدارة أربع هي التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة. وفي الفصول السابقة
تكلمنا عن وظيفتي التخطيط والتنظيم باعتبار أن الوظيفة الأولى -التخطيط- تحدد
مقدماً ما ينبغي أن ينجز من أعمال، أو بمعنى آخر أن وظيفة التخطيط هي التفكير
المسبق لما يراد أن ينجز من أعمال، أما الوظيفة الثانية -التنظيم- فإنها الوظيفة الإدارية
التي تعنى بتنظيم وتوفير مختلف الموارد الضرورية لتنفيذ الخطط المرسومة، أما الوظيفة
الثالثة وهي وظيفة التوجيه فهي ما سنتناوله في هذا الفصل ثم يتلوها الوظيفة الإدارية
الأخيرة وهي الرقابة.

سوف نتناول وظيفة التوجيه على النحو التالي:

أولاً: مفهوم التوجيه.

ثانياً: الاتصالات.

ثالثاً: الحوافز.

رابعاً: التدريب.

خامساً: العلاقات الإنسانية.

أولاً: مفهوم التوجيه

تعريف التوجيه:

التوجيه هو العمل المستمر لرجل الإدارة أثناء عملية التنفيذ حيث يواجه المشكلات اليومية ويقوم ما أعوج منها، ويوجد التعاون بين العاملين وينمي بينهم روح الفريق الواحد.

إذن فوظيفة التوجيه ليست جديدة وخصوصاً على الإنسان المسلم فإنه عز وجل أمرنا بمحكم كتابه بأن نحسن التوجيه حيث أمرنا بأن نوجه بالمعروف والحكمة والموعظة الحسنة. إذن يمكننا القول بأن التوجيه هو الوظيفة الإدارية الخاصة بإدارة المنظمة (الشركة، المؤسسة، الجامعة أو المدرسة) أو أي جزء منها أثناء قيامها بتنفيذ الخطط نحو أهداف تحددت في مرحلة التخطيط السابقة.

والتوجيه هو عمل المدير أو رجل الإدارة أثناء عمليات التنفيذ في توجيه العاملين معه، وتحقيق التعاون بين العاملين لمواجهة المشكلات، وتصحيح الأمور أو الانحرافات وتحقيق الكفاية المستمرة في الأداء.

طبيعة العلاقة بين وظيفتي (التخطيط والتنظيم) ووظيفة التوجيه:

إن نوع ودرجة التوجيه بلاشك تعتمد بدرجة كبيرة على الوظيفتين السابقتين (التخطيط والتنظيم) فكلما قلت كفاءة وظيفتي التخطيط والتنظيم كلما زادت الحاجة إلى التوجيه، والعكس صحيح، أي كلما كان التخطيط والتنظيم أكثر كمالاً وإتقاناً كلما كانت وظيفة التوجيه أسهل على المسؤول.

إذن نستنتج أن هناك علاقة مباشرة ومتأثرة بين وظيفتي التخطيط والتنظيم ووظيفة التوجيه. فكلما كانت المنظمة (الإدارة - المدرسة - الجامعة - المؤسسة) تعتمد على تخطيط

وتنظيم سليمين كلما قلّت مسؤولية التوجيه أو بمعنى أدق وأبسط فإن التنظيم والتخطيط قد قدما خدمة جليلة لوظيفة التوجيه والعكس صحيح أي كلما قلّت كفاية أو فاعلية التخطيط والتنظيم كلما حملنا وظيفة التوجيه عبئاً أو مسؤولية أكثر وأصبحت المشاكل المتوقعة أكثر.

ثانياً: الاتصالات

ماذا يقصد بالاتصالات؟

يقصد بالاتصال نقل معلومات محددة ومفهومة من شخص إلى آخر، وهو عملية تتضمن قيام فرد بنقل معلومات بغرض توصيلها إلى شخص ثاني وبطريقة مفهومة من أجل أن يتمكن الشخص الثاني أو الأخير من تنفيذ مضمونها بالطريقة المطلوبة، والاتصال قد يكون بين شخص وآخر، أو بين شخص ومجموعة أو بين مجموعة وشخص آخر، أو بين مجموعة ومجموعة أخرى.

مفهوم الاتصالات:

يشير مفهوم الاتصالات إلى عملية نقل التوجيهات أو الأوامر أو التعليمات فيما بين الأفراد في المنظمة، أو بين هؤلاء الأفراد وبعض الأفراد أو الجماعات خارج المنظمة (كموظفي العلاقات العامة ورجال التسويق) الذين يتعين أو يحتاج إلى الاتصال بهم خارج المنظمة بغرض تحقيق أهداف محددة.

علاقة وظيفة التوجيه بالاتصالات:

للاتصالات أهمية قصوى في منشآت الأعمال والسبب في أهمية الاتصالات هو أن كل نشاط إداري لا يتم إلا بالاتصال، ولذلك نجد أن الاتصالات الفعالة عامل أو عنصر أساسي في نجاح وظيفة التوجيه. فالاتصال الفعال هو الوسيلة الفعالة لإحكام إشراف الرئيس على مرؤوسيه وإحاطة الجهة الإدارية أو الجهاز الإداري علماً بمجريات الأمور داخل الجهاز. كما إن الاتصال هو الوسيلة لمتابعة أوجه النشاط والتأكد من أن كل عمل قد نفذ أو تم أداءه على الطريقة المحددة له وفي الوقت المناسب. كما أن الاتصالات قد تكون من الأسباب الرئيسية في نجاح أو فشل الرؤساء والقادة.

والاتصالات مهمة جداً في جميع المجالات، في مجال إدارة الأعمال، والإدارة العامة، وفي الحروب، وفي السياسة، وفي العلاقات الاجتماعية بين الناس.

أهداف الاتصالات ووظائفها:

عادة يستهدف الاتصال أكثر من غرض واحد، والاتصال الجيد ينتج عنه فوائد تنظيمية كثيرة منها:

- ١- تعريف أعضاء التنظيم بما يقوم به بعضهم من أعمال لكي يقتدوا به إذا كان مفيداً أو يمتنعوا عنه إذا كان غير مفيد.
 - ٢- نقل المعلومات من أعلى إلى أسفل - من الرئيس للمرؤوس - في صورة توجيهات.
 - ٣- نقل المعلومات من أسفل إلى أعلى - من المرؤوس إلى الرئيس - توصيل معلومات هامة لكي يستعين بها الرئيس في اتخاذ القرارات.
- هذا وسنتعرف على الاتصال بالتفصيل في الصف الثالث الثانوي إن شاء الله تعالى.

ثالثاً: أدوات التوجيه

لا يمكن أن يتم أي عمل جماعي على خير وجه بغير وجود موجه له أو قائد يقوده إلى الطريق السليم، وبجانب صلاحية القيادة ومقدرتها وأحكام الاتصالات بين العاملين، وتوخي الحكمة في اتخاذ القرارات فإن المدير أو القائد كونه يتعامل مع تابعين له لهم حاجات مادية ونفسية ولكي يضمن المدير/ الرئيس أو المشرف محبة وولاء هؤلاء التابعين واحترامهم حتى يقبلوا على أعمالهم بقناعة ورضا فإن على الرئيس إشباع أو توفير مثل هذه الاحتياجات وتحسين طرق العمل المتبعة وتطويرها إلى الأفضل والأسهل وتنمية الروح المعنوية للعاملين وتحفيزهم أديباً ومادياً، والمدير في أي موقع يواجه مشكلات حينما يمارس أعماله الإدارية، ومقدرته في معالجة مثل هذه المشكلات تتوقف على مقدار استعداداته وخبراته، وبجانب خبرات المدير فإنه يستخدم أدوات توجيهية مثل:

١- الحوافز.

٢- التدريب.

٣- العلاقات الإنسانية.

وتوفر مثل هذه الأدوات التوجيهية فقط لا يكفي بل يحتاج المدير إلى مهارة في استخدام كل منها:

أداة التوجيه الأولى: الحوافز

تعريف الحوافز:

هي مجموعة العوامل أو المؤثرات التي تدفع أو تجعل العامل (الشخص) سواء كان مديراً أو منفذاً يبذل جهداً أكبر في عمله أو الامتناع عن الخطأ.

والحوافز المعنوية مهمة وقد تكون في بعض الأحيان أهم من المادية ومن الحوافز المعنوية الإيجابية شعور العامل أنه بشر وليس كآلة ومشاركته بالعمل بأفكاره وليس بمجهوده البدني، ومن أمثلة الحوافز المعنوية الإيجابية المصلحة الوطنية، العلاقات الطيبة في العمل، الاحساس بالمشاركة بالعمل أو الإدارة، والذي يحدد أي أنواع الحوافز أفضل، طبيعة الشخص وطبيعة العمل فمن الأشخاص من يستجيب للعقاب ومنهم العكس وهناك من يفضل الحوافز المادية وهناك من يفضل الحوافز المعنوية، والخلاصة أنه عند تحديد نوع الحافز فإننا ننظر إلى طبيعة الشخص وإلى طبيعة العمل.

أداة التوجيه الثانية: التدريب

التعريف:

التدريب هو النشاط الذي يخطط له يقصد منه إحداث تغييرات في المتدربين من ناحية المعلومات والخبرات والمهارات ومعدلات أدائهم -إنتاجهم- وطرق العمل والسلوك. إذن التدريب يعتبر من أهم الأدوات التوجيهية التي يستخدمها المدير في توجيه العاملين معه، لأن التدريب يرفع من كفاءة الموظفين ويفتح أمامهم فرص الترقى ويرفع من معنوياتهم حينما يشعرون بتقدمهم وإتقانهم للعمل المنوط بهم.

أنواع ووظائف التدريب

هناك نوعان أو وظيفتان لتدريب هما:

الأولى: تأهيل الموظف الجديد لبدء بداية طيبة.

الثانية: رفع كفاءة العاملين القدامى (زيادة إنتاجهم).

١- تأهيل الموظف الجديد:

يجب أن نلاحظ أن هناك فرقاً بين اختيار العاملين لشغل الوظائف الشاغرة وبين تأهيل الموظف الجديد. فاختيار العاملين يقوم على ملاءمة خصائص الوظيفة مع خصائص الموظف المراد تعيينه وهذا ليس المقصود بتأهيل الموظف الجديد.

بينما تأهيل الموظف الجديد يقصد منه تعريف الموظف الجديد بالوظيفة وذلك عن طريق تزويده بالمعلومات اللازمة عن الوظيفة. والأيام الأولى أو الفترة الأولى من عمل الموظف الجديد بلا شك تعتبر من أصعب الأيام التي يمر بها وخصوصاً إذا كان يعمل عملاً جديداً.

إذن كل كلمة تشجيع وترحيب تقال للموظف الجديد من رئيسه وزملائه في الفترة الأولى يكون لها أثر فعال في تكوينه وولائه للمجموعة وللمنظمة ولا شك أن الولاء يدفع المرء إلى زيادة الجهد الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج.

بينما نجد أن كل تعسف أو شدة في النقد قد تؤدي إلى عدم الرضا، وعدم الرضا يؤدي إلى إحباط الموظف الجديد مما يؤدي إلى تركه العمل وهذا ما يؤدي إلى زيادة دوران العمل.

إذن تهيئة الموظف الجديد يؤدي غرضين مهمين هما:

الغرض الأول: شعور الموظف الجديد بالثقة بالنفس.

الغرض الثاني: التأكد من أن الموظف الجديد أصبح لديه إلمام بظروف العمل.

والخلاصة إن تأهيل الموظف الجديد يعني امداد الموظف الجديد بجميع المعلومات عن المؤسسة (المنظمة) التي انضم إليها من حيث نشأتها، تنظيمها، سياستها، أساليب معاملة الموظفين فيها، وبجميع ما لا يعرفه عن العمل وعن المنظمة، وبهذه المعلومات نكون أمددنا الموظف الجديد بكل ما يلزمه من معلومات وخبرات، وهذا يعني أننا نعدده للعمل الجديد وندرجه في نفس الوقت.

٢- رفع كفاءة العاملين القدامى:

تدريب الموظف القديم من أهم أدوات التوجيه التي يستخدمها المدير في توجيه مرؤوسيه لأن التدريب يؤدي إلى تحسين أسلوب أداء الموظف ورفع قدراته ومهاراته في مجال عمله من الناحية الفنية والعلمية، كما أن التدريب يعطي الموظف فرصة لتعلم أعمال جديدة مما يؤهله لمسايرة التطور العلمي والتكنولوجي اللذين هما من سمات عصرنا الحاضر ويواكب الوسائل والأساليب الحديثة في عالمنا المعاصر.

لذا فإن نجاح أية منظمة في أي قطاع من القطاعات العامة أو الخاصة في تحقيق أهدافها يعتمد اعتماداً مباشراً على قدرة العاملين بها على إنجاز ما هو مطلوب منهم وإحراز النتائج تبعاً لذلك، والتدريب يمثل إحدى وسائل المنظمة في تطوير وتنمية القدرات العلمية والفنية والعملية والسلوكية لأفرادها بالشكل الذي يمهد المسيرة نحو نجاح ونمو وازدهار المنظمة.

ويجب أن لا يغيب عن الأذهان بأن التدريب في أي قطاع من القطاعات ليس هدفاً في حد ذاته وإنما وسيلة لتحقيق هدف أو أهداف محددة، فالتدريب إذن وسيلة إدارية توجيهية من شأنها الوصول بأداء الفرد في العمل إلى أقصى حد ممكن بالشكل وبالأسلوب الذي يحقق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية.

إذن فالتدريب يهدف ليس فقط إلى إنجاز الأعمال ولكن المهم أن يتم إنجاز هذه الأعمال بالدقة والسرعة التامة وقلّة التكلفة ودون إرهاق للعاملين.

أداة التوجيه الثالثة: العلاقات الإنسانية

الوسيلة الثالثة من الوسائل التوجيهية لدى المديرين هي العلاقات الإنسانية، والمنظمات على اختلاف أشكالها وأهدافها هي مجموعات اجتماعية، وعندما يريد الفرد منا أن يعمل في منظمة ما أو عندما يريد إدارتها فإنه من الضروري له أن يفهم كيف تعمل تلك المنظمة.

