وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد لمين دباغين- سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية

ملخص محاضرات

مقياس

مدخل لعلم الادارة

المقرر

لطلبة السنة الثانية علوم سياسية .

" محاضرات محينة وفق البرنامج الجديد"

2026 -2025

الدكتور: مرابط عبد الحكيم

مقدمة عامة:

الادارة قديمة قدم الانسان وقدم المجتمعات الانسانية ، فترتيب الانسان لحياته يعد سلوكا اداريا مهما كان هذا السلوك بسيطا ،والاسرة التي تسير فيها الامور بانتظام وحسن تدبير، توصف ادارتها بالنجاح اما التي تسودها الفوضى وسمء التنظيم فادارتها فاشلة .

وتفيد كتابات قدماء المصريين التي ترجع الى حوالي 1300 قبل الميلاد معرفتهم بالادارة ، وهو الوضع نفسه بالنسبة للتاريخ اليوناني القديم والروماني حيث تفيد الكثير من الادلة على معرفتهم بالادارة، غير ان دراسة الادارة دراسة علمية منظمة تعود الى بداية سنة 1880 من القرن الماضي: اي ان بدايتها الحقيقية لم تكن الا في العشرينات من القرن الماضي.... ، وتشير الدراسات في هذا المجال ان كل الجهود التي بذلت في البحث والدراسة في مجال الادارة لم تصل بعد الى بناء صرح من المعرفة يشكل نظرية متكاملة للادارة .ولكن وحتى اليوم فاننا امام مداخل عديدة ونظريات متنوعة تبلور الاطار العام لما يعرف بعلم الادارة.

وهناك العديد من الاسباب التي عملت على ظهور وتطور الادارة بمفهومها الحديث ومن بين هذه الاسبا ب :

ظهور الثورة الصناعية في اوروبا والتحول الذي احدثته في مجال العمليات الادارية بسبب ظهور المكننة واحلالها محل اليد العاملة ما خلفته من تداعيات في مجال المنظمات من حيث البنية والتسيير وما رافق ذلك من الحاجة الى المهارات الادارية المتميزة من اجل التمكين من ادارة المصانع انطلاقا من الماكينات .

ظهور المنظمات الكبيرة الحجم .

تعقد وسائل العمل والانتاج والتقدم العلمي الكبير.

فلقد مضت الاف السنين على ممارسة الادارة في الحياة العملية وفي غياب النظريات المعروفة اليوم ومع الثورة الصناعية تركز الانتباه نحو الادارة وبرز الاهتمام بجعلها موضوعا له كيانه وذاته المستقلة تلتها مرحلة ظهور المنظمات الكبيرة الحجم في بداية التسعينات من القرن الماضي ، التي اثارت الانتباه والاهتمام بدرجة اكبر بالادارة وضرورة تكوين نظرية خاصة بها.

تؤكد الدراسات والابحاث والشواهد التارخية ان الادارة كانت ولازالت هي العنصر الفعال في نجاح السياسات والمنظمات والدول والحكومات ،ذلك ان تحقيق النمو والتطور والتقدم والاستقرار مرهون بها فهي التي تتولى عملية التوزيع الامثل للموارد والتوفيق بينها وتسييرها التسيير الفعال بما يخدم الاهداف التنظيمية واهداف الافراد والمجتمع.

من هنا فان موضوع الادارة يعتبر من اهم المواضيع الواجب الاهتمام بها ومعالجتها والكشف عن مكوناتها و ابعادها .

ولان الادارة لازمت الانسان والمجتمعات وموروست قبل ان تدرس وتدرس فعند تناول نشاتهاينبغي التفريق بين ثلاث امور هي : الادارة كممارسة ونشاط والادارة كفكر والادارة كعلم وهي الامور التي نود الكشف عنها من خلال هذه المقدمة العامة لمقياس مدخل لعلم الادارة والتي نرى انها ضرورية للالمام بهذا الموضوع الماماعلميا منظما.

1- الادارة كممارسة :

في بداية الوجود الانساني وقبل ان تظهر الادارة كفكر وعلم ظهرت كممارسة ونشاط، ذلك ان المجتمعات الانسانية القديمة وان كانت تتسم بالبساطة فقد كانت بحاجة الى تنظيم للعلاقات بين افرادها لتحقيق اهداف محددة ، وظهرت بعض الممارسات الادارية عندما ادرك الانسان ان التعاون مع الاخرين اصبح ضرورة حيوية للبقاء والنماء .

و منه فالمقصود بالادارة كممارسة ونشاط هو مجموع الانشطة التي مارسها الانسان منذ بداية وجوده حينما كان في امس الحاجة الى تنظيم علاقات افراده وادرك ان التعاون مع الاخرين ضرورة للبقاء والاستمرارية و انعكست فيما بعد هذه الممارسات والانشطة في شكل مبادىء وقواعد ومفاهيم تحكم العمل الاداري ،والتاريخ الانسا ني مليء بالعديد من الشواهد التاريخية التي تدل على ذلك.

وتعد الاسرة نواة العمليات الادارية الاولى فقد كانت منذ الازل تقوم بالعديد من الوظائف على غرار: تقسيم العمل ، توزيع الادوار، اتخاذ القرارات وممارسة السلطة والقيادة .

وبالانتقال من الاسرة الى التنظيمات الاخرى نجد ان الدول والامم القديمة اقامت حضارات لا تزال شواهد كثيرة عليها ومن بينها المدن والاهرامات والقصور والمساجد والكنائس والسدود ومشاريع الري والزراعة والعمران فضلا عن انشاء الدواوين والوزارات واعداد وتنظيم الجيوش وادارة الحروب وتنظيم المحاكم وغيرها.

ومنه فقد مارست هذه الحضارات القديمة الادارة ولكن الادارة الممارسة من طرف هذه الحضارات لم تحمل اسم الادارة ولا اسم المبادىء والمفاهيم والاسس المعروفة في وقتنا الحاضر وهي ادارة اعتمدت بالدرجة الاولى على الحدس والفطرة والتخمين وعلى المحاولة والخطا.

- ومنه فكونها واعتبارها ممارسة فقد مورست استنادا الى : الفطرة والموهبة والاستعدادات الذاتية والخبرة بشتى انواعها

– وكونها قديمة فهناك العديد من لدلائل والشواهد التي تشير الى كونها (الادارة) كذلك و يمكن الاستشهاد ببعض ماتركه لنا ادب الحضارات القديمة (الادب المصري او الصيني او اليوناني ..) فضلا عن بعض الانجازات المادية التي تعكس مستوى التنظيم السائد انذاك وتؤكد ان التنظيم ودقته كانا سمة الحضارات القديمة (الاهرامات ، مشاريع و انظمة الري المختلفة ، العمارة بشتى انواعها .....).

2- الادارة كفكر :

ان كانت الممارسات الادارية قد عرفت ووجدت بوجود الانسان فان الفكر الاداري هو الاخر قد لازم وساير هذه الممارسة وهو مايعكس جليا التراث الانساني القديم المليىء بالعديد من المفاهيم والمبادىء والاسس على غرار التنظيم الاداري والتنظيم الهرمي وتفويض السلطة والتقسيم الاداري واختيار الموظفين والترقية الوظيفية وتدعم هذا الاتجاه اكثر بظهور الثورة الصناعية وزيادة نشاط الدولة وتوسع مهامها وظهور العديد من المنظمات الكبيرة الحجم و اتساع نشاطها مما ادى الى ظهور العديد من المهتمين والمختصين والباحثين الذين خاضوا في مسالة تنظيم العمل والمنظمات واسهموا في هذا المجال من خلال العديد من الافكار والنظريات التي اثرت الجانب الفكري لعلم الادارة .

ومنه فالادارة كفكر تعبر عن تلك المجهودات التي بذلت في سبيل ابراز تلك المفاهيم والاسس والقواعد وصياغتها في شكل نظريات مهدت و مكنت فيما بعد من بروز وظهور الادارة كعلم .

3- الادارة كعلم :

بعد ان عرفت الادارة كممارسة ونشاط وبعد ان ميزت هذه الممارسة العديد من الحضارات القديمة وبعد ان تدعم هذا المسعى بظهور العديد من الافكار والمبادىء التي تعبر عن الاطار الفكري شهد القرن العشرين البداية الحقيقية لنشاة علم الادارة كعلم وحقل معرفي قائم بذاته يستند الى مقومات نشاته شانه في ذلك شان بقية فروع العلم والمعرفة فظهرت بذلك العديد من التجارب والدراسات التي افضت الى نظريات وشهدت ثلاثينيات القرن الماضي العديد من الاسهامات التي اثرت هذا الفرع من فروع المعرفة.

ومنه فالادارة كعلم تعني انها اكتسبت الطابع العلمي وهي بذلك تعبر عن تلك النقلة النوعية التي ميزت الادارة بانتقالها من مجرد مفاهيم وقواعد واسس ممارساتية وفكريعبر عن هذه الممارسات الى علم يستند الى نظريات ومبادىء واصول

ومناهج تمثل نتاج بحوث ودراسات علمية وهذا العلم له منهج علمي وموضوع دراسة وادوات بحثية واختصاص معترف به سواء باعتباره جزء من العلوم السياسية او من الاقتصاد او القانون اوحقلا مستقلا بذاته.

ملخص المقدمة العامة

بعد انتهائنا من المحور الأول المتعلق بمقياس مدخل لعلم الإدارة والمخصص للمدخل المفاهيمي ننتهي إلى ما يلي :

إن الإدارة ظهرت كممارسة ثم كفن ثم كفكر ثم كعلم وأخيرا كمهنة وهي في كل هذا ارتبطت بالإنسان من جهة وبالدولة كتنظيم سياسي من جهة ثانية وبالنهضة الصناعية وما رافقها من تطورات في مجال اتساع نشاط الدولة من جهة ثالثة وظهور العديد من الأفكار (الأفكار الاشتراكية) من جهة رابعة.

فهي كممارسة تعود إلى العصور القديمة التي كانت بحاجة إلى تنظيم العلاقات بين أفرادها لتحقيق أهداف محددة وظهرت بعض الممارسات الإدارية حينما أدرك الإنسان أهمية التعاون في البقاء والاستمرار في الحياة .

وتعد الأسرة نواة العمليات الإدارية الأولى فقد كانت منذ الأزل تقوم بعدد من الوظائف على غرار تقسيم العمل وتوزيع الأدوار و اتخاذ القرارات والقيادة وممارسة السلطة على هذا المستوى من التنظيم الاجتماعي .

وهي كفكر مرتبطة بالحضارات الإنسانية المختلفة حيث ظهرت العديد من الأفكار وبعض التطبيقات الإدارية في الحضارة المصرية القديمة كالتخطيط وفي الحضارة الصينية كالتنظيم المتدرج للسلطة وتفويض السلطة والتقسيم الإداري واختيار الموظفين والترقية وغيرها .

وهي كعلم تعود إلى القرن العشرين حيث حقق هذا الحقل الدراسي استقلاليته وظهر كعلم مستقل بذاته فظهرت بشأنه العديد من النظريات والتجارب والدراسات التي استخدمت الأسلوب العلمي وأصبح التخصص في هذا الحقل أمرا مألوفا ، أي أنها كعلم تتصف بخصائص العلم وبالتالي يمكن دراستها و تعلمها وممارستها باستخدام الأسلوب العلمي كما أنها كعلم تشكل مجموعة من المبادئ والأسس والقوانين والنظريات الخاصة بقيادة وتوجيه جهود و أنشطة المرؤوسين نحو تحقيق هدف محدد.

