

الفصل الثاني

الاصول العامة للإدارة التعليمية

مقدمة :

هناك عدة أصول رئيسية تستند إليها الإدارة التعليمية ، وينبغي على رجل الإدارة التعليمية أن يلم بها وأن يعيها ويفهمها إذا كان عليه أن يمارس عمله بطريقة ناجحة . من هذه الأصول ما يتعلق بمبادئ التنظيم ومنها ما يتعلق بمبادئ الإشراف ومنها ما يتعلق بمبادئ العملية الإدارية ومراحلها .

أولاً : مبادئ التنظيم الإداري التعليمي :

قبل التعرض لمناقشة مبادئ وأسس التنظيم الإداري التعليمي ينبغي أن نذكر بعض التحفظات الآتية :

- أن علم الإدارة - من حيث إنه علم - هو في مراحله الأولى .
- أن كثير مما كتب عن التنظيم مستعار من ميادين أخرى مثل إدارة الصناعة والأعمال والجيش والحكومات .
- أن التنظيم وهو أحد ميادين الإدارة لم يحظ إلا بالقليل من الدراسة العلمية.
- أن دراسة التنظيم على أساس نظري مازالت في مرحلة الطفولة .
- أن الملاحظات الموضوعية المحدودة عن التنظيم الإداري ليست كافية كأساس لصياغة المبادئ والأسس الجيدة .
- أن أي مبادئ مسلم بها في هذه المرحلة يجب أن تعتبر مبدئية وخاضعة للتحقق من صحتها .

ويقترح دارسو الإدارة المبادئ الآتية وهي مبادئ مستعارة من إدارة الأعمال والإدارة العامة :

- أ - أن العمل الإداري يمكن تنظيمه على أحسن قدر من الكفاءة على أساس الوظيفة Function وهذه هي فكرة أو عقيدة « الوحدة » التي تقوم على أساس توحيد السلطة لكل العاملين في أنواع معينة من العمل مثل ميادين الصحة والتعليم والخدمات العامة . وكل فرع من فروع التنظيم الإداري ينبغي

أن يكون له أغراض وأهداف فرعية محدودة .

ب - أن التوجيه الموحد يجب أن ينعكس في التنظيم . وهذه هي القاعدة القديمة التي تقوم على « وحدة الأمر » أي أن هناك رئيسا واحدا هو المسؤول النهائي عن العمل . ولا يخضع أى مرؤس لأوامر أكثر من رئيس : وهو ما يعرف بخط المسؤولية . Lien Of Responsibility

ج - يمكن أن يكون التنظيم على أساس الغرض . وبناء على هذا الترتيب تفصل عادة الأشياء الخاصة بالعاملين والعمل والأنشطة المساعدة وغيرها ، كل حسب الغرض الذي تؤديه . وهذا تطبيق للمفاهيم العسكرية في العمليات الإدارية .

د - التنظيم على أساس التسلسل الهرمي : وهو التركيب التنظيمي الرأسي الذي يبدأ من القاعدة ويتجه إلى أعلى في تسلسل متصاعد حتى نصل إلى قمة الهرم وهي أعلى سلطة في التنظيم . وهذا التسلسل الوظيفي يختلف على أساس مستويات السلطة والمسئولية .

هـ - لا يمكن الفصل بين التنظيم والأغراض الاجتماعية . وهذا يعني أن التنظيم وسيلة لا غاية . فالتنظيم يخلق إمكانية الاستخدام النفعي التي يمكن تكريسها لخدمة المجتمع .

و - ليست هناك صورة واحدة صحيحة للتنظيم . فهناك العديد من العوامل التي تحدد أحسن نوع من التنظيم المناسب لموقف معين ، من هذه العوامل الحجم والموقع وتقسيم العمل والموظفون والأموال المتاحة . إلى جانب هذا ينبغي الإشارة إلى أن أحسن تنظيم إداري في فترة ما ، قد لا يكون كذلك إذا ما تغيرت الظروف الاجتماعية فيما بعد .

ز - ينبغي الاهتمام بمدى الإشراف Span of Control في التركيب التنظيمي . والمقصود بمدى الإشراف عدد المرعوسين ومدى الصلات المباشرة بينهم وبين رئيسهم بما يسمح بأداء العمل بصورة فعالة دون تأخير . وهذا يعني ببساطة أن هناك حدودا على عدد المرعوسين المطلوب الإشراف عليهم جيدا من جانب فرد واحد . وهو ما أشرنا إليه في كلامنا عن العوامل المحددة للإشراف الإداري . وفي ميدان الإدارة التعليمية يقدم لنا "جريفث" و"كلارك" مبادئ

مقترحة للتنظيم الإداري نجملها فيما يلي :

- ١ - أن يقوم التنظيم الإداري على أساس فاعلية عملية اتخاذ القرار . وأن يسمح التنظيم بأن يتخذ القرار عند مستوياته الأمثل .
- ٢ - أن يسمح التنظيم الإداري بحرية العمل والمبادرة الذاتية . وأن تتخذ العناية والاحتياط في تنظيم المستويات الهرمية للسلطة بحيث يكون وجودها ضروريا لتحقيق نوع من الرقابة المعقولة .
- ٣ - يجب تنظيم الوظائف الإدارية وروافد عمل القرار بحيث يمكن دولا ب العمل من الأداء بصورة ديمقراطية لا مركزية .
- ٤ - أن هدف التنظيم هو توضيح وتوزيع المسئولية والسلطة بين الأفراد والمجموعات بصورة منظمة تتماشى مع هدف المنظمة . ويتحدد التركيب الإداري للمنظمة بطبيعة عملية اتخاذ القرار ، ويجب أن يحترم التنظيم هذه الناحية .
- ٥ - يجب أن يقوم التنظيم على أساس توحيد مصدر القيادة في عمل القرار ، فالسلطات والمسئوليات التي يفوضها المدير يجب أن يترتب عليها إطار موحد لمستويات اتخاذ القرار بين مرعوسيه .
- ٦ - يجب أن يسمح التنظيم الإداري بحكم طبيعته بالتقويم المستمر المتعاون .