والهدف من دراسة العلاقات الإنسانية هو:

التنبؤ بالسلوك البشري للأفراد العاملين بالمنظمة بصفة خاصة والمتعاملين مع المنظمة بصفة عامة.

أما العلاقات الإنسانية فهي:

دفع العاملين بالمنظمة حتى ينمو العمل الجماعي الذي يشبع حاجاتهم ويحقق الأهداف التنظيمية في نفس الوقت.

وهي عمل المسؤول لتكامل العاملين واندماجهم في موقف العمل الذي يؤديه لإثارة دوافعهم حتى يعملوا معاً لتحقيق الكفاءة الانتاجية.

لذا فإن العلاقات الإنسانية تعتبر من أهم الأدوات الرئيسية للتوجيه حيث يعتمد الرئيس عليها في توجيه العاملين معه الوجهة الصالحة، ويعتمد نجاح هذه الوسيلة على تنمية الروح المعنوية لدى العاملين وكسب ولائهم ومحبتهم واحترامهم واشباع حاجاتهم وتوجيههم الوجهة الصحيحة عن طريق الإرشاد والمحبة دون ايذاء لشعورهم البشري ومعالجة ما يحتاج إلى معالجة بالطرق المناسبة.

لذا فإن على المدير أن يستخدم العلاقات الإنسانية في توجيهه للعاملين برفع روحهم المعنوية وكسب ولائهم واحترامهم له، وإشباع حاجاتهم، وتصويب أو تصحيح الأخطاء دون مساس بالشعور.

يفترض بصفة عامة أن الروح المعنوية المرتفعة تؤدي إلى إنتاجية أحسن من جانب الأفراد وبالتالي يصحب ذلك تكاليف أقل لصاحب العمل (المنظمة) من أجل ذلك فإن الإدارة الحديثة في المشروعات المختلفة تتجه إلى التنمية والمحافظة على مستوى مرتفع من الروح المعنوية بين الأفراد، والإدارة بسعيها إلى رفع معنوية الأفراد تستخدمها كوسيلة توجيهية وكوسيلة للحصول على الإنتاجية الأفضل. كما أن الروح المعنوية من ناحية أخرى تؤدي إلى تخفيض معدل دوران العمل نظراً لأن الأفراد ذوي الروح المعنوية المرتفعة يعتبرون راضين عن العمل ولذلك فإنهم في الغالب لن يبحثوا عن أعمال أخرى أو مجالات أخرى من العمل خارج المنظمة.

كما أن الرئيس أو المدير لكي يكتسب محبة وولاء مرؤوسية واحترامهم الشخصي له عليه أن يكون قدوة حسنة سواء كان في مجال العمل أو في شخصه. وعدالة وانصاف المدير من الأشياء المهمة التي تجذب العاملين نحو الرئيس. كما أن توجيهه اللين العطوف من الأمور المحببة للعاملين ﴿ **وَجَدِلْهُمْ بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ** ﴾ النحل من الآية (١٢٥)

﴿ **وَلَوْ كُنْتَ فَظًا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَأَنَّفُضُوا مِنْ حَوْلِكَ** ﴾ آل عمران من الآية (١٥٩)

كما أن اشباع الحاجات للأفراد وسيلة توجيهية يستخدمها المدير في توجيه العاملين معه، وبصفة عامة فإن (ماسلو Maslow) يعتقد أن هناك خمس حاجات للإنسان وأن هذه الحاجات لها أهمية تصاعديّة بمعنى أن الحاجة التي تمثل الأهمية الأولى لا بد من اشباعها بدرجة مقبولة أولاً قبل أن يبحث الإنسان الحاجة الثانية أو الثالثة وهكذا.

والحاجات الخمس عند ماسلو هي:

- ١- الحاجات الضرورية أو المادية: (كالطعام، السكن، الراحة).
- ٢- الحاجة إلى الأمان: (من الأخطار).
- ٣- الحاجة الاجتماعية: (الحاجة إلى الصلوات الإنسانية، الحب والعطف).
- ٤- الحاجة إلى التقدير الشخصي: (كالشهرة، الحرية في العمل، كسب حب الآخرين).
- ٥- الحاجة إلى تحقيق أقصى الآمال: (كالتطلع إلى رغبات هامة، الطموح، الاكتفاء الذاتي) (*).

كما أن توجيهه هو مهمة المدير / المشرف، والتوجيه في بعض الحالات مرادف لمعنى الرقابة، فالمدير/ المشرف/ مهمته التوجيه والرقابة، أو بمعنى آخر تصحيح الأخطاء إن وجدت، فتصحيح الأخطاء أو تصويب الأخطاء أهم الأعباء الملقاة على عاتق المدير وإن كانت من الأشياء غير المحببة للمدير والسبب في ذلك أن تصويب الأخطاء يعني في بعض

❖ من أهم الانتقادات لنظرية الحاجات أولاً: اغفلت الدين ولم تجعله من الحاجات الضرورية. ثانياً: يفهم من هذه النظرية إن الإنسان لا ينتقل من حاجة إلى الأخرى إلا بعد اشباع الحاجة التي قبلها وهذا ليس بصحيح.

الحالات اشعار الموظف بخطئه أو عيبه وهذا ما قد يسيء إلى الموظف أو يجرح كرامته. ولهذا فإنه ينبغي على المدير، المشرف توشي الحرص الشديد عندما يصوب أخطاء تابعيه وأن يغلف التصحيح بالحب واختيار الكلمات والوقت والمكان المناسب للتصحيح. وكلما تعرف المدير على أسباب الخطأ كلما أمكنه توجيه الموظف بروح الود والتعاطف وعلى أساس من المناقشة الهادفة. والغرض أو الهدف من تصويب الخطأ هو ارشاد المخطئ إلى الطريق القويم، فليس الهدف من التصويب العقاب بل الإصلاح ولذلك فإنه من الواجب على المدير أن يصوب الأخطاء بغير إيذاء لشعور الموظف.

أسئلة للمناقشة

- ١- عدّد وظائف الإدارة.
- ٢- عرّف التوجيه.
- ٣- هل هناك علاقة بين وظيفتي التخطيط والتنظيم ووظيفة التوجيه؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب ما هي هذه العلاقة؟
- ٤- رتب وظائف الإدارة.
- ٥- ما هو ترتيب وظيفة التوجيه بالنسبة لوظائف الإدارة؟
- ٦- ماذا يقصد بالاتصالات؟
- ٧- ما الغرض من الاتصالات؟
- ٨- ما علاقة التوجيه بالاتصالات؟
- ٩- اذكر أهداف الاتصالات.
- ١٠- ما أدوات التوجيه التي يستخدمها المدير؟
- ١١- عرّف الحوافز.
- ١٢- اذكر أنواع الحوافز.
- ١٣- عرّف التدريب.
- ١٤- بصفة عامة التدريب يؤدي أغراضاً أساسية: ما هي؟
- ١٥- فرق بين تأهيل الموظف الجديد واختيار الموظفين.
- ١٦- تكلم بايجاز عن أنواع التدريب.
- ١٧- بصفة عامة ماذا يهدف إليه التدريب؟
- ١٨- عرّف العلاقات الإنسانية.
- ١٩- بصفة عامة هناك حاجات للإنسان. اذكرها.
- ٢٠- ما أهم حاجات الإنسان، أي ما هي الحاجة التي تمثل الأهمية الأولى؟ ولماذا؟
- ٢١- هل تصحيح الأخطاء يعتمد على العقاب؟ اشرح بايجاز.
- ٢٢- اذكر أهم الانتقادات لنظرية الحاجات.

مراجع الفصل الرابع

- ١- د. إبراهيم عباس نتو، د. هنري هـ. البرز: المفاهيم الأساسية في علم الإدارة، جون وايلي وأولاده، نيويورك، ١٩٨٠م.
- ٢- د. إبراهيم عبدالله المنيف، الإدارة، المفاهيم، الأسس، المهام، دار العلوم، الرياض، ١٩٨٠م.
- ٣- د. أحمد سرور محمد، أصول إدارة الأعمال، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٧م.
- ٤- د. زكي محمود هاشم، الإدارة العلمية، الطبعة الثالثة، وكالة المطبوعات، الكويت، ١٩٨٠م.
- ٥- د. سيد محمود الهواري، الإدارة الأصول والأسس العلمية، الطبعة الخامسة، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٣م.
- ٦- د. شوقي حسين عبدالله، أصول الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م.
- ٧- د. صديق محمد عفيفي وآخرون، الإدارة في مشروعات الأعمال، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٧٧م.
- ٨- كيث ديفيز، السلوك الإنساني في العمل، ترجمة سيد موسى، محمد يوسف، دار نهضة مصر للطبع والنشر، الكويت، ١٩٧٧م.
- ٩- د. محمود عساف، أصول الإدارة، مكتبة لطفي للآلات الكاتبة، القاهرة، ١٩٧٩م.

الفصل الخامس

وظيفة الرقابة

وظيفة الرقابة

مقدمة:

أوضحنا في تعريفنا للإدارة بالفصل الأول من هذا الكتاب أن الإدارة هي المعرفة الصحيحة لما يجب أن يقوم به الأفراد من أعمال، ثم التأكد من أنهم قاموا بتنفيذ الأعمال بأفضل الطرق وأقل التكاليف، وإذا كان يقع على عاتق المدير في المنظمة تحديد الأهداف ووضع الخطط بممارسته لوظيفة التخطيط في المجال الذي يشرف عليه، فإن عليه أيضاً أن يتأكد من تحقيق الأهداف التي يصبو إليها، وهو بذلك يمارس وظيفة الرقابة. وتعتبر وظيفة الرقابة الحلقة الأخيرة في ممارسة العملية الإدارية، وبها يتحقق الربط بين الخطط ونتائج التنفيذ أي الأهداف، وإذا كنا نقول إن الرقابة هي الحلقة الأخيرة في العملية الإدارية فإن هذا لا يعني أن الرقابة لا تتم إلا بعد الانتهاء من تنفيذ الأعمال والقيام بالوظائف الإدارية.

ويهدف هذا الفصل إلى تعريف الطالب بمعنى الرقابة وأهميتها في المنظمة وكذلك بيان الخطوات التي تتم بها هذه الوظيفة، والمبادئ التي يقوم على أساسها وضع نظام سليم للرقابة، وأخيراً نعرض بعض الأدوات التي يمكن أن يستعين بها المدير لتحقيق رقابته على الأداء. وسوف يتم عرض هذه الموضوعات على النحو التالي:

أولاً: معنى الرقابة وأهميتها.

ثانياً: خطوات عملية الرقابة.

ثالثاً: مبادئ الرقابة.

رابعاً: أدوات الرقابة.

أولاً: معنى الرقابة وأهميتها

يكمن جوهر وظيفة الرقابة في مقارنة نتائج التنفيذ بالأهداف والخطط المحددة مسبقاً. ولذلك فإن نشاط الرقابة يدور حول قياس الأداء ومعرفة نتائج التنفيذ، والتأكد من مدى مسابقتها للأهداف والخطط الموضوعة، ومن هذا يتضح أن وظيفة الرقابة لا يمكن أن تتم بمعزل عن وظيفة التخطيط، فما لم تكن هناك خطط وأهداف محددة لن تكون هناك رقابة، كما أن وظيفة الرقابة تساعد الإدارة في وضع الخطط على أسس سليمة.

وتقع مسؤولية الرقابة على عاتق كل مدير أو رئيس عمل بدءاً بالمستويات الإدارية العليا حتى أدنى هذه المستويات. وهو يقوم بهذه الوظيفة بشكل مستمر أي عند وضع الخطط، وأثناء وبعد تنفيذ الأعمال حتى يسهل اكتشاف الأخطاء حال وقوعها والعمل على علاجها. وتتلخص هذه الوظيفة في قيام المدير بوضع معايير لأداء العاملين واستخدام عناصر الإنتاج الأخرى، تعتبر بمثابة أدوات لقياس نتائج التنفيذ. يلي ذلك معرفة النتائج الفعلية، ومقارنتها بالمعايير الموضوعة، ومن ثم اكتشاف الانحرافات عنها - إن وجدت - والعمل على تصحيحها وتفادي وقوعها في المستقبل.

ومعنى هذا أن الرقابة لا تقتصر على الأحداث الماضية، وذلك بمعرفة ما تم تنفيذه من أعمال والوقوف على الأخطاء وأسبابها وتحديد المسؤولية عنها ومن ثم مكافأة المجدين ومحاسبة المسؤولين عن التقصير. ولكن الرقابة تهتم كذلك بالناحية المستقبلية لتبصير الإدارة بما قد يحدث من أخطاء في المستقبل. واتخاذ الاحتياطات المناسبة لتفادي وقوعها.

والرقابة بهذا المعنى تنطبق على أداء العاملين في المنظمة، وعلى استخدام عناصر الإنتاج الأخرى من مواد وآلات وأموال، كما تنطبق على كافة وظائف المنظمة من إنتاج، وتسويق، وتمويل، وشراء وتخزين... إلخ.

ولكن تختلف درجة ممارسة الرقابة باختلاف المستويات الإدارية، فرجل الإدارة العليا يمارس الرقابة للتأكد من تحقيق الأهداف العامة وتطبيق السياسات في المنظمة، بينما يقوم رئيس العمل المباشر بمراقبة أعمال التنفيذ اليومية، كما تختلف درجة الرقابة أيضاً باختلاف نوعية النشاط وأهميته في تحقيق الأهداف، وعلى ذلك فممارسة الرقابة لا تعني بالضرورة مراقبة كل صغيرة وكبيرة في المنظمة حيث إن للرقابة حدودها وأعباءها، وتتناول وظيفة الرقابة أيضاً تحقيق الرقابة على ممارسة وظائف الإدارة من تخطيط وتنظيم وتوجيه، وذلك للتأكد من تطبيق السياسات والالتزام بالقواعد والاجراءات والوقوف على مدى كفاءة القيادات الإدارية في ممارسة هذه الوظائف.