وبالرغم من استقلال هذا العلم عن علم السياسة فقد اتسم بصلته الوثيقة بكل من علم السياسة الحقل الأم الذي نشأت فيه وفي رحابه دراسات الإدارة العامة وبالقانون الإداري الذي يتقاسم مع علم الإدارة مواضيع الدراسة ويختلف معها في الزاوية والطريقة وبالرغم من هذا الاختلاف يجمعهما هدف واحد هو المصلحة العامة والنفع العام.

وهي كفن تعني أن الأساس في ممارسة الإدارة هو المقومات والقدرة الشخصية وهي بهذا تمثل مجموعة من المهارات والمواهب والخبرات والقدرات المكتسبة من و اقع الممارسة الفعلية والخبرة العلمية .

وهي كمهنة بمعنى النظر إلى الإدارة كمهنة والى ممارسها كممارس لهذه المهنة وهي بهذا تتضمن مجموعة من الخصائص التي تشمل كل من العلم والفن.

وهي في كل هذا ممارسة ونشاط وفكر وعلم وفن ومهنة وموهبة ومهارة وخبرة وتخصص وتقوم على أساس توزيع الصلاحيات وتكامل النشاط والوظائف وتقاسم الأعباء والمسؤوليات والنتائج كما أنها الإطار لممارسة الجهد البشري الجماعي الهادف .

و الإدارة كثيرا ما توصف إما بكونها عامة أو كونها خاصة فالصفة الأولى تدل على إدارة الدولة أو الإدارة الحكومية التي تهدف إلى تحقيق الصالح العام والصفة الثانية تدل على إدارة المشروعات الصناعية والتجارية التي تستهدف الربح .

وقد أصبحت في كل هذا وظيفة من الوظائف الأساسية في المجتمع وهي فيما يخص الإدارة العامة على وجه التحديد تشكل الدعامة الهامة للدولة واحد أهم وظائفها لارتباطها بتنفيذ السياسة العامة للدولة .

ولئن كانت وظيفة الدولة في الماضي قد انحصرت في توفير الأمن (الداخلي والخارجي) فقد طالت في وقتنا الحاضر جميع ميادين الحياة مما أدى إلى ظهور ما يطلق عليه (دولة الخدمة العامة) أو (دولة الرفاهية) او (دولة التنمية)وأصبحت بذلك الإدارة العامة الركيزة الأساسية للدولة الحديثة.

المحور الاول :اسس ومفاهيم الادارة

مدخل :اولا :ضبط بعض المفاهيم المتداخلة (الادارة - التنظيم):

كثيرا ما تتداخل بعض المفاهيم في مجال علم الادارة الامر الذي يجعل من ضبط المفاهيم ضرورة وتاتي في مقدمة المفاهيم المتداخلة مفهوم التنظيم .الامر الذي يدفع باتجاه تحديد هذه المفاهيم .

بداية لابد من الاشارة الى مايلي:

1- انه لا خلاف بين الباحثين في كون علم التنظيم او علم الادارة او علم الادارة العامة هو علم تجريبي اساسه الملاحظة والتجربة واستنباط الحلول والمبادىء والقوانين التي توصل الى الملاحزة والمشاهدة والتجربة .

2- انه لاخلاف في مون موضوع كل من علم التنظيم او علم الادارة او علم الادارة العامة شيء واحد وهو " الادارة " اوكما يسميها البعض " الو اقعة الادارية" .

3 -ان علم التنظيم نشا اصلا في محيط الصناعات الخاصة وكان يستهدف النهوض بالصناعات الخاصة وتحسين اساليب العمل بها الا ان الاساليب المتوصل اليها من شانها العمل بها في الاجهزة الحكومية .

4- من خلال ماتمت الاشارة اليه يمكن القول ان علم التنظيم وعلم الادارة او علم الادارة العامة هي علم واحد غير ان له صور متعددة .

ثانيا :مفهوم الادارة

الادارة كلمة او مفردة شائعة الاستعمال كثيرة التردد في الحياة اليومية للانسان ، فالاسرة التي تسير فيها الامور بانتظام وحسن تدبير، توصف ادارتها بالنجاح اما التي تسودها الفوضى وسوء التنظيم فادارتها فاشلة .

ومعنى هذا ان الادارة تعني تدبير شؤون الناس وقيادتهم وتوجيههم وتنظيمهم بغية تمكينهم من تادية الاعمال الموكلة اليهم وتنفيذ الخطط الموضوعة لهم بهدف المحافظة على كيانهم وضمان استمرارية وجودهم .

وقد كانت الادارة ولازالت العنصر الفعال في نجاح المؤسسات والدول ،فتحقيق النمو والاستقرار مرهون بالادارة فهي التي تتولى عملية التوزيع الامثل للموارد والتوفيق بينها وتسييرها التسيير الفعال بما يخدم الاهداف التنظيمية واهداف الافراد والمجتمع .

من هنا فان موضوع الادارة يعتبر من اهم المواضيع التي يجب الاهتمام بها ومعالجتها بما يوازي التطورات الحادثة في عصر العولمة .

غيران ما تجدر الاشارة اليه هو انه بالرغم من الاهمية الكبيرة والمعروفة لدور الادارة فانه لايوجد اتفاق صريح بين الباحثين والخبراء الاداريين على تعريف موحد لمفهوم الادارة . فالمصطلح غير محدد بدقة ويحمل معان متعددة ومفاهيم مختلفة .

ومنه وقبل الخوض في التعاريف المقدمة لمصطلح الادارة يجب التنبيه الى ان من اسباب اختلاف الباحثين بشان مفهوم الادارة ما يلي :

1- نظرة الباحث لمكونات الوظيفة الادارية:ان مفهوم الادارة يتحدد في ضوء نظرة الباحث لمكونات الوظيفة الادارية على اساس عملي ،ولما كان كل باحث ينظر الى الادارة من وجهة نظره وخبرته وقناعاته فان تعاريف الادارة هي الاخرى تباينت واختلفت باختلاف هذه الاراء والخبرات المتنوعة.

2- اختلاف الايديولوجيات والظروف البئية للمجتمعات: ان لكل مجتمع فلسفته و ايديولوجيته وظروفه البيئية الخاصة به وهذه الفلسفة والايديولوجية والظروف البيئية تنعكس على ادارة المنظمات ومن شانها التحكم في العملية الادارية.

3- اختلاف الفترات الزمنية التي قيلت فيها التعاريف: ان التعاريف التي سوف ناتي على ذكرها والخوض فيها هي نتاج لفترات تاريخية وزمنية عديدة ومنه فتعريف الادارة في العصور القديمة ليس نفسه تعريف الادارة في العصور الحديثة وهذا بالنظر الى ماشهدته الادارة من تطورات سواء من حيث تطور الفكر الاداري او من حيث تطور التكنولوجيات المستجدة.

4- الطبيعة المتغيرة للادارة.

5- تباين اهتمامات ومداخل الكتاب والباحثين .

وهذه الحقائق التي اتينا على ذكرها نستنتج من خلالها ان نظرة المفكرين والباحثين والدارسين والمهتمين الى علم الادارة يختلف باختلاف التصور الذي يحملونه في اذهانهم عن دور الادارة في المجتمع الذي يعيشون فيه الامر الذي جعل من تعاريف " الادارة" تتوالى وتختلف باختلاف اصحابها وفترات كتاباتهم والظروف السائدة وقت تقديمهم لتعاريف هذا المصطلح ولمفهومه وماهيته وبالتالي فان التعاريف لن تتوقف مادامت العملية الادارية في تطور مستمر وفي اوضاع ديماميكية متجددة.

التعريف بالمفهوم:

تقتضي المعالجة العلمية لاي موضوع من المواضيع العناية بتحديد مسميات الالفاظ والمفاهيم المستخدمة ، وللادارة معنيان : احدهما لغوي والاخر مصطلحي .

1- المعنى اللغوي :

الادارة كلمة شائعة الاستعمال ويتضمن مصطلح الادارة معنى لغويا يستمد من الكلمة اللاتينية ذات المقطعين :Ad-ministrate حيث ان مقطع (Ad) يقابله باللغة الانجليزية (to)والمقطع(ministrate) يقابله باللغة الانجليزية(serveve)ليصبح معناها خدمة الغيراوتقديم العون للاخرين .وبذلك تصبح الادارة نشاطا حيويا مستمرا لخدمة المجتمع واشباع حاجات افراده .

وفي اللغة العربية تشتق كلمة ادارة من الفعل "أدار" والفعل " دار" والذي يفيد الحركة بشكل دائري ، ويقال ادار العجلة اي جعلها تدور...كما يقال ادار الشركة اي جعل لها نظاما تسير بموجبه واشرف على تطبيقه. وادار المشروع اي قام على حسن تنفيذه و اتمامه .فلفضة أدار تعني بشكل عام تحريك الشيء وفقا لنظام محدد لتحقيق اهداف محددة .

2- المعنى الاصطلاحي :

تعريف فريديريك تايلور(المعرفة الدقيقة لما نريد من الرجال ان يعملوه ثم التاكد من انهم يقومون بعمله باحسن طريقة وارخصها).

تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية (العملية التي يمكن من خلالها او بواسطتها تنفيذ غرض معين والاشراف عليه).

فضلا عن ذلك هناك العديد من التعاريف الاخرى المقدمة للادارة من بينها:

1- تعريف " هنري فايول" الذي يعتبرها بانها " معنى ان تدير هو ان تتنبأ، وتخطط ، وتنظم ،وتصدر الاوامر، وتنسق ، وتراقب" .

2 - انها النشاط الموجه نحو توفير التعاون المستمر والتنسيق الفعال بين الجهود البشرية المختلفة العاملة من اجل تحقيق هدف معين بكفاءة عالية وباقل التكاليف الممكنة .

3 - هي العملية التي يمكن من خلالها او بواسطتها تنفيذ غرض معين والاشراف عليه .

4 - هي فن الحصول على اقصى النتائج باقل جهد وتكلفة ممكنة لتحقيق اقصى درجات السعادة لكل من صاحب العمل والعاملين مع تقديم افضل خدمة ممكنة للمجتمع .

5 – هي جعل الاشياء تنفذ من خلال اشخاص اخرين وذلك عن طريق تنسيق جهودهم وتنظيمها وارشادها والرقابة عليها (تعريف دال Dalle) .

واجمالا يمكن القول ان هناك العديد من التعاريف الاخرى التي يمكن العودة اليها لابراز الجوانب المختلفة لمفهوم الادارة ويمكن الاشارة في هذا المجال الى تلك التي عددها استاذنا الدكتور"عمار بوحوش" والتي يمكن ايجازها فيما يلي :

1- تعاريف تربط الادارة بوظيفة تنفيذ السياسة العامة للدولة فتعرفها بكونها الجهاز التنفيذي المكلف بتطبيق قوانين الدولة وتقديم الخدمات ، وانطلاقا من هذا المفهوم يصبح الاهتمام الرئيسي لعلم الادارة ينصب على دراسة الحكومة من خلال اجهزتها وموظفيها .

2- تعاريف ترى في الادارة عملية تنظيم عند تعريفه لها بكونها عملية تنظيم وتحليل وادارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الاهداف والمشاريع التي اعدتها الحكومة وهذا التعريف يخرج الادارة من دائرة التنفيذ الى دائرة التخطيط.الادارة هي عملية تنظيم وتحليل وادارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الاهداف والمشاريع التي تعدها الحكومة .

3- تعاريف ترى في الادارة انهاعبارةعن تعديل وتحليل وتعديل الوظائف ووضع الاستراتيجيات التي تساهم بها الدولة في رفع مستوى الدخل وخلق الظروف الملائمة التي تجعل ابناء الشعب يتمتعون بحياة سعيدة .

