

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

كلية الحقوق والعلوم التجارية
قسم العلوم السياسية

عملية صنع القرار

وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستير في العلوم السياسية

فرع : التنظيمات سياسية وإدارية

تحت إشراف الأستاذ:

بوعلام حمو

من إعداد الطالب:

فراكيس الحبيب

دورة جوان 2012

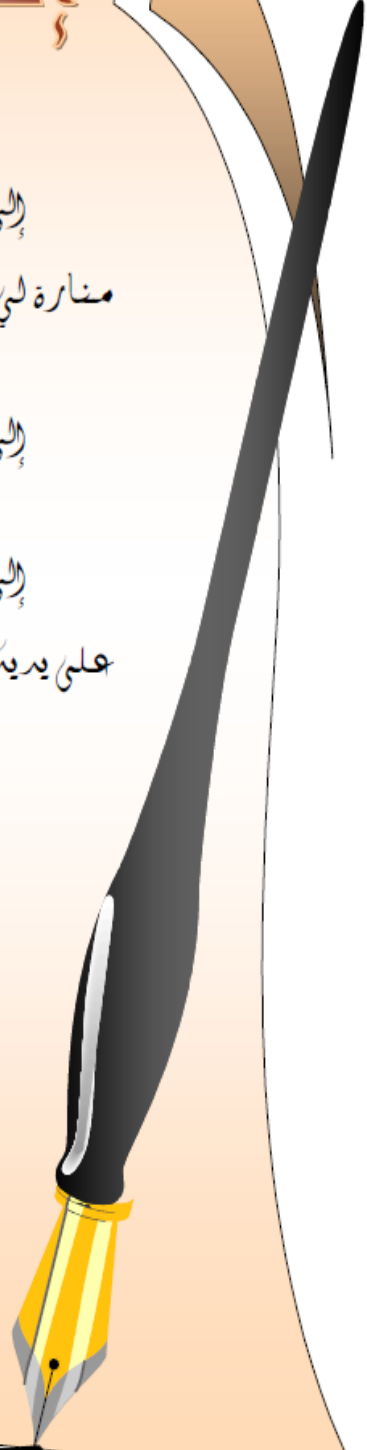
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إله داء

إلى أبي الذي ما فتئت توجيهاً ونصائماً
منازة لي ...

إلى أمي التي أخذتني حبا وحنانا

إلى كل معلم وأستاذ تربيته وتعلمت
على يديه ...



شكر وتقدير

أحمد الله عز وجل أن وفقنني لإتمامي هذا العمل المتواضع،
والذي كان ثمرة جهد مشترك، فأنوه بحرص أستاذي الفاضل
الأستاذ بوعلام حمو على إتمام هذا العمل وتوجيهاته القيمة،
فأتقدم له بجزيل الشكر والتقدير، وعظيم الامتنان، كما أتقدم
بالشكر الجزيل إلى الأساتذة الفضول و الفضليات من قسم العلوم
السياسية الذين ما قصروا في تكويننا و توجيه بنا، و اخص بالشكر
أستاذي الفاضل بلغيث عبد الله على ما لقيته منه من توجيه
ونصح، إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل المتواضع.

oo

oo



يعتبر موضوع صنع القرار من أهم المواضيع ، وأكثرها تأثيرا على حياة الأفراد والمؤسسات وهو جوهر العملية الإدارية، و تعني كلمة قرار البت النهائي، والإرادة المحددة لصانع القرار بشأن ما يجب وما لا يجب فعله للوصول إلى وضع معين وإلى نتيجة محددة ونهائية . كما تنصرف كلمة قرار إلى:

(مسار فعل يختاره المقرر باعتباره أنسب وسيلة متاحة أمامه لانجاز الهدف أو

الأهداف التي يبتغيها أي لحل المشكلة التي تشغله)¹.

و القرار في أبسط حالاته وسيلة لتحديد معالم استجابة تلقى قبو لا عامًا حيث لا استجابة قائمة من قبل- ومنه فإن القرار الإداري هو عملية تتضمن موقفا يؤثر في سلوك الآخرين داخل المؤسسة لتحقيق أهدافها .ومن وجهة نظرنا فإن صنع القرار هو سلسلة الاستجابات الفردية أو الجماعية التي تنتهي باختيار البديل الأنسب في مواجهة موقف معين . إذن القرار هو موقف قد يكون إيجابيا تبعا لقوة التقدير والحسابات الدقيقة ، كما قد يكون سلبيا نتيجة العفوية والصدفة في اتخاذ القرار ، وعليه فبصواب القرار وبجدواه تنتعش المؤسسة وتحقق أهدافها ، فتستقر وتستمر ، وعلى العكس من ذلك يتراجع أداء المؤسسة وتمنى بالخسارة والإفلاس.

إن الاهتمام بدراسة القرار ومدى فعاليته في وسط معين قديم وما زال مستمرا ، وذلك لاختلاف المتغيرات في الوسط التنظيمي والاجتماعي ، والثقافي لذا فإن الاهتمام بدراسة القرار جاء نتيجة لعوامل ومتغيرات كثيرة أهمها :

1. التحول من التسيير البسيط إلى التسيير المعقد في النظم الإدارية المختلفة. والتحول من العفوية في التسيير إلى البرمجة والتخطيط ورسم السياسات والإستراتيجيات وهو تحول مبني على الحسابات الدقيقة ، والبرمجة بمختلف أشكالها.
2. التحول من النظم المركزية إلى النظم اللامركزية ، ومن عدم مشاركة ومشاورة المرؤوسين في اتخاذ القرارات إلى مشاورتهم ومشاركتهم . وهو الأمر الذي يستدعي رشاد في اتخاذ القرار ، وسلوك عقلاي يكفل حقوق العاملين ويحقق رضاهم .

¹ عبد الهادي الجوهري، د . إبراهيم أبو الغار، إدارة المؤسسات الاجتماعية، مدخل سوسولوجي ، القاهرة : دار المعرفة الجامعية، 1998 ، ص 135.

3. التحول من التفكير في البدائل المتعارضة إلى البدائل المتكاملة والمتممة لبعضها.
4. التحول من مراحل التعلم المحددة - السابق على المهنة - للرؤساء والمرؤوسين إلى التعليم والتدريب المستمرة . و الرسكلة بواسطة الدورات والندوات التدريبية.
5. التحول من الكم إلى الكيف.
6. التحول من رأس المال المادي إلى رأس المال البشري لاعتبار أن الإنسان طاقة يمسهها أو يستعملها وفق أقوى حاجاته ، وسلوك قاداته معه.

إن هذه التحولات وغيرها في واقع الإدارة بصفة عامة والإدارة العامة بالجزائر. بصفة خاصة طرحت أمامنا موضوع عملية صنع القرار باعتباره الموضوع الذي بإمكانه التحكم في مختلف جوانب العملية الإدارية ، تلك العملية المسئولة عن أوجه التقدم في مجتمع من المجتمعات ، حيث أن النشاط الإداري القادر على خلق الفعالية في الأداء مطلوب في كل الظروف والأوقات والدول وهو الذي يحقق التقدم ، أما النشاط الإداري الذي يكون سببا لإنفاق الأموال دون نتائج متوازية معها ، أو عدم قدرته على حل المشكلات المطروحة عليه فإن ذلك يكون سببا للتخلف والتراجع ، وهو وضع غير مرغوب فيه ، والوقوف على هذا النوع من النشاط أو ذلك مرده إلى **رشد اتخاذ القرار ، ورشد تنفيذه ، وتقييمه** ثم إن موضوع القرار بدوره تحكمه عدة متغيرات داخل المؤسسة وخارجها ومتغيرات علمية وأخرى عملية لكن المتحكم في كل ذلك هو الإنسان ، والإنسان طاقة متجددة ، يمسكها أو يستعملها حسب أقوى حاجاته وسلوك قاداته معه ، وهذا ما دفعني إلى البحث في جوهر عملية صنع القرار ثم التعرض إلى الصيغ والنماذج المناسبة لرشد القرار ، والتي تجعله أكثر موضوعية وعقلانية ، وإسقاط تلك النماذج على واقع الإدارة العامة بالجزائر.

إن الجزائر- كدولة نامية - خضعت إلى فترة طويلة للاستعمار الفرنسي الذي شكل إدارة بالجزائر تتجاوب مع مصالحه وطموحاته في البقاء الأبدي أو التبعية المطلقة ، وبقيت نظم العمل الإداري تلك قائمة وإلى يومنا هذا ، كما أن تراكم تجارب الأفراد تأثرت بتلك التجربة - المتأثرة بمدرسة الشرح على المتون في القانون - وتناقلتها الأجيال اللاحقة إلى العمل في الجهاز الإداري ، وهذا ما طبع الإدارة العامة بالجزائر بطابع التقيد بالنص القانوني ، وغياب المرونة في التركيز على الوظائف ، وأهداف المؤسسة ، وبالتالي رشد وفعالية القرار ،

وفي المقابل من ذلك حاول النظام السياسي - بعد الاستقلال سنة 1962 - الابتعاد عن النظام الرأسمالي - نظام الدول الاستعمارية - وبناء نظام سياسي اشتراكي يجعل الملكية العامة لوسائل الإنتاج بيد الدولة ، ومنع استغلال الإنسان للإنسان في مجال الصناعة ، الزراعة ، الخدمات ، وتضييق مجال القطاع الخاص إلى أقصى الحدود ، وبالفعل كان تطبيق هذا الطرح مباشرة بعد أحداث 19 / 06 / 1965 حيث خاض النظام السياسي التجربة الاشتراكية عبر ثوراتها الثلاث ، الثقافية ، والصناعية ، والزراعية ، وتطبيق نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات ، الذي يجعل من العامل منتجا ومسيرا ، أي متخذ القرار ومنفذا له كما قضت تلك التجربة بإتباع نظام التخطيط المركزي ، ومركزية القرار وتدخل الدولة في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية ، وهذا بدوره أفرز ذهنيات ، مفاهيم ، وسلوكيات أثرت سلبا على رشد القرار وازداد الأمر تعقيدا مع بداية التحول نحو التوجه الرأس مالي . وتعرض النظام السياسي لأزمات حادة كأحداث 1988 ، وما تلاها من توجه النظام السياسي نحو الديمقراطية ، وإيقاف المسار الانتخابي سنة 1992 ، وحل المجلس المنتخبة ، وتعويضها بمندوبين بلدين ، وذلك كله في غياب الرقابة ، وتوفير الظروف المناسبة لاستغلال المال العام لغير صالح المؤسسات العامة ، وبالتالي غياب رشد القرار في الإدارة العامة، و هنا بات من الضروري البحث في مقومات رشد القرار وعقلانيته في نطاق الإدارة العامة بالجزائر. فهل غياب رشد القرار مرده إلى النظام السياسي الاشتراكي ؟ أم إلى الظروف التي مرت بها الجزائر بعد أحداث 1988 ؟ أم أن ذلك مرده إلى قيادات الإدارة العامة من وزراء ، وولاة ، ورؤساء المجلس الشعبية البلدية و الولائية ؟ أم يعود إلى الخبراء ، و التیکنوقراطيين العاملين بالجهاز الإداري في الإدارة العامة بالجزائر ، والعاملين بصمت ؟

أسئلة كثيرة ومتشابكة تطرح العديد من المتغيرات لدراسة موضوع القرار في نطاق الإدارة العامة بالجزائر ، ولا يستطيع بحثنا واحدا الإمام بها مهما توفرت له الظروف والإمكانيات ، لذا فدراستنا لموضوع عملية صنع القرار ستكون من زاوية البحث في رشد القرار وفعالته ، وفق

الطرح النظري وما توصلت إليه الدراسات والبحوث العلمية ، و إمكانية إسقاط ذلك الطرح على الواقع العملي في المؤسسة العامة بالجزائر لترشيدها وتحديث أدائها .

إن الدارس لموضوع القرار سيجد أن هناك العديد من الدراسات تناولت الموضوع لكن من مداخل مختلفة ، وفي ظل ظروف وعوامل بيئية متباينة ، والإدارة الجزائرية لها خصوصيتها من حيث التاريخ ، النشأة والتكوين ، التطور ، الاستمرارية ، التكامل مع النظام السياسي ، التبعية والاحتكار... الخ.

إن التیکنوقراطية الجزائرية تكونت في ظرف قلت فيه الكفاءات ، واكتفت بما لديها من قدرات ، حتى وإن كانت فيه دورات لتحسين المستوى إلا أنها بقت على حالها و مما زاد الأمر تعقيدا انتشار مفاهيم بالية حول الإدارة ، التسيير ، التغيير ، التحديث ، والتطور، المال العام ، المصلحة العامة ، الكفاءة ، الفعالية... الخ منها :

- الإدارة شرف وامتياز لقيادتها ، لا تكليف.

- الإدارة ليست علما إنما مهنة عامة يمكن أداؤها من أي موظف كان ، وأي اختصاص يمكن القيام بها.

- الإدارة أداة لقضاء مصالح، وتحقيق أهداف ذاتية لا أنها مسؤولية والتزام بأهداف المؤسسة . وما إلى ذلك من المفاهيم الخاطئة والتي تنعكس سلبا على رشد القرار وفعاليته. انطلاقا من هذا التصور ، ومن حاجة مؤسسات الإدارة العامة إلى الإصلاح ، والتغيير قصد التطور والتحديث رأيت أنه من الضروري التصدي للبحث في جوهر التنظيم ومحرك التنمية في المجتمع ألا وهو القرار ضمن لجهاز الإداري المسئول عن تحقيق أهداف السياسة العامة

إذن من داخل هذا الجهاز نجد النشاط الإداري ، وعموده الفقري صنع القرار برشد وعقلانية ، وصنع القرار باعتباره جوهر العملية الإدارية دفعني إلى البحث في جوانبه المختلفة ،

لذا دراستنا هذه سوف تتناول عملية صنع القرار مع تطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر .
والذي ينطوي بدوره على أهمية علمية وعملية يمكن إنجازها على النحو التالي .