أهمية الرقابة:

تأتي أهمية الرقابة من تحقيقها لمجموعة الأهداف التالية والتي تساعد الإدارة في القيام بواجباتها:

- ١- اكتشاف المشكلات التي تعترض سير العمل، والتعرف على أخطاء التنفيذ عند حدوثها، وبذلك يتسنى اتخاذ الاجراءات العلاجية وتفادي وقوعها مستقبلاً.
- ٢- حماية ممتلكات المنظمة وحسن استخدام عنصر الانتاج مما يؤدي إلى زيادة كفاءتها الإنتاجية، ومن ثم خفض التكاليف.
- ٣- مراجعة الاهداف وتعديلها، وتصحيح الخطط، وتحسين المعايير الموضوعية، وبذلك تتسم عملية التخطيط بالواقعية وتتم ممارستها على أسس سليمة.
- ٤- إمكانية تحقيق التنسيق بين الإدارات المختلفة، والأنشطة التي تقوم بها مما يعمل على تنمية التعاون بين هذه الإدارات، وتفادي تعطيل الأعمال.
- ٥- إن شعور العاملين بإخضاع أدائهم للرقابة يعمل على تنمية الرقابة الذاتية مما يدفعهم إلى بذل الجهود لتحقيق مستويات الأداء المقررة والعمل على تحسينها.

- ٦- التأكيد من تطبيق القوانين والنظم المعمول بها، ومراعاة القواعد المقررة لسيير الأعمال بما يحقق الانسجام بينهما، واكتساب احترام الجميع لها.
- ٧- تحديد وحماية حقوق الأطراف المعنية ذات الارتباط بالمنظمة كالمساهمين والعملاء، والعاملين، وأجهزة الدولة، وأفراد المجتمع، وذلك بهدف تحقيق العدالة في أداء الخدمات والوفاء بالالتزامات.
- ٨- تقييم كفاءة القيادات الإدارية وجميع العاملين مما يساعد على تنميتهم ورفع مهاراتهم وتحسين سلوكهم.
- ٩- تطوير وتحسين طرق العمل، وتبسيط الإجراءات، ومن ثم تحقيق السرعة في إنجاز الأعمال.
- ١٠- إعادة التنظيم.

ثانياً: خطوات الرقابة

تقتضي وظيفة الرقابة أن يقوم المدير بأربع خطوات رئيسية، هي:

- ١- وضع المقاييس، أو تحديد المعايير.
 - ٢- قياس أداء العمل الفعلي.
 - ٣- مقارنة الأداء الفعلي بالمقاييس (المعايير) الموضوعية، واكتشاف الانحرافات (إن وجدت).
 - ٤- تصحيح الانحرافات، أو الأخطاء.
- وعلى المدير قبل أن يمارس وظيفة الرقابة أن يتأكد من أن المرؤوسين على دراية تامة بالخطط والأهداف المحددة لهم، وأن كلاً منهم يعرف ماهو مطلوب منه من أعمال، وأنه قد توافرت لهم متطلبات القيام بها من سلطات أو أدوات ومواد.
- وسوف نتناول فيما يلي شرح هذه الخطوات:

الخطوة الأولى: وضع المقاييس وتحديد المعايير:

في هذه الخطوة يسعى المدير إلى الإجابة على سؤال هام هو: ما هي النتائج المطلوب تحقيقها، أو الأهداف التي ينبغي الوصول إليها؟ . وبمعنى آخر فإن وضع المقاييس أو تحديد المعايير يعني ضرورة تحديد الأهداف، وهي بذلك تعتبر أدوات لقياس نتائج الأعمال. ومن هذا يتضح أن وظيفة الرقابة تهتم بالمستقبل وليست مجرد وظيفة تهتم بالماضي أو تنظر إلى الخلف لمعرفة ما تم من أعمال.

ويتم وضع المقاييس لكافة الأنشطة والأعمال في المنظمة، ومعنى ذلك أن هناك العديد من مقاييس الرقابة التي تستخدمها الإدارة والتي يصعب حصرها. ولكن يمكن القول أن **أكثر المقاييس استخداماً هي التي تقع تحت الفئات التالية:**

- ١- مقاييس الإنتاج، كعدد الوحدات المنتجة، وعدد الوحدات التالفة، وكميات المواد الداخلة في الإنتاج... إلخ.
- ٢- مقاييس التكاليف، مثل تكلفة الإنتاج، وتكاليف التسويق، والمصروفات الإدارية ومصاريف التشغيل الأخرى.
- ٣- مقاييس الإيرادات، كإيرادات المبيعات، أو عائد العقارات، أو المتحصلات من العملاء.
- ٤- مقاييس المبيعات، مثل كمية المبيعات من كل سلعة، وفي أي المناطق.
- ٥- مقاييس رأس المال، كمقدار الربح العائد من استخدام أموال المنظمة.
- ٦- مقاييس ساعات العمل وتشغيل الآلات.
- ٧- مقاييس نوعية، مثل تحسين العلاقات مع العملاء أو الموردين، ومستوى الروح المعنوية للعاملين.

ويتوقف نجاح المقاييس المستخدمة في الرقابة على توفر الشروط التالية:

- ١- أن تكون محددة تحديداً واضحاً ودقيقاً، ولذلك فإن المقاييس التي يمكن التعبير عنها بالكمية تعتبر أفضل من المقاييس النوعية.
- ٢- أن تكون سهلة التطبيق.

- ٣- أن تتسم بالواقعية، أي يمكن الوصول إليها لتمشيها مع إمكانيات وقدرات العاملين،
وأنها تراعي ظروف العمل السائدة.
- ٤- أن تكون معلنة للقائمين بالتنفيذ وأنهم يفهمونها جيداً.

الخطوة الثانية: قياس أداء العمل الفعلي:

وهي الخطوة الثانية في وظيفة الرقابة، وفيها يتم تحديد ما تم من إنجازات،
كتحديد الكميات المنتجة أو المباعة من سلعة معينة، وعد الوحدات المعيبة، وحصار ما تم
إنفاقه من مصروفات أو تحصيله من إيرادات، وقياس ساعات العمل.

ومن الضروري أن يتم قياس الأداء الفعلي على أساس المعايير السابق تحديدها.

والقيام بهذه الخطوة يتطلب الأمر التخطيط المسبق لها وذلك بإعداد النماذج،
والسجلات، والتقارير التي يتم بها عرض البيانات والمعلومات عن نتائج التنفيذ، ومن
الضروري أن تتلقى الإدارة هذه المعلومات على وجه السرعة حتى يتسنى لها إجراء
المقارنات واتخاذ الإجراءات المناسبة.

الخطوة الثالثة: إجراءات المقارنة بين الأداء الفعلي والمقاييس الموضوعية

في هذه الخطوة يتم دراسة العلاقة بين الأداء الفعلي والمعايير الموضوعية، فإذا لم
تكن هناك انحرافات بين النتائج الفعلية وما هو محدد مسبقاً تنتهي عندئذٍ عملية
الرقابة ويستمر العمل، أما إذا تبين أن هناك انحرافات في التنفيذ عما هو مقرر، فعلى
الإدارة أن تحدد حجم هذه الانحرافات أو الأخطاء، ومن المسؤول عنها، وأين ومتى
حدثت، وما هي الأسباب التي أدت إلى ظهورها، والإدارة الواعية لا تكتفي بالوقوف على
الانحرافات أو المشاكل الحالية، وإنما عليها أن تتعرف على مدى استمرار حدوثها في
المستقبل والتنبؤ بما قد يحدث من مشكلات حتى يتسنى لها اتخاذ الإجراءات الوقائية.

الخطوة الرابعة: تصحيح الانحرافات أو الأخطاء:

بعد أن يتم وضع المعايير ويتم قياس الأداء والوقوف على الانحرافات، أي أخطاء التنفيذ، تأتي الخطوة الأخيرة في عملية الرقابة وهي تصحيح الانحرافات. وكلما أمكن التعرف على الانحرافات في وقت مبكر كلما ساعد ذلك الإدارة على اتخاذ الإجراءات المناسبة قبل أن تتفاقم المشكلات، ويمكن القول أن هناك نوعين من الانحرافات، هما:

١- الانحرافات الإيجابية عن المعايير أو الأهداف الموضوعية كما هو الحال في زيادة كمية المبيعات من سلعة معينة عما هو محدد مسبقاً، أو زيادة كمية الإنتاج في فترة معينة وهذه الانحرافات يجب أن تعمل الإدارة على تشجيعها والمكافأة عليها، أو تعديل المعايير الموضوعية لرفع مستويات الأداء.

٢- الانحرافات السالبة، ومن أمثلتها انخفاض كمية الإنتاج أو كمية المبيعات المحددة، أو زيادة التكاليف، أو زيادة الكميات التالفة أو المعيبة في المواد أو المنتجات. وقد تكون هذه الانحرافات مقبولة إذا ما كانت تتمشى مع الحدود المسموح بها، ولكن إذا ما تخطت هذه الانحرافات الحدود المسموح بها فإن على الإدارة أن تقوم بتصحيح الخطأ باتخاذ الإجراءات المناسبة. ومن بين الإجراءات التي قد تتخذها الإدارة لتصحيح الانحرافات ما يلي:

أ- تعديل طرق وظروف العمل.

ب- تدريب العاملين لرفع مهاراتهم.

ج- تعديل الخطط، وإعادة النظر في المقاييس والأهداف الموضوعية.

د- محاسبة المسؤولين عن الخطأ.

ثالثاً: مبادئ الرقابة

يتوقف نجاح وظيفة الرقابة على وجود نظام فعّال ومنتكامل لممارسة هذه الوظيفة، والنظام الفعال هو ذلك النظام الذي يحقق الغرض منه بأقل تكاليف وفي أقصر وقت ممكن لمساعدة الإدارة في اكتشاف أخطاء التنفيذ، والتنبؤ بها وتفادي وقوعها في المستقبل. وهناك مجموعة من المبادئ التي يجب أن تراعيها الإدارة عند وضع نظام فعال للرقابة، وأهم هذه المبادئ ما يلي:

١- مبدأ تخطيط نقاط الرقابة الاستراتيجية:

يقتضي نظام الرقابة الفعال أن تولي الإدارة اهتماماً خاصاً بالأنشطة والعمليات الرئيسية في المنظمة، وهي ما نطلق عليها نقاط الرقابة الاستراتيجية، ذلك لأن الأخطاء التي تقع في هذه الأنشطة كثيراً ما تحمل المنظمة خسائر فادحة. أما محاولة الإدارة لإخضاع كل صغيرة لعملية الرقابة فسوف يكبد المنظمة وقتاً وجهداً وتكاليف لا تتناسب مع الفائدة التي تحققها من ذلك. ويتطلب هذا المبدأ ضرورة التفرقة بين الأنشطة والعمليات الهامة، وتلك التي تقل في الأهمية، وأخيراً تلك التي لا تحتاج إلى رقابة. كما أن الرقابة الفعالة لا تعني تحقيق أقصى درجة من الرقابة وإنما يجب أن تختلف درجة الرقابة تبعاً لاختلاف أهمية النشاط.

٢- مبدأ مراعاة طبيعة النشاط:

لكل نشاط في المنظمة طبيعته الخاصة، ولذلك يجب وضع نظام الرقابة الذي يتناسب مع كل نشاط على حدة. فطرق وأساليب الرقابة على العمليات الإنتاجية لا بد أن

تختلف عن تلك المستخدمة في الرقابة على نشاط المبيعات أو في الرقابة على أعمال الصيانة أو الشؤون المالية. ولما كانت هذه الأنشطة تختلف في حجمها وأهميتها من منظمة لأخرى، فسوف يختلف بالتالي نظام الرقابة على النشاط الواحد بين المنظمات، ومن ثم فإن نظام الرقابة على الإنتاج في منظمة كبيرة لا يصلح للرقابة على النشاط ذاته في منظمة صغيرة، بل والتنبؤ بما قد يحدث من أخطاء. كما يجب أن يساعد النظام على تحديد حجم الانحرافات، وأماكن حدوثها، والمسؤولية عنها، حتى تستطيع الإدارة أن تتخذ الإجراءات العلاجية المناسبة.

٣- مبدأ البساطة والوضوح:

يجب أن يتسم نظام الرقابة بالبساطة والوضوح، فكلما كان النظام بسيطاً وبعيداً عن التعقيد كلما ساعد ذلك على سهولة تطبيقه وتفهمه من جانب القائمين بالرقابة. كما أن النظام غير المعقد يساعد على تنفيذ العمل دون عرقلته أو التأخر فيه. أما وضوح النظام فالمقصود به ضرورة تعريف القائمين بالرقابة بالأسس والخطوات التي يتبعونها في تطبيق النظام، ومتى وكيف يتم تطبيق قواعده. ولذلك يفضل أن يكون نظام الرقابة مكتوباً حتى يسهل الرجوع إليه عند الحاجة، وكذلك تدريب العاملين الجدد عليه.

٤- مبدأ السرعة في نقل تقارير الرقابة:

لا يقتصر نظام الرقابة على مجرد اكتشاف الانحرافات أو الأخطاء وإنما يجب إبلاغ المسؤولين من خلال تقارير الرقابة على وجه السرعة حتى يمكن إصلاح الأخطاء قبل تفاقمها.

٥- مبدأ مرونة النظام:

من سمات نظام الرقابة الفعال مدى استجابته للظروف المتغيرة. فمرونة النظام هي قدرته على مواجهة التغيرات بما في ذلك احتمالات فشل النظام في أداء وظيفته. فإذا ما تم وضع نظام الرقابة ليتمشى مع خطة معينة، ثم حدثت ظروف حالت دون تحقيق الخطة بمستواها المحدد فإن نظام الرقابة يجب أن يستجيب للتغيير في الخطة حتى يحتفظ بفاعليته.

٦- مبدأ الاقتصاد في التكاليف:

إن نشاط الرقابة في المنظمة مثله كمثل أي نشاط آخر يتطلب توافر الأفراد والإمكانات اللازمة للقيام به، وفي سبيل ذلك تتحمل المنظمة الكثير من التكاليف، ولذلك يلزم أن تحقق عائداً أو منفعة تفوق التكاليف، أما إذا أدى نظام الرقابة إلى زيادة التكاليف عما هو مقرر أصبحت الرقابة في حد ذاتها عبئاً على المنظمة، وبذلك تكون قد فشلت في ممارسة إحدى الوظائف الإدارية الهامة.

