

جامعة زيان عاشور - الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

وظائف الإدارة العامة - دراسة لوظيفتي التنظيم والاتصال -

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية

إشراف الأستاذة (ة)

بسعود حليلة

إعداد الطالبين:

- رحمون محمد

- بوقراف يوسف

لجنة المناقشة:

1- أ عمر اوي ماريا.....رئيسا.

2- أ بسعود حليلة.....مقررا.

3- أ حجاج مليكة .....مناقشا.

السنة الجامعية: 2016/2015

# كلمة شكر وتقدير

عملاً بقوله صلى الله عليه وسلم ( لا يشكر الله من لا يشكر الناس ) رواه  
أحمد:

أتقدم بشكري الجزيل لأستاذتي الفاضلة " بسعود حليلة"، التي تكرمت  
بالإشراف على هذه الرسالة، فكان ذلك فرصة لي أن أنهل مما حباها الله  
به من علم.

كما أشكر أساتذتي بالكلية، الذين استقدنا منهم الكثير، وأخص بالذكر

\* الأستاذة " لدغش رحيمة " التي لا ينكر فضلها أحد.

\* الأستاذ " بن أحمد علي" بتوجيهاته وتشجيعاته.

\* الأستاذة " عوسات تكلت" خفيفة الروح والظل.

محمد

# إهداء

أهدي ثمرة عملي هذا إلى:

إلى من حملتني وهنا على وهن، إلى من أرضعتني من الحب والحنان، إلى  
أمي الغالية.

إلى من أحمل اسمه وأفتخر، إلى من ذاق مرارة الغربة ليوفر لي الغالي  
والنقيس إلى روح أبي الطاهرة.

إلى كل إخوتي وأخواتي.

إلى كل من علمني ودرسني وله فضل علي، إلى أساتذتي الأفاضل.

إلى أصدقائي وخلاني، إلى كل من يعرفني من قريب أو بعيد.

محمد

# إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين والمبعوث رحمة العالمين والحمد لله الذي جعل لنا في الحياة دربا سديدا واتخذنا فيه العلم منهجيا حميدا  
اهدي تحياتي وثمره نجاحي هذه إلى من كلفه الله بالهبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار، إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، إلى والدي العزيز.  
إلى من أرضعتني الحب والحنان، إلى رمز الصدق والوفاء، إلى من كان دعائها سر نجاحي، إلى أمي العزيزة.  
إلى من كانوا يضيئون لي الطريق ويساعدونني ويتنازلون عن حقوقهم لإرضائي إلى إخوتي وأخواتي  
إلى من أضاءت بعلمها عقول غيرها فأظهرت بسماحتها تواضع العلماء وبراحتها سماحة العارفين، إلى الأستاذة الفاضلة: بسعود حليلة.  
إلى جميع أصدقائي وزملائي الذين ساندوني في حياتي الدراسية وكانوا عوناً لي: احمد، مصطفى، لمجد، البشير، رحمون محمد، عبد الرحمان، مفتاح، خالد، حميدة بن بودينة، لمين.

يوسف



# مقدمة

## مقدمة

إن الإدارة بإعتبارها أحد أوجه التعاون الإنساني، فقد عرفها الإنسان منذ أن وطئت قدماه على ظهر البسيطة، فهي تعد أحد أقدم الممارسات والسلوكيات الإنسانية على الإطلاق والتي قام بها الإنسان بشكلها البسيط والبدائي، ويمكننا القول في هذا الصدد وللدلالة على ما سبق بأن الفرد في حياته اليومية العادية يمارس عملاً إدارياً حتى دون أن يشعر به، ويظهر ذلك عندما يفاضل بين بدائل عدة من سلوكياته اليومية، و عندما تصدر منه جملة من الأوامر والتوجيهات إلى أفراد أسرته، أو يوزع عليهم واجبات أو مهام معينة وغير ذلك من كافة التصرفات الأخرى.

وعليه فإن تغلغل هذه الأعمال والتي تعتبر إدارية في الحياة الإنسانية على هذا النحو يجعل منها عملية بديهية تعتمد على الإدراك الذاتي للفرد ومواهبه الفطرية المختلفة التي جبل عليها. من هذا المنطلق ومع تطور المجتمعات في عصرنا الحالي أصبحت الإدارة مورداً هاماً من موارد المجتمع المعاصر، كيف لا وقد أضحت أداة فاعلة وفعالة في سيرورة المهام وتحقيق الأهداف الوطنية منها والمحلية، وعلى هذا الأساس حثت كل الظروف المحيطة بالعمل الإداري والإدارة على حد سواء، إلى ضرورة وضع مجموعة من العمليات التقنية والوسائل الفنية والعملية من أجل نجاح وإثراء جل الأعمال والالتزامات المنوطة بالإدارة، والنهوض بتلك الأعباء الملقاة عليها خير قيام.

هذه العمليات تعرف لدى العارفين بخبايا العمل الإداري بجملة الوظائف الإدارية التي تسلكها وتقوم بها الإدارة أثناء تأديتها لالتزاماتها وواجباتها المختلفة، والتي يجب أن يضيف عليها نوع من الترتيب المنطقي والتسلسل الزمني حتى تتسم هذه الأعمال بالجودة والنوعية وتؤدي الوقوع في العشوائية واللاتنظيم.

وقد ظهر إختلاف كبير بين مفكري وعلماء الإدارة العامة بشأن كل هذه الوظائف المكونة للعملية الإدارية، سواء من حيث إعطاء الحصر العددي النهائي لهذه الوظائف أو من حيث وصفها وترتيبها زمنياً حسب أولوية وأهمية وأهمية تقديم وظيفة عن أخرى، ولعل هذا الإختلاف راجع إلى كون هذه الوظائف عبارة عن عمليات متداخلة ومتشابكة مع بعضها البعض.

وعليه ومهما يكن من خلاف بين أهل الإختصاص في علم الإدارة العامة حول الوظائف الإدارية المختلفة، إلا أن هناك نقطة إلتقاء وتقاوم بينهم، ذلك أنه رغم إختلاف التقسيم والتعداد لها إلا أنه لا يمكن فصلها عن بعضها البعض، والإستغناء عن وظيفة دون الأخرى في العمل

الإداري، فهي كلها عبارة عن بناء متكامل في العملية الإدارية وأن تجاهل أي عنصر من هذه العناصر مآله القصور والضعف في العمل الإداري.

ولعل من بين أهم هذه الوظائف والأعمال الإدارية هما وظيفتي التنظيم والإتصال - وهما محور دراستنا في هذا البحث - واللذان تعتبران ركيزة أساسية في نجاح وإنجاح الدور الذي تلعبه الإدارة العامة في تنفيذ مختلف إلتزاماتها ومخططاتها، فهما أساس وجوهر العمل الإداري، كما أن الموقع الذي يحتلانه هو محور العملية الإدارية وبين كل هذا وذاك إرتأينا إلى طرح الإشكالية التالية:

## 1- الإشكالية:

من خلال جملة الحثيات التي ذكرت فيما سبق حول كل من وظيفتي التنظيم والإتصال تبادر لنا طرح الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى تظهر مساهمة كل من وظيفتي التنظيم والإتصال في سيرورة عمل الإدارة العامة؟

## 2- أسباب إختيار الموضوع:

### الأسباب الشخصية:

- الميول الكبير نحو الإدارات وما تقوم به من اتباع جملة من الإجراءات والتقنيات في تنفيذ أعمالها، خاصة وأن هذا البحث سيسمح لنا بالتعرف ولو جزئيا عن آليات خبايا العمل الإداري.  
- طبيعة التخصص العلمي والدراسي الذي نزاوله - ماستر إدارة ومالية - جعلنا نميل ونتوجه إلى مثل هذه المواضيع.

- التطلع نحو المستقبل بحيث أنه سيكون لنا تعامل مع الإدارات في حياتنا اليومية المستقبلية، مما حثنا على اللجوء إلى هذا الموضوع.

### الأسباب الموضوعية:

- الدور الكبير والمكانة الهامة التي تحتلها كل من وظيفتي التنظيم والإتصال في تنفيذ ونجاح أعمال الإدارة العامة.

- العلاقة الكبيرة التي تربط كل من وظيفتي التنظيم والإتصال مع بعضهما البعض في العمل الإداري.

**3- أهمية الموضوع:**

إن الدور الذي تلعبه الإدارة في توفير الإحتياجات العامة من جهة، وكذا تنفيذ مخططات التنمية على مختلف الأصعدة تطلب لتكريس كل هذا اللجوء إلى توفير كل الإمكانيات المادية والبشرية، ولعل من أهم هذا كله هو إتباع أسس وتقنيات حتى تقوّل هذه الأعمال إلى النجاح والتي تأتي في مقدمتها كل من وظيفتي التنظيم والإتصال، والضرورة الملحة في الحاجة لهما ضمن العمل الإداري خاصة وأن طبيعة التنظيم ونوعية الإتصال التي تقوم بإتباعهما الإدارة لهما دور بارز في التأثير على أعمال تلك الإدارة، مما مكنهما من إحتلال مكانة هامة في ذلك.

**4-أهداف البحث:**

تكمن أهداف الدراسة لهذا الموضوع فيما يلي:

- البحث في مدى فعالية كل من وظيفتي التنظيم والاتصال في العملية الإدارية.
- البحث في الأسس والقواعد التي يجب إتباعها في بناء كلا الوظيفتين.

**5- صعوبات البحث:**

- ضيق المدة الممنوحة لإنجاز البحث بسبب التأخر في الرد على المواضيع المقترحة.
- عدم توفر المراجع المتناولة لمثل هذه المواضيع وقلتها على المستوى المحلي.

**6- المنهج المتبع:**

تم الإعتماد في هذا البحث على المنهج التحليلي الوصفي:

- أ- التحليلي: تم التعرض بالتحليل لكلا الوظيفتين والقراءات الفقهية لهما.
- ب- الوصفي: بحيث تم القيام بوصف الأبعاد العملية لكلا الوظيفتين في العمل الإداري، والضرورات الملحة لهما.

7- خطة البحث:

من أجل تحقيق أهداف البحث تم رسم خطة ثنائية، وفق المخطط التالي:

الفصل الأول: وظيفة التنظيم ودورها في نجاح العمل الإداري

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتنظيم

المطلب الأول: مفهوم التنظيم

المطلب الثاني: أنواع التنظيم الإداري " التقسيمات "

المبحث الثاني: فعالية إستراتيجية التنظيم الإداري

المطلب الأول: عناصر إستراتيجية التنظيم

المطلب الثاني: مبادئ التنظيم الفعال

الفصل الثاني: وظيفة الاتصال في الإدارة العامة

المبحث الأول: الاتصال وأهميته كوظيفة إدارية

المطلب الأول: مفهوم الاتصال

المطلب الثاني: أنواع الاتصال في الإدارة العامة

المبحث الثاني: أساليب الاتصال الفعال ومعيقاته

المطلب الأول: أساليب الاتصال الفعال

المطلب الثاني: معوقات الاتصال.

# الفصل الأول

## وظيفة التنظيم ودورها في نجاح العمل الإداري

## الفصل الأول: وظيفة التنظيم ودورها في نجاح العمل الإداري

تعتبر وظيفة التنظيم من الأركان الأساسية لإدارة الأعمال لما لها من أهمية في تحديد مرتكزات عمل تلك الإدارة، ووضع الهيكليات الإدارية المختلفة التي يمكن الإستفادة منها لتحسين مستوى الأداء الوظيفي للعاملين، بهدف تحقيق الأهداف المحددة وفق الخطط الموضوعة، والوصول إلى النتائج المرجوة بنجاح وتميز ضمن الشروط الموضوعية.

فالتنظيم الجيد يرتبط بإدارة الوقت فقد دلت الدراسات والأبحاث أن التنظيم الجيد بشكل عام يقلص من الزمن المطلوب للإنتاج إذ تبدو فاعلية التنظيم في عدة أمور منها الميل إلى التعاون والولاء للجماعة وتنظيم العمل بين الأفراد بإنسيابية، فإذا أرادت المؤسسات إدارة وقتها وقامت بعمل إجراءات تنظيمية ودراسات لازمة فإنها تلقائياً سوف تستبعد الخطوات غير الضرورية وبالتالي ينتج عن ذلك توفير الوقت وإن كان هناك إرتباط بين موضوع إدارة الوقت والتنظيم الإداري من ناحية توفير البيئة التنظيمية والإجتماعية وتطبيق مبادئ الإدارة و الإتجاه نحو تفويض السلطة، فإن من شأن ذلك أن يعمق مفهوم التخصص المنهجي وتقسيم العمل وبالتالي زيادة الإنتاجية بسبب التنظيم الجيد للمهام.

فالتنظيم في إطار العملية الإدارية له دور أساسي وفعال يتوقف عليه سير وأداء العمل الإداري، فهو بذلك من أهم الوظائف الإدارية العامة في وقتنا الراهن وتقتضي دراستنا للتنظيم كوظيفة إدارية محاولة تبيان الإطار العام له (المبحث الأول) ثم التعرض إلى الفعالية الإستراتيجية المتعلقة به (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتنظيم

إن الحديث عن الإطار المفاهيمي للتنظيم الإداري، ينبغي منا التطرق أولاً إلى تحديد مفهومه (المطلب الأول) وصولاً إلى ضبط الأنواع أي التقسيمات (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم التنظيم الإداري

إن الدور الهام الذي يلعبه التنظيم كأحد وظائف العملية الإدارية لدى مختلف المؤسسات والهيئات الإدارية، جعلته محل إهتمام من قبل العديد من علماء ومفكري الإدارة العامة على مختلف مشاربهم، محاولين في ذلك إعطاء تعريف له كل حسب وجهة نظره، وفيما يلي نبين أهم التعريفات التي أصبغت على التنظيم وأهميته وأهدافه.

### الفرع الأول: تعريف التنظيم

تستخدم كلمة "تنظيم" أو "التنظيم" على نطاق واسع ليس فقط بين أوساط المفكرين والباحثين في الإدارة والتنظيم، بل وفي الحياة العامة أيضاً، وأصبحت تستخدم في العديد من المناسبات والمجالات للدلالة على مضامين مختلفة ومنها الترتيب، عكس الفوضى.<sup>1</sup>

لقد عرف دونيل التنظيم بأنه: "تجميع أوجه النشاط اللازمة لتحقيق الأهداف وتنفيذ الخطط وإسناد هذه النشاطات إلى إدارات تهض بها، وتفويض السلطة والتنسيق بين الجهود المبذولة".

بينما إعتبر إيرويك التنظيم بأنه: "ترتيب الأنشطة في مجموعات يمكن إسنادها إلى أفراد".

في حين عرفه لويس ألن بأنه: "العمل الذي يؤديه المدير لإنشاء هيكل تنظيمي سليم، ويفوض السلطات ويحدد المسؤوليات ويبني علاقات العمل التي تسهل تحقيق الأهداف".

ويرى كمبول وصف التنظيم بالمعاون أو المساعد للإدارة من خلال ما يتضمنه من تحديد الإدارات والأفراد الموكول إليهم تنفيذ الأعمال والإختصاصات والعلاقات بين الإدارات والأفراد.<sup>2</sup>

وعرف جورج تييري التنظيم بأنه: "إقامة علاقات فعالة للسلطة بين العمل والأشخاص وأماكن

العمل، بغرض تمكن الجماعة من العمل مع بعضها بكفاءة".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، دار الحامد، 2010، ص 143.

<sup>2</sup> - موسى خليل، الإدارة المعاصرة، الطبعة الثانية، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية بالدراسات والنشر والتوزيع، 2011، ص 91-92.

<sup>3</sup> - بن جبل لونيس، تسيير الموارد البشرية، برج بوعرييج، جيطلي، 2015، ص 91.

ويعرف هنري فايول التنظيم بأنه: "إمداد المنشأة - المشروع - بكل ما يحتاجه من الأفراد والمواد الأولية ورأس المال، وإقامة التنسيق بينها بما يساعدها على تأدية وظيفتها"<sup>1</sup>. وقد عرف المسلمون التنظيم قبل أن يعرف في الإدارة الحديثة بما يزيد عن أربعة عشر قرن، وذلك من واقع المبادئ التي وردت في القرآن الكريم أو السنة الشريفة أو ما وضعه الخلفاء في هذا الصدد، ومن تلك المبادئ ( مبدأ الشورى ) الذي من تطبيقاته في العصر الحاضر مجالس الشورى والنواب والشعب ونحو ذلك ، (ومبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ) الذي يقوم على أساس وضع تنظيمات إدارية تتولى الحسبة ، (ومبدأ التخصص وتقسيم العمل ) والذي عمل به الرسول صلى الله عليه وسلم وخلفاؤه الراشدون، حيث كانوا يحرصون على وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.<sup>2</sup>

ولقد عرف الدكتور محمد محمود مصطفى التنظيم بأنه: " الترتيب والتنسيق للأعمال والنشاطات اللازمة لتحقيق الأهداف، وهو كذلك الإطار الذي يحوي القواعد والأنظمة والتعليمات، والتنظيم هنا يقصد به كل عمل يتم بموجبه تحديد أنشطة/وظائف المنظمة، كالوظيفة المالية والتسويقية وتحديد إدارتها( كالإدارة المالية وإدارة التسويق) وأقسامها ولجانها وعلاقات هذه المكونات مع بعضها البعض، من خلال تحديد السلطة والمسؤولية، التفويض والمركزية واللامركزية ونطاق الإشراف وغيرها في سبيل تحقيق الهدف"<sup>3</sup>.

ويعرفه سليم حداد بقوله: " التنظيم في الإستعمال العام يعني وضع نوع من النظام في مخزون من الموارد المختلفة، لكي تجعل منها أداة أو آلة في خدمة إدارة تسعى إلى تحقيق مشروع معين، وأن أحد شروط بقاء التنظيم وكذلك فعاليته هي قدرته على أن يحفز المشاركين فيه".

ومن هذه التعاريف يتبين لنا النقاط التالية حول التنظيم:

- التنظيم يعتبر وظيفة هامة من وظائف الإدارة العامة، من خلاله تتحدد المسؤوليات والسلطات وتتحدد طبيعة العلاقات بين العاملين في المنظمة وتنسيق وتوجيه جهودهم.
- لكي يوجد تنظيم لابد من وجود هدف محدد ومجموعة من الأشخاص يتصلون ببعضهم ويرغبون في بذل جهودهم لتحقيق الهدف المشترك، وهو المعنى بالدراسة في هذا البحث.

<sup>1</sup>- حسين حريم، المرجع السابق، ص144.

<sup>2</sup>- رائد محمد عبد ربه، الإدارة العامة الحديثة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، الجنادرية للنشر والتوزيع، 2013، ص- ص 63-64.

<sup>3</sup>- محمد محمود مصطفى، الإدارة العامة، الطبعة الأولى، عمان، دار البداية، 2010، ص- ص 71-72.