الأهمية العلمية والعملية للبحث:

ينطلق موضوع صنع القرار من دراسات سابقة ، ومن نتائج توصل إليها باحثون في
أقطار مختلفة ، ومن تصور موضوعي لواقع الإدارة العامة بالجزائر - الذي افتقر إلى حلقة
مهمة ، وهي الثقة بين المواطن ، والإدارة العامة نتيجة غياب رشد سلوك المؤسسة العمومية
في الوسط الاجتماعي والاقتصادي - على أمل وضع مبادئ وقواعد علمية ترشد سلوك
الإدارة العامة فتجعل قراراتها أكثر جدوى وفعالية ، وتجاوبا مع مبادئ الحكم الراشد الذي
تنشده السياسة العامة الجزائرية مع بداية الألفية الثالثة وهذا يتطلب من جهاز الإدارة العامة
التجاوب والتكيف المبني على مبادئ وأصول علمية - حيث لا مكان للعفوية أو الارتجال -
تجاوبا يأخذ بعين الاعتبار تغيير أساليب التسيير القائمة ، وتقويم الوسائل المادية والبشرية
المتاحة له . وهو الأمر الذي ينطوي على أهمية علمية وعملية.

أ - الأهمية العلمية:

تستند الأهمية العلمية لعملية صنع القرار إلى المنهج المتبع لتغيير واقع الإدارة العامة في
الجزائر باعتماد العلم والعقلانية في ترشيد القرار وتفعيله ، والتخلي عن أساليب التسيير
التقليدية ، والتي أفضت إلى زيادة كبيرة في عدد الموظفين على حساب مردودية المؤسسة ،
وبالتالي انتشار البطالة المقنعة ، وهو ما أثقل كاهل الإدارة العامة بالتكاليف دون عوائد ،
ونجاعة في التسيير. وللوصول إلى ذلك لا بد من مراعاة النقاط التالية:

- محاولة تأكيد أو نفي المبادئ والقواعد التي توصل إليها العلماء في بيئة وخصائص مغايرة
لخصائص الإدارة العامة بالجزائر.

- البحث عن أهم الأساليب التي يمكن استخدامها في عملية صنع القرار في الإدارة العامة بالجزائر ، ومحاولة التعرف على متغيرات البيئة الجزائرية ، وهل تتفاعل مع متغيرات يمكن التحكم فيها أم لا ؟.

- تحريك المؤسسات الجامعية ، وانفتاحها على الواقع ، وتجديد مناهجها في اتجاه خدمة المجتمع ، الاقتصاد ، عقد الندوات و الدورات التدريبية لتحسين مستوى القادة ومتخذي القرارات.

- ضرورة وضع ضوابط علمية ، وقواعد منهجية لعملية صنع القرار ، وكيفية التغلب على المشكلات المتكررة ، والمشكلات الطارئة من جهة ثانية ، ومن ثم تعميم مبادئ وقواعد إدارة الأزمات - كأسلوب احتياطي يستعمله القادة عند الحاجة إليه - والتي بواسطتها يمكن ترشيد الفاعلين في النظام الإداري الجزائري . و هذه الجوانب العلمية لها ارتباط قوي بالجوانب العملية في حياة مؤسسة الإدارة العامة.

ب - الأهمية العملية:

إن طريق الإصلاح الشامل الذي انتهجته الجزائر في مجال إصلاح الدولة ، وإصلاح العدالة ، وإصلاح المنظومة التربوية ، ثم الإصلاح المالي ، والإنعاش الاقتصادي ، والانفتاح السياسي. وتحقيق مبادئ الحكم الرشيد.... الخ. كل ذلك يستلزم انفتاحا على الأساليب الإدارية الحديثة ، وترك الحرية للمبادرة الفردية وصولا إلى الواقعية في اتخاذ القرارات ، وحتى يمكن أن تؤدي تلك الإصلاحات ثمارها المرجوة لابد من مراعاة الأهمية العملية لعملية صنع القرار ، وذلك للاعتبارات التالية:

- يعتبر البحث في عملية صنع القرار أحد مظاهر النهوض في المجتمع وبداية انطلاق التنمية في كل مجالات حياة الأمة ، السياسية، والاقتصادية والاجتماعية لأن مقدرات الدولة المالية ،

والاقتصادية ، والبشرية لا يمكن الاستفادة منها بالشكل الصحيح إلا عن طريق رشد القرار وحسن التدبير ، والاستغلال الأمثل للوسائل المادية ، والبشرية المتاحة في الدولة.

- محاولة وضع قواعد ومبادئ علمية - تتناسب وواقع الإدارة العامة بالجزائر - في تناول القادة للتعرف على الأساليب الحديثة لحل المشكلات التي تواجه نشاط الإدارة العامة سواء كانت تلك المشكلات متكررة أو مستحدثة.

- التعرف على أنواع المخاطر المصاحبة لعدم تعادل تكلفة القرار مع عائداته ، بمعنى كم تكلف القرارات الخاطئة ميزانية الدولة ، نتيجة عدم تقدير القرار تقديرا موضوعيا ومن يدفع الثمن ؟ . وهل إن كانت الخزينة العامة هي التي تتحمل الأعباء ، نختار أي قرار ، أو أي مشروع ، ولو كان ذلك لا يحقق هدف المؤسسة العمومية... ؟

- إن الجزائر تمتلك ثروة مادية وبشرية هائلة ، لا يمكن استغلالها ، استغلالا عقلانيا إلا بموجب ، حسن التدبير ، ورشد في اتخاذ القرار . وهذا يتطلب بدوره البحث عن تكوين تشكيلة من القادة الذين يمتلكون ، المؤهلات ، الكفاءة ، والفعالية ، ومن الجهد والحزم الذي يمكنهم من تغيير ذهنيات المسيرين ، والعرف التقاليد السلبية التي تكونت في جهاز الإدارة العامة بالجزائر . وعليه فإن إصلاح الإدارة العامة ، يبدأ من تغيير القادة ، ومن أساليب التسيير السائدة حتى يمكن تحقيق أهداف مؤسسات الإدارة العامة.

من خلال الدراسات السابقة لعملية صنع القرار و الأهمية العلمية والعملية للقرار و من حاجة المسير إلى اتخاذ قرارات صائبة لصالح مؤسسته ، و من تداخل العوامل والدوافع المؤدية لاتخاذ القرار . تتضح لنا أهمية البحث في موضوع صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر ، بداية من تشخيص المشكلات ، وكيفية علاجها ، واستخلاص المبادئ والقواعد العامة التي تضبط سلوك الرئيس ، وتوجهه إلى حسن اختيار البدائل المتاحة ، وإسقاط كل ذلك على واقع الإدارة العامة بالجزائر ، وهذا ما دفني إلى طرح المشكلة البحثية التالية:

المشكلة البحثية:

هل المبادئ والقواعد العلمية ، والضوابط العملية التي توصل إليها الباحثون - النظريات الكمية والكيفية - في موضوع عملية صنع القرار في نطاق الإدارة . كفيلة بتحقيق رشد وصواب القرار وفعالته في بيئة الإدارة العامة بالجزائر ؟ . أم أن هناك عوامل أخرى كالبيئة والخبرة والظروف والضغوط ، وتنشئة القادة ، والتدريب والتكوين المستمر لهم أكبر الأثر على سلوك القادة في التعامل مع المشكلات والقرارات التي يتخذونها ؟ وما جدوى وفعالية تلك القرارات ؟

ولتوضيح المشكلة البحثية - السابقة - أكثر أ طرح التساؤلات التالية:

- 1 . هل صواب ورشاد القرار يتوقف على مدى خضوعه لمبدأ الشرعية والمشروعية كما يرى أنصار القانون الإداري ؟
- 2 . هل مراعاة الضوابط والنظريات العلمية أولى ؟ أم الكفاءة والخبرة أولى ؟ وما دور الاستشارة في كل من هما ؟
- 3 . هل المؤسسة الجزائرية تراعي الضوابط والشروط المحددة قانونا في اتخاذ القرار ؟ أم أن ذلك متروك لرئيس المؤسسة ، و نوع القرار ؟.
- 4 . هل الاستشارة في اتخاذ القرار دائما أسلوبا ثانويا؟ وما هو دور المجلس، واللجان الدائمة ، والمؤقتة في اتخاذ القرار ؟.

5. هل هناك وحدة في مصادر المعلومات ؟ أم تنوع ؟ وما مستوى ثقة الرئيس فيها ؟ وكيف يمكن التحقق منها ؟.

6. لماذا يتردد رؤساء المؤسسات بالجزائر في اتخاذ القرارات ، ويحجمون عن تفويض السلطة والمسؤولية ، وتفويض التوقيع ، ويعتمدون أسلوب إرجاء ، وتأجيل حل المشكلات ، مما يترتب عليه نفقات إضافية ، وبالتالي تأخر في اتخاذ القرار وحل المشكلات ؟ فمن المستفيد ؟ وما أثر ذلك على استقرار وتطور المؤسسة ؟

7. كم كلفت القرارات الخاطئة ، أو غير المقدرة تقديرا موضوعيا - عند اتخاذها أو تنفيذها ، أو بهما معا- في المؤسسة العامة الخزينة العامة، وبالتالي تحميل المجتمع أعباء هو في غنى عنها ؟ أسئلة كثيرة ومحرجة في واقع الإدارة العامة ، وحول موضوع القرار ، والآثار التي يحدثها في حياة تلك المؤسسة . وللإجابة عن هذه التساؤلات الفرعية ، و دراسة وتحليلا للمشكلة البحثية اقترح الفرضيات التالية:

الفرضيات:

الفرضية الأولى : اعتبار القرار جوهر عمل الإدارة في أي مؤسسة ، ونقطة انطلاق لكافة التصرفات ، والنشاطات التي تتم داخل المؤسسة وخارجها ، ومن ثم فهو قرار مدروس بعيد عن الارتجال والعفوية ، والأحكام الخاصة للقادة والمديرين ، وخاضع لقاعدة المحاولة والخطأ وللتجربة

الفرضية الثانية : تشكل الضغوط المختلفة مصدر قلق ، وتوتر لسلطة اتخاذ القرار ، مما يحتم عليها الانفتاح على الواقع ، وتنوع مصادر المعلومات ، وتوسيع دائرة الاستشارة ، والتأني في الحكم أو إرجائه إلى وقت لاحق . التوتر الذي يؤثر سلبا على رشد القرار.

الفرضية الثالثة : يعتبر المدير أو القائد هو المحرك الرئيسي للمؤسسة فهو متخذ القرارات ، وهو الذي يوجه وينسق الجهود ، ويعد عوامل التنافر والصراع ، ويزرع مبادئ التفاهم والتماسك بين عناصر الجماعة ، ويوفر الشروط البيئية التي تساعد على التنافس ، وبناء روح الفريق ، وهذا يتطلب منه صفات علمية وعملية وقيمة.

قضايا الدراسة: موضوع الدراسة هو عملية صنع القرار ، وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر . ما يشغل بال المواطن تجاه السلطة قضايا عديدة مرتبطة ارتباطا مباشرا بصواب ورشد القرار ، من ذلك:

قضايا إنفاق المال العام ، التنمية المحلية ، الاستثمار ، أزمة السكن ، الصحة والأمن العام ، قرارات التشغيل والتوظيف ، رفع الأجور وعلاقتها بالزيادة الاقتصادية ، التضامن ومحو آثار العشرية السوداء ، محاربة الانحراف بإشكاله المختلفة ، التسبب البيروقراطي في الإدارة العامة . مواجهة عجز ميزانية الجماعات المحلية ، ضعف الجباية ، التهرب الجبائي ، ضعف القدرة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية... كل ذلك في ظل انفتاح اقتصادي ، وعودة اقتصادية البقاء فيها للقوي... إلخ.

إن هذه القضايا وغيرها تتصل مباشرة بوظيفة الدولة ، والتي هي في حاجة إلى ترشيد في التسيير ، وعقلانية في الأداء ، وهذا بدوره لن يتم إلا بالنظر إلى قيادة الإدارة العامة القيادة أو الفئة التي لها صلاحية وسلطة اتخاذ القرار ، إما بصورة أصلية أو بالتفويض.

إن الفئة التي لها سلطة اتخاذ القرار على مستوى الإدارة العامة واسعة جدا ، فهي تشمل رؤساء مجموع مصالح الإدارة المركزية ، والهيئات التابعة للجهاز التنفيذي {الأمانة العامة

للرئاسة ، الأمانة العامة للحكومة ، مجموع الوزارات ، والمصالح التابعة لها ، الولايات (48) ولاية ، البلديات (1541) بلدية } ، ورؤساء هذه الوحدات التنظيمية يصنفون إلى فئتين:

- فئة الإطار (السامية) العليا في الدولة ، والتي تعين بموجب مرسوم رئاسي أو تنفيذي يمكنها من حرية اتخاذ القرار . والمبادرة لحل المشكلات التي تواجهها.

- فئة الرؤساء المنتخبين رئيس الجمهورية ، ورؤساء المجلس المنتخبة ، والتي لها حرية أوسع في اتخاذ القرارات ، حيث يكون مؤشر و مقوم قراراتها هو المجموعة السكانية التي انتخبت هذا الرئيس أو ذلك.

لذا فمجتمع الدراسة - وحدة التحليل - ينحصر في الإطار التي لها حق اتخاذ القرار على مستوى الإدارة المركزية والإدارة الحلية - سواء كان معين أو منتخبا - ومن الناحية العملية تصبح دراسة القرار ممكنة. إذا تم حصر وضبط وحدة التحليل ، أو مجتمع الدراسة في وحدات الإدارة العامة المركزية منها والمحلية ، ومن ثم العينة المختارة لاختبار الفرضيات المقترحة للدراسة.

العينة المختارة:

وهي عينة عشوائية غير منتظمة تشمل مئة (100) إطار موزعين على الأصناف التالية: أمناء عامين ، مديرون مركزيين ، ولاة ، رؤساء دوائر ، رؤساء بلديات رؤساء وحدات اقتصادية عامة.