أنماط التنظيمات الإدارية وتصنيفاتها :

تتعدد التنظيمات الإدارية وتختلف اختلافا متباينا . وهناك عدة محاولات لتقسيم وتصنيف التنظيمات الإدارية المختلفة ، فبعض التقسيمات تعمد إلى تصنيفها على أساس تأكيدها للفرق بين كون التنظيمات خاصة أو عامة ، وبعضها يقسمها حسب الحجم ، وبعضها يقسمها حسب الغرض الذي تخدمه . وبعضها يهتم في التصنيف بالتركيز على أعضاء المنظمة ، فمنها ما يقوم أصلا على أساس أعضاء متطوعين مثل الجمعيات الخيرية ، ومنها ما يقوم على أساس أعضاء موظفين مثل المنشآت الصناعية والتجارية ، أو ما يقوم على أساس التجنيد كإدارة الجيش . وبعض المنظمات تقسم على أساس الميدان الواسع الذي تنتمي إليه والوظائف التي تؤديها في المجتمع الكبير ، مثل المنظمات

الاقتصادية والسياسية والصحية والتعليمية وغيرها .. كل هذه التقسيمات في الواقع تؤكد الفروق الواضحة الظاهرة بين المنظمات الإدارية الرسمية . ولكن هناك تقسيمات تقوم على جوانب تحليلية أعمق من هذا . فبارسونز مثلا يميز بين أنواع وأنماط على أساسها تقوم المنظمة بحل إحدى المشكلات الأربع الأساسية التي تواجهها وهو ما سنعرض له فيما بعد .

وهناك أساس تحليلي آخر يقوم على أساس نوع المادة أو الخامة التي يعمل عليها الجهاز الفني للمنظمة من حيث كون هذه الخامة أشياء مادية أو بشرا . بمعنى هل هي منظمة إنتاج أم خدمات . والغرض الأساسي المترتب على ذلك هو أن النوع الأخير فقط في منظمات الخدمات يواجه بمشكلات إنشء علاقات اجتماعية نشطة في شتى الاتجاهات . فنجاح المدرس على سبيل المثال يعتمد على ذلك وليس الأمر كذلك بالنسبة لعمل المهندس .

ويجب الإشارة إلى أن مفهوم « مؤسسات أو منظمات الخدمات » هو مصطلح عام غير دقيق . فليس من الضروري أن تقوم كل المنظمات التي تتفاعل مع الناس بخدمة هؤلاء الناس . فمن الصعب أن يقال إن وظيفة السجن مثلا هي تقديم خدمة للسجنا .

ويقدم لنا إيفريت هيوز E . Hughes تصنيفا آخر مشابها يعرضه في خمسة نماذج رئيسية للمنظمات التي توجد في المجتمعات الحديثة :

- ١ - المنظمات الاختيارية التي ينضم إليها الأعضاء بحض اختيارهم من أجل غرض معين مثل الجمعيات الدينية والنوادي والروابط المهنية أو النقابات .
- ٢ - المنظمات العسكرية التي تؤكد تسلسل السلطة والمكانة .
- ٣ - منظمات الخدمات التي يقوم تشكيلها على أساس هيئة إدارية وهيئة فنية وزيائن يخدمون كما هو الحال في المستشفيات والجامعات والمدارس .
- ٤ - المنظمات المشتركة مثل الشركات المساهمة بما فيها حملة الأسهم وهيئة مديريها وموظفيها .
- ٥ - المنظمات الأسرية أو العائلية ، التي يقوم فيها مجموعة من الناس تربطهم صلة الدم أو النسب بمشروعات تجارية بغرض الكسب وتحقيق الربح مثل أولاد كذا وشركة فلان وأولاده .

ويمكن تقسيم المنظمات على أساس أبعاد متعددة تقوم على أساس الحجم والملكية كمنظمات عامة صغيرة وكبيرة ، ومنظمات خاصة صغيرة وكبيرة .. ولكن هذا التقسيم تقسيم مبسط . ويقدم لنا جيمس طومسون J . Thompson وآثر تودن A . Tuden تقسيما آخر أكثر تعقيدا يقوم على أساس تحليل إستراتيجية عمل القرار في المنظمات الإدارية . وهما يفترضان أن نوع القرار المعد يستند على عاملين رئيسين :

أ - ما إذا كان هناك اتفاق على الهدف .

ب - ما إذا كانت علاقة الأثر والنتيجة معروفة .، بمعنى أن يكون هناك اتفاق على الطريقة التي يتحقق بها هذا الهدف .

والربط بين هذين العاملين يؤدي إلى ، أو يترتب عليه إحداث أو تتابع أربعة أنماط لإستراتيجية عمل القرار ، وبالتالي أربعة أنماط من المنظمات :

أ : إذا كان هناك إتفاق على الهدف وطريقة تحقيقه ، فإن المحتمل هو حدوث ما يسميانه بالإستراتيجية الحسابية Computational Strategies بمعنى أن يكون القرار قائما على حسابات معقولة . وهذا هو الموقف المثالي للتنظيم البيروقراطي الذي قدمه لنا ويبر .

ب : إذا كان هناك اتفاق على الهدف لكن علاقات الأثر والنتيجة ليست مفهومة كاملا ، فإن المطلوب هو البصيرة النفاذة للحكم على أحسن السبل التي ينبغي اختيارها واتباعها ، وهذا ما يسميانه بالاستراتيجية الحكمية Judgemental Strategies وهو ما تمثله هيئة مجلس الإدارة أو مجموعة من الفنيين المهنيين .

ج : إذا كان هناك اتفاق على الطرق التي تحقق بها الأغراض لكن ليس هناك اتفاق كامل على أولوية هذه الأغراض بمعنى أن يكون لهذه الأغراض لها أولوية ، فإن المطلوب هنا هو إستراتيجية المصالحة Compromise Strategies من أجل الوصول إلى قرار جماعي . وأحسن الأمثلة لهذه المنظمات هي الهيئات المنتجة والمجالس النيابية .

د : إذا كان هناك عدم اتفاق على الأهداف وعلى طرق تحقيقها ، فإن الناتج في هذه الحالة هو الإستراتيجية الملهمة Inspirational Strategies وهذه الحالة ينتفي

معها وجود التنظيمات الرسمية الإدارية وتصبح المسألة قائمة على الإلهام الروحي .

ويقدم لنا بلاو P. Blau وسكوت R. scott تقسيما آخر يقوم على أساس وجود أربعة تصنيفات أساسية من الأشخاص في أي منظمة :

أ - أعضاء المنظمة أو موظفوها .

ب - أصحاب المنظمة أو مديروها .

ج - عملاء المنظمة أو زبائنها على اختلاف أنواعهم ومُسَمَّياتهم : مرضى - مشتررون - جنود - طلبية - سجناء ...

د - الجمهور الكبير أو المجتمع الكبير ، أي أعضاء المجتمع الذي تعمل فيه المنظمة ، وهنا يقترحان تقسيم التنظيمات على أساس مبدأ المستفيد أي « من المستفيد أولا » أو المستفيد الأول .