4- تعاريف ترى في الادارة فن توجيه القيادة والمعرقة الصحيحة لما يريد القائد من مساعديه ان يقوموا بعمله لتخقيق الاهداف المنشودة .وهذا التعريف يشير الى دور القيادة في عملية تجسيد الاهداف المنشودة .

5- تعاريف ترى في الادارة هي الارادة والقدرة على تنظيم العاملين وتخفيزهم على تحقيق الاهداف المشتركة . وهذا التعريف يشير الى التعاون بين الادارة والعمال تحقيقا للمصلحة العامة .

6- تعاريف ترى في الادارة هي مشاركة العمال في اتخاذ القرارات والاستفادة من خبرتهم ومعرفتهم لاساليب العمل حتى تكون الاهداف واضحة للادارة والعمال واستراتيجية العمل مستمدة من الواقع المعاش .

7- تعاريف ترى في الادارة هي بلوغ الاهداف وتحقيق النتائج .

واجمـــالا يمكـــن القـــول ان التعـــاريف مـــاهي الا اجتهـــادات للاكـــاديميين والممارسـين الغايـة منهـا ايضـاخ العمليـة الاداريـة كـل مـن زاويـة خاصـة تتفـق مـع فلسـفة صـاحب التعريـف وفلفسـفة المجتمـع الـذي يغـيش فيـه وينتمي اليـه والمدرسـة الاداريـة التي ينتمي اليها والمدخل الذي يعتمده في معالجة موضوع الادارة وهكذا .....

واعتبـارا لكـل مـاتم ذكـره فقـد اختلـف رجـال الفكـر الاداري في تحديـد مفهـوم الادارة رغـم اتفـاقهم علـى انهـا الوظيفـة او النشـاط لمجموعـة مـن الاختصاصـات والسلطات والواجبات والمسؤوليات التي تناط بالعامل الذي تسند اليه الوظيفة

اهمية الادارة :

ان الادارة تحتل اهمية كبيرة في كل المجتمعات وفي كل زمان ومكان وذلك لكونها:

- المعنيـة بتحقيـق اهـداف تلـك المجتمعـات ،كمـا انهـا تتـدخل في جميـع اوجـه النشـاط الانسـاني (التعلـيم ، الصـحة ، الصـناعة ،الزراعـة ، التجـارة ، الـدفاع .....) فهي مهمة كل فرد وكل مجموعة في اي مجتمع من المجتمعات .
- انها اداة الانظمة في مجال تقديم الخدمات للمواطنين .
- انها اداة الدولة في ادارة مر افق الدولة وصيانة منجزات المجتمع .

ومن خلال كل هذه التعاريف يمكن استخلاص مايلي:

1- ان الادارة هـي الوجـه الاخـر للسياسـة وهـي نشـاط مكمـل للنشـاط السياسـي ومـدعم لـه واطـار لتنفيـذ القـرارات السياسـية والسـهر علـى تطبيقهـا بمـا يتماشـى والتوجهات المرسومة من طرف القيادة.

2- ان الادارة تقـوم علـى اسـاس توزيـع الصـلاحيات وتكامـل النشـاط والوظـائف وتقاسم الاعباء والمسؤوليات والنتائج .

3- ان الادارة هي اطار لممارسة الجهد البشري الجماعي الهادف.

4- انـه منـذ ان بـدا الاهتمـام بدراسـة الادارة كعلـم مسـتقل يمكـن تـاطيره فقـد جرت العديد من المحاولات لتعريفه و انقسم الفكر الاداري بشانه الى مدرستين :

- **المدرســـة الاولـــى** : اهتمـــت بتحليـــل العمـــل الاداري الـــى وظـــائف ومهـــام ونشـاطات محـددة وبنـت على ذلـك تعريفاتهـا لهـذا الحقـل مـن حقـول المعرفـة الانسـانية .

- **المدرســـة الثانيـــة** :وركـزت في تعاريفهـا ودراسـاتها للادارةعلـى طبيعـة الادارة وبنت على ذلك تعريفاتها.

المحور الثاني : طبيعة الادارة(الادارة بين العلم والفن)

مقدمة :

من بين الاسئلة التي كثيرا ماتثار حول موضوع الادارة تلك المتعلقة بموضوع طبيعة الادارة وعما اذا كانت علما له نظرياته واصوله وقواعده ومبادئه ام فن يعتمد على الخبرة والممارسة والمهارات والموهبة الشخصية ام الاثنين معا .

ويرجع ذلك الى كون الادارة وكما سبق وان اشرنا قد عرفت وظهرت بداية كممارسة ونشاط ومهنة حيث مورست استنادا الى الخبرات الخاصة للاشخاص ومواهبهم اكثر من استنادها الى مبادىء تحكم اوجه النشاط.وهو الوضع الذي تغير نتيجة ظهور حركة الادارة العلمية التي نادت بتطبيق المنهج العلمي في دراسة الادارة وهو مادفع بالادارة الى ان تصبح علما يستند الى نظريات ومبادىء واصول وتتوفر على العديد من الدراسات والبحوث العلمية .

وبالعودة الى الجدل الدائر حول طبيعة الادارة وعما اذا كانت علما ام فنا فان الاجابة عن ذلك تقتضي منا تعريف كلا من العلم والفن .

1- تعريف العلم : يعرف العلم بانه " المعرفة المنظمة التي تستهدف فهم الظواهر والتنبؤ بتكرار حدوثها، والعمل على التحكم بها وضبطها " .

2- تعريف الفن :يراد بالفن المهارة والمقدرة القائمة على "الانا" في ممارسة عمل معين ،وهو يقوم على الخلق والابتكار، والفن ، على عكس العلم ،يهتم بما يجب ان يكون لا بما هو كائن ،لذلك فهو يعتمد على المهارة الانسانية ، وعلى الملكات الخاصة والمواهب الذاتية ،والاستعدادات الشخصية .

انطلاقا من تعريف كل من العلم والفن وقصد الفصل في التساؤل بشان طبيعة الادارة يجدر بنا تناول الاتجاهات التي خاضت في هذا المجال والتي يمكن حصرها فيما يلي :

<u>الاتجاه الاول</u> : يرى ان الادارة علم كونه يستند الى مجموعة من المبادىء والقواعد المستمدة من التجربة والملاحظة وهذه المبادىء تم التوصل اليها عن طريق الدراسة والبحث . وياتي في مقدمة هذا الاتجاه المهندس الامريكي "فريديريك تايلور Frederck W Taylor" ومن عاصره من المهندسين الذين اولوا عناية خاصة لدراسة موضوع ادارة المصانع الضخمة في ايامهم امثال " فرانك جيلبرت Frank Gilbertوهنري قانت Henry Laurence Gantt " .

فالفضل يعود في هذا الاطار الى "تايلور"فس ظهورنظرية الادارة العلمية في المصانع والكتاب الذي الفه حول الموضوع ونشره سنة 1911 وسماه " مبادىء الادارة العلمية " فاشتهربه بانه صاحب نظرية" التنظيم العلمي للعمل " .

فالادارة علم عندما تدرس الظواهر الادارية باللجوء الى الاساليب العلمية التي تنطوي على وجود القوانين والمبادىء ذات الطابع الموضوعي التي يمكن ان تتولى تطبيقاتها بصورة مطردة .

والادارة علما لانها تعتمد التخطيط العلمي في بحوثها كما تعتمد خطط البحث العلمي وتنتهي عادة الى استخلاص معاييركالتنظيم و اتخاذ القراروغيرها .وهناك اهتمام من الباحثين والدارسين للادارة كعلم .

<u>الاتجاه الثاني</u> : يرى ان الادارة فن ودليله في ذلك وجودها منذ القدم واعتمادها على الخبرة والمهارة والموهبة الشخصية وهي بذلك شيء فطري يولد مع الشخص كما ان الادارة حينما عرفت كممارسة فقد مورست استنادا الى الفطرة والموهبة والاستعدادات الذاتية والخبرة بشتى انواعها وهي بذلك عرفت كفن قبل ان تعرف كعلم.

<u>الاتجاه الثالث</u> :يجمع هذا الاتجاه بين الطابع العلمي والفني للادارة حيث يرى ان الادارة علم له مبادىء واساليب شانه في ذلك شان العلوم الاخرى ويضيف المبادىء التي تعبرعن الطابع العلمي تحتاج الى المهارة والخبرة لتوظيفها وهي بهذا في حاجة الى الفن كما ان العلم والفن ليسا متناقضين بل يكمل بعضهما بعضا .

<u>والخلاصة ان الادارة</u> :

علم لانها تقوم على مبادىء عامة وتوجهات علمية وانها فن لانها تتطلب قدرات ومهارات واستعدادات لوضع هذه المبادىء والتوجهات العلمية موضع التنفيذ .

<u>وفن</u>:لإن الأساس في ممارستها هو المقومات والقدرة الشخصية فهي بهذا تمثل مجموعة من المهارات والمواهب والخبرات والقدرات المكتسبة من و اقع الممارسة الفعلية والخبرة العملية.

المحور الثالث :وظائف الادارة

تمهيد:

لاداء مهامها وصلاحياتها ومسؤولياتها تمارس الادارة العديد من الوظائف والنشاطات والاعمال ، تشغل من خلالها مواردها وتحقق بها اهدافها.

ويختلف الدارسون في تحديد هذه الوظائف وتحديد طبيعتها وهو اختلاف ناتج عن الطبيعة التطورية لعلم الادارة ، اذ تم التركيزفي البداية على ماسمي بالوظائف الاربع ، ثم الوظائف الخكس ثم جاء تصنيف اخريحدد هذه الوظائف في ماصطلح عليه بـ: POSDCORB .

<u>تعريف الوظائف الادارية</u> : تعرف الوظائف الادارية بكونها:

1- تعريف " كايروويسلر" عرفا الوظائف الادارية بكونها "الانشطة التي يقوم بها الاداريون وهم ينفذون السياسة العامة للدولة .

2- (مجموعة الاعمال والنشاطات الادارية المحددة والتي تشكل فيما بينها مزاجا متكاملا يمكن المدير من الوصول الى اهداف وحدته التنظيمية وهي : التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة و اتخاذ القرارات وهذه العمليات مترابطة ومتشابكة).

3- (مجموعة من النشطة الادارية التي يمارسها رؤساء الاقسام في مؤسساتهم) .

<u>من خصائص الوظائف الادارية</u>:

1- انها تمارس على جميع مستويات الادارة اي انها ليست حكرا على مستوى دون اخر.

2-انها مترابطة ومتداخلة ومتشابكة ومكمل بعضها البعض الاخرومؤثر بعضها في البعض الاخر: بحيث ان نجاح او فشل اي وظيفة يؤثرعلى باقي الوظائف .

وبمعنى اخرفهي ليست منفصلة عن بعضها الامرالذي يجعل من النجاح في اي وظيفة منها يتوقف عاى النجاح في باقي الوظائف، و"الادارة بهذا المعنى عبارة عن نظام متكامل يعمل كل جزء فيه عملا محددا يسهم بدرجة في تحقيق الهدف العام للنظام ، وبالتالي فان القصورفي اداء احد هذه الاجزاء يصيب النظام كله بالضعف والخلل والتخلف " .

وللادارة العديد من الوظائف اهمها:التخطيط والتنظيم والتنسيق والتوجيه والرقابة وسوف نتناول كل وظيفة من هذه الوظائف فيما يلي:

اولا :وظيفة التخطيط

تمهيد:

يعد التخطيط اسلوبا ومنهجا علميا يستخدم لتحقيق الاهداف المنشودة للمجتمع ،والمجتمع الحديث ينشد التقدم والتنمية من خلال اعتماد التخطيط ومنه اصبح التخطيط للتنمية سمة من سمات العصر الحديث ومنه ايضاارتبط مصطلح التخطيط بمصطلح التنمية وهو الارتباط الذي يمكن توضيحه وفق ما يلي:

التخطيط هدفه التنمية.