يتوزع هؤلاء الإطار على ثلاث ولايات هي معسكر ، سيدي بلعباس ، تيارت.

آلية اختبار العينة هي : الاستمارة (100) استمارة ، والمقابلة (10) مقابلات . توزيع الاستمارة تم بطرق مباشرة ، وبمساعدة زملاء من موظفين بالمجلس الشعبي الوطني ، وصحافيين ، وبعض العاملين في الإدارة المحلية و أساتذة في قسم العلوم السياسية.

وهذا كله لأجل دراسة المتغيرات في ظل واقع وظروف الإدارة العامة بالجزائر حتى نتمكن من إسقاط النظرية العلمية والقواعد المنهجية لعملية صنع القرار على واقع الإدارة العامة بالجزائر ، ومن ثم استخلاص أهم القواعد ، والمناهج التي يمكن أن تكون سندا ومنهجاً مفيداً لسلوك قادة الإدارة العامة في اتخاذ القرارات بعقلانية ورشد.

منهجية الدراسة:

طبيعة الموضوع ، والهدف منه ، تطلبا تنوع استعمال المناهج العلمية ، بالشكل الذي يتناسب مع اختبار الفرضيات ، والتحقق من صدقها أو نفيها ، فاستعملت المناهج التالية:

المنهج التاريخي : اختياري لهذا المنهج يستند إلى فرضيتين هما:

- أن التاريخ يعيد نفسه ، حيث أن الوقائع تتشابه في أسبابها ، ومظاهرها ، وحلولها ، ومنه نعود إلى تلك الحوادث انطلاقاً من حاضرنا ويقدر الحاجة إليها.

- إن سبب المشكلة الإدارية نابع من الظروف المحيطة بالمؤسسة ، وأن مظاهرها قد تتشابه مع ما وقع في الماضي ، لكن حلولها دائماً مغايرة ، وما تقدمه لنا من عبر يبقى نظري ، الأمر الذي يحتم على متخذ القرار فهم الواقع والاسترشاد بالتجارب التي اكتسبها الرئيس الإداري في التعامل مع المشكلات التي اعترضته.

المنهج الوصفي: اعتمادي على هذا المنهج يستند إلى منطق الوصف لأسباب المشكلة ، ومظاهرها ، وحلولها ، وينسجم هذا المنهج مع طبيعة الوظيفة الإدارية وما تتطلبه من مسح شامل للمعطيات ، والحقائق ، ودراسة العلاقات المتبادلة ، وذلك تحت طائلة من الأهداف كإيجاد الحلول للمشكلات ، التوقع والدراسات المستقبلية ، أو الضبط والتحكم ، والتفسير والتحليل وحتى تتمكن الأجهزة الحكومية من التخطيط ، ووضع البرامج بنوع من الرشد والعقلانية.

المدخل أو المقاربات: نظرا لطبيعة الموضوع ولارتباطه بواقع الإدارة العامة بالجزائر فإنني اعتمدت عدة مدخل لدراسة، واختبار الفرضيات المقترحة للدراسة من هذه المدخل ما يلي:

مدخل النظم: وهذا انطلاقا من أن عملية صنع القرار تمر بعدة مراحل تشكل في نهاية المطاف نظاما فرعيا من نظم الإدارة له مدخلات ، ومطالب تدخل النظام ثم عملية تحويل تلك المطالب فاتخاذ القرار فآثار القرار أو رد الفعل من البيئة ، وأي خلل في أي مرحلة من هذه المراحل سوف يعطل عملية صنع القرار.

المدخل القانوني: من المعروف أن الإدارة الجزائرية متأثرة بالمنطق القانوني الفرنسي ، وهذا الأخير متأثر بدوره بالمذاهب الشكلية في القانون ، إذن الواقع الإداري الجزائري يؤمن بأن الإصلاح والتغيير لا يكون إلا من بوابة النص القانوني .

المدخل الوظيفي: بالنظر إلى وظائف المؤسسة من زاوية التكامل و التعارض ، وعلاقتها بأهداف التنظيم ، ومدى تأثير كل ذلك على صواب القرار و رشده، وعلى النتائج المحققة ، وهذا بدوره يستلزم استعمال الإحصاء ، والتحقيقات الميدانية.

مدخل الاتصال: اتبعت هذا المدخل كآلية لجلب المعلومات من مصادرها الأصلية ، والتحقق من تلك المعلومات وكذلك لاستشارة من لهم خبرة ودراية بعلاج المشكلات بشتى أصنافها ، ثم معرفة مدى القرار في البيئة الداخلية والخارجية.

إن استعمال المناهج والمدخل المشار إليها أعلاه تمت بحسب الحاجة إليها ، ومتطلبات الدراسات الجزئية والتفصيلية ، وهو الأمر الذي تطلب الانتقال من العم نحو الخاص ، وفق أصول وقواعد المهج الاستنباطي ، و المنهج الاستقرائي ، وهذا لأجل تمحيص الحقائق وقياس المشاهد بالغياب ، والعكس . وقياس المحسوس بغير المحسوس من أفكار ونظريات لها ارتباط بواقع الإدارة العامة وهو ما دفعنا إلى تنويع مصادر البيانات والحقائق.

الصعوبات

الصعوبة في هذا هو اتساع دائرة البحث ، مما صعب من تعميم نتائج الدراسات الجزئية ، كما أن قادة الإدارة - الذين أجابوا عن الاستمارة - كانوا متحفظين ، وحاجبين للحقائق والمطيات التي يمكن أن تعطي أكثر مصداقية للبحوث الميدانية . وعلى توسيع دائرة الاستشارة والمقابلات غير الرسمية تغلبت على هذه الصعوبات ، واختبرت الفرضيات المقترحة للدراسة في الفصلين التاليين

الفصل الأول : تناولت في الفصل الأول مفهوم عملية صنع القرار و نظرياته ، وبيان أهميته على مستوى الفرد ، المؤسسة و الإدارة العامة ، فعالجت إشكالية المصطلح ، ومدخل اتخاذ القرار ، وأنواع القرارات . وذلك انطلاقا من الفرضية الأولى المطروحة لعلاج المشكلة البحثية والتي مفادها أن القرار جوهر عمل الإدارة في أي مؤسسة، كما تناولت العديد من العلوم موضوع صنع القرار ، علم الإدارة ، علم السياسة ، علم القانون ، علم الاجتماع ، علم الاقتصاد وإدارة الأعمال وذلك استجابة لتعدد نشاط الإدارة. و تركز على أهمية النظريات الكمية والكيفية في رشد صنع القرار حيث أنه لا مكان للعفوية والارتجال ، والأحكام الشخصية في تحقيق الأهداف ، وعليه سيتناول الفصل دراسة اتخاذ القرار ، النظريات الكمية في اتخاذ القرار ، النظريات الكيفية في اتخاذ القرار ثم المشاركة في اتخاذ القرارات.

أما الفصل الثاني القيادة وفعالية القرار في الإدارة العامة بالجزائر وهذا انطلاقا من أن عملية صنع القرار تحكمها ثلاثة أطراف ، لكل طرف له وزنه في ترشيد وتفعيل القرار ، وهذه الأطراف هي الفرد متخذ القرار ، وهو جوهر العملية بكاملها حيث يكون الرئيس أو القائد هو عنوان المؤسسة ، ودليله على الفعالية . وموضوع القرار أي الموقف وما يحيط به من عوامل مساعدة ومعطلة لفعالية القرار ، أما الأخير فهو دور القائد و فعالية القرار في نطاق الإدارة العامة بالجزائر. فمن هو القائد متخذ القرار ؟ وما أهميته في إحداث الفعالية في المؤسسة بصفة

عامة والقرار بصفة خاصة ؟ وما هي أساليب القيادة التي تحدث الفعالة في القرار ؟ ثم ما هي أساليب التسيير الحديثة التي تسهم في الفعالية التغيير ، المرونة ، والتكيف ؟ إن هذه التساؤلات وغيرها تشكل المجال الذي من خلاله يتحدد دور القائد في اتخاذ القرار وتفعيله ، وحتى يمكننا معرفة دور القائد أو الرئيس في فعالية القرار فإننا سنتناول بالدراسة والتحليل - في هذا الفصل - موضوع القيادة وفعالية القرار من خلال مفهوم وأسس القيادة و الفعالية، واقع القيادة في الإدارة العامة بالجزائر إن دراسة هذه المحاور تمكنا من وضع اليد على مكانم التأثير والتغيير في القرار ، وتوضح المؤثرات الذاتية والموضوعية التي تسهم في رشاد القرار من عدمه مع إمكانية إسقاط تلك المؤثرات على واقع الإدارة العامة بالجزائر. فأين نحن من تلك العوامل ؟

إن دراسة الفصول السابقة تمكنا من الإحاطة بموضوع القرار باعتباره سلوكا قياديا يؤثر في أهداف أي تنظيم ، وأي مشاريع تنموية ، كما يؤثر على حقوق وواجبات المواطنين ، وما جهدي في تناول هذا الموضوع الشائك إلا محاولة في اتجاه التأكيد على أهمية وعلمية الإدارة ، وأنه لا مجال للتصرفات العفوية من قبل القادة حتى يمكنهم ، ضبط الوقت ، والتكلفة ، والعائد المنتظر من الفعل أو النشاط . وتكون القرارات ذات أثر إيجابي على أهداف المؤسسة والعاملين بها . فإن أصبت فهذا ما نرجوه وإن أخطأت فترجو النصح والتوجيه ، وسنكون شاكرًا لمن أهدى إلي النصح والتوجيه.

الفصل لأول

مفهوم عملية صنع القرار

و نظرياته

يعتبر موضوع القرار من بين أهم المواضيع الأكثر أهمية وأثرا في حياة الفرد ، والمؤسسة والدولة لتلبية احتياجاتهم و تحقيق أهدافهم.

على مستوى الفرد.

تبرز أهمية القرارات في حياة الأفراد من خلال القرارات العديدة التي يتخذها يوميا قد تمسه مباشرة ، وقد تمس أسرته ، وقد تمس علاقته بالآخرين ، وهي قرارات كثيرة بسبب تعدد العلاقات ، وقدرته على اتخاذ القرارات تتوقف على مدى استعداد الفرد وتأهيله وقدراته وفعاليتها لذلك ، وهو ما أشار إليه عبده سلام، رمزي زكي في دراسة لهما قدمت في مؤتمر القادة الإداريين¹. على أنه لن يكون قدرة وكفاءة في اتخاذ قرارات فعالة إلا إذا حصل الفرد على تكوين وإعداد جيد منذ صغره يسمح له باتخاذ قرارات راشدة يتحمل بعدها المسؤولية والنتائج المترتبة على القرار.

على مستوى المؤسسات:

يعبر عن المؤسسة بأنها شخص معنوي له أهلية أداء وأهلية وجوب ، يتصرف في حقوقه كالإنسان الطبيعي ، غير أن له ناطق باسمه ، هو الرئيس الإداري الأعلى ،الذي يتخذ قرارات ويتحمل مسؤولياتها لذا قد عني بالقرار على مستوى المؤسسة من قبل المختصين ، والمسيرين². على أمل إيجاد مبادئ وقواعد تحكم ، وتوجه أسلوب اتخاذ القرار ، والاهتمام بموضوع القرار على مستوى المؤسسة نابع من حرص قادة المؤسسات على تحقيق أقصى ربح .

على مستوى الدولة:

تعتبر الدولة أقدم المؤسسات وأكبرها ، وهي هيئة معنوية عامة ، تتخذ قرارات لأجل كسب الرأي العام ، وتحقيق الأمن ، والصحة ، والسكينة العامة ، كما تعمل على تحقيق

¹ عبده سلام و رمزي محمد زكي ، ملتقى اتخاذ القرار ، القاهرة : مؤتمر القادة الإداريين ، الدورة السابعة ، 1967.

² سيد الهواري ، الإدارة الأصول والأسس العلمية ، القاهرة : دار المعارف ، 1976 ص 507.

العدل والمساواة داخل المجتمع كما تمارس الدولة علاقات متنوعة مع مختلف الدول ، وهي تجتهد في كل مواقفها ، وتصرفاتها لاتخاذ قرارات تتصف بالرشاد ، وتحقق رغبة المواطنين ، وبناء على دور القرار في مؤسسات الدولة ، وترشيد النفقات العامة - (وهو موضوع هذه المذكرة)- نجد أن الدراسات والأبحاث ركزت اهتمامها على موضوع القيادة الإدارية ، من حيث دراسة صفات القائد الأدائية¹ ، وقدرته على اتخاذ قرارات صائبة باعتبارها وسيلة لحل المشكلات الإدارية، استنادا إلى الأهمية العلمية والعملية لموضوع القرار، ولحاجة كل من الفرد، والمؤسسة والدولة له نلجأ إلى تبيان النظريات التي تساعد على اختيار بديل من البدائل المطروحة أمامهم ، والغاية من وراء ذلك هو ترشيد عملية صنع القرار ، وتحقيقه لأكبر المنافع، أو اختياره لأفضل بديل ، و عليه يمكن دراسة مفهوم عملية صنع القرار ونظرياته في المباحث التالية :

تحديد مفهوم القرار و أنواعه.

مراحل عملية صنع القرار.

نظريات اتخاذ القرار.

وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول

تحديد مفهوم القرار و أنواعه

جاء في اللغة قر بمعنى سكن واطمأن ، وقر الأمر رضا عنه وأمضاه، وتقرر الأمر بمعنى ثبت واستقر ، والقرار هو ما انتهى إليه الأمر، ورغم تعدد التعارف التي قدمت لتعريف القرار إلا أنها تنبع من حقلين للمعرفة العلمية هما:

¹ نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، الرياض : دار العلوم للطباعة والنشر ، الطبعة الثانية ، 1982 ، ص 87 .

حقل الإدارة العامة وحقل العلوم القانونية.