ومع هذا فإن أصحاب المنظمة أو موظفيها أو زبائنهم يجب أن يستفيدوا أو يتلقوا جزءا مرضيا نظير خدماتهم ، وإلا لما قدم أصحاب المنظمة المال ، ولما قدم موظفوها العمل ولما اشترى زبائنهم إنتاجها . وكل من هؤلاء يلزم وجوده لاستمرار المنظمة في العمل . والمجتمع الكبير يستفيد أيضا من جهود المنظمة واستمرارها . وإذا كانت المصلحة الأولى لصاحب العمل هي المكسب المادي وأنه لن يستمر في عمله إذا صارت خسارته مستمرة فإننا نجد عكس ذلك الموقف في المنظمات التي يكون صاحب المصلحة الأولى فيها هو الجمهور . فالمستشفيات الشعبية ، وأقسام البوليس ، والمدارس الحكومية مثلا لن تغلق أبوابها لأنها لا تحقق أرباحاً مادية لأنها تعمل من أجل مصلحة واستفادة الجمهور ، حتى ولو كانت هناك خسارة مادية . ففي هذه الحالة نجد الجمهور هو المستفيد الأول وفي الحالة السابقة المالك هو المستفيد الأول .

ويرتب على التقسيم Cui-bono أي المستفيد الأول وجود أربعة نماذج أو أنماط للتنظيمات الإدارية :

- ١ - الهيئات ذات المصلحة المشتركة أو المتبادلة وفيها المستفيد الأول هم الأعضاء مثل الاتحادات والأحزاب السياسية والنوادي والنقابات .
- ٢ - المشروعات التجارية وفيها المستفيد الأول هو صاحب العمل .

٣ - منظمات الخدمات وفيها المستفيد الأول هم الزبائن أو العملاء مثل المستشفيات والمدارس .

٤ - منظمات المصلحة العامة وفيها المستفيد الأول هو الجمهور الكبير مثل المطافئ والبوليس والوزارات .

والمشكلة الأساسية بالنسبة للنمط الأول هي الاحتفاظ بالعلاقات الديمقراطية الداخلية التي تمكن أعضائها من الاشتراك فيها والإشراف عليها بحيث تمنع تسلط عضو على إدارتها ، وتحافظ على استمرار أعضائها . فأعضاء المنظمة يميلون إلى ترك تحريك دولا ب العمل فيها إلى مجموعة قليلة نشيطة من الأفراد ، أو بتشغيل مجموعة من الموظفين . وهذا الموقف يتعارض بالطبع مع المفهوم الأساسي لهذه المنظمات من حيث كون أعضائها على درجة كبيرة من الاهتمام لتحقيق أهداف مشتركة . وإذا ما أصبحت المنظمة تحت سيطرة مجموعة قليلة من الأفراد أو الأعضاء فإن اجتماعاتها تقتصر على أمور غير هامة . ومن ثم فإن الأعضاء الذين يأتون لهذه الاجتماعات يحصلون على فائدة ضئيلة في مقابل جهودهم ، وهذا الموقف يخلق أو يؤدي إلى عرقلة حضور هؤلاء الأعضاء مثل هذه الاجتماعات مستقبلا . أما المشكلة الرئيسية بالنسبة للمشروعات التجارية فإنها تتمثل في الوصول بكفاءة الشركة وقدرتها على المنافسة إلى الحد الأقصى . أما بالنسبة للنمط الثالث فإن المشكلة تكون في الصراع بين تقديم الخدمة المهنية للعملاء من جانب والإجراءات الإدارية من جانب آخر . وفي هذه المنظمات إذا فقد الأعضاء المهنيون للمنظمة اهتمامهم بخدمة الزبائن وأصبحوا مهتمين أساسا بتسهيل أو بتخفيف أعباء عملهم أو بالعمل على ترقية وظائفهم ، فإن ذلك يكون على حساب الخدمة العامة ذاتها . لأن جهود الموظفين في هذه الحالة ليست مكرسة أساسا لخدمة الغرض الأساسي للمنظمة . أما بالنسبة للنمط الأخير ، فإن المشكلة تكون في تطوير نظام ديمقراطي يمكن عن طريقه أن يكون للجمهور مع هذه المنظمات رقابة خارجية .

منظمات الخدمات :

تتركز المشكلة الرئيسية في منظمات الخدمات حول تقديم الخدمات المهنية. وتكون رفاهية ومصلحة عملاتها هي أهم ما يعني هذه المنظمات . وفي الأحوال

العادية قد لا يعرف الفرد ما هو أصلح له ، فالمريض مثلا لا يستطيع أن يحكم أو يقرر ما إذا كان الأقيد له أن يجري العملية أم لا . وعلى هذا فالعميل هنا دائما في مركز ضعيف وعرضة للاستغلال والضرر ، والأمر يتوقف على تكامل شخصية الفني أو المهني الذي يقدم له خدمة .

منظمات المصلحة العامة :

ومثلها منظمات التعليم والصحة والوزارات والإدارات الحكومية . ومعظم هذه المنظمات تقوم بوظائفها ، أي تقوم بوظائف وقائية للمجتمع أو تعمل كأيد إدارية له . والجمهور قد يعتبر المالك وأيضا المستفيد الأول ، وقد تتداخل هذه المنظمات مع منظمات التصنيف الثاني ، وهي منظمات الخدمة العامة ، ولكن من الأفضل الفصل بينها لأن هناك فروقا كبيرة بين منظمات تخدم المجتمع كله ومنظمات تقتصر على مجموعة من الأفراد .

والمشكلة الرئيسية لهذه المنظمات هي الرقابة الديمقراطية الخارجية . فالجمهور ينبغي أن تتوافر لديه الوسائل التي تمكنه من مراقبة الغايات التي تخدمها هذه المنظمات والإشراف عليها . وإذا كانت ديمقراطية الإشراف الخارجي ضرورية بالنسبة لهذه المنظمات ، فإن التركيب الداخلي لها تركيب مكتبي بيروقراطي أي يتحكم فيه نظام بيروقراطي . والتحدي الحقيقي لهذه المنظمات هو المحافظة على نظام بيروقراطي فعال قادر على تنفيذ أهداف المجتمع بفعالية . وهي الأهداف التي يتم تقريرها بطرق ديمقراطية .

وكل المنظمات بصرف النظر عن نوع المجموعة التي تخدمها لها صلات منظمة مع أشخاص لا يرتبطون بها ارتباطا رسميا وليسوا جزءا منها ، وصفات أو سمات هؤلاء الأشخاص أو الجمهور لها آثار هامة على تركيب المنظمة ووظيفتها ، وهذا يصدق كثيرا على منظمات الخدمات حيث تصبح علاقة الموظفين بالجمهور على درجة كبيرة من الأهمية .