- التنظيم بمعنى منظمة هو الإطار أو البناء الذي تتحرك فيه كافة الجهود البشرية بصورة منسقة وموجهة نحو الأهداف، والذي يضم كافة الموارد والطاقات الإنسانية والمادية التي تسعى لتحقيق نتائج محددة في المجتمع.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: أهمية التنظيم

غني عن البيان أنه بدون التنظيم سيؤول العمل إلى الفوضى، حيث لن يستطيع أي شخص معرفة من المسؤول عن ماذا ولن نستطيع تفادي ازدواج تنفيذ العديد من الأنشطة أو التأكد من أن كل الأنشطة المطلوبة تتم بالفعل.

ومن ناحية أخرى فإن التنظيم هو الخطوة التالية بعد عملية التخطيط، وبالتالي فإن كل من وظيفة التوجيه والرقابة تبنى عليه فلن نستطيع أن نوجه ونراقب العاملين إذا لم نعرف من المسؤول عن الأعمال والواجبات المختلفة.<sup>2</sup>

وعليه يعتبر الهيكل التنظيمي وسيلة وليس غاية، إنه وسيلة لمساعدة المنظمة والعاملين على تحقيق الأهداف المرسومة بنجاح، فالهيكل التنظيمي يؤدي إلى ثلاث وظائف رئيسية وهي:

- إن أول وأهم هذه الوظائف هي تحقيق مخرجات/ منتجات المنظمة وتحقيق أهدافها.
- يساعد الهيكل التنظيمي على تقليص الاختلافات بين الأفراد إلى أدنى درجة ممكنة، فالهيكل التنظيمي يفرض لضمان إلتزام الأفراد وتقيدهم بمتطلبات المنظمة وليس العكس.
- يمثل الهيكل التنظيمي الإطار الذي تتم ضمنه ممارسة القوة ( الهيكل التنظيمي يقرر ويحدد ما هي الوظائف التي تمتلك القوة في المنظمة ) ويتم في ضوء هذا الإطار إتخاذ القرارات.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: أهداف التنظيم

للتنظيم الإداري أهدافه المنبثقة من كل من أهداف العملية الإدارية عامة، والترجمة الواقعية لها خاصة، إذ هناك هدف عام للتنظيم تتوحد وتتسق كافة الجهود في المؤسسة لتحقيقه ويتفرع عن ذلك الهدف العديد من الأهداف الجزئية ( الفرعية ) تتوزع مسؤولية إنجازها على كافة الوظائف والوحدات التي يتكون منها التنظيم، بشكل يتناسب وسلطات كل منها وما تستلزمه من إمكانيات مادية وبشرية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - بن جبل لونيس، المرجع السابق، 2015، ص91.

<sup>2</sup> - رائد محمد عبد ربه، المرجع السابق، ص 79.

<sup>3</sup> - حسين حريم، مرجع سابق، ص146.

<sup>4</sup> - موسى خليل، مرجع سابق، ص 92.

ويعتقد الكاتب " بيتر دراكر " أن الهيكل التنظيمي يمكن أن يساعد في تحقيق أهداف المنظمة.<sup>1</sup>

وهناك نوعين من الأهداف المتعلقة بالتنظيم هما كالتالي:

### أولاً: المواصفات العامة لأهداف التنظيم

- تتمثل المواصفات العامة لأهداف التنظيم في العناصر التالية:
- الواقعية وعدم المغالاة: بمعنى أن لا تتجاوز الأهداف التنظيمية في طبيعتها ومناهجها حدود الطاقات والإمكانات المتاحة للمنظمة لتحقيق تلك الأهداف.
- الوضوح والدقة: أي تحديد هذه الأهداف جملة وتفصيلاً بصورة تمكن كافة الوحدات والأقسام التنظيمية من أداء دورها الموزع عليها بشكل صحيح ومنضبط، بعيداً عن التضارب والتعارض في ما بينها في سعيها إلى تنفيذ الجزء الخاص بكل منها لتحقيق الأهداف.
- المصادقية: يجب أن تكون أهداف التنظيم تعبيراً صادقاً عن فكرة المصلحة العامة التي لا يمنع تحقيقها أية مصالح ذاتية أو شخصية لمسؤولي التنظيم، وأعضائه بل تشملها وتتداخل معها.
- التعددية: من الخطأ الاعتقاد بعدم تفرع أهداف جزئية عن أي هدف تنظيمي، وهذه ميزة عامة لكافة أهداف العملية التنظيمية.

### ثانياً: المواصفات الخاصة لأهداف التنظيم

- التدرج الإلزامي: بمعنى أن الهدف العام من التنظيم كله يجب أن يحكم غيره من الأهداف المتفرعة عنه، والموزعة على مختلف الوحدات والأقسام بالإضافة إلى الأهداف الخاصة بالعاملين، ونقصد عدم سعي كل عنصر من هؤلاء إلى تحقيق جزئه من الأهداف بطريقة تتناقض مع الهدف العام للتنظيم وهذا ما يوضح ما تشير إليه عبارة: «تقييد التنظيم في حركته ومساره بوحدة الهدف».
- الطبيعة الإنسانية: أي عدم إهدار العوامل والمضامين الاجتماعية، الإنسانية للعلاقات التنظيمية وهو ما يعني أن هدف التنظيم الكلي الشامل يكون مراعيًا عند تحقيقه مصالح أعضائه الخاصة والذاتية ما لم تتعارض مع الهدف العام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - حسين حريم، مرجع سابق، ص 146.

<sup>2</sup> - موسى خليل، مرجع سابق، ص 93.

### الفرع الرابع: خطوات التنظيم الإداري

تمر العملية التنظيمية بعدد من الخطوات الرئيسية تتمثل في الآتي:

- تحديد الأهداف المرغوب تحقيقها.
  - تحديد الخطوات اللازمة لتحقيق كل هدف من هذه الأهداف.
  - تحديد الأنشطة الرئيسية.
  - تجميع الأنشطة المتشابهة مع بعض فيشكل أقسام أو وحدات.
  - تزويد هذه الأقسام والوحدات بالأشخاص المؤهلين للقيام بهذه المهام.
  - إسناد مهمة الإشراف على كل وحدة إلى شخص يعتبر مسؤولاً عن نجاح أو إخفاق هذا القسم أو الوحدة في مدى تحقيق أهدافه.
  - تحديد العلاقة بين الأقسام والوحدات والمهام المناطة بكل منها إضافة على تحديد مهام الأفراد وعلاقتهم ببعضهم.
  - تحديد المصادر اللازمة لتنفيذ هذه المهام وكيفية إدارتها.
  - تقييم العملية التنظيمية بعد تطبيقها.
- هذه الخطوات التنظيمية تأخذ صفة التكرار نظراً لخضوعها لعملية تقييمية مستمرة من قبل الإدارة فقد يكون هناك حاجة لإضافة وحدات أو أقسام جديدة للتنظيم لتحقيق أهداف مستهدفة أو قد يتم الإستغناء عن خدمات فروع معينة وبالتالي يتم إلغاؤها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - طلعت عبد الوهاب سندي وآخرون، الإدارة العامة ( المفاهيم - الوظائف - الأنشطة )، بدون طبعة، دار حافظ، بدون سنة، ص- ص108-

## المطلب الثاني: أنواع التنظيم الإداري "التقسيمات"

لعل من مسلمات تقسيمات التنظيم الإداري، هو إحتواءه و إشماله على نوعين ونمطين معينين هما التنظيم الرسمي وهو الشكل القانوني للمنظمة الإدارية (الفرع الأول)، والتنظيم غير الرسمي ويعنى بها العلاقة التي يكونها الأفراد فيما بينهم والذي يعكس الواقع الإجتماعي لهؤلاء (الفرع الثاني) وفيما يأتي سنحاول توضيح هذين النمطين.

### الفرع الأول: التنظيم الرسمي

يعرف التنظيم الرسمي على أنه ذلك التنظيم أو الصفة الشرعية المستمدة مباشرة من القوانين واللوائح، فهو يستمد كيانه ووجوده من القاعدة القانونية التي تحدد شكله وكيفية إختيار العاملين فيه مع تبيان إختصاصات، مسؤوليات كل منهم،<sup>1</sup> ويعتمد منطق التنظيم الرسمي على الإلتزام الكامل والحرفي بما تقرره السلطات العليا الرسمية المختصة ببناء التنظيم، وتحديد حركة إتجاهه بصورة محددة، وفقا لبعض الأعراف والتقاليد المستقرة وواجبة التطبيق من دون تحريف أو خروج جزئي عنها، وغير قابلة للتعديل أو التبديل في قوالب رسمية مستندة إلى مبادئ تقسيم العمل و التخصصية ونطاق الإشراف والتحكم ووحدة القيادة والسلطة بصورة جامدة.<sup>2</sup>

ولكي يحقق هذا التنظيم أهدافه لابد من توافر مجموعة من المبادئ هي على سبيل المثال:

- مبدأ تحقيق الأهداف.
- تقسيم العمل.
- التوازن بين السلطة الممنوحة والمسؤولية المقلدة.
- وحدة الرئاسة: لتسهيل عملية تطبيق إستراتيجيات العملية التنظيمية.
- مبدأ ديناميكية التنظيم: يعني يجب أن يكون لعملية التنظيم تحيينات تمارس عليها من أجل ضمان مسايرة المتغيرات المحيطة بالمنظمة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> -نومري سهام، بن طرشة خديجة، الوظائف الإدارية العامة (التخطيط والتنظيم)، شهادة ليسانس، جامعة المدية،كلية الحقوق،2011/2012، ص 31.

<sup>2</sup> - موسى خليل، مرجع سابق، ص- ص96-97.

<sup>3</sup> - بن جبل لونيس، مرجع سابق، ص93.

ويأخذ التنظيم الرسمي عدة أشكال هي:

### أولاً: التنظيم التنازلي

ما يعرف بالخطي أو العسكري يعد أقدم أشكال التنظيم، وفيه تنساب التعليمات في خط رأسي من أعلى إلى أسفل، ومن الرئيس إلى من يليه في المستوى الإداري إلى أن تصل إلى الشخص الذي يتولى التنفيذ.<sup>1</sup>

ومن مميزات هذا النوع من التنظيم أنه واضح وبسيط إضافة إلى سرعته في التنفيذ والسرعة في إتخاذ القرارات، وهو إقتصادي وغير مكلف، وأنه من جهة أخرى يعاب عليه كونه يقوم بتركيز السلطة في يد رئيس واحد وبالتالي لا يتيح الفرصة لظهور قيادات جديدة إضافة إلى العبء الكبير الذي يقع على الرئيس لإنفراده بالسلطة.<sup>2</sup>

### ثانياً: التنظيم الوظيفي

بحيث تخصص كل وحدة إدارية بنشاط محدد المعالم تمارسه.

وهو أيضاً يعتمد على التخصص في كافة الأقسام ويتم إختيار الأفراد بناء على التخصص الذي تتطلبه الوظيفة بزيادة ورفع الفعالية والكفاءة، بحيث يتم فيه فصل الأفراد بين التخطيط والتنفيذ، أما الأفراد فهم يتلقون التدريب والتوجيه باستمرار عن رؤسائهم وأهم ما يميزه هو إرتفاع الكفاءة في العمل نتيجة تطبيقه لمبدأ التخصص لكن يعاب عليه أيضاً كونه يحتاج إلى مصاريف تدريبية للإعتماد على المتخصصين إضافة إلى عدم تحديد المسؤولية... الخ.<sup>3</sup>

### ثالثاً: التنظيم مع إستخدام اللجان

يعتبر التنظيم باللجان من أشهر النماذج التنظيمية المتبعة، واللجنة عبارة عن مجموعة من الأشخاص تجتمع لتخطيط مسبق مناقشة موضوع ما و إتخاذ القرارات الملائمة، يستثنى من هذا التعريف الإجتماعات التي تحدث بطريقة عشوائية كذلك التجمعات غير الرسمية ولهذا الأسلوب التنظيمي العديد من الفوائد:

- إشتراك أكثر من شخص في نقاش أمر ما يثري الموضوع ويوجد بدائل أفضل من خلال المساهمة من كل فرد.

<sup>1</sup>- نوامري سهام، بن طرشة خديجة ، مرجع سابق، ص 31.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 32.

<sup>3</sup>- المرجع نفسه، ص 32.

- أعضاء اللجنة ممكن الإستفادة منهم كقنوات إتصال لنقل المعلومات والآراء البناءة إلى مختلف أجزاء التنظيم.

- المشاركة من قبل أعضاء اللجنة في النقاش و إتخاذ القرار تعتبر دافعا لهؤلاء الأعضاء لوضع القرار موضع التنفيذ.<sup>1</sup>

وخلص القول إن فكرة التنظيم الرسمي تعني أنه التنظيم الذي يحتوي تصميمه إيجاد العلاقات المثالية بين العمل المطلوب إنجازه والناس الذين يقومون بهذا العمل ومكانه وبيئته.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: التنظيم غير الرسمي

لقد أثمرت إنتقادات وجهود علماء الإدارة المستحدثين وأصحاب مدرسة العلاقات الإنسانية والسلوكية في إدخال نمط تنظيم غير رسمي كشكل مكمل للتنظيم الرسمي لإيجاد التوازن المطلوب في العملية التنظيمية لضمان نجاح تنفيذ المهام والأهداف، وهذه التجمعات غير الرسمية تعتبر ظاهرة حتمية لأي تجمع رسمي ويتزايد تأثيرها على مجرى إتخاذ القرارات الإدارية حسب قوة أعضائها ومواقعهم في السلم الهرمي الرسمي للتنظيم إضافة إلى درجة التماسك بين هؤلاء الأعضاء.<sup>3</sup>

وتتركز فكرة التنظيم غير الرسمي على الروابط الإجتماعية والعلاقات الداخلية في مجال العمل، وبين فرق ومجموعات العمل ووحدات وأقسام التنظيم الفرعية وهي بالتبعية تنظيمات غير مقننة أو محددة رسميا بل محركها ودافعها وأهدافها كلها محكومة بالإطارين الإنساني و الإجتماعي الواقعي لطبيعة وظروف العلاقة البشرية بين العاملين ويدينون بها لقيادة غير رسمية من بينهم ولاء وتلبية لأوامرها من منطلق تأثيرها الواقعي عليهم بحيث تتحكم في حجم ونوع ومعدلات إنتاجيتهم بطريقة غير رسمية تكمل الوسائل الرسمية إذا توافقت معها وتعرقلها إن تعارضت معها.<sup>4</sup> والتنظيم غير الرسمي يقوم على عدة مقومات تجعله قادرا على مواجهة التنظيم الرسمي وهذه المقومات هي:

- تكوين هيكل واضح للجماعة غير الرسمية.

- وضوح أنماط سلوك أعضاء الجماعة.

<sup>1</sup>- طلعت عبد الوهاب سندي وآخرون، مرجع سابق، ص- ص 118-119.

<sup>2</sup>- جاسم مجيد، دراسات في الإدارة العامة، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 2001، ص39.

<sup>3</sup>- طلعت عبد الوهاب سندي وآخرون، مرجع سابق، ص121.

<sup>4</sup>- موسى خليل، مرجع سابق، ص- ص 97-98.

- بروز قائد يتميز بصفات مميزة يستمد سلطته من الأعضاء ويعمل على تحقيق أهدافها.
  - إنسجام تام وإتفاق بين مصالح الأعضاء.
- أما بالنسبة لأسباب تكوين التنظيمات غير الرسمية فهي عديدة إلا أنه يمكن تلخيصها فيما يلي:
- الرغبة في الإنتماء إلى جماعات، فدخل الفرد فيها تشبع لديه الرغبة في تكوين صداقات مع الآخرين والقضاء على العزلة.
  - الرغبة في الحصول على المساعدة والنصح والإرشاد وهذا يسمح برفع كفاءاتهم وتحسين نوعية أعمالهم.
  - سد الفراغ في الأمور التي يعجز التنظيم الرسمي عن ملئها إضافة إلى تحقيق مصالح معينة من خلال تشكيل جماعات ضغط لها سلطاتها ونفوذها.<sup>1</sup>
- لذلك من الواجب على الإدارة أو القيادة المسؤولة عن التنظيم أخذ هذه العلاقات أو التنظيم غير الرسمي بالحسبان، و إستيعابه وتوجيهه وتحويله بعقلية موضوعية إنسانية إلى أداة فعالة إيجابيا كجزء مثمر من نجاح العملية الإدارية و الإنتاجية وليس مجابته وقمعه.<sup>2</sup>
- وقد لوحظ أن التنظيم غير الرسمي يتمتع بمميزات عديدة تختلف عن التنظيم الرسمي حيث أنه لا يتمتع بصفة الدوام و الإستقرار، فضلا عما يتصف به قاداته من تغيير سريع بالرغم من تماسك الجماعة لفترة طويلة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- نوامري سهام، بن طرشة خديجة، مرجع سابق، ص- ص 34-35.

<sup>2</sup>- موسى خليل، مرجع سابق، ص98.

<sup>3</sup>- جاسم مجيد، المرجع السابق، ص40.

## المبحث الثاني: فعالية إستراتيجية التنظيم الإداري

إن الحديث عن فعالية إستراتيجية التنظيم الإداري وما يعنيه هذا الجانب من أهمية قصوى، يوجب علينا التطرق إلى جزئيات هذا العنصر من خلال بيان عناصر التنظيم الإداري (المطلب الأول) وكذا التطرق إلى مبادئ هذا التنظيم (المطلب الثاني)

### المطلب الأول: عناصر إستراتيجية التنظيم

يجب لإقامة أي تنظيم إداري سليم حتى يستطيع تحقيق الأهداف المرسومة له أن تتوفر له مجموعة من العناصر الأساسية والتي بدونها لا يقوم أي تنظيم، وأي خلل فيها يؤثر في قدرة هذا التنظيم على تحقيق أهدافه وهذه العناصر تشمل تحديد الوظائف (الفرع الأول) وتكوين الوحدات الإدارية (الفرع الثاني) وأخيرا يمكننا الخوض في العوامل المتحكمة في هذا التنظيم (الفرع الثالث)

### الفرع الأول: تحديد الوظائف

تتكون الوحدات الأساسية لأي تنظيم إداري من مجموعة من الوظائف والموظفين، وقد عرف خبراء ترتيب الوظائف العامة الوظيفية - باعتبارها الخلية الأولى في كل تنظيم إداري - بأنها: " منصب مدني أو عمل معين يقتضي من شاغله القيام بواجبات محددة وتحمل مسؤوليات معينة سواء تفرغ لذلك كلية أو لم يتفرغ ".<sup>1</sup>

وعلى ذلك تعتبر الوظيفة مركزا قانونيا يشغله الموظف وهي - أي الوظيفة - توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها فهي تبقى قائمة ولا تنتهي بوفاة أو إستقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها.<sup>1</sup>

أما الموظف فهو الشخص الذي يشغل الوظيفة بحقوقها وواجباتها، وتختلف الشروط الواجب توافرها في الموظف باختلاف الوظيفة وما يجب أن يتوافر في شاغلها من مؤهلات وخبرات، ومن الطبيعي أنه كلما إرتفع مكان الوظيفة في السلم الإداري كلما تطلب ذلك في شاغلها مؤهلات خاصة ومهارات عالية تتناسب مع الواجبات والمسؤوليات التي تتضمنها الوظيفة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2004، ص 199.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 200.