٧- مراعاة الجانب الإنساني:

عند وضع نظام للرقابة لابد من مراعاة أثر هذا النظام على الأفراد وعلى حالتهم النفسية. فالأفراد الذين يفضلون العمل بحرية والذين يتمتعون بقدرة على الابتكار والتخيل يصعب عليهم تقبل نظم الرقابة الصارمة التي تحد من حريتهم في التصرف في العمل. كما أن نظام الرقابة الذي يعتمد على استخدام العنصر البشري لابد وأن يراعي قدرات ومهارات العاملين به، ومن ثم ضرورة تدريبهم عليه.

رابعاً: أدوات الرقابة

يستعين المدير في ممارسته لوظيفة الرقابة في مراحلها المختلفة بعدد من الأدوات، من أهمها الموازنة التخطيطية، وخرائط جانت.

الموازنة التخطيطية:

الموازنة التخطيطية أو الميزانية التقديرية كما يطلق عليها عادة هي ترجمة كمية ونقدية لكافة الموارد والاستخدامات، والنتائج المتوقعة من تنفيذ الخطط الموضوعة خلال فترة زمنية معينة هي عادة سنة، وتعتبر الموازنة إحدى الخطط التي تنتج عن ممارسة الإدارة لوظيفة التخطيط، كما إنها تعتبر إحدى أدوات الرقابة نظراً لأن الأرقام بها تمثل المعايير الرقابية التي يلزم الوصول إليها.

وتتكون الموازنة التخطيطية العامة من عدة موازنات فرعة من بينها:

- ١- الموازنة التخطيطية للمبيعات، وتشتمل على تقديرات لحجم المبيعات المتوقعة من مختلف السلع التي تتعامل فيها المنظمة، وتقسيم هذه المبيعات تبعاً لمناطق التوزيع، ورجال البيع.
- ٢- الموازنة التخطيطية للإنتاج، وتتضمن تقديرات لكميات الإنتاج من السلع المختلفة، وتقديرات للاحتياجات من المواد ومستلزمات الإنتاج من الأيدي العاملة، والآلات والخدمات الأخرى.
- ٣- الموازنة المالية، وتشتمل على تقديرات الإيرادات ومصروفات المنظمة، ويمثل الفرق بين الإيرادات والمصروفات الفائض أو العجز الذي تحققه المنظمة وهو يعكس مدى نجاحها في تحقيق أهدافها.

خرائط جانت:

ابتكر هنري جانت سنة ١٩١٧م عدداً من الخرائط التي تستخدم في تخطيط الأعمال ومراقبة تنفيذها. وتتسم هذه الخرائط بالبساطة نظراً لإمكانية إجراء المقارنات بالمعايير الموضوعية بمجرد الإطلاع عليها. وتوضح خريطة جانت العلاقة بين الأنشطة المختلفة اللازمة لأداء عمل معين، وبين وقت التنفيذ في شكل أعمدة أو خطوط متصلة، ويوضح المحور الأفقي في الخريطة الوقت محددًا بالأشهر أو الأسابيع أو الأيام أو الساعات، بينما يوضح المحور الرأسي الأنشطة أو العمليات المطلوب تنفيذها، وتمثل الخطوط الوقت المحدد للإنتهاء من كل عملية، والوقت المستغرق في تنفيذها. وفيما يلي شكل لخريطة جانت يوضح الأنشطة الخاصة بإنشاء أحد المباني في الأوقات المحددة لها:

الزمن بالشهر												النشاط
١٢	١١	١٠	٩	٨	٧	٦	٥	٤	٣	٢	١	
												وضع الأساس والهيكل
												بناء الجدران والأرضيات
												الأسقف
												التوصيلات الكهربائية
												التركيبات الصحية
												التركيبات الميكانيكية
												الأبواب والنوافذ
												تركيب الزجاج
												أعمال الدهان
												الديكور والبلاط ... إلخ

«استخدام خريطة جانت في تحديد الوقت اللازم لتنفيذ أحد المباني»

ويمكن إعداد هذه الخريطة الرقابية على أداء العاملين في الإنتاج، ومقارنة أدائهم الفعلي بالمعايير الموضوعية، وكذلك للرقابة على تشغيل الآلات.

أسئلة للمناقشة

- ١- ما الأهداف التي تسعى وظيفة الرقابة إلى تحقيقها؟
- ٢- وضح المقصود بكل مما يأتي:
 - أ- معنى الرقابة.
 - ب- وضع المقاييس أو المعايير.
 - ج- الانحرافات عن المعايير.
- ٣- تكلم عن بعض الموازنات التخطيطية الفرعية التي تتكون منها الموازنة التخطيطية العامة.
- ٤- اشرح كيفية استخدام خريطة جانث كأداة للرقابة على أحد الأعمال في منظمة ما.
- ٥- ما المبادئ التي يجب أن يقوم عليها نظام جيد للرقابة؟

مراجع الفصل الخامس

أولاً: المراجع العربية:

- ١- د. صديق محمد عفيفي وآخرون، الإدارة في مشروعات الأعمال، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٧٧م.
- ٢- د. علي السلمي، الإدارة العلمية، دار المعارف بمصر، القاهرة، ١٩٧٠م.
- ٣- د. علي عبدالمجيد عبده، الأصول العلمية للإدارة والتنظيم، (الطبعة الخامسة) دار الهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨م.
- ٤- د. لطفي راشد محمد، الاتصالات الإدارية، مطابع الفرزدق، الرياض ١٩٨٣م.
- ٥- د. محمود عساف، أصول الإدارة، دار الناشر العربي، القاهرة، ١٩٧٢م.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- 1- Albers, Henry H., Principles of Organization and Management, John Wily and Sons, Inc., New York, 1966.
- 2- Bamenl, Chester I.; The Functions of the Executives, (16th ed.), Harvard University Press, Cambridge, Mass 1966.
- 3- Drucker, Peter F., The Practice of Management, Harper Row Publishers, New York, 1954.
- 4- Etzioni, Amitai; Modern Organizations, Prentice Hall, Inc, New Jersey, 1964.
- 5- Fayol, Henri, General and industrial Management, Sir Lsaac Pitman 9 Sons, Ltd, London, 1957.
- 6- Kst, Fremon E., and Rosenzweig, James E., Organization and Management: A Systems and Contingency Approach (3rh ed.), McGraw-Hill International Book Co, Tokyo, 1982.
- 7- Koontz, Harold, and O'Donnel, Cyril; Principles of Management, McGraw-Hill Book Co., Inc., New York, 1968.
- 8- March, Jemes G. and Semion, Harbert A., Organizations. John Wily and Sons Inc., New York, 1958.

الفصل السادس

نشأة الإدارة ومراحل تطورها
في المملكة

تقديم:

إن الاهتمام بالإدارة والتنظيم وبمشاكلهما يعكس الاهتمام الكبير بتنظيم حياة الفرد في مجتمعنا الحديث، فتتشأ الفرد السعودي وتعليمه.. وتربيته... وغذائه... وكسائه... وترفيهه... وصحته... وسكنه.... وعمله... إنما هي كلها وليدة النشاط المخطط، والعمل التنفيذي لأعداد هائلة من العاملين بالحكومة، تضمهم المسؤولية جميعاً عن الوفاء بالمزيد من الخدمات واشباع العديد من الحاجات لأعداد متزايدة من الموظفين، من أجل توفير الحياة الكريمة للفرد وتمميته فكرياً وثقافياً.

وهذه المؤسسات المختلفة للدولة، قد مرت بمراحل متفاوتة من حيث نشأتها ونموها وتطورها وتكاملها إلى أن استطاعت القيام بوظائفها وممارسة أنشطتها على اختلاف أنواعها سواء كانت وظائف إدارية، كتلك التي تتصل بالتخطيط أو التنظيم أو الرقابة أو التمويل...، أو وظائف متخصصة كتلك المتصلة بأنواع القطاعات المختلفة، كالزراعة والصناعة، والتجارة، والخدمات المختلفة وأعمال السيادة، أو وظائف محلية يتم إنجازها على مستوى المناطق الإدارية في الدولة.

وقد أدى ذلك كله إلى تحسين أداء الإدارة، كما دل على أن الإدارة الحكومية في المملكة قد حظيت بعناية خاصة، أهلت الإدارة العامة للقيام بدورها ابتداء من مرحلة التوجه، والتأسيس، وانتهاء بمرحلة النضج والانطلاق التي تعيشها في الوقت الحاضر.

لقد أدى اكتشاف البترول في المملكة وازدياد الموارد المالية للدولة بشكل مطرد مع ازدياد كثافة السكان إلى إحداث تغيرات اقتصادية واجتماعية وحضارية بشكل كبير وملحوظ، الأمر الذي ترتب عليه أن تلعب الإدارة العامة من خلال أجهزتها المختلفة أدواراً جديدة لم تكن تؤديها في الماضي، فمن خلال حفظ الأمن والنظام وجباية الأموال وتطبيق أحكام الشريعة في مدن المملكة المختلفة وأقاليمها، وحماية الحدود الخارجية لها، تطور دورها واتسع ليشمل نشاطات وخدمات كانت متروكة للقطاع الخاص مثل الصناعة

والتجارة والعمل والإسكان والزراعة والنقل... إلخ، وهذا التدخل الايجابي من الدولة،
القصده منه توفير الخدمات الضرورية لأبناء المجتمع السعودي، وتنظيم النشاط
الاقتصادي وتطويره وتوجيهه وترشيده وتحقيق العدالة الاجتماعية.
إن النمو السريع الذي شهدته الأجهزة الحكومية في المملكة على اختلاف صورها من
وزارات ومؤسسات عامة وأجهزة حكومية متخصصة وأجهزة محلية والتضخم التنظيمي
والوظيفي لهو خير دليل على مواكبة الإدارة العامة في المملكة لمرحلة التطور والنمو الذي
تعيشه البلاد في مختلف المجالات.

نشأة الإدارة ومراحل تطورها في المملكة

المرحلة من ١٣٤٤ - ١٣٧٣هـ:

تمت سيطرة الملك عبدالعزيز في هذه المرحلة على إقليم الحجاز بكامله، بعد أن ضم إقليمي نجد والأحساء، ولم يُجرِ الملك عبدالعزيز بعد دخوله للأقاليم الثلاثة أية تغييرات في أشكال الحكم والإدارة بتلك الأقاليم، وحاول إبقاء كل شيء كما هو عليه لضمان استقرار وانتظام الحياة العامة في الأقاليم.

ففي نجد، وكذلك في الأحساء، كان هناك حاكماً عاماً لكل منهما، ففي نجد حكم الأمير سعود بن عبدالعزيز آنذاك، كما تولى الأمير عبدالله بن جلوي الحكم في إقليم الأحساء، وتمتع الأميران بسلطة شبه مطلقة في إدارة شؤون إمارتيهما، وكان يساعد كل أمير، أمراء المدن والقرى وزعماء القبائل والعشائر إضافة إلى القضاة ومأموري بيت المال.

أما في الحجاز، فكان الوضع يختلف عن نجد والأحساء، فكانت توجد بعض الإدارات المتخصصة كالصحة والبلدية والأوقاف والذي يعود تاريخها إلى العهد التركي، وقد أبقى الملك عبدالعزيز تلك الأوضاع في الحجاز كما هي عليه دون تغيير، بل أنشأ ما يسمى بالمجالس الأهلية في مكة المكرمة وجدة وهي مجالس محلية تتألف من أعيان البلد والوجهاء فيها وتتولى تلك المجالس الإشراف على الشؤون المحلية لكل مدينة.

واتسمت هذه المرحلة بتكوين ما يسمى بـ«الهيئة التأسيسية» التي أنيطت بها مهمة وضع تشكيلات وتنظيمات مركزية للدولة، وقد رفعت تلك الهيئة دراستها إلى جلالة الملك في شهر صفر من عام ١٣٤٥هـ للموافقة عليها، وبالفعل صارت بنود تلك الدراسة وتعليماتها بمثابة الأساس التنظيمي المركزي للمملكة من النواحي التشريعية والإدارية والقضائية.

وكانت تلك التعليمات بمثابة المنهج الذي سارت عليه الحكومة في اتجاه التكامل التنظيمي الإداري والسياسي للدولة، ويبرز ذلك في:

أ- توضيحه لجهات السلطة العليا في الدولة، وتركيز ذلك في يد جلاله الملك الذي يخضع في حكمه لأحكام الشريعة الإسلامية، ثم في النائب العام الذي يتولى الملك تعيينه ويتولى رئاسة السلطة التنفيذية في الدولة.

ب- توضيحه لجهة التشريع التي تتولى بالدرجة الأولى مهمة سن القوانين والأنظمة في الدولة وقد تمثل في إنشاء ما يسمى بـ «مجلس الشورى» والذي ضعف دوره في فترة لاحقة حتى تم تجميده فيما بعد.

ج- إنشاء بعض المديريات المتخصصة والتي كانت النواة التي تشكلت منها الوزارات فيما بعد، مثل مديريات الشؤون العسكرية والمالية والمعارف، والخارجية، والأمن العام، والحج، وإدارة الحرمين والأوقاف (خارطة تنظيمية رقم ١).