تصنيف آخر للمنظمات الرسمية :

يمكن أن نصنف المنظمات الرسمية تصنيفا آخر نستطيع أن نميز على أساسه

ثلاثة أنماط للمنظمات الرسمية هي :

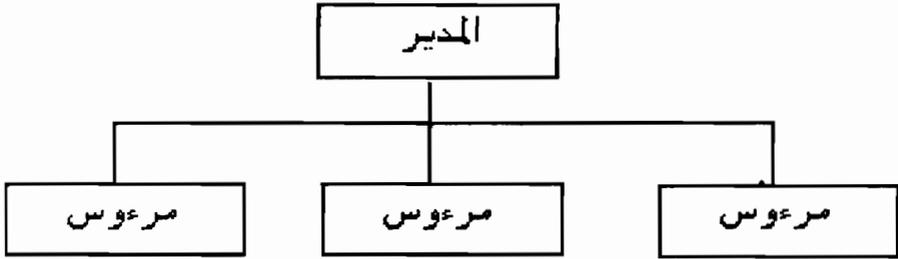
١ - منظمة خط السلطة Line Organisation

٢ - منظمة خط السلطة والهيئة الفنية Line and staff Organisation

٣ - المنظمة الوظيفية Functional Organisation

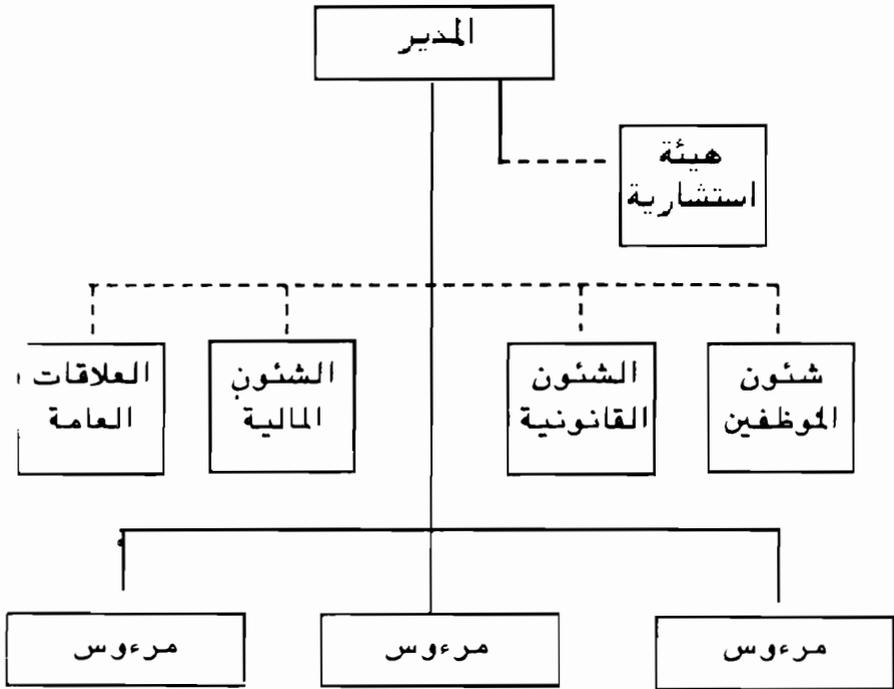
١ - منظمة خط السلطة :

هذا النمط من المنظمات هو نمط نادر لا نجده إلا في المنظمات الصغيرة جدا . ويتميز بوجود خطوط مباشرة للسلطة من الرئيس إلى المرعوسين مع عدم وجود هيئة موظفين أو مستشارين أو مساعدين . والشكل التالي يوضح هذا النمط .



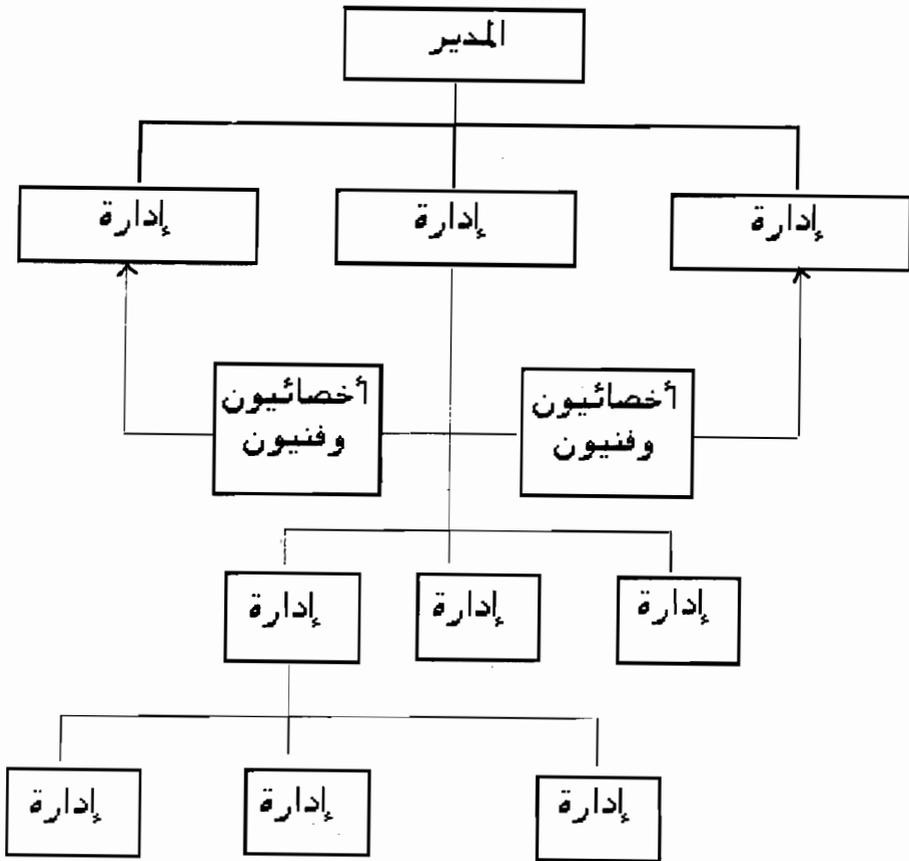
٢ - منظمة خط السلطة والهيئة الفنية :

هذا النوع من المنظمات هو النوع الشائع . وهو يشبه النوع السابق لخط السلطة ، ويزيد عليه وجود هيئة موظفين ومستشارين لا ترتبط بخط السلطة بصورة مباشرة ، ويتميز هذا النوع من المنظمات بتقسيمات واضحة للسلطة والمسئوليات وقدر كبير من الاستقرار وسهولة في حفظ النظام . كما يتميز أيضا بوجود الأقسام المتخصصة لاسيما في المنظمات الكبيرة ، وتوفر الوسائل المنظمة للإدارة والاتصال والرقابة . ويمكن توضيح هذا النمط في الشكل التالي :



٣ - المنظمات الوظيفية :

يتشابه هذا النوع من المنظمات مع منظمات خط السلطة والهيئة الفنية لكنه يختلف عنه في وجود أخصائيين وظيفيين أو إداريين في المستويات الدنيا يقومون بكتابة تقارير للموظفين في المستويات الأعلى من السلطة . وتنزع المنظمات الوظيفية إلى التقليل من خط السلطة ، وقد تحدث مشكلات نتيجة لتشابهك متغيرات التفاعل وغموض الأدوار وتداخلها . ويكثر هذا النوع من المنظمات في نظم التعليم الكبرى ويمكن توضيحه بالشكل التالي :



المنظمات الطولية والمسطحة :

من التقسيمات المعروفة للمنظمات تقسيمها إلى منظمات طولية Tall ومنظمات مسطحة Flat . والمنظمات الطولية تتميز بمستويات هرمية كثيرة للسلطة . أما المنظمات المسطحة فتتميز بمستويات أفقية قليلة مع وجود مدى واسع للرقابة .