ففي الحقل الأول تدور التعارف حول معنى أن القرار هو:

«عملية اختيار بديل من مجموعة بدائل للتوصل إلى البديل المناسب بشأن موضوع

معين.»

أما في الحقل الثاني فإن القرار يعرف على أنه:

«عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية عامة ، بإرادتها المنفردة لإحداث آثار قانونية

معينة.»

ومن المعلوم أن للسلطة العامة مستويات تنظيمية ضمن التسلسل الرئاسي للسلطة داخل الإدارة العامة أعلاها نجد رئيس الجمهورية أو الملك ، وأدناه نجد رؤساء الجماعات المحلية ، والمهم أن القرار سوف يحدث أثرا إما بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه ، أو سحبه ، غير أن هذا كثيرا ما يثير اللبس حول إشكالية المصطلح المحدد لمعنى القرار ، فهناك مصطلح صنع القرار ، وهناك مصطلح اتخاذ القرار ، وهذا ما يدفعنا الى تحديد المصطلح ، وكون القرار هو عملية اختيار بديل من مجموعة بدائل في إطار بناء تنظيمي معين ، بهدف التأثير والتغيير المستقبلي . غير أن مجال ذلك التغيير والتأثير واسع جدا ، وغير معين مما ينجح عن أنواع أو أصناف القرارات تستدعي معرفتها في المطالب التالية :

المطلب الأول : إشكالية المصطلح

يثار بخصوص عملية القرار مفهوميين متقاربين في اللفظ ومتباعدين في المعنى والمضمون ،

وهما : صنع القرار ، واتخاذ القرار (*Prise de Décision*) حيث تعتبر العملية الأخير جزء

من عملية صنع القرار ، ومنه فإن الفرق واضح بين عملية صنع القرار ، وعملية اتخاذه . فمل

هو المقصود بالعمليتين ؟

1- صنع القرار

ينصرف معنى صنع القرار (*Prise de Décision*) إلى الجهد المشترك لعناصر التنظيم في المؤسسة لعلاج المشكلات ، وتصميم السياسات ، ورسم الخطة والبرامج ، وعليه فإن صناعة القرار تنسب إلى التنظيم أو المؤسسة ، والأفراد بمختلف أسلاكهم متواجدين داخل التنظيم يؤثرون فيه ، ويتأثرون به ، لذا فعملية صنع القرار عبارة عن نظام متكامل العناصر يبتدىء من إثارة المشكلة ، مروراً بجمع المعلومات ، اتخاذ القرار ، ثم تنفيذ القرار .

إن نظام اتخاذ القرار لقي اهتمام العديد من الباحثين على رأسهم ريتشارد سنايدر (*Rechar Snyder*) صاحب مدخل التحليل السياسي بالاعتماد على عملية صنع القرار ، وما يميز تحليل سنايدر أنه حصر جهده في دائرة قيادة الإدارة العامة والمسؤولين في الحكومة¹ نتائج هذه الدراسة تمكن البحث من الوقوف على المتغيرات الممكنة ، والتي تسمح بحصر أسباب التغيير ، ومعرفة مظاهره و نتائجها تبعاً لمدى صواب ورشد القرار . ونظر فريق آخر إلى أن عملية صنع القرار ، وتنفيذه مرتبطان ارتباطاً وثيقاً بعامل القوة ، حتى ولو استعملت القوة الإكراه والإجبار أو في غير الصالح العام² .

إن مثل هذا التصور لعملية صنع القرار يقودنا إلى مسألة تفسير القوة من حيث مصدرها ، اتجاهها ، شرعيتها ، استعمالها ، وقد تناولت هذا الموضوع دراسات كثيرة في علم الاجتماع السياسي ، وعلم السياسة ، من أبرز من كتب في الموضوع عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر (*max weber*) الذي عبر عن القوة بأنها قدرة الأشخاص على تحقيق إرادتهم ، وفرضها على سلوك الآخرين ، وشكل هذا التوجه التقليدي الحديث في نفس الوقت مصدراً

¹ *Richard Snyder, foreign policy, Decision - making an approach to the study of international politics, new .York, free press 1962 p 99 .*

² بوتومور ، علم اجتماع السياسي ، ترجمة وصيفي نظمي ، بيروت : دار الطليعة ، 1986 ، ص 8 .

لتفسير العديد من العلماء في علم اجتماع التنظيم منهم على سبيل المثال نبيل السمالوطي في كتابه بناء القوة ، والتنمية السياسية¹.

وهناك فريق ثالث ربط عملية صنع القرار بالخب الحاكمة² ، بمعنى الأشخاص الذين يملكون سلطة التأثير في مجالات الحياة المختلفة بغض النظر عن أماكن تواجدهم ، في مراكز القرار أو خارجها أي امتلاك هذه النخب قوة التأثير بحكم المركز الاجتماعي ، أو الوظيفي ، أو المالي ، والعبرة من كل ذلك أن الشرعية والمشروعية ليست أصل في اتخاذ القرار إنما هي وسيلة لذلك.

النتيجة الممكنة التوصل إليها في تحديد معنى صنع القرار ، هي أن عملية صنع القرار هي نشاط إنساني يتعدى الفرد الواحد إلى مشاركة جميع العناصر المادية ، والبشرية الزمنية والمكانية، مضاف إليها الخبرة ، والحسابات الإستراتيجية من قبل أشخاص يمتلكون القوة والشرعية ، والمشروعية بالشكل الذي يسمح لهم بقبول قراراتهم خاصة أمام اتساع المد الديمقراطي ، والرقابة الشعبي .

2- اتخاذ القرار

عرفنا كيف أن عملية صنع القرار هي عملية شاملة لموقف معين ، تبتدئ من عند إثارة المشكلة ، وتستمر إلى غاية تحقيق الهدف ، ويشترك في العملية جوانب إنسانية ، مادية وقانونية. غير أن عملية اتخاذ القرار هي مرحلة من مراحل صنع القرار ، توصف بأنها المرحلة الحاسمة في القضاء على التردد باختيار بديل من مجموعة بدائل يوصف البديل المختار بأنه يمتلك درجة عالية من الرشاد في ظل ظروف يحيط بها الشك والغموض ، والخوف من

¹ نبيل السمالوطي ، بناء القوة والتنمية السياسية ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1978 ، ص 80 .

² بسيوني إبراهيم حمادة ، دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 1993 ، ص 89

المستقبل . حيث أن كل عملية اتخاذ قرار تتحكم فيه مجموعة من المحددات حصرها العلماء في النقاط التالية:

1- حصر وضبط الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة ، ومدى قدرة الإدارة على استخدام تلك الإمكانيات.

2 - مستوى الضغوط المختلفة ، مصادرها ، واتجاهاتها ، والحسابات التي توضع لمواجهةها ، ومن ثم تقدير درجة الاستجابة المنتظرة من الطرف الذي يعنيه القرار ، أو الذي سيوجه له.

3 - السلوك البشري ، ودرجة التأييد أو المعارضة من قبل المنفذين ، ومدى اقتناعهم لبث الحماس ، والمشاركة في تنفيذ القرار¹ .

بناء على هذه المحددات نقول أنه لا يمكن اتخاذ قرار عقلائي ، وراشد إلا إذا توفرت تلك المقومات ، مع ضرورة توفير الشروط اللازمة كالعلم ، والاهتمام بالأمر ، والاستطاعة ، والشرعية والمشروعية القانونية ، لذا فالفرق واضح بين عملية صنع القرار ، وعملية اتخاذ القرار ، حيث أن العملية الأولى تشترك فيها جميع عناصر التنظيم ، أما العملية الثانية فإنها تصدر من طرف واحد هو الرئيس الإداري للمؤسسة ، والذي يتحمل المسؤولية ، ونتائج القرار لذا فمتخذ القرار يباشر عملا سياسيا ، وقانونيا ، واقتصاديا ، واجتماعيا. كما أنه يتولى استشراف المستقبل ، حيث أن القرار نوع من المخاطرة يستند إلى فرضيات ، واحتمالات ، قد تتحقق في الواقع ، كما قد لا تتحقق ، وهذا ما يجعل رؤساء المؤسسات يترددون في اتخاذ لقرارات ذكرها السيد هواري في نقاط هي² :

1 - عدم القدرة على تحديد الأهداف التي يمكن أن يتخذ بشأنها القرار.

2 - عدم وضوح الأهداف مما يجعل الصورة ضبابية في ذهن متخذ القرار.

¹ سعد الدين عشموي ، الإدارة الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية ، الرياض : أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2000 ، ص88 .

² سيد هواري ، الإدارة الأصول والأسس العلمية ، مرجع سابق ، ص488 .

3 - عدم القدرة على تحديد النتائج المتوقعة لكل بدل من البدائل المقترحة ، وخاصة لدى الكفاءات ، والخبرة الأقل.

4 - ظهور بدائل جديدة نتيجة لتطور المسألة ، أو ظهور معطيات جديدة.

5 - قوة الضغوط ، وتعارض القرار مع مصالح فئات داخل المؤسسة أو خارجها.

6 - الخوف من العقوبة ، ومن غضب السلطة الوصية في حالة وقوع الخطأ.

ومن بين الأطراف المهمة في اتخاذ القرار هو العمل المشترك بين عناصر المنظمة ، وخاصة دور الجماعة ، والسلوك البشري داخل المؤسسة ، حيث أولت دراسات علم اجتماع التنظيم أهمية متزايدة للسلوك البشري ، ودور التعاون ، والتآلف في صنع القرار ، و على حد تعبير السيد / محمد يسرى دعيس أنه:

((لما كانت مجالات العمل الإداري مختلفة ، وتعدد فئات الأفراد

المتعاملين مع الإدارة ، فإن السلوك الإنساني يصبح أكثر أهمية ، وخطورة في

تحديد نتائج العمل الإداري حيث أن المشروعات الحديثة على اختلاف

مجالات نشاطها... تعتمد على كل الفئات من الناس التي تمتلك اتخاذ

القرار الهام والجزئي))¹

انطلاقاً من هذه المقولة ومن ما توصلت إليه علم الاجتماع التنظيمي والسلوك الإنساني داخل المؤسسة ، يتضح وأن دور الجماعة كبير في التأثير على رشد القرار ، كما أن العمل الجماعي ، والمشاركة في اتخاذ القرار بات ضروري لاستقرار وتطور المؤسسة ، والفرد داخل المؤسسة يؤثر ويتأثر بنظام وقيم الجماعة ، وعليه يمكن النظر إلى العمل المشترك من جانبين:

¹ محمد يسرى دعيس ، الاتصال والسلوك الإنساني ، (رؤية في أنتروبولوجيا الاتصال)، الإسكندرية : البيطاش سنتر للنشر والتوزيع ، 1999 ، ص 94 - 95 .

الجانب الأول

يتصل مباشرة بالتكوين الشخصي لكل عضو في الجماعة ، وكفاءة كل عضو في قيامه بدوره .

الجانب الثاني

ويتعلق بدرجة تماسك الجماعة وتوحيدها حول خطة العمل .

القرار يتوقف على قدرات الرئيس الإداري في معالجة الجوانب السلوكية الفردية والجماعية ، وتحديد موضوعه تحديدا دقيقا ، وتقدير الموقف تقديرا عقلانيا وإحداث توازن بين أهداف الأفراد والجماعات من جهة ، وبينها وبين أهداف المؤسسة من جهة ثانية ، وهذا ما يمكن توضيحه أكثر خلال المباحث اللاحقة .

من خلال النقاط الموضحة لتحديد القرار يتضح وأن التفسير اللغوي لمعنى القرار لا يفي بالغرض . بل معرفة الموضوع وتحديد بدقه ، وما ذا يريد الرئيس الإداري بالضبط فعله ، ثم مكانة ودور الفرد والجماعة في المساهمة في صنع القرار وما حدود الرشد ، والفعالية ، وإمكانية التنفيذ في هذا القرار أو ذاك ؟ وللوصول إلى ذلك نتناول أنواع القرارات، والمعايير التي تستند، وأهمية تلك القرارات في حياة الفرد والمؤسسة والدولة.

المطلب الثاني : أنواع القرارات

كل باحث يسعى إلى ذكر وتحديد الأنواع التي تتناسب والدراسة التي يقوم بها، ووفقا للمعيار الذي يختاره لتحديد أنواع القرارات . ونظرا لطبيعة الدراسة التي نقوم بها فإننا نتناول دراسة أنواع القرار من حيث المعايير المحددة لها كالآتي:

معايير تقسيم القرارات

هناك تصنيفات عديدة للقرارات تستند هذه التصنيفات إلى معايير يمكن ذكرها على النحو التالي:

1- معيار درجة العموم والشمول:

بالنظر إلى الهدف ما إن كان عاما ، وشاملا أو خاصا فإننا نجد:

أ . **القرارات الإستراتيجية:** وهي التي تمس أهدافا عامة وذات أهمية ، وعلى مستوى القيادات العليا في التنظيم ، سواء كان ذلك التنظيم الدولة أو أحد فروعها ، أو المؤسسات الاقتصادية الأخرى .

ب . **القرارات السياسية:** وتكون مرتبطة بالسلطة والسيادة العامة في الدولة حيث يتم بموجبها وضع المبادئ والقواعد التي توجه مؤسسات الإدارة العامة لتحقيق أهداف السلطة العامة في مجتمع وخلال فترة زمنية معينة.

ج . **القرارات الإدارية:** وهي قرارات محددة بالأجل والخصوصية و تتعلق بالإجراءات التنفيذية وغيرها من المسائل التكتيكية ، وهي مقومة وفق مبادئ السياسة العامة . وجملة هذه القرارات تعمل في إطار متكامل غايتها جعل أهداف السياسة العامة واقعا ملموسا في حياة المؤسسة العامة.

2- معيار طبيعة القرار:

بالنظر إلى طبيعة القرار نجد نوعين من القرارات:

أ . **القرارات التنظيمية:** وهي تلك القرارات النظامية العامة ولا تخص شخصا معينا بذاته.