ويستلزم التكوين الإداري القيام بعمليات عدة هي:

### أولاً: تعيين الوظائف وتوصيفها

نعني بتعيين الوظائف تحديد أنواعها ومستوياتها، وذلك فضلاً عن اعتماد المبالغ المالية اللازمة لها.

ونعني بتوصيفها القيام بعمل وصف تحليلي لهذه الوظائف فتحدد إسمها والإختصاصات والواجبات التي تتضمنها والمؤهلات اللازمة لشغلها ومثال ذلك الوظائف المطلوبة لإنشاء وحدة صحية تتطلب وظائف للأطباء من سائر التخصصات وممرضين وممرضات وإداريين وكتابين وعمال ثم تحديد وصف كل وظيفة من هذه الوظائف.<sup>1</sup>

وتكمن أهمية توصيف الوظائف فيما يلي:

- يساعد على وضوح العمل بما يمكن الموظفين من أداءه على نحو سليم.
- تسهيل مهمة إختيار والترشح لشغل الوظائف الشاغرة وذلك بما تحدده من معايير وأسس دقيقة تضمن إختيار الأفضل لشغلها.
- يعتبر المقدمة الحتمية لترتيب الوظائف وتقييمها.
- يساعد على إنجاح عملية تدريب العاملين وإعداد الموظفين حسب الخبرات المطلوبة لأداء الوظيفة إذ يعتمد في تحديد محتوى التدريب على أوصاف الوظيفة وطبيعة واجباتها.
- يساهم في وضع أساس سليم للترقية، وتحديد قنوات الترقية الوظيفية والعلاقة بين مختلف الوظائف.
- يسهل عملية إجراء التفويض، إذ يفرض هذا الأخير وجود أوصاف مكتوبة للوظيفة حتى يمكن تحديد نطاق محله ومسؤولياته.
- له أهمية بالغة بالنسبة لعملية الرقابة سواء أكانت إدارية أو فنية، حيث يساعد في إنهاء المشاكل التي قد تثار بين الموظفين والإدارة نتيجة تكليفهم بالأعمال لا تدخل في مجال إختصاصاتهم أو مهامهم.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص201.

<sup>2</sup>- نمري سهام، بن طرشة خديجة، مرجع سابق، ص37.

## ثانياً: ترتيب وتقييم الوظائف

المقصود بترتيب الوظائف تقسيمها إلى مجموعات مختلفة تبعا لإختلاف خصائصها وأوصافها وذلك حسب ما تتضمنه هذه الوظائف من حقوق وواجبات وما تتطلبه من مؤهلات، ثم تقسم كل مجموعة إلى فئات عامة ذات أوصاف محددة.<sup>1</sup>

وترتيب الوظائف يحقق عدة أغراض منها :

- وضع سياسة مستقرة وثابتة للتعيين في الوظائف.
- وضع أسس سليمة للمرتبات والأجور بحيث تتناسب مع مقدار الواجبات والمسؤوليات الخاصة بكل وظيفة.
- عند ترتيب الوظائف تصاعدياً فإنه يفسح المجال لشاغلي الوظائف الدنيا في التنظيم الترقيّة في المستويات العليا فيه.

لكن من الملاحظ أن هناك إشكالية تعترض عملية ترتيب الوظائف والتي تكمن في صعوبة تحديد المعايير أو العناصر أو الأسس التي يتم على أساسها تمييز وظائف كل مجموعة عن الأخرى، و أيضاً بين درجاتها التي تنتمي إلى فئة معينة إذا كان هناك أنواع كبيرة من الوظائف.<sup>2</sup> ونعني بتقييم الوظائف تحديد فئات الأجور والمرتبات بالنسبة لكل وظيفة بما يتفق والإختصاصات والمسؤوليات التي تضمنها.<sup>3</sup>

ويتم تقييم الوظائف بطرق عدة هي :

- طريقة التقييم الشخصي: في هذه الطريقة تعطى الحرية لرؤساء الأقسام الإدارية في تحديد الوظائف المهمة وتقسيمها إلى مجموعات لتقدير الأجر المناسب لكل مجموعة.
- طريقة التقييم الموضوعي: ويكون الترتيب فيها للوظائف على أساس مقارنة الوظائف المختلفة ببعضها البعض.

- طريقة النقط: بحيث تحلل كل وظيفة إلى العناصر المكونة لها كنوع العمل مثلا ويتم تقييم كل عنصر في هذه الوظيفة على حدى، ثم يمنح لكل عنصر ما يستحقه من النقاط وبعدها ترتب

<sup>1</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 201.

<sup>2</sup> - نمري سهام، بن طرشة خديجة، مرجع سابق، ص 40.

<sup>3</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 201.

الوظائف على أساس المجموع الكلي للنقاط المحصل عليها لكل وظيفة وعلى أساس ذلك يتم إحلال فئات نقدية محل النقط المتحصل عليها لكل وظيفة.<sup>1</sup>

### ثالثاً: شغل الوظيفة

وتعتبر آخر مرحلة في بناء الجهاز الإداري، يتم ذلك بتعيين الأفراد في الوظائف السابقة إذا ما توافرت فيهم الشروط التي تتطلبها كل وظيفة حسبما تقدم وتختلف الطرق التي يتم بها ملأ الوظائف العامة من نظام لآخر، والقاعدة الأساسية المتبعة في أغلب النظم هي تعيين أفضل المتقدمين في شغل الوظائف العامة والإبتعاد عن الأهواء الحزبية التي تفسد أجهزة الإدارة وتقعدها عن تحقيق أهدافها المرسومة.<sup>2</sup>

والأساس هو الأشخاص الذين سيقومون بأداء العمل، وأن مهارات هؤلاء الأشخاص وخبراتهم وقدراتهم وسلوكياتهم ينبغي أخذها في الحسبان عند تحديد من الذي سيقوم بالجزء المعين من العمل أي أن العمل يجب تقسيمه بحيث تشكل الأنشطة التي يعهد بها لكل شخص عملاً يمكنه القيام به بنجاح وفعالية.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني : تكوين الوحدات الإدارية

يتكون الجهاز الإداري من مجموعة من الوحدات الإدارية، وبناءاً على ذلك يقوم كل منها بأداء وظيفة معينة وأخرى مشتركة بغية تحقيق هدف واحد، وعليه سنتطرق إلى الأسس التي تتبع في تقسيم هذه الوحدات الإدارية وكذا تبيان الأنواع التي تشتمل عليها هذه الوحدات.

#### أولاً: الأسس المتبعة في تقسيم الوحدات الإدارية

يختلف تقسيم الوحدات الإدارية من نظام لآخر وذلك تبعاً لإختلاف أساس التقسيم، ويمكن بصفة عامة أن يتم هذا التقسيم وفقاً لمجموعة من الأسس يمكن إيضاحها فيما يلي:

<sup>1</sup> - نوامري سهام، بن طرشة خديجة، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع السابق، ص - ص 201-202.

<sup>3</sup> - بن جبل لونيس، مرجع سابق، ص 93.

## أ/ التقسيم على أساس جغرافي أو إقليمي

يقوم ويستند على أساس تقنيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة، وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي.<sup>1</sup>

وهذه الوحدات أو الأقسام الإدارية قد تكون تابعة للتنظيم الإداري المركزي بالعاصمة ومثال ذلك فروع الوزارات المنتشرة في الأقاليم المختلفة كفروع وزارة الداخلية ووزارة الزراعة... الخ وقد تكون هذه الوحدات وحدات إقليمية مستقلة، وذلك مثل وحدات الإدارة المحلية الممثلة في المحافظات والمدن والقرى وهي التي تنشأ لإدارة أجزاء محددة من أرض الدولة وتكون مستقلة عن السلطة المركزية بالعاصمة.

ولهذا التقسيم مزايا عدة تتمثل في:

- أنه يخفف العبء عن السلطات المركزية.
- أنه يجعل الخدمة قريبة من المحتاجين إليها.
- أنه يمكن من التصرف السريع في مواقع العمل.
- يعتبر الفرع أو الوحدة حقلًا لتدريب جيل مستحدث من المديرين المحليين، ويساعد على إكتشاف العناصر القيادية الجديدة والوصول بهم إلى المناصب المركزية في العاصمة.<sup>2</sup>

## ب/ التقسيم على أساس الوظيفة أو العمل

بحيث يتم بموجبه تقسيم المنظمة ككل إلى وحدات إدارية متناسبة مع عدد الموظفين، لتخصيص كل وحدة بأداء وظيفة معينة بها، وما يتميز به هذا التقسيم هو مساعدته على رفع كفاءة الأداء وتطوير الوسائل الفنية المستخدمة مع إمكانية تحسينها، وهذا راجع إلى إستخدامه مبدأ التخصيص في العمل.<sup>3</sup>

ويحقق الأخذ بهذا التقسيم المزايا الآتية:

- أنه يتسم بالبساطة والمنطق.
- أنه يؤكد أهمية الوظائف الأساسية للوحدة.

<sup>1</sup>- عمار عوايدي، القانون الإداري، الطبعة السادسة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014، ص239.

<sup>2</sup>- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع السابق، ص- ص 203-204.

<sup>3</sup>- نمري سهام، بن طرشة خديجة، مرجع سابق، ص43.

- أنه يعمل - كما يقول ديموك - على إبراز دور الشخصية في التنظيم الإداري من خلال مبدأ تقسيم العمل ويقوي فكرة المشاركة.

### ج/ التقسيم على أساس العملاء أو المستفيدين

تبعاً لهذا التقسيم يقسم الجهاز الإداري إلى وحدات تخدم كل منها نوعية معينة من العملاء، فالأعمال المتعلقة برعاية الشباب يمكن تجميعها في وحدة واحدة يطلق عليها وزارة الشباب والأعمال المتعلقة بالعمال يمكن تجميعها في وحدة واحدة يطلق عليها وزارة العمل...

ويحقق هذا التقسيم المزايا التالية:

- أنه يسمح بمواجهة المتطلبات المتعددة لكل مجموعة من مجموعات المستفيدين من الخدمات الإدارية.

- أنه يمكن كل وحدة من إجادة الخدمات التي تضطلع بها ورفع مستواها والنهوض بها.<sup>1</sup>

### د/ التقسيم على أساس الإنتاج

يعتمد هذا التقسيم على أساس ناتج النشاط أي بثمرته، وبمعنى آخر يكون طبقاً لنوع الخدمة التي تقدمها المنظمة.

ومثال ذلك تقسيم الجامعة إلى كليات للحقوق والتجارة والطب والصيدلة... الخ فنشاط هذه الكليات متماثل وهو بطبيعة الحال القيام بالتدريس ومواصلة البحث العلمي، ولكن ناتجها يختلف فالأولى تخرج قانونيين، والثانية تخرج محاسبين، والثالثة تخرج أطباء والأخيرة تخرج صيادلة وهكذا.

ومن مزايا هذا التقسيم هو:

- أنه يؤدي إلى الاستفادة من مزايا التخصص إلى أقصى درجة ممكنة.
- أنه يعمل على تحديد الأغراض المبتغاة بوضوح للكافة، ويمثل في ذات الوقت ضماناً هامة للإدارة الممتازة.
- أنه يسهل عملية الرقابة وتحديد المسؤولية عن طريق قياس الناتج بالنسبة لكل مختص أو مسؤول في كل وحدة أو قطاع.

<sup>1</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص - ص 206-207.

## هـ / التقسيم على أساس العملية

يعتمد هذا التقسيم على جميع كافة النشاطات التي تتسم بإتمام نوع معين من العمليات في وحدة إدارية واحدة، ومثال ذلك إنشاء مؤسسة عامة تتولى عمليات التشييد والبناء لكل الجهاز الإداري في الدولة.<sup>1</sup>

ومن مميزات هذا المعيار أنه يتسم بالبساطة والوضوح وسهولة الفهم سواء من قبل المتعاملين مع الإدارة، أو من قبل الموظفين أنفسهم وكذلك إختصاصات أقسامها وفروعها بما يمنع التكرار والإزدواجية بين نشاطاتها المتعددة.<sup>2</sup>

### ثانياً: أنواع الوحدات الإدارية

درج معظم كتاب الإدارة العامة إلى تصنيف وتمييز أنواع الوحدات الإدارية إلى عدة أنواع، وذلك تبعاً لنوع الخدمة التي تؤديها هذه الوحدات وعليه فأنواع هذه الوحدات تتمثل فيما يلي:

#### أ/ الوحدات التنفيذية أو الأصلية

يقصد بالوحدات التنفيذية أو الأصلية الوحدات الإدارية التي يناط بها تنفيذ المهام الملقاة على عاتق السلطة التنفيذية، وتتسم هذه المهام في مجموعها بأنها تشبع حاجات عامة جماعية سواء أكانت لصالح الجمهور كافة كالدفاع، أو لجزء منهم فقط كالطلاب بالنسبة لخدمة التعليم ... والصورة التقليدية لهذه الوحدات تتمثل أساساً في الوزارات حيث تقوم كل وزارة بمهمة أساسية ومتميزة من مهام الدولة.

وإذا كانت الهيئات التنفيذية أو الرئيسية وأعني الوزارات هي التي يناط بها تحقيق الأغراض الأصلية التي قامت من أجلها الدولة، فإن أعمال مقتضيات التخصص وتقسيم العمل قد أدى إلى تقسيم كل وزارة داخلياً إلى وحدات عاملة أكثر تخصصاً.<sup>3</sup>

#### ب/ الوحدات المساعدة أو المعاونة

( لقد أدى ظهور المذاهب الإشتراكية و الإجتماعية و إنتشارها في العصر الحديث إلى اتساع وظيفة الدولة، حيث شملت جميع المجالات مما أدى كذلك إلى إزدياد عدد الوحدات الإدارية الرئيسية وتشعب أنشطتها وتعقدتها، لذلك دفع بهذه الوحدات الرئيسية إلى الإستعانة في القيام

<sup>1</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص - ص 207-208.

<sup>2</sup> - نمري سهام، بن طرشة خديجة، مرجع سابق، ص - ص 44-45.

<sup>3</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص - ص 215-216.

بوظائفها بوحدة أخرى لمساعدتها ومعاونتها سواء بالقيام أو تقديم بعض الأعمال والخدمات التي لا تتصل إتصلا مباشرا بنشاط الوحدات التنفيذية، أو تزويد الوحدات الأصلية بما تحتاجه من آراء فنية أو إستشارية).

وعليه فتنقسم الوحدات المساعدة أو المعاونة إلى:

### ب-1- الوحدات المساعدة العاملة:

وهي تقوم بمساعدة الهيئات التنفيذية الرئيسية بنشاط ثانوي يساعد هذه الأخيرة على القيام بوظائفها الأصلية وعلى هذا النحو فإن هذه الوحدات لا تقدم خدماتها إلى الجمهور وإنما تقدمها إلى الوحدات التنفيذية ذاتها.<sup>1</sup>

### ب-2- الوحدات المساعدة الإستشارية:

تعتبر الوحدات المساعدة الإستشارية أيضا وحدات إدارية وإن كانت تقوم بمعاونة الوحدات التنفيذية أو الرئيسية بإعداد بعض المسائل وتحضيرها وإعطاء النصح والمشورة في شأنها، وقد لجأت الإدارة إلى إنشاء هذه الوحدات الإستشارية نتيجة زيادة المشكلات الإدارية وطابعها الفني المعقد فتقوم هذه الوحدات الإستشارية بدراسة ما يحال إليها من مسائل وتقديم المشورة و الإقتراحات بشأنها.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: العوامل المتحكمة بالتنظيم

في الواقع العملي مجموعة من العوامل تفرض على المنظمات شروط إتباع الأسلوب التنظيمي الأنسب لها، ومن أهم تلك العوامل ما يلي:

#### أولا : حجم المؤسسة

من الطبيعي أن تميل المؤسسات ذات الحجم الكبير إلى تطبيق اللامركزية الإدارية، وكلما كبر حجم المنظمة كلما إزداد حجم القرارات الواجب إتخاذها كلما وجدت الإدارة العليا صعوبة لإيجاد الوقت والمعرفة التامة في متابعة ذلك وتنفيذه بشكل يضمن لها النجاح وخاصة في مجال زيادة عدد المنتجات أو الزبائن أو الأسواق أو عدد الوظائف والموظفين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- المرجع نفسه، ص- ص 216-217.

<sup>2</sup>- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 222.

<sup>3</sup>- موسى خليل، مرجع سابق، ص 98.

**ثانيا : طبيعة المحيط**

سواء أكان المحيط داخليا أم خارجيا فإنه يفرض نوعا معيناً من الأسلوب التنظيمي لأن له عدة خصائص فاعلة تتطلب من إدارة المؤسسة الإستعداد لها والتنبؤ بها. فالمحيط الثابت يسهل على المنظمة إتباع المركزية بينما المحيط المتحرك يحتم على المنظمة إتباع اللامركزية الإدارية وإستنفاراً كاملاً لقدراتها وأجهزتها لمجابهة المستقبل.

**ثالثا : التوسع الجغرافي**

نعني بذلك نمو وإزدياد حجم العمليات وعدد فروع المؤسسة ما يستدعي نظاماً لامركزياً لصعوبة المتابعة وإتخاذ القرارات والإلمام بالتفاصيل الموقعية، ومعطيات الإستجابة لها والتحكم بها ما يتطلب تركها للمديرين الإقليميين بإعطائهم الصلاحيات اللازمة لذلك.<sup>1</sup>

**رابعا : التكنولوجيا المعتمدة**

إن التكنولوجيا المعقدة تستلزم نظاماً إدارياً لامركزياً نظراً لدقتها وحساسية عملياتها وسرعة تطورها، ما يحتم ترك خيارات التعامل معها والتحكم بها للإدارات المباشرة ميدانياً بأسلوب تعاوني مع قمة الهرم بما يضمن شروط تطويرها وتحديثها أيضاً.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص - ص 98-99.

<sup>2</sup> - موسى خليل، مرجع سابق، ص 99.

## المطلب الثاني: مبادئ التنظيم الفعال

يقصد بمبادئ التنظيم مجموعة التوجيهات العلمية التي يجب إتباعها والإلتزام بها في تسيير

شؤون العمل داخل الوحدات الإدارية وعليه سنتطرق إلى هذه المبادئ كآآتي:

- تدرج السلطة والتخصص في العمل ( الفرع الأول ).
- التلازم بين السلطة والمسؤولية ووحدة الرئاسة والأمر ( الفرع الثاني ).
- التفويض في الإختصاص ( الفرع الثالث ).
- مركزية السلطة ولامركزيتها ( الفرع الرابع ).