وأخيرا ينبغي أن نشير إلى أن دارسي الإدارة لم يتجاهلوا أهمية العلاقات في ميدان الإدارة . كما أن البنية التنظيمية الادارية تحدد أنماطا متوقعة من العلاقات بين أعضاء المنظمة . وذلك بتقسيم العمل إلى وحدات متميزة عن بعضها في الواجبات المنوطة بها مع التنسيق بينها في العمل وتوضيح الخريطة

التنظيمية لهذه الوحدات والعلاقات الرسمية بينها . وتُقارَس المنظمات عادة نفوذاً وتأثيراً قوياً على سلوك واتجاهات أفرادها وعلى الطريقة التي يؤدون بها أعمالهم.

ثانياً: اصول الاشراف الإداري :

هناك عدة عوامل أساسية تتحكم في عملية الاشراف ال داري منها مدى الإشراف أو شكل الهرم الإداري ومنها المنظور الزمني والمكاني وستناول الكلام عنها في السطور التالية :

١ - مدى الاشراف او شكل الهرم الإداري :

لفت علماء الإدارة الانتباه إلى بعض الآثار المهمة في الإدارة المترتبة على الحقيقة القائلة بأنه كلما زاد عدد الأفراد في المجموعة زاد عدد العلاقات المحتملة بين أعضائها . ففي مجموعة من شخصين توجد علاقة واحدة بينما يزداد عدد هذه العلاقات إلى ١٥ في مجموعة قوامها ستة أفراد . وقد أشار جريكوناس أيضاً إلى أنه طالما تطلبت مسئولية المدير تفهما للعلاقات الإدارية بين الأفراد من ناحية وبينهم وبينه من ناحية أخرى فإنه ينبغي أن يكون عدد أفراد مرعوسية صغيراً . وقد اتفق كثير من الدراسات اللاحقة مع هذه النتيجة ، بل وحددت المدى الأمثل للإشراف الإداري لكل رئيس في حدود ستة مرعوسين . على أن هذا التصور لوظائف الرئيس يتجاهل مشكلات معينة تترتب على ضيق مدى سلطة الإشراف الإداري ، منها أن ضيق مدى الإشراف الإداري في المنظمات الإدارية الكبيرة يؤدي إلى زيادة مستويات التسلسل الوظيفي المطلوب مما يعلق أهمية كبيرة على عملية الاتصال .

وقد أشارت البحوث التي قام بها ورثي Worthy إلي عيوب أخرى تترتب على ضيق مدى سلطة الإشراف الإداري . وقد قام - من ناحية أخرى - بتجربة في إحدي المنظمات الإدارية حيث عدل عن نظام الإشراف الضيق ووسع مداه . بحيث أصبح للمدير أو الرئيس عدد من المرعوسين يفوق عدة مرات العدد الذي سبقت الإشارة إليه على أنه العدد الأمثل ، وكانت النتيجة أنه إلي جانب تقليل مستويات التسلسل الهرمي الوظيفي في المنظمة ، أصبح المديرون لا يعتمدون

بصورة كبيرة مباشرة علي رؤسائهم مما ساعد علي زيادة فعالية قدرتهم الإدارية . وفي نفس الوقت كان لدى المديرين كثير من المرعوسين الذين يشرفون عليهم إشرافا مباشرا ، وهذا الاتساع لمدي الإشراف حال دون انغماس الرئيس في علاقات مباشرة مع المرعوسين ، وهذا بدوره ساعد علي زيادة ولاء وإخلاص المرعوسين . وكل هذه العناصر هي في الواقع محددات للكفاءة والفاعلية الإدارية. ولقياس شكل الهرم الوظيفي يمكن استخلاص معدل مدي الإشراف علي أساس استخدام المعادلة المقترحة التالية :

$$م = \frac{ن}{مج}$$

م = مدي الإشراف .

ن = عدد المستويات الإشرافية الأعلى .

مج = مجموع العدد الكلي للموظفين أو العاملين في المنظمة .

فباستخدام هذه المعادلة يمكن القول بأن المنظمة الإدارية التي بها خمسة مستويات للإشراف وألف موظف فإن مدي الإشراف يكون ٤ (أي الجذر الخامس لألف) . والمنظمة التي بها ثلاثة مستويات إشرافية و ١٦٠ موظفا فإن مدي الإشراف فيها يكون ٤ و ٥ أي الجذر التكعيبي للعدد ١٦٠ .

وبالقطع فإن هذا المقياس لمستوى الإشراف تقريبي ، إلا أنه مفيد كأساس لقياس الاختلافات بين المنظمات ولمعرفة الشكل الهرمي للتنظيم الإداري للمنظمة.

٢ - المنظور الزمني :

إن مدي السلطة الإدارية يختلف لا من حيث مدي الإشراف الإداري فحسب بل يختلف أيضا من حيث المنظور الزمني للموظف . فالرؤساء في المستويات الأعلى يتوقع منهم بصفة عامة أن تكون تظرتهم ذات مدي أطول من نظرة الأصغر منهم في السلم ، إذا أخذنا في الاعتبار المدي البعيد لنتائج قراراتهم . وهذا الاختلاف يعود إلى أو يرتبط بالفروق في طرق التنظيم الزمني لمختلف

المستويات في المنظمة . ففي بعض المنظمات يقتضي العمل أن يقطع سيره لأمر طارئة تتطلب إجراء سريعا أو بسبب ممارسة بعض الرؤساء أيضاً . فبعض الرؤساء يستطيع أن يقطع سير عمل مرؤسيه باستدعائهم أو بإرسالهم إلى مؤتمرات أو تكليفهم بعمل شيء آخر . . وعلي التقيض من ذلك نجد أن الرؤساء في المستوى الأدنى ليست لديهم الحرية في قطع سير عمل مرؤسيهم . وهذا يعني أنه كلما علا مستوي المسؤولية ، سواد كانت إدارية أو مهنية ، زاد ميل صاحبها إلى التحكم في وقته .

