

# الفصل الثالث

## مدخل لفهم الإدارة

ويشتمل على ما يلي:

- مقدمة .
- المفهوم العام لمعنى الإدارة .
- تعريف الإدارة .
- الإدارة بين العلم والفن .
- خصائص الإدارة .
- مجالات الإدارة .
- وظائف الإدارة (المديرين) .
- المهارات اللازمة للمديرين .
- عناصر الإدارة .
- أنواع المديرين .
- أمراض الإدارة ومظاهر التخلف الإداري في الدول النامية .

obeikandi.com

## مقدمة:

تعتبر الإدارة من أهم الأنشطة التي يقوم بها الإنسان، إن لم تكن أهمها جميعاً، فالمدينة الحديثة التي تسود العالم في الوقت الحاضر تعتمد أساساً على زيادة التعاون بين الأفراد، ففي قطاع الأعمال أو القطاع الحكومي أو القطاع الديني أو أي قطاع آخر (القطاع الإعلامي)، يتوقف نجاح العاملين فيها في تحقيق الأهداف المطلوبة على مقدرة أولئك الذين يشغلون المراكز الإدارية منها، فمن الصعب الحصول على مزايا النتائج العلمية أو المهارات الهندسية أو القدرات الفنية إن لم تكن قادرة على تحقيق التنسيق الفعال بين الموارد البشرية، حيث أدت هذه الحقيقة - خاصة في المجتمع الحديث الذي يتميز بالتعقيد والحركة إلى ارتفاع الجهود لتحسين العملية الإدارية، وإلى ازدياد السرعة في البحث والتحليل للمبادئ والأسس التي تنطوي عليها<sup>(1)</sup>.

ويمتاز عالمنا المعاصر بوجود سباق رهيب من جانب مختلف الدول - متقدمة كانت أم نامية - لرفع معدلات التقدم الاقتصادي لتحقيق الرفاهية ومستوى معيشة ملائم لشعوبها، ويرتكز التقدم الاقتصادي لأي دولة على توافر مجموعة من المقومات الأساسية<sup>(2)</sup>.

1. المقومات المادية المتمثلة في رأس المال والموارد والثروات الطبيعية.
2. المقومات البشرية المتمثلة في القيادات المدربة والعمالة الماهرة.
3. المقومات البيئية المتمثلة في توافر مصادر الطاقة والأسواق.
4. المقومات العلمية المتمثلة في انتهاج الأسلوب العلمي في الإدارة.

ونحن نرى أن المشكلة الأساسية في تحقيق معدلات عالية من التقدم الاقتصادي في بلادنا لا تكمن في نقص المقومات المادية والبشرية والبيئية بقدر نقص المقومات العلمية، وعدم مراعاة الأصول العلمية في الإدارة سواء في القطاع الحكومي "الإدارة العامة والمحلية" أو قطاع الأعمال "إدارة الأعمال" "عامة وخاصة"<sup>(3)</sup>.

(1) عادل حسن، الإدارة: مدخل للحالات، (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1998م)، ص 5.  
 (2) أسامة محمود فريد، تنظيم وإدارة الأعمال: الأصول والمبادئ العلمية، (القاهرة: دار أبو المجد للطباعة، 2006م)، ص 7.  
 (3) المرجع السابق.

وتثور قضية دراسة الإدارة بصفة خاصة في الدول النامية من منطلق أن هناك شبه إجماع على أن الفجوة بين الدول المتقدمة وتلك التي تسعى للتقدم هي فجوة إدارية في المقام الأول Management Gap ويقصد بها ندرة الكوادر والكفاءات الإدارية القادرة على ممارسة مهنة الإدارة بكفاءة تعمل على تحقيق معدلات متزايدة من النمو الاقتصادي<sup>(4)</sup>.

وحتى تتبين أهمية الإدارة للمؤسسات العامة ولرفع كفاءتها الإنتاجية يجدر بنا أن نتعرف بداية على ماهية الإدارة، وعناصرها، وتطور الفكر الإداري في الفترات المختلفة،

### المفهوم العام لمعنى الإدارة :

يستخدم اصطلاح الإدارة للتعبير عن معانٍ مختلفة، ويتوقف المقصود بهذه الكلمة على السياق العام الذي تم من خلاله استعمالها، فهي تستعمل إما للتعبير عن عملية يمكن عن طريقها الجمع بين الموارد المحدودة المتاحة لتحقيق غايات معينة أو للدلالة على مجموعة من الأفراد يتعاونون للقيام بأعمال محددة في منشأة معينة أو للدلالة على تنفيذ العمل بواسطة جهود الآخرين<sup>(5)</sup>.

وهكذا يستخدم لفظ الإدارة للدلالة على عدد من الاستعمالات، فعندما يتم التكلم عن الإدارة العليا للمنشأة أو الإدارة الوسطى لها فالمقصود هو مجموعة الأفراد الذين يقومون بالنهوض بأعباء أعمال محددة في تلك المنشأة، وعندما يستعمل اصطلاح إدارة المبيعات مثلاً أو إدارة شؤون الموظفين فالمعنى بذلك وحدة من وحدات المنشأة يقوم العاملون بها بوظائف معينة لتسيير شؤون المبيعات في المنشأة أو لتسيير شؤون العاملين أو الموظفين فيها، وكذلك الحال في الوحدات أو الإدارات الأخرى التي تتألف منها المنشأة مثل إدارة الإنتاج وإدارة المشتريات والمخازن، كما أن لفظ إدارة قد يعني النواحي الفنية والعملية اللازمة لمعالجة الأمور المتعلقة بأعمال هذه الإدارات أو الوحدات وبأعمال أخرى في المنشأة<sup>(6)</sup>.

وقد أصبح للإدارة العلمية دورها المعترف به في كثير من المؤسسات الحديثة، وذلك لأهميتها لتوجيه وضبط حسن سير الأعمال، وكفاءة الأداء بأقل التكاليف وأفضل السبل بما

(4) عطية حسين أفندي، اتجاهات جديدة في الإدارة بين النظرية والتطبيق، (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، الطبعة الأولى، 1994)، ص 11.

(5) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، الطبعة الرابعة، (عمان: مركز الكتب الأدرني، 1992م)، ص 11.

(6) المرجع السابق.

يحقق الأهداف، ولا يكاد يختلف اثنان لما لأهمية الإدارة في نجاح أي مؤسسة سواء كانت شركة أو وزارة أو مصنع أو مستشفى أو محطة إذاعية أو قناة تليفزيونية أو مؤسسة صحفية. . ولكن اختلاف طبيعة نشاط هذه المنظمات قد ينعكس على شكل الإدارة لا جوهرها، ويلاحظ أن المنظمات المختلفة تحتاج إلى نوعين من المهارات وهما المهارات الإدارية والمهارات المتخصصة الفنية في مجالات عملها<sup>(7)</sup>.

ومع أن الإدارة لا تدخل بصورة مادية في الإنتاج إلا أنها ضرورية ومهمة لأنها تعمل على تفاعل العناصر المادية الأخرى لمنتجاتها ما هو مطلوب إنتاجه من سلع وخدمات بأقل ما يمكن من الجهد والتكاليف أي بكفاءة إنتاجية عالية، فالإدارة الناجحة هي الإدارة القادرة على استغلال عناصر الإنتاج وتسخيرها لتحقيق حاجات المجتمع ككل، ورفع مستوى معيشة الأفراد عن طريق تحويل الموارد المحدودة غير المنظمة فيه إلى مشاريع نافعة<sup>(8)</sup>.

ويتوقف الدور الذي تقوم به الإدارة على مستوى المنشأة من تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها مسبقاً وتوفير عناصر الإنتاج العادية المطلوبة ووضع الموظف في الوظيفة التي تتناسب مع مؤهلاته وخبراته وقدراته، وهذا ما يعبر عنه باصطلاح " وضع الرجل المناسب في المكان المناسب"، وتقوم باتخاذ القرارات لتحقيق الأهداف بأقل ما يمكن من المال والوقت والجهد، أي تحقيق مبدأ الكفاءة الإنتاجية Efficiency والفعالية Effectiveness، وحفز العاملين والتنسيق فيما بينهم لإزالة الاحتكاك والتضارب والازدواجية فيما يقومون به من أعمال، ووضع مقاييس لقياس الأداء وتحقيق الأهداف<sup>(9)</sup>.

وعلى الرغم من أن الإدارة الناجحة قوة غير منظورة إلا أنه يستدل على عدم وجودها بالنتائج السيئة لغيابها، فليسوء الإدارة مظاهر منها: الاستهانة بالمنافسين مما يتيح لهم فرصة الاستيلاء على أجزاء من سوق المنشأة ويستدل على ذلك بهبوط مبيعات المنشأة، بينما ترتفع مبيعات المنشأة المنافسة ومنها اقتراض الأموال دون التخطيط لسدادها مما يوقع المؤسسة في مشكلة العسر المالي، والتوسع دون خبرة أو دراسة كافية، وعدم الاحتفاظ بسجلات كاملة ودقيقة، أو سوء اختيار العاملين وسوء توزيعهم. . . الخ<sup>(10)</sup>.

(7) عدلي رضا، عاطف العبد، المؤسسات الإعلامية: الأسس النظرية والنماذج التطبيقية، مرجع سابق، ص 13.

(8) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، مرجع سابق، ص 10، 11.

(9) المرجع السابق.

(10) المرجع السابق.

## تعريف الإدارة:

تشير أدبيات الإدارة أن: مصطلح إدارة Administration في الإنجليزية هو مصدر لفعل أدار Administer وهو مشتق من الكلمة اللاتينية ذات المقطعين (Ad- ministrare) وتعني خدمة الغير أو تقديم العون للآخرين (To Serve) ومن ثم تعني الإدارة الخدمة، وأن من يعمل بالإدارة يقوم بخدمة الآخرين، أو يصل عن طريق الإدارة إلى أداء الخدمة، وفي دائرة المعارف للعلوم الاجتماعية تعني الإدارة العملية (Process) المتعلقة بتنفيذ هدف محدد والإشراف على تحقيقه<sup>(11)</sup>.

ويعرفها فريدريك تايلور أبو الإدارة العلمية ومؤسس المدرسة الكلاسيكية فيقول: "الإدارة هي المعرفة الحقيقية لما تريد من الرجال أن يعملوه، ثم التأكد من أنهم يقومون بعملهم بأحسن طريقة وأرخصها" أما هنري فايول الذي يعتبر بحق الأب الحقيقي للإدارة الحديثة فيعرفها قائلاً: "إن تقوم بالإدارة معناه أن تتنبأ وأن تخطط وأن تنظم وأن تصدر الأوامر وأن تنسق وأن تراقب"، أما كونتز وأودونيل فقد عرفا الإدارة بأنها: "وظيفة تنفيذ المهمات عن طريق الآخرين ومعهم"، ويتسم هذا التعريف بالبساطة ويؤكد حيوية العنصر الإنساني في الإدارة لكنه لا يتناول بالإيضاح طبيعة العملية نفسها وعناصرها المختلفة<sup>(12)</sup>.

ويعرفها كل من كيمبول وكيمبرول الأصغر كما يلي: "تشتمل الإدارة على جميع الواجبات والوظائف ذات العلاقة بإنشاء المشروع وتمويله وسياسته الرئيسية وتوفير المعدات اللازمة ووضع الإطار التنظيمي العام الذي سيعمل ضمنه واختيار موظفيه الرئيسيين"، والإدارة طبقاً لهذا التعريف تشتمل خمسة عناصر مهمة هي: التمويل ورسم السياسات والتنظيم وتوفير المعدات واختيار الأفراد<sup>(13)</sup>.

وتعرف الإدارة بأنها عملية Process وضع وتنفيذ الأهداف من خلال القيام بخمس وظائف أساسية، وذلك باستخدام الموارد البشرية والمالية والمادية، ووفقاً لهذا المفهوم يوجد عدد من النقاط الأساسية ينبغي التأكيد عليها<sup>(14)</sup>:

(11) عطية حسين أفندي، أحمد رشيد، مقدمة في علم الإدارة، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1995م)، ص 3.

(12) فؤاد الشيخ وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، مرجع سابق، ص 13.

(13) المرجع السابق.

(14) Warren R. Plunkett & Raymond F. Attner, Introduction To Management, (Boston, U. S. A, Pws- Kent publishing Company, 1992), P.5.

1. أن الإدارة والمديرين يتخذون القرارات لوضع وتنفيذ الأهداف ، لأن اتخاذ القرارات جزء هام وحيوي من العملية الإدارية .
2. الإدارة هي القيام بعمل الأشياء من خلال الناس .
3. المديرين ينجزون الأهداف من خلال قيامهم بخمس وظائف أساسية هي : التخطيط ، والتنظيم ، والتعيين ، والتوجيه ، والرقابة .

يعرف ماري باركر فوليت Mary Parker Follette الإدارة بأنها فن القيام بعمل الأشياء من خلال الآخرين ، وشببه به القول : تنفيذ العمل من خلال الآخرين ، ويتناول هنري فايول Henri Fayol أن أهم العناصر في عملية الإدارة تتحدد في : التنبؤ والتخطيط ، والتنظيم ، والأوامر ، والتنسيق ، والسيطرة<sup>(15)</sup> .

والإدارة ببساطة هي عملية توجيه للجهود البشرية لتنفيذ عدة أهداف مرسومة بأقصى كفاءة ممكنة في إطار مؤسسة من المؤسسات ، أي أن الإدارة بوجه عام هي مجموعة القواعد المنظمة للجهود البشري في نطاق منظمة من المنظمات ، بما يحقق أهداف تلك المنظمة بأعلى كفاءة ، كما يمكن تعريف الإدارة بأنها عملية اجتماعية مستمرة تعمل على استغلال الموارد المتاحة استغلالاً أمثل عن طريق التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة للوصول إلى هدف محدد<sup>(16)</sup> .