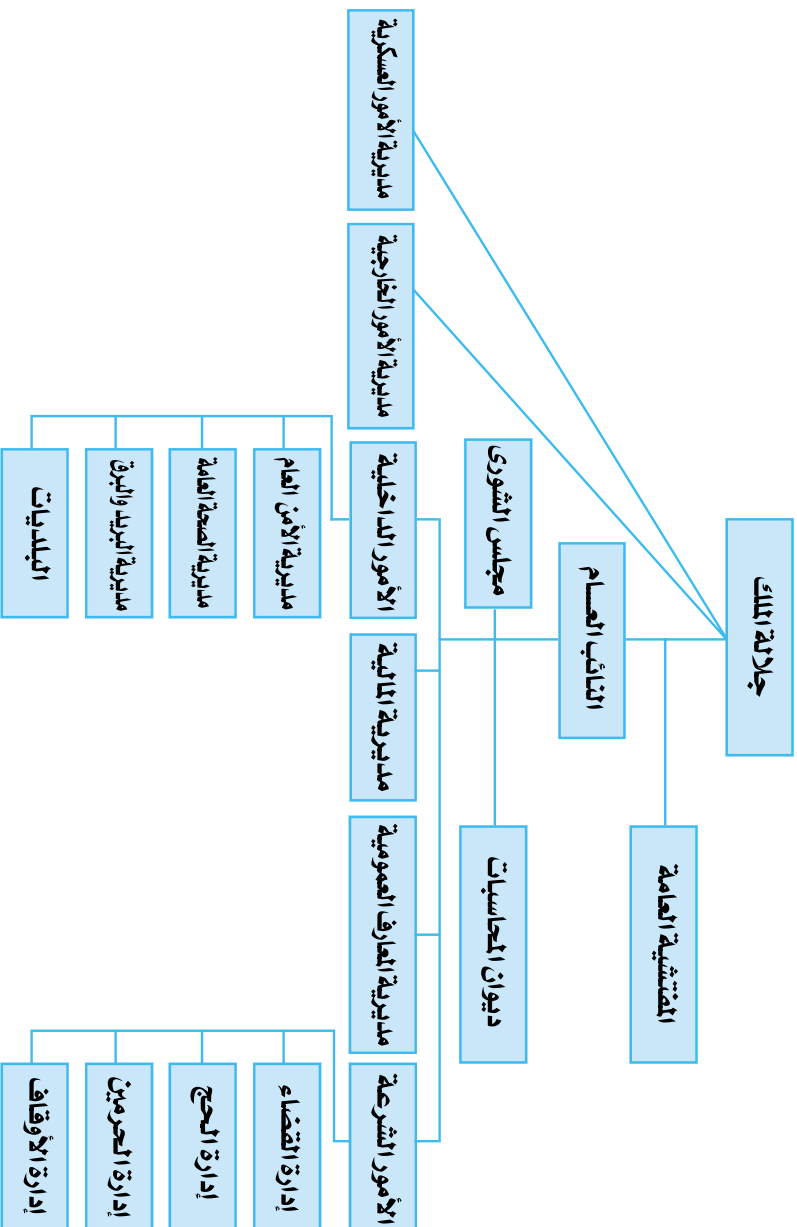
د- إنشاء بعض الأجهزة التي تؤدي أعمالاً ذات طابع مركزي على مستوى الدولة مثل «ديوان المحاسبة» الذي أنيطت به مهمة التفتيش والرقابة المالية، وجهاز «المفتشية العامة» التي أنيطت به مهمة التفتيش والرقابة الإدارية.

هـ- إنشاء الأجهزة المحلية المتمثلة في أجهزة البلديات كبلدية مكة وجدة والمدينة وفي المجالس البلدية والإدارية المساعدة.

و- تميزت هذه المرحلة باتباع التنظيم اللامركزي بالنسبة لتوزيع الحكم بين العاصمة والأقاليم إذ كان تشكيل المجالس الأهلية في مكة والمدينة وجدة من ممثلي الأهالي وحق الأعضاء في انتخاب الرئيس ونائبه مما دعم استقلالية المجالس وأكد اللامركزية في ممارسة نشاطاتها.

ز- صدور نظام الأمراء لعام ١٣٥٩هـ وتحديده لصلاحيات أمراء المناطق ومسؤوليات المجالس المحلية يعتبر اتجاهاً جاداً نحو اللامركزية.

ح- تميزت بعض تنظيمات الأقاليم في تلك المرحلة بأسلوب الإدارة الشخصية، حيث



خارطة تنظيمية رقم (١)

جهاز الدولة بموجب التعليمات الاساسية الصادرة في ٢١/٢/١٣٤٥ هـ - ٣٠/٨/٢٠١٩ م

كان حكام بعض الأقاليم (نجد، الأحساء) يديرون دفة الأمور المختلفة في الإمارة بأنفسهم، ولم تكن هناك أية إدارات تذكر تساعد حاكم الإقليم في إدارة إقليمه. ط- شهدت نهاية هذه المرحلة بعض التطورات الهامة في أساليب الإدارة المالية، وتمثل ذلك في الأخذ بأسلوب الميزانية السنوية وتبويبها في صورة إيرادات ومصروفات، وقد حدث ذلك في عام ١٣٦٧/١٣٦٨هـ.

المرحلة من ١٣٧٣هـ وحتى الوقت الحاضر:

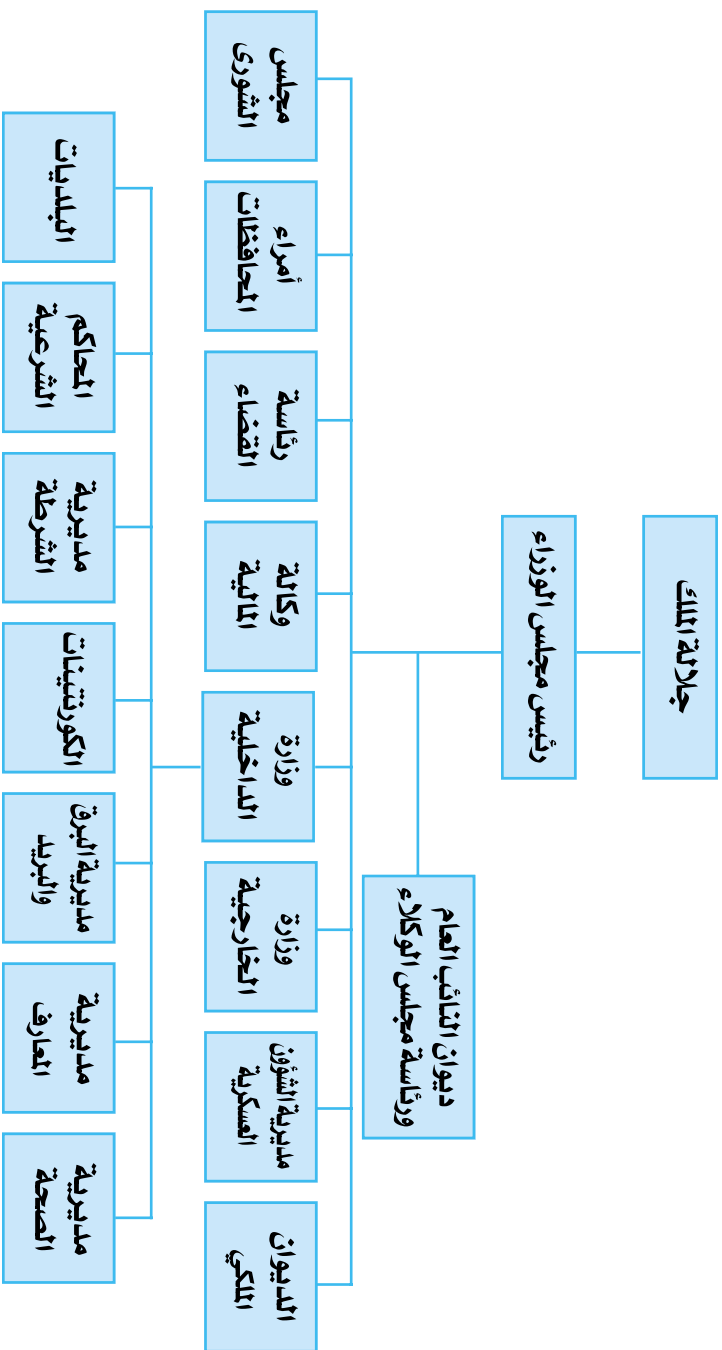
لقد مرت الإدارة والتنظيم الحكومي في المملكة بعدة مراحل منذ عام ١٣٧٣هـ وحتى يومنا هذا، وفيما يلي بيان تلك التطورات:

١- إلغاء مجالس الوكلاء والنيابة العامة وتشكيل مجلس الوزراء والأجهزة والدواوين التابعة له عام ١٣٧٣هـ، وأصبح مجلس الوزراء السلطة التنفيذية التي تباشر الوزارات والأجهزة الحكومية المختلفة نشاطاتها تحت إشرافها (خارطة رقم ٢).

٢- زيادة عدد الوزارات من ثماني وزارات عام ١٣٧٣هـ إلى أربع عشرة وزارة عام ١٣٩٠هـ ثم إلى عشرين وزارة متخصصة عام ١٤٠٥هـ، ثم إلى إحدى وعشرين وزارة عام ١٤١٤هـ ثم إلى ثلاث وعشرين وزارة عام ١٤٢٥هـ.

٣- التزايد الواضح في عدد المؤسسات العامة، وذلك من حوالي عشر مؤسسات عامة إلى ثلاثين مؤسسة عامة.

٤- الاتجاه نحو استكمال الأجهزة الإدارية العامة ذات الطابع المركزي، ويتمثل ذلك في إنشاء ديوان الموظفين العام والذي تحول بعد ذلك إلى ديوان الخدمة المدنية ثم إلى



خارطة تنظيمية رقم (٢)

تنظيم الجهاز وفقاً لنظام مجلس الوكلاء الصادر في ٨/١٩/١٣٥٠ هـ - ١٢/٢٠/١٩٣١ م

وزارة الخدمة المدنية. ثم إنشاء الهيئة المركزية للتخطيط لتولي وظيفة التخطيط القومي للبلاد، ثم ديوان المراقبة العامة، اللجنة العليا للإصلاح الإداري، ثم ديوان المظالم.

٥- إنشاء بعض الأجهزة ذات الطابع الخاص كالرئاسة العامة لمدارس البنات، ودار الافتاء ورئاسة القضاء، ورئاسة الإشراف الديني، وجهاز الاستخبارات.

٦- صدور بعض التشريعات التنظيمية الهامة، مثل نظام المناطق لعام ١٤١٢هـ الذي حل محل نظام المقاطعات لعام ١٣٨٣هـ الذي حل محل نظام الأمراء لعام ١٣٥٩هـ ونظام البلديات لعام ١٣٩٧هـ والذي حل محل نظام البلديات القديم لعام ١٣٥٧هـ، ونظام الخدمة المدنية عام ١٣٩٧هـ ونظام المؤسسات العامة وغيرها.

٧- الاهتمام بإنشاء الصناديق العامة للمساهمة في دفع حركة التنمية في شتى القطاعات الزراعية والصناعية والعقارية والصحية وغيرها، ومثال ذلك صندوق التنمية العقارية، صندوق التنمية الصناعية، صندوق التنمية الزراعية، بنك التسليف.

٨- الاهتمام بنقل التقنية وتطوير أساليب البحث العلمي، ويتمثل ذلك في إنشاء مدينة الملك عبدالعزيز للعلوم والتقنية عام ١٣٩٧هـ.

٩- نمو الصناعات الأساسية والتحويلية بدأ من عام ١٣٨٣هـ وحدثت تغيرات اجتماعية وديموغرافية عميقة كان من أهمها بروز بعض المدن كالرياض وجدة والدمام كمراكز حضارية ضخمة وتأسيس الهيئة الملكية للجبيل وينبع لتخطط وتنفذ وتنشئ كافة التجهيزات الأساسية للمدن الصناعية الضخمة في ينبع والجبيل.

إن النقاط السابقة ذكرت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، فما تم من تطورات تنظيمية وإدارية وتنموية وتشريعية في مختلف القطاعات والمجالات لا يمكن حصره وتعداده ولكن مما سبق نلاحظ ما يلي:

أولاً: أن هذه المرحلة تمثل تحولاً واضحاً في الدور الذي تنتهجه الدولة في التنظيم والعمل الإداري.

ثانياً: على المستوى المحلي، فإن أمراء المناطق المختلفة أصبحوا يتولون كافة السلطات على المستوى المحلي، الأمر الذي يجعلهم بمثابة المرجع الأساسي في كل ما يتعلق بأمور مناطقهم، وكذلك تمتعت البلديات عامة والكبرى منها خاصة بصلاحيات واسعة في مجال تخطيط المشاريع والبرامج البلدية وتنفيذها.

ثالثاً: أن التوسع في إنشاء المؤسسات العامة ينسجم مع أسلوب اللامركزية الإدارية، حيث إن المؤسسات العامة بشخصيتها الاعتبارية المستقلة وتكليفها ببعض النشاطات المميزة سوف يعمل على تخفيف العبء عن الوزارات والمصالح الحكومية.

رابعاً: بمتابعة التطورات داخل كل وزارة أو مؤسسة أو جهاز مركزي، نجد أن التنظيم الداخلي لكل منها قد شهد توسعاً وتضخماً ملموساً.

خامساً: أجهزة التوظيف في الخدمة المدنية، وتتمثل حالياً في وزارة الخدمة المدنية التي مرت بتطورات ومراحل متعددة، في عام ١٣٤٧هـ أحدثت لأول مرة جهة مركزية لحفظ ومتابعة شؤون موظفي الدولة عندما تم توزيع وظائف الخدمة المدنية إلى مستويات ثلاث أحدثت على أثرها وظيفة (مامور السجل) بديوان النيابة العامة ليتولى حفظ سجلات جميع موظفي الدولة والشهادات التي عينوا بموجبها، بعد ذلك تم إنشاء ديوان المأمورين والعوائد المقررة عام ١٣٥٨هـ الذي تحول اسمه إلى (ديوان الموظفين والتقاعد) عام ١٣٦٣هـ، وفي عام ١٣٧٣هـ صدرت تعليمات أساسية مكتملة لنظام الموظفين. وفي عام ١٣٧٧هـ صدر نظام جديد للموظفين وفي عام ١٣٧٨هـ تم تعديل اسمه إلى ديوان الموظفين العام تبعه عام ١٣٨٣هـ تطور جديد للديوان وتوسيع

لاختصاصاته وتنقيح للوائح ونظمه، وفي عام ١٣٩١هـ صدر نظام جديد للديوان وتم إعادة تنظيمه وتطويره مرة أخرى، وفي عام ١٣٩٧هـ صدر المرسوم الملكي بتحويل مسمى الديوان إلى «الديوان العام للخدمة المدنية» وبإنشاء مجلس الخدمة المدنية. وفي ١/٣/١٤٢٠هـ صدر الأمر الملكي الكريم رقم أ/٢٨ القاضي بتحويل الديوان العام للخدمة المدنية إلى وزارة الخدمة المدنية.