ب . **القرارات الفردية:** وتسمى بالقرارات الشخصية وهي جملة القرارات التي يتخذها المدير في إطار تقديره للأعمال الأشخاص والأفراد.

3-المعيار الموضوعي:

استنادا إلى المعيار الموضوعي نجد تقسيمات القرار تتنوع تبعا لحقول المعرفة العلمية ، ومنه نجد الأنواع التالية:

أ . **القرار الاقتصادي:** وهو القرار المتعلق بالأنشطة الاقتصادية .

- ب. **القرار الاجتماعي:** الجهة الاجتماعية - في أي دولة - هي مسرح القرار الاجتماعي ، وعلى وجه التحديد تتولى الدولة ومؤسساتها اتخاذ قرارات في مجال بناء قيم التعاون و محاربة الظواهر الاجتماعية السلبية.
- ج. **القرار الثقافي:** ونطاقه التوجيه الإعلامي والتربوي، والرياضي حيث تتولى المؤسسات المركزية والمحلية المهمة بالمجال الثقافي اتخاذ قرارات في مجال اختصاصها تعرف بالقرارات الثقافية.

4- معيار درجة التأكد / المخطرة:

فبالنسبة لبعض القرارات تكون البيانات والحقائق المؤسسة عليها متاحة ودقيقة وكاملة، والنتائج المتوقعة منها مضمونة ومؤكدة، وبعض القرارات الأخرى يتوافر عنها بيانات غير مؤكدة أحيانا أو متعارضة أحيانا أخرى ومن ثم فان نتائجها ليست مؤكدة.

5- معيار التكرار والحدائة:

يمكن تقسيم استنادا إلى مبدأ التكرار من عدمه وذلك لإمكانية جدولة تلك القارات من عدم جدولتها ومنه نجد نوعين من القرارات.

أ - القرارات المجدولة:

وتسمى أيضا بالقرارات المهيكلة ، و هي تلك القرارات التي تعالج مشكلات روتينية متكررة و يوجد بالنسبة لها إجراء روتيني معروف لحلها يمكن تطبيقه في أي وقت كلما تكرر حدوث ذات المشكلة.

ب - قرارات غير مجدولة:

وهي تلك القرارات التي لا يمكن جدولتها وفقاً لروتين معين لكونها تتميز بأن موضوعاتها ليست متشابهة أو متماثلة.

والنتيجة التي يمكن التوصل إليها من تقسيمات القرار هي انه يمكن تقسيم القرار تبعا للمعيار الذي يتخذ الباحث ، وللهدف من دراسته للقرار ، والحقل المعرفي الذي تنطلق منه

الدراسة لذلك وجدنا التقسيمات السابقة كما يمكن أن تكون قرارات أجندة أي القرارات التي تحدد المشاكل ووضع أولويات لبحثها. وقد تكون قرارات تفضي للإجراءات والأساليب المناسبة للوصول إلى حلول المشاكل مقررة، وقد تكون قرارات تخصيصية كما قد تكون تنفيذية متعلقة بتحديد من يقوم بماذا ومتى وأين وكيف. وقد تكون قرارات تقويمية متعلقة بقياس الانجازات المحققة ومقارنتها بالأهداف المتوقعة.

المبحث الثاني

مراحل عملية صنع القرار

إن مفهوم صنع القرار لا يعني اتخاذ القرار فحسب - كما درينا في المبحث الأول- وإنما هو عملية معقدة للغاية تتداخل فيها عوامل متعددة: نفسية، سياسية، اقتصادية واجتماعية وتتضمن عناصر عديدة. فصنع القرار واتخاذ القرار فالأخير يمثل مرحلة من الأول بمعنى أن اتخاذ القرار يمثل آخر مرحلة في عملية صنع القرارات. ويمكننا تعريف مهمة اتخاذ القرار بأنها عملية أو أسلوب الاختيار الرشيد لبدل من بين البدائل المتاحة لتحقيق هدف معين. وتشكل عملية الاختيار تلك الحلقة الأخيرة في عملية صنع القرار إن تعددت النماذج التحليلية لعملية صنع القرار، ورغم ما يبدو من اختلاف بين الباحثين في هذا الموضوع إلا أن هناك عناصر اتفاق بينهم كذلك فيتفق كل الباحثين في أن صنع القرار يمر بمجموعة مراحل إلا أهم يختلفون في عدد هذه المراحل وترتيبها. وعلى أية حال نجد أن هناك نماذج تحليلية لصنع القرار يتراوح ما تحويه من خطوات، ومراحل ما بين أربع وتسع خطوات أساسية يجب أن تتم في ترتيب وتناسق محدد. و تدور عملية صنع القرار - حسب تلك النماذج - في إطار معين يشمل ستة عناصر هي:

1. الموقف (أو المشكلة) .

2. متخذ القرار.

3. الهدف.

4. البدائل.

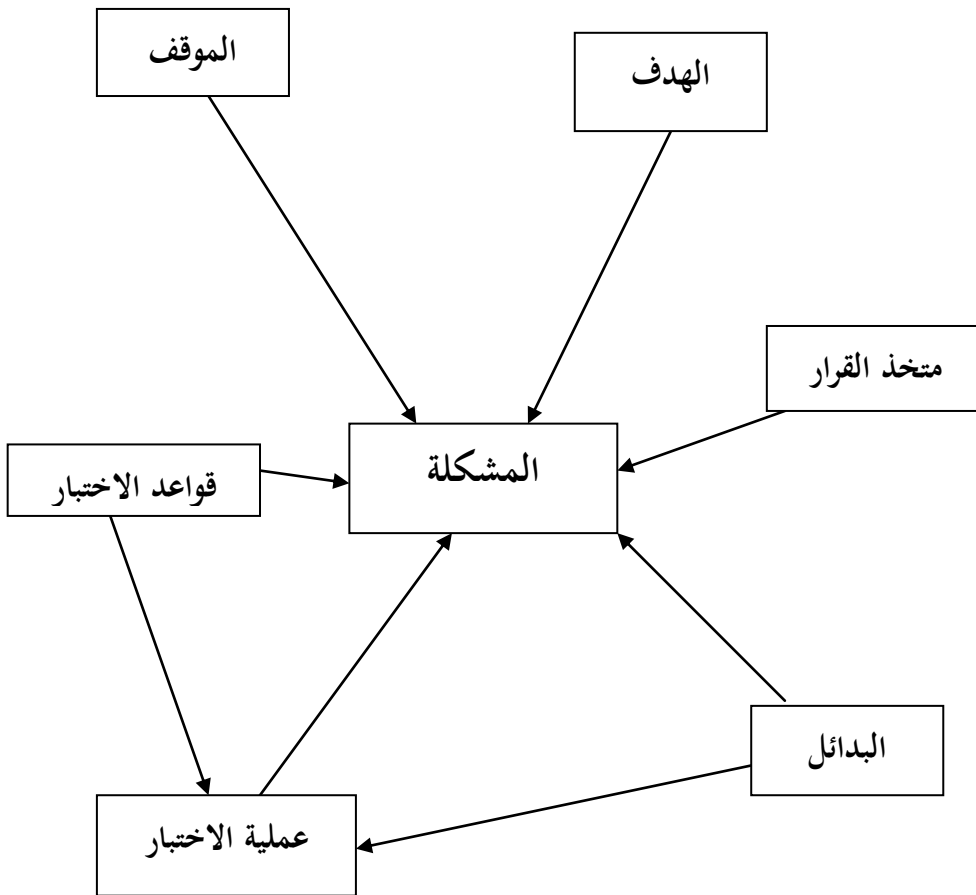
5. قواعد الاختيار.

6. عملية اختيار الحل الأمثل بين البدائل.

والتي يمكن تمثيلها في المخطط التالي

شكل رقم -01-

مخطط يوضح عناصر عملية صنع القرار



- البيانات والمعلومات النوعية.

- المعطيات والحقائق الواقعية.

وللوصول إلى تلك الأنواع على المدير أن يراعي عوامل أساسية في جمع المعلومات ويحدد أكفأ الطرق والوسائل والأدوات للحصول إلى المعطيات والحقائق الواقعية ، كما أن على المدير استعمال أسلوب العصف الذهني ليقدر البيانات والمعطيات المتوفرة وتلك المحاور تسهم بشكل أو بآخر في اتخاذ قرار إيجابي ذو رشاد وعقلانية.

2-عوامل أساسية في جمع المعلومات

- صلة المعلومات بالموضوع

بحيث لا يمكن الاستفادة من المعلومات إلا إذا كانت وثيقة الصلة بالموضوع قيد البحث.

- التوقيت

بحيث لا فائدة للمعلومات إلا إذا كانت متوفرة في الوقت المناسب.

- الشرعية

بحيث ينبغي أن تكون المعلومات مشروعة حتى يمكن الاستفادة منها في صنع القرار أي أن تكون مقبولة في إطار النظام القانوني وأخلاقيات صانع القرار و قيمه.

- الدقة

بحيث لا بد أن تكون المعلومات دقيقة، فالمعلومات غير الدقيقة يمكن أن تتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها إذا ما استخدمت في صنع القرار.

3-أساليب جمع المعلومات

- المقابلات الشخصية

المقابلات العادية عبارة عن لقاءات مع أشخاص لديهم معلومات نبحث عنها.

- الاستبيانات

يمكن تسليمها باليد أو عن طريق البريد.

- قواعد المعلومات

وهي موجودة في المكتبات العامة وأقسام الجامعات والدوائر الحكومية.

- التقارير

وهي التي تصدر عن مجموعات البحث ودوائر المستهلكين والهيئات العلمية أو المؤسسات الأكاديمية والرسمية.

- الوثائق والخطب الرسمية .

المطلب الثاني: تحليل البيانات وتحديد البدائل

1-تحليل البيانات

بعد جمع المعلومات اللازمة - من مصادرها المختلفة - يبدأ صانع القرار في تحليلها. بوسائل التحليل المختلفة - كالتحليل المقارن ، الجدلي ، القياس ، التحليل المنطقي ، الرياضي ، الكمي والكيفي... الخ - وهو بذلك يقارن بين الحالات التي تحققت فيها الأهداف والنتائج المرغوبة ، والحالات التي أخفقت في الوصول إلى النتائج المحددة . كما يقارن بين نتائج القرارات السابقة والقرارات الحالية ، وما هي أوجه القوة والضعف الحالية ، وبذلك يتعرف على الأسباب التي أدت إلى عدم التمكن من بلوغ الغايات المحددة. وهذا بدوره يساعد صانع القرار على التقييم الدائم والتحليل المستمر للنجاحات والإخفاقات في سبيل الوصول للإبداع والتميز في اتجاه تحقيق التقدم والنمو.

2-تحديد و اختيار البديل المناسب لحل المشكلة:

بعد الانتهاء من التوصل إلى البدائل المختلفة للحل يتم عرضها على متخذ القرار مع بيان نقاط القوة والضعف والتكلفة المادية لكل حل ويقوم القائد بدراسة البدائل المختلفة لحل المشكلة واختيار أفضلها بناء على الإمكانيات المتاحة للمنظمة والقيود التي قد لا يراها الباحثين وتسمى عملية الاختيار بين البدائل (القرار) ويمكن للرئيس أو القائد أن يرفض جميع البدائل المطروحة وفي هذه الحالة يجب أن يوضح لمؤوسيه الأسباب التي يبني عليها قراره حتى لا يصيبهم الإحباط ، و تكون لديهم قناعة بتنفيذ القرار ولكن ذلك لا يعتبر حتمي في بعض المواقف التي تحتاج إلى القرار السريع الحاسم وعندما يكون عنصر الوقت هو عنصر الحسم ، والفصل لذا الوقت من العوامل المؤثرة على القرار ويظهر ذلك في المجالات العسكرية. والحالات المستعجلة ، وظروف الأزمات . وعليه فإن اختيار البديل المناسب يستند إلى تحليل القرار ، و توضيح أسسه ، ومعايير الاختيار .

3- الأسس التي تقوم عليها البدائل

- هي التنبؤ لمستقبل القرار، والإبداع فيه، وعملية الإبداع تلك تقوم على جملة من الأسس والعناصر لخصتها : ندوة التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية في النقاط التالية¹ :
- التشبع بالقرار من قبل من يتخذه .
 - التدبر والطرح، حيث يتم تحليل الأفكار وتمحيصها ودراستها من زوايا مختلفة.
 - نضج القرار في أذهان متخذيه .
 - التأقلم والتبني .

إن مراعاة هذه الأسس تقلل من عامل المخاطرة في مختلف الآجال التي يحددها القرار ، ومن الظروف الغامضة التي تعترضه ، وهو الأمر الذي يتطلب وضع معايير للاختيار.

4-معايير اختيار البديل المناسب

إن عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة واختيار البديل الأنسب يتم وفقاً لمعايير واعتبارات موضوعية ، وذاتية أحيانا يستند إليها المدير أو الرئيس في عملية الاختيار حددها بعض الدارسين في المعايير التالية² :

- تحقيق البديل للهدف أو الأهداف المحددة، فيفضل البديل الذي يحقق لهم الأهداف أو أكثرها مساهمة في تحقيقها.
- اتفاق البديل مع أهمية المنظمة وأهدافها وقيمها ونظمها وإجراءاتها.
- قبول أفراد المنظمة للحل البديل واستعدادهم لتنفيذه.
- درجة تأثير البديل على العلاقات الإنسانية والمعاملات الناجحة بين أفراد التنظيم.
- درجة السرعة المطلوبة في الحل البديل، والموعد الذي يراد الحصول فيه على النتائج المطلوبة.

¹ المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة العامة ، توصيات ندوة وحدة التطوير الإداري ، الرياض :مجلة رسالة معهد الإدارة العامة ، العدد العاشر ، أوت 1997 .

² مرسي ، محمود ، " استخدام الأسلوب العلمي في اتخاذ القرارات وتحليل الحالات الإدارية " ، الرياض :معهد الإدارة العامة 2003 ، ص 74- 78 .

