

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث

جامعة المسيلة

كلية الآداب والعلوم الاجتماعية

قسم: علم الاجتماع والديموغرافيا

# المعوقات التنظيمية وأثرها على

## فعالية الإدارة المحلية (البلدية)

دراسة ميدانية ولاية المسيلة

بلدية سيدي عيسى - نموذجاً-

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع

تخصص: تنظيم وعمل

إشراف الأستاذ:

تيفان بوبكر

إعداد الطالب:

- تومي عيسى

السنة الجامعية: 2012/2011

## شكر وتقدير

بعد الحمد والشكر لله عز وجل الذي أمانني على إتمام هذا العمل وأتقدم بجزيل الشكر والعرفان والامتنان للأستاذ المشرف تيقان بوبكر على دعمه العلمي وتوجيهاته القيمة وعلى طريقة إشرافه التي تترك مجالاً للإبراز الشخصية العلمية للطلاب.

كما أوجه جزيل الشكر إلى الوالدين العزيزين على مدحهم لي يد المساعدة في إنجاز هذا المد العلمي ونخص بالذكر الدكتور جلولي يوسف والدكتور بن يمينة السعيد والدكتور رقية رضا والدكتور عزوز عبد الناصر.

كما أوجه الشكر إلى كل موظفي مكتبة قسم علم الاجتماع والمكتبة المركزية بالمسيلة على تقديمهم لي يد المساعدة في توفير المراجع لانجاز هذا البحث العلمي .

و الشكر الجزيل لرئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام وكل إدارات بلدية سيدي عيسى على منحهم لي كل التسهيلات الممكنة لانجاز هذا البحث.

كما اشكر كل من ساعدني من قريبي أو من بعيد في إنجاز هذا البحث.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى الوالدين العزيزين

إلى الإخوة والأخوات

إلى كامل الأصدقاء

إلى كامل دفعة ماستر "علم اجتماع تنظيم وعمل" 2012.

# فهرس المحتويات

الصفحة

المحتوى

إهداء

تشكرات

فهرس الموضوعات

فهرس الجداول

مقدمة

أ

## الجانب النظري

### الفصل الأول: الإطار المنهجي للدراسة

6	1- تحديد وصياغة الإشكالية
9	2- فرضيات الدراسة
10	3- أهمية الدراسة
10	4- أسباب اختيارها
11	5- أهداف الدراسة
11	6- تحديد مفاهيم الدراسة
18	7- الدراسات السابقة

### الفصل الثاني: الخلفية السوسولوجية لدراسة التنظيم والمعوقات التنظيمية

27	تمهيد
28	I- تعريف التنظيم ومفهومه
31	II- نظريات التنظيم
31	1 - الاتجاهات النظرية الكلاسيكية في دراسة التنظيم
31	أ - الاتجاه النظري البيروقراطي
31	أولا - التصور الماركسي للتنظيم
32	ثانيا ماكس فيبر والنموذج المثالي للتنظيمات البيروقراطية

33	ثالثا - روبرت ميشلز ومشكلة الديمقراطية في التنظيم
37	ب- الاتجاه النظري الإداري
37	1- التaylorية والإدارة العلمية
38	2- نظرية التقسيمات الإدارية
42	ج- الاتجاهات النظرية الحديثة في دراسة التنظيم
42	أولا- الاتجاه البنائي الوظيفي في دراسة التنظيم
43	الاتجاه الأول : روبرت ميتون والمعوقات التنظيمية ( الوظيفية)
45	الاتجاه الثاني : فليب سليزنيك ودينامية التنظيم
48	د- الاتجاهات النظرية المعاصرة في دراسة التنظيم
48	أولا- اميتاي اتزيوني ونظرية الإدارة بالأهداف
52	ثانيا- ميشال كروزيه وظاهرة البيروقراطية
56	III- المعوقات التنظيمية ( الوظيفية)
57	تمهيد
57	1- تعريف المعوقات التنظيمية
58	2- إسقاط نظريات التنظيم على المعوقات التنظيمية
66	3- مصادر المعوقات التنظيمية ( الوظيفية)
67	أولا- المصادر الخارجية ( البيئة الخارجية)
67	ثانيا المصادر الداخلية (البيئة الداخلية)
68	4- آثار المعوقات التنظيمية

### الفصل الثالث: الوظائف الإدارية والفعالية التنظيمية بالإدارة المحلية

71	تمهيد
73	I- تعريف الإدارة
73	II - الوظائف الإدارية
74	1- التخطيط
80	2- وظيفة التوجيه
85	3- وظيفة التنسيق

86	4- وظيفة الرقابة
92	III - الفعالية التنظيمية
92	1- تعريف الفعالية التنظيمية
94	أ- شروط التنظيم الفعال
96	ب- خصائص المنظمة الفعالة
97	2- دور الجماعات المحلية في التنمية

## الجانب الميداني

### الفصل الرابع: الإطار الميداني للدراسة

101	I- مجالات الدراسة
102	1- المجال المكاني
102	2- المجال البشري
102	3- المجال الزماني
102	II- منهج الدراسة
103	III- أدوات جمع البيانات المستخدمة في الدراسة
103	1- الملاحظة
104	2- المقابلة
104	3- الاستمارة
105	4- الوثائق والسجلات
105	IV- العينة المستخدمة في الدراسة
106	V- تفرغ البيانات وتحليلها
106	1- تفرغ البيانات الشخصية وتحليلها
111	2- تفرغ بيانات معوقات الرقابة الإدارية وتحليلها
119	3- تفرغ بيانات معوقات التنسيق وتحليلها
130	4- تفرغ بيانات معوقات التوجيه وتحليلها
130	5- تفرغ بيانات معوقات التخطيط وتحليلها

138	6- تفرغ بيانات المعوقات التنظيمية والحلول المقترحة لها
141	VI- عرض نتائج الدراسة
141	1- مناقشة النتائج على ضوء الفرضيات الفرعية
147	VII- الاستنتاج العام
147	VIII- الاقتراحات والتوصيات
151	خاتمة
153	قائمة المراجع
158	ملاحق

## فهرس الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
106	يوضح جنس العينة	(01)
106	يبيّن الفئة العمرية لأفراد العينة	(02)
107	يبيّن المستوى التعليمي لأفراد العينة	(03)
108	يبيّن نوع الشهادة المتحصل عليها لدى أفراد العينة	(04)
109	يبيّن توزيع أفراد عينة البحث في المناصب العليا بالإدارة المحلية	(05)
110	يبيّن العلاقة بين المستوى التعليمي والمنصب العالي لأفراد العينة	(06)
111	يبيّن المعايير المتبعة أثناء عملية الرقابة	(07)
113	يبيّن العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية أثناء وضع المعايير المعتمدة في عملية الرقابة	(08)
114	يبيّن الاعتماد على معايير تقييم الأداء أثناء عملية الرقابة	(09)
114	يبيّن مدى وجود عراقيل أثناء تقييم الأداء من خلال عملية الرقابة	(10)
115	يبيّن مدى متابعة برامج تسيير الإدارة المحلية من المسؤولين المباشرين	(11)
115	يبيّن نوع الرقابة الممارس من طرف الإدارة المحلية	(12)
116	يبيّن مدى وجود عراقيل بالجماعات المحلية جراء تبني نمط رقابة معين أثناء التطبيق الفعلي للمشاريع التنموية	(13)
117	يبيّن مدى مشاركة المواطنين وأعيان البلدية في مراقبة وتنفيذ المشاريع التنموية بالإدارة المحلية	(14)
117	يبيّن مدى متابعة البرامج من طرف المسؤولين والمعايير المعتمدة من طرف الإدارة المحلية أثناء عملية الرقابة	(15)
119	يبيّن إمكانية وجود عملية التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية أثناء تسيير شؤون الإدارة المحلية	(16)
119	يبيّن العراقيل والصعوبات التي تواجه أفراد العينة أثناء عملية التنسيق بالإدارة المحلية (البلدية)	(17)
120	يبيّن مدى وجود مرونة في تطبيق القرارات وتمريها بين الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية	(18)
121	يبيّن نوعية العراقيل أو الصعوبات التي تؤدي إلى عدم المرونة في التسيير والتنسيق بين الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية	(19)
122	يبيّن مدى إعلام الوحدات التنظيمية بمختلف القرارات الصادرة من الجهة العليا (الولاية)	(20)
123	يبيّن نوع العراقيل التي تقيد أفراد العينة أثناء الإعلام بالإدارة المحلية	(21)
123	يبيّن العلاقة الموجودة بين عملية التنسيق في الإدارة المحلية ومعوقات الاتصال بين الوحدات التنظيمية فيما يخص الإعلام بالقرارات الصادرة من الجهة العليا	(22)

125	يبين مدى تلقي الموظفين للأوامر أثناء تأديتهم لمهامهم	(23)
126	يبين الصعوبات والعوائق التي تواجه أفراد العينة أثناء تلقي الأوامر في مهامهم	(24)
126	يبين مدى تنفيذ الأوامر والتعليمات بصورة سريعة من طرف أفراد عينة البحث أثناء تأديتهم لمهامهم	(25)
127	يبين العوائق التي تقف أمام أفراد العينة وتؤدي إلى بطء في تنفيذ الأوامر والتعليمات	(26)
128	يبين مدى تحمل المسؤولية من طرف أفراد العينة في حالة عدم تنفيذ التوجيهات والتعليمات من طرف المسؤولين المباشرين عليها	(27)
129	يبين الصعوبات والعراقيل التي تواجه أفراد العينة أثناء تنفيذ الأوامر والتعليمات	(28)
130	يبين مدى إعطاء أهمية للتخطيط من طرف المسؤولين بالإدارة المحلية أثناء وضع البرامج والمشاريع التنموية	(29)
130	يبين العراقيل أو الصعوبات التي تواجه أفراد العينة أثناء وضع برامج عملية التخطيط	(30)
131	يبين نوع العراقيل والصعوبات التي تواجه البلديات أثناء إعدادها لمشروع ما	(31)
132	يبين مدى وجود ضغوط تمارس على الإدارة المحلية (البلدية) أثناء إعدادها لمشروع ما	(32)
132	يبين نوعية الضغوط الممارسة على الجماعة المحلية و مصدرها	(33)
133	يوضح العلاقة بين وجود ضغوط تمارس أثناء إعداد مشروع ما ونوعيتها ومصدرها بالإدارة المحلية	(34)
135	يبين المشاريع التي تنجز بالبلدية والتي تتم بناء على طلب سكان البلدية ووفقا لاحتياجاتهم	(35)
136	يبين الجهة التي تقترح المشاريع المنجزة بالإدارة المحلية	(36)
136	يبين مدى الاعتماد على المعايير يخصص نوعية المشاريع ومدة إنجازها	(37)
137	يوضح أسباب عدم استغلال المشاريع المنجزة بالإدارة المحلية (البلدية)	(38)
138	يوضح المعوقات التي تؤثر على سير وفعالية الإدارة المحلية حسب رأي أفراد عينة البحث	(39)
140	يوضح الاقتراحات التي يراها أفراد العينة للتخفيف أو الحد من المعوقات التنظيمية التي تؤثر على فعالية الإدارة المحلية	(40)

## مقدمة:

التنظيمات المحلية هي نسق اجتماعي مفتوح موجه نحو تحقيق أهداف محددة وهي أهم خاصية تميزها عن الأنساق الاجتماعية الأخرى، وأن وضوح هذه الأهداف يعتبر أقصى درجات الرشد، وأن فعالية الجماعات المحلية يمكن أن تقاس في ضوء هذه الأهداف على اعتبار أن الفعالية تعد معيار مهم في تحديد نجاح أو فشل الجماعة المحلية، إلا أن قياس الفعالية التنظيمية يتم من خلال مدى قدرة الجماعة المحلية على أداء أهم عملياتها التنظيمية والتي من بينها (التخطيط، التوجيه، التنسيق، الرقابة) لدورها المنوط بها ومن تفاعل هذه الأخيرة فيما بينها قصد تحقيق أهداف الجماعة المحلية والتي أنشئت لأجلها خدمة للمجتمع (التنمية المحلية).

ولكن تعترض هذه العمليات التنظيمية في أدائها لوظائفها الظاهرة وظائف كامنة، هذه الوظائف الكامنة تعد بمثابة وظائف عكسية (معوقات تنظيمية) والتي من بينها سيادة المصالح الخاصة وانخفاض الوعي (نسق قيمي) والمستوى التعليمي والخبراتي وضغوط البيئة الداخلية والخارجية، التحيز في تطبيق القواعد واللوائح التنظيمية وكذلك عدم وجود رقابة صارمة وانعدام التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية.

هذا بالإضافة إلى انعدام التخطيط الفعال وبالتالي يؤثر سلبا على أداء العاملين والتنظيم ككل، وكذلك التثبيت بالإجراءات والتعقيدات الإدارية وممارسة الضبط الإداري الشديد، حيث تعمل هذه الأخيرة على الحد من فعالية الجماعة المحلية (البلدية) مما تنعكس سلبا على مختلف البرامج التنموية للمجتمع المحلي، ولذا يحتاج نظام الجماعات المحلية دائما إلى أسلوب رشيد ومعاون في التعرف على تلك المعوقات التنظيمية (الوظيفية) وتبيان مصادرها وتوقع آثارها الغير نافعة ومحاولة السعي إلى التخفيف من آثارها، وهذا لا يتأتى إلا من خلال البحث العلمي وتوخي الموضوعية في علاجها.

وباعتبار المعوقات التنظيمية تشكل عقبة كبرى أمام فرص التنمية المحلية وإمكانية نجاحها وقصد التعرف على المعوقات التنظيمية وتأثيرها على الجماعات المحلية هذا من جهة ومن جهة أخرى محاولة توجيه الرؤى حول ظاهرة بالغة الخطورة وما لها من انعكاسات سلبية على التنظيمات، وعلى أهداف الجماعة المحلية خاصة وكذلك البحث على سبل الحد أو التخفيف من آثارها.

ارتأينا في هذا البحث إلى دراسة هذه الظاهرة دراسة ميدانية بولاية المسيلة -بلدية سيدي عيسى نموذجاً- والمعونة ب (المعوقات التنظيمية وآثارها على فعالية الإدارة المحلية).

وحتى نلم بجوانب الموضوع المتشعبة خدمة للغرض العام للبحث قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى قسمين نظري وميداني يضمنان أربعة فصول ثلاثة منها في القسم النظري وفصل في القسم الميداني.

ففي الفصل الأول المعنون: بالإطار المنهجي للدراسة حاولنا فيه إبراز الإشكال المطروح للدراسة وتحديد الفرضية الرئيسية والفرضية الفرعية التي انطلقنا منها وأسباب اختيار الموضوع وأهميته، ثم الأهداف التي نصبوا الوصول إليها في هذه الدراسة ومنه تحديد المفاهيم الأساسية التي ارتكزت عليها هذه الدراسة ثم عرض لمختلف الدراسات السابقة التي تناولت الظاهرة موضوع الدراسات السابقة، وما يمكن أن تقدمه لنا للقيام بهذا البحث.

أما الفصل الثاني والمعنون بالخلفية السوسولوجية لدراسة التنظيم والمعوقات التنظيمية، حيث تناولنا في الجزء الأول منه تحديد مفهوم التنظيم وتعريفه باعتبار أن التنظيم المراد دراسته له نفس الخصائص البنائية والوظيفية، ثم عرض بعض الاتجاهات النظرية في دراسة التنظيم بمزيد من الشرح والتحليل، مع عرض موجز لأهم التصورات الفكرية لكل اتجاه من هذه الاتجاهات حول المنظمات بالإضافة إلى نقد وتقييم لهذه الاتجاهات وكيفية تناولها لموضوع بحثنا (المعوقات التنظيمية).

أما الجزء الثاني من هذا الفصل تطرقنا فيه إلى المعوقات التنظيمية من خلال عرض لمختلف المفاهيم حول المعوقات التنظيمية ثم مصادر المعوقات التنظيمية بعد ذلك تناولنا الآثار السلبية والمعوقات التنظيمية.

أما الفصل الثالث: المعنون بالوظائف الإدارية والفعالية التنظيمية بالجماعات المحلية والذي تم تقسيمه إلى جزئين الجزء الأول تناولنا فيه مفهوم الإدارة ثم تطرقنا إلى التعريف بالوظائف الإدارية كل على حدى (تخطيط، تنسيق، التوجيه، الرقابة)، أما الجزء الثاني تناولنا فيه ماهية الفعالية التنظيمية والشروط الواجب توفرها في المنظمة الفعالية وأهم خصائص المنظمة الفعالة، ثم تطرقنا إلى دور الجماعة المحلية في تنمية المجتمع المحلي.

أما الفصل الرابع: والذي يمثل بداية الجانب الميداني وتم تقسيمه إلى جزئين ففي الجزء الأول تم فيه الإحاطة بالإجراءات المنهجية للدراسة والتي تتعلق بمجالات الدراسة سواء المكانية أو الزمانية أو البشرية وكذلك الأدوات المستخدمة لجمع البيانات بالإضافة إلى المنهج والعينة المستخدمين في هذه الدراسة.

وفي الجزء الثاني والمعنون بعرض وتحليل نتائج الدراسة تم فيه تفرغ البيانات والمعلومات المستقاة من الميدان واستخلاص النتائج ثم عرض الاقتراحات والتوصيات للحد أو التخفيف من آثار المعوقات

التنظيمية للجماعات المحلية بالجزائر تليها بعد ذلك الخاتمة، ثم قائمة المراجع المعتمد عليها في هذه الدراسة وأخيرا الملاحق.

## 1- تحديد وصياغة الإشكالية:

الواقع أن التنظيم أصبح سمة وميزة للمجتمع الحديث الذي شهد ظروفًا اجتماعية وثقافية خلقت المناخ الملائم لنمو التنظيمات المحلية وازدهارها، فلقد منح هذا الرشد أو العقلانية قيمة عالية بعد أن ارتفعت معايير التعليم والإنجاز وانتشار الوعي السياسي والثقافي، ونظرًا للتوسع الغير مسبوق في وظائف الدولة وتعقدتها وزيادة متطلبات أفراد المجتمع، أصبحت التنظيمات المحلية تحتل مكان الصدارة من حيث كونها صانع للتنمية المحلية والتي تعد سببًا لنشأتها وقيامها.

إن التنظيمات المحلية تحاول دائمًا تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها قصد إشباع حاجات أفراد المجتمع المحلي وهي تبذل في سبيل ذلك جهودًا وتستخدم موارد مادية وبشرية، كما أن للأهداف التي تسعى إليها هذه التنظيمات المحلية لا يمكن أن تتحقق بالجهد الفردي وحده بل لا بد من جهود جماعية منظمة.

وبالاعتماد على مجموعة من العمليات التنظيمية لما لها من دور في التأثير على كفاءة وفعالية التنظيمات المحلية.

فعملية الرقابة تعد حلقة مهمة من حلقات العملية الإدارية فبعد القيام بعمليات التخطيط والتنظيم والتوجيه تأتي وظيفة الرقابة للتأكد من أن التنفيذ يتم وفق ما هو مخطط له والتأكد من دقة الاتجاه نحو الهدف ومن صحة السير نحوه، وتهدف الرقابة الإدارية إلى مراجعة الأداء الحقيقي والتأكد من سلامة التنفيذ والوقوف على مدى تحقيق النشاط للأهداف المرجوة داخل التنظيمات المحلية.

كما أن عملية التخطيط تعد عملية تنظيمية توافقية بعيدة عن التلقائية والارتجال فبواسطته تحدد الخطوات التي توصلنا إلى تحقيق تنمية محلية بدرجة منسقة ومدروسة وواعية، وكل هذا وفق الإمكانيات المتاحة للتنظيمات المحلية (البلدية).

إن عملية التنسيق مهمة داخل التنظيمات وذلك باعتبارها الوظيفة المسؤولة عن تأمين الاتصال بين المستويات الوظيفية الأخرى في الهيكل التنظيمي وتساعد على التكامل بين المراكز الإدارية أفقياً بما يحقق الأهداف المرسومة للتنظيم الإداري في تداعي إيجابي للبيئة الخارجية.

وكذلك تعتبر عملية التوجيه وظيفة إدارية مهمة بحيث تنطوي عليها كل الأنشطة التي صممت لتشجيع المرؤوسين على العمل بكفاءة عالية وأكثر فعالية في كل من الفترة القصيرة والطويلة المدى، كما ينظر إليها على أنها مهمة مستمرة لصنع القرارات وتسجيلها في أوامر وتعليمات سواء كانت هذه الأوامر أو التعليمات عامة أو خاصة من أجل التأثير أكثر في فعالية الجماعة المحلية.

إن الجماعة المحلية ليست ابتكار حديثا للإنسان بل إنه نظام لازم البشرية منذ أقدم العصور حتى الآن، إن الملاحظ تاريخيا أن القرى الصغيرة نشأت قبل أن تنشأ الدولة أو قبل أن يتبلور مفهوم الدولة في الوقت الحاضر، وكانت هذه القرى أو المدن الصغيرة تجتمع بين حين وآخر لإدارة شؤونهم وحل مشاكلهم على اعتبار أنه التعبير السليم عن نظام متحرر من الناحيتين السياسية والإدارية، كما أنه نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة الشعب وممثليه في إدارة أموره وحل مشاكله والنهوض بواقع تلك الأطر الجغرافية والتاريخية والبشرية في نطاق الخصوصية التي لا يكون لها أي معنى بمعزل عن الأفراد المشتركين فيه.

إن البحث عن فعالية الجماعات المحلية مرهون بقدرتها على تحقيق الأهداف المتوخاة من إنشائها (تنمية محلية بأكبر قدر من الفعالية)، ولأجل هذا اعتمدت الجزائر منذ الاستقلال تنظيم الجماعات المحلية من خلال سن قانون للبلدية في سنة 1967 وقانون للولاية في سنة 1969، ورغم العديد من السياسات والخطط التي انتهجتها الجزائر من خلال جماعاتها المحلية قصد إحداث تنمية محلية لمختلف أقاليم الدولة إلا أنها لم تتحقق الأهداف التي أنشئت لأجلها على أكمل وجه، ولعل المعانات والتخبط الذي مر به ولا يزال يمر به الاقتصاد الوطني وواقع التنمية المحلية إلا دليل على ذلك منذ التسيير الذاتي إلى فترة المخططات ثم إلى إعادة الهيكلة ومنه إلى الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية... ومن قانون الجماعات المحلية مع بداية الاستقلال إلى قانون لها مع بداية التعددية السياسية سنة 1990، والذي أثبت مدى قصوره وعجزه في تجسيد الفعالية في المهام المنوطة بالجماعات المحلية والذي بقيت بعض موارده محل نصوص تنظيمية والتي لم تصدر إلى يومنا هذا، وهذا ما يؤكد أننا لا نعمل وفق قواعد علمية تكون منطلقاتها الواقع وما يحتوي عليه من موارد بشرية بقيمها وعاداتها وقدراتها الفكرية وميولاتها، ومواردها الطبيعية وتسخيرها لخدمة المصلحة العامة دون تحويل هذا الفشل إلى فشل آخر.

وعليه فإن فعالية الجماعات المحلية موضوع على درجة عالية من الأهمية مما يجعله جدير بالدراسة والبحث المعمق إذا أردنا تطوير وتنمية بلدياتنا ومن خلاله الاقتصاد الوطني والمجتمع ككل. إن فعالية الجماعات المحلية ترتبط بمدى قدرة العملية التنظيمية في تحقيق أهداف التنمية المحلية على المستوى الثقافي والاقتصادي والاجتماعي، إلا أن عدم إنجاز هذه العمليات بالصورة التي حددت لها وفق التنظيم البيروقراطي سيؤدي بها لا محالة للهشاشة وعدم الفاعلية، فإذا كان "فير" قد أكد على الجوانب الإيجابية للعملية التنظيمية ومدى فعاليتها في التنظيم البيروقراطي والتي تضمن

الثبات والاستقرار للبناء التنظيمي والتنبؤ بسلوك أعضائه، فإن "ميرتون" قد أوضح لنا الجوانب السلبية لهذه العمليات في تحليله للنظام البيروقراطي وأكد أن للعمليات التنظيمية وظائف ظاهرة وأخرى كامنة، أما الوظيفة العكسية للتنظيم اعتبرها معوقة له، بمعنى أن هناك وظائف عكسية أي ذات النتائج السيئة داخل التنظيم المحلي والتي تعمل على سوء تكيفه، هذه المعوقات العكسية للتنظيم المحلي والتي غالبا ما تحد من فعالية الإدارة المحلية (البلدية) في تحقيقها لأهدافها.

فضعف أداء الإدارة في ممارستها لمختلف وظائفها وكذا ضعف التسيير الناتج عن محدودية الكفاءات وضعف عملية الرقابة في متابعتها وتقييمها لأداء العنصر البشري، وعدم توفيرها للمعلومات الإدارية الضرورية لاتخاذ القرارات وبالتالي تكون القرارات ارتجالية لا تعتمد على التخطيط ولا على الدراسة للإمكانيات والمعطيات والمعلومات المتوفرة، هذا بالإضافة إلى تغليب المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة، ونتيجة تأثيرات الضغوط الداخلية والخارجية (سلطة وصية، أصحاب النفوذ والمصالح) وكذلك نتيجة التعقيدات الإدارية وانعدام المرونة، وسيادة القيم الثقافية السلبية وانعدام الاستغلال الأمثل للموارد البشرية بالجماعة المحلية، كل هذا أدى إلى انحراف برامج التنمية المحلية عن أهدافها والحاجيات الحقيقية المرتبطة بها، حيث أدى هذا الواقع إلى ظهور اضطراب في مختلف مجالات التنمية المحلية، وهذا الواقع رافقه ظهور سلسلة من الاختلالات (استخدام الإدارة لأغراض شخصية، رشوة، تبديد الأموال العمومية، الفساد)، مثل هذه العوامل أدت إلى فتح مجال واسع أمام السمات والأنماط والأنساق غير الوظيفية عبر كامل مجالات التنمية مما أدى إلى تخلفها وعدم قدرتها على التطور أكثر بسبب عدم قدرة التنمية المحلية على التخلي أو الانفكاك من المعوقات التنظيمية التي أثرت سلبا على فعالية الجماعات المحلية والتي تطرح بدورها إشكالية التسيير الفعال و الكفاء لمواردها سواء كانت بشرية مادية أو طبيعية، فإشكالية بحثنا تتمحور حول التأثير السلبي للمعوقات التنظيمية على فعالية الإدارة المحلية (البلدية) والتي أدت بدورها إلى تنمية التخلف في مختلف مجالات التنمية المحلية والذي أصبح يظهر من خلال حصيلة التراكم التنموي المحلي والوطني، ومن خلال المتغيرات المكونة لموضوع بحثنا سنحاول تشخيص العوامل الغير وظيفية (المعوقات التنظيمية) للتنظيم البيروقراطي والتي تقف عائقا أمام العمليات التنظيمية في أدائها لوظائفها مما تؤثر بدورها على فعالية الجماعات المحلية في تحقيقها لأهدافها مع التركيز على دراسة حالة بعض بلديات ولاية المسيلة.

وهذا بدوره يجعلنا نتساءل عن مدى وجود هذه المعوقات في أجهزة الجماعات المحلية الجزائرية ومنه نطرح التساؤل الآتي:

- ماهي المعوقات التنظيمية التي تؤثر على فعالية أداء الجماعات المحلية (البلدية)؟
- ومنه هل تتأثر الجماعات المحلية سلبيا بالمعوقات التنظيمية مما يؤثر على فعاليتها؟
- وتتفرع عن هذا التساؤل الرئيسي عدة أسئلة متصلة بنويها ووظيفيا بهذه الدراسة وهي:
- هل توجد معوقات متعلقة بوظيفة الرقابة تؤثر سلبيا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية)؟
- هل توجد معوقات متعلقة بوظيفة التخطيط تؤثر سلبيا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية)؟
- هل توجد معوقات متعلقة بوظيفة التوجيه تؤثر سلبيا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية)؟
- هل توجد معوقات متعلقة بوظيفة التنسيق تؤثر سلبا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية)؟

## 2-فرضيات الدراسة:

إن الفروض التي يعتمد عليها الباحث هي بمثابة المؤشرات التي تمكنه من التحكم في سياق البحث للدراسة، كما تقوم بتوجيه الباحث نحو المعلومات والبيانات والطرق السلمية لما يجب جمعه لإنجاز أهداف الدراسة وعلى اعتبار أن الفرضية تحمل سياقة تقريرية التي تتضمن النفي أو التأكيد، وعلى هذا الأساس نطرح الفرضية العامة التالية:

- هناك معوقات تنظيمية تؤثر على فعالية الإدارة المحلية (البلدية).

### الفرضية الفرعية الأولى:

- هناك معوقات تنظيمية متعلقة بوظيفة الرقابة تؤثر سلبيا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية).

### الفرضية الفرعية الثانية:

- هناك معوقات تنظيمية متعلقة بوظيفة التخطيط تؤثر سلبيا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية).

### الفرضية الفرعية الثالثة:

- هناك معوقات تنظيمية متعلقة بوظيفة التوجيه تؤثر سلبا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية).

### الفرضية الفرعية الرابعة:

- هناك معوقات تنظيمية متعلقة بوظيفة التنسيق تؤثر سلبيا على فعالية الإدارة المحلية (البلدية).

## 3-أهمية الدراسة:

إن الظاهرة محل الدراسة لها أهميتها الحيوية من حيث المعالجة السوسولوجية بحكم أنها كل معقد من ظواهر أخرى تتفاعل فيما بينها ومتساندة بنائيا ووظيفيا لتشكل في السياق الواقعي الظاهرة موضوع الدراسة الراهنة والتي تعنى بالبحث عن مدى تأثير المعوقات التنظيمية على فعالية الجماعات المحلية للجزائر وسنحاول من خلال هذه الدراسة السوسولوجية الميدانية التعرف وإبراز المعوقات التنظيمية انطلاقا من تشخيص واقع وأداء العمليات التنظيمية (الرقابة، التخطيط، التنسيق، التوجيه) لوظائفها وما تفرزه من نتائج غير متوقعة والتي تساهم في عرقلة التنمية المحلية وكذلك التأكد من الأسباب الحقيقية التي كانت وراء ذلك وهنا تكمن أهمية الدراسة لهذا الموضوع ذو العلاقة الوطيدة والمباشرة مع المواطن الذي يعد محور عملية التنمية المحلية، لأن فشل هذه الإنجازات (المشاريع) أو تأخرها يؤثر على المواطن بالدرجة الأولى مما يجعله يعيش في قلق دائم ومشكلات كثيرة ومتعددة، تتسبب لافتقاده معظم الحاجيات المتصلة بكرامته وأدميته وكذلك على فعالية الإدارة المحلية باعتبارها أداة للتنمية المحلية.

#### 4- أسباب اختيارها:

- إن من بين الأسباب التي جعلتنا نختار هذا الموضوع هي محاولة تشخيص واقع الإدارة المحلية في ميدان الدراسة من منظور المعوقات الوظيفية
- محاولة الوصول إلى المعوقات التنظيمية التي تقف عائقا في تحقيق الكفاءة و الفعالية في الإدارة المحلية
- تشخيص واقع الرقابة و معوقاتها في ميدان الدراسة
- تشخيص واقع التنسيق ومعوقاته في ميدان الدراسة
- تشخيص واقع التوجيه و التخطيط ومعوقتهما في ميدان الدراسة
- إفادة الباحثين و المهتمين و صانعي القرار بتشخيص دقيق لواقع المعوقات التنظيمية و أثرها على فعالية الإدارة المحلية

#### 5-أهداف الدراسة:

في ضوء الكتابات النظرية الميدانية حول القضية البحثية والمتعلقة بالمعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعة المحلية تهدف الدراسة الحالية إلى مجموعة من الأهداف وهي:

- التعرف على المعوقات التنظيمية وتأثيرها على فعالية الجماعة المحلية ومنه تأثيرها على العملية التنظيمية موضوع الدراسة.
- معرفة الآثار السلبية للمعوقات التنظيمية وتأثيرها على فعالية الجماعة المحلية ومنه تأثيرها على العملية التنظيمية موضوع الدراسة.
- محاولة تقديم ولو القليل للتراث السوسيولوجي حول موضوع المعوقات التنظيمية (الوظيفية).
- إجراء دراسة ميدانية وتحليلات واقعية وربطها بمعطيات النظرية المتحصل عليها بغرض الوصول إلى نتائج حقيقية.
- محاولة تسليط الضوء على ظاهرة بالغة الخطورة وما لها من انعكاسات على التنظيمات وأهدافها العامة وعلى أهداف الجماعات المحلية خاصة.
- التعرف على كيفية تعامل الجماعات المحلية مع المعوقات التنظيمية وما هي الإجراءات المتخذة من قبلها لمحاولة التخفيف من آثارها.
- واقع الجماعات المحلية في ميدان الدراسة والمعوقات التنظيمية التي تواجهها أثناء سير العملية التنظيمية.

## 6-تحديد مفاهيم الدراسة:

يعد تحديد المفاهيم الخلفية النظرية والمنهجية لتوجيه مسار البحث كما أنه يطرح بالضرورة القضايا البحثية التي تثيرها الدراسة فضلا عن المضامين التي نريد تفصيلها وحدود هذه المفاهيم وانسجامها ضمن السياق النظري والميداني للدراسة الراهنة فدراستنا تتضمن المفاهيم التالية:

### أ-المجتمع المحلي:

يعرف المجتمع بأنه مجموعة من الأفراد يعيشون في بقعة جغرافية محدودة وثابتة إلى حد كبير تجمعهم مع بعضهم في مختلف نواحي النشاط في ظل مجموعة من النظم والعادات والتقاليد والروابط والقيم الاجتماعية وتخلق فيهم شعورا بالانتماء إلى مجتمعهم.<sup>1</sup>

كما يعرف بأنه: " مجموعة من الناس يقومون في منطقة جغرافية محدودة ويشتركون معا في الأنشطة السياسية والاقتصادية ويكونون فيما بينهم الانتماء نحوها".<sup>2</sup>

1 - محمد الأشرم: محاضرات في المجتمع الريفي، منشورات حلب، سوريا، 1978، ص 131.

2 - عبد الباسط محمد الحسن: التنمية الاجتماعية، مكتبة الوهبة، مصر، 1977، ص 137.

ويختلف مفهوم الجماعات المحلية عن مفهوم المجتمع المحلي حيث أن الأول يحدث بموجب قانون في حين أن المجتمع المحلي يشكل من مجموعة من الأفراد تجمعهم أهداف واحدة مشتركة وتعتمد على العرف والتقاليد كأساليب للضبط الاجتماعي، حيث أنها كانت سائدة أكثر في المجتمعات القديمة إلا أنه في المجتمعات الحديثة فإن الجماعات المحلية لا يمكن أن يوجد مجتمع محلي بدون قيادة محلية منتخبة.

### ب- الجماعات المحلية:

تعرفها "اتسام قزام" بأنها مقاطعات إدارية ذات شخصية اعتبارية تتمتع بميزانية واختصاصات ومجال خاص بالولاية والبلدية، فتشرف على إدارة المجموعة المحلية والأجهزة التابعة عند الانتخابات بالتصويت العام، وهي مؤهلة لتقاضى أمام العدالة وإبرام عقود باسمها.<sup>1</sup>

إن أهم ما يميز هذا التعريف أن الجماعات المحلية لها إقليم وسكان وذمة مالية كما يعرفها "محمد الحنفي" بأنها عبارة عن مجموعة من السكان يقطنون حدود ترابية معينة من خريطة الدولة يتميزون بخصائص محددة وبقيم اجتماعية والثقافية والسياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في مجلس الجماعة الذي يشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعة ويساعد المواطنين على تنظيم شؤونهم الخاصة، كما يعمل على إحداث تنمية اقتصادية اجتماعية ثقافية ويطلق عليه في الجزائر اسم البلديات والولايات، وتضم البلدية مجموعة سكانية معينة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وتحدث بموجب قانون.<sup>2</sup>

وينتخب سكان البلدية من يقوم بتسيير شؤونهم المحلية في شكل مجلس يسمى المجلس الشعبي البلدي، كما يقوم بتسيير شؤون الولاية المجلس الشعبي الولائي منتخب على المستوى الولائي ويتم تعيين الوالي من قبل السلطات المركزية، وكذلك يتم تعيين المجلس التنفيذي الولائي من بين خصائصه الاستقلالية المالية والإدارية حيث جاء في المادة 16 من دستور 1996 "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."<sup>3</sup>

- التعريف الإجرائي للجماعات المحلية

<sup>1</sup> - اتسام القزام: المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البلدة، الجزائر، 1995، ص 52-53.

<sup>2</sup> - محمد الحنفي: هل يمكن اعتبار الجماعات المحلية أدوات تنمية. Rezgar.com، 2004، ص 2.

<sup>3</sup> - الجريدة الرسمية، العدد 61، دستور 1996، المادة 16، ص 6.

هي الإدارة المحلية بميدان الدراسة في بلدية سيدي عيسى و التي تشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعة وتساعد المواطنين على تنظيم شؤونهم الخاصة، كما يعمل على إحداث تنمية اقتصادية اجتماعية ثقافية في إطار الرقابة و التنسيق و التخطيط و التوجيه لتحقيق الفعالية التنظيمية .

### ج-البلدية:

يعرف معجم العلوم الاجتماعية البلدية بأنها التنظيم المتمتع بقدر من الحكم الذاتي بمعنى الإدارة اللامركزية في نطاق المدينة أو القرية أو عدة مدن أخرى مع قدر من رعاية الدولة وبخاصة الحكومة المركزية على هذا الاستقلال الإداري وتسمى هذه الرقابة عادة الوصاية الإدارية ويستعمل البعض لفظ البلدية بدلالة على الهيئة أو المجلس الذي يمارس نيابة عن المدينة أو القرية لتلك الاختصاصات المتعلقة بالبلدية.<sup>1</sup>

يعتبرها البعض البلدية المؤسسة التي تمثل مكانا بارزا في حياة المواطنين لا يعادلها أي مكان آخر لأي مؤسسة عامة وهذه المؤسسة التي اشتق اسمها من اسم البلدية أو القرية أو المدينة، لها علاقة بارزة و متينة بسكانها<sup>2</sup>، وكما نصت عليه المادة الأولى من القانون البلدي أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون<sup>3</sup> إذا البلدية هي الوحدة أو الهيئة الإدارية لا مركزية إقليمية (محلية في النظام الإداري الجزائري) وتعتبر آخر أهمها الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدة سياسيا وإداريا واجتماعيا واقتصاديا.

ففي الميدان السياسي البلدية هي الميدان الذي يتحقق فيه لمواجهة الإيديولوجية والتجربة الاجتماعية في الميدان الإداري، البلدية هي امتداد ومكمل للدولة وترجع لها مهمة التحقيق المباشر للنشاط الاقتصادي بفضل إنتاج وحدات جديدة للإنتاج وكذلك تطوير وتحديث الوحدات الموجودة وهذا في مختلف القطاعات الحيوية (الفلاحة، الصناعة، السياحة) وفي الميدان الاجتماعي والثقافي فالبلدية يجب أن توجه نحو تحقيق رغبة وفائدة الفرد والعائلة في المجتمع.<sup>4</sup>

ومن خلال التعاريف السابقة فإننا نعرف البلدية على أنها الجهاز التخطيطي له صلاحيات تنفيذية وأداة لتحريك مشاريع تنموية وتوفير بيئة صحية وملائمة لكافة أعضاء المجتمع المحلي ومشاركته عن طريق ممثليهم في عملية التنمية المحلية.

<sup>1</sup> - إبراهيم مذكور: معجم العلوم الاجتماعية، الهيئة العامة للكتاب، مصر، 1975، ص 399.

<sup>2</sup> - جمعة محمود الزيفي: دور المواطن والبلدية في خدمة المدينة (مؤتمر البلديات المملكة العربية السعودية)، 1984، ص 28.

<sup>3</sup> - الجريدة الرسمية، العدد 15، الجزائر، 1990، ص 488.

<sup>4</sup> - عمار عوايدي: دروس في القانون الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1974، ص 194

## د- التنظيم البيروقراطي:

التنظيم البيروقراطي الرشيد هو شكل أو نمط من العلاقات الاجتماعية الرسمية التي تتم على نحو هندسي وفي شكل منطقي وهراركي يربط بين سائر الفئات الفوقية والتحتية من العاملين في إدارة أو هيئة أو مؤسسة أو قطاع ولا يتكون التنظيم البيروقراطي من علاقات سلوكية ثابتة أو آلية لا تتغير إلا ببطء فهناك ديناميكية واضحة وفعالة داخل كل تنظيم، وإنما ينبغي أن تعمل أيضا عناصر الحركة والتضاد والصراع فتنبثق في قلب كل تنظيم القوى المضادة الجديدة التي تعمل على تغيير وتطوير الشكل المسبق للتنظيم القديم<sup>1</sup>، ويستند كل تنظيم بيروقراطي من أسفله إلى أعلاه إلى مبادئ التنسيق والتدرج الهراركي الذي يشمل التنظيم من القاعدة إلى القمة طبقا لتخصصات دقيقة أو وظائف ومهام متخصصة.

## هـ- الفعالية:

يعرفها "طرف شوقي" بأنها هي المدى الذي ينجز به القائد المهام الموكلة إليه من خلال الجماعة التي يقودها حيث لا يقتصر الأمر على إنجاز أهداف المنظمة فحسب، بل يمتد ليشمل إشباع الحاجات المشروعة لأفراده في المدى القريب والبعيد والحاجات المشروعة للمجتمع المحلي الذي تعمل الجماعة في إطاره.<sup>2</sup>

أما "محمد منير حجاب" فيعرفها بقوله: "الكفاءة أو الفعالية التي يوصف بها فعل معين تعكس استخدام أكثر الوسائل قدرة على تحقيق هدف محدد، ولا تمثل خاصية فطرية في أي فعل من الأفعال بل تتحدد عن طريق العلاقة بين الوسائل المتعددة والأهداف وفقا لترتيب أولويتها.<sup>3</sup>

ولكن لا يمكن اعتبار المزج بين المفهومين (كفاءة وفعالية) على درجة عالية من الصدق والثبات، فالمنظمات يمكن أن تكون فعالة وفي نفس الوقت غير كفأة إلى حد كبير، كما يمكن أن تتمتع بقدر كبير من الكفاءة في حين تكون غير فعالة وعليه فإنه يمكن القول أن الفعالية باعتبارها الدرجة التي تحقق بها الأهداف المحددة سالفا أما الكفاءة فتشير إلى الطريقة الاقتصادية التي يتم بها إنجاز العملية المتعلقة بالأهداف.

<sup>1</sup> - إسماعيل قباري محمد: علم الاجتماع الصناعي ومشكلات الإدارة والتنمية الاقتصادية، دار المعارف الإسكندرية، 1980، ص 297.

<sup>2</sup> - رابح العايب: (مقاربة نظرية لمفهوم الفعالية التنظيمية في ضوء بعض الدراسات)، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 22، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2004، ص 133.

<sup>3</sup> - صالح بن نوار: فعالية التنظيم في المؤسسات الاقتصادية، مخبر علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006، ص 197.

وعليه فإن مفهوم الفعالية أشمل من مفهوم الكفاءة لأن المنظمة تأخذ بعين الاعتبار العديد من العوامل الداخلية والخارجية في الأولى أما الثانية فتركز على العمليات الداخلية.

- التعريف الإجرائي للفعالية :

بأنها هي المدى الذي تنجز به الإدارة المحلية في بلدية سيدي عيسى المهام الموكلة إليها من خلال الجماعة التي تهتم بالرقابة و التنسيق والتوجيه و التخطيط ، كما لا يقتصر الأمر على إنجاز أهداف المنظمة فحسب، بل يمتد ليشمل إشباع الحاجات المشروعة لسكان البلدية في المدى القريب والبعيد والحاجات المشروعة للمجتمع المحلي-ميدان الدراسة- الذي تعمل الجماعة في إطاره.

و-المعوقات التنظيمية ( الوظيفية):

حيث جاء في القاموس الجديد للطالب "عاق، يعوق، عوقا، أي صرفه وثبطه وأخره عنه"<sup>1</sup>. وجاء في لسان العرب لابن منظور: "وعاقه عن الشيء يعوقه عوقا صرفه وحبسه ومنه التعويق والاعتياق وذلك إذا أراد أمرا فصرفه عنه صارف ... وتقول عاقني عن الوجه الذي أردت عائقا وعاقنتي العوائق، الواحد عائقة، والتعويق تشييط الناس عن الخير والتعوق والتعويق أي التثبيط"<sup>2</sup>. أما "مصطفى خاطر" فيعرفها بأنها: "العوامل التي تؤدي الانحراف عن النموذج المثالي للتنمية وتحول دون تحقيق الأهداف التي يسعى إليها التنظيم المحلي"<sup>3</sup> كما أنها تعني اتجاهها سلوكيا فالمخطط الذي يرسم خطط التغيير قد يصطدم بأفراد المجتمع وسلوكاته التي قد تعوقه هن تحقيق أي أنماط السلوك الذي يريد المخطط أن يسير وفقا له.<sup>4</sup>

أما "روبيرت ميرتون" فيرى بأنها نتائج غير متوقعة، كما أكد على فكرة المعوقات الوظيفية التنظيم.<sup>5</sup>

ومنه يمكن تعريف المعوقات التنظيمية الوظيفية الإجرائية.

-التعريف الإجرائي للمعوقات التنظيمية:

1 - علي بن هانية وآخرون: القاموس الجديد للطالب، ط7، الشركة الوطنية للتوزيع والنشر، الجزائر، 1991، ص 1277.

2 - يوسف خياط: لسان العرب المحيط للعلامة ابن منظور، معجم لغوي علمي، المجلد 3، ط2، ج1، دار لسان العرب، بيروت، د.ت، ص 930.

3 - خاطر أحمد مصطفى: تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 167.

4 - المرجع نفسه، ص 167.

5 - الحسيني السيد: النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، ط4، دار المعارف، مصر، 1983، ص 53.

تعرف بأنها مجموعة الوظائف العكسية للتنظيم البيروقراطي المتمثلة في سيادة المصالح الخاصة وانخفاض في الوعي (النسق القيمي) والمستوى التعليمي، ضغوط البيئة الخارجية والداخلية، والتحيز في تطبيق اللوائح التنظيمية والتسيير الغير عقلاني للموارد البشرية وعدم وجود رقابة صارمة على العمال في أدائهم لمهامهم، وانعدام التخطيط الفعال داخل التنظيم وكذا عدم التنسيق بين الوحدات التنظيمية والتشبت بالإجراءات والقوانين والتعقيدات الإدارية وممارسة الضبط، والتي تحول دون أداء العمليات التنظيمية (التخطيط، التنسيق، التوجيه، الرقابة) لوظائفها مما تؤثر على فعالية الجماعات المحلية (البلدية) في تحقيق الأهداف المرجوة منها لإحداث تنمية محلية.

### ز- التنمية المحلية:

تعرف بأنها عملية للعمل الاجتماعي تساعد الناس على تنظيم أنفسهم للقيام بعمليات التخطيط والتنفيذ، حيث يقومون بتحديد حاجياتهم الجماعية والفردية والتعرف على مشاكلهم كما يقومون برسم الخطط الكفيلة لسد هذه الاحتياجات وعلاج تلك المشكلات وتنفيذ هذه الخطط معتمدين في ذلك على الموارد الذاتية للمجتمع إلى أقصى حد ممكن واستكمال هذه الموارد إذا أُلزم الأمر عن طريق الخدمات والمساعدات المادية التي تقدمها الهيئات الحكومية خارج نطاق المجتمع المحلي.<sup>1</sup>

كما عرفتها "هيئة الأمم المتحدة" بأنها العملية التي يمكن بها توحيد جهود الموظفين والمنتخبين مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية ومساعدة هذه المجتمعات على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة الكاملة في تقدمها.<sup>2</sup>

ومن خلال هذه التعاريف السابقة فإن التنمية المحلية هي عملية تحمل برنامج هادف إلى تحسين وتوفير فرص الحياة اللائقة والمرضية لجميع أفراد المجتمع المحلي (السكن، تعليم، صحة... الخ).  
 - تتم بتوحيد جهود جميع أفراد المجتمع المحلي وإشراكهم في صنع القرارات.  
 - تقوم على وجود موظفين وهيئات منتخبة من طرف المواطنين يقومون بتسيير وتنفيذ خطط التنمية.

<sup>1</sup> - عبد الهادي الجوهري وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية (مدخل إسلامي)، د.ط، مكتبة النهضة، القاهرة، 1986، ص50.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 51.

- تتم على مستوى محلي سواء في القرية أو المدينة أو في إقليم محدد بالاعتماد على مواردها أو مساعدات الحكومة.

### التعريف الإجرائي للتنمية المحلية:

بأنها العملية التي يمكن بها توحيد جهود الموظفين والمنتخبين - في بلدية سيدي عيسى - بالتنسيق مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية في إطار العمليات الإدارية التي تقوم بها الإدارة المحلية في ميدان الدراسة من رقابة و تنسيق و توجيه و تخطيط للوصول إلى أكبر قدر من الكفاءة و الفعالية .

### ح- المعايير الكمية:

وهي المؤشرات القابلة للقياس كميًا مثل الأعداد والأحجام والمبالغ.

### -التعريف الاجرائي للمعايير الكمي

وهي تلك المؤشرات التي تقوم بها الإدارة المحلية ببلدية سيدي عيسى من أعداد المشاريع وإحصائيات التنمية الحلية - المقارنة بين نتائج التنمية المحلية من سنة إلى سنة اخرى-

### ط-المعايير النوعية:

وتمثل الصفات التمييزية والاعتيادية مثل الجودة ودرجة المطابقة والملائمة ...<sup>1</sup>

### -التعريف الاجرائي للمعايير النوعية

هي المعايير التي تهتم بها الإدارة المحلية لبلدية سيدي عيسى في إطار جودة ونوعية المشاريع و البرامج التنموية و نوعية التنظيم والتسيير والكفاءة و الفاعلية التنظيمية.

### ي-المعايير الزمنية:

وهي المعايير التي تعتمد وحدة الزمن أساسا للقياسات الموضوعية مثل عدد الساعات والأيام.

### -التعريف الإجرائي للمعايير الزمنية

هي تلك المعايير التي تتقيد بها الإدارة المحلية في بلدية سيدي عيسى من سرعة في إنجاز العمليات الإدارية كالتخطيط و التنسيق والوجيه هذا في إطار العمليات الإدارية أما إطار العمليات التنموية

<sup>1</sup> - خالد عبد الرحيم مطر الهبتي ، إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، جامعة بغداد، ص 128.