لكن تعبير " إدارة " من الناحية الفنية والاصطلاحية اختلف الفقهاء في شأن تعريفه ويعود ذلك الاختلاف إلى عدة أسباب في مقدمتها<sup>(17)</sup> :

1. أن علم الإدارة - باعتباره علماً اجتماعياً- يتسم بما تتسم به سائر العلوم الاجتماعية من عدم التجديد والانضباط ، هذا فضلاً عن أن الاهتمام بالإدارة كعلم قد بدأ في وقت متأخر من سائر العلوم الاجتماعية .
2. أن علم الإدارة يتعلق بعمليات حية ومعقدة وتشابك في كثير من الأحيان .
3. أنه علم شامل واسع النطاق يمتد ليشمل تحقيق مختلف الأهداف الإنسانية ويتصل بكافة نواحي الحياة الفردية والجماعية الخاصة والعامة .

(15) W David Ress, The Skills of Management, Third edition (London: Routledge, 1991), P. 1.

(16) عدلي رضا ، وعاطف العبد ، إدارة المؤسسات الإعلامية ، الأسس النظرية والنماذج التطبيقية ، مرجع سابق ، ص 13 .

(17) عطية حسين أفندي ، أحمد رشيد ، مقدمة في علم الإدارة ، مرجع سابق ، ص 3 .

4. وجود عدة مدارس أو اتجاهات في مجال الإدارة لكل منها مفهومها ومنهجها الخاص الذي يترتب عليه إعطاء مفاهيم ومسميات مختلفة للإدارة.

ومن تعريفات الإدارة تعريف Leonard D. White بأنها: "فن توجيه وتنسيق ورقابة عدد معين من الأفراد بقصد إنجاز بعض الأغراض والأهداف" (18).

ويعرفها Ordway Tead بأنها "توجيه الناس المشتركين معاً في عمل للوصول إلى هدف مشترك له صفة التوقيت، فهي العملية المتضمنة والشاملة لتكامل الجهود الإنسانية كي نصل إلى النتيجة المرغوبة، ويرى سيد الهواري أنها: "تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين عن طريق تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة مجهوداتهم" (19).

وتتعدد التعريفات فمنها أنها إدارة العنصر البشري وليس الأشياء، أو أنها تلك التي تتعلق بصنع القرارات، ويرى عطية حسين أفندي أن الإدارة هي: "النشاط الخاص بتوجيه الجهود البشرية لتحقيق الأهداف بكفاءة وفاعلية، وهي أيضاً توجيه جهد جماعي مشترك في منظمة ما عامة أو خاصة أو غير حكومية بقصد تحقيق أهداف محددة ومرسومة وفاعلية" (20).

من الملاحظ أن تعاريف الإدارة هذه ما هي إلا اجتهادات للأكاديميين والممارسين تعمل على إيضاح العملية الإدارية كل من زاوية خاصة تتفق مع فلسفة صاحب التعريف والمدرسة الإدارية التي ينتمي إليها والمدخل الذي سيستعمله لمعالجة موضوع الإدارة، ولكن أي تعريف يجب أن يذكر نواح معينة هي (21):

1. الإدارة لها علاقة بالجماعة، أي يجب أن يذكر التعريف أن الإدارة تستعمل في الجماعة وتطلق عليها وليس على الأفراد.
2. وجود هدف، أي يجب أن يذكر التعريف وجود تحديد هدف أو أهداف والعمل على تحقيقها.
3. الإدارة هي ليست مجرد تنفيذ الأعمال بواسطة الإداري وإنما هي أيضاً تجعل الآخرين ينفذون هذه الأعمال.

الإدارة هي العملية The Process التي يقوم فيها الأفراد معاً لإنجاز أهداف المنظمة، وهي

(18) عطية حسين أفندي، اتجاهات جديدة في الإدارة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 4.

(19) المرجع السابق، ص 4.

(20) المرجع السابق، ص 4.

(21) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، مرجع سابق، ص 13.

بذلك تعني القيام بالعديد من الأنشطة المستمرة من أجل التغيير، وهذا الوصف يتفق إلى حد كبير مع تعريف الإدارة في وسائل الإعلام الإلكترونية<sup>(22)</sup>.

وبناءً على ما تقدم يمكن أن يعرف الباحث الإدارة كما يلي:

الإدارة هي عملية The Process تضافر الجهود العلمية والمهارية لتحسين مدخلات وموارد ومقومات المؤسسة التشريعية والتنظيمية والبشرية والهندسية والمادية والمالية والإدارية والوقت وغيرها، وإجراء العديد من العمليات عليها لإنتاج وإفراز مخرجات منافسة يمكن أن تسمح للمؤسسة بالبقاء والاستمرار في السوق.

ومن المهم أن نلاحظ أن هذا التعريف قد أخذ بعين الاعتبار ما يلي:

1. أن الإدارة ليست جهود علمية فقط وإنما أيضاً علمية ومهارية.
2. أن الإدارة لا تعني فقط بالجوانب البشرية والإنسانية - كما ذكرت التعاريف السابقة - ولكنها أيضاً معنية بالجوانب المادية والمعنوية اللازمة.
3. الإدارة الناجحة هي التي تقوم بعمليات جيدة تحقق أفضل وضع لمدخلات ومخرجات المؤسسة وبالتالي تحسين الوضع التنافسي لها بما يسمح ببقائها واستمرارها.

وقد شاع في المراجع الأجنبية للتعبير عن الإدارة اصطلاحان، هما: مصطلح Management ومصطلح Administration للدرجة التي أدت إلى الخلط في التعبير في مسمى وظيفة المدير فهل هو Manager أم Administrator، أم Executive، وعلى الرغم من أن بعض الكتاب لا يميلون للفرقة، إلا أن اصطلاح الإدارة Administration يعني الإدارة العليا التي تختص بوضع السياسات العامة والعمليات الإدارية العليا وتشرف على الإدارة التنفيذية، أما اصطلاح Management فيعني الإدارة التنفيذية التي تقوم بتنفيذ الأعمال التي وضعتها الإدارة العليا، فكلمة Manager تطلق على المدير التنفيذي وAdministrator تطلق على المدير الأعلى، أما Executive تطلق على مساعد المدير التنفيذي، ولا يقوم بالتنفيذ، بل إمداد المدير التنفيذي بالمقترحات والبيانات والمعلومات اللازمة لأداء الوظيفة التنفيذية<sup>(23)</sup>.

(22) Alan B. Albarran, Management of electronic Media, (Australia, Thomson Learning, 2002), P. 77.

(23) أسامة محمود فريد، تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سابق، ص 25-26.

## الإدارة بيه العلم والفن :

إن الإدارة علم من العلوم الاجتماعية التطبيقية، ويتفق معظم كتاب العلوم الاجتماعية على أنها لم تبلغ بعد من الدقة والقدرة على التنبؤ بما بلغه الحال في العلوم الطبيعية، لذا يميل بعض من كتاب الإدارة وخاصة الممارسين منهم إلى اعتبارها فناً يعتمد بشكل أساسي على المهوبة الشخصية<sup>(24)</sup>.

وإذا كان هناك من لا يزال يصر على أن الإدارة فن إذ تعتمد أساساً على المهارة الشخصية والمواهب الذاتية، وتبنى على قواعد غامضة وغير مؤكدة، وأنها نشاط حتمي بمعنى تحققها بصفة تلقائية وتفرض نفسها داخل كل التنظيمات خاصة أو عامة دون أن تتوقف على أسس أو نظريات علمية في هذا الخصوص، وإذا كان هناك اتجاه مضاد يؤكد أن الإدارة علم إذ تقوم على مجموعة من المبادئ والقواعد التي استمدت وجودها عن طريق الملاحظة والتجربة واستنبطت على أساس من الدراسة والبحث، ومن ثم هي تعتمد على أصول البحث العلمي، وأنها لا يغيرها أن تكون علماً تطبيقياً وليس تجريبياً، فإن واقع الحال تبين أن الإدارة تجمع بين صفة العلم والفن<sup>(25)</sup>.

وعلى الرغم من التسليم بوجود المبادئ العلمية للإدارة فإنه يجب أن يكون واضحاً أن وجود هذه المبادئ لا يكفي وحده لنجاح المدير أو القائد في أدائه لوظائف الإدارة، إذ يجب على المدير أن يعرف بفنه ومهارته الشخصية كيف يستخدم هذه المبادئ، ثم كيف يوفق بينها في حالة التعارض، إن الإدارة تقوم بحق على فن استخدام العلم بحيث يؤدي تطبيق أحسن النتائج<sup>(26)</sup>.

## خصائص الإدارة ومجالاتها :

يتضح من مختلف تعريفات الإدارة أنها تتسم بمجموعة من الخصائص، من أبرزها ما يلي :

1) الإدارة عملية : أي أنها نشاط حركي يتكون من مجموعة من الممارسات، وتدل لفظة "عملية" على أن هذه الممارسات مرتبطة ببعضها وتقوم بينها علاقة متداخلة تتميز بالتأثير والتأثر، بمعنى أن السياسة المالية لمنظمة ما مثلاً تؤثر على سياسة التوظيف وطرقه،

(24) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، مرجع سابق، ص 14.

(25) عطية حسين أفندي، أحمد رشيد، مقدمة في الإدارة، مرجع سابق، ص 29.

(26) المرجع السابق، ص 29.

والتوظيف بدوره يؤثر على أساليب العمل وإجراءاته، والتغيير التكنولوجي يحدث أثراً على الجوانب الإنسانية والتنظيمية، فالإدارة عملية تتكون من مجموعة من الأنشطة المتحركة - غير الجامدة - المتفاعلة مع بعضها لتحقيق الهدف المراد الوصول له<sup>(27)</sup>.

(2) الإدارة عملية مستمرة: وهي كذلك لأنه طالما كان هناك مجتمع يعيش فيه أفراد يحتاجون لسلع وخدمات، فإن الإدارة تمارس نشاطها في هذا المجتمع، وذلك لأن حاجات الناس لا تنقطع، كما أنها تتعدد وتتنوع، وتستجد حاجات جديدة، والإدارة تعني بتقديم السلع والخدمات التي تقابل هذه الحاجات، فالإدارة عملية مستمرة باستمرار المجتمع الذي تعيش فيه<sup>(28)</sup>، ومن هنا نشأ مصطلح إدارة العمليات **Operations Management** ويشير إلى إدارة الوظائف المتضمنة للأنشطة المرتبطة بإنتاج السلع وتقديم الخدمات، وهذه الوظيفة "إدارة العمليات" هي أهم الوظائف في المؤسسات التجارية والربحية من خلال حسن إدارة المدخلات للوصول إلى مخرجات منافسة<sup>(29)</sup>.

(3) الطابع الإنساني للإدارة<sup>(30)</sup>: لما كانت الإدارة تقوم على توجيه جهد بشري في حدود المنظمة أيًا كان طابعها فإنها -أي الإدارة- تركز أساساً على العنصر الإنساني وتدور حول ما يمارسه من أنشطة خلال مراحل العملية الإدارية، وفي هذا السياق يتأكد القول: إن الإدارة تنظيم إنساني وليس تنظيمًا آليًا، كما تصور البعض من رواد حركة الإدارة العلمية.

وإذا كانت الإدارة تعتمد على العنصر البشري داخل التنظيم وما يسوده من علاقات لها طابع إنساني، وإذا كان نجاح الإدارة يتوقف على كفاءة هذا العنصر وتفانيه، فيما يقوم به من أعباء الإدارة، فإنه يصبح من الطبيعي أن تحظى دراسة السلوك الإنساني لأعضاء التنظيم ومدى تأثير هذا السلوك على أعمال الإدارة المختلفة.

وترتب على الطابع الإنساني للإدارة أن اتسمت مشاكلها بالطابع الإنساني والحلول المطروحة لعلاجها ذات طبيعة اجتماعية نفسية، ومن هناك كان الاهتمام بنظام الحوافز المادية كمؤثر نشط وفعال لتحقيق أهداف الإدارة، وكذلك الاهتمام بغرس مبدأ ديمقراطية الإدارة ونشر روح الفريق وذلك لرفع الروح المعنوية للعاملين.

(27) عدلي رضا، عاطف العبد، إدارة المؤسسات الإعلامية، مرجع سابق، ص 14، 15.

(28) المرجع السابق.

(29) William J. Stevenson, Production Operation Management, (U. S. A, Irwin- 1996), p. 6.

(30) عطية حسين أفندي، أحمد رشيد، مقدمة في الإدارة، مرجع سابق، ص 65.

4) الطابع القيادي للإدارة<sup>(31)</sup>: تعمل الإدارة في أي مؤسسة أو منظمة على تحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف، يتوقف تحقيقها على وجود من يقوم بمهام الإدارة من تخطيط وتنظيم وتنسيق ورقابة لهذا الجمع البشري، حيث لا يتصور تحقيق هذا الهدف إذا ما ترك لكل عضو في المنظمة اختيار الأسلوب الذي يروقه والطريق الذي يحلوه في تسيير الأمور، لذلك كان من المحتم إسناد عملية تنفيذ الأهداف الخاصة بالمنظمة إلى مستوى قيادي يقوم بمهام الإدارة وتتوافر له صلاحيات وقدرات معينة لتحقيق هذه الأهداف بكفاءة وفاعلية.

هذا المفهوم موجود في جميع المستويات الإشرافية بالمنظمة فهو لا ينحصر في المستوى الإشرافي الأعلى لرئيس المنظمة أو كبار المديرين، وإنما يمتد إلى جميع المستويات الإشرافية، سواء المستوى الإشرافي الثاني أو الثالث حتى نصل إلى وظيفة ملاحظ العمال وهو المستوى القيادي الأدنى، وهذه الصفة القيادية أمر حيوي لجميع المنظمات.

فهناك فرق بين الإدارة Management والقيادة Leadership وبدأ في التبلور في المرحلة الثانية في الفكر الإداري الحديث، فالقيادة تعرف بأنها عملية التأثير في أنشطة الأفراد أو الجماعة ضمن جهودهم لإنجاز الهدف المحدد في موقف معين (Hersey & Blanchard 1996)، والمؤسسات الناجحة ينبغي أن يكون فيها قادة أقوياء ومؤثرون رسميون أو غير رسميون لديهم الخبرة والحكمة والرؤية والقدرة على الخلق<sup>(32)</sup>.

5) التوجه الهادف والكفاء والفعال للإدارة<sup>(33)</sup>: يتفق جمهور الفقهاء في أن الإدارة ليست هدفاً في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق الهدف، ومن ثم ينبغي التفرقة والتمييز بين هدف الإدارة، وبين ما تتضمنه الإدارة ذاتها من أهداف مراحل التشغيل المتعددة من تخطيط وتوجيه وتنسيق ورقابة سعياً لتحقيق الأهداف بكفاءة.

ومن الطبيعي أن تتنوع أهداف الإدارة تبعاً لنوع النشاط، كما أن سعي المنظمة إلى تحقيق بعض الأهداف من الضروري أن يكون لتحقيق غاية من الغايات، وهنا تظهر فروق أخرى فغايات المنظمات العامة (الحكومية) هي تحقيق المصالح العامة ورضاء المواطنين (Public Consent)، بينما منظمات الأعمال تسعى إلى تحقيق أرباح (Profit) لأصحاب المشروع والمستثمرين، وتكون غايات المنظمات غير الحكومية (NGOS) هو إشباع حاجات مجتمعية على أساس التطوع والمساهمة من أعضاء تلك المنظمات (الجمعيات).

(31) المرجع السابق.

(32) Alan B. Albararran, Management of electronic Media, (Australia, Wadsworth, 2002), p. 86.

(33) عطية حسين أفندي، أحمد رشيد، مقدمة في الإدارة، مرجع سابق، ص 6، 7.

لذلك فإن أهداف الإدارة يجب أن تكون ممكنة وواضحة ومعلومة ليس فقط بالنسبة للقائمين بأعمال الإدارة العليا، وإنما أيضاً بالنسبة للقائمين بها في جميع مستويات الإدارة.

(6) **عمومية الإدارة**<sup>(34)</sup>: عمومية الإدارة مفهوم قديم يرجع إلى أفكار الفلاسفة القدامى، حيث قال سقراط ما معناه: "إنني أقول إنه مهما كان الشيء الذي يترأسه الشخص إذا عرف ما يريد وكان قادراً على توفير ذلك فإنه يكون رئيساً جيداً سواء أكان رئيساً لجوقة موسيقية أو لعائلة أو لمدينة أو لجيش"، وهذا يعني أن المدير الكفاء يمكنه إدارة أي نشاط من نشاطات المنشأة المختلفة، فمدير الإنتاج يمكن أن يكون مديراً ناجحاً لشئون الأفراد وهكذا.

هذا الاعتقاد هو حجر الأساس في الدعوى إلى جعل الإدارة مهنة كغيرها من المهن الأخرى، مثل الطب والهندسة والمحاسبة، وما نشأت مكاتب الاستشارات الإدارية في العصر الحديث إلا نتيجة لهذه الأفكار وتطبيق عملي لها، كما أن كبر حجم المنشأة أدى إلى فصل الملكية عن الإدارة فكرست بذلك فكرة الإدارة كمهنة.

وعلى الرغم من ذلك فإن فكرة عمومية الإدارة لم تخل من معارضة فهناك من يعتقد أن هذا أمر مبالغ فيه، حيث تبلغ الكثير من المشاريع درجات عالية جداً من التخصص مما يتطلب كفاءات معينة ومتخصصة لإدارتها، إلا أن هذا الاعتراض هو اعتراض جزئي لا ينكرون فيه أن هناك جزءاً كبيراً من العملية الإدارية يمكن تعميمه على شكل خطوط عريضة مثل التخطيط والتنظيم والرقابة.

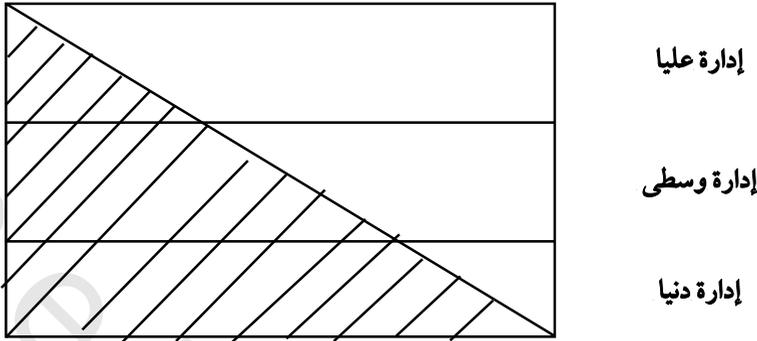
(7) **شمولية الإدارة**<sup>(35)</sup>: ويقصد بها أن الإداري يقوم بجميع وظائف الإدارة من تخطيط وتوجيه ورقابة بغض النظر عن المستوى الذي تكون عليه الوظيفة التي يقوم بها، أي أن عمل الإداري لا يختلف سواء كان مديراً عاماً أو رئيس قسم من أقسام المنشأة، أو رئيساً للعمال، لأنه من المفروض أن يقوم بالإشراف على رؤوسه وقياداته.

إلا أنه من المؤكد أن تختلف الأهمية النسبية لوظائف الإدارة بالنسبة للوظائف التنفيذية الأخرى التي يقوم بها الإداري باختلاف مستوى الوظيفة، فكلما ارتقى مستوى تلك الوظيفة في سلم الوظائف كلما أصبح ذلك الإداري يمارس قدرًا أكبر من الوظائف الإدارية كما هو موضح في الشكل التالي:

(34) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، مرجع سابق، ص 20.

(35) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، نفس المرجع السابق، ص 18، 19.

وظائف الإدارة



وظائف تنفيذية يومية وعادية

الوقت الذي يتم صرفه في تنفيذ وظائف الإدارة. □  
الوقت الذي يتم صرفه في تنفيذ الوظائف التنفيذية العادية. ▨

شكل رقم (8) شمولية العملية الإدارية

فالإداري على مستوى الإدارة العليا يصرف معظم وقته في تنفيذ وظائف الإدارة من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة، بينما يصرف القليل من وقته في تنفيذ الأعمال العادية الروتينية، أما الإداري على مستوى الإدارة الدنيا (رئيس قسم أو رئيس شعبة أو رئيس مجموعة عمال) فيصرف القليل من وقته في القيام بوظائف الإدارة، بينما يذهب معظم وقته في تنفيذ الأعمال اليومية العادية بسبب مسؤولياته المحدودة التي تستوجب منه قرارات روتينية خالية من المرونة في أكثر الأحيان، وبالتالي تكون حاجته إلى القرارات المتعلقة بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة أقل منها في المستويات الإدارية العليا.

مجالات الإدارة:

توجد عدة مجالات لتطبيق العملية الإدارية، أهمها:

1) الإدارة العامة Public Administration: فمجال تطبيق الإدارة في القطاع العام يطلق عليه اسم الإدارة العامة Public Administration، فالإدارة العامة تتكون من جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة<sup>(36)</sup>.

(36) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، المرجع السابق، ص 21.

فإذا كنا نعمل في حقل من الحقول المختصة بتنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق أهداف عامة للمجتمع، فإن الإدارة هنا تصبح إدارة عامة، لأنها تتولى الشؤون العامة للمجتمع، كما ترسمها الحكومة وتحدد طريقة تنفيذها، فالإدارة العامة هي تلك العملية الاجتماعية المستمرة التي تستخدم المواد المتاحة للوصول إلى هدف محدد، لتنفيذ السياسة العامة للدولة وخدمة الصالح العام للمجتمع، فهي إذن جزء من التركيب السياسي للمجتمع تشتق أهدافها وتضع سياستها في إطار السياسة العامة للدولة، والذي يتكون من الدستور والقوانين التي تضعها الدولة لمقابلة مسؤولياتها الاجتماعية وخدمة الصالح العام، وتعمل المنظمات الحكومية في ظل ظروف معينة سياسية واقتصادية واجتماعية، ولذلك فإن الإدارة العامة لا بد أن تأخذ في اعتبارها هذه الظروف والمتغيرات البيئية وتأثيرها على أهداف الأجهزة الحكومية وأنشطتها حتى تؤدي مهمتها بنجاح<sup>(37)</sup>.

(2) إدارة الأعمال الخاصة Business Administration: وهي مجال تطبيق الإدارة في القطاع الخاص، وأهم شيء يميز هذا النمط من الإدارة أنها تعمل وفقاً لآليات السوق، وهذا يعني أن أساليب إدارة العمل في القطاع الخاص لا بد وأن تعكس بيئة السوق الذي تعمل فيه، والنجاح أو النمو أو حتى البقاء لمشروعات القطاع الخاص يعتمد على قدرة المديرين في استخدام الأوراق المختلفة لإدارة فاعلة للبيئة الاقتصادية الديناميكية التي تواجههم، وينبغي أن تعمل على تلبية طلب العميل وأن تحقق فائضاً من العوائد بعد خصم التكاليف "ربح" ليضمن توافر رأسمال يغطي برامج الاستثمار في المستقبل، وينبغي أن تراعي الوظيفة الإدارية في المشروعات الخاصة هذه الحقائق الأساسية<sup>(38)</sup>.

(3) إدارة المنظمات غير الحكومية (N.G.O) Non Governmental Organizations: وهو مجال لتطبيق الإدارة في المنظمات التي لا تهدف للربح مثل النوادي والجمعيات التعاونية والخيرية والتطوعية على اختلاف أنواعها<sup>(39)</sup>.

ولا تختلف العملية الإدارية في جوهرها وعناصرها من مجال تطبيقي لآخر، ولكنها تتصف بخصائص مميزة تبعاً لمجال التطبيق، فتختلف في الهدف والمعيار الذي يقاس بموجبه مدى النجاح أو الفشل الذي يتعرض له مشروع القطاع العام أو الخاص أو الجمعية الخيرية فشكل السلطة السائد في المشروع هو الذي يعطي للإدارة صيغتها فإن كان المقصود بالسلطة

(37) عدلي رضا، عاطف العبد، إدارة المؤسسات الإعلامية، مرجع سابق، ص 17، 18.

(38) Sylvia Horton & David Farnham, Public Management in Britain, First Edition, (London: Macmillan Press Ltd, 1999), p. 29.

(39) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، مرجع سابق، ص 21.

المحلية البلدية مثلاً كانت الإدارة إدارة محلية، أو كانت مؤسسية كانت إدارة مؤسسات أو كانت سلطة مشروع، قلنا: إدارة المشروع، أي أن الاختلاف المحتمل يكون في طبيعة السلطة وليس في جوهر العملية وموضوعها، وفي أساليب وأدوات عمل الإدارة المعنية وليس في مبادئ وقواعد الإدارة وأسسها.

وبالرغم من أنه توجد عناصر مشتركة كثيرة بين إدارة الأعمال والإدارة العامة إلا أن هناك فروقاً واضحة بينهما، وتنبع هذه الفروق بشكل رئيسي من اختلاف الأهداف التي تسعى كل منها إلى تحقيقها ومن اختلاف المنطلقات التي تنطلق منها كل منها لتحقيق أهدافها، ويمكن إبراز هذه الفروق بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال<sup>(40)</sup>، كما في الشكل التالي الذي قام الباحث بتصميمه لتسهيل التوضيح:

إدارة المنظمات غير الحكومية	إدارة الأعمال	الإدارة العامة	الفروق
توفير خدمات دون النظر للربح كهدف	تقديم خدمة نافعة مربحة تسمح بالبقاء والاستمرار والازدهار	تقديم خدمة نافعة بغض النظر عن الربح	الأهداف
يقوم به متطوعون	يقوم به القطاع الخاص سواء مشروعات فردية أو شركات	تقوم به دوائر ومؤسسات حكومية	التطبيق والتأسيس
- تعمل في إطار قانون الجمعيات	- تعمل في إطار السياسة الخاصة للمنشأة والقانون العام للدولة. - تعمل في إطار تنافسي.	- تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وتشريعاتها وقوانينها - تعمل في إطار احتكاري	إطار العمل
محدود	عادة ما يكون صغيراً	عادة يكون كبيراً	حجم التنظيم
جمعيات تمول ذاتياً وتمنح هبات	مشروع فردي أو شركات لأشخاص، أو شركات مساهمة محدودة Corporation	دائرة حكومية (دائرة)، وزارة، مؤسسة، شركة قطاع عام.. الخ) والتمويل حكومي	شكل التنظيم والتمويل
- ترتبط برغبات الأعضاء. - تراقب منهم ومن الدولة.	- ترتبط باعتبارات اقتصادية محضة. - غالباً المراقبة تكون من الهيئة العامة للمساهمين	- ترتبط بسياسة الدولة وتشريعاتها وأهدافها - المراقبة سياسية وحكومية ونيابية	الارتباط والمراقبة

شكل رقم (9) الفروق بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال وإدارة المنظمات غير الحكومية

(40) المرجع السابق، ص 22.

والخلاصة أنه لم يعد في الإدارة الحديثة ذلك التقسيم التقليدي بين الحكومة والقطاع العام من ناحية والأفراد والقطاع الخاصة من ناحية أخرى، بل أصبح التقسيم ثلاثياً يضم الحكومة، والمنظمات الخاصة، والمنظمات غير الحكومية، والأخيرة أصبحت بمثابة همزة الوصل بين الحكومة والأفراد، ويزداد دورها والاهتمام به لأهميته في التنمية الاقتصادية والاجتماعية<sup>(41)</sup>.

ونظراً لأن دراستنا هذه تتعلق بمؤسسة عامة فإنه يجدر بنا أن نتعرف على مبادئ الإدارة العامة<sup>(42)</sup>:

1. الإشراف السياسي: فالإدارة العامة تختص بتنفيذ السياسة العامة للدولة، ويجب على الجهاز الإداري للدولة أن يراعي الجوانب السياسية المختلفة والقانون عند إصداره للقرارات المختلفة.
2. مبدأ المسؤولية العامة: ويلتزم العاملون في الإدارة العامة بتحقيق الأهداف العامة، وهم مسئولون أمام القيادات السياسية والسلطة التشريعية مسؤولية عامة.
3. ترشيد النفقات: وترتبط فعالية أداء الإدارة العامة بقدرة أجهزتها على تحقيق الأهداف العامة مع ترشيد النفقات العامة والاقتصاد في الأداء.
4. التخصص وتقسيم العمل: ويعني أن كل كيان تنظيمي يختص بأداء نشاط معين، وعلى أثر هذا النشاط يتحدد الهيكل التنظيمي لهذا الكيان، ويختص كل موظف عام بعمل معين مما يرفع الكفاءة، ويزيد الإنتاجية.
5. التكامل والتعاون: يترتب على المبدأ السابق نشأة الهيكل التنظيمي، وتحقيق المرونة في العمل، ووحدة التوجيه، والمساواة بين العاملين، وبالتالي بناء فريق عمل وتنمية العمل الجماعي.
6. المركزية واللامركزية: ويدور حول درجة تركيز أو توزيع السلطة، وتحديد العلاقات بين السلطة المركزية (الحكومة) وبين السلطات المحلية في الأقاليم والمحافظات والمؤسسات.
7. خدمة المواطنين: ولتحقيق هذا المبدأ لابد من تطوير العمل الإداري ليساعد على اتخاذ قرارات تلبية رغبات وحاجات المواطنين.
8. مبدأ الاستقرار الوظيفي: يتمتع الموظف العام بالثبات والاستقرار (من أول وكيل وزارة حتى أدنى درجة وظيفية)، بينما لا تتمتع الفئة المسؤولة عن وضع الأهداف العامة للدولة بالثبات والاستقرار ونعني بها السلطة التشريعية (مجلسي الشعب والشورى).

(41) عطية حسين أفندي، أحمد رشيد، مقدمة في علم الإدارة، مرجع سابق، ص 34.

(42) محمد سيد حامد، الإدارة العامة، (القاهرة: المعهد العالي للدراسات المتطورة، د. ت)، ص 3-4.

9. تقديم المصلحة العامة : حيث يلتزم الموظف العام بتغليب المصلحة العامة على مصلحته الشخصية .

10. احترام النظم والقوانين : وتشير إلى احترام الموظف العام والمواطن أيضاً لهذه النظم والقوانين .

وفي هذا الإطار يرى خبراء الاقتصاد والإدارة أن " هناك أربعة أدوار هامة ينبغي على الحكومة أن تقوم بها في الاقتصاد الحديث ويعيها المديرون وهي<sup>(43)</sup> :

1. الدور التنظيمي .
2. الدور الترويجي .
3. الدور التنسيقي بين القطاع العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني .
4. الدور التخطيطي .

ومن هنا يرون هذه الأسس لدور المدير في الحكومة :

1. يجب أن يبدي المديرون التزاماً تجاه مؤسساتهم .
2. يجب أن يحددوا الأولويات من خلال الحوار والمناقشة والدراسة .
3. يجب أن يحددوا بوضوح موقف شركاتهم من القضايا المختلفة .
4. يجب أن يتحلوا بالمسئولية تجاه كل المتغيرات .
5. القدرة على مواجهة التحديات .
6. التفاعل مع الأحداث التجارية والاقتصادية .
7. التحلي برؤية بعيدة المدى تجاه مصالح الشركة .
8. أن يقوموا بالترويج لمصالح الشركة .

### وظائف الإدارة (المديرية) :

العملية الإدارية هي النشاط الرئيسي للإداريين ، وهذا يعني أن المدير هو من يقوم بمباشرة هذه العملية لتحقيق أهداف محددة ، ولا يقتصر هذا المفهوم على كبار الإداريين ، فهؤلاء وإن كانوا يقومون بالدور الرئيسي في العملية الإدارية ، إلا أن هذه العملية هي النشاط الأساسي لكل الرؤساء ابتداءً من الصف الأول حتى قمة الهيكل التنظيمي<sup>(44)</sup> .

(43) Ac. Fernando, Gorpora to Governance, (India: Pcarson Education, 2006), p. 457, p. 502.

(44) عطية حسين أفندي ، أحمد رشيد ، مقدمة في الإدارة ، مرجع سابق ، ص 38.

ودراسة العملية الإدارية هي تحليل للأنشطة التي يقوم بها المدير وعلى كافة المستويات : الإدارة العليا، الإدارة التنفيذية (الوسطى)، الإدارة المباشرة، وهو تقسيم تحليلي غير موجود في الواقع العملي وليس لأي تقسيم ميزة على الآخر<sup>(45)</sup>.

فالإدارة تنقسم إلى ثلاثة مستويات هي : العليا- الوسطى- الدنيا، ويختص المستوى الأعلى في الإدارة باتخاذ القرارات والتخطيط الإداري، ووضع الاستراتيجيات للخطط الإدارية والإمكانات البشرية والمادية اللازمة لتنفيذ الخطط، ويجب أن يمتاز الإداري في المستوى الأعلى بالقدرة على الابتكار والتوجيه والإرشاد، أما المستوى الخاص بالإدارة الوسطى، فمن اختصاصه الإشراف على تنفيذ الخطط ومتابعتها وكتابة التقارير عنها ورفعها للمستوى الأعلى، أما الإدارة في المستوى الأدنى فتقوم بمساعدة الإدارة الوسطى في عملية تنفيذ الخطة الإدارية<sup>(46)</sup>.

ويرى بعض خبراء الإدارة أن أهم وظائف الإدارة يمكن فهمها من خلال ما يعرف بالدائرة الإدارية **Managerial Cycle** كما يلي<sup>(47)</sup> :

- 1 . التعرف على الموضوعات **Identification of Objective** .
- 2 . تحديد الأهداف **Setting of Targets** .
- 3 . التخطيط **Planning** .
- 4 . تنظيم الموارد **The Organization of resources** .
- 5 . الاتصال **Communication** .
- 6 . التنشيط **Motivation** .
- 7 . قياس التغذية المرتدة والقدرة على التحكم **Feedback and Control** .
- 8 . تصحيح السلوكيات **Corrective action as appropriate** .

وتمارس الإدارة أو المديرون عدة وظائف تشغل عن طريقها مواردها وتحقق بها أهدافها، وفيما يلي أهم وظائف الإدارة :

- 1 . اتخاذ القرارات **Decision Making** : وهذه الوظيفة تعد لب العملية الإدارية، ويستخدمها سيمون مرادفاً لكلمة الإدارة على أساس أن عمل الإدارة في كل خطواتها

(45) المرجع السابق .

(46) عدلي رضا، وعاطف العبد، إدارة المؤسسات الإعلامية، مرجع سابق، ص 18 .

(47) W David Rees: The Skills of Management, Op. Cit, p. 15.

ومراحلها عبارة عن سلسلة من اتخاذ القرارات، وعملية اتخاذ القرارات هي عملية منظمة للتفكير في حل مشكلة أو الوصول إلى هدف باختيار أحد البدائل المتاحة لحل المشكلة وبلوغ الهدف، ويشمل اتخاذ القرار كافة الأنشطة والمجالات مثل: التمويل والشراء والصيانة والأفراد والبحوث والتطوير والتخزين والعلاقات العامة، وهناك خطوات يجب أن يتبناها متخذ القرار حتى يكون قراره سليماً، وهذه الخطوات هي تحديد الهدف وتعريف المشكلة وجمع البيانات وتحديد البدائل ومقارنتها ثم الاختيار والإعداد للتطبيق<sup>(48)</sup>.

2. التخطيط **Planning**: يعتبر الكثير من الخبراء أن التخطيط أول وظيفة ينبغي أن ينشغل المديرين بها فهي بمثابة الأرضية الخاصة لنمو الوظائف الأخرى، فهي تحدد الأهداف والبدائل اللازمة لإنجازها وترسم خريطة العمل للموظفين والأقسام بالمؤسسة على مدى الأيام والشهور والسنوات<sup>(49)</sup>.

وهو يعتبر أهم مرحلة من مراحل العملية الإدارية، فلو لم يكن هناك خطة واضحة ومحددة، لما كانت هناك حاجة إلى تنظيم أو رقابة، وينطوي التخطيط على عنصرين: التنبؤ بالمستقبل، الاستعداد لمواجهة المستقبل، ويعمل التخطيط على تحقيق هدف معين وتحديد وسائل الوصول لهذا الهدف مع توفير الوقت والجهد وحسن استغلال الإمكانيات وإتباع منهج علمي في دراسة المشكلات ووضع الحلول<sup>(50)</sup>.

وينقسم التخطيط إلى أنواع متعددة، ويقسم من حيث المدى الزمني إلى ثلاثة أنواع<sup>(51)</sup>:

1. خطة قصيرة الأجل: وهي تكون سنوية أو نصف سنوية.
2. خطة متوسطة الأجل: من ثلاث إلى أربع سنوات.
3. خطة طويلة الأجل: من عشر إلى عشرين سنة.

وتقوم عملية التخطيط على عدة أسس رئيسية أهمها<sup>(52)</sup>:

1. تحديد الأهداف.

(48) محمد شوقي أحمد شوقي وآخرون، الإدارة الحكومية المعاصرة، (الزقازيق: مكتبة الجامعة الحديثة، 2004م) من ص 43-69. (بالنصرف).

(49) Warren R. Plunkett & Raymond F. Attner, Introduction to Management, (Boston: U.S.A, PWS- Kent Publishing Company, 1992), p. 7.

(50) عدلي رضا، عاطف العبد، إدارة المؤسسات الإعلامية، مرجع سابق، ص 16.

(51) نفس المرجع السابق.

(52) نفس المرجع السابق.

2. تحديد الوسائل اللازمة لتنفيذ الخطة .
3. التوقيت الزمني للتنفيذ .
4. وحدة الخطة بحيث لا توجد أكثر من خطة .
5. مركزية وضع الخطة .
6. مرونة الخطة .
7. إلزامية الخطة .
8. مراقبة تنفيذ الخطة وتقييم نتائجها .
9. التطبيق السليم لمبدأ المشاركة في وضع الخطة .
10. التحديد الدقيق لمصادر تمويل الخطة .
11. الاهتمام بالجانب الإنساني في الخطة .

### 3\_ التنظيم Organizing : تعني وظيفة التنظيم بما يلي<sup>(53)</sup> :

1. تجميع وتخصيص الموارد الضرورية لإنجاز أهداف المنظمة .
2. تأسيس وتحديد أوجه النشاط والسلطة في المنظمة .
3. تأسيس هيكل Structure المنظمة .

فالتخطيط يضع الأهداف ويقوم التنظيم بتأسيس الهيكل القادر على إنجاز الأهداف .

وتبحث وظيفة التنظيم في تحقيق التنسيق بين القوى العاملة والموارد المتاحة بما يكفل تنفيذ الخطة بكفاءة وفاعلية ومن أجل تحقيق ذلك يتم تحديد أوجه النشاطات المختلفة للمنظمة أو المنشأة وتوزع على العناصر الإنسانية فيها ، كما يتم تحديد الاختصاصات بين الوحدات التنظيمية وبين الأفراد العاملين<sup>(54)</sup> .

4\_ التوجيه Directing : تعمل وظيفة التوجيه على تحريك أعضاء المنظمة للاتجاه الذي يعمل على إنجاز أهداف المنظمة ، وتؤسس مناخ يسمح بإمداد المنظمة بقيادات ، وتهيأ الفرص لتحفيز العاملين والمديرين على أن يخطط كل منهم لوحدة الفرعية<sup>(55)</sup> .

وتتضمن الإرشاد والإشراف على المساعدين وتحتل وظيفة التوجيه مكانة خاصة كعنصر من عناصر الوظيفة الإدارية باعتبارها تتعلق مباشرة بإدارة العنصر الإنساني في المؤسسة ، وتتضمن وظيفة التوجيه الكيفية التي تتمكن فيها الإدارة من تحقيق التعاون بين

(53) Warren R. Plunkett, Introduction to Management. Op. Cit, P. 9.

(54) فؤاد الشيخ سالم وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، مرجع سابق، ص 17.

(55) Warren R. Plunkett, Introduction to Management. Op. Cit, P. 10.

العاملين في المؤسسة وحفزهم للعمل بأقصى طاقاتهم ، وتمارس وظيفة التوجيه في المنشآت الحديثة من خلال عمليات القيادة والحفز والاتصال مستندة في ذلك إلى فهم طبيعة السلوك الإنساني وتوجيههم بشكل إيجابي لتحقيق أهداف المنشأة<sup>(56)</sup> .

**5- الرقابة Controlling** : وظيفة الرقابة تعني بوضع مستويات قياسية للأعمال ، وتقيس عروض التنفيذ لمعرفة مدى اقترابها أو ابتعادها عن هذه المستويات القياسية ، وتتخذ الموقف الذي يصحح التنفيذ إذا لزم الأمر فهي وظيفة أساسية فهي تخطط وتختار الأهداف وترسم طريقة التكتيكات والاستراتيجيات الضرورية ، وتراقب المحاولات للحيلولة دون الفشل وتعمل على تشجيع النجاح<sup>(57)</sup> .

وتتلخص عملية الرقابة بمقارنة نتائج العمل بمعيار معين وهي وظيفة هامة من الوظائف التي تتألف منها العملية الإدارية ، وطبيعة عملية الرقابة تستوجب أن يكون هنالك معايير محددة يتم مقارنة نتائج العمل بها وغالباً ما تكون هذه الأهداف المنصوص عليها في الخطة هي المعايير الواجب القياس عليها فالرقابة هي قياس وتصحيح نشاط المرؤوسين للتأكد من مطابقته للخطط المرسومة .

**6- التنسيق والاتصال Co- Coordinating & Communicating**<sup>(58)</sup> : ويشمل التوفيق بين الأفراد والأنشطة المختلفة في كيفية أداء العمل ، فمهمة المدير هي التخلص من اختلافات أداء العمل في التوقيت والإمكانات والأهداف الفردية والجماعية ، ومن ثم جعل الشخص كيف يساهم عمله في الأهداف الرئيسية للمنشأة .

وبينما ينظر البعض إلى التنسيق كوظيفة مستقلة ، يعتبر البعض الآخر التنسيق أساس العملية الإدارية ، إذ أن تحقيق الوفاق بين الجهود الفردية هو هدف الإدارة وأن كل الوظائف الإدارية تدريب على التنسيق والاتصال .

**7- القيادة Leadership** : ويختص هذا الجزء من العملية الإدارية بتوجيه العاملين والإشراف عليهم ، والذي يتطلب تفهم واقعهم ودارسة حاجاتهم وتحسين علاقاتهم وزيادة تفاهمهم وانسجامهم وتحفيزهم بمختلف المحفزات وتكوين فريق متكامل من جماعة العاملين تتناسق مجهوداته وتتفق ميوله ورغباته لتحقيق الأهداف المشتركة<sup>(59)</sup> .

(56) فؤاد الشيخ سالم وآخرون ، المفاهيم الإدارية الحديثة ، مرجع سابق ، ص 17 .

(57) Warren R. Plunkett, Introduction to Management. Op. Cit, P. 12.

(58) سعد الدين ع شماوي ، أسس الإدارة ، (القاهرة : مكتبة عين شمس ، د . ت) ، ص 70 .

(59) عدلي رضا ، عاطف العبد ، إدارة المؤسسات الإعلامية ، مرجع سابق ، ص 16-17 .

**8- التدريب Training:** ويحتل التدريب مكانة هامة بين الأنشطة الإدارية الهادفة لتزويد الأفراد بالمعلومات والمعارف الوظيفية المتخصصة المتعلقة بأعمالهم وأساليب الأداء الأمثل لها، وصقل المهارات والقدرات التي يتمتعون بها، بما يمكنهم من استثمار الطاقات التي يخزنونها، ولم تجد طريقها للاستخدام الفعلي، بالإضافة إلى تعديل السلوك وتطوير أساليب الأداء لإتاحة المزيد من التحسين والتطوير في العمل الإنتاجي وتأمين الوصول إلى أهداف إنتاجية متصاعدة، ويشمل التدريب اتجاهاً نظرياً وآخر عملياً وثالثاً نفسياً وسلوكياً<sup>(60)</sup>.

**9- التنمية الإدارية (التوظيف Staffing):** وهي الوظيفة الإدارية التي تحاول اجتذاب أفضل العناصر البشرية للمنظمة لشغل الوظائف التي يوجد لها التنظيم، ويتم من خلال هذه الوظيفة تحديد إعداد الموظفين المطلوبين والإعلان عن هذه الوظائف وفرز المرشحين وتعيينهم في الوظائف التي تناسبهم وتنظيم دورات تدريبية لهم<sup>(61)</sup>.

وتشمل تدبير احتياجات المنشأة من المديرين وتقييمهم واختيار المرشحين لشغل الوظائف المعنية، وتدريبهم وتطويرهم لمقابلة احتياجات العمل بأقصى فعالية ممكن<sup>(62)</sup>، وذلك لأن القادة الإداريين تخلو مناصبهم عن طريق ترك العمل والتعيين والنقل والإحالة إلى المعاش والتقاعد. . وما إلى ذلك، ومن ثم يستلزم الأمر توسيع قاعدة الكفاءة الإدارية حتى يكون هناك مورد مستمر من المديرين الأكفاء من خلال قيام المديرين بإعداد وتنفيذ برامج التنمية الإدارية التي يتم تنفيذها عن طريق أساليب عدة من أبرزها:

1. إسناد المهام لمساعد المدير .
2. أسلوب الإدارة المتعددة من خلال اللجان الاستشارية .
3. تبادل الوظائف بين الأفراد والمديرين وفق برنامج مخطط<sup>(63)</sup> .

**10- التقييم والتقويم Evaluation & Reforming:** إن الهدف الأساسي الذي تسعى إليه كافة نظم وسياسات الأفراد في الدولة المختلفة هو تحقيق معدلات عالية من الكفاءة الإنتاجية، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى استخدام نظم تقارير الأداء (الكفاءة) التي يعدها كل

(60) رشاد أحمد عبد اللطيف، الاتصال في الخدمة الاجتماعية، (القاهرة: مركز نور الإيمان، د. ت) ص 185.

(61) Warren R. Plunkett, Introduction to Management. Op. Cit, P.10.

(62) سعد الدين عشاوي، أسس الإدارة، مرجع سابق، ص 70.

(63) محمد شوقي أحمد شوقي، أسامة عبد الحليم مصطفى، إدارة الموارد البشرية، (الزقازيق: جامعة

الزقازيق، 2006م) ص 189، 195.

رئيس عن رؤوسيه لمتابعة جهودهم وتقييم مدى مساهمتهم في تحقيق أهداف الإدارة لاتخاذ نتائج التقييم كأساس لمختلف السياسات، وينبغي أن يكون هناك سجلات ومعايير محددة لقياس الكفاءة<sup>(64)</sup>.

وحيثما يكتشف المديرون بعد التقييم مشكلات أو عيوباً معينة عليهم أن يبادروا لتقويم وإصلاح هذه العيوب والمشكلات من خلال الإصلاح الإداري الذي يعمل على "إدخال قدر من التغيير على الإطار العام لممارسة العمل الإداري وأساليبه في محاولة القضاء على التخلف الإداري الناتج عن عجز الأجهزة عن القيام بمسئولياتها<sup>(65)</sup>.

**11- التنبؤ Predicting:** من أهم الوظائف التي ينبغي للإدارة أن تقوم بها هو القدرة على طرح التنبؤات الخاصة بمستقبل المؤسسة حماية لها من التعرض للأزمات، وبالتالي فهناك حاجة لمديرين قادرين على وضع تصور لأسئلة "ماذا لو". أناس قادرين إلى استشراف ما يمكن أن تسفر عنه الافتراضات، وهي أمر يستلزم التمتع بالشجاعة والجرأة.

ويتضمن ذلك طرح مجموعة من الاحتمالات الموضوعية بين أفواس (مثل: مرتفع/منخفض / جيد/ سيء) غير أن هناك علامات معينة يتم التحقق منها على الطريق لمعرفة ما يحدث عند نقاط معينة ويمكن الإدارة من الوقوف على أي شيء قد يتطلب تصحيحاً في منتصف عملية التنفيذ<sup>(66)</sup>.

### التحديات التي تواجه مسنولي الإدارة:

هناك شبه اتفاق في العقود الأخيرة على أن القضايا التالية تمثل تحديات لمسئولي الإدارة في المستقبل وهي<sup>(67)</sup>:

1. الاتجاه نحو العالمية.
2. التحديث التكنولوجي.
3. إدارة التغيير للأفضل.
4. إدارة المهارات والموارد البشرية.

(64) محمد شوقي أحمد شوقي، أسامة عبد الحليم مصطفى، المرجع السابق، ص 233.

(65) محمد شوقي أحمد شوقي، الإدارة الحكومية المعاصرة، مرجع سابق، ص 390.

(66) عبد الرحمن توفيق، إدارة الأزمات: التخطيط لما قد لا يحدث، (القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة "بميك"، 2002م)، ص 36-37.

(67) Scott Snell & George Bohlander, Human Resource Managemet, (Australia: Thomson, 2007), p. 5: 17.

5. الاستجابة إلى تحديات ومتطلبات السوق .
6. القدرة على تحمل التكاليف المادية .

ومن أبرز المهارات اللازمة للمديرين الفاعلين ما يلي<sup>(68)</sup>:

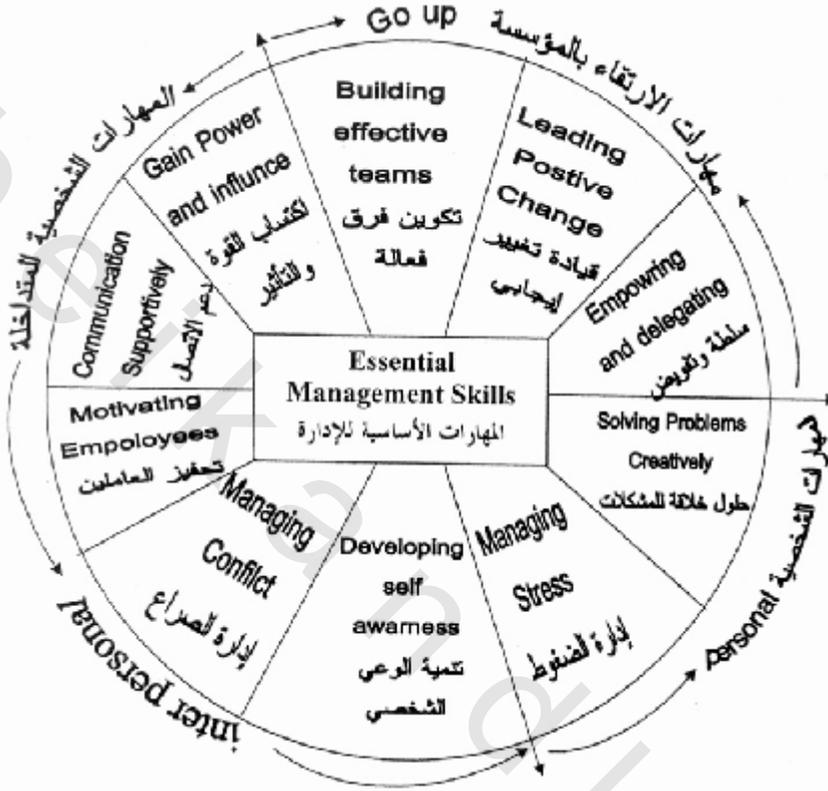
1. مهارات جيدة للاتصال بما فيها الاستماع .
2. القدرة على إدارة الوقت والضغط .
3. القدرة على إدارة القرارات المؤثرة على الأفراد .
4. القدرة على الملاحظة وتحديد المشكلات وحلها .
5. تحفيز وتشجيع الآخرين والتأثير فيهم .
6. القدرة على التفويض .
7. القدرة على وضع الأهداف وامتلاك رؤية بعيدة المدى .
8. القدرة على تنمية وعيه الشخصي .
9. القدرة على إدارة الصراع .

ومن أهم الصفات الخاصة بهذه المهارات ما يلي :

1. أنها سلوكية Behavioral : أي يمكن ملاحظتها من الآخرين .
2. قابلة للتحكم Controllable : بمعنى أنه يمكن للمديرين أن يسيطروا على هذه السلوكيات والمهارات .
3. يمكن تنميتها Developable .
4. أنها متداخلة مع بعضها Over Lapping Interrelated

(68) David. A. Whetten & Kims. Cameron, Developing Management Skills, (New Jersey: U.S.A. 2005), p. 88.

ويوضح النموذج التالي (2) مجموعة من المهارات الأساسية للإدارة:



ويتضح من هذا النموذج أن هناك ثلاثاً من المجموعات مهارية الأساسية للإدارة يجب أن تتوافر في المديرين كما يلي:

### 1. المهارات الشخصية:

- القدرة الخلاقة على حل المشكلات.
- القدرة على إدارة الضغوط.
- القدرة على تنمية الوعي الشخصي.

### 2. المهارات الشخصية المتداخلة مع آخرين:

- القدرة على إدارة الصراع.
- القدرة على تشجيع العاملين.

- القدرة على دعم مهارات الاتصال .
- القدرة على اكتساب القوة والتأثير .

### 3. مهارات الارتقاء بالمؤسسة :

- § القدرة على تكوين فرق فعالة .
- § القدرة على إدارة تغيير إيجابي .
- § القدرة على إعطاء السلطة والتفويض .

ويرى بعض الخبراء أن هناك ست خطوات هامة للمديرين ينبغي أن يراعوها كما يلي<sup>(69)</sup> :

1. أن يلم المدير بجميع المشاهد الخاصة بالعمل .
2. ألا يضع ثقته في أي شخص .
3. أن يكون موضوعياً في جميع الأحوال .
4. لا بد أن يدافع عن مرؤوسيه .
5. ألا يتراجع في قراراته .
6. أن يكون أفضل معلم للعاملين .

إن مفاهيم الإدارة الحديثة لا ترتبط فقط بأن يقضي المدير ثلث أو نصف وقته في التخطيط والتنظيم والسيطرة، ولكن تمتد إلى التفاعل مع متغيرات الأحداث والتجاوب معها، بل إن أهم صفات المدير الجيد في وسائل الإعلام ما يلي<sup>(70)</sup> :

- أ- أنه يعرف باستمرار ماذا يدور في مؤسسته .
- ب- يجب أن تكون لديه خبرة فنية أكثر من العاملين لديه .
- ت- أن تكون لديه القدرة على حل أية مشكلات طارئة .
- ث- مسئول قبل غيره عن طريقة عمل مؤسسته .

### عناصر الإدارة :

هناك مجموعة من العناصر الأساسية للإدارة والتي عن طريقها يمكن تحقيق أهداف المنظمة بأقصى كفاءة، وهذه العناصر لا بد من وجودها في أي إدارة حيث تكون الكيان العضوي للإدارة وهي<sup>(71)</sup> :

(69) Morey, Stettner, Skills For New Mangers, (New York: McgrawHill, 2000), pp. 16: 27.  
 (70) Mike dutfield, Chris Eling, The Communication Manager, (London, Element Books, 1990), p. 175.