- مدى ملائمة كل بديل مع العوامل البيئية الخارجية للمنظمة مثل العادات والتقاليد.
 - القيم وأنماط السلوك والأنماط الاستهلاكية وما يمكن أن تغرزه هذه البيئة من عوامل مساعدة أو معوقة لكل بديل.
 - المعلومات المتاحة عن الظروف البيئية المحيطة.
 - كفاءة البديل، والعائد الذي سيحققه إتباع البديل المختار.
- إذن باستعمال هذه المعايير والمؤشرات يمكن للرئيس أو مدير المؤسسة أن يفاضل ويرجح بديل على آخر تبعاً لكفاءة القرار و واقعيته وقدرته على تحقيق أهداف المؤسسة.
- المطلب الثالث : متابعة تنفيذ القرار وتقويمه:**
- بعد التوصل إلى الحل الملائم ، والقابل إلى التطبيق فإنه يتم تطبيق وتنفيذ القرار في المجل المتصل بالمشكلة مع مراعاة ما يلي¹ :
- يجب على متخذ القرار اختيار الوقت المناسب لإعلان القرار حتى يؤدي القرار أحسن النتائج .وعندما يطبق القرار المتخذ، وتظهر نتائجه يقوم المدير بتقويم هذه النتائج ليرى درجة فاعليتها، ومقدار نجاح القرار في تحقيق الهدف الذي اتخذ من أجله.
 - عملية المتابعة تنمي لدى متخذ القرارات أو مساعديهم القدرة على تحري الدقة والواقعية في التحليل أثناء عملية التنفيذ مما يساعد على اكتشاف مواقع القصور ومعرفة أسبابها واقتراح سبل علاجها.
 - يضاف إلى ذلك أن عملية المتابعة لتنفيذ القرار تساعد على تنمية روح المسؤولية لدى المرؤوسين وحثهم على المشاركة في اتخاذ القرار.
 - المشاركة في اتخاذ القرارات .تساعد على تحسين نوعية القرار، وجعل القرار المتخذ أكثر ثباتاً وقبواً لا لدى العاملين، فيعملون على تنفيذه بحماس شديد ورغبة صادقة. كما تؤدي المشاركة إلى تحقيق الثقة المتبادلة بين المدير وبين أفراد التنظيم من ناحية، وبين التنظيم والجمهور الذي يتعامل معه من ناحية أخرى.

¹ خطاب ، محمد عبد المنعم ، " عمليات اتخاذ القرار " ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، 1998 ، ص 38-42

- للمشاركة في عملية صنع القرارات أثرها في تنمية القيادات الإدارية في المستويات الدنيا من التنظيم، وتزيد من إحساسهم بالمسئولية وتفهمهم لأهداف التنظيم، وتجعلهم أكثر استعدادًا لتقبل علاج المشكلات وتنفيذ القرارات التي اشتركوا في صنعها.
- كما تساعد المشاركة في اتخاذ القرارات على رفع الروح المعنوية لأفراد التنظيم وإشباع حاجة الاحترام وتأكيد الذات.
- وهناك بعض الاحتياطات عند مشاركة الأفراد منها:
 - إشراك العاملين في الموضوعات التي تدخل في نطاق عملهم، والتي يملكون قدرات ومهارات تمكنهم من المساهمة فيها.
 - تهيئة المناخ الصالح والملائم من الصراحة والتفاهم، وتوفير البيانات والمعلومات اللازمة حتى يتمكن الأفراد من دراستها وتحليلها وتحديد البدائل على أساسها.
 - وأخيرًا إعطاء الفرصة المناسبة لعملية المشاركة، مع الأخذ بالآراء التي يدلي بها الأفراد إذا كانت ملائمة وذات فائدة عملية ويترتب على تطبيقها نتائج إيجابية تنعكس على فعالية ورشد القرار الذي يتم اتخاذه عن طريق المشاركة.

المبحث الثالث

نظريات اتخاذ القرار

يلجأ المدبرون ، وقادة المؤسسات - في مجال أهم مرحلة من مراحل عملية صنع القرار وهي اتخاذ القرارات - إلى العديد من النظريات ، والمداخل التي تساعدهم على اختيار بديل من البدائل المطروحة أمامهم ، والغاية من وراء ذلك هو ترشيد عملية صنع القرار. وفي هذا الخصوص سنتناول دراسة نظريات اتخاذ القرار في المطالب التالية:

النظريات الكمية في اتخاذ القرار.

النظريات الكيفية في اتخاذ القرار.

المطلب الأول: النظريات الكمية في اتخاذ القرار :

الحديث عن النظرية أو القاعدة التي يمكن الاستناد إليها لاتخاذ القرار يستلزم ضبط طبيعة، ونوع القرار ومستواه وأهميته وآثاره في الزمان والمكان لذا العامل المشترك والمباشر نجده في المشكلة التي نريد حلها ومواصفاتها ما إن كانت سياسية ، إدارية ، اقتصادية ، اجتماعية وثقافية الخ وتبعاً لهذا الوصف يمكن طرح النظرية أو القاعدة المناسبة لاتخاذ القرار. وعليه يمكن القول أن التعامل مع المشكلات يشكل جوهر العمل الإداري ، ومنه عملية صنع القرار وتبعاً لتدخل العوامل المؤثر في القرار ، وتعدي آثاره لأكثر من مجالات من الضروري الاعتماد على أكثر من نظرية في اتخاذ القرار ومعالجة المشكلات المتنوعة ، وهذا رغم الجهود الكبيرة التي بذلها العلماء للتظير في موضوع اتخاذ القرار ، وتجمعوا في مسميات مختلفة كالواقعيين ، السلوكيين ، العقلانيين ، المثاليين... الخ

إن المتغيرات المعاصرة تتسم بالتطور السريع في جميع مجالات الحياة ، وفي سائر حقول المعرفة العلمية ، كما أن التقارير الدورية في المؤسسات تركز دائماً على الجوانب الكمية ، فهي تحصي التعداد والحالات والوقائع ، ويشتكى المرؤوسين ومعهم الرؤساء من قلة الوسائل المادية والبشرية ونقص الأموال... الخ خاصة وأن الأعمال الجادة تعتمد على الجوانب الكمية التي تساهم في القضاء على التخلف بكل الأساليب المتاحة ، ومحو آثاره ، وللوصول إلى ذلك نجد القائد الكفاء ، يستعمل المنهج العلمي والمنطق والتحليل الرياضي ، وأشكال الاستدلال المختلفة . أمام حاجات مؤسسات الدولة ، وفروعها إلى اتخاذ قرارات ذات رشادة وعقلانية نجد جهود العلماء تركزت حول الأساليب الأكثر تأثيراً على فعالية القرار كما تركزت على الظروف المحيطة والأهداف المرجوة من القرار .

الأمر الذي يجعلنا نتناولها بالدراسة والتحليل على أمل لاستعانة بها من قبل المختصين ، والمسؤولين على اتخاذ القرارات بقطاع الإدارة العامة بالجزائر وذلك على النحو التالي:

1 - نظرية بحوث العمليات

تتميز الإدارة الحديثة بالقدرة الكبيرة على توظيف واستخدام الأساليب العلمية في مجال اتخاذ القرار ، وتعالج نظرية بحوث العمليات المشكلات الإدارية المعقدة بالطرق والنماذج الرياضية ، ونظرية الاحتمالات ، والمباريات ، والبرمجة الخطية ، ونظرية خطوط الانتظار... الخ ،

ويضاف إلى هذه النظريات مختلف الأساليب المحاسبية ، والمحاسبة الإدارية الدقيقة ، حيث أن المراجعة والتقييم تشكل أساس الإقدام على المشاريع والمخططات الجديدة ، كما تشكل إطارا لدعم الثقة والاطمئنان للقرار المتخذ ، واستخدام تلك النظريات ، والأساليب في عملية صنع القرار وفي وقت واحد نكون عندئذ أمام حالة استعمال نظرية بحوث العمليات . إذن بحوث العمليات (*Research Operation*) إطار نظري ومدخل إداري يستعمل أكثر من نظرية للتعامل مع مشكلة من المشكلات ، وإذا استعمل المدير أو رئيس الإدارة نظرية بمفردها كالبرمجة الخطية ، أو الاحتمالات فلا نكون بصدد نظرية بحوث العمليات.

وفي هذا الخصوص يذكر الدكتور أحمد نور أهمية ودور المحاسب الإداري في صنع القرار ، وبالتالي دور التیکنوقراطي في التأثير علي مجريات القرار ، أي مراحل صنع القرار¹ . ويظهر هذا الدور بشكل واضح من خلال تقديم المعلومات ، والبيانات ، وبيان أوجه القوة والضعف فيها ، وبيان ثغرات التسرب المالي ، والإنفاق غير المبرر في مقابل عدم الإنفاق فيما ينبغي الإنفاق فيه . ونقلت التجارب إلى المجلد الصناعي ، وتوظيف مختلف النظريات للتعامل مع المشاكل المعقدة² .

إن الأشكال في مثل هذه النظريات هو ما مدى علم ومعرفة مديرو المؤسسات العامة بالجزائر بهذه النظريات ، ومدى إمكانية هؤلاء في القدرة على التنفيذ. إن التطبيقات العديدة لنظرية بحوث العمليات جعلتها تتميز بجملة من الخصائص - توضح تلك الخصائص مدى استيعابها وفهمها في وسط معين - أهمها ما يلي:

النظرة الكلية والشاملة للموقف محل القرار *Setting Decisional* .

استعمال مختلف التخصصات التي لها علاقة بالموقف موضوع القرار.

استخدام شامل لمداخل ونتائج البحوث العلمية في مختلف حقول المعرفة العلمية.

التركيز على العوامل الكمية ، واستخدام الأساليب الإحصائية ، والرياضية ، والاحتمالات في بناء نموذج لعملية صنع القرار .

¹ أحمد نور ، المحاسب الإدارية وبحوث العمليات ، الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة ، 1975 ، ص 13 .

² عبد الغفار حنفي ، ومحمد فريد الصحن ، إدارة الأعمال الإسكندرية : الدار الجامعية ، 1991 ، ص 204 .

وضمن الاستقصاء - في هذه الدراسة - الذي وجه إلى عينة من قادة الإدارة العامة بالجائر كانت إجابة هؤلاء بأن ذلك من اختصاص المحاسبين والمهندسين الذين يرشدوننا إلى صواب القرار ، قد يكون هذا الاستنتاج صحيحا إذا كان منطق التسيير يستند إلى مبدأ روح الفريق وتعاون الجماعة في التغلب على الصعوبات التي تعترض نشاط المؤسسة.

2 - نظرية شجرة القرار

هي إحدى النظريات الكمية التي (*Decision Trees Theory*) نظرية شجرة القرار تستخدم أكثر من احتمال لاستخدام القرارات المبرمجة للمشاريع ، وشجرة القرار هي أداة بيانية تصور سلسلة القرارات التي يجب اتخاذها لموقف معين ، والتي تشكل بدائل مختلفة لموقف من المواقف المطروحة على المؤسسة ، ويكثر استعمال هذه النظرية في المؤسسات الصناعية والإنتاجية ، وفي المشاريع المعقدة ، وبالذات أثناء عملية البرمجة ، والتخطيط لأجل حصر وسائل الإنتاج الموجودة ، وحصر الاحتياجات ، وتحديد الممتلكات ، أو التنازل عن بعض الأصول ، أو القيام بأي عقود ذات طابع استراتيجي للمؤسسة.

إن مثل هذه النظرية تمكن القادة ورؤساء المؤسسات من تقدير وضع المؤسسة المالي ، والبشري والأفاق المستقبلية ومن ثم تقدير ما يجب فعله على ضوء دراسة البدائل المتاحة في زمن ومكان معين. وتعتمد في هذا الاستعمال على افتراضات مؤداها التأكد من عدمه ، وجود منافس من عدم وجوده ، وفي كل حالة يفترض مستوى معين من الرشادة في القرار كتحقيق أقصى ربح ممكن ، أو تجنب أكبر خسارة ممكنة ، أو وضع متوسط بين الحالات السابقة، وفي جميع هذه الأوضاع يكون للقرار محطة أولى وثانية ، وثالثة... الخ ليشكل في النهاية بناء القرار شكل شجرة لها جذع وفروع حيث ينتقل متخذ القرار بين الجذع، والفروع، وينتقل في كل ذلك من الكل إلى الجزء والعكس.

وباستخدام أساليب نظرية شجرة القرار تقلل المؤسسة من المخاطر والانحرافات في اتخاذ القرار وتمر بعدة مراحل أوجزها محسن أحمد الخضيرى في النقاط التالية¹ :

- تحديد الهدف النهائي من القرار وعلى ضوءه يتم تحديد نقطة البداية لرسم شجرة القرار.

¹ محسن أحمد الخضيرى ، إدارة الأزمات ، القاهرة : مكتبة مدبولي ، عدم وجود الطبعة ، وسنة النشر ، ص 199 .

-يتفرع عن نقطة البداية عدد من الاحتمالات ، أو البدائل المتاحة تشكل تلك البدائل مختلف المسارات في طريق تحقيق الهدف النهائي .

-يتفرع كل بديل أو احتمال إلى مسارات أكثر تجزئة بشرط أنها تسهم في الحل الكلي للاحتمال الفرعي .

ومن النماذج المعروفة في تطبيق نظرية شجرة القرار نموذج (بيرت *Pert*) الذي يأخذ شكل بيان شبكي لتوقيت الأعمال ، ولضبط نظام المعلومات الإدارية ، والرقابة على الأنشطة المتنوعة ، وتستعمل في ذلك التخطيط والجدولة ، والرقابة على الأعمال ، وجميعها أعمالاً إدارية.