### الفرع الأول : تدرج السلطة والتخصص في العمل

حتى يتم الوصول إلى تنظيم إداري سليم ومتين وضع كتاب وفقهاء الإدارة العامة مجموعة

من المبادئ ومن أهمها تدرج السلطة والتخصص في العمل وهذا ما سنعالجه في هذا الفرع

#### أولا : تدرج السلطة

إن أي تنظيم كبير الحجم - عاما أو خاصا - يجب أن يشكل في قالب هرمي أو تدرجي توزع فيه السلطات والمسؤوليات على درجات مختلفة، بحيث تتناسب هذه السلطات والمسؤوليات داخل التنظيم من أعلى هابطة إلى أسفل، ويطبق اليوم هذا النظام التدرجي أو الهرمي في الإدارات المدنية إذ يجري العمل على تقسيم الموظفين إلى مستويات بحيث تختلف كل طبقة عن غيرها من حيث السلطات والمسؤوليات وبذلك يمكن تصور بناء أو هيكل الجهاز الإداري كالهرم الذي تتعدد طبقاته ويكون على موظفي كل طبقة أن تتلقى الأوامر من موظفي الطبقة الأعلى حتى نصل في النهاية إلى قمة الهرم حيث يوجد الرئيس الإداري الأعلى.<sup>1</sup>

#### ثانيا : التخصص في العمل

يعني مبدأ التخصص أن يسند إلى شخص القيام بعمل واحد أو أعمال متشابهة في طبيعتها، بحيث يستطيع إتقانها أكثر من غيره، فيكون متفرغا لأداء هذه الأعمال بصفة مستمرة من أجل إجادتها وعلى هذا النحو يقضي مبدأ التخصص الإداري بتجزئة العمل وتقسيمه بين العاملين في التنظيم وذلك بقصد تمكين كل منهم من مباشرة العمل الذي يجيده لكونه أقدر عليه وأكثر خبرة فيه.

<sup>1</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص- ص 233-234.

ويقرر كتاب الإدارة العامة في هذا الصدد أن الكفاية الإدارية تزداد كلما إزداد الشخص في مجال العمل بالإدارة العامة.

ويحقق مبدأ التخصص الفوائد التالية:<sup>1</sup>

- يزيد من فاعلية الإنتاج في المنظمات الإدارية.
- إكّان إستخدام كفايات أكثر ملائمة في النواحي المختلفة للمنظمة.
- إن التخصص في العمل يزيد من الخبرة ويهيئ فرصاً أكثر ملائمة لكل من المنظمة وعمالها.
- يؤدي إلى القضاء على البطالة المقنعة في الأجهزة الإدارية.
- إكّان إحكام الرقابة وتحديد المسؤولية دون تشييعها.
- زيادة معدل الإحتراف خصوصاً بالنسبة للأعمال البسيطة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : التلازم بين السلطة والمسؤولية ووحدة الرئاسة والأمر

إضافة إلى مبدأ تدرج السلطة والتخصص في العمل لا بد أن يكون هناك مبدأ آخر ضروري من أجل إكتمال التنظيم الإداري وهو التلازم بين السلطة والمسؤولية ووحدة الرئاسة والأمر.

#### أولاً: التلازم بين السلطة والمسؤولية

ويعني هذا المبدأ وجوب إعطاء الرئيس الإداري قدراً من السلطة يمكنه من إنجاز أهداف المنظمة التي يقوم على إدارتها طالما أنه هو المسؤول عن تحقيق هذه الأهداف، فالمسؤولية تدور وجوداً وعدمها بوجود السلطة أو عدم وجودها، فالمسؤولية توجد حيث توجد السلطة وتزول بزوالها. وإذا كانت السلطة والمسؤولية يجب أن تكونا متلازمتين فإنهما يجب أيضاً أن تكونا متعادلتين ومتناسبتين، إذ لا يجب أن يسأل الموظف عن إنجاز أعمال معينة كلف بها طالما أنه لم يمنح من الوسائل والسلطات القدر المعقول والكافي لإنجاز ما كلف به.<sup>3</sup>

#### ثانياً: وحدة الرئاسة والأمر

يعني مبدأ وحدة الرئاسة والأمر أن تنحصر سلطة إصدار الأوامر في نطاق منظمة معينة في مصدر واحد، بحيث لا يكون للمرؤوس داخل هذه المنظمة سوى رئيس مباشر واحد فقط يتلقى منه الأوامر.

<sup>1</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص - ص 298، 300.

<sup>2</sup> - علي شريف، الإدارة المعاصرة، الإسكندرية الدار الجامعية، 2000، ص 259.

<sup>3</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 296.

ولا يعني مبدأ وحدة الرئاسة والأمر أن تنحصر كل السلطات في المنظمة في فرد واحد أي إتباع أسلوب التركيز في السلطة، وإنما يعني هذا المبدأ تحديد رئيس إداري واحد لكل مجموعة من المرؤوسين يتلقون منه الأوامر ويصبح هو مسؤولاً عن توجيه العمل بالنسبة للمرؤوسين الذين يعملون تحت إمرته.

ويفترض مبدأ وحدة الرئاسة والأمر إحترام تسلسل المستويات عند إصدار الأوامر، وبمعنى آخر يجب أن لا يتخطى الرئيس الأعلى مرؤوسيه المباشرين ويوجه أوامر مباشرة إلى من يعملون تحت إمرتهم وإلا تعرضت المنظمة لكثير من أوجه الفوضى وعدم التنظيم.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: التفويض في الإختصاص

يقصد بتفويض السلطة الإدارية أو تفويض الإختصاص هي أن يعهد العضو الإداري ببعض إختصاصاته إلى عضو إداري آخر ليمارسها دون الرجوع إليه مع بقاء مسؤوليته عن تلك الإختصاصات المفوضة.

فالتفويض هو طريقة لإنجاز الأعمال الإدارية، ويمكن للمفوض أن يسحب تفويضه، والتفويض يحتاج دائماً إلى نص يجيزه أي أن الرئيس الإداري لا يستطيع تفويض إختصاصه الموكول إليه أو أن يتنازل عن صلاحيته لهم بدون نص قانوني يسمح له بالتفويض، كما أن التفويض يجب أن يكون جزئياً وإلا أعتبر تنازلاً عن جميع الإختصاصات وتهدياً من المسؤولية.

ولا تنتفي مسؤولية الرئيس عن العمل المفوض أمام السلطات العليا بإعتبار أن الرئيس يمارس رقابة على المرؤوس بالنسبة للإختصاص الذي فوضه، كما لا يجوز مطلقاً تفويض الإختصاصات المفوضة، فالمرؤوس الذي يمارس إختصاصاً نقل إليه بالتفويض من رئيسه لا يستطيع أن يفوضه للمرؤوسين الأدنى منه درجة لأن التفويض لا يفوض.<sup>2</sup>

ويتضمن التفويض ثلاث خطوات هي كالاتي:

### 1/ تحديد المسؤولية

إن إصطلاح المسؤولية يستخدم للتعبير عن العمل المخصص للفرد أو الإلتزام المترتب على تخصيص هذا العمل، هذا الإصطلاح يعني جميع الواجبات اللازم إنجازها لإتمام عمل ما.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص - ص 246، 248.

<sup>2</sup> - فريجه حسين، شرح القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص - ص 119-120.

## 2/ منح السلطة

بعد تحديد المسؤولية أي العمل المخصص للفرد كما أوضحنا فلا بد من منحه السلطة الضرورية لإنجاز ذلك العمل.

## 3/ المساءلة

إن المرؤوس عندما يقبل المسؤولية والسلطة اللازمين لإنجاز عمل ما، فإن ذلك يحمله التزاما بإنجاز ذلك العمل مع الإستخدام السليم للسلطة المفوضة له، معنى ذلك أن المرؤوس يساءل أو يحاسب أمام رئيسه عن الإستخدام الملائم للسلطة المفوضة إليه.<sup>1</sup> وحتى يعتبر التفويض أسلوبا ناجحا لتحسين العمل الإداري لابد أن يخضع لبعض الموجهات نجملها فيما يلي:

- يجب أن يكون لدى المدير الرغبة في إعطاء فرصة الظهور لمساعديه فيقر لهم بسلطة إتخاذ القرارات.

- يجب أن يكون لدى الرئيس المفوض إستعدادا لتقبل أخطاء المفوض إليهم بالإختصاص.

- يجب أن يكون لدى المدير الإستعداد لوضع الثقة في من فوضه بالإختصاص.

- يجب أن يكون المفوض إليه قادرا على أداء الواجبات وإستخدام السلطات المفوضة.

- يجب أن يكون التفويض واضحا ومحددا.

- يجب أن يحدد المستوى الذي ينزل إليه التفويض أو الذي يجب أن يقف عنده بالدقة الكافية.

- يجب أن يتفق التفويض مع المبادئ العامة للتنظيم ولا يتعارض معها.

ويرتب التفويض جملة من الآثار تتمثل فيما يلي :

- فبالنسبة للرئيس الإداري الذي فوض بعض واجباته وسلطاته فإنه يظل مسؤولا عن أداء المفوض إليه للواجبات والسلطات الصادر بها التفويض.

- أما بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الإختصاص، فإنه يلاحظ أن التفويض يخلق إلتزاما على عاتقه تجاه الرئيس الذي فوضه الإختصاص مقتضاه إنجاز العمل.<sup>2</sup>

ويحقق التفويض مزايا عديدة من أهمها:

<sup>1</sup> - علي شريف، مرجع سابق، ص- ص 268-269.

<sup>2</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص- ص 270، 272.

- يؤدي إلى تحمل المرؤوسين لمسئولياتهم وإعطائهم الثقة بأنفسهم في مجال عملهم، ويقضي على الروتين ويؤدي إلى إنجاز الأعمال بسرعة.
- يؤدي أسلوب التفويض إلى إنجاز الأعمال وتخفيف الأعباء وسرعة إصدار القرارات، دون الإنتظار الممل والإتصال بالرئيس الإداري الأعلى.
- يعمل التفويض على أكبر قدر من المشاركة في إتخاذ القرار، وحسن الأداء الوظيفي وإعطاء المجال للموظف الأقرب المتعامل مع المواطنين لحل مشاكلهم.
- يعتبر وسيلة مثلى من خلال إكتشاف القيادات الإدارية الناجحة، وينمي لدى المرؤوسين قدرة الإبتكار والروح الخلاقة للقضاء على المشاكل، والتفاني في العمل من أجل تقديم أحسن الخدمات للمواطنين والعمل على أداء الإدارة لعمليها من أجل المصلحة العامة.<sup>1</sup>
- ورغم ما يحققه نظام التفويض من مزايا فإن له معوقات تتمثل في:
- رغبة بعض الرؤساء الإداريين في تركيز السلطة في أيديهم وحب الظهور بمظهر صاحب السلطان والقوة في المنظمة.
- عدم وجود الثقة بين الرؤساء والمرؤوسين.
- الجهل بأحكام وقواعد التفويض ونقص الوعي والنضج الحقيقي لدى الرؤساء<sup>2</sup>

### الفرع الرابع: مركزية السلطة والامركزيتها

- إن أحد المداخل المهمة والرئيسية في التنظيم الإداري قديما وحديثا، هو مدى أو درجة تركيز السلطة أو عدم تركيزها في الهيكل التنظيمي<sup>3</sup> ويتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري بظروفها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والتاريخية والتكنولوجية، ودرجة الأخذ بمبادئ الديمقراطية والإرادة في تحسين أسلوب تسيير الإدارة العمومية.
- وكذلك كانت البداية في الدولة الحديثة تركيز جميع الهيئات الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية على مستوى العاصمة.
- فلما إستقرت الدولة وزال كل خطر يهددها وتعددت الواجبات الملقة على عاتقها من جهة، و تنوعت الخدمات التي تؤديها للأفراد في صورة مرافق عمومية من جهة أخرى، فقد أصبح من

<sup>1</sup>- فريجه حسين، المرجع السابق، ص 120-121.

<sup>2</sup>- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص- ص 266-267.

<sup>3</sup>- موسى خليل، مرجع سابق، ص 100.

العسر على السلطة المركزية أن تنهض وحدها بتلك الأعباء في كافة أرجاء الدولة فكل هذه الأسباب قامت الدولة بعد ذلك بإشراك المواطنين في أداء هذه الخدمات عن طريق إنشاء هيئات إدارية محلية.<sup>1</sup>

ويأخذ التنظيم في الحالة الأولى صورة المركزية وفي الحالة الثانية شكل اللامركزية، فالمركية واللامركزية هما صورتا التنظيم الإداري في الدولة الحديثة.<sup>2</sup> وعليه سنحاول تحديد كلا هاذين النمطين كالتالي:

### أولاً: المركزية الإدارية

يقصد بالمركزية بشكل عام التوحيد وعدم التجزئة، أما المركزية الإدارية فيقصد بها تجميع مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة في يد هيئة واحدة تكون عادة في العاصمة وبشكل يؤدي إلى توحيد الأسلوب الإداري وتجانسه في كل أرجاء الدولة.

وتباشر الهيئة التنفيذية هذه الوظيفة إما بنفسها - وهذا ما يسمى المركزية المطلقة - أو من خلال موظفين وهيئات تابعين لها موزعين على مختلف أقاليم الدولة ويعملون بإسمها - وهذا ما يسمى المركزية المعتدلة -.<sup>3</sup>

وتقوم المركزية الإدارية على ركنين أساسيين هما :

#### 1/ تركيز السلطة

يتمثل ذلك في إستئثار الحكومة المركزية في العاصمة بكل الإختصاصات التي تخولها الوظيفة الإدارية لها، كما تشرف السلطة المركزية على جميع المرافق العامة في الدولة سواء كانت مرافق قومية تهتم الدولة بأسرها أو مرافق محلية تهتم إقليمياً محلياً معيناً.

إن تركيز جميع الوظائف الإدارية في يد السلطة المركزية يعني أن يكون لها وحدها حق إصدار القرارات اللازمة كسلطة التعيين في الوظائف العامة.

#### 2/ نظام السلم الإداري

وعلى ذلك يوزع موظفو الإدارة العامة على درجات تتبع كل درجة منها الأخرى حتى نصل إلى قمة هذا السلم التي يقف عليها الرئيس الإداري الأعلى، ومن مقتضى نظام السلم الإداري أن

<sup>1</sup>- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجلد، ص 51.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 52.

<sup>3</sup>- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة، 2015، ص 106.

يخضع موظفو كل درجة من درجاته فيما يباشرونه من وظائف إلى موظفي الدرجة الأعلى منها حتى ننهي إلى من يقف في أعلى الدرجات الذي تتركز بيده السلطة.<sup>1</sup>

ويعود الأخذ بالمركزية الإدارية إلى رغبة الكثير من الدول إلى إدارة التنظيم بصورة موحدة متكاملة حتى لا يحدث نزاع أو تضارب بين الممارسين للسلطة عن طريق أسلوب اللامركزية، بالإضافة إلى مواجهة المشاكل التي قد تحدث داخل التنظيم وخارجه بصورة موحدة ولإحكام الرقابة على التنظيم.<sup>2</sup>

وتظهر المركزية الإدارية في العمل الإداري في إحدى الصورتين وهما:

### 1/ التركيز الإداري

وهو حصر سلطة البت والتقدير النهائي في كل الأمور بيد الرئيس الإداري الأعلى دون مشاركة أحد من نوابه أو مرؤوسيه في ممارسة هذه السلطة، وهذه الصورة التي يسميها البعض بالمركزية المتطرفة.<sup>3</sup>

### 2/ عدم التركيز الإداري

لاشك أن الصورة السابقة يتعذر تصورهما في الوقت الحاضر نظرا لتشعب الوظيفة الإدارية، فمن غير الممكن أن تتركز مباشرة هذه الوظيفة كلها في يد واحدة هي يد الرئيس الإداري الأعلى. فعدم التركيز الإداري معناه منح سلطة البت النهائي في بعض الأمور إلى ممثلي السلطة المركزية سواء كانوا في العاصمة أو في الأقاليم دون الرجوع إلى الرئيس الإداري.<sup>4</sup>

وللمركزية الإدارية جملة من المزايا نذكر منها :

- إن النظام المركزي يبعث على تقوية نفوذ السلطة المركزية وفرض هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم والمصالح وتحكمها في زمام الأمور.
- يؤدي النظام المركزي إلى تحقيق المساواة بين الأفراد المتعاملين مع الإدارة على اختلاف مناطقهم.
- إن النظام المركزي هو أقرب إلى تحقيق العدالة من الزاوية الإدارية، لأنه يضمن تجانسا في العمل بحكم تركيز السلطة.

<sup>1</sup> - هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الخامسة، عمان، الأردن، دار الثقافة، ص 132.

<sup>2</sup> - نومري سهام، بن طرشة خديجة، مرجع سابق، ص 54.

<sup>3</sup> - محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 108.

<sup>4</sup> - هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 134.

- إذا نظرنا للنظام المركزي من الناحية المالية نراه أفضل الأنظمة في مجال إقتصاد المال، لأنه يقلل إلى أبعد الحدود من ظاهرة تبديد النفقات العامة.<sup>1</sup>
- وبالمقابل فإن المركزية الإدارية لها عيوب تتمثل في :
  - عدم إستجابته لميول سكان الوحدات المحلية.<sup>2</sup>
  - يؤدي هذا الأسلوب إلى زيادة أعباء العمل على موظفي السلطة المركزية.
  - يؤدي إلى عدم ملائمة القرارات الإدارية المركزية للواقع المحلي في كثير من الأحيان.
  - يؤدي هذا الأسلوب غالبا إلى تركيز المشروعات الكبيرة في العاصمة والمدن الكبرى وإهمال باقي الوحدات المحلية في الدولة.

### ثانيا: اللامركزية الإدارية

يقصد باللامركزية الإدارية على أنها : " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية - الحكومة - وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى إكتسابها الشخصية المعنوية مع بقاءها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة ".  
وتستند اللامركزية الإدارية على ثلاثة أركان أساسية هي:

#### أ-الإعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

إن إعتراف القانون وإعتداده بهذا التمايز الموجود حقيقة وفعلا بين المصالح المحلية - الإقليمية - والمصالح الوطنية - المركزية - يشكل الركن الأساسي لوجود اللامركزية من حيث تكفل الإدارة المركزية بالمصالح الوطنية والتخلي عن المصالح المحلية لهيئات محلية بإعتبارها الأقدر على تلبيتها وإشباعها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص-ص 168-169.

<sup>2</sup>- محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 111.

<sup>3</sup>- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة، دار العلوم، 2004، ص-ص 11، 09.