التنمية اسلوبها التخطيط

الخلفية التاريخية :

احتل التخطيط اهمية على مستوى الابحاث والدراسات والكتابات منذ "تايلور" الى يومنا هذا الامر الذي يجعل من مسالة البحث فيه تكتسي هي الاخرى اهمية يمكن تبيانها من خلال ما يلي.

ترجع بدايات التخطيط كمنهج علمي الى بدايات القرن العشرين ..وتشير الدراسات في هذا المجال الى ان اول من ادخل لفظ التخطيط هو الاقتصادي النمساوي " كريستان شويندر C-Shwinder " في مقال له سنة 1910 م .

تعريف التخطيط : هو التدبير الذي يهدف الى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفا لتحقيق اهداف محددة .

اهمية التخطيط : تكمن اهمية التخطيط فيما يلي :

1- اعتماد المنهج العلمي في اكتشاف المشكلات ودراستها ووضع الحلول الملائمة لها .

2- ان التخطيط يخلق التنظيم في العمل من خلال تقسيمه الى مراحل فضلا عن تحديدى للسبل والطرق التي يسلكها العاملون في كل مرحلة من المراحل المنكورة.

3- انه عامل من عوامل توضيح الاهداف بما يحقق النتائج والاهداف المرجوة

4- يحول دون المفاجات والعشوائية والاعتباطية.

5- يساعد في تحقيق اللامركزية بتوضيح الاهداف الجزئية المتبطة بوحدات المنظمة .

6- يوفر امكانية التوجيه الواعي والمدروس للسياسات التنموية بما يساهم في تحقيق الاهداف العامة للمجتمع .

مقومات التخطيط : تكمن فيما يلي :

1- الاهداف : وهي الغايات او النتائج المطلوب بلوغها لتلبية احتياجات المستقبل ذلك ان الفعالية والكفاءة في عملية التخطيط لا تتم الا بتحديد الاهداف تحديدا دقيقا وواضحا وو اقعيا وتجسيدها من خلال خطة رشيدة تتظافر حولها كل الجهود والامكانيات المتاحة من اجل تنفيذ افضل .

2- السياسات : وهي المرحلة التي تلي مرحلة تحديد الاهداف وتمثل مجموعة الاسس الارشادية العامة التي تبين كيفية الوصول الى الاهداف واساليب العمل الملائمة لتحقيقها.

3- الاجراءات : وهي الخطوات التفصيلية المحددة الواجب اتباعها لتنفيذ او انجاز عمل معين .

4-القواعد : وهي مجموعة الانظمة والقوانين التي تحكم انجاز الاعمال وتنفيذ النشاطات التي تشتمل عليها الخطط.

5- الميزانية:وتمثل التكلفة المالية للمشاريع المتضمنة بالخطة وفقا للاولويات المتضمنة بالاهداف المرسومة .

انواع التخطيط : فيما يتعلق بانواع التخطيط يمكن الحديث عن نوعين من التخطيط:تخطيط على مستوى الدولة وتخطيط على مستوى المنظمة.

1- التخطيط على مستوى الدولة : وهو ذلك النوع من التخطيط الذي تتضمن خطته اهداف وسياسات وبرامج تتعلق بمجموعة من الاجهزة او المنظمات الحكومية او قد تشمل جميع الاجهزة والمنظمات الحكومية .ولهذا النوع من التخطيط صورواشكال يمكن ايجازها فيما يلي:

على اساس نطاق التخطيط: هناك تخطيط ذوطابع وطني وشامل ويمس قطاعات النشاط المختلفة وهناك التخطيط الجزئي الذي يمس قطاع معين او اقليم معين .

على اساس الالزام:يمكن التمييزبين التخطيط الملزم والتخطيط غير الملزم الذي يترك فيه الحرية للمنظمة .

على اساس التفصيل: يمكن التمييزبين الخطط ذات التفاصيل الدقيقة وتلك التي تحتوي على خطط غيرتفصيلية .

على اساس المركزية واللامركزية:يمكن التنييزبين الخطط المركزية التي لا تشارك في صياغتها الوحدات المحلية المكلفة بالتنفيذ وبين الخطط اللامركزية التي تتاح فيها للاجهزة المكلفة بالتنفيذ المشاركة في وضع وصياغة الخطة .

على اســـاس المـــدى الزمنـي: يمكــن التمييـز بــين الخطــط طويلــة الاجــل والخطط متوسطة الاجل والخطط قصيرة الاجل .

2- **التخطــيط علــى مســـتوى المنظمـــة العامـــة** :وهـــو ذلـــك النـــوع مـــن التخطـيط الــذي الــذي يــتم على مســتوى جزئـي وحــدوده لا تتجــاوز المنظمــة العامــة الواحدة .

ثانيا:وظيفة التنظيم

تمهيد:

التنظيم كفكرة ترجع بداياته الاولى الى العصور القديمة حيث رافق جميع صور المجتمعات البشرية ابتداء من العائلة او الاسرة وهي اولى صور التنظيم الاجتماعي مرورا بالعشيرة والقبيلة و انتهاء بالمنظمات الكبيرة المعاصرة .

اولا:- تعريف التنظيم: تختلف التعاريف بشان هذا الفهوم فقد يطلق التنظيم على النشاط وقد يطلق على الهيكل وقد يكون منطلقه الانسان.

(التنظيم كنشاط)

– بمعنى انه نشاط يومي او مجموعة انشطة يمارسها اعضاء التنظيم كل من موقعه.

-و انه العمل والنشاط الذي يمارسه المنظم او المدير او اي فرد اخر عند تعامله مع الاخرين الذين يعملون تحت اشرافه ومع الاشياء والمواد التي يستخدمها في عمله وادائه.

(التنظيم كهيكل) – ويعبر عن االنظرة المؤسسية للتنظيم في هذه الحالة يطلق التنظيم على البناء الهيكلي (المصنع تنظيم والجامعة تنظيم والبلدية تنظيم ...) و انطلاقا منه يعرف التنظيم بكونه الشكل الؤسسي الذي يوضح الادارات والاقسام والشعب على المستويات التنظيمية تبعا لتسلسلها الهرمي العمودي ويحدد العلاقات الافقية بينها وطبيعة الاتصالات التي تربطها .

(التنظيم كتجمع بشري) – ويعبر على ان المنطلق هو الانسان من خلال التركيز عليه في العملية التنظيمية ومنه يعرف التنظيم بكونه : ذلك التجمع البشري الذي يضم مجموعة من الافراد الذين يتعاونون فيما بينهم فيتقاسمون المهام والانشطة ويحددون المكان والزمان والكيفية والاداة التي توصلهم الى تحقيق غاياتهم . (مجموعة من النشطة الادارية التي يمارسها رؤساء الاقسام في مؤسساتهم)

التعريف الرابع (التنظيم كسلوك) ومن خلاله يعرف التنظيم بكونه سلوكا عقلانيا رشيدا يصدر عن نظام متكامل الاجزاء ومترابط الاعضاء في شكل تصرفات او قرارات واعية يشارك في اتخاذها افراد المستويات الادارية المختلفة داخل المنظمة استجابة للتغيرات وللتاثيرات المحيطة بها في البيئة الخارجية .

قضـلا عـن هـذا فهنـاك العديـد مـن التعـاريف لمفهـوم التنظـيم ومـن بـين هـذه التعاريف ما يلي:

ثانيا:- عناصر التنظيم : للتنظيم 05 عناصر هي:

1- الاهـداف :بمعنى وجـود اغـراض واهـداف مشـتركة يسـعى عـدد مـن الافـراد لتحقيقها معا .

2- الهيكـل :بمعنى اطـاريحكـم انشـطة المنظمـة ويحـدد طبيعـة العلاقـات التي تنشا بين اعضائها بشكل مقنن بما يضمن التنسيق والتكامل .

3- الفـاعلون :وهـم الافـراد والجماعـات الـذين يسـاهمون بشـكل مباشـر او غير مباشر في انشطة المنظمة .

4- التكنولوجيـا :بمعنى اسـتخدام معـارف واسـاليب عمـل مـن قبـل اعضـاء التنظيم .

5 – البيئـة : وهي الاطـار الاكبر الـذي تعمـل فيـه المنظمـة وتـؤثر فيـه وتتـاثر بـه في اطار علاقات تفاعلية متبادلة .

ثالثا:مبـادىء التنظـيم: هنـاك العديـد مـن المبـادىء الاداريـة غيـر انـه لضـيق الوقـت سـوف نكتفـي بـذكر الـبعض منهـا علـى ان نسـلط الضـوء علـى بـاقي المبادىء من خلال مقياس نظريات التنظيم والتسيير في السداسي القادم.

ا - نطـاق الاشـراف : يقصـد بـه عـدد الاشـخاص الـذين يسـتطيع المـدير الاشـراف عليهم شخصيا بكفاءة وفعالية .

ب – السلطة :

يحتـل مفهـوم السـلطة مكانـة متقدمـة في الفكـر التنظيمي التقليـدي خاصـة عنـد " مـاكس فيبر" الـذي تتركـز مسـاهماته في نظريتـه عـن (هياكـل السـلطة) ومـن ثـم تصـنيفه للتنظيمـات وفـق علاقـات وهياكـل السـلطة فيهـا .وهنـاك العديـد مـن التعريفات التي قدمت لهذا المفهوم منها:

هي حـق اصـدار الاوامـر الى الاخـرين وحـق التصـرف او التصـرف بالطريقـة التي يراهـا صـاحب السـلطة انهـا تـؤدي الى تحقيـق اهـداف المنظمـة كمـا تعني حـق توجيـه الاخرين وحق اتخاذ القرارات .

والسـلطة تجعـل صـاحبها يمـارس دوره انطلاقـا مـن الوظيفـة التي يشـغلها في المنظمة ون ثم فهي ليست مطلقة بل مقيدة بالهدف المرسوم لممارستها .

ج – المسؤولية :هي التزام المرؤوس باداء بعض الواجبات طبقا لارادة الرئيس والمسؤولية لا يمكن تفويضها وهي بهذا عكس السلطة التي يمكن تفويضها.

هـ - المركزية واللامركزية :

المركزية: تعني تركيز السلطة اوحصرها وتجميعها في يد سلطة واحدة رئيسية والتي بدورها تنفرد بالبت في جميع القرارات التي تدخل في نطاق الوظيفة.

اللامركزية ك وتعني تقسيم او توزيع او تفتيت السلطة الادارية بين السلطة المركزية وبين هيئات ادارية مستقلة تخضع للسلطة المركزية في مباشرة اختصاصها .

و – تناسب السلطة والمسؤولية :معناها تمكين صاحب المسؤولية من السلطة اللازمة للقيام بواجب المسؤولية المكلف به.

المفهوم	المقصود منه	الغاية منه
مجال الاشراف	عدد الافراد الذين يستطيع المدير الاشراف عليهم شخصيا بكفاءة وفعالية .	تفعيل العمل الاداري بما يحقق الاهداف .
وحدة القيادة والرئاسة	خضوع كل فرد او عامل لرئيس واحد في مجال تلقي الاوامر والتعليمات	تفادي الازدواجية والتعارض وتحقيق التكامل المطلوب .
تقسيم العمل	اي التخصص في العمل	رفع مستوى الكفاءة وتحسين النوعية والجودة .
وحدة الهدف	وجود هدف محدد للمنظمة تساهم الاهداف الفرعية للوحدات في تحقيقه .	تركيز الجهد اتجاه الهدف المسطر.
تدرج السلطة	تسلسل السلطة من القمة الى القاعدة	تحديد مستويات السلطة
السلطة والمسؤولية	1- السلطة هي حق اصدار الاوامر. 2- المسؤولية هي الواجبات والالتزامات الملقاة على العامل .	معناه تمكين من تناط به المسؤولية من السلطة اللازمة لاداء العمل.