فتعتبر المعايير الزمنية هي تلك المعايير المرتبطة بتسليم المشاريع في آجالها المحددة، لوصول إلى تحقيق الكفاءة الإدارية و التنموية.

### ك-المعايير المالية:

وتمثل المؤشرات التي تعتمد على الوحدة النقدية مثل الكلف والإيرادات والعائد من الاستثمار ولا بد أن تتسم هذه المعايير أو المؤشرات بعدد من الصفات مثل الوضوح والقابلية على التحقيق والمرونة<sup>1</sup>.

### التعريف الإجرائي للمعايير المالية:

هي تلك المعايير في ميدان الدراسة - بلدية سيدي عيسى - المرتبطة بميزانية البلدية وتطبيق مبدأ العقلانية في تسييرها.

### التعريف الإجرائي لمعايير الرقابة:

هي تلك المعايير أو المؤشرات أو المقاييس النمطية التي يمكن اعتمادها في قياس النتائج المتوقعة لكي يصار من خلالها إلى تحديد الانحرافات التي ترافق الأداء التشغيلي بشكل عام.

### 7- الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: التي أجراها "فيليب سيزنك" قصد تطوير نظريته وأفكاره النظرية، حيث أجرى دراسة إمبريقية على منظمة التسن فالي *Tennessee valey authority* وهي إحدى المنظمات الأمريكية التي تهدف إلى رفع مستوى المعيشة في بعض المناطق القوية وذلك من خلال تقديم عدد من الخدمات مثل تنظيم الري وتدعيم القوة الكهربائية وتوزيع المخصصات المالية وتطوير الممارسات الزراعية عن طريق الإرشاد الزراعي، غير أن الصفوة المتعلمة من الفلاحين في تلك المناطق، قد مارست مجموعة من الضغوط على سياسة التنظيم مما أدى في النهاية إلى تعديل الأهداف الأساسية للمنظمة لكي تتوافق مع ظروف تلك المجتمعات مما يشير إلى أن بناء المجتمع المحلي يمكن أن يمارس ضغوطا من شأنها أن تعدل من أهداف التنظيم.

وهذا وقد اهتم "سيزنك" ببحث الجانب التنظيمي للمعوقات الوظيفية فأوضح النتائج المترتبة عن تراكم هذه المعوقات وكشف عن وجود ميكانيزمين استخدمتهما منظمة التسن فالي فلقد لجأت المنظمة إلى استقطاب البارزين من الأعضاء في المجتمع المحلي وأشركته في إدارة التنظيم، بحيث جعلت مسؤولية اتخاذ القرار مسؤولية مشتركة بين أعضاء التنظيم ورجال المجتمع المحلي على سياسة المنظمة

<sup>1</sup> - خالد عبد الرحيم مطر الهبتي ، المرجع نفسه، ص 128.

ونشاطاتها، ثم لجأت المنظمة بعد ذلك إلى نشر إيديولوجية خاصة بها، بحيث تضمن تحقيق القدر الأدنى الضروري من الامتثال لقواعد التنظيم والولاء لسياسته، ويرى "سزنك" أن هناك حاجات مختلفة للأنساق من بينها الحاجة إلى مشاركة الأعضاء للتنظيم ومعاونتهم له، ثم حاول دراسة مدى إشباع التنظيم لهذه الحاجة الخاصة كما حاول "سيزنك" تفسير السلوك التنظيمي في ضوء دافعية الأفراد أو بإرجاع هذه الدافعية إلى حاجات الأفراد، ويؤكد "سيزنك" أنه يجب أن نحلل السلوك التنظيمي في ضوء استجابة التنظيم لحاجات الأفراد وتلبيته له.

وقد أوضح "سيزنك" أن التنظيم قد يلجأ إلى رصد استراتيجيات ناجحة مؤقتة مثل اللجوء إلى إشراك الجماعات التي تشكل تهديدا للتنظيم في إدارته، ولكنه كشف على أن هذه الإستراتيجية قد تخلق بطبيعتها مشكلات أخرى تتعلق بالجانب الشرعي للتنظيم وقصد هنا قد يتعارض ورغبات الجماعات مع القواعد واللوائح القانونية مما يخلق بعض المشكلات.

**الدراسة الثانية:** دراسة أجراها "السيد الحسيني" دراسة إمبريقية على تنظيمين صناعيين مصريين ويهدف من هذه الدراسة لتحقيق ثلاث أهداف هي: الأولى التعرف على كفاءة المنظور الخاص الذي طوره في دراسة تنظيمين صناعيين مصريين يختلفان فيما يعتقد على التنظيمات الغربية في الكثير من الوجوه بحكم وجودهما في مجتمع نامي يخضع لظروف اقتصادية وثقافية وسياسية وإيديولوجية تختلف عن تلك الظروف التي تعيش في ظلها المجتمعات الغربية، وفي حدود هذا الهدف يمكن القول أن هذه الدراسة ستكون في جانب منها دراسة اختيارية تحاول تحديد مدى كفاءة وقدرة منظوره الخاص على فهم وتفسير ما يدور في هذين التنظيمين.

أما الهدف الثاني الذي تسعى الدراسة إلى تحقيقه فهو اكتشاف الخصائص التنظيمية المميزة لهذين التنظيميين والعمليات الاجتماعية التي تحكم ديناميتهم وفعاليتهم كما تمارس وجودها بالفعل كما تبدو في تعقدتها الواقعي.

أما الهدف الثالث الذي تسعى الدراسة إلى تحقيقه هو وصف الخصائص التنظيمية المميزة للتنظيمين والعمليات الاجتماعية السائدة فيهما، وفي حدود هذا الهدف قدم وصفا دقيقا حاول فيه ربط الخصائص التنظيمية للعمليات الاجتماعية، مع محاولته ربط الكفاية والفعالية بالتنظيم ومعوقاته، تلك المعوقات التي لا تنفصل بأي حال عن السمات الثقافية المميزة للتنظيم وأنساق المكانة التي يقوم عليها، ولعل ذلك كله يستطيع أن يمنح هذا الوصف عمقا وشمولا في آن واحد، وقد توصل في دراسته هذه إلى مجموعة من النتائج والتي تتمثل في:

- إن دراسة وعي الأفراد بالأهداف لا يكشف لنا فقط عن مدى تحقيق التنظيم لمثاليته ولكنه يكشف أيضا وفي نفس الوقت عن ديناميته التي تشترك في إحداثها طبقات اجتماعية متباينة ومستويات رئاسية مختلفة.
- إن في التنظيم القديم هناك جماعات متباينة لكل منها أهداف خاصة تكافح من أجل تحقيقها عن طريق مقاومة الأساليب التي تستخدمها الإدارة في تدعيم أوضاعها من خلال تبني استراتيجية غير واضحة إلى حد ما.<sup>1</sup>
- إن الواقع التنظيمي يشير إلى أن توجيه الأفراد نحو الأهداف التنظيمية لا يحدث على النحو المتوقع فكثيرا ما تظهر أهداف فرعية تشغلهم وتبعدهم عن الأهداف التنظيمية.
- إن الاستراتيجية المتبعة من قبل الإدارة العليا أدت إلى اغتراب الإدارة العليا عن العمال واهتمامها بمصالحها الخاصة المتمثلة في ممارسة الضبط وتدعيم مكانها وأوضاعها.
- توصل إلى أن العمال أخذوا موقف عدائيا تجاه القواعد واللوائح التنظيمية وعن واضعيها لأنها في نظرهم كيان واحد لا تنفصل مهمته الأساسية في ممارسة القهر والاستغلال على اعتبار أن جانبا من هذه القواعد يغلب عليها عنصر العقاب والجزاء أكثر مما تنطوي على عنصر المكافئة والتقدير، وأن العمال لا يشاركون في صناعة هذه القواعد الإدارية.
- وجود تضخيم لحجم العاملين في أقسامهم وهذا حسب ما توصل إليه، ليس نابع عن اعتبارات تنظيمية بقدر ما هو نابع من اعتبارات سياسية.
- تفشي التعقيدات المكتبية والإجراءات الإدارية الغير مرنة حيث وجدت مجالا للنمو في الأقسام الإدارية ذات الحجم الكبير.

**الدراسة الثالثة:** دراسة أجراها الباحث "يوسف سعدون" المعنونة بالتغيرات التنظيمية وتأثيراتها على أهداف المؤسسة الاقتصادية الصناعية في سنة 2005 من خلال تحليل التغيرات التنظيمية وتأثيراتها على مستوى مؤسسة سونلغاز المديرية الجهوية للتوزيع بعنابة، حيث أنه من بين الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها هي التعرف على المعوقات التي تعترض تحقيق الأهداف الاقتصادية للمؤسسة بالاعتماد على المنهج التاريخي الوصفي لهذه الدراسة.

إذ يرى من البديهي لكل تنظيم أهداف يسعى إلى تحقيقها، لكن السبيل لتحقيق تلك الأهداف ليس ممكنا دائما، فقد تواجه التنظيم عدة صعوبات وعراقيل قد تمنعه من تحقيق وظائفه

<sup>1</sup> - السيد الحسين: المرجع السابق، ص 57.

الأساسية والتي أطلق عليها "روبيرت ميرتون" مصطلح المعوقات الوظيفية للإشارة إلى تلك النتائج التي يمكن ملاحظتها والتي تحد من التكيف والتنسيق وتوافقها ويستطرد قول "ميرتون" إن مفهوم المعوقات الوظيفية بما يتضمنها من ضغط وتوتر على المستوى البنائي يمثل أداة تحليلية هامة لفهم ودراسة الديناميات والتغير.<sup>1</sup>

ومن هذا المنطلق اتجه الباحث إلى مجتمع البحث محاولا التعرف على آراء الباحثين حول ما إذا كانت هناك معوقات تمنع المؤسسة من تحقيق الأهداف السابقة الذكر، فتحصل على آراء متباينة تتراوح ما بين الموافقة وعدم الموافقة، وبعد قراءته للبيانات الإحصائية اتضح له أن هناك نسبة كبيرة من الباحثين (75.39%) قد أقرت بوجود معوقات تمنع المؤسسة من تحقيق بعض الأهداف المسطرة في ضوء عمليات التغير المقصودة والمبرمجة في السنوات الأخيرة، وهذا في مقابل نسبة ضئيلة جدا (5.38%) من الباحثين لم توافق على وجود تلك المعوقات، في حين جاءت آراء بعض الباحثين محايدة حيث بلغت نسبة هذه الفئة (19.23%) ولكي يوضح الباحث طبيعة هذه المعوقات وعلاقتها بالبناء التنظيمي للمؤسسة طرح على الباحثين سؤالاً إضافية مكملاً للأول أراد من خلاله التعرف على آراء الباحثين حول هذا الموضوع، إذ أقر بعض الباحثين بارتباط تلك المعوقات بالجانب البشري، وفئة أخرى رأت بأنها ترتبط بالجانب التقني، إلا أنه لاحظ من خلال البيانات الإحصائية بأن النسبة الغالبة من إجابات الباحثين (53.55%) قد أقرت بتلك المعوقات ترتبط بالجانب البشري مصدرها الرئيسي هو تخوف العمال من التغيير، أما نسبة (20.59%) من إجابات الباحثين أرجعت نوعية المعوقات ذاتها إلى فكرة تغليب المصلحة الشخصية وعدم التكفل بالمشاكل الاجتماعية للعمال.

أما نسبة (11.76%) من إجابات الباحثين اعتبرت تلك المعوقات ناتجة عن سوء فهم القرارات الإدارية، وقد فسر البعض هذا الأمر على كونه يرتبط بالأمور الذي يكتنف قوانين اقتصاد السوق التي وصفت من قبلهم على أنها ذات طابع مركزي.

أما عن المعوقات التي لها علاقة بالجانب التقني فقد احتلت المرتبة الثانية حسب آراء الباحثين، فقد أقرت نسبة متوسطة من الباحثين (40.24%) بأن المعوقات التنظيمية على مستوى المؤسسة ترتبط أكثر بالجانب التقني، أي بالعوامل التكنولوجية وما ينجم عنها من تقسيم

<sup>1</sup> - يوسف سعدون: علم الاجتماع ودراسة التغير التنظيمي في المؤسسات الصناعية، مختبر التنمية والتحويلات الكبرى في المجتمع الجزائري، جامعة

العمل والتخصص في تنفيذ المهام وذلك بنسبة (58.06%) فقد أرجعت تلك المعوقات بسبب نقص التجربة والخبرة، أما نسبة (41.94%) أرجعت تلك المعوقات إلى ظروف العمل الغير مناسبة، أما نسبة (6.10%) أرجعت تلك المعوقات إلى أسباب وعوامل متعددة مثل سوء التسيير، تدني الروح المعنوية لجماعة العمل، نقص وسائل التحفيز... الخ.

وبما أن جماعات العمل على مستوى المؤسسات على دراية بتلك المعوقات، فقد وجه الباحث سؤال آخر للمبحوثين أراد من خلاله التعرف على آرائهم حول مدى وعي إدارة المؤسسة بهذه المعوقات فتحصل على النتائج التالية، أنه من خلال البيانات الإحصائية تبين له أن معظم المبحوثين قد أقروا بوعي الإدارة بتلك المعوقات حيث بلغت نسبة المؤيدين لهذا الرأي (78.46%) في حين جاءت نسبة المبحوثين الذين عارضوا هذا الرأي أي الذين أقروا أنها غير واعية حيث بلغت (11.54%)، أما النسبة المتبقية والمقدرة بـ (10%) فقد احتوت على آراء بعض المبحوثين الذي صرحوا بعدم درايتهم بهذه المسألة، وآراء البعض الآخر من اعتبروا هذا الموضوع لا يعينهم بالصورة المباشرة، وأنه مادامت إدارة المؤسسة واعية حسب آراء المبحوثين حول الأساليب التي يرونها ناجعة في التغلب على هذه المعوقات أو حتى التخفيف منها، فقد تم تسجيل أعلى نسبة من الاقتراحات (46.49%) حيث أكد أصحابها على أن التغلب على تلك المعوقات يتم عبر تدعيم شبكة الاتصالات داخل المؤسسة ثم تليها نسبة (27.84%) حيث أكد أصحابها على ضرورة تدعيم المشاركة في اتخاذ القرارات، فقد أشار البعض إلى ضرورة استشارة العمال قبل إصدار القرارات المصيرية التي قد تعرض مستقبل هذه الفئة للمزيد من المتاعب والمشاكل لكونها نسبة (22.16%) أقر أصحابها بضرورة تغيير بعض رؤساء العمال لأنهم غير قادرين في نظرهم على تحمل المسؤولية مما يسبب سوء تفاهم بين بعض الرؤساء والمرؤوسين، في حين جاءت النسبة المتبقية والتي قدرت بـ (3.41%) معبرة عن تباين آراء المبحوثين حول طبيعة الاقتراحات، فمنهم من أكد على ضرورة رفع أجور العمال ومنهم من أشار إلى ضرورة توفير السكن للعمال لأن ذلك من شأنه أن يساهم في رفع معنوياتهم ويدفعهم للعمل أكثر قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية للمؤسسة.

**الدراسة الرابعة:** دراسة أجرتها "ليندة العابد" المعنونة بالمعوقات الإدارية لعملية الاتصال واتخاذ القرارات في التنظيم الصناعي بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في سنة 2003، وقد ركزت هذه الدراسة على ما هي أهم المعوقات التي تنبثق عن الإدارة وتكون سببا في عدم فعالية كل من عمليتي الاتصال واتخاذ القرارات.

حيث اعتبرت أن التنظيم الصناعي يعد شكلا من أشكال التنظيمات داخل أي مجتمع وهو وحدة اجتماعية تقام بطريقة مقصودة لتحقيق أهداف محددة، ولعل ما يميز هذا التنظيم وباقي التنظيمات هو فكرة تقسيم العمل، حيث يشغل كل فرد بموجبها منصب معين يقوم فيه بدور محدد، وتنظم تلك الأدوار والوظائف وتوزيعها وتقسيمها، حيث يحتاج إلى مهارات عالية يجب أن توكل لجهة خاصة تكون كالعقل المدبر والمخطط والمنسق بين الأعمال جميعها وتسعى وسائل محددة لتحقيق أهداف التنظيم، هذه الجهة تعرف بالإدارة.

وفي إطار البحث عن العقلانية والرشد التي تسعى المجتمعات الحديثة إليها نجد الكثير من العلماء قد نبه إلى أهمية الإدارة في التنظيم وإلى دورها المهم في تحقيق أهدافها فأصبحت الإدارة بذلك حقلا ومجالا للبحوث والدراسات العلمية التي سعت لإيجاد نموذج إداري ناجح وفعال، فبرزت بذلك تيارات فكرية لازالت لها مكانتها في المعرفة السوسولوجية والعلوم الأخرى، وهي اليوم تعتبر مرجعية فكرية لكثير من الباحثين.

ورأت بأن الإشارة في دراستها هذه لعرض نظريات الفكر الإداري وهو القصد منه توضيح أهمية الإدارة وموقعها المميز في التنظيم، فتوجه أنظار العلماء لها وجعلهم بؤرة تتمحور حول دراستهم وهذا حسب رأيهم، وعلى هذا وجهت مسار دراستها إليها ورأت أن الإدارة عند تجسيدها لأهداف التنظيم تستخدم جملة عمليات وإجراءات ووظائف كالتخطيط والرقابة والتوجيه والاتصال واتخاذ القرارات وغيرها، كما رأت أنها عمليات ترتبط ببعضها البعض محاولة تسليط الضوء على بعض من تلك العمليات، فقد اختارت عمليتي الاتصال واتخاذ القرارات واعتبرت أن عملية الاتصال تعد مبعث الديناميكية في التنظيم، وهي ركيزة أساسية تقوم عليها جميع العمليات الأخرى، بما توفره من معلومات واختصار للوقت والجهد، فمجتمع المصنع ينقسم حسبها إلى مجموعات ديناميكية نشطة تسعى لتحقيق أهداف معينة مرسومة والاتصال هو أساس الفهم المتبادل بين تلك المجموعات ويرتبط أسفل التنظيم بأعلاه بروابط ديناميكية رسمية، ورأت أن الاتصال في دراستها هاته هو عملية هادفة لنقل الأفكار والمعلومات والآراء بين طرفي الاتصال وهو أيضا عملية ديناميكية مخططة تتم في اتجاهات مختلفة وتتغلغل في جل العمليات الإدارية كعملية اتخاذ القرارات.

وأن هذه الأخيرة عملية أساسية ترتبط مباشرة وتتغلغل في كل العمليات الإدارية فلا تتم هذه الأخيرة إلا بها، إذ هي المحرك لجهود ونشاط الموارد البشرية في التنظيم ذلك أنها تحدد النظم والوسائل لتحقيق الأهداف والأعمال التي تجري في التنظيم وما هي إلا مجموعة من القرارات المتداخلة

والمتشابكة في مواجهة موقف ما، وهي عملية لها مراحلها التي تتم بها ولا يتحقق اكتمالها ورشد قراراتها إلا بإتباعها.

ورأت أن فهم هاتين العمليتين لا يتم إلا من خلال دراسة واقعية للمؤسسات الصناعية الجزائرية مع مراعاة مختلف الأنماط التشريعية التي ترى بأنها كانت منذ التسيير الذاتي إلى غاية الإصلاحات الاقتصادية كما رأت أن الإدارة هي المحدد لعملية الاتصال وكذلك أنها توجه اتخاذ القرارات، كما أنه يتم في إطارها كيفية تجميع البيانات ومناقشة البدائل والاختيارات، ومنها يسمح بمشاركة العمال أو بعدمهم وهي في تحكمها أي الإدارة في العمليتين السابقتين قد تسببت في إعاقة فعاليتهما.

وعلى هذا الأساس ركزت على جانب واحد من التنظيم وأنه مسؤولا عن إحداث بعض أو تلك العقبات وتعني به الإدارة، رأت أنه لا يلغي أطراف أخرى في توليد العقبات أي رأت أن الإدارة قد تكون سببا في إحداث بعض النقائص، ولذلك أن الإدارة مع أنها المحرك الرئيسي لعملية الاتصال واتخاذ القرارات إلا أن تحقيق تلك الوظيفة قد تكون سببا في إحداث بعض الحواجز والعراقيل التي تسبب في عدم فعاليتها ومنه طرحت تساؤلها الرئيسي وهو ما هي أهم المعوقات التي تنبثق عن الإدارة وتكون سببا في عدم فعالية عمليتي الاتصال واتخاذ القرارات؟

ومنه الفرضية الفرعية الأولى هي أن عدم الاهتمام بالتخطيط لعملية الاتصال على مستوى الإدارة يعيق فعالية الاتصال.

أما الفرضية الثانية فهي إن لطبيعة الممارسة الإدارية علاقة بفعالية عملية اتخاذ القرارات وقصد اختبار هذه الفرضيات قامت بدراسة ميدانية لمصنع النسيج باتنة في سنة 2003 وتوصلت إلى مجموعة من النتائج وهي:

- إن عدم التخطيط لعملية الاتصال على مستوى الإدارة يعيق فعالية الاتصال.
- إن الاتصال النازل الكتابي يعيق عملية الاتصال بسبب انخفاض المستوى التعليمي للعمال.
- عدم مشاركة العمال في اتخاذ القرارات أعاق عملية الاتصال.
- انعدام المشاركة من قبل العمال أعاق عملية اتخاذ القرار السليم.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - ليندة العابد: المعوقات الإدارية لعملية الاتصال واتخاذ القرارات في التنظيم الصناعي، دراسة ميدانية بمصنع النسيج باتنة، مذكرة ماجستير في علم اجتماع التنظيم، جامعة باتنة، الجزائر، 2003، ص 20-21.

بعد هذا العرض الوجيز لمجموعة من الدراسات السابقة تناولت موضوع المعوقات كل حسب الزاوية التي أثارته اهتمام كل باحث وحسب الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها ومنها الفروض التي يريد اختبارها بالنفي أو بالتأكيد، ورغم اختلاف كل منهم في طريقة معالجته لهذه الظاهرة إلا أنها قد ساعدتني في بناء التساؤل الرئيسي لموضوع دراستي وأعطتني الفرصة لمحاولة البحث في هذه الظاهرة وفي هذا التنظيم الذي يختلف عن التنظيمات التي أجريت بها هذه الدراسات، حيث أنها أجريت في تنظيمات صناعية هدفها الربح واستخدمت المنهج التاريخي ومنها من استخدم المنهج المقارن، ومنها من استخدمت المنهج الوصفي التحليلي.

أما التنظيم المراد دراسته ومعرفة تأثيرات المعوقات التنظيمية على فعاليته هو تنظيم هدفه تحقيق وإعداد تنمية محلية فعالية.

كما أفادتني نتائج هذه الدراسات من خلال المساعدة على الوصول إلى إجابة عن التساؤلات المطروحة في بحثنا هذا، كما أعطتني الفرصة لمحاولة الكشف عن المعوقات التنظيمية التي تحد من فعالية العمليات التنظيمية بالجماعة المحلية، وما هي الانعكاسات لهذه المعوقات على الجماعات المحلية كتنظيم وعلى محيطها (المجتمع المحلي) وما قد ينجم عنها من عرقلة المسارات التنموية بالإضافة إلى أنها أثارته انتباهي في محاولة الكشف عن معوقات تنظيمية أخرى التي تعيق هذا النوع من التنظيمات ألا وهو الجماعات المحلية .

## تمهيد:

المنظمة هي وحدة اجتماعية هادفة والمنظمات قديمة قدم الإنسان ذاته لأن الفرد لا يستطيع العيش بمعزل عن غيره ويشكل انتماؤه للمنظمة ضرورة إنسانية تنبثق عن طبيعة السلوك الاجتماعي للإنسان، حيث تعمل على ديمومة وجود الفرد في الجماعة وتصاب المنظمة الأفراد طيلة حياتهم فهم يعيشون في عدد متزايد منها، سواء كانت صغيرة أم كبيرة، فرعية أم رئيسية وفي مختلف أوجه الحياة، وفي كل قطاعات المجتمع والاقتصاد الوطني على حد سواء، فالأسرة والمدرسة والجامعة والجماعات المحلية (البلدية) والمستشفيات كلها منظمات يعيش فيها الأفراد ويتفاعلون من خلالها فيما بينهم ومع الجماعات الأخرى.

فالمنظمة في حد ذاتها تمثل وحدة اجتماعية تشهد عمليات اجتماعية مماثلة لتلك التي تحدث على مستوى المجتمع ومن الطبيعي أن فهم ما يحدث على مستوى المنظمة يعيننا على فهم ما يحدث على مستوى المجتمع ولقد أوضح "ريتشارد سكوت" هذه الحقيقة بقوله: "إن أهمية وخطورة دراسة التنظيمات تعود إلى كونها عوامل طبيعية تمكننا من دراسة ظواهر اجتماعية معينة".<sup>1</sup>

كما أن المنظمة تتيح لنا فرصة دراسة ظواهر قد يصعب دراستها على مستوى المجتمع، كالضبط والانحراف والمعوقات الوظيفية (التنظيمية)... الخ.

ورغم وجود اختلافات في الرؤى حول التنظيم والمجتمع مصدرها طبيعة ونشأة كل منهما والظروف الخاصة التي تحيط بكل منهما، إلا أننا نعتقد أن فهم ما يجري في التنظيم يمكن أن يساعدنا على فهم ما يجري في المجتمع.

وعلى هذا الأساس سنتطرق في هذا الفصل إلى معرفة ماهية المنظمات وما هي أهم الاتجاهات التي تناولتها بمزيد من الدراسة والتحليل، مع عرض موجز لأهم التصورات الفكرية لكل اتجاه من هذه الاتجاهات حول المنظمة، بالإضافة إلى تقديم نقد وتقييم لهذه الاتجاهات مع إبراز أهم الاتجاهات التي تناولت موضوع بحثنا (المعوقات التنظيمية) بالإضافة إلى التطرق إلى مفهوم المعوقات التنظيمية والآثار المترتبة عنها.

وباعتبار المنظمة هي نسق اجتماعي موجه نحو تحقيق أهداف محددة وهي أهم خاصية تميزها عن الأنساق الاجتماعية الأخرى، وأن وضوح هذه الأهداف يعتبر أقصى درجات الرشد والعقلانية.

## I- تعريف التنظيم ومفهومه:

<sup>1</sup> - علي عبد الرزاق جلي: علم اجتماع التنظيم النظرية والتطبيق، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1989، ص 338.

هناك عوامل عديدة أسهمت في حدوث النمو التنظيمي الذي شهدته المجتمعات الحديثة، هذه المجتمعات ظهرت فيها تنظيمات لكي توجه التباين الشديد الذي شهدته هذه المجتمعات، والتنوع الذي أصبح خاصية تميزها والتغير الذي هو من أبرز من سماتها عكس ما جاءت به المجتمعات الأولى بالإضافة إلى هذه التغيرات البنائية هناك تغيرات ثقافية موازية لعبت دور لا يستهان به في إحداث ثورة تنظيمية حديثة، ولقد بدت هذه التغيرات الثقافية واضحة في سيطرة قيم ثقافية حديثة تؤكد عموماً الرشد ووضوح الهدف، والفعالية والموضوعية والتخصص وهي قيم تسير مع روح التنظيمات الحديثة وجوهرها.

هذا وقد اختلفت نظرة العلماء والمفكرين نحو النمو التنظيمي الهائل الذي شهدته المجتمعات الحديثة.

فمنهم من حن إلى الماضي حينما طاغيا ونعي على التنظيمات الحديثة سيطرتها على الفرد سيطرة كاملة، أفقدته معها حرته التي هي أعز ما لديه بحيث أصبح الإنسان الحديث وحيدا غريبا لا يعد أن يكون ترسا في آلة لا تتوقف أبدا عن الدوران، ومنهم من كان أكثر تفاؤلا فينظر إلى التنظيمات الحديثة بوصفها أدوات أو وسائل تضمن تحقيق الأهداف، وأنها الشكل التنظيمي القادر على الوفاء بما تتطلبه المجتمعات الحديثة، ومن العسير حسم هذه القضية حتما نظريا لأنها لا تنطوي على مشكلات بالغة التعقيد لذلك يبدو لنا أن البحث الإمبريقي يستطيع أن يوضح أبعاد هذه المشكلات كما أنه يستطيع أن يحول هذه التأملات النظرية إلى شواهد واقعية تكشف عن الدور الذي تلعبه التنظيمات في المجتمعات الحديثة والتأثيرات المختلفة التي تحدثها على الإنسان، حينئذ يمكننا التحقق مما إذا كان التنظيم سيديا يلهب بسياطه ظهور أعضائه ويسلبهم حرته أم أنه الوسيلة أو الأداة القادرة على تحقيق أهداف معينة بطريقة فعالة ورشيده.

وتقودني هذه النقطة إلى توضيح المعنى الذي أقصد به التنظيم في هذا البحث، فالتنظيم "هو وحدة اجتماعية تقام بطريقة مقصودة لتحقيق أهداف محددة تتخذ طابع بنائيا يتلاءم وتحقيق هذه الأهداف"<sup>1</sup>.

ومن هنا فخاصيتي التنظيم هما الأهداف الواضحة الصريحة والنشأة المقصودة المتعمدة.

وهذا ما تتصف به الجامعة المحلية، النشأة المقصودة فهي تنشأ بموجب قانون (المادة 1، قانون:

90-08) والأهداف الواضحة وتتمثل في إحداث تنمية محلية لتلك الأطر الجغرافية المشكلة لها.

<sup>1</sup> - الحسيني السيد: مرجع سابق، ص 14.

ولكي يحقق التنظيم وجوده عليه أن يصوغ أهدافا محددة واضحة ترسم أبعاد نشاطاته وتنظم الآمال التي يصبوا إلى تحقيقها وتوجهه نحو أمور يتعين عليه أن يكافح من أجلها إذا ما أراد البقاء، وأهمية هذه الأهداف تكمن في أنها السند الذي يبرر وجودهن والأساس الذي ينظم معايير وأحكامه والمحك الذي يمكن في ضوءه قياس فعالية وقدرته على تحقيق هذه الأهداف بنجاح وفي حدود هذا التصور العام للتنظيم يمكننا إلقاء نظرة على الجهود النظرية الإمبريقية التي بدأت باكتشاف جوانبه وأبعاده، ولو أردنا التاريخ الدقيق لهذه الجهود قلنا "سانسيمون" كان أول من سجل ظهور الإشكال التنظيمية الحديثة وحدد ملامحها ودورها في المجتمعات الحديثة، بيد أن معالجة "سانسيمون" للتنظيم جاءت جزء من معالجة أشمل وهي ظهور العلم الحديث وما نجم عنه من اتجاه عالمي تتجه فيه السلطة نحو الاستناد المطلق إلى المهارات العلمية والمعرفة الوضعية على أن أهم الجهود النظرية المبذولة جاءت بعد "سانسيمون" والتي من بينها: الاتجاهات النظرية الكلاسيكية والاتجاهات النظرية الحديثة والتي من بين أهم روادها "روبيرت نيرتون" الذي أسهم إسهاما نظريا هاما عندما حاول اختبار نظرية "ماكس فيبر" في التنظيم ذاهبا إلى أن نظرية التنظيم قد افتقدت بعدا هاما هو المعوقات التنظيمية، والاتجاهات النظرية المعاصرة في دراسة التنظيم، والتي سيتم التطرق لها من خلال هذا الفصل لمزيد من الشرح والتحليل آخذا بعين الاعتبار مجموعة من الحقائق الأساسية عن نظرية التنظيم أهمها:

- السعي لتحقيق أهداف معينة.
- سيادة التنظيم الرسمي لعلاقات الأفراد فيها.
- نشوء العلاقات الغير الرسمية فيها تتجه للتفاعل الاجتماعي بين الأفراد.
- تفاعل التنظيم مع البيئة.<sup>1</sup>

فنظرية التنظيم تعد حقلا واسعا في أبعاده، ومميزا في سماته وارتباطاته وكبيرا في بناءاته الفكرية وجوانب دراسته وآثاره المختلفة في الميادين الإنسانية كافة.

فعلى سبيل المثال أن مفهوم التنظيم في أوسع معانيه وصوره يعني عكس الفوضى بحيث يخضع لعمليات تنظيمية مركبة ذات قواعد مضبوطة منظمة وهادفة، غايته تحقيق أسباب وجوده بكفاءة وفعالية، وما يلاحظ على هذا التعريف نوع من الشمولية لا يحدد مفهوم التنظيم بشكل دقيق.

<sup>1</sup> - خليل محمد حسن المشاع، وخضير كاظم محمود: نظرية المنظمة، ط1، دار المسيرة، الأردن، 2000، ص20.

فقد عرفه "محمد عاطف غيث" (بأنه عبارة عن نموذج مستقر نسبيا للعلاقات الاجتماعية بين الأفراد والجماعات الفرعية داخل جماعة معينة)<sup>1</sup>، وهذا يعني أن التنظيم الاجتماعي مرادف للبناء الاجتماعي.

كما عرفه "عبد الحميد لطفي" (بأنه مجموعة من الوسائل المستخدمة والأفكار والعادات في تفاعلها معا لاستغلال البيئة بقصد توفير حاجات أساسية).<sup>2</sup>

ومنهم من عرفه على أنه نسق اجتماعي مفتوح من خلال وضوح أهدافه وقدرتها على التعبير عما يقصد التنظيم ألا وهو البيروقراطية ويمكن أن نصل إلى أن التنظيم يعني شيئين أساسيين: وظيفة وبناء فالأولى هي عبارة عن جمع العاملين في منظمة (جامعة محلية) وتقسيم العمل فيما بينهم وتوزيع الأدوار عليهم حسب اختصاصاتهم وإمكاناتهم والتنسيق بين جهودهم وإنشاء شبكة متناسقة من الاتصالات بينهم حتى يستطيعوا أن يصلوا إلى أهداف محددة ومعروفة لدى الجميع، أما الثاني (البناء) فيقصد به المصالح التي يعمل فيها العاملين وكذا العلاقات واللوائح التي تنظم أعمالهم بطريقة متعاونة ومنسقة للوصول إلى هدف محدد.

ورغم هذه الأفكار والآراء في مجال نظرية التنظيم التي أدت إلى ظهور اتجاهات عديدة، فإن المتأمل لواقع العالم اليوم يلاحظ جليا الفرق الواضح بين الدول المتقدمة في مجال التنمية ودول العالم الثالث التي لا تزال تعاني من التخلف في مختلف مجالات التنمية المحلية، فرغم امتلاكها للموارد بمختلف أنواعها (بشرية، مالية، طبيعية) فلا شك أن الإشكال يكمن في سوء تسيير هذه الموارد من جهة ومن جهة آخر يشوب التنظيمات المحلية التي من بينها الجماعات المحلية معوقات تنظيمية تحول دون تحقيق هذه الأهداف التي أنشأت لأجلها (التنمية المحلية).

فيا ترى ما هيب أهم الأفكار التي جاءت بها هذه الاتجاهات في دراسة المنظمات؟ وما هي أهم الاتجاهات التي تناولت موضوع المعوقات التنظيمية؟ وهذا ما سنعرفه في هذا الفصل.

## II- نظريات التنظيم:

### 1- الاتجاهات النظرية الكلاسيكية في دراسة التنظيم:

أ- الاتجاه النظري البيروقراطي:

أولا: التصور الماركسي للتنظيم:

<sup>1</sup> - صالح بن نوار: مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 14.

استخدم "كارل ماركس" مفهوم البيروقراطية في سياق محدود وفي إطار ضيق للإشارة إلى إدارة الدولة، كما أنه لا يمكن فهم واستيعاب أفكاره وتصوراتهِ عن التنظيمات البيروقراطية إلا في ضوء نظرياته عن الصراع الطبقي وأزمة الرأسمالية، وحتمية المجتمع الشيوعي، حيث ذهب إلى أن الطابع الرسمي والقانوني للتنظيمات لا يعبر عن طبيعتها الحقيقية والواقعية، فالتنظيمات البيروقراطية اتخذت لنفسها صورة مزيفة منبثقة من النصوص القانونية واللوائح الإدارية (وإذا كانت التنظيمات عند "هيقل" تتخذ شكلها من التعارض إلى المصالح الخاصة التي تعبر عنها الجماعات والمصالح العامة التي تعبر عنها الدولة، فإن هذا التعارض لا معنى له عن "ماركس")<sup>1</sup> طالما أن الدولة لم تشمل بعد المصلحة العامة، بل تمثل المصلحة الخاصة للطبقات المستغلة إذا فالتنظيمات البيروقراطية عند "ماركس" تشكل فئة اجتماعية متميزة يرتبط وجودها بانقسام المجتمع لطبقات اجتماعية، إلى جانب تدعيمها للوضع القاعدي وفرض النظام، واستمرار آليات القهر والاستغلال<sup>2</sup>، وإذا فالتنظيمات البيروقراطية شأنها شأن الدولة لا تعدوا أن تكون أداة من خلالها تمارس الطبقة الحاكمة سيطرتها واستغلالها للطبقات الأخرى، وبهذه الطريقة تصبح الوظيفة الأساسية لهذه التنظيمات هي فرض نظام من شأنه تدعيم التقسيم الطبقي والاستغلال، وفي ظل هذه الظروف يصبح نمو هذه التنظيمات أمراً حتمياً في مجتمع ينقسم إلى طبقات ويسعى باستمرار إلى تدعيم التقسيمات الطبقيّة والحفاظ عليها ذلك أن "ماركس" قد اضطر إلى وضع مشكلة التنظيمات البيروقراطية في إطار نظريته عن الصراع الطبقي، كما أنه نظر إلى هذه التنظيمات بوصفها شكل أو صورة من صور الاغتراب حيث ذهب إلى أنه ما أن تحقق هذه التنظيمات استقلالها وقوتها حتى يشعر الناس بقوتها السحرية التي تتمتع بها، وأنها برغم ما تؤديه من تنظيم في الحياة الاجتماعية إلا أنها ما تلبث أن تصبح خارجة عن نطاق سيطرتهم وقمعهم لأنها تتخذ شكلاً من أشكال التقديس يقابل ما يستشعره الناس من ضعف والاغتراب عند "ماركس" ليس مقصورياً على العلاقة بين العاملين في التنظيمات البيروقراطية وبقية أفراد المجتمع إنه يوجد أيضاً داخل التنظيمات ذاتها، ولقد أكد "ماركس" أن العاملين في هذه التنظيمات يفتقدون القدرة إلى المبادأة والتخيل والخوف من تحمل أعباء المسؤولية، والسعي من أجل

<sup>1</sup> - الحسيني السيد: مرجع سابق، ص 40.

<sup>2</sup> - بلقاسم سلطانية، إسماعيل قبيرة: التنظيم الحديث للمؤسسة التصور والمفهوم، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 107.

تدعيم أوضاعهم ووجودهم، فضلا عما يحدث بينهم من صراعات من أجل الترقية والتقدم وما يرتبط بذلك من تعلق بالرموز والمكانة والهيبة.<sup>1</sup>

إذا فالتنظيمات البيروقراطية عند "ماركس" هي أداة الطبقة الرأسمالية وبنشوب ثورة البروليتارية وظهور المجتمع اللاتبقي تتلاشى الدولة وما تتضمنه من تنظيمات ذلك لأن كل أعضاء المجتمع سوف يقومون حينئذ بالوظائف التي كانت تؤديها هذه التنظيمات، ومن ثم تفتقد الوظائف الإدارية طابعها الاستغلالي وتظهر بعد ذلك إدارة الأشياء بدلا من إدارة الأفراد فيتلاشى تقسيم العمل. إذا تنتهي مشكلة الاغتراب وتصبح الوظائف الإدارية بعد ذلك بسيطة كل البساطة ومرتبطة أوثق الارتباط باهتمامات ومصالح جميع الأفراد، ويصبح العامل بعد ذلك مواطن يتمتع بالديمقراطية الحقيقية ينتخب وينتخب يدير ويدار وتكون وسائل الإنتاج ملكية جماعية وتسيير جماعي وتسود بذلك ديكتاتورية البروليتارية.

#### ثانيا : ماكس فيبر والنموذج المثالي للتنظيمات البيروقراطية:

تستند نظرية "ماكس فيبر" في التنظيم استنادا أساسيا إلى مفهوم السلطة موضحا أن السلطة تتميز بأن صاحبها لديه الحق في ممارستها وأن من يخضع له يرى أن من واجبه طاعتها، إذا فالجماعة هنا على استعداد للطاعة لأن أعضائها يؤمنون بالفعل بأن مصدر الضبط مصدر شرعي، حينما يضطر الأفراد لأوامر شخص آخر والتكيف معها من خلال عملية ترشيديية بسيطة أساسها حاجة الأفراد إلى توجيهات الآخرين.

والواقع أن هذا الامتثال لا يحدث بتأثير من الرؤساء، بل نتيجة للضغوط الاجتماعية التي يمارسها المرؤوسون أنفسهم وهذا هو السبب في أن امتثال المرؤوسين هو امتثال طوعي في طبيعتها ذلك لأن قيم الجماعة هي وحدها التي تستطيع أن تمنع ممارسة الضبط الاجتماعي طابعا شرعيا، فقد عمد "فيبر" إلى وضع نموذج للتنظيم البيروقراطي، إذ يعتقد أن البيروقراطية هي أعظم اختراع اجتماعي للإنسان واستنادا لهذا المفهوم حاول "فيبر" تصنيف وتحديد أنماط السلطة في ضوء التوجيه القيمي العام الذي يسندها إلى ثلاث أنماط من السلطة وهي:

-السلطة الكارزمية (الروحانية الشخصية): والتي تستند على إلهام ويستمد القائد شرعيته من الخصائص الفريدة التي يتمتع بها والقدرات التي يتميز بها، تجعل منه زعيما له هيبة وتعظيم وتقدير،

<sup>1</sup> - الحسيني السيد: مرجع سابق، ص42.

ونموذج هذه السلطة ملاحظ في بعض القادة العسكريين والشخصيات الدينية والمصلحين الاجتماعيين.

-**السلطة التقليدية:** يستمد الفرد أو القائد سلطته من توارث السلطة وكان هذا النموذج واضحا في عهد النظام الإقطاعي الذي مرت به أوروبا، كما يؤمن الأفراد بالتقاليد وقداسة السلطة لأنهم يرون أن الحاكم هو الإله المفوض في الأرض وهو ما يدفعهم إلى طاعة أمره.

-**السلطة القانونية:** في هذا النوع من السلطة يؤمن الأفراد بسلطة وسيادة القانون وهذه السلطة تخص المجتمعات الحديثة التي تتميز بالنظام الحكومي وتقوم على أساس التنظيم العقلي للإدارة والتسيير<sup>1</sup> كما أنها تتميز بوجود قواعد محددة وموضوعية، تحدد بطريقة رشيدة التسلسل الرئاسي لهذا الجهاز بالإضافة إلى ما تتضمنه من حقوق وواجبات، ومن السمات الأساسية الأخرى التي اعتمد عليها "فيبر" في تحديده لخصائص التنظيمات المستندة إلى السلطة القانونية، فصل الإدارة عن الملكية فموارد التنظيم ليست ملكا لأعضائه كما أن وظائفه لا تباع ولا تورث ولا يمكن أن تضاف إلى الملكية الخاصة.

ومن خلال ما قدمه "فيبر" لأنماط السلطة الثلاث قد مكنه من مناقشة عدد من القضايا الأساسية التي تمثل لب دراسة التنظيم، فلقد درس النمو التنظيمي في المجتمع الحديث وناقش مشكلة الديمقراطية في التنظيمات البيروقراطية وكشف عن العلاقة بين الرأسمالية والتنظيمات البيروقراطية.

### ثالثا - روبرت ميشلز ومشكلة الديمقراطية في التنظيم:

فإذا كان ماركس قد عالج التنظيمات البيروقراطية في ضوء مفهومه عن الصراع الطبقي والاغتراب وتصوره للمجتمع الشيوعي، وإذا كان "فيبر" قد اهتم عموما بدراسة التأثيرات التي يمكن أن تحدثها التنظيمات البيروقراطية على البناء السياسي للمجتمع فإننا نجد "روبرت ميشلز" يقدم تحليلا جذابا للسياسة الداخلية التي تتبعها التنظيمات كبيرة الحجم، ولكي يكشف "ميشلز" عن أبعاد مشكلة الديمقراطية في التنظيمات الحديثة كبيرة الحجم، درس عدد من الأحزاب الاشتراكية ونقابات العامل في أوروبا قبل الحرب العالمية الأولى ثم قدم قانونا شهيرا أطلق عليه القانون الحديدي للأوليغاركية<sup>2</sup>، ومن خلال هذه النتيجة قدم "ميشلز" استنتاجا مؤداه أن كل التنظيمات كبيرة الحجم

1 - فاروق مداس: التنظيم وعلاقات العمل، مؤسسة الإخوة مدني، الجزائر، 2002، ص 11.

2 - الحسيني السيد: مرجع سابق، ص 63.

تشهد نموا كبيرا في جهازها الإداري نمو يستبعد تحقيق ديمقراطية داخلية بالرغم ما تعتنقه هذه التنظيمات من إيديولوجيات تؤكد المساواة وتكافؤ الفرص والديمقراطية.

ولقد أوضح "ميشلز" أن الديمقراطية الحقيقية عسيرة التحقيق في التنظيمات كبيرة الحجم خاصة إذا ما كانت هذه الديمقراطية تعني مشاركة كل أعضاء التنظيم في العمل السياسي المتعلق بإصدار القرارات، فمشاركة هؤلاء الأعضاء مستحيلة فنيا لأن كثيرا منهم ينتمون إلى طبقتي العمال وصغار الموظفين، فضلا على أن كثيرا من مشكلات التنظيم تنطوي على تعقيد يفرض ضرورة وجود معرفة متخصصة وتدريب فني لا يتوفر لدى هؤلاء العمال والموظفين، ويقابل ذلك موقف قادة التنظيم فبحكم موقفهم هذا يتحكمون في قنوات الاتصال وما يرتبط بها من سلطة وقوة مما يدعم في النهاية أوضاعهم ويزيدها رسوخا واستقرارا وما يلبث هؤلاء القادة أن يكتسبوا من خلال ممارستهم لوظائفهم معرفة متخصصة ومهارات سياسية تبعدهم بالتدرج عن المشكلات الحقيقية لتنظيماتهم، وتشجعهم على السعي لتحقيق مصالحهم وأهدافهم الخاصة وهكذا يحدث تحول عن الأهداف الديمقراطية للتنظيم.

ويتضمن مؤلف "ميشلز" بالإضافة إلى ذلك تحليلا لديناميات العلاقة بين الصفوة والجماهير من خلال مناقشته لقضية الديمقراطية.<sup>1</sup>

فبوصول القادة إلى مراكز القوة يصبحون جزءا مكتملا للصفوة وبذلك تصبح مصالحهم متعارضة بالضرورة مع مصالح الجماهير لأنهم حينئذ سوف يسعون لتحقيق أوضاعهم حتى ولو كان ذلك على حساب التنظيم.

ومن الواضح أن "ميشلز" قد تأثر هنا بوضوح بمبدأ الميكافيلي الذي يسلم بأن سلوك أية جماعة مسيطرة أو حاكمة ينبع من مصلحتها الذاتية، ثم درس بعد ذلك الإيديولوجيات المختلفة التي تستخدمها الأقليات الحاكمة في تبرير أوضاعها فذهب إلى أن هذه الأقليات الحاكمة تسعى باستمرار إلى إيهام الجماهير بضرورة تحقيق الوحدة الداخلية والاستقرار حتى يمكن مواجهة ما يهدد المجتمع من أخطار خارجية.

نقد وتقييم الاتجاه النظري البيروقراطي:

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 64.

إن هذه النظريات تشترك جميعاً في خاصية أساسية هي محاولة تحليل المشكلات الخطيرة التي نجمت عن الحضارة الصناعية و ما ترتب عليها من نمو تنظيمي هائل بهدف تقديم حلول حاسمة لهذه المشكلات ولهذا يمكن القول بأن كتابات "ماركس وفير وميشلز" تشكل عموماً إطاراً فكرياً منسقاً يعكس بصفة عامة المشكلات المختلفة التي فرضها النمو الكيفي والكمي الذي طرأ على التنظيمات في المجتمعات الحديثة.

إن التنظيم البيروقراطي لم يشغل المكانة الأساسية في نقد "ماركس" للمجتمع الصناعي ذلك بأنه قد نظر إلى مشكلتي البيروقراطية والإغتراب بوصفهما جزءاً من مشكلة عامة هي الاستغلال والسيطرة الطبقيّة، وعلاج هذا الموقف عند "ماركس" يكمن في إلغاء الطبقات لأن في ذلك قضاء على كل ضروب الإغتراب، وفي المجتمع الشيوعي الذي رسم "ماركس" أبعاده سيختفي الاستغلال الطبقي تماماً، ومن الواضح أن التحليل الماركسي قد ضيق من نطاق مصطلح التنظيم البيروقراطي ليقصره على التنظيمات الإدارية للدولة، كما أن موقف "ماركس" من هذه التنظيمات مرتبطة أساساً بفكرة الصراع بين الطبقات وما يسفر عنه من اتصال البروليتارية، وإقامة مجتمع لا طبقي تختفي فيه التنظيمات البيروقراطية اختفاءً تدريجياً، إن تفاعل ماركس المتمثل في إيمانه بجميّة ظهور مجتمع لا طبقي قد عاقه عن تحديد المشكلات التنظيمية بصفة عامة، كما أن النمو الحديث للتنظيمات البيروقراطية الذي شهدته المجتمعات ذات أنظمة اقتصادية واجتماعية وسياسية مختلفة ليكشف بجلاء عن عدم تحقق تنبؤ ماركس بالانهيار التدريجي للتنظيمات الحكومية ومن هنا يمكن أن نعتبر تحليلات "فير وميشلز" مكتملة لنقد ماركس للرأسمالية وذلك أن "فير" قد انطلق منذ البداية من قضية أساسية هي التنظيم البيروقراطي شكل أو نمط من أنماط التنظيم يتصف بالعمومية وأهمية هذا التنظيم بوصفه أكفء الوسائل لتحقيق الأهداف المجتمعية، فالنمو التنظيمي أصبح يعني السيطرة الكاملة للتنظيم الرشيد على كل النظم الإدارية الحديثة، رغم الاختلاف الشديد بين وجهي نظر "ماركس" و"فير" إلا أننا نستطيع أن نلمس عنصراً مشتركاً في اتجاههما هو دراسة مشكلة التنظيم من وجهة نظر واسعة ومن منظور تاريخي فالمشكلات التي أثارها مشكلات تتعلق بالمجتمع ككل، ذلك المجتمع الذي يعد وحدة أساسية في تحليلاتهما.