إن تطبيق نموذج *Pert* بدوره يستند إلى أسلوب المسار الحرج *Critical path method* (CPM) الذي هو عبارة عن شبكة من الأعمال المترابطة التي أدخلت أساليب ، جديدة لترشيد القرار حيث ذكر عبد الغفار حنفي في كتابه إدارة الأعمال أن أسلوب المسار الحرج أدخل ثلاثة أنواع من الأزمنة وهي¹ :

-الزمن التفاؤلي

-الزمن العادي

-الزمن التشاؤمي

ويتحكم في تقدير هذه الأزمنة الظروف المحيطة والمعطيات المتوفرة حول الموقف أو موضوع القرار . غير أن مراعاة الشروط التالية تمكننا من الاستعمال العقلاني لأسلوب المسار الحرج في تقدير واتخاذ القرار وهي:

-التحديد الواضح للمهام التي يتوجب إنجازها في البرنامج محل القرار.

-الاستقلال النسبي للأنشطة ضمن البرنامج من ما يمكن متخذ القرار من البدء من أي فرع من فروع العمل رغم تكامل تلك الفروع بالشكل الذي يحقق الهدف من القرار بأقل تكلفة وأقل جهد ممكن.

-ضرورة تتابع المراحل ، والتي تتطلب تقارير فرعية لإنجاز الهدف الكلي.

¹ عبد الغفار حنفي ، ومحمد فريد الصحن ، مرجع سابق ، ص 243.

3- النظرية الإحصائية

الإحصاء *Statistique* أحد الأساليب الكمية التي تستعمل في تجميع البيانات والحقائق التي تشكل قاعدة معلومات لبناء برامج ومخططات ، ومنه نجد المسح الاجتماعي العام الذي تجريه الدولة الجزائرية كل عشر سنوات كان آخرها الإحصاء العام لسنة 2008 ، والذي يشكل قاعدة معلومات لرسم السياسات ، ومخططات العشرية المقبلة ، وفي الحالتين يتخذ القرار بناء على ما تم إحصاؤه في مجال السكن والسكان العمل الدخل ، الكثافة السكانية ، التطور الاقتصادي ، الصادرات ، الواردات ، الفائض في ميزان المدفوعات ، في الميزان التجاري ، مساهمة القطاعات في التنمية... الخ هذا على المستوى الكلي ، أما على المستوى الوحدوي أو الجزئي في التعداد لمختلف الوظائف والأنشطة ، والقيام مجرد عام يشكل قاعدة أساسية لإدارة الوسائل المادية والبشرية ، وحساب التقديرات المستقبلية.

ولقد تطورت الأساليب الإحصائية بشكل كبير في مجال إعداد لبيانات ، وتبويبها، ووضعها في برامج آلية لإمكانية استرجاعها عند الحاجة إليها ، وحتى يمكن استخدام النظرية الإحصائية في اتخاذ القرار فإن على الرئيس الإداري مراعاة الخطوات الضرورية لاستعمال هذه النظرية ، وقد أوجز محمد كلاس هذه الخطوات في النقاط التالية¹ :

- تحديد المشكل محل القرار أو الظاهرة المراد علاجها تحديدا زمنيا ومكانيا.
- جمع البيانات الإحصائية من مصادرها المختلفة (الأولية والثانوية) ، واستعمال الوسائل المتاحة للتحقق من تلك البيانات حتى تكون موثوقة ، وغير مشكوك فيها.
- تبويب البيانات وفق مواضيع ، نشاطات ، مراحل ، ومراجعتها ، والتدقيق فيها مرة ثانية ، والتبويب قد يتخذ أشكالا كالتبويب الزمني ، المكاني ، البشري ، المادي ، الداخلي ، الخارجي ، وتصنيف كل ذلك في جداول إحصائية ، تترجم في رسوم بيانية تمثل لنا مستويات الاتجاه العام .

- تحليل البيانات الجحمة في الجداول والرسوم البيانية وتفسيرها لمعرفة : النقائص ، التسريبات المالية ، المشكلات البشرية ، والسلوك الإنساني... الخ.

¹ محمد كلاس ، محاضرات في الإحصاء التطبيقي ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1993 ص 7 - 18 .

إن مراعاة الخطوات السابقة تمكن من وضع التوقعات والبدائل المحتملة ومن ثم اتخاذ القرار بشأن المشكلة محل الدراسة ، وما أكثر المشكلات التي تعاني منها الإدارة العامة ، ويعتمد حلها على الجانب الكمي الإحصائي منها مشكل البطالة ، الفزوح الريفي ، انتشار ظاهرة العنف ، التسرب المدرسي ، التهرب الجبائبي... الخ . واستنادا إلى لغة الأرقام فإن صناعة القرار تكون أكثر رشدا وعقلانية خاصة إذا كانت الأرقام غير مبالغ فيها ، ومحققة ، كما أن مقارنة الأرقام الصادرة من مصادرة مختلفة تفيد في الوصول إلى حقيقة تلك الأرقام ، بالتالي استخلاص النتائج واتخاذ القرار.

مما سبق يتضح وأن النظريات الكمية على درجة كبيرة في مجال اتخاذ القرار يكون متخذي القرارات يمكنهم التحكم في العوامل الكمية أكثر من العوامل الكيفية ، حيث يمكن التعبير عن تلك العوامل في شكل كمي (دنانير ، ساعات عمل، آلات وحدات و ورشات عمل عائدات ، مدا خيل ، نفقات..... الخ.

إن الاعتماد على الجوانب الكمية في اتخاذ القرار معناه اختيار أكثر الأساليب ملائمة لتحقيق الأهداف الخاصة بالمؤسسة ، أو لحل المشكلة حلا جذريا.

المطلب الثاني: النظريات الكيفية في اتخاذ القرار :

لقد اهتمت دراسات عديدة بالسلوك الإنساني داخل المؤسسة ، وظهرت تلك الدراسات في مدرسة علمية متكاملة الجوانب عرفت تلك المدرسة بالمدرسة السلوكية (*The Behavioral School*) التي قادها عدد من المفكرين أمثال ماري فولت (*Follett , marry*)، وإيلتون مايو ، وشيستر بارنا رد (*C. Bernard*) ، وهيربرت سيمون (*H. Simon*) وبـاك (*E. Wight Bakke*) وأرجيرس (*Argyris Chris*) وقد تركزت أبحاث هؤلاء على البحث عن أفضل الأساليب الممكنة للحصول على أكبر مرد ودية وفعالية ممكنة . لكن نتائج أبحاثهم توصلت إلى أهمية العلاقات الإنسانية ، ومدى قدرتها على تحقيق الأفراد لأهداف التنظيم وتحقيق رضاهم ، وهذا لن يتم إلا عن طريق مراعاة النظريات الكيفية التي تحكم السلوك الإنساني داخل التنظيم من ذلك مبدأ التعارض والتكامل ، قانون الموقف ، وعدم جعل الأوامر والقرارات شخصية ، استنادا إلى هذه المبادئ وغيرها نتساءل عن موقع الإدارة العامة بالجزائرية من الاستفادة من تلك النظريات من جانب ، وبالأحرى هل هناك ما يدل على

توظيف قادة الإدارة العامة بالجزائر . تلك النظريات أو على الأقل الاقتراب أو الاسترشاد بها لترشيد سلوكهم وقراراتهم ؟

وللإجابة عن تلك التساؤلات أطرح النظريات الكيفية التالية :

نظرية إرجاء التعامل مع المشكلة

نظرية التقليد والمحاكاة

الاستعانة بخبير

1 - إرجاء التعامل مع المشكلة :

من المعلوم أن اتخاذ القرار لا يتم إلا في ظروف وإطار اكتمال المعلومات حتى يتمكن الرئيس الإداري من وضع البدائل المتاحة ، واختيار البديل المفضل لديه . غير أن الظروف وملايسات القرار ليست دائما على قدر متساوي ، وفي كثير من الأحيان يمر رؤساء المؤسسات بأوقات عصيبة ، وتجعلهم يعيشون في ظروف عدم التأكد ، واتخاذ القرار في مثل هذه الحالات من شأنه يكون مكلفا ، وغير مفيد ، كما أن آثاره قد ينتج عنها مشكلات فرعية أو مضاعفات قد تؤدي إلا تعقد الوضع ، وبالتالي التأزم ، وهذا الذي يدفع بالمديرين ورؤساء المؤسسات إلى إرجاء التعامل مع المشكلة إلى وقت لاحق ، وتفسيرهم في ذلك يختلف من قطاع إلى آخر تبعا لحجم ونوع المؤسسة ، وفي دراسة لعبد المنعم خطاب بالمملكة العربية السعودية أورد ثلاثة أسباب لأرجاء اتخاذ القرار هي ¹ :

- حالة الهروب والكبت والنسيان .

- حالة الغضب ، والعدوان ، والانتقام من الآخر .

- حالة العلو والرفعة التي يشعر بها الرئيس الإداري .

ومن خلال مناقشة هذه الدوافع والحجج قمت باستبيان فرعي وجه لعشرة (10) رؤساء على مستوى الجماعات المحلية خلال شهر مارس 2012 فجاءت نتائج التفسير حسب الجدول

التالي:

¹ عبد المنعم خطاب ، عملية اتخاذ القرار (الجوانب السلوكية والإدارية) ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، 1998

يتضح من خلال هذا الجدول رقم (1) أن أسباب تأجيل القرار والظروف المحيطة به تختلف زمانا ومكانا، وأن التركيز على نقص المعلومات ، والخوف من الخطأ في النظام الإداري الجزائري يشكلان مصدر قلق للرئيس لإداري فيكون هناك التردد ، وإرجاء القرار لوقت لاحق. كما أنه لا يمكن فهم أهمية هذين العاملين الذين احتلا أزيد من 90% من مجموع العينة المختارة إلا من زاوية مركزية السلطة ، وتضييق هامش حرية اتخاذ القرار لدى الرئيس الإداري بالجزائر ، ثم أن هناك عوامل أخرى توصل إليها علماء النفس أثناء دراساتهم لقادة المؤسسات منها¹ :

-الهروب إلى الأمام والتسويف.

-الانتقام من الآخر.

-تأثير الغضب على الرئيس الإداري.

-تأثير العوامل الخارجية .

جدول رقم (1)

عوامل تأجيل اتخاذ القرار

النسبة	رئيس بلدية	رئيس دائرة	أمين عام ولاية	الأصناف الأسباب
10%	01	00	00	الهروب إلى الأمام
40%	02	01	01	نقص المعلومات
50%	02	02	01	الخوف من الخطأ
00%	00	00	00	الانتقام من الآخر
100%	05	03	02	المجموع

من خلال الملاحظات المتكررة لتأجيل القرارات على مستوى وحدات الإدارة العامة ، وما يترتب عليها من تأخير الأعمال ، وتقديم الخدمات إلى المواطن أصبحت السمة المميزة

¹ نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، مرجع سابق ، ص172

لسلوك المديرين حتى أنه وصل الأمر ' إلى أن أصبح التأجيل هو الأصل وأن العلاج المناسب للمشكلات وفي وقتها هو الاستثناء.

إن دل هذا الوضع على شيء فإنما يدل على أن تقدير الموقف وما يترتب عليه من تكاليف، وآثار لازال أسلوبا بعيد المنال في وسط قادة الإدارة العامة بالجزائر ، كما وأنه يحتاج إلى تكوين وتدريب علمي و عملي يسمحان بتأهيل الأفراد القياديين ضمن أطر نظم التسيير الحديثة بالمؤسسة العمومية الجزائرية وهذا ما أوضحه رئيس الجمهورية في خطاب أمام ندوة الإطارات ديسمبر . 2004 وفي مقابلة أجرتها جريدة الخبر مع محمد الصالح منتوري أجاب عن سؤال ما هي قراءة المجلس الاقتصادي والاجتماعي للوضع المتردي للمواطنين ، والتعبير عنه بالطرق العنيفة كغلق مقرات البلدية ، وقطع الطرق... الخ ؟ . فكان الجواب إن هذه الأوضاع تمثل ظاهرة سوسولوجية معقدة : البطالة ، الفقر ، تدني مستوى المعيشة ، غياب أفق للشباب... في مقابل انتشار ظاهرة المحسوبية ، الربح السريع ، الثراء الصارخ ، انحراف أداء الجماعات المحلية ، وغياب الدولة خلال سنوات المأساة الوطنية ، وهذا ما عمق الحفرة والتهميش ، واليأس... الخ¹

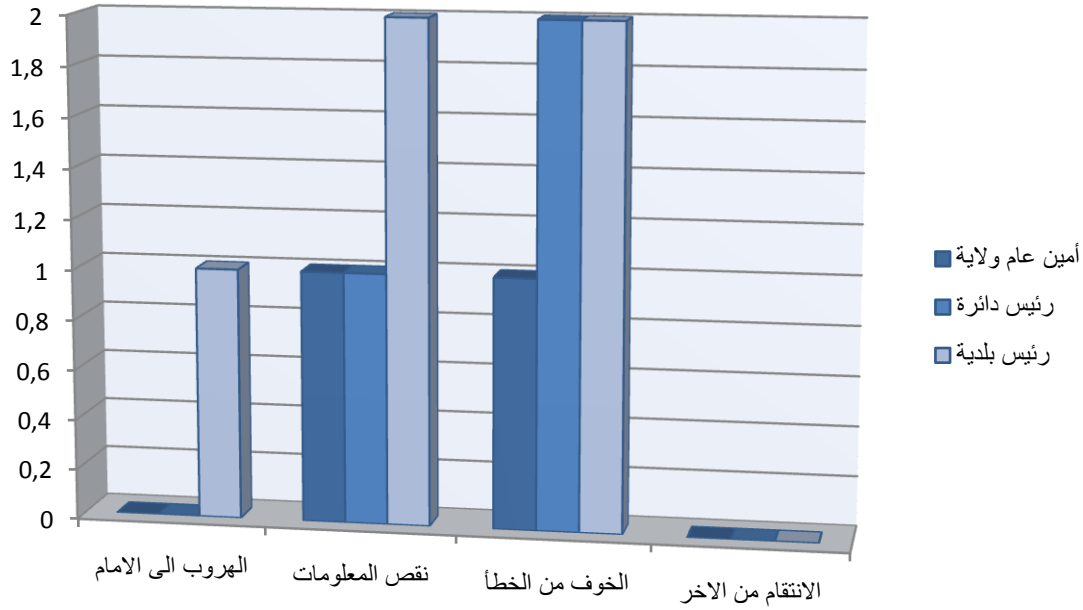
إن مثل هذه العوامل تعمق ، وتؤزم أسلوب التسيير الإداري في نطاق الإدارة العامة وتجعلها في حالة عجز مستمر ، وبالتالي التأجيل المتكرر لحل المشكلات ، وحتى البسيطة منها ، والمتكررة ، ولتوضيح هذا التأزم ، والتأجيل المستمر للمشكلات نقوم بتمثيل الجدول السابق و نورد الرسم البياني التالي :

الذي يوضح لنا عوامل إرجاء القرار ، ونسبة تأثيرها في الرئيس الإداري ، والنتيجة التي يمكن التوصل إليها هي أن إرجاء المشكلة يؤدي إلى التسويف وتأخير حل المشكلة مما يترتب عليه أضرارا للمؤسسة ، كما أن تراكم المشكلات ، وعدم حلها في الوقت المناسب يثقل كاهل المؤسسات ، وبالتالي يبقى التأجيل هو الحل . وقد يرجع التأخير والتأجيل إلى طبيعة الشخص الإداري ونظرتة للمشكلات وفلسفته في حلها كأن يرى أو يقدر:

¹ محمد الصالح منتوري ، الاحتجاجات الاجتماعية تحمل رسالة ثقيلة يجب أن تتكفل بها السلطة ، الجزائر :

جريدة الخبر ، السنة 14 ، عدد، 4261 المؤرخة في 07/12/2004 .