ثالثا:وظيفة التوجيه

مقدمة:

يعد التوجيه وظيفة من الوظائف الادارية المرتبطة بباقي الوظائف الادارية الاخرى،كونه يحتاج الى بيان الواجبات والمسؤوليات والصلاحيات المرتبطة بوظيفة التنظيم ،كما يحتاج الى وسائل الاتصال وتوضيح العلاقات ومعرفة مقاييس ومعايير الاداء . وتتوقف الوظائف الادارية الاخرى على مدى فعالية وظيفة التنظيم .

كما ان وظيفة التوجيه تؤثرفي الوظائف الادارية الاخرى وتتاثر بها ،ذلك ان نجاحها يتوقف على التخطيط الدقيق والسليم للاهداف والخطط والسياسات الفعالة والتنظيم الاداري الكفء والفعال ومعايير الرقابة المحكمة.

وتركزوظيفة التوجيه على تحقيق التفاعل والانسجام بين الافراد لتوليد الحماس والرغبة والطاقة لديهم لتحقيق الاهداف المنشودة في الخطة بكفاءة وفاعلية وبما يعود بالنفع على المنظمة والافراد معا.

اولا:تعريف التوجيه: يعرف التوجيه بكونه:

1- ذلك النشاط الاداري الذي يستهدف توجيه جهود الافراد والتنسيق فيما بينها، وخلق الرغبة والحافزلديهم لتحقيق اهداف معينة .

2- هو عملية ارشاد وتحفيز المرؤوسين اثناء تنفيذهم للاعمال بغية تحقيق اهداف المنظمة.

3- هو الوظيفة الادارية التنفيذية التي تنطوي على قيادة الافراد والاشراف عليهم وتوجيههم وارشادهم الى كيفية تنفيذ الاعمال و اتمامها وتحقيق التنسيق بين مجهوداتهم وتنمية التعاون الاختياري بينهم من اجل تحقيق هدف مشترك .

والمقصود بالقيادة في هذا التعريف ، هو القدرة على الحصول على تعاون ومساعدة الافراد على قبول توجيه نشاطهم بطريقة اختيارية ، اي ان السلطة التي يتمتع بها القائد انما تنبع في حقيقة الامر، مما يقوم به عند توجيه نشاط الاخرين' جماعة العمل) وبذلك تعمل جماعة العمل في شكل منسق ومترابط.

ويتضح من خلال هذه التعاريف ان وظيفة التوجيه :

1- ترتبط بتنفيذ العمل والنشاط حيث يصبح من الضروري ان تمارس الادارة مهام التوجيه للعنصر البشري في الاتجاه الذي يساعده على تحقيق الاهداف .

2- تهتم بالجوانب الانسانية لتحقيق الانجاز المطلوب ولهذا فهي وظيفة تعتمد على التاثير على الاخرين من خلال القيادة والاتصالات والتحفيز والتي تسهم في توجيه الافراد نحو اداء الاعمال بالقدر الكافي.

3- تتعلق بدرجة كبيرة بكيفية التعامل مع الاخرين اي توجيه سلوك الاخرين الوجهة التي تساعد على تحقيق اهداف المنظمة واهداف الافراد الشخصية.

ثانيا:مبادىء التوجيه: تتوقف وظيفة التوجيه على توفر بعض المبادىء منها:

1- **مبدا تجانس الاهداف** : بمعنى ضرورة تجانس اهداف المنظمة واهداف الافراد بما يمكن من تحفيف اهداف المنظمة.

2- **مبدا وحدة الامر**: بمعنى صدور الاوامر من شخص اوجهة واحدة وهذا منعا للاحتكاك وضمانا للاحساس بالمسؤولية .

3- مبدا التعاون بين الرؤساء والمرؤوسين وبين الافراد داخل المستوى التنظيمي(اطراف التوجيه) .

4- **مبدا العدالة في معاملة المرؤوسين**:

5- **مبدا الرقابة الذاتية** : كوسيلة لدعم الثقة بين الرئيس والمرؤوسين وتنمية روح الاحساس بالمسؤولية .

ثالثا:ركائز التوجيه: يتوقف التوجيه الفعال على تو افر عدة اعتبارات وركائز هي

الاتصال، القيادة والاشراف، التحفيز الانساني.

فالاتصال: هو عملية يتم بموجبها نقل معلومات واراء اتجاه الافراد لاحاطتهم بها والتاثير في سلوكهم وتفكيرهم وتوجيههم الوجهة الصحيحة والمطلوبة بهدف ضمان استمرارية العمل بالمنظمة.

القيادة والاشراف :المهمة الاساسية للقيادة هي بذل الجهد والعمل على التاثير في المرؤوسين وتوجيه نشاطهم في اطار من التعاون نحو تحقيق الهدف المتضمن بالخطة .

التحفيز الانساني :ويعرف على انه قوة او شعور داخلي يحرك وينشط سلوك الفرد لاشباع حاجات ورغبات معينة من اجل تخفيف حالات التوتر المصاحبة لنقص في اشباع تلك الحاجات والرغبات.

هذه الركائز الثلاث تمثل الاساس الذي من خلاله يستطيع القائد الاداري ارشاد وبث روح التعاون والنشاط المستمر بين العاملين في المنظمة من اجل تحقيق اهدافها .

المحور الرابع :انواع الادارة

الادارة العامة والادارة الخاصة

مقدمة: دراسة الادارة كعلم له مبادىء ونظريات لم يبدا الا خلال الثورة الصناعية التي ميزت القرن التاسع عشر وما صاحبها من تطور وظهور العديد من الاجتهادات خاصة في ظل تقدم الصناعة الالية و انتشار المصانع الكبرى والتوسع في الانتاج .

اما الادارة بمفهومها الحديث فقد نشات اول مرة في مجال ادارة المشاريع الخاصة كما حصل في الولايات المتحدة الامريكية وارتبطت الادارة في هذا البلد (اي في الولايات المتحدة الامريكية)باسم الامريكي فريديريك تايلور من خلال كتابه (مبادىء الادارة العلمية) والذي اعتبره نواة الادارة الحيثة حيث عرض فيه خلاصة تجربته العلمية والتي طبقت في العديد من الشركات.

وهو الامر نفسه في فرنسا حيث اقترنت الادارة باسم (هنري فايول) من خلال كتابه (النظرية الكلاسيكية للادارة)في مجال ادارة الاعمال معتبرا اهميتها الاساسية كعلم له قواعده واصوله وبالتالي امكانية تطبيقه في القطاع العام من خلال التركيز على بعض المبادىء مثل : وحدة القيادة والامر، التدرج في السلطة وروح الجماعة والابتكار وغيرها من المبادىء وكلها مبادىء لا تختلف عن مبادىء علم الادارة العامة .

انطلاقا من هذا يسعى العديد من الباحثين في مجال الادارة الى اعتماد تصنيفات لمجالات الادارة والتي يمكن اعتمادها عند دراسة هذه المجالات والميادين التي تتوزع بينها الادارة وهناك العديد من التصنيفات التي التي تصنف الادارة غير ان اهم تصنيف هو التصنيف على اساس القطاع بمعنى القطاع الذي تطبق فيه الادارة على اعتبار ان الادارة كمفهوم تطبق في القطاع العام كما تطبق في القطاع الخاص ، ففي الحالة الاولى نكون بصدد الادارة العامة او الادارة الحكومية وفي الحالة الثانية نكون بصدد الادارة الخاصة او ادارة الاعمال بمعنى ان الادارة تكتسب اسم مجالها من المجال الذي تطبق فيه.

ومنه فالادارة نوعان :

<u>الادارة العامة او الحكومية</u> ويتمحور نشاطها حول تنفيذ السياسات العامة للدولة.

<u>و الادارة الخاصة او ادارة الاعمال</u> وينحصر نشاطها في ادارة المشاريع الصناعية والتجارية .

المحور الخامس :علم الادارة واسهاماته النظرية الكبرى
(مدارس الفكر الاداري)

كما اسلفنا من قبل فقد كان الانسان يمارس الادارة في حياته اليومية دون ان يكون في حاجة للتنظير.وكانت الخبرات تنتقل اما بالمعايشة او بالممارسة ،غير ان تعقد الامور وتطورها وتشابكها سرع بظهور مدارس ونظريات لدراستها بشكل اعمق .

فالفكر الاداري يمثل احد اهم الجوانب التي يمكن من خلالها الاطلاع على التجارب المختلفة والاسهامات المتعددة والمتنوعة التي ادت الى ظهور العديد من المفاهيم والنظريات والاسس والقواعد التي يبنى عليها العمل الاداري اليوم .ذلك ان الادارة كما سبق وان راينا ظهرت كممارسة ونشاط ثم كفكر ثم كعلم ثم كمهنة .

وظهر الادارة في نهاية المطاف كعلم يعد تتويجا للعديد من المراحل التي ميزت هذا الجانب من الفكر الانساني وهو الجانب الذي توج البحث فيه بظهور العديد من المدارس التي اهتمت وتولت البحث في النشاط الاداري وفي كيفيات ممارسة هذا النشاط والنهوض به وتطويره .

وفي مجال الادارة هناك العديد من مدارس الفكر الاداري ونظرياته وهي المدارس والنظريات التي كان همها الاجابة عن العديد من الاسئلة التي طرحت في افق العمل الاداري على غرار الكيفيات التي من شانها جعل العمل الاداري اكثر كفاءة وفعالية وهل ذلك يتم عبر الاهتمام بالجوانب المادية فقط ام الجوانب المادية والانسانية ، وهل طفاء وفعالية العمل الاداري يتم من خلال عمليات على غرار الرقابة والاشراف المباشر ام عبر تحسين ظروف العمل فقط ، وهل المطلوب هو التركيز على الكفاءة الانتاجية واهمال الجوانب المرتبطة بالغامل الى غيرها من الاسئلة والتساؤلات التي كانت منطلقا يتطلب الاجابة .

ومن هنا فقد كان البحث عن اداء افضل للمنظمات طريقا للممارسين مكن من الوصول الى نظريات وقواعد واسس ومفاهيم ومبادىء من خلال اعتماد البحث والتجربة والملاحظة .

غير ان اراء المفكرين والباحثين والدارسين في هذا المجال مختلفة ومتعددة وان كان منطلقها واحدا وهو البحث في الاساليب الفعالة لتحقيق الاهداف المنشودة .

ومع انه من الصعب التوصل الى تصنيف جامع مانع لتلك المدارس فان غالبية الكتاب والمفكرين والباحثين والمهتمين يميلون الى تصنيف مدارس الفكر الاداري الى المدارس التالية:

اولا : المدرسة الكلاسيكية : وتمثل الرعيل الاول من الباحثين في مجال الفكر الاداري العلمي عملت على التصدي للمشكلات الادارية من خلال اعتماد الاساليب العلمية ويذهب الباحثون في هذا المجال الى ان هناك العديد من العوامل التي كان لها الفضل في ظهوروبروز الفكر الاداري الكلاسيكي وهي العوامل التي يمكن حصرها فيما يلي:

أ- افكار ادم سميث خاصة ماتعلق منها بالتخصص وتقسيم العمل .

ب- ظهور الثورة الصناعية والتحول الذي احدثته في مجال الحاجة الى المهارات الكفيلة بادارة المصانع .