أما موقف "روبرت ميشلز" من التنظيم فيختلف إلى حد كبير عن موقف سابقه فلقد نظر إلى التنظيم بوصفه نظاماً للسيطرة السياسية وأداة تستخدمها قلة حاكمة، وهي بذلك تسعى جاهدة إلى إبعاد القوة عن مصدرها الشرعي لتكون في يدهم أداة لخدمة مصالحهم الخاصة، وكما أنه اكتفى

بتحليل دور الأقليات الحاكمة في التنظيم وما يرتبط بذلك من مشكلات ديمقراطية ولو ركزنا مرة أخرى النظر في تحليلات كل من "ماركس وفير وميشلز" أنها تنطوي على عناصر مشتركة لعل أهمها اتساع نطاق معالجتهم لظاهرة التنظيم، وذلك أنهم لم يدرسوا التنظيمات من فراغ سياسي واجتماعي كما تفعل بعض النظريات الحديثة بل ربطوا هذه الظاهرة بالبناء الاجتماعي وما يتضمنه من صراع ومشكلات، فلقد تتبعوا المشكلات الأساسية في المجتمع حتى وصلوا إلى انعكاساتها على الواقع التنظيمي ثم عادوا مرة أخرى فدرسوا التأثيرات التي تحدثها التنظيمات البيروقراطية على بناء القوة في المجتمع، ولقد آثروا تحليلاتهم هذه بمنظور تاريخي واسع مكنهم من دراسة المجتمعات والتنظيمات دراسة دينامية ولقد ساعدتهم ذلك أيضا على إدراك المشكلات التنظيمية الأساسية وتحديد نتائجها وآثارها.

على أن الشيء الجدير بالتأكيد هو أن هذه التحليلات كلاسيكية لم تستند في الغالب إلى شواهد واقعية بالمعنى المعروف في الدراسات الحديثة ولكن مع ذلك تكشف عن وعي عميق بالفارق بين ما يقوله الناس وما يفعله، بينما بين علاقتهم الاجتماعية كما تعبر عنها اللوائح والقواعد الرسمية وعلاقتهم بالواقعية في ضوء القوة والسلطة.

ومن اليسير بعد ذلك ان نكشف عن سمة مشتركة تتسم بها التحليلات الكلاسيكية عموما هي اهتمامها بدراسة تأثير التنظيمات البيروقراطية على وجود الفرد وحرية "فماركس" يؤكد فكرة اغتراب الإنسان وضياعه وضعفه أمام الطبقة المتسلطة التي تسيطر على التنظيمات البيروقراطية، وفير يكشف عن انهيار شخصية العامل نتيجة لزيادة حدة تقسيم العمل، ثم يؤكد بعد ذلك سيطرة التنظيمات الكبيرة الحجم على المجالات الاقتصادية والسياسية والتعليمية والعسكرية، مما ترتب عليه زيادة الصورية الآلية والجهل بما يحيط به وعدم القدرة على استيعاب الأهداف التنظيمية والتوحد معها، وأخيرا يهتم "ميشلز" بتوضيح الجانب السياسي لاغتراب الفرد والضياع الذي يعاني منه أعضاء التنظيم نتيجة لانصراف القلة الحاكمة عن شؤون التنظيم ومشكلاته.

إن هذه النظريات تناولت المشكلات التنظيم من منظور واسع أفقدها في الكثير من الأحيان الدقة التي قد تتسم بها النظرية.

إن هذه النظريات قد استخدمت في بعض الأحيان مفاهيم غير دقيقة، وكنيجة لذلك كله نجد هذه النظريات تتضمن تعليمات وأحكام عامة لا تصدق إلا تحت ظروف معينة، ولقد أثارت هذه النقطة بالذات اهتمام الدارسين المحدثين للتنظيم وحاولوا اختبارها اختبارا واقعا بهدف التعرف

على الظروف التي تكشف عن مدى صدقها وملاءمتها، ولقد اقتضى ذلك تحول الاهتمام من المستوى المجتمعي إلى المستوى التنظيمي ومن النظرة الرحبة الواسعة النطاق إلى نظرة ضيقة محدودة نسبية، كما أنهم لم يدرسوا المعوقات التنظيمية بشيء من الدقة والتحليل بل كانت تحليلاتهم لها في السياق العام للمشكلات التنظيمية.

## ب - الاتجاه النظري الإداري:

### 1- التaylorية والإدارة العلمية:

"فريدريك تايلور": تعتبر دراسات تايلور (1856-1917) من أشهر الدراسات التي أجرت على التنظيمات الصناعية آنذاك والتي كانت قائمة على أسلوب علمي بالاعتماد على الملاحظة والتجربة بدل الاعتماد على الخبرة الشخصية والتخمين، حيث يقول في ذلك إن الثورة الكبرى تحدث في الاتجاهات العلمية لكلا الفريقين العامل وصاحب العمل طبقاً للإدارة العلمية<sup>1</sup> أي يجب على كل من الطرفين الخضوع للبحث العلمي والمعرفة بدلا من الاعتماد على الآراء القديمة المتعلقة بالعمل ومن هنا يمكن عرض المبادئ الأساسية التي جاء بها "تايلور" وهي:

استخدام دراسات الحركة والزمن للوصول إلى الطريقة المثلى والوحيدة لأداء العمل، وهي الطريقة التي تسمح بتحقيق أقصى إنتاج ممكن أي اعتبر أن العامل تابع للآلة وأن سلوكه هو في جوهره سلسلة من الأنشطة الفيزيائية المنظمة.

قام بتقسيم العمل الفعلي بين الإدارة والعمال أي أن كل عامل يجب أن يعطى له عمل يناسب قدرته وحالته الجسمية وهو بدوره مطالب بأن يقدم أكبر جهد ممكن من العمل.

اختيار وتدريب العمال بطريقة علمية لتحسين مهاراتهم لأن العمال في نظره يميلون إلى أخذ الأمور بالسهل والتكاسل.

تزويد العمال بحافز تشجيعي يدفعهم إلى أداء العمل وفقا للطريقة التي تم التوصل إليها بأسلوب علمي ويتحقق ذلك بواسطة منح العامل مكافأة محددة تزيد عن مستوى الأجر اليومي إذا استطاع أن يحقق المستويات المطلوبة والمقننة للإنتاج وهنا يشجع العامل في نظره على البقاء في العمل.

<sup>1</sup> - سيد الهواري: الإدارة الأصول والأسس العلمية، د.ط، مكتبة عين شمس، مصر، 1976، ص 592.

يجب أن يكون هناك تعاون كامل بين الإدارة والعمال وأن يعاد توزيع العمل بينهم على أساس تولي الإدارة مهام التخطيط والتنظيم والرقابة وتولي العمال مهام التنفيذ وذلك لإبراز أهمية التخطيط بالنسبة لمجموعة كبيرة من الأعمال اليومية لكل عامل.<sup>1</sup>

وحسب هذه المبادئ فقد ركز "تايلور" أفكاره فقط على ما يجري داخل التنظيم كما تقوم افتراضات "تايلور" على ضرورة اعتماد الأسس العلمية في دراسة الوقت والحركة وتهيئة الظروف المادية والتنظيمية لكي يقوم العامل بإنجاز عمله بأعلى كفاءة وبأقل كلفة مادية ممكنة، وقد بنى "تايلور" أفكاره على نفس الأسس تقريبا التي اعتمدها ماكس فيبر من حيث الرشد والعقلانية في أداء الفرد والاهتمام بالجوانب المادية فقط لتمكين المنظمة من تحقيق أهدافها، فقد اعتبر المنظمة بأنها نظام شبه مغلق يتم داخله التفاعلات المادية، وتتلخص أسس حركة الإدارة العلمية بما يأتي:

- الرشد أو العقلانية، تقسيم العمل أو التخصص.
- الهيكل التنظيمي الرسمي.
- تحديد نطاق الإشراف.
- الاهتمام بالجوانب المادية في تعامل الإدارة مع الأفراد.
- الاعتماد على الجوانب البدنية أو الفيزيولوجية للعمل والنظرة للإنسان كآلة.
- الاهتمام بدراسة الوقت والحركة.
- التركيز على المنظمة كنظام شبه مغلق.
- الاهتمام بتنظيم العمل والأساليب والإجراءات.
- الاهتمام بالجوانب الفنية والهندسية.<sup>2</sup>

## 2- نظرية التقسيمات الإدارية:

"هنري فايول": اهتمت نظرية التقسيمات الإدارية بالعمليات الداخلية للمنظمة ومظاهر الأداء المادي للعمل وبالجوانب الفيزيولوجية للعمال، وليس بالجوانب الإنسانية للأداء، وقد ركزت على دراسة مستويات الهيكل التنظيمي عكس نظرية الإدارة العلمية التي ركزت على المستوى الفني والإنتاجي.

<sup>1</sup> - محمد علي محمد: علم اجتماع التنظيم مدخل للتراث والمشكلات، ج1، ط1، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1972، ص 131.

<sup>2</sup> - محمد عبد الله عبد الرحيم: أساسيات الإدارة والتنظيم، ط4، دار الفكر العربي، مصر، 1976، ص53.

وعموماً اتجه "هنري فايول" من خلال دراسته وتحليله للعمليات الإدارية إلى إيجاد مبادئ وقواعد تعد بمثابة مرتكزات رئيسية يعتمد عليها المدراء في أعمالهم وفي تحقيق الأهداف الاقتصادية للمنظمات التي يعملون فيها، ومن خلال الدراسات الاستقرائية والتحليل الميداني لواقع الفعاليات الفنية والإدارية خلص "فايول" إلى وجود ستة أنشطة أساسية في أية منظمة وهي:

- النشاطات الفنية كالإنتاج أو التصنيع.
  - النشاطات التجارية: كالبيع والشراء والمبادلة.
  - النشاطات المالية: كالحصول على رؤوس الأموال واستخدامها في الفعاليات الاستثمارية.
  - النشاطات المحاسبية: لتحديد المركز المالي للمنظمة وإعداد الإحصائيات.
  - نشاطات الوقاية والضمان: مثل التأمين لحماية الممتلكات والأفراد.
  - النشاطات الإدارية: وهي التخطيط والتنظيم والرقابة وإصدار الأوامر والتنسيق.<sup>1</sup>
- كما أكد "فايول" على جانب النشاط الإداري كمحور رئيسي لتحقيق الأهداف الأساسية للمنظمة سيما وأنها تعتمد أسلوب التخطيط والتنسيق بين الجهود الفردية والجماعية. وفي الأخير يمكن تلخيص أهم المبادئ والمفاهيم الأساسية التي جاءت بها نظرية التقسيمات الإدارية فيما يلي:

#### \* مبدأ التدرج الهرمي:

أكد هذا المبدأ على أهمية الصلاحية والمسؤولية والأوامر النازلة من المستويات التنظيمية العليا إلى الدنيا منها بشكل عمودي، حيث يتم الاتصال بين المشرفين ومرؤوسيهـم بواسطة هذه الأوامر.

#### \* مبدأ وحدة الأوامر:

لا يجوز حسب هذا المبدأ تلقي المرؤوس للأوامر الإدارية اللازمة في تنفيذ المهمات إلا من رئيس واحد، وذلك لغرض معالجة ظاهرة الصراع التي تسببها كثرة مصادر اتخاذ القرار والأوامر الموجهة إلى المرؤوسين.

#### \* مبدأ الإدارة بالاستثناء:

والمقصود به تحويل صلاحيات إصدار القرارات إلى بعض المستويات الإدارية الدنيا لممارسة العمل الإداري في الأمور التي تولدت وتكونت عنها خبرات عملية، ويعد هذا المبدأ تطويراً لعملية

<sup>1</sup> - علي السلمي: تطور الفكر التنظيمي، ط2، وكالة المطبوعات الجامعية، الكويت، 1980، ص63-64.

تحويل الصلاحيات وعدم اقتحام المستوى الإداري الأعلى بالأمور التفصيلية في الأداء واقتصار دوره على الجوانب الإبداعية والجديدة والقرارات الأساسية والاستثنائية التي تتطلب جهدا كبيرا في اتخاذها.

#### \* مبدأ نطاق الإشراف:

يمثل نطاق الإشراف عدد المرؤوسين الذين يستطيع الرئيس الواحد الإشراف عليها، وقد تم تحديد العدد الأقصى بخمسة أو ستة أفراد، ويؤدي تحقيق الحد الأمثل لنطاق الإشراف إلى زيادة كفاءة الإشراف والهيكل التنظيمي والعلاقات بين الرؤساء ومرؤوسيهـم.

#### \* مبدأ التخصص الوظيفي:

يشير مبدأ التخصص الوظيفي إلى أن الكفاءة التنظيمية تزداد كلما ازدادت درجة التخصص الوظيفي، حيث من الضروري التحديد المسبق لجميع الأعمال والفعاليات المتعلقة بتحقيق الهدف، وتجميعها في تقسيمات وظيفية ويشمل المبدأ المستويات العليا التنفيذية والمستويات الأدنى منها.

#### \* مبدأ التمييز بين التنفيذيين والاستشاريين:

يؤكد هذا المبدأ ضرورة التمييز بين الاستشاري الذي يقدم الإرشاد والنصح والتوصيات والمقترحات الكفيلة بتطوير الأداء، من جهة والأطر التنفيذية التي تمتلك حق إصدار الأوامر للمرؤوسين في المنظمة.<sup>1</sup>

#### نقد وتقييم الاتجاه النظري الإداري:

تشكل النظريات التي تعرضنا لها فيما سبق نسقا فكريا يعكس اتجاهها متميزا هو الاهتمام بالدراسة التنظيمات وتحليل بنائها في ضوء الكفاية الإدارية والإنتاجية، ومع ذلك فهناك فرق بني الاتجاهين يرجع إلى المنظور الذي تبناه كل منهما ونظر من خلاله إلى الواقع التنظيمي.

حيث أن التaylorية قد ضيقت وحدة التحليل إلى أبعد حد وذلك بتركيزها مباشرة على دراسة المشكلات العلمية التي تواجه العامل أثناء موقف العمل ثم محاولتها داخل نطاق هذه البؤرة الضيقة أن تحلل كافة العمليات الفيزيائية الملائمة لأداء العمل ويتضح ذلك في معالجتها للسلوك الإنساني باعتباره وسيلة لتحقيق هدف محدد، ومن ثم يتعين أن يوجه في إطار خطة عقلية معينة لكي يستطيع إنجاز هذا الهدف بأعلى قدر من الكفاءة والواقع أن هذا التصور يغفل تماما المشاعر والاتجاهات الاجتماعية والأهداف الشخصية للأفراد، كما لا يضع في اعتباره مطلقا الحقيقة التي مؤداها أن

<sup>1</sup> - بلقاسم سلاطنية، إسماعيل قباري: مرجع سابق، ص 120.

العامل كائن اجتماعي يتأثر سلوكه وتتكون اتجاهاته من خلال علاقاته الاجتماعية بزملائه في موقف العمل، وبالتفاعل بين حاجاته الشخصية والبناء الاجتماعي والثقافة السائدة في الجماعات التي يشارك في عضويتها.<sup>1</sup>

إذا التaylorية قد تجاهلت المتغيرات السيكولوجية والسوسولوجية المؤثرة في السلوك التنظيمي وإذا كانت معالجة التaylorية للروح المعنوية والإنتاجية باعتبارهما يتأثران فقط بالحوافز المادية إلا دليلاً على تجاهلها وعدم استبصارها بالجوانب السوسولوجية التي تمارس تأثيراً وضحا على هاتين الظاهرتين، وباختصار فإن الإدارة العلمية لم تستطيع أن تقدم حلاً حاسماً للعلاقة بين الحوافز والإنتاجية طالما أنها تدرك العامل كفرد منعزل خارج السياق التنظيمي، ومنه تغفل المتغيرات المرتبطة بهذه العلاقة والتي أهمها التنظيم الغير الرسمي وصراع المصالح والمعوقات التنظيمية.

وعليه فإن تايلور كان يحاول أن يصطنع منهجاً علمياً زائفاً من دراسته للصراع الصناعي يرجع إلى تحيزه للإدارة في التنظيم ونزعتة المحافظة عموماً وتجاهله للمعوقات التنظيمية التي من إفرازاتها الصراعات الخفية والظاهرة أن المدرسة الكلاسيكية في الإدارة فقد حصرت نطاق تحليلها في الجوانب الرسمية للتنظيم ومن ثمة نظرت إلى البناء التنظيمي في ضوء المسؤوليات المختلفة والعلاقات المحدودة والقواعد التي يعتمد عليها في تصميم خريطة التنظيم، وذلك بدلاً من الاهتمام بالجوانب السلوكية الاجتماعية، وهذا يعني أن الصعوبة الأساسية التي تظهر في هذه النظريات هي عدم قدرتها على تفسير الميكانيزمات الرسمية للتنظيم.

ومن خلال ربطها ببقية جوانبه وبخاصة بناء القوة طالما أنها لا تهتم بالدراسة الإمبريقية ومع ذلك فإن بعض الدارسين المحدثين الذين ينتمون إلى هذه المدرسة يشيرون قضية أخرى مؤداها أنه يعترفون بأن للأفراد مشاعرهم وأهدافهم الخاصة، وأن التنظيم الواقعي يخالف الصورة التي تقدمها خرائط التنظيم الرسمي.

والواقع أن الخطأ التي يكمن خلف هذا الاتجاه يتضح إذا ما أخذنا في اعتبارنا الجانبين التحليلي والوصفي لعلم الإدارة لطالما أن الاتجاه الكلاسيكي بعيداً عن الملاحظة المباشرة للتنظيمات فإنه لن يقدم سوى بعض المفاهيم العامة وغاية ما تحققه هذه المفاهيم هو تطوير بعض الممارسات الإدارية كالتنسيق والرقابة والتخطيط باستخدام أساليب رياضية وإحصائية متقدمة، لكن ذلك كله لن يشري مضمون معرفتنا بالأداء الوظيفي للتنظيمات الواقعية ومنه فمحاولة تطوير مبادئ عامة على

<sup>1</sup> - محمد علي محمد: مرجع سابق، ص 185.

أسس غير واقعية لا تحسب حساباً لأنماط السلوك والمشاعر والاتجاهات والقيم والمعتقدات والعلاقات المتبادلة بين الأفراد والجماعات والضغوط الناشئة عن البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة والتي تعد من بين مكونات المعوقات التنظيمية لن يكتب لها النجاح الكامل في زيادة فعالية المنظمة وتحقيق الأهداف التي أنشئت لأجلها.

### ج-الاتجاهات النظرية الحديثة في دراسة التنظيم:

شهدت العقود الأربعة الماضية اهتماماً نظرياً واسع النطاق في ميدان التنظيم يعكس بصفة عامة تنوع مداخل دراسة التنظيم والنظرة إليه، كما يعكس ردود فعل مميزة إزاء النظريات الكلاسيكية، أما مصدر هذا التنوع فيرجع إلى حقيقة أساسية هي: أن التنظيم يعد موضوعاً لكثير من العلوم كالاقتصاد والسياسة والإدارة وعلم النفس والأنثروبولوجيا والملاحظ أيضاً أن هذه الاتجاهات النظرية الحديثة قد ظهرت كرد فعل أو استجابة للتحليلات الكلاسيكية التي قدمها رواد دراسة التنظيم، فكثير من هذه الاتجاهات حاولت التحقق من صدق القضايا العامة والتعليمات الواسعة التي تضمنتها هذه التحليلات، ولقد فرض هذا التحقق حدود معينة أهمها ضيق نطاق البحث وتطوير هذه التعميمات لكي تتلاءم مع الواقع الإمبريقي، وكان ذلك نتيجة لإحساس داخلي بعدم ملائمة التحليلات الكلاسيكية لدراسة التنظيمات الحديثة المعقدة وما قد يعترضها من معوقات تنظيمية تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة منها.

برغم ذلك كله يمكننا التمييز بين ثلاث اتجاهات نظرية حديثة في دراسة التنظيم هي الاتجاه البنائي الوظيفي واتجاه النسق الاجتماعي الفني والاتجاه النفسي الاجتماعي في دراسة التنظيم.

### أولاً: الاتجاه البنائي الوظيفي في دراسة التنظيم:

يعتبر هذا الاتجاه من أبرز الاتجاهات الرئيسية في دراسة التنظيم وذلك لما يحتوي عليه من تصورات وأطر تفسيرية للواقع الاجتماعي ويتمحور هذا الاتجاه على تصور البناء الاجتماعي بأنه يتكون من أنظمة مترابطة ومتكاملة وتمارس وظائف متكاملة تعمل على استمرار هذا البناء والحفاظ عليه وهذه النظم هي الأخرى تتكون من أنساق مترابطة ومتكاملة ومما سبق فإن هذا الاتجاه يرى بان البناء الاجتماعي يتكون من بنائات وأنساق تؤدي وظائف معينة متكاملة من أجل خدمة الوظيفة العامة للبناء الاجتماعي وتحقيق بقائه واستمراره وقد تعطل وظيفة من وظائف أحد البنائات الفرعية مما يؤثر على وظيفة البناء الكلي وعدم قدرته على تحقيق أهدافه العامة لكن البناء يعيد التوازن إلى ذاته عن طريق ميكانيزمات جديدة يفرزها لهذا الغرض ولهذا فإنه بإمكاننا الوقوف على نشأة هذه

الضغوط من داخل التنظيم وحينما ينشأ هذان الضربان من الضغوط يتعين على التنظيم أن يواجههما ويتكيف معهما إذا ما أراد أن يحقق أقصى درجات الفعالية.

### الاتجاه الأول: روبرت ميرتون والمعوقات الوظيفية (التنظيمية):

إذا كان "بيرسونز" قد استبعد أو أغفل أبعاد التغيير والصراع والمعوقات الوظيفية في التنظيم وأكد فقط على الثبات والتكامل والتساند فإن "ميرتون" قد أكد على وجود التغيير الذي يفرض نفسه وينبثق من داخل التنظيم، كما أكد على وجود الضغوط التي تفرض على التنظيم من الخارج.

ولقد قدم "روبرت ميرتون" إسهاما متميزا في نظرية التنظيم يختلف عن أغلب الإسهامات التي قدمها علماء التنظيم والذين تأثروا تأثرا كبيرا بالاتجاه البنائي الوظيفي في علم الاجتماع، إن إسهام "ميرتون" في نظرية التنظيم كان بمثابة رد فعل لنظرية "فيبر" في التنظيم البيروقراطي تلك النظرية التي أكدت مظاهر الرشد في التنظيم حيث أنه وصف التنظيم البيروقراطي بالقصور نظرا لصرامة وظائفه الرسمية خاصة حين تهبط القاعدة الرسمية التي تتصف دائما منذ عصر فيبر وما بعده بأنها قواعد ضاغطة تتصف بالجمود، مما يعوق وظيفة التنظيم البيروقراطي وهذا هو السبب الذي من أجله يتصف البناء البيروقراطي بالقصور والضمور نظرا لسكونه المستمر وانعدام الحركة فيه.<sup>1</sup>

كما أنه اهتم في الأصل بتطوير وتنقيح ما أطلق عليه بالنظرية المتوسطة المدى ولكي يقيم هذه النظرية استحدث ثلاث مفاهيم أو أدوات تحليلية هي الوظائف الكامنة أو غير المتوقعة في مقابل الوظائف الظاهرة والمعوقات الوظيفية في مقابل الوظيفية وأخيرا البدائل الوظيفية كما أكد "ميرتون" منذ البداية فكرة أساسية هي أن أعضاء التنظيم يستجيبون لمواقف معينة في التنظيم، ثم يعممون هذه الاستجابة على مواقف مماثلة حينما يحدث ذلك تنشأ نتائج غير متوقعة أو غير مرغوب فيها بالنسبة للتنظيم، ثم أكد "ميرتون" بعد ذلك فكرة أخرى مؤداه أن التغيير الذي يطرأ على شخصية أعضاء التنظيم ينشأ عن عوامل كامنة في البناء التنظيمي ذاته.

فهو يبدأ بقضية أساسية هي ضرورة وجود ضبط تمارسه المستويات الرئاسية العليا في التنظيم وتتخذ هذه الضرورة شكل التأكيد المتزايد والمستمر لثبات السلوك داخل التنظيم (تحديد المسؤولية والاختصاص) ولقد رتب على ذلك ثلاث نتائج:

<sup>1</sup> - إسماعيل قباري محمد: المدخل إلى علم الاجتماع المعاصر مشكلات التنظيم والإدارة والعلوم السلوكية، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية،

أما النتيجة الأولى فتشير إلى تناقص أو تضائل العلاقات الشخصية، أما النتيجة الثانية تشير إلى زيادة استيعاب أعضاء التنظيم لقواعده ومعاييره وفي هذا المجال استحدث "ميرتون" مفهومه عن استبدال الأهداف ثم ميز بين حالتين يتحقق من خلالهما هذا الاستبدال: الأولى تتم حينما يظهر مثير معين يترتب عليه ظهور نشاط معين يعتقد أنه سيؤدي إلى نتيجة مأمولة أو مرغوب فيها وحينما يتكرر هذا الموقف ويحدث اختيار متكرر لبدائل مقبول، فإن ذلك يؤدي إلى تحول تدريجي في الاختيار ليصبح مسألة آلية، أما الحالة الثانية فتشير إلى ظهور نتائج مرغوبة إضافية لم تكن متوقعة في البداية، أما النتيجة الأخيرة التي توصل إليها وهي نتيجة مرتبطة بالنتيجتين السابقتين وتمثل في استخدام التنظيم لمقولات محددة يستند إليها في اتخاذ القرارات.

ولقد أوضح "ميرتون" بعد ذلك أن هذه النتائج الثلاث تسهم وبإمكانها التنبؤ بسلوك أعضاء التنظيم وإذا ما تحقق هذا التنبؤ أصبح السلوك ثابتا جامدا.

وهكذا يبدو واضحا أن وجهة نظر "ميرتون" هذه قد كشفت عن صورة أخرى للتنظيم البيروقراطي، صورة تختلف عن تلك التي قدمها لنا "فيبر"، فإذا كان الضبط الذي تمارسه القواعد يؤدي كما ذهب "فيبر" إلى ثبات السلوك التنظيمي والقدرة على التنبؤ به، إلا أن "ميرتون" قد كشف على أن هذا الثبات يشير في نفس الوقت إلى الجمود وعدم المرونة في الإجراءات والقواعد التنظيمية وما يرتبط بذلك من تحول الوسائل إلى غايات مما تصبح عائق تنظيمي يحول دون تحقيق الأهداف.

إلا أن أهم ما قدمه "ميرتون" هو اكتشافه غير الرشيدة للسلوك التنظيمي فلقد أوضح أن العناصر البنائية للتنظيم التي أشار إليها "فيبر" مثل الضبط الدقيق الذي تمارسه القواعد واللوائح قد تكون لها نتائج وظيفية مثل القدرة على التنبؤ وفي نفس الوقت الذي تنطوي أيضا على نتائج غير وظيفية مثل الجمود وذلك في ضوء مدى تحقيق التنظيم للأهداف التي يسعى إليها.

كما أوضح أن الكفاية الإدارية لا تتحقق بالضرورة وفقا للطريقة التي حددها "فيبر" فهناك معوقات وظيفية تتمثل في النتائج غير المتوقعة للأفعال، ولقد جسد "ميرتون" هذا الموقف عندما درس فكرة استبدال الأهداف، وهي فكرة سبق أن درسها "روبرت مشليز" وتعرضنا لها في موضع سابق، ثم ضرب بعد ذلك أمثلة عديدة على هذا الاستبدال تكشف بوضوح على أن وسائل تحقيق الأهداف قد تصبح في وقت ما أهدافا في حد ذاتها.

ففي الواقع أن "ميرتون" لم يربط نتائج السلوك بالأهداف المقررة للأفراد والجماعات في أنه استند أساسا إلى الدور الذي تمارسه حاجات النسق.

### الاتجاه الثاني : فيليب سيلزنيك (ديناميات التنظيم):

قد "سيلزنيك" إسهاما في نظرية التنظيم يكشف عن تأثير بالغ بالاتجاه البنائي الوظيفي في علم الاجتماع وترتكز إسهاماته على فكرة تفويض السلطة داخل التنظيم وما يترتب عليها من نتائج غير متوقعة، وقد انطلق "سيلزنيك" من قضية أساسية هي أن التنظيم يواجه مطلب الضبط الذي تمارسه أعلى المستويات الرئاسية في التنظيم وهذا يفرض بالضرورة تفويضا دائما للسلطة، ولكي يؤدي التنظيم وظائفه يتعين على هذه الأقسام أن تتعهد وتلتزم بتحقيق الأهداف التي تسعى إليها، وبرغم ما يؤديه هذا الموقف من وظائف، إلا أن يتيح الفرصة لظهور صراعات بين الأقسام الفرعية في التنظيم، ولهذا يتعين على التنظيم أن يتخذ قراراته في ضوء استراتيجية التنظيم وأقسامه الفرعية، وبهذا أوضح أن سعي التنظيم لتحقيق الضبط الداخلي لا يؤثر فقط على محتوى هذه القرارات، ولكنه يسهم في ظهور إيديولوجيات خاصة بالأقسام الفرعية تسعى من خلالها إلى تحقيق الفعالية التنظيمية وبخلق تجانس وانسجام بين هذه الإيديولوجيات الخاصة والإيديولوجيات العامة التي يسير التنظيم وفقا لها، وحينما يتم هذا التجانس تكتسب هذه الإيديولوجيات الخاصة طابعا شرعيا ويزداد استيعاب أعضاء التنظيم للأهداف الفرعية التي تسعى الأقسام الفرعية إلى تحقيقها ولعل أهم ما قدمه "سيلزنيك" هو دراسته للنتائج المترتبة على تفويض السلطة وهي الدراسة التي عبرت عن اتجاهه البنائي الوظيفي، فلقد أوضح أن هناك نتائج وظيفية وأخرى غير وظيفية لهذا التفويض وأن هذه النتائج ترتبط أساسا بمشكلة تحقيق أهداف التنظيم، كما اهتم ببحث الجانب التنظيمي للمعوقات الوظيفية واستخدم شأنه شأن أغلب البنائين الوظيفيين مفهوم (حاجات النسق) بوصفه أداة تصورية أساسية، ثم حصر هذه الحاجات في عبارة واحدة بقوله: "الحاجة إلى استمرار السياسة القائمة والقيادة الموجودة والحاجة إلى وجود نظرة متجانسة والحاجة إلى قبول ما هو قائم والرضا بما هو موجود وأخيرا الحاجة إلى مشاركة أعضاء التنظيم ومعاونتهم".<sup>1</sup>

وعندما حاول "سيلزنيك" دراسة إشباع التنظيم لهذه الحاجات كشف على أن أجزاءه ووحداته الفرعية تقاوم وتعارض كل الأمور التي لا تحمد أغراضها وأهدافها الخاصة وهكذا نجد

"سيلزنيك" يفرق بين مستويين لتفسير السلوك في التنظيم الأول يفسر السلوك في ضوء دافعية الأفراد أما الثاني فيفسره بإرجاع هذه الدافعية إلى حاجات الأفراد.

### نقد وتقييم الاتجاه النظري البنائي الوظيفي:

إن الأطر التصورية التي قدمها كل من "بارسونز وميرتون و سيلزنيك" تشكل في مجموعها حواراً ممتعاً حول خصائص التنظيم وأبعاده ولقد دار هذا الأخير حول التغيرات الاجتماعية القصيرة المدى التي ترجع إلى ضغوط ومشكلات معينة كامنة في طبيعة التنظيمات ذاتها وسلم هؤلاء العلماء بأن التنظيم البيروقراطي يختلف عن الأنساق الاجتماعية الأخرى بخاصية أساسية وهي سعيه الواضح والصريح لتحقيق هدف محدد وتنظيمه الدقيق لنشاطاته وأن تنظيم النشاطات هذه والتنسيق بينهما يعدان مطلبان حيويان لتحقيق أهداف التنظيم، كما أن هذا التنسيق يتطلب بدوره وجود نسق من الضبط الهادف يتمثل في قواعد رسمية تحدد مهام أعضاء التنظيم ومسؤولياتهم وتحديد طبيعة الميكانيزمات الرسمية التي تسمح بتحقيق التنسيق الكامل بين النشاطات.

وبالرغم ما تنطوي عليه القواعد من دقة ووضوح إلا أنها لا تنجح دائماً في تحقيق ضبط كامل لمواقف التنظيم وفي توجيه النشاطات التنظيمية التي يؤديها التنظيم لكي يحقق أهدافه المقررة ذلك لأن أعضاء التنظيم لديهم أهدافاً خاصة لا تتطابق دائماً مع الأهداف التنظيمية ولا تتسق معها، وبعبارة أخرى قد تكون الأهداف التنظيمية في نظر الأعضاء وسيلة من خلالها يحققون أهدافهم الخاصة، وفضلاً عن ذلك قد ينشأ تعارض بين القواعد الرسمية ومعايير السلوك، حيث أن القواعد الرسمية تحاول ضبط السلوك في التنظيم وفي المقابل مقاومة ذلك الضبط، مما يؤدي إلى ظهور مواقف جديدة تؤدي بدورها إلى إنشاء محاولات جديدة تسعى إلى تحقيق الضبط بقواعد أخرى.

وهكذا يؤدي الضبط الهادف المتمثل في القواعد إلى نتائج غير متوقعة يترتب عليها بالتالي ظهور ضبط من نوع جديد، وهذا بدوره يكشف على أن التنظيم يمثل نسقاً دينامياً لا يكف لحظة عن التغير وكل هذا دفع "ميرتون" إلى توضيح جوانب القصور في النموذج المثالي للتنظيم البيروقراطي بتأكيد على الطابع القهري للتنظيم وهما مسألتي الرشد والفعالية اللتين تمثلان محوراً لأي تنظيم ولقد ترتب على ذلك أيضاً إغفال دراسة العلاقة بين الرشد والمعوقات الوظيفية وأقر هذا الأخير على فعالية التنظيم في تحقيق أهدافه مما أفده القدرة على توضيح الجانب الديناميكي من نموذج "فيبر" وهناك بعد ذلك سمة أخرى سياسية تشترك فيها إسهامات هؤلاء العلماء هي تحديد نطاق البحث والتحليل بالمستوى التنظيمي وإن كانوا قد اهتموا في بعض الأحيان البيئة المحيطة بالتنظيم أو بدراسة

مشكلات الفرد في التنظيم أحيانا أخرى، ولقد ساعدهم ذلك على صياغة مفاهيم أكثر دقة وتطوير فروض تسمح بالاختبار الواقعي وتحديد مشكلات ملموسة تمارس تأثيرها في التنظيم بالفعل، مما منح اتجاهاته النظرية طابعا إمبريقيا قويا افتقدته أعمال العلماء الكلاسيكيين ولعل أهم فائدة ينطوي عليها التحليل البنائي الوظيفي في دراسة التنظيم الطريقة التي استخدمها رواده أتاحت فرصة دراسة التنظيم من منظور واسع نسبيا، كما زود التحليل الوظيفي علماء الاجتماع بفرصة دراسة العلاقات المتبادلة بين التنظيم والبيئة التي يمارس فيها نشاطاته وكشف عن الميكانيزمات المختلفة التي يستخدمها كل من التنظيم والبيئة لكي يحقق أفضل تكيف ممكن، فالنسق كما يذهب الوظيفيون موجه بطبيعة الحال توجيهها هادفا نحو إشباع حاجاته وتدعيم وجوده وتأكيد استمراره، وهذا يعني في نفس الوقت أن كل أجزاء النسق لا تتلاءم بالضرورة مع الحاجات التي يسعى النسق إلى إشباعها فقد تتلاءم بعض أجزاء النسق مع حاجات معينة ولكنها لا تتلاءم مع حاجات أخرى أساسية للنسق.

كما أن "بيرسونز" في دراسته للتنظيمات أوضح ضرورة الربط بين المفاهيم التي تعبر عن أبعاد التنظيم والمفاهيم التي تعبر عن بيئة التنظيم وأنساقها الفرعية، ومن خلال إطاره النظري استطاع أن يميز تمييزا قاطعا بين أربع مستويات من التحليل ساد الخلط بينهما زمنا طويلا وهي: الفرد، الجماعة، والتنظيم والمجتمع فضلا عما أوضحه هذا الإطار من مشكلات تتعلق بتساند هذه المستويات أو استقلالها فلا يكفي أن يصوغ دارس التنظيم مفاهيم يمكن تطبيقها على كل ضروب التنظيمات، بل يجب عليه أن يدرس أوجه الشبه والاختلاف بينهما، كما يجب عليه أن يكشف عن العلاقات المتساندة بين التنظيم بوصفه نسقا اجتماعيا والأنساق الاجتماعية الأخرى، وبرغم النقاط الهامة التي تضمنها الإطار الذي قدمه "بيرسونز" وما اتصف به هذا الإطار من اتساع وشمول، إلا أنه ينطوي على تأكيد مبالغ فيه لدور القيم في التنظيم حتى ينجح إلى المرء أنها قوة خفية ترسم حدوده وتنظم نشاطاته وتحقق أهدافه فهو يؤكد أهمية القيم في منح الأهداف طابعا شرعيا ويؤكد أهميتها مرة ثانية في تحقيق التكامل بين التنظيم والمجتمع ويؤكد أهميتها مرة ثالثة في تنظيم العمليات المختلفة المتعلقة بحاجات التنظيم، وقد يرجع ذلك إلى عدم اهتمام "بيرسونز" بما هو كامن وراء هذه القيم وذلك أنه لم يستطع تفسير ظهور القيم التنظيمية، كما أنه لم يستطع تحديد الأشخاص أو الجماعات الذين يفيدون بشكل مباشر من هذه القيم، وعلى العموم فأصحاب هذا الاتجاه درسوا التنظيم بوصفه نسقا متوازنا يتألف من أجزاء متساندة وظيفيا لتحقيق وحدته وتكامله وتوازنه، وأغفلوا أن التنظيم لا يتكون من علاقات سلوكية ثابتة أو آلية لا تتغير إلا ببطء فهناك ديناميكية واضحة وفعالة داخل كل

تنظيم، بحيث لا يقتصر التنظيم على عنصر التوازن والثبات وإنما ينبغي أن تعمل أيضا عناصر الحركة والتضاد والصراع فينبثق في كل تنظيم قوى جديدة التي تعمل على تغيير وتطوير الشكل المسبق للتنظيم القديم.<sup>1</sup>

#### د-الاتجاهات النظرية المعاصرة في دراسة التنظيم:

##### أولا : اميتاي اترزيوني ونظرية الإدارة بالأهداف:

يرى "اتريوني" أن المنظمات هي وحدات اجتماعية أو تجمعات بشرية تنشأ قصدا ويعاد بناءها للوصول إلى أهداف معينة، ويدخل "اتريوني" في هذا التعريف كل التنظيمات بمختلف أشكالها وأنشطتها ويستبعد منها التنظيمات الطبيعية مثل (الطبقات، الأجناس، القبائل، ومجموعات الأصدقاء... الخ)، وعليه فإن التنظيم حسب "اتريوني" هو وحدة اجتماعية تسعى لتحقيق أهداف محددة أنشأت من أجلها في ظروف معينة وخصائص المنظمة عند "اتريوني" هي أن المنظمة تتميز بما يلي:

##### -تقسيم العمل والسلطة ومستويات الاتصال:

إن الصورة التي هي عليها المنظمة من حيث التقسيم الذي يميز العمل والسلطات والمسؤوليات والاتصالات ليس تقسيما عفويا وطبيعيًا مثل التنظيمات التي استثناها تعريف سابق، كما أنها لا تسير على أنماط تقليدية ولكنها أي عملية التقسيم هي عملية تخطط بدقة لتؤكد تحقيق أهداف معينة.

##### -وجود مركز أو مراكز قوة:

يرى "اتريوني" أن المنظمة تتسم بوجود مركز أو عدة مراكز للقوى تتحكم في جمود المنظمة المتوافقة وتوجهها نحو أهدافها وهذه المراكز تراجع باستمرار ودوما ما تؤدي المنظمة ويعاد بناءها على أنماط جديدة كلما كان ذلك ضروريا لزيادة كفاءتها وذلك بدون شك لتحقيق أهدافها على أكمل وجه.

##### -استبدال الموظفين:

كذلك من بين خصائص المنظمة عند "اتريوني" أن تقوم كذلك باستبدال واعى وعقلاني لأعضائها من أولئك غير المرغوب فيهم للأسباب التي تعيق الكفاءة وتحد من تحقيق الأهداف وبهذا العمل تقوم بتكليف غيرهم بالأعمال الواجب القيام بها وذلك لبلوغ أهداف المنظمة، إن أشكال

<sup>1</sup> - السيد حسيني: مرجع سابق، ص

الاستبدال التي تتبعها المؤسسة أو المنظمة تبدأ حسب "اتزيوني" بتغيير الأعضاء مباشرة أو تحريكهم من مواقعهم ونقلهم لمواقع أخرى لعدم تطابق الأهداف مع مستوى الكفاءة في أداء الأعمال أو عن طريق ترقيةهم من أجل زيادة فعاليتهم التي تملئها الأهداف المسطرة.

ومن خلال هذا العرض المختصر لخصائص المنظمة عند "اتزيوني" إن وجودها وديمومتها يرتبط بشكل أساسي بالأهداف التي تضعها المنظمة أمامها وأن هذه الأهداف المسطرة هي أهداف واعية وعقلية ومن ثم فإن المنظمة تتحكم في طبيعتها ومصيرها بشكل كبير على عكس المنظمات الاجتماعية الأخرى التي استثناها التعريف والتي تتحكم على نحو أقل في مصيرها وأهدافها وعلى الرغم من أن لها مواصفات وخصائص قد تشبه من ناحية الشكل خصائص التنظيم الحديث الذي يعنى به هنا بالتحديد، كما يستند الفكر التنظيمي عند "اتزيوني" إلى تصورات متباينة ومتناقضة أحيانا، حيث يجمع بين عدة تصورات نظرية تنظيمية يشهد لها بمساهمتها في تطوير الفكر التنظيمي الحديث، وتعد القضايا الأساسية للتصورات التنظيمية هذه بمثابة الزوايا الارتكازية التي اعتمد عليها لتأسيس وجهة نظره، حيث قدم نقدا موضوعيا لهذه التصورات دون أن يلغي أهميتها في تطوير الفكر التنظيمي، حيث اهتم بمدخل بالمدخل النظري الكلاسيكي (مدرسة الإدارة العلمية) لما لها من أهمية في دور التحفيز المادي الذي يجعل العامل أكثر فكاة وإنتاجية، كما اهتم بمدرسة العلاقات الإنسانية انطلاقا من النقد التي واجهته هذه المدرسة لمدرسة الإدارة العلمية من حيث أن العمال لا يستجيبون للإدارة وأمورها المقررة ومكافئاتها كأفراد بل كأعضاء في الجماعات بالإضافة إلى دور المكافئات الغير اقتصادية التي يعتقد أصحاب هذا الاتجاه أنها تلعب دورا كبيرا في تحفيز العمال وإسعادهم والتي من شأنها أن تكون محفزا للبحث في الأسباب الحقيقية التي ترفع من الكفاءة وتحقق الأهداف، كما اهتم كذلك بالنظرية البنائية لكونها استمدت أفكارها من مصادر كثيرة على رأسها "ماكس فيبر" و "كارل ماركس" والتي جاءت كبديل ومحاولة للتحقق من صدق القضايا العامة والتعميمات الواسعة وتطويرها لكي تتلاءم مع الواقع الإمبريقي.

إن كل هذه النظريات السابقة هي التي فتحت المجال لاتزيوني لبلورة نموذج الإدارة بالأهداف، كما يعتقد "اتزيوني" أن التنظيمات الحديثة بكل ما يشوبها من تشويه وتحول عن تحقيق الأهداف والمشكلات والأزمات إلا أنها أكفأ بوجه عام عن منظمات العصور السالفة للتغيرات التي حدثت في طبيعة المجتمع قد جعلت البيئة الاجتماعية أكثر انسجاما مع المنظمات بفعل نمو فن التخطيط والتنسيق والرقابة وذلك بدراسة فن الإدارة كما يشير "اتزيوني" أيضا إلى هذا التوسع في انطلاق

المنظمات وترشيدها بالعقل لم يحقق أي جهد اجتماعي بشري فالكثير من الأعضاء انهاروا وابتعدوا عن نشاطاتهم وبدلاً من أن تكون هذه المنظمة هي خدمة المجتمع تحولت إلى سيدة له في بعض الأحيان حيث أصبح المجتمع الحديث في أحيان كثيرة ميدان للحرب تتصارع فيه جبايرة التنظيم غير أن الجهود مستمرة في ذلك تسعى للتقليل من الآثار الجانبية والسلبية للانحراف عن الأهداف التي هي أداة اجتماعية، إن خاصية التنظيمات الحديثة هي تميزها بكونها ذات أهداف واعية بمعنى أنها تقوم على الاسترشاد بالعقل الأمر الذي يقلل من السعادة والرضا غير أن حسب "اتزيوبي" ليست تحقيق السعادة مقلل من الكفاءة أي من العقل واستخداماته، إن الموارد البشرية هي من الوسائل الكبرى التي تستخدمها المنظمة لتحقيق أهدافها، فالمنظمة كلما قللت من استياء موظفيها كلما ارتقت كفاءتهم وفي هذا المجال تحل المعضلة التنظيمية فإن تصور "اتزيوبي" هو أن السعادة تزيد من الكفاءة في المنظمات وعلى هذا النقيض من ذلك فإنه بدون منظمات ذات كفاءة عالية فإنه من الصعب تصور الحصول على أية سعادة ولا يمكن المحافظة على المستوى المعيشة والحياة الديمقراطية دون إدارة المنظمة إدارة حسنة، وهكذا حسب رأي "اتزيوبي" فإن الترشيد التنظيمي والسعادة البشرية يسيران جنباً إلى جنب وإلى حد ما، غير أنه عند الوصول إلى نقطة معينة تتوقف عندها الكفاءة والسعادة عند تدعيم بعضها البعض، وبناء على هذا الطرح الخاص بأبعاد التنظيم عند "اتزيوبي" فيما يتعلق باستمرار المنظمة والعوامل التي تعمل على تحقيق الأهداف وإنجازها أو تحول دون ذلك، ويزيوبي كيف تكون الجماعات البشرية رشيدة على قدر الإمكان وتحدث أقل ما يمكن من الآثار الثانوية الغير مرغوب فيها، كما يشيع فيها أقصى قسط من الرضا وينظر "اتزيوبي" بشكل أساسي للإجابة على هذا السؤال إلى هدف المنظمة من حيث أن أهداف المنظمة تخدم وظائف كثيرة هي:

- تعطي المنظمة فكرة محددة المعاني يمكن بها مواجهة كل أحوال.
  - تحديد لها ملامح النشاط التنظيمي .
  - تعتبر أحد مكونات شرعية المنظمة التي تحدد نشاطها وتبرر وجودها.
  - إن الأهداف تعد معايير بواسطتها يمكن قياس مدى نجاح المنظمة.
- وعلى هذا الأساس يتوجب علينا دراسة المنظمة من زاوية تحليل الأهداف ومتابعتها وتحديد خصائصها، فالمنظمة بعد إنشائها وفقاً لخدمة أهداف معينة تصبح مع مرور الوقت لها حاجات خاصة تحاول الحصول عليها، وهذه الحاجات تسيطر عليها وتحول دون تحقيقها للأهداف المعلنة في البداية، وهذا يرجعه بالدرجة الأولى إلى طبيعة هذه الأهداف التي تتأثر بنحو معين بالأعضاء الفاعلين

الذين يؤثرون بشكل ما في توجيه تلك الأهداف لتصبح الأهداف الفعلية هي الأهداف الشخصية وليس الأهداف الكلية للمنظمة، ومنه يركز "اتزيوني" على ضرورة البحث عن الكيفية التي يتم بها وضع الأهداف، حيث يرى أن الأهداف توضح عن طريق صراع معقد لقوى الأفراد والجماعات مختلفة داخل المنظمة وخارجها.

وهذا الصراع تتحكم فيه عدة عوامل من أجل تحديد هدف ومن خطر المبالغة في قياس فاعلية وكفاءة المنظمة وإهمال الجوانب التي يمكن قياسها ومن ثم الاهتمام فيما يمكن قياسه ليصبح الهدف من المنظمة هو تحسين وتحقيق ما يمكن قياسه فقط، وبالتالي التحول من الهدف الأساسي إلى الأهداف الأخرى، وهنا يمكن أن يظهر خطر تحول الأهداف وهذا بعد تشويهها للتنظيم مثلما أكده "ميشلز" من قبل عندما رأى أن البيروقراطية هي تحول عن تحقيق الديمقراطية، وبالتالي الانفراد بالسلطة وفي الأخير نجد تحليلات "اتزيوني" تركز بصورة أكثر على الاهتمام بالتحليل المقارن وإقامة نظريات أو نماذج تحليلية أكثر واقعية تؤدي في النهاية إلى إثراء النظرية التنظيمية عموماً، كما نجد تأثر تحليلاته بتحليلات "فيبر" وخاصة في تمييزها للتنظيم الرسمي واتفاقه مع آراء فيبر على سبيل المثال لا للحصر حول ما يعرف بالتنظيمات المعيارية وطبيعة القواعد المتبعة فيها والقواعد الرسمية وأنساق الضبط والجزاءات والمكانة والسلطة والتسلسل الإداري وغيرها<sup>1</sup>، والانتقاد الموجه له هو صعوبة تحديد أهداف التنظيم وتغييرها باستمرار واستبدالها فضلاً عن مشكلات قياسها وهي مشكلات لا نستطيع التغاضي عنها لأن قياسها يسلم بوجود عليها بين جميع الأفراد.

#### ثانياً : ميشال كروزيه (ظاهرة البيروقراطية):

يعتبر عالم الاجتماع الفرنسي "ميشال كروزيه" من بين العلماء المعاصرين الذين حاولوا دراسة ظاهرة البيروقراطية حيث استخدم في ذلك مدخل مدرسة الرشادة الحديثة من خلال مدى معرفة الالتزام المعرفي للشخصية البيروقراطية ولتحقيق هذا الهدف قام كروزيه باختيار تنظيمين مختلفين فيما بينهما حيث اختار وكالة حكومية فرنسية للأعمال الإدارية تتصف بدرجة عالية من البيروقراطية ومصنع آخر للتبغ بفرنسا يتصف بدرجة أقل نسبياً من البيروقراطية مقارنة ببنية الوكالة الحكومية وتظهر الدرجة العالية للبيروقراطية داخل الوكالة في وجود هراكية (تدرج السلطة) محددة الخصائص بالإضافة إلى أن الأعمال والنشاطات الداخلية تتميز بالعلاقات الرسمية غير الشخصية ووضوح قنوات

<sup>1</sup> - محاضرات في علم اجتماع التنظيم ألفت على طلبة الماجستير علم اجتماع التنظيم، باتنة، دفعة 2002.