**ب- إستقلال الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية**

ويقصد بهذا الركن أن هذه الهيئات المحلية و المصلحية إستقلت عن السلطة المركزية، وهذا الإستقلال يخولها حق إتخاذ القرار وتسيير شؤونها بيدها دون تدخل من الجهاز المركزي، ويقتضي توافر هذا الركن الإعتراف للوحدة الإدارية المحلية أو المرفقية بالشخصية المعنوية.<sup>1</sup>

**ج- رقابة و إشراف السلطة المركزية - الوصاية الإدارية -**

إن الإستقلال الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية ليس إستقلالاً مطلقاً، بل يبقى للسلطة المركزية حق الرقابة والإشراف على هذه الهيئات ضماناً لوحدة السياسة العامة للدولة وللتأكد من أن الخدمات تؤدي بكفاءة ومساواة.<sup>2</sup>

كما لا يفوتنا في هذا الصدد أن نشير إلى أهم صور اللامركزية الإدارية وهي:

**ا/ اللامركزية الإقليمية**

وهي الإعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة، كالمحافظة أو المدينة بما يترتب على ذلك من إستقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق إدارة مرافقها المحلية التي يحددها القانون في بيانه لإختصاصات الهيئات المحلية، وتدار هذه المرافق عادة عن طريق مجالس منتخبة من سكان الإقليم.<sup>3</sup>

**ب/ اللامركزية المرفقية**

وتتمثل في منح مرفق عام معين " التعليم، الصحة، النقل، السياحة... الخ" الشخصية المعنوية ليصبح مستقلاً عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه.

فاللامركزية المرفقية تركز على الإختصاص الموضوعي والوظيفي مما إستدعى تسميتها أيضاً اللامركزية المصلحية، دون الإهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنياً أو محلياً.<sup>4</sup>

ويحتوي نظام اللامركزية الإدارية على جملة من المزايا تتمثل في:

- يشكل نظام اللامركزية الإدارية مجالاً حقيقياً لترقية ممارسة الحريات العامة.

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 174.

<sup>2</sup>- محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 115.

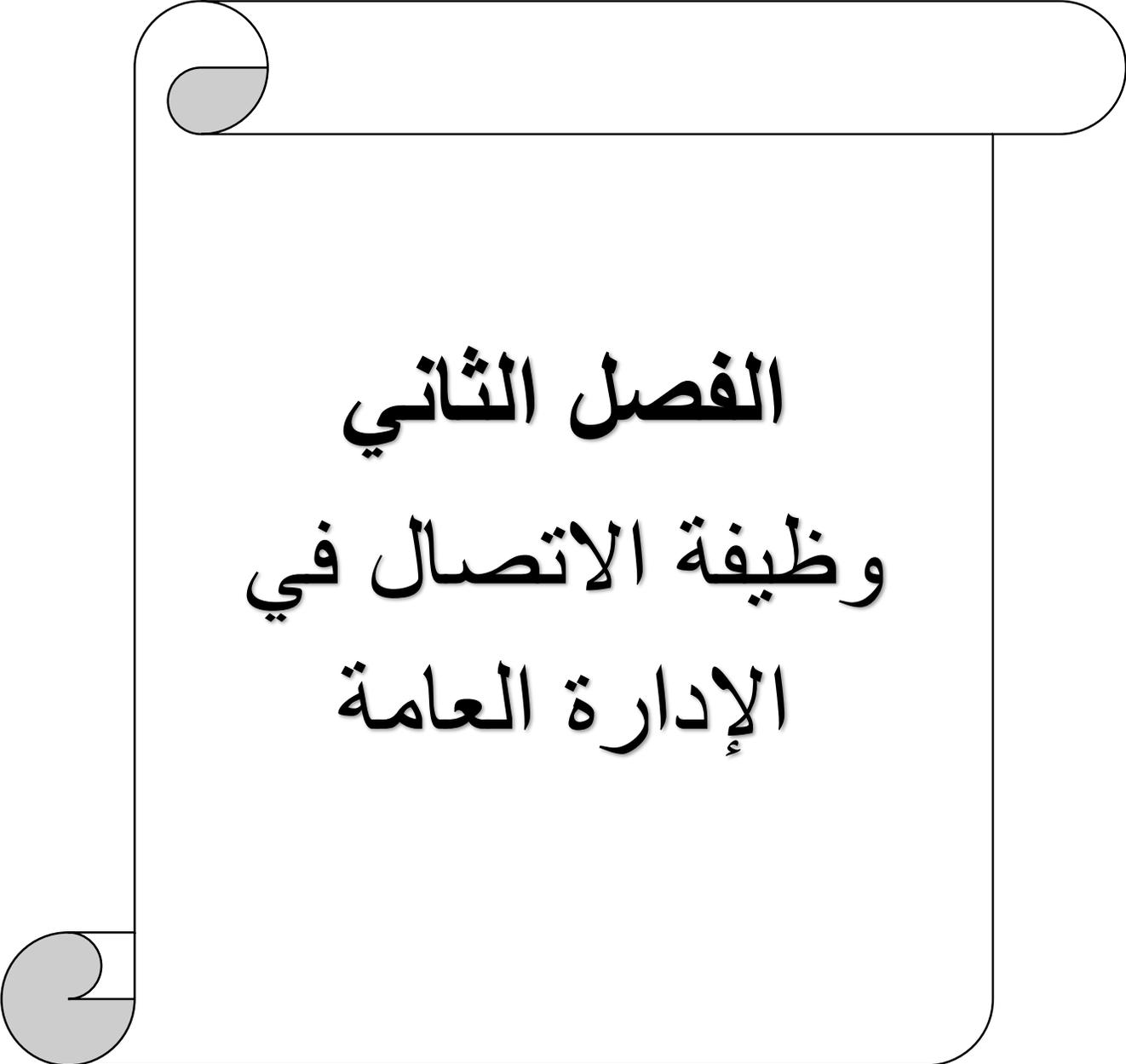
<sup>3</sup>- ماجد راغب محمد الحلو، القانون الإداري، بدون طبعة، الأزابطة، دار الجامعة الجديدة، 2006، ص 78.

<sup>4</sup>- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 29.

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية بموجب نقل وتحويل كثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية.
  - تحسين وتجويد الوظيفة الإدارية نظرا لإدارة وتسيير الشؤون اللامركزية من طرف أشخاص لهم مصالح مباشرة وحقيقية، مما يدفعهم إلى زيادة الإهتمام لتلبية الإحتياجات المحلية في صورة اللامركزية الإقليمية.
  - تجنب البطء - الروتين - الإداري وما يترتب عنه من آثار سلبية من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن.<sup>1</sup>
- ورغم ما للنظام اللامركزي من مزايا إلا أن له عيوب هي كالاتي :
- أنها تمس بالوحدة الإدارية للدولة نظرا لتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات الإدارية المركزية في العاصمة، والهيئات اللامركزية في الإقليم.
  - إن الهيئات اللامركزية أقل خبرة وأكثر إسرافا من السلطة المركزية.
  - إن تنافس الهيئات المحلية المتماثلة قد يخلق مجالا للتناوب بينهما.
  - إن اللامركزية الإدارية قد تؤدي بالأفراد إلى تفضيل المصالح المحلية على المصلحة القومية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص - ص 32-33.

<sup>2</sup> - محمد عبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، بدون طبعة، 2005، ص 155.



**الفصل الثاني**  
**وظيفة الاتصال في**  
**الإدارة العامة**

## الفصل الثاني: وظيفة الاتصال في الإدارة العامة

تعتبر وظيفة الاتصال الإداري أداة اجتماعية يتم من خلالها التفاهم بين الأفراد والجماعات في المنظمة والاتصال وسيلة رئيسية من الوسائل التي تستخدم لتحقيق أهداف المنظمة أو المؤسسة الإدارية.

ولقد أصبح علم الاتصال علما على درجة عالية من الأهمية وهو جزء من علم السلوك الإنساني، وفرع من فروع العلوم الاجتماعية الهامة ولا شك أن هناك عوامل كثيرة تؤثر في الاتصال وعوامل تشوش عليها فكلما كان الاتصال واضحا بسيطا مفهوما، كلما أدى الغرض أو الهدف الذي تم الاتصال من أجله، والاتصال ليس بالأمر البسيط، فهو يؤثر في مصير مستقبل مؤسسة أو نشر إشاعة أو مقاومة إشاعة أو نجاح منشأة أو فشلها أو ربحها أو تحقيق خسارة لها. لذا كثير ما توظف الدول والشركات في كوادرها أخصائيين بالاتصال ممن لهم خبرة بالعلاقات العامة والرأي العام والسلوك الإنساني، حتى تتمكن تلك الدولة أو المؤسسة من توصيل رسالتها على الوجه الصحيح والمطلوب للأفراد لتحقيق أهداف تلك الدولة وفيما يتعلق بالإدارة يقصد بالاتصال تبادل المعلومات والبيانات والأوامر في ما بين مستويات المؤسسة وبعضها البعض وبكل ما يحيط بالمنظمة في بيئتها الخارجية، كما أنها عنصر مؤثر في السلوك الوظيفي للأفراد وتوجيه جهودهم في الأداء وللاتصال الإداري أنواع متعددة كما تباشر بوسائل متباينة وتؤثر بمؤشرات ومعطيات عديدة وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل وذلك من خلال مبحثين (المبحث الأول)الاتصال وأهميته كوظيفة إدارية، وأساليب الاتصال الفعال ومعيقاته (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: الاتصال وأهميته كوظيفة إدارية

إن أي مؤسسة أو منظمة عبارة عن كيان أو نسق اجتماعي مفتوح يضم أفراد وجماعات تعمل معا لتحقيق أمال ورغبات وأهداف مشتركة فالإتصال هو أحد الوظائف الرئيسية التي تمارسها الإدارة فهو يعتبر الجهاز العصبي لها، فإذا كان محكما وسليما كفل تحقيق الإتصال الجيد وكذا قيامه بدوره الهام أما إن أصيب هذا الجهاز فمأل الإدارة الفشل<sup>1</sup>. وأما الإتصال هو أشمل في الدلالة على انتقال المعلومات أو الأفكار أو الاتجاهات أو العواطف من شخص إلى شخص آخر أو جماعة أخرى من خلال رموز فهو- الإتصال أساس كل تفاعل اجتماعي - يمكننا من نقل معارفنا وبيسر التفاهم بين الأفراد.

إن أبرز وظائف الإتصال زيادة على نقل المعلومات ونشرها بين أوسع الأوساط، التأثير في عقل الآخر (المتلقي) بحيث يحدث في عقله خبرة مشابهة لعقل المرسل، ونبحث جزئيا عنها، وقد يصل الأثر إلى تعديل سلوك المتلقي أو تغييره تماما

## المطلب الأول: مفهوم الإتصال

يتمثل المفهوم العام للإتصال بأنه عملية يتم بواسطتها نقل المعلومات والمهارات أو الميول أو القيم من فرد لآخر أو من فرد إلى مجموعة أو مجموعة إلى مجموعة أخرى أو منه إلى كائن حيواني أو من فرد إلى آلة، أو من آلة إلى أخرى<sup>2</sup>.

التواصل والإتصال من مادة (وصل)، يقال: وصلت الشيء وصلا، وصلة، ووصل إليه وصولا، أي بلغ وأوصله إلى غيره، ووصل بمعنى اتصل.

أما التواصل في الاصطلاح: فهو ليس بأكثر من التبادل الكلامي بين اثنين أو طرفين لنقل أو إرسال معلومات بين من يؤدي لكلام (مرسل) والمخاطب الذي يستقبل ذلك (المستقبل) وفي هذه الحالة ينظر إلى التواصل لا بالمنظور المولي للمعنى بل المعنى الحصري له، بعيدا عن وضع (المواقف، والمشاعر والحالات النفسية وغيرها) في الاعتبار، وبهذا يكون التواصل عملية

1-حسين حريم، مرجع سابق، ص272.

2-رفيق خالدة، طيبي فاطمة الزهراء، الوظائف الإدارية العامة (الإتصال والرقابة)، شهادة الليسانس، جامعة المدية، كلية الحقوق،

2012/2013، ص2.

قصديّة إدارية تهدف إلى نقل المعلومات عبر منظومة الإشارات في المجتمع المعين، وعلى رأس هذه المنظومة تكون اللغة<sup>1</sup>.

ولقد تعددت التعاريف الخاصة بالاتصال وذلك حسب تعدد الفقهاء الذين تخصصوا في مجال الإدارة العامة وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنتناول معالجة أهمية وظيفة الاتصال الإداري، والفرع الثالث سنتطرق من خلاله إلى أهم عناصر الاتصال<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: تعريف الاتصال

من التعاريف التي جاء بها الفقهاء بخصوص الاتصال نذكر منها:

" عرفها أندرسون بأنه النقل والاستلام مع الفهم للخواطر والتعليمات والمعلومات "

وعرفها نجرو بأنه: " العملية التي تجعل أفكار الشخص ومشاعره معروفة للآخرين " <sup>3</sup>.

كما عرفه فليو: " أنه العملية التي من شأنها التأثير في الغير حتى يفسر فكره بالطريقة التي

يعنيها المتكلم أو الكاتب".

وعند جرفت أن الاتصال يعني: " مشاركة العناصر في السلوك وفي أنماط الحياة عن طريق

إيجاد مجموعة من القواعد".

وعند مارشال ديموك وزملائه فإنهم يقررون أنه يعني: " إعطاء وتلقي الإشارات التي تسيّر

إلى أعلى وأسفل البناء التنظيمي وإلى الخلف والأمام خلاله، فالإشارات التي تسيّر إلى أسفل

الدائرة يصطلح على تسميتها بالتعليمات والتي ترفع إلى أعلى تسمى نصيحة " .

ويعرفه فليو: " بأنه العملية التي من شأنها التأثير في الغير حتى يفسر فكره بالطريقة التي

يعنيها المتكلم أو الكاتب"<sup>4</sup>.

أما الدكتور محمد سيلمان الطماوي فقد عرف الاتصال بأنه: " الأداة التي تربط بين كافة

أرجاء الجهاز الإداري سواء في العلاقات الخارجية أو الداخلية، وهي تتم في صورة بسيطة

ومباشرة وغير رسمية في المكاتب الصغيرة المكونة من عدد محدود من الموظفين ولكنها تغدو

معقدة ورسمية وذات طابع مباشر في المنظمات الكبيرة " .

1- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، إدارة الاتصال والتواصل (النظريات - العمليات - الوسائط - الكفايات)، الطبعة الأولى أريد، الأردن، 2009، ص 43.

2- حسين حريم، مرجع سابق، ص 273.

3- حسين عثمان، محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، لبنان، منشورات الجلي الحقوقية، 2007، ص 499.

4- محمد أبو سمرة، الاتصال الإداري والإعلامي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011، ص 10.

وعرفه أيضا الدكتور عبد الغفور يونس بأنه: " إيجاد الفهم المشترك بين العاملين في التنظيم لتأدية الأعمال المطلوبة منهم والتي يتوقع الإداريون تحقيقها -عملية تمرير المعلومات وتفهمها بين فرد وآخر ".<sup>1</sup>

من التعاريف السابقة يتضح أن وظيفة الاتصال وظيفة أساسية والتي تعتمد عليها الوظائف الأخرى وتعني به نقل وتبادل المعلومات والتعليمات والأفكار والآراء بين أفراد المنظمة على كافة المستويات، بالطريقة التي سيعيها ويستفيد منها الجميع ويستكملون ما نقص ليتم من نقص باستخدام أفضل وأسرع وسائل النقل والتبادل تحقيقا لأهداف المنظمة بأفضل الطرق الممكنة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: أهمية الاتصال

تعتبر التنظيمات الإنسانية أنظمة للمعلومات وعملية تبادل المعلومات من الوسائل الهامة، لم تشمل عليه من متابعة وما تسببه أو تؤدي إلى رقابته وضبطه.

إن مشكلة الإدارة الرئيسية هي مشكلة اتصال أي البيانات والمعلومات اللازمة لعملية الإدارة. فالكثير من المديرين مازالوا يفهمون طبيعة عملية الاتصال ولا يقدرّون ما تنطوي عليه من التعقيد والدقة والأهمية والأثر الفعال ولقد لخص أحد علماء الإدارة أهمية الاتصال في المنظمات بقوله إن المعرفة . مضمون عملية الاتصال . تشكل مصدر قوة للذين يمتلكونها ومصدر ضعف للذين يفترون عنها.<sup>3</sup>

وتعتبر عملية الاتصال الإداري. بجوانبها الاجتماعية والسلوكية ضرورية للاستمرار العملية الإدارية، بحيث يمكن للإدارة إحاطة الأفراد والجماعات في المنظمة بالبيانات والمعلومات الضرورية للتأثير في سلوكهم، أو التغيير والتعديل من هذا السلوك أو توجيهه وجهة معينة، فالاستخدام السليم لنظم الاتصال يمكن القيادة الإدارية في المنظمة من خلق علاقات وثيقة بين أجزاء التنظيم مبنية على أساس الفهم السليم والمعرفة الكاملة<sup>4</sup>

وترجع أهمية الاتصال كونها تمتد إلى جميع أنشطة المنظمة الإدارية، وارتباطها قوي وكبير لبقية عناصر العملية الإدارية، فتظهر عملية الاتصال في وظيفة التنسيق حيث إن هذا الأخير

1- حسين عثمان، محمد عثمان، مرجع سابق، صفحة 383.

2- سعيد السيد على، أصول الحديث في علم الإدارة العامة (العملية الإدارية ، التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق، الإتصال والرقابة)، دار الكتابة الحديث، طبعة 2007، ص 332.

3- محمد أبو سمرة، الاتصال الإداري والإعلامي ، المرجع السابق، ص 29.

4- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص 218

حتى يكون فعالا فإنه يتوقف على وجود قنوات اتصال جديدة في المنظمة الإدارية، وتبرز أهمية الاتصال في التنسيق مجالات الاتصالات الجانبية، حيث تتم اللقاءات والاجتماعات بدعوة من مدراء الإدارات ورؤساء الأقسام، لبحث تقنية التنسيق بين تلك الإدارة وهذه الأقسام أما بالنسبة للتنظيم فإن له دورا جوهريا إذ أن شبكة الاتصالات نفسها تعتبر عنصرا أساسيا في تنظيم المنظمة الإدارية من ناحية، كما أن حيوية التنظيم الإداري تتوقف إلى درجة كبيرة على مدى دقة وسهولة نظام الاتصال الموجودة في داخله من ناحية أخرى<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: عناصر الاتصال

انطلاقا من تعاريف سابقة نستطيع أن نحدد الاتصال في خمسة عناصر أساسية: المتصل، المتصل به، وسيلة الاتصال، موضوع الاتصال، حصيلة الاتصال. وهذا ما سنطرق إليه في النقاط التالية:

#### أولا: المتصل "المصدر"

فالمُرسل هو من يقوم بالإبلاغ أو الاتصال سواء كان ذلك عن طريق التحدث أو الرمز، لذا فالمُرسل الناجح هو الذي يقنع الناس برأيه، ويؤثر فيهم ويحقق ما لديه منهم<sup>2</sup>. وقد يكون المتصل هو الرئيس الذي يقوم بإصدار التعليمات والتوجيهات إلى مؤسسية، وقد يكون المتصل هو المرؤوس إبلاغ الرئيس ما لديه من معلومات وأخيرا قد يكون الاتصال صادر من موظف لزميله في نفس المستوى الإداري.