وتنقسم هذه المدرسة بدورها الى 03 مدارس فرعية هي :

1- مدرسة الادارة العلمية.وتنسب للمهندس " فريديريك تايلور" ويدرجها البعض ضمن طائفة المدارس الكلاسيكية المثالية . وقد ركزت على عنصر واحد من عناصر التنظيم وهو العمل فيما اهملت الانسان والعلاقات الانسانية داخل التنظيم .

كما انها تكن تهتم بغير العمل الانتاجي على مستوى المصنع وتجاهلت اهمية المهارات الفردية في اتخاذ القرارات .

2- مدرسة المبادىء الادارية لـ هنري فايول: سعت دوما للوصول الى مبادىء ادارية نظرية لتكون اساسا لعمليات التنظيم الاداري ويذهب البعض الى ان افكارها كانت اكثر عمقا وتجريدا من افكار مدرسة الادارة العلمية.

3-مدرسة المبادىء البيروقراطية لـ ماكس فيبر : ارتبطت باسم عالم الاجتماع الالماني " ماكس فيبر" استندت في تحليلاتها للمنظمات على مفاهيم كل من : القوة والشرعية والسلطة .

ثانيا: المدرسة السلوكية (او مدرسة العلاقات الانسانية) :وهي احد اهم مدارس الفكر الاداري التي اهتمت بالعنصر الانساني واعتبرته الاساس في المنظمة ، واعتبرت ان مهمة الادارة تكمن في دفع الافراد والجماعات لاداء عملهم بما يتو افق مع حاجاتهم وحاجات الادارة .

ثالثا: المدارس الحديثة : وهي عبارة عن عشرات المدارس التي التي اعقبت المدرسة السلوكية وكل ماينـدرج ضمنها من مدارس وتمثل العديد من الاجتهادات والرؤى ومكنت من اعطاء نفس جديد لعلم الادارة وهي المدارس التي سوف يتم تناولها من خلال مقياس نظريات التنظيم والتسيير.

المحور السادس :علاقة الادارة بالعلوم الاخرى

مقدمة :

ان حقل الادارة العامة الذي بدأ كفرع لعلم السياسة ،اصبح ميدانا لاسهام الكثير من الباحثين رغم تنوع اهتماماتهم واصبحت حصيلة المعرفة التي تمثل ميدان الادارة العامة هي نتاج لامتزاج العديد من ميادين المعرفة سواء ادارة الاعمال او علم السياسة او علم النفس او علم القانون او علم الاجتماع بفروعه المتعددة.

يعتمد علم الادارة كثيرا على العديد من العلوم الاجتماعية والانسانية والرياضية وغيرها فهو علم بيني اي متعدد الحقول والمصادر الامر الذي يجعل من مسالة بحث العلاقة بينه وبين هذه العلوم مسالة حيوية وذات اهمية .

وبالرغم من علاقة هذا العلم بالعديد من العلوم كونه علما بينيا 'اي تلتقي عنده العديد من العلوم) الاان ابرز العلوم التي تتداخل مع علن الادارة العامة هي علم السياسة وعلم ادارة الاعمال وعلم القانون (القانون الاداري).

والسؤال المطروح هو اين تقع حدود الموضزعات التي تتناولها درايات الادارة العامة من حدود الحقول الدراسية الاخرى التي ترتبط بها .

وفي اطار الاجابة عن هذت التساؤل يبرز الخلاف الاساسي حول درجة تميز حدود الادارة العامة وادارة الاعمال وعلم السياسة وعلم القانون اكثر من اي حقل دراسي اخر.

وفيما يلي سوف نتناول علاقة علم الادارة العامة بعلم ادارة الاعمال ثم علاقة علم الادارة العامة بعلم السياسة ثم علاقة علم الادارة العامة بعلم القانون .

اولا :علاقة الادارة العامة

بادارة الاعمال

تمهيد :

يعد موضوع علاقة الادارة العامة بادارة الاعمال من المواضيع التي شغلت بال الكثيرين من الباحثين والدارسين في الحقلين (حقل علم الادارة العامة وحقل ادارة الاعمال) لفترة طويلة.

ان محاولة تحديد العلاقة بين علم الادارة العامة وعلم ادارة الاعمال قد اثارت الكثير من الجدل والنقاش بين الباحثين والمهتمين والدارسين واجمالا يمكن حصر الجهود الدراسية في هذا المجال في اتجاهين رئيسيين نتولى فيما يلي عرضهما بشيء من التحليل للوقوف على حقيقة المسالة .

و لدراسة علاقة الادارة العامة بادارة الاعمال يجدر بنا بداية تعريف كل من الادارة العامة وادارة الاعمال.

1- تعريف الادارة العامة : هناك العديد من التعاريف لمصطلح الادارة العامة ومن بين هذه التعاريف ما يلي:

1-انها ذلك القطاع من الادارة الموجود في المجال السياسي .

2-هي علم اجتماعي او انساني يسعى لوصف وتفسير بناء ونشاط جهاز الدولة القائم على تنفيذ سياساتها العامة بقصد اكتشاف القواعد المؤدية الى افضل تشغيل لهذا الجهاز.

3-تعريف وودرو ولسون : "هي العمليات المتعلقة بتحقيق اهداف الحكومة باكبر قدر ممكن من الكفاءة وبما يحقق الرخاء لافراد الشعب "

4-تعريف ليونارد و ايت : " هي جميع العمليات التي من شانها تنفيذ السياسات العامة وتحقيق اهدافها "

وبعيدا عن هذه التعاريف فان للادارة العامة معان عدة فهي اما انها تعني هيئة او يكون القصد منها نشاطا او انها تشير الى نوع من انواع الدراسة.

- **ففي المعنى الاول (هيئة)** نكون بصدد المعنى العضوي للادارة العامة من خلال حصرها في الهيئة التي تتولى مهمة الادارة.

- وفي المعنى الثاني (النشاط)نكون بصدد المعنى المادي للمفهوم من خلال حصر الادارة في العمليات الادارية التي تتولاها.

- وفي المعنى الثالث (نوع من انواع الدراسة) نكون بصدد السعي الدراسي من حيث الاشارة الى انها حديثة النشاة وغيرها...

- هي علم اجتماعي او انساني يسعى لوصف وتفسير بناء ونشاط جهاز الدولة القائم على تنفيذ سياساتها العامة ....

2- اهمية الادارة العامة :

تكمن اهمية الادارة العامة في ارتباطها بالدولة وبالنشاط الحكومي المرتبط بجميع قطاعات النشاط الموجه لعموم افراد الشعب الامر الذي جعل منها الطابع المميز للدولة الحديثة الذي لم تعد فيه وظيفة الادارة مقتصرة على تنفيذ السياسات العامة بل تجاوزته الى صنع وصياغة هذه السياسات.

2- تعريف ادارة الاعمال:

يمكن تعريفها بكونها العلم الذي يتناول دراسة الوقائع الاقتصادية في مكان ظهورها اي المشروعات الاقتصادية .

كما يمكن تعريفها بانها" ادارة النشاطات والمشروعات ذات الطابع الاقتصادي الهادف الى تحقيق الربح " .

العلاقة بين الادارة العامة وادارة الاعمال:

بداية لابد من الاشارة الى تلك المحاولات التي حاولت تحديد العلاقة بين الادارة العامة وادارة الاعمال ويمكن التمييز في هذا المجال بين اتجاهين اثنين :

الاتجاه الاول :ينطلق هذا الاتجاه من فكرة ان ميداني الادارة العامة وادارة الاعمال هما فرعان تطبيقيان للادارة ومنه يرى انه لاتوجد فوارق واختلافات جوهرية بين العلمين ووفقا لهذه الرؤية فان الاختلاف هو اختلاف في الشكل لا في المضمون (اي في الاهداف لا في العمليات والوظائف الادارية على حد تعبير الدكتور احمد صقر عاشور) ويستند –هذا الاتجاه- في ذلك الى الحجج التالية:

الاتجاه الثاني: يقول باصالة الادارة العامة بالمقارنة مع ادارة الاعمال مما يعني ان علم الادارة العامة هو علم مستقل وقائم بذاته وبذلك فهو مختلف عن علم ادارة الاعمال.

من خلال هذين الاتجاهين يتبين لنا ان هناك عوامل تقارب بين العلمين وهناك اوجه تشابه واوجه اختلاف يتوجب الكشف عنها لتتضح الرؤية اكثر.

3- اوجه التشابه بين الادارة العامة وادارة الاعمال:

كلاهما يعتمد نفس المبادىء والقواعد العلمية (التنظيم، التخطيط، التنسيق ،الرقابة والتوجيه).

اوجه الاختلاف بين الادارة العامة وادارة الاعمال:

1-من حيث الظروف البيئية :ارتباط الادارة العامة بالبناء السياسي والدستوري للدولة وعدم ارتباط ادارة الاعمال بذلك.

2-من حيث الاهداف : الادارة العامة تسعى لتقديم خدماتها لفئات واسعة من المجتمع اما ادارة الاعمال فتسعى للربح وخدماتها تقدمها لفئات معينة.

3-من حيث مجال التطبيق :الادارة العامة مجال للخدمة العامة من خلال المؤسسات والدوائر الحكومية في القطاع العام اما ادارة الاعمال فمجالها مؤسسات القطاع الخاص من شركات ومؤسسات

4-من حيث التشريع السائد :الادارة العامة تخضع للقانون العام اما ادارة الاعمال فتخضع للقانون الخاص واللوائح الداخلية للمنظمة.

5-من حيث التواجد :الادارة العامة تقوم على تنظيم واسع النطاق اما ادارة الاعمال فنطاقها محدود .

6-من حيث نطاق تقديم الخدمة :الادارة العامة تقدم خدماتها للمواطنين بدون تفرقة او تمييز او تحيز بينما ادارة الاعمال تقدم خدماتها لجمهور معين .

7-من حيث مقياس النجاح:مقياس النجاح في الادارة العامة هو القدرة على تقديم الخدمات بينما في ادارة الاعمال هو القدرة على تحقيق الارباح.

ثانيا :علاقة الادارة العامة

بعلم السياسة

يتم نشاط الحكومة واجهزتها المختلفة من خلال عملية اتخاذ القراروتنفيذه ، والمقصود باتخاذ القرارهو ما يجب عمله وهو مايغبرعنه بالسياسة.اما المقصود بالتنفيذ فهو ما يتعلق بتحديد الاسلوب الواجب استخدامه وهو ما يعبرعنه بالادارة .

وارتباط علم الادارة بعلم السياسة يمكن استنباطه من خلال علاقته المباشرة بالاهداف العامة للدولة .

ولئن كان لعلم الادارة الكثيرمن الارتباطات بالعلوم الاخرى فانها اكثرارتباطا ووضوحا بعلم السياسة بالمقارنة مع العلوم الاخرى.

اذ ليس من الصعب التدليل على الصلة بين الادارة العامة وعلم السياسة فالادارة العامةنشات كامتداد ونمو وتطورلميدان علم السياسة وعلم السياسة هو بمثابة الحقل الام الذي نشات فيه وفي رحابه دراسات الادارة العامة.

كما ان الرواد الاوائل لهذا الحقل المعرفي كانوا اساتذة للعلوم السياسية ،لذلك فان الكثيرمن كتابات الادارة العامة لازالت متاثرة بهذا الحقل الام (علم السياسة).

والعلاقة بين علم الادارة العامة وعلم السياسة كانت محل اهتمام اتجاهين اثنين :اتجاه الصلة والربط و اتجاه استقلالية علم الادارة عن علم السياسة وهو مانحاول تسليط الضوء عليه .