الاتصال والسلطة، كما تقوم الترقية في هذا التنظيم على الأقدمية في العمل أكثر من اعتماده على تقييم الأداء وملاحظته لأعضاء التنظيم.

والجدير بالذكر أن "كروزيه" قد حدد مفهومه للبيروقراطية بأنها ظاهرة الروتين والتعقد وجود المنظمات فهي تعبير عن صورة الموظف الحكومي الملتزم بالتطبيق النصي للقواعد واللوائح دون أي تصرف يقتضيه تباين الحالات.<sup>1</sup>

من خلال النتائج التي توصل إليها "كروزيه" من هذه الدراسة بدأ متأثراً بآراء "ميرتون" حول الشخصية الإدارية التي تشكل أساساً من خلال برامج التدريب الخاصة التي يقوم بها التنظيم لإعداد هذه الشخصية التي تلتزم نظرياً التزاماً تاماً بتنفيذ التعليمات والقواعد الرسمية، ومن هذا المعطى حاول "كروزيه" معرفة مدى التزام تلك الشخصية بالقواعد واللوائح الرسمية وهل تحاول تلك الشخصية أن تفسح لنفسها مساحة من الحرية تحقق لها نوع من القوة في علاقتها بشخصيات أخرى داخل التنظيم وخلصت الدراسة إلى نتائج هامة التالية:

- المعروف أن للعضو التنظيمي أهداف خاصة يسعى إلى تحقيقها من خلال مشاركته في العمل فإن الوضع القائم في العمل والعلاقات يتخذ تفسيرات شخصية من قبل المشارك يبني عليها استراتيجيات تكفل له مصالحه وتحقق غاياته دون المساس بالظاهر بالقواعد واللوائح الرسمية.
- إنه على مستوى العمال في مصنع التبغ اتفقت جماعة عمال الصيانة وعمال الإنتاج على استراتيجية واحدة تضمن البقاء في التنظيم دون تعرضها للعقاب من قبل المستويات الإشرافية الأعلى وتقوم هذه الاستراتيجية على حماية وتحقيق المصالح الخاصة لكل جماعة من خلال الاتصالات العرضية بينهما دون اللجوء إلى المستويات الرئاسية الأعلى، كما تشمل الاستراتيجية على توسيع نطاق الامتياز والتفوق والاستقلالية الذاتية لجماعتي وعليه تصعد المعلومات المرغوبة فقط من قبل الجماعتين إلى المستوى الأعلى.
- التحكم الغير مباشر في المعلومات من واقع الخبرة الفنية المركزة لدى الجماعة التنظيمية كالمهندسين مثلاً الأمر الذي يزيد من قوة أفرادها وهذا ما كشفت الدراسة عنه في قسم الصيانة أي كان يوجد مهندس على درجة عالية من الخبرة الفنية المتخصصة في صيانة وإصلاح ماكنات إنتاج التبغ لذل كانت الحاجة ماسة لخبرته في إصلاح أي عطب طارئ وغير متوقع في الماكينات، حيث يرى "كروزيه" أنه مع تغير الثقافة ومن خلال تحليله للنتائج

<sup>1</sup> - عبد الله محمد عبد الرحمن: علم اجتماع التنظيم، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2003، ص 357.

ضمن السياق التاريخي والثقافي للمجتمع الفرنسي فإن فئة المهندسين تسعى للمحافظة على مواقعها المتغيرة بغية مواجهة التطور التقني بزيادة المعرفة المتخصصة والإبداع الأمر الذي يحفظ لهما مكانة وظيفية وعالية يمارسون من خلالها التحكم غير المباشر والحد الأمثل من القوة داخل التنظيم الصناعي.

أما بالنسبة للوكالة الحكومية فأعطت الدراسة مؤشرات تدل على حدوث توترات يدور حولها الصراع بين رئيس القسم ورئيس الوحدة التابع له والمشرفين في المستوى التنظيمي الأدنى، هذا التوترات والصراعات تعود لعدم دقة المعلومات المنقولة رأسياً من المشرفين إلى رئيس القسم من خلال رؤساء الوحدات التابعة له وبالتالي صعوبة اتخاذ القرارات الناجحة التي تختص بسير العمل وكفاءة الأداء ومن النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة فإنه بالرغم من وضوح قنوات الاتصال الرسمية التي تضمنها التنظيم فيما يخص العلاقة بين المستويات الإشرافية الثلاثة إلا أنه يوجد صراع فيما بينهما يرجع مصدره للاستراتيجية التي ينتهجها المشرف مع عماله من أجل تحقيق مصالحهم المشتركة والتي تضمن لكل طرف استمراريته في عمله دون التعرض للعقبات، حيث تقوم هذه الاستراتيجية على عدم تنفيذ المشرف للتعليمات الرسمية اتجاه الرؤوسين بشكل حربي من جهة والدخول معهم في علاقات غير رسمية من جهة أخرى وذلك لضمان تحقيق سير العمل وعدم إثارة أي مشكلات تصل إلى مسامع رئيس الوحدة أو من خلال ما تتضمنه التقارير المتعلقة بكفاءة العامل ومستوى مهاراته وعلاقته مع زملائه، وقد كشفت دراسة "كروزييه" للوكالة الحكومية ذات البيروقراطية العالية على دور البيروقراطية ذاتها في خلق حالات استخدام القوة في التحكم غير المباشر للمعلومات المتوفرة عبر قنوات الاتصال حيث أكد على حقيقة هامة مؤداها أن للبيروقراطية وجهين هما:

- أنه توجد قواعد تفضيلية مكتوبة لا يرجع إليها أثناء العمل إلا في حالات معينة منها مثلا محاولة أحد الأعضاء ممارسة السلطة المخولة له أو التلويح بها أو كأن يستخدمها في تغطية موقفه في أحوال حرجة حيث يحتفظ الأفراد بالتعليمات المكتوبة لحماية أنفسهم أولاً عندما تظهر محاولة غير رسمية لتفسيرها بأساليب تخرجها عما تم صدورها من أجله. وعليه تنتشر قوة داخل التنظيم وتتجه لصالح الأفراد القادرين على حماية أنفسهم باستخدام ما يرونه مناسباً من القواعد الرسمية لخدمة هذه الأهداف بينما يتجاهلون باقي القواعد، والجدير بالذكر أن "كروزييه" توصل إلى استخلاص هام مفاده أن التحديد الفعلي من موقف يشكل الفعل

الذي يتخذه ويفسره لفعل الآخرين وتكمن أهمية هذا الاستخلاص في نقده للنموذج المثالي للبيروقراطية لـ "ماكس فيبر" والذي يضفي سمة الرشادة التامة على العلاقة بين الوسيلة والغاية كما ينتقد "كروزييه" النموذج الخالص للصراع من خلال مفهومه الأساسي الذي يقتضي حتمية تدمير الطرف الأضعف، إذا كشفت نتائج الدراسة من جهة أخرى على أن الرموز العامة للشرعية التي تخلقها القيم يتم تدعيمها وتقويتها بالإحساس المشترك بحرص الجماعات على تدمير إحداها للأخرى.

ومن خلال هذه الدراسات توصل إلى نموذج "التحليل الاستراتيجي" الذي ركز على ثلاث مسلمات أساسية تتمثل في:

- 1- أن الأفراد لا يتقبلون أبداً أن يعاملوا كوسائل تستغل لتحقيق أهداف المنظمة المسطرة من طرف المسؤولين، وإنما لكل فرد أهدافه وطموحاته الخاصة به التي يمكن أن تكون معارضة لأهداف المنظمة، فهذه الأخيرة تسير على تعدد أهداف الأفراد المكونين لها.
- 2- الحرية النسبية للفاعل في أي نوع من التنظيمات فالفاعلين يملكون مجالاً من الحرية يمارسون فيه نوع الاختيار.
- 3- استراتيجية الفاعل تنبثق دوماً من العقلانية بشرط أن تكون هذه العقلانية محدودة وفي ضوء كل ما سبق فالتنظيم كما يدركه نسق اجتماعي موجه نحو تحقيق أهداف محددة، ويتضمن هذا النسق عناصر تدعم توازنه وتكامله واستقراره لكي يتمكن من أداء وظائفه، وعناصر أخرى تثير الصراع بين جماعته المختلفة، تلك الجماعات التي لديها مصالح واهتماما متباينة إن لم تكن متعارضة.

من الواضح أن هذه القضية تستند إلى قضية أخرى هي أن التنظيم يتضمن جماعات متباينة وطبقات متفاوتة لكل منها مصالحها الخاصة التي تسعى إلى ترشيدها، ولكل منها أهدافها الخاصة التي تتمثل في الحصول على المزيد من القوة والسلطة والنفوذ لأجل تدعيم مكانتها وأوضاعها، ولا يوجد التنظيم في فراغ ذلك لأنه يعد نسقاً فرعياً لنسق أكبر وأشمل هو المجتمع، فالمجتمع هو مصدر موارده البشرية والمادية وعليه يعتمد التنظيم في رسم أبعاد سياسية وإيديولوجية بيد أن التنظيم يمارس في الوقت ذاته تأثيراً من نوع مختلف على المجتمع مصدره الوظيفة التي يؤديها له والتي من خلالها يسهم في تشكيل سياسة المجتمع الذي هو جزء منه، وبعبارة أخرى يسمح تصورنا للتنظيم بدراسة مدى الاتساق أو التباين بين إيديولوجية المجتمع وإيديولوجية التنظيم، وهو مفهوم يسمح بمعالجة

التنظيم في ضوء التأثيرات المتبادلة بينه وبين البيئة الخارجية وما تفرزه من معوقات تحول دون أدائه لأهدافه، وإذا كان التنظيم نسق اجتماعي موجه نحو تحقيق أهداف محددة، فهي يستعين لتحقيق هذه الأهداف بوسائل عديدة وتدابير مختلفة ترسم في النهاية أبعاده البنائية التي تعبر عنها الخصائص التنظيمية المتعارف عليها مثل التخطيط التسلسل الرئاسي تسيير الموارد البشرية، قنوات الاتصال... الخ.

إن دور هذه الخصائص لا يقتصر على ارتباطها بتحقيق الأهداف فهي ترتبط بعد ذلك بمتغيرات أو عمليات اجتماعية ارتباطا خاصا يعبر في نهاية الأمر عن قدرة التنظيم وفعالته ومن هذا المنطلق لا نستطيع تصور دراسة الأبعاد البنائية والمتغيرات الاجتماعية في التنظيم دون دراسة المعوقات التي تحول دون تحقيق الأهداف التنظيمية.

ذلك لأن هذه المعوقات هي أفضل مدخل ممكن لدراسة وقياس فعالية التنظيم، هذه الفعالية التي تعد معيار مهم في تحديد نجاح التنظيم أو فشله.

#### تمهيد:

لاشك أن وظيفة التنظيمات المحلية تعد اليوم أكثر أهمية أو ينبغي أن تكون لدى الحكام والمحكومين على حد سواء، خصوصا في عصر دولة الإدارة والرفاهية الاجتماعية، فالوظائف التي تقوم بها التنظيمات المحلية ضمن امتداداتها الجغرافية تمثل دائما الأساس المنطقي والطبيعي في تنظيم المجتمعات المحلية وإدارتها من حيث التفاعل مع قضايا المواطنين المباشرة وهمومهم اليومية وحاجاتهم الأساسية ناهيك عن تأمين المحافظة على الأمن ونظام المحليين.

إن لهذه الأهمية الأثر الحيوي الذي تقوم به التنظيمات المحلية ليس حدثا عصريا نتيجة للمستجدات والتحويلات الجذرية التي شملت نواحي الحياة ونشاطاتها، بل إن ذلك يعود إلى بدايات وجود الإنسان نفسه، فالسلطات المحلية قديمة قدم الإنسان ذاته حيث أن التنظيمات المحلية تعد أرسخ أنواع التنظيمات الإدارية قدما في كل مجتمع، حيث أن التنظيمات المحلية لها وجودها في القبيلة والقرية والمدينة وجميع التجمعات البشرية، فلقد تمتع حكام الأقاليم والمدن والقرى ورؤساء القبائل

بسلطات متباينة لإدارة شؤون مناطقهم الجغرافية ونمو هذه الأقاليم والمدن والقرى عبر الزمان والمكان  
نما كذلك إثر التنظيمات المحلية ودورها وأهميتها وتشكيلاتها المختلفة وكذلك فإنه يمكن القول إن  
محافظة التنظيمات المحلية على أهميتها وأثرها عبر التاريخ وترقية ذلك، إنما يعود بالدرجة الأولى إلى أنها  
كانت وما تزال اليد الطولي لكل قائد من أجل إدارة الاستقرار المحلي القومي وتهيئة البيئة الملائمة  
للتحفيز والتطوير الاقتصادي والاجتماعي.

وفي عصرنا هذا عصر التوسع الغير مسبوق في وظائف الدولة وبالتالي أصبحت التنظيمات  
المحلية تحتل مكان الصدارة من حيث كونها خط الدفاع الأول للاستقرار المحلي وصانعة للتنمية الشاملة  
إذا ما أحسن استغلالها وتوظيفها وتشير جميع التجارب والتقارير الصادرة عن المنظمات الدولية على  
أهمية المجتمعات المحلية في كونها ميادين واسعة وبيئات صالحة لتحقيق الانطلاقة الحقيقية للتنمية المحلية  
الشاملة.

ولذلك يعد تطوير المجتمعات المحلية هو غاية التنمية وهدفها المعلن، كما أن أجهزتها المحلية  
تعد في الوقت نفسه الوسيلة الأساسية والأداة المحفزة لإدارة التنمية وتسيير سبل تحقيقها، ورغم هذه  
الأهمية العقلية والعملية لأثر التنظيمات المحلية إلا الاهتمام الأكاديمي المكثف لدراسة تلك  
التشكيلات المحلية لا يرتقي إلى ما تقوم به من خدمات أساسية وجوهرية تمس حياة الناس بصفة  
ملموسة ومباشرة ومما زاد الأمور تعقيدا من الجانب الأكاديمي كما هو الحال من الجانب التطبيقي هو  
عدم وجود نظرية قيمة عامة تحدد ما يجب أن تكون عليه التنظيمات المحلية أو ما يسمى بفكرة  
النموذج أو الإطار الفكري العام الإرشادي في ظل تعاضم أثر الدولة ومن ثمة زيادة احتمال عجزها  
عن القيام بجميع المهمات التي ينبغي القيام بها على أساس إقليمي أو محلي.

إن الإدارة المحلية تحاول دائما تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الجماعات المحلية وهي  
تبذل في سبيل ذلك جهودا، وتستخدم موارد مختلفة ولكن تعترض الإدارة المحلية عدة مشكلات  
ومعوقات تنظيمية تبعدها عن أهدافها وتقلل من اهتمامات نجاحها في الوصول إلى النتائج التي كانت  
تعمل من أجلها، وتمثل تلك المعوقات عقبات توضع على الطريق حتى تصطدم بها الإدارة المحلية، وقد  
تحدث نتيجة لهذا الصدام نتائج سلبية أشد ضرار على الجماعات المحلية من مجرد عدم تحقيق  
الأهداف التي كانت تسعى إليها، أو تحاول الإدارة المحلية تفاديها والالتفاف حولها لتجنب الآثار  
الضارة الناجمة عن الاصطدام بها، ولكنها سوف تعطلها وتزيد من تكلفة وبعد الوقت لإنجاز  
الأهداف المطلوبة بل إنها في بعض الأحيان تؤدي إلى تعطل البرامج التنموية وتحولها عن وجهتها.

لذا تحتاج الإدارة المحلية دائما إلى أسلوب رشيد ومعاون في التعرف على تلك المعوقات التنظيمية وتبيان مصادرها وتوقع آثارها الضارة، ومحاولة السعي إلى التخفيف من آثارها عن طريق البحث العلمي وتوخي الموضوعية في علاجه.

وعلى هذا الأساس سنتطرق في هذا الجزء إلى مفهوم المعوقات التنظيمية (الوظيفية) من خلال عرض لمختلف الاتجاهات النظرية والامبريقية التي تناولت بالدراسة والتحليل موضوع المعوقات التنظيمية بالإضافة إلى مصادرها والآثار المترتبة عن تلك المعوقات.

### III- المعوقات التنظيمية (الوظيفية)

#### 1- تعريف المعوقات التنظيمية

إذا كان التنظيم نسقا اجتماعيا موجه نحو تحقيق الأهداف المحددة فإنه يستعين لتحقيق هذه الأهداف بوسائل عديدة وتدابير مختلفة ترسم في النهاية أبعاده البنائية التي تعبر عنها الخصائص التنظيمية المتعارف عليها مثل التسلسل الرئاسي، تقسيم العمل، قنوات الاتصال، التخطيط، توجيه الرقابة، التنسيق، إلا أن دور هذه الخصائص لا يقتصر على ارتباطها لتحقيق أهداف التنظيم فهي ترتبط بعد ذلك بمتغيرات أو عمليات اجتماعية ارتباطا خاصا يعبر في النهاية عن قدرة التنظيم وكفاءته وفعاليته.

ولا نستطيع تصور دراسة الأبعاد البنائية والمتغيرات الاجتماعية في التنظيم دون دراسة المعوقات التي تحول دون تحقيق الأهداف التنظيمية لذلك إن هذه المعوقات صادرة في المقام الأول عن عدم الاتساق الذي قد ينشأ بين الأبعاد البنائية والمتغيرات الاجتماعية كما أنها تعود بنفس الدرجة إلى عدم ملائمة الظروف البنائية لأهداف الجماعات ومصالحها.<sup>1</sup>

ولعل ذلك كله يفرض على دراسة التنظيمات ضرورة فهم ما يجري في التنظيم في ضوء القيم التي يؤمن بها أعضاؤه والتوقعات التي يحملونها إزاءه والنتائج التي يطمعون إلى تحقيقها، وهي أمور يطورها الأعضاء من خلال احتكاكهم بمصادر مختلفة وما تلبث أن تمارس عليهم تأثيرا قويا من خلال أدائهم لوظائفهم ومهامهم ونشاطاتهم.<sup>2</sup>

#### 2- إسقاطات نظريات التنظيم على المعوقات التنظيمية :

<sup>1</sup> - السيد حسيني: مرجع سابق، ص31.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص32.

ان النموذج الذي صاغه "فيبر" للبيروقراطية يركز على خاصية الرشد المطلق فإن ذلك قد أثار بدوره مناقشات وتساؤلات حول النتائج غير المتوقعة (المعوقات الوظيفية) التي تصاحب البيروقراطية والتي تفرض إعادة النظر في خصائص التنظيم الرشيد على النحو الذي حدده "فيبر"<sup>1</sup>، وقد احتلت هذه القضية جانبا كبيرا من تراث علم الاجتماع التنظيمي في الآونة الأخيرة، فالتحول الواضح الذي حققه تنظيم المنظمة نحو البيروقراطية كان مرتبطا بكثير من المعوقات والقيود المفروضة على كفاءة وفعالية هذا التنظيم من ناحية وبمظاهر تخالف التنبؤات أو التوقعات التي تضمنها النموذج المثالي للبيروقراطية من ناحية أخرى.<sup>2</sup>

ثانيا : النظريات الن

فلقد اتفق "هيربرت سيمون" مع "وربيرت ميرتون" في رفض النمط التقليدي في وضع القواعد المنظمة للسلوك الإداري لكل تنظيم، فلقد أهمل حسب رأيهم فيبر محتوياته الاجتماعية وليس التنظيم شيئا جامدا أو نسقا ثابتا على ما توهم "فيبر" في تصوراته العسكرية التي تأثر بها بحكم عمله وممارسته لوظيفته في تنظيم جيش الألمان ذو التقاليد الصارمة<sup>3</sup>، بمعنى أنه اكتشف ما فيه من قصور أو ضمور ونظرا لصرامته وخاصة حين تمهبط القواعد الرسمية التي تتصف دائما منذ "فيبر" وما بعده بأنها قواعد ضاغطة تتصف بالجمود مما يعوق وظيفة التنظيم البيروقراطي، وهذا هو السبب الذي يتصف من أجله يتصف البناء البيروقراطي حسبه بالقصور نظرا لكونه مستتر وانعدام حركته.

فإذا "بيرسونز" قد استبعد أو أغفل أبعاد التغيير والصراع والمعوقات في التنظيمات وأكد فقط على الثبات والتكامل والتساند، حيث رأى بأن القيم السائدة في التنظيم هي التي تمنع أهداف التنظيم طابعا شرعيا... الخ، وهذا يفرض بدوره توافر قد من الانسجام بين قيم التنظيم وقيم المجتمع الذي يوجد فيه، فالنسق القيمي في التنظيم هو الذي يحدد كل الظروف الداخلية والخارجية التي يواجهها التنظيم، كما قدم "بيرسونز" تفسيراً لتكامل الأفراد والجماعات في التنظيم ذاهبا إلى أن هذا التكامل يتحقق من خلال النسق القيمي السائد في المجتمع ومن خلال أهداف التنظيم ذاتها هذا من جهة ومن جهة أخرى في محاولته لدراسة التغيير من منظور التوازن رأى بأن هناك مصدرين للتغيير في التنظيم، الأول يتم من الخارج حينما تمارس البيئة ضغوطا على التنظيم والثاني يتم من الداخل حينما

1 - عبد الرزاق جلي: مرجع سابق، ص 298.

2 - نفسه، ص 299.

3 - إسماعيل قباري محمد: مرجع سابق، ص 300.

تنشأ من داخل التنظيم ذاته، وحينما ينشأ هذان الضريان يتعين على التنظيم أن يواجههما إذا أراد أن يحقق أقصر درجات الفعالية<sup>1</sup>، وعلى هذا الأساس إذا كان "بيرسونز" يرى بأن المعوقات التنظيمية شيء غير مألوف وحالة عرضية فإن "ميرتون" فقد أكد على وجود التغير الذي يفرض نفسه وينبثق من داخل التنظيم، كما أكد على وجود الضغوط التي تفرض على التنظيم من الخارج عن طريق تدخل الدولة أو الحكومة.<sup>2</sup>

فإذا كان فير قد اهتم بتوضيح إسهام العناصر التنظيمية المختلفة في تحقيق فعالية التنظيم إلا أنه لم ينجح في الكشف عن المعوقات الوظيفية التي تنطوي عليها هذه العناصر، إذا فالنموذج المثالي كما ذهب "ميرتون" يفتقد الموازنة الضرورية بين الوظيفة والخلل الوظيفي تلك الموازنة التي عاقت فير عن ذلك، لأنه لم يلاحظ بالفعل التضارب بين هذه العناصر.<sup>3</sup>

ولكن الشيء الواضح مع ذلك هو أن "فير" لم يخضع المعوقات الوظيفية لنفس النوع من التحليل المنظم الذي قدم للجوانب الوظيفية للتنظيم وما يمكن أن تسهم في تحقيق أقصى درجات الكفاية، ولقد أبدى "جولدنر" ما ذهب إليه "ميرتون" ولكن بعد إجراء دراسة واقعية على أحد المصانع فكشف على أن ثم تناقضا كامنا في النموذج المثالي يتمثل على وجه الخصوص بين خاصيتين أساسيتين هما التسلسل الرئاسي والمعرفة الفنية أي بين الإدارة القائمة على الخبرة الفنية وتلك المستندة إلى النظام والانضباط، حيث أوضح أنه حينما تتوافر هاتان الخاصيتين في تنظيم واحد، فإنه يصعب على هذا التنظيم أن يؤدي نشاطاته في انسجام واستقرار ذلك لأن فرص حدوث الصراع سوف يكون كبيرا.<sup>4</sup>

ومعنى ذلك أن بعض خصائص النموذج المثالي قد لا تؤدي بالضرورة إلى كفاية والفعالية عندما تهبط إلى مستوى الواقع أو تقترب منه، ولكننا نعتقد مع ذلك أن كفاية هذه الخصائص أو عدم كفايتها تتوقف على الموقف التنظيمي ذاته بما يتضمنه من تكنولوجيا وموارد وظروف بيئية عامة وهي جميعها عوامل تجعل من العسير إقامة نموذج يستطيع أن يحدد بدقة كل الميكانيزمات إل أقصى درجة الكفاية والفعالية، فإذا كان الضبط الذي تمارسه القواعد يؤدي كما ذهب فير إلى ثبات السلوك التنظيمي والقدرة على التنبؤ به إلا أن "ميرتون" يرى بأن هذا الثبات يشير في نفس الوقت

1 - السيد حسيني: مرجع سابق، ص 80-83.

2 - إسماعيل قباري محمد: مرجع سابق، ص 290.

3 - السيد حسيني: مرجع سابق، ص 84.

4 - السيد حسيني: مرجع سابق، ص 59.

إلى الجمود وعدم المرونة وما يرتبط بذلك من تحول الوسائل إلى غايات، ويترتب على ذلك حقيقة هامة هي أن تأكيد التنظيم لضرورة الامتثال والإتباع الدقيق والتوحد معها، فهكذا تصبح القواعد الإجرائية هدفا في حد ذاتها وليست مجرد أساليب بسيطة لتحقيق الأهداف<sup>1</sup>، وبتفسير آخر تصبح الجوانب الآلية الرسمية للوظيفة البيروقراطية أكثر أهمية من جوانب أخرى كتقديم أفضل خدمة للعميل مثلاً، وبالتالي تصبح فعالية النسق ككل في حد ذاته خطرة ويزداد هذا الموقف خطورة حينما تزداد هذه الجوانب المعوقة رسوخاً، فأن يدافع المواطن عن نفسه من خلال التنفيذ الحرفي للقواعد الرسمية الجامدة والتقيّد بها، كما أوضح "ميرتون" أنها العناصر البنائية في التنظيم التي أشار إليها فيبر مثل الضبط الدقيق الذي تمارسه القواعد واللوائح قد تكون لها نتائج وظيفية مثل القدرة على التنبؤ وفي نفس الوقت الذي تنطوي على نتائج غير وظيفية مثل الجمود وذلك في ضوء مدى تحقيق التنظيم للأهداف التي يسعى إليها.<sup>2</sup>

أما "ديتوكفيل" في تحليله للنظام الديمقراطي في الولايات المتحدة فيرى المعوقات الوظيفية هي الخطر الذي يهدد الإدارة التي تتمتع بقدر كبير جدا من الديمقراطية، ولقد استشهد "توكفيل" في تحليله هذا بعدد من الأمثلة الواقعية، فذكر أنه حينما يكون وضع الموظف مؤقت غير مستقر، فإنه يكون حينئذ تحت رحمة رؤسائه السياسيين المحليين وتحت رحمة الفساد والرشوة اللذين يتخذان شكل ممارسات نظامية بيد أن "توكفيل" كان مدركاً في نفس الوقت للأخطار العامة الناجمة عن زيادة المركزية في الحكومة الفيدرالية حيث أوضح مدى تهديد هذه المركزية للاستقلال المحلي، أما "سيلزنيك" فقد اهتم ببحث الجانب التنظيمي للمعوقات الوظيفية حيث حاول دراسة إشباع التنظيم لحاجاته ومنه كشف على أن أجزاءه ووحداته الفرعية تقاوم وتعارض كل الأمور التي لا تخدم أغراضها الخاصة فأطلق على هذا الموقف مشكلة المقاومة<sup>3</sup> كما يرى "سيلزنيك" أن البيروقراطية تواجه دائماً حاجة لتفويض السلطة لأنساق الفرعية داخل التنظيم نظراً لتعدد مهام الإدارة وتعدد مسؤولياتها غير أن ذلك التفويض يؤدي إلى تمييع الأهداف العامة للتنظيم، كما أن وحداته الفرعية سوف تتجه أكثر فأكثر نحو تحقيق أهدافها الخاصة باعتبارها غايات في حد ذاتها، ويتطلب بالضرورة استيعاب مركزية الضبط والإدارة ثم تبدأ الدائرة من جديد<sup>4</sup> أي أنه يؤكد هنا المماثلة العضوية للتنظيم في إعادة توازنه

1 - المرجع نفسه، ص 82.

2 - المرجع نفسه، ص 84.

3 - السيد حسيني: مرجع سابق، ص 88.

4 - طلعت إبراهيم لطفى: علم اجتماع التنظيم، د.ط، دار غريب للنشر، القاهرة، 1993، ص 114.

من خلال خلق ميكانيزم داخلي لتفادي المعوقات التنظيمية، هذا وقد اعتمد " سيلزنيك " في تطويره نظريته وأفكاره النظرية سالفه الذكر على دراسة امبريقية أجراها على منظمة "التنس فالي"، أما "روبيرت ميشلز" فيرى بأن التنظيمات الكبرى لا تتيح فرصة تحقيق الديمقراطية الداخلية طالما أنها تخلق صعوبات أمام المشاركة الفعلية من جانب الأعضاء في العملية السياسية المتمثلة في اتخاذ القرارات وذلك ليبين أن الديمقراطية الحقيقية تعني مشاركة كل أعضاء التنظيم في العمل السياسي المتعلق باتخاذ القرارات والإشراف على تنفيذها وعلى الأمر يصعب تحقيقه في الواقع بسبب كبر حجم التنظيم وكذلك تفتقد المشكلات التنظيمية وهي بحاجة إلى خبرة فنية متخصصة ومستوى مرتفع من التدريب على نظام الإدارة وكيفية اتخاذ القرارات، وهذا الأمر أيضا لا يتوفر إلا لدى عدد قليل من أعضاء التنظيم الذين يشغلون مراكز إدارية وفنية عالية، وهذا ما يجعل قادة التنظيمات يتحكمون في قنوات الاتصال وما يرتبط بها من سلطة وقوة وبالتالي يدعم في النهاية أوضاعها ويزيدها قوة وثبات، وبمجرد اكتسابهم خبرات ومعرفة متخصصة تبعدهم بالتدرج عن المشكلات الحقيقية لتنظيماتهم وتشجيعهم على السعي لتحقيق مصالحهم وأهدافهم الخاصة.<sup>1</sup>

أما " بلاو " فيرى أنه إذا كان التعقل لا يتحقق إلا إذا فرض فرضا من قمة التسلسل التنظيمي ومعنى ذلك أن الطريقة الوحيدة لترشيد سلوك الفرد أن تحدد له ما ينبغي أن يفعله فيلتزم بخطة واضحة منذ البداية، فإن " بلاو " يرى من خلال بحوثه العديدة التي أوضحت فشل هذا الأسلوب في تحقيق الكفاءة الإدارية فضلا عن كونه يضعف الروح المعنوية لأعضاء التنظيمات<sup>2</sup> وذلك ما جعله يتحدث عن ميكانيزمات أخرى للضبط غير تسلطية ولا مركزية تحقق توجيهها واعيا للبيروقراطية وتسمح بظهور المبادأة بين الأفراد وعن أمثلة هذه الميكانيزمات - الاعتماد في تعيين شغل الوظائف على أسس سليمة تلائم طبيعة التنظيم وتوفر برامج مناسبة للتدريب وتحفز الفرد على تحمل المسؤولية واتخاذ القرارات في المواقف التي يرى فيها ضرورة لذلك ويلمس قدرته على اتخاذ القرار الملائم دون حاجة إلى توجيه ملزم كما أن التخطيط التنظيمي القائم على الجهود الواعية من جانب الإدارة العليا لإزالة كافة العقبات التي قد تظهر أمام قدرة الفرد على المبادأة وتحول المسؤولية في اتخاذ

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 115.

<sup>2</sup> - محمد علي محمد: علم اجتماع التنظيم مدخل للتراث مشكلات الموضوع والمنهج، مرجع سابق، ص 104.

القرارات<sup>1</sup>، بمعنى أن سياسة الترشيد التي تعوق المبادلة والحرية تؤدي في أغلب الأحوال إلى هبوط الإنتاج لدى العاملين وانخفاض روحهم المعنوية.

بالإضافة إلى أن هناك حسب "بلاو" أنماط من الضبط تتسم عموماً بطباع لا مركزي غير متسلط يسمح بتوجيه نشاطات الأفراد وتوجيهها واعياً يمكنهم بعد ذلك من ممارسة قدر ملحوظ من المبادرة الفردية وهذا وفقاً للميكانيزمات السابقة الذكر.

أما "علي عبد الرزاق جليبي" فيرى بأن المعوقات الصادرة عن استراتيجية قائمة على الضبط المطلق قد تحول الأهداف التنظيمية العامة إلى الأهداف الخاصة وهذا أمراً حتمياً، وبهذا تسجل الشواهد الكمية والكيفية وتفشي الأمراض البيروقراطية مثل التنفيذ الحرفي للقوانين واللوائح وتضخيم إجراءات العمل وتعقد العمليات المكتبية.<sup>2</sup>

فالتطبيق الحرفي للقواعد والتقييد الشديد لحرية التصرف في التنفيذ والضخامة في حجم الإجراءات الضرورية لأداء الأعمال والتعقد الواضح في العمليات المكتبية يؤدي إلى عرقلة مسار الأداء الوظيفي كما يرى أن وعي الأفراد بالأهداف التنظيمية العامة وربط الأهداف الخاصة بها يضمن أفضل ترشيد ممكن لأهدافها هذا في حالة إشباع الأفراد لحاجاتهم وبالتالي تأخذ طابعاً نظامياً<sup>3</sup> منظمًا.

وفي دراسة قام بها لإدارة إقليمية بمصر توصل إلى أن الإدارة الإقليمية لتحقيق الأهداف العامة انتهجت سياسة مرنة إلى حد بعيد، مكنتها من تفادي معوقات عديدة كان من الممكن أن تصيب التنظيم بالشلل أو تقضي عليه كلية، ولقد كانت مظاهر أحد هذه المرونة مواجهة الظروف التنظيمية المعوقة وتحويلها إلى ظروف تنظيمية فعالة، فعلى مستوى القواعد البيروقراطية نجدها تحرص أشد الحرص على تطبيقها تطبيقاً موضوعياً وحيادياً بعيداً عن الذاتية والاعتبارات الشخصية لأن بذلك خير معين لها على تأكيد إيديولوجية قائمة بذاتها، كما نجدها تحرص بنفس الدرجة على ضمان وجود قواعد بيروقراطية تنظم نشاطات التنظيم وهي بطبيعتها في تغير دائم.

ولقد أفادت الإدارة الإقليمية من هذا الظرف بيد أن ذلك لم يمنعها من السعي إلى إجراء تعديلات على القواعد التي كانت تعوقها عن تحقيق الأهداف التنظيمية العامة ساعية إلى تكوين

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 105.

<sup>2</sup> - عبد الرزاق جليبي: مرجع سابق، ص 378.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 372.

انطباع لدى الأفراد مداه أن القواعد منفصلة تماما عن واضعيها وأنها قد صيغت لتخدم أهدافا تنظيمية لا شخصية والمحقق أن الإدارة الإقليمية قد بذلت جهودا جبارة حتى يظل التنظيم محتفظا بحيويته قادرا على مواجهة مهامه بمرونة فائقة مثل معاونتها للجهاز الإداري الذي كان ظاهرة مألوفة في التنظيم القديم، والتقليل من حجم الإجراءات الضرورية لأداء الأعمال من أجل تحطيم الروتين ومقاومة ثبات السلوك التنظيمي وجموده والحد من التعقيدات المكتبية وعدم التزام تطبيق اللوائح والقوانين تطبيقا حرفيا ولقد كانت لهذه الجهود تطبيقا واقعا للإيديولوجية الإدارية السائدة في هذا التنظيم والداعية إلى تدويب الفوارق بين مختلف فئات العاملين وإحلال السلام بينها، واكتساب التنظيم أكبر قدر من المرونة حتى يتمكن من مواجهة الظروف التكنولوجية المتغيرة والضغط الاقتصادي والسياسية الخارجية التي كانت بالفعل المصدر الحقيقي لهذه الإيديولوجية<sup>1</sup> وفي تحليله لعلاقة التنظيم بالبيئة و المجتمع والثقافة ومن خلال التحليل التنظيمي الواسع لنطاق وذلك بتبني النسق المفتوح قد أتاح له الفرصة لدراسة التأثيرات الخارجية الواقعة على التنظيم تلك التأثيرات التي تعكس كثيرا مظاهر البنائية الوظيفية، إذا يرى أن التنظيم لا يوجد في فراغ فهو يخضع لمجتمع ويتبنى إيديولوجية عامة تنعكس بالضرورة على إيديولوجية خاصة يتبناها التنظيم خلال أدائه لنشاطاته ووظائفه وهو يخضع لبيئة هي مصدر موارده البشرية والتكنولوجية والمادية، وهو أخيرا يخضع لثقافة تلعب دورا خطيرا في تشكيل قيم ومعتقدات وتوقعات أفرادها<sup>2</sup> فضلا عن سلوكه التنظيمي الذي يؤثر من غير شك على كثير مما يبدوا في التنظيم ولقد مكنته الانطلاق من مفهوم النسق المفتوح إلى دراسة الضغوط التي خضع لها هذا التنظيم تلك الضغوط التي هي بطبيعتها خارجة عن نطاق حدوده الجغرافية الإدارية وبدون الانطلاق من هذا المفهوم كان من العسير علينا تحليل المشكلات الداخلية لهذا التنظيم من منظور واسع، بحث مكننا من ربط إيديولوجية المجتمع بإيديولوجية التنظيم وتحليل مشكلات التنظيم في ضوء مشكلات البيئة وتفسير الظواهر الثقافية السائدة في التنظيم في ضوء الظواهر الثقافية السائدة في المجتمع.<sup>3</sup>

أما مصطفى خاطر في دراسته لدور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ومدى استجابة أفراد المجتمع للمجتمع المحلي للمشاركة في التنمية توصل إلى وجود ضغوطات خارجية تحول دون تلك

<sup>1</sup> - علي عبد الرزاق جليبي: مرجع سابق، ص 369-370.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 380.

<sup>3</sup> - عبد الرزاق جليبي: مرجع سابق، ص 381.

المشاركة، حيث يشير إلى أنه لا نتوقع من جماعات المجتمع الاستجابة الإيجابية والمباشرة للعمل معا لإحداث التغيير المرغوب من خلال المساعدة الذاتية في برامج تنمية المجتمع، وذلك للعديد من الأسباب التي يمكن أن يكون من أهمها: عدم الإحساس بالمشكلات أو تعارض منجزات التغيير مع المصالح الشخصية لبعض جماعات المجتمع ولذلك يفضل البعض أن يعتبر برامج التنمية في المجتمع على أنها مجرد تسهيلات تقوم بها بعض الهيئات لتحقيق التقدم الاجتماعي والاقتصادي لكافة المجتمع، ولا يغيب عنها أهمية التعامل مع معوقات المساعدة الذاتية في برامج تنمية المجتمع، ولذلك يفضل البعض أن تبدأ هذه البرامج عن طريق انتشار عدم الرضا عند جماعات المجتمع وقياداته الطبيعية وذوي النفوذ ونجد في ذلك التخطيط المتكامل بين منظمات المجتمع<sup>1</sup> ثم البدء بالعمل نحو تغيير الاتجاهات بما يتماشى وتهيئة المناخ الملائم لمواكبة منجزات التغيير، وبشرط أن يكون هناك اتفاقا بين الأهداف الخاصة بتنمية المجتمع المحلي ومؤشرات التنمية على المستوى القومي، كما يشير في موضع آخر على أنه من بين إفرزات المعوقات التنظيمية هو أن الصراع على السلطة وتمسك الرؤساء التقليديين بالسلطة والنفوذ يؤدي إلى ظهور النزاع والصراع الذي يمتص اهتمام وجهد أفراد المجتمع جميعا ويبعادهم عن الهدف الرئيسي وهو الاهتمام بتنمية مجتمعهم<sup>2</sup>، بمعنى أن السعي لاستغلال النفوذ والسلطة من طرف القادة المنتخبين لخدمة مصالحهم على حساب المصلحة العامة سيؤدي لا محالة إلى تنمية التخلف في مجتمعهم.

أما "محمد علي محمد" فقد أشار إلى أن من بين أهم المعوقات التنظيمية التي تحول دون تحقيق التنظيم البيروقراطي لأهدافه هي سعي أعضاء التنظيم إلى تحقيق أهدافهم الخاصة مستغلين الأهداف العامة وسيلة لذلك ويرى بأن الفارق بين البيروقراطية والأنساق الاجتماعية الأخرى، هو أن الأولى تنشأ لتلبية أهداف محددة ومطالب اجتماعية معروفة وبالتالي يكون وعي الأفراد وإدراكهم هو الذي يدفعهم إلى تنسيق أنشطتهم لتحقيق غايات مقصودة ويتطلب هذا التنسيق توفر درجة معينة من الضبط تحققها القواعد الرسمية المقررة بحيث طالما أن هذا البناء يتعلق بالأفراد في المقام الأول الذين يمارسون ضروبا للسلوك وأنماطا للتفكير والعمل فإننا نتوقع أن لا تحقق هذه القواعد نجاحا مطلقا في ضبط المواقف الواقعية، وتوجيه الأنشطة التنظيمية في إطار الخطة العقلانية المحددة سلفا، إن للأفراد

<sup>1</sup> - خاطر أحمد مصطفى: تنمية المجتمعات المحلية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2005، ص 109.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 173.

أهدافا خاصة قد لا تتسق دائما مع الأهداف العامة للتنظيم، بل إنهم قد يعتبرون الأخيرة وسيلة يحققون من خلالها أهدافهم.<sup>1</sup>

أما "خليل حسن محمد الشماع" و "خضير كاظم حمود" فقد درسوا مفهوم المعوقات التنظيمية في ضوء الدور الذي تلعبه القيم الثقافية والعادات والتقاليد في المجتمع وما ينجم عنه من التأثير عنه في سلوك المنظمات إذ يرون أن البناء الاجتماعي والعلاقات السائدة فيه والقيم والأعراف والتقاليد تؤثر بشكل كبير في طبيعة سلوك المنظمات والأفراد على حد سواء، كما تتأثر الهياكل التنظيمية عموما بالمتغيرات والآثار الاجتماعية، فالمجتمعات النامية تتسم عموما بسيادة العلاقات الشخصية نظرا إلى أن الطابع المميز للعلاقات الاجتماعية القائمة يرتبط بالعائلة والعشيرة والقبيلة وكذلك تلعب المتغيرات الثقافية في المجتمع دورا مهما في التأثير على سلوك المنظمات من حيث قدرتها على تحقيق أهدافها واتخاذ القرارات فيها، فالمنظمة هي وليدة الثقافة السائدة في المجتمع، كما أن الأفراد العاملين فيها أنفسهم هم نتاج واقع التكوين الثقافي للمجتمع.<sup>2</sup>

ويؤثر ذلك التكوين إذا في قراراتهم وسلوكهم وكيفية معالجتهم للمشكلات والظواهر السائدة، وهذا ما يدعوا العديد من المدراء في المنظمات إلى انتهاج سبل متباينة في معالجة المشكلة الواحدة حيث أن القيم الثقافية التي يؤمن بها الفرد أو يدين بها الولاء تشكل حصيلة حضارية وثقافية استمدتها وآمن بها من خلال الحقبة التاريخية التي عاشها في كنف الأسرة أو القبيلة أو المجتمع عموما<sup>3</sup>، كما أن ها تشكل الإطار الفكري والسلوك الذي يمارس الفرد فيه أثره الدائم في حقل الحياة الإنسانية، فالمنظمة كجزء من النظام الأكبر تستجيب لمتغيرات الحضارة والتراث في المجتمع وغالبا ما تعالج الظواهر والمشكلات الإدارية في إطار القيم والأعراف والتقاليد الثقافية والتربوية السائدة، فالمعالجة بمعزل عن هذه المتغيرات تتجاوز الاستجابة والتكيف المطلوب منها ومن ثم لا تستطيع المنظمة تحقيق النجاح (الفعالية) والكفاءة المطلوبة<sup>4</sup>، ومن هنا يتضح بجلاء أن المنظمة لا تستطيع تحقيق النجاح إذا كانت اتجاهاتها السلوكية غير مستجيبة لطبيعة الآثار الثقافية والتربوية والحضارية للمجتمع الذي تعمل فيه، ومن خلال ما تم عرضه لمختلف الخلفيات النظرية حول مفهوم المعوقات التنظيمية يمكن أن نقدم محاولة لتحديد هذا المفهوم على أنه ذلك الكل المركب من القيم والعادات

1 - محمد علي محمد : مرجع سابق، ص 99.

2 - خليل حسن الشماع، حمود خضير كاظم: مرجع سابق، ص 192.

3 - خليل حسن الشماع، حمود خضير كاظم: مرجع سابق، ص 192.

4 - المرجع نفسه، ص 194.

والتقاليد السلبية وانخفاض المستويات التعليمية وكذلك انخفاض في الوعي التنظيمي والإجراءات الروتينية والتعقيدات الإدارية والتحيز في تطبيقها والضغط الداخلي والخارجية وطغيان المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة، وقلة الاعتماد على المعايير العلمية في الأداء وتضخيم حجم المصالح وانعدام المشاركة الداخلية والخارجية في تفاعلها داخل النسق التنظيمي مما يحول إلى حد ما دون أداء العمليات التنظيمية (التخطيط، التنسيق، التوجيه، الرقابة) لوظائفها مما ينعكس سلبا على أهداف وفعالية المنظمة (الإدارة المحلية) ومن خلال هذا المفهوم يمكن تحديد مصادر المعوقات التنظيمية فيما يلي:

### 3- مصادر المعوقات التنظيمية (وظيفية):

إذا تأملنا فكرة الإدارة في نظام مفتوح يمكننا التعرف بسهولة على المصادر التي تأتي منها المعوقات التنظيمية للإدارة المحلية، ذلك أن نظام الجماعات المحلية يضم أجزاء ثلاثة هي المدخلات والأنشطة والمخرجات التي تتفاعل مع المنظمة وإدارتها ويمثل بذلك الجزء الرابع في النظام الإداري المفتوح، ومن ثم نستطيع حصر مصادر المعوقات التنظيمية للعمليات التنظيمية بالجماعات المحلية في مصدرين (مصادر خارجية وخارجية).

### أولاً- المصادر الخارجية (البيئة الخارجية):

البيئة هي أول مصدر الذي تواجهه المنظمات في أي مجتمع في هذا العالم ففي البيئة المحيطة بالإدارة المحلية توجد قوى اجتماعية وعادات وتقاليد حضارية، كما توجد منظمات ومؤسسات حكومية وسلطات تشريعية ووسائل للإعلام التعليمية والثقافية فالبيئة تشمل كل العناصر التي تقع خارج حدود المنظمة والتي من المحتمل أن يكون لها تأثيرا على المنظمة ككل أو على جزء منها والمنظمة لها بيئة خاصة تتفاعل معها بشكل مباشر وتأثيرها مباشرة على القدرة على تحقيق أهدافها وبيئة عامة تؤثر بشكل غير مباشر على المنظمة كما تؤثر على غيرها من المنظمات الأخرى.<sup>1</sup>

كما توجد قوى سياسية في شكل أحزاب وجمعيات أهلية تهتم بكثير من شؤون المجتمع المحلي وتحاول التأثير في مسيرته، بالإضافة إلى ذوي المصالح والنفوذ وما لهم من تأثيرات على إعاقة تحقيق الأهداف التنظيمية، كما يتواجد في البيئة المحيطة بالمنظمة المحلية عناصر ومؤثرات خارجية تعكس تأثير مجتمعات أجنبية في مجالات الحياة المختلفة وتعمل لجلب أو دفع الدولة ومنه الإدارة المحلية في اتجاهات تتناسب مع مصالحها التي تسعى إلى تحقيقها بوسائل شتى، والمعوقات التنظيمية الناجمة عن

<sup>1</sup> - علي عبد الهادي مسلم، مرجع سابق، ص 38.

هذا الجانب ليست موضوع دراستنا هذه، حيث سنركز فقط في هذه الدراسة بالنسبة للمصادر الخارجية المتواجدة في المجتمع المحلي فقط.

#### ثانيا- المصادر الداخلية ( البيئة الداخلية):

يعتبر كل نوع من أنواع المدخلات التي تتفاعل معها الإدارة المحلية مصدرا للمعوقات الوظيفية من نوع خاص، ولكن يأتي في مقدمتها العنصر البشري الذي عادة ما يسبب للإدارة المحلية أخطر وأهم المعوقات التي تتبلور في تأثيرها على المورد البشري وذلك بكونه يتمتع بإرادة مستقلة عن إرادة المنظمة، وكذلك يتمتع بهذه الإرادة المتمثلة في الثقافة التنظيمية التي تعبر عن القيم والمعتقدات والمفاهيم والأعراف السائدة بين العاملين في المنظمة، وهي غالبا ما تكون غير مكتوبة ولكن يمكن التعرف عليها من خلال ملاحظة اللغة وتقاليدها والتعامل السائدة بين العاملين في المنظمة وأيضا من خلال مدى التزام أعضاء المنظمة بقيم أخلاقية وأمناء معينة للسلوك<sup>1</sup>، والتفاعل في إنجاز الأعمال الموكلة له، وما ينعكس ذلك على مختلف مجالات التنمية المحلية بالإضافة إلى الإمكانيات التعليمية والخبرائية ومدى إمكانية موازنته بين الأهداف الخاصة والأهداف العامة للجماعة المحلية وكذلك على مدى وعيه بالاعتماد على المعايير العلمية في إعداد الخطط التنموية وأيضا في مدى قدرته على التثبت أو المرونة في تنفيذ الإجراءات الإدارية والمكتبية ومنه المهام المنوطة به بصفة عامة.

وكل هذا ما يجعله إما قادرا على الاستجابة للتعليمات الإدارية والالتزام بها إن شاء أو الانحراف عنها وإتباع أساليب في العمل لا تتماشى وأهداف الإدارة المحلية مما تحول دون إشباع حاجات ورغبات المجتمع المحلي.

وعلى هذا الأساس سنتطرق في العنصر التالي إلى مختلف الرؤى والإسهامات الفكرية حول المعوقات التنظيمية لمجموعة من العمليات التنظيمية والتي من بينها (الرقابة الإدارية، التخطيط، التنسيق الإداري والتوجيه)، هذه المعوقات التي تقف عائقا أمام الجماعة المحلية ومنه تؤثر على فعاليتها مما ينعكس سلبا على النهوض بواقع تلك الأوطان الجغرافية المكونة لها.