#### ثانيا: المتصل به أو المرسل إليه

وهو الطرف الثاني في عملية الاتصال التي تتم بين طرفين، وقد يكون المتصل به فردا أو جماعة، وفي الاتصالات الإدارية يكون المتصل به أحد المرؤوسين وأحيانا الرئيس الإداري أو الموظف أو آخر للمتصل، والمتصل به هو الذي يوجه إليه الاتصال لكي يصل إليه الخبر أو البيان أو المعلومة أو غير ذلك من الأمور<sup>3</sup>.

1- إبراهيم بن عبد العزيز الدعيج، (الاتصال والوسائل والتقنيات التعليمية)، الطبعة الأولى، عمان، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2011، ص 27.

2- سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص ص 338 - 339.

3- رقيق خالدة، طيبي فاطمة الزهراء، ص 10.

### ثالثا: وسيلة الاتصال

هي القناة التي تحصل رسالة أو معانيها وتنقلها إلى الآخرين ويطلق عليها أحيانا الوسيط، وهي فعلا. بمناسبة الوسيط الذي يربط بين المرسل والمستقبل<sup>1</sup>. وتكون وسيلة الاتصال الطريقة التي يتم بواسطتها نقل أو تبادل المعلومات وقد يتم الاتصال شفاهة أو كتابة، فهي تتخذ أشكالا عدة، فقد تكون على هيئة مكتوبة أو أي إشارة موجهة بالرسالة، غير أن التطور الحالي تجاوز الوسائل التقليدية المتمثلة في الهاتف والمقابلات والتقارير والبريد ... إلخ، وغيرها إلى وسائل أسرع وأكثر حداثة بأقل جهد وتكلفة مثل الفاكس الدوائر التلفزيونية الهاتف النقال للصورة<sup>2</sup>.

ومن الرسائل ما نتلقاه عبر رسائل شخصية وندركها بحواسنا مثل: السمع، النظر، الشم، التذوق، ومنها ما نتلقاه عبر وسائل الاتصال الجماهيري كالإذاعة والتلفاز، والسينما، والصحف، والمجلات، وكل رسالة ترتبط بالوسيلة المستعملة في نقلها ولهذا صار الإعلام علما قائما بذاته له وسائله ومناهجه وأهدافه وقدراته التي يرتبط أكثرها بالرسالة وبالوسيلة المستعملة في نقلها عبر وسائل الإعلام، ولكل وسيلة من الوسائل شروطها ومميزاتها ومناهج التي تحكم طرائقه في الإرسال والبث والإعلام<sup>3</sup>.

### رابعا: موضوع الاتصال

وهي الفكرة أو المعلومات التي يهدف المرسل إلى تبليغها إلى المرسل إليه، وهي قد تكون أمر أو اقتراح أو قرار وكذا المادة المنقولة أو المتبادلة عن طريق الاتصال سواء كانت فكرة أو رؤيا أو بيانا أو معلومة أو خبر أو شكوى أو غير ذلك من المسائل التي يجري الاتصال بشأنها وهي أيضا " المنبه الذي ينقله المصدر إلى المستقبل وهي أساس عملية الاتصال كلها"<sup>4</sup>.

1- إبراهيم بن عبد العزيز الدعيلج، المرجع السابق، ص31.

2- رقيق خالدة، طيبي فاطمة الزهراء ، ص10.

3- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص 65.

4- إبراهيم بن عبد العزيز الدعيلج، المرجع السابق، ص29.

## خامسا: حصيلة الاتصال

وهي مدى تفاعل المتصل به بمضمون الاتصال أو الأثر الذي تحدثه الفكرة أو المعلومة التبادلية على المتصل به، فقد يكون رد الفعل مطابقا للغرض الذي تم الاتصال من أجله وقد يكون عكس هذا الهدف، وإذا كانت تلك العناصر تعتبر أساسية بالنسبة للاتصالات الإدارية بحيث يؤدي الحلف عنصر منها أو أكثر إلى عدم تحقيقها. وفي الأخير فإننا نتفق مع الرأي الذي يذهب إلى التعريف الكامل للاتصالات التي يجب أن تتضمن تلك العناصر المجتمعة<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: أنواع الاتصال في الإدارة العامة

تعددت وتتنوع الاتصالات بتعدد وتنوع الزوايا المنظور من خلالها إليها، إلا أن أهم تلك التسميات وأكثرها شيوعا تتجلى في ثلاثة تقسيمات.

فمن حيث ارتباطها بنوعية التنظيم المطبق تنقسم إلى اتصالات رسمية وأخرى غير رسمية (الفرع الأول)، ومن حيث اتجاه سريان العملية الاتصالية تنقسم إلى اتصالات هابطة وأخرى صاعدة وجانبية أفقية (الفرع الثاني)، وأخيرا من حيث التفاعل بين طرفي الاتصال تنقسم إلى اتصالات فردية وأخرى مزدوجة متبادلة (الفرع الثالث)<sup>2</sup>.  
وسنتطرق إليها من خلال ثلاثة فروع

### الفرع الأول: الاتصالات من حيث ارتباطها بالتنظيم المطبق

ويدخل في نطاق هذا التقسيم كل من الاتصالات الرسمية والاتصالات غير الرسمية والتي سنبينهما كالآتي:

#### أولا: الاتصالات الرسمية

يمكن تعريف الاتصالات الرسمية بأنها: عمليات الاتصال التي تتم في إطار بناء تنظيمي يحدد خطوط الاتصالات الرسمية بحيث تكون هذه الاتصالات نظاما مرتبا يبين أساليب وإجراءات نقل المعلومات والبيانات والقرارات من أعلى القمة في المؤسسة نزولا حتى أدنى المستويات الوظيفية فيها وبالعكس، أو بين مستويات متشابهة<sup>3</sup>.

1- رقيق خالدة ، طيبي فاطمة الزهراء ، مرجع سابق " الصفحة 11.

2- المرجع نفسه، ص 12.

3- هادي نهر، أحمد ومحمود الخطيب، مرجع سابق ص 236.

ويجب في الاتصالات ضرورة احترام خطوط السلطة دون تجاوز لأي مستوى من المستويات الإدارية لا صعودا ولا نزولا أي نقل المعلومات والبيانات والمعلومات أو الاقتراحات من قاعدة التنظيم إلى أعلى قمة به ونقل الأوامر والقرارات من قمة التنظيم إلى أسفله وهذا ما معناه أنه لا يجوز لرئيسي الإداري الأعلى الاتصال بموظف يتبعه مباشرة ولا أن يتصل بالرئيس الأعلى. وتنقسم هذه القواعد التي تحكم هذا النوع من الاتصالات بالثبات والاستقرار ولذلك فإنه يمثل الطريق الرئيسي للاتصالات الإدارية التي يرفعها عمال التنظيم لرؤسائهم عن سير العمل، وكالتقارير التي يرفعها مدير والإدارة الوسطى إلى المدير الأعلى للمنظمة عن كفاءة عمال التنظيم.

كما تأخذ أيضا وسائل الاتصالات الرسمية عدة أشكال منها التنظيمات والشكاوى وقد تظهر كذلك بأسلوب شفهي في بعض الحالات ومثال ذلك الاجتماعات الدورية<sup>1</sup> وتتصف الاتصالات الرسمية عادة بكونها:

- أنها مكتوبة.
  - أنها قانونية ومنظمة.
  - تتم داخل المؤسسة أو الهيئة المعنية.
  - أنها ملزمة للأطراف ذات العلاقة.
- ويسير هذا الاتصال وفق أساليب وإجراءات وقواعد محددة ومنظمة ومعروفة عند أفراد الهيئة الإدارية والاتصال الرسمي يكون على ثلاثة أقسام اتصال هابط ( نازل ) واتصال صاعد، ويكون من مستوى إلى مستوى<sup>2</sup>.

### ثانيا: الاتصالات الغير رسمية

أما الاتصالات الغير رسمية كما يشير إليها اسمها فإنها لا تتبع الخطوط الاتصالات الرسمية بالمؤسسة بل تخرج عليها. ذلك أن الموظفين حسب هذه الاتصالات الغير رسمية لا يتصلون مع بعضهم البعض بحكم وظائفهم بقدر ما يتصلون بحكم علاقتهم وصلاتهم الشخصية والصدقات وتبادل أوجه الثقة أو بحكم القرابة أو النسب، أو الانتساب إلى مدرسة فكرية أو اجتماعية واحدة، وعندما يتحدث أحد الموظفين في قسم آخر وربما في مديرية أخرى لأن بينهما

1- رقيق خالدة ، طيبي فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص13.

2- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، لمرجع سابق ، ص ص85- 86.

صداقة شخصية أو يتشاركان بنفس الأفكار أو ينضمان إلى نادي رياضي واحد نقول إنهما يتصلان بحكم علاقات التي بينهم لا بحكم الرسمية<sup>1</sup>

وهناك تعريف آخر للاتصالات الغير رسمية وهو ذلك الاتصال المماس في حدود العلاقات الإنسانية والاجتماعية الخارجية عن نطاق الرسمية وتمارس داخل المنظمة وخارجها وتلعب دورا كبيرا هذه الاتصالات في تكوين التنظيم الغير رسمي ويستفيد منها التنظيم في أدوار إيجابية محفزة ودافعة وقد يعاني التنظيم من سلبياتها إذ اتخذت طابع مصطلحي أو عدواني أو صراعي ويكون هذا النوع من الاتصالات بين فردين أو أكثر وليس له محددات خاصة بالمستوى التنظيمي ويمتاز بمسارته المشعبة والعشوائية في التوجيه والتوجيه وما يتحكم فيه هو الذهنيات السائدة بين أفراد التنظيم<sup>2</sup>.

إن الاتصالات غير الرسمية هي جزء من واقع الحياة في المنظمات ومن العيب أن تحاول الإدارة القضاء عليها، ويمكن أن تكون لها نتائج إيجابية وتكمل الاتصالات الرسمية، وقد تلحق الضرر بالمنظمة إذا ما أصبحت مصدرا ثابتا للإشاعات والأقاويل ويتطلب الأمر من المديرين الحذر واليقظة والاستماع إلى ما يدور ويقال، وإطلاع العاملين باستمرار على ما يجري في المنظمة والإصغاء إليهم<sup>3</sup>.

وهي التي تتم بوسائل غير رسمية لا يقرها التنظيم ولا يتطلبها، وإنما تنشأ نتيجة وجود صلاحيات شخصية وعلاقات اجتماعية بين العاملين في التنظيم وهذه الاتصالات تقدم بجوار الاتصالات الرسمية وتكملها وما يساعد على نشوء هذا النوع من الاتصالات وجود علاقات صداقة التي تنمو بين الموظفين في التنظيم، هذا فضلا عن عامل الولاء الذي قد يدين به العمال للقسم أو الفرع الذي ينتمون إليه<sup>4</sup>.

وتحقق الاتصالات الغير رسمية العديد من المزايا والنقاط التي قد يعجز عن تحقيقها الاتصالات الرسمية وهي كالاتي:

1- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص 240.

2- بن جبل الرئيس، مرجع سابق، ص 104 - 105.

3 - حسين حريم، مرجع سابق، ص 277.

4- سعيد السيد على، مرجع سابق، ص 343.

- سهولة وسرعة الحصول على بعض المعلومات المطلوبة دون إجراء الاتصالات الرسمية التي قد تستغرق وقتا طويلا.
- معرفة معلومات وأخبار يصعب الحصول عليها عن طريق الاتصالات الرسمية عن أحوال المنظمة وما يدور فيها مما قد يخفف على الرؤساء.
- الإسهام في التنمية الديمقراطية الإدارة وإقامة نوع من التجاوب الصريح وبذلك يستطيع القادة الاستفادة من خبرات وأفكار وملاحظات العاملين وتحقيق نوع من المشاركة في اتخاذ القرار .
- تعتبر الاتصالات الغير رسمية عاملا مطلقا لم تتسم به الاتصالات الرسمية من جفاف أو جمود ....
- هوية الإشاعات الكاذبة وذلك يبيث المعلومات الصحيحة عن طريق الاتصالات الغير رسمية التي تتسم بالسرعة واسعة الإنتشار.
- تعتبر الاتصالات الغير الرسمية أداة هامة لحبس نبض العاملين ومعرفة ردود فعلهم لم تتخذ ردود الفعل ضدهم<sup>1</sup>.
- وحتى لا نجعل من الاتصالات الغير رسمية مجالا للقضاء على الاتصالات الرسمية وعلى الرغم من أهميتها السابقة ذكرها إذ أنه يجب على الإدارة أن تحسن استخدامها وتوجيهها نظرا للسلبيات التي يمكن أن نتحقق من ورائها والمتمثلة فيما يلي:
- إفشاء أسرار المنظمة الإدارية وذلك بنقلها أو إبلاغها إلى من يجب إخفاءها عنه....
- تعد بمثابة وسيلة للترويج للإشاعات والأكاذيب داخل أو خارج المنظمة الإدارية مما يضعف من الروح المعنوية للموظفين ويثبط همهم للعمل.
- قد تكون المعلومات الواردة عن طريق الاتصالات الغير رسمية غير صحيحة أو غامضة أو مظلة ويقوم المسؤولون بإصدار قراراتهم بناء عليها.
- قد تتسبب في ظهور الحقد والكراهية للإدارة نتيجة قدرة معينة من العاملين على إجراء اتصالات غير رسمية بالرئيس الأعلى واستحوادهم على عقليته بسبب اعتبارات خاصة بهم سواء كانت مادية أو اجتماعية أو غيرها الأمر الذي يخلق نوع من التفرقة أو الحزبية داخل المنظمة<sup>2</sup>.

1- رقيق خالدة. طيبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص14.

2- سعيد السعيد علي، مرجع سابق، ص 344.

## الفرع الثاني: الاتصالات من حيث اتجاه سريانها:

تنقسم الاتصالات في هذا العدد إلى ثلاثة أنواع:

أولاً اتصالات من الأعلى إلى الأسفل وهي الاتصالات الهابطة (النازلة) اتصالات من الأسفل إلى الأعلى وهي الاتصالات الصاعدة وأخيراً الاتصالات على المستوى الواحد أو الاتصالات الجانبية أو الأفقية ويختلف على النوعين الأولين بالاتصالات الراسية<sup>1</sup>

### أولاً: الاتصالات النازلة أو الهابطة:

عرفنا أن الاتصالات الرسمية الراسية النازلة تبدأ من الأعلى مستوى وظيفي في المؤسسة مثل الوزير في الوزارة ورئيس مجلس الإدارة في الشركة وهكذا، ونتيجة إلى الأسفل.

ويكون هذا النوع من الاتصالات في صورة خطط وقرارات وأوامر وأنباء ومعلومات وما إليها. وهكذا فإن الاتصالات النازلة، حتى تنقل الأفكار من مستوى إلى مستوى الأدنى منه<sup>2</sup>

والاتصال النازل: هو ذلك الاتصال الذي يكون مساره من السلطات العليا إلى الدنيا وهو يحمل في أشكاله توجيهات العمل والتعليمات والأوامر<sup>3</sup>.

ووسائل الاتصالات النازلة قد تكون مكتوبة وقد تكون شفوية. ويتمثل النوع الأول في النشرات، والخطابات، والتقارير والمذكرات.

ويتمثل النوع الثاني في الأوامر الشفهية، المناقشة المحاضرات والمؤتمرات أو وسائل السمعية البصرية المرئية وغير المرئية وغير مرئية.

وتتوقف فاعليتها على:

- أن يتحسس القائد الإداري الحالة النفسية المرؤوسة ويعمل معهم بروح الفريق. المتفهم لعواطف الجميع.

- أن ينمي الاستعداد لدي المرؤوسين بروح والاستعداد لتقبل الأوامر لتحقيق الهدف. وهي أهم أنواع الاتصالات الإدارية، ويلاحظ أن هذه الاتصالات لا تتم إلا من خلال خطوط أو قنوات شبكة الاتصالات الرسمية، ومن ثمة فهي تلتزم بمبدأ التسلسل وإن كان ذلك لا يمنع في

1- رقيق خالدة، طيبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 16.

2- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص 283-239.

3- بن جبل يونس، مرجع سابق، ص 104.

كثير من الأحيان من اتصال القيادات العليا بالدني مباشرة أو حتى بالعاملين المنفذين، وذلك إذا كانت مصلحة العمل تقتضي ذلك. ويشترط ألا يؤثر ذلك على علاقات العمل<sup>1</sup>

### ثانياً: الاتصالات الصاعدة

الاتصالات الصاعدة تتجه عادة بين المستوى الأدنى إلى المستوى الأعلى في المؤسسة والاتصالات الصاعدة تأتي بين المرؤوس إلى الرئيس. وعادة يستخدم هذا النوع من الاتصالات في نقل المعلومات التي لدى المرؤوس الأعلى كي تساعده في اتخاذ القرارات الصائبة في الخطط والسياسات والبرامج والتعليمات التي تتبناها المؤسسة وتقوم بتنفيذها.

والمعلومات التي يتم نقلها في صورة الاتصال الصاعدة يمكن تقسيمها إلى:

- معلومات عن العامل نفسه وأدائه ومشاكله.
- معلومات عن الآخرين ومشاكلهم.
- معلومات حول السياسات والإجراءات التنظيمية.
- معلومات حول ما ينبغي القيام به وكيف يمكن أن يتم ذلك.<sup>2</sup>

وإذا كانت الاتصالات النازلة هي الأكثر شيوعاً وانتشاراً داخل التنظيم فإن الاتصالات الصاعدة لا تقل عنها أهمية، إذ يتم عن طريق هذه الاتصالات تحقيق الإدارة بالمشاركة وتساعد على إمداد الإدارة العليا بالبيانات والمعلومات فتكون قرارات المديرين واقعية وسليمة، كما تمكن المدير من التعرف على عوائق العمل وتكثف له عن أسباب التضارب في المصالح وتساعد على فض ما يكون هناك من خلافات داخل التنظيم هذا فضلاً عن اعتبار الاتصالات الصاعدة مؤشراً حقيقياً على مدى ديمقراطية الإدارة.

وهناك عوائق تحول دون تحقيق الأغراض الموجود من الاتصال الصاعد هي :

- البعد المكاني والإداري بين الرؤساء والمرؤوسين.
- التقاليد الإدارية السائدة التي اعتادت أن ترى في الاتصالات النازلة هي الاتصالات الطبيعية المألوفة على خلاف الاتصالات الصاعدة.
- وجود الرهبة والخوف لدى المرؤوسين بالمنظمة كون أن هؤلاء يشعرون دائماً بأن الرئيس يمتلك قوة ومكانة من شأنها أن تؤثر في مستقبل وضعيتهم.

1 - رقيق خليفة، طيبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 16.