<u>اولا :اتجاه الصلة والربط بين العلمين</u> : حسب احد الدارسين وهو الدكتور احمد صقرعاشورفان هذا الاتجاه ينطلق من اعتبارات اكاديمية واخرى و اقعية (تطبيقية) وهو ما يمكن الخوض فيه وفق ما يلي :

<u>1- الاعتبارات الاكاديمية</u>:تكمن هذه الاعتبارات لدى اصحاب هذا الاتجاه في كون اجهزة الحكومة تمثل كيان السلطة التنفيذية للدولة وتحليل اداء هذه الاجهزة والعوامل المؤثرة فيها لايتم الا من خلال فهم طبيعة السلطة القائمة والنظام السياسي والاجتماعي القائم بمعنى القوى السياسية والاقتصادية وهذه الاخيرة تدخل ضمن اهتمامات علم السياسة ومنه فدراسة وتحليل تركيبة الحكومة وموقعها في بناء السلطة لا يتم الا من خلال اللجوء الى المفاهيم والمتغيرات التي تعد اساسية في علم السياسة وهو ما يعني ان علم الادارة غيرمنفصل عن علم السياسة.

2- الاعتبارات الو اقعية:تنطلق هذه الاعتبارات من فكرة ارتباط اجهزة الادارة العامة بالسلطة من حيث مشاركتها في صياغة ورسم الساسة العامة للدولة خاصة اذا ماعلمنا ان عملية رسم السياسة تعبرعن المواءمة بين الحاجات العديدة للجماعات والقوى الاجتماعية والسياسية في المجتمع.واكثرمن ذلك فان الادارة هي التي تتولى و اقعياتنفيذ السياسات العامةللدولة وتجسيد قرارات الحكومة واعطائها – ان لزم الامر – التفسيرات الضرورية .

من منطلق الاعتبارات الو اقعية نكون امام حقيقة وهي ان هناك تاثير متبادل بين السياسة والادارة وهو التاثيرالذي نتناوله من جانبين:

1- تاثيرالادارة على السياسة :

يمكن الكشف عن تاثيرالادارة على السياسة من خلال المؤشرات التالية :

ا- مؤشركفاءة الجهازالاداري وفعالية ادائه و انعكاس هذا الاداء على النظام السياسي القائم وفعاليته وبالتالي استقراره واستمراره في الحكم .

ب – مؤشرصنع القرارمن خلال مايقدمه الجهازالاداري من مشورة ونصح للحكومة والسلطة القائمة بما يؤهلها من رسم وصنع السياسات العامة و اتخاذ القرار

2- تاثيرالسياسة على الادارة :

يمكن الكشف عن تاثيرالسياسة على الادارة من خلال المؤشرات التالية :

ا – اتساع نشاط الدولة وتعدد وتنوع اهدافها : وهو الاتساع الذي يؤدي الى دوراكبرللجهازالاداري الذي يستمده بدوره من توجيهات ومعتقدات و ايديولوجية النظام السياسي القائم مما يصبغ الجهازالاداري بالصبغة السياسية.

ب – النظام الحزبي السائد :

في حالة الانظمة الاحادية : تتميزهذه الانظمة بسيطرة الحزب الحاكم على على كافة المستويات وهذه السيطرة تظهرمن خلال :

1- تبني الحكومة او الدولة للبرنامج السياسي للحزب الحاكم كون الادارة مكلفة دستوريا بتطبيق برنامج الحكومة فان هذا التطبيق ياتي وفق الخط السياسي السائد.

2 -ان اسناد المسؤوليات وشغل الوظائف العامة في الدولة يتم من خلال العضوية في الحزب .

في حالة التعددية الحزبية :

في مثل هذه الانظمة وبالرغم من التوجه السياسي المبني على فلسفة واحدة الا ان النظرة الى علاقة الادارة بالسياسة مختلفة .

ففي بريطانيا مثلا هناك ضمانات لحياد الوظيفة العامة وتجنيبها الصراعات الحزبية

وفي الولايات المتحدة وحتى منتصف القرن 19 كانت الوضعية السائدة هي الاخذ او العمل بمبدا الغنائم للمنتصر واعتبرت بذلك الوظيفة العامة غنيمة للمنتصر ويتم توزيعها وتوليها على هذا الاساس بمعنى تولي اعضاء الحزب الفائز بالانتخابات الوظائف العامة في الدولة مما يعني سيطرة السياسي على الاداري.

ثانيا :اتجاه استقلالية علم الادارة عن علم السياسة:

في مواجهة النظرة الاولى فان هناك من يرى من الباحثين ان الادارة العامة وان انبثقت اساسا من العلوم السياسية الا انها اصبحت ميدانا مستقلا ومنفصلا عن ميادين علم السياسة وهذا على المستويين الاكاديمي والو اقعي وهو مايمكن تفصيله وفق مايلي:

1- من الناحية الاكاديمية:اختلاف دائرة الاهتمام لكل من العلمين:

فعلم السياسة يدرس الظاهرة السياسية بمعناها الضيق (اي انها تدرس السلطات والمذاهب السياسية والقوى السياسية في المجتمع وكل ماهو مرتبط بها من تنظيمات كالاحزاب وكلها تخرج - من حيث المبدا- عن مجال الاعمال الادارية التي يهتم بها علم الادارة.

وحتى في المجال الذي يلتقي فيه العلمان وهو مجال السلطة التنفيذية نجد ان الحكومة بمعناها الضيق (قمة الهرم التنفيذي) هي من اختصاص علم السياسة ،في حين ان علم الادارة يركز اهتمامه على الشق الاخر من السلطة التنفيذية (اي المنظمات الادارية) .

2- من الناحية الو اقعية: يمكن التمييز بين :

أ- الاعتبارات التي يخضع لها كل من النشاطالسياسي والاداري :بمعنى ان النشاط الاداري والنشاط السياسي لا يخضعان لنفس الاعتبارات ، فالنشاط السياسي يخضع لاعتبارات المصلحة وصراع القوى ومراكز الثقل في حين ان النشاط الاداري يخضع لاعتبارات المنطق .

ب –اساليب الادارة :لجوء الادارة العامة الى اساليب ادارة الاعمال في القيام باعمالها وتادية نشاطاتها وتاثرها بالكثير من مفاهيمها يبعدها عن الاعتبارات السياسية ويجعلها في منای عن هذه الاعتبارات السياسية.

الخلاصة:

هذه الفروق التي اتينا على ذكرها من شانها ترجيح استقلالية علم الادارة عن علم السياسة غيران ذلك وكما سبقت الاشارة اليه لايمنع من التاثير المتبادل بينهما كما لايمنع من استفادة الباحث في الادارة العامة من النتائج المتوصل اليها في علم السياسة .

المحور الخامس :

مبادىء الادارة الكلاسيكية

مقدمة :

بالرجوع الى مفهوم التنظيم الاداري نجد ان احد تعريفاته هو:"اقامة الجهاز الاداري على اسس علمية سليمة تكفل حسن سيره وسلامة انتاجه ووفرة هذا الانتاج " . الامر الذي يدفع باتجاه التساؤل عن طبيعة هذه الاسس او المبادىء اللازمة لحسن سير الجهاز الاداري .

وللاجابة عن هذا التساؤل نجد الكثير من المبادىء التي تحكم سير الجهاز الاداري من حيث شكله وتقسيماته المختلفة وتحديدا اختصاصات ومسؤوليات كل قسم وتنظيم العلاقة فيما بينها وكذلك المبادىء المتصلة بالاشخاص القائمين بالعمل في المنظمة الادارية والذي يتوقف على حسن تنظيمهم نجاح الجهاز الاداري في اداء رسالته ويمكن اجمال هذه المبادىء فيما يلي:

الكلام عن مبادىء الادارة يعنمي الكلام عن اسس وقواعد يمكن اتباعها في اطار ممارسة النشاط الاداري ومنه تعد هذه المبادىء خقائق اساسية تشرح الظواهر والعلاقة بينها واسباب وجودها .

ومنه فالالمام بالمبادىء هو حتمية وضرورة لدارسي علم الادارة وهذا لاسباب عدة منها :

1- ايضاح مفهوم النشاط الاداري باعتباره نشاطا مميزا عن باقي النشاطات الاخرلا .

2-ايضاح مفهوم الادارة كون هذا المفهوم معقد وتحتاج الى فهم جزئياته .

3- ان هذه المبادىء كفيلة بالحيلولة دون الاخطاء .

4- ان هذه المبادىء عبارة عن اطر ارشادية يعتمدها المدراء في ممارسة مهامهم وصلاحياتهم .

5- ان ليس هناك اتفاق بشان هذه المبادىء لا من حيث العدد ولا من حيث العدد ولا من حيث المضمون والمحتوى .

6- تشترك كل من الادارة العامة وادارة الاعمال في العديد من المبادىء الادارية والتنظيمية ومع ذلك فان الادارة الحكومية تنفرد ببعض المبادىء وهو الامر نفسه بالنسبة لادارة الاعمال .

8 – انها بسيطة وعامة وغير دقيقة في مضامينها او واضحة في تفاصيلها .

هــذه الحقــائق ادت بهــذه المبــادىء ان تعــرف جــدلا واســعا بشــان تعريفهــا ومضامينها والحاجة من وجودها وكيفية بنائها واختبارها.

مفهوم المبادىء الادارية :

اعطيــت للمبــادىء العديــد مــن التغريــف عبــر المراحــل الزمنيــة المختلفــة ومــن بين هذه التعاريف ما يلي :

1- هي مقــولات علميــة يــتم التوصــل اليهــا عــن طريــق الاســتدلال عنــد دراســة التجارب الانسانية والبشرية في المنظمات .

2- هي مســائل وقضــايا فنيــة تحكــم نشــاط الافــراد والمنظمــات بغــض النظــر عــن اختلافاتهم ونشاطاتهم لكونها تتسم بالعمومية والشمولية .

3- عرفهــا ليونــارد و ايــت بكونهــا " فرضــيات تــم اختبارهــا و اثباتهــا وصــدقت مضامينها فتحولت من طابعها الفرضي الى طابع الالزام والثبات ".

مميــزات المبــادىء الاداريــة : انهــا تتميــز بالعموميــة بمعنى انهــا لاتقتصــر على مشــروعات معينــة او نظــم اقتصــادية معينــة و انمــا تحكــم التصــرفات الاداريــة فــي مختلــف المشــروعات الزراعيــة او الصــناعية او التجاريــة او الخدميــة خاصــة كانــت ام عامة .

المبــادىء الاداريــة في الفكــر الكلاســيكي : شــكل البحــث في جانــب المبــادىء الاداريــة او التنظيميــة احــد اهــم اســهامات المدرســة الكلاســيكية اذ كــان لهــا الســبق في هــذا المجــل ويمكــن الاشــارة في هــذا الجانــب الى اجتهــادات كــل مــن " هنري فــايول " و" ماكس فيبر" .

المبادىء الادارية عند " هنري فايول " :

مــن اكثــر الاعمــال التي اهــتم بهــا واشــتهر بهــا "فــايول" بالاضــافة الى تحليلــه للوظيفــة الاداريــة وتحديــده للانشــطة والوظــائف الرئيســية للمنظمــة صــياغته للمبــادىء التي استخلصــها مــن خبرتــه وتجاربــه الاداريــة وهي المبــادىء التي اعتقــد بعموميتهــا و اكــد على اهمية تو افرها وتطورها وهي :

1- **تقســيم العمــل** : يعــد هــذا المبــدا مــن اقــدم المبــادىء الاداريــة حيــث تضــمنها كتــاب " ادم ســميث " المعنــون بـ " ثــروة الامــم " واعتبره كــل مــن " تــايلور" و" فــايول " مــن اهــم المبــادىء المطلوبــة في تحقيــق الانتاجيــة والوصــول الى الاهــداف بفعاليــة وكفــاءة وهــو الامــر نفســه لــدى مــاكس فيبــر عنــد حديثــه عــن مبــادىء التنظــيم البيروقراطــي والذي اعتبره ذلك الذي يقوم على اساس تقسيم العمل والتخصص فيه .