وتتولى وزارة الخدمة المدنية العديد من الأعمال والمهام التي أهمها:

- أ- مراقبة تنفيذ أنظمة الخدمة المدنية واللوائح والقرارات المتعلقة بها.
- ب- إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بالخدمة المدنية وخاصة في مجالات تصنيف الوظائف وكذا الأجور والبدلات والمكافآت والتعويضات.
- ج- اقتراح الأنظمة واللوائح المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية وتقديمها إلى مجلس الخدمة المدنية.
- د- وضع القواعد والإجراءات الخاصة باختيار أفضل المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة.
- هـ- المشاركة مع وزارة المالية والجهة ذات العلاقة في دراسة الوظائف المطلوب إحداثها للتأكد من أن مسمياتها ومستوياتها تتفق مع قواعد تصنيف الوظائف.
- و- وضع القواعد والإجراءات الخاصة بحفظ سجلات الموظفين بما يكفل تكامل المعلومات المطلوبة.
- ز- فحص تظلمات الموظفين المحالة إليه من الجهات المختصة وإبداء الرأي فيها.

أسئلة للمناقشة

- ١- تمثل الفترة ١٣٤٤-١٣٧٣هـ المرحلة الأولى لنشأة الإدارة وتطورها في المملكة. أشرح هذه العبارة، موضحاً، أهم الملامح الإدارية لهذه المرحلة، وضّح إجابتك بخارطة تنظيمية.
- ٢- «بدأت الانطلاقة الإدارية للمملكة بإنشاء مجلس الوزراء عام ١٣٧٣هـ» أشرح هذه العبارة موضحاً أهم التطورات التي حدثت في مجالي التنظيم والإدارة خلال العشرين عاماً التالية. عاماً التالية. وضّح إجابتك بخرائط تنظيمية كلما أمكن.

الفصل السابع

التنظيم الإداري في المملكة

الوزارات

تعتبر الوزارات في المملكة كغيرها من دول العالم بمثابة العمود الفقري للتنظيم الإداري الحكومي، وهي تشكل المحور الذي تدور حوله وترتكز عليه معظم الأنشطة والخدمات الحكومية المختلفة، وتلعب الوزارات دوراً هاماً وحيوياً في شتى المجالات والقطاعات، وهي وسيلة الدولة الرئيسية في تنفيذ نشاطاتها والقيام بوظائفها، وتبرز الوزارات كقوة مزدوجة فهي كقوة سياسية من خلال الوزراء في قيامهم بالاشتراك في رسم السياسة العامة للبلاد في شتى القطاعات، وكقوة تنفيذية من خلال قيام الوزارات بأجهزتها وموظفيها بتنفيذ تلك السياسات العامة.

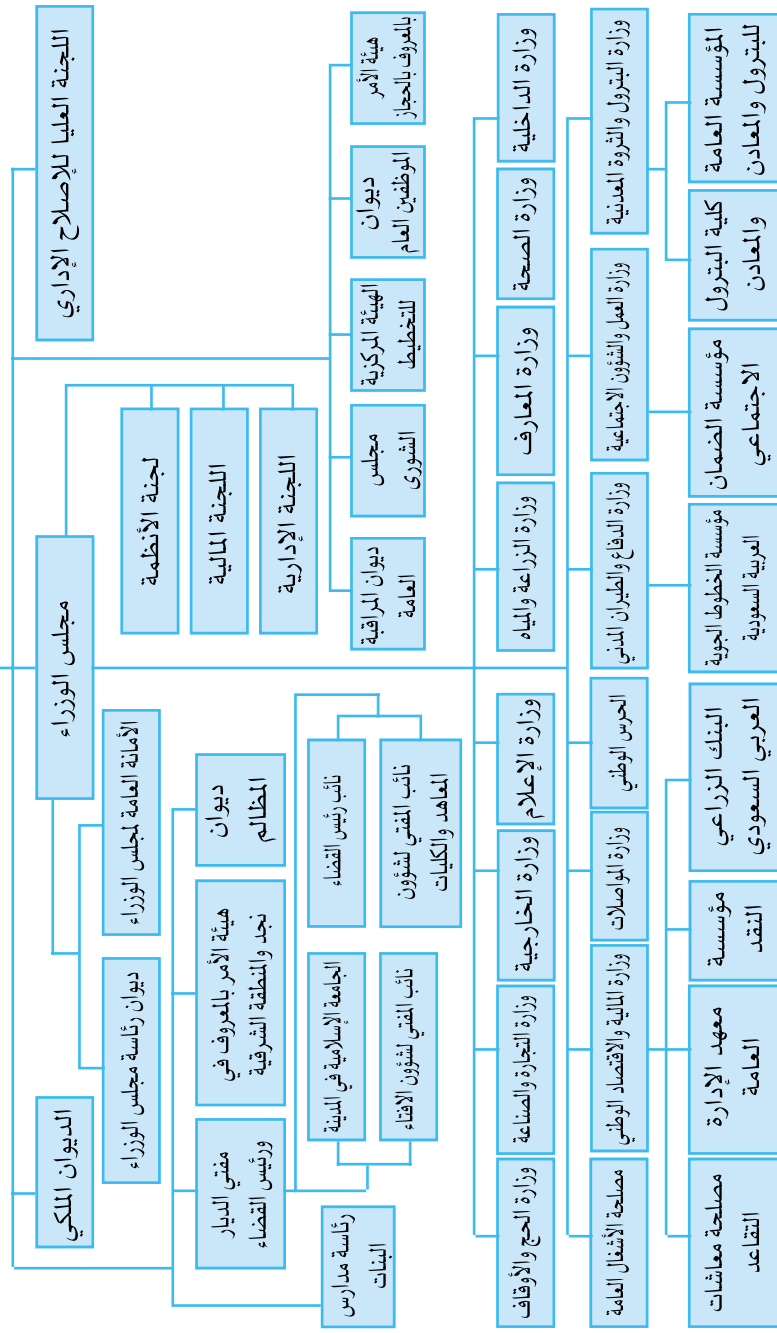
نشأة الوزارات:

يعود تاريخ الوزارات في المملكة إلى عام ١٣٧٠هـ حين انشئت أول أربع وزارات وهي الداخلية والخارجية والدفاع والمالية وخلال أربع سنوات لاحقة أنشئت خمس وزارات أخرى هي الصحة، والمواصلات، المعارف، والتجارة، والزراعة، ليصبح إجمالي الوزارات في نهاية عام ١٣٧٤هـ تسع وزارات، وصاحب ذلك التوسع في تشكيل مجلس الوزراء والأجهزة التابعة له ليكون بمثابة السلطة التنفيذية التي تتولى جمع وتوحيد كافة الأنشطة والمهام الإدارية المختلفة تحت مظلتها.

وخلال عشر سنوات أخرى بدأت من عام ١٣٧٤هـ وانتهت بعام ١٣٨٤هـ ارتفع عدد الوزارات إلى ثلاث عشرة وزارة (خارطة تنظيمية رقم ٣).

جلالة الملك
ورئيس مجلس الوزراء
صاحب السمو ولي العهد
ونائب رئيس مجلس الوزراء

خارطة رقم (٣)
جهاز حكومة المملكة في ١٣٨٤ / ١٣٨٥ هـ =
١٩٦٥ / ١٩٦٤ م



وفي بداية التسعينات أضيفت وزارة العدل ليصبح عدد الوزارات أربع عشرة وزارة (خارطة تنظيمية رقم ٤)، وبعد وفاة الملك فيصل غفر الله له وتولي الملك خالد -غفر الله له- مقاليد الحكم، وفي ضوء التشكيلات الوزارية التي تمت عام ١٣٩٥هـ ارتفع عدد الوزارات لتصبح عشرين وزارة متخصصة (خارطة تنظيمية رقم ٥). وفي عام ١٤١٤هـ ارتفع عددها إلى إحدى وعشرين وزارة متخصصة، ثم ارتفع عددها إلى اثنتين وعشرين وزارة في عام ١٤٢٠هـ، ثم إلى ٢٣ وزارة في عام ١٤٢٥هـ، بعد فصل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية إلى وزارة العمل ووزارة الشؤون الاجتماعية.

تصنيف الوزارات ووظائفها:

تصنف الوزارات في المملكة إلى خمس مجموعات رئيسية تبعاً لنشاطاتها، وهي كالتالي:

أولاً الوزارات التي تمارس أعمال السيادة، وتتمثل في:

١- وزارة الخارجية: وقد أنشئت عام ١٣٤٩هـ لتتولى مهام المشاركة في رسم وتنفيذ السياسة الخارجية للمملكة والإشراف وإدارة شؤون التمثيل الدبلوماسي في الداخل والخارج.

٢- وزارة الدفاع والطيران: وقد تأسست عام ١٣٦٥هـ، وقد مرت في تاريخها بمرحلتين، حيث بدأت بمديرية الشؤون العسكرية ثم تحولت المديرية إلى رئاسة الأركان الحربية، وبعدها تحولت الرئاسة إلى وزارة، ويرتبط الطيران المدني بوزارة الدفاع، وبشكل عام فإن هذه الوزارة تتولى مهام الحفاظ على الأمن القومي الخارجي والدفاع عن الوطن وحمايته من أي اعتداءات خارجية.

٣- وزارة الداخلية وقد تأسست عام ١٣٥٠هـ لتتولى مهام حفظ الأمن الداخلي.

٤- وزارة العدل: وقد تأسست عام ١٣٩٠هـ وتتعلم بشؤون القضاء وأعمال المحاكم.

ثانياً: الوزارات التي تتولى شؤون الزراعة والصناعة والتجارة وتمثل في:

- ١- وزارة الزراعة: وقد تأسست عام ١٣٧٣هـ ويقع على عاتقها عبء النهوض بالقطاع الزراعي وتوفير مصادر المياه. وفي عام ١٤٢٣هـ صدر أمر ملكي بفصل المياه عن الزراعة وبتعيين وزير للمياه.
- ٢- وزارة المياه والكهرباء: وقد انفصلت الكهرباء عن الصناعة في عام ١٤٢٤ هـ.
- ٣- وزارة البترول والثروة المعدنية: وتأسست عام ١٣٨٠هـ وتشرف على قطاع البترول والثروات المعدنية المختلفة.
- ٤- وزارة التجارة والصناعة: وتأسست عام ١٣٧٣هـ وبعد انفصال الكهرباء والصناعة عنها عام ١٣٩٥هـ انحصر دور الوزارة في الإشراف على قطاع التموين وشؤون التجارة الداخلية والخارجية، ثم عاد إليها قطاع الصناعة في عام ١٤٢٤هـ.

ثالثاً: وزارات الخدمات وتشمل:

- ١- وزارة الصحة: وتأسست عام ١٣٧١هـ وكانت مديرية ملحقة بوزارة الداخلية حتى تم تحويلها إلى وزارة، وتهتم الوزارة بالإشراف على تقديم كافة الخدمات الصحية بالبلاد.
- ٢- وزارة التربية والتعليم: وتأسست عام ١٣٧٣هـ وكانت مديرية مرتبطة بوزارة الداخلية، وكانت تشرف على قطاع التعليم بكافة مراحلها، وذلك حتى عام ١٣٩٥هـ حيث تأسست وزارة التعليم العالي، لتبقى وزارة المعارف مسؤولة عن التعليم الابتدائي والمتوسط والثانوي وإعداد المعلمين وتعليم الكبار والتعليم الخاص، وفي عام ١٤٢٣هـ تم دمج الرئاسة العامة لتعليم البنات في وزارة المعارف، وتم تعديل مسمى الوزارة في عام ١٤٢٤هـ لتصبح وزارة التربية والتعليم.

- ٣- وزارة النقل: وقد تأسست عام ١٣٧٢هـ وكانت وكالة تابعة لوزارة المالية حتى عام ١٣٧٥هـ حيث تحولت إلى وزارة تهتم بقطاع الطرق والنقل البري والبحري وفي عام ١٤٢٤هـ تم تغيير مسمى الوزارة إلى وزارة النقل بدل وزارة المواصلات.
- ٤- وزارة العمل: وتأسست عام ١٣٨٠هـ تحت مسمى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وفي عام ١٤٢٥هـ أصبح للعمل وزارة مستقلة تشرف على شؤون العمال والعمل.
- ٥- وزارة التعليم العالي: وقد تأسست عام ١٣٩٥هـ بعد فصل وكالة التعليم العالي عن وزارة المعارف، وتتولى مهام الإشراف والتنسيق على الجامعات السعودية والدارسين في الخارج.
- ٦- وزارة الشؤون الاجتماعية وتشرف على الشؤون الاجتماعية من رعاية وضمان وتأمين وقد انفصلت عن وزارة العمل في عام ١٤٢٥ هـ.
- ٧- وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات: وقد أنشئت عام ١٣٩٥هـ لتقديم الخدمات الهاتفية والبريدية، والبرقية والتلكسية بالمملكة، وكانت قبل إنشائها ملحقة ضمن وزارة المواصلات. وفي عام ١٤٢٤هـ صدر مرسوم ملكي بتغيير مسمى «وزارة البرق والبريد والهاتف» إلى «وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات».
- ٨- وزارة الحج: وقد تأسست عام ١٣٨١هـ تحت مسمى «وزارة الحج والأوقاف» بيد أنه في ٢٠/١/١٤١٤هـ استقلت عنها الأوقاف، وأصبحت تتولى الإشراف على أعمال الحج والحجاج.
- ٩- وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد: وقد تأسست عام ١٤١٤هـ لتتولى الإشراف على كل ما له علاقة بالشؤون الإسلامية وشؤون الأوقاف والمساجد والإرشاد والدعوة إلى الله.
- ١٠- وزارة الثقافة والإعلام: وقد تأسست عام ١٣٨٢هـ للإشراف على مرافق الإعلام المختلفة من صحافة وإذاعة وتلفزيون وخدمات النشر والطباعة والتأليف. وفي عام ١٤٢٤هـ صدر مرسوم ملكي بتغيير مسمى وزارة الإعلام إلى «وزارة الثقافة والإعلام».

رابعاً: وزارات الخدمة المحلية

ويمثلها في هذا القطاع وزارة الشؤون البلدية والقروية التي انفصلت عن وزارة الداخلية عام ١٣٩٥هـ وتتولى الإشراف على قطاع البلديات وتخطيط المدن والشؤون القروية.