شكل رقم (02)
أسباب تأجيل القرار



- أن المشكلة قد تختفي بمرور الوقت
- أن التغاضي المؤقت عن المشكلة يؤدي إلى معرفة الأسباب الحقيقية لها
- أن تجمع المشاكل يسمح بوضع ترتيب لها وتحديد الأولويات
- أنه في الغالب يمكن حل العديد من المشاكل بحل واحد ، كما أن حل مركزي قد يسهم في حل بقية المشكلات.
- كما أن العوامل الذاتية للقادة تتعارض في كثير من الأحيان مع أهداف التنظيمات التي يديروها ، وبالتالي لا يقدمون على حلها.

إن مثل هذا التقدير لعملية إرجاء القرار يضع أمام المسير الإطار النظري الكيفي لصنع القرار حيث أن لشخصية الرئيس الإداري دور كبير في تقدير متى يمكن إرجاء القرار ومتى يستعجل به وذلك تبعاً للقيمة المتوقعة من السلوك التنظيمي الرشيد.

2 - نظرية التقليد والمحاكاة

تقنية المحاكاة (*Simulation Techniques*) أو التقليد هو أسلوب كيفي يسمح بحل المشكلة واتخاذ القرار بشأنها عن طريق تقليد نموذج سابق أو حل مماثل وقع داخل المؤسسة في الماضي بنجاح ، أو لدى مؤسسة أخرى لها تجربة مشابهة ، وعلجت على مستواها بنجاح ، وفي مثل هذه الحالات فإن التجربة النموذج تصبح مركز قياس تستعمل من طرف مؤسسات أخرى يعيد من خلالها الرئيس الإداري استخدام مجموعة الظروف ، والمتغيرات ، والأساليب التي سبق استخدامها لحل المشكل النموذج ، والرئيس الإداري في مثل هذه الحالة يماثل ويحاكي خصائص وخطوات الحل النموذج - سواء كان مصدره تجربة خارجية أو حل داخلي لمشكلة متكررة . فائدة الرئيس الإداري الذي يعتمد على هذا الأسلوب تكمن في :

- إمكانية نجاح الحل بنسبة عالية

- إخضاع المشكل محل البحث إلى نفس الظروف والشروط التي خضع لها الحل

- النموذج مع مراعاة فارق البيئة والزمن.

- تخفيض التكلفة ، والوقت

- الخروج من دائرة عدم التأكيد إلى دائرة التأكد

إن جدوى وفعالية القرار بواسطة المحاكاة نابع من كون الحل خضع للتجربة ، والتقييم ، وهو ما تؤكد الفرضية القائلة أن التاريخ مخبر ومحكمة للعلوم ، والمحاكاة كما أوردتها موسوعة العلوم السياسية فإنها تعبر عن (افتعال واقع ما يفترض تشبيه معطياته بقدر كاف مع معطيات واقع فعلي ، ويستدعي ذلك نمذجة ذلك الواقع بتحديد المتغيرات التي تشكل نموذج الظاهرة....)¹ . ويقربنا من هذا المعنى أكثر الكاتب فريال هيدي *Ferrell Heady* في كتاب له بعنوان الإدارة العامة (منظور مقارن) حيث اعتبر أن الإدارة العامة ، ومنها وظيفة اتخاذ

¹ محمد محمود ربيع ، وآخرون ، موسوعة العلوم السياسية ، الكويت : جامعة الكويت ، 1994 ص 98 .

القرار (إدارة مقلدة أكثر منها أصيلة.. إذ أن معظم الدول تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية .. وتحاول تقليد نموذج إداري في بلد معين...¹) من هذا القول يتضح أن أسلوب المقارنة والاقتباس، والتقليد والمحاكاة أسلوب قديم لتطوير الإدارة ومنه اتخذ القرار الذي يعتبر جوهر عملية الإدارة ، وعملية التنمية ، والنهوض بالمجتمع في آن واحد.

إن هذا الأسلوب نجده في الحياة العملية بكثرة ، وينقل بطرق شفوية ، وهذا ما أكده لنا عدد من رؤساء بلديات في سؤال فرعي في استمارة الاستبيان في مجال الإنارة ، الصحة ، النظافة والوقاية ، وذلك كله تحت دائرة تبادل الخبرات ، والتشاور غير أنه يشترط مراعاة اختلاف الكمي والنوعي ، الزمني والمكاني حتى يمكن أن تتم المقارنة والتماثل بالشكل الصحيح.

3 - الاستعانة بخبير :

الاستعانة بخبير أو مختص هي أسلوب نوعي يستند إليه الرئيس الإداري للتعامل مع المشكلات العديدة والمعقدة ، وهو ينطلق في استعمال هذه النظرية من مسلمة مفادها أنه (لخاب من استشارة ولضل من استخارة) ، والاستشارة كما هو معروف أسلوب للتيسر الديمقراطي الذي يستهدف التشاور ، والمناقشة مع المرؤوسين ، ومن لهم خبرة من داخل التنظيم أو من خارجه ، وما هو مطلوب من الرئيس في مثل هذه الحالات هو إطلاعهم على المعلومات المتعلقة بعملهم حتى يتمكن هؤلاء من إبداء آرائهم حول المشكلات التي تواجه المؤسسة في العمل ، وبالمقابل من ذلك يمكن أن يحمل الرئيس الإداري جزءا من المسؤولية لتابعيه ، من هذا المنطلق تكون الاستعانة بخبير ، واستشارة من لهم دراية بالموضوع أسلوب كفي يمكن الرئيس الإداري من تحسين مستوى أداء المؤسسة ، وبالتالي تطورها واستقرارها. إن حاجة الرئيس الإداري إلى خبير متمكن أصبح ضروري للنهوض بالمؤسسة العامة - لاسيما في النظام الإداري الجزائري الذي هو بحاجة إلى بناء جسور الثقة مع المواطن - وهذه الحاجة هي نابعة من كبر حجم ودور المؤسسة العمومية ، وتفرع الاختصاصات ،

¹ فيريل هيدي ، الإدارة العامة (منظور مقارن) ، ترجمة محمد قاسم القوي ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 ، ص 184 .

الفصل لأول مفهوم عملية صنع القرار و نظرياته

وكانت نتائج اختبار العينة المكونة من (10) حالات حسب الجدول الموالي يعكس الجدول السابق رأي العينة المختارة في خصائص ومواصفات مؤثرات القرار ، والعينة هي موزعة بين مسئولي عدد من المؤسسات الإدارية العامة ، يتقدمهم:

- رؤساء البلديات بنسبة 4.9 %

- رؤساء مؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي وخدمي بنسبة 3.1 %

- رؤساء دوائر بنسبة 2 %

إن هذه العينة تقرب الباحث من الأسباب الأكثر موضوعية في نظر أغلبية رؤساء مؤسسات الإدارة العامة ، وتلك الأسباب تجمعت حول مواصفات مركزية وبنسب مختلفة وكانت على النحو التالي : كما هي موضحة في الجدول رقم(3)والذي يعكس بوضوح اتجاه الاستشارة ، وأهل الخبرة في عملية صنع القرار .

جدول رقم(02)

الاستشارة والاستعانة بخبير

في الإدارة العامة بالجزائر

المجموع	رئيس مؤسسة	رئيس دائرة	رئيس بلدية	مهنة المستشارين الصفة أو الأسلوب
29	13	08	08	الخبرة
23	10	02	11	استشارة المساعدين
28	08	03	17	استشارة أهل الخبرة
20	06	04	10	طلب إذن من السلطة الوصية
% 100	% 37.04	% 16.8	% 46.16	النسبة

جدول رقم 3

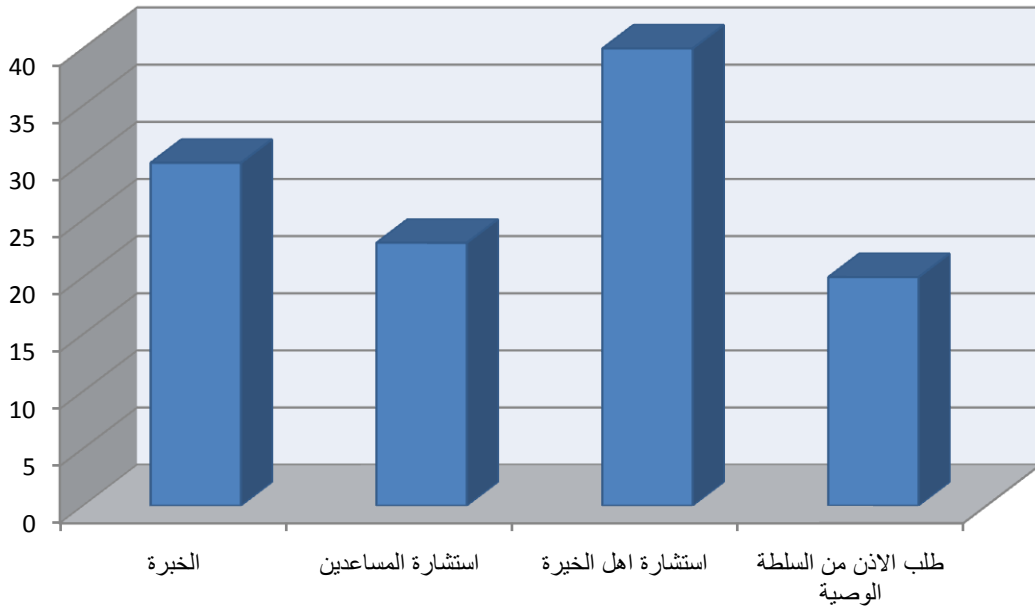
اتجاه الاستشارة لدى قادة الإدارة العامة بالجزائر

النسبة	العدد	الصفة أو الأسلوب
24.39%	30	الخبرة
18.69%	23	استشارة المساعدين
32.52%	40	استشارة أهل الخبرة
16.26%	20	طلب إذن من السلطة الوصية

واضح من النسب السابقة أن للخبرة واستشارة أهل الاختصاص الدور الكبير في التأثير على صنع القرار أو على الأقل كما يشعر أهل الاختصاص ، غير أن الشيء الملفت للانتباه هو ضرورة ضبط معنى الخبرة هل هي الأقدمية أم الكفاءة الميدانية ؟ أم قدرة التغلب على المشكلات المستعصية في الوقت القياسي ؟

وضبط معنى الاستشارة، وطلب الإذن، ومتى وكيف يكون كل منها ؟ وذلك كله بالشكل الذي يسمح للرئيس الإداري بتقدير الدور النسبي لكل منها، والذي يمكن تمثيله بيانيا كما يلي:

شكل رقم 3
العوامل المؤثرة في صنع القرار



يقرنا التمثيل البياني من الدور النسبي للعوامل المؤثرة في صنع القرار، ومن وراء ذلك استشارة خبير، والاستعانة بأهل الاختصاص، وهو أسلوب كفي يرشد قادة المؤسسات إلى الأخذ بالأسباب في اتجاه ترشيد السلوك التنظيمي ومنه اتخاذ القرار الذي يعود بالنفع على المؤسسة بصفة عامة والمؤسسة الجزائرية بصفة خاصة.

الفصل الثاني

القيادة وفعالية القرار

عرفنا أن عملية صنع القرار تحكمها ثلاثة أطراف ، لكل طرف له وزنه في ترشيد وتفعيل القرار ، وهذه الأطراف هي الفرد متخذ القرار ، وهو جوهر العملية بكاملها حيث يكون الرئيس أو القائد هو عنوان المؤسسة ، ودليله على الفعالية. وموضوع القرار أي الموقف وما يحيط به من عوامل مساعدة ومعطلة لفعالية القرار ، أما العنصر الثالث فيكمن في مجموعة العمل المشتركة ، التي توصف بالتعاون أو الصراع وبالمنافسة أو الخمول ، وهي المجموعة التي يمارس عليها أشكال الضغوط المختلفة ، والتي تحد من فعالية القرار ما لم تكن القيادة مرنة ومتكيفة مع متطلبات المرحلة. إذن الفرد متخذ القرار - القائد، الرئيس - هو محور كل العمليات في اتجاه تحقيق الفعالية من عدمها ، والقائد هو الآخر تتحكم فيه عوامل سلوكية وموضوعية وