

جامعة الدكتور مولاي الطاهر _سعيدة_

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



دور العامل القيادي في اتخاذ القرار في الإدارة المحلية دراسة حالة مديرية الإدارة المحلية -سعيدة-

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص: تسيير و إدارة الجماعات المحلية

إشراف الأستاذ:

د.دريس عبد الصمد

إعداد الطالب:

رحماني إيمان كلتوم

أعضاء لجنة المناقشة

- الدكتور مخلوفي أحمد رئيساً
- الدكتور دريس عبد الصمد..... مشرفاً ومقرراً
- الدكتور خداوي محمد..... عضواً مناقشاً

الموسم الجامعي:

1438-1439هـ

2018/2017م

شكر

بسم الله الرحمان الرحيم

قال تعالى " لأن شكرتم لأزيدنكم "

أولا وقبل كل شيء نحمد الذي انعم علينا بنعمة العقل وكرمنا به عند غيرنا من المخلوقات وعلى ما وهب لنا من
سمع وبصر وصحة وعافية وعلى إنجاز هذا العمل المتواضع.

فالحمد لله أولا وأخرا ودائما

ونصلي ونسلم على خاتم الأنبياء والمرسلين صاحب الخلق العظيم صلى الله عليه وسلم

الذي أدى الأمانة وبلغ الرسالة ونحن على ذلك من الشاهدين

أما بعد

نشكر الأستاذ المؤطر "دريس عبد الصمد" الذي مد لي يد العون ولم ييخل علي بمعلوماته ونصائحه

كما نشكر كل الأسرة الجامعية من مؤطرين وعمال ونشكر كل من ساعدني في إعداد هذه المذكرة سواء بالقول

والعمل ومدّ لي يد العون من قريب أو بعيد وله مني كل التقدير

إهداء

بعد السجود لله شكرا على إعانته وتوفيقه لي في إتمام هذا العمل المتواضع أهدي ثمرة جهدي إلى الرسول الكريم

إلى الذين صدق فيهما قوله تعالى " وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا"

إلى التي لم تبخل علي يوما بفيض حنانها وأنفقت وقتها وعمرها الكثير وضحت بسعادتها، وتعبت لكي أستريح فأحاطتني

بحبها ودعواتها، التي زادني عزيمة وإرادة في النجاح

إلى التي حملت الجنة تحت أقدامها أغلى وأعز ما أملك في الوجود

أمي

حفظها الله وأطال عمرها

إل الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وشملي بالعطف والحنان وكان لي درع أمان أحتمي به في نائبات الزمان وتحمل عبئ

الحياة حتى لا أحس بالحرمان

أبي

لو سألت عن الأسماء فغن قلبي لا يعرف إلا هؤلاء إخوتي

حنان، آسيا، محمد أمين، ملاك

وبعدها أنتقل من وردة على وردة لأهدي هذه الوردة إلى كل عائلة رحماني وعائلة براهمي

وإلى كل صديقاتي ورفيقاتي

زهرة، حياة، فاطمة، شافيعه

وإلى أصدقائي حبيب، ب.محمد، ريشاوي زين العابدين، الذي كان أخا لي ومدّ لي يد العون

لكل هؤلاء أبعث أرق تحية وأعذب سيمفونية سمعتها وأردد لكم بانني أحببتكم من كل قلبي

مقدمة

احتل موضوع الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لكثير من الدول نظرا لما تقوم هذه الأخيرة من دور فعال في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، لتصبح بعد ذلك على المستوى القومي، ولعل ما يميزها كونها إدارة قريبة من المواطن ونابعة من صميمه، وأن قرب الإدارة المحلية من المواطنين يجعلها الأقدر على إدراك احتياجاته المحلية ويهيئ لها فرص النجاح لتنفيذ السياسات لتصبح واقعا ملموسا يلي تطلعات الجمهور المحلي. وهذا لقدرتها على حل المشكلات والوفاء بالاحتياجات، ولذا كان اتخاذ القرار هو محور العملية الإدارية، ذلك لأنه عملية متداخلة في جميع وظائف الإدارة ونشاطاتها فعندما تمارس الإدارة وظيفة التخطيط فإنها تتخذ قرارات معينة في كل مرحلة من المراحل، سواء عند وضع الهدف، أو رسم السياسات، أو إعداد البرامج أو تحديد الموارد الملائمة، أو اختيار أفضل الطرق والأساليب لتشغيلها.

وعندما تضع الإدارة التنظيم الملائم لمهامها المختلفة وأنشطتها المتعددة فإنها تتخذ القرارات، وعندما يتخذ المدير وظيفة القيادة، فإنه يتخذ مجموعة من القرارات وسواء عند توجيه رؤوسيه وتنسيق جهودهم. أو استشارة دوافعهم على الأداء الجيد، أو حل مشكلاتهم، كما أن اتخاذ القرار يساهم بقوة في إعداد قرارات ناجحة وقادرة على إبداع وابتكار وعلى حل المشكلات، واتخاذ القرار في المواقف المناسبة، إن كانت القيادة هي العملية التي يتم عن طريقها إثارة اهتمام الآخرين وإطلاق طاقاتهم وتوجيهها في الاتجاه المرغوب، وإن نجاح القائد يتوقف أساسا على استخدام النمط القيادي المناسب، والمؤثر على العاملين تحت إشرافه. كما أن القائد الإداري يمثل عنصرا أساسيا وهاما في كل مراحل العملية الإدارية بكل ما تتضمنه من أبعاد، إلا أن المشكلة التي تواجه المنظمات في وقتنا الحالي، عدم توافر القائد الإداري الفعال والذي أصبح سلعة نادرة يصعب العبور عليها بسهولة، ولأن القيادة الإدارية هي الأساس في عملية التوجيه والتنظيم وتنسيق جهود الأفراد أو الجماعات في سبيل تحقيق الأهداف.

ومن أجل معرفة كل ذلك انطلقنا من الإشكالية التالية: كيف يؤثر العامل القيادي في اتخاذ قرارات صائبة

في الإدارة المحلية؟

وعلى هذا الاساس قمنا بصياغة جملة من الأسئلة الفرعية والمتمثلة في:

- ماذا نقصد بالإدارة المحلية وماهي أهدافها والوظائف التي تقوم بها؟
- ماهي أسباب الاعتماد على هذا النظام؟ وماهي المشاكل التي واجهته؟
- هل يمكن تصور وجود إدارة محلية في المركزية وغياب اللامركزية؟
- ماهي مبررات الأخذ بالإدارة المحلية؟

- ماذا نقصد باتخاذ القرار؟ وماهي النظريات المعتمدة في ذلك؟
 - ماهي الأبعاد والأساليب المؤثرة في اتخاذ القرار؟ وماهو مفهوم القرار الفعال ومعاييرها؟
 - ماذا نقصد بالقيادة الإدارية؟ وماهي عناصرها؟
 - ماهي مشاكلها ومعوقاتها؟
 - هل تستطيع القول أن هناك قيادة إدارية بمجرد توافر عناصرها؟
 - هل كل قائد يمتلك الصفات القيادية؟
- وللإجابة على مختلف هذه التساؤلات المطروحة اعتمدنا على الفرضيات الآتية:
- إن وجود قيادة إدارية يعتمد على صفات يختص بها القائد الإداري.
 - إمكانية وجود القيادة الإدارية في الجزائر تتركز على العناصر الأساسية.
 - يمكن الجزم بان متخذ القرار في الإدارة المحلية دلالة على وجود قائد إداري كفاء.
 - يمكن الجزم بان توفير عناصر القيادة دلالة على وجود قائد إداري.

ومن اجل الإلمام بكل جوانب البحث قمنا بتقسيمه إلى أربعة فصول:

في الفصل الأول سنتطرق إلى ماهية الإدارة المحلية مفهومها وكذا التطور لتاريخي والى أهدافها ومقوماتها، ونعرض المنوط لها وأيضاً إلى المعوقات التي تحول دون تحقيق أهدافها بالإضافة إلى مفهوم الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية فسنتناول مفهوم المركزية ومجالاتها وكذا مزاياها وعيوبها من جهة، ومن جهة أخرى سنتناول مفهوم اللامركزية وصورها وكذا عيوبها ومزاياها. وإلى مختلف مبررات الأخذ بالإدارة المحلية السياسية والإدارية والاجتماعية وكذا الاقتصادية.

وفي الفصل الثاني فسننتظر على اتخاذ القرار من طرف الإدارة المحلية، من مدخل عام نعرض فيه المفهوم، وكذا خطوات اتخاذ القرار والنظريات المختلفة لاتخاذها وكذا أنواع وأهمية اتخاذ القرار. وكذلك نتطرق إلى الأبعاد والأساليب المؤثرة في اتخاذ القرار. وكذلك نتطرق إلى الأبعاد والأساليب المؤثرة في اتخاذ القرار وكذا طرق اتخاذ القرار والمعوقات التي تواجه اتخاذ القرار الفعال. وتتناول أيضاً مفهوم فاعلية اتخاذ القرار في الإدارة المحلية وعوامل زيادة فاعلية اتخاذ القرار من مفهوم القرار من مفهوم القرار الفعال الرشيد ومعاييرها، وكذا معوقات اتخاذ القرار الفعال.

الفصل الثالث يستعرض مدخل إلى القيادة في الإدارة المحلية من مفهوم وأسس وخصائص القيادة في الإدارة المحلية، ومكونات السلوك القيادي، ونتطرق إلى عناصر وأهمية القيادة الإدارية في الإدارة المحلية. ونتعرض من جهة إلى نظريات وتأثيرات القيادة في الإدارة المحلية وأنماطها وكذا مصادر قوة القيادة وتأثيرها ونعرض معوقات فهم القيادة

المحلية. ونعرض من جانب آخر دور العامل القيادي في اتخاذ القرار في الإدارة المحلية ونتطرق إلى مفهوم القائد وكذا الفرق بينه وبين المدير ودور القائد في اتخاذ القرار في الإدارة المحلية.

وفي الفصل الرابع والأخير تناولنا فيه الجانب التطبيقي، فتطرقنا إلى لمحة تاريخية عن ولاية سعيدة ومخطط خاص بأجهزة وهيكل إدارة الولاية، وكذا مخطط خاص بمديرية الإدارة المحلية بالإضافة إلى التحديات التي واجهت هذا المرفق وكذا العراقيل والحلول. وتعرضنا إلى الدور الذي يلعبه المدير أو القائد، ومن يتخذ القرار؟ بالإضافة إلى ذلك سنقوم بالدخول في صلب الموضوع دراستنا والمتعلق بدور العامل القيادي في اتخاذ القرار في الإدارة المحلية، وذلك عن طريق دراسة ميدانية وفي الخاتمة سنعرض أهم النتائج المتوصل إليها.

أسباب اختيار الموضوع (دوافعه)

هناك عدة أسباب أدت بنا إلى اختيار موضوع دور عامل القيادة في اتخاذ القرار في الإدارة المحلية من ذاتية وموضوعية.

الأسباب الذاتية:

- حب الاطلاع والبحث في مجال الادارة المحلية خاصة في ميدان اتخاذ القرار والقيادة الادارية.
 - طبيعة اختصاصنا والتي تحتم علينا معرفة والاطلاع الواسع في هذا المجال.
- الأسباب الموضوعية:
- لقد كان لاختيارنا لهذا الموضوع الهام دوافع عديدة نذكرها في مايلي:
- مجال تخصص الدراسي في ميدان الإدارة حيث أردنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع أن نوضح الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية واتخاذ القرار والقيادة الإدارية.

أهداف البحث:

- توضيح مفهوم الإدارة المحلية وبيان مختلف عناصرها.
- الحديث عن اتخاذ القرار والأسلوب المعتمد في ذلك.
- الحديث عن وجود القيادة الإدارية والمصدر المنتهج في تطبيقها.
- الاستفادة من البحث وإفادة الغير من بعدنا؟

أدوات البحث:

من اجل الوصول إلى الأهداف المسطرة والغايات المتشردة. استعنا بمجموعة من المصادر للحصول على المعلومات الضرورية وفيما يلي نذكر أهم هذه الأدوات:

- المراجع المكتبة والدراسات
- - المقالات والمجلات الوطنية الرسمية.
- رسائل ومذكرات ماجيستر
- مناهج البحث وأدوات التحليل:

منهج الدراسة:

سوف نعتمد من هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي ومنهج دراسة حالة، حيث أننا سنقوم بوصف اتخاذ القرار والقيادة الإدارية لما لهم من عناصر وأهمية وأساليب وأنماط مختلفة، كما أننا سنلقي الضوء على القائد الإداري، أما الجانب التحليلي فسيكون ضمن دراستنا لواقع عامل قيادي في اتخاذ القرار في الإدارة المحلية.

حدود البحث:

حتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة، والتساؤلات الفرعية وتحقيق الأهداف المرجوة من هذه الدراسة، فقد تعين علينا وضع محددات وأبعاد الدراسة والتي تتمثل فيما يلي:

- اقتصر بحثنا على مفاهيم عامة حول الإدارة المحلية واتخاذ القرار والقيادة والإدارة.
- اعتمدنا في بحثنا على مفاهيم عامة حول الإدارة المحلية واتخاذ القرار والقيادة الإدارية.
- وفي الأخير درسنا وضع عامل القيادي في اتخاذ القرار في الإدارة المحلية.

الصعوبات المواجهة:

هناك بعض الصعوبات التي اعترضت إنجاز هذا البحث من بينها:

- صعوبة الوصول الى المعلومة من مصدرها وهذا راجع الاستقبال السيئ من طرف الادارة.

الفصل الأول: ماهية

الإدارة المحلية

تمهيد:

إن الحديث عن الإدارة المحلية تأخذنا إلى التعرف على العديد من المحاور ذات الصلة لذا يتوجب علينا تحديد ما نريده من خلال دراسة الإدارة المحلية وبداية لا بد لنا من تحديد جميع المعالم الأولية للإدارة المحلية لمعرفة وتسيير وفهم مختلف جوانب هذا النظام.

المبحث الأول: مدخل الإدارة المحلية .

تمثل دراسة أنظمة الإدارة المحلية مكان هاماً لدى الباحثين لما لها من دور كبير في الحفاظ على توازن الدولة، وضمان أدائها لواجباته على مستوى كافة أقاليمها، وعلى هذا الأساس سوف نتطرق إلى مفهوم وتطور الإدارة المحلية، بالإضافة إلى أهدافها ووظائف وأسباب الاعتماد على هذا النظام.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية وتطورها

إن الحديث عن الإدارة المحلية يأخذنا إلى التعرف على العديد من المحاور ذات صلة، لذا يتوجب علينا تحديد ما نريده من خلال دراسة الإدارة المحلية. وبداية لا بد لنا من تحديد المعالم الأولية للإدارة المحلية لمعرفة وفهم مختلف الجوانب.

أولاً: التطور التاريخي للإدارة المحلية .

ينطوي كل تنظيم اجتماعي على وجود سلطة ذات أوامر و نواه ملزمة لأفراده ونظراً لكون السلطة سمة من سمات أي تنظيم بشري، لذلك فهي قديمة قدم الجماعات المحلية البشرية. وطالما يعيش الإنسان في مجتمعات منظمة فسيظل خاضعاً لسلطة ما تعلوه وتنظم سلوكه.

- وإذا كانت الجماعات البشرية لا تقوم بغير السلطة فإن أشكال السلطة ومصادرها قد تنوعت مع تنوع الظروف المكانية والزمانية، وتطور المجتمعات البشرية ولعل أبرز التنظيمات السياسية التي عرفت البشرية خلال تطورها كان لنظام الحكم نصيب فيها هي: تنظيمات القبلية، حكومات الإقليمية، الإمبراطوريات ونظام الدولة الحديثة .

من المعروف أن الإنسان لم يعرف حياة العزلة بل عاش مع بني جنسه في جماعات بدائية لم تعرف التنظيم السياسي إلا بعد أن وجدت حياة الاستقرار في قبائل التي تكونت منها المدن والقرى القديمة. ولقد كانت فيها السلطة الجماعية تتركز على عدة مصادر تمثل الضمير الجمعي للجماعات، ومن أهم مصادر السلطة في هذه القبائل علاقة المكان والعلاقات الاقتصادية¹ ولم تكن القبيلة كيان سياسي فقط بل كيان اجتماعي واقتصادي وإداري متكاملًا .

¹ محي الدين صابر، الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية، مركز تنمية المجتمع في العالم العربي، سراسر الليان، د س ن، ص 192.

وكانت حكومات القبائل أقدم أشكال النظم السلطوية وكانت محلية بطبيعتها تركزت حول المدن والقرى. وأقامت سلطتها على أساس رابطة الدم أو جوار الجغرافي، ومن أقدم أمثلة حكومات المدن المصرية¹ التي كانت هذه الحكومات منتشرة على ضفاف النيل بلا رابطة إقليمية تجمعها.

ولقد عرفت الهند أيضا نظام المجالس المحلية التي تمثل عددا من قرى قبل بداية التاريخ الميلادي بفترة طويلة.

- وفي بلاد الإغريق ساد نظام الدولة المدنية التي كانت تتمتع باكتفاء ذاتي، وتكون وحدة سياسية مستقلة وقد تكونت دولة المدنية من عدد من القرى، وتكونت كل قرية بدورها من اجتماع عدد من القبائل، والقبيلة عندهم كانت هي الوحدة الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الإنساني ويكون مثل هذا النظام مثاليا إذا ضمن للمدينة الاكتفاء الذاتي والإدارة الذاتية.²

ولم يستمر هذا الشكل السياسي فسرعان ما بزغت الفكرة الحكومة الإقليمية كمنافس للحكومة الإقليمية. -ففي إنجلترا وهي مهد النظام الحكم المحلي لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون فيما قبل عام 1835 ، ولعل أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح في عام 1832 ثم توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم بما

أما فرنسا فلم تنشأ بما المجالس المحلية على أساس تمثيلي إلا في عام 1833، ولم يعط هذا للمجالس حق إصدار قرارات إلا عام 1884³

وفي تراثنا العربي الإسلامي لم يخرج التطور نحو الحكم المحلي عن الخطوط العريضة التي سبق شرحها، فلقد سار النظام القبلي في البلاد العربية بعد نشوء الإمبراطورية الإسلامية. وبظهورها برزت الحكومة المركزية في عاصمة الخلافة كشكل جديد من أشكال الحكم و الإدارة وكبديل للنظام القبلي الذي كان سائدا في المنطقة.⁴

ومع اتساع الإمبراطورية الإسلامية ظهرت أقاليم شبه مستقلة في مصر وحلب واليمن والجزائر والأندلس.

- ولقد ترتب على ضعف الإمبراطورية العثمانية وانحيارها بروز من الدول العربية المعاصرة كشكل جديد من أشكال التنظيم السياسي.

وباستقرار الدول العربية المعاصرة وبسطها لسلطانها الإقليمية، ومع زيادة وظائفها الإدارية ظهرت فكرة الحكم المحلي. ولقد كانت مصر من أوائل دول المنطقة التي حاولت تطبيق النظام الحكم المحلي.

¹ مصطفى فهمي، الحكومات المحلية في اطار الدولة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، رقم 89، ص 8.

² هارتمان ج. باراكلاف، الدولة والإمبراطورية في العصور الوسطى تر: جوزيف نسيم، دار النهضة العربية بيروت، 1981، ص 3-4.

³ عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في النظم الإدارية المحلية دراسة المقارنة، دار الفكر العربي، عمان 1957 ص 377.

⁴ محمد حامد الجمل، ديمقراطية الحكم المحلي، دار النهضة العربية، 1961، ص 15-16.

ثانيا: تعريف الإدارة المحلية.

يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها نظام من أنظمة الإدارة العامة، وأداة من أدوات التنمية تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة ويتم بمقتضاها إعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيدا عن سيطرة المركزية، مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات و الأهداف التنموية للدولة.¹ ويمكن تعريفها كذلك بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيها تباشر من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساس بهدف التنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.²

- إن ما يميز هذا التعريف نظرا لشموله على العناصر الأساسية اللامركزية الإدارية الإقليمية هو إبراز الهدف الحقيقي لنظام الإدارة المحلية.

وقد تعددت التعريفات التي شرح مفهوم الإدارة المحلية تبعا لعدد الباحثين والزوايا التي ينظرون إليها فقد عرفها الكاتب الفرنسي وليين waline بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين.³ كما عرفها jhon cherke بأنها ذلك جزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تمس سكان المنطقة معين بالإضافة إلى الأمور التي يرى البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطان محلية المنتخبة تكمل الحكومة المركزية.⁴

- وعرفت بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية، بما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في النطاق المرسوم قانونا.⁵

وبالنظر للإدارة العامة كنظام فهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يهدف إلى اللامركزية ويتكون نظام الإدارة المحلية من وحدات الإدارة المحلية ذات الشخصية المعنوية لكل منها تنظيمها واختصاصاتها ومواردها وإمكاناتها وتتوقف كفاءة النظام على قدرة وحداته على ما تحققه مخرجات ومن مدخلات الموارد والإمكانات المتاحة في ظل النظام السياسي والظروف الاقتصادية والاجتماعية.⁶

شكل 1: يوضح الإدارة المحلية كنظام

¹ هشام أمين مختار، تخطيط و تنمية المجتمعات الجديدة في جمهورية مصر، رسالة دكتوراه كلية الهندسة، جامعة القاهرة 2000، ص 48.

² خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة المنظمة العربية للتنمية، 2009، ص 270.

⁴ عبد الرزاق الشبلي، الإدارة المحلية دراسة المقارنة، دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2001، بيروت، ص 20.

⁵ خالد ممدوح، مرجع سابق، ص 125.

⁶ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 42.



تغذية عكسية

المصدر: عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعة بالإسكندرية، 2001، ص40.

ويعرفها الكاتب البريطاني كرام مودي dedie Grame أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون

عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة.¹

ويعرفها العطار بأنها توزيع الوظيفة الإدارة بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها

تحت إشراف الحكومة ورقابتها² وأهم ما يميز هذا التعريف أنه ركز على الجانب الانتخابي والتركيز على رقابة وأشرف الحكومة المركزية.

ويمكن تعريفها بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة التوزيع النشاطات والواجبات

بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة إضافة إلى إدارة المرافق القومية

¹ c Government of Great Britain Methuen 1965e.the Govdedie game

² فوائد العطار، مبادئ في القانون الإداري، 1955، ب د ن: القاهرة، ص 176.

للبلاد وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة ومما يميز هذا التعريف أنه يبين أهمية ودور الإدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها.¹

وينظر الزغبى للإدارة المحلية على أنها أسلوب الإدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها الإدارة مصالحتها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.² وفي ضوء التعريفات أعلاه وقواسمها المشتركة يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها جزء من النظام العام للدولة، منحها الحكومة المركزية شخصية معنوية وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة تعمل تحت رقابة وإشراف سلطة المركزية .

لكن لا يمكننا التطرق إلى الإدارة المحلية دون المرور إلى مفهوم الإدارة. الإدارة لاتينية أصل administration أي أن الكلمة تعني Toserve خدمة الآخرين ومعنى آخر أن تصل الخدمة عن طريق الإدارة وهو المدلول اللفظي للكلمة.³

أما في اللغة العربية تشتق كلمة إدارة من الأمل الثلاثي دار ولهذا الفعل عدة المعاني منها قادة وجهة – أشرف – راقب – أو خدم.

عند الجمع بين المعاني في اللغتين العربية والأجنبية بأنها تدل على خدمة الغير أو تقديم العون للآخرين.⁴

في حين من الناحية الفنية أو الاصطلاحية نجد بأن لها تعاريف متعددة وسببها راجع لاختلاف الفقهاء

ووجهة نظرهم فيها.⁵

¹ فالجوري، الإمكانات والآثار المحتملة لتبني نموذج البلدية الكبرى في محافظة اربد، رسالة ماجستير غير منشورة قسم الإدارة العامة جامعة اليرموك اربد الأردن، 2010، ص 40.

² خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1984.

³ المؤتمر العربي الثالث حول الإدارة المحلية القاهرة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 198.

⁴ عبد العزيز صالح بن حبتو، أصول ومبادئ الإدارة العامة، (عمان: دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، ط 2000، 1)، ص 32.

⁵ طارق المجذوب، الإدارة العامة العلمية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، (بيروت منشورات الحلبي الحقوقية، 2003)، ص 111.

على عكس ذلك عرفها كل من الباحثين كيمبول الأصغر على أن الإدارة تشمل جميع الواجبات والوظائف ذات العلاقة بإنشاء المشروع وتمويله وكذا إدارته مع سياساته الرئيسية ومع توفير كل المعدات اللازمة ونشأ الإطار التنظيمي العام الذي سيعمل ضمنه واختيار مسيريه وموظفيه الرئيسيين له حيث يرى بأن الإدارة تركز على الوسائل والمعدات اللازمة التي بدورها تحتاج إلى موارد بشرية لتسييرها.

حسب ما يقول تايلور Taylor أن الإدارة هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد التأكد من أن الأفراد يؤدون أعمالهم بأحسن وأرخص طريقة ممكنة وهذا دليل على الإدارة الناجحة، سبب قيامها هي أهداف مبنية عليها وعلى درجة تحقيقها والجهاز الإداري المتكونة منه.¹

المطلب الثاني : أهداف ومقومات الإدارة المحلية .

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما يهدف إلى تحقيق عدة أهداف ومقاومات والتي تمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانوني عدة أهداف ومقومات والتي تمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانوني عن الحكومة أو الإدارة المركزية.

أولاً: أهداف الإدارة المحلية

الأهداف السياسية: الإدارة المحلية مجموعة من الأهداف التي تحقق نظم هياكلها ومن جملة أهداف الإدارة المحلية تذكر ما يلي:

التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع حلول التوقيعية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية وتعتبر الجماعات المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها فالتعددية في صنع² القرارات تتيح للوحدات نفوذاً قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كتعليم وصحة.

¹ مرجع نفسه، ص 114.

² خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع سابق، ص 273-274.

الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد أهداف الرئيسية التي يسمى التي تحقيقها نظام الإداري المحلية تلك الديمقراطية التي تمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالها المحلية ولعل ممارسة الديمقراطية ساعد على تحقيق ما يلي:¹

- إن ممارسة الديمقراطية على مستوى المحلي تدفع المواطن إلى اهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤديه اتجاه محلياتهم.

- تسمع الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكنه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار التكافؤ منها ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية.

- تتيح فرصة التدريب القيادات إعدادها لشغل المناصب سياسيه أعلى في المجالين التشريعي وتنفيذي على مستوى القومي.²

كما أن النظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم.

الأهداف الإدارية أن تطبق اللامركزية في اتخاذ القرارات في لشؤون المحلية تحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين بما تحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين.

ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي :

- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.

- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم.

¹ عبد الرزاق شيعلي، مرجع سابق، ص 22.

² احمد بالجيلالي . عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير قسم التسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، ص 20.

- إتاحة فرص تجريبية نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيف ومحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في الدولة.¹

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية المحلية والتي غالباً ما تكون على جدل أولويات الشأن المحلي. والقضاء على البيروقراطية والإدارات المركزية الحكومة وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية واستفادتها من تجارب بعضها بعض.²

- الأهداف الاجتماعية: يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر من بينهما:

تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية بما يتحقق مع ظروفهم وأولوياتهم حيث أن وجود المجلس المحلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين إذا لا بد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهمية في تأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطن حر.³

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية وهو ما ينعكس إيجابياً على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم الاقتصادية كمساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين .

ثانياً: مقومات الإدارة المحلية.

تتكون هيئات الإدارة المحلية من ثلاثة أجهزة أو ثلاث سلطات: السلطة التقريرية - التنفيذية - الرقابة.

¹ خالد ممدوح، مرجع سابق، ص 230.

² محمد محمود الطعمنة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، (الأردن: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005)، ص 15-16.

³ أحمد بالجلالي، مرجع سابق، ص 21.

تقوم الإدارة المحلية على عنصر أساسي هو الشخصية المعنوية وهو الذي يمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانوني عن الحكومة أو الإدارة المركزية مع احتفاظ الحكومة أو السلطة المركزية بحق الرقابة على الإدارة المحلية.

1. السلطة التقديرية: في المجالس الشعبية المحلية والتي تمثل سلطة التشريعية على المستوى المحلي.
2. السلطة التنفيذية: فهي مجموع الموظفين الإداريين والفنيين والماليين العاملين في الإدارة المحلية.¹
3. سلطة الرقابة: فتتمثل في رقابة السلطة المركزية على كل الأعمال الأجهزة المحلية .

المطلب الثالث: وظائف الإدارة المحلية ومشاكلها.

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة.² ومن طبيعي أن تقسم المهام الإدارية طبقاً لمؤديها أي المهام التي بكفاءة وفاعلية محلياً لا بد و أن تسند إلى الإدارة المحلية وبالتالي المهام التي لا يمكن أن تؤدي بفاعلية على المستوى المحلي تسند إلى مستويات أعلى من الإدارة وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما.³

- الوظيفة التنموية:

هي المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال الإدارة عملية التنمية المحلية ويمكن

تقسّمها إلى:

- وظائف مرتبطة بالاحتياجات السكان المباشرة.

- وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

¹ المنظمة العربية للعلوم الإدارية النمو الحضري في الوطن العربي المؤتمر الرابع عشر للشؤون الاجتماعية جامعة الدول 1999. ص 54

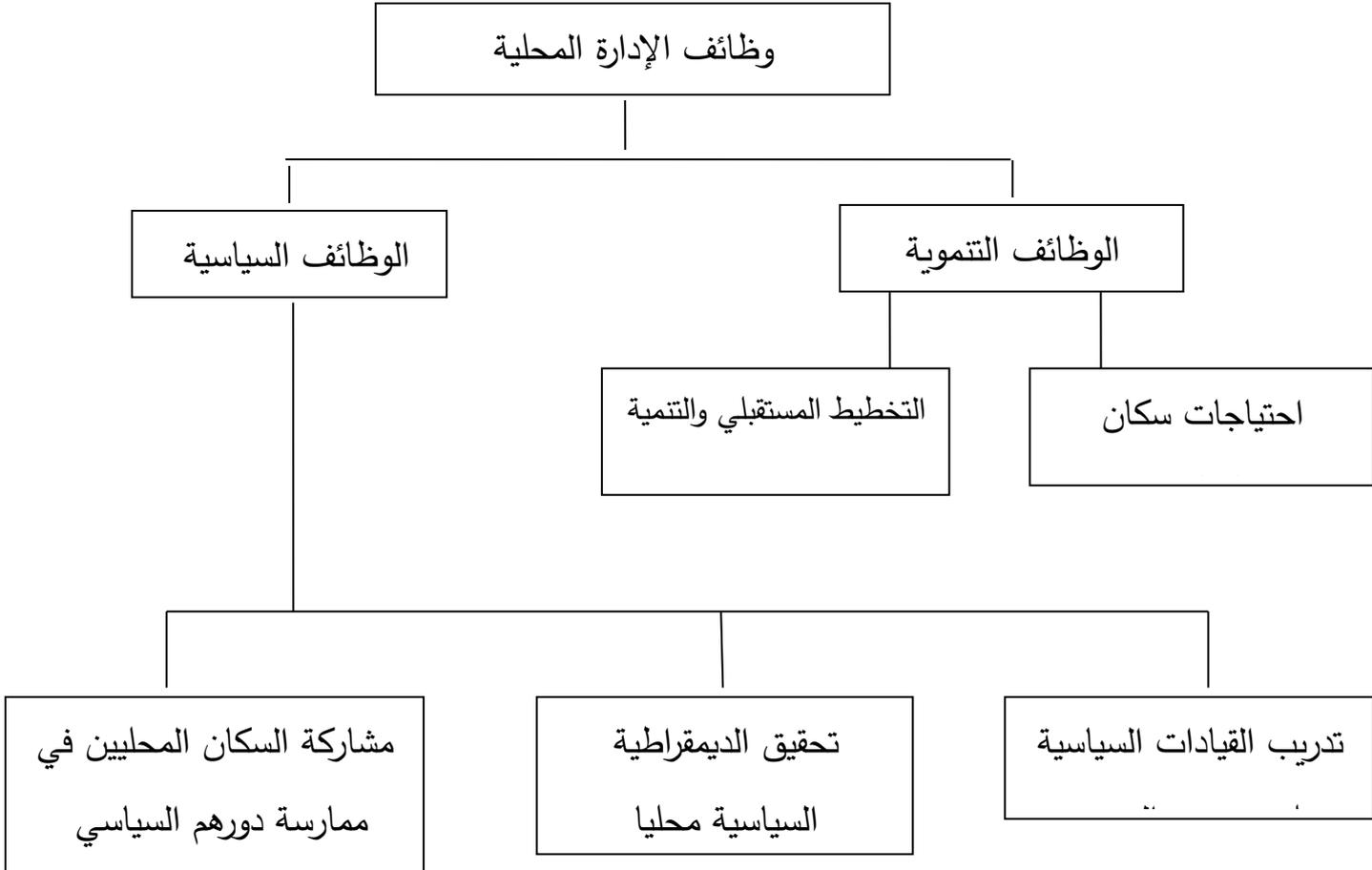
² نفس المرجع. ص 55.

³ حسام قصب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة ديسمبر، 2000.

- الوظيفة الديمقراطية:

تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لأفراده المجتمع في المؤسسات السياسية لدفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء والممارسة دورهم السياسي.

- تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.



المصدر: تقرير التنمية البشرية في مصر، اللامركزية من اجل الحكم الراشد، القاهرة، 2004. ص 69.

شكل : وظائف الإدارة المحلية.¹

ثانيا: مشاكل الإدارة المحلية.

مازالت هناك فجوة بين الطموح والواقع لتنشيط الإسهامات التنموية من جانب وحدات الإدارة المحلية لتحقيق

التنمية الشاملة والمستدامة فنظم الإدارة المحلية تواجه عدة مشاكل هي :

¹ تقرير التنمية البشرية في مصر، اللامركزية من اجل الحكم الراشد، القاهرة، 2004. ص 70.

- توجد أجهزة رقابة متعددة لوحدات الإدارية المحلية سواء من قبل السلطات التنفيذية أو المجلس الشعب أو السلطة القضائية على المستويين المركزي والمحلي وهذا التعدد في أجهزة التنظيم والرقابة نجد من استقلال وحدات الإدارة المحلية في شؤونها واستخدام مواردها في خدمة التنمية.¹
- نطاق الصلاحيات وحدات الإدارة المحلية غير المحددة على نحو تام.
- عجز الوحدات الإدارية المحلية عن توافر الموارد المالية لتنفيذ خططها وسياساتها.
- أداء الإدارة المحلية يتسم بإجراءات معقدة طويلة ومهام متضاربة وفساد على نطاق واسع وانخفاض كفاءة الموظفين.

المطلب الرابع: أسباب الاعتماد على نظام الإدارة المحلية.

تعتبر الأسباب الداعية الاعتماد نظام الإدارية المحلية موحدة تقريبا في كل الدول ويمكن حصر هذه الأسباب في تزايد مهام الدولة والتفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة وتحسيد الديمقراطية على المستوى المحلي وعلى هذا الأساس يمكننا حصرها في ثلاثة نقاط:

أ- تزايد مهام الدولة كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع فتطورت فيما بعد إلى دول متدخلة تعني بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها المتمثلة في الإدارة المحلية (الجماعات المحلية).

فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية لا يجدي نفعا مع تطور عدة البلديات وتزايد المشاريع التنموية والمنشآت القاعدية.

ب- التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة : تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة والمناطق البعيدة منها كما تختلف حيث تعداد السكان إلى جانب وجود المدن المكتظة بالسكان مدن قليلة السكان ومناطق تزخر بالإمكانيات السياحية ومناطق لا تتوفر على هذا العامل... إلخ

¹ نفس المرجع.ص55.

هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني إلى جانب العامل المالي يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل مناطق على اختلاف عواملها وامكانياتها وموقعها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة وكلما كان تسيير أحسن.

ج- تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي: تعبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة الاشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم كلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية.¹ ومنه فإدارة المحلية لا تخلو من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي ولا يكتمل عمل النظام الإدارة المحلية إلا إذا توفرت على أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها ويعد أسلوب اللامركزية الإدارية من أحسن الأساليب في تسيير نظام الإدارة المحلية .

المبحث الثاني: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية.

يتخذ التنظيم الإداري في الدولة الحديثة صورتين هما المركزية و اللامركزية وعلى الرغم من تعارضهما النظري فإنهما متكاملتان ولا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا في كنف المركزية وعلى هذا الأساس سنقوم بدراسة هاذين الشكلين من التنظيم , مبينين مكان الإدارة المحلية .

المطلب الأول: تعريف بالمركزية ومجالسها

أولا: تعريف بالمركزية:

يقصد بالمركزية بصفة عامة تركيز السلطة في يد هيئة رئيسية واحدة ويستوي في هذا أن تكون هذه الهيئة الرئيسة فردا أو لجنة أو هيئة أو مجلسا.²

ثانيا: يوجد في الدول المعاصرة ثلاث مجالات للمركزية.

* المركزية السياسية: وفيها يخضع إقليم الدولة الإدارة سلطة سياسة موحدة وبالتالي تكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية مركزة في يد الحكومة المركزية دونها مشاركة في أي من هذه السلطات.

* المركزية الاقتصادية : وتسود في بعض الدول المعاصرة حيث تتولى السلطات المركزية في الدولة توجيه الاقتصاد والتخطيط الكلي أو الجزئي.

¹ تقرير التنمية البشرية. مرجع سابق، ص 75.

² محمود عاطف ينظم اللامركزية الاقليمية مذكرات لطلبة دبلوم الدراسات العليا بكلية الحقوق جامعة عين الشمس 1980 ص 10

* **المركزية الإدارية:** وهي التي توجد في الجمال الإداري بحيث تكون السلطة البث النهائي في شؤون الإدارة بيد الحكومة المركزية في العاصمة.¹

تتلخص المركزية الإدارية في حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية ووجود علاقة تبعية رئاسة وتدرج بين أعضاء السلطة المركزية لان هذه التبعية الرئاسة هي التي تحقق في النهاية انحصار الوظيفة الإدارية في يد سلطة المركزية واحدة مهما تعددت هيئاتها.

* **حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية :**

يقصد بحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرارات وسلطة التبعية في مجال الإدارة والمرافق العامة دون المشاركة من سلطة أخرى.²

ويعتبر النشاط مركزيا تبعا لذلك إذا كانت الحكومة المركزية هي التي تمارسه على سبيل الأفراد ودون المشاركة من احد سواء أقامت بهذا النشاط بنفسها أو بواسطة أحد الأعضاء التابعين لما تبعية رئاسة إذا أنه في الحالة الأخيرة سوف يعتبر العمل الإداري صادرا من الحكومة المركزية . وفي ظل هذا النظام لا يوجد للوحدات المحلية كيان قانوني مستقل وحتى إذا وجدت فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع سلطتها وهيئاتها خضوعا شبه مطلق للسلطات المركزية.

* **التدرج الرئاسي:** يمكن حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية كما سبق أن تبقى وحدات الجهاز الإداري للدولة متدرجة تدرجا هرميا ترتبع الحكومة المركزية على قمته. ومهما تعددت وحدات الجهاز الإداري المركزي أو انتشرت في الأقاليم فإنها تظل تابعة تبعية رئاسة لوزارات المختلفة في العاصمة³ وهناك بعض الحالات التي تعطي فيها لفروع الوزارات المختلفة سلطة البت في بعض الصورة أيضا عن أن تكون مركزية إدارية طالما بقيت الجهة التي أصدرت القرار خاضعة رئاسيا للحكومة المركزية.

والتبعية الرئاسية لفروع الوزارات المختلفة في الأقاليم تتضمن أعضاء الوزارات المركزية في العاصمة عدة صلاحيات أهمها: سلطات تمارسها الوزارة على الأشخاص العاملين التابعين لها. وتمثل في التعيين والترقية والنقل وتوقع الجزاءات عليهم وسلطات تمارسها الوزارة على أعمال هؤلاء المرؤوسين وتمثل في :⁴

* سلطة التوجيه السابق.

¹ المرجع نفسه، ص 11.

² طعيمة الجرف، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، (مكتبة القاهرة المدينة القاهرة، 1962)، ص 25-26.

³ محمود عاطف البنا، نظم الإدارة المحلية، (القاهرة، 1968)، جامعة عين الشمس، ص 24.

⁴ طعيمة جرف، المرجع السابق، ص 26.

* سلطة التعقب اللاحق على أعمال المرؤوسين .

ومن أهم أعمال صور التعقيب التي تمارسها الوزارات المركزية على فروعها سلطة إلغاء هذه التصرفات أو سحبها أو تعديلها أو الحلول محل الإدارات المختلفة. إذا تقاعست عن أداء واجباتها الإدارية وللإدارة المركزية الإدارية صورتان أحدهما المركزية المطلقة أو الوزارية

وتعني تركيز السلطة البت في كل الأمور بيد الوزارات المركزية في العاصمة وهذه الصورة من المركزية تكاد تنعدم في الدول المعاصرة ولا يوجد لها تطبيقات إلا في بعض الدول الصغيرة كالفاتيكان وإمارة موناكو نظرا لكونها مدنا صغيرة في سكانها . أما الصورة الثانية من صور المركزية فهي الوزارية ويطلق عليها أحيانا إدارة الفروع أو الإدارة الميدانية Field adminstation وقد يطلق عليها أيضا عدم التركيز الإداري Leconcentration وهي يعني توزيع سلطة البت النهائي في بعض الأمور الإدارية بين أجهزة الوزارة في العاصمة . كما أن هذا الشكل من المركزية يكاد لا يخلو منه دولة من الدول المعاصرة ففي الغالبية العظمى من الدول تتواجد الحكومة المركزية في أقاليم الدولة المختلفة عن طريق فروع الوزارات المختلفة وقوم هذه الفروع بالعديد من الوظائف التي تفوق في كمها وفي أهميتها في الغالب وما تقوم به وحدات الحكم المحلي¹.

واللاوزارية بالمعنى الذي ذكرناه سابقا تفترق عن اللامركزية الإدارية التي سوف ندرسها فيما بعد في أن الأخيرة تتوزع فيها الوظيفة الإدارية بين أشخاص إقليمية مستقلة² أما اللاوزارية فإن العلاقة التي تربط الحكومة المركزية بأجهزتها في الأقاليم عن الوزارات المركزية في العاصمة.

¹ عثمان خليل، القانون الإداري، (الفكر العربي، 1950، الكتاب الأول)، ص 105.

² محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص 131.

المطلب الثاني: مزايا وعيوب المركزية:

أولاً: مزايا المركزية .

- من الناحية السياسية : تعتبر المركزية تقوية للوحدة السياسية وتدعيماً للدولة خصوصاً في بداية نشأتها ثم أنها وسيلة للإشراف على التنظيمات القومية ذات الطبيعة المركزية كالقوات المسلحة والسياسة الخارجية .

- أما من الناحية الإدارية: فإن المركزية العديد من المزايا أيضاً فهي الوسيلة الأكثر كفاءة للقيام بالمشروعات القومية الكبرى لي أنها تساعد على توحيد أنماط الإدارة وإجراءاتها وتعمل في الكثير من الأحيان على تأكيد الموضوعية في تقديم الخدمات دون نظر للاعتبارات المحلية أو الإقليمية مما تؤدي إلى توفير قدر أدنى الخدمات في الكثير من المناطق الفقيرة أو المحرومة.¹

ثانياً : عيوب المركزية.

وتتركز أهم عيوب المركزية في إهمالها للعامل المحلي في تقديم الخدمات وفي كثرة التعقيدات التي يتعرض لها المتعاملون مع الإدارة.

والحقيقة أنه لم يعد ممكناً للدولة الحديثة أن تستند إلى نظام المركزية وحده نظراً لصعوبة تطبيقه من ناحية و الإرهاق أصحاب المصالح والحاجات من ناحية أخرى. لذلك فقد أصبح الهيكل الإداري للدولة الحديثة تقوم على أساس المزج بين المركزية واللامركزية بدرجات الاتصال بين أقاليمه وتركز السكان وحركتهم والظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية وأصبح لا يخلو أي نظام إداري معاصر من صورة أو أخرى من صور اللامركزية.

¹ عثمان خليل، مرجع سابق، ص105.

المطلب الثالث: مفهوم اللامركزية وصورها

سنتناول في هذا المطلب مفهوم المركزية ونعدد صورها

أولاً: مفهوم اللامركزية:

يقصد باللامركزية في عبارة وجيزة توزيع السلطة ما بين جهات متعددة بحيث لا تركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى إقليمية أو مرفقة أو سياسية.

* ويقصد باللامركزية الإدارية هي ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية الأخرى والمستقلة قانوناً عن الإدارة المركزية بمجرد اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة جزئياً لرقابة الإدارة المركزية.

ويشمل هذا التعريف جانبيه السياسي: ويتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من تسير شؤونها بنفسها مما يرسخ مبدأ الديمقراطية الإدارية.

- أما الجانب القانوني فيتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين أجهزة المركزية المحلية من جهة وبين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات طابع مرفقي من جهة أخرى.

- ثانياً : صور اللامركزية :

1- اللامركزية المرفقة أو المصلحة.

وتعني إعطاء إدارة مرفق من المرافق العامة كالنقل أو المواصلات أو إحدى الصناعات الشخصية المعنوية أو بعض الصلاحيات التي تستطيع إدارة المرفق ممارستها دون الرجوع إلى الوزارة المختصة ويطلق على هذه المرافق اصطلاح المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات العامة. وهناك الكتاب الذي ينكرون أن تكون اللامركزية المرفقة صورة من صور اللامركزية الإدارية وحجتهم في ذلك أن المؤسسات العامة يمكن أن تقوم على كل من الناطقين القومي أو المحلي وتدار بنفس الأسلوب فهي على نطاق القومي تعتبر استثناء من قاعدة تركيز النشاط الإداري

¹ الخاص بالمرافق القومية في يد الحكومة المركزية وهي على النطاق المحلي استثناء² من قاعدة تركيز النشاط الإداري الخاص بالمرافق العامة المحلية في يد الهيئات المحلية فهي إذن ذات طبيعة فنية سواء في صورتها القومية أو المحلية.

2- اللامركزية السياسية:

وهي التي تقوم على توزيع السلطات السياسية , أي سلطات التشريع والقضاء والإدارية فيما بين الدولة المركزية والدويلات أو الولايات المكونة لها وبالتالي فإن نظام اللامركزية السياسية يكون متصلا بالتنظيم الدستوري للدولة واللامركزية السياسية لا تكون إلا في الدول الاتحادية (المركبة) حيث تمارس الهيئات المنتخبة في الولايات أو المقاطعات أو الدويلات الأعضاء سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية في حدود الإقليم الذي تمثله وينظم دستور الدولة عادي علاقات الحكومة الفيدرالية بالدويلات الأعضاء.³

وتفقد الولايات أو المقاطعات أو الدويلات المكونة للدولة الفيدرالية شخصيتها المعنوية في مجال السياسة الخارجية وفي مجال القوات المسلحة , وصك العملة ولكنها تتقاسم مع الحكومة الفيدرالية التي يتيح دستورها استثناء لبعض الولايات حق التمثيل الدبلوماسي الخارجي فلقد أجاز الدستور السوفيتي لبعض الولايات المكونة له كروسيا البيضاء ومنغوليا أن يكون لها حق تبادل السفراء مع الدول الأجنبية بل والحق مني عضوية الأمم المتحدة.⁴ وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل الدول التي أخذت باللامركزية السياسية . وتأخذ كندا والبرازيل والهند بالنظام الفيدرالي أيضا , ولا يوجد لهذا النظام تطبيقات على الصعيد العربي إلا في دولة الإمارات العربية المتحدة و يلائم نظام اللامركزية السياسية الدولة ذات الحجم السكاني أو الجغرافي الكبير وكذلك الدول ذات القوميات أو الأجناس أو الديانات المتعددة.

¹ محمود عاطف البناء، المرجع سابق، ص 58.

² عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في النظم الإدارية المحلية دراسة مقارنة، مصر (دار الفكر العربي، 1973)، ص 88.

³ حسن محمد عوافة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة، (المؤسسة الجامعية للدراسات ونشر والتوزيع، 1983)، عمان ، ص 10.

⁴ حسن محمد عوافة مرجع السابق ص 90

3- اللامركزية الإقليمية أو اللامركزية المحلية :

وهي تعنى تقسيم الدولة إلى مناطق أو أقاليم إدارية ليست سياسية توزع فيها السلطة الإدارية وليست القضائية أو التشريعية على هذه المناطق والأقاليم بحيث يكون للمجالس المحلية بها سلطات البت في كثير من المسائل الإدارية دون الرجوع إلى الحكومة المركزية.¹

وتختلف اللامركزية المحلية عن اللامركزية السياسية من عدة نواح فاللامركزية المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يتعلق بالوظيفة التنفيذية في الدولة ولذا فإنها قد توجد في كل أنواع الدول سواء بسيطة أو مركبة.

أما نظام اللامركزية السياسية فهو أسلوب من أساليب الحكم يتعلق بالوظائف الأساسية في الدولة سواء التنفيذية أو التشريعية أو القضائية فالدويلات الأعضاء في نظام اللامركزية السياسية تتمتع بجزء من السيادة القانونية الداخلية، ويكون مجالسها اختصاصات تشريعية في حين لا تتمتع الوحدات المحلية في ظل نظام اللامركزية الإقليمية بأي نصيب من السيادة القانونية الداخلية ولا يوجد نظام اللامركزية السياسية إلا في الدول المركبة الاتحادية فقط ويترتب على هذه الفوارق بينهما اختلاف طبيعة الرقابة التي تمارسها الحكومة في ظل هذين النظامين . ففي حين تخضع المجالس المحلية لرقابة الحكومة سواء بخصوص الأعمال التي تقوم بها أو الأشخاص المكونين لها فإن الرقابة في ظل النظام الفيدرالي متبادلة بين كل من الحكومة الاتحادية والحكومة الدويلات الأعضاء²، وتأخذ اللامركزية الإقليمية أو المحلية صورتين تختلطان في الواقع العملي وتثيران كثيرا من الجدل في كتابات الإدارة العامة، الحكم المحلي والإدارة المحلية.

فهل هما شيء واحد؟ أم شيئان.....مختلفان؟

*الواقع أن الحكم المحلي هو أقصى درجات اللامركزية الإقليمية أما الإدارة المحلية فتقع على مستوى أقل ولذا يمكن القول أن النظام المتبع في الوحدات المحلية الإنجليزية هو نوع من الحكم المحلي نظرا للاستقلال الكبير للوحدات المحلية في ممارستها لسلطاتها أما النظام المتبع في غالبية دول العالم الثالث فهو من نوع الإدارة ولعل أهم ما يميز الحكم المحلي عن الإدارة المحلية هو مصدر المحلية.

الاختصاص ومدى الاستقلالية فكما كان النظام المحلي قائما على نقل السلطة الإدارية من الحكومة المركزية

احمد رشد الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية عكاظ السعودية 1981 ص 23 وما بعدها¹

² عبد المطلب غانم، المحليات الدراسة المقارنة في إدارة النظم المحلية، مكتبة نخضة الشرق 1981، ص 66-72.

إلى الوحدات المحلية مع منحها درجة كبيرة من الاستقلال كلما كان النظام المحلي أقرب إلى كونه حكماً محلياً أما إذا كان العكس ذلك فإن يكون أقرب إلى كونه إدارة محلية.¹

أوجه الاختلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب القانون	ينشأ بموجب الدستور
الارتباط	يرتبط بالتنظيم الإداري للدولة وبذلك تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة ويعتبر أسلوب من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزء من وظيفة الدولة الإدارية فقط	تمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية
المواطن	تتواجد في ظل الدولة والسلطة المركبة	يتواجد فقط في الدولة المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصاً كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة	اختصاصاته تتمتع بدرجة من الثبات كونها محددة بموجب الدستور
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية	تمارس عليماً رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة	يخضع لقوانين صادرة عن سلطة التشريعية

من اعداد الطالبة.

جدول: يوضح معايير التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي .

¹ أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010)، ص44.

ويتأثر أخذ الدولة بهذا الشكل أو ذلك من أشكال اللامركزية الإقليمية بمجموعة من المتغيرات التي تختلف من دولة إلى أخرى وعموما لا يوجد إجماع بين الدول على أن شكلا واحدا من أشكال اللامركزية الإقليمية يصلح للتطبيق بصفة مطلقة في كل الدول ولعل تباين الأشكال والصور التي تأخذها اللامركزية الإقليمية راجع في حقيقة الأمر إلى أن اللامركزية الإقليمية عادة محصلة التفاعل بين عوامل وقوى الجذب نحو المركزية وعوامل قوى الطرد نحو اللامركزية وبين هذه وتلك توجد نقاء عديدة ومسافات متنوعة تحدد متغيرات خاصة بكل دولة على وحدة.¹

ولا تأخذ الدولة باللامركزية أو المركزية على حدة ففي كل يوجد مزيج منهما تتكون منه لحمة النظام الإداري وسداده ولا تصل في عادة قوى الطرد نحو الاستقلال إلى أقصى مداها وإلا انفرط عقد الدولة ولا تصل قوى الجذب نحو المركزية إلى أقصى مداها حتى لا تطمس معالم المجتمع المحلي وتضيع ذاتية في ذاتية الدولة.²

وتختلف درجة المزج بين المركزية واللامركزية باختلاف ظروف الدولة التاريخية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية فقد تميل الدولة ناحية المركزية لظروفها الخاصة أيضا كما هي حال في إنجلترا.

¹ محمد حسين عبد العالي، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، 1982، الاردن ص 97-99.

² عبد الكريم درويش، ليلي، مدخل الإدارة العامة، (مكتبة الأنجلو المصرية)، بيروت، 2011، ص 383-386.

المطلب الرابع: مزايا وعيوب اللامركزية.

سنتناول في هذا المطلب كل من مزايا وعيوب اللامركزية:

أولا : مزايا اللامركزية تمثل في:

- الأخذ باللامركزية الإدارة يخفف من عواقب السلطة اللامركزية بدون هدر المصلحة العامة.
- إن الهيئات المحلية أو الإقليمية أدرى بمصالحها لأن هذه المصالح تهم السكان المحليين فتعرف الإدارة المحلية مدى حاجاتهم وكيفية إتباعها.
- تؤدي اللامركزية الإدارية إلى تجنب الروتين الإداري بحيث أن الإدارة المحلية تكون أسرع من الاستجابة إلى إشباع الحاجات المحلية.¹
- إن اللامركزية الإدارية هي ضرورة ديمقراطية فإذا كان الشعب يشرف على شؤونه العامة عن طريق البرلمان فإنه يشرف عليها محليا بواسطة منتخبة.
- تزيد التواصل والتفاعل بين الموظفين وتزيد الابتكار والإبداع وتعطي فهم أفضل للوحدات الفردية.
- إضفاء الصفة الديمقراطية على العمل الإداري ذاته.
- تفرغ المديرين للقرارات الهامة وعدم انشغالهم بالمشكلات الفرعية.
- سرعة حل المشكلات وحل القرارات.
- اتخاذ القرارات أفضل لأن متخذ القرار إذا كان يعايش المشكلة فهو أقدر من المدير الذي لا يعرف تفاصيلها.²
- رفع الروح المعنوية للمديرين والرؤساء في المستويات الإدارية المختلفة لشعورهم بالمشاركة الإيجابية.
- مخاطر القرارات الضعيفة موزعة فهي يؤثر على إدارة واحدة أو قسم واحد بدلا من التأثير على المنظمة كلها أو عدد من الإدارات.

¹ محمد حسن عيد العالي، مرجع سابق، ص 100.

² القانون الإداري 79-89-90-99 لذكورة مليكة قانون الإداري الشركة المغربية للتوزيع الكتاب لطبعة 6 ص 90

* النظام اللامركزية الإدارية حلا لكثير من المشاكل الإدارية والبطء والروتين تأخر في اتخاذ القرارات الإدارية وتوفير يسر السبل في تفهم الاحتجاجات المصالح المحلية واقدر على رعايتها.

ثانيا : عيوب اللامركزية.

* يمكن أن تتخلص عيوب اللامركزية في المجموعة من النقاط نذكر من بينها:

- قد يغطي المصالح المحلية أحيانا على المصالح الوطنية.
- قد تؤدي اللامركزية الإدارية إلى تبذير الأموال العامة عند اتخاذ الإجراءات متحيزة عند تسير المرافق العامة المحلية.
- قد يحرص المسؤولون المنتخبون على إعادة انتخابهم أكثر مما يحرصون على خدمة المصلحة العامة.
- بسبب عدم توفر الهيئات المحلية على الكفاءات المطلوبة أحيانا فإن هذا يؤدي إلى حدوث الأخطاء في تسير أو في اتخاذ القرارات.¹
- تناقص أو عدم تنافس القرارات المتخذة وازدواج الخدمات التي تستلزمها الإدارات المختلفة وزيادة التكاليف.
- الحاجة على العمالة المدربة.
- صعوبة الرقابة.
- خطورة النظرة الجزئية.
- غالبا ما تكون الهيئات اللامركزية أقل خبرة ودراية من السلطة المركزية ومن ثم فهي أكثر إسرافا في الإنفاق بالمقارنة مع الإدارة المركزية ولا شك أن هذه الانتقادات مبالغ فيها إلى حد كبير ويمكن علاجها عن طريق الرقابة أو الوصايا الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات واللامركزية والتي تضمن وحدة الدولة وترسم الحدود التي لا تتجاوزها تلك الهيئات.

¹ حسن محمد عوافة، الإدارة المحلية وتطبيقها في الدولة العربية دراسة مقارنة، (المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع: بيروت، ط1، 1983)، ص 98.

المبحث الثالث : مبررات الأخذ بالإدارة المحلية

- لقد عرف نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية ابتداء من القرن التاسع عشر ففي إنجلترا وهي مهد نظام الحكم المحلي كان أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح عام 1832 ثم توالى بعد ذلك التشريعات المنظمة للحكم المحلي بما.

وهناك عدة مبررات التي تكمن وراء قيام الإدارة المحلية كتنظيم يعتبر جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة سنتطرق في هذا المبحث إلى جملة من المبررات (سياسة- إدارية - اجتماعية - اقتصادية).

المطلب الأول: المبررات السياسية

هناك عدة مبررات وراء لجوء الدول إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلي هو من أهم هذه المبررات السياسية.

أولا : يعتبر نظام الإدارة المحلية مظهر من مظاهر الديمقراطية :

فهو وسيلة لاشتراك المواطنين في إدارة مرافقهم المحلية ويعينهم عن ذاتيتهم المحلية ثم أنه مدرسة حقيقية لتخريج القيادات المحلية وتدريبهم حيث يتيح لكثير من الشباب والقيادات المحلية فرص العمل وخدمة الجمهور. مما يؤدي إلى تخريج أجيال متعاقبة من ذوي الخبرة في شؤون الإدارة والحكم فالهيئات العامة المحلية مدرسة عملية لتخريج أفضل الأعضاء للمجالس النيابية التشريعية في الدولة، بل إن الديمقراطية السياسية تكون نظاما أجوف إذا تصاحبها ديمقراطية محلية لان اهتمام المواطن بالشؤون العامة هو فرع من اهتمامه بشؤون إقليمية.¹

ثانيا : يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمر بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية في العاصمة ويؤدي أيضا إلى قرب الحكومة من المواطنين وإخراجهم من سلبياتهم ودفعتهم نحو العمل الصالح وحثهم المحلية.²

سليمان الظماوي، الوجيز في نظام الحكم والإدارة، ط 1، ب د ن، ب، 2011، ص 371-372.

²Stewart John local Government : the Conditions of local choice allen and unwin 1983 p 7 and

ثالثا : قد يكون نظام الإدارة المحلية حلا للمشكلة التي تقابل بعض الدول المتعددة الأجناس والديانات والقوميات إذا تلجأ الحكومة المركزية إلى الاعتراف بنوع من اللامركزية الإقليمية للأقليات بما فيتحقق لهم نوع من الاستقلال الذاتي دون المساس بالوحدة السياسية للدولة وبالتالي يكون الحكم المحلي تقوية للبناء السياسي للدولة.

رابعا : أدى اتساع سلطة الدولة نتيجة للمذهب الداخلية الحديثة إلى ظاهرة تجميع قدر كبير السلطات في يد واحدة وتخفف اللامركزية الإقليمية من عيوب هذه الظاهرة.¹

خامسا : تغير الدور الذي تلعبه الوحدات المحلية في المجتمع بفعل التغيرات المحلية والدولية حيث انتشرت الأفكار الديمقراطية عبر ثورة الاتصالات الحديثة وسادت الاتجاهات نحو التحرر والأخذ بالآليات السوق والخصخصة والعودة. وأصبحت الدولة بمختلف توجهاتها تطلع بدور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية لشعبها وتغير هدف الدولة من المحافظة على الوضع القائم إلى المبادرة بالتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وقد أدى ذلك إلى تشعب وظائف الدولة واتساع مجالات نشاطها وإشرافها وتوجيهها وإدارتها لقواعد العمل وتهيئة المناخ.²

سادسا: كما أصبحت الإدارة المحلية أمر محتم كمنهج تتبناه الدول إذا أن المؤسسة الديمقراطية تطورت لدى شعوب من الديمقراطية المؤسسات إلى ديمقراطية المؤسسات الإدارية.

فالإدارة المحلية تعمل على إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح والانتخاب واحترام الرأي الآخر تعتبر تدريبا على ممارسة العمل³ واحترامه، ويرى البعض أن القرن التاسع عشر هو قرن الديمقراطية والحريات العامة الأمر الذي دفع من الدول إلى اشتراك مواطنيها في إدارة شؤونهم المحلية من خلال مجالس منتخبة.

سابعا: تقوية البناء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة وذلك بتوزيع القوى الايجابية بدل تركيزها في العاصمة مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات والمصاعب التي تتعرض لها الدولة من الداخل أو الخارج.⁴

* وأن مؤشرات السياسية العامة للدولة واتجاهات الرأي العام على مستوى القومي أصبحت من اتجاهات الرأي العام المحلي خاصة عند الانتخابات المحلية ذلك أن كثيرين يعتبرون أن الهيئات المحلية ما هي إلا نظم سياسية بالمعنى الحقيقي

¹ حمد محمود الطعامة وسيمر محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، مرجع سابق، ص16.

² وداعة اله عبد الله حمراوي، " لامركزية الحكم والإدارة بين النظرية والتطبيق مع نماذج تطبيقه"، مجلة الإدارة العامة، عدد، 43، المملكة العربية السعودية، 1984، ص 11.

³ مصطفى حدي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987)، ص43.

⁴ خالد ممدوح، مرجع سابق، ص 276.

للكلمة فهي هيئات منتخبة لديها السلطة والقدرة على الاختيار بين البدائل المتاحة ضمن حدود تفرضها الصلاحيات المخولة لها وضمن قيود تفرضها البيئة المحيطة بها فاللامركزية بتطبيقها هي ديمقراطية مدام أنها تسمح بمشاركة واسعة للمواطنين في تدبير شؤونهم المحلية انطلاقاً من هذا المعطى يمكن قياس درجة ديمقراطية نظام سياسي معين بمدى حرصه على إقرار لامركزية ترايبية حقيقة على الاعتراف بمصالح متميزة عن المصالح الوطنية ويترك للسكان على المستوى المحلي حرية تسير هذه المصالح والسهر عليها.¹

وكما قال ديك ايغل 'Deck Evil' أن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تبني قوة الشعوب الحرة واجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية الحرية ما تؤديه المدارس في قضية العلم فهي تديقهم طعم الحرية عن كتب وتدرجهم على تمتع بها وحسن استعمالها.

¹ مصطفى الجندي، مرجع سابق، ص 43-44.

المطلب الثاني: المبررات الإدارية.

قد ساهم التطور التكنولوجي في تغيير وظيفة الدولة في شتى المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، وحتى الثقافية وترتب على ذلك أن توسعت وظائف الدولة وتنوعت وقد أدى هذا التقدم بالدولة إلى البحث عن أكفأ الوسائل وأعد لها لأداء هذه الوظائف الجديدة والمديدة ولم يكن اللجوء إلى نظام الإدارة المحلية ترفاً فكرياً ولكنه كان ضرورة فنية وإدارية وذلك نظراً للعديد من فوائد أهمها :

أولاً : نظراً لقرب المجالس المحلية فإن ذلك يساعد على سرعة التعرف على المشاكل وسرعة مواجهتها ونظراً لقرب صانع القرار من مواقع المشاكل المحلية فإن ذلك يعمل على تخفيف معاناة الجمهور المحلي ويبسط الإجراءات وتقلص الروتين.¹

ثانياً : مراعاة الظروف المحلية الخاصة عند تقديم الخدمات حيث يتيح نظام الإدارة المحلية حرية وفقاً للظروف البيئية دون التقييد بالأساليب المتبعة في الحكومة المركزية.

ثالثاً : تعتبر الوحدات المحلية مجالاً خصياً لتجربة النظم الإدارية الجديدة حتى إذا ثبتت صلاحيتها أخذت بها الحكومة المركزية أما إذا فشلت التجربة فإن الضرر لن يتعدى حدود الإقليم الذي تمت في نطاقه.

رابعاً : أصبح تقييم العمل ضرورة حتمية في مجال النشاط الحكومي بعد أن أصبح أداء الخدمات في كل بقعة من بقاع الدولة على نحو سليم مهمة ينوء بها كل من الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو المالي.²

خامساً : إفساح المجال لتجربة النظم الإدارية على النطاق المحلي وإعطاء الفرصة للإبداع الشعبي في هذا المجال ثم الانتفاع بما ثبتت صلاحيته من أساليب الإدارة والعمل.

سادساً : تقضي الظروف المحلية تنوعاً في أنماط إنجاز الخدمات والمرافق المحلية على خلاف الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية في أرجاء الدولة بشكل مشابه ومتماثل يسري على جميع بقاع الدولة على السواء دون تمييز بأنماط متماثلة في الخدمات المحلية فيه إغفال للتفاوت الطبيعي بين الوحدات الإدارية المحلية المختلفة.³

¹ منير إبراهيم شبلي، المرفق المحلي دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، 1988، ص 25-26.

² خالد ممدوح، مرجع سابق، ص 277

³ محمد محمود الطعمانة وسمير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 43.

سابعاً: تعاون الجهود الحكومية مع الجود الشعبية شرط أساسي لازدهار ونجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومة ولذلك فإن اشتراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق والخدمات يحقق التعاون على أكمل وجه.

ثامناً: أصبحت اللامركزية الإدارية ضرورة يقتضيها اتساع النشاط الإداري وتنوعه وهكذا اتجهت الكثير من الدول نحو التوسع في تقسيم السلطات والاختصاصات في مجال الدولة بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية توسعت الدول في هذا الاتجاه إلى الحد الذي أصبحت معها مشكلة اليوم هي مشكلة اختيار أساليب التنظيم التي تؤدي بها الدول اختصاصاتها المختلفة.

هذا بالإضافة إلى مبررات أخرى كالتفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة فالأقاليم تختلف من الناحية الجغرافية فهناك المناطق القريبة من العاصمة وهناك الناطق البعيدة عنها ولاشك أن هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى يرفض بالضرورة الاستعانة بإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم.

المطلب الثالث: المبررات الاجتماعية

يدعم انصار اللامركزية وجهة نظرهم بهذه المبررات الاجتماعية

أولا : الإدارة المحلية تعتبر وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وتعمل غالبا على إدارة المصالح المحلية التي تتفق وحاجات الجماعة المحلية مما يؤدي إلى إشباع رغباتهم.¹

ثانيا : يهدف نظام الإدارة المحلية إلى تقوية البناء الاجتماعي للدولة وذلك بتوزيع القوى الايجابية بها بدلا من تركيزها في العاصمة مما يؤدي إلى تطبيق مبدأ المشاركة الاجتماعية بين الأفراد.²

ثالثا : يهدف نظام الإدارة المحلية الفرصة لتفجير طاقات الإبداع لدى أعضاء الجماعة المحلية مما يؤدي إلى النهوض في المجالات الثقافية والفنية والفكرية.

رابعا: رغبة الدولة فيما توثيق التعاون بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية في أداء الخدمات التي يفتقر إليها الشعب عن طريق توزيع الدولة للخدمات العامة بين هيئات مركزية وهيئات المحلية.³

خامسا : قصر إنفاق معظم العائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق عدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها فلا يعقل أن يتحصل المواطن العبء الضريبي المتوجب عليه ويتم إنفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تحظى بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة ومرافقها.

* ويمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية تتمثل فيما يلي:⁴

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية وذلك يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم وميولهم حيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤوليته اجتماعية اتجاه المواطنين لا بد أن تعكس على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من التلوث البيئي والحصول على جميع الخدمات المحلية بيسر وسهولة.

1 منير إبراهيم شبلي، مرجع سابق، ص 27.

2 وداعة الله عبد الله، الجمهورية لا مركزية الحكم والإدارة بين النظرية التطبيق ومع نماذج تطبيقه، مرجع سابق، ص 11.

3 سهام شنياب، إشكالية تسير المواد المالية للبلديات الجزائرية دراسة تطبيقية حالة بلدية بسكرة، مذكرة ماجستير قسم تسير المالية كلية اقتصاد وعلوم تسير علوم تجارية، جامعة تلمسان، 2010-2012، ص 07.

4 محمد محمود الطعمنة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطور، مرجع سابق، ص 43.

- كما أن أهمية نظام الإدارة المحلية كوسيلة لعلاج ظاهرة التخلف بين القرية والمدينة وخاصة في الدول النامية وطلبك لتطوير القرية وتحديثها أو حلى الأقل لتحقيق عدالة توزيع الموارد المالية بين الريف والحضر فلا تستفيد المدينة على حساب القرية حيث يمكن الارتفاع بمستوى الخدمات في القرية.
- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهمية التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية بما يعزز ثقته بنفسه ويزيد من ارتباطها بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه وهي خطوط نحو تطوير المواطنة.
- الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية حيث يعمل نظام الإدارة المحلية على إشراك السكان المحليين في إدارة شؤونهم المحلية وبذلك تكون لهم القدرة على تفهم الحاجات والمشاكل المحلية من موظفي الإدارة المركزية الذي تنقصهم الخبرة والأساس بحاجة السكان المحليين ورغباتهم.¹

¹ محمد محمود الطغامنة، مرجع سابق، ص44.

المطلب الرابع: المبررات الاقتصادية

يؤدي الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى كثير من المزايا الاقتصادية من بينها جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلي ويؤدي أيضا إلى لامركزية التصنيع وبذلك تتاح الفرصة للمناطق المحرومة في النهوض صناعيا.

ومن المزايا الاقتصادية لنظام الإدارة المحلية أنه يؤدي إلى نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية إذا تستأثر كل جماعة محلية غالبا بالإيرادات المحصلة في نطاق الإقليم ثم انه يعمل على تحقيق التنمية وتعتبر الوحدات المحلية اقدر على المعرفة حاجات ومشاكل المجتمع المحلي الأمر الذي يساعد على وضع خطط تنموية فعالة.¹

وبرغم تلك المزايا فإن هناك فريقا من الكتاب يقللون من الأهمية الإدارية والسياسية لنظام الإدارة المحلية.

فالقول بأن نظام الإدارة المحلية يعمل على تأكيد المبدأ الديمقراطي قول مبالغ فيه من وجهة نظرهم فالانتخابات المحلية في كثير من الدول العالم لا تحظى باكتراث الناخبين وتؤكد نسب الاشتراك فيها هذه الحقيقة ويؤدي ذلك على انفصال القيادة المحلية من جمهورها المحلي.

ويمكن الرد على هذه الحجة بأن قلة اكتراث الناخبين المحليين لا تعني وجود عيب في نظام الإدارة المحلية نفسه بل أنها نتيجة لعبع يشوب نظام الانتخاب وهو عيب قابل للعلاج فمن ممكن جعل التصويت من اجل أعضاء المجالس المحلية إجباريا وذلك بتقرير العقوبة مالية على مخالفين عن الإدلاء بأصواتهم دون عذر مقبول أو معقول ولاشك أن إجبار الأفراد على التصويت يدفع بعدد كبير من المواطنين المحليين إلى مباشرة حقهم الانتخابي وقد يؤدي قيام الأجهزة اللامركزية إلى جانب الأجهزة المركزية إلى الكثير من² السلبيات الإدارية، فقد يؤدي هذا الازدواج إلى تناقص الاتجاه الإداري للدولة وإلى تنازع الإدارات المحلية فيما بينهما. أو فيما بينهما وبين الحكومة المركزية أضف إلى ذلك أن الوحدات المحلية تفتقر غالبا إلى الخبرات الإدارية والكفاءات الفنية اللازمة وقد يقتصر اهتمام الوحدات المحلية على تحقيق الصالح العام المحلي وصرف النظر عن الصالح العام للدولة ككل

¹ بكر القباني، الإدارة العامة، (القاهرة، 1978)، ص 207.

² بكر قباني، مرجع سابق، ص 209.

خاتمة الفصل الأول:

تعتبر الإدارة المحلية اسلوب من الأساليب التنظيم الإداري لأنها تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات المحلية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة كما أن الإدارة المحلية تستهدف تحقيق مجموعة من الأهداف وتسعى إلى تقديم خدمات افضل للمواطنين المحليين والنهوض بمستواهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

الفصل الثاني:
اتخاذ القرار في الإدارة
المحلية

تمهيد:

إن اتخاذ القرارات عملية جوهرية في الإدارة المحلية ولهذا فهي تقع على عاتق القادة الإداريين في كل المستويات فالقرارات تمثل صلب العملية الإدارية وجهودها إذا يتوقف على مدى نجاحها في تحقيق الأهداف المنشودة حيث إن العملية الإدارية تعني إدارة وممارسة وظائف التخطيط والتنظيم والتوجيه فإن كل عملية من هذه العمليات تنطوي على قرار باتخاذ القرار نسب وظيفته في ذاتها وإنما وسيلة قائد الإداري في القيام بوظائف الإدارة المحيلة وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية اتخاذ القرار والأبعاد والأساليب المؤثرة في اتخاذ القرار وفاعلية اتخاذ القرار في الإدارة.

المبحث الأول: مدخل لاتخاذ القرار

ان اتخاذ القرارات هو محور العملية الإدارية ذلك لأنها عملية متدخلة في جميع وظائف الإدارة ونشاطها لهذا يمكننا القول بأن القرار هو جزء لا يتجزأ من حياتنا اليومية بدأ من أكثرها بساطة وصولاً إلى أكثرها تعقيداً والقرارات قد تكون بسيطة تتخذ بشكل سريع وعفوي أو قد تكون صعبة ومعقدة نحتاج إلى تفكير والتروي قبل اتخاذها لهذا سنتناول في هذا المبحث مفهوم اتخاذ القرار ، خطوات اتخاذ القرار ، نظريات اتخاذ القرار أنواع وأهمية اتخاذ القرار .

المطلب الأول: مفهوم اتخاذ القرار.

- يتخذ الفرد في حياته اليومية عدداً من القرارات سواء في ذلك الطالب حين يختار الشعبة التي يريد أن يتخصص فيها. وعندما يحدد وجهته فهناك العديد غير هؤلاء يفاضلون ويختارون قرارات عديدة
- لكن هذا لا يعني أن القرار يتعلق بشخص واحد إنما يتضمن عدة أفراد أو جماعات ويشمل عدة جوانب بعضها فني والآخر تنظيمي ومالي وقانوني... الخ.
- * **القرار لغة:** هو الفصل أو الحكم في مسألة ما أو قضية أو خلاف كما عرف القرار على أنه "... يعني اختيار الطريق أو المسلك أو المنهج أو الحل الأفضل من بين عدة طرق أو مسالك أو مناهج أو حلول متكافئة..."¹
- القرار اصطلاحاً:** *Décision* هو الاختيار المدرك بين البدائل المتاحة في موقف معين أو هو المفاضلة بين الحلول بديلة لمواجهة مشكلة معينة واختيار الأنسب وليس الأمثل من بينها هو "اختيار أحسن البدائل المتاحة بعد دراسة النتائج المتوقعة من كل بديل في تحقيق الأهداف المطلوبة"²
- * وعرف اتخاذ القرار على أنه عملية اختيار الأنسب وليس الأمثل للبدائل المتاحة أمام المقرر لإنجاز الهدف أو الأهداف المرجوة أو حل المشكلة التي تنتظر الحل المناسب.

¹ دة عبد الباري المدهون موسى، الجز راوي إبراهيم، الإدارة الحديثة المفاهيم والعمليات (مؤسسة الوراق، عمان، 1994)، ص 479

² حريم حسين، السلوك التنظيمي (دار زهوان للنشر والتوزيع، عمان، 1997)، ص 289.

- وأن عملية اتخاذ القرارات تعني طريقة المنظمة لمواجهة المشكلات والمرافق أثناء العمل عن طريق توفير المعلومات الحقيقية والجيدة وإيجاد البدائل المناسبة واختيار البديل الأفضل من بينها في تحقيق الأهداف المرغوبة ومعنى مختصر.¹

- إن اتخاذ القرارات الإدارية هو أسلوب علمي لحل المشكلات الإدارية.

- القرار هو الخطة أو المرحلة من عملية مستمرة تتضمن تصميم عدة بدائل ترتبط بهدف أو أكثر وتدفع توقعات إنسان ما في هذه الخطة إلى طرق لحل معين والتزام يوجهه إلى بدل قواه العقلية وجهوده لتحقيق ذلك الهدف.

* ويعرف اتخاذ القرار على أنه عملية ديناميكية متشابكة ومتداخلة في مراحلها المختلفة وبذلك فهي تحتاج إلى دقة والموضوعية وحسن البصيرة من جانب متخذ القرار خلال مراحل منه واتخاذ.

وعرفه **برنارد** على أنه عملية تقوم على الاختيار المدرك للغايات التي تكون في الغالب استجابات أوتوماتيكية أورد فعل مباشر.

ويعرف بأنه : مرحلة في عملية مستمرة لتقييم البدائل من اجل انجاز هدف معين.

ويعرفه **العديلي** : بأنه الطريقة المنظمة لمواجهة المواقف والمشكلات في أثناء العمل عن طريق توفير المعلومات الكافية وإيجاد البدائل المناسبة واختيار البديل أكثر مناسبة من بينها في سبيل تحقيق الهدف المرغوب حسب الموقف وظروفه.²

في حين يعرفها **أللوزي**: بأنها استخدام المنهجية العلمية والتحليل الكمي الاختيار، البديل من عدة بدائل شريطة أن يحقق هذا البديل المنفعة الأكثر للأفراد والتنظيمات الإدارية.³

بينما عرف **عبد الغفار وعبد السلام أبو قحف** عملية اتخاذ القرار بأنها " عملية اختيار البديل واحد من بين بديلين محتملين أو أكثر لتحقيق هدف أو مجموعة الأهداف خلال فترة زمنية معينة في ضوء معطيات كل من بيئة الداخلية والخارجية والموارد المتاحة للمنظمة".⁴

¹ حنفي عبد الغفار، قريبا فص، رسمية أساسيات الإدارة، (مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 2000)، ص 470-472.

² ناصر العيلي، السلوك الإنساني والتنظيمي منظرو كلي مقارن، (معهد الإدارة العامة، الرياض، 1995)، ص 476.

³ اللوزي سليمان، أساسيات في الإدارة (دار الفكر والنشر والتوزيع، عمان، 2001)، ص 70.

⁴ عبد الغفار، و أبو قحف، تنظيم وإدارة الأعمال (المكتب الغربي الحديث للنشر، الإسكندرية، 1993)، ص 132.

ويعرف الشامي و نينو عملية اتخاذ القرار بأنها مجموعة من خطوات العملية المتتابعة التي يستخدمها متخذ القرار بهدف الوصول إلى اختيار القرار الأمثل.¹

- أما سويلم فيعرف عملية اتخاذ القرار بأنها النشاط إنساني مركب يبدأ بشعور من الشك وعدم التأكد من جانب متخذ القرار حول ما يجب عمله حيال مشكلة ما تنتهي باختيار أحد الحلول التي يتوقع إن تزيل حالة الشك وعدم التأكد وبذلك تساعد في الوصول إلى حل المشكلة المطروحة.²

- ومن خلال استعراض التعاريف والمفاهيم المتنوعة لعملية اتخاذ القرار والاصطلاح على وجهات نظر العديد من الكتاب والباحثين فإن عملية اتخاذ القرار هي عملية التي تتعلق بالتطورات والأحداث الجارية حق لحظة الاختيار وما يليها.

* أي إنما مجموعة من الخطوات العملية المتتابعة التي يستخدمها متخذ القرار في سبيل الوصول إلى اختيار القرار الأنسب والأفضل فالقرار هو آخر خطوة من خطوات اتخاذ القرار.

المطلب الثاني : خطوات اتخاذ القرار.

*تمر عملية اتخاذ القرار بعدة خطوات وفي كل خطوة تحتاج إلى عدة إجراءات وذلك بهدف الوصول إلى القرارات السلمية ويختلف عدد هذه الخطوات وطريقة ترتيبها باختلاف المفكرين وهناك تصنيفات مختلفة لخطوات عملية اتخاذ القرار.³

1 مرحلة البحث والاستطلاع : وهي عملية البحث والاستخبار عن المواقف المناسبة لاتخاذ القرار . أي يفترض ضرورة اتخاذ القرار بخصوصها.

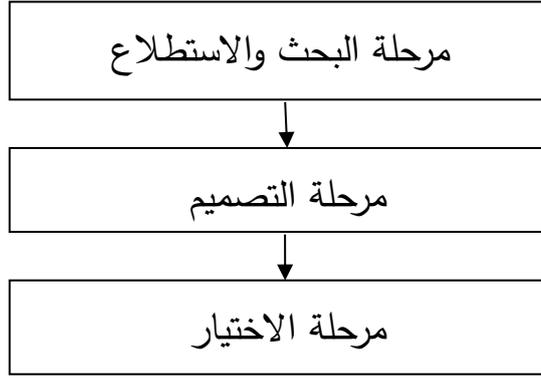
2 مرحلة التصميم : وهي عملية البحث عن البدائل مختلفة للعمل لمواجهة هذه مواقف

3 مرحلة الاختيار: وهي مرحلة اختيار البديل من بدائل التي سبق التوصل إليها في مرحلة التصميم.

¹ الشامي لبنان و نينو ماركو، الإدارة المبادئ الأساسية، (ط 1، المركز القومي للنشر، عمان، 2001)، ص 287.

² محمد سويلم، الإدارة، (دار أللهاني للطباعة، د.د.ن ، د.س.ن)، ص7.

³ محمد ياغي ، مبادئ الإدارة العامة (مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، ط1، 1983)، ص 97-100.



الشكل 3-مراحل اتخاذ القرار حسب سايمون

- أما لندر برج **Lander berg** فقد قدم تحليلاً لعملية اتخاذ القرار بتقسيمه إلى ثلاثة أنواع من السلوك:¹

1 التعرف على المشكلة واكتشاف موقف يدعو لاتخاذ القرار.

2 تجميع معلومات تساعد في حل المشكلة.

3 الاختيار.

* إن كل من تلك المراحل تتحلل ببعضها في دورة متكاملة وأن هذه الدورات قد تتم على مستويات مختلفة أي مرحلة تجميع المعلومات قد يتم أثناءها التعرف على مشكلات واختيار الحلول معينة ومن ناحية أخرى فقد قسم ديل مراحل اتخاذ القرار إلى:²

1 تحديد الأهداف والأنشطة بالنسبة للتنظيم وإعطاء الأوليات لكل من الأهداف والأنشطة

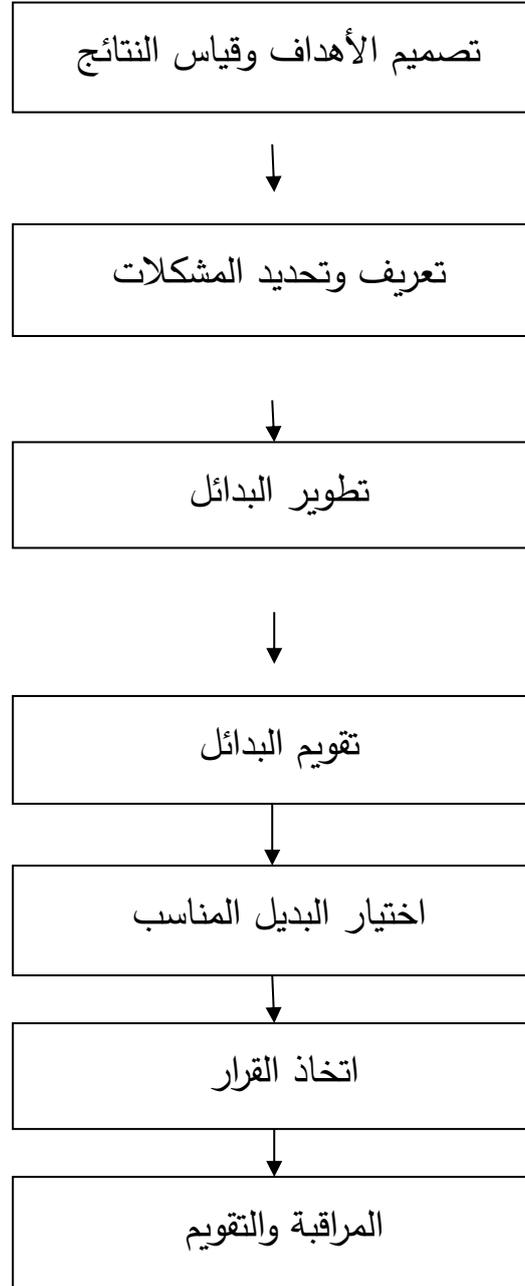
2 بحث عن أساليب عمل وبدائل تجميع المعلومات.

3 المفاضلة بين البدائل واختيار واحد منها ليتم تنفيذه بواسطة التنظيم.

4 تنفيذ القرارات.

¹ عساف عبد المعطي محمد، مبادئ الإدارة (دار زهوان للنشر والتوزيع عمان 1993)، ص 234.

² على حسين على، المساعد رشاد، نظرية القرارات الإدارية (دار زهوان للنشر والتوزيع عمان 2002)، ص 24.



المصدر: على حسين على، مرجع سابق، ص29.

الشكل 04 : مراحل اتخاذ القرار حسب جيسون

* ومن وجهة نظرا واقعية يمكن أن تقتصر خطوات عملية القرار على خمسة خطوات حيث تتسم هذه الخطوات بالوضوح وتضم كل خطوة عدة مراحل في داخلها¹

* مرحلة الأول : تحديد أوت شخص المشكلة .

وهي من الأمور التي توضح اتخاذ القرار المناسب وهي بتحديد المشكلة وأهميتها ويحدد طبيعة الموقف الذي خلق المشكلة أهم خطوة في عملية اتخاذ القرار . فالتشخيص الخاطئ للمشكلة سوف يؤدي إلى اتخاذ القرار الخاطئ مهما كانت الدقة والوضوح في تنفيذ الخطوات ويرى دسرا أنه يتعين على صانع القرار أن يكون حريصا جدا في كيفية تعريفه للمشكلة.

- وستبعد تلك المشكلات الواضحة حتى يتصل إلى قلب الحدث.²

* مرحلة الثانية: جمع البيانات والمعلومات.

يتطلب حل المشكلة وطرحها طرحا حقيقيا يكون باقتراح البدائل المناسبة لحلها ويتطلب ذلك جمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بالمشكلة محل القرار وذلك أن اتخاذ القرار الفعال بحاجة إلى مدير له القدرة في الحصول على أكثر قدر ممكن من البيانات الدقيقة والمعلومات المحايدة والملائمة زمنيا من مصادرها المختلفة ومن ثم تحديد أحسن طرق للحصول عليها ثم بتحليلها تحليلا دقيقا.³

- صنف بعض علماء الإدارة أنواع البيانات والمعلومات التي يستخدمها المدير إلى:

(1) البيانات ومعلومات النوعية.

(2) البيانات ومعلومات الأولية والثانوية.

(3) البيانات ومعلومات الكمية.

¹ علي حسين علي، مرجع سابق، ص 26.

² سمير عسكر ، متغيرات ضغط العمل ، (دراسة نظرية وتطبيقية في قطاع المصارف بدولة الإمارات العربية المتحدة الإدارة العامة، ع 60-1983) ص 143.

³ جاري ديسلر تفريب، مراجعة عبد القادر، مرمي درويش أساسيات الإدارة المبادئ والتطبيقات الحديثة (دار المريخ للنشر، الرياض، 2004)، ص

(4) الأمور والحقائق.

* مرحلة الثالثة: تحديد البدائل المتاحة وتقييمها.

- ويتوقف عدد الحلول البديلة ونوعها على عدة عوامل منها .

وضع المنظمة والسياسات التي تطبقها والفلسفة التي تلتزم بها وإمكانياتها المادية والوقت المتاح أمام متخذ القرار واتجاهات المدير ، متخذ القرار وقدرته على التفكير المنطقي والمبدع الذي يعتمد على التفكير الإبتكاري الذي يتركز على الصور والتوقع وخلق الأفكار مما ساعد على تصنيف البدائل المتواترة وترتيبها والتوصل إلى عدد محدود منها .¹

* المرحلة الرابعة: اختيار البديل المناسب لحل المشكلة.

وتتم عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة واختيار الأنسب وفقا لمعايير واعتبارات موضوعية يستند إليها المدير في عملية الاختيار وأهم هذه المعايير:

1- تحقيق البديل للهدف أو الأهداف المحددة فيفضل البديل الذي يحقق لهم أهداف أكثر.

2 اتفاق البديل مع أهمية المنظمة وأهدافها وقيمها ونظمها وإجراءاتها.

3 قبول أفراد المنظمة للحل البديل واستعدادهم لتنفيذه .

4 درجة تأثير البديل على العلاقات الإنسانية والمعاملات الناجحة بين أفراد التنظيم.

5 درجة السرعة المطلوبة في الحل البديل والموعد الذي يراد الحصول فيه على النتائج المطلوبة.

6 مدى ملاءمة كل بديل العوامل البيئية الخارجية للمنظمة مثل العادات والتقاليد.

7 القيم وأنماط السلوك والأنماط الاستهلاكية وما يمكن أن تعززه هذه البيئة من عوامل مساعدة.

8 المعلومات المتاحة عن الظروف البيئية المحيطة.²

الشامي ونينو ، مرجع سابق ، ص 293¹

محمد ياغي ، مرجع سابق ، 100²

9 كفاءة البديل والعائد الذي سيحققه إتباع البديل المختار.

* المرحلة الخامسة: متابعة تنفيذ القرارات وتقييمه:

ويجب على متخذ القرار اختيار الوقت المناسب لإعلان القرار حتى يؤدي القرار أحسن النتائج وعندما يطبق القرار المتخذ وتظهر نتائجه يقوم المدير بتقييم هذه والنتائج ليرى درجة فاعليتها ومقدار نجاح القرار في تحقيق الهدف الذي اتخذ من أجله

- وعملية المتابعة تنمي لدى متخذ القرار أو مساعديهم القدرة على تحري الدقة والواقعية في التحليل أثناء العملية التنفيذ مما يساعد على اكتشاف مواقع القصور ومعرفة أسبابها واقتراح سبل علاجها.
ويضاف إلى ذلك أن عملية المتابعة لتنفيذ القرار تساعد على تنمية روح المسؤولية لدى المرؤوسين وحثهم على المشاركة في اتخاذ القرار.

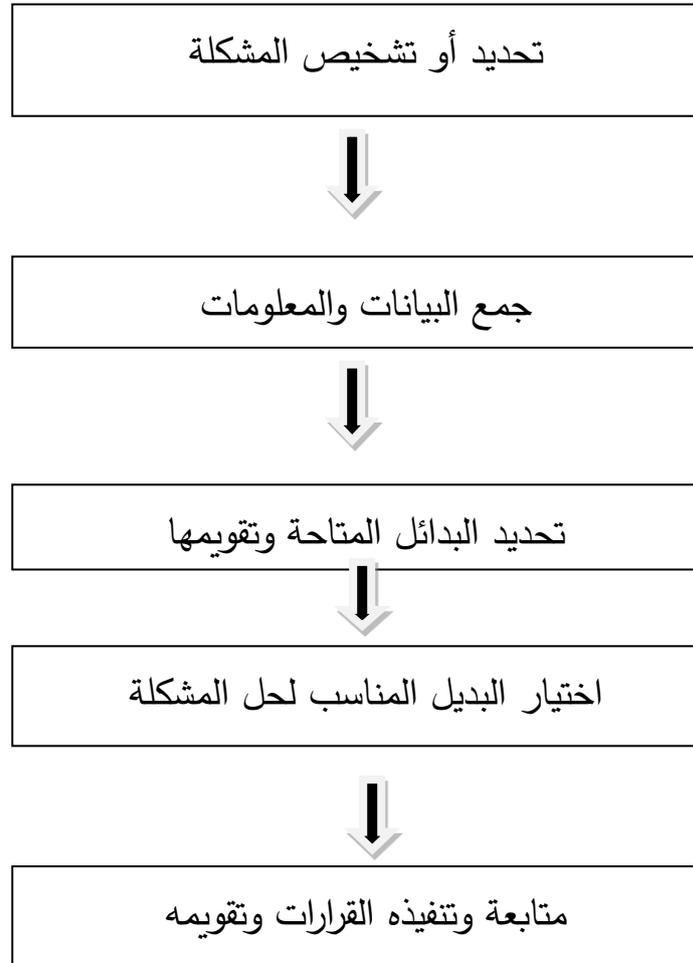
- المشاركة في اتخاذ القرارات.

- مزايا المشاركة في اتخاذ القرارات.¹

- تساعد على تحسين نوعية القرار وجعل القرار المتخذ أكثر ثباتاً وقبولاً لدى العاملين فيعملون على تنفيذه بحماس شديد ورغبة صادقة.

- كما تؤدي المشاركة إلى تحقيق الثقة المتبادلة بين المدير وبين أفراد التنظيم من الناحية وبين التنظيم والجمهور الذي يتعامل معه من ناحية أخرى.

هاشم حمدي رضا ، تنمية مهارات الإتصال والقيادة الإدارية (دار الراجحة للنشر والتوزيع ط، 1 ، 2010) ، ص 118¹



الشكل 05: خطوات عملية اتخاذ القرار¹

¹ يوسف كمال ، ضغوط العمل لدى القيادة الإدارية أثرها على عملية اتخاذ القرار ، (مكتبة الوفاء القانونية ط ، 2016) ، ص 18-28

المطلب الثالث : نظريات اتخاذ القرار.

يمثل التنظيم الإداري الإطار الذي تتم في نطاقه عمليات الإدارة ونشاطاتها واتخاذ القرارات باعتباره جانباً هاماً في العملية الإدارية لا بد من دراسته في إطار نظريات مختلفة التي ساهمت في تطوير وترشيد عملية اتخاذ القرار، وبفضلها تم الوصول إلى أفضل الأساليب التي تكفل تحقيق أهداف هذا التنظيم.

أولاً : النظرية التقليدية (الكلاسيكية).

ظهرت النظريات الكلاسيكية أو التقليدية لتنظيم الإداري في أوائل القرن العشرين وسادت حتى أواخر الثلاثينيات.

وتعتبر هذه النظريات تتاح التفاعل بين عدة تيارات كانت سائدة خلال هذه الفترة تمثلت في سيطرة الآلة على الإنسان والثورة الصناعية والجو غير الديمقراطي الذي كان سائداً حينئذ ... وكان محور التفكير روادها يدور حول تقسيم العمل لتحقيق من الكفاءة الانتخابية.¹

وقد أرسى أفكار هذه النظريات روادها الأوائل "فريدريك تايلور ، هنري فايول ، فرانك جليبرت ، ليندل ايرويك"².

واعتمد الفكر التقليدي في عملية اتخاذ القرار على منطلقات تنبع من نموذج الرجل الاقتصادي الذي يستند في اتخاذ القرار إلى العقلانية. حيث أن الفرد سيهدف في اتخاذ القرار لتحقيق الربح مما يعني ضرورة اختيار البديل الأفضل لمعالجة المشاكل التي يريدون حلها والأهداف التي يرجون تحقيقها مما يعني أن لديهم القدرة على اختيار أفضل بديل بناء على المعرفة كاملة بكل البدائل المتاحة وثقة كبيرة في نتائج واحتمالات كل بديل ومدى مساهمته في إنجاز الهدف ووافقهم ماكس فيير³ الرأي في ذلك بأسلوبه أن صور العقلانية تسود القدر الأكبر من نظرية اتخاذ القرار وأن العقلانية تقاس بلغة المعلومات كما قام ربطها من جهة أخرى بالهدف فرأى أن متخذ القرار

¹ الحدس هو عملية نفسية يتم من خلالها الإدراك بشكل لاشعوري على ان يكون لمتخذ القرار خبرة عملية مسبقة فهو، ص120

² steiner George Af Mimer , John , BEdmund RGrag Mangement policg amd stratgg tests eadimng ,amd 2andc strategg – thest , Reading , and case 1982 , p 233

³ علاء عبد الرزاق ، محمد السالمي ، نظم دعم القرارات (دار وائل عمان الأردن 2005) ، ص 101

العقلاني له هدف واضح بينما لا هدف لغير العقلاني وبالتالي فإن أصحاب هذه النظرية يقيسون فعالية القرار بمدى عقلانية متخذة ولا يكون له ذلك إلا إذا كان مطلعاً على كافة المعلومات المتاحة إلا أن الأمر لا يكون متاحاً في كل الأحوال.

ثانياً : نظرية القرار السلوكي.

ظهرت المدارس السلوكية للتنظيم الإداري في الثلاثينيات من هذا القرن وسادت حتى الخمسينيات وحاولت بما قدمته من أفكار تلافى العيوب والانتقادات التي وجهت للافتراضات والمفاهيم التي طرحها النظريات الكلاسيكية في مجال اتخاذ القرار وقد ساعدت المفاهيم التي قدمتها هذه المدارس في التعرف على العوامل والمتغيرات التي تتفاعل وتؤثر على اتخاذ القرار.¹

وإن ما يؤخذ على النظرية الكلاسيكية افتراضها كما المعرفة لدى متخذ القرار واتخاذ القرارات في ظل الوثوق التام ووضوح الأهداف إلا أن الواقع لا يتصف بهذه الثقة فالغموض وعدم اليقين الذي يواجهه متخذ القرار دفع ببعض النظرية التي تبسطه في نماذج وصفية تسهل اتخاذ القرار في هذه الظروف في محاولة لفهم ووصف سلوك متخذ القرار لا غير باستخدام الأساليب الكمية كبحوث العمليات والرياضيات والإحصاء.

إما من كان له الأثر الأكبر على زيادة إدراك البشرية لحل المشكلات الإدارية واتخاذ القرارات فهو **هربرت سايمون** الذي أتى بمفهوم العقلانية المحددة الذي توصل من خلالها إلا أن متخذي القرارات لا يعملون في ظل المعرفة التامة وأنهم يعملون في ظل حالة معنية هي حالة اللاتأكد ووسع **مارش jener mercl** هذا المفهوم إلى العقلانية القرينة التي تقرأ أن القرارات تتخذ الفعالية عند هؤلاء بالتوصل إلى الحل المرضي انطلاقاً من الأهداف ثم تنفيذها وأخيراً متابعتها والتحكم بها.²

وهناك من ينتقد هذا الأسلوب في اتخاذ القرار ويرى أن أفضل هدف هو ذلك الذي يأتي من خلال الفعل وليس من خلال تحديد الأهداف ثم السعي لتحقيقها ويطلق على هذه الأساليب اسم النماذج على انتقاء سياسة ما يتم بمقتضاها تحديد الهدف وتحقيقه أيضاً وتتحقق فعاليته باتفاق كل من الفعالية والحاكمين على هذه السياسة في المنظمة وكمثال على هذا النماذج نذكر نموذج صندوق القمامة.³

¹ جاك داركان ، ترجمة محمد الحديدي ، أفكار عظيمة في الإدارة ، دروس من مؤسسي ومؤسسات العمل الإداري (

الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1989) ، ص 100-101.

² علاك عبد الرزاق ، محمد السالمى ، مرجع سابق ، ص 112.

³ جاك دكان ، محمد حديدي ، مرجع سابق ، ص 105

المطلب الرابع: أهمية وأنواع اتخاذ القرار.

تتبع أهمية القرارات من ارتباطه الشديد بحياتها اليومية كأفراد والجماعات ومنظمات إدارية صغيرة وكبيرة محلية ودولية هذا بالإضافة إلى أن موضوع اتخاذ القرارات يحظى بأهمية خاصة.

أولاً: أهمية وأنواع اتخاذ القرار.

تعتبر عملية اتخاذ القرارات عملية هامة جدا وقد أكد على أهميتها عدد من المفكرين والكتاب من إبرازهم "هربرت سيمون" الذي وضع نظرية في الإدارة واسمها بنظرية اتخاذ القرارات . فقد شبه سيمون اتخاذ القرارات بقلب الإدارة النابض الذي يحقق للمنظمة الاستمرارية في النشاط والعمل.¹

- والإدارة كتحصيل حاصل هي اتخاذ القرارات ولا تتحرك الأنشطة والأعمال ولا تنفذ إلا من خلال سلسلة من القرارات المتخذة بشكل مترابط متكامل في سبل تحقيق الأهداف بكفاءة عالية ومهارة في اتخاذ القرار وهذا ينطق على نجاح أو إخفاق المنظمة فالقرار الخاطئ له تكلفة قد يؤدي إلى خسائر كبيرة والمدير الذي يريد أن يكون من رجال اتخاذ القرارات الجيدة عليه تحمل قراراته بثبات وهمة عالية.²

- إن اتخاذ القرارات الإدارية من المهام الجوهرية والوظائف الأساسية للمدير وإن مقدار النجاح الذي لحقته أي منظمة إنما يتوقف أولاً على قدرة وكفاءة القادة الإداريين وفهمهم للقرارات الإدارية ذو فاعلية أكيدة و يدرك أهمية وضوحها ودقتها وتعمل على متابعة تنفيذها وتمويلها.

- اتخاذ القرارات هي محور العملية الدارية تدخل في جميع وظائف الإدارة فمثلا عندما تمارس الإدارة نشاط التخطيط فإنها تتخذ القرارات معينة في كل مرحلة من مراحل وضع خطة سواء وضع الهدف أو رسم السياسات أو إعداد البرامج أو تحديد الموارد الملائمة أو اختيار أفضل الطرق والأساليب لتشغيلها وكذلك عندما تضع الإدارة التنظيم المناسب لمهامها الإدارية فإنها تتخذ القرارات المناسبة في وضع الهيكل التنظيمي ونوعه وحجمه وأسس تقسيم الإدارات والأقسام ويتم تحديد الأفراد الذي تحتاج إليهم للقيام بالأعمال المختلفة ونطاق الإشراف المناسب وخطوط السلطة والمسؤولية.³

¹ هاشم حمدي رضا ، تنمية مهارات الاتصال والقيادة الإدارية (دار الزاوية للنشر والتوزيع ط 2010)، ص 118

² مراد خلاصي ، اتخاذ القرارات في تسير الموارد البشرية واستقرار الإطار في العمل رسالة ماجستير كلية العلوم

الإضافية والاجتماعية جامعة قسنطينة الجزائر 2007 ، ص 48

³ مرجع سابق ، ص 51

- والمدير كذلك عندما يتخذ وظيفة القيادة فإنه يتخذ مجموعة من القرارات سواء عند توجيه مرؤوسه أو استشارة دوافعهم أو تحفيزهم على الأداء الجيد أو لحل مشكلاتهم .

- أما إذا اتخذت الإدارة وظيفة الرقابة فإنها أيضا تتخذ القرارات بشأن تحديد المعايير الملائمة لقياس نتائج الأعمال والتعديلات التي سوف تجربها على الخطة.¹
*نصل من خلال ما تقدم إلى ما يلي :

1. أن اتخاذ القرار له أهمية بالنسبة للفرد والمؤسسات المختلفة. حيث إنه لا يمر يوم واحد في الحياة الفرد إلا وعليه اتخاذ القرار كذلك في المؤسسات والمنظمات التي تضع نصب عينها النجاح وتحقيق الأهداف المرجوة من الخطط التي وضعتها.

2. إن وضع القرار ومن ثم اتخاذه هو العامل الأساسي للتقدم والنجاح في القيادة الإدارية لأن من صفات القائد الناجح قدرته على اتخاذ القرار عندما يعلن قراره عليه استخدام قوة دوره في تهيئة الظروف الملائمة ليكون القرار هو الناجح وجذب الناس إلا أن هذا القرار هو القرار نافع.²

3. المؤسسات بحاجة إلى صناعات قرار يدركون قراراتهم تؤثر على حياة لناس حاضرا أو مستقبلا ونجد من خلال ما تقدم أن، القرارات لها علاقة كبيرة جدا مع الرقابة الإدارية لأن القرار الصائب هو نتيجة مراقبة صحيحة تحدد الخطأ في مكانه فتكون النتيجة تعديل سريع للخطأ في العملية الإدارية مع تفادي المشاكل مثل قلة الجودة مع سرعة بل ينتج لنا قرار الصحيح السليم سرعة في العمل مع جودة الإنتاج .

ثانيا : أنواع اتخاذ القرار

هناك العديد من التصنيفات التي ظهرت سواء أدبيات أو في أدبيات نظم المعلومات للتمييز بين أنواع المختلفة من القرارات.³

1. القرارات حسب إمكانية برمجتها :

أ- القرارات المبرمجة :

هي القرارات الروتينية المتكررة التي تكون فيها الإجراءات اتخاذ القرار واضحة المعالم ومحددة بشكل مسبق، ووفق معايير مبرمجة، وتتعلق هذه القرارات في الغالب بالمسؤولية الروتينية للسياسات المحددة في المنظمة وتكون

¹ حسين بلعجوز ، المدخل لنظرية القرار ديوان مطبوعات الجامعية 2010 ، ص 100-101

² مرجع نفسه ، ص 103

³ حنفي أبو قحف ، مرجع سابق ، ص 143

بصفة متكررة وغالبا ماتتوفر معلومات كافية بشأنها كما أنه من سهل تحديد البدائل ومن أمثلة احتساب راتب لموظف يعين لأول مرة وذلك وفق مؤهلات وخبرات تطبيقات لأنظمة الخدمة المدنية واللوائح والأنظمة المعدل بها داخل المنظمة.¹

ب-القرارات غير المبرجة :

وهي قرارات غير روتينية بمعنى أن المشاكل والمواقف التي تقتضي اتخاذ القرارات بشأنها لا تتكرر باستمرار وإذا تكررت فإن ذلك خلال فترات متباعدة وتتميز هذه القرارات بأنها تهتم بالمشكلات المعقدة التي تحتاج إلى تفكير طويل كما تتطلب من متخذ القرار المعلومات الوافية والدقيقة ومن الأمثلة : فتح السواق أو خط إنتاج جديد.²

2. القرارات وفقا للمستوى الإداري:

أ- القرارات التشغيلية :

وهي التي تضع في المستويات الدنيا بالمنظمة وتعلق بالعمليات التشغيلية مثل الرقابة على المخزون ن جدولوة الإنتاج ، اختيار وسائل الإعلان.

ب- القرارات الإدارية :

وهي التي تضع عند مستوى الإدارة الوسطى حيث يقوم المديرون بصنع القرارات لحل مشكلات التنظيم أو الرقابة على الأداء ويتم بمقتضاها التأكد من أن الموارد قد تم الحصول عليها واستخدامها بكفاءة وفاعلية في تحقيق الأهداف مثل التنبؤ بالمبيعات وإعداد الميزانيات.³

ج-القرارات الإستراتيجية :

وهي التي تضع عند قمة الهرم الإداري في المنظمة بواسطة الإدارة العليا وتغطي فترة زمنية طويلة وتعلق القرارات الإستراتيجية بالوضع التنافسي للمنظمة في السوق مثل قرارات التوسع والإدماج . وتتميز هذه القرارات بأنها إبداعية ومعقدة وشمولية.⁴

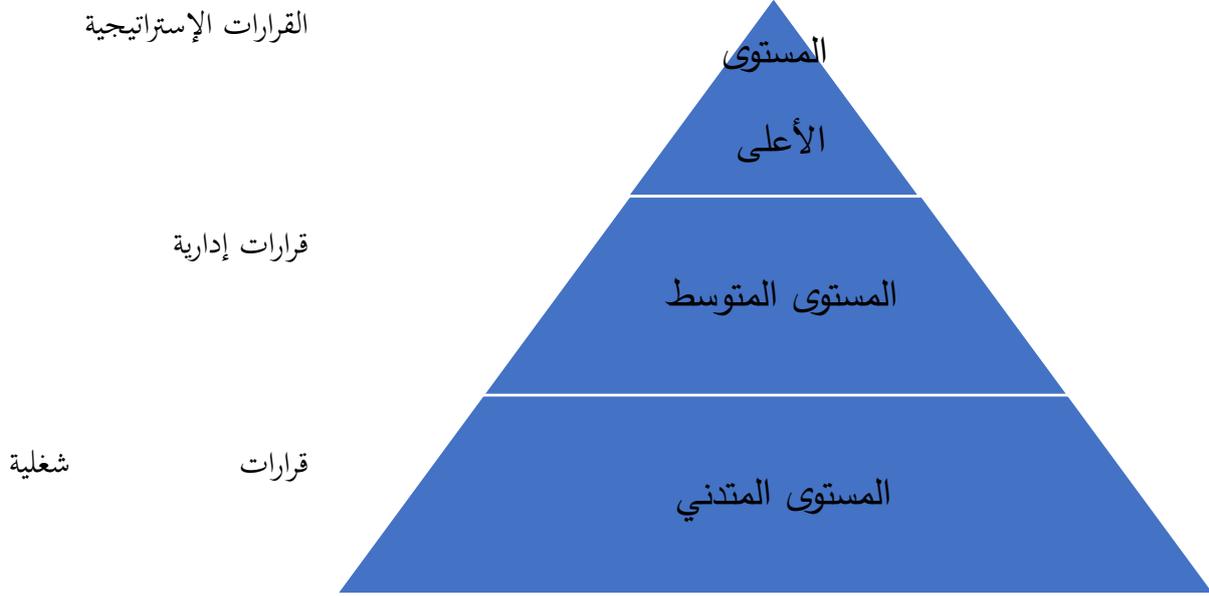
¹ كنعان نواف، اتخاذ القرارات الإدارية،(مكتبة دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع: عمان، 2002)، ص254.

² مرجع سابق ، ص 144

³ سلطان إبراهيم ، نظم المعلومات الإدارية (دار الجامعية الإسكندرية 2005) ، ص 80

⁴ عوف محمد احمد ، الإدارة الإستراتيجية الأصول والأسس العملية (الدار الجامعية الإسكندرية 2004) ، ص265

شكل أنواع القرارات في المستويات الإدارية



الشكل 06 : أنواع القرارات في المستويات الادارية

مصدر حسين بلعجوز المدخل لنظرية القرار ، ص 104

3. القرارات وفقا لوظائف المنظمة.

أ- قرارات متعلقة بالموارد البشرية :

وتتضمن القرارات التي تتعلق بمصادر الحصول على القوة العاملة وطرق الاختيار والتعيين وكيفية تدريب العاملين وأسس تحليل وتوصيف الوظائف وأسس دفع الأجور وطرق الترقية وكيفية معالجة الشكاوي التأخير والغياب وعدل دوران العمل وعلاقة المنظمة بالنقابات والاتحادات المالية والمؤسسات ذات العلاقة بالموارد البشرية.

ب- قرارات تتعلق بالإنتاج:

وتتضمن القرارات الخاصة باختيار موقع المصنع وأنواع الآلات المستخدمة وكيفية الحصول عليها والتنظيم الداخلي للمصنع وطريقة الإنتاج .

ت- قرارات تتعلق بتسويق :

وتشمل هذه المجموعة القرارات الخاصة بنوعية السلة التي سيتم بيعها وأوصافها والأسواق التي سيتم التعامل معها ووسائل الدعاية والإعلان الواجب استخدامها لترويج السلعة.¹

ث- قرارات تتعلق بالتمويل:

كالقرارات الحاجة بحجم رأس المال اللازم والسيولة وطرق التمويل ومعدلات الأرباح المطلوبة وكيفية توزيعها والقرارات المتعلقة بالتخطيط والرقابة المالية.

4. القرارات حسب طرق اتخاذها :

أ- القرارات الفردية:

وهي عبارة عن القرارات بسيطة يتم اتخاذها في معظم الأحيان لإشباع الرغبات وحاجات الفرد وهذه عادة ما تكون في مركز شخص المدير نفسه دون مشاركة احد من مرؤوسيه وهنا يطلق عليها نظرية الفرد وهذا يتم عندما تكون ، المشكلة تتطلب حلا سريعا وعاجلا ويكون الذين حول المدير موظفين ليسو أعلى درجة كفاءة عالية أو في حالات العادية عندما يكون القرار ليس فيه أي خطورة على المنظمة²، وهنا تبرز أهمية خبرة المدير وقدرته في مواجهة واتخاذ القرارات الفردية.

ب- القرارات الجماعية :

وهنا تتم المشاركة في وضع القرار بالإضافة إلى المدير أشخاص آخرون وهذا نوع من أنواع القرارات الديمقراطية ويتم استخدام هذه النوع من القرارات في حالة تعقيد المشكلة وهناك عدة أساليب يتم اتخاذ القرارات الجماعية من خلالها وهي المؤتمرات اجتماع مديري الإدارات اللجان وغيرها من الأساليب.³

5- القرارات وفقا لظروف اتخاذها:

أ- القرارات التي تتخذ ظروف التأكد:

وهي قرارات تتخذ بعد توفر فيه متخذ القرار واضحا إذ يكون أمامه عدد من البدائل المتاحة ويتم اختيار البديل الذي يحقق أعلى عائد وتتميز هذه القرارات بسهولة اتخاذها والاطمئنان إلى نتائجها.⁴

القرارات التي تتخذ في ظروف عدم التأكد :

¹ كنعان نواف ، مرجع سابق ، ص 250

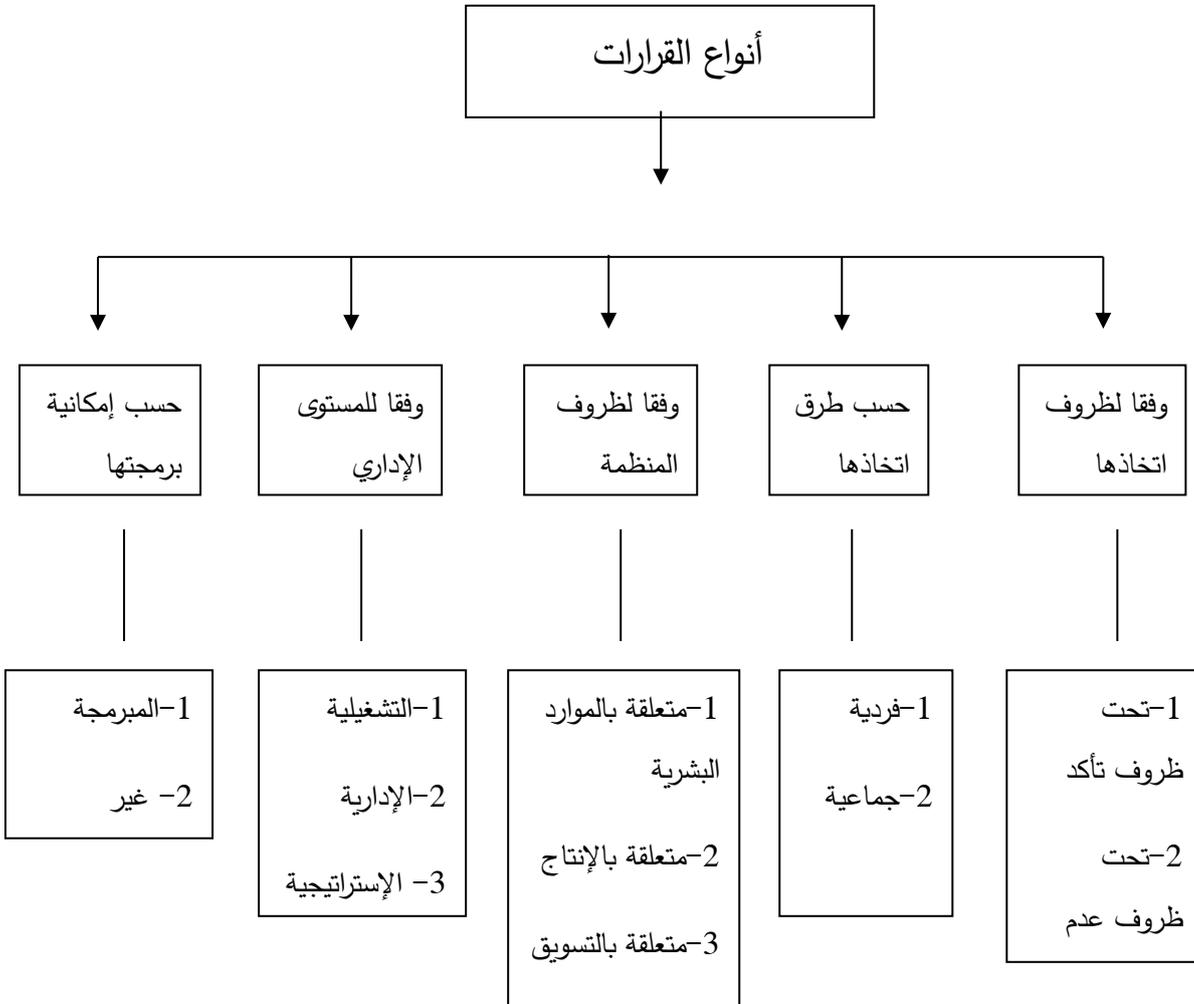
² عباس على ، أساسيات علم الإدارة (دار المسيرة للنشر والتوزيع عمان ، ط، 1، 2004) ، ص 106

³ على ساعد ، مرجع سابق ، ص 18

⁴ كنعان نواف ، مرجع سابق ن ص 28

ومثل هذه القرارات لا تتوفر لمتخذ كل المعلومات المطلوبة عن المشكلة محل القرار أو حتى لا تتوفر له أية معلومات من المشكلة مما يجعل الاحتمالات المرتبطة بالأحداث المتوقعة عن هذه المشكلة غير معروفة.

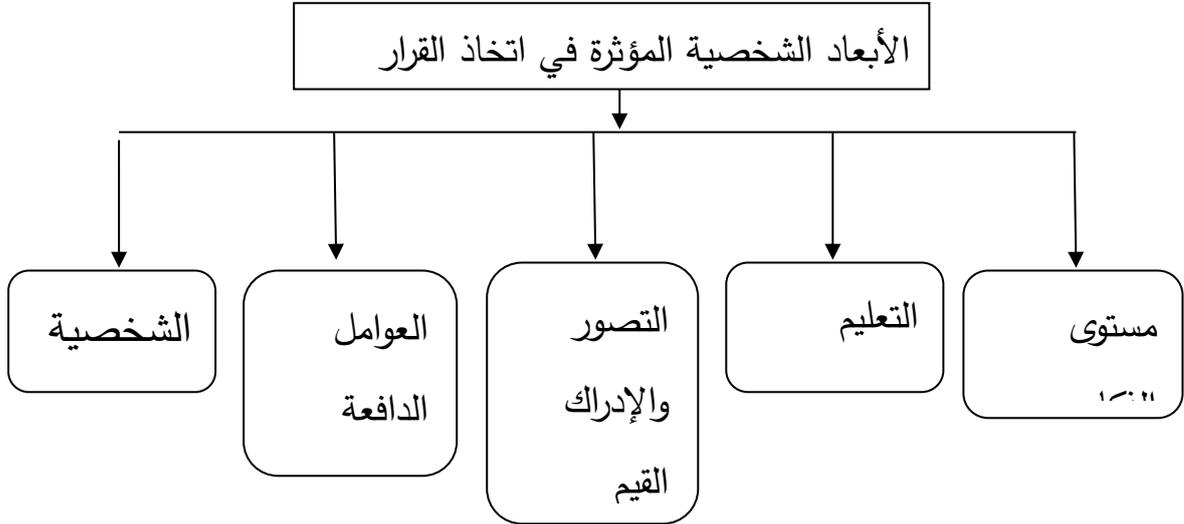
الأنواع المختلفة للقرارات



الشكل 08 : الأنواع المختلفة للقرارات

المصدر: حسن علي، معتوق برامج التنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرارات (مكتبة المجتمع العربي للنشر التوزيع جامعة الجنان، لبنان، ط، 2016 ، ص108.

المدفوع فالمدير الذي لا يملك الشجاعة الكافية لحسم الأمور واتخاذ القرار في الوقت المناسب ويكون شديد الحرص بالتفصيلات التي لا لزوم لها لا شك أنه سيفقد الفرص وسيترك المشكلات تتردى بسبب حاجته العاطفية للتقليل من المخاطر. إن المدير الذي يدرك ذاته ويسيطر على الشخصية السلبية يستطيع اتخاذه.



الشكل 09 : الأبعاد الشخصية المؤثرة في اتخاذ القرار

المصدر: هاشم زكي محمود، الجوانب السلوكية في الإدارة، ص 235.

المبحث الثاني: الأبعاد والأساليب المؤثرة في اتخاذ القرار.

معظمنا يتفق أن القرار الجيد هو القرار الذي تمت دراسته جيدا قبل إصداره، بمعنى أننا قبل أن نتخذه نكون قد درسنا جميع الخيارات المتاحة لنا، ونظرنا في كل ناحية وفهمنا كل مضمون من مضامينه. وعليه فغن اتخاذ القرار يتطلب الكثير من التفكير وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث بحيث سنتطرق إلى الأبعاد الشخصية المؤثرة في اتخاذ القرار، وكيف تكون مشاركة الأفراد، أساليب وطرق تنفيذ القرار والمعوقات التي تواجه متخذ القرار.

المطلب الأول: الأبعاد الشخصية المؤثرة في اتخاذ القرار.

- يوجد هناك الصفات الشخصية التي تؤثر في القرارات المدربين التي يتخذونها وتؤدي في كثير من الأحيان إلى نتائج والقرارات المختلفة.

1- مستوى الذكاء : فلاشك أن مستوى الذكاء العالي لدى المدير له تأثير في كفاءة القرارات التي يتخذها وعليه يمكن القول أن الذكاء وعلاقة ايجابية بأداء المدير أو القائد الإداري.¹

2-التعليم والخبرة : كلما كان القرار أكثر تعقيدا زادت أهمية أن يكون لدى متخذ القرار ذخيرة كبيرة من المعرفة والخبرة والمعلومات لذلك يعتبر التعليم والخبرة والمعلومات عناصر أساسية في المساعدة على إيجاد درجة عالية من الرشد في اتخاذ القرارات ويجب ملاحظة أن مستوى التعليم والخبرة غير مرتبط بعدد سنوات الدراسة والممارسة فحسب، بل مرتبط بدافعية الاستفادة والتعلم واكتساب الخبرة والمهارة. فالدافعية هي أساس في هذا المجال.

3-التصور والإدراك والقيم والاتجاهات: إن الاختلاف في مدى التصور والإدراك بين المديرين يجعل قراراتهم متباينة حيال نفس المواقف والظروف فالمدير ذو القدرة الجيدة على التصور والإدراك الصحيح للأمر يكون أكثر قدرة على التعرف والإحاطة بالمشاكل والفرص من الآخرين ويكون أكثر قدرة على اتخاذ القرار أفضل، والاتجاه نحو النزعة أو الحكم المسبق لدى المدير نحو تقييم الأشياء بطريقة تتجانس أو تتعارض مع القيم التي يؤمن بها. وهذا بلا شك يؤثر إلى حد كبير في قراره المتخذ² واتجاهات المدير تقوم على عنصري الاعتقاد والعاطفة بحيث يمكن القول معه أن القيم التي يؤمن بها الفرد لا شك أنها هي التي تشكل اتجاهاته نحو المواقف التي يواجهها وتؤثر في قراراته المتخذة حيالها.

4-العوامل الدافعة والعاطفية: ينبغي أن تكون لدى المدير الشجاعة والدافعية والثقة بنفسه أكثر مما لدى غالبية الناس، ليكون راغبا في مخاطرة اتخاذ القرار.

والمدير الذي يندفع لاتخاذ قراراته ترضي الآخرين بعيدا عن قناعاته وبعيدا عن الموضوعية لا شك أن قراراته ستكون بعيدة كل بعد عن صفة الرشد حيث تبعده الجوانب العاطفية والدافعية عن واجبه الحقيقي عند اتخاذ القرار وتفسد تصوره وإدراكه لحقيقة الأمور³

5-الشخصية: المدير الذي يعرف حقيقة قدراته وإمكاناته ولديه الشجاعة للتعرف سيكون لديه الاستعداد الكافي لاتخاذ القرارات أكثر رشدا من المدير.

¹ هاشم حمدي رضا ، الاتصال والقيادة الإدارية الأردن عمان (دار الازية للنشر والتوزيع 2010) ، ص 131

² هاشم حمدي رضا، مرجع سابق، ص132.

³ Samuel C,Cetro,principles of Modern Management Function and Systems ; Fourth edition(Boston,allyn and Bacon, 1989),p113-114.

المطلب الثاني: مشاركة الأفراد في اتخاذ القرار.

لا يزال موضوع مشاركة العاملين في اتخاذ القرارات يحظى باهتمام العديد من الكتاب والباحثين وأشارت الدراسات والأبحاث العديدة إلى النتائج والآثار الإيجابية التي تترتب على مشاركة الأفراد في اتخاذ القرارات مثل زيادة الإنتاج وتحسين نوعية تحسين الأداء والرضا الوظيفي وتقدير الذات والتعاون ويعزز الالتزام بالأهداف المنظمة وتقليص دوران العمل والتغيب وتحسين الاتصالات الفعالة.¹

" إن المشاركة بصورة عامة تعزز الشعور بالانتماء للمنظمة وحيوة عمل ايجابية وصحة عقلية أفضل من خلال تحقيق حاجات الاستقلالية والمسؤولية والجوانب المادية للفرد وقد ثبت أن المشاركة تؤدي إلى إنتاجية أعلى وتقليص الدوران الوظيفي ومزيد من الرضا الوظيفي " كما أنه ينظر إلى المشاركة على أنها مسألة أخلاقية إذ أن عدم المشاركة في رأي الكثيرين تؤدي إلى إلحاق أضرارا جسمانية ونفسية بالعاملين على المدى البعيد.²

يشير الكاتبان Davis and Newatorm إلى أن المشاركة تعني الانغماس الذهني والعاطفي للأفراد في العمل مما يشجعهم على المساهمة في أهداف الجماعة والمشاركة المسؤولة عنها. وهذا التعريف يتضمن ثلاث أفكار الانغماس والمساهمة والمسؤولية.

فالفرد الذي يشارك ينغمس ذاتيا في عمله والمشاركة تتيح³ للفرد فرصة تفجير طاقاته وإمكاناته في المبادأة والإبداع نحو تحقيق أهداف المنظمة كذلك المشاركة تساعد على بناء العمل بروح الفريق الواحد ويصبح الأفراد مستعدين للعمل بفاعلية مع المدير بدلا من العمل ضده.

¹ معن محمود عيادة، مروان محمد بني أحمد، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، (الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، ط 2008)، ص 129.

² حريم حسين، السلوك التنظيمي-سلوك الأفراد في المنظمات (عمان: دار زهوان للنشر والتوزيع، 1997)، ص 130.

³ مرجع سابق، ص 131.

المطلب الثالث: أساليب وطرق تنفيذ القرارات.

تدرج القرارات المتخذة على مستوى المنظمة من حيث الأهمية والخطورة بين البساطة والتعقيد، وذلك من خلال الأسلوب المتبع في معالجة هذه المشكلات فكان اعتماد في الماضي مقتصرًا على أساليب تقليدية وأساليب أكثر تطوراً.¹

أولاً: الأساليب التقليدية

القرارات القطرية (الحكم الشخصي):

هذا الأسلوب قد يعتمد على الفطرة أو على الخبرة وسواء اعتمد على هذا أو ذلك فقد ساد في الماضي ولا يزال يحظى ببعض القبول في ظروف معينة ويعود الارتباب من هذا الأسلوب إلى اعتماده على إجراءات واضحة ودقيقة في جمع المعلومات وتصنيفها²

2- المحاولة والخطأ: تعتبر هذه الطريقة تطبيقاً للطريقة السابقة ويتم خلالها تحديد وتحليل المشكلة بطريقة تقديرية ويحدد البديل المختار بالطريقة نفسها إلا أن ما يميزها عن الحكم الشخصي أنه تتبع إجراءات للتنفيذ إلى غاية تحقيق النتائج عندئذ فإذا كانت النتائج إيجابية استمرت المنظمة في ذلك وأصبح قرارها نموذجاً يحتذى به.³

3- التقليد أو إتباع القادة: ويعني أن تسير المنظمة في قراراتها الروتينية على خطى المنظمة أخرى فائدة في مجال نشاطها أو على الأقل تمارس نفس النشاط الذي تمارسه الأولى ما يؤخذ على هذه الطريقة أنها تعتمد على أي نوع من أنواع الدراسة والتحليل للمشكلة بل تنفذ القرارات المنظمة دون أي مراعاة لظروفها ومشاكلها.⁴

ثانياً : الأساليب الكمية المساعدة لاتخاذ. أن ما يصعب اتخاذ القرار هو اكتسابها بطابع المخاطرة واللا تأكد أين تكون خبرة المدير وحده غير كافيين لاتخاذ القرارات السلمية وبعد نجاح الأسلوب الكمي في المجال العسكري أصبح أن هذه الأساليب تصلح لتنفيذها في المجال الإداري وقادرة على تحسين فعالية المنظمات من خلال تقليل مخاطر اتخاذ القرار.

¹ يوسف كمال، مرجع سابق، ص42.

² حنفي وأبو قحف، مرجع سابق، ص149.

³ علي شرقاوي، العملية الإدارية وظيفية المديرين، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002)، ص134.

⁴ حنفي أو قحف، مرجع سابق، ص150.

*وهنا تم تصنيفها إلى نوعين أسلوب التحليل الشبكي - وأسلوب تقييم ومراجعة البرامج¹

1- التحليل الشبكي: عند تعدد وتشعب والأحداث المطلوبة إنجازها للوصول إلى أفضل الحلول من حيث الزمن والتكلفة فإن أفضل أسلوب هو أسلوب التحليل الشبكي وذلك من أجل جدولته هذه المعطيات.

أسلوب تقييم ومراجعة البرامج : pert

هو أهم الأساليب التحليلية المساعدة على اتخاذ القرار المتعلقة بالتخطيط ومتابعة البرامج والمشاريع الكبيرة حيث يمكن للمؤسسة من تقييم ومراجعة البرامج المشروعات الكبيرة واكتشاف أفضل السبل للوصول إلى أهداف البرامج بأعلى كفاءة ممكنة ، ويعتبر التركيز الأساسي في أسلوب pert هو عنصر الوقت موافد تتعرض له المشاريع موضع التخطيط والجدولة من عناصر التغير وعدم التأكد فإنه يهتم باحتواء عنصر عدم التأكد وإتاحة الفرصة المؤسسة للوصول إلى تقديم سليم لإمكانيات تنفيذ البرامج.²

*ويمكن النظر إلى أسلوب pert من خلال ثلاثة أوجه

- الوجه التخطيطي: تستخدمه مؤسسة في تخطيط الوقت والتكاليف والأنشطة المختلفة

- الوجه التنسيقي : يستعمل للتعرف على التعارض بين الأنشطة والتنسيق بينهما

- الوجه الرقابي : من خلال المعلومات التي تصل عليها المؤسسة حول سير العمل والعقبات هذا يتيح للمؤسسة اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة.

نظرية الاحتمالات:

يواجه متخذ القرار أيا كان موقعه مشاكل مختلفة يتخذ قرارها فيه بناء على معرفته واطلاع كامل بالمشكلة والبعض الآخر لا تتوفر له المعلومات الكاملة حولها، ويختلف موقف متخذ القرار في كل حالة لذلك تصنف القرارات وفقا لموقعه.

¹ خليل محمد، حسن الشماع ، مبادئ الإدارة مع التركيز على إدارة الأعمال (دار الميسرة ، عمان، الأردن) ص 127

² يوسف كمال ، مرجع سابق ، ص 46

اعتمدت النظرية الاحتمالية كأسلوب رياضي للتقليل من حالة المخاطرة التي تواجهها ولقد أثبتت هذه الطريقة جدواها ويرجع ذلك لاعتمادها على كل من التقديرات الشخصية والموضوعية للحوادث المستقبلية وحده. ويعتمد نموذج الاحتمالات على الخطوات التالية:

- تشخيص البدائل للمشكلة.

- تحديد النتائج المقدرة لكل بديل.

- تقدير احتمال الحدوث لكل نتيجة.

- حساب قيمة المتوقعة لكل بديل.

- اختيار أفضل قرار.¹

نظرية تحليل القرار (شجرة القرار):

بما أن نعيش في بيئة تتسم بالديناميكية وعدم التأكد مما يتطلب في كثير من الأحيان اتخاذ سلسلة من القرارات التي تتوقف على بعضها البعض وليس مجرد قرار واحد عندئذ تصبح المشكلة هي مشكلة اتخاذ القرار متعدد المراحل . وهذا النوع من المشاكل يحتاج إلى أداة أو وسيلة تعرض نتائج القرارات المتعددة بطريقة مبسطة ومنطقته تمكن المؤسسة من فهم وتقييم البدائل المختلفة حيث يمكن اختيار أفضل القرارات وتعرف هذه الأداة أو الوسيلة باسم شجرة القرارات.²

2- أسلوب البحوث العمليات

يعتمد هذا الأسلوب على استخدام الأساليب الرياضية تعتبرهم أهم تطبيق عملي الطريقة العملية ويمكن إعطاء بعض الأمثلة عن الأساليب التي تعتمد على بحوث العمليات منها :

البرمجة الخطية :

¹ جمال الدين لعويسات ، الإدارة وعملية اتخاذ القرار (دار هومة للطباعة والنشر الجزائر 2003 ، ط 1) ، ص 94

² صالح بن ناصر، شعورود القحطاني، الضغوط الاجتماعية، وضغوط العمل وأثرها على اتخاذ القرار الإدارية،(رسالة

ماجستير كلية الدراسات العليا جامعة تايق العربية للعلوم الأمنية سعودية 2007)، ص 72

تعتبر البرمجة الخطية أهم الأدوات الكمية لحل المشاكل واتخاذ القرارات ومن أكثر التطبيقات بحوث العمليات بساطة ويرجع ذلك لاستخدامها لمعالجة الأداء الإداري عندما يكون الهدف المرغوب وحيدا أو العلاقة بين الهدف والمتغيرات المؤثرة فيه خطية ويستخدم هذا النموذج في ظروف التأكد التام وعندما تكون الظروف غير مؤكدة تستخدم البرمجة الاجتماعية.

سلوب المحاكاة : تعتبر المحاكاة تمثيلا لمشكلة واقعية في نموذج رياضي حيث يحمل هذا لنموذج من التفاصيل ما يقربه من الواقع العملي ،¹ومن خلال هذه يحمل هذا النموذج يمكن لمتخذ القرار أن يتوصل إلى حلول المشاكل الواقعية ، أنها أفضل من الدخول في تجربة مع الواقع العلمي ،² ذلك أ، هذه الأخيرة تقدم نتائج قيمة لتمثيلها لجميع العوامل المؤثرة على المشكلة.

المطلب الرابع: معوقات اتخاذ القرار

تشمل معوقات اتخاذ القرار قيود والقوى التي تؤثر على فاعلية عملية اتخاذ القرار أو على مرحلة من مراحل هذه العملية.

*المعوقات الداخلية في عملية اتخاذ القرار وتتمثل في مجموعة القوى والعوامل الداخلية التي تتحكم فيها الإدارة وتتمثل فيما يلي:³

السياسة الحالية:

تعتبر السياسة الحالية التي تتبعها الإدارة العليا من القيود الداخلية المفروضة على مديرية العمليات التسويق وغيرهم عند اتخاذ القرار التي تتعلق بتطوير المنتج ويجب أن يكون في ضوء السياسة الحالية المطبقة في المؤسسة ، والتي تكون ممثلة في خفض تكاليف التشغيل والتركيز على رفع المستوى .

*الإمكانيات المالية المتاحة :

إن حجم الإمكانيات المالية يعتبر أيضا من العوامل المؤثرة بشكل كبير ومباشر على عملية اتخاذ القرار.

*سلوك الأفراد:

¹ جلال إبراهيم ، العبداء استخدام الأساليب الكمية في اتخاذ القرارات الإدارية (دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية 2004) ، ص 455.

² أحمد فهمي جلال ، مقدمة في بحوث العمليات والعلوم الإدارية (دار الفكر العربي القاهرة 1993) ، ص 222.

³ فريد كورتل ، الهام بوجلطة ، الاتصال واتخاذ القرارات ، (كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة سكيكدة) ، ص 178.

من القيود الهامة التي تعيق اتخاذ القرار سلوك الأفراد العاملين في مؤسسة خاصة الذي يتأثرون بنتائج القرار.

*عدم توفر الكفاءة الإدارية ذات دارية بالأساليب الحديثة في اتخاذ القرار.

*نقص المعلومات التي تؤثر على فاعلية اتخاذ القرار على جميع مستويات الإدارة .

*عدم توافر الاستقرار الوظيفي والاطمئنان النفسي للقيادات الإدارية.

*عدم اهتمام القيادات بالأساليب الكمية لاتخاذ القرار.

*عدم توافر الكوادر القيادية الكفيرة.¹

المعوقات الخارجية:

يكون مصادرها البيئة المحيطة بالمؤسسة وتحد من فاعلية اتخاذ القرار هذا النوع من المعوقات لا يقع تحت سيطرة أو تحكم الإدارة وأ، كان هذا لا يمنع محاولة متخذ القرار دراسة هذه المعوقات والتنبؤ بها بقدر الإمكان والعمل على تجنبها أو التكيف معها تمثل هذه المعوقات في القوى البيئية ذات الصلة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية وغيرها .

- انشغال المسؤولين بالأمر القريبة ومتابعهم لكل صغيرة وكبيرة وعدم الاهتمام بالأمر الرئيسة.

- تنازع الاختصاصات بين الكثير من المسؤولين الذين يشتركون في مجالات عمل ، متداخلة دون تحديد واضح لسلطاتهم ومسئولياتهم مما يؤدي التي تنافهم وتناحرهم وعدم إمكانية اتفاهم على العلاج اللازم للمشاكل القائمة.²

- تحكم الروتين في اتخاذ القرار وخاصة في كل منا يتعلق بالشؤون المالية حيث تكثر القوانين واللوائح والنظم وأعمال اللجان التي تجد كثيرا من سرعة اتخاذ القرارات وتنفيذها في الأوقات المناسبة ولا سما القرارات التي تحتاج تنفيذها إلى توفير بعض الاعتمادات المالية الإضافية.

- تدخل السلطة العليا في إلغاء القرارات التي تم اتخاذها بواسطة القيادات الإدارية

¹ فريد كورتل، مرجع سابق، ص 179-180.

² عساف عبد المعطي محمد، مبادئ الإدارة، (عمان: دار زهوان للنشر والتوزيع، 1993)، ص 241.

ثالثا : العوامل البيئية.

وتمثل هذه العوامل في الضغوط الخارجية القادمة من البيئة المحيطة التي تعمل وسطها المنظمة والتي تخضع للسيطرة المنظمة وهي: ¹

- الظروف الاقتصادية والسياسية والمالية في المجتمع.

- ظروف المنافسة في السوق.

- درجة التقدم التكنولوجي في مجال نشاط المنظمة.

- العوامل الثقافية والاجتماعية.

- القوانين والتشريعات الحكومية.

المبحث الثاني: عوامل زيادة فاعلية اتخاذ القرار.

على الرغم من تعدد القرارات التي قد يتخذها المدير في اليوم الواحد فإن العوامل المؤثرة في فاعلية هذه القرارات تزيد من صعوبة هذه العملية وكلفتها وإذا ما تدخلت هذه العوامل بقوة فإنها تقود أحيانا إلى اتخاذ القرارات خاطئة وغير رشيدة لهذا فإن اتخاذ القرار ومهما كان بسيطا وإذا أثار ومدة محددة فإنه يستلزم من الإدارة التفكير في عدد من العوامل مختلفة التأثير على القرارات بعضها داخل التنظيم وبعضها خارجه والبعض الآخر سلوكي أو إنساني بالإضافة إلى عوامل كمية أخرى ترتبط بالتكلفة والعوائد المتوقعة.

أولا : العوامل الإنسانية:

- مدى قبول واقتناع الأفراد بالقرار الذي تم اتخاذه أو الحل أو الحلول المقترحة.
- العادات والتقاليد والأعراف السائدة في المنظمة ومدى تماشي القرارات والحلول معها.
- الاعتماد بدرجة على الخبرة السابقة.
- الخلط بين المشكلة ذاتها ومظاهر المشكلة.

¹ المنصور كاسر نصر، نظرية القرارات الإدارية (دار حامد للنشر، عمان، ط2000، 1)، ص 36

- الشروع في اقتراح الحلول للمشكلات دون دراسة متأنية .
- التركيز على حل واحد أو على مظاهر وليس الأسباب.
- عدم الاهتمام بمقاومة التغيير من جانب العاملين.¹

ثانيا : العوامل التنظيمية وخصائص المنظمة.

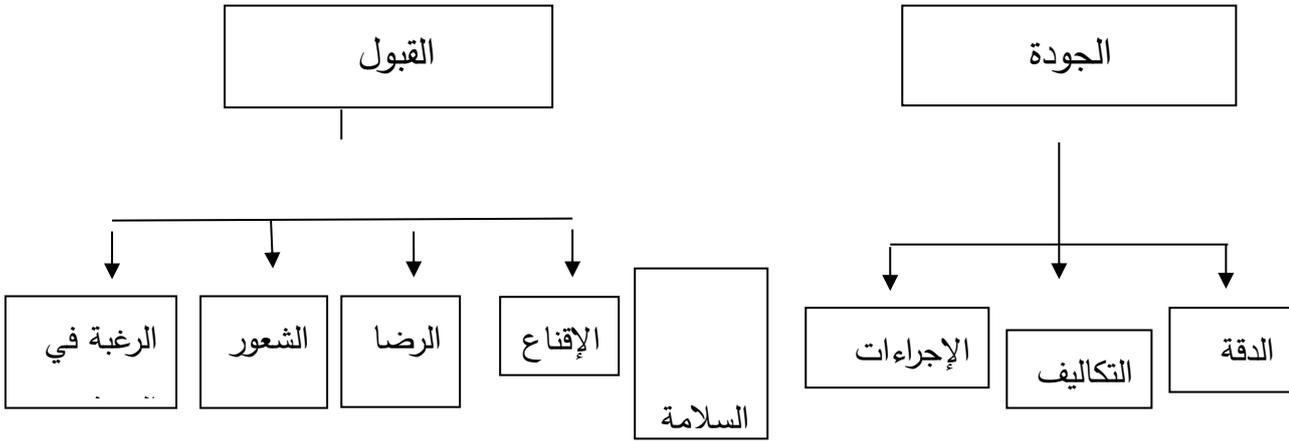
- عدم وجود نظام جيد للمعلومات والاتصالات.
- عدم وضوح العلاقات التنظيمية بين الأفراد والإدارات والأقسام.
- المركزية الشديدة وحجم المنظمة ودرجة انتشارها الجغرافي.
- عدم وضوح السياسات والأهداف الأساسية للمنظمة المراد الوصول إليها.
- مدى توافر الموارد المختلفة للمنظمة² بأنها ذات قيمة له.

أما فاعلية القرارات : تعني القرارات التي تتميز بجودة وقبول العادي فالجودة تتعلق بالنواحي الفنية للقرار أما القبول فيختص بالواجب السلوكية والإنسانية فجودة القرار تشمل معايير الدقة والتكاليف والسلامة والإجراءات القانونية التنظيمية وغير ذلك من المعايير الفنية التي يقيس درجة فاعلية القرار وجودته ومن جهة أخرى فإن عنصر القبول يعني الإقناع والرضا والرغبة في تنفيذ في تحقيق الرضا الوظيفي وبالتالي أهداف المنظمة ولاشك أن هناك درجات من الجودة والقبول التي يمكن تحقيقها في القرار المطلوب اتخاذه الفاعلية هي حصل ضرب الجودة في القبول القرار القبول =الفاعلية³

¹ أبو قحف ، عبد السلام ، أساسيات التنظيم والإدارة (الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005) ، ص 140

² المنصور كاسر نصر، نظرية القرارات الإدارية (دار حامد للنشر، عمان ، ط، 1 ، 2000) ص 36.

³ فؤاد القاضي، السلوك التنظيمي والإدارة، ط، 1، 2006 ، ص 264



شكل 10: درجات فاعلية القرار.

ما أن القرار هو الذي يتم اتخاذه في ضوء نظرة شاملة للمنظمة ومحيطها وليس في ضوء نظرة القاصرة على مشكلة مؤقتة وهذا يتطلب من المدير أن يوازن بين المناظر التي قد سببها اتخاذ القرار والمزايا التي قد يحققها¹ فالقرار الفعال هو الذي يتم اتخاذه على أساس مخاطر محسوبة وليس على أساس مخاطرة ارتجالية .

¹ فرج عيسى صالحين ، إدارة الاجتماعات وأثرها على فاعلية القرارات رسالة ماجستير أكاديمية الدراسات العليا طرابلس

المبحث الثالث: فاعلية اتخاذ القرار في الإدارة المحلية

اكتسب عملية اتخاذ القرارات طابع الأهمية فأصبحت النشاط الرئيسي للمديرين ولا تعود هذه الأهمية إلى كمية القرارات بل إلى نوعيتها فأصبح المدير الكفاء ليس من يتخذ أكبر عدد ممكن من القرارات ولكنه ذلك الذي تتميز قراراته بالفاعلية وتعرف فاعلية القرارات بمبدأ تحقيقها المنشودة .¹

المطلب الأول: مفهوم فاعلية اتخاذ القرار

أولاً: مفهوم فاعلية القرارات.

الفاعلية بشكل عام هي قدرة المنظمة على تحقيق الأهداف الموضوعية وتعني درجة اقتراب المنظمة من أهدافها فكلما اقتربت المنظمة من تحقيق أهدافها كان هذا شراً لزيادة فاعليتها ومن هنا يمكن القول بان الفاعلية تتعلق بالنهايات أن الأهداف المطلوبة² تحقيقها وبما أن المسؤولية الإدارة وهي تنسيق الموارد البشرية والمادية والمعلوماتية بشكل فعال من أجل تحيقي أهداف المنظمة وفاعلية المنظمة تعود إلى درجة أو نسبة تحقيق المنظمة للأهداف التي وضعتها وهذا يعني درجة نجاح المنظمة في تحقيق ما تهدف إليه وفاعلية المنظمة هي الدرجة التي تستطيع المنظمة فيها توفير فيها منتج أو الخدمة التي يعتبرها الزبون.

ثانياً : عوامل المتعلقة متخذ القرار

- سيطرة ظاهرة التردد على المدير حين اتخاذ القرار وعدم إدراكه الحقيقي لأهمية الوقت كمورد أساسي
- عدم تمتع بعض متخذي القرارات بروح المبادرة والإبتكار
- انشغال بعض الرؤوسين والرؤساء بأعمالهم ومصالحهم الخاصة وعدم اهتمام كافي لواجباتهم وأعمالهم
- التهرب والتقاعد من الجانب المسؤولين من اتخاذ القرارات الصعبة

¹ مغربي كامل محمد، الإدارة (دار الفكر، عمان ، ط، 1، 2004) ، ص 80

² طه طارق، الإدارة (منشأة المعارف الإسكندرية ، ط، 2، 2003) ص 26

- اعتقاد المدير بأن يجب أن يكون مثاليا 100% بحيث يخلو تماما من العيوب وهذا يدعو إلى مزيد من تردد والحد في اتخاذ القرار.¹

- عجز المدير عن تحديد والتحليل الدقيق للمشكلة وعدم تمييزه بين المشكلة سطحية والحقيقية.

- المبالغة في التفاؤل المبني على الحدس والتخمين الناتج عن النظرة الضيقة مما يجعل قرارات المدير غير واقعية ومتجاهلة لمتغيرات قد تكون غاية في الأهمية.

ثالثا: عوامل أخرى.

تأثير عنصر الزمن : يشكل الزمن ضغطا كبيرا على نتخذ القرار فكلما زادت الفترة الزمنية المتاحة أمام متخذ القرار لاتخاذها كلما كانت البدائل المطروحة أكثر والنتائج أقرب إلى الصواب وإمكانية التحليل للمعلومات متاحة أكثر وكلما ضاقت الفترة الزمنية المتاحة أمام المتخذ القرار قرار كلما نتطلب من السرعة في البث في القرار مما يقلل في البدائل المتاحة أمامه.²

- تأثير أهمية القرار: كلما زادت أهمية القرار زادت الحادة لجمع المعلومات الكافية عنه وتعلق الأهمية النسبة لكل قرار بالعوامل الآتية:

- عدد الأفراد الذين يتأثرون بالدرجة القرار.

- كلفة القرار والعائد كلما كانت التكاليف الناشئة عنه أو العائد المتوقع الحصول عليه نتيجة هذا القرار مرتفعا.

- الوقت للزم فكلما ازدادت أهمية القرار أحاج الإداري إلى وقت أطول ليكتسب الخبرة والمعرفة.

¹ المداح صالح المبروك صالح ، أثر الاتصالات الإدارية في فعالية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير أكاديمية الدراسات

العليا، طرابلس، 2003 ، ص 70

² المنصور كاسر نصر، نظرية القرارات الإدارية (دار حامد للنشر، عمان ، ط، 1، 200) ، ص 39

عوامل أخرى	عوامل متعلقة متخذ القرار	العوامل التنظيمية وخصائص المنظمة	العوامل البيئة	العوامل الإنسانية
تأثير عنصر الزمن	سيطرة ظاهرة التردد	عدم وجود نظام جيد للإيصالات والمعلومات	الظروف الاقتصادية	عدم قبول واقتناع الأفراد بالقرار
تأثير أهمية القرار	عدم تمتع المدير لزوع المبادرة والابتكار	المركزية الشديدة وكبر حجم المنظمة	ظروف المنافسة في السوق	العادات والتقاليد والاعراف السائدة في المنظمة
	انشغال المسؤولين بأعمالهم الخاصة والمصلحة العامة	عدم وضوح السياسات والأهداف	العوامل الاجتماعية والثقافية	الاعتماد بدرجة كبيرة على خبرة سابقة
	تهرب المسؤولين من اتخاذ القرارات الصحية	مدى توافق الموارد المادية أو البشرية والفنية	التقدم التكنولوجي	الخلط بين المشكلة و مظاهرها
	فشل المديرين في تقييم البدائل المطروحة	تنازع الاختصاصات بين المسؤولين دون تحديد واضح لسلطاتهم وصلاحياتهم	القوانين والتشريعات	تبني حلول دون دراسة جيدة وتقسيم البدائل المطروحة

التركيز على حل واحد أو مظاهر أو الاسباب	الرأي العام والسياسة العامة للدولة	سيطرة الروتين وخاصة في الامور المالية	عدم السماح للمرؤوسين بالمشاركة في اتخاذ القرار
عدم الاهتمام بمقارنة التغيير من قبل العاملين	الظروف السياسية	تدخل السلطة العليا في اتخاذ القرارات لمصالح عناصر المعنية	التفاؤل المبني على الحدس والتخمين والابتعاد عن التحليل العلمي

الشكل 11: العوامل المؤثرة على فاعلية اتخاذ القرارات الازيادة فاعلية القرارات :

من معرفة العوامل المؤثرة على فاعلية القرارات والتي تحول دون اتخاذ القرارات الفاعلة والرشيده فإن عملية اتخاذ القرار أو البديل المناسب عملية صعبة من خلال ما سبق هناك بعض الإرشادات الواجب إتباعها لزيادة فاعلية القرارات منها:

- التحليل المنطقي للمشكلة بعيدا عن المؤثرات العاطفية أو محاولة التقليل من أهمية المشكلة.
- تحديد الهدف المطلوب الوصول إليه بدقة لكي يكون القرار المتخذ هو الطريق الصحيح لتحقيق الهدف.
- ضمان التعاون بين الأفراد في تنفيذ القرار حيث أن كل قرار لا يحقق رغبات الأفراد العاملين فمنهم من قد يؤيده ومنهم من يرى أن القرار يتعارض مع مصالحه من تم يبدأ في عرقلة تنفيذه.¹
- التمعن في إصدار القرار قبل اتخاذه وخاصة المشاكل التي تحتاج إلى قرارات سريعة وعاجلة.

¹ علاقي مدني عبد القادر، الإدارة (دار تهامة للنشر، جدة ، ط، 3، 1993) ص 129

- عدم التخوف من إصدار القرار بحجة الخوف من التغيرات المختلفة حيث يتردد الكثير من المديرين في اتخاذ القرار يعتبر الأنسب خوفاً من أنه يؤدي إلى تغيير في سر العمل أو في الهيكل التنظيمي أو إضافة بعض الأعباء للأشخاص.
- ضرورة متابعة نتائج القرارات حتى لا تنحرف عن المطلوب تحقيقه ذلك أ، بعض القرارات البديل أفضل.¹
- اختيار الحل أو البديل في الوقت المناسب بمعنى أن يعالج الحل المشكلة في إطارها العالي وليس بعد جودت المشكلة.
- اختيار البديل الذي يقدم أقل نسبة مخاطرة وقل تكاليف قياساً بالعوائد المتوقعة.
- الاعتماد على الأساليب الكمية في عمليات تحليل البيانات.
- الاعتماد على المشاركة والتعاون في اتخاذ القرار.
- حاول أن تكون قراراتك إبداعية وابتكارية قدر الإمكان أي لا تعتمد بشكل أساسي على الحلول سابقة.²
- تبنى مبدأ المروحة بمعنى آخر وضع في اعتبارك تعديل القرار المتخذ عندما تستجد أمور تقتضي ذلك.
- لا تفترض أن حل المشكلة قد انتهى بمجرد اتخاذ القرار بل لا بد من متابعة تنفيذ القرار من أجل التعديل والتكيف مع المستجدات.
- الاستفادة من أخطاء الماضي وعدم الوقوع فيها ثانية .
- القرار الجيد هو الذي يأخذ في اعتباره انعكاسه على الجانب الإنساني وذلك لأن من سينفذه بشر ولديهم أحاسيس وليسو آلات يتم تشغيلها حسب الرغبة.³

¹ المداح صالح المبروك صالح ، أثر الاتصالات الإدارية في فاعلية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، 2003 ، ص 72

² الكور عبد الباسط عمار، عملية صناعة القرار الإداري وأثرها على فاعلية القرار ، ص 71

³ حمود خضير، كاظم اللوزي موسى، سلامة مبادئ إدارة الأعمال (أثناء للنشر والتوزيع عمان ، ط، 1، 2008) ص

- التحليل البيئي، حيث أن الدراسة وتحليل البيئة الداخلية والخارجية يعطي صورة واضحة عند طبيعة الفرص والتهديدات وكذلك نقاط القوة والضعف بالمنظمة مما يجعل فاعلية القرار تستند إلى دقة وموضوعية عالية في اتخاذ القرار بشأنها.

المطلب الثالث : مفهوم القرار الفعال والرشيد ومعايره:

سنتناول في هذا المطلب مفهوم القرار الفعال والرشيد ومعايير القرار الفعال.

أولاً: مفهوم القرار الفعال والرشيد.

هو القرار المبني على معلومات ومعطيات الأصلية وواضحة ودقيقة ومؤكدة وشاملة ومرتبطة بالبيئة وتشمل أيضاً على اعتبارات الأدوات المستخدمة في المعالجة والتحليل وفي توصيل المعلومات من مصادرها لصناعة القرارات ويمكن القول بأن اتخاذ القرار الفعال والسليم هو القرار مبني على الاختيار الحكيم والواعي من بين عدة بدائل متاحة في اتخاذ الموضوع الذي اجله يتخذ القرار وذلك لاختيار البديل الأمثل والأكثر جودة وقبولاً ولكي يكون القرار أكثر فاعلية يجب أخذ العناصر التالية في عين الاعتبار وهي : درجة المخاطر ، التكلفة ، توقيت اتخاذ القرار ، المعلومات حول موضوع اتخاذ القرار بالإضافة إلى كفاءة الموارد البشرية.¹

ثانياً: معايير القرار الفعال والرشيد

قبل معرفة معايير القرار الفعال والرشيد هناك العديد من المقومات الأساسية الواجب توفرها في القرار لكي يكون القرار فعالاً ورشيداً.²

القانونية: وهذا يفترض أن يكون القرار طبق الشروط القانونية المعمول بها والمتفق عليها بالمنظمة.

الكفاءة : وهذا يعني تحقيق الأهداف المطلوبة بأفضل الشروط سواء كانت هذه الشروط تتعلق بالكم المطلوب أو الكيف أو التكلفة أو الزمن أو غير ذلك.

¹ حسين علي معتوق ، مرجع سابق ، ص 113

² الطويل محمد علي ، الإدارة المعاصرة (دار الفرحاني ، ط 2 ، 2003)، ص 229

الإبداع والتطوير: هذا الشرط هو الذي يضمن استمرار المنظمة في المستقبل فلا يقتصر على مجرد ضمان كفاءتها الحاضر.

- الربط بين أهداف المنظمة والأهداف العاملين وأهداف المجتمع

أما بالنسبة لمعايير القرار الفعال الرشيد فهي كالآتي:

1 / معيار الكفاءة: ويقصد بهذا المعيار مدى قدرة القرار الإداري على تحقيق لأهداف المرسومة بأفضل جودة وأقل تكلفة وأقل وقت ممكن

2 / معيار القبول: ويعني قبول الأطراف المعنية بالقرار والقبول وجهان هما:

قبول العاملين في المنظمة للقرار ولعل قبولهم يمثل أهم الشروط اللازمة لالتزامهم بالقرار والدفاع عنه وتأييده.¹
قبول المجتمع للقرار وخاصة فئات المنتفعين بالقرار أو المتأثر بيه فلمنظمة ابنة بيئتها وان استمرارية المنظمة وفاعلية قراراتها تعتمد على مدى قبول هذه البيئة لها.

3 / معيار السلامة الأمن: وهذا أيضا أن القرار الفعال الرشيد هو الذي يهتم بمطلب السلامة التي قد يكون في بعض الأحيان في غاية الأهمية وان تجاهلها قد يؤدي إلى كوارث لا تحمد عقبائها.²

- والقرار الرشيد والفعال وفقا لهذه المعايير هو الذي يوازي بين هذه الجوانب فيركز على الجوانب الفنية عندما تفرض نفسها مراعاة الجوانب الإنسانية ويركز على الجوانب

- الإنسانية عندما تفرض نفسها مع مراعاة الجوانب الفنية أي تحقيق التوازن بين هذه الجوانب.

4 / الإمكانيات الاقتصادية والفنية: ويعني القرار الذي يأخذ في الحسابات الإمكانيات الاقتصادية والفنية المتوفرة في المنظمة لتنفيذه وبناء عليه استبعاد القرارات التي يصعب تنفيذها.

- إما سبب عدم المعرفة الفنية أو عدم قدرة المنظمة على توفير الإمكانيات اللازمة لتنفيذه.

5 / فعالية التطبيق: ويقصد بذلك بأن يكون القرار قابلا للتطبيق من الناحية العملية فتوفر الإمكانيات الاقتصادية والفنية قد لا يكفي وحده للتطبيق والحصول على النتائج المرجوة بل لا بد من توفر المهارات والقدرات في الأفراد المعنيين بتنفيذ القرار ووجود نظام معلومات إدارية فعال ونظام جيد للاتصال ووجود حوافز تعتبر عوامل تزيد من فاعلية التطبيق.

¹ طويل محمد ، مرجع سابق ، ص 300

² عساف عبد المعطي محمد ، مبادئ الإدارة (دار زهوان للنشر والتوزيع، عمان، 1993)، ص 229

المطلب الرابع: معوقات اتخاذ القرار الفعال.

هناك العديد من المعوقات التي تواجهها القرارات والتي تتمثل في اتخاذ القرار غير الفعال ومن أهمها ما يلي:

- 1- عدم إمكانية تحديد المشكلة تحديدا واضحا أو عدم معرفة مظاهر المشكلة الحقيقية.
- 2- عدم إمكانية تحديد الأسباب الحقيقية والأساسية للمشكلة.¹
- 3- عدم إمكانية التعرف على الحلول الممكنة للمشكلة ولذلك لا يصل متخذ القرار إلى أنسب الحلول لعدم تصورها.
- 4- إهمال دراسة النتائج الايجابية والسلبية التي يمكن أن تترتب على كل بديل ومن هنا يمكن اختيار أحد البدائل غير السليمة أو الخاطئة لعدم إمكانية تقييم كل بديل تقييما صحيحا.
- 5- تتحكم مهارات وقدرات وخبرات متخذ القرار وتكوينه العلمي والشخصي في اختيار أحد البدائل ومن تم اتخاذ القرار فإذا كانت هذه المهارات والتكوين العلمي لا تتناسب مع لا مستويات متخذ القرار فإنه يتخذ قرار غير سليم.²
- 6- العنصر الوقت تأثيرها غي اتخاذ القرار لم يكن هناك وقت كافي لدراسة المشكلة وتحليلها ومناقشة الحلول الممكنة فإن الشخص المسؤول بأخذ القرار دون الالتزام بهذه المراحل التي تنطلق وقتا في حين أن ظروف لا تسمح بذلك وتتوقف صحة القرار على خبرة المدير.

¹ عباس علي، أساسيات علم الإدارة (دار المسيرة للنشر والتوزيع عمان، ط، 1، 2004)، ص 108

² الكور عبد الباسط عمار ، عملية صناعة القرار الإداري وأثرها على فاعلية القرار (1997) ، ص 72

خلاصة الفصل الثاني

تعتبر عملية اتخاذ القرار من أهم الوظائف والعمليات التي يقوم بها المدير متخذ القرار فهي تشكل صلب عمله الإداري وبما أن متخذ القرار بمعلمب في بيئة تتسم بالتغير السريع والمستمر فإن النتيجة الحتمية لذلك هي ما يتعرض له من ضغوط وتوترات تولد نتائج سلبية تنعكس أحيانا على العمل ذاته فكمية العمل المجهد أو نوعية صراع الدور أو غموضه أو الظروف المحيطة بالعمل تمثل مجتمعة مصادر رئيسية لضغوط العمل التي يمكن أن يتعرض لها متخذ القرار في بيئة العمل اليومية ولهذا فإن متخذ القرار مطلوب منه انجاز عمله في وقت محدد وذلك من اجل تحقيق المهام والأهداف التي تسعى المنظمة إليها بكل دقة مما قد يشكل جانبا من الضغوط للمجبر متخذ القرار ولذلك فإنه من الممكن أن يواجهه من خلال بيئة العمل اليومية ضغوط يؤدي إلى تأثيرها على عملية اتخاذه القرارات وقد تترك نتائج غير مرضية الأمر الذي من الممكن أن يشكل ضغوط جديدة عليه.

الفصل الثالث : مدخل

للقیادات

تمهيد:

تعتبر القيادة جزءاً من توجيه الوظيفة الثالثة من وظائف الإدارة، حيث يقوم التوجيه على الاتصال واتخاذ القرار وإصدار الأوامر والتحفيز، ولذلك كلما كانت القيادة ناجحة أو كان المدير قائداً إدارياً كلما كان العمل أفضل، والنتائج أحسن، والأداء أكثر فاعلية، فالقيادة الإدارية تقود الأفراد إلى العمل بروح معنوية عالية، وتخلق بينهم التعاون والعمل بروح الفريق من أجل إنجاز الأهداف المنظمة، لذا يقال كُن قائداً وليس مديراً، لأن المدير يستمد صلاحياته من التنظيم، أي السلطة الرسمية، وبالتالي القائد الفعال أفضل من المدير الفعال. وليس كل مدير قائداً ولكن كل قائد مدير، وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث: المبحث الأول، ماهية القيادة في الإدارة المحلية، المبحث الثاني نظريات وتأثيرات القيادة في الإدارة المحلية، أما فيما يخص المبحث الثالث فتطرقتنا فيه إلى دور عامل القيادة في اتخاذ القرار.

المبحث الأول: ماهية القيادة في الإدارة المحلية

نال الموضوع القيادة قسط كبير من اهتمام الباحثين والمفكرين الإداريين، وسوف نتناول في هذا المبحث ماهية القيادة بالتطرق إلى أربعة مطالب : المطلب الأول مفهوم القيادة وأسسها النفسية والاجتماعية ، المطلب الثاني : خصائص القيادة ومكونات السلوك القيادي، أما المطلب الثالث يضم عناصر القيادة، في حين المطلب الرابع فيضم أهمية القيادة في الإدارة المحلية.

المطلب الأول: مفهوم القيادة الإدارية وأسسها النفسية والاجتماعية

إن القيادة هي ذلك العنصر الإنساني الذي يجمع مجموعة العاملين ويجفزههم إلى تحقيق أهداف التنظيم.¹ ويمكن تعريف القيادة على أنها العملية التي عن طريقها يتم التأثير على الأفراد، لجعلهم يرغبون في تحقيق أهداف المجموعة.² وقد أورد آخرون تعريفا للقيادة على أنها توحيد لسلوك الآخرين نحو غرض معين، ومعنى ذلك أن القائد مسؤول عن تعريف جهود ونشاطات أعضاء المجموعة التي يقودها لتحقيق هدف مشترك.³ وقد قدمت تعريفات كثيرة للقيادة من قبل الباحثين والمؤلفين، هذه التعريفات بقدر ما تكشف عن اهتماماتهم بموضوع القيادة، فإنهم لم يقدموا تعريفا جامعا ومتفق عليه. يرى برنارد تشتر **B chester** أن القيادة هي السمة التي تميز سلوك القائد، وبواسطتها يواجه الأفراد وأنشطتهم وفق الجهود التنظيمية.⁴

¹HAROMD KIINTS MANAGEMENT (LONDON : MC Graw .willintinationalBiikCo , 1980)p 662

² خليل محمد ، حسن الشماخ واخرون ، مبادئ الإدارة ،(وزارة التعليم والبحث العلمي بغداد العراق،1980)،ص 198 .

³زكي محمود هاشم ،الجوانب السلوكية في الإدارة، ص 125.

⁴نجم عبود نجم ، القيادة الإدارية في قرن 21 (دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2001)،ص 23

ويعرفها باس بأنها عملية يتم عن طريقها إثارة اهتمام الآخرين، وإطلاق طاقاتهم وتوجيهها في الاتجاه المرغوب،

كما أن القيادة هي عملية تنسيق بين الأفراد والجماعات بغرض تحقيق الأهداف.¹

*محصلة تفاعلات بين الفرد والجماعة، وهذا يؤكد على أهمية فهم صفات الناس الذين نتعامل معهم، حتى يمكن أدراك ما يؤثر فيهم ويجعلهم يتوجهون الوجهة المطلوبة في نمط سلوكهم والتي يتوخاها القائد.

***الأسس النفسية للقيادة:** من وجهة نظر علم النفس، فتقوم على أننا أفراد نعيش معظم فترة حياتنا في ظل التبعية من جانب الفرد وإشراف من غيره... فالفرد خلال طفولته يعتمد كلياً على والديه، تلقى منهم العون والتوجيه، وفي مرحلة دراسته يخضع لإشراف وتوجيه مدرسيه. ثم عندما ينتقل إلى مرحلة العمل يخضع لتوجيه رؤسائه ومديره حتى يصبح هو نفسه موجهاً ومرشداً... فالفرد خلال هذه المراحل يتدرب على التبعية، ويتطلع إلى من يفوقونه لتلقي التوجيهات والإرشادات، قد تتكون لديه الرغبة والميل للتبعية، وكل هذا يكون لدى هالة من التقدير والهيبية لقائده... وهذه كلها في نظر علماء النفس رواسب نفسية ترتبط بالقيادة.²

*والقيادة من وجهة علم الاجتماع هي ظاهرة اجتماعية توجد في كل موقف اجتماعي، وتؤثر في نشاط الجماعة المنظمة التي تعمل على تحقيق هدف معين... فوجود الجماعة يتطلب وجود من ينظم العلاقات بين أعضائها ويوجههم، لأن الجماعة لا يمكن أن تعمل بدون توجيه، ومن هنا فإنه طالما وجدت مجموعة من الأفراد فإنهم سيطلعون إلى شخص يكون قادراً على التأثير فيهم والتفاعل معهم لتحقيق الأهداف، وطالما كان الشخص قادراً على التأثير في الجماعة وتسخير طاقاته للإسهام في الجماعة وفي تقدمها، فسوف تزداد كفاءته كقائد على توجيه الجماعات، وكذا توجيه جهود الأعضاء نحو تحقيق هدف مشترك...³

وعلى ضوء هذا الفهم اتخذ علماء الاجتماع من توجيه الجماعات والإشراف عليها، ميداناً لدراساتهم وأبحاثهم، مما أدى إلى وضع أفكار كثيرة تتصل بالقيادة، كان لها أثر في إلقاء الضوء على مفهوم القيادة وتحديد معناها.

¹ محمد سعيد ، هم المخلافي، القيادة الإدارية التربوية في مؤسسات التعليم العالي (دار زهوان للنشر والتوزيع ،الأردن، 2009) ، ص 111.

²Kmickerbocker er, leadership ; Acomception and simelmplicationmin , Cecil

Gibbdeadership .op cit 1969 , p 35

³ لويس كامل مليكة ، سيكولوجية الجماعات والقيادة،(مكتبة دار النهضة المصرية ، القاهرة ، ج 1، ط 2، 1993)، ص 260-267

* تستنتج أن القيادة هي ظاهرة نفسية واجتماعية تقوم على علاقة اعتمادية بين القائد وباقي أعضاء الجماعة التي يقودها، ينتج عنها تأثير القائد في الجماعة ورغبة الجماعة في الانقياد لإشباع حاجاتهم.

المطلب الثاني : خصائص القيادة ومكونات السلوك القيادي

سنتطرق في هذا المطلب إلى خصائص القيادة ومكونات السلوك القيادي.

أولا : خصائص القيادة

تعتبر القيادة هي روح الإدارة، وتتميز بمجموعة من الخصائص يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

1. **المهارات الذاتية والشخصية:** ويقصد بها الصفات والقدرات اللازمة في بناء الشخصية للقائد، مثل السمات الجسدية والقدرات العقلية المتمثلة في الذكاء...
2. **المهارات الفنية:** وهي المعرفة المتخصصة في فرع من فروع العلم، وتطويرها في كيفية التعامل مع الأشياء بسهولة بما يكفل تحقيق الهدف، بمعنى آخر قدرة القيادة على استخدام الوسائل العملية والتكنولوجية لتحقيق الهدف المنشود.
3. **المهارات السلوكية أو الإنسانية:** وتعني قدرة القائد على التعامل مع البشر بصفة عامة وتابعيه بشكل خاص، والعمل على تنسيق جهودهم والعمل بروح الفريق.¹
4. **المهارات السياسية والإدارية:** ويقصد بالأولى قدرة القائد على رؤية التنظيم الذي يقوده ومهارته في تقصي المصالح العام والأهداف العامة وما يتطلبه ذلك من ربط بين أهداف التنظيم الذي يقوده، وبينما المهارات الإدارية تعني قدرة القيادة على الفهم عملها وتحقيق المساواة بين أهداف التنظيم وإشباع حاجات ورغبات التابعين لها، ويتمثل هذا في قدرة القيادة في تخطيط الجيد والتنظيم الأمثل.

¹العديلي ناصر محمد ، إدارة السلوك التنظيمي ، (ط، 1، الرياض 1994)، ص 227-228

ثالثا : مكونات السلوك القيادي

الاتجاه المعاصر للقيادة الإدارية يؤكد على أهمية السلوك القيادي الذي يصدر عن القائد، ويعرف هذا المفهوم بأنه تلك التأثيرات المتبادلة بين الأفراد التي تساعد الجماعة على بلوغ أهدافها، ويتكون هذا السلوك من المكونات الآتية:¹

1. المبادأة : وتعني امتلاك القائد لزمم الموقف والأمور.
2. العضوية: أي اختلاط القائد بأعضاء الجماعة العاملين معه.
3. التمثيل: أي تمثيل القائد لجماعته ودفاعه عنها .
4. التكامل: يعني العمل على تخفيف حدة الصراع والتوتر بين أعضاء المجموعة.
5. التنظيم : أي تحديد القائد للعمل الذي يقوم به وعمل الآخرين معه.
6. العلاقات التي تحكم طبيعة العمل.
7. السيطرة والرقابة: وتعني تحديد سلوك الأفراد أو الجماعة في اتخاذ القرارات أو تعبير عن الرأي.
8. الاتصال: ويقصد به تبادل الأفراد والمعلومات والبيانات بين القائد وأعضاء الجماعة.
9. التقدير: يعني تأكيد القائد ومخالفته لأعضاء الجماعة .
10. الإنتاج : يقصد بيه تحديد مستويات الجهود و الإنتاج لأعضاء الجماعة.

المطلب الثالث: عناصر القيادة الإدارية

إن فهمنا للعناصر التي ينبغي توافرها لوجود القيادة يتطلب استعراض بعض التعريفات للقيادة، واستخلاص الحد الأدنى من الشروط اللازمة لوجودها.

فالقيادة بمعناها العام كما عرفها **ورودي** هي النشاط التي يمارسه شخص للتأثير في الناس، ويعرفها **جوليمبا وسكي R.Golombioxbky** بأنها القدرة القومية للتأثير في الناس في النواحي المرغوبة. ويعرفها **ليتر J.litterer** بأنها ممارسة التأثير من قبل فرد آخر، لتحقيق أهداف معينة، ويتضح من التعريفات السابقة أن هناك ثلاثة شروط أساسية لابد من توافرها لوجود القيادة وهي :

• وجود جماعة من الأفراد :

¹ العربي عبد الله، بلقاسم مهدي، عباس عبد، مدخل إلى الإدارة التربوية، (ط، 1، بنغازي جامعة قار، يونس، 1996)، ص 211

ويعتبر الأفراد أهم العناصر الرئيسية للقيادة وبدونهم ينتفي وجوده، إذ لا يتصور وجود قائد من دون جماعة يقودها، كما لا يمكن تحقيق الأهداف في غياب العنصر البشري، فقد عرف سميث الجماعة بأنها وحدة تتألف من مجموعة من الأفراد، يدركون وحدتهم الجماعية ولديهم القدرة على العمل، أو يعملون بالفعل بطريقة متحدة إزاء البيئة التي تجمعهم.

• وجود شخص قائد علي التأثير:

تشير غالبية تعريفات القيادة إلى أهمية وجود قائد له قدرة على التأثير في سلوك التابعين له، فالقائد الناجح هو الذي لا يصدر الأوامر فقط، لكنه هو الذي يؤثر في تابعيه وتحدد وسائل التأثير التي يمكن أن يستخدمها القائد للتأثير في الجماعة.¹

• وجود الأهداف التي تسعى الجماعة والقائد تحقيقها:

تستهدف عملية التأثير في الجماعة تحقيق الأهداف المشتركة والمرغوبة لدى الجماعة، وتحقيق هذه الأهداف يكون من خلال تسخير القائد جهوده لإشباع حاجاتها، وهذه الأهداف متعددة، فمنها الخاص بالقائد والخاص بالمرؤوسين ومنها الخاص بالتنظيم.

المطلب الرابع: أهمية القيادة الإدارية في الإدارة

تعتبر القيادة إحدى الأركان الرئيسة في عملية التوجيه، وهي ضرورية لكل المؤسسات أيا كان النشاط الذي تمارسه، وعليه فأهمية القيادة تمكن في:

- أنها حلقة وصل بين العاملين وخطط المؤسسة وتصوراتها المستقبلية.
 - تدعيم القوى الإيجابية في المؤسسة وتقليل الجوانب السلبية قدر الإمكان.
 - السيطرة على مشكلات العمل ورسم الخطط اللازمة لحلها.
- بالإضافة إلى ما سبق نجد أن القيادة تعمل كذلك على:

¹ نواف كنعان ، القيادة الإدارية (دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007)، ص 91.

- تنمية وتدريب ورعاية الأفراد باعتبارهم أهم مورد للمؤسسة كما أن الأفراد يتخذون من القائد قدوة لهم.¹
 - مواكبة المتغيرات المحيطة وتوظيفها لخدمة المؤسسة.
 - تسهيل تحقيق الأهداف المرسومة للمؤسسة.
- *ولقد ذهب الكثير من رجال الفكر الإداري إلى القول بأن القيادة هي جوهر العملية الإدارية وقلبها النابض وأنها مفتاح الإدارة، وأن أهمية مكانتها ودورها نابع من كونها تقوم بدور أساسي، يرى في كل الجوانب العملية الإدارية، فتجعل الإدارة أكثر ديناميكية وفاعلية، وتعمل كأداة محرّكة لها لتحقيق أهدافها، وأصبحت القيادة المعيار الذي يحدد على ضوءه نجاح أي تنظيم إداري... ومن هنا جعل علماء الإدارة من القيادة موضوعاً رئيساً في دراستهم، وأصبح يحتل جزءاً بارزاً في معظم كتب الإدارة العامة وإدارة الأعمال وعلم النفس الإداري، ويقتضي توضيح أهمية دور القيادة في الإدارة بيان معنى الإدارة.
- كما أن للقيادة أهمية كبيرة في مواكبة التغيرات المحيطة وتوظيفها لخدمة المؤسسة.² فتعتبر المعيار الذي يحدد نجاح المؤسسة.
 - تنمية وتدريب ورعاية الأفراد إذا أنهم رأس المال الأهم والمورد الأعلى.
 - أنها البوتقة التي تنصهر بداخلها كافة المفاهيم والسياسات والاستراتيجيات.
 - العمل على نشر روح الإخاء والانسجام بين أعضاء الجماعات التي تكون منها المجتمع.
 - العمل على تماسك أعضاء هذه الجماعات وتكثيل جهودها وتوجيهها لتحقيق المصالح المشتركة لسكان المجتمع.
 - مساعدة أعضاء الجماعات على إدراك احتياجاتها ومشكلاتها والعمل على تحديدها ووضع الأولوية لها تبعاً لأهميتها.

¹ يوسف مظهر المشمي، دور القيادة التفاعلية في تحسين الأداء لضباط الإدارة العامة للمرور، رسالة ماجستير في علوم الإدارة جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، 2009، ص 12.

² محمد حسين العجمي، الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية والتنمية البشرية، (دار السيرة، ط 1، عمان، 2006)، ص 66.

- مساعدة الجماعات على الاتفاق على الأهداف التي يجب تحقيقها ووضع الخطط واختيار الوسائل المناسبة وتوفير المورد والإمكانيات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف.
- توجيه تفاعل أعضاء الجماعات ليس فقط لخلق العلاقات الاجتماعية السلمية بينهم، ولكن أيضا لإيجاد تلك العلاقات بينهم وبين غيرهم من الجماعات الأخرى في المجتمع.¹
- العمل على حماية الجماعات التي يتكون منها المجتمع واستمرارها، وإزالة أي خوف أو قلق يسيطر على أعضائها، مما يساعدهم على النجاح في تحمل مسؤولياتهم.
- مساعدة الأفراد على النمو كأعضاء في الجماعات، ومساعدة الجماعات على النمو والتقدم كوحدات في المجتمع.

¹E Fiedler, Personality and situational determinants of leadership effectiveness in C, Wright f AZander (ed) , Group Dynamics , p 368

المبحث الثاني: نظريات وتأثيرات القيادة في الإدارة المحلية

لقد أصبحت القيادة المعيار الذي يحدد على ضوءه نجاح أي تنظيم، وذلك لأهمية مصادر قوتها وتأثيرها، لهذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى أنماط القيادة، ومصادر قوة القيادة، وأهم النظريات المدرجة، وأهم المعوقات التي واجهت هذا المفهوم.

المطلب الأول : أنماط القيادة في الإدارة المحلية.

النمط القيادي هو نوع من القيادة ذات السلوك المميز، وكثير من فقهاء الإدارة والقانون يستخدم مصطلح نمط بمعنى الطريقة التي تسلكها القيادة في إدارتها للمنظمة أو الأفراد، وهذه الأنماط هي:

*القيادة الأوتوقراطية: 1

يكون فيها استخدام السلطة الرسمية كأداة يتحكم بواسطتها ويضغط على مرؤوسيه لإجبارهم على تنفيذ العمل بأسلوب القوة والتهديد، وينفرد باتخاذ القرار، ويمكن أن يقسم هذا النمط إلى ثلاثة أشكال: 2

1. الأوتوقراطي العنيف أو المتشدد: والذي يستعمل التأثيرات السلبية بدرجة كبيرة كالتخويف.
2. الأوتوقراطي الخبير: الذي يحاول أن يستخدم الأساليب المرتبطة بالقيادة الإيجابية من خلال الإطراء و أيضا العقاب الخفيف. 3
3. الأوتوقراطي المناور: الذي يجعل المرؤوسين يعتقدون أنهم اشتركوا في صنع القرار في حين هو الذي اتخذ القرار بنفسه.

*القيادة الديمقراطية أو المشاركة:

تعرف الديمقراطية بأنها عملية اجتماعية تحكم الجماعة فيها نفسها بنفسها وفيها يمثل أعضاء تمثيلا متساويا في اتخاذ القرارات، حيث تميزت بمبالي

1 محسن عبودي ، الإتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية (دار النهضة العربية، د ط، القاهرة 1984) ، ص 118

2 حامد عبد العزيز الفقى ، سيكولوجية الفرد في المجتمع (دار القلم الكويت ، ط 5، 1984) ص 118

3 ماهر محمد صالح حسن ، القيادة أساسيات ونظريات ومفاهيم (دار الكندي ، ط 1، 2004) ص 72

المطلب الأول : أنماط القيادة في الإدارة المحلية.

النمط القيادي هو نوع من القيادة ذات السلوك المميز، وكثير من فقهاء الإدارة والقانون يستخدم مصطلح نمط بمعنى الطريقة التي تسلكها القيادة في إدارتها للمنظمة أو الأفراد، وهذه الأنماط هي:

* القيادة الأوتوقراطية: ¹

يكون فيها استخدام السلطة الرسمية كأداة يتحكم بواسطتها ويضغط على مرؤوسيه لإجبارهم على تنفيذ العمل بأسلوب القوة والتهديد، وينفرد باتخاذ القرار، ويمكن أن يقسم هذا النمط إلى ثلاثة أشكال: ²

4. الأوتوقراطي العنيف أو المتشدد: والذي يستعمل التأثيرات السلبية بدرجة كبيرة كالتخويف.
5. الأوتوقراطي الخبير: الذي يحاول أن يستخدم الأساليب المرتبطة بالقيادة الإيجابية من خلال الإطراء و أيضا العقاب الخفيف. ³
6. الأوتوقراطي المناور: الذي يجعل المرؤوسين يعتقدون أنهم اشتركوا في صنع القرار في حين هو الذي اتخذ القرار بنفسه.

* القيادة الديمقراطية أو المشاركة:

تعرف الديمقراطية بأنها عملية اجتماعية تحكم الجماعة فيها نفسها بنفسها وفيها يمثل أعضاء تمثيلا متساويا في اتخاذ القرارات، حيث تميزت بمايلي

- الاعتماد على العلاقات الإنسانية. ⁴
- إشراك المرؤوسين في بعض مهام القيادة.
- الثقة في المرؤوسين وتأييدهم وإشعارهم بحرية المناقشة والاقتراح.
- تزايد الاعتماد على الاتصالات بكافة أنواعها.

* القيادة غير موجهة الفرضية :

¹ محسن عبودي ، الإتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية (دار النهضة العربية، د ط، القاهرة 1984) ، ص 118

² حامد عبد العزيز الفقى ، سيكولوجية الفرد في المجتمع (دار القلم الكويت ، ط 5، 1984) ص 118

³ ماهر محمد صالح حسن ، القيادة أساسيات ونظريات ومفاهيم (دار الكندي ، ط 1، 2004) ص 72

⁴ ماهر محمد صالح حسن ، القيادة، مرجع سابق ، ص 73.

كل فرد يعمل ما يراه مناسباً باعتباره يترك للمرؤوسين حرية تصريف الأمور، فالنظام غير موجود والمسؤوليات غير محددة وهدف غير واضح.¹

- اتجاه القائد إلى إعطاء أكبر قدر من الحرية للمرؤوسين.

- الاعتماد على التفويض السلطة للمرؤوسين على أوسع نطاق.²

- تزايد الاعتماد على سياسة الباب المفتوح في الاتصالات.

مقارنة الأنماط القيادية³

الأوتوقراطي	الديمقراطي	التسبيبي
كل السياسات يقرها المدير	تقرر عبر موافقة الجماعة وبموافقة القائد	الحرية الكاملة للجماعة والفرد في اتخاذ القرار مع مشاركة محدودة من القائد
مراحل الفعاليات وأساليبها تحدد كل مرة أو لكل قضية من قبل المدير فالمرحلة المستقبلية غير واضحة بشكل كبير	تتخذ في المناقشات المراحل الرئيسة لأهداف الجماعة والأساليب التي تحتاجها القائد يقترح من البديل	يجهز القائد أدوات متنوعة مما يجعل واضحاً بأنه يوفر معلومات عندما تطلب ولا يأخذ أي دور آخر في مناقشات العمل
يحدد المدير عادة عمل الفرد والمهام وفريق العمل	الأعضاء أحرار في اختيارهم من يعملون معهم وتقسيم العمل يترك للجماعة	عدم تدخل القائد في تقرير المهمات ورفقاء العمل
القائد يميل للذات في إطراء أو نقد عمل الأعضاء ويحتفظ عندما تظهر الجماعة استعداداً نشيطاً للمشاركة	القائد موضوعي أو عقلائي واقعي في الإطراء والنقد ويحاول أن يموت عضو منتظماً بروحه دون فعل الكثير في العمل	مشاركة نادرة في النشاطات ما لم يسأل ذلك ولا يحاول الإطراء أو الانتظام في السياق الأحداث

¹ محمد فتحي، 766 مصطلح إداري إيضاح وبيان، (دار التوزيع والنشر الإسلامية، القاهرة، 2003)، ص 169.

² عبد الحميد، عبد الفتاح المغربي، إدارة الأصول العلمية والتوجهات المستقبلية لمديري القرن 11، (المكتبة العمرية بالمنصورة، 2006)، ص 22.

³ ماهر محمد صالح حسن، القيادة، مرجع سابق ذكره، ص 80.

المطلب الثاني: مصادر القوة وتأثيراتها

يستمد القائد قوته من مصادر عدة، تمكنه من التأثير في سلوك المرؤوسين واتجاهاتهم ومشاعرهم ومن هذه

المصادر:

السلطة الرسمية الشرعية :

1. قوة المكافأة : من حيث التوقعات الفرد من أن قيامه بعمله بالوجه المطلوب واطاعته لرئيسه سيعود عليه بمكافأة مادية أو معنوية من قبل الرئيس.¹

2. قوة الإكراه : هذه القوة مصادرها الخوف وهي متصلة من أن قصوره في تأدية واجباته وعدم أطاعته لرئيسه، سيزترتب نوع من العقاب المادي أو المعنوي من قبل الرئيس.

3. القوة الفنية التخصص: مصدر هذه القوة الخبرة أو المهارة أو المعرفة التي يمتلكها الشخص ويتميز بها عن غيره.

4. قوة الإعجاب: كأن يحصل عليها القائد نتيجة لإعجاب تابعيه ببعض صفاته الشخصية نتيجة لتوافر السحر و الجاذبية في شخصية القائد.

5. القوة المرجعية : إمكانية الوصول إلى المعلومات.

المطلب الثالث : نظريات القيادة الإدارية

لقد نشأت نظريات عديدة في تحديد ماهية القيادة وكيفية اكتسابها، فمن تلك النظريات مايرد القيادة إلى صفات وخصائص الشخص القائد، فيما هنالك نظريات تردها لسلوك القائد وهنالك من يقول أنها الموقع الذي يجد القائد نفسه فيه، ويمكن انجاز هذه النظريات على النحو التالي:²

*نظرية السمات أو خصائص القائد:

إذا تعيد هذه النظرية القيادة إلى صفات أو السمات شخصية تتوافر في القائد مثل الثبات والبسالة والإقدام والجرأة والمهارة في اتخاذ القرار، ولقد سميت هذه النظرية بنظرية الرجل العظيم The grcayTheorg مما يرى أعضاء هذه نظرية القيادة كونها هبة من أسماء لشخص القائد، ويجاب على هذه النظرية أنها لا تأخذ بالحساب، الوقف الذي يجد فيه القائد نفسه، إذ ليس هناك صفات ثابتة تحدد طبيعة القائد في كل الأوقات.³

¹ رضا صاحب ،أبو أحمد ، علي وآخرون ، الإدارة لمحات معاصرة (دار الوراق للنشر والتوزيع الأردن 2006) ، ص 416

² سليمان اللوزي وآخرون، أساسيات في الإدارة ، (دار الفكر عمان الأردن 1998) ، ص 98

³ المفاهيم الإدارية الحديثة ،فؤاد ، الشيخ سالم وآخرون (شركة دار الشعب عمان الأردن 1982) ص 146.

ولم يتفق حتى وضعوها على السمات التي يجب أن تتوفر في القائد ليكون قائداً.¹

*نظرية سلوك القائد:

بسبب عجز نظريات السمات عن تقديم وتحديد سمات القائد، برزت نظريات توجهت لدراسة سلوك القائد وهو يمارس العمل الإداري، من هذه النظريات:

-نظرية الشبكة الإدارية: وهي إحدى نظريات مدرسة تنمية التنظيمات من المدارس السلوكية، وتحدد شبكة الإدارية خمسة أنماط مختلفة للقيادة، تحوم حول قطبين هما الاهتمام بالإنتاجية والاهتمام بالأفراد وقد طور هذه النظرية كل من (روبرت بليك) و (جين موتون).

نظرية ديكرات : The lichertsgstem لقد ميز ديكرات أربعة أنماط للقيادة:

1. نمط تسلكي: يتميز به القادة كونهم لا يميلون للتفويض ولا يثقون بالمرؤوسين.
2. نمط نفعي: وهو نمط يسمح بالمشاركة في اتخاذ القرار ولكنه يميل إلى أن يكون ذلك تحت إشرافه.
3. نمط استشاري: يتميز بثقة ملموسة بين القائد ومرؤوسيه.
4. نمط يتصف بكونه مشاركة تفوق وتتعدى الاستشارة ويتصف بثقة عالية بين القائد ومرؤوسيه وتبادل المعلومات.

ويضيف ديكرات أن القادة الذين يسلكون النمط الثالث والرابع يتصفون بإنتاجية عالية.²

نظرية الخط المستمر في القيادة : Cintinuetg leadership

وهي نظرية تصور خطأ متدرجا بين حرية المرؤوسين في اتخاذ القرار، وسلطة القائد وتدرج الأساليب القيادية في سبعة أنماط بداية من الأسلوب القيادي المتسلط إلى أسلوب القائد الديمقراطي الذي يركز على الأفراد.

- ويمثل الجدول التالي خط سلوك القيادة:³

¹ نظرية المنظمة، حسن الدكاك، ص 250.

²Mass Eandj , Douglas :Acontimprorgintnoduction (Englewwid : priticehell I W C ,1981) p 337.

³Sommellege J E T AL ,Fundemantantals if Management Fun ctions (Texas dusnesspuffling 1970) p 192.



7	6	5	4	3	2	1
المدير يتخذ القرار يصدره	المدير يرغب المرؤوسين بقراراته	يناقش القرار مع المرؤوسين بعد أن يتخذه ويجيب على استفساراتهم	يعرض المدير القرار للمناقشة والتعديل	يعرض المدير المشكلة ليحصل على اقتراحات المرؤوسين ويتخذ قراره على ضوء ذلك	يحدد الإطار العام للقرار ويترك مسألة اتخاذه فعلياً للمرؤوسين	يسمح المدير للمرؤوسين اتخاذ القرار ضمن حدود معينة

ويعاب على نظريات سلوك القائد أنها تجعل القيادي وفق فلسفة القائد في اتخاذ النمط القيادي للموقف الذي يحتتم سلوكاً معيناً.

*نظرية المواقف : فبعد أن عجزت نظريات السمات ونظريات السلوك القائد من اعطاء الجواب الشافي الذي يحدد النمط القيادي، برزت دراسات مختلفة تركز على أن القائد الناجح هو ذلك القائد الذي يستطيع أن يلائم بين ما يقتضيه الموقف، فالموقف الذي يوجد فيه الفرق الذي يحدد إمكانياته القيادية ومما يدل على ذلك أحرار القادة في المواقف معينة نجاحاً باهراً وفشلهم في مواقف أخرى.

والموقف عند هؤلاء المنادين بنظرية المواقف يشمل القائد ذاته وجماعته المباشرين وزملاء العمل ورؤسائه وأناس آخرين لهم علاقة بالعمل، وعند هؤلاء أن القيادة ليست موهبة بل هي موقف يتفاعل به القائد وجماعته والظروف.

1

وتتلخص هذه النظرية بالقول: "ان القائد الناجح هو ذلك القائد الذي يستطيع تغيير سلوكه وتكيفه بما يلائم الجماعة من خلال وقت محدد لمعالجة موقف معين ومن هذه النظريات نظرية فدلر.

*نظرية فدلر في القيادة : تعتبر نظرية فدلر من النظريات الموقفية حيث أنكر فدلر وجود أسلوب وحد من القيادة وقال أن الموقف القيادي له الاثر الكبير على قرار القائد والموقف يتأثر بالعوامل التالية.²

1.قوة مركز القائد: إذ أن قوة مركزه ومساندة رؤسائه له وصلاحياته في محاسبة سيهل عملية القيادة.

2.طبيعة العمل : وهذه أيضا تحدد الموقف القيادي فالأعمال الروتينية تسهل عملية القيادة.

3.علاقة القائد بمرووسيه: إن العلاقة الشخصية بين القائد ومرووسيه علاقة تؤدي إلى الاعتراف به كقائد وبذلك تسهل عملية القيادة.

¹ شفيق رضوان ، السلوكية والإدارة المؤسسة الجامعية ، ط، 2 ، لبنان 2002 ص 108.

²F .E. Fiedler ,Atheorg if deadershipEffectsmes (N .Y :Mc Graw – Hill cil 1967) p 8.

المطلب الرابع: معوقات فهم القيادة الإدارية

بالرغم من أن الدراسات الواسعة التي اجريت في مجال القيادة الإدارية، قد احرزت تقدماً في تحديد وتوضيح معناها، إلا أن هناك بعض الصعوبات أو المعوقات التي واجهت الباحثين في تحديد معنى القيادة، وتمثلت هذه الصعوبات فيما يلي :

- الصعوبة نابعة من الخلط بين معنى الجماعة والتنظيم.
- عدم اتفاق الباحثين على تعريف مقبول اصطلاحياً "القائد" و"القيادة" فيرى البعض أن القيادة خصيصة من خصائص الجماعة.
- وجود اتجاهين نظريين متعارضين في الفكر الإداري أحدهما يمثل النظريات الكلاسيكية للتنظيم التي تصور القائد الإداري على أنه رمز للسلطة، ويمثل الثاني النظريات السلوكية التي يدور تفكيرها حول توجيه المجموعة العاملة في التنظيم، والتي تنظر للقيادة على أنها من مظاهر العلاج الاجتماعية.¹
- رد فعل الذي تكون لدى علماء الاجتماع ضد المفاهيم والمبادئ الاستبدادية التي ظهرت من خلال المناقشات التي دارت بين الكتاب حول موضوع التنظيم، والتي انعكست أثارها على مفهوم القيادة الإدارية.
- التشابك القائم بين القيادة الإدارية وكل النواحي النشاط في التنظيم، وكل هذا يؤدي إلى خلط بين دور المدير والمدير القائد.

¹ د، إبراهيم درويش : والتحليل الإداري ، (دار النهضة المصرية ، القاهرة عام 1983) ص 62

المبحث الثالث: دور عامل القيادة في اتخاذ القرار

كانت طبيعة القيادة من سر الأفكار التي لا يمكن تحديدها بوضوح في تاريخ الفكر الاجتماعي، لذا ركز بعض العلماء اهتمامهم على القادة الذي يحتلون مراكز قيادية في المجتمعات، وعلى هذا الأساس سنتناول في هذا المبحث: من هو القائد وما هو الدور الذي يلعبه .

المطلب الأول: من هو القائد؟

تطلق كلمة قائد على بعض المدربين أو الرؤساء كما تطلق على بعض السياسيين وذوي المناصب العليا في المجتمع، كما تطلق على بعض الرواد الاقتصاديين أو الاجتماعيين، وفي أي عمل يطلق على أحد الأفراد قائد الجماعة.

— والقائد هو الشخص الذي يحتل رتبة في المجموعة ويتوقع منه تادية عمله بأسلوب يتناسب بتناسق مع هذه المرتبة.

نظر "مواز مدر" إلى القائد باعتباره ذلك الفرد الذي يتوافر لديه القوة والسلطة ويعترف به الأفراد الآخرون، وبعض الأتباع الذين يقبلون القوة والسلطة التي يمارسها، فليس هناك معنى لوجود قائد، بدون أتباع كما لا يمكن أن يوجد الأتباع بدون القائد، ومن هنا يعتبر الموقف الاجتماعي وحدة البحث أو الدراسة السوسولوجية، ويقصد بالموقف العلاقة بين الأتباع والقائد أو نمط القيادة والتبعية.¹ ويخلق القائد سلطته الخاصة به وتظهر قيادته في موقف غير رسمي خلال فترة الأزمات، فهو عادة ما يركز على ما يرأس حركة الإصلاح الاجتماعي أو الثورة في كلتا الحالتين هو الذي يرمز إلى حالة عدم الرضا عن الوضع الراهن، ويعمل باعتباره القوة الدينامية من أجل التغيير الاجتماعي. ومن هنا يتضح الفارق الجوهرى بين الرجل العظيم والشخص العادي فإن هذا الأخير يميل إلى الامتثال للظروف الخارجية والبيئة، بينما يناضل القائد ليتخطى الظروف الخارجية وينجح في جعل البيئة أمام إرادته.

وعرف كارتر Carter القائد على أنه الشخص الذي يكون محورا لضروب سلوك الجماعة فهو يتلقى اتصالات متعددة من الأعضاء، وله تأثير واضح على قرارات الجماعة.

كما عرفه أيضا بأنه الشخص الذي اختاره أعضاء الجماعة، والقائد كذلك هو الشخص الذي

ينخرط في السلوك القيادي.*

والقائد بهذا هو الفرد الذي يمارس المقارنة بالأفراد الآخرين، أكبر قدر من التأثير على رؤوسيه فيدفعها إلى العمل، ويعمل على تحقيق الأهداف في موقف معين.

و

¹محمد أحمد بيومي، ود:علي عبد الرزاق حلي، دراسات في المجتمع والثقافة والشخصية.ص196.

بمعنى آخر فإن الدور التنظيمي للقائد يتضمن تحقيق الأهداف والتخطيط لتحقيقها وتحديد المهام كل ما يقوم به الفرد من مهام وأعمال لتحقيق الأهداف المنشودة.

* ولتحقيق الأهداف يستخدم القائد وسائل متعددة وهي تختلف تبعاً لتعدد الأسس التي تقوم بها قوة التأثير والتي هي أصلاً قوة نفسية واجتماعية تستهدف سلوكاً للأفراد وتمثل هذه الوسائل في: ¹ - قوة التأثير القائمة على الأمانة فالمكافأة تعتبر عاملاً هاماً في تحفيز المرؤوسين على العمل بنشاط... فيستطيع القائد أن يمنح مرؤوسيه مكافأة وتقدير لأدائهم الأكيد.

- قوة التأثير القائمة على الإكراه ويتحقق ذلك باستخدام القائد لسلطته لدفع مرؤوسيه إلى العمل عن طريق التهديد.

- قوة التأثير القائمة على أسس مرجعية وذلك بأن يتخذ القائد من تفهمه لخلفيات مرؤوسيه. - قوة التأثير القائمة على خبرة القائد تزداد قدرة القائد على التأثير كلما كانت شخصية تتسم بالمرونة. - قوة التأثير القائمة على الشرعية والرشد.

1محمد أحمد بيومي، علي عبد الرزاق حليبي، مرجع سابق، ص197.

المطلب الثاني: الفرق بين القائد والمدير

القائد هو ذلك الشخص الذي يتمتع بمجموعة من السمات تمكنه من حث الآخرين على انجاز المهام الموكلة إليهم.¹ أما المدير هو ذلك الشخص الذي يتم تعيينه من قبل الإدارة العليا لشغل منصب رسمي في إطار الهيكل الرسمي للمنظمة، ويمتلك مسؤولية مباشرة خاصة بتحقيق الأهداف المحددة.

• أهم الفروقات بين القائد والمدير

القائد	المدير
- يدرب وينصح	- يصدر الأوامر ويقرر
- يعتمد على الثقة بالنفس وبالمرؤوسين	- يعتمد على السلطات الممنوحة
- يبحث عن حلول للمشكلات	- يسعى لتحقيق الأهداف الرسمية
- يستشير ويطلب النصح	- لا يميل إلى تجديد الأفكار
- صلاحيات مستمدة من الجماعة	- يكون مفروضاً على الجماعة
- يهتم ببناء العلاقات مع مرؤوسيه	- المهارات الإدارية أولاً
- سلطة التأثير على الآخرين	- الاتصالات باتجاه واحد من الأعلى إلى الأسفل.
- الاتصالات من الأعلى إلى الأسفل أو العكس.	

المصدر: صلاح هادي الحسيني، القيادة الإدارية وأثرها في إدارة الموارد البشرية إستراتيجية دراسة ميدانية في منظمات الحكومية في محافظة الناصرية العراقية رسالة ماجستير في إدارة الأعمال الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2009، ص 61.

المطلب الثالث: دور القائد

يعبر الدور عن مجموعة السلوكيات التي يتوقع من الفرد الذي يشغل وظيفة معينة تأديتها ويتحدد دور القائد في مشاركة الأفراد بأدنى حد وإمدادهم بالمواد اللازمة.

¹ محمد الصبري، الموسوعة العلمية للسلوك التنظيمي تحليل مستوى الجامعات، المكتب الجامعي الحديث، د، د، ن، 2009، ص 31.

وعلى هذا الأساس وضع منتزيرج Mintzberg عشرة أدوار رئيسية يقوم بها القائد ويتطلب كل دور المهارات الخاصة بالتفاعل مع الأفراد skill Interpersonnel الثلاثة أدوار الأولى هي القائد Leader المثال Figurehead والخليل Diaison تعكس التوقع بان المديرين سيؤثرون على تابعيهم ويمثلونهم لدى المجموعات الأخرى والمنظمات الأخرى.¹

أما الأدوار الثلاثة التالية فهي مرشد ومقدم المعلومات Disseminator والمتحدث الرسمي Spokesperson وهي تتضمن التوقعات بأن القائد يستمع ويتصل. وقد توصل

ماكول Mecal إلى قائمة تصنف عمل القائد وهي:

- 1- أن القادة يعملون لساعات طويلة
- 2- أن يوم عمل القائد مقسم بين عدد كبير مختلف من الأنشطة
- 3- أن القائد يقوم بتفاعل مع عدد كبير من الأفراد
- 4- لا يقوم القائد بالتخطيط لردود أفعالهم
- 5- أم القائد يقضي معظم وقته داخل المجموعة التي يقودها
- 6- أن القائد يقضي معظم وقته في اتصالات شفوية مع الآخرين
- 7- أن القائد يبذل في تقدير الوقت الذي يقضيه في قراءة والكتابة والتفكير
- 8- أن القائد يميل إلى إنقاص الوقت الذي يقضيه في الاجتماعات الرسمية وغير الرسمية.

● وأن القيادة تتضمن بالضرورة أعمالاً هامة وصعبة وهي تشمل أربعة عناصر هي:

- تتميز الأعمال القيادية من خلال المستوى النظامي أو التنظيمي
- تظهر الأعمال القيادية في إطار تنظيمي تكاملي
- تعمل القيادة على تحقيق التعاون عن طريق توزيع المسؤوليات
- يتمثل هذا الطابع التنظيمي في تحقيق الهدف أو الغرض.

¹ محمد محمد إبراهيم وآخرون، السلوك الإنساني في التنظيم، ص35.

المطلب الرابع: صنع واتخاذ القرار وتصنيفاته

يقوم القائد بدور هان في صنع واتخاذ القرارات ولنا أن نتساءل ما هي القرارات؟ إن كل فرد سواء كان قائدا أو غير قائد يصدر يوميا وبصفة مستمرة العديد من القرارات ولكن معظمها يكون تافها والقليل منها يكون هاما ولو عاد المرء إلى الوراء لوجد أن القرار الذي اتخذه كان الأفضل في ضوء المتغيرات التي كانت قائمة وعلى ذلك يكون القرار جيدا. وعلى العكس من ذلك إذا ما اتخذ آخر فإن النتيجة ستكون أفضل وعلى ذلك يكون القرار إما سيئا أو جيدا في ضوء تقييم القرار بعد فترة زمنية من صدوره¹

- ويعرف القرار بأنه: البت النهائي والإدارة المحددة لصانع القرار بشأن ما يجب وما لا يجب فعله الوصول بوضع معين إلى نتيجة محددة ونهائية وما دمنا بصدد القرار فإنه لا بد من أن تكون هناك نتيجة ينبغي إنجازها ووسائل ومسارات للوصول إلى هذه النتيجة ومن هنا يعرف القرار بأنه مسار فعل يختاره المقرر باعتباره أنسب وسيلة متاحة أمامه لإنجاز الهدف أو الأهداف التي ينبغي تنفيذها لحل المشكلة التي تشغله² أو هو الاختيار الذي تم عن طريق أعضاء الجماعة أو التنظيم من بين عدد من المقترحات أو الحلول البديلة المتاحة لهم فوجود مجموعة من البدائل هو الذي يخلق المشكلة التي تشغله، فهي اختيار البديل المناسب من بين مجموعة من البدائل³ ويعرف لندرينج القرار بأنه العملية التي وصل بها شخص واحد إلى أن يقوم بالاختيار الذي يؤثر في سلوك الآخرين بالمنظمة في مساهمتهم لتحقيق أهدافه.

و القرار هو حصيلة تفاعل أعضاء الجماعة أو التنظيم مع بعضهم البعض فعملية صنع القرار تعني في ذاتها جهدا مشتركا لأكثر من فرد حتى ولو كان القرار في صورته النهائية قد صدر من قبل فرد معين، ولهذا يبدو التباين واضح بين القرار الفردي والقرار الجماعي. فالقرار الفردي هو الذي يتعلق بالفرد وما يفعله وما يقوم به من نشاط لتحقيق غاية أو هدف يسعى إلى تحقيقه ويتمثل ذلك في ارتداء الملابس أو ذهاب في رحلة.

ويعتبر كل منها قرار فردي لا يتعلق إلا بالشخص الذي اتخذه هو أيضا يسبق تفكير وتدبير ويحقق هدفا ما ويضع متخذه في حسابان والنتائج المترتبة عليه.

¹ علي الشريف، مبادئ الإدارة مدخلا لأنظمة في تحليل العملية الإدارية، ص 189-190.

² محمد حسن حسين، إبراهيم درويش، المشكلة الإدارية وصناعة القرار، ص 207.

³ علي السلمي، التخطيط والمتابعة، ص 09.

أما القرار الجماعي فهو الذي يشترك في صناعته واتخاذَه أكثر من فرد لتحقيق مصلحة أو أهداف مشتركة أو يتخذَه فرد واحد يؤثر في الآخرين لتحقيق مصلحة عامة.

ويختلف القرار عن اللاقرار. فاللاقرار هو الحل الوحيد للمشكلة ومن ثم هو لا ينطوي على مفاوضة بين عدة بدائل.¹

أما القرار فهو يعكس المفاضلة والمناظرة والمراجعة والحسبان للنتائج التي قد ترتبت على بديل دون الآخر. ويختلف الأفراد في عملية اتخاذ القرارات بما تتضمنه هذه العملية من أنشطة بتباين الخبرة والتدريب والتعليم والممارسة ومستويات الطموح والتكوين والمزاج الشخصي والأفق التخطيطي والإدراك والحس.²

وصنع القرار هو محور أي تنظيم كما جاء في نظرية هوبرت سيمون Simoun في اتخاذ القرار ذلك أن التنظيم يتطلب صنعا دائما للقرارات ويعتمد صنع القرارات على نوعين من المعطيات على أساسها يصدر الشخص القرار. الأول معطيات واقعية والثاني معطيات قيمية لا تخضع لمثل هذا الاختيار لأنها لا تتعلق بما هو كائن بل بما ينبغي أن يكون والنوع الأول مرتبط بالوسائل أما الثاني فمرتبط بالغايات أو الأهداف.

ويضيف سيمون إلى أن استمرارية الفرد في التنظيم ونجاحه في أداء دوره مرتبط بمدى مشاركته في صياغة القرارات المتصلة بالعمل ومدى الإشباع الذي يحققه العمل والرضا عن هذا العمل.³

ويشير كثير من الكتابات إلى أن مفهوم "صنع" و "اتخاذ" القرار هما مفهوما واحدا ولكنها في حقيقة الأمر مفهومان منفصلان، وإن كان الثاني "اتخاذ القرار" يعد خطوة من خطوات الأول وهو صنع القرار فعملية صنع القرار هو علم وفن في آن واحد، ولا يعني صنع القرار اتخاذ القرار فحسب وإنما هو عملية معقدة تتداخل فيها عدة عوامل هي: نفسية، اجتماعية، سياسية، واقتصادية. وتتضمن عناصر هي القيمة الحقيقية وظروف غير محددة.

ويرى بعض الباحثين أن عملية صنع القرار تتم في خطوات هي:

1- الملاحظة: وتبدأ الملاحظة لأحد القادة (المدرسين) بأن هناك شيئا ما خطأ أو ناقصا وأن هناك

فرصة ما لاتخاذ قرار يخص المنظمة أو جزء منها أو البيئة التي توجد فيها وقد تكون اليقظة للقرار مجرد إلهام أو وحي أو حدس أو شعور عام بأن الأمور لا تسير كما يجب⁴ ويعقب هذه الحالة وتحسين التفاعل مع تداخل للأفكار.

¹ عبد الهادي الجوهري، إبراهيم أبو الغار، إدارة المؤسسات الاجتماعية، مدخل سوسولوجي، ص 8.

² محمد حافظ الحجازي، التنظيم والإدارة، مدخل العملية الإدارية، ص 63.

³ السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، (القاهرة: دار المعارف، 1975)، ص 43-68.

⁴ حسين عبد الحميد أحمد رشوان، الإدارة والمجتمع-دراسة في علم الاجتماع الإدارية، ص 90-92.

- 2- الاعتراف الرسمي: وتمثل هذه المرحلة اليقظة حيث لا يمكن تجاهل وجود مشكلة وتتميز هذه المرحلة بتدفق المعلومات التي لا يمكن تجاهلها والتي تؤكد وجود مشكلة مما يدفع المدير إلى الاعتراف بأن هناك حاجة حقيقية لإصدار قرار ما.
- 3- التفسير والتشخيص: يواجه القائد في هذه المرحلة بعض المنبهات التي تفسر أنها شواهد على وجود المشكلة وهنا تصبح الحاجة ماسة من جانب قائد المدير لتشخيص طبيعة المشكلة.
- 4- تعريف المشكلة: أهم خطوة في هذه المرحلة الكشف عن طبيعة المشكلة وتحديد أبعادها ورسم حدود القرار الواجب اتخاذه وتواجه المنظمات مشكلات عديدة منها ما هو إداري ومنها ما هو انتاجي لهذا فإن تحديد المشكلة وتحديد عناصرها هما مرحلو أساسية في عملية اتخاذ القرار.¹
- 5- تحديد الأهداف: وفي هذه المرحلة يكون من الضروري التفكير فيما سوف يحققه القرار من أهداف أو سوف يهدف إلى تحقيقه وينبغي شرح هذه الأهداف في كل سلوك متوقع من كل جزء من المنظمة.
- 6- تحليل المشكلة: أي تقسيمها إلى عناصرها ومكوناتها الأساسية على رؤية الأبعاد الحقيقية لها وتحديد ما قد يبدوا معقدا منها وتتضمن هذه العملية ترتيب أجزاء المشكلة حسب أهميتها.
- 7- تحديد وتقييم واختيار البديل: من الضروري تحديد وتقييم واختيار البديل المناسب والذي يقوم بتنفيذ أفضل النتائج.
- 8- التنفيذ: تتوقف فاعلية التنفيذ على مهارة وقدرة من فوض إليه الأمر للتنفيذ من ناحية وأيضاً مدى قابلية القرار للتنفيذ من ناحية أخرى.
- 9- المراقبة: ينبغي مراقبة تنفيذ البديل الذي تم اختياره وحكم على مدى فاعليته في حل المشكلة أو التخفيف من حدتها.

¹ عبد المنعم عبد الحي، دراسات في علم الاجتماع-التنظيم والإدارة، ص 87-88.

خلاصة الفصل :

بعد دراستنا لهذا الفصل نستخلص أن القيادة لها مجموعة من المقومات والصفات والسمات التي لا بد من توافرها لدى الشخص ليكون قائدا ناجحا فعلا فالقيادة تكون قادرة وبكل المقاييس على الإبداع والخلق وهي قادرة على إحاطة نفسها بأناس قادرين على مديد العون والمساعدة لها لإتمام النمط التي وضعتها.

هؤلاء الناس هم دعامة القيادة الرئيسية وهم الفرق التي تحقق النجاح لها بشكل خاص ولأي إدارة أو مؤسسة بشكل عام.

الفصل الرابع: دراسة

حالة مديرية الإدارة

المحلية - سعيدة - .

تمهيد:

تقوم اللامركزية على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وسلطات الإدارة المحلية التي تباشر اختصاصها في هذا الشأن تحت رقابة السلطة المركزية وهذا يعني أن الإدارة المحلية تتمتع بنوع من الاستقلالية تحددها قوانين ومراسيم ، مثل قانون البلدية رقم 10-11 وقانون الولاية رقم 07-12 إذن فالمعيار الأساسي للامركزية هو استقلال الهيئات المحلية.

يتمثل نشاط الإدارة المحلية في كل الأعمال التي تمارسها تحت سلطة الوالي في الولاية الذي يعتبر بمثابة القائد الإداري لها وحلقة الاتصال بينهما وبين السلطة المركزية فهو مندوب الحكومة، ويبرز دور المجموعات المحلية في التخطيط والتنمية من خلال احتوائها عدة مؤسسات ذات طبيعة إدارية اقتصادية أو تجارية.

إن المتمعن في هيكل وسير الإدارة المحلية في الجزائر يأخذ صورة واضحة عن ما يسعى إليه هذا الجهاز الهام، لمواجهة التطورات التي يشهدها المجتمع الجزائري للوصول إلى التقدم والازدهار ، من خلال فترة التربص أخذنا فكرة واضحة عن الإدارة المحلية في الجزائر وكذا مساهمة هذه الإدارة في التخطيط والتنمية.

باشرت الجزائر عدة إصلاحات منها ما تستهدف إلى النهوض بالإدارة المحلية لتساير المستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد ، حيث صدر قانون البلدية رقم 10-11 وقانون الولاية رقم 07-12 وقد كان الهدف من تلك الإصلاحات هو تعميق لمبادئ اللامركزية الإدارية وتحقيق الديمقراطية.

المبحث الأول: تعريف بولاية سعيدة وهياكلها.

المطلب الأول: تعريف بولاية سعيدة.

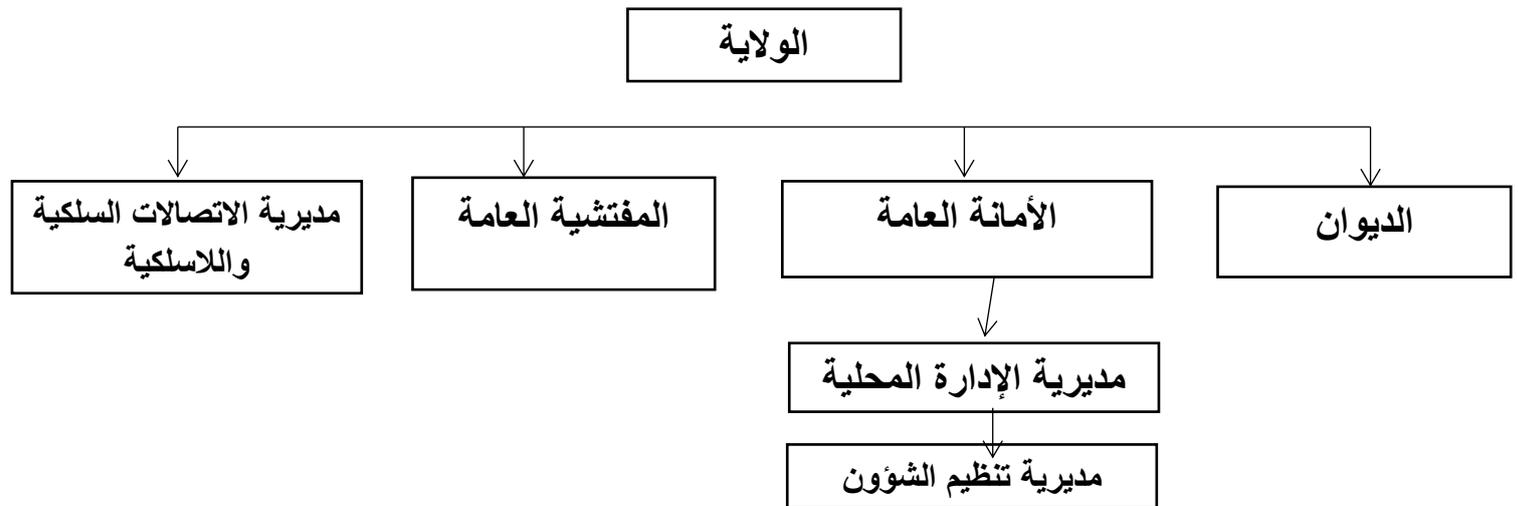
سمي إقليم سعيدة باليعقوبية نسبة إلى يعقوب، هذه التسمية تعود إلى القرنين الثامن والتاسع أما بالنسبة لتسمية سعيدة فهناك عدة روايات من بينها رواية تعود إلى القرن الثالث هجري تقول بأنها سميت بذلك الاسم نسبة إلى سعيدة الأمازيغية، زوجة عبد الله بن الربيع خال الخليفة المهدي العباسي، أثبت العلامة عبد الرحمان بن خلدون هذا الاسم وعلاقته بالمنطقة وأشار إليه مرة أخرى بأمانة سعيدة غير أنه في 28 جوان 1956 صدر مرسوم 108 يقضي بإنشاء ولاية سعيدة في نوفمبر 1959.

الموقع الجغرافي:

تقع ولاية سعيدة بالغرب الجزائري وتحتل موقعا مركزيا هاما ومتميزا حيث تعتبر منطقة عبور بين الولايات شمال الغرب، والغرب الجنوبي، موقعها كالتالي: من الشمال ولاية معسكر ومن الغرب سيدي بلعباس ومن الشرق ولاية تيارت ومن الجنوب ولاية البيض والنعامة، تبلغ مساحتها 6.12.56 كيلو متر مربع، وتشكل من 06 دوائر و16 بلدية.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية سعيدة.

يتأسس هذه الإدارة والي ويشرف عليها من أجل تنفيذ أحسن المداولات للمجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة، هيكل الولاية طبقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23-07-1994 المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة الولائية كالتالي:



المصدر: مديرية الإدارة المحلية.

1-الديوان:

هو هيئة تحت إشراف الوالي مباشرة، والإدارة، ورئيس الديوان مباشرة الذي ساعده في ممارسة وتنفيذ مهامه بالولاية، وهو مكلف بما يلي رفقة خمسة إلى عشرة 10 ملحقين:

- العلاقات الخارجية والبروتوكولات.
- العلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة.
- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية.

يساعده خمسة إلى عشرة ملحقين بالديوان ويتم توظيفهم بناء على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ورئيس الديوان وفي حدود صلاحياته يتلقى التوجيهات من الوالي وينبثق عن الديوان كل من الخلايا، مكتب الوسيط الإداري، مكتب التنظيم.

خلايا:

- خلية الإعلام والاتصال.
- خلية المشاريع الكبرى.
- خلية التنمية البشرية.
- خلية التنمية الريفية.
- خلية التضامن والتشغيل.
- خلية البيئة ونوعية الحياة.
- خلية السكن والإطار المعيشي.
- خلية التلخيص والاستشراق.
- خلية النشاط الإداري.

خلية التلخيص الإداري: هو ملحق بالديوان بمثابة الوسيط بين المواطن والديوان.

مكتب التنظيم:

هو ملحق بالديوان مكلف بنشاط مصلحة الاتصال والأرقام يساهم في التنظيم على مستوى الولاية.

الأمانة العامة:

فيما يخص الأمانة العامة للولاية، أو كما تسمى الكتابة العامة، صدرت التعليمات الوزارية المؤرخة في 03 ماي 1992 الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة في 02 رماي 1993 والتي تقسم الأمانة العامة إلى 03 مصالح:

يتأسس الأمانة العامة الأمين العام الذي يحتل المرتبة الثانية بعد مركز الوالي، لكون الامانة العامة الجهاز الاكثر حيوية في إدارة الولاية ويعين بموجب المرسوم الرئاسي 240/99 المتضمن صلاحيات التعيين المخولة لرئيس الجمهورية في المناصب العليا وتحدد مهام الأمين العام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 والمحصورة في النقاط التالية:

- يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته.
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- ينسق عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- تنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقهما.
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها.
- الحلول محل الوالي و استخلافه في حالة مانع أو غياب.

المفتشية العامة:

يعين موظفيها بمرسوم رئاسي حيث يتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط أجهزة الهياكل والمؤسسات يسيرها مفتش عام يساعده مفتشات أو ثلاثة من نفس المرسوم، حسب المادة 06 من المرسوم السالف الذكر نصت لها المهام الآتية الذكر:

- تقوم باستمرار عمل الهياكل وأجهزة المؤسسات قصد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة.
- تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بها والمطبقين على مهام أعمال الهياكل وأجهزة المؤسسات.

- بناء على طلب الوالي يؤهل القيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة وهيكل المؤسسات.

المبحث الثاني: التعريف بمديرية الادارة المحلية وهيكلها التنظيمية:

المطلب الاول: التعريف بالمديرية.

تعد مديرية الإدارة المحلية إحدى الأجهزة الإدارية التنظيمية للولاية وهي إحدى المصالح الخارجية لوزارة الداخلية تمثل صورة من صور عدم التركيز الإداري، كما أنها هيكل يضبط القواعد العامة على المستوى المحلي، يتأسسه مدير يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي مقترح من طرف وزير الداخلية من مهامه فمثلا: هو الأمر بالصرف لميزانية الدولة على مستوى إقليم الولاية ويقوم بتنفيذ قرارات السلطة المركزية لإقليم الولاية.¹

يحدد مهام مديرية الإدارة المحلية المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 وقد عرف تطورا ملحوظا وفقا لتطور الإدارة العامة الجزائرية، وحسب النصوص المنظمة للإدارة المحلية تتمثل مهامها في تنفيذ كال التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعما اسناديا يمكن المصالح المشتركة في الولاية من السير منتظما ومقتضى المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في

1990/07/25 الذي يحدد الأحكام القانونية الأساسية الخاصة بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمديرية.

تدير مديرية الادارة المحلية عبر كل ولاية مجموعة من المصالح هي:

1- مصلحة الموظفين:

تتكفل هذه المصلحة بمتابعة الحياة المهنية للموظف من التعيين ال انتهاء علاقاتهم بالإدارة المحلية المستخدمة ويتم التوظيف هي أساس المسابقة أو الشهادة وذلك بإعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية وتنفيذه.

¹مديرية الإدارة المحلية، سعيدة.

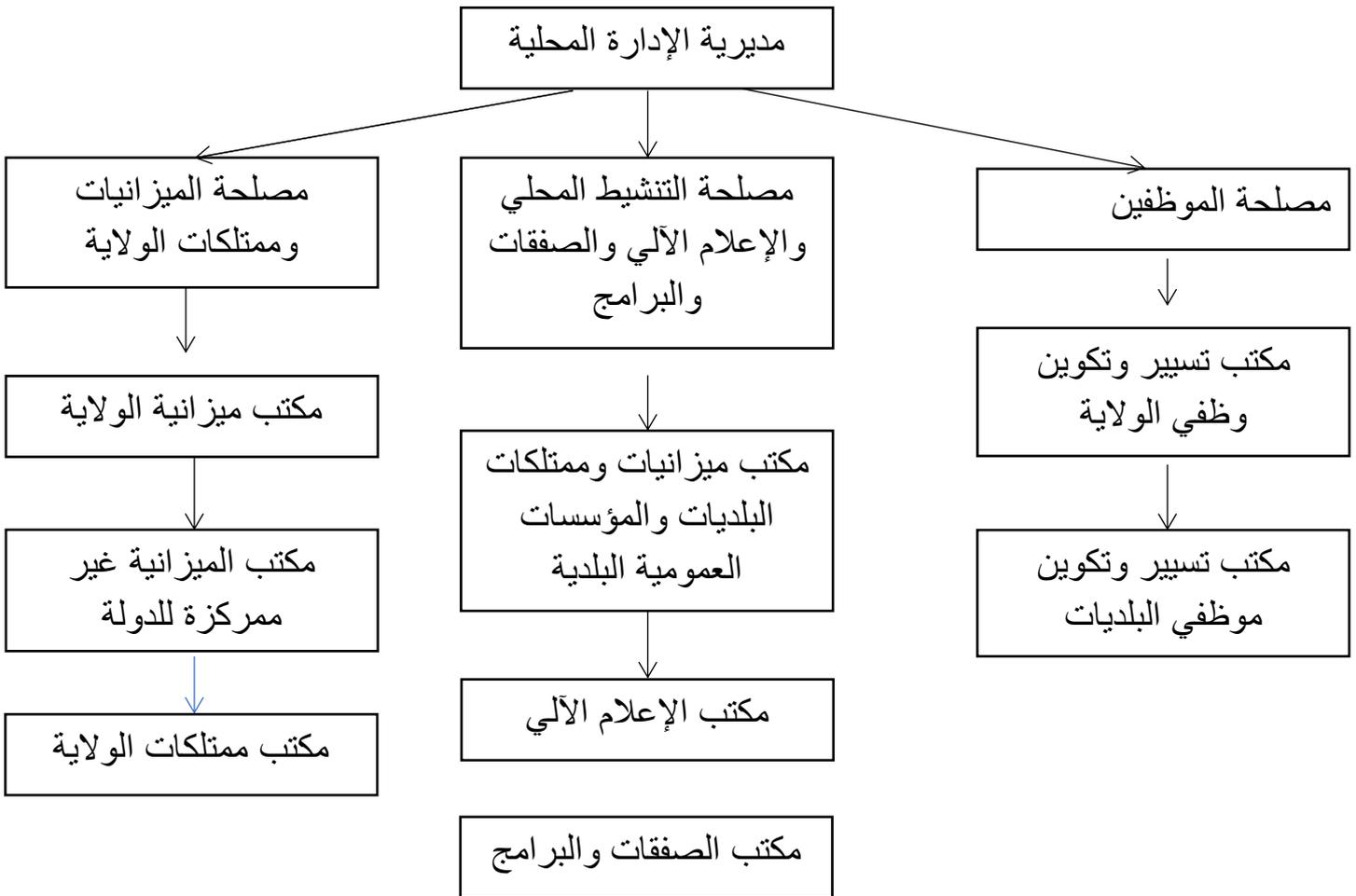
2- مصلحة الميزانية وممتلكات الولاية:1

إن الدور الأساسي لهذه المصلحة هو الإشراف على كل ممتلكات الولاية وتسييرها كما تهتم بتسيير ميزانية الولاية والجزء من ميزانية الدولة الخاصة بالولاية.

3- مصلحة التنشيط المحلي والاعلام الآلي:

كما تسمى أيضا بمصلحة الوصاية لأن عملها يتم مع البلديات مباشرة فيما يخص الرقابة البعدية والقبلية لمداولات وقرارات البلدية.

العنوان: مخطط الهيكل التنظيمي لمديرية الادارة المحلية لولاية سعيدة.



¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية، الجريدة الرسمية العدد(48) المؤرخ في 23 جويلية 1994، ص5.

المصدر: أرشيف الولاية.

يحدد التنظيم الداخلي للمديريات في شكل مصالح ومكاتب حسب حجم نشاطات كل ولاية، بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالجماعات محلية والسلطة مكلفة بالوظيفة العمومية.

وحسب الهيكل التنظيمي تنقسم مديرية إدارية محلية الى 3 مصالح وهي: مصلحة موظفين ومصلحة الميزانية وممتلكات الولاية ومصلحة التنشيط المحلي والإعلام الآلي والبرامج وصفقات.

1- مصلحة موظفين: تحتوي مصلحة موظفين على مكتبين هما: مكتب تكوين وتسيير موظفي الولاية، من أهم صلاحيتها:

- تسيير الحياة المهنية لجميع موظفي الولاية بما في ذلك أصحاب الوظائف العليا والمناصب النوعية ويتجلى ذلك في تنظيم مسابقات التوظيف وتعيين ناجحين وترسيمهم وترقيتهم في الدرجة والرتبة.
- متابعة ملفات انضباط موظفين وإحالتهم أما من لجان التأديب.
- إحالة موظفين الذين استوفوا الشروط القانونية للمقاعد.
- تحضير اجتماع اللجان متساوية أعضاء جميع الأسلاك الإدارية والتقنية بعرض الترقية في الدرجة والرتبة والعزل.
- تحضير وبرمجة العطل السنوية.
- تكوين موظفين وتحسين مستواهم بالتنسيق مع مراكز مختصة ومصلحة ميزانيات.

مما سبق نلاحظ أن هذا المكتب يقوم بمراقبة ومتابعة العقود التي تصدرها المصالح لتسيير الموظفين في مختلف البلديات.

مكتب تكوين وتسيير موظفي البلديات: من أهم صلاحياتها:

- مراقبة ومتابعة تسيير حياة مهنية لمستخدمي البلديات وذلك من قرار فتح مسابقة لتوظيف والتقاعد.
- مراقبة جميع قرارات متعلقة بتسيير مستخدمي البلديات شكلا ومضمونا.
- دراسة جميع ملفات موظفي البلديات في إطار لجنة الطعن للولاية.
- مشاركة في مسابقات التوظيف (الداخلي والخارجي).
- متابعة التكوين لجميع مراحل من مؤسسات خاصة للتكوين.
- التبليغ بجميع النصوص والتعليمات الصادرة من الإدارة المركزية.
- تنظيم لقاءات وأيام دراسية حول تسيير حياة مهنية والموظفين.
- دراسة الإمكانيات مالية للبلدية قصد التكفل وذلك بالتسيير مع مصلحة التنشيط المحلي.

2- مصلحة الميزانية وممتلكات الولاية: تحتوي هذه المصلحة على ثلاث مكاتب هي:

أ- مكتب ميزانية الولاية: أهم صلاحياتها:

إعداد وتحضير ميزانية بنوعيتها حيث يتولى مكتب أثناء اعداد ميزانية أولية للنفقات للسنة المقبلة قبل 31 أكتوبر وهذا على أساس التوازن لتعرض بعد ذلك على مجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليها وتحويلها الى الوزارة الوصية للتصديق، ونفس الإجراءات تأخذ أثناء اعداد ميزانية الاضافة التي تتم فيها تسوية كل عمليات وضبطها أو ادراج عمليات جديدة في إطار الميزانية الأولية.

- تنفيذ ميزانية وذلك عن طريق مراقبة مدى شرعية فاتورة لتبعث بعد ذلك الى مراقب مالي ليوجه المكتب بعد ذلك أمر بالصرف.
- إعداد حساب الإداري الذي يحتوي على نفقات فعلية والارادات محققة فعلا في السنة المالية.

ب- مكتب ميزانية الدولة:

يكلف المكتب بتنفيذ ميزانية الدولة على مستوى الولاية في حدود الاعتمادات التي تضمها وزارة الداخلية إذا تنفق هذه الاعتمادات اضافة الى المجالات التقليدية من أجور ومرتبات لضحايا الارهاب ومعاشات ذوي المتوفين.

ج- مكتب الممتلكات والوسائل العامة: أهم صلاحياته.

متابعة وصيانة الوسائل والممتلكات المختلفة للولاية حيث نسجل من سجل الممتلكات جميع ما للولاية مع جميع المعلومات الضرورية، بالإضافة الى تسجيل المشاريع الجديدة التي تم إنجازها في الدفتر ما يحرق طلبات داخلية

في حالة رغبة في ترميم بناء معين من ممتلكات الولاية أو اقتناء وسائل معينة بعد التأكد من عدم وجود الوسيلة في مخازن الولاية.

3- مصلحة التنشيط المحلي والاعلام الآلي: تحتوي هذه المصلحة على مكتبين هما:

أ- مكتب الميزانيات وممتلكات البلدية أهم صلاحياته:

يهتم هذا المكتب بالميزانيات السنوية لكل بلدية والتي تترك على النفقات والارادات، وبالتالي فإن هذا المكتب يحاول تصحيح ميزانيات البلديات ويقوم بين النفقات والارادات في آخر السنة، إما يكون في ديون أو الفائض فيرسلها الى الوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

ب- مكتب الإعلام الآلي: أهم صلاحياته:

- تحسين وصيانة التطبيقات الموجودة: أجور موظفين، ملف البرمجة، التحسين الشهري واصدار الوصفيات المتوقعة في تطبيق المخططات القطاعية للتنمية والمخططات البلدية للتنمية: الجانب المالي، انجاز برنامج الاصدار، الجانب المادي.

المبحث الثالث: التحديات التي واجهت مديرية الادارة المحلية وحلول منتهجة من قبل متخذي القرار.

المطلب الأول: التحديات التي واجهت مديرية الادارة المحلية.

تعتبر الولاية المحرك القاعدي والأساسي للإدارة المحلية في الجزائر كونها همزة وصل بين السلطة المركزية والقواعد الشعبية على مستوى الأقاليم، البلديات والولايات في إطار اللامركزية والادارية التي تقوم على توزيع مختلف الوظائف بين السلطة المركزية والسلطات المحلية.

من بين التحديات أو المشاكل التي واجهت هذه الإدارة هي:

- الميزانية المحلية لمديرية الادارة المحلية أداة فعالة في تسيير مصالحها المحلية من خلال خضوعها من حيث تحضير والاعداد وصولا الى تنفيذ الرقابة لمختلف الأجهزة الداخلية بدأ من مجلس المنتخب السلطة الوصية وأجهزة الرقابة المالية (المراقب المالي، أمين الخزينة) وصولا الى الرقابة البعدية لمصالح العدالة (مجلس المحاسبة) ومصالح الوزارة المالية (المفتشية العامة للمالية) مما يضمن النجاعة في الوصول الى الأهداف المحققة.
 - الاستقلال المالي لمديرية الادارة المحلية أعطاها كجماعة اقليمية صلاحية الاعتماد على المالية المحلية في اطار ما يسمح به القانون والتنظيمات السارية المفعول من أجل تعبئة مواردها المالية بما يسمح لها التكفل بمختلف النفقات العامة التي تمكنها من تسيير مصالحها المختلفة وتحقيق أهدافها وبرامجها التنموية في إطار ما يتماشى والسياسة العامة للدولة.
- غير أن الشيء الملاحظ أن الاستقلالية المالية لمديرية الادارة المحلية أمر نسبي نتيجة لقلة مواردها المالية المحلية سواء ما تعلق بمداخيل الامتلاك أو حتى الإيرادات الجبائية الأمر الذي جعلها تعتمد في سياستها المالية المحلية على الاعانات التي تمنحها الدولة بما يجعلها خاضعة خضوعا كليا لتوجهات السلطة الوصية على المستوى المحلي تطبيقا للمبدأ القائل من يملك سلطة المال يملك سلطة القرار وهذا راجع لإهمال معظم ولايات الوطن لمختلف أملاكها العقارية والمنقولة المنتجة للمداخيل فضلا عن سوء استغلال الموارد المالية الجبائية من خلال تقديرها بصفة اعتبارية مما يجعل تحصيلها صعب المنال في آخر السنة المالية، الأمر الذي ينجر عنه عجز في ميزانية مديرية الادارة المحلية. مما تضطر وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية للتدخل من أجل سد العجز من خلال قرارات ضبط الميزانية.

المطلب الثاني: الحلول المنتهجة من قبل متخذي القرار.

تبعاً للمعطيات السابقة توصلنا لمجموعة من الحلول تمكن مديرية الادارة المحلية لإشباع الحاجيات العامة لمواطنيها الى تعبئة مواردها المالية بصفة ذاتية من خلال تامين مختلف أملاكها وفق ما يلي :

التحكم الفعلي في الأملاك العقارية من خلال احصاء حصري وشامل من أجل اعطاء العناية اللازمة لتسييرها من خلال تحسين سجل الأملاك العقارية وتحديد طبيعتها القانونية وتصنيفها من حيث الأملاك المنتجة وغير المنتجة للمداخيل.

- بعد مرحلة الإحصاء والحصص تأتي عملية تامين الأملاك المنتجة لمداخيل من خلال تحسين أسعار والإيجارات واعادة تقييمها.
- جمع الإيجارات تمت في الفترة الممتدة ما بين سنتي 1995-1998.
- من خلال اعتماد قائمة الأسعار العقلية بالسوق والقيم الإيجارية الحقيقية وفق قواعد القانون المدني والتجاري باعتماد معايير الوكالة الوطنية لتطوير وتحسين السكن....
- إعداد دفاتر الشروط في اطار تفويضات المرفق العام لتسيير الأملاك العقارية.
- جرد الأملاك المنقولة باستثناء الموارد القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول(مثل لوازم المكتب).والموارد غير قابلة لاستهلاك من جراء الاستعمال الأول عند نهاية كل سنة مالية.

المطلب الثالث: متخذ القرار في مديرية الادارة المحلية.

- الوالي هو ممثل الدولة، ومندوب الحكومة على مستوى الولاية فهو ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة وبصفته هيئة تنفيذية فهو ينفذ القرارات التي تسطر عن مداورات المجلس الولائي ويقدم عن كل دورة عادية للمجلس تقريراً حول آلية المداورات كما يطلع سنوياً على نشاط مصالح الولاية.
- تقدم الحكومة تعليمات للوالي وهو بدوره يقوم بتوجيهات لمسؤولي المديرية وأملاك المواطنين.
 - يسهر على ممارسة مهامه في حدود اختصاصات على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.
 - يسهر الوالي على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية، ويتولى أعمالها ومراقبتها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بها.

خلاصة الفصل:

يعتمد التنظيم الإداري في الجزائر على أسلوب اللامركزية الإدارية، الذي يقوم على أساس وجود هيئات اقليمية في الولاية والبلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بموجب النصوص القانونية المنشأة لها ، والتي حولتها أدوات قانونية في اتخاذ القرار تكون بنتيجة ايجابية وقد تجسد ذلك من خلال دراسة الحالة التي قمت بها في مديرية الادارة المحلية - سعيدة - ومن بين المشاكل التي تعاني منها هذه الإدارة هو العجز في الجانب المالي وذلك من خلال اعتمادها على الاعانات الحكومية في تمويل برامجها المحلية.

خاتمة

في الأخير ومن خلال هذه الدراسة، توصلنا إلى أن الإدارة المحلية ماهي إلا إدارة مستقلة وتابعة في آن واحد مع الإدارة المركزية، لها دور كبير في نجاح البرامج والمشاريع، وأنه من المستحيل أن يكون هناك إدارة محلية قائمة بدون وجود متخذ قرار يدعو إلى التقدم وتطور إدارته، وكذلك في ظل وجود قائد يتمتع بسمات تأهله للعب دوره، كما ينبغي في توجيه تابعيه إلى ماهو أفضل ولا بد أن يبدأ بنفسه كي يحقق صورة جيدة في أذهان أتباعه حتى يمكنهم من تأثير في سلوكياتهم ودفعهم إلى التغيير نحو الأفضل.

وبعد إتمام الدراسة النظرية التي تناولنا فيها ثلاثة فصول: الأول الإدارة المحلية، والفصل الثاني اتخاذ القرار، والفصل الثالث القيادة.

ومن أجل استكمال الإجابة عن الإشكالية المطروحة أجرينا دراسة ميدانية على مديرية الإدارة المحلية، والتي توصلنا من خلالها إلى النتائج التالية:

- الإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري لأنها تضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة.

- اتخاذ القرار هو من أهم الوظائف والعمليات التي يقوم بها المدير في صلب عمله الإداري وتتسم بيئته بالتغيير السريع والمستثمر. مما يعرضه لمجموعة من الضغوطات والتوترات تولد نتائج سلبية تنعكس أحيانا على العمل.

- القيادة مجموعة من المقومات والصفات وتوفرها لدى الشخص ضروري ليكون قادرا على الإبداع.

- وعلى هذا الأساس قمنا بوضع بعض التوصيات التي قد تنفيذ الإدارة المحلية وهي كالتالي:

- العمل على ترسيخ مفهوم اتخاذ القرار لدى القائد الإداري وذلك بكل الطرق، كإجراء تدريبات على طرق التفكير الحديثة لحل المشكلات كأسلوب PERT، أو إقامة ملتقيات وندوات تنمي تفكيرهم في هذا المجال.

- تبني فكرة مشاركة الأفراد في اتخاذ القرار وغرسها وسط العاملين في الإدارة (الديمقراطية التشاركية).

- تحقيق الرضى الوظيفي للعاملين داخل الإدارة المحلية.

- تبني أفكار جديدة وغير مألوفة تسمح بتطوير خدمات الإدارة المحلية كتشجيع الإبداع والابتكار والتي يمكن أن تساعد القائد على اتخاذ القرارات.

- الاعتماد على التقنيات الحديثة كالبرامج المختصة والإحصاء.

- وفي الأخير يمكن أن نشير إلى أن بحثنا هذا يمكن أن يكون مرحلة تمهيدية لمواضيع بحث مستقلة في هذا المجال.

الاعتماد على مراكز البحث التي يمكن أن تمد القائد ومؤسساته بالمعلومات للبحوث القادمة نوردتها فيما يلي:

- دور عامل القيادة في تحقيق التنافسية في الغدارة المحلية

- أثر أنماط القيادة واتخاذ القرار على الرضا الوظيفي.

- دور القيادة في ترسيخ مبادئ صنع القرار.

الفهرس

أ-هـ	مقدمة
06	تمهيد الفصل
07	الفصل الأول: ماهية الإدارة المحلية
07	المبحث الأول: مدخل الإدارة المحلية
08	المطلب الأول: التطور التاريخي للإدارة المحلية ومفهومها
14	المطلب الثاني: أهداف ومقومات الإدارة المحلية
17	المطلب الثالث: وظائف الإدارة المحلية ومشاكلها
19	المطلب الرابع: أسباب الاعتماد على النظام في الإدارة المحلية
20	المبحث الثاني: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية
20	المطلب الأول: مفهوم المركزية ومجالاتها
23	المطلب الثاني: مزايا وعيوب المركزية
24	المطلب الثالث: مفهوم اللامركزية ودورها
29	المطلب الرابع: مزايا وعيوب اللامركزية
32	المبحث الثالث: مبررات الأخذ بالإدارة المحلية
32	المطلب الأول: المبررات السياسية
35	المطلب الثاني: المبررات الإدارية
37	المطلب الثالث: المبررات الاجتماعية
39	المطلب الرابع: المبررات الاقتصادية
40	خلاصة الفصل الأول
40	الفصل الثاني: اتخاذ القرار في الإدارة المحلية
41	تمهيد الفصل
42	المبحث الأول: مدخل اتخاذ القرار
42	المطلب الأول: مفهوم اتخاذ القرار
45	المطلب الثاني: خطوات اتخاذ القرار

51	المطلب الثالث: نظريات اتخاذ القرار
53	المطلب الرابع: أنواع وأهمية اتخاذ القرار
60	المبحث الثاني: الأبعاد والأساليب المؤثرة في اتخاذ القرار
60	المطلب الأول: الأبعاد الشخصية المؤثرة في اتخاذ القرار
62	المطلب الثاني: مشاركة الأفراد في اتخاذ القرار
63	المطلب الثالث: أساليب وطرق اتخاذ القرار
66	المطلب الرابع: معوقات اتخاذ القرار
68	المبحث الثالث: فاعلية اتخاذ القرار
71	المطلب الأول: مفهوم فاعلية اتخاذ القرار
71	المطلب الثاني: عوامل زيادة فاعلية اتخاذ القرار
76	المطلب الثالث: مفهوم القرار الفعال الرشيد ومعايير
77	المطلب الرابع: معوقات اتخاذ القرار الفعال
79	خلاصة الفصل الثاني
80	تمهيد الفصل
81	الفصل الثالث: مدخل القيادة
81	المبحث الأول: ماهية القيادة في الإدارة المحلية
81	المطلب الأول: مفهوم القيادة في الإدارية وأسسها النفسية والاجتماعية
83	المطلب الثاني: خصائص القيادة ومكونات السلوك القيادي
84	المطلب الثالث: عناصر القيادة الادارية
85	المطلب الرابع: أهمية القيادة الادارية في الإدارة
88	المبحث الثاني: نظريات وتأثيرات القيادة في الادارة المحلية
88	المطلب الأول: أنماط القيادة في الادارة المحلية
91	المطلب الثاني: مصادر القوة القيادة وتأثيرها
91	المطلب الثالث: نظريات القيادة الادارية

95	المطلب الرابع: معوقات فهم القيادة الادارية
96	المبحث الثالث: دور عامل القيادي في اتخاذ القرار في الادارة المحلية
96	المطلب الأول: من هو القائد
98	المطلب الثاني: فرق بين القائد والمدير
98	المطلب الثالث: دور القائد
99	المطلب الرابع: صنع واتخاذ القرار
103	خلاصة الفصل
104	الفصل الرابع: الجانب التطبيقي
104	تمهيد الفصل
104	المبحث الأول: لمحة تاريخية عن ولاية سعيدة
105	المطلب الأول: مخطط أجهزة وهيكل ادارة الولاية
106	المطلب الثاني: مخطط مديرية الادارة المحلية
108	المبحث الثاني: التحديات التي تواجه مديرية الادارة المحلية
108	المطلب الأول: العراقيل التي تواجه مديرية الادارة المحلية
109	المطلب الثاني: الحلول المنتهجة من قبل متخذي القرار
115	المطلب الثالث: متخذ القرار في مديرية الادارة المحلية
116	خلاصة الفصل

قائمة الجداول:

الصفحة	عنوان الجدول	الفصل/رقم الجدول
25	- معايير التميز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي.	1-1
72-71	- العوامل المؤثرة على فاعلية اتخاذ القرارات	2-2
89	- مقارنة الأنماط القيادية	3-3
97	- فروقات بين القائد والمدير	4-3

قائمة الأشكال:

الصفحة	عنوان الشكل	الفصل / رقم الشكل
08	- الإدارة كنظام	1-1
16	- وظائف الإدارة المحلية	2-1
43	- مراحل اتخاذ القرار حسب سايمون	3-2
45	- مراحل اتخاذ القرار حسب جيسون	4-2
49	- خطوات عملية اتخاذ القرار	5-2
55	- أنواع القرارات في المستويات الإدارية	6-2
57	- الأنواع المختلفة للقرارات .	7-2
58	- الأبعاد الشخصية المؤثرة في اتخاذ القرار	8-2

قائمة الملاحق:

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
67	- درجات فاعلية القرار	9-2
93	- خط سلوك القيادة	3-10

قائمة الملاحق:

الصفحة	عنوان الملحق/الهيكل	الرقم
105	- الهيكل التنظيمي لولاية سعيدة	1/4
109	- هيكل مديرية الإدارة المحلية	2/4

ملخص:

تعتبر الإدارة المحلية واحدة من أدوات التنمية، تهدف إلى زيادة الكفاءة و الأداء الإداري في الدولة ويتم بمقتضاها اعطاء الهيئات المحلية مجموعة من الاختصاصات و الصلاحيات، التي تساعد في سرعة وسهولة اتخاذ القرار إضافة إلى عامل القيادة الذي يعد جزءا من التوجيه الذي هو الوظيفة الثالثة من الوظائف الإدارية، حيث يساعد هذا الأخير على تسهيل الاتصال و اتخاذ القرار.

Résumé :

L'administration Locale est l'une des outils de développement elle a un rôle essentiel Pour améliorer l'efficacité et la performance dans l'Etat administrative.

Les collectivités locales reçoivent un ensemble de compétences et de pouvoirs, Ce qui aide à la rapidité et à la facilité de la prise de décision en plus le facteur de leadership, qui fait partie de L'orientations qui est la troisième fonction administratives, où cette dernière aide à faciliter la communication et la prise des décisions.