(71) عدلي رضا، عاطف العبد، إدارة المؤسسات الإعلامية، مرجع سابق، ص 20-21.

1. عناصر القيادة: وتتكون من مجالس عليا والمستوى الإداري الأعلى التنفيذي ومهمتها

تنحصر فيما يلي:

- أ- وضع الخطط.
- ب- رسم السياسات.
- ت- المتابعة الشاملة.

وتقوم عناصر القيادة بعمل جماعي يساعدهم على اتخاذ أحسن القرارات ورسم السياسات، وهذا أفضل من انفراد قلة في اتخاذ القرارات.

• عناصر التنفيذ: وتنقسم إلى:

- أ- عنصر تخصصي.
- ب- عنصر إداري.

ولابد أن يكون العنصر الإداري أقل من العنصر التخصصي لأنه إذا زاد العنصر الإداري تحولت المؤسسة بعد فترة إلى عملية بيروقراطية. وتختص هذه العناصر بتنفيذ الخطط والبرامج التي تضعها القيادة ويجب أن يتم التنفيذ بأعلى كفاءة لتحقيق أهداف المؤسسة.

2. عناصر المشورة: وهي بمثابة هيئة أبحاث للمؤسسة وتنقسم إلى:

- أ- عناصر مشورة تخصصية.
- ب- عناصر مشورة مالية وإدارية.

ووظيفة هذه العناصر هي الدراسة والتحليلات ورفع البدائل والتوصيات إلى عناصر القيادة، وذلك من خلال الوظائف التالية:

- أ- دراسة وتحليل مدخلات المؤسسة ورفع مقترحات وخطط للقيادات.
- ب- تقييم المتحقق من العمل التنفيذي للخطة.
- ت- تقييم نشاط المؤسسة.
- ث- تعديل الخطط ووضع خطط بديلة.

أنواع المديرين Kinds of Managers<sup>(72)</sup>:

يوجد أربعة أنواع من المديرين، لكل نوع وظائفه ومسئولياته التي تختلف عن الآخر، وهذه الأنواع الأربعة هي:

(72) Chuck Williams, Effective Management, (Australia: Thomson, 2006), p. 12- 13.

(1) **مديرو الإدارة العليا Top Mangers** : وتشمل مديرين مثل رئيس أو مدير التنفيذ الرئيسي CEO ، المدير الإداري والمدير المالي ومدير المعلومات ، وهم مسؤولون عن توجيه المنظمة . ومسئولياتهم تتلخص في :

- تهيئة المناخ للتغيير ، وطرح رؤية بعيدة المدى للمنظمة .
- تنمية انتماء وولاء العاملين للمنظمة والإنتاج .
- خلق ثقافة مواتية للعمل والإنتاج بالمنظمة .

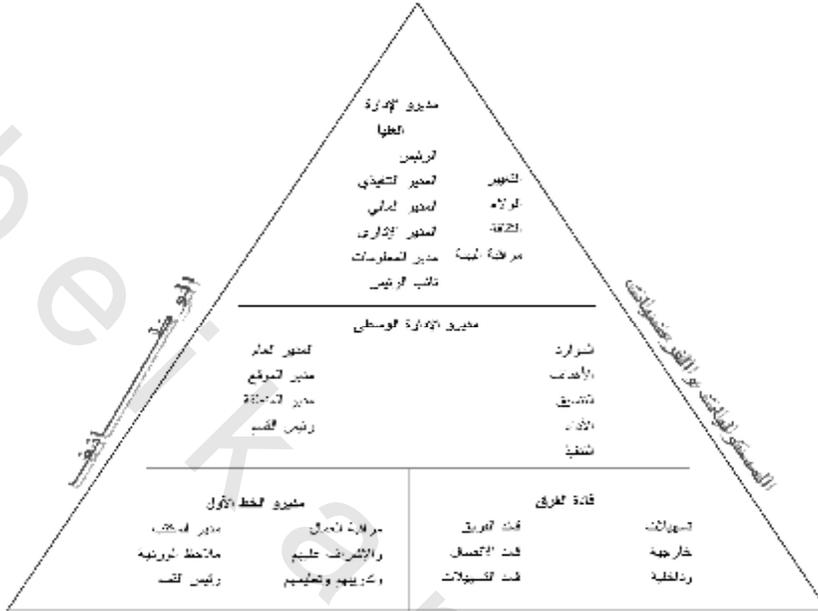
مراقبة بيئة المنظمة الداخلية والخارجية لمعرفة المنافسين واحتياجات العملاء وتأثيرات البيئة على المنظمة .

(2) **مديرو الإدارة الوسطى Middle Managers** : وتشمل مديري الأقسام والمواقع ، وهم مسؤولون عن وضع الأهداف المتسقة مع أهداف الإدارة ويقومون بالتخطيط والتنفيذ لاستراتيجيات العمل في وحداتهم الفرعية لإنجاز الأهداف الموضوعية من الإدارة العليا ، وهم مسؤولون أيضاً عن مراقبة وإدارة الأداء في وحداتهم .

(3) **مديرو الخط الأول First Line Managers** : وتشمل مديرين مثل مديري المكاتب وملاحظي الورديات ورؤساء الأقسام ومهنة هؤلاء تتضمن متابعة ومراقبة أداء الموظفين والعمال الساعين لإنتاج السلع والخدمات وتتحدد مسؤولياتهم في مراقبة وتشجيع ومكافأة المتميزين من العمال ، وهم مسؤولون عن تعليم العمال كيف يقومون بأداء وظائفهم وطرق الإنتاج ، ويقومون بوضع خطط وجداول العمل للعمال لإنجاز الأهداف المطروحة من الإدارة الوسطى .

(4) **قادة الفرق Team Leaders** : وهو نوع جديد من المديرين اقتضته ظروف المنظمات الجديدة ، يلعب قادة الفرق فيه دوراً مختلفاً عن مديري الخط الأول ، فكثيراً ما تحتاج المنظمات إلى تكوين فرق لإنجاز أهداف محددة ويكون هنا لكل فرقة قائد ويكون من مسؤولياته تسهيل مهمة عمل الفرقة وحل المشكلات التي قد تواجهها في العمل بعد أن يحدد خطة العمل وجدول تنفيذها والطريقة التي سيتم بها التنفيذ ، ويعمل أيضاً قادة الفرق كضابط اتصال بين الفريق المكلف بمهمة ما وباقي الفرق وأقسام المنظمة .

والشكل التالي يحدد الوظائف والمسئوليات للأصناف الأربعة من المديرين .



شكل رقم 11: يوضح الصنوف والمسئوليات والواجبات للأصناف الأربعة من المديرين

### أمراض الإدارة وسبل علاجها:

يصاب بعض المديرين والإداريين بصفة خاصة والإدارة بصفة عامة، ببعض الأمراض الإدارية التي من شأنها أن تؤثر تأثيراً بالغاً على كفاءة الإدارة في إنجاز مهامها وتحقيق أهدافها، ونقصد بالأمراض الإدارية تلك المعتقدات والمعلومات التي تمتلئ بها عقول الإداريين التي من شأنها - باعتبارها معتقدات راسخة وخاطئة - إن تجعل الإدارة عاجزة عن تحقيق أهدافها وتؤدي حتماً إلى فشل المنظمات وتدهور الاقتصاد القومي، ومن هذه الأمراض<sup>(73)</sup>:

1. مرض إصدار القرارات: وهو اتجاه لإصدار قرارات كثيرة وفجائية دون دراسة، يصدرها المديرون للإحساس بالمركز الوظيفي وسلطاته والإحساس بالأهمية والتفاخر، والعلاج يكمن في اقتناع المديرين أن أهميتهم تنبع من أعمالهم، وفهم أهمية الحاجة للقرارات، وانتهاج الأساليب العلمية، وقياس نتائج القرارات.

(73) أسامة محمود فريد، تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سابق، ص 379-390.

2. مرض الرقابة على كل شيء: وهو مرض يعتقد به المدير أنه يطمئن بنفسه على سير العمل في كل جزئياته، أو يمنحه الثقة بالنفس والإحساس بالهيبة أمام المرؤوسين، وهنا يؤدي إلى تكلفة وجهد وارتباك للعاملين ويشعرهم أنهم ليسوا أهل ثقة ويقضي على الابتكار والتجديد وتؤدي إلى خلافات، ولعلاجها يجب تحديد المبرر الاقتصادي للرقابة، وتركيزها على مناطق الأخطاء، ومراعاة العوامل الإنسانية وسد أبواب الخلافات.
3. مرض العقلية المتحجرة: فهناك نمط من المديرين أصحاب عقلية غير مرنة، تعتد برأيها وتشعر بأنها فوق مستوى العقلية الأخرى، ويعتقدون أن الوضع الراهن هو أفضل الأوضاع، ويلتزمون حرفياً بالنظم والإجراءات، وقتل الابتكارات، ويتم العلاج من خلال برامج تدريب للمديرين، وأن تهتم الأجهزة الرقابية بالنتائج أكثر من الالتزام بالتطبيق الجزئي للقوانين واللوائح.
4. مرض التوقعات: هناك بعض المديرين يشترطون وضع توقعياتهم ونوابهم حتى يسير العمل مع أن كثرة التوقعات تعرقل العمل وتؤدي إلى ظاهرة الروتين وضياح الوقت، واستياء العاملين، ويمكن العلاج بتبسيط الإجراءات، وخلق الثقة بين المديرين والعاملين، وإتباع وسائل أخرى للرقابة غير محسوسة، وتغيير قناعات المديرين.

### مظاهر التخلف الإداري في الدول النامية<sup>(74)</sup>:

تختلف مظاهر التخلف الإداري من دولة لأخرى وتباين بمرور الزمن كذلك تتغير مظاهر التخلف الإداري بين أقسام أو أجزاء الوحدة الإدارية الواحدة فإلى جانب الجهود التي تبذلها الدول النامية في بناء نظمها الإدارية والعمل على تنميتها وإقامتها على أساس من الكفاءة، فإنها في معظمها قد قطعت مرحلة من النمو تختلف من حيث الدرجة من دولة إلى أخرى وفق ظروف كل دولة والإمكانيات المتاحة لها والرواسب التي ورثتها في فترة ما قبل الاستقلال ومدى تأثير هذه الرواسب ومساوئ البيروقراطية التي تواجدت في تلك الفترة كل ذلك بالإضافة إلى المراحل التي قطعتها في عمليات التنمية الشاملة والإمكانيات والخبرات المتاحة لها.

وتعتبر المشكلات المعاصرة، للتخلف الإداري في الدول النامية والتي تكون الوجه الحديث للمشكلة أعمق من النظرة السطحية التي تقوم بها الإدارة هناك، من حيث اتخاذ محاولات التنمية الإدارية أساساً لتقويم مشكلة التخلف الإداري.

(74) محمد شوقي أحمد وآخرون، الإدارة الحكومية المعاصرة، مرجع سابق، ص 323: 340.

لذلك يجب أن يتم تفهم المشكلة في إطار الواقع العلمي المحيط بالإدارة وظروفها التاريخية في فترة ما قبل الاستقلال والموايرث السيئة التي انتقلت إلى هذه البيروقراطية الحديثة كل ذلك في إطار عملي، ومن واقع ممارسة الأنشطة الإدارية الآن والدور الذي حققته فعلاً ومقدار هذا الدور بالنسبة لما هو متوقع منها، ودون الدخول في تأصيل كل نموذج إداري على حدة فإن الواقع يثبت أن هناك خصائص مشتركة لكل نموذج من البيروقراطيات النامية تكون في مجموعها القاسم المشترك بين هذه البيروقراطيات.

ولتأصيل الوجه الحديث للمشكلة الإدارية الحديثة في الدول النامية، فإنه يجب التصدي بالتحليل للخصائص المشتركة لظاهرة التخلف الإداري في الدول النامية ويؤكد أن أوجه الخلاف بينها بسيطة جداً، وتعود بالدرجة الأولى إلى الأسباب التي كونت خصائص المشكلة الإدارية في فترة ما قبل الاستقلال ومعنى ما تقدم على وجه الدقة إنني أود أن أخلص إلى القول بأن الظواهر المشتركة والتي تنبثق منها الخصائص المتشابهة يمكن أن تكون في مجموعها نظرية عامة للمشكلة الإدارية في الدول النامية إذا ما قورنت في إطار بحث منظم وفق منهج الدراسات المقارنة بعد إقامة فروض تختبر في ضوء واقع هذه المشكلة وبعد تمحيص وتأصيل نتائج الاختبارات فإنها سوف تسلم بوجود نظرة عامة تصدر على مختلف الدول النامية.

نخلص من واقع التحليل السابق، إلى وجود مظاهر وخصائص عامة تكون في مجموعها الوجه الحديث للتخلف الإداري في الدول النامية، وهي:

**1- أن التخلف الإداري في الدول النامية يعني بالدرجة الأولى مجموعة من المساوي: ويتعلق التخلف الإداري بالأداء الوظيفي للجهاز الإداري وما يتضمنه هذا المعنى من تعقيدات وإجراءات روتينية عديدة قد تؤدي بطالب الخدمة إلى العجز والعدول عن طلبها، أي أن مشكلة الروتين تكون محوراً هاماً في التخلف الإداري.**

**2- الجهاز الإداري في الدول النامية يتسم بالتضخم: فالبيروقراطية الحديثة أخذت مظهر التنظيم الضخم، والذي يتوافر فيه هيكل رسمي للسلطة تتواجد فيه وسائل اتصالات رسمية ومتعددة ومتقاطعة ومتشابكة مع بعضها البعض تحكمها العديد من النظم القانونية واللوائح الإدارية، وبجانب ذلك فإن نمطاً غير رسمي للتنظيم يتكون مع انخراط الفرد في عضوية الجماعات الصغيرة داخل التنظيم وما يتواجد تبعاً لذلك من أدوات اتصالات غير رسمية فهي بالدرجة الأولى شخصية بين أعضاء التنظيم.**

ويؤدي ذلك إلى وجود نماذج من الولاء الشخصي خاصة في اتجاه الإدارة العليا، وذلك

بجانب الإطار الرسمي الذي يحكم الولاء الوظيفي للتنظيم في ضوء وظائفه وأنشطته المحددة في شكل رسمي وموضوعي .