وقد حاول إليوت جاكس E . Jaques أن يصل إلى نظام العلاقة بين حرية الموظف في تقرير الطريقة التي يستخدم بها وقته وبين مستوى المسؤولية . واقترح لقياس المسؤولية كمياً حساب مقدار الزمن المنقضي بين الملاحظة أو المراجعة المتلاحقة لأداء الموظف بواسطة رئيسه وبين المدى الزمني الذي يقوم خلاله الموظف بعمل أو اتخاذ قرارات بمحض إرادته دون مراعاة أو حساب لرئيسه . وهذا يعتبر عندئذ التعريف الإجرائي لمستوى مسؤوليته . وعلي هذا فإن العامل على خط الإنتاج مثلاً قد تكون مراجعة عمله بواسطة رئيسه كل ساعة في حين أن مدير الشركة يرفع تقريره إلى مجلس الإدارة سنوياً فقط ، وهذا يصدق على الإدارة التعليمية ، وكذلك المدرس الأول والناظر أو مدير المدرسة .

وينبغي أن نشير هنا - في هذا الصدد - إلى أن ممارسة المسؤولية الزائدة يصاحبه الإحساس بعدم التأكد من معرفة نتيجة القرار المتخذ لفترة من الوقت . فإذا كان القلق الناتج عن ذلك كبيراً لدرجة تعوق الموظف عن أداء عمله ، فإن ذلك يشير إلى أنه أعطى مسؤولية زائدة . وبالعكس نجد أن الموظف الذي يجد عمله قد أصبح روتينياً ، مع السيطرة الكاملة على عمله ، فإن ذلك قد يشير إلى أنه على استعداد لتحمل مسؤولية أكثر .

٣ - البعد المكاني :

ويقصد به المسافة الطبيعية أو المادية التي تفصل بين أعضاء المنظمة : ومن المسلم به أن عدد المرات التي يراجع فيها الرئيس عمل مرؤسيه يتوقف على مقدار المسؤولية المخولة لهم ، بل وعلى الظروف الطبيعية التي تحدد فرصة هذه المراجعة . فقد يقوم المرؤسون بواجباتهم باستمرار تحت رقابة عين الرئيس ، أو قد يجعل عملهم بعيداً عن مجال الإشراف . وعندما يحدد البعد المكاني فرصة

الاتصال المباشر بين الرئيس ومرعوسيه فإن هؤلاء الآخرين قد يمارسون مجالاً من السلطة أوسع مما تتيحه لهم مسؤولياتهم الرسمية . و « هيوز » على سبيل المثال يلفت النظر إلى تزايد مستوى المسئولية غير الرسمية التي تتاح للممرضات في المستشفيات بسبب أن رؤسأهم من الأطباء لا يحضرون إلا فترات قصيرة خلال اليوم ، مما يؤدي إلى ممارستهم للإشراف أو رقابة وقتية طارئة . ويشير "كلارك" إلى أن التشتت الجغرافي لمختلف مراكز تعليم الكبار في منطقة نائية قد أدى إلى زيادة درجة الاستقلال للموظفين في كل مركز منها . وعلى هذا يمكن القول بأن البعد المكاني يساعد على نقص درجة الإشراف الإداري من جانب الأجهزة العليا . وهذا يرجع بالطبع إلى نقص فرص الرقابة على أعمال الأجهزة الفرعية مثل ما يحدث في حالات إتساع مدى الإشراف . والواقع أن عدد المرات الفعلية للإشراف والمراجعة والتحديد الرسمي لمستوى المسئولية هو الذي يتحكم في كمية أو مقدار السلطة التي ينبغي أن يمارسها المرعوسون .

ومن وجهة نظر إدارة المنظمة التي تقع وحداتها في مناطق منعزلة أو بعيدة أو موزعة في أنحاء الدولة فإن الآثار المترتبة على البعد المكاني تمثل تحدياً أمام الوصول إلى نظام رقابة بعيد المدى ، يحكم الرقابة المركزية على الوحدات المحلية، بل وحتى على الأفراد البعيدين . وفي إحدى الدراسات الحديثة يشير "كوفمان" R . Kaufman إلى الطريقة التي استطاعت بها إدارة خدمة الغابات بالولايات المتحدة أن تحل هذه المشكلة ، فالى جانب إستخدامها أساليب خاصة لكشف وإحباط الخروج عن الإجراءات الرسمية بين مراكزها المنتشرة ، طلب من الملاحظين المحليين أن يقدموا تقارير كثيرة مكتوبة ، وأن يحتفظوا بسجل يومي رسمي يبين إلى أقرب نصف ساعة كيف تم كل جزء من العمل اليومي . وعليهم أن يقدموا كثيراً من الإحصاءات لتحليلها ودراستها بواسطة الرئاسة الإقليمية . وهذا التحليل ماهو إلا خدمة للمراكز المحلية ، وفي نفس الوقت يعتبر رقابة على العمليات الميدانية . وكذلك عملت زيارات تفتيشية منظمة تغطي البرامج العامة والفنية الخاصة . وكان للشعب أو الجمهور أيضاً حق التظلم أو الشكوى من قرارات المراكز المحلية إلى المكاتب الإقليمية الأساسية . كما كان هناك أيضاً نقلات مستمرة بين الموظفين من مركز لآخر وهو ما يساعد على نقص الولاء لمنطقة معينة ويزيد الاعتماد على الوظيفة والإخلاص لها . وهذه الأساليب للرقابة

على الملاحظين المحليين ساندتها قوة وازعة داخلية تكونت خلال الفترات التدريبية الأولى وساندها أيضا أتباع سياسة معينة للموظفين . وجعلت الترقية قاصرة على الداخل أي من بين الموظفين العاملين وإن كانت بطيئة نسبيا حتى يمكن للفرد أن يكتسب خبرة كبيرة ، وأصبح مؤهلاً لتحمل مسؤولية أكبر ، وأخيرا فإن إستخدام الملابس الرسمية أو الشارات إلى جانب المكانة الكبيرة نسبيا التي كانت تتمتع بها الإدارة قد ساعد على تكوين « روح الجماعة » بين الأفراد وارتباط شخصياتهم بالمنظمة .

وعلى الرغم من أن هذه الإدارة يبدو أنها قد حققت إشرافا مركزيا على وحدات محلية موزعة ومنتشرة على مساحات واسعة فإن الإساليب والترتيبات التفصيلية الدقيقة التي أتبعتم لتحقيق هذا الغرض تشير إلى أنه ليس من السهل تحقيق مثل هذا الإشراف .

ثالثا : مبادئ العملية الإدارية :

هناك عدة مبادئ رئيسية تقوم عليها العملية الإدارية ، وسنعرض لهذه المبادئ من خلال الإطار المنسوب لإثنين معروفين من دارسي الإدارة هما فايول وموني .

أ - إطار فايول Fayol :

يقدم لنا فايول ١٤ مبدأً للعملية الإدارية عن النحو التالي (Massie : P. 390)

١ - تقسيم العمل Division of Work : ويقصد به أحسن طريقة ممكنة لاستخدام الأفراد والمجموعات لما يحقق أغراض المنظمة .

٢ - السلطة Authority : ويقصد بها حق إعطاء الأوامر والقوة لإقرار الانقياد والطاعة .