خامساً: وزارات الخدمات المساعدة:

وهي الوزارات التي تمارس نشاطات إدارية متعلقة بالأجهزة الحكومية الأخرى، وتتمثل في:

١- **وزارة المالية:** التي تأسست عام ١٣٥١هـ لتتولى مهمة إدارة الأموال العامة وتحديداتها وتوزيعها وتمييزها، وقد تم نقل قطاع الاقتصاد الوطني منها إلى وزارة التخطيط عام ١٤٢٤ هـ.

٢- **وزارة الاقتصاد والتخطيط:** التي تأسست عام ١٣٩٥ هـ أثر تحويل الهيئة المركزية للتخطيط إلى وزارة، وتباشر الوزارة مهام التخطيط القومي الشامل، وقد تم ضم قطاع الاقتصاد إليها عام ١٤٢٤هـ.

٣- **وزارة الخدمة المدنية:** وتأسست عام ١٤٢٠هـ أثر تحويل الديوان العام للخدمة المدنية إلى وزارة الخدمة المدنية.



خارطة رقم (٤) لجهاز حكومة المملكة العربية عام ١٣٩١هـ - ١٩٧١م

الأجهزة المركزية

إلى جانب الوزارات، كان لابد من وجود أجهزة مركزية متخصصة تستند في نشاطاتها إلى وظائف الإدارة من تخطيط وتنظيم وتوظيف وتمويل ورقابة وتطوير، ولذا كان من الضروري أن تنشأ أجهزة مركزية متخصصة مستقلة في أعمالها وترتبط مباشرة بأعلى السلطات في المملكة، وتقدم تلك الأجهزة خدماتها إلى الوزارات والمؤسسات والأجهزة الحكومية المختلفة، تلك الخدمات والنشاطات المكملة لوظائفها والمحقة لأهدافها. وأهم الأجهزة المركزية في المملكة، هي:

أولاً: أجهزة التخطيط:

وتتمثل في وزارة الاقتصاد والتخطيط.

ثانياً: أجهزة التنظيم:

وتتمثل فيما يسمى بجهاز «الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة» التي استحدثت في وزارة المالية عام ١٣٨٤هـ، وكان يفترض أن يكون دورها الرئيسي هو تنظيم وترتيب الأجهزة الإدارية الحكومية المختلفة والمساعدة في تأسيس وحدات التنظيم الفرعية في كافة الأجهزة الحكومية إلا أن «اللجنة العليا للإصلاح الإداري» بالتعاون مع «معهد الإدارة العامة» قد تولت هذه المهمة بصفة رئيسية وأصبح دور تلك الإدارة في مجال التنظيم الإداري محدوداً بل يكاد يكون معدوماً.

ثالثاً: أجهزة الرقابة والقضاء الإداري وتتمثل في:

١- ديوان المراقبة العامة، أنشئ عام ١٣٩١هـ كجهاز رقابي مالي مركزي مستقل

مرتبط برئيس مجلس الوزراء، ويتركز دور الديوان في القيام بأعمال الرقابة المالية بعد الصرف على كافة الوزارات والمؤسسات والمصالح والمرافق الحكومية، ويتضمن ذلك ما يلي:

أ- مراجعة وتدقيق الحسابات المختلفة المدرجة في ميزانيات الأجهزة الحكومية المختلفة.

ب- التأكد من صحة القيود المالية والمحاسبية المختلفة، والتأكد من صحة المستندات المالية.

ج- متابعة كافة الأعمال المالية واكتشاف أية مخالفات تتعلق بسوء استعمال المال العام ورفع نتائج ذلك إلى مجلس الوزراء.

د- تقديم التقارير الإدارية المختلفة عن مدى انتظام العمل ومدى الانجاز.

٢- هيئة الرقابة والتحقيق: وقد أنشئت عام ١٣٩١هـ تحت مسمى « هيئة التحقيق والتأديب » لتتولى أعمال التحقيق في أية مخالفات إدارية أو مالية يقوم بها منسوبو الأجهزة الحكومية المختلفة، وكانت هذه الهيئة عبارة عن هئتين منفصلتين، هما «هيئة الرقابة والتحقيق»، و«هيئة التأديب»، وفي عام ١٣٩٥هـ أدمجتا في هيئة واحدة تتولى أعمال التحقيق والتأديب معاً وقد ألغيت هيئة التأديب وأسند اختصاصها إلى ديوان المظالم.

٣- ديوان المظالم: وقد نشأ الديوان عام ١٣٧٣هـ كشعبة تابعة لمجلس الوزراء، وفي عام ١٣٧٤هـ استقل الديوان كجهاز مركزي يمارس وظيفتين رئيسيتين:

أولاً: استقبال الشكاوى المختلفة ذات الطابع المالي والإداري والجنائي، وهنا يبرز الديوان كجهاز قضائي متعدد المهام.

وثانياً: التحقيق في القضايا المعروضة عليه ومحاكمة مرتكبي المخالفات.

رابعاً: أجهزة التطوير والإصلاح الإداري:

١- اللجنة العليا للإصلاح الإداري: وتأسست عام ١٣٨٣هـ، بهدف دفع عجلة تطوير الإدارة في المملكة، وتنظيم الأجهزة الحكومية، وقد فوضت هذه اللجنة صلاحيات واسعة، من أهمها:

- أ- إحداث وترتيب المصالح والمرافق العامة.
- ب- تنظيم أو إعادة تنظيم الوزارات والمؤسسات والمصالح والمرافق الحكومية.
- ج- التوصية بتعديل بعض الأنظمة الأساسية لتتواءم مع التغيير في الجهاز الإداري ووظائفه.
- د- تطوير الإجراءات وأساليب العمل في الأجهزة الحكومية المختلفة.

٢- مجلس القوى العاملة، وقد تأسس عام ١٤٠٠هـ، وفي عام ١٤٢٥هـ أنهى عمله ونقلت اختصاصاته وصلاحياته إلى وزارة العمل.

٣- معهد الإدارة العامة: وقد تأسس عام ١٣٨٠هـ للمساهمة في التنمية الإدارية في المملكة، ورفع كفاءة موظفي الدولة، وإعدادهم علمياً وعملياً لتحمل مسؤولياتهم، وتتوسع أنشطة معهد الإدارة العامة، فتشمل التدريب والاستشارات والبحوث وعقد الندوات والمساهمة في المؤتمرات، وتتلخص أهم الأنشطة التي يقوم بها المعهد فيما يلي:

- أ- وضع وتنفيذ البرامج التدريبية والتعليمية المختلفة، والموجهة لمختلف مستويات الإدارة العامة للدولة.
- ب- القيام بالأبحاث والدراسات العلمية في حقل الإدارة وذلك بهدف تطوير الثقافة الإدارية العامة من جهة، والتعرف على التجربة الإدارية للمملكة من جهة أخرى، وبالقدر الذي يساهم في تطوير هذه التجربة وتطوير الأجهزة والأساليب الإدارية المختلفة في إطارها.

ج- إجراء البحوث المكتبية والدراسات الميدانية في مجالات الإدارة العامة.
د- تقديم الاستشارات الإدارية للمساهمة في تطوير أجهزة الدولة وإعادة بنائها
الإداري وتحسين أساليب العمل وتطوير الإجراءات.

خامساً: أجهزة للأبحاث والعلوم والدراسات:

ويمثلها مدينة الملك عبدالعزيز للعلوم والتقنية التي أنشئت عام ١٣٩٧هـ وتمارس
المدينة المهام التالية:

- أ - وضع السياسة الوطنية للعلوم والتقنية.
- ب - تشجيع الأبحاث والدراسات العلمية وتنسيقها طبقاً لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ج - الاهتمام بالأنشطة التي تضطلع بها الأجهزة الحكومية المختلفة، وإنشاء نظام مركزي للمعلومات الإدارية والتقنية التي قد تحتاجها وتستفيد منها في تطوير أساليبها وتجاربها.

المؤسسات العامة

برزت المؤسسات العامة في العصر الحديث كأجهزة إدارية تتولى الوظائف والنشاطات والخدمات العامة التي تتميز بطبيعة مكملة لتلك النشاطات العامة التي تمارسها الوزارات والمصالح الحكومية.

ويعود تاريخ المؤسسات العامة في المملكة إلى عام ١٣٧١هـ حيث أنشئت مؤسسة النقد العربي السعودي وتوالى بعد ذلك انشاء المؤسسات العامة حتى زاد عددها في الوقت الحاضر إلى أكثر من ثلاثين مؤسسة عامة.

الارتباط والتنظيم الإداري للمؤسسات العامة:

ترتبط معظم المؤسسات العامة في المملكة بالوزارات التي تتشابه وتتقارب معها في النشاط، مثل ارتباط المؤسسة العامة لخطوط السكك الحديدية بوزارة النقل، أو ارتباط المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بوزارة العمل، وتدار معظم المؤسسات العامة من خلال مجالس إدارة يتم تشكيلها من قبل مجلس الوزراء، وغالباً ما يرأس مجلس إدارة المؤسسة الوزير الذي ترتبط المؤسسة بوزارته، ويضم مجلس الإدارة عادة بعض كبار المسؤولين (وكلاء أو وكلاء مساعدين) لبعض الوزارات التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بنشاطات المؤسسة، إضافة إلى بعض رجال الأعمال كممثلين للقطاع الخاص، ويتولى محافظ المؤسسة أو رئيسها أو مديرها العام (تتفاوت مراتبهم الوظيفية) الإشراف المباشر على أعمال ونشاطات المؤسسة وتنفيذ السياسة التي يرسمها مجلس الإدارة.

تصنيف المؤسسات العامة ووظائفها:

أولاً: المؤسسات المالية: وترتبط بوزارة المالية، ويرأس وزير المالية بعض مجالس إدارتها، وتشمل:

- ١- مؤسسة النقد العربي السعودي، وأنشئت عام ١٣٧١هـ لتشرف على السياسة النقدية والبنكية للبلاد.
- ٢- الصندوق السعودي للتنمية، وأنشئ عام ١٣٩١هـ، ويتولى تقديم القروض والمنح والاعانات لتمويل المشاريع المختلفة في الدول العربية والإسلامية ودول العالم الثالث الصديقة.
- ٣- البنك الزراعي، وأنشئ عام ١٣٩١هـ ويتولى تقديم القروض والتسهيلات الائتمانية للمزارعين.
- ٤- بنك التسليف. وتأسس عام ١٣٩١هـ ويتولى تقديم القروض والإعانات لأصحاب المهن والحرف وغيرهم.
- ٥- صندوق التنمية الصناعية السعودي، وأنشئ عام ١٣٩٤هـ ويتولى تقديم القروض للمشاريع الصناعية.
- ٦- صندوق التنمية العقارية، وأنشئ عام ١٣٩٤هـ ويتولى تقديم قروض البناء للسكن الخاص والاستثمار.

ثانياً: المؤسسات التعليمية والتدريبية:

وتتكون من الجامعات السعودية التي ترتبط بوزارة التعليم العالي باستثناء الجامعة الإسلامية ومعهد الإدارة العامة، حيث ترتبط الجامعة الإسلامية بجلالة الملك مباشرة ويرتبط معهد الإدارة العامة بوزارة المالية، بينما ترتبط مؤسسة التعليم الفني والتدريب المهني بوزارة العمل وهي كما يلي:

- ١- جامعة الملك سعود وتأسست عام ١٣٧٧هـ ومقرها الرياض.
- ٢- الجامعة الإسلامية بالمدينة وتأسست عام ١٣٨١هـ ومقرها المدينة المنورة.
- ٣- جامعة الملك فهد للبترول والمعادن وتأسست عام ١٣٨٣هـ ومقرها الظهران.
- ٤- جامعة الملك عبدالعزيز وتأسست عام ١٣٩٢هـ ومقرها جدة.
- ٥- جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية وتأسست عام ١٣٩٤هـ ومقرها الرياض.
- ٦- جامعة الملك فيصل وتأسست عام ١٣٩٥هـ ومقرها الدمام.
- ٧- جامعة أم القرى وتأسست عام ١٤٠٢هـ ومقرها مكة المكرمة.
- ٨- جامعة الملك خالد وتأسست عام ١٤١٨هـ ومقرها أبها.
- ٩- جامعة طيبة ١٤٢٤هـ.
- ١٠- جامعة القصيم ١٤٢٤هـ.
- ١١- جامعة الطائف ١٤٢٤هـ.
- ١٢- جامعة الجوف ١٤٢٦هـ.
- ١٣- جامعة جازان ١٤٢٦هـ.
- ١٤- جامعة حائل ١٤٢٦هـ.
- ١٥- المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني وقد تأسست عام ١٤٠٠هـ.
- ١٦- دارة الملك عبدالعزيز وقد تأسست عام ١٣٩٢هـ.
- ١٧- معهد الإدارة العامة وقد تأسس عام ١٣٨٠هـ.

ثالثاً: مؤسسات قطاع النقل والمواصلات وتشمل:

- ١- المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية وقد تأسست عام ١٣٨٥هـ.
- ٢- المؤسسة العامة لخطوط السكك الحديدية وقد أنشئت عام ١٣٨٦هـ.
- ٣- المؤسسة العامة للموانئ وقد أنشئت عام ١٣٩٦هـ.

رابعاً: مؤسسات قطاع الموارد وتشمل:

- ١- المؤسسة العامة لتحلية المياه المالحة وقد أنشئت عام ١٣٩٢هـ.
- ٢- المؤسسة العامة للكهرباء وقد أنشئت عام ١٣٩٦هـ.

خامساً: مؤسسات القطاع التجاري وتشتمل:

- ١- الهيئة العربية للمواصفات والمقاييس وقد أنشئت عام ١٣٨٦هـ.
- ٢- المؤسسة العامة لصوامع الغلال ومطاحن الدقيق وقد أنشئت عام ١٣٩٢هـ.

سادساً: مؤسسات التأمينات الاجتماعية:

- المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وقد تأسست عام ١٣٨٩هـ.