ويلاحظ أن هناك تنافساً في كثير من التنظيمات البيروقراطية في نماذج التنظيم غير الرسمي وبين أجزاء من هذه النماذج، بل أحياناً الفرد الموظف عضو التنظيم وعضو الجماعة الصغيرة أو جزء من نموذج معين في داخل نموذج للتنظيم غير الرسمي والتنظيم الرسمي، مما قد يؤدي إلى حدوث تنازع بين الأهداف العامة والأهداف الخاصة .

ومن هنا أصبحت صحيحة في كثير من عالم مؤسسات اليوم الخاصة قبل الحكومية مسألة تبسيط واختصار مستويات التنظيم Downsizing وهي الوظيفة التي تقوم فيها المؤسسة باختزال مستويات التنظيم والوظائف لأحداث حالة أفضل من التنسيق والتفاعل بين أقسام المنظمة يسمح بسرعة الإنتاج وخفض التكاليف وتجويد الخدمة<sup>(75)</sup> .

**3- امتداد التضخم إلى القطاع الحكومي والقطاع العام :** لقد امتد التضخم حتى شمل القطاع الحكومي والقطاع العام على حد سواء وذلك في الدول التي يتواجد فيها قطاع عام فعال والتي تتمثل أساساً في المؤسسات والهيئات العامة وما قد يتواجد من وحدات اقتصادية متعددة في مجالات الإنتاج، بل إنه في الدول التي لم تأخذ بنظام القطاع العام نجد أن ظاهرة التضخم البيروقراطي قد امتدت إلى القطاع الخاص أيضاً .

وتتجسد ظاهرة التضخم أصلاً في الحجم نتيجة لحدوث توسع أفقي في بناء التنظيم الإداري وذلك بزيادة عدد الوحدات المكونة له ونلاحظ ذلك في تزايد عدد الوزارات باستمرار في الدول النامية واستحداث وزارات جديدة وكذلك الشأن فيما يتعلق بالمصالح الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التي تتبعها وسائر مختلف الوحدات الاقتصادية، بل إننا نجد تزايداً مستمراً في وحدات الحكم المحلي .

**4- تعدد مستويات التنظيم :** تتسبب ظاهرة التنظيم البيروقراطي في إحداث تعدد في مستويات بناء التنظيم ويترتب على ذلك كثرة الفواصل بين مستويات التنظيم تبعاً لتعدد وحداته وبين هذه المستويات وقمة الهرم التنظيمي ويؤدي ذلك بدوره إلى حدوث المشكلات الآتية :

أ- صعوبة إحكام عمليات الإشراف والتوجيه وأدوات الاتصالات المختلفة، وما يترتب على ذلك من صعوبة توصيل البيانات والمعلومات والتقارير من أسفل القاعدة إلى قمة

(75) Scoott Senii & George Bohlander, Op. Cit, p. 18.

التنظيم، وكذلك صعوبة وبطء وصول الأوامر والقرارات وغيرها من قمة التنظيم إلى قاعدته وما تحدثه هذه القرارات أيضاً من بطء عملية صنع هذه القرارات ذاتها وكذلك الشأن بالنسبة لعملية تنفيذ البرامج والخطط والمتابعة.

- ب- كثرة أجهزة الرقابة مما يترتب عليه حدوث تضارب كما هو حادث في الواقع العملي .
- ت- كثرة اللجوء إلى تشكيل العديد من الأجهزة واللجان الفرعية وتصدق هذه الظاهرة على كافة نماذج النظم النامية وفي مختلف التنظيمات حكومية أو قطاع عام أو وحدات إنتاج مما يحدث بطء في العمل وتنازع في الاختصاصات .
- ث- اختلال التوازن الأفقي للتنظيم بمعنى عدم تناسب التوزيع الداخلي للأشطة والوظائف على قطاعات التنظيم أفقياً .
- ج- عمليات التفيت والاندماج في التكوين الحكومي وكذلك في الوحدات الإنتاجية دون ثمة معايير موضوعية سوى الجروح نحو التوسع على أساس غير منطقي يقوم عليه هذا التوسع وهذا يكلف المنظمة الكثير من حيث الجهد والتكلفة الاقتصادية ويضيع الجهود التي تبذل من أجل رفع المستوى الإنتاجي وتحسين الخدمة .
- ح- زيادة عدد المستويات التنظيمية بشكل يزيد من طول مدة الاتصالات ويعقد الإجراءات ويقلل من الفاعلية التنظيمية بشكل عام .

5- كثرة عدد العاملين في المنظمات والتكدس فيها: ويؤثر كثرة عدد العاملين في طبيعة الأداء الوظيفي ويعرقل تنفيذ البرامج ويعقد أداء الخدمة العامة . وتتعدد الأسباب التي أدت إلى هذه الظاهرة ومنها فتح أبواب التعيينات على مصراعيها دون النظر إلى حاجة العمل نفسه، أيضاً نظرة الدولة السياسية والاجتماعية المنبثقة من فلسفتها بشأن توفير العمل، خاصة في الدول التي تأخذ بمضمون اجتماعي معين ويتقلص فيها دور القطاع الخاص . في ضوء ذلك تعمل الإدارة الحديثة على تخطيط رأس المال البشري عبر ما يعرف بإدارة الموارد البشرية، بحيث يكون العدد مناسباً للاحتياجات الفعلية بلا زيادة أو نقص، حيث إن الزيادة تتسبب في إرباك العمل وتكاليف في الإنتاج والعكس أيضاً يتسبب في مشكلات كبيرة للمنظمات<sup>(76)</sup>.

6- التمسك بحرفية القانون والتحايل عليه: يلاحظ من واقع الإدارة في الدول النامية أنها تلجأ

(76) Scoott Senii & George Bohlander, Op. Cit, p. 18.

إلى التطبيق الحرفي للقانون واللوائح والقرارات والأوامر والتي تصدر في التنظيم من قمته الهرمية أو من مختلف مستوياته الإدارية ولسنا في حاجة إلى تحليل النتائج السيئة التي تؤدي إليها هذه الظاهرة من عرقلة في تحقيق الأداء الوظيفي ، وقد يكون ذلك مقصوداً لذاته من قبل البيروقراطية نفسها ، وتعقيد في أداء الخدمة ومضايقات للمواطنين في طلب الخدمة ، والتوصل إليها وعرقلة تنفيذ البرامج ومخالفة تطبيق النظم واللوائح والابتعاد عن روحها والتمسك بحرفية القانون والتحايل عليه وتفسيره تفسيراً يتفق وبواعث الموظف البيروقراطي من حيث أداء الخدمة أو الامتناع عن أدائها .

**7- الإهمال :** يعتبر الإهمال ظاهرة عامة ، ولكنها قد تختلف في الدرجة من نظام لآخر تبعاً لتنوع الأسباب التي تؤدي إلى الإهمال فقد يرد إلى التكاسل أو عدم الاهتمام ، وقد يكون مرجعه إلى ضلالة المرتبات وحيث تنهض في أذهان الموظفين كمقياس واحد لأداء قدر معين من العمل سواء من حيث الكم أو الكيف ومن ثم يتدخل أسلوب العلاقات الشخصية في قضاء المصالح وقد يفتح هذا السبب الأخير باب الرشوة وهذا أسوأ ما تصاب به الإدارة في الظروف الدقيقة والمتغيرة للدول النامية .

**8- الإسراف وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة أو للإنتاج :** يعتبر الإسراف من أهم مظاهر التخلف الإداري في الدول النامية سواء على مستوى القطاع الحكومي أو القطاع العام أو الوحدات الإنتاجية .

فمن الملاحظ الارتفاع النسبي في تكلفة الإنتاج السلعي أو الخدمي على وحدات الإنتاج أو الخدمات كمظهر من مظاهر التخلف الإداري الذي يترتب عليه تطبيق نطاق السوق المستخدمة للسلعة أو الخدمة بالإضافة إلى رفع أسعارها مقارنة بمنفعتيها للمستهلك والدليل على ذلك ما تعانيه شركات الإنتاج الصناعي حيث يطلب إليها استخدام بعض مستلزمات الإنتاج الصناعي التي يتم إنتاجها محلياً لتحل محل مثيلاتها المستوردة من الخارج إذ يترتب على هذا الإحلال ارتفاع في تكلفة الإنتاج بنسب قد تصل إلى 50% أو أكثر نظراً لارتفاع تكلفة إنتاج تلك المستلزمات محلياً ويلاحظ أن الكثير من المنتجات السلعية والخدمية ذو تكلفة مرتفعة مما يضعف من قدرتها التنافسية في الأسواق الأجنبية ويجعل الفارق بسيطاً بين أسعارها وأسعار السلع الأجنبية الأعلى جودة والأفضل ، مما يشجع المستهلك المحلي على الإقبال على السلع الأجنبية وبذلك يجعل تهريب تلك السلع تجارة رابحة بالرغم من الحماية الجمركية أو القانونية .

ومن مظاهر الإسراف أيضاً في بعض الدول النامية استقدامها خبرات أجنبية ذات تكلفة اقتصادية ومالية عالية جداً من دول أجنبية معينة بينما لا تتناسب أعمال هؤلاء الخبراء مع ما يتقاضوه من مرتبات ضخمة وما يتمتعون به من امتيازات في نفس الوقت الذي تستطيع هذه الدول الحصول على خبرة أكفأ بكثير جداً وأكثر تلائماً مع أوضاعها الوطنية والاجتماعية والسياسية من هذه الخبرة الباهظة الثمن وبأقل كثيراً من تكلفتها المرتفعة والتي تعتبر في ذاتها إهمالاً وإسرافاً وسبباً في ارتفاع التكلفة الكلية للخدمة أو للمنتج بل الأكثر من ذلك أنها تمنع في تكرار طلب هذه الخبرة الأجنبية كأن تستخدم خبراء لإعداد خطة معينة ثم حين يتبين عدم إمكانية تطبيقها أو تحقيقها فإن هذه الدول تستقدم خبراء آخرين في نفس الموضوع لإعداد خطة أخرى وهكذا بل أحياناً البدء في بعض المشروعات ثم التوقف عنها مما يزيد من أعباء تكلفة التنمية ويزيد من مساوئ البيروقراطية ومشاكلها .

ويتمثل الإسراف في استخدام الموارد المادية أو البشرية بشكل عام في ناحيتين :

- § استخدام قدر من الموارد أكثر مما تتطلبه طبيعة الإنتاج أو الأداء .
- § استخدام نوعيات من الوارد أكفأ وأعلى قدرًا مما تحتاجه ظروف الإنتاج أو الأداء .

وتتركز عيوب الإسراف في استخدام الموارد في إنها تحد من قدرة الإدارة على تحقيق أقصى عائد ممكن من الموارد المتاحة ومن ثم تنخفض الإنتاجية الحقيقية من ناحية وترتفع التكلفة الفعلية للإنتاج أو الأداء وتنعكس مظاهر الإسراف أساساً في :

- § الموارد البشرية .
- § الآلات والمعدات وغيرها من أشكال رأس المال .
- § المواد وقطع الغيار .

كذلك يتمثل الإسراف في استخدام أساليب للعمل والأداء أكثر تقدماً وتطوراً، وبالتالي أعلى قيمة مما يحتاجه الإنتاج الفعلي من استخدام معدات وآلات لأداء أعمال يمكن تنفيذها يدوياً بنفقة أقل ، ومن مظاهر الإسراف الواضحة في الإدارة في الدول النامية اللجوء إلى أوجه النشاط التي تتكلف نفقات وجهود دونما احتياج حقيقي وذلك على الرغم من عدم توافر الظروف الملائمة للإفادة من آثار تلك الأنشطة كما هو الحال بالنسبة لأنشطة الإعلان وبحوث التسويق أو التدريب . ومن هنا يتحتم على الشركات والمنظمات المختلفة أن تغير من توجهات وقناعات وفلسفات الإدارة فيها تجاه الأدوات والتقنيات المستخدمة لتكون متوازنة مع معايير التكلفة الاقتصادية واحتياجات العملاء وظروف المنافسة<sup>(77)</sup> .

(77) Chuck Williams, Effective Management, Op. Cit, p. 23.

**9- المحاباة:** تعتبر المحاباة مظهراً آخر من مظاهر التخلف الإداري وإن كان يتواجد بنسب معينة في الدول النامية، كما يختلف من حيث الأسباب التي أدت إلى وجوده، فقد تكون الموارث الاجتماعية المختلفة التي تولدت نتيجة للسيطرة الاستعمارية أو لظروف إقطاعية معينة أو وجود نظم حزبية فاسدة تطبق نظام الغنائم في مظهر حديث أو قد تكمن الأسباب في عوامل طائفية أو مذهبية أو قبلية أو عشائرية وغير ذلك من أسباب المحاباة والوسطات والتي جرى العرف على تسميتها بالمحسوبية أو إعطاء تسمية رسمية لها من قبل بعض الحكومات التي طبقتها هي والاستثناءات، وهذه المحاباة تنصرف إلى التعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو التعيين في الوظائف القيادية دون ثمة كفاءة أو مؤهلات تناسب مع الموقع القيادي.

ويعتبر ذلك من مساوئ التخلف في الدول النامية، حيث يتسبب في انخفاض كفاءة الجهاز الإداري، وما يترتب على ذلك من عدم تحقيق أداء وظيفي جيد أو تنفيذ البرامج أو أداء الخدمات والوفاء بمتطلبات الشعب ثم إن هذه المحاباة تسهم بدورها في خلق أسباب الرشوة والأتاوات وغير ذلك من مساوئ البيروقراطية النامية.