٣ - النظام Discipline : ويعني أن أحسن وسيلة لإقرار النظام والمحافظة عليه

تتمثل في وجود مجموعة جيدة من الرياسات على كل المستويات ، ووجود اتفاق واضح ومفهوم بينهم ما أمكن ، وتطبيق العقوبات والجزاءات وفق الفواعد القانونية .

- ٤ - وحدة الأمر Untiy of Command : ويقصد به ألا يتلقى الفرد أو الموظف الأوامر بخصوص أمر ما إلا من رئيس واحد فقط .
- ٥ - وحدة الاتجاه Unity of Direction : وتعني وجود رئيس واحد وخطة واحدة مع مجموعة من الأنشطة تهدف لنفس الغرض .
- ٦ - تلاشي المصالح الفردية أما المصلحة العامة : ويقصد به ألا تتغلب المصالح الفردية للأشخاص أو لمجموعة على المصلحة العامة .
- ٧ - مكافأة العاملين Remuneration : تتوقف درجة المكافأة على ظروف بعيدة عن رغبة رب العمل . ويحددها عوامل مثل تكاليف المعيشة والظروف العامة والاقتصادية للعمل ومنها ظروف العرض والطلب ، ويحددها أيضا قيمة ما يجيده الموظف والطريقة المتبعة لدفع الأجر .
- ٨ - المركزية Centralization : المركزية واللامركزية مسألة نسبية تتوقف على أحسن درجة من الحركة يتم فيها العمل . وتعمل اللامركزية على زيادة أهمية دور المرعوس ، والعكس صحيح بالنسبة للمركزية . وتتوقف درجة المركزية واللامركزية على حجم العمل ومدى الإشراف والمنظور الزمني والبعد المكاني .
- ٩ - تسلسل الرئاسة Scalar Chain : ويقصد به انتظام الرئاسات وتسلسلها من أعلى قمة حتى أصغر المراتب .
- ١٠ - الترتيب أو النظام Order :
- ويقصد به أن يخصص لكل شيء مكان وأن يوضع كل شيء في مكانه ، وأن يخصص مكان لكل فرد وأن يوضع كل فرد في مكانه ، وأن كل الأمور تسير بترتيب ونظام واتساق .
- ١١ - المساواة Equity : ويقصد به تحقيق العدالة والمساواة في معاملة العاملين .
- ١٢ - استقرار العاملين Stability of Tenture of Personnel : ويقصد به أن يشعر العاملون بالاستقرار في عملهم واطمئنانهم على مستقبلهم وتأمينهم ضد الطرد أو الفصل أو العقوبة بدون مبرر .

- ١٣ - المبادرة Initiative : ويقصد بها العوامل المحفزة للأفراد على أن يكونوا إيجابيين وخالقين مع الإبقاء على احترامهم للسلطة والنظام معا .
- ١٤ - روح الجماعة Esprit de Corps : ويقصد بها الانسجام والوحدة بين العاملين مما يحقق قوة المنظمة .

ب - إطار موني Money's Framework :

- يقدم لنا جيمس موني إطارا يتفق في نتائجه مع فايول على الرغم من أن موني لم يقرأ ما كتبه فايول ، وربما يكون قد تأثر به من خلال كتابات أورويك . ويقوم إطار موني على أسس تنظيمية ثلاثية :
- ١ - مبدأ التنسيق The Coordinative Principle : ويقصد به الترتيب والتنظيم لجهود مجموعة من الأفراد من أجل الوصول إلى وحدة في العمل من أجل تحقيق غرض مشترك .
- ٢ - مبدأ التسلسل The Scalar Principle : ويقصد به تسلسل القيادات في داخل المنظمة من أعلى إلى أسفل ، ويتضمن مبدأ التسلسل إلى جانب عملية القيادة تفويض السلطة والتحديد الوظيفي . وهذا يعني أن القائد يمثل السلطة ، والسلطة العليا يمكن أن تفوض بعض سلطاتها إلى المستويات الأدنى ، وأن كل فرد يقوم بدور أو واجب معين .
- ٣ - مبدأ الوظيفة The Functional Principle : وهذا يعني التمييز بين مختلف الواجبات وتنفيذها بما يحقق التكامل والترابط فيما بينها .

مراحل العملية الإدارية :

تتضمن العملية الإدارية في دروتها المتكاملة عدة مراحل مترتبة بعضها على بعض بصورة أشبه ما تكون بسلسلة مترابطة الحلقات كل منها تؤدي إلى الأخرى . وعلى الرغم من صعوبة الفصل بصورة قاطعة بين هذه المراحل فإنه يمكن التمييز بين المراحل الآتية في العملية الإدارية :

١ - المداولة Deliberating :

وهي تمثل أول مرحلة في العملية الإدارية وتبدأ بمواجهة مشكلة معينة .
عندها يبدأ التركيز على المشكلة ومحاولة التعرف على حجمها وطبيعتها
وأبعادها المختلفة . وتبدأ بعدها عملية جمع المعلومات المرتبطة بالمشكلة ،
وتحليلها للتعرف على القرارات والإجراءات اللازمة لاتخاذها .

٢ - عمل القرار Decision Making :

يترتب عمل القرار على المداولة . إذ أن المداولة تبلور أو تساعد على بلورة
الإجراء المناسب لاتخاذها . وتساعد المعلومات التي تكونت من خلال المداولة على
التوصل إلى عدة بدائل للعمل . ومقارنة هذه البدائل بعضها مع بعض يتم
التوصل إلى أحسن هذه البدائل . فإذا ما استقر الأمر على بديل معين نصل إلى
اتخاذ القرار . وبعدها تتوالى عدة مراحل أخرى في العملية الإدارية . ويعتبر
عمل القرار من أهم مكونات العملية الإدارية ولبها الرئيسي لأن الخطأ أو القصور
في القرار المتخذ يترتب عليه انهيار كل مترتبات الحدث ، وبالتالي تنهار كل
الخطوات السابقة واللاحقة . ولذلك ينبغي توخي الحرص والدقة في الوصول إلى
القرارات والمفاضلة بين القرارات البديلة وفي الاستقرار على القرار النهائي .

٣ - عمل البرنامج Programming :

عندما يتم التوصل إلى قرار أو إجراء معين تأتي مرحلة التنفيذ ، ووضع
الإجراء المتفق عليه في صورة قابلة للتنفيذ . أي عمل البرنامج التنفيذي من
حيث مستلزمات تنفيذ الإجراء المطلوب وما يقتضيه من أدوات أو تجهيزات أو
ميزانية أو قوى بشرية أو استعدادات معينة .

٤ - الإستشارة والطفعة Stimulation :

تتضمن هذه المرحلة وضع البرنامج موضع التنفيذ ، وهي مرحلة هامة في
العملية الإدارية . وهذه تقتضي استشارة الاهتمام لدى كل المتصلين بتطبيق
البرامج والبدء بالخطوات التنفيذية ، وتتطلب هذه المرحلة أيضا تكمين الاتجاهات
المرغوبة والأنشطة المطلوبة وخلق الدافع إلى العمل وتهيئة الجو المناسب لتنفيذ
البرنامج بصفة عامة .