2- محمد أبو سمرة، مرجع سابق، ص 47.

- حب العزلة لدى الرؤساء، قد يجد بعض الرؤساء الإداريين سعادة وهمية بالتوقيع في حجر مكيفة وقد يتخذون من سياسة الباب المغلق أسلوبا في تسير شؤونهم<sup>1</sup>.

### ثالثا: الاتصالات الأفقية أو الجانبية

ويتميز هذا النوع من الاتصالات بأنه يؤخر عمليات التنسيق الضرورية للعمل بين الوظائف ذات المستوى الواحد، ولا تتصف بالاتصالات المتبادلة بين المتصلين بعلاقة الرئيس بالمرؤوس كما هو الحال في الاتصالات النازلة والاتصالات الصاعدة، وعلى أية حال فإنها تبقي اتصالات رسمية لأنها تتم بحكم العلاقات الوظيفية ممن هم في مستوى واحد<sup>2</sup>.

إلا أنه قبل الانتهاء من الحديث عن الاتصالات الرسمية يجدر بنا أن نذكر بأن الرسائل المتجهة صعودا أو نزولا أو أفقيا من الرئيس إلى المرؤوس أو من المرؤوس إلى الرئيس أو بين ذوي المستوى الوظيفي الواحد تكون بصورة مكتوبة أو منطوقة ومن وسائلها المكتوبة: النشرات، الخطابات، الصحافة الداخلية، الكتيبات، التقارير السنوية، المذكرات، لوحات الأخبار، المعرض، أسئلة مكتوبة، شكاوي، إستقصاءات، سلوك وما إليها. أما الرسائل المنطوقة فقد تكون على شكل أوامر مناقشة وجها لوجه، محاضرات، توجيه أسئلة، مقابلات، مؤشرات، تليفون، حديث عام، وسائل سمعية وبصرية، مكبرات صوت وما إليها<sup>3</sup>.

1- رقيق خالدة، طيبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 18.

2- حسين حريم، مرجع سابق، ص 275.

3- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص 239.

### الفرع الثالث: الاتصالات من حيث تفاعل بين طرفي الاتصال.

تنقسم الاتصالات بحسب اكتمال العملية الاتصالية في دورتها الناقلة للأفكار المتبادلة وعدم اكتمالها إلى اتصالات فردية أو ذات اتجاه واحد واتصالات متبادلة أو ذات اتجاه واحد واتصالات متبادلة أو ذات اتجاهين.

#### أولاً: الاتصالات الفردية ذات الاتجاه الواحد:

ويطلق عليها الاتصالات من طرف واحد أو ذات ممر واحد، وفيها تنقل الرسالة من المرسل أو المتصل به دون رد من هذا الأخير، وتأخذ هذه الاتصالات إحدى صورتين، فقد تتم من الرئيس إلى المرؤوس والعكس.

ففي الحالة الأولى من (الرئيس إلى المرؤوس) وتتخذ شكل أوامر وتوجيهات يلتزم المرؤوسين بإتباعها والعمل على تنفيذها دون تعقيب من جانبهم على مضمونها أما الحالة الثانية من المرؤوس إلى الرئيس فتتخذ شكل بيانات ومعلومات ودراسات وأبحاث يكون الهدف منها إبلاغ الرئيس مضمونها فقط دون انتظار تعقيب أورد من جانبه عليها. وتتناسب هذه الاتصالات مع بعض الإدارات الإدارية التي تمر ببعض الظروف الاستثنائية والتي تتطلب الحسم وعدم الجدل أو المناقشة، وإن كان يؤخذ عليها تعارضها مع ما يجب أن يسود في الإدارة من علاقات إنسانية تسمح لكل فرد بإبداء وجهة نظره وإن يعرف وجهة نظر الآخرين فيما يتم من اتصالات يكون ملزماً فيها<sup>1</sup>.

#### ثانياً: الاتصالات المتبادلة أو ذات الاتجاهين

ويقال لها الاتصالات المزدوجة وتعني أن طرفي الاتصال يتبادلان الكلمات والمعلومات والآراء وهذا ما يعني باختصار قيامها من نفس الوقت بدور كل من المرسل والمستقبل في العملية الاتصالية، والاتصالات المتبادلة شأنها شأن الاتصالات الفردية قد تتم من الرئيس إلى المرؤوسين وقد تتم من المرؤوسين إلى الرئيس وتوجد دائماً في ظل القيادة الديمقراطية التي تتيح للمرؤوسين فرصة مناقشة الرئيس ومراجعة ما يقوله أو الاستفسار منه عما يسأل أو يطلب<sup>2</sup>.

1- سعيد السيد على، مرجع سابق، ص ص 149-150.

2- رقيق خالدة، طيبي فاطمة، مرجع سابق، ص 20.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك نوعين للاتصال نذكرها باختصار:

### أ- الاتصالات الداخلية:

هي التي تتم بين العاملين في الإدارة وداخل نطاقها وسواء كان ذلك من أقسامها أو فروعها المختلفة أو العاملين في جميع مستوياتهم أي تتم داخل المنظمة سواء على شكل اتصال هابط على شكل أوامر وتوجيهات وقرارات وتعليمات من أعلى إلى أسفل التنظيم أو على شكل اتصال صاعد من أسفل التنظيم إلى أعلاه على شكاوي واقتراحات وطلب إجازات أو ترقية أو طلب معلومات أو تكون على شكل اتصال أفقي بين المدراء من نفس المستوى أو رؤساء الأقسام من نفس المستوى بقصد التنسيق والتشاور والتعاون من أجل أهداف المنشأة وتحقيقها.

### ب- الاتصالات الخارجية:

وهي التي تتم بين المنظمة الإدارية الواحدة وبين غيرها من المنظمات الإدارية الأخرى في المجتمع، أو الدولة أو على مستوى عالمي سواء كانت هذه المنظمات إدارية بحتة أو غير إدارية ومهما كان هدفها، وكذلك الاتصالات التي تتم بين المنظمة الإدارية والجمهور بشكل عام أو جمهورها الخاص.

هذا وينطبق على الاتصالات الداخلية والخارجية أيضا أنواع الاتصال الرسمي وغير الرسمي، ومن الجدير بالذكر أنه يجب الاعتراف بالاتصالات الخارجية التي تتم بين المنظمات من ناحية والجمهور من الناحية الأخرى، لما لها من أهمية بالغة إذ تستطيع المنظمات الإدارية عن طريق هذا النوع من الاتصالات أن تعلن للجمهور عن مبادئها وتوجيهاتها وإرشاداتها وقراراتها والإعلان عن نفسها وسلعها وخدماتها كما تعمل على إيصال آراء الجمهور ومقترحاته إلى المنظمة الإدارية التي قد يكون لها أثر كبير على تحسين الخدمات التي تقدمها هذه المنظمات الإدارية، كما أن النوع من الاتصالات تساعد على التعرف على رأي جمهور المنتفعين بخدمات الإدارة العامة للمشروع أو المنشأة والتعرف على ما يواجههم من عقبات ومشكلات<sup>1</sup>.

1- محمد أبو سمرة، مرجع سابق، ص 58-59.

## المبحث الثاني: أساليب الاتصال الفعال ومعيقاته:

مما سبق ذكره عن معنى الاتصال، وعلى الاتصال ومستوياته وأشكاله لابد وقد تكونت لديكم فكرة واضحة، الآن من أن الاتصالات في المؤسسة كما يقول أحد علماء الإدارة تبرز كعملية أساسية وحيوية إلى جانب كونها عملية مستمرة لا تقف عند وقت أو مرحلة معينة، وإنما تستمر طوال حياة المؤسسة نابضة، فنشاط الإدارة للتخطيط والتنظيم واتخاذ القرارات والتنسيق والإشراف والمتابعة والغاية، يؤدي كله بالاتصالات. والمبادرة بالاتصالات الجيدة في الوقت المناسب وراء الكثير في أعمالهم الرسمية والخاصة على حد سوى.<sup>1</sup>

وتتأثر عملية الاتصال بأي عامل أو مؤشر قد يتدخل في أي عنصر أو خطوة في عملية الاتصال التي تمت مناقشتها سابقا.

وعملية الاتصال هي عملية اجتماعيه يمكن أن تعترضه مشكلاته وهويات عديدة (من شأنها إن تعيق عملية الاتصال).<sup>2</sup>

وسنتناول في هذا المبحث أساليب الاتصال الفعال (المطلب الأول)، ومعوقات الاتصال (المطلب الثاني)

### المطلب الأول: أساليب الاتصال الفعال

أساليب الاتصالات الإدارية هي الوسائل والأدوات المستخدمة لإتمام عملية الاتصال، وهي التي تعتبر عن الكيفية التي تتم بها هذه الاتصالات عبر الخطوط أو القنوات المحددة لذلك وتنوع تلك الوسائل حتى الواقع العلمي، إلا أنها لا تخرج عن كونها إما أساليب مسموعة أو شفوية. وإما أساليب مقروءة أي مكتوبة أو أساليب مرئية أو منظورة، وهذا ما سنتطرق إليه في ثلاث فروع على التوالي.<sup>3</sup>

1- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص 248 .

2- حسين حريم، مرجع سابق، ص 286 .

3- سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 250.

## الفرع الأول: الاتصالات الشفوية

ويتم عن طريق نقل وتبادل المعلومات بين المتصل المستقبل شفويا أي عن طريق الكلام المنطوق المسموع وليس الكلام المكتوب.

وهذا الأسلوب يتميز عن الأسلوب الكتابي بأنه أيسر وأكثر سهولة إقناع المرسل إليه أو المستقبل. ويستخدم هذا الأسلوب في الموضوعات التي تحتاج إلى شرح وتفسير والإجابة على التساؤلات المطروحة بوضوح وبطريقة فورية ومباشرة.

ويعاب على هذا الأسلوب أنه قد يعرض المعلومات المراد نقلها إلى التحريف أو في سوء الفهم. كذلك احتمال عدم إجابة المرسل إليه للاستماع، لكنه بواسطته يرى المرسل ملامح وجه المستقبل كرد فعل

ويتحقق هذا الأسلوب الشفوي في الاتصال بوسائل مختلفة أهمها المقابلات الشخصية بين المرسل والمرسل إليه والمكالمات الهاتفية والندوات والمؤتمرات واللقاءات والاجتماعات الدورية أو الطارئة<sup>1</sup>.

### أولاً: الحديث الشفوي

ويتم عبر وسائل متعددة منها ما يمكن وجها لوجه أو من خلال الهاتف أو الشرائط الصوتية وقد تتخذ هذه الطريقة الصورة الرسمية أو بصورة غير رسمية وإن كانت هذه الأخيرة هي الصورة الأقرب لتحقيق المرجو منه، وللاتصالات الشفوية فوائد ومزايا عديدة منها:

- وسيلة سهلة وسريعة لتبادل الأفكار والآراء بأقصر الطرق وأسيرها مما يوفر الوقت والجهد.
- تعتبر فائدة لصالح العمل، إن يكون من السهل على المرؤوس أن يصرح بالخلل الموجود بالمنظمة أو العيوب التي تشوب الأمر أو التوجيه المباشر.
- تعتبر وسيلة مؤشرة، نظرا لما يصاحب الحديث من تغيرات تدوا على وجه متحدث والتوقف عند مواقف معينة للموضوع، واستخدام عبارات والتركيز على بعض الألفاظ.
- تحقق الاتصالات الشفوية ديمقراطية الإدارة حيث تتيح لكل فرد من المنظمة الإفصاح عن رأيه ووجهة نظره حول سياسة المنظمة.

1- محمد أبو سمرة ، مرجع سابق ، ص 73.

- تعد الاتصالات الشفوية وسيلة مناسبة لإقامة العلاقات الإنسانية بين الرؤساء والمرؤوسين في المنظمة إذ أن إحساس الموظف بأنه قادر على الاتصال برئيسه يعطيه لعدم وجود فوارق، اجتماعيه في المنظمة.

وبالرغم من هذه القواعد إلا أن لها بعض العيوب تتجلى في:

- صعوبة الرجوع أو الاحتفاظ بالبيانات والمعلومات التي تم تبادلها.
- قد تكون معيقة للعمل الإداري إذا لم يتم وضع ضوابط لإجرائها.
- قد تؤدي إلى الخطأ أو التحريف في فهم الأفكار والبيانات المتبادلة<sup>1</sup>.

### ثانياً: المؤتمرات والاجتماعات:

تعتبر من أهم الطرق الاتصال الشفوي لأنه يتم تبادل وجهات النظر الخاصة بالمشكلات الإدارية التي تعترض العمل وسيلة، ودراسة الحلول اللازمة لتلك المشكلات.

### ثالثاً: المقابلات:

هي إحدى أشكال الاتصال الشفوية، وهي وسيلة ناجحة لمن يتقنها، إذ أن جانباً من المهارة في الإدارة يتوقف على القدرة على إجراء مقابلات مثمرة. وتتم المقابلات غالباً بغرض الحصول على معلومات وحقائق، أو الاستماع إلى شكى أو تظلم، أو عرض وجهة نظر...إلخ. وحتى تؤدي المقابلة ثمارها المرجوة يجب أن يحدد لها موعداً، وأن تهيأ الظروف لإجرائها، وتحديد موضوعها<sup>2</sup>.

1- سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 352، 354.

2- المرجع نفسه، ص 351.

## الفرع الثاني: الاتصالات المكتوبة.

يشمل وسائل عديدة تتفاوت في الأهمية وتتوقف على حجم المنظمة وعدد العاملين فيها والمستوى الثقافي والبيئية، وكذلك القدرة المالية للمنظمة ومن أهم هذه الوسائل:

- القوانين والمنشورات الدورية والغير دورية.
- الأوامر والتعليمات والبلاغات الإدارية والبرقيات.
- المذكرات والتقارير الدورية والخاصة وتقارير الكفاءة.
- الشكاوى والمطالب والمقترحات التي يتقدم بها العاملون.
- السينما و.....، والتلفزيون والإذاعة والأسطوانات.
- وسائل الإيضاح والشرائح.
- مجلات الحائط والكتب والمجلات الدورية، الجرائد اليومية، والنشرات الرسمية والخرائط والرسوم والمحاورات والإعلانات<sup>1</sup>.

ويفضل استخدام الوسائل المكتوبة في الحالات الآتية:

- إذا أن من الضروري توثيق عملية الإيضاح أي الإحتفاظ بوثيقة (مستند).
- إذا كانت المعلومات التي تتضمنها الرسالة مكثفة وتشتمل على بيانات رقمية مثل الجداول والرسوم.
- الاتصالات المكتوبة تناسب المستقبل أكثر من الاتصالات الشفوية لأنها تتيح له حرية قراءة الرسالة في الوقت المناسب وبالسرعة المناسبة.
- الوسائل الثابتة أقل كلفة في حال إرسال نفس الرسالة إلى عدد من الأشخاص أو إرسالها إلى مواقع مختلفة<sup>2</sup>.

وقد وصفت الرسالة الجيدة بالرسالة التي تتألف من خمس كلمات تبدأ بحرف C هي:

- 1- كاملة Complet.
- 2- مختصرة Comsice.
- 3- واضحة Clear.
- 4- صحيحة Correct.

1- هادي نهر، أحمد محمود خطيب، مرجع سابق، ص ص 221-222.

2- حسين حريم، مرجع سابق، ص 282.

5- لطيفة Coureeous<sup>1</sup>

## الفرع الثالث: الاتصالات المرئية والبصرية:

يتم هذا الأسلوب عن طريق استخدام الصور أو الرسوم لنقل فحوى ومضمون الاتصال ويتحقق هذا الأسلوب بوسائل مختلفة من أهمها: التلفاز، الأفلام السينمائية والصور التي يتم نشرها في الصحف والمجلات والإعلانات<sup>2</sup>.

وإذا كان الاتصال هو بمكانة القلب في جسم العملية الإدارية الذي يضم جميع وظائفها فإن الإدارة الجيدة والإشراف الفعال على العاملين يعتمد اعتمادا مميذا على كيفية إجراء الاتصالات ومدى مهارة الإداري في اختيار أكثر الأساليب فعالية.

وتكاد تجمع معظم الكتابات في هذا المجال على ما اتفق تسميته بالوصايا العشر للاتصال الجيد التي وضعتها جمعية إدارة الأعمال الأمريكية والتي أوردتها روبرت أورنر وموريس وألفا في كتابهما الاتصالات الفعالة في إدارة الأعمال وجيمس بلال في كتابه كيف تكون مديرا ناجحا.

تقول هذه الوصايا أنه بالرغم من الاختلافات بين الأفراد التي تنعكس على طريقة اتصالهم بالغير فإنه توجد مبادئ رئيسية للاتصال الجيد التي يصلح اتباعها في جميع الأحوال بالنسبة لجميع الأفراد وهذه الوصايا هي:

- حاول توضيح أفكارك قبل اتصالك.
- تحقق من هدفك الحقيقي من وراء كل اتصال.
- خلال الاتصال ... تذكر دائما الظروف والعوامل الإنسانية والمادية.
- إذا أمكن، استشر الآخرين في عملية الاتصال.
- أحرس على لهجتك خلال الاتصال كما تحرص على المحتويات.
- اغتنم الفرصة كلما سنحت لنقل أشياء ذات أهمية وفائدة لمن تخاطب.
- تابع اتصالاتك.
- الاتصال يجب أن يراعي المستقبل لا الحاضر فقط.
- تأكد من أن أفعالك وتصرفاتك تتفق مع اتصالاتك<sup>3</sup>.

1- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص 222.

2- سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص ص 357-358.

3- هادي نهر، أحمد محمود خطيب، مرجع سابق، ص ص 249، 251.

### الفرع الرابع: الاتصالات الحديثة

شهد العصر الحديث تقدماً هائلاً في وسائل الاتصال، سواء من حيث الوفرة أو من حيث التقنيات أو من حيث مدى فعالية هذه الوسائل وسهولة استخدامها وسرعة إنجازها لعمليات الاتصال والأخبار، ونقل المعلومات والأحداث من ميادينها مباشرة إلى كل أنحاء العالم وبفضل تقنيات الاتصال الحديثة ونظم المعلومات أو المعلوماتية الحديثة كالمبيوتر والحاسوب صار العالم قرية واحدة على امتدادها فهذه التقنيات ونظم المعلومات لا تقف فقط عند حدود البث أي الإرسال والتوزيع والنشر بل أنها تمتد كذلك في المراحل المختلفة للنتاج الإعلامي سواء في الصحافة المطبوعة أو المذيع أو التلفاز أو وكالات الأنباء المطبوعة و المصورة. ولهذا أصبح لوسائل الإعلام المعاصرة انتاج تقف وراءه قوة اقتصادية هائلة وشركات عملاقة لها إمكانياتها المالية والعلمية والبشرية غيرت من موازين قوى الإعلام الإنساني وخلفت أثارا عميقة في نسيج التواصل العالمي سواء على مستوى الشعوب والدول وسواء تعلق الأمر بدعم اتجاهات معينة فكرية أو سياسية أو ثقافية أو دينية أو اقتصادية ، وصار الإعلام التقني بإمكانياته الواسعة قادرا على تشكيل الصورة الذهنية للأفراد والجماعات أو لشعب بأكمله على وفق ما يريد هو على الرغم من وجود تواصل بين المنظمة الإعلامية والجمهور الذي تخاطبه بحيث يوفر هذا النوع من الاتصال علاقة تبادلية بين المرسل والمستقبل. ومن أهم هذه الوسائل الحديثة:<sup>1</sup>

#### أولاً: الأقمار الصناعية:

وهي محطات استقبال وإرسال مرتبطة بأقمار صناعية موجودة في الفضاء على ارتفاع 36 ألف كلم ويدور القمر الصناعي دورة واحدة حول الكرة الأرضية ومن أبرز خصائص الأقمار الصناعية:

- سهلت هذه الأقمار عملية الاتصال السمعي والبصري وبسرعة فائقة وجعلت البث مباشرا.
- يسرت عمل تقنيات الفضاء الاتصالية اللاسلكية فوفرت خدمات فائقة الأهمية للتلفاز، الاتصالات الهاتفية والفاكس.
- استطاعت نقل الأحداث السياسية أو العسكرية والرياضية وغيرها من الأنشطة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص115.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص132.