**10- ضعف الخلق الإداري:** تعتبر المحاباة والموارث الاجتماعية السيئة والمختلفة من الأشياء التي أدت إلى اصطبغ نظمها الإدارية بالضعف الخلقى بل وانعدامه في بعض الحالات ومن ثم كانت الرشوة والإهمال وعدم المسؤولية والاتجار بالوظيفة العامة وتحقيق أوجه كسب غير مشروع على حساب الوظيفة العامة ومصالح الشعب والمصلحة العامة ككل وقد تزايدت حالات الرشوة والاختلاسات للأموال العامة ثم أن المرجع الأصلي في ذاته يعتبر كما سبق اتجاراً سيئاً للغاية بالوظيفة العامة والمصلحة، وسواء تم ذلك مباشرة عن طريق الموظف شخصياً أو عن طريق تدخل غير مباشر في أعمال المزايدات والمناقصات والمشتريات الحكومية.

لذلك حرصت كثير من الدول النامية على تجريم الكسب غير المشروع بالنسبة للموظف العام، وبالنسبة للوزراء أيضاً وكذلك تجرم أي صورة من صور الرشوة والتوسع في مفهومها كي تدخل هذه الصور المختلفة في إطار الجريمة الجنائية لها، وكذلك رفع العقوبة بالنسبة لها حتى تصل إلى الأشغال الشاقة المؤبدة ويلاحظ ظهور جماعات من الموظفين أو بمعنى أدق عصابات فهي تتولى تسويق مسائل الرشوة والاتجار بالوظائف العامة على مستوى واحد حتى لو كانت المبالغ الموصلة بسيطة وتتواجد هذه الحالات في

التنظيمات ذات الطابع المالي كالضرائب والجمارك وغيرها . ولذلك تعنى المنظمات الحديثة بمواجهة المشكلات الأخلاقية المتعلقة بالعمل وتضع أكواداً وأعرافاً لمواجهة كل مشكلة على حدة<sup>(78)</sup> .

**11- إضفاء طابع السرية المبالغ فيها :** تختلف حدة هذه الظاهرة من دولة نامية لأخرى ، وتعني أن البيروقراطية في هذه الدول تضيي طابعاً حاداً من السرية على الأعمال الإدارية حتى ولو كانت تافهة وستار السرية هذا ليس مرجعه إلى الفرد الموظف البيروقراطي بقدر ما يعود إلى النظام الإداري بأكمله .

ويرجع السبب في هذه الظاهرة إما إلى اعتبارات تقليدية للغاية قوامها موارث اجتماعية معينة تفضي إلى اعتبار شؤون الدولة هي شئون خاصة بالنسبة للحاكم كشئون أسرته ثم تنتقل هذه الموارث من خلال تسلسل جهاز الحاكم إلى الجهاز الإداري في الدولة ويلاحظ أنه في الدول التي تتواجد فيها هذه الظاهرة فإن جهاز الحكم فيها يعتبر قوانينها ولوائحها ونظمها المختلفة من إدارية وغيرها من الأمور السرية .

وبالتالي ، فإن الموظف البيروقراطي في مثل هذه الدول يحمل هذا الاعتقاد في العمل الذي يؤديه مهما كان بسيطاً ومن ثم يضيي عليه طابع السرية ، بل ستاراً حاداً يحجبه عن المواطن صاحب المصلحة الحقيقية فيه ، وقد ترجع هذه الظاهرة إلى تواجد الاستعمار في فترة ما قبل الاستقلال .

وقد يرجع السبب في ذلك إلى تواجد خبراء أجانب يحجبون جوانب العملية الإدارية أو التخطيطية أو غيرها عن الموظفين الأصليين من أبناء الدولة لسبب أو لآخر .

ويعتبر ذلك من أسوأ مظاهر التخلف الإداري في مثل هذه المجتمعات والتي يجب فوراً القضاء عليها وإحداث انفتاح من قبل لهذه النظم على الشعب الذي قاتل من أجل الوفاء بمتطلباته ومواجهة مشاكله وتحقيق وظائفه الدولة الموجهة له بالدرجة الأولى .

كما تتسبب هذه الظاهرة السيئة في إعاقة البحوث العلمية عن هذه النظم والعمل على تطويرها وبحث مشكلاتها وأوجه علاجها من قبل الباحثين في الإدارة .

(78) John R., Schermerhorn J. R. And Otherts, Personal Management Work Book, (U.S.A: Ohio University, 2002), p. 88.

كما يحدث انعزالية حادة بين الجهاز الإداري والشعب وقد تؤدي إلى فقد الثقة في هذا الجهاز بسبب حواجز وأستار السرية التي يقيمها الجهاز البيروقراطي حيث أن الإدارة والتنظيم البيروقراطي فيها ليس ساحة حرب فتكون أعماله استراتيجية حربية يجب إحاطتها بالسرية وإنما التنظيم البيروقراطي في إطار إدارة استراتيجية وتكتيك وتقديم خدمات وتنفيذ برامج وتحقيق أهداف وحل مشاكل الجماهير .

**12- المركزية الشديدة:** تعتبر المركزية الشديدة إحدى الخصائص التي تصدق بصورة مطلقة على حالة التخلف الإداري في كل الدول النامية، وإن ادعت أنها تأخذ بأسلوب اللامركزية في أنظمتها، ونصت عليه في لوائحها فإن الممارسة العملية تثبت تركيز السلطة الإدارية وتركزها، ويظهر ذلك بصورة واضحة في عملية صنع القرارات، وبالذات في مرحلتها النهائية، وهي مرحلة اتخاذ القرارات في كافة المستويات الإدارية، فما يحدث هو ميل الرؤساء الإداريين عند كل مستوى تنظيمي معين إلى تركيز سلطة اتخاذ القرار في أيديهم وهذا يؤدي إلى اختناق العمل كما يترتب عليه إضعاف الروح المعنوية لأعضاء التنظيم كما تسبب في إضعاف الكفاءات الإدارية .

كما تؤدي عملية التركيز إلى حدوث تنازع بين مستويات التنظيم الإداري خاصة عند عدم حدوث وضوح في علاقات هذه المستويات ولعل هذه النتيجة الأخيرة تكون أكثر حدوداً في مستويات التنظيم أو في الجهاز الإنتاجي في القطاع العام والخاص، وحيث تبدو العلاقات غير واضحة بين المؤسسة العامة والشركة والوحدة الإنتاجية ومثيلتها الأخرى وما يترتب على ذلك من معوقات للإنتاج وتعطيل للخطط وعدم تحقيق للبرامج .

**13- الجنوح نحو النمطية:** تشترك في هذه الخاصية مختلف النظم النامية حيث تمنح إلى النمطية بين الأجهزة الإدارية المختلفة سواء في تشكيل سياسة الأنشطة الإدارية، أو في أساليب العمل وإجراءاته وذلك بصرف النظر عن طبيعة التنظيم وظروفه المختلفة، ومن التطبيقات الخاصة بهذه الظاهرة أن بعض الدول النامية تميل إلى إقامة نظام محاسبي موحد، ونظم موحدة للعاملين في المؤسسات العامة، ذات الصبغة الاقتصادية بصرف النظر عن الاختلافات البيئية في طبيعة هذه المؤسسات .

بل إن هناك دائماً قوى تسعى لمقاومة التغيير وتعمل على سيادة الأفكار والمنتجات النمطية، وعلى الإدارة الحديثة أن تقوم بوظيفة التغيير Change وهي الوظيفة التي يتم من خلالها تشجيع قوى التغيير ومعارضة القوى التي تقاوم التغيير في الفكر المدروس في تقديم الإنتاج والخدمات<sup>(79)</sup> .

(79) Chuck Williams, Effective Management, Op. Cit, p. 237.

14- **عدم الاعتماد على الأساليب العلمية:** يتم العمل في الإدارة العليا في أغلب الأحيان على أساس من الاجتهادات الشخصية ومحاولات التجربة والخطأ وليس على أساس الاعتماد على الأساليب العلمية وحتى إن اتبعت بعض هذه الأساليب في بعض المنظمات فإنها لا تكون متطورة بالقدرة المطلوب وذلك لعدم ملاحقة أساليب الإدارة العلمية المتقدمة والمتطورة باستمرار .

15- **الاعتماد على غير الكفاءات في الإدارة العليا:** وتنتشر هذه الظاهرة في كثير من الدول النامية خاصة تلك التي تتسم بتكرار حدوث الانقلابات العسكرية بها فالملاحظ في مثل هذه الدول أن المراكز القيادية في الإدارة العليا يشغلها الغير متخصصين وغير ذوي الكفاءات والذين لا يتوافر فيهم القدرات الإدارية الممتازة التي تشكل عنصر القيادة الإدارية الفعالة كما لا يتوافر الاستعداد الذهني والنفسي والشخصي لهذه القيادات وفي أغلب الأحيان فإن شغل هذه المناصب القيادية في الإدارة العليا يتم من بعض المؤيدين للطبقة الحاكمة أيًا كان أسس التأييد أو الانتماء وأحياناً تشغل هذه المواقع الهامة بأشخاص ثبت نجاحهم في مواقع أخرى فتعتقد القيادة السياسية أن ذلك يعد مؤشراً على نجاحهم في مختلف الوحدات الإنتاجية فمثلاً قد يعين أحد الأشخاص رئيساً لمؤسسة الغزل والنسيج لتوافر عناصر تخصيصه فيه وقدرات على النهوض بهذا العمل فإذا ثبت نجاحه في هذا الموقع فقد ينتقل رئيساً لمؤسسة الطيران مثلاً، فهل من المتصور أن ظروف العمل وطبيعته متشابهة في التنظيمات الإدارية وخاصة في المؤسسات العامة والوحدات الإنتاجية التي تكثر فيها الظاهرة السابقة .

ويترتب على ما سبق، عدم حدوث استقرار في وظائف الإدارة العليا، بل حدوث قلقلة باستمرار مما يخلق مناخاً غير ملائم للعمل الإنتاجي، كما أن هذا لا يتيح الفرصة لأي قائد إداري لممارسة أنشطته وفق قدراته في المواقع الملائمة إلى جانب تعرض هذه المواقع لعمليات الخطأ والمحاولات الشخصية ويظهر أثر ذلك في عدم القدرة على التخطيط أو عدم القدرة على تنفيذ خطة التنمية القومية .

وتحدث الظاهرة السابقة أغلب الأحيان في الوحدات الإنتاجية وفي المؤسسات العامة ومختلف الوحدات الإنتاجية والشركات العامة التابعة لهما ومن ثم فآثارها أكثر خطورة مما لو حدثت في التنظيمات الإدارية القائمة على أداء الخدمات العامة .

ويرى البعض أن من الأسباب التي تؤدي إلى هذه الظاهرة في بعض النظم في الدول النامية عدم وجود معايير موضوعية سليمة لأسس التعيين في المواقع القيادية ويترتب على ذلك عدم وجود أسس لتقويم الأجهزة والأفراد . ولذلك تعنى الإدارة الحديثة بوضع مجموعة من القواعد

لاختيار المرشحين لتولي المناصب في الإدارة العليا، وتعمل هذه القواعد على تجنب التحيز في اتخاذ القرار<sup>(80)</sup>.

تلك هي أهم الخصائص المشتركة للتخلف الإداري في الدول النامية وهي توجد بصورة أو بأخرى في مختلف هذه الدول وقد تقل بنسبة إحدى هذه الخصائص بينما ترتفع درجة إحدى الخصائص الأخرى ويتوقف ذلك على دراسة كل حالة على حدة، فالخصائص السابقة والتي تم تناولها بالتحليل هي القاسم المشترك الأعظم للتخلف الإداري في الدول النامية.

وتعود أسباب تواجد هذه الظواهر إلى فترة ما قبل الاستقلال بالنسبة لهذه الدول كما تعود إلى أسباب أخرى معاصرة أي تعود لفترة ما بعد الاستقلال مثل عدم ملائمة النظم واللوائح للتطورات الحديثة أو الاستمرار في تركيز السلطة أو تضخم التنظيم البيروقراطي أو عدم كفاية المرتبات نظراً لارتفاع تكاليف المعيشة بشكل كبير أو عدم الاعتماد على الكفاءات أو التدخل السياسي إلى غير ذلك من الأسباب التي أظهرناها إبان تحليلنا لكل ظاهرة كما أنه قد تتواجد أسباب خاصة لحدوث هذه الظواهر عند دراسة كل نموذج بيروقراطي على حدة.

وفي ختام هذا الجزء يكون من الأهمية الإشارة إلى ما يعتقده البعض من أن البديل لحل كل هذه المشكلات هو التوسع في نظام السوق الحرة والخصخصة، على حساب دور الحكومة أو الدولة وهو اتجاه يرى الكثيرون ضرورة أن يكون هناك توازن بين دور القطاع الخاص والدولة لأنه وعلى الرغم من أن نظام السوق الحرة يعمل بدرجة عالية من الكفاءة إلا أنه لا يصل إلى درجة الكمال، وغالباً ما تحدث مشاكل تستلزم تدخل الحكومة، ويأخذ هذا التدخل أربعة أشكال أساسية، هي<sup>(81)</sup>:

1. سن القوانين واللوائح والإشراف عليها.
2. تزويد السوق بالسلع العامة وتحويل المدفوعات.
3. الحث على المنافسة.
4. المساهمة في الوصول إلى الاستقرار الاقتصادي.

(80) John R., Schermerhorn J. R. And Others, Personal Management Work Book, Op. Cit, p. 99.

(81) دافيد راستمان وآخرون، الإدارة المعاصرة، ترجمة: رفاعي محمد رفاعي، (الرياض: دار المريخ للنشر، 1996م)، ص 38.