ويقصد به تقسيم النشاط المنوط بالمنظمة وتجزئته الى انشطة ووظائف فرعية ، ومن شان الاخذ به تحقيق اعلى قدر من الكفاءة في العمل .

اما الهدف منه فهو منع الازدواجية وتجنب التشابك والتضارب في الصلاحيات والاختصاصات .

2- **تناسب السلطة والمسؤولية** : معناه تمكين من تناط به المسؤولية من السلطة اللازمة لاداء العمل

3- **المركزية** : هي الدرجة التي تقل فيها اهمية دور المرؤوسين وتتزايد فيها اهمية ودور الرؤساء.

4- **النظام** : ويعني ترتيب عناصر المشروع المادية والبشرية بطريقة منطقية ومتناسقة وتحديد كل وظيفة وعلاقاتها بغيرها من الوظائف.

5- **وحدة الامر** : بمعنى تلقي الاوامر من رئيس واحد لتفادي التضارب في الاختصاصات والتعارض في القيادة .

6- **وحدة التوجيه** : وضع كل مجموعة من الانشطة المتشابهة تحت اشراف رئيس واحد.

7- **التدرج الاداري (تدرج السلطة)**: بمعنى تسلسل السلطة من اعلى الى اسفل وهو وضع يتمتع فيه المدراء في المستويات العليا بدرجة اكبر من السلطة والتي تقل كلما اتجهنا الى المستويات الدنيا .

8- **الانضباط** : بمعنى الالتزام بالنظام الداخلي للمؤسسة .

9- **تغليب المصلحة العامة للمنظمة على المصلحة الخاصة للعمال** : بمعنى اولوية اهداف المنظمة على الاهداف الخاصة للعمال .

10- **العدالة في معاملة المرؤوسين**: بمعنى تنمية الشعور لدى العمال بوحدة المصلحة والتعاون في تحقيق الاهداف المشتركة.

11- **استقرار العاملين** : بمعنى ايجاد منظومة كفيلة بتدعيم علاقة المنظمة بالعمال وتعمل على استقرارهم بما يخدم المنظمة .

12- **تنمية روح التضامن والتعاون بين العاملين** : بمعنى تنمية الشعور بوحة المصلحة والعمل بما يمكن من تجسيد الاهداف المشتركة

13- **المباداة** : عبمعنى فسح المجال امام العمال لابداء ارائهم و اقتراحاتهم واشراكهم في عملية اتخاذ القرارات.

14- **التعاون** : بمعنى العمل بروح الفريق .

المبادىء الادارية عند " ماكس فيبر" :

تناول " ماكس فيبر" المبادىء الادارية عند حديثه عن مبادىء التنظيم البيروقراطي والذي اعتبره ذلك الذي يقوم على اساس تقسيم العمل والتخصص فيه . وفيما يلي اهم المبادىء التي جاء بها

1 - توزيع الواجبات الرسمية على اعضاء التنظيم: بمعنى ان يتم توزيع مهام العمل الرسمي المنوط بالتنظيم بحيث يحدد لكل وظيفة جزءا من هذا العمل يكون شاغلها مسؤولا عن القيام به.

2- درجة عالية من التخصص الوظيفي وتقسيم العمل :بمعنى ان الوظائف التي يحتويها التنظيم يكون كل منها متخصصا في مهام محددة وثابتة وذلك وفق معايير رسمية منظمة لذلك .

3- تدرج السلطة (هيكل هرمي للسلطة يتضمن تسلسلا رئاسيا واضحا): فالتنظيم يحتوي على مستويات واضحة للسلطة تتضمن اشراف المستويات الاعلى على المستويات الادنى كما يتضمن التنظيم توزيعا واضحا للسلطة من حيث مداها ومجالها بما يكفل اداء الواجبات التي تتضمنها الاعمال، ويتم تحديد مستويات السلطة ومداها وفق معايير ثابتة ورسمية وممارسة السلطة هنا لاتمارس بصفة شخصية و انما بناء على التدرج الهرمي والذي ينبع من احتياجات العمل.

4- اللوائح والاجراءات(طرق وضوابط محددة لاداء العمل): يتم تحديد طرق واساليب واجراءات يتم الالتزام بها في اداء الاعمال المختلفة في المنظمة ، وهذه الطرق والاساليب تمثل قواعد موضوعية ورسمية تطبق بصفة ثابتة ومنتظمة.

ومنه فكل موظف ملزم بالالتزام بمجموعة من الطرق والاساليب الرسمية المحددة في ادائه لعمله وهذه الطرق والاساليب تتضمن معاييروقواعد موضوعية (بمعنى انها لاتخضع للاعتبارات الشخصية) وهي تمثل المسارات والطرق التي تتحقق بها كفاءة اداء العمل.

5- اداء العمل وفق سجلات ومستندات رسمية: تتم عمليات الاتصال وتبادل المعلومات في المنظمة بصورة رسمية مكتوبة كما ان مختلف القواعد المنظمة للعمل توضع يجب ان توضع في شكل رسمي مكتوب .

6- احترافية الوظيفة: تمثل الوظيفة التي يشغلها الموظف في التنظيم مهنة رئيسية له فهو بهذا يحترف العمل الاداري في المنظمة وهذا الاحتراف من شانه انه يضمن له مسارا ومستقبلا مهنيا محددا في التنظيم ويترتب عليه العديد من الحقوق المادية والمعنوية .

7- <u>الطـابع اللاشخصـي (الموضـوعي)</u> :بمعنـى التمسـك بالموضـوعية والطـابع الرسـمي في علاقـات المـوظفين ببعضـهم الـبعض وبعمـلاء المنظمـة ، ذلـك ان "فيبر" يـرى انـه مـن اجـل ان يـتمكن الموظـف مـن اتخـاذ قـرارات تتسـم بالرشـد والموضـوعية فلابـد مـن ان يتجنـب العلاقـات الشخصـية والعاطفيـة سـواء مـع المرؤوسـين او مـع العمـلاء وهذا يعني التخلص من المحسوبية والمحاباة لانها تقوم على اسس غير موضوعية .

المحور السادس :المركزية واللامركزية

مقدمة:

ممارسة الوظيفة الادارية في الدولة تتم من خلال نظامين متعارضين يرمي احدهما الى تركيز ممارسة هذه الوظيفة في يد سلطة ادارية واحدة دون ادنى مشاركة في ذلك من قبل هيئات اخرى ويدعى هذا النظام النظام الاداري المركزي .

فيما يرمي النظام الاخر الى تجزئة وتوزيع وتفتيت الوظيفة الادارية بين عدة سلطات ادارية يتحدد مجال اختصاص كل منها جغرافيا وموضوعيا ويطلق على هذا النظام الاداري النظام اللامركزي .

ومنه فالحديث عن اساليب ممارسة الوظيفة الادارية في الدولة او اساليب التنظيم الاداري هو حديث عن المركزية واللامركزية .

ومسالة الاختيار بين الاسلوبين او النظامين تعد مسالة مهمة وحيوية لذا لاقت الكثير من الاهتمام لدى باحثي الادارة العامة وادارة الاعمال وعلم السياسة ومما يزيد من مسالة الاختيار بين اسلوبي التنظيم الاداري لدى الدول هو صعوبة تغليب احدهما على الاخر، اذ ان كلا منهما يحقق مزايا لا تتوفر في بديله ، وبالتالي فان اي منهما يمكن ان يكون اكثر تفضيلا ، اذا كانت ظروف معينة تبرر تطبيقه .

مفهوم المركزية واللامركزية:

اولا :مفهوم المركزية:

أ-مفهوم المركزية :

تعني المركزية تركيز جميع اوجه النشاط الاداري في يد السلطة التنفيذية في الدولة ، اي حصر الوظيفة الادارية وتجميعها في يد سلطة واحدة رئيسية تنفرد بالبت النهائي في جميع الاختصاصات الداخلة في الوظيفة الادارية عن طريق ممثليها في عاصمة الدولة او اقاليمها وتسمى السلطة المركزية .

وينطلق مبدا المركزية من من خلال المقولة التي ترى ان كفاءة وفعالية المؤسسة تتزايد من خلال تركيز اتخاذ القرارات بيد شخص واحد اورئيس منسق واحد باعتباره متخذ القرار.

ب- اشكال المركزية :

1- التركيز الاداري : ويعبر عن المركزية المطلقة حيث تتركز السلطة الادارية في يد الحكومة المركزية . ويمثل هذا الشكل من اشكال المركزية الشكل التقليدي للمركزية والذي مورس في فترات تاريخية سابقة تزامنت مع محدودية الانشطة التي كانت تقوم بها الحكومة واجهزتها التنفيذية .

2- عـدم التركيـزالاداري : ويعبـرعنـه بالمركزيـة المخففـة وهـو خبـارة عـن عمليـة نقـل لـبعض الصـلاحيات والاختصاصـات مـن المركـزالى الاطـراف . وقـد سـاهم هـذا الشـكل مـن اشـكال المركزيـة مـن تقريـب الادارة مـن المـواطنين المحليـين ومكنـت مـن الاستجابة لاحتياجاتهم ومتطلباتهم .

ج- مزايا المركزية : للمركزية العديد من المزايا يمكن تلخيصها فيما يلي:

1- تقوية السلطة المركزية وتعزيز نفوذها .

2- تجسيد مبدا وحدة الدولة والمجتمع .

3- تامين تقديم الخدمات في اطار من العدل والمساواة لكل المواطنين .

4- استقرار الانظمة الادارية .

5- الاقتصاد في النفقات .

ثانيا :مفهوم اللامركزية:

أ-مفهوم اللامركزية :

يقصـد باللامركزيـة توزيـع الوظيفـة الاداريـة بـين الحكومـة المركزيـة وهيئـات مستقلة اقليمية كانت ام مصلحية تباشر مهامها ووظائفها تحت رقابة الدولة .

كمـا تعـرف بكونهـا عبـارة عـن اسـلوب مـن اسـاليب التنظـيم يقـوم على اسـاس توزيـع الصـلاحيات والاختصاصـات بـين السـلطة المركزيـة وهيئـات اخـرى مسـتقلة عنهـا قانونا .

ب:انواع اللامركزية: يمكن تحديد انواع اللامركزية فيما يلي :

1- اللامركزيـة الاقليميـة : وهـي عبـارة عـن نظـام اداري محلـي تقـوم مـن خلالـه الوحدات الادارية بادارة الشؤون المحلية للاقليم او المنطقة المحلية من الدولة .

ويتضـح مـن خـلال هـذا النظـام ان هنـاك مصـالح محليـة متميـزة يعهـد بالاشراف عليها الى وحدات ادارية مستقلة عن السلطة المركزية .

2- اللامركزيـة المصـلحية :وتعنـي قيـام هيئـات عامـة مسـتقلة قـادرة علـى ممارسـة وظيفتهـا المحـددة في منطقـة واحـدة او عـدة منـاطق في الدولـة وهي التي تعـرف بالمؤسسات العامة .

ج:اهداف اللامركزية: يمكن حصراهداف اللامركزية الادارية في هدفين اثنين :

1- تخفيف العبء عن السلطة المركزية حتى تتفرغ للمهام والاهداف الوطنية .

2- تمكـين اهـالي كـل وحـدة محليـة مـن ممارسـة الديمقراطيـة في ادارة مـر افقهم المحلية على اساس انهم اقدر من غيرهم على رعاية مصالحهم المحلية .