**ثانيا: الأنترنت:**

وتسمى الشبكة العنكبوتية، وهي عبارة عن شبكة معلومات إلكترونية تدعمها وتغذيها شركات ومؤسسات كبيرة قادرة على نقل المعلومات وتدفقها بصورة سريعة وبكميات هائلة من وإلى الأفراد والمؤسسات في جميع المجالات، خدمة البريد الإلكتروني والاتصالات الهاتفية وغير ذلك من الخدمات ومن أهم هذه الخدمات هي:

- البريد الإلكتروني، أو ما يسمى بالإيميل حيث يتم إرسال الرسائل من حاسوب إلى آخر من مكان إلى مكان.

- خدمة نقل الملفات، وبه يمكن توصيل الوثائق إلكترونياً، ونقل ملفات التزويد، والفهارس والصور والكتب وغيرها.

- خدمة تيلنت (Telnet) يتيح لأي فرد الوصول إلى جميع الحواسيب في جميع أنحاء العالم وتستعمل هذه الخدمة على نطاق واسع في مراكز المعلومات والمكتبات والشبكات الحرة.

**ثالثا: الحاسب الآلي (الكمبيوتر)**

وهو آلة إلكترونية قادرة على استقبال إرسال والبيانات واختزانها ومعالمتها وتحويلها إلى لغة يتعامل بها الحاسب الآلي، ويقوم الحاسب الآلي على عدد من الأنظمة الإلكترونية الدقيقة والمعقدة يؤدي كل منها وظيفة خاصة وهي:

- المعطيات Input.

- المعامل Processor.

- الذاكرة Memory storage.

- الناتج Output.

ويقوم الحاسب الآلي بتنفيذ العمليات التي يعدها وضع البرنامج فالحاسب الآلي بدون انسان لا يمكن له تأدية أي عمل.<sup>1</sup>

**رابعا: الفاكس**

وهو نقل المادة المكتوبة كما هي إلى أي مكان عن طريق ربط الهاتف بجهاز الفاكس الذي يقوم بتصويرها ثم نقلها لاسلكيا إلى جهاز آخر يقوم بتحويلها مرة أخرى في شكلها وهيئتها إلى الأصل الذي كانت عليه.

<sup>1</sup> - هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص-ص 133-134.

**خامسا: الهاتف**

وهو نقلة نوعية أحدثت تطورا هائلا في عالم الاتصال عبر الهاتف.<sup>1</sup>

**المطلب الثاني: معيقات الاتصال**

تتأثر عملية الاتصال بأي عامل أو مؤشر قد يتدخل في أي عنصر أو خطوة في عملية الاتصال التي تمت مناقشتها سابقا، وعملية الاتصال هي عملية اجتماعية يمكن أن تعترضها مشكلات وصعوبات جديدة، وعليه يمكن تقسيم هذه المعوقات إلى معيقات ذاتية أي شخصية (الفرع الأول) ومعيقات موضوعية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: المعوقات الذاتية**

تتمثل المعوقات الذاتية أو الشخصية بجملة المعوقات المرتبطة بالشخص صاحب الاتصال نفسه ويمكن إجمالها كالتالي:

- تضارب الإطار المرجعي بين المرسل والمستقبل بسبب اختلاف الشخصية والاتجاهات والميول والخلفية العلمية والخبرة.
- الإدراك الانتقائي من قبل المستقبل، فالمستقبل يميل غالبا إلى قراءة أو سماع ما يتوافق مع قيمة واعتقاداته، وإهمال أي معلومات تتضارب أو تتعارض مع هذه القيم والاتجاهات.
- الاختلاف في المركز بين المرسل والمستقبل فالمرؤوس يميل غالبا إلى عدم الصراحة وتشويه الحقائق بشأن العمل لئلا يغضب رئيسه، وهكذا فالتغذية الراجعة من المرؤوس محدودة جدا وغير دقيقة.
- مصداقية المرسل: وتشير إلى مدى ثقة المستقبل بالمرسل وفعاله وأقواله، ويؤثر مستوى ومدى هذه الثقة والمصداقية على نظرة المستقبل واستجابة لأقوال المرسل وأفكاره.
- عدم الإحفاء الجيد من قبل المستقبل.
- ضغط الوقت: فمثلا لا يتسع وقت المدير الرئيس للاتصال مع كل شخص، فيلجأ المرؤوس إلى اختصار الطريق والاتصال مباشرة بمستوى إداري أعلى متجاوزا رئيسه المباشر، وهذا يؤدي إلى بعض الصعوبات وسوء الفهم والنزاع.
- الحكم المسبق من قبل إتمام قراءة الرسالة أو الاستماع إليها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- هادي نهر، أحمد محمود الخطيب، مرجع سابق، ص134.

<sup>2</sup>- حسين حريم، مرجع سابق، ص، ص 286، 288.

- مشكلات تتعلق باللغة: كثير من الكلمات تحمل معاني متعددة، وكثيرا منها يحمل يحمل مشاعر وعواطف تؤثر في عملية الاتصال.
- عدم القيام بترجمة الفكرة الذهنية المتعلقة بموضوع الرسالة إلى رسالة بشكل مناسب مثل عدم اختيار الكلمات والعبارات السهلة الدقيقة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: المعينات الموضوعية

نعني بالمعينات الموضوعية تلك المعينات التي تواجه صاحب الاتصال ولا ترتبط بدأته وهي متمثلة فيما يلي:

- غزارة وكثافة المعلومات التي يستقبلها الفرد باستمرار، وفي هذه الحالة يعجز المستقبل عن متابعة جميع الحقائق، أو قد يتأخر في الإجابة، أو يلجا إلى التعميم أو تنقية المعلومات.
- البعد عن مركز الاتصال: يتم الاتصال في الكثير من المناسبات بين الأشخاص القريبين من بعضهم وإذا لم يكن الاتصال صعبا في المراكز والنقاط البعيدة. فسوف لا يشعر التنظيم بالحاجة إلى إقامة صناديق للمقترحات لكي يضع فيها صغار العاملين مقترحاتهم بقصد لفت نظر كبار الإداريين. ولكن أوضحت التجربة إن طريقة تقديم المقترحات ليست كافية للقضاء على الحواجز بين الناصب المختلفة-ت-.
- عدم اختيار وسيلة الإتصال المناسبة من قبل المرسل.
- معوقات مادية: وتشمل عوامل وأمر تتعلق بالبيئة المادية التي يتم فيها الاتصال مثل الفوضى والتشويش وعدم الإضاءة المناسبة وعدم توفير مكان مريح.
- معوقات تقنية: مثل وجود عيب أو خلل أو تشويش في أجهزة وسائل الاتصالات المختلفة مثل الحاسوب والهاتف وغيرها.
- معوقات تنظيمية: وتنشأ عن سياسيات المنظمة وهيكلها التنظيمي وثقافتها.<sup>2</sup>
- التغيرات المحتمل مواجهتها وكيف يمكن التعامل مع هذه المتغيرات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- حسين حريم، مرجع سابق، ص 286، 288.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 288.

<sup>3</sup>- ماجد عبد المهدي مساعدة، الإدارة الاستراتيجية (مفاهيم-عمليات-حالات تطبيقية)، الطبعة الأولى، عمان، دار المسيرة، 2013، ص

# الخاتمة

## الخاتمة:

وفي ختام دراستنا هذه تبين لنا أن نظام الإدارة العامة ما هو إلا مجموعة من النظم المتداخلة والمتشابكة فيما بينها، تربطها علاقات متبادلة وتأثر هذه العلاقة في السير الجيد للإدارة العامة، فكلما كان تطبيق هذه الوظائف على الشكل المنوط به، كانت هناك فعالية وحيوية في الإدارة، وترتبط وظائف الإدارة ارتباطا وثيقا ببعضها البعض وتأثر كل وظيفة في الوظيفة التي بعدها. وتختلف كل وظيفة من وظائف الإدارة العامة عن الأخرى وهذا الاختلاف لا يقتصر على اسم الوظيفة فقط بل يتعدى ذلك ، فكل وظيفة لها تعريفها الخاص وأهميتها ودورها في الإدارة، فغياب أي وظيفة من وظائف الإدارة العامة يؤدي إلى شلل الإدارة وبالتالي تدهور العمل الإداري .ففي دراستنا هذه بينا وظيفتي التنظيم والاتصال لما لهما من الأهمية البالغة والدور الفعال في إنجاح العمل الإداري ، حيث حظيت الإدارة باهتمام كبير مع أنها حديثة النشأة كعلم مستقل ويعزى هذا الاهتمام إلى طبيعة وظائفها وغاياتها ، فمن حيث طبيعتها إنجاز الأعمال في المنظمات (المؤسسات) لا يتأتى إلا بها وبذلك فليس للمنظمة الخيار في أن تأخذ بها أو ترفضها ، ومن حيث وظائفها تنطوي الإدارة على مجموعة من الوظائف هي : التخطيط، التنظيم ،الاتصال، التوجيه ، التنسيق ، الرقابة وتتسم هذه الوظائف بالتشابه والتداخل فبالرغم من انه لكل وظيفة خصوصية معينة وتستهدف أغراض محددة إلا أن هذه الأغراض تجتمع معا لتحقيق أهداف الإدارة العامة .

وبناء على ما سبق يتبين أن وظائف الإدارة تعتبر وسائل لتحقيق غايات معينة وأغراض محددة، فهي تعمل على استثمار القوة البشرية والإمكانات المادية المتاحة من اجل الوفاء بتطلعات الفرد والجماعة

فالتنظيم والاتصال هما المرتكز الرئيسي لجميع وظائف الإدارة العامة، والعامل الحاسم في تحقيق الفعالية الإدارية، ففعالية الأداء الإداري متوقفة على التطبيق الأمثل لوظيفتي التنظيم والاتصال واستعمال جميع العناصر والأنواع والأساليب المكونة للوظيفتين، فكلما كان استعمال هذه الوظائف بشكل جيد كلما كان الأداء الإداري فعال، ولذلك كان من الضروري على جميع الموظفين والإداريين والمدراء البحث والتدقيق في وظيفتي التنظيم والاتصال وكيفية استعمالهما في تسيير شؤون الإدارة والمؤسسات.

وفي الأخير نشير إلى أنه مهما حللنا وناقشنا هذا الموضوع فإنه لا يمكن أن نعطيه حقه وذلك لكونه من الموضوعات الواسعة والمتجددة التي لا يمكن حصرها وخاصة في موضوع مذكرتنا، ولا يمكن أن نستوفيه حقه من البحث والتحليل.

ولا يسعنا ختاماً إلا أن نبادر بتقديم جملة من الاقتراحات المتمثلة في:

- يجب توسيع دائرة الأخذ بمبدأ الجدارة والكفاءة في القائمين على المؤسسات الإدارية، وخاصة على مستوى الهيئات اللامركزية الإقليمية المنتخبة.
- يجب إخضاع التنظيم غير الرسمي لجملة من الأطر والقواعد القانونية اللازمة حتى لا يكون هناك تسلط اغلبيه من جماعته وأعضائه على البعض الآخر.
- يجب استعمال أكثر للتفويض من أجل التنفيذ السريع والسير الحسن لأعمال الإدارة العامة حتى لا تتعطل مصالح المؤسسة والمتعاملين معها.
- يجب التقليل من الاتصالات غير الرسمية وذلك تفادياً لإفشاء أسرار المؤسسات الإدارية والاعتماد أكثر على الاتصال الرسمي.
- يجب تفعيل ديمقراطية الاتصال والتواصل بين الرئيس والمرؤوس ونزع الحواجز التي تعترض المرؤوسين في إبداء آرائهم وطرح انشغالاتهم أمام رؤسائهم.



# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

### الكتب العامة:

- 1- إبراهيم بن عبد العزيز الدعيلج، (الاتصال والوسائل والتقنيات التعليمية)، الطبعة الأولى، عمان، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2011.
- 2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2004.
- 3- بن جبل لونيس، تسيير الموارد البشرية، برج بوعرييج، جيطلي، 2015.
- 4- جاسم مجيد، دراسات في الإدارة العامة، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 2001.
- 5- حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، دار الحامد، 2010.
- 6- حسين عثمان، محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، لبنان، منشورات الجلي الحقوقية، 2007.
- 7- رائد محمد عبد ربه، الإدارة العامة الحديثة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، الجنادرية للنشر والتوزيع، 2013.
- 8- سعيد السيد على، أصول الحديثة في علم الإدارة العامة (العملية الإدارية، التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق، الإتصال والرقابة)، دار الكتابة الحديث، طبعة 2007.
- 9- طلعت عبد الوهاب سندي وآخرون، الإدارة العامة (المفاهيم - الوظائف - الأنشطة)، بدون طبعة، دار حافظ، بدون سنة.
- 10- علي شريف، الإدارة المعاصرة، الإسكندرية الدار الجامعية، 2000.
- 11- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2007.
- 12- عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة السادسة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014.
- 13- فريجه حسين، شرح القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- 14- ماجد راغب محمد الحلو، القانون الإداري، بدون طبعة، الازاريطة، دار الجامعة الجديدة، 2006.

- 15- ماجد عبد المهدي مساعدة، الإدارة الاستراتيجية (مفاهيم - عمليات - حالات تطبيقية)، الطبعة الأولى، عمان، دار المسيرة، 2013.
- 16- محمد أبو سمرة، الاتصال الإداري والإعلامي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011.
- 17- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة، دار العلوم، 2004.
- 18- محمد سعيد عبد الفتاح، الإدارة العامة، الطبعة الأولى، الإسكندرية مصر، المكتب العربي الحديث، 1987.
- 19- محمد عبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، بدون طبعة، 2005.
- 20- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة، 2015.
- 21- محمد محمود مصطفى، الإدارة العامة، الطبعة الأولى، عمان، دار البداية، 2010.
- 22- موسى خليل، الإدارة المعاصرة، الطبعة الثانية، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية بالدراسات والنشر والتوزيع، 2011.
- 23- ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجلد.
- 24- هادي نهرة ، أحمد محمود الخطيب، إدارة الاتصال والتواصل (النظريات - العمليات - الوسائط - الكفايات)، الطبعة الأولى، أريد، الأردن، 2009.
- 25- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الخامسة، عمان، الأردن، دار الثقافة.

### المذكرات:

- 1- رقيق خالدة، طيبي فطيمة الزهراء، الوظائف الإدارية العامة (الإتصال والرقابة)، شهادة الليسانس، جامعة المدية، كلية الحقوق، 2013/2012.
- 2- نومري سهام، بن طرشة خديجة، الوظائف الإدارية العامة (التخطيط والتنظيم)، شهادة ليسانس، جامعة المدية، كلية الحقوق، 2012/2011.

# الفهرس

الصفحة	العنوان
	مقدمة
ص7	الفصل الأول: وظيفة التنظيم ودورها في نجاح العمل الإداري
ص8	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتنظيم
ص8	المطلب الأول: مفهوم التنظيم الإداري
ص8	الفرع الأول: تعريف التنظيم
ص10	الفرع الثاني: أهمية التنظيم
ص10	الفرع الثالث: أهداف التنظيم
ص12	الفرع الرابع: خطوات التنظيم الإداري
ص13	المطلب الثاني: أنواع التنظيم الإداري "التقسيمات"
ص13	الفرع الأول: التنظيم الرسمي
ص15	الفرع الثاني: التنظيم غير الرسمي
ص17	المبحث الثاني: فعالية استراتيجية التنظيم الإداري
ص17	المطلب الأول: عناصر إستراتيجية التنظيم
ص17	الفرع الأول: تحديد الوظائف
ص20	الفرع الثاني: تكوين الوحدات الإدارية
ص24	الفرع الثالث: العوامل المتحكمة بالتنظيم
ص26	المطلب الثاني: مبادئ التنظيم الفعال
ص26	الفرع الأول: تدرج السلطة والتخصص في العمل
ص27	الفرع الثاني: التلازم بين السلطة والمسؤولية ووحدة الرئاسة والأمر
ص28	الفرع الثالث: التفويض في الاختصاص
ص30	الفرع الرابع: مركزية السلطة ولامركزياتها

ص37	<b>الفصل الثاني: وظيفة الاتصال في الإدارة العامة</b>
ص38	<b>المبحث الأول: الاتصال وأهميته كوظيفة إدارية</b>
ص38	<b>المطلب الأول: مفهوم الاتصال</b>
ص39	الفرع الأول: تعريف الاتصال
ص40	الفرع الثاني: أهمية الاتصال
ص41	الفرع الثالث: عناصر الاتصال
ص43	<b>المطلب الثاني: أنواع الاتصال في الإدارة العامة</b>
ص43	الفرع الأول: الاتصالات من حيث ارتباطها بالتنظيم المطبق
ص47	الفرع الثاني: الاتصالات من حيث اتجاه سريانها
ص50	الفرع الثالث: الاتصالات من حيث تفاعل بين طرفي الاتصال
ص52	<b>المبحث الثاني: أساليب الاتصال الفعال ومعيقاته</b>
ص52	<b>المطلب الأول: أساليب الاتصال الفعال</b>
ص53	الفرع الأول: الاتصالات الشفوية
ص55	الفرع الثاني: الاتصالات المكتوبة
ص56	الفرع الثالث: الاتصالات المرئية والبصرية
ص57	الفرع الرابع: الاتصالات الحديثة
ص59	<b>المطلب الثاني: معوقات الاتصال</b>
ص59	الفرع الأول: المعوقات الذاتية
ص60	الفرع الثاني: المعوقات موضوعية
ص62	<b>الخاتمة</b>
ص63	<b>الاقتراحات</b>
ص65	<b>قائمة المراجع</b>
ص68	<b>الفهرس</b>