#### 4-أثار المعوقات التنظيمية:

من خلال ما تم التعرض له في هذه الدراسة من دور العمليات التنظيمية ومهامها ووظائفها في النهوض بالجماعات المحلية (البلدية) لتحقيق أهدافها المنشودة وما يترتب من خلل وظيفي في أداء

- هذه العمليات لوظائفها نتيجة تفاعلها الديناميكي والمستمر من معوقات تنظيمية تحول دن فعالية الجماعة المحلية، ويمكن أن نستنتج آثار المعوقات التنظيمية والمتمثلة فيما يلي:
- قتل روح المبادرة والإبداع والمشاركة الحقيقية في مجال خدمة المجتمع المحلي.
  - انخفاض الروح المعنوي لدى موظفي ومنتخبي الإدارة المحلية.
  - تجميد القدرات والمهارات الذهنية لموظفي ومنتخبي الجماعة المحلية.
  - تحد من إمكانية التدريب على المهام والممارسة الفعلية للوظيفة الإدارية.
  - اللامبالاة والإهمال والبعد عن المنهجية العلمية في اتخاذ القرارات.
  - الحد من المرونة والابتكار وجعل التقيد الحرفي بالنص القانوني أمرا مطلوباً في ذاته.
  - تبذير الإمكانيات المادية للجماعات المحلية.
  - بروز الانتهازية في العلاقات بين المنتخبين فيما بينهم أو في العلاقة بين المواطنين من أجل خدمة المصالح الخاصة.
  - التحايل على القانون بمختلف الوسائل من أجل إيجاد منافذ للتلاعب بالمال العام.
  - تعطيل المشاريع وانحرافها عن وجهتها الحقيقية.
  - تبذير أموال المشاريع وتنامي ظاهرة الرشوة والفساد الإداري وسرقة المال العام.
  - التشجيع على إنشاء مشاريع وهمية نتيجة انعدام الرقابة والمحاسبة والتخطيط.
  - نشوب الصراعات واللامبالاة والإهمال لدى العنصر البشري المكون للجماعة المحلية.
  - زرع الاتكالية في الأداء وعدم استتباب النظام الإداري في الأجهزة الإدارية نتيجة تضخيم عدد الموظفين في المصالح والأقسام.
  - سوء استثمار الموارد المتاحة للجماعة المحلية بما يخدم مواطني المجتمع المحلي.



## تمهيد:

هناك اتفاق بأن أهمية العمل الإداري بدأت منذ انفصال الملكية عن التنفيذ والرقابة، ففي المشروع الفردي حيث يكون المالك هو المنفذ والمراقب في آن واحد، لا توجد مشكلات إدارية وتنظيمية بالمعنى الواسع، فإذا قام المالك بتفويض قدر من سلطاته المركزية لغيره فعندها تظهر مشكلات الرقابة والتوجيه وإذا توسع في عملية التفويض تظهر مشكلات تتعلق بالجانب التنظيمي وما يترتب عليه من تنسيق وعليه فبمجرد تحول المشروع أو منظمة من الشكل الفردي إلى شكل أكبر تظهر أهمية دراسة العمليات الإدارية والتنظيمية، وبذلك ينفصل الإداريون عن التنفيذيين وتظهر طبقة إدارية متخصصة ومستشارون إداريون يقومون بتقديم خدمات إدارية وتنظيمية للمنظمات كما هو الحال في الوقت الراهن.

وتطورت الإدارة مع تطور المجتمعات وما رافق هذا التطور من تطور في الأنشطة في جميع المجالات وهذا التطور انعكس على مختلف المنظمات وعلى نموها وتطورها في إنتاجها ونوعيتها ورأس مالها والأفراد العاملين فيها وانعكس هذا أيضا على شكلها القانوني وعلاقتها بالأطراف المتعاملة معها ومع المحيط الداخلي والخارجي لها، وكلما كبرت المنظمات وتوسع نشاطها كلما تعقدت وتشعبت علاقاتها، بما يستوجب مجابهة المشكلات بشكل مدروس ومنهجي، مما أدى فيما بعد إلى تطور الإدارة كعلم يقوم بوظائف التخطيط، التنظيم، التنسيق، التوجيه، الرقابة لمجابهة المشكلات التي تواجه التنظيم والتحكم في نشاطاته بشكل يؤدي إلى تحقيق أهدافه وفعاليتها، ولا تقتصر أهمية الإدارة على منظمات الأعمال، بل أن العمل الإداري يعتبر هاما في جميع المجالات فأينما وجدت جهود جماعية تسعى إلى تحقيق هدف ما يظهر دور الإدارة وأهميتها في توجيه هذه الجهود نحو تحقيق الأهداف.

وسوف نستعرض في هذا الفصل تعريف موجز للإدارة ثم التطرق إلى الوظائف الإدارية كل على حدى بمزيد من الشرح والتحليل، ثم بعد ذلك نتطرق إلى مفهوم الإدارة المحلية ثم نقوم بتعريف الفعالية التنظيمية وشروط التنظيم الفعال وبعده خصائص المنظمة الفعالة.

وفي الأخير نستعرض دور الجماعات المحلية في التنمية.

## I-تعريف الإدارة:

تسخر كتب ومراجع الإدارة بالعديد من التعريف وذلك حسب وجهة نظر الكتاب ومجال عملهم وتركيز اهتمامهم، حيث يركز كل منهم على جانب معين ويقدم تفسيرات مختلفة حول هذا الجانب ولا يشترط الاتفاق مع كل منهم على ما يقدمه من تعاريف، فالتعريف الجيد يتصف بالدقة والشمول والوضوح، وعليه يمكن استبعاد كل تعريف إذا لم يتسم بالخصائص المذكورة.<sup>1</sup>

وفيما يلي يتم استعراض بعض من هذه التعاريف مع تحديد النطاق التي يركز عليها كل منها:

**1- تعريف كونتز koontz:** "إن الإدارة هي تنفيذ الأشياء عن طريق الآخرين"، فالتركيز هنا على القدرة جعل الآخرين يمثلون ويقومون بتنفيذ ما يطلب منهم.

**تعريف تايلور:** "إن الإدارة هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد ثم تتأكد من الأفراد يؤدونه بأحسن وأرخص طريقة ممكنة<sup>2</sup>، ويرتكز "تايلور" في تعريفه على ضرورة تحديد الأهداف من قبل الإدارة من جهة والتنفيذ القائم على تحديد التكاليف من جهة أخرى.

**2-تعريف فايول Fayol:** "إن معنى الإدارة هو أن تتنبأ وتخطط وتنظم وتصدر الأوامر وأن تنسق وتراقب".

وفي هذا التعريف يركز "فايول" على وظائف الإدارة ويعتبر أول من قام بوضع تصنيف لهذه الوظائف.

**3-تعريف أولرش وفلوري Ulrich fluri:** "الإدارة هي توجيه أنظمة اجتماعية وتقنية من حيث الأفراد والأشياء باستخدام طرق أو وسائل مهنية معينة"، بالنسبة "لأولرش وفلوري" فإن الإدارة مهنة لها وسائلها وتقنياتها تستخدم في توجيه أنظمة اجتماعية وتقنية (منظمات) حيث تقوم الإدارة بالاعتناء بالموارد البشرية والمادية في آن واحد مع التركيز أكثر على الشق الاجتماعي المرتبط بالعلاقات الاجتماعية.

**4-تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية:** "الإدارة هي العملية التي يمكن بواسطتها تنفيذ أمر ما والإشراف عليه وبأنها الناتج المشترك لأنواع ودرجات مختلفة من الجهد الإنساني الذي يبذل في هذه العملية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - علي الشرقاوي: إدارة الأعمال - الوظائف والممارسات الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، د.ت، ص 25.

<sup>2</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود: نظرية المنظمة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 47-53.

<sup>3</sup> - كامل برير: الإدارة عملية ونظام، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1996، ص 11.

وانطلاقاً من التعريف السابقة يمكن استخلاص الاستنتاجات العامة التالية والتي تعتبر بمثابة قاسم مشترك بينهم وهي:

- الإدارة تشتمل على مجموعة من الوظائف تسعى إلى تحقيق أهداف محددة.
  - يمثل العنصر البشري الركيزة الأساسية للإدارة، حيث لا يمكن تنفيذ وتحقيق الأهداف إلا بمشاركة فعالة.
  - الإدارة تتضمن الوصول للأهداف بالاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.
- وبناء على ما تقدم يمكن إعطاء التعريف التالي للإدارة:
- الإدارة: هي عملية تتضمن القيام بالعديد من الوظائف الإدارية المتكاملة والمتناسقة والتي تمارس من خلال الاستخدام العقلاني للموارد المتاحة لتحقيق أهداف محددة.<sup>1</sup>

## II- الوظائف الإدارية:

### 1- التخطيط

#### أ- مفهوم التخطيط:

هناك العديد من التعاريف الخاصة بمفهوم التخطيط نذكر منها ما يلي:

-**تعريف فايول:** "إن التخطيط في الواقع هو التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لمواجهةته".

-**تعريف جونز:** "التخطيط هو اختيار في جوهره وتظهر الحاجة إليه عندما يتم العثور على البدائل من التصرفات الممكنة".<sup>2</sup>

-**تعريف كونتز:** "إن التخطيط هو التقرير المسبق لما يجب عمله وكيف يتم؟ ومتى؟ ومن الذي يقوم به؟ وهو يغطي الفجوة بين ما نحن فيه وما نرغب في الوصول إليه".

-**تعريف تيري:** "إنه الاختيار الذي يستند على الحقائق واستخدام الفروض المتعلقة بالمستقبل عند تصور وتكوين الأنشطة المقترحة والتي يعتمد بضرورتها لتحقيق النتائج المنشودة".

وانطلاقاً من هذه التعريف يمكن استخلاص مفهوم التخطيط.

1 - علي الشرقاوي: مرجع سابق، ص 26.

2 - علي الشرقاوي: مرجع سابق، ص 176-177.

**التخطيط:** هو عملية تفكير مسبق لما ينطوي عليه المستقبل، وقبل أن يتخذ القرار بشأنه لذلك فالتخطيط يعتمد على مبدئين أساسيين هما التنبؤ بما ينطوي عليه المستقبل والمتغيرات المتعلقة به، ثم الأهداف المراد تحقيقها جراء شروع في وضع خطط وتنفيذها.

### ب- وظيفة التخطيط:

التخطيط كممارسة إنسانية مهمة ليس حديث العهد، بل إن استخدم ثم آماذ زمنية بعيدة تطورت أبعادها من الاتجاهات الشكلية والبسيطة إلى المفاهيم المعقدة وإلى الطرق العديدة لإعداد الخطط المتنوعة وذلك خلال الحقبة التاريخية الحديثة بوجه خاص.

وكان أول من استخدم مفهوم التخطيط بصورته الحالية الأستاذ النرويجي "كريستيان شوئهدر" في بحثه نشر عام 1910، ثم أخذت فكرة التخطيط في العالم الغربي تأخذ أبعادا أكثر أهمية لا سيما في ألمانيا خلال اندلاع الحرب العالمية الأولى، وأصبحت وسيلة هادفة لإدارة الأنشطة الحربية والاقتصادية وخلق أطر ملائمة بين الحاجات التي يتطلبها الاقتصاد القومي خلال الحرب العالمية الثانية، وفي عام 1920 أعطى الاتحاد السوفيتي للتخطيط الاقتصادي أهمية خاصة من خلال الخطط الخمسة الرامية لتحويل البلاد من دولة زراعية إلى دولة صناعية متقدمة وذلك بالسيطرة على الموارد الاقتصادية المختلفة، ويكتسب التخطيط أهمية خاصة لا على صعيد الأقطار المتقدمة صناعيا فحسب، وإنما في البلدان النامية بشكل خاص لأنه يمثل الأسلوب الواعي والهادف للإدارة المجتمع وتوجيه جميع الموارد البشرية والمادية والمالية والمعلومات المتاحة واستثمارها بشكل عقلاني لتحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولذا فإن الإفادة من تطبيقات هذا المفهوم في المجتمعات المتخلفة جعل إمكانية التطور والتقدم الإنساني تسير بوتائر أعلى وبشكل واع، بعيدا عن صيغ الحدس والتخمين وأساليب الخطأ والصواب، فالتخطيط من شأنه أن يوفر إمكانية توجيه الواعي والمدروس للسياسات التنموية بما سهم في تحقيق الأهداف العامة للمجتمع، ولا يقتصر التخطيط على مستوى الاقتصاد الوطني وإنما إلى جميع ميادين الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية كما أنه يمتد من مستوى المنشأة أو تقسيماتها إلى القطاعات الأخرى ومنه إلى الدولة ككل.

لقد أثرت التطورات التي حققتها النظريات الإدارية الحديثة وما أفرزته من معارف إنسانية مضافة وبشكل كبير في التطورات المستقبلية لواقع المنظمات المختلفة، وقد حظي التخطيط باعتباره أحد الوظائف الإدارية بتطورات امتدت إلى اعتماد الخطط الموضوعة للنظر في للمستقبل من خلال

التنبؤ بالمتغيرات ذات العلاقة ثم محاولة التحكم والسيطرة عليها أو على بعضها، وأصبح التخطيط أداة فاعلة لتمكين المنظمات المختلفة من إدارة عملية نموها واستمرارها وأصبح الإيمان بأهميته يرقى إلى مصاف الإيمان بإمكانية البقاء والاستمرار.

### ج- أهمية التخطيط ومزاياه:

يمكن إيجاز أهم الإيجابيات التي يحققها التخطيط بما يأتي:

- يؤدي التخطيط إلى تقليص الجهود والنفقات الاجتماعية والمادية عن طريق أفضل البدائل التي تسهم في تحقيق الأهداف المطلوبة.
- يسهم التخطيط من خلال تحديده للأهداف والوسائل المؤدية لبلوغه وإلى تفويض السبل الكفيلة برقابة الخطط من الناحيتين الكمية والنوعية بشكل يؤدي إلى تحديد الانحرافات ثم اتخاذ الإجراءات الوقائية أو العلاجية بشكل يؤدي إلى استثمار الجهود البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية بصورة عقلانية.
- يؤدي التخطيط أيضا إلى إطلاق فاعلية الأفراد وإمكاناتهم الإبداعية من خلال تنفيذ الأهداف بصورة يتم من خلالها استثمار الفعل البشري بشكل سليم ولذا فإن الإبداع والمبادرات الفردية والجماعية غالبا ما يؤدي التخطيط السليم إلى بروزها بصورة واسعة وأكثر عمقا.<sup>1</sup>

ويتصف أداء وظيفة التخطيط بأربع سمات أساسية هي:

- الإسهام في تحقيق أهداف المنظمة.
  - استباق الوظائف الإدارية الأخرى، إذ لا بد من ممارسة هذه الوظيفة قبل أي منها.
  - شمولها ضمن وظائف المدير مهما كان مستواه في هيكل المنظمة.
  - الكفاءة بمعنى أن التخطيط لا بد أن يأتي بمنافع تفوق كلفة القيام بها.
- فالتخطيط أداة الإدارة الناجحة في تحقيق أهداف المنظمة ويستبق أنشطتها وجهودها وتطوير من الناحيتين الكمية والنوعية.<sup>2</sup>

### د- أهمية التخطيط:

يمكن تحديد أهمية التخطيط بأربع غايات أساسية وهي:

<sup>1</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود: مرجع سابق، ص 408-409.

<sup>2</sup> - كمال بربر: إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء الوظيفي، ط2، الجامعة اللبنانية، 2000، ص 127.

**أولاً- مواجهة حالات عدم التأكد والتغيير:** فمخاطر التغيير ووجود حالات عدم التأكد يجعلان من التخطيط ضرورة أساسية ذلك لأن المستقبل ينطوي على مخاطر معقدة وكلما زاد أجل التخطيط كلما زادت المخاطر وعدم التأكد وتسابت عوامل التغيير في التأثير على أنشطة المنظمة وأهدافها.

**ثانياً- توجيه الاهتمام نحو الأهداف:** فالتخطيط موجه لتحقيق أهداف المنظمة وبالتالي فإن الخطط تصاغ في إطار هذه الأهداف، ولذلك فإن الخطط المصاغة جيداً غالباً ما تحقق التنسيق بين الأنشطة المختلفة للمنظمة، والتخطيط حسب هذا السياق يتضمن تكيف الخطط دورياً نحو تحقيق أهداف المنظمة.

**ثالثاً- تحقيق التشغيل الاقتصادي:** تؤدي ممارسة عملية التخطيط إلى السعي نحو تخفيض الكلفة بسبب التوكيد بالاستمرار في الكفاءة والتنسيق، كما يسهم التخطيط في خلق الجهود المنسقة لإنجاز الأنشطة والفعاليات عن الأحكام الاعباطية.

**رابعاً- تسهيل ممارسة وظيفة الرقابة:** فالمدير لا يستطيع أن يمارس دوره في رقابة مرؤوسيه دون الرجوع إلى وضع الأهداف ومناهج العمل وقياسها في ضوء الإنجاز الفعلي للأنشطة المؤداة فلذا فإن الرقابة لا يمكن أن تتحقق بدون وجود خطط مسبقة تساق في ضوءها معايير العمل المطلوب.<sup>1</sup>

#### هـ- مبادئ التخطيط:

نظراً للأهمية التي يتسم بها التخطيط في تحقيق أهداف المنظمة باعتباره الوسيلة الأساسية التي نستطيع من خلالها إدارتها وترشيدها إكاناتها البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية بالشكل الذي يسهم في تحقيق أهدافها، وباعتباره أحد الوظائف الإدارية التي يمارسها المدير في المنظمات المختلفة، فإنه لا يمكن أن يكون بالشكل السليم دون أن يستند إلى عدد من المبادئ وهي كما يلي:

**أولاً- تحديد الأهداف:** تنشأ المنظمات لتحقيق أهداف معينة وهي تخلق بفعل إرادي لمجموعة من الأفراد وتنبع الأهداف من رسالة المنظمة للمجتمع، وتتحدد هذه الأخيرة في الإجابة على جملة من تساؤلات أساسية منها لماذا تأسست المنظمة وما هي طبيعة نشاطها؟ وما هو نوع الزبائن الذين تخدمهم وما هي القيم والأسبقيات التي تعمل المنظمة على العمل بموجبها أو تلبيتها؟

وتتفاوت الأهداف من منظمة إلى أخرى وهي غالباً ما تكون مجموعة أكثر من هدف واحد، ومن الأهداف ما هو طويل الأجل، وهو الأساس الذي تنطلق منه عملية صياغة الأهداف الفرعية، ولا بد للأهداف الثقافية في التفعيل نزولاً إلى المستويات الأدنى في الهيكل التنظيمي، أن تكون متوافقة

<sup>1</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود: نظرية المنظمة، مرجع سابق، ص 411.

مع تخصصات وواجبات التقسيمات في الهيكل المذكور أي أن تنسجم مع سلسلة من الوسائل والأهداف ومن الضروري أن تكون الأهداف واضحة لكل المستويات في الهيكل التنظيمي وقابلة للفهم، وبالتالي يمكن استخدامها في صياغة الخطط وفي رقابة تنفيذها لاحقاً.<sup>1</sup>

**ثانياً- الواقعية:** يعد مبدأ الواقعية من أهم المبادئ الأساسية لنجاح مهمة التخطيط، سيما وأن واقعية التخطيط تعني أن الخطط الموضوعة لا بد أن تكون ضمن إمكانية المنظمة الحالية والمتصورة في المستقبل، ومن حيث القدرات البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية، وعدم تجاوزها بالشكل الذي يخرج عن واقعية الخطة وفي التصدي لمتطلبات إنجاز المهمات الموكلة للمنظمة، وبالمقابل فإنه من الضروري وضع الخطط المتواضعة التي لا تحقق طموحات إدارة المنظمة، وبعبارة أخرى فإن الواقعية تعني ملائمة الخطة لظروف الموقف الذي تعالجه بعيداً عن التفاؤل الموهوم والتشاؤم الذي لا أساس له، أي أن الخطة يجب أن تقوم على التوقعات المعقولة والمنطقية، وعلى الرغم من اعتماد تجارب الماضي بهذا الخصوص إلا أن لكل موقف خطة مستقلة.

**ثالثاً-شمولية التخطيط:** يعني مفهوم شمولية التخطيط احتواء الخطط الموضوعة على جميع الأنشطة والمتغيرات ذات العلاقة، إذ أن اقتصار الخطة على جانب معين من الأنشطة من شأنه أن يعرقل إمكانية تحقيق الأهداف، ثم إن عدم الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الأخرى المؤثرة في وضع الخطط وتنفيذها من شأنه أن يؤدي إلى عدم تحقيق الأهداف بشكل سليم ولذا يعد مبدأ شمولية الخطة من المبادئ الأساسية في هذا الخصوص.<sup>2</sup>

**رابعاً-استمرارية التخطيط:** يشير مبدأ استمرارية التخطيط إلى أن الخطط الموضوعة لا تنتهي بمجرد تحديد الأهداف ووضع الخطط، بل يعقب عملية التخطيط قيام المنظمة بتنفيذ الخطة ثم رقابة العمليات التنفيذية بغية معالجة جوانب الانحراف الحاصلة في عملية التنفيذ، لذا فالخطط الموضوعة لا تحقق أهداف المنظمة إلا إذا اتسمت بالاستمرارية.

**خامساً-المرونة:** يتضمن مبدأ المرونة قدرة الخطط المعتمدة على استيعاب التغيرات والمعطيات والمواقف الجديدة واحتمالاتها، بدون إجراء تعديلات جذرية فيها، وهذا يعني إمكانية إحداث التغيرات لمواجهة المستجدات بدون أن تتكبد المنظمة نفقات إضافية ملحوظة وتتطلب مثل هذه المرونة وضع الاحتياطات التي من شأنها أن تجعل الخطة مرنة اتجاه التغيرات الظرفية المحتملة، وبالتالي

<sup>1</sup> - كمال بربر: مرجع سابق، ص 130.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 165.

معالجة الاحتمالات التي ترافق تنفيذ الخطط بما في ذلك ردود فعل التقسيمات والأفراد اتجاهها غير أن التأكيد على المرونة لا يعني تبديل الخطط بأي سبب، فالأصل هو المحافظة على الخطط.<sup>1</sup>

**سادسا-المشاركة في وضع الخطط:** التخطيط عمل جماعي الإفادة من وجهات النظر المتعددة وبخاصة من العاملين في المنظمة لأنهم يربطون الخطط بالميدان وبالخبرات والتجارب المكتسبة وقد أصبح من الثابت الآن أن مشاركة الأفراد في وضع الخطط يجعلها أكثر نجاحا لا في مرحلة الصياغة فحسب وإنما كذلك في مرحلة التنفيذ، لأن الأفراد يتحمسون لتنفيذ ما أسهموا بصياغته ولو أن ما أخذ من آرائهم في الصياغة كان جزئيا، وتعني المشاركة أن الخطط تعد في سلم نازل أهداف عريضة تصل تدريجيا إلى المستويات الأدنى وذلك في إطار التوجيهات والتعليمات وفي السلم الصاعد صياغة الخطط بشكل أولي منة قبل المستويات الأدنى وذلك لكي تتكشف وتتجمع وتتناسق تدريجيا وصولا إلى المستويات الأعلى وبشكل متكرر حتى ينتهي إعداد الخطط وتعتمد للتنفيذ، كما أن التخطيط هو عمل إنساني له دوافعه السلوكية المرتبطة بحوافز العمل، فهي ليست مجرد أرقام وتنبؤات كمية.

**سابعا-الدقة:** أي تكون الخطط دقيقة في بياناتها التي تعتمد عليها سواء كانت حلول الموارد البشرية المالية أو المادية، فلا بد أن تكون البيانات صحيحة وحديثة قدر المستطاع.

**ثامنا-البساطة:** لا بد أن تتميز الخطط الموضوعة بالبساطة وعدم التقيد في جميع مراحلها وأجزائها وأن توضع على أسس منطقية تتفادى الارتباك والتأويل، وأن تكون واضحة الفهم من قبل المنفذين بذات المعنى الذي حدده المخطط.

**تاسعا-التوقيت الدقيق:** ولغرض أن يكون تحقيق الأهداف مربوطا بزمن محدد، فإن الخطة الرئيسية لا بد أن تتضمن خطة فرعية تترابط من حيث الزمن الذي تنجز فيه، ويشمل ذلك التوقيت العمودي (تعاقب الأعمال المخططة في القسم الواحد) والأفقي تنسيق التوقيت بين خطط التقسيمات المختلفة.

**عاشرا-الصلاحيات والمسؤوليات المحددة:** يتطلب وضع الخطط وتنفيذها تحديد الصلاحيات وما يقابلها من مسؤوليات لكل المدراء العاملين في التقسيمات المتعاقبة في الهيكل التنظيمي، بما يضمن انسياب مجرى العمل، ووضوح دور كل مدير وما يطلب منه من قبل المستوى الأعلى وبالتالي تحديد المسؤولية على الانحرافات في التنفيذ في إطار محاسبة المسؤولين.

<sup>1</sup> - خليل حسن محمد الشماع، خضير كاظم حمود: نظرية المنظمة، مرجع سابق، ص 413.

ومن شأن تطبيق هذه المبادئ أن يسهم بشكل فعال في إعطاء الخطط الموضوعية دورها في إنجاز المهمات المحددة بصورة أكثر رشداً وعقلانية، حيث المخطط يعمل على تجاوز الإخفاقات أو الانحرافات التي تعرقل المسار التخطيطي عن نهجه القويم في تحقيق أهداف المنظمة.

**و- معوقات التخطيط:** هناك مجموعة من المعوقات التي تحد من كفاءة التخطيط والتي غالباً ما تشكل عقبات أساسية أمام نجاحه كوظيفة إدارية أساسية، ويمكن إنجاز أهم المعوقات فيما يلي:

- صعوبة وضع التقديرات الصحيحة والدقيقة التي تقوم عليها الخطط، إذ كثيراً ما تختلف تقديرات المستقبل عما يحدث بالفعل مستقبلاً.

- سرعة التغيير خاصة وأن المنظمة تعيش اليوم في عالم يكتسب بحركة الحركة والتغيير وتكثر فيه الابتكارات واستحداث أساليب العمل الجديدة وتقف هذه التغييرات عقبة في سبيل التخطيط، إذ تختلف الخطط الموضوعية في الحاضر عن نتائج التطور التكنولوجي والعلمي المستمر وغير ذلك من المتغيرات، ولذلك فقد تتغير معالم الخطة.<sup>1</sup>

- الافتقار إلى المرونة داخل المنظمة بسبب مجموعة من العوامل من بينها القيود النفسية المتمثلة في سلوك المدراء، والتي يصعب تغييرها أحياناً فكتيراً ما يخضعون لآثار البيئة التي نشئوا فيها، أو الأعراف الجارية ومنهم من يعارض التخطيط والتجديد، كما قد يكون الجمود ناشئاً عن السياقات أو السياسات التي اعتاد عليها المدراء ولا يريدون تبديلها، هذا إلى جانب ما تفرضه القيود الحالية على حركة المنظمة باتجاه المستقبل.<sup>2</sup>

- الوقت الطويل الذي يستغرقه إعداد الخطط وقد تكون بعض التفاصيل غير مبررة من حيث منفعتها.

- نظرة بعض المدراء إلى التخطيط وكأنه عملية غير مهمة.

- ارتباط نظام الحوافز بالإنجازات قصيرة الأجل التي يمكن قياسها ورؤيتها وذلك على حساب التخطيط متوسط وطويل الأجل الذي يتطلب وقتاً طويلاً إكماله وتحقيق نتائجه.

- ضعف المشاركة في إعداد الخطة مما يضعف الحماس نحو تنفيذه.

- عدم الوضوح في تحديد الأهداف الفرعية والرئيسية والثانوية.

- الخلط بين الحقيقة القائمة حالياً والخطة للمستقبل.

<sup>1</sup> - خليل حسن محمد الشماع، خضير كاظم حمود: مرجع سابق، ص 415.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 416.

- النقص في تدريب وتأهيل المدراء.

- الخلط بين ما هو رسمي وغير رسمي في التخطيط.

- النقص في التوجيه الجاد نحو التنفيذ.

إن توافر سبب أو أكثر من الأسباب الواردة أعلاه من شأنه أن يسهم في عرقلة وتنفيذ الخطة بالشكل الذي يحقق أهداف المنظمة.<sup>1</sup>

## 2- وظيفة التوجيه:

### أ- مفهوم التوجيه:

يعتبر التوجيه إلى جانب التخطيط والتنسيق من أهم وظائف الإدارة وهي وظيفة ذات ارتباط قوي بالأفراد المعنيين بتنفيذ الأهداف المسطرة، ولا يمكن تنفيذ هذه الأهداف إلا من خلال عملية التوجيه التي يتولى الرؤساء بحكم سلطاتهم القيام بها، وهذا يتطلب التأثير على سلوك الأفراد بشكل يمكنهم من تنفيذ المهام المنوطة بهم، وعليه فإن التوجيه يتضمن الجانب المهم من العمل القيادي والذي يعني في المقام الأول الاهتمام بالمسائل المتعلقة بالسلوك القيادي والذي يؤثر بدوره على مواقف ودوافع وسلوكيات الأفراد العاملين في الوصول إلى الأهداف المرجوة ومن هنا فإن التوجيه يعني إرشاد المرؤوسين وتحفيزهم وترغيبهم بالعمل للوصول إلى الأهداف باستخدام العديد من الوسائل.

وبناء على ما تقدم فإن التوجيه ولكي يحقق الأهداف المطلوبة منه فإنه يمس ويناقش مجالات الاتصال والقيادة والتحفيز على النحو الآتي:<sup>2</sup>

### أولاً- عملية الاتصال:

#### - عناصر عملية الاتصال :

تعتبر عملية الاتصال من العمليات الأساسية والأكثر حيوية للقيام بعملية التوجيه ويقضي المديرون الجزء الأكبر من أوقاتهم في عملية الاتصال اليومية وفي إطار التوجيه، فالتوجيه ليس مجرد إصدار التعليمات وإعطاء المعلومات، إنما الأهم يكمن في إيصال المعلومات إلى المرؤوسين وفهم مضمونها بالمعنى الذي يريده الرؤساء والتصرف على أساسها وعليه يمكن تعريف الاتصال بأنه عملية يتم بمقتضاها توصيل معلومات من شخص إلى شخص آخر بقصد القيام أو إحداث تغيير ما أو عن طريق التغذية العكسية يمكن أن يعرف المرسل:

<sup>1</sup> - مؤيد سعيد السالم، وعادل حرحوش صالح: إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، د.ط، عالم الكتاب الحديث، الأردن، 2002، ص 175.

<sup>2</sup> - كما بربر: مرجع سابق، ص 65.

- أن الرسالة قد وصلت كما يريد.

- أن وسيلة الاتصال قد أدت وظيفتها كما يجب.

- أن المرسل إليه قد نفذ ما هو مطلوب منه.

- أن الهدف قد تحقق من الرسالة.

وتتم التفرقة بين الاتصالات المباشرة والاتصالات غير المباشرة فالأولى تربط من خلال مرحلة واحدة المرسل بالمرسل إليه مثل المحادثات وجها لوجه أو عن طريق الهاتف، أما الثانية فتربط بين المرسل والمرسل إليه عبر أكثر من مرحلة وهي ضرورية لتزويد كل المعنيين بالمعلومات المطلوبة كما تأخذ الاتصالات اتجاهين، الاتصالات الداخلية والاتصالات الخارجية، فالاتصالات الداخلية عادة ما تسير في اتجاهات ثلاث الاتصالات إلى الأسفل والاتصالات إلى الأعلى والاتصالات الأفقية.<sup>1</sup> أما الاتصالات الخارجية فتتضمن كافة الاتصالات التي تجريها المنظمة مع الجهات الخارجية التي تعامل معها مثل العملاء، خدمات المجتمع، الدولة... الخ.

كما يمكن أن تتم الاتصالات عن طريق التنظيم الرسمي وتسمى بالاتصالات الرسمية، أما إذا تمت خارج الإطار الرسمي فتسمى بالاتصالات غير الرسمية.

**-أهداف عملية الاتصال:** هناك أهداف تسعى أهمية الاتصال إلى تحقيقها يمكن تلخيصها فيما يلي:

- الشرح المستمر لأهداف المنظمة ولخطتها وسياساتها ابتداء من وضعها إلى غاية تنفيذها.

- التعرف على مدى ارتباط الأفراد بوظائفهم ودرجة رضاهم عن العمل وعن المنظمة من حيث كفاءتها ونموها وتطورها.

- توضيح اهتمام المنظمة بأفرادها وتحفيزهم عن طريق إشراكهم في وضع النظم والمعايير التي تؤثر بشكل مباشر على أدائهم.

- إعلام أفراد التنظيم بشكل مستمر بالتغيرات التي تحدث داخل المنظمة نتيجة للعوامل الخارجية.

- ضمان التنفيذ الصحيح لكل الأعمال بحيث يتحقق التوازن المستمر بين الأداء المخطط والأداء المنفذ.

- التعرف على الصورة الحقيقية لعلاقة المنظمة بجميع الأطراف التي تتعامل معها.

<sup>1</sup> - مؤيد سعيد السالم وعادل حرحوش الصالبيح: مرجع سابق، ص 120.

- وسائل الاتصال: تستعمل شبكة الاتصال العديد من الوسائل أو القنوات لنقل المعلومات من طرف لآخر وتنقسم الوسائل إلى ثلاث مجموعات وذلك حسب موضوع ومشكلة الاتصال المراد التغلب عليها.

#### \* الوسائل الشفهية:

- تتمثل أساسا في الأحاديث المباشرة والاجتماعات والمقابلات.
- من أفضل الوسائل بالنسبة للدرجة العالية لفهم الرسالة.
- تسمح بتعبير الأطراف عن المشاعر والأفكار التي ترفع من الروح المعنوية.
- تستعمل عندما ترتبط مشكلة الاتصال والسرية والتعقيد.

\* الوسائل الكتابية: تتمثل أساسا في التقارير والقرارات والاقتراحات التي تتطلب الدقة في صياغتها وكتابتها.

- تعتبر من أفضل الوسائل على التزايد المستمر للتخصص وتقسيم العمل نسبة لدورها التنسيقي.

#### ثانيا - القيادة:

- مفهوم القيادة: هناك فرق بين المدير والقائد، فالمدير يعتمد كثيرا على السلطة المفوضة إليه والناجحة طبيعة للمنصب الذي يشغله، وهو بالتالي يعتبر مفروضا على جماعته، أما القائد فيستمد كامل سلطاته من الجماعة التي تنمي إليه، فالقيادة هي فن التأثير على الناس لكي يمارسوا أعمالهم برغبتهم الكاملة لتحقيق أهداف الجماعة.

وقد تعرضت الكثير من النظريات لموضوع القيادة نذكر منها:

- نظرية السمات: تربط بين القيادة والشخصية للقائد، حيث يتميز القائد ببعض السمات الجسمانية والفكرية والسيكولوجية والاجتماعية من أهمها على سبيل المثال الحيوية والذكاء والابتكار وقوة الشخصية والإرادة والقدرة على الإقناع وحسن التصرف... الخ.
- النظرية الموقفية: وهي ارتباط القيادة بنمط السلوك في موقف معين، وبالتالي ظهور القائد في حالة تهيئة الظروف الملائمة لاستخدام مقدراته ومهاراته وسلوكه.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - خليل محمد حسين الشماع، فضيل كاظم حمود: مرجع سابق، ص 219-220.

- نظرية الرجل العظيم: وفيها القائد يولد ولا يصنع، حيث تكون خصائصه هبة من الطبيعة مثل الثقة بالنفس والذكاء وبعد النظر والشجاعة... الخ.
  - نظرية الوظيفة: وهي ارتباط القيادة للقيام بالأعمال والوظائف التي تساعد الجماعة على تحقيق الأهداف.
  - نظرية التفاعل: وهي التي تجمع بين النظريات السابقة، أي التكامل بين شخصية القائد ومعرفة وإدراك حاجات الجماعة والعمل على تحقيقها.<sup>1</sup>
- أنماط القيادة (أساليب القيادة):** هناك ثلاث مصادر للرئيس للتأثير على العاملين وهي:
- سلطة المنصب (قوة العقاب).
  - سلطة المعرفة (قوة الإقناع).
  - السلطة الشفهية (الإشعاع).
- إن كيفية الاستفادة من هذه المصادر تسمى بأسلوب القائد في الإدارة وهناك ثلاث حالات:
- الارتكاز بشكل كلي على سلطة المنصب، وهذا ما يسمى بالأسلوب الأوتوقراطي حيث يكون التركيز على الاهتمام بالعمل فقط، وينفرد الرئيس وحده باتخاذ القرارات والتي يتم تنفيذها عن طريق الأوامر، فالعاملون المعتادون على مثل هذا النمط أو هم أنفسهم يتمتعون بشخصية أوتوقراطية يقومون طواعية بتنفيذ الأوامر، أما الذين يبدون مقاومة فيكرهون على التنفيذ بقوة المنصب، وهناك حالات نادرة حيث يحاول فيها الرئيس إقناع العاملين بصحة قراراته.
  - الارتكاز على جميع السلطات في نفس الوقت (المنصب والمعارف الشخصية)، وهذا ما يسمى بأسلوب المشاركة، وهنا يحاول المسؤول الحصول على الاعتراف به كقائد وتحفيز العاملين وكسب ثقتهم والمشاركة واستخدام قوة الإقناع بآراء الآخرين، فالقرارات لا تكون انفرادية والهدف يكمن في إيجاد التكامل في أداء أفراد المجموعة وبالتالي توجيه سلوك المجموعة إلى تنفيذ المهام المرتبطة بالعمل، إن الوضع الرسمي للرئيس في هذه الحالة ينحصر في تحديد الإطار العام لاتخاذ القرارات من جهة والتحمل الرسمي لمسؤولية القرارات المتخذة من جهة

أخرى، ومما تقدم فإن أسلوب الإدارة بالمشاركة يعني خلق ديناميكية صحيحة لتصرفات المجموعة بحيث يفضي التأثير عليها للوصول لأهدافها الخاصة.<sup>1</sup>

● المجموعة تختار قائد لها بدون أن يكون رئيسا عليها يقودها انطلاقا من المعارف والصفات الشخصية التي يتمتع بها، فوجود الرئيس يعني دائما التأثير عن طريق سلطة المنصب والتخلي عن ذلك باختيار القائد غير الرسمي يعني إتباع أسلوب مجموعة العمل المستقلة وهو ما يطلق عليه بالأسلوب الديمقراطي في الإدارة، وفي هذه الحالة تتحمل المجموعة المسؤولية المعترف بها ويتم قيادتها بطريقة غير مباشرة عن طريق التوجيهات والإجراءات العامة باستخدام أنظمة التخطيط والرقابة، كما أن هذا الإداري يتطلب شكلا تنظيمي جديد يتمثل في هيكل المجموعة وقد دلت التجارب الطويلة عن نجاح أسلوب مجموعة العمل المستقلة خاصة عندما يتم التحكم في الجوانب الشخصية داخل المجموعة وتطوير ثقافة المنظمة الملائمة والتنسيق بينها.

### ثالثا- التحفيز:

إن مفهوم التحفيز أو الدافعية مرتبط بالدور الذي تلعبه العلاقة الإنسانية في إطار عملية التوجيه والدافع لغويا يعني المحرك أو الباعث والدافعية هي الاستعداد للقيام بتصرف ما، ولا يأتي الاستعداد إلا من خلال محرك داخلي نفسي، ويتم البحث في الدوافع والاستفادة منها في العديد من المجالات خاصة في المجالات التسويقية والتنظيمية (دافعية العمل) ومما تقدم يمكن تعريف الدوافع بأنها: " حاجات لم يتم إشباعها تؤدي إلى توجيه سلوك الفرد في لحظة معينة وتحتاج إلى شيء يثيرها".

إن التحفيز مرتبط بشكل مباشر بكفاءة نظام الاتصالات السائد والذي يؤثر على تكوين أنماط العلاقات الإنسانية في المنظمة من جهة، وكذلك بكفاءة نظام الحوافز من جهة أخرى.

**-تحديد الحاجات وأنواع الحوافز:** إن تصميم نظام فعال للحوافز يتطلب القيام بأمرين أساسيين:  
\*التعرف على رغبات واحتياجات الأفراد باستخدام العديد من الطرق الفعالة.

<sup>1</sup> - خليل محمد حسين الشماع، فضيل كاظم حمود: مرجع سابق، ص 210.

\*اختيار أنواع الحوافز المناسبة التي تتفق معها هذه الرغبات وتحديد كيفية الحصول عليها بشرط ارتباطها بالأداء وهناك العديد من أنواع الحوافز التي تستخدم كأدوات للتوجيه، حيث تقع على عاتق الإدارة اختيار التوليفة المناسبة منها لغرض التأثير على الأفراد لكي ينجزوا الأعمال بشكل فعال.<sup>1</sup>

### 3- وظيفة التنسيق:

أ- مفهوم التنسيق الإداري: هو تلك العملية المسؤولة عن تأمين الاتصال بين المستويات الوظيفية في الهيكل التنظيمي وتساعد على التكامل بين المراكز الوظيفية أفقياً بما يحقق الأهداف المرسومة للتنظيم الإداري في تداعي إيجابي بالبيئة الخارجية.

#### ب- مزايا التنسيق الإداري:

- ❖ ضمان ولاء الأفراد للتنظيم ولأهداف المنظمة.
- ❖ القضاء على الانعزالية والانفصالية بين الأقسام المخصصة وضمان تعاونها.
- ❖ التنسيق الفعال يؤدي إلى الكفاية الإدارية في أداء المهام وتحقيق الأهداف.
- ❖ قيام المديرين في المنظمة بالتنسيق الفعال بين الأفراد ومجموعاتهم داخل التنظيم.
- ❖ التنسيق الفعال بين المنظمة الإدارية وغيرها من المنظمات يؤدي إلى إنجاز الأعمال بسرعة وبأكثر مصداقية.

#### ج- أهداف التنسيق الإداري:

- ❖ تحقيق التوازن والانسجام بين مختلف أوجه النشاط في المنظمة، بحيث يسود التفاهم والتعاون بين مختلف المستويات الإدارية.
- ❖ التنسيق الإداري يعمل على تجنب وتفادي التكرار والازدواجية وتجنب الصراعات أيضاً.
- ❖ يؤدي إلى تحقيق الأهداف بأقل قدر ممكن من الجهد والنفقات.
- ❖ تكامل اختصاصات الوحدات الإدارية المختلفة داخل المنظمة وربط بعضها ببعض في عملية توافقية تستهدف تحقيق الأهداف.
- ❖ منع المشكلات الإدارية التي قد تحدث نتيجة عدم ممارسة التنسيق الإداري داخل المنظمة.

#### د- مبادئ التنسيق الإداري:

- ❖ مبدأ الاتصال المباشر حيث يمكن التنسيق من خلال الاتصالات الأفقية المباشرة التي تتم بين الأفراد أثناء العمل اليومي.

<sup>1</sup> - خليل محمد حسين الشماع، فضيل كاظم حمود: مرجع سابق، ص 211.

❖ مبدأ التنسيق الإداري يبدأ منذ المراحل المبكرة لوضع الخطط والسياسات الإدارية للمنظمة، بحيث يبدأ مع البدايات الأولى لوضع اللوائح والخطط للحفاظ على التوازن الإداري وتقليل المشكلات اللاحقة.

❖ ارتباط وتفاعل جميع العوامل في الموقف حيث يجب أن يكون واضحاً وأن جميع العوامل التي تواجهه في موقف معين وترتبط ببعضها أو تتفاعل مع بعضها.<sup>1</sup>

#### 4-وظيفة الرقابة:

##### أ- مفهوم الرقابة الإدارية:

يفسد بالرقابة الإدارية هي الجانب الأخير من العملية الإدارية التي تكتمل بوضع نظام رقابي يضمن تحقيق مستوى مستمر ومرضي من الأداء.

ولقد وردت عدة تعاريف للرقابة الإدارية نذكر منها ما يلي:

يعرفها "هنري فايول" بأنها تشتمل على اكتشاف ما إذا كان كل شيء يتم وفقاً للخطط الموضوعة وهي تهدف إلى الوقوف على نواحي الضعف والأخطاء ثم العمل على علاجها.<sup>2</sup> كما تعرف على أنها عملية منظمة ترافق أي مشروع مهما كانت طبيعته وفي جميع مراحلها ابتداء من التخطيط إلى التنفيذ وصولاً إلى اكتماله لضمان السير الحسن وتفادي أي أخطاء أو عراقيل من شأنها أن تؤدي إلى نتائج غير متوقعة وغير مرغوب فيها، وذلك يكون أيضاً باستمرار الرقابة على الأشخاص العاملين في المشروع لضمان عدم تقاعسهم في العمل وبذل الجهود المطلوبة منهم.<sup>3</sup>

فقد عرف "ألدريج Aldrich" الرقابة بأنها عملية مستمرة لمقارنة الإنجازات الفعلية بالعمليات المخططة سواء أكانت هذه الفعاليات جملة أم تفصيلاً واتخاذ الإجراءات والتوجيهات اللازمة لذلك.<sup>4</sup>

كما عرفها "دور" بأنها عملية اتخاذ القرارات بما يجب أن يتم تجنباً أو عملية الحد من الانحرافات الحاصلة في الأداء التنفيذي للخطط القائمة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - خالد عبد الرحيم مطر الهبتي: إدارة الموارد البشرية- مدخل استراتيجي، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، جامعة بغداد، 2005، ص 124-125.

<sup>2</sup> - محمد فريد الصحن وآخرون: مبادئ الإدارة، د.ط، الدار الجامعية، مصر، 1999، ص 335.

<sup>3</sup> - عبد الفتاح محمد الصحن، سمير كامل: الرقابة والمراجعة الداخلية، د.ط، الدار الجامعية، 2001، ص 11.

<sup>4</sup> - محي الدين الأزهرى: الإدارة والمدير أساسيات وسلوكيات ، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993، ص 192.

كما عرفها "ثايرون" على أنها نظام مطابقة أنشطة العمل الفعلي مع الخطط المحددة له مسبقا لغرض إنجاز أهداف المنظمة.<sup>2</sup>

### ب- أهمية الرقابة:

تكمن أهمية الرقابة والحاجة إليها بوصفها إحدى الوظائف الإدارية الرئيسية، فالمنظمة باعتبارها الوحدة الاجتماعية الهادفة تمارس مهمات وأدوار مختلفة لتحقيق الأداء المطلوبة وغالبا ما تواجهها عند قياسها بذلك الانحرافات الإيجابية والسلبية قياسا بالخطط التي تعتمد عليها المنظمة لتحقيق أهدافها، فقد يكون الانحراف الذي تفرزه عملية الرقابة مقصودا (إيجابيا) أو غير مقصودا (سلبيا) تبعا لطبيعة المتغيرات التي تحصل في مثل هذه المواقف، لذلك لا بد من وجود نظام رقابي فعال وكفء يقوم على أساس تمكين المنظمة من تنفيذ خططها وتبرز أهمية الرقابة بشكل كبير في المنظمات المعاصرة، حيث أنها تتسم بتشابك وتعقيد الأنظمة فيها، بما يؤدي بدوره إلى وجود أنشطة رقابية لازمة لتوجيه فعاليات المنظمة نحو تحقيق أهدافها، فبقاء المشكلات التي لا يمكن تجاوزها بدون اتخاذ الإجراءات الكفيلة بشأنها يؤدي في الغالب إلى عرقلة وانسياب أداء فعالية وأنشطة المنظمة، لذلك تسهم الرقابة بشكل كبير في ممارسة المنظمة لأنشطتها وتمكينها من الدخول في ميادين مختلفة، كما تبرز أهمية الرقابة بشكل جلي من خلال الندرة النسبية للموارد البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية المتاحة، إذ أن الرقابة الناجحة من شأنها أن تؤدي إلى الاستثمار الأمثل للطاقات المتاحة بفاعلية وكفاءة وتقليل أوجه الهدر والضياع فيها، ومن هناك يتضح بجلاء الدور الذي تلعبه وظيفة الرقابة في تمكين المنظمة من العمل بشكل فعال لإنجاز الأنشطة والمهمات وفقا لمعايير الأداء الكفء لتحقيق الأهداف المتوخات وتقليل جوانب الانحرافات غير المرغوبة الحاصلة في العمليات التشغيلية.<sup>3</sup>

### ج- عناصر الرقابة:

يمكن تحديد خمسة من العناصر الأساسية للرقابة يتم من خلالها تحقيق النظام الرقابي الفعال والكفء وهي:

**أولا- تحديد المعايير الموضوعية:** تمثل وضع المعايير أو المؤشرات القياسية الخطوة الأولى في عملية الرقابة السليمة، وتنبع المعايير من الخطط المعتمدة ذاتها، وقد ركز التقليديون على ضرورة اعتماد معايير

1 - جازية زعتر: أصول التنظيم والإدارة، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، د.س، ص 229.

2 - جميل أحمد توفيق: إدارة الأعمال (مدخل وظيفي)، د.ط، دار النهضة العربية، بيروت، 1986، ص 403.

3 - جميل أحمد توفيق ق: المرجع نفسه، ص 420.