الإدارة المحلية

إن تنوع الخدمات العامة التي يفترض أن تقدمها الدولة، وازدياد الكثافة السكانية وانتشارها على مساحة جغرافية كبيرة استلزم الأخذ بنظام الإدارة المحلية كتلبية فعلية لطبيعة العصر الذي نعيش فيه، لاسيما أن الحكومة المركزية لديها من المهام والأعباء ما يجعلها في حاجة ماسة إلى أن تعهد للوحدات المحلية بمهمة القيام بالخدمات والنشاطات المحلية، كما أن المواطنين بدورهم في حاجة لحصولهم على الخدمات المختلفة في أماكن تواجدهم دون حاجة لذهابهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى للحصول على الخدمة العامة، ومن هنا أصبح دور الإدارة المحلية هاماً في إنجاز الخدمات على المستوى المحلي وتحقيق التطور والنمو المرجو للمجتمع.

تطور الإدارة المحلية:

يمكن أن نتبع تطور الإدارة المحلية في المملكة من خلال زاويتين، إحداهما إدارة تنظيمية، والأخرى تشريعية قانونية:

أولاً: التقسيمات الإدارية للمملكة:

كانت المملكة العربية السعودية تتكون عند تأسيسها عام ١٣٥١هـ من أربع إمارات رئيسية، هي: نجد، الأحساء، الحجاز، عسير، وكانت كل إمارة تتضمن مجموعة من الإمارات تتضوي تحتها.

وفي التنظيم ما قبل الحالي كانت المملكة تتكون من أربع عشرة إمار هي:
 الرياض، مكة المكرمة، المدينة المنورة، الشرقية، عسير، القصيم، حائل، تبوك، الحدود
 الشمالية، نجران، الجوف، الباحة، جازان، والقريات.
 وفي التنظيم الحالي ١٤١٤هـ أصبحت ثلاث عشرة منطقة وذلك بضم منطقة القريات
 إلى الجوف:

وتتكون كل منطقة إدارياً من عدد من المحافظات والمراكز.

اسم المنطقة	مقر إمارة المنطقة
١- منطقة الرياض	مدينة الرياض
٢- منطقة مكة المكرمة	مدينة مكة المكرمة
٣- منطقة المدينة المنورة	مدينة المدينة المنورة
٤- منطقة القصيم	مدينة بريدة
٥- المنطقة الشرقية	مدينة الدمام
٦- منطقة عسير	مدينة أبها
٧- منطقة تبوك	مدينة تبوك
٨- منطقة حائل	مدينة حائل
٩- منطقة الحدود الشمالية	مدينة عرعر
١٠- منطقة جازان	مدينة جازان
١١- منطقة نجران	مدينة نجران
١٢- منطقة الباحة	مدينة الباحة
١٣- منطقة الجوف	مدينة سكاكا

ثانياً: التشريع المحلي:

صدر أول تشريع محلي في المملكة عام ١٣٥٩هـ المسمى بنظام الأمراء، ومع أن النظام نص على مسؤوليات أمراء المناطق بشكل عام، إلا أنه لم يحدد عدد المناطق الإدارية واختصاصاتها، وكان نظام الأمراء على قصوره وعدم وضوحه التشريع الأول لتنظيم الإدارة المحلية، وكان الأساس الذي استند عليه المشرع السعودي في صياغة نظام المقاطعات لعام ١٣٨٣هـ.

وبالنسبة للبلديات فقد صدر عام ١٣٥٧هـ «النظام العام لأمانة العاصمة والبلديات» الذي قنن نظام البلديات بشكل أولي ثم أعقبه نظام البلديات والقرى لعام ١٣٩٧هـ الذي نظم شؤون البلديات في المملكة بشكل يتفق والتطور الذي تعيشه المملكة في الوقت الحاضر.

التنظيمات المحلية:

يكون لكل منطقة من مناطق المملكة الثلاث عشرة في المملكة أمير بمرتبة وزير كما يكون له نائب بالمرتبة الممتازة، ويتم تعيين الأمير ونائبه وإعفاؤهما بأمر ملكي بناء على توصية من وزير الداخلية، ويكون أمير المنطقة مسؤولاً أمام وزير الداخلية.

وأهم الاختصاصات التي يفترض أن يمارسها أمراء المناطق طبقاً للنظام:

أ- المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك وفقاً للأنظمة واللوائح.

ب- تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية.

ج- كفالة حقوق الأفراد وحياتهم وعدم اتخاذ أي إجراء يمس تلك الحقوق والحريات إلا في الحدود المقررة شرعاً ونظماً.

د- العمل على تطوير المنطقة اجتماعياً واقتصادياً وعمرانياً.

- هـ- العمل على تنمية الخدمات العامة في المنطقة ورفع كفاءتها .
- و- إدارة المحافظات والمراكز ومراقبة أعمال محافظي المحافظات ورؤساء المراكز والتأكد من كفاءتهم في القيام بواجباتهم .
- ز- المحافظة على أموال الدولة وأملاكها ومنع التعدي عليها .
- ح- الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة للتأكد من حسن أدائهم لواجباتهم بكل أمانة وإخلاص وذلك مع مراعاة ارتباط موظفي الوزارات والمصالح المختلفة في المنطقة بمراجعتهم .
- ط- الاتصال مباشرة بالوزراء ورؤساء المصالح وبحث أمور المنطقة معهم بهدف رفع كفاءة أداء الأجهزة المرتبطة بهم مع إحاطة وزير الداخلية بذلك .
- ي- تقديم تقارير سنوية لوزير الداخلية عن كفاءة أداء الخدمات العامة في المنطقة وغير ذلك من شؤون المنطقة وفقاً لما تحددها اللائحة التنفيذية لهذا النظام .

مجلس المنطقة:

- نص نظام المناطق لعام ١٤١٢هـ على أن ينشأ في كل منطقة مجلس يسمى مجلس المنطقة يكون مقره إمارة المنطقة، ويتكون مجلس المنطقة من:
- أ- أمير المنطقة رئيساً للمجلس .
- ب- نائب أمير المنطقة نائباً لرئيس المجلس .
- ج- وكيل الإمارة .
- د- رؤساء الأجهزة الحكومية في المنطقة والتي حددها قرار رئيس مجلس الوزراء عام ١٤١٤هـ الخاص بذلك .
- هـ- عدد من الأهالي لا يقل عن عشرة أشخاص من أهل العلم والخبرة والاختصاص يتم تعيينهم بأمر من رئيس مجلس الوزراء بناء على ترشيح أمير المنطقة وموافقة وزير الداخلية وتكون مدة عضويتهم أربع سنوات قابلة للتجديد .

ويختص مجلس المنطقة بدراسة كل ما من شأنه رفع مستوى الخدمات في المنطقة، وله على وجه الخصوص ما يلي:

- أ- تحديد احتياجات المنطقة واقتراح إدراجها في خطة التنمية للدولة.
- ب- تحديد المشاريع النافعة حسب أولويتها واقتراح اعتمادها في ميزانية الدولة السنوية.
- ج- دراسة المخططات التنظيمية لمدن وقرى المنطقة ومتابعة تنفيذها بعد اعتمادها.
- د- متابعة تنفيذ ما يخص المنطقة من خطة التنمية والموازنة والتنسيق في ذلك.

البلديات:

ترتبط أجهزة البلديات في المملكة العربية السعودية بوزارة الشؤون البلدية والقروية، وتصنف البلديات في المملكة إلى درجات تبعاً لحجم المدينة التي تخدمها وكثافتها السكانية، ونوعية وطبيعة الخدمات التي تقدمها.

ورغبة من وزارة الشؤون البلدية والقروية في تطوير أجهزة البلديات لتواكب عصر التنمية الذي تعيشه المملكة هذه السنوات، وتحقيق قدر كبير من اللامركزية على مستوى البلديات، فقد عملت الوزارة على تطوير البلديات وإعادة تنظيمها وترتيبها، وتحديد دورها ووظائفها بما يتمشى وروح العصر ومتطلبات التنمية ويبرز دور البلدية على النحو التالي:

أولاً: رسم السياسات المحلية واستراتيجية تنمية المنطقة:

أصبحت البلديات في المملكة مسؤولة عن تصميم السياسات البلدية على المستوى الإقليمي والمحلي، وتحديد الأولويات في تنفيذ المشاريع بالمنطقة، وإدارة البلدية مؤهلة أيضاً لتحديد المعايير المحلية، الأمر الذي يمكن الهيئات المحلية من تنفيذ المشاريع العامة بكفاءة ومقدرة كبيرتين، إضافة إلى قيام البلدية بتنسيق كافة الأنشطة والخدمات المحلية على الصعيد المحلي.

ثانياً: إعداد ميزانية المشاريع المحلية:

وتختلف هذه الوظيفة من بلدية لأخرى، وذلك طبقاً لحجم المدينة التي تخدمها البلدية، والفئة التي تنضوي تحتها، وحجم الجهاز التنفيذي للبلدية، فبلديات مثل الرياض، وجدة، ومكة، والمدينة، والطائف، والدمام، خولت لها صلاحيات كبيرة في تخطيط وإدارة برامجها ومشاريعها المحلية، فتقوم تلك البلديات بالتنسيق مع وزارة الشؤون البلدية والقروية، بوضع مشاريع البرامج وتحديد ميزانياتها، واختيار البرامج المناسبة، وتحديد مصادر الدخل اللازمة لتمويل تلك المشاريع.

ثالثاً: تنفيذ المشاريع المحلية:

تتمتع معظم البلديات في المملكة بحرية كبيرة في تنفيذ مشاريعها المحلية، ولكن لا يجب اغفال دور وزارة الشؤون البلدية والقروية، وخصوصاً بالنسبة للبلديات غير الكبرى في دراسة واختيار وتنفيذ بعض المشاريع الكبرى، مثل إقامة الكباري الضخمة والجسور والأنفاق وإنشاء الأسواق التجارية والحدائق العامة حيث تتطلب تعاوناً وتنسيقاً مشتركاً بين إدارة البلدية وبين جهاز الوزارة، وذلك عبر الإدارات الإقليمية للشؤون البلدية.

المجالس البلدية:

نص نظام البلديات والقرى الصادر عام ١٣٩٧هـ على إنشاء مجالس بلدية في مختلف مدن المملكة، ويتكون المجلس البلدي من أعضاء يتراوح عددهم من ٤ - ١٤ عضواً تبعاً لحجم البلدية، يتم انتخاب نصفهم بالأقتراع العام، والنصف الآخر يعينون من قبل وزير الشؤون البلدية والقروية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد ويتخذ المجلس البلدي قراراته في جميع المسائل المتعلقة بالبلدية طبقاً للوائح ومنها على سبيل المثال:

- ١- مشروع ميزانية البلدية والحساب الختامي.
- ٢- مشروع المخطط التنظيمي للبلدية ووضع اللوائح التنفيذية الخاصة بالشروط التخطيطية والتنظيمية.
- ٣- اقتراح المشاريع العمرانية في المدينة.
- ٤- الإيرادات والمصروفات وإدارة أموال البلدية.
- ٥- مراقبة سير أعمال البلدية والعمل على رفع كفاءتها.

أسئلة للمناقشة

- ١- تصنف الوزارات في المملكة إلى مجموعات رئيسية:
عدّد هذه المجموعات موضحاً: أنشطتها المختلفة.
- ٢- تحدث بالتفصيل عن أجهزة الرقابة والقضاء الإداري في المملكة ودور كل منها.
- ٣- متى تأسست اللجنة العليا للإصلاح الإداري؟ وما المهام والصلاحيات التي أنيطت بها؟
- ٤- «يقوم معهد الإدارة العامة بدور هام في رفع كفاءة موظفي الدولة» أشرح هذه العبارة موضحاً أهم النشاطات التي يقوم بها المعهد للنهوض بكفاءة وفعالية أجهزة الدولة ومؤسساتها.
- ٥- تحدّث عن أهم الملامح الإدارية والتنظيمية المحلية في المملكة العربية السعودية.

مراجع الفصلين السادس والسابع

- ١- —، «التممية الإدارية وتطوير تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية»، دراسات ميدانية مقدمة للمؤتمر السنوي الأول للعلوم الإدارية حول التنمية في الوطن العربي، الرياض، ديسمبر ١٩٧٨م.
- ٢- الطيب، حسن البشير، «دور معاهد الإدارة في التتممية الإدارية»، المجلة العربية للإدارة، أكتوبر ١٩٨١م.
- ٣- العواجي، محمد إبراهيم، «واقع الإدارة العامة في المملكة وأثر ذلك على التتممية»، بحث مقدم إلى ندوة أهمية الإدارة للتممية في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، ٢٥ - ٢٩ مارس ١٩٧٨م، ربيع الآخر ١٣٩٨هـ.
- ٤- — «البيروقراطية والمجتمع السعودي»، رسالة دكتوراه، جامعة فرجينيا، ولاية فرجينيا، أغسطس ١٩٧١م.
- ٥- القباني، بكر، «الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية»، معهد الإدارة العامة، الرياض، (١٩٨٠م).
- ٦- خاشقجي، هاني يوسف، وعساف، عبدالمعطي، محمد، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دار العلوم، الرياض، (١٩٨٣م).
- ٧- — ، إدارة التتممية والتتممية الإدارية، دار الشروق، جدة، (١٩٧٩م)، الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، عكاظ، جدة، (١٩٨١م).
- ٨- ساعاتي، أمين، الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، (١٩٨٤م).
- ٩- صادق، محمد توفيق، تطور نظام الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، (١٩٧٥م).

- ١٠- عبدالوهاب، علي محمد، اتخاذ القرارات في المملكة العربية السعودية، الرياض، معهد الإدارة العامة، (١٩٧٩م).
- ١١- عساف، عبدالمعطي محمد، مبادئ في الإدارة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، (١٩٨٣م).
- ١٢- —، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، دار العلوم، الرياض (١٩٨٣م).
- ١٣- كنعان، نواف، والبننا، محمود عاطف، المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية: دراسة نظرية تطبيقية، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، (١٩٨٤م).
- ١٤- النظام الأساسي للحكم، نظام مجلس الوزراء، نظام مجلس الشورى وأسماء الأعضاء،، نظام المناطق وأسماء الأعضاء، مجلة تجارة الرياض.

شركة المطابع الأهلية للأوفست المحدودة
National Offset Printing Press Ltd. Co.
الرياض - المملكة العربية السعودية