٥ - التنسيق Co - ordination :

إن تطبيق البرنامج بنجاح يتطلب مزونة من البرنامج تسمح بتكيفه للظروف الواقعية ، وتحقيق التجانس معها . وهذا بمعنى آخر يعني التنسيق ، فالوقت عامل هام في تنفيذ البرنامج . وتنسيق وصول الأشياء إلى أماكنها وأداء الأعمال في وقتها كلها أمور هامة لنجاح تنفيذ البرنامج ، ولذلك كانت مهمة التنسيق يترتب عليه بالضرورة فشل البرنامج وانهيائه من أساسه .

٦ - التقويم Appraising :

وهو يمثل آخر مرحلة في العملية الإدارية . وتتعلق التقويم بالنتائج النهائية للمراحل السابقة ، ومدى ما حققته من نجاح أو قصور ، والأسباب المسئولة عن ذلك . ومن خلال التجارب المستفادة من هذا التقويم يمكن تطوير مستقبل العمل وتحسين أساليبه وإجراءاته .

الشخصية والمجال :

إن رجال الإدارة شأنهم شأن غيرهم من البشر يعملون في وسط من الصعب أن نعرف كل ظروفه وأحواله . ونحن في تعاملنا مع هذا الوسط نتأثر به في إحساسنا ومشاعرنا وسلوكنا . فظروف العمل وما يتصل بها من جوانب مادية أو معنوية تؤثر في عملنا بصورة مباشرة . وهذا يعني بعبارة أخرى أن سلوك الإنسان يتوقف على تفاعل الظروف التي تحيط بالفرد وأولئك الذين يتعاملون معه . ويقدم لنا عالم سلوكي مثل « أولبورت » نظرية المجال في دراسة الشخصية بنفس الطريقة تقريبا التي يقدم بها عالم الطبيعة نظرية المجال الذري للمادة .

وتقوم نظرية « أولبورت » على أن سلوك الإنسان يتشكل بصورة رئيسية نتيجة التكوين الداخلي لفرد والوسط أو المجال الخارجي الذي يعيش فيه . ومن ثم فإن فهم السلوك الإنساني يتطلب معرفة طبيعة المجال الذي يظهر فيه السلوك بيد أن خصائص المجال أو صفاته لا يمكن ملاحظتها بصورة مباشرة وإنما يستدل عليها من ملاحظات الأفراد الذين هم في نفس الوقت جزء من هذا المجال . ولتوضيح ذلك بالنسبة للإدارة التعليمية نأخذ حالة اثنين من رجال الإدارة شغلا نفس المنصب الإداري في فترتين مختلفتين . أولهما كان المنصب بالنسبة له يمثل

تحديا استطاع من خلاله بنجاح أن ينمي قدرته على القيادة ، والثاني وجد المنصب غير ممتع ومحددا بدرجة كبيرة لفرصة حركته في عمل الأشياء التي كان يشعر بأنه ينبغي عليه أن يعملها كرجل إدارة . ومن هذا المثال يتضح لنا أن الفرق في الموقفين هو شخصية شاغل المنصب الإداري . وبالتالي فإن تأثير كلا الرجلين في الموقف لا بد أن يختلف نتيجة لاختلاف شخصية كل منهما .

وهكذا يتحدد سلوك رجل الإدارة في ضوء نظرتة إلى المنصب الذي يشغله . وبالمثل يمكن القول بأن سلوكه يتحدد بالطريقة التي ينظر إليها إلى العاملين معه وفكرته التي يكونها عنهم بالنسبة لما سيفعلونه وما يستطيعون أن يقوموا به ومدى اهتمامهم بالعمل وكفاءتهم فيه .

وكلما كانت نظرة رجل الإدارة إلى قدر مرعوسيه في العمل منخفضة زاد ذلك من الدور الإشرافي له . ففي هذه الحالة يكثر من مراجعة أعمالهم وإسداء النصح والتوجيه لهم وحثهم على العمل بهمة ونشاط . كما أنه يميل أيضا إلى التحقق من القواعد والتعليمات التي تحكم العمل ، ويطالبهم بالالتزام بها بدقة . والعكس صحيح في حالة المرعوسين ذوي القدرة والكفاءة والاهتمام بالعمل نجد أن الدور الإشرافي للرئيس يقل نسبيا كما يقل تدخله في توجيه عملهم ومراجعته ، ونجده أيضا يكون أكثر مرونة في الالتزام بحرفية القواعد والتعليمات معهم .

وهناك نقطة أخرى تتحدد بنظرة رجل الإدارة لمرعوسيه ومد ثقته في قدرتهم في العمل هي ما يتعلق بترك الحرية لهم في التجديد والابتكار في العمل . فإذا كانت نظرتة إليهم إيجابية بمعنى أنهم ذو كفاءة في العمل فإنه يكون أميل إلى تقبل مبادأتهم في التجديد والابتكار والسماح لهم بالتصرف في سبيل تحسين أسلوب العمل وطرائقه . والعكس صحيح إذا كانت نظرتة إليهم سلبية ، بمعنى أن كفاءتهم في العمل محدودة . عندها يكون غير مستعد لتقبل أي محاولة منهم للتغيير إذا افترضنا أنهم حاولوا ذلك .

لنأخذ على سبيل المثال حالة اثنين من المعلمين أحدهما قدير ومشهود له بالكفاءة . في العمل والثاني ينظر إليه مدير المدرسة على أنه عادي أو متوسط الكفاءة كلاهما طلب من المدير السماح له بتجريب طريقة جديدة في التدريس .

المتوقع في هذه الحالة أن يكون المدير أكثر استعدادا لتقبل ذلك من المعلم الكفء وليس الأمر كذلك بالنسبة للمعلم الآخر .

إن فكرة رجل الإدارة عن نفسه تؤثر في أفكاره وأعماله بطرق مختلفة ، فقد يتخذ من نفسه معيارا للحكم على الآخرين . ويعيش مع الآخرين بمقياس نفسه هو . وعلى هذا يجب أن ينظر إلى الآخرين . بمرآة نفسه ، ويحاول أن يجد فيهم نفس الصفات التي يعرفها عن نفسه . فرجل الإدارة المرن المتفتح العقل يحب من العاملين معه من يتمتع بهذه الصفة ولا يحب الآخرين المتزمطين ضيبيقي الأفق . وكذلك نجد أن رجل الإدارة الذي يتصف بالطاعة والولاء لرؤسائه ويرى في هذه الصفة أهمية خاصة يميل إلى الحكم على مرعوسيه من خلال ولائهم وطاعتهم له ، فيقبل الذين يتصفون بذلك ويرفض الآخرين .