صارمة ومحددة للقياس لا يجوز للمرؤوسين تجاوزها إطلاقاً إما ينبغي اعتمادها والالتزام بها بشكل دقيق، أما المدرسة السلوكية فقد أكدت على مبدأ الرقابة الذاتية التي يتم من خلالها إعطاء الفرد حرية واسعة في إنجاز الأهداف على وفق أولويات تحددها طبيعة الأداء المطلوب بدون التدخل المباشر من قبل المشرفين، وفي التوجيهين الفكريين معا هناك حاجة لوضع مقاييس نمطية يمكن اعتمادها في قياس النتائج المتوقعة لكي يصيغ من خلالها إلى تحديد الانحرافات التي ترافق الأداء التشغيلي بشكل عام وهناك أنواع عديدة من المعايير أهمها ما يأتي:

- ❖ المعايير الكمية: هي المؤشرات القابلة للقياس كميًا مثل الأعداد، الأحجام، المبالغ.
  - ❖ المعايير النوعية: وتمثل الصفات التمييزية والاعتيادية مثل الجودة، درجة المطابقة والملائمة والمذاق.
  - ❖ المعايير الزمنية: وهي المعايير التي تعتمد وحدة الزمن أساساً للقياسات الموضوعية مثل عدد الساعات والأيام.
  - ❖ المعايير المالية: وتمثل المؤشرات التي تعتمد على الوحدة النقدية مثل الكلف والإيرادات والعائد على الاستثمار ولا بد أن تتسم المعايير أو المؤشرات القياسية بعدد من الصفات مثل الوضوح والقابلية على التحقيق والمرونة، إذ أن توافر مثل هذه المستلزمات من شأنه أن يحقق إمكانية الأداء بمستوى أعلى، أما غياب هذه السمات فيؤدي إلى إضعاف القدرة الذاتية للأفراد العاملين وللمنظمة ككل على التنفيذ.<sup>1</sup>
- ثانياً- قياس الأداء الفعلي (أو المتحقق):

تستلزم وظيفة الرقابة قياس الأداء الفعلي سواء قبل التنفيذ المتكامل للفعالية الفنية أو الإدارية أو أثنائها أو بعدها، وتعد ممارسة القياس الفعلي للأداء من خلال التنبؤ بما سيكون عليه الواقع الفعلي مستقبلاً حالة متطورة في أداء فعالية الرقابة، وتعد الإجراءات المتخذة لتصحيح الأداء قبل الانتهاء من تنفيذ الخطط أسلوباً من الرقابة الوقائية أو القبليّة أو السابقة، هذا بالمقارنة مع فعاليات الرقابة التي يتم من خلال أو أثناء الأداء والتي يطلق عليها اسم الرقابة المتزامنة وهي ذات أثر كبير في تجاوز الانحرافات قبل وقوعها، أما إذا تمت عملية الرقابة بعد الإنجاز الفعلي للأداء فإن الإجراءات المتخذة بشأنها تسمى بالرقابة العلاجية أو البعدية أو اللاحقة، ويتطلب اعتماد أي من هذه

الأساليب ممارسة القياس بالنسبة للأداء الفعلي باعتباره خطوة أساسية في عملية إجراء الرقابة، كما أن الأساليب الثلاثة تستخدم عادة في المنظمة المعاصرة بسبب ترابطها سوية وبشكل كبير.<sup>1</sup>

### ثالثاً-مقارنة المتحقق بالمعايير الموضوعية:

تؤلف عملية المقارنة خطوة منطقية لاحقة في عملية الرقابة، لأن توافر المعايير القياسية والأداء المتحقق فعلاً يتيح إمكانية المقارنة بين الاثنين للكشف عن الانحرافات الحاصلة بين المخطط والمتحقق فعلاً، ومن خلال المقارنة يمكن التوصل إلى تحديد الانحرافات الحاصلة في الأداء والتي قد تكون سلبية أو إيجابية وتعني الحالة الإيجابية الزيادة المتحققة في الأداء قياساً بما يحدد أصلاً في الخطط والمعايير المنبثقة عنها، أما إذا كانت الانحرافات سلبية فهذا يشير إلى وجود نقص أو هبوط في الأداء قياساً بالخطط الموضوعية.

### رابعاً-تشخيص أسباب الانحراف:

وفي ضوء المقارنة بين الأداء الفعلي والمخطط فإنه لا بد من العمل على تشخيص أسباب الانحرافات والابتعاد عن الخطط والمعايير المنبثقة عنها، ويشمل ذلك تحديد المسؤولية عنها على صعيد تقسيمات المنظمة والأفراد وكذلك تحديدها حسب أنواع موارد المنظمة (بشرية، مادية، مالية، معلوماتية) وحسب العمليات التحويلية، وقد تكون الانحرافات عن المسارات المحددة بسبب قصور أو خلل في أحد هذه العوامل أو باجتماع عاملين أو أكثر منها لذلك لا بد من تحديد الأسباب بدقة وموضوعية لكي يصار إلى اتخاذ الإجراءات التصحيحية الوقائية أو المتزامنة أو العلاجية بشأنها.

### خامساً- اتخاذ الإجراءات التصحيحية:

يؤلف اتخاذ الإجراءات التصحيحية الخطوة الأخيرة في عملية الرقابة بشكل فعال سيما وأن تحديد الانحرافات وتشخيص أسبابها يعطي لمتخذ القرار القدرة على اتخاذ الإجراءات المطلوبة قبل التنفيذ المتكامل للفعالية المعنية، أو الإجراء العلاجي الذي يتمثل في معالجة الآثار الناشئة عن الانحراف بعد تنفيذ الخطط، أو الإجراء التصحيحي المتزامن مع التنفيذ، وبالتالي معالجة المشكلات وإزالة آثارها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود: مرجع سابق، ص 318-319.

<sup>2</sup> - كامل بزي: مرجع سابق، ص 75.

## د-أنواع الرقابة:

تتباين الأسباب المعتمدة في تنفيذ الرقابة حسب العديد من المتغيرات فهناك الرقابة الخارجية والداخلية والرقابة الكمية والنوعية والرقابة المستندية والشخصية، إلا أن الأساليب الشائعة في الاستخدام سواء داخل المنظمة أو خارجها يمكن إيجازها على الوجه الآتي:

**أولاً-الرقابة التنظيمية:** تعد الرقابة التنظيمية من أكثر أنواع الرقابة استخداماً في المنظمات المختلفة والتي توضع رسمياً من قبل الإدارة المعنية وتأخذ عادة شكل أهداف وخطط أو سياسات تمارسها الأجهزة المختصة في المنظمة عن طريق رقابة تنفيذ الموازنات، أو التحليل المالي للأداء المتحقق أو قياس الإنتاجية، كما أن السبل الكفيلة بمعالجة الانحرافات الحاصلة عن الخطط يمكن أن تعالج حسب الأسلوب الإيجابي المتضمن مختلف أنواع الحوافز المادية والمعنوية، الفردية والجماعية أو عن طريق استخدام الأساليب السلبية كاللوم ولفت النظر أو الإجراءات الأكثر تشدداً.<sup>1</sup>

**ثانياً-رقابة الجماعة الصغيرة:** يقصد برقابة الجماعة الصغيرة ممارسة الأداء الرقابي من قبل الأفراد بصورة غير رسمية عن طريق جماعات العمل التي تشكل التزامات تقع على عاتق الأفراد العاملين وتتم هذه الرقابة عن طريق الملاحظة الشخصية أو الاتصال عبر القنوات غير الرسمية، كما يتم من خلالها تعديل الانحرافات بالأسلوب الإيجابي عن طريق الموافقة على بقاء الفرد عضواً في الجماعات الصغيرة أو توليه مركزاً قيادياً فيها، أما الأسلوب السلبي في المعالجة فيتم عن طريق تعليق العضوية أو العزل أو السلوك العدائي أو الرفض من الجماعة، ويتسم هذا النوع من الرقابة في المنظمة بأهمية التأثير بشكل كبير.

**ثالثاً-الرقابة الذاتية:** وهي تتضمن الالتزامات الذاتية للأفراد في رقابة أدائهم بشكل شخصي وبوزع من الضمير أو الإحساس الضمني بضرورة متابعة الإنجازات المتحققة من قبلهم لكي تتوافق مع أهداف المنظمة التي يعملون بها، وتولد من خلال هذه الالتزامات العديد من المشاعر والشعور بالرضا والسمو بالنفس والسيطرة على الذات، أما فشل الفرد في تحقيق مبدأ رقابة الذات فإنه قد يؤدي به إلى الشعور بالخيبة والإحباط في تنفيذه المهمات بالمستوى المطلوب، بالإضافة إلى قيامه أحياناً بحرمان نفسه من بعض المزايا التي يرغب الحصول عليها، ويعد هذا النوع من الرقابة مهماً وذو تأثير كبير،

<sup>1</sup> - علي الشرفاوي: مرجع سابق، ص 111.

سيما إذا توافرت لدى الفرد الشجاعة الأساسية بضرورة قيامهم بالأنشطة المطلوبة، بشكل ينسجم مع رغبته وقدرته على الأداء.<sup>1</sup>

#### هـ- خصائص الرقابة:

لكي يحقق نظام الرقابة دوره في تحقيق المنظمة لأهدافها بكفاءة، فإنه لابد من توافر بعض الخصائص المهمة:

**أولاً: الملائمة:** لا يتحقق نجاح أي نظام للرقابة إلا إذا اتسم بملائمته مع طبيعة الأنشطة التي تؤديها المنظمة، من ناحية وانسجامه مع حجمها من ناحية أخرى، إذ غالباً ما تحتاج المنظمات الكبيرة إلى نظم الرقابة أعقد من الأنظمة الرقابية في المنظمات الصغيرة.

**ثانياً: المرونة:** ينبغي أن يتسم نظام الرقابة بمرونة عالية لكي يتوافق ويتكيف مع المتغيرات الداخلية للمنظمة والمتغيرات الخارجية (البيئة)، فجمود أنظمة الرقابة يعني عدم قدرتها على التكيف مع المتغيرات المستمرة والظروف غير المتوقعة، وهذا يعود إلى عجز النظام ككل عن تحقيق الأهداف المرسومة، ولغرض تحقيق المرونة ينبغي القيام بالمراجعة الدورية للنظام الرقابي باستمرار وكشف نقاط الخلل أو الضعف فيه وتقومها.

**ثالثاً: الوضوح:** من المستلزمات الأساسية لنجاح نظام الرقابة الفعال والكفاء أن يكون واضحاً وسهل الفهم من قبل جميع المسؤولين عن تطبيقه لذلك يجب أن تتوفر لدى الأفراد المعنيين بتنفيذه القدرة على استيعابه بشكل واضح والإحاطة بنتائجه، هذا بالإضافة إلى توافر الاختصاصات والمؤهلات المطلوبة لدى القائمين عليه، كما تتجلى أهمية الوضوح من خلال قبول الأفراد له ومواصلة العمل بمقتضاه.

**رابعاً: السرعة في اكتشاف الانحراف:** تؤدي السرعة في التنبؤ بالانحراف واكتشافه قبل وقوعه في تسهيل وتذليل المشكلات والعقبات الناجمة عن الانحرافات وكلفها والأنظمة الناجحة للرقابة قادرة على اتباع الأساليب الوقائية لمعالجة الانحرافات المتوقعة قبل حصولها وبالتالي تقليل كلفة عمليات المنظمة وتمكينها من بلوغ أهدافها.

**خامساً: الاقتصاد في الكلفة:** تظهر كفاءة وفعالية أنظمة الرقابة بشكل عام من خلال الاقتصاد في الكلفة الناجمة عن أهداف فاعلية الرقابة إذ ينبغي أن تكون المردودات أو المنافع

المتحققة أكبر من الكلف الناجمة عن تنفيذ نظام الرقابة، إلا وأصبح النظام غير اقتصادي في الاستعمال.

**سادسا : إمكانية تصحيح الانحرافات:** تتجلى فاعلية وكفاءة نظام الرقابة من خلال إمكانية تصحيح الانحرافات بعد تحديد الأسباب التي أدت إلى حصولها وإمكانية اتخاذ الإجراءات الوقائية أو التصحيحية بشأنها.

**سابعا : التغذية العكسية:** تكمن أهمية التغذية العكسية في تمكين نظام الرقابة الناجح من معرفة مدى تقبل البيئة لمخرجات النظام والتعرف من خلالها على ردود الفعل المتخصصة بشأنها ثم اتخاذ الإجراءات التي تحقق استمرار التفاعل الهادف بين المنظمة والبيئة التي تعمل بها.<sup>1</sup>

### III- الفعالية التنظيمية

**1-تعريف الفعالية التنظيمية:** تعكس نظرية التنظيم اهتماما كبيرا بقضيتي الأهداف والفعالية في التنظيم، حيث أن "فيبر" قد ضمن نموذجه المثالي للتنظيم عنصر توافر الأهداف الواضحة المحددة تلك الأهداف التي تحدد نسق القواعد واللوائح التي تحكم العمليات التنظيمية، كما أن "بيرسونز" أشار إلى أن سعي التنظيم لتحقيق أهداف محددة هو أهم خاصية تميزه عن الأنساق الاجتماعية الأخرى، أما "جولدنز" فوصف التنظيم بأنه أداة لتحقيق أهداف الجماعة، وأنه بناؤه صمم بطريقة عمدية لكي يضمن أفضل تحقيق لهذه الأهداف، والملاحظ على جل رواد التنظيم قد أكدوا على فكرة وضوح الأهداف وهذا يثير قضية هامة مرتبطة بهم هي الرشد، فوضوح أهداف التنظيم يعبر عن أقصى درجات رشد التنظيم، وأن فعالية التنظيم يمكن أن تقاس في ضوء هذه الحدود ذلك لأن أهداف التنظيم تؤدي له وظائف متعددة، وأنها ترسم أبعاد المستقبل وتضع حدودا لنشاطه، فضلا على أنها تشكل مصدرا لشرعيته ومبررا لوجوده، وفي ضوء أهداف التنظيم يستطيع المرء أن يحكم على مدى نجاحه في أدائه لوظائفه وبعبارة أخرى أن يحكم على مدى فعاليته، إن مفهوم الفعالية له مضمون قيمى يتعرض إلى حد ما مع روح القياس فضلا أن ما يعد مقياس لفعالية التنظيم قد لا يتلاءم مع تنظيم آخر.<sup>2</sup>

فلقد اختلف الباحثون في تعريف وتحديد مفهوم الفعالية وما هو المحك الذي تقاس به فقد عرفها "اتريوني" بأنها قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها وتعتمد هذه القدرة والمعايير المستخدمة في

<sup>1</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود: مرجع سابق، ص 323-324.

<sup>2</sup> - الحسيني السيد: مرجع سابق، ص 178.

قياسها على النموذج المستخدم في دراسة المنظمات، وغالبا ما يستخدم هذا المتغير بوصفه متغيرا تابعا لمتغيرات مستقلة أخرى<sup>1</sup> مثل بناء السلطة التخطيط، نظام الاتصال... الخ، كما عرفها "جورج بوليس" وتانيوم بأنها النطاق الذي يمكن التنظيم، كنظام اجتماعي من الحصول على الموارد اللازمة والوسائل المؤكدة والمناسبة من أجل تحقيق أهدافه.<sup>2</sup>

كما عرفها "فريد لندر وبيكل" على أنها تعكس الاعتمادية المتبادلة بين المنظمة والبيئة، أما "سيمون" فيرى بأن المنظمة الفعالة تقوم أساسا على نظرية اتخاذ القرارات، فقد ربط مسألة تحقيق الأهداف والفعالية بفكرة الترشيد وهذا ما يتطلب اختيار أفضل البدائل لتحقيق أهداف المنظمة.

ولكن التعقيدات الإدارية والضغوط الداخلية والخارجية تحول دون اتخاذ القرارات المناسبة، كما أن اختيار البدائل أو البديل المناسب يتعذر حصره بأسلوب عقلائي بحت، فالوظيفة الأساسية للتنظيم الفعال تتمثل في التحديد الواضح للإطار الذي سيتحرك فيه أعضاء التنظيم في اتخاذهم للقرارات، وذلك ما سمح بالاقتراب من الفعالية.

ويستطيع التنظيم أن يقوم بوظيفته من خلال تحديد المسؤوليات ووضع أهداف محددة والميكانيزمات اللازمة للإنجاز مثل القواعد الرسمية، توفر قنوات الاتصال، وجود برامج تكوينية تمكن الفرد من حصر البدائل التي يعتمد عليها في اتخاذ القرارات.

كما عرفها "طرف شوقي" هي المدى الذي ينجز به القائد المهام الموكلة إليه من خلال الجماعة التي يقودها، حيث لا يقتصر الأمر على إنجاز أهداف المنظمة فقط، بل يمتد ليشمل إشباع الحاجات المشروعة لأفرادها في المدى القريب والبعيد والحاجات المشروعة للمجتمع المحلي الذي تعمل في إطاره.<sup>3</sup>

وما يلاحظ على هذه التعاريف والمفاهيم أن كل باحث قد اعتمد على معيار أو معايير لتحديد مفهوم الفعالية التنظيمية، تختلف عن المعايير التي اعتمدها غيره من الباحثين، وباعتبار التنظيم هو البناء الدينامي متفاعل الأجزاء له علاقاته المتبادلة التي تتكامل وتتساند وتتفاعل، فإنه لا يمكن الاعتماد على معيار واحد في تحديد مفهوم فعالية التنظيم، فبعدها كان معيار قدرة التنظيم على تحقيق أهدافه والمتمثلة في الاستمرارية والبقاء وكذا تحقيق التوازن بين النفقات والإيرادات ولكن مع

<sup>1</sup> - محمد علي محمد : علم اجتماع التنظيم -مدخل للتراث والمشكلات والموضوع والمنهج، ط3، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 305.

<sup>2</sup> - رابح العايب: مرجع سابق، ص 132.

<sup>3</sup> - رابح العايب: مرجع نفسه، ص 132.

مرور الوقت وتطور المنظمات وتعقد الحياة الاجتماعية وازدياد متطلبات وحاجيات المجتمعات تغيرت المعايير وأصبح معيار الإنتاجية بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية، ومعيار تطوير وتثمين موارد الجماعات المحلية لتحقيق تنمية حقيقية ووعي أفراد التنظيم بإشباع حاجات المجتمع المحلي والوطني هي المحركات الأفضل والأقدر تعبيرا عن فعالية التنظيم، ولكي يكون التنظيم فعالا لا بد من توفر مجموعة من الشروط والتي يمكن عرض بعضها منها.

#### أ- شروط التنظيم الفعال:

- إن الشروط الواجب توفرها في التنظيم الفعال والتي من بينها ما يلي:
- أن يعمل جميع أعضاء التنظيم بمختلف مستوياتهم على التوفيق بين أهدافهم الخاصة والأهداف العامة للمنظمة التي يعملون بها.
- يجب أن تتخذ القرارات بالقرب من مصادر المعلومات بغض النظر عن موضع تلك المصادر على الخريطة التنظيمية.
- إن نظام الثواب والعقاب المطبق يجب أن يكون عادلا وشاملا للجميع ووفقا لإنجازاتهم الحقيقية.
- يجب أن يكون هناك نظام مفتوح للاتصالات يسمح بتناول الآراء والمعلومات بسهولة.
- من الضروري تضيق الفجوة بين المشكلات الفردية أو احتياجات العمل والتعاون مع تلك المشكلات بأسلوب ومنهج علمي.
- ضرورة النظر إلى المنظمة كنسق مفتوح بمكوناته و أجزائه الفرعية والأساسية، بحيث يكون هناك نوع من التفاهم بين مكونات النظام.
- تنمية روح المبادرة والمشاركة في اتخاذ القرارات للجماعات الصغيرة لإثبات وجودها ككيان صغير داخل المنظمة.
- ضرورة توفر المرونة في الإجراءات التنظيمية بما يحقق سهولة الإجراءات وتبسيطها.
- إن المنظمات التي تخضع لإيديولوجية واضحة ومحددة ونابعة من طبيعة المنظمة نفسها يمكنها أن تكون ذات فعالية عالية.
- إن المنظمات التي تكون قراراتها منطقية ومضبوطة ولا تخضع للضغوط الداخلية والخارجية تكون فعاليتها أكثر من المنظمات التي تتخذ قراراتها من منطلقات مشبوهة ومن ذوي المصالح والنفوذ.

- إن المنظمات التي تكون فيها العلاقات بين الرئيس والمرؤوسين علاقات محددة وموضوعية يمكنها أن تكون ذات فعالية أكبر فيما لو كانت هذه العلاقات خاضعة للأهواء والمصالح الخاصة للرئيس.
- إن المنظمات التي توجد بها درجة عالية من المتخصصين في التقسيم الإداري تكون أكثر فعالية من تلك المنظمات التي يوجد بها درجة منخفضة من المتخصصين.
- إن المنظمات التي تتمتع بقدرة على الحركة السكانية الهادفة بمعنى تلك التي بإمكانها التأثير الإيجابي في المحيط الذي توجد فيه، تكون أكثر فعالية فيما لو كانت مقوقعة على نفسها ولا يوجد بها امتداد طبيعي واجتماعي داخل المحيط الذي تكون جزء منه داخل المنظمة، بحيث نرى أنه يجب توفر جملة من المقومات في جماعات العمل الفعالة منها:
- أن تقوم قيم وأهداف الجماعة مشبعة ومتكاملة ومعبرة عن قيم وحاجات أعضائها.
- حدوث تفاعلات الجماعة في جو مدعم وبيئة ملائمة تسودها الثقة بين العاملين والاعتناع بأنه بإمكانهم المساهمة في تحقيق الأهداف إذا أتاحت الفرصة لهم.
- توفر درجة عالية من الدافعية من جانب أعضاء الجماعة مما يساعد على قبول القيم الأساسية بدون معارضة ويساهم في تحقيق أهداف الجماعة.
- تبني فلسفة النظر إلى العمل داخل الجماعة بمفهوم تعاووني يتضمن المشاركة الجماعية في اتخاذ القرارات من جانب أعضائها.<sup>1</sup>

#### ب- خصائص المنظمة الفعالة:

إن المنظمة الفعالة لا تقتصر على خصائص معينة يمكن أن تعمم على بقية المنظمات أو تشتق منها نظرية عامة للفعالية، لأن الأمر هنا يتوقف على خصوصيات كل منظمة على حدى وعلى أهدافها وطبيعتها ونشاطها وتركيب القوى العاملة فيها من حيث قيمها ورغباتها وطموحاتها وما إلى ذلك، ليس هذا فقط بل يتوقف أيضا على نوعية العلاقات التي تربط المنظمة ببيئتها الخارجية، لأنه لا يمكن لأي منظمة أن تنجح وتستمر بمعزل عن هذا المحيط وهذا ما حاولت نظريات التنظيم أخذه في الحسبان، إذ أنها تنظر إلى المنظمة نظرة عفوية شمولية في علاقاتها بأجزائها داخليا وعلاقاتها

<sup>1</sup> - أحمد عرفة، سمية شلي: فعاليات التنظيم وتوحيد السلوك الإنساني، د.ط، مؤسسة الشهاب الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 210-

بالبيئة المحيطة بها خارجيا وتنظر إلى التفاعل الذي يتم بينهما وبين أجزائها ومحيطها بناء على هذه العلاقات وتأثيره الإيجابي والسلبي على الأداء الكلي للمنظمة.

وبالتالي إذا كانت هناك خاصية يمكن أن توصف بها المنظمات الفعالة، فهي تكيفها وتأثيرها الإيجابي في البيئة الخارجية والداخلية التي ترتبط بها، لذلك فإن المنظمة الفعالة هي التي تأخذ في الاعتبار حاجات الأفراد تماما كما تعتنى بحاجات التنظيم، فتضع مثلا قواعد وأسس واضحة وموضوعية للسلوك والأداء والعلاقات، وتحل مشكلات التنسيق والاتصال، وهكذا إلى أن توفق بين احتياجات التنظيم والتنظيم غير الرسمي بالدرجة التي تضمن تعاونها وانسجامها وسيرها في اتجاه واحد نحو الأهداف الموضوعية.<sup>1</sup>

وعلى هذا فجل الأبحاث والدراسات التي أجريت في مجال الفعالية التنظيمية لم تستطع مدنا سوى بنماذج أو حالات للمنظمات الفعالة في محيط معين وظروف بيئية محددة، وهذا هو واقع النظريات الحديثة ومشاكلها المنهجية التي لم تعد تنظر إلا للموضوع المدروس في المكان والزمان المحددين، تحت ذريعة الموضوعية التي تعني دراسة ما هو كائن بالفعل، وليس ما سيكون رغم أن النظريات في حقيقتها تسعى إلى تعميم رؤاها إلى أبعد من الموضوع المدروس، ومن هذا يتوجب عليها التوصل إلى نماذج لقياس الفعالية تكون قابلة للتطبيق ولو بدرجات متفاوتة في كل المنظمات على اختلاف اتجاهاتها ومكوناتها كما كان الشأن عند أغلب النظريات التقليدية (الكلاسيكية).

وهذا لا يعني نفي التمايز الموجود الذي يطبع القواعد والأسس التي يبنى عليها أي تنظيم لأنه غالبا ما ينطلق من مقومات يؤمن بها المجتمع ومن إيديولوجيات مهيمنة عليه في فترات زمنية محددة، ومنه فالحاجة إلى دراسات وبحوث في عدد من المنظمات الفعالة وغير الفعالة أيضا، وفي بيئات متعددة وتحت ظروف متباينة وحتى نعمق مفهومنا للفعالية ونحدد النماذج والمعايير التي تقوم عليها بغض النظر عن المكان أو الزمان، وعليه يمكن عرض جملة من النقاط تعد بمثابة خصائص تتميز بها المنظمات الفعالة وهي:

- وجود هدف محدد ومتفق عليه، يعرفه الأفراد والمديرون وتوفر التوجيهات اللازمة للوصول إلى هذا الهدف.
- تتحدد الخريطة التنظيمية وطرق العمل وتوجيه الموارد وتوزيع مراكز القرار بناء على معيار موضوعي هو طبيعة العمل ومتطلباته وليس رغبات الأشخاص.

- توجد مراكز اتخاذ القرارات حيث توجد المعلومات الملائمة، ولا ترتبط بالضرورة بمواقع الأشخاص على الهيكل التنظيمي.
- كلما أدت إلى تحقيق أبعاد أخرى كتحقيق الذات والشعور بالإنسانية لدى جميع أفراد المجتمع وإقامة الحرية والقدرة على الاختيار ودفع عجلة التنمية إلا أن هذه الأهداف تبقى مرتبطة ببعضها البعض، فلا يمكن أن يحصل تحسين لمستوى المعيشة دون الزيادة في الدخل القومي أو دون تحقيق إشباع الحاجات الأساسية للأفراد.

## 2- دور الجماعات المحلية في التنمية:

إن الجماعات المحلية لها دور يجب أن تقوم به لأجل تنمية القطاعات المختلفة في المدن والأرياف، وأن بلوغ هذا الهدف يجب أن يبدأ أولاً بتحديد أسلوب دقيق لتسيير هذه الجماعات ويمكن إبراز ذلك فيما يلي:

- إن أحد أهم التطورات المسجلة في السنوات الأخيرة تكمن في بروز الجماعات كفاعل على الساحة الوطنية والدولية، وعلى هذا الأساس فإن التشجيع وترقية التعاون اللامركزي والعمل على جعله ناعمة لاستقطاب الاستثمار، إن المنتخب المحلي هو المسؤول الأول على توفير أحسن الظروف الممكنة لاستقبال الاستثمارات الوطنية والأجنبية على المستوى المحلي ومن ثمة على هذا الجانب للمنتخب أن يسعى أيضاً من أجل استكشاف كل السبل التي يتيحها التعاون اللامركزي لجلب التمويلات الخارجية الضرورية لدفع وتيرة التنمية في جماعته المحلية.
- تنمية الموارد الجماعية بالشكل الذي يحافظ فيه على ممتلكات الجماعة وجعل تلك الممتلكات أكثر مردودية مع الحرص على عدم إثقال كاهل المواطنين بالضرائب المباشرة وغير المباشرة، وترشيد صرف تلك المواد لخدمة مصالح المواطنين في مجالات السكن والصحة والتعليم وتوفير البنيات التحتية الأساسية التي تعتبر ضرورية لسير الحياة العادية بالإضافة إلى استثمار المتوفر منها لإحداث مقاولات جديدة تساهم في الحد من البطالة من جهة وفي تنمية الموارد الجماعية من جهة أخرى.
- وعلى المستوى الاجتماعي يجب تشخيص ومعرفة حاجيات السكان في التعليم والصحة والسكن والشغل والعمل على بناء المدارس والمستوصفات الكافية وإعداد الأرضية لبناء السكن الاجتماعي لتمكين ذوي الدخل المحدود من التوفر على سكن لائق يتناسب مع

مستوى دخلهم، مع البحث المستمر عن مناصب الشغل للعاطلين والمعطلين في نفس الوقت  
لوضع حد لآفة البطالة.

## I- مجالات الدراسة:

### 1-المجال المكاني:

أجريت هذه الدراسة في ولاية المسيلة وبالضبط في بلدية سيدي عيسى، حيث تقع بلدية سيدي عيسى في منطقة الوسط، بحيث تتواجد على محور طريق ذوا أهمية كبيرة من حيث موقعها الاستراتيجي والمتمثل في الطريق الوطني رقم 08 الرابط بين الجزائر العاصمة ومدينة بوسعادة، وتقع بلدية سيدي عيسى بالتحديد على بعد 165 كلم في اتجاه الجنوب الشرقي للعاصمة، وتتواجد في الجهة الشمالية الغربية من ولاية المسيلة، حيث تبعد عنها بحوالي 92 كلم، تتربع بلدية سيدي عيسى على مساحة إجمالية تقدر بـ 632.5 كلم<sup>2</sup> كما تشترك في حدودها الجغرافية مع ثلاث بلديات هي كل من:

شمالا: بلديات ديرة، الحجرة الزرقاء، المعمورة ولاية البويرة.

جنوبا: بلديات عين الحجل، وبوطي السايح، ولاية المسيلة.

شرقا: بلدية سيدي هجرس ولاية المسيلة.

غربا: بلدية شنيقل وعين القصر ولاية المدية.

وتأسست بلدية سيدي عيسى سنة 1906 ووضعت عام 1915 تحت الإدارة العسكرية الفرنسية، وبعد الاستقلال وفي عام 1963 ألحقت سيدي عيسى إداريا بدائرة سور الغزلان التابعة في تلك الفترة إلى ولاية المدية (تيطري سابقا)، وخلال التقسيم الإداري الجديد لشهر جويلية من عام 1974 صنف سيدي عيسى دائرة جديدة تابعة للولاية الجديدة المسيلة، ويقدر عدد سكانها بـ 72.064 ألف نسمة موزعين على مساحة تقدر بـ 632.5 كلم<sup>2</sup>، كما تبعد البلدية عن مقر الدائرة بـ 1 كلم، أما عن الولاية بـ 92 كلم، ويتكون مجلسها البلدي من 15 عضوا، أما الهيئة التنفيذية لها تتكون رئيس المجلس الشعبي البلدي و 06 نواب للرئيس، ويقدر عدد المناصب العليا بالبلدية 43 منصب وفقا للهيكل الإداري البلدي، كما يقدر عدد المواطنين العاملين بها بحوالي 300 بين موظف وعامل (حسب صيغة العقد)، وتتوزع مختلف المصالح على النحو التالي:

- الأمانة العامة: 01.

- المديرية: 03.

- المصالح: 08.

- الفروع: 09.

## 2-المجال البشري:

يبلغ عدد موظفي بلدية سيدي عيسى حسب مخطط تسيير الموارد البشرية حوالي 300 عامل وموظف (حسب طبيعة العقود)، أما عدد أعضاء الهيئة التنفيذية تقدر بـ 07 أعضاء وعدد رؤساء الأقسام يقدر بـ 09 رؤساء، أما عدد المدراء فيقدر بـ 03 مدراء، أما عدد رؤساء المصالح فيقدر بـ 08 رؤساء، أما رؤساء المكاتب يقدر بـ 22، بالإضافة لكل هؤلاء كاتب وأمين عام للبلدية، ويقدر عددها الإجمالي بـ 43 إطار موزعين على مختلف المصالح والأقسام والمكاتب والفروع المتواجدة بالبلدية.

## 3-المجال الزمني:

دام البحث الميداني الاستطلاعي وملء الاستمارات النهائية إجراء المقابلات مدة شهر ونصف تقريبا ابتداء من 25/04/2012 إلى غاية 10/06/2012 موزعة على فترتين:  
**الفترة الأولى:** دامت 15 يوما خصصت للدراسة الاستطلاعية والاتصال برئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل تقديم لنا يد المساعدة لإنجاز بحثنا هذا، بالإضافة إلى التوقيع على وثيقة التماس المساعدة الموقعة من طرف رئيس القسم، وذلك تجنبا للمشاكل التي قد تحدث من طرف الموظفين أو العمال بالبلدية، فقدمنا لنا رئيس المجلس الشعبي البلدي معلومات حول البلدية ونظام العمل بها، كما تم التطرق معه على إمكانية إجراء مقابلة معه ومع بعض إطارات البلدية، بالإضافة إلى توزيع الاستمارات على العمال.

**الفترة الثانية:** دامت شهر تقريبا وخصصت هذه الفترة لإجراء مقابلات مع رئيس المجلس الشعبي البلدي وبعض الإطارات بالإضافة إلى توزيع الاستمارات على المبحوثين، حيث قاموا بملاها وبعد عدة أيام قمنا بجمع الاستمارات وتم تزويدنا ببعض الوثائق التي تخصنا في هذا البحث، حيث تم ملأ 70 استمارة في هذه الفترة.

## II- منهج الدراسة:

عند اختيار الباحث لمنهج معين يجب أن يسلم أن كل منهج للبحث لا يلائم كل مشكلة يدرسها وإنما طبيعة الموضوع الذي يتناوله البحث هي التي تحدد اختياره للمنهج الملائم، وقد اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج الوصفي التحليلي الذي يعني الطريقة المنظمة لدراسة حقائق راهنة متعلقة

بظاهرة أو موقف أو أفراد أو أحداث أو أوضاع معينة بهدف اكتشاف حقائق جديدة أو التحقق من صحة حقائق قديمة وآثارها والعلاقات التي تتصف بها وتفسيرها وكشف الجوانب التي تحكمها.<sup>1</sup> فالمنهج الوصفي يستخدم لدراسة الظواهر في الوقت الراهن أي على شاكلتها الحالية ومحاولة اكتشاف العلاقات التي تحكمها في تفاعلها مع بعضها البعض، فهو يقتضي أن يقوم الباحث بوصف الظاهرة وجمع البيانات حولها كما هي ممثلة في الواقع، غير أنه لا يكتفي بمجرد الوصف فقط بل يتعين عليه أن يقوم باستخلاص الدلالات التي تربط بين الظواهر فيما بينها واكتشاف المتغيرات التي تؤثر فيها، فهو يعتمد على جمع البيانات وتصنيفها وتحليلها تحليلًا دقيقًا لغرض الوصول إلى تعميمات بخصوص الظاهرة موضوع الدراسة.

ونظرًا لأهمية هذه الدراسة والتي تهدف إلى معرفة أثر المعوقات التنظيمية على فعالية الإدارة المحلية (البلدية) وما يترتب عليها من انحراف هذه الخيرة عن أهدافها التي أنشأت من أجلها فإن هذه الدراسة تدخل ضمن الدراسات الوصفية التحليلية التي تقف بالملاحظة والتشخيص، وعلى هذا الأساس لا تقتصر على مجرد جمع البيانات والمعطيات من الواقع، وإنما جمعها وتحليلها وتفسيرها سوسيولوجيًا واستخلاص نتائجها طبقًا لأهداف هذه الدراسة.

### III- أدوات جمع البيانات المستخدمة في الدراسة:

تعتبر مرحلة جمع البيانات التي تأتي بعد تحديد التساؤلات والفروض وكذا اختيار عينة البحث من أهم مراحل البحث العلمي، إذ عليها يتوقف نجاح البحث بنسبة كبيرة إذ كلما كانت أدوات البحث المستخدمة ملائمة ودقيقة كانت النتائج جيدة وصحيحة والعكس صحيح، ويتم اختيار الأدوات لجمع البيانات وفقًا لمشكلة البحث والمنهج المتبع في الدراسة، وانطلاقًا من موضوع الدراسة التي يستوجب الأدوات التالية:

**1- الملاحظة:** تعتبر الملاحظة من الأدوات الرئيسية في البحث الاجتماعي، فيمكن القول أن كل بحث اجتماعي يستخدم الملاحظة، فالعلم يبدأ بالملاحظة ثم يرجع إليها للتحقق من صحة النتائج التي توصل إليها وبالتالي تصبح مصدرًا أساسيًا لجمع البيانات، رغم أنها تعكس وجهة نظر الباحث إلى حد ما إلا أنها تمكننا من أخذ صورة حية للظاهرة، فهي تصور الحدث والموقف مباشرة.

<sup>1</sup> - شفيق محمد: البحث العلمي الخطوات المنهجية للإعداد للبحوث الاجتماعية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 1985، ص 84.

ولقد تمت الملاحظة بصفة منظمة منهجية، وذلك من خلال الدراسة الاستطلاعية التي قمنا بها حيث تمكنا من ملاحظة طبيعة علاقات العمل بالجماعة المحلية (البلدية) وكيفية التعامل بين إطاراتها من جهة والتعامل مع مختلف شرائح المجتمع المتوافدة عليها وعلى مختلف وحداتها التنظيمية. أما الملاحظة التي اعتمدنا عليها طيلة تواجدها بالميدان، فهي الملاحظة المباشرة التي مكنتنا من معرفة واقع الإدارة المحلية وذلك بملاحظة ملامح وإفرازات المعوقات التنظيمية (الوظيفية) من خلال الممارسات والسلوكيات التي ينتهجها إطارات الإدارة المحلية والمعنيون بهذه الدراسة، بالإضافة إلى ملاحظة كل ما يخص جوانب موضوع الدراسة من مواقف ونشاطات وسلوكيات، ولهذا فإن الملاحظة ليس أداة مرحلية في البحث وإنما استخدمناها في كل مراحل البحث.

**2-الاستمارة:** هي نموذج يضم مجموعة من الأسئلة توجه إلى الأفراد المبحوثين من أجل الحصول على معلومات حول الموضوع أو المشكلة أو الموقف، ويتم تنفيذ الاستمارة إما عن طريق المقابلة الشخصية أو ترسل إلى المبحوث عن طريق البريد، فللاستمارة أهمية كبرى لأن النتائج التي يتوصل إليها الباحث تتوقف على الإعداد الجيد لهذه الاستمارة.

بعد الانتهاء من صياغة الاستمارة التي اعتمدنا في إعدادها على الجانب النظري للدراسة (فرضيات الدراسة)، ثم أضيفت إليها بعض التعديلات مع الأستاذ المشرف ثم صيغت الاستمارة في صورتها النهائية، وقد احتوت على ثلاثة وثلاثون سؤال موزعة على خمسة محاور وهي:

**المحور الأول:** بيانات شخصية (5 أسئلة)

**المحور الثاني:** بيانات حول معوقات الرقابة الإدارية (8 أسئلة).

**المحور الثالث:** بيانات حول معوقات التنسيق (6 أسئلة).

**المحور الرابع:** بيانات حول معوقات التوجيه (6 أسئلة).

**المحور الخامس:** معوقات التخطيط (8 أسئلة).

بالإضافة إلى سؤالين يشتملان بيانات حول المعوقات التنظيمية والحلول المقترحة لها حسب وجهة نظر أفراد عينة البحث.

**3- الوثائق والسجلات:**

كما تم استخدام الوثائق والسجلات في هذه الدراسة والتي تكون مصدرا لجملة من البيانات والمعلومات حول التنظيم المراد دراسته، ألا وهو الإدارة المحلية (البلدية) من خلال الاطلاع على مختلف النصوص القانونية والتنظيمية لهذا النوع من التنظيمات وذلك بالاعتماد على القوانين السابقة

والحالية المتعلقة بالإدارة المحلية، وكذلك بعض الوثائق من مداوالات المنشأة للهياكل الإدارية للتنظيم وسير الإدارة المحلية والمرفق بعض منها بملاحق هذه الدراسة.

#### IV- العينة المستخدمة في الدراسة:

إن نجاح أي دراسة ميدانية وفي أي بحث علمي أو اجتماعي يتوقف وبصورة خاصة على الاختيار الدقيق للعينة والمتمثلة في مجتمع البحث والذي هو في دراستنا هذه مجموع عمال وموظفي بلدية سيدي عيسى، ونظرا لعدم توفر الإمكانيات المادية تم اختيار العينة القصدية والمتمثلة في موظفي وإطارات بلدية سيدي عيسى وذلك لسهولة الاتصال بهم وقرب المسافة، وتم اختيار نسبة 30% من مجتمع البحث، بحيث يكون مجموع مفردات عينة البحث سبعون مفردة (70 مفردة).

طريقة حساب العينة

300 - س

30 × 300

300 = -

100

70 مفردة - 30%

#### V- تفريغ البيانات وتحليلها:

##### 1- تفريغ البيانات الشخصية وتحليلها:

الجدول رقم (01): يوضح جنس العينة:

النسب المئوية	التكرارات	الجنس
71.42%	50	ذكر
28.58%	20	أنثى
100%	70	المجموع

يتبين لنا من خلال الجدول أعلاه أن نسبة 71.42% من أفراد عينة البحث ذكور، في حين نجد أن نسبة الإناث قدرت بـ 28.58% والملاحظ أن النسبة الكبيرة التي تشغل بالإدارة المحلية هي ذكور والتي قدر بـ 71.42%، أما النسبة المتبقية وهي 28.58% إناث وهذا يعود

بالاعتقاد أن المرأة لا تستطيع ممارسة تلك المهام بالإدارة المحلية، وهذا راجع كذلك إلى التركيبة الاجتماعية وكذلك إلى ثقافة الأفراد المكونين لتلك التنظيم وكذلك راجع إلى البيئة الاجتماعية ككل.

**الجدول رقم (02): يبين الفئة العمرية لأفراد العينة**

النسبة المئوية	التكرارات	الفئة العمرية (السن)
2.85%	02	30-21 سنة
25.71%	18	40-31 سنة
54.28%	38	50-41 سنة
17.16%	12	أكثر من 50 سنة
100%	70	المجموع

يتضح لنا من خلال هذا الجدول أن نسبة 54.28% من أفراد العينة هي الفئة العمرية الأكثر تمثيلاً في الإدارة المحلية وهي فئة الكهول والمحصورة بين 50-41 سنة، بينما نجد 25.71% والذين تتراوح أعمارهم بين 40-31 سنة وهي فئة الشباب، وبعدها نجد الفئة العمرية الأكثر من 50 سنة والتي تقدر نسبتها بأكثر من 17.16% من مفردات العينة، أما الفئة الأقل من 30 سنة فتقدر نسبتها 2.85% وهي نسبة ضعيفة جداً مقارنة بباقي الفئات كما أن الفئة الأكثر تمثيلاً بالإدارة المحلية هي الفئة التي تتراوح بين 50-31 سنة والتي تقدر نسبتها بـ 79.99% ومن خلال هذه الإحصائيات نستنتج أن أفراد عينة البحث يغلب عليها طابع التشبيب.

**الجدول رقم (03): يبين المستوى التعليمي لأفراد العينة**

النسبة المئوية	التكرارات	المستوى التعليمي
00%	00	ابتدائي

متوسط	27	38.57%
ثانوي	25	35.71%
جامعي	18	25.72%
المجموع	70	100%

يتضح من خلال هذا الجدول أن نسبة 38.57% من أفراد العينة وهي الفئة الأكبر من ذوي المستوى التعليمي المتوسط، في حين نجد أن نسبة 35.71% من أفراد العينة من ذوي المستوى التعليمي الثانوي أما نسبة 25.72% من ذوي المستوى التعليمي جامعي وهي نسبة ضعيفة خاصة فيما يتعلق بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، في حين نجد أن ذوي المستوى التعليمي المتوسط والثانوي تقدر نسبتهم بـ 74.28% وهذا ما يؤكد أن أكثر من نصف إطارات الجماعات المحلية ذو مستوى تعليمي منخفض مقارنة بطبيعتها ومهام التنظيم المحلي والدور الذي يلعبه في إحداث تنمية محلية وتلبية متطلبات واحتياجات أفراد المجتمع وخدمتهم، وبالتالي يعد هذا العامل معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية وكذلك يؤدي إلى عدم التنسيق بين هذه الفئة ذات المستوى التعليمي المنخفض وفئة الإطارات ذات المستوى الجامعي، وهذا راجع بذلك إلى صعوبة الاتصال والتفاهم بين هاتين الفئتين وخاصة حول القضايا التي تتطلب معرفة تقنية وإدارية عالية (ثقافة تسييرية)، ومنه يصبح انخفاض المستوى التعليمي لدى أفراد العينة عائقاً تنظيمياً (وظيفياً) يعمل على الحد من فعالية الإدارة المحلية مما ينعكس سلباً على المجتمع المحلي ككل.

#### الجدول رقم (04): يبين نوع الشهادة المتحصل عليها لدى أفراد العينة.

النسبة المئوية	التكرارات	الشهادة المتحصل عليها
28.57%	20	تقني

أهلية	25	35.71%
بكالوريا	05	07.14%
تقني سامي	02	2.86%
ليسانس	16	22.85%
مهندس	02	02.86%
المجموع	70	100%

يتبين لنا من خلال هذا الجدول أن نسبة 53.71% من أفراد عينة البحث متحصلين على شهادة الأهلية بينما نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث متحصلين على شهادة تقني، بينما نجد أن نسبة 22.85% من أفراد عينة البحث متحصلين على شهادة الليسانس في حين نجد أن نسبة 7.14% من أفراد العينة متحصلين على شهادة البكالوريا أما النسبة المتبقية فهي 2.85% من أفراد عينة البحث متحصلين على شهادة تقني سامي، كما نجد أن نسبة أفراد عينة البحث المتحصلين على شهادة مهندس 2.85% من أفراد عينة البحث.

حيث نجد أن نسبة المتحصلين على شهادة الأهلية هي الأكبر لدى أفراد العينة، حيث تقدر بنسبة 35.71% ثم تليها نسبة المتحصلين على شهادة تقني بنسبة 28.57% من أفراد العينة ثم نسبة المتحصلين على شهادة الليسانس بنسبة 22.85% من أفراد العينة، ولو قمنا بحصر المتحصلين على شهادة تقني سامي فما فوق نجدها أنها تقدر بـ 35.7% من أفراد عينة البحث، أما فئة المتحصلين على أقل من شهادة تقني سامي نجدها تقدر بـ 64.28% من أفراد عينة البحث وهي نسبة كبيرة جدا.

ونلاحظ أن نسبة المتحصلين على شهادات عليا ضمن إطارات الجماعات المحلية هي نسبة ضعيفة مقارنة بطبيعة المهام والوظائف المنوطة بمختلف المصالح والمديريات والمكاتب والفروع وغيرها والتي يعود لها الدور الكبير في التكفل بانشغالات المواطنين هذا من جهة ومن جهة أخرى في تفعيل الدور التنموي للجماعة المحلية، ومنه يعد عدم توفر إطارات الجماعات المحلية على إطارات ذوي كفاءات علمية متخصصة في المجال يعد عائقا تنظيميا يحد من فعالية الجماعة المحلية، بحيث كلما غابت الكفاءة غابت الفعالية وبالتالي تنعكس سلبا على الإدارة المحلية في تحقيقها لأهدافها التنموية خدمة للمجتمع.

الجدول رقم (05): يبين توزيع أفراد عينة البحث في المناصب العليا بالإدارة المحلية

النسبة المئوية	التكرارات	المنصب
1.42%	01	رئيس البلدية
1.42%	01	نائب رئيس البلدية
1.42%	01	كاتب عام
35.71%	25	رئيس قسم
4.28%	03	مدير
17.14%	12	رئيس مصلحة
38.57%	27	رئيس مكتب
100%	70	المجموع

يبين لنا الجدول رقم (05) أن نسبة 38.57% من أفراد عينة البحث يشغلون منصب رئيس مكتب بينما نجد أن نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث يشغلون منصب رئيس قسم بينما نجد أن نسبة 17.14% من أفراد عينة البحث يشغلون منصب رئيس مصلحة، كما نجد أن 4.28% من أفراد عينة البحث يشغلون منصب مدير فيما نجد ونسب متساوية أن أفراد العينة الذين يشغلون منصب رئيس البلدية بنسبة 1.42% وكذلك بالنسبة لنائب رئيس البلدية والكاتب العام نفس النسبة 1.42% من أفراد عينة البحث.

وما يمكن ملاحظته من هذا الجدول أن الإدارة المحلية من خلال هذه النسب تحتوي على هيكل تنظيمي هرمي يوضح التدرج في المناصب والمسؤوليات حسب توزيع الوظائف بين مختلف الوحدات التنظيمية ويعتبر الهيكل التنظيمي عاملاً مساعداً على الرغم من فعالية الأداء بالإدارة المحلية، ولكن ما يمكن ملاحظته من خلال هذه النسب والواقع هو التداخل في المهام والصلاحيات بين مختلف الأنشطة التي يختص بها كل منصب من هذه المناصب مما يصبح مع مرور الوقت عائقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية، وبالتالي ينعكس على أهدافها التي أنشأت لأجلها (خدمة المجتمع).

الجدول رقم (06): يبين العلاقة بين المستوى التعليمي والمنصب العالي لأفراد العينة

المجموع	جامعي	ثانوي	متوسط	ابتدائي	المستوى التعليمي المنصب

%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	
1.42	01	00	00	1.42	01	00	00	00	00	رئيس البلدية
1.42	01	00	00	00	00	1.42	01	00	00	نائب رئيس البلدية
1.42	01	1.42	01	00	00	00	00	00	00	كاتب عام
35.71	25	00	00	14.28	10	21.42	15	00	00	رئيس قسم
4.28	03	1.42	01	2.85	02	00	00	00	00	مدير
17.14	12	1.42	01	10	07	5.71	04	00	00	رئيس مصلحة
38.57	27	21.42	15	7.14	05	10	07	00	00	رئيس مكتب
100	70	25.72	18	35.71	25	38.57	27	00	00	المجموع

يتبين لنا من خلال هذا الجدول ومن الاتجاه العام العلاقة بين المستوى التعليمي والإطارات بالإدارة المحلية، حيث نجد أن نسبة 38.57% من أفراد عينة البحث ذات مستوى تعليمي متوسط ومن خلال هذا الاتجاه العام نجد أن نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث هم رؤساء أقسام ذات مستوى تعليمي متوسط كما نجد أن نسبة 10% من أفراد عينة البحث رؤساء مكاتب وكذلك ذات مستوى تعليمي متوسط، بينما نجد نسبة 5.71% من مفردات العينة وهو رؤساء المصالح ذات مستوى تعليمي متوسط، بينما نجد نسبة 1.42% من أفراد العينة ذات مستوى تعليمي متوسط والمتمثلة في نائب رئيس البلدية.

بينما نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث ذات مستوى تعليمي ثانوي ومن خلال هذا الاتجاه نجد أن نسبة 14.28% من أفراد العينة هو رؤساء أقسام وذات مستوى تعليمي ثانوي بينما نجد أن نسبة 7.14% من أفراد العينة رؤساء مكاتب وذات مستوى تعليمي ثانوي في حين أن نسبة 2.85% من أفراد العينة مدراء ذات مستوى تعليمي ثانوي، وكذلك نجد نسبة 1.42% من أفراد العينة ذات مستوى تعليمي ثانوي والمتمثلة في رئيس البلدية.

وما يمكن أن نستنتجه من النسبة المفصلة لكل فئة من المناصب العليا بالإدارة المحلية أن أعضاء الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي ونائبة) لا يتعدى مستواهم التعليمي بين المتوسط والثانوي، بحيث تقدر نسبتهم بـ 2.84% من مجموع 38.57% وهي نسبة ضعيفة تؤثر على فعالية الإدارة المحلية، وتصبح معوقات تنظيميا يحد من فعالية الإدارة المحلية، بالإضافة إلى فئة الإطارات الإدارية حيث نجد أن نسبة 38.57% من أصل 95.9% لا يتعدى مستواهم التعليمي الثانوي وبالتالي تعتبر هذه النسبة مرتفعة جدا مما يؤثر على أداء الإدارة المحلية وبالتالي يؤثر على

فعاليتها وعلى سير العمليات التنظيمية في أدائها لوظائفها كالتخطيط والتنسيق والرقابة والتوجيه وخاصة مما تتطلبه هذه العمليات من كفاءات عالية لإنجاز أعمالها على أحسن وجه وبالتالي تحقيق أهدافها وخدمة المجتمع المحلي هذا من جهة، ومن جهة يمكن أن تعتمد الإدارة المحلية في هذه الحالة على عنصر الأقدمية في التسيير الإداري وذلك راجع لكون عملية التنظيم والتسيير بالإدارة المحلية تحتاج إلى خبرات ورأس مال تنظيمي عالي لتسيير شؤونها.

## 2-تفريغ بيانات معوقات الرقابة الإدارية وتحليلها:

الجدول رقم (07): يبين المعايير المتبعة أثناء عملية الرقابة

الإجابة	نعم	لا	المجموع
كمية	28.57%	14.28%	42.85%
زمنية	11.42%	10%	21.42%
مالية	21.42%	14.28%	35.7%
المجموع	61.34%	38.56%	100%
	20	10	30
	08	7	15
	15	10	25
	43	27	70

من قراءتنا للاتجاه العام نجد أن نسبة 61.34% من أفراد عينة البحث أجابوا أنه توجد رقابة من خلال المعايير المتبعة من طرف الإدارة المحلية حيث نجد أن نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد معايير كمية أثناء عملية الرقابة وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى أن الرقابة بالإدارة المحلية دائماً ما ترتبط بطبيعة المورد البشري وعدده ولا يتم مراعاة الجانب الكمي والحدودة في التسيير وكذلك ارتباطها بالميزانية وعدد العتاد والمخرجات المادية (المعايير الكمية) بينما نجد أن نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد معايير مالية أثناء عملية الرقابة وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى كون الرقابة دائماً ما تهتم اهتماماً طردياً بالمخرجات المالية وتكاليف الإنجاز وميزانيات البلدية، بينما نجد 11.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد رقابة زمنية أثناء عملية الرقابة وهذا راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى أنماط الرقابة دائماً ما تعتمد

على المعيار الزمني كآلية للرقابة وذلك راجع إلى الالتزام بتقدم المشاريع واكتمالها ومدة الإنجاز ودخول وخروج الموظفين من أجل الالتزام الوظيفي.

من خلال قراءتنا لنسبة 38.56% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه لا توجد معايير معينة أثناء عملية الرقابة حيث نجد أن نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد معايير كمية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى التقاعس من طرف المراقبين والمسيرين لبعض المصالح في الإدارة المحلية كعدد المشاريع وكثرتها مما يصعب عملية الرقابة بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد معايير مالية أثناء عملية الرقابة لكون عملية الرقابة ليست من اختصاص الرقابة المالية كالمحاسب المالي هو الذي يقوم بهذا النوع من العمليات بينما نجد نسبة 10% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد معايير زمنية أثناء عملية الرقابة وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى طابع التسيير الموجود بالإدارة المحلية رغم الالتزام الزمني بإنشاء المشاريع وتسليمها ودراسة ملفات المواطنين وتلبية متطلبات واحتياجات السكان.

من خلال دراستنا للبيانات الكمية والكيفية يحق لنا أن نضع التساؤل التالي:

ما هو المدلول السوسولوجي لهذه البيانات؟

تعتمد الإدارة المحلية على مجموعة معايير لتسيير شؤونها في إطار منظومة الرقابة حيث أن نجد أن النمط الكمي هو النوع الغالب في تسيير شؤون الإدارة المحلية والتي تهتم بالمبالغ والميزانية لكون الإدارة المحلية تعتمد اعتماداً كلياً على المردود المالي وحجم الميزانية في تسيير شؤونها وإنشاء المشاريع التنموية وتحسين المردودية الإدارية والتسييرية.

كما يقول "علي عبد الهادي مسلم" أن الاهتمام المفرط بالرقابة الكمية يعد معوقاً تنظيمياً لأداء التنظيمات حيث يتم إغفال المعايير النوعية كجودة المشروع والعمليات التسييرية الأخرى.

الجدول رقم (08): يبين العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية أثناء وضع المعايير المعتمدة في عملية الرقابة

الإجابة	نعم	لا	المجموع
---------	-----	----	---------

			العراقيل
قانونية	30	42.85%	14.28%
تنظيمية	20	28.57%	14.28%
المجموع	50	71.42%	28.56%
	40	57.13%	
	30	42.85%	
	70	100%	

من خلال قراءتنا للاتجاه العام الذي نسبته 71.42% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه توجد عراقيل أثناء عملية الرقابة حيث نجد نسبة 42.85% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عراقيل قانونية وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى البيروقراطية بالمفهوم العامي حيث تعتبر معوقات تنظيمية في تسير العملية الإدارية وذلك راجع إلى محدودية ثقافة المسير واستعمال القانون لصالحه بينما نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث الذين أكدوا على وجود عراقيل تنظيمية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى عدم وجود هيكل تنظيمي وظيفي يضمن السيورة الحسنة للعملية الإدارية، ووجود تداخل في الصلاحيات التنظيمية بين المسؤولين في مختلف الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية، بينما نجد نسبة 28.56% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه لا توجد عراقيل تنظيمية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين لكون عملية الرقابة في الإدارة المحلية تعتمد على الصرامة والجدية في العمل وبالتالي لا توجد عراقيل واضحة أثناء وضع معايير الرقابة بالإدارة المحلية، بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أكدوا بأنه لا توجد عراقيل تنظيمية وهذا راجع حسب رأي أحد المبحوثين لوجود قوانين واضحة يتم الاعتماد عليها وتوظيفها بصورة محكمة بالإدارة المحلية.

من خلال هذا الطرح نضع التساؤل الآتي:

ما هو المدلول السوسولوجي لهذه البيانات الكمية والكيفية؟

يتبين لنا من خلال الجدول أعلاه بأنه توجد عراقيل بالإدارة المحلية تؤدي إلى الحد من فعاليتها وتعتبر معوقاً تنظيمياً لها وهذا راجع إلى التشبث بالإجراءات والقوانين والتعقيدات الإدارية والتي تعيق حرية الأفراد وبالتالي تؤدي إلى انخفاض مستوى الأداء للأفراد العاملين بالإضافة إلى انتشار الثقافة التنظيمية السلبية التي تؤدي إلى الحد من فعالية الإدارة المحلية.

حيث تكلم "ميرتون" و "جولدنر" عن القصور في النموذج البيروقراطي المثالي وذلك بتأكيدهم على الطابع القهري للتنظيم بحيث أهمل مسألة الرشد والفعالية في التنظيم.

الجدول رقم (09): يبين الاعتماد على معايير تقييم الأداء أثناء عملية الرقابة

النسبة المئوية	التكرار	معايير تقييم الأداء
71.42%	50	نعم
28.57%	20	لا
100%	70	المجموع

من خلال هذه البيانات الإحصائية نجد أن نسبة 71.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد معايير تقييم الأداء مقابل نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد معايير تقييم الأداء أثناء عملية الرقابة وهذا راجع حسب أفراد عينة البحث والنسب المسجلة في الجدول أعلاه نجد نسبة 71.42% أجابوا بأنه توجد رقابة في الإدارة المحلية وبالتالي يعد عامل مساعد على الرفع من مستوى أداء العاملين والوصول إلى الفعالية المرجوة، بحيث كلما كانت هناك رقابة صارمة وفعالة أدى إلى الرفع من مستوى الأداء وكلما كانت الرقابة غير فعالة يؤدي إلى انخفاض مستوى أداء العاملين وبالتالي يصبح معوقاً تنظيمياً يؤثر على فعالية الإدارة المحلية في تحقيقها لأهدافها وأهداف المجتمع المحلي.

الجدول رقم (10): يبين مدى وجود عراقيل أثناء تقييم الأداء من خلال عملية الرقابة

النسبة المئوية	التكرار	عراقيل تقييم الأداء من خلال عملية الرقابة
57.14%	40	نعم
42.85%	30	لا
100%	70	المجموع

من خلال تفحصنا للبيانات الإحصائية المسجلة في الجدول أعلاه نجد أن نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عراقيل أثناء تقييم الأداء من خلال عملية الرقابة، بينما نجد نسبة 42.85% من أفراد عينة البحث أجابوا بأن لا توجد عراقيل وهذا راجع حسب أحد الباحثين إلى العراقيل البيروقراطية أو راجع إلى ثقافة العامل نفسه وإلى انتشار المحسوبية أثناء تقييم مختلف المشاريع والبرامج التنموية، أما من جهة أداء العاملين راجع إلى نقص الصرامة والجودة

والانضباط في العمل وكل هذه العوامل تؤدي وظائف عكسية تؤثر سلبا على فعالية الإدارة المحلية وبالتالي تؤثر على مختلف العمليات التنظيمية الأخرى والتي تؤثر بدورها على أهداف الجماعة المحلية والمتمثلة أساسا في خدمة المجتمع وتلبية احتياجاته ومتطلباته.

**الجدول رقم (11): يبين مدى متابعة برامج تسيير الإدارة المحلية من المسؤولين المباشرين**

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	45	64.28%
لا	25	35.71%
المجموع	70	100%

من خلال الجدول أعلاه نجد أن نسبة 64.28% من أفراد عينة البحث والذين أقروا بوجود رقابة مباشرة من طرف المسؤولين المباشرين وبالتالي توجد متابعة من مختلف البرامج التنموية بالإدارة المحلية، بينما نجد أن نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد رقابة من المسؤولين المباشرين على مختلف البرامج التنموية بالإدارة المحلية، وبالتالي يؤدي هذا الإهمال وعدم المتابعة إلى عدم إنجاز المشاريع والبرامج التنموية في آجالها المحددة وبالتالي تصبح معوقا تنظيميا يحد من فعالية الإدارة المحلية، بحيث كلما انحرفت عملية الرقابة عن إطارها العلمي والموضوعي كلما أدى بها إلى عدم الوصول إلى أهدافها وبالتالي إلى نتائج غير متوقعة يصعب الوجود البدائل لها، وتصبح معوقا تنظيميا يحد من فعالية الإدارة المحلية وينعكس سلبا على تحقيق أهداف المجتمع المحلي.

**الجدول رقم (12): يبين نوع الرقابة الممارس من طرف الإدارة المحلية**

نوع الرقابة	التكرار	النسبة المئوية
ذاتية	25	35.71%
مباشرة	45	64.28%
المجموع	70	100%

من خلال قراءتنا للبيانات الإحصائية نجد أن نسبة 64.28% من أفراد عينة البحث أكدوا على ممارسة الرقابة من طرف المسؤولين المباشرين في حين نجد أن نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث على أن نوع الرقابة الممارس من طرف المسؤولين هو رقابة ذاتية وبالتالي إعطاء قدر من الحرية للعاملين، بحيث نستنتج أن نسبة 64.28% من أفراد عينة البحث تمارس عليها الرقابة المباشرة وهذا

ما يؤدي إلى تقييد حريتهم وممارسة الضغط عليهم وبالتالي تعيق من حرية التصرف وفي أداء مهامهم وهذا نتيجة لضغوط المسؤول المباشر عليهم وكذلك راجع إلى عدم المرونة في النصوص القانونية يؤثر على فعالية الأداء بالجماعة المحلية مما ينعكس على أهداف المجتمع المحلي وكذلك راجع إلى ثقافة العامل الجزائري وثقافة المنظمة لأن العامل لا يتمتع بخاصية الرقابة الذاتية، وبالتالي لجوء المسيرين إلى ممارسة الرقابة المباشرة.

**الجدول رقم (13):** يبين مدى وجود عراقيل بالجماعات المحلية جراء تبني نمط رقابة معين أثناء التطبيق الفعلي للمشاريع التنموية

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	55	78.57%
لا	15	21.42%
المجموع	70	100%

من خلال قراءتنا للجدول الإحصائية نجد أن نسبة 78.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عراقيل بالإدارة المحلية جراء تبني نمط رقابة معين وأثناء التطبيق الفعلي للمشاريع، بينما نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد عراقيل جراء تبني نمط رقابي معين أثناء التطبيق الفعلي للمشاريع.

نستنتج من خلال النسب المسجلة في الجدول أعلاه بحيث نجد نسبة 78.57% من أفراد عينة البحث الذين أقروا بوجود عراقيل وصعوبات تواجههم أثناء التطبيق الفعلي للمشاريع التنموية وهذا راجع حسب أفراد العينة إلى الضغوط الداخلي والخارجية التي تمارس على الإدارة المحلية وكذا سيادة المصالح الخاصة (الشخصية) على المصلحة العامة وبالتالي تؤثر هذه العوامل على عملية الرقابة مما ينعكس سلبا على فعالية الإدارة المحلية، بحيث يرى كل من "سيلزنك" و"فايول" طغيان المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

**الجدول رقم (14):** يبين مدى مشاركة المواطنين وأعيان البلدية في مراقبة وتنفيذ المشاريع التنموية بالإدارة المحلية

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	10	14.28%
لا	60	85.71%

المجموع	70	%100
---------	----	------

من خلال النسب الإحصائية المسجلة في الجدول أعلاه نجد أن نسبة 85.71% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد مشاركة ومراقبة وتنفيذ بعض المشاريع من طرف المواطنين بالإدارة المحلية، بينما نجد أن نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أقرروا بمشاركة المواطنين في مراقبة وتنفيذ بعض المشاريع بالإدارة المحلية.

نستنتج من خلال الجدول أعلاه بأن نسبة 85.71% من أفراد عينة البحث أقرروا بعدم مشاركة المواطنين في مراقبة وتنفيذ بعض المشاريع بالإدارة المحلية، وهذا ما يصعب من مهام الإدارة المحلية ويؤثر على فعالية الأداء وبالتالي يصبح معوقاً تنظيمياً يؤثر على أهداف الإدارة المحلية في خدمة مواطني المجتمع المحلي، حيث لا يتم في هذه الحالة الأخذ بآراء المواطنين واقتراحاتهم وبالتالي عزوف المواطنين عن تمويل المشاريع بسبب تهميشهم وعدم مشاركتهم في اتخاذ بعض القرارات بالإدارة المحلية. الجدول رقم (15): يبين مدى متابعة البرامج من طرف المسؤولين والمعايير المعتمدة من طرف الإدارة المحلية أثناء عملية الرقابة

المجموع	مالية	زمنية	كمية	المعايير المتبعة المتابعة من طرف المسؤولين
43 %61.41	15 %21.42	8 %11.42	20 %28.57	نعم
27 %38.56	10 %14.28	7 %10	10 %14.28	لا
70 %100	25 %35.42	15 %21.42	30 %42.85	المجموع

من خلال البيانات المسجلة في الجدول أعلاه حيث نجد أن الاتجاه العام الذي نسبته 61.41% من أفراد عينة البحث الذي أقرروا بوجود معايير تطبق أثناء عملية الرقابة حيث نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه يتم الاعتماد على المعايير الكمية من طرف المسؤولين وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى اعتبار المعايير الكمية روتينية نظراً لطبيعة الثقافة التسييرية للمسييرين بالإدارة المحلية جراء تبني هذا النوع من الرقابة وبالتالي لا تراعي مدخلات ومخرجات العامل، بينما نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه يتم الاعتماد على المعايير المالية من طرف المسؤولين وهذا راجع حسب أحد المبحوثين طغيان نمط الرقابة المالي وهذا راجع إلى خوف المسير من المساءلة المالية والخوف من الاختلاسات، بينما نجد نسبة

11.42% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا أنه يتم الاعتماد على المعايير الزمنية وهذا راجع حسب أحد الباحثين إلى ضرورة تسليم المشاريع في آجالها المحددة وخوفاً من المساءلة وحسب رأي الباحثين أنه لا توجد متابعة للبرامج التنموية أثناء عملية الرقابة من منظور المعايير الكمية والزمنية وهذا راجع إلى تراخي المسؤولين في القيام بمهامهم وعدم تتبع نمط رقابي معين نظراً للمستوى التعليمي المحدود.

بينما نجد أن نسبة 38.56% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه لا توجد معايير واضحة يمكن الاعتماد عليها أثناء عملية الرقابة وهذا راجع حسب أحد الباحثين إلى عدم وجود تخطيط مالي مسبق وبالتالي التوزيع العشوائي لميزانية البلدية وتفضيل مشاريع على أخرى، وكذلك راجع لعدم تقييد واحترام مدة الإنجاز بالإضافة إلى الصعوبات والعراقيل البيروقراطية بسبب عدم توظيف الكفاءات في المناصب النوعية، وكذلك نجد أن الإدارة المحلية تعتمد على نمط رقابة معين في متابعة البرامج التنموية وهذا راجع إلى الضغوطات المطبقة على الإدارة المحلية من طرف الجهات الوصية ومن طرف بعض الجهات مثل أعيان البلدية، والاعتماد على معيار أو أكثر من هذه المعايير يجد من فعالية الإدارة المحلية ويعتبر معوق وظيفي يؤثر على القرارات المتخذة لإنشاء المشاريع التنموية في آجالها المحددة مما يساهم في تحقيق تنمية المجتمع المحلي.

### 3- تفرغ بيانات التنسيق وتحليلها :

الجدول رقم (16): يبين إمكانية وجود عملية التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية أثناء تسيير شؤون الإدارة المحلية

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	30	42.85%
لا	40	57.14%

المجموع	70	%100
---------	----	------

يتضح من خلال هذا الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه بحيث نجد نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بعدم وجود تنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية مقابل نسبة 42.85% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه يوجد تنسيق بالإدارة المحلية ويعتبر عدم التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية في الإدارة المحلية معوقاً تنظيمياً يؤثر على فعالية الإدارة المحلية وبالتالي يؤثر على أهدافها التنموية التي أنشأت لأجلها وهذا ما يؤكد على وجود صعوبات تؤثر على باقي العمليات التنظيمية الأخرى وخاصة من خلال عمليتي الاتصال والتوجيه.

الجدول رقم (17): يبين العراقيل والصعوبات التي تواجه أفراد العينة أثناء عملية التنسيق بالإدارة المحلية (البلدية)

النسبة المئوية	لا	نعم	الإجابة
%57.13 40	%14.28 10	%42.85 30	عراقيل اتصالية
%28.56 20	%7.14 5	%21.42 15	عراقيل قانونية
%14.28 10	%7.14 5	%7.14 05	عراقيل ثقافية
%100 70	%28.56 20	%71.41 50	المجموع

من خلال النسب المسجلة في الجدول أعلاه نجد من خلال الاتجاه العام الذي نسبته 71.41% من أفراد عينة البحث الذين أقروا بوجود عراقيل حيث نجد نسبة 42.85% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عراقيل اتصالية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى ثقافة احتكار المعلومة من طرف المسييرين بالإدارة المحلية، بينما نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه توجد عراقيل قانونية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى البيروقراطية المحففة التي تمارس من طرف المسؤولين والتي تحد من عملية التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية، بينما نجد نسبة 7.14% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه توجد عراقيل ثقافية، وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى ثقافة المسير في التعامل مع مختلف الإجراءات والقوانين أثناء تطبيق وتنفيذ المشاريع التنموية وعدم استشارة باقي الوحدات التنظيمية في القرارات المتخذة على مستوى الإدارة المحلية.

بينما نجد نسبة 28.56% من أفراد عينة البحث الذين أقرروا بعدم وجود عراقيل تحد من عملية التنسيق بالإدارة المحلية حيث نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أجابوا أنه لا توجد عراقيل اتصالية، بينما نجد نسبة 7.14% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد عراقيل قانونية، بينما نجد نسبة 7.14% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد معوقات ثقافية.

نستنتج من خلال الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه أنه توجد عراقيل وصعوبات تؤدي إلى عدم التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية في الإدارة المحلية وهذا راجع حسب عينة البحث إلى طبيعة الاتصال السائد والوسائل المستعملة في عملية الاتصال وكذا عدم وضوح النصوص القانونية وفئة أخرى ترجع هذه الصعوبات إلى ثقافة المسير والمستوى التعليمي المحدود ويعتبر عدم التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية معوقا وظيفيا يجد من فعالية الإدارة المحلية مما ينعكس سلبا على أهدافها وعلى أهداف المجتمع ككل.

**الجدول رقم (18):** يبين مدى وجود مرونة في تطبيق القرارات وتميرها بين الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	17	24.28%
لا	33	47.14%
أحيانا	20	28.57%
المجموع	70	100%

نلاحظ من خلال الجدول ومن خلال النسب المسجلة بحيث نجد نسبة 47.14% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه لا توجد مرونة في تطبيق القرارات وتميرها بين الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية وهذا راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى العوائق والصعوبات البيروقراطية وتداخل الصلاحيات بالإدارة المحلية حيث نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا أحيانا بأن الإدارة المحلية تستعمل المرونة أحيانا في تمرير القرارات بين الوحدات التنظيمية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى الضغوط الممارسة من السلطة الوصية التي تؤثر على فعالية الأفراد سلبيا، فينظر المسؤولون لهاته القرارات وعدم تحمل مسؤوليتها خوفا من المساءلة، بينما نجد نسبة 24.28% من أفراد عينة البحث الذين أكدوا على وجود مرونة أثناء تطبيق القوانين وتميرها بالوحدات التنظيمية في

الإدارة المحلية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى تحسن مختلف أنماط الاتصال بالإدارة المحلية والتزام الموظفين بتنفيذ القرارات وتميرها بين مختلف الوحدات التنظيمية.

نستنتج في الأخير أنه وجود هذه المعوقات التنظيمية تؤثر على عملية التنسيق بالإدارة المحلية وهذا راجع إلى التشبث بالإجراءات والتعقيدات الإدارية التي تعتبر معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية وينعكس سلباً على أهدافها التنموية وعلى خدمة مواطني المجتمع المحلي.

الجدول رقم (19): يبين نوعية العراقيل أو الصعوبات التي تؤدي إلى عدم المرونة في التسيير والتنسيق بين الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
عراقيل قانونية	35	50%
عراقيل متعلقة بنوعية المشاريع التنموية	15	21.42%
عراقيل متعلقة بنمط العلاقات السائد	20	28.57%
المجموع	70	100%

يتبين لنا من الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد نسبة 50% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد صعوبات وعراقيل قانونية تؤدي إلى عدم المرونة في التسيير بالإدارة المحلية والتنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية حيث نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عراقيل متعلقة بعملية التخطيط بمختلف البرامج التنموية، بينما نجد نسبة 28.57% من أفراد عين البحث ترجع هذه العراقيل إلى نمط العلاقات السائد بالإدارة المحلية.

نستنتج من خلال قراءتنا للجدول ومن خلال النسب المسجلة حيث نجد نسبة 50% من أفراد عينة البحث أكدوا على وجود عراقيل قانونية تحد من فعالية الإدارة المحلية وهذا راجع بطبيعة الحال حسب رأي المبحوثين إلى التشبث بالإجراءات والتعقيدات الإدارية بالإضافة إلى الضغوط الداخلية والخارجية (الوصاية، المجتمع)، كما نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أكدوا على وجود عراقيل متعلقة بنمط العلاقات السائد بالإدارة المحلية والمتمثل في ثقافة الأفراد العاملين وكذلك انخفاض المستوى التعليمي والخبراتي للمسؤولين، كما نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث ترجع هذه العراقيل إلى ضعف عملية التخطيط (عشوائي) مما ينعكس سلباً على مختلف الوظائف تعتبر هذه كلها معوقات تنظيمية تحد من فعالية الإدارة المحلية وبالتالي انحرافها عن الأهداف التي أنشأت لأجلها (التنمية المحلية).

الجدول رقم (20): يبين مدى إعلام الوحدات التنظيمية بمختلف القرارات الصادرة من الجهة العليا (الولاية)

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	30	42.85%
لا	40	57.14%
المجموع	70	100%

يتبين لنا من خلال هذا الجدول ومن خلال النسب المسجلة حيث نجد نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا يتم إعلامهم بمختلف القرارات الصادرة من الجهات العليا وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى احتكار المسؤولين للمعلومة والثقافة الشخصية السلبية في اتخاذ القرارات وعدم مشاركة أفراد الإدارة المحلية بمختلف القرارات الصادرة بينما نجد نسبة 42.85% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه يمكن إعلامهم أحيانا بالقرارات الصادرة من الجهة العليا.

نستنتج من خلال الجدول أعلاه ومن خلال نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث أكدوا على عدم وجود تنسيق بين الرؤساء والمسؤولين المباشرين عليهم فيما يخص الصادرة من الجهة العليا وهذا يدل على عدم وجود تنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى طبيعة الاتصال السائد في المنظمة، ويعتبر عدم التنسيق والتكامل بين مختلف الوحدات التنظيمية معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية وينعكس سلباً على باقي الوظائف أو العمليات التنظيمية الأخرى وبالتالي يؤثر على مختلف البرامج التنموية وخدمة المجتمع المحلي بالدرجة الأولى.

الجدول رقم (21): يبين نوع العراقيل التي تقيد أفراد العينة أثناء الإعلام بالإدارة المحلية

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
معوقات اتصالية	20	28.57%
معوقات قانونية	25	35.71%
معوقات تنظيمية	25	35.71%
المجموع	70	100%

من خلال الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث أكدوا أنه توجد معوقات قانونية تعرقل من عملية التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية بينما نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث أكدوا على وجود معوقات تنظيمية أخرى كالاتصال وغيرها تؤدي إلى عدم التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية، في حين نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أكدوا على وجود معوقات اتصالية.

نستنتج من خلال الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه أن نسبة 71.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد معوقات متعلقة بالجانب القانوني والمتمثلة في عدم وضوح النصوص القانونية والتشبهت بالإجراءات والتعقيدات الإدارية من طرف المسؤولين وضعف المستوى التعليمي لدى البعض منهم يؤدي في الأخير إلى عدم التنسيق والتكامل بين مختلف الوظائف الإدارية، هذا بالإضافة إلى معوقات متعلقة بطبيعة ووسائل الاتصال والتي تعيق أداء الجماعات المحلية مما ينعكس على فعاليتها في تحقيقها لمختلف البرامج التنموية الخاصة بالمجتمع المحلي.

الجدول رقم (22): يبين العلاقة الموجودة بين عملية التنسيق في الإدارة المحلية ومعوقات الاتصال بين الوحدات التنظيمية فيما يخص الإعلام بالقرارات الصادرة من الجهة العليا

عراقيل التنسيق	قانونية	اتصالية	ثقافية	النسبة المئوية
معوقات الاتصال				
نعم	25	15	10	50
لا	10	5	5	20
المجموع	35	20	15	70

يتبين لنا من خلال الجدول ومن خلال الاتجاه العام الذي نسبته 71.41% من أفراد عينة البحث الذين أكدوا على وجود معوقات متعلقة بعملية التنسيق حيث نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث أكدوا على وجود معوقات قانونية وهذا راجع حسب أحد الباحثين إلى احتكار المسؤولين للمعلومة بالإضافة إلى البيروقراطية السائدة التي يمارسها المسيرين وعدم إيمانهم بفكرة التنسيق بينما نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث أكدوا على وجود معوقات اتصالية وذلك راجع حسب رأي أحد الباحثين إلى عدم وجود نمط اتصال فعال وعملي بالإدارة المحلية وهذا ما يؤثر على عملية التنسيق وعلى كامل العمليات التنظيمية الأخرى بالإدارة المحلية، بينما نجد نسبة

14.28% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد معوقات متعلقة بثقافة الأفراد تعيق عملية التنسيق وهذا من خلال رأي أحد المبحوثين المتعلقة بثقافة المسير الضيقة والتي تأتي مشاركة الأفراد بالإدارة المحلية لاتخاذ القرارات فيما يخص شؤونهم، بينما نجد نسبة 28.56% من أفراد عينة البحث أكدوا بأنه لا توجد معوقات أثناء عملية التنسيق بالإدارة المحلية فنجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أكدوا أنه لا توجد عراقيل قانونية تؤدي إلى عدم التنسيق بين الوحدات التنظيمية، كما نجد نسبة 7.14% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد عراقيل اتصالية بينما نجد نسبة 7.14% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد عراقيل ثقافية تحد من عملية التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية بالإدارة المحلية.

نستنتج في الأخير وحسب رأي احد المبحوثين أن الإدارة المحلية لا تعتمد على المعوقات الثقافية وهذا راجع إلى الانفتاح الثقافي وتبني نموذج عقلانية التسيير حيث تؤكد "ليندة عابد" في دراستها لمعوقات الاتصال واتخاذ القرارات في التنظيم الصناعي على أن المعوقات الاتصالية والقانونية والثقافية تؤثر على البنية التنظيمية في إطار اتخاذ القرارات فعدم إشراك الفعالين في التنظيم وفي عملية اتخاذ القرار يعرقل التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية مما يؤثر على السيرورة الوظيفية للتنظيم وعدم فعالية الإدارة المحلية مما يؤدي إلى انحرافها عن أهدافها التي أنشأت من أجلها (التنمية المحلية).

#### 4- تفرغ بيانات معوقات التوجيه وتحليلها:

الجدول رقم (23): يبين مدى تلقي الموظفين للأوامر أثناء تأديتهم لمهامهم

النسب المئوية	التكرار	الاحتمالات
18.57%	13	يومية
24.28%	17	شهرية
57.14%	40	سنوية
100%	70	المجموع

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث قد أجابوا بأنه يتم تلقي أوامر سنوية وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى نمط الرقابة السنوي الذي يقتضي تقديم تقارير سنوية في نهاية كل عام، بينما نجد نسبة 24.28% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه يتم تلقي أوامر شهرية وهذا راجع حسب المبحوثين إلى الضغوطات التي تمارس على الموظفين من طرف المسؤولين المباشرين، بينما نجد نسبة 18.57% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه يتم تلقي أوامر يومية وهذا راجع إلى نمط الصرامة أثناء عملية التنسيق والتوجيه بين مختلف الوظائف الإدارية الذي يقتضي تقديم تقارير يومية عما يجري في الإدارة المحلية وضرورة محاسبتهم يوميا من طرف المسؤولين.

وفي الأخير نستنتج من الجدول أعلاه أن نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث تعتبر نسبة مؤثرة أثناء عملية التوجيه وبالتالي تعتبر عملية التوجيه قاصرة عن أداء وظيفتها على أكمل وجه وبالتالي تكون معوقا تنظيميا يؤثر على فعالية الإدارة المحلية مما ينعكس سلبيا في تحقيقها لأهدافها بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية اللازمة مما ينعكس على خدمة مواطني المجتمع المحلي.

الجدول رقم (24): يبين الصعوبات والعوائق التي تواجه أفراد العينة أثناء تلقي الأوامر في مهامهم

النسب المئوية	التكرار	الاحتمالات
50%	35	عوائق اتصالية
35.71%	25	عوائق قانونية
14.28%	10	عوائق ثقافية
100%	70	المجموع

نلاحظ من خلال الجدول حيث نجد نسبة 50% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه توجد معوقات اتصالية أثناء عملية التوجيه، بينما نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه توجد معوقات قانونية تعيق عملية التوجيه بالإدارة المحلية، بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث قد أجابوا بأنه توجد معوقات ثقافية تعيق عملية التوجيه.

نستنتج من خلال الجدول أعلاه أنه توجد معوقات تنظيمية متعلقة بعملية الاتصال تعيق عملية التوجيه في الإدارة المحلية مما يؤثر على فعاليتها بحيث كلما يتلقى الموظفون التعليمات والتوجيهات يومية كلما كانت معدلات الأداء أفضل وبالتالي تنجز الأعمال في وقتها وبأكبر فاعلية ممكنة، وكلما كانت التوجيهات والتعليمات التي يتلقاها الموظفون شهرية أو سنوية كلما أدى إلى الانخفاض في مستوى الأداء ويؤدي ذلك إلى الإهمال واللامبالاة من طرف الموظفين وبالتالي تعتبر عملية التوجيه في هذه الحالة معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية مما ينعكس على أهدافها وعلى خدمة أفراد المجتمع المحلي.

الجدول رقم (25): يبين مدى تنفيذ الأوامر والتعليمات بصورة سريعة من طرف أفراد عينة البحث أثناء تأديتهم لمهامهم

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	30	42.85%
لا	40	57.14%
المجموع	70	100%

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا يتم تنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة من طرف المسؤولين بالإدارة المحلية بصورة سريعة، بينما نجد أن نسبة 42.85% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه يتم تنفيذ الأوامر التي تصدر من طرف الإدارة العليا بصورة سريعة.

نستنتج من خلال الجدول ومن خلال نسبة 57.14% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه لا يتم تنفيذ الأوامر بصورة سريعة وهذا يدل على وجود بطء في تنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة من طرف الإدارة العليا وهذا ما يؤثر على باقي العمليات الأخرى ويعد معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية ويرجع هذا السبب حسب أحد المبحوثين في تنفيذ الأوامر والتعليمات إلى غياب الرقابة الصارمة والفعالية من طرف المسؤولين المباشرين بالإضافة إلى عدم الانضباط والتسيب

في بعض الأحيان من طرف الموظفين هذا بالإضافة إلى سيطرة المصالح الشخصية والتي تساهم في تعطيل وتنفيذ هذه الأوامر والتعليمات وهذا ما يعتبر معوقا تنظيميا وظيفيا يؤثر على فعالية الإدارة المحلية وبالتالي ينعكس سلبا على أفراد المجتمع قصد إحداث التنمية المبتغاة من ذلك.

**الجدول رقم (26): يبين العوائق التي تقف أمام أفراد العينة وتؤدي إلى بطء في تنفيذ الأوامر والتعليمات**

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
عوائق اتصالية	20	28.57%
عوائق قانونية	30	42.58%
عوائق متعلقة بالثقافة التنظيمية	20	28.57%
المجموع	70	100%

يتبين لنا من خلال هذا الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه بحيث نجد أن نسبة 42.58% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عوائق متعلقة بالاتصال تحد من عملية التوجيه، بينما نجد أن نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عوائق قانونية أثناء عملية التوجيه بينما نجد أن نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عوائق متعلقة بثقافة الأفراد وبالتالي تكون عائقا أثناء عملية التوجيه.

نستنتج من خلال الجدول أعلاه أن نسبة 42.52% من أفراد عينة البحث تؤكد أن هذه العوائق مصدرها القوانين التي تصدرها الإدارة وهذا راجع حسب أحد المبحوثين إلى عدم إلمام المنتخبين بالأحكام والإجراءات القانونية بينما نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث ترجع هذه العوائق إلى عملية الاتصال وعدم وجود تنسيق بين الرؤساء والمرؤوسين بينما نجد أن نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث تؤكد أن مصدر هذه العوائق يرجع إلى ثقافة الأفراد وتكوينهم ومستواهم التعليمي والمتوسط وتعتبر كل هذه العوامل معوقا تنظيميا يؤثر على وظيفة التوجيه بالإدارة المحلية والتي بدورها تنعكس سلبيا على فعالية الإدارة المحلية في تحقيقها لأهدافها التي أنشأت لأجلها (التنمية المحلية).

**الجدول رقم (27): يبين مدى تحمل المسؤولية من طرف أفراد العينة في حالة عدم تنفيذ التوجيهات والتعليمات من طرف المسؤولين المباشرين عليها**

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
------------	---------	----------------

21.42%	15	نعم
35.71%	25	لا
42.58%	30	أحياناً
100%	70	المجموع

يتبين لنا من خلال الجدول أعلاه ومن خلال النسب المسجلة أعلاه بحيث نجد نسبة 42.58% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه في بعض الأحيان يتم تحميلهم المسؤولية من طرف المسؤولين المباشرين عليهم وهذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى التراخي والإهمال والتسيب من طرف الموظفين في أدائهم لمهامهم ويرجع ذلك حسب أحد المبحوثين إلى عدم وجود رقابة فعالة وغياب قوانين صارمة تلزم العمال والموظفين بتنفيذ الأوامر والتعليمات وبالتالي كل طرف يتحمل المسؤولية في عدم تنفيذه لهذه الأوامر، ويتمثل دور الإدارة هنا في عملية الثواب والعقاب، بينما نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا يتم تحميلهم المسؤولية في حالة عدم تنفيذ الأوامر والتعليمات وهذا ما يدل على غياب الرقابة والوعي من طرف المسؤولين، بينما نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه يتم تحميلهم المسؤولية في حالة عدم تنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة من طرف الإدارة العليا وذلك عن طريق الإنذارات الشفهية والكتابية والخصم من الراتب وغيرها.

نستنتج من خلال هذه النسب المسجلة أعلاه أنه توجد معوقات تنظيمية أثناء عملية التوجيه تؤدي إلى انخفاض مستوى أداء العمال والموظفين بالإدارة المحلية وبالتالي تنعكس سلباً على فعاليتها. الجدول رقم (28): يبين الصعوبات والعراقيل التي تواجه أفراد العينة أثناء تنفيذ الأوامر والتعليمات

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
50%	35	عوائق اتصالية
35.71%	25	عوائق قانونية
14.28%	10	عوائق متعلقة بالثقافة التنظيمية
100%	70	المجموع

يتبين لنا من خلال هذا الجدول و من خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد نسبة 50% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد عراقيل متعلقة بالاتصال أثناء عملية التوجيه ويرجع

ذلك حسب رأي أحد المبحوثين إلى عدم توصيل المعلومات في الوقت المناسب وعدم فهم مضمونها من طرف الرؤساء وكذلك راجع حسب المبحوثين إلى التشبث بالإجراءات والتعقيدات الإدارية من طرف الرؤساء المباشرين وكذلك انعدام التنسيق في العمل بين الوحدات التنظيمية، بينما نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث ترجع هذه العراقيل إلى الجهة التي تصدر الأوامر والقوانين التي لا تراعي الكيفية والظروف التي تطبق فيها، بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث ترجع هذه العوائق إلى ثقافة المسؤولين وتكوينهم وخبراتهم ومستواهم التعليمي، وتعتبر كل هذه العوامل معوقات تنظيمية تؤثر على عملية التوجيه والتي بدورها تؤثر على باقي العمليات الإدارية الأخرى والتي تؤدي إلى عدم فعالية الإدارة المحلية وبالتالي تنعكس سلباً على أهدافها التنموية.

#### 5- تفرغ بيانات معوقات التخطيط وتحليلها

الجدول رقم (29): يبين مدى إعطاء أهمية للتخطيط من طرف المسؤولين بالإدارة المحلية أثناء وضع البرامج والمشاريع التنموية

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
نعم	25	35.71%
لا	45	64.28%
المجموع	70	100%

يتضح لنا من خلال هذا الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد أن نسبة 64.28% من أفراد عينة البحث و الذين أجابوا بأنه لا تولي بلديتهم أهمية للتخطيط بينما نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث أجابوا بأن بلديتهم تولي أهمية للتخطيط بحيث توجد مصلحة للتخطيط وليست مستقلة عن المصالح التقنية للبلدية.

وما يمكن استنتاجه من خلال هذه النسب ورغم الدور الكبير الذي تلعبه الإدارة المحلية في إحداث تنمية و النهوض بالمجتمعات المحلية قصد تطويرها اجتماعياً وثقافياً وصحياً إلا أن هذه

الأخيرة لا تولى أهمية للتخطيط بحيث لا تتوفر على مصلحة خاصة بحصر الإمكانيات المادية والبشرية للمجتمع المحلي وتأمينها وتسخيرها وفق ما يخدم أفراد المجتمع المحلي (الإدارة الرقمية) وبالتالي يصبح معوقا تنظيميا لعملية التخطيط مما يحول دون الاستقلال الأمثل لموارد الإدارة المحلية وهذا ما ينعكس على تحقيقها لتنمية حقيقية متكاملة لأفراد المجتمع المحلي.

الجدول رقم (30): يبين العراقيل أو الصعوبات التي تواجه أفراد العينة أثناء وضع برامج عملية التخطيط

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
عوائق اتصالية	25	35.71%
عوائق قانونية	35	50%
عوائق متعلقة بالثقافة التنظيمية	10	14.28%
المجموع	70	100%

يتبين لنا من خلال الجدول التالي ومن خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد نسبة 50% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه توجد عراقيل ومعوقات قانونية تحول دون أداء عملية التخطيط لدورها على أكمل وجه بينما نجد أن نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه توجد معوقات أثناء عملية الاتصال تعرقل وظيفة التخطيط، بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه توجد عراقيل تواجه عملية التخطيط متعلقة بالثقافة التنظيمية للأفراد.

نستنتج من خلال الجدول أعلاه أنه توجد معوقات تنظيمية متعلقة بعملية التخطيط بالإدارة المحلية تؤثر على إعداد مختلف البرامج التنموية وبما يتماشى واحتياجات المجتمع المحلي بالإضافة إلى هذه العوامل توجد تأثيرات وضغوط البيئة الداخلية والخارجية وبالتالي تكون عائقا أمام الإدارة المحلية في تحقيقها لأهدافها التنموية بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية.

الجدول رقم (31): يبين نوع العراقيل والصعوبات التي تواجه البلديات أثناء إعدادها لمشروع ما

الاحتمالات	التكرار	النسبة المئوية
وجود نقائص في ملف المشروع	10	14.28%
التشبث بالإجراءات والتعقيدات الإدارية	20	28.57%

10	14.28%	عدم اختيار المكان المناسب لإنجاز هذا المشروع
30	42.58%	عدم كفاية الدراسة المنجزة من طرف البلدية لهذا المشروع
70	100%	المجموع

يتبين لنا من خلال الجدول أعلاه ومن خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد نسبة 42.58% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا توجد دراسة كافية فيما يخص نوعية المشاريع بينما نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأن هذه العراقيل ترجع إلى التثبث بالإجراءات والتعقيدات الإدارية بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث بأن هذه العراقيل تتمثل في وجود نقص وفي وثائق ملف المشروع المنجز، بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أجابوا بأن هذه العراقيل تعود إلى عدم اختيار المكان المناسب لإنجاز هذا المشروع.

نستنتج من خلال النسب المسجلة أعلاه أنه توجد عراقيل وصعوبات ناتجة عن عملية التخطيط بالإدارة المحلية وذلك راجع حسب أحد المبحوثين إلى الافتقاد إلى المرونة داخل البلدية وبالتالي تعتبر هذه العوامل معوقات تنظيمية لها الأثر الكبير في الحد من فعالية عملية التخطيط بالإدارة المحلية مما تؤثر سلباً على فعالية هذه الأخيرة وعلى خدمة المجتمع خاصة.

**الجدول رقم (32): يبين مدى وجود ضغوط تمارس على الإدارة المحلية (البلدية) أثناء إعدادها لمشروع ما**

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
24.28%	17	دائماً
21.42%	15	أبداً
54.28%	38	أحياناً
100%	70	المجموع

يوضح الجدول التالي مدى وجود ضغوط تمارس على الإدارة المحلية أثناء إعدادها لمشروع ما حيث نجد نسبة 54.28% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه توجد ضغوط أحياناً تمارس على الإدارة المحلية، بينما نجد نسبة 24.28% من أفراد عينة البحث أقرروا بوجودها بينما نجد نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث فندت وجود هذه الضغوط أصلاً.

نستنتج من خلال الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه وجود ضغوط تمارس على الإدارة المحلية والمتمثلة في الضغوط الداخلية والخارجية والتي تعتبر معوقاً تنظيمياً تمارس على الإدارة

المحلية أثناء عملية إعدادها للمشاريع المراد إنجازها بالبلدية وهذا حتما سيؤدي إلى فشل مختلف البرامج التنموية.

**الجدول رقم (33):** يبين نوعية الضغوط الممارسة على الجماعة المحلية و مصدرها

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
30%	21	الوصاية تتدخل بصفقتها المسؤولة عن التنمية المحلية
28.57%	20	اختلاف الانتماءات الحزبية لأعضاء المجلس
31.42%	22	أصحاب النفوذ والعشائرية
10%	07	ملاك الأراضي
100%	70	المجموع

يتضح لنا من خلال هذا الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد نسبة 31.42% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأنه توجد ضغوط خارجية مصدرها أصحاب النفوذ والعشائرية بينما نجد أن نسبة 30% من أفراد عينة البحث أكدوا وجود ضغوط تتمثل في ممارسات الوصاية، بينما نجد نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أكدوا على وجود هذه الضغوط الداخلية نتيجة للاختلافات الانتماءات الحزبية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، بينما نجد نسبة 10% من أفراد عينة البحث أرجعت هذه الضغوط إلى ملاك الأراضي.

وما يمكن استنتاجه من خلال هذه النسب المسجلة أعلاه هو أن هناك ضغوط داخلية وخارجية تمارس على الإدارة المحلية أثناء عملية التخطيط والتي تعتبر معوقا تنظيميا يعمل على الحد من فعالية الإدارة المحلية وبالتالي ينعكس سلبا على فعالية الإدارة المحلية وعلى مختلف برامجها التنموية للمجتمع المحلي.

**الجدول رقم (34):** يوضح العلاقة بين وجود ضغوط تمارس أثناء إعداد مشروع ما ونوعيتها ومصدرها بالإدارة المحلية

المجموع		أحيانا		دائما		الاحتمالات
%	ت	%	ت	%	ت	
31.42%	22	17.14%	12	14.28%	10	الوصاية تتدخل بصفقتها المسؤولة على البلدية
15.7%	11	11.42%	08	4.28%	03	اختلاف الانتماءات الحزبية لأعضاء المجلس

38.56%	27	21.42%	15	17.14%	12	أصحاب النفوذ والعشائرية
14.28%	10	4.28%	3	10%	07	ملاك الأراضي
100%	70	54.28%	38	45.70%	32	المجموع

من خلال قراءتنا للبيانات الإحصائية المسجلة في الجدول أعلاه نجد أن الاتجاه العام المتمثل في نسبة 54.28% من أفراد عينة البحث الذين أجابوا بأنه أحيانا ما توجد ضغوط من الفاعلين الاجتماعيين في التأثير على مختلف القرارات التي تخص إعداد المشاريع ومصدرها حيث نجد نسبة 21.42% من المبحوثين قالوا بأن هناك ضغوط أحيانا تمارس من طرف أصحاب النفوذ والعشائرية أثناء إعداد المشاريع وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين للمكانة التي يمتلكها هؤلاء في المجتمع المحلي (مجتمع الدراسة) بينما نجد 17.14% من أفراد عينة البحث والذين أجابوا بأن هناك ضغوط أحيانا تمارس من الوصاية أثناء عملية إعداد المشاريع وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى ثقافة المجتمع المحلي التيسر أصبحت تبجل ثقافة الوساطة والمحسوبية لقضاء حاجاتها والتأثير على مواضع صنع القرارات، بينما نجد 11.42% من مفردات عينة البحث التي أكدت على وجود ضغوط بسبب الاختلافات والانتماءات الاجتماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وهذا راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى ثقافة التعصب المتجذرة في المجتمع المحلي ثم تليها نسبة 4.28% من مفردات عينة البحث الذين أجابوا بأنه توجد ضغوط تمارس من ملاك الأراضي أثناء عملية إعداد المشاريع وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى النفوذ الذي يملكونه في مراكز صنع القرارات بالإدارة المحلية.

من خلال تحليلنا لنسبة 45.70% من أفراد عينة البحث و الذين أجابوا بأنه دائما ما يكون هناك ضغوط تمارس من طرف الفاعلين الاجتماعيين أثناء إعداد المشاريع ونوعها ومصدرها حيث نجد نسبة 17.14% من مفردات عينة البحث الذين أجابوا بأنه دائما ما يكون هناك ضغط من طرف أصحاب النفوذ والعشائرية أثناء إعداد المشاريع وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين لكونهم جزء من الإدارة المحلية وارتباطهم الوثيق بالمجتمع المحلي والمكانة المرموقة التي يمتلكها هؤلاء في مجتمع الدراسة وفي محيط البلدية، ثم تليها نسبة 14.28% من مفردات عينة البحث الذين أجابوا بأنه يوجد تأثير للوصاية والوساطة أثناء عملية إعداد المشاريع وذلك راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى قربهم من أصحاب القرارات وارتباط مصالحهم مع المسؤولين، بينما نجد نسبة 10% من مفردات عينة البحث الذين أجابوا بأنه دائما ما توجد ضغوط شخصية من ملاك الأراضي في إطار إعداد

المشاريع وذلك راجع لمساومات بين المسؤولين وملاك الأراضي في إطار عقود التنازلات والتلاعبات العقارية في إطار وجود ثغرات قانونية الموجودة في البلدية، لذلك يتحاشى المسؤولون الدخول في صراعات مع ملاك الأراضي لذلك يأخذ هؤلاء نصيبهم من المشاريع ومن التأثير على قرارات المسؤولين، ثم نجد نسبة 4.28% من مفردات العينة الذين أجابوا أن هناك تأثير للانتماءات المختلفة في المجالس الشعبية البلدية حيث يرى أحد المبحوثين أنه دائماً ما تؤثر هذه الخاصية على عملية التخطيط وذلك راجع إلى أن كل عضو تربطه مصالح مع عشيرته وبالتالي يحاول قضاء مصالح عشيرته وإعطائها نصيب من المشاريع والتأثير على قرارات المسؤولين التي يدرسها المجلس حيث يدخل انتماءه العشائري أثناء تسييره لشؤون الإدارة المحلية وهذا ما يعتبر معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية.

ومن خلال تحليلنا لهاته المعطيات الكمية والكيفية نطرح التساؤل الآتي:

ما هو المدلول السوسولوجي لهاته البيانات الكمية والكيفية؟

بحيث أقر عالم الاجتماع الفرنسي "ميشال كروزيه" أن الفاعلين دائماً ما يؤثرون على مراكز صنع القرار وذلك راجع إلى المكانة الاستراتيجية التي يمتلكها هؤلاء لتسيير مصالحهم في التنظيم وقد ركز "مياشل كروزيه" على منطقة المناورات والتي في إطارها يسير الفاعل مصالحه، وهذا ما نسقطه على ميدان دراستنا حيث نجد أن أصحاب النفوذ والعشائرية والقريبيين من مصادر صنع القرار (الوصاية، ملاك الأراضي) يناورون لافتكاك مصالح البلدية من خلال المكانة الإستراتيجية التي يمتلكونها في الإدارة المحلية أو في المجتمع المحلي وهذا ما يؤثر على المصلحة العامة لأفراد المجتمع.

الجدول رقم (35): يبين المشاريع التي تنجز بالبلدية والتي تتم بناء على طلب سكان البلدية

ووفقاً لاحتياجاتهم

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
8.57%	06	دائماً
28.57%	20	أبداً
62.85%	44	أحياناً
100%	70	المجموع

من خلال الجدول أعلاه ومن خلال النسب المسجلة نجد أن نسبة 62.85% من أفراد عينة البحث الذين أكدوا أن طلبات المواطنين لا تؤخذ بعين الاعتبار أحياناً بين ما نجد نسبة

28.57% من أفراد عينة البحث الذين أكدوا بأنه لا تؤخذ طلبات المواطنين بعين الاعتبار عند إنجاز المشاريع، بينما نجد 8.57% من أفراد عينة البحث تؤكد بأن المشاريع تنجز بناء على طلب مواطني الإدارة المحلية.

ومما يمكن استنتاجه من هذه النسب هو أن معظم المشاريع يتم إنجازها بناء على الإرادة المنفردة للإدارة المحلية وبالتالي قد يسمح بإمكانية ظهور إنجازات ومشاريع لا تخدم مصلحة المواطنين وتلبية احتياجاتهم وبالاعتماد على هذه الطريقة من قبل الإدارة المحلية قد تصبح معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية عملية التخطيط مما ينجر عنه عدم القدرة على تحديد احتياجات الإدارة المحلية من الموارد المتاحة لها.

#### الجدول رقم (36): يبين الجهة التي تقترح المشاريع المنجزة بالإدارة المحلية

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
14.28%	10	البلدية
21.42%	15	الدائرة
64.28%	45	الولاية
100%	70	المجموع

يتبين لنا من خلال هذا الجدول الجهة التي تقترح المشاريع المنجزة بالإدارة المحلية حيث نجد نسبة 64.28% من أفراد عينة البحث أكدوا على أن الولاية هي التي تقترح المشاريع المنجزة بالبلدية، بينما نجد أن نسبة 21.42% من أفراد عينة البحث ترى بأن الدائرة هي التي تقترح المشاريع المنجزة بالبلدية، بينما نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث أجابوا بأن البلدية هي التي تقترح المشاريع المنجزة بها.

نستنتج من خلال هذه النسب المسجلة في الجدول أعلاه أن هناك جهات خارج نطاق البلدية هي التي تقترح المشاريع وهذا ما يفتح المجال أمام منح البلديات مشاريع قد تكون ليست بحاجة لها ولو كانت كذلك قد تكون مشاريع ناقصة من حيث أن أفراد الجماعة المحلية سواء منتخبين أو إداريين أو مواطنين لم يساهموا في إعداد هذه المشاريع والتخطيط لها وفق احتياجاتهم ومتطلباتهم (واقع المجتمع)، وبالتالي انتهج هذه السياسة في برمجة المشاريع يعد معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية وفي عملية التخطيط بالإدارة المحلية مما ينعكس سلباً على واقع المجتمع المحلي.

#### الجدول رقم (37): يبين مدى الاعتماد على المعايير يخصص نوعية المشاريع ومدة إنجازها

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
28.57%	20	نعم
71.42%	50	لا
100%	70	المجموع

يتبين لنا من خلال الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد نسبة 71.42% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه لا يتم اعتماد معايير فيما يخص نوعية المشاريع ومدة إنجازها، بينما نجد أن نسبة 28.57% من أفراد عينة البحث أجابوا بأنه يتم الاعتماد على معايير أثناء تحديد نوعية المشاريع ومدة إنجازها.

نستنتج من خلال الجدول والنسب المسجلة أعلاه أنه لا يتم اعتماد معايير فيما يخص نوعية المشاريع ومدة إنجازها وهذا راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى التخطيط العشوائي وإلى الإطارات التي تمارس هذا النوع من التخطيط وذات مستوى تعليمي منخفض ونتيجة لذلك تنجز مشاريع ولا يتم استغلالها إطلاقاً، وأنه تنجز مشاريع ولا يتم احترام مدة إنجازها وهذا ما يؤكد أن كل هذه العوامل تعتبر معوقاً تنظيمياً يؤثر على عملية التخطيط بالإدارة المحلية ومنه على فعاليتها والتي تنعكس سلباً على أفراد المجتمع المحلي.

الجدول رقم (38): يوضح أسباب عدم استغلال المشاريع المنجزة بالإدارة المحلية ( البلدية)

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
50%	35	إنجازها في مكان لا يصلح للغرض الذي أنجزت لأجله
35.71%	25	تم إنجازها فقط من أجل الإنجاز
14.28%	10	أن البلدية ليست بحاجة لهذا النوع من المشاريع
100%	70	المجموع

يبين لنا الجدول ومن خلال النسب المسجلة أعلاه حيث نجد نسبة 50% من أفراد عينة البحث والذين أقرروا أن السبب يعود لعدم استغلالها من طرف البلدية إلى عدم الحاجة إلى هذا النوع من المشاريع بين ما نجد نسبة 35.71% من أفراد عينة البحث أرجعت السبب إلى إنجاز هذه المشاريع من أجل الإنجاز فقط وهذا راجع حسب رأي أحد المبحوثين إلى المسؤولين المحليين الذين يقومون باعتماد الإنجاز الكمي للمشاريع دون إعطاء أهمية لإنجاز النوع، بينما نجد أن نسبة

14.28% من أفراد عينة البحث والتي أقرت بإنجازها في مكان لا يصلح للغرض الذي أنجزت لأجله.

وما يمكن استنتاجه من هذه النسب أنها تؤكد أن الأسباب التي تعود إلى التخطيط العشوائي وإلى عدم إعداد دراسة وفق البيئة المناسبة لهذه المشاريع بالإضافة إلى ذلك يرجع إلى انخفاض المستوى التعليمي والخبراتي وانعدام التخصص لدى الجهات المكلفة بعملية التخطيط وإعداد البرامج التنموية، تعتبر كل هذه العوامل معوقات وظيفية لعملية التخطيط بالإدارة المحلية تحد من فعالية هذه الأخيرة مما ينعكس عليه من تخلف على المجتمع المحلي.

### 6- تفرغ وتحليل بيانات المعوقات التنظيمية والحلول المقترحة لها

الجدول رقم (39): يوضح المعوقات التي تؤثر على سير وفعالية الإدارة المحلية حسب رأي أفراد عينة البحث

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
22.85%	16	وجود تداخل في الصلاحيات بين (الوصاية، البلدية، المنتخبين، الإداريين) وعدم وجود تنسيق وتكامل بين مختلف الوظائف
22.85%	16	انخفاض المستوى التعليمي والخبرة لدى الموظفين الذين يشغلون المناصب الفرعية ومحدودية الكفاءات العلمية وانعدام الخبرة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي
11.42%	08	السعي لتحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة وطغيان العلاقات العشائرية والمحسوبية والرشوة
11.42%	08	التعسف والضغط من قبل الوصاية وعدم فهم القوانين من طرف المواطنين
08.57%	06	انعدام التدريب والتكوين الدائم والمستمر لموظفي الإدارة المحلية
11.42%	08	بعض اللوائح والقواعد التنظيمية المتعلقة بعمل الإدارة المحلية تجاوزها الزمن ولا تواكب المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع المحلي
11.42%	08	عدم الاعتماد على المعايير العلمية أثناء عملية التخطيط وانعدام الرقابة والمتابعة المستمرة والفعالة لمختلف المشاريع و البرامج التنموية
100%	70	المجموع

يبين لنا الجدول أعلاه أهم المعوقات التنظيمية التي تتواجد بالتنظيم البيروقراطي بالإدارة المحلية موضوع الدراسة حيث يرى أفراد عينة البحث بنسبة تقدر بـ 22.85% من أفراد عينة البحث والتي تؤكد على وجود تداخل في الصلاحيات (البلدية وصاية منتخبين، المصالح الإدارية فيما بينها) وعدم وجود تنسيق وتكامل بين مختلف الوظائف الإدارية، أما نسبة 22.85% من أفراد عينة البحث

يقرون بوجود معوق وظيفي آخر يتمثل في انخفاض المستوى التعليمي والخبراتي لدى أعضاء الهيئة التنفيذية ومسؤولي أغلب المصالح بالإضافة إلى محدودية الإمكانيات العلمية والخبراتيّة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية أما نسبة 11.42% من أفراد عينة البحث فتقر بوجود تداخل للمصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة وسيادة العلاقات العشائرية والمحسوبية والرشوة، أما نسبة 11.42% من أفراد عينة البحث تقرر بوجود تعسف وضغط من قبل الوصاية وعدم فهم القوانين المنظمة لعمل الجماعات المحلية من قبل موظفي الوصاية، أما نسبة 08.57% من أفراد عينة البحث ترى أنه من بين المعوقات الوظيفية لفعالية الإدارية المحلية هي انعدام التكوين والتدريب الدائم والمستمر لموظفي الإدارة المحلية ومحدودية عدد الدورات التدريبية، أما نسبة 11.42% من أفراد عينة البحث ترى بأنه من بين المعوقات التنظيمية هي أن بعض اللوائح والقواعد التنظيمية المنظمة لعمل الجماعة المحلية تجاوزها الزمن ولا تتماشى مع واقع التغيرات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع المحلي ومنه المجتمع ككل، أما نسبة 11.42% من أفراد عينة البحث تقرر بوجود معوق تنظيمي آخر وهو عدم الاعتماد على المعايير العلمية أثناء عملية التخطيط بالإدارة المحلية ونقص المتابعة المستمرة للمشاريع المنجزة مما يؤثر على فعالية الإدارة المحلية.

وما يلاحظ على هذه النسب أن من بين أهم المعوقات التنظيمية التي تؤثر على فعالية الجماعة المحلية بالدرجة الأولى وبنسب متساوية هي التداخل في الصلاحيات بين مختلف المصالح والوظائف وانخفاض في المستوى التعليمي والخبراتي للمورد البشري المشكل للإدارة المحلية، ثم تليها بعد ذلك سيادة المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة وانتشار القيم الثقافية والعادات والتقاليد السلبية هذا من جهة ومن جهة أخرى وجود معوقات تنظيمية بنفس الحدة وبنسب متساوية وهي ممارسة الضبط الإداري الشديد دون دراية وإلمام بالقواعد واللوائح المنظمة لعمل الجماعة المحلية وانعدام التكوين والتدريب الدائم والمستمر ومحدودية الدورات التدريبية وعدم الاعتماد على المعايير العلمية أثناء عملية التخطيط (التخطيط العشوائي) ونقص المتابعة والرقابة وانعدام المرونة والتقيّد الحرفي بالنصوص القانونية التي أصبحت لا تواكب التطورات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية وما يمكن استنتاجه من هذه النسب المسجلة في الجدول أعلاه والتي تؤكد على وجود معوقات تنظيمية في التنظيم البيروقراطي للإدارة المحلية وذلك بدرجات متفاوتة إلا أنها تؤكد لنا فعلا وجود وظائف عكسية للتنظيم البيروقراطي بالإدارة المحلية تعمل على الحد من فعاليتها مما تؤثر سلبا على الأهداف التي أنشأت لأجلها (التنمية المحلية)، بمعنى أن للتنظيم المحلي وظائف عكسية (معوقات تنظيمية) وهي

ذات نتائج سيئة داخل هذا التنظيم والتي تعمل على سوء تكيفه وغالبا ما تحد من فعالية الجماعة المحلية في تحقيق الأهداف التنموية وخدمة المجتمع بالدرجة الأولى.

الجدول رقم (40): يوضح الاقتراحات التي يراها أفراد العينة للتخفيف أو الحد من المعوقات التنظيمية التي تؤثر على فعالية الإدارة المحلية

النسبة المئوية	التكرار	الاحتمالات
14.28%	10	تحديد شروط الترشح لعضوية الهيئة التنفيذية من حيث المستوى والاختصاص والخبرة
7.14%	05	عدم استغلال النفوذ من أجل المصلحة الخاصة وتغليب المصلحة العامة
11.42%	08	إرساء مبدأ الفصل بين الاختصاصات وتحديد الصلاحيات بدقة
17.14%	12	الاهتمام بالتكوين والتدريب الدائم والمستمر في إطار رسكلة موظفي ومنتخبي الإدارة المحلية
17.14%	12	إنجاز دراسات ميدانية وإنشاء بنك معلومات حول الإمكانيات والموارد حسب احتياجات المجتمع المحلي من طرف الإدارة المحلية
14.28%	10	تثمين وتنمية الموارد البشرية بالجماعة المحلية عن طريق توظيف إطارات ذات كفاءة عالية
10.00%	07	التعيين في المناصب العليا ذوي الخبرة والكفاءة بعيدا عن الولاء والعشائرية والمحسوبية
8.57%	06	إعطاء أهمية للتخطيط والرقابة أثناء إعداد مشاريع تنموية لهدف تحقيق المنفعة العامة وجعلها تتماشى مع أهداف المجتمع المحلي
100%	70	المجموع

يوضح لنا الجدول التالي أهم الحلول والتي يراها أفراد عينة البحث حسب رأيهم بأنها ستعمل على الحد أو التخفيف على الأقل من المعوقات التنظيمية والتي تؤثر بدورها على فعالية الإدارة المحلية، حيث يقترح أفراد عينة البحث وبنسبة 14.28% من أفراد العينة إعادة النظر في شروط الترشح لعضوية الهيئة التنفيذية من حيث المستوى التعليمي والتخصص والخبرة أما نسبة 7.14% من أفراد عينة البحث تقترح إيجاد كيفية لتقليص من حدة استغلال النفوذ والمصالح الخاصة بالتشاور بين مختلف الأطراف المكونة للإدارة المحلية بإيجاد حلول لذلك، أما نسبة 11.42% من أفراد عينة البحث تقترح إرساء مبدأ الفصل بين الاختصاصات وتحديد الصلاحيات بدقة، أما نسبة 17.14% من أفراد عينة البحث تقترح الاهتمام بالتكوين والتدريب الدائم والمستمر في إطار رسكلة موظفي ومنتخبي الإدارة المحلية، أما نسبة 17.14% من أفراد عينة البحث تقترح إنجاز

دراسات ميدانية وإحداث بنك معلومات حول الإمكانيات والموارد واحتياجات المجتمع المحلي من طرف الإدارة المحلية وكذلك نجد نسبة 14.28% من أفراد عينة البحث تقترح تامين وتنمية الموارد البشرية في الإدارة المحلية عن طريق توظيف إطارات ذات كفاءة عالية لتسيير شؤون الإدارة المحلية، أما نسبة 10% من أفراد عينة البحث تقترح أن يخضع التعيين في المناصب النوعية إلى الكفاءة والخبرة والتخصص بعيدا عن الولاء الشخصي والعشائرية والمحسوبية، أما نسبة 8.57% من أفراد عينة البحث تقترح إعطاء أهمية للتخطيط والرقابة أثناء إعداد المشاريع من أجل تحقيق المنفعة العامة وجعلها تتماشى وطموحات المجتمع المحلي.

وما يمكن استنتاجه من هذه النسب المسجلة في الجدول أن أفراد عينة البحث قدمت جملة من الاقتراحات التي تراها مناسبة للحد أو التخفيف من أثر المعوقات التنظيمية على فعالية الإدارة المحلية، كما أعطت ورتبت أولوية الحلول المقترحة بالتدرج وفق ما يلي:

- الاهتمام بالتكوين والتدريب الدائم والمستمر في إطار رسكلة موظفي ومنتخبي الإدارة المحلية.
- إنجاز دراسات ميدانية وإحداث بنك معلومات لكافة الموارد وتحديد الاحتياجات المحلية.
- إعادة النظر في شروط الترشح لعضوية الهيئة التنفيذية (تحديد شروط الترشح).
- تنمية وتأمين الموارد البشرية وتدعيم أجهزة الإدارة المحلية بإطارات ذات كفاءات عالية لتسيير الإدارة المحلية.
- تحديد الصلاحيات بدقة بين مختلف المصالح والأطراف العاملة بالإدارة المحلية (وصاية، بلدية).
- الاعتماد على الخبرة والكفاءة والتخصص في تولي المناصب النوعية بعيدا عن الولاء الشخصي والعشائرية والمحسوبية.
- إعطاء أهمية لعملي التخطيط والرقابة أثناء إعداد المشاريع من أجل تحقيق أهداف المجتمع المحلي.
- مكافحة استغلال النفوذ والمصالح الخاصة من خلال المشاركة الديمقراطية في تسيير شؤون الإدارة المحلية.

## VI: عرض نتائج الدراسة

### 1- مناقشة النتائج على ضوء الفرضيات الفرعية:

إن دراستنا لموضوع المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الإدارة المحلية بالجزائر ومن خلال الدراسة الميدانية التي أجريت في ولاية المسيلة -بلدية سيدي عيسى نموذجاً- كانت مبنية على فرضية

عامة وتندرج تحتها أربع فرضيات فرعية لجملة من العمليات التنظيمية (الوظائف الإدارية) وعليه فإن عرض النتائج المتوصل إليها سيكون تبعاً لهذه الفرضيات ووفقاً للأهداف المسطرة لهذه الدراسة والتي تعد بمثابة خلاصة تحليل الأرقام المستقاة من الواقع ومدى توافقها مع منطلقات الدراسة النظرية ومنه توصلنا إلى النتائج التالية:

#### أ- الفرضية الفرعية الأولى:

- هناك معوقات متعلقة بوظيفة الرقابة تؤثر سلباً على فعالية الإدارة المحلية من خلال الدراسة الميدانية ومن خلال الاستمارة والمقابلات مع المبحوثين تم التوصل إلى النتائج الفرعية التالية:
- بخصوص مؤشر المعايير نجد أن الإدارة المحلية تعتمد على معيار الرقابة الكمي وهذا ما يوجد بنسبة 42.85% وهذا راجع إلى عقلية المسير المعتمدة في الإدارة المحلية من خلال التركيز على رقابة الأموال وعدد المشاريع وهذا ما يوضحه الجدول رقم (07).
- بخصوص مؤشر العراقيل نجد العراقيل الموجودة بالإدارة المحلية تتمثل في العراقيل القانونية وهذا راجع إلى البيروقراطية السلبية الممارسة من طرف موظفي الإدارة المحلية والتي تؤدي في هذه الحالة إلى تعطيل شؤون الإدارة المحلية وهذا ما توضحه نسبة 57.16% في الجدول رقم (09).
- بخصوص مؤشر تقييم الأداء نجد أنه توجد معايير تقييم الأداء أثناء عملية الرقابة من طرف الإدارة المحلية وهذا ما تؤكدته نسبة 57.14% في الجدول رقم (10).
- بخصوص مؤشر مكافحة برامج التسيير نجد أنه لا توجد متابعة لبرامج التسيير من طرف الممثلين المباشرين عن عملية الرقابة وهذا ما تؤكدته نسبة 64.28% في الجدول رقم (11).
- بخصوص مؤشر نوع الرقابة نجد أن نمط الرقابة المعتمد بالإدارة المحلية في هذه الدراسة هو الرقابة المباشرة وهذا ما تؤكدته نسبة 64.28% في الجدول رقم (12).
- أما بخصوص مؤشر مشاركة المواطنين في رقابة بعض المشاريع أنه لا توجد استشارة ومشاركة المواطنين وأعيان البلدية أثناء عملية الرقابة على بعض المشاريع وهذا ما تؤكدته نسبة 85.71% من مفردات عينة البحث في الجدول رقم (14).
- إن عدم تحديد المعايير الموضوعية أثناء عملية الرقابة بالإدارة المحلية يؤدي إلى الوصول إلى نتائج غير متوقعة وبالتالي يؤثر سلباً على أهداف الإدارة المحلية.

- إن الفصل بين المهام والأدوار بالجماعة المحلية يؤدي إلى نمط الرقابة الفعال على مستوى أداء الأفراد والمشاريع معا.
- إن عدم وضوح ومرونة معايير الرقابة بالإدارة المحلية يؤدي لا محال إلى عرقلة مختلف البرامج التنموية.
- انعدام المرونة في القواعد واللوائح التنظيمية المنظمة لعملية الإدارة المحلية يؤدي للوصول إلى نتائج سلبية تؤثر على أهداف المجتمع المحلي والمنظمة ككل.
- عدم إشراك مواطني المجتمع المحلي في القرارات المتعلقة باحتياجاتهم المحلية أدى في الكثير من الأحيان إلى إقصاء وسوء التسيير.
- وجود ضغوط خارجية تمارس على الإدارة المحلية تؤثر في الأخير على نتائج القرارات المتخذة فيما يخص بعض البرامج التنموية.
- وجود ضغوط داخلية تمارس على أعضاء الجماعة المحلية الفاعلين بصورة طفيفة لخدمة المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة.
- من خلال هذا الطرح نجد أن الفرضية الفرعية الأولى قد تحققت بنسبة كبيرة وهذا راجع للنسب المذكورة أعلاه.

#### ب- الفرضية الفرعية الثانية:

- هناك معوقات متعلقة بوظيفة التنسيق تؤثر سلبا على فعالية الإدارة المحلية.
- من خلال مؤشر عراقيل التنسيق نجد أن نوعية العراقيل تتمثل في العراقيل الاتصالية وهذا ما تؤكدته نسبة 57.13% في الجدول رقم (17).
- بخصوص مؤشر التنسيق بين الوحدات التنظيمية نجد أن نوعية العراقيل التي تؤدي إلى عدم المرونة تسيير بالإدارة المحلية والتنسيق بين وحداتها هي عراقيل قانونية وهذا ما تؤكدته نسبة 50% من مفردات عينة البحث الذين أكدوا على ذلك وهذا ما نجده في الجدول رقم (19).
- أما بخصوص مؤشرات عملية التنسيق والمعوقات الاتصالية نجد أن العراقيل القانونية هي التي تحول دون تحقيق الاتصال الفعال بين الوحدات التنظيمية وهذا ما توضحه نسبة 71.41% من مفردات عينة البحث وكذلك نجده في الجدول رقم (22).
- إن التنسيق غير الفعال يؤدي إلى عدم الكفاية الإدارية في أداء المهام وتحقيق الأهداف.

- إن غياب التنسيق الفعال بين الرؤساء ومرؤوسيهـم داخل التنظيم المحلي يؤدي إلى عرقلة تحقيق أهداف الإدارة المحلية.
- إن انعدام التنسيق في الإدارة المحلية يؤدي إلى عدم إنجاز الأعمال بالسرعة والدقة المطلوبة.
- يؤدي في الكثير من الأحيان انعدام التنسيق إلى اختلال التوازن والانسجام بين مختلف أوجه النشاط بالإدارة المحلية.
- إن انعدام التنسيق بين الوحدات التنظيمية يؤدي إلى إهدار الجهد والوقت في تحقيق الأهداف المرجوة.
- إن الكثير من المشكلات الإدارية تحدث نتيجة عدم ممارسة التنسيق الإداري بين الوحدات التنظيمية وهذا ما يصبح معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية.
- إن صعوبة الاتصال بين الرؤساء والمرؤوسين بين مختلف الوحدات التنظيمية يؤدي إلى عرقلة مهام الأفراد في وصول المعلومات في الوقت المحدد لتنفيذه.
- إن عملية التنسيق مهمة منذ المراحل الأولى لوضع الخطط والسياسات الإدارية فهي مهمة للحفاظ على التوازن الإداري والتقليل من المشكلات لذا فإن عدم التنسيق بالإدارة المحلية يعتبر معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية في تحقيقها لأهداف المجتمع المحلي.
- كل هذه العوامل في ارتباطها وتفاعلها مع بعضها البعض يجب أن تحقق في الأخير أهداف المجتمع والمنظمة، لذا فكل خلل يصيب هذه العوامل يصبح معوقاً تنظيمياً يحد من فعالية الإدارة المحلية.
- من خلال هذا الطرح نجد أن الفرضية الثانية قد تحققت بنسبة كبيرة وهذا راجع إلى البيانات الإحصائية المسجلة أعلاه وإلى التحليل الكيفي والنظري السابق.

### ج- الفرضية الفرعية الثالثة:

- هناك معوقات متعلقة بوظيفة التوجيه تؤثر سلباً على فعالية الإدارة المحلية.
- بخصوص مؤشر تلقي الأوامر أثناء عملية التوجيه نجد أن العوائق الاتصالية هي التي تقف عائقاً أمام سير عملية التوجيه وتلقي الأوامر وهذا ما تؤكدُه نسبة 50% من مفردات عينة البحث في الجدول رقم (24).

- بخصوص مؤشر البطء في تلقي الأوامر نجد العوائق القانونية هي التي تلعب دورا في الحد في من عملية التوجيه وذلك ما تؤكدته نسبة 52.48% من مفردات عينة البحث في الجدول رقم (25).
  - بخصوص مؤشر تنفيذ الأوامر نجد أن العوائق الاتصالية هي العامل الذي يؤثر في تنفيذ الأوامر وهذا ما تؤكدته نسبة 50% من مفردات عينة البحث وفي الجدول رقم (28).
  - إن عدم شرح وتوضيح أهداف المنظمة للفاعلين والعاملين فيها يؤدي إلى عدم فهم خططها وسياساتها ابتداء من وضعها إلى غاية تنفيذها وهذا ما يؤثر على أهداف المنظمة في الأخير.
  - إن عدم التعرف على مدى ارتباط الأفراد بوظائفهم ودرجة رضاهم عن العمل وعن المنظمة التي يعملون بها من حيث كفاءتها ونموها وتطورها يؤدي إلى عرقلة الأهداف المرجوة من هذا التنظيم.
  - إن عدم وضوح أهداف المنظمة وكذلك عدم اهتمام المنظمة بأفرادها وتحفيزهم عن طريق إشراكهم في وضع النظم والمعايير التي تؤثر بشكل مباشر على أدائهم مما يساهم في عرقلة تحقيق أهداف الإدارة المحلية.
  - إن عدم إعلام أفراد التنظيم بشكل مستمر بالتغيرات التي تحصل داخل المنظمة نتيجة للعوامل الداخلية والخارجية يصبح معوق تنظيمي يؤثر على وظيفة التوجيه وعلى باقي الوظائف الأخرى بالإدارة المحلية.
  - إن عدم ضمان التنفيذ الصحيح لكل هذه الأعمال من أجل تحقيق التوازن المستمر بين الأداء المحقق والأداء المنفذ بغرض التعرف على الصورة الحقيقية لعلاقة المنظمة بجميع الأطراف التي تتفاهم معها الإدارة المحلية.
- من خلال هذا الطرح نجد أن الفرضية الفرعية الثالثة قد تحققت بنسبة كبيرة وذلك راجع إلى البيانات الإحصائية المسجلة في الجدول أعلاه وإلى التحليل الكيفي والنظري.

#### د- لفرضية الفرعية الرابعة:

- هناك معوقات تنظيمية متعلقة بوظيفة التخطيط تؤثر سلبا على فعالية الإدارة المحلية.
- بخصوص مؤشر العراقيل المتعلقة بوضع برامج تخطيط نجد أن المعوقات القانونية هي التي تلعب دورا في بطء عملية التخطيط وهذا ما تؤكدته نسبة 50% من مفردات عينة البحث وهذا ما نجده في الجدول رقم (30).

- بخصوص مؤشر التخطيط أثناء إعداد المشاريع نجد أن المعوق التنظيمي الذي يؤدي إلى بطء تسيير المشاريع هو عدم كفاية الدراسات المنجزة من طرف البلدية بميدان الدراسة وهذا ما تؤكدته نسبة 42.58% من مفردات العينة وهذا في الجدول رقم (31).
- بخصوص مؤشر الضغوط الممارسة أثناء إعداد المشاريع نجد أنه توجد أحيانا ضغوط من طرف بعض الجهات الخارجية وهذا ما تؤكدته نسبة 54.28% من مفردات العينة وهذا ما نجده في الجدول رقم (32).
- أما بخصوص نوعية الضغوط نجد أن أصحاب النفوذ والعشائرية هم الذين يمارسون نوع من الضغوط على الجهات الوصية بالإدارة المحلية أثناء عملية إعداد المشاريع وهذا ما توضحه نسبة 31.42% من مفردات عينة البحث في الجدول رقم (33-34) والذي يوضح أنه أحيانا توجد هذه الضغوط من أصحاب النفوذ والعشائرية أثناء عملية التخطيط.
- إن عدم وجود كوادر متخصصة وانخفاض في المستوى التعليمي والخبراتي لرؤساء المصالح وأعضاء الهيئة التنفيذية أدى في أغلب الأحيان إلى عدم قدرتهم على تحديد احتياجات الإدارة المحلية من الموارد المتاحة لها ينعكس نمط الثقافة والقيم والعادات السائدة في بنية الجماعة المحلية ومحيطها الخارجي وعلى برامج التخطيط بالسلب.
- إن عدم وجود مصلحة خاصة بالتخطيط والإحصاء بالإدارة المحلية وعدم توفرها على كامل المعطيات والبيانات الإحصائية عن مختلف الموارد بالإدارة المحلية أدى بها في الكثير من الأحيان إلى حد هدر وضياع الجهود والتكاليف المادية والمعنوية بالإدارة المحلية.
- إن التثبث بالإجراءات والتعقيدات الإدارية من قبل الإدارة المحلية أدت في بعض الأحيان إلى عرقلة برامج التخطيط وما إن جر عنها من تحولها عن وجهتها.
- عدم الاعتماد على المعايير العلمية أثناء عملية التخطيط وأثناء إنجاز المشاريع ونقص المتابعة الفعالة في إنجازها.
- الافتقار إلى المرونة داخل الإدارة المحلية.
- الوقت الطويل الذي يستغرقه في إعداد الخطط.
- ضعف المشاركة في إعداد الخطط مما يضعف الحماس نحو تنفيذها.
- عدم الوضوح في تحديد الأهداف الرئيسية والفرعية.
- الخلط بين ما هو رسمي وغير رسمي في التخطيط بالإضافة إلى نقص التوجيه الجاد نحو التنفيذ.

تعتبر هذه كل هذه عوامل معوقات تنظيمية تحد من فعالية التخطيط بالإدارة المحلية. وفي الأخير يمكن القول أن الفرضية الفرعية الرابعة قد تحققت بنسبة كبيرة وذلك حسب النسب المسجلة أعلاه.

## VII- الاستنتاج العام

هناك معوقات تنظيمية تؤثر على فعالية الإدارة المحلية. من خلال عرضنا لنتائج الدراسة المتوصل إليها حول معوقات العمليات التنظيمية (الرقابة الإدارية، التخطيط، التنسيق، التوجيه) بالإدارة المحلية لبلدية سيدي عيسى نموذجاً نصل فعلاً إلى أن للتنظيم البيروقراطي بالإدارة المحلية وظائف عكسية (معوقات تنظيمية) تعمل على الحد من فعالية هذا التنظيم مما ينعكس سلباً على الأهداف التي أنشأ لأجلها والمتمثلة في إحداث تنمية محلية لجميع أفراد المجتمع المحلي ولجميع الأطر الجغرافية المشكلة للإدارة المحلية.

## VIII - الاقتراحات والتوصيات

من خلال ما تم عرضه من إطار نظري ودراسة ميدانية حول موضوع بحثنا نخلص في الأخير إلى تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي نرى فيها سبل معالجة الوظائف العكسية للتنظيم البيروقراطي بالإدارة المحلية بالجزائر لذلك فإننا نقترح ما يلي:

- إعادة النظر في المواد 50/48 من قانون البلدي 08/90 من خلال تحديد شروط التعيين لمنصب رئيس البلدية وأعضاء الهيئة التنفيذية من حيث المستوى التعليمي والاختصاص والخبرة.
- توسيع صلاحيات المجالس المنتخبة وتشجيع التعاون بين البلديات لكي تصبح قادرة بشكل فعلي على تنفيذ مهماتها التنموية بنجاح شريطة تطبيق الاقتراح الأول.
- إعادة النظر في المادة 22 من قانون البلدية المتعلقة بمشاركة وحضور مواطني المجتمع المحلي دورات المجلس الشعبي البلدي من حيث إحداث هيئة استشارية من العناصر الفاعلين والمؤهلين من المجتمع المحلي وتكون اقتراحاتهم إجبارية التنفيذ من خلال الإدارة المحلية في حالة عدم تعارضها وأهداف هذه الأخيرة.
- نقترح إحداث هيئة ثالثة ممثلة عن الإدارة المحلية بالإضافة إلى هيئة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكون لها تمثيل دورات ومداولات المجلس الشعبي البلدي قصد إرساء مبدأ مشاركة موظفي الإدارة المحلية في عملية صنع القرارات.

- تحديد الصلاحيات بدقة في عمل الإدارة المحلية لتفادي التداخل في الأدوار.
- إحداث مصلحة خاصة بالتخطيط والإحصاء وتزويدها ببنك المعلومات الرقمية حول مختلف الإمكانات والموارد والاحتياجات المتعلقة بالمجتمع المحلي لاستغلالها عند الحاجة بكل سهولة.
- الاهتمام بالتكوين والتدريب الدائم والمستمر لفائدة موظفي ومنتخبي الإدارة المحلية.
- مشاركة الإدارة المحلية في اختيار الموظفين المعنيين بالدورات التدريبية وكذلك في إعداد البرامج التدريبية لأنها أدري بمواطن قوة وضعف مستخدميها من حيث الأداء.
- وضع مقاييس دقيقة في تقييم الأداء.
- إنشاء معالم متخصصة للتدريب وتكوين أعضاء المجالس المحلية بصفة مستمرة قصد تحسين أدائهم ورفع كفاءتهم مما يزيد من إمكانية تكفل أفضل بانشغالات المواطنين والمساهمة في التنمية المحلية.
- تزويد الإدارة المحلية عن طريق توظيف إطارات جامعية متخصصة في مختلف المصالح لتولي المناصب النوعية بالجماعات المحلية قصد تطوير وتنمية عمل الجماعة المحلية ومنه تحقيق تنمية محلية حقيقية.
- تطبيق قواعد الجدارة والاستحقاق بدل الولاء الشخصي والعشائرية والمحسوبة في التعيين بالمناصب العليا بالإدارة المحلية.
- إعادة النظر في القواعد واللوائح التنظيمية المنظمة لعمل الإدارة المحلية لتكون أكثر مرونة واعتماد الدقة والوضوح في إعدادها قصد قطع الطريق أمام إمكانية التلاعب بالموارد الجماعية.
- ضرورة أن تكون الجماعة المحلية نظاما مفتوحا على المجتمع قصد تفعيل وإحداث تنمية محلية لجميع الأطر الجغرافية المشكلة لها.
- كذلك نوصي بتوجيه اهتمام الباحثين في مختلف فروع علم الاجتماع نحو دراسة الظواهر المرتبطة بالتنظيم المحلي لما لها من أهمية في حياة الأفراد والجماعات وباعتبارها جوهر ولب اهتمام علم الاجتماع وما يمكن أن تساهم به هذه الدراسات في تطوير المجتمعات المحلية ومنه المجتمع ككل ومن جهة أخرى كونها ميدان خصب لإثراء النظرية الاجتماعية.

## خاتمة:

إن دراستنا التي تدخل ضمن الدراسات التي تهدف إلى الوقوف على أحد أهم التشكيلات الرسمية المحلية التي تقوم بتفعيل التنمية المحلية والاهتمام بالمجتمع المحلي ألا وهو نظام الإدارة المحلية باعتباره تنظيم بيروقراطي ونسق مفتوح موجه نحو تحقيق أهداف محددة من خلال ارتباطه بمدى قدرة العملية التنظيمية في تفعيلها لتحقيق الأهداف التنموية.

إلا أن إنجاز هذه العملية التنظيمية (الرقابة، التنسيق، التوجيه، التخطيط) بالصورة التي حددت لها وفق ما يراه "فير" لوظائفها الظاهرة إلا أنها لا تخلوا من الوظائف الكامنة التي تتمثل في الوظائف العكسية (المعوقات التنظيمية) كما يراها "ميرتون" مما تؤدي هذه الأخيرة لا محال إلى الحد من فعالية الإدارة المحلية.

وقصد الحد أو التخفيف من تأثير الوظائف العكسية للعملية التنظيمية بالإدارة المحلية الجزائرية يتوقف هذا على مدى التطبيق والتجسيد الفعلي لمختلف الاقتراحات الواردة في هذه الدراسة من قبل القائمين على تسيير نظام الجماعة المحلية بالجزائر، مما يساعده على الرفع من فعالية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية ومنه التنمية الوطنية الشاملة والتي أصبحت بعدا عالميا يتجاوز الوضع المحلي إلى العلاقات مع الدول الأخرى، إذ أن التنمية والاستقرار في أي منطقة، يعدان عاملين محسوسين في الانفتاح على العالم الخارجي وبناء العلاقات الخارجية وجذب الاستثمارات الأجنبية.

ملحق رقم (01)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف - المسيلة-

كلية الآداب والعلوم الاجتماعية  
قسم: علم الاجتماع تنظيم وعمل

## المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعة المحلية

دراسة ميدانية في ولاية المسيلة  
بلدية سيدي عيسى - نموذجاً-

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع تنظيم وعمل

إشراف:  
أ- تيقان بوبكر

إعداد الطالب:  
تومي عيسى

ملاحظة:

إن المعلومات المستعملة في هذه الاستمارة سرية ولا تستخدم إلا لغرض البحث العلمي

السنة الجامعية: 2012/2011

نرجو منكم الإجابة على هذه الأسئلة وسيكون  
للمعلومات التي تقدمونها أهمية كبيرة لإنجاز  
بحثنا والوصول إلى نتائج علمية وموضوعية

إملاً الاستمارة بوضع علامة (x) في مكان الإجابة

## المحور الأول: البيانات الشخصية

- 1-الجنس:
- 2- السن:
- 3- المستوى التعليمي: ابتدائي مت  ثانوي
- 4- الشهادة المتحصل عليها: تقني  الأهلية  البكالوريا  تقني سامي
- ليسانس  مهندس
- 5- المنصب الحالي: رئيس مكتب  رئيس مصلحة  مدير  رئيس قسم
- كاتب عام  نائب رئيس بلدية  رئيس بلدية

## المحور الثاني: معوقات الرقابة

6- ما هي المعايير المعتمدة من طرف الإدارة المحلية أثناء عملية الرقابة؟

- المعايير الكمية
- المعايير الزمنية
- المعايير المالية

7- ما هي العراقيل التي تواجهكم أثناء وضع المعايير المعتمدة في عملية الرقابة؟

- عراقيل قانونية
- عراقيل تنظيمية

8- هل يتم اعتماد معايير تقييم الأداء أثناء عملية الرقابة من طرف الإدارة المحلية؟

- نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب ( نعم ) كيف .....

إذا كانت الإجابة ب ( لا ) لماذا.....

9- هل تواجهكم عراقيل أثناء تقييم الأداء من خلال عملية الرقابة؟

- نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب ( نعم ) كيف .....

إذا كانت الإجابة ب ( لا ) لماذا.....

10- هل يتم متابعة برامج تسيير الإدارة المحلية من المسؤولين المباشرين؟

- نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب ( نعم ) كيف .....

إذا كانت الإجابة ب ( لا ) لماذا.....

11- ما هو نوع الرقابة الممارسة من طرف الإدارة المحلية؟

- رقابة مباشرة  رقابة ذاتية

12- هل تواجهكم عراقيل جراء تبني نمط رقابة معين أثناء التطبيق الفعلي للمشاريع؟ نعم  لا

في كلتا الحالتين اشرح:.....

13- هل يتم إشراك المواطنين وأعيان البلدية في مراقبة وتنفيذ بعض المشاريع بالإدارة المحلية؟

نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب (نعم) كيف يتم إشراك المواطنين أثناء إعداد المداولات.....

إذا كانت الإجابة ب(لا) لماذا.....

### المحور الثالث: معوقات التنسيق

14- هل هناك تنسيق بين مختلف الوحدات الإدارية أثناء تسيير شؤون الإدارة المحلية؟

نعم  لا

15- ما هي العراقيل والصعوبات التي تواجهكم أثناء عملية التنسيق في البلدية؟

عراقيل اتصال

عراقيل قانونية

عراقيل ثقافية

16- هل هناك مرونة في تطبيق القرارات وتميرها بين الوحدات التنظيمية في البلدية؟

نعم  لا  أحيانا

إذا كانت الإجابة ب(نعم) كيف.....

إذا كانت الإجابة ب (لا) لماذا.....

17- ما هي المعوقات أو الصعوبات التي تؤدي إلى عدم المرونة في تسيير الإدارة المحلية والتنسيق بين

مختلف الوحدات الأقسام؟ عراقيل قانونية

عراقيل متعلقة بتحديد مدة المشاريع التنموية

عراقيل متعلقة بنمط العلاقات السائدة

18- هل يتم إعلام الوحدات التنظيمية لمختلف القرارات الصادرة من الجهة العليا (الولاية)؟

نعم  لا

19- ما هي العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية أثناء الإعلام بالمستجدات؟

معوقات اتصالية

معوقات قانونية

معوقات تنظيمية

### المحور الرابع: معوقات التوجيه

20- هل يتم تلقي أوامر أثناء تأديتك لمهامك؟

يومية

شهرية

سنوية

21- ما هي الصعوبات والعوائق التي تواجهها أثناء تلقي الأوامر في مهامكم؟

عوائق اتصالية

عوائق قانونية

عوائق ثقافية

22- هل يتم تنفيذ الأوامر الصادرة بصورة سريعة من طرفكم أثناء تأديتكم للمهام؟

نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب(نعم) كيف.....

إذا كانت الإجابة ب (لا) لماذا.....

23- ما هي العوائق التي تقف أمامكم وتؤدي إلى البطء في تنفيذ الأوامر والتعليمات؟

عوائق اتصالية

عوائق قانونية

عوائق تنظيمية

24- هل يتم تحميلك مسؤولية عدم تنفيذ التوجيهات والتعليمات من طرف مسؤولك؟

نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب(نعم) كيف.....

إذا كانت الإجابة ب (لا) لماذا.....

25- ما هي الصعوبات والعراقيل التي تواجهك أثناء عملية تنفيذ الأوامر والتعليمات؟

عوائق اتصالية

عوائق قانونية

عوائق ثقافة تنظيمية

## المحور الخامس: معوقات التخطيط

26- هل تولي بلديتكم أهمية للتخطيط أثناء وضع البرامج والمشاريع التنموية؟ نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب(نعم) كيف.....

إذا كانت الإجابة ب (لا) لماذا.....

27- ما هي العراقيل أو الصعوبات التي تواجهكم أثناء وضع برامج عملية التخطيط؟

معوقات اتصالية

معوقات قانونية معوقات ثقافية تنظيمية

28- ما هي العراقيل والصعوبات التي تواجه بلديتكم أثناء إعدادها لمشروع ما؟

وجود نقائص في وثائق ملف المشروع

التشبث بالإجراءات والتعقيدات الإدارية

عدم اختيار الأرضية المناسبة لإنجاز المشروع

عدم كفاية الدراسة المنجزة من طرف بلديتكم لهذا المشروع

..... أخرى أذكرها.....

29- هل تمارس على البلدية ضغوط أثناء إعدادها لمشروع ما؟

دائما  أبدا  أحيانا

في حالة الإجابة ب (دائما) أو (أحيانا) أذكر نوع هذه الضغوط أو مصدرها

.....  
.....

30- هل المشاريع التي تنجز ببلديتكم تتم بناء على طلب من سكان البلدية أو وفقا لاحتياجاتكم؟

دائما  أبدا  أحيانا

في حالة الإجابة ب (أبدا) ما هي الجهات التي تقترح المشاريع

البلدية  الدائرة  الولاية

..... أخرى أذكرها.....

31- أثناء عملية التخطيط هل يتم اعتماد معايير فيما يخص نوعية المشاريع وتحديد مدة إنجازها؟

نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب(نعم) كيف.....

إذا كانت الإجابة ب (لا) لماذا.....

32- هل توجد مشاريع تم إنجازها في بلديتكم ولن يتم استغلالها إلى يومنا هذا؟

نعم  لا

إذا كانت الإجابة ب (-نعم) حسب رأيك هل يعود السبب إلى:

- إنجازها في مكان لا يصلح للغرض الذي أنجزت لأجله.

- تم إنجازها فقط من أجل الإنجاز.

- أن البلدية ليست في حاجة لهذا النوع من المشاريع.

أخرى أذكرها.....

33- هي المعوقات التنظيمية حسب رأي أفراد العينة والحلول المقترحة لها؟ .....

# قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

باللغة العربية :

1. أحمد عرفة، سمية شلبي: فعاليات التنظيم وتوحيد السلوك الإنساني، د.ط، مؤسسة الشهاب الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002.
2. أحمد رشيد: نظم الحكم والإدارة المحلية، المفاهيم العملية وحالات دراسية، دار المعارف، القاهرة، 1977.
3. الحسيني السيد: النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، ط4، دار المعارف، مصر، 1983.
4. إسماعيل قباري محمد: المدخل إلى علم الاجتماع المعاصر مشكلات التنظيم والإدارة والعلوم السلوكية، د.ت، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.
5. —: علم الاجتماع الصناعي ومشكلات الإدارة والتنمية الاقتصادية، دار المعارف الإسكندرية، 1980.
6. اتسام القزام: المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البليدة، الجزائر، 1995.
7. بلقاسم سلاطينية، إسماعيل قيرة: التنظيم الحديث للمؤسسة التصور والمفهوم، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
8. جازية زعتر: أصول التنظيم والإدارة، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، د.س.
9. جميل أحمد توفيق: إدارة الأعمال (مدخل وظيفي)، د.ط، دار النهضة العربية، بيروت، 1986.
10. طلعت إبراهيم لطف: علم اجتماع التنظيم، د.ط، دار غريب للنشر، القاهرة، 1993.
11. طعيمة الجرف: مبادئ في نظم الإدارة المحلية، د.ط، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، د.س.
12. يوسف سعدون: علم الاجتماع ودراسة التغير التنظيمي في المؤسسات الصناعية، مختبر التنمية والتحويلات الكبرى في المجتمع الجزائري، جامعة عنابة، الجزائر. 2005
13. كامل بربر: الإدارة عملية ونظام، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1996.
14. -: إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء الوظيفي، ط2، الجامعة اللبنانية، 2000

15. مؤيد سعيد السالم، وعادل حرحوش صالح: إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، د.ط، عالم الكتاب الحديث، الأردن، 2002.

16. محي الدين الأزهرى: الإدارة والمدير أساسيات وسلوكيات، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993.

17. محمد الأشرم: محاضرات في المجتمع الريفي، منشورات حلب، سوريا، 1978.

18. محمد الحنفي: هل يمكن اعتبار الجماعات المحلية أدوات تنمية. Rezgar.com، 2004.

19. محمد كامل البطريق: منهج خدمة المجتمع (نشأته، تطوره، وأساليبه وخطواته ومبادئه ومنظماته)، د.ط، مكتبة القاهرة الحديثة، د.س.

20. محمد عبد الله عبد الرحيم: أساسيات الإدارة والتنظيم، ط4، دار الفكر العربي، مصر، 1976.

21. محمد علي محمد: علم اجتماع التنظيم مدخل للتراث والمشكلات، ج1، ط1، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1972.

22. - : علم اجتماع التنظيم - مدخل للتراث والمشكلات والموضوع والمنهج، ط3، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.

23. محمد فريد الصحن وآخرون: مبادئ الإدارة، د.ط، الدار الجامعية، مصر، 1999.

24. سيد الهواري: الإدارة الأصول والأسس العليمة، د.ط، مكتبة عين شمس، مصر، 1976.

25. سمير محمد عبد الوهاب: مقدمة في نظم الإدارة المحلية، مكتبة الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة،

1996

26. عبد الباسط محمد الحسن: التنمية الاجتماعية، مكتبة الوهبة، مصر، 1977

27. عبد الهادي الجوهري وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية (مدخل إسلامي)، د.ط، مكتبة

النهضة، القاهرة، 1986

28. عبد الله محمد عبد الرحمن: علم اجتماع التنظيم، د.ط، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2003

29. عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي (التنمية المحلية)، د.ط، الدار الجامعية للنشر، القاهرة،

2001

30. عبد الفتاح محمد الصحن، سمير كامل: الرقابة والمراجعة الداخلية، د.ط، الدار الجامعية، 2001.

31. علي السلمي: تطور الفكر التنظيمي، ط2، وكالة المطبوعات الجامعية، الكويت، 1980

32. علي الشرقاوي: إدارة الأعمال - الوظائف والممارسات الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، د.ت.

33. علي عبد الرزاق جلي: علم اجتماع التنظيم النظرية والتطبيق، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1989

34. عمار عوايدي: دروس في القانون الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1974.

35. فاروق مداس: التنظيم وعلاقات العمل، مؤسسة الإخوة مدني، الجزائر، 2002.

36. صالح بن نوار: فعالية التنظيم في المؤسسات الاقتصادية، مخبر علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006.

37. رابع العايب: (مقاربة نظرية لمفهوم الفعالية التنظيمية في ضوء بعض الدراسات)، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 22، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2004.

38. شفيق محمد: البحث العلمي الخطوات المنهجية للإعداد البحوث الاجتماعية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 1985.

39. خاطر أحمد مصطفى: تنمية المجتمعات المحلية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2005.

40. خالد عبد الرحيم مطر الهيتي: إدارة الموارد البشرية - مدخل استراتيجي، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، جامعة بغداد، 2005

41. خليل محمد حسن المشاع، وخضير كاظم محمود: نظرية المنظمة، ط1، دار المسيرة، الأردن، 2000.

42. غريب محمد السيد أحمد: مدخل إلى دراسة الجماعات الاجتماعية، د.ط، دار المعارف الجامعية، الإسكندرية، 1993.

## ثانياً: المذكرات

43. ليندة العابد: المعوقات الإدارية لعملي الاتصال واتخاذ القرارات في التنظيم الصناعي، دراسة ميدانية بمصنع النسيج باتنة، مذكرة ماجستير في علم اجتماع التنظيم، جامعة باتنة، الجزائر، 2003.

### ثالثا: الوثائق والسجلات

44. الجريدة الرسمية، العدد 15، قانون، 90-09، المادة 1، 1990.

45. الجريدة الرسمية، العدد 61، دستور 1996، المادة 16.

46. الجريدة الرسمية، العدد 15، الجزائر، 1990.

### رابعا: القواميس والمعاجم

47. إبراهيم مذكور: معجم العلوم الاجتماعية، الهيئة العامة للكتاب، مصر، 1975.

48. ابتسام قزام: المصطلحات القانونية في التشريعات الجزائرية، الجزائر، 1995.

49. يوسف خياط: لسان العرب المحيط للعلامة ابن منظور، معجم لغوي علمي، المجلد 3، ط2، ج1،

دار لسان العرب، بيروت، د.ت.

50. علي بن هانية وآخرون: القاموس الجديد للطالب، ط7، الشركة الوطنية للتوزيع والنشر، الجزائر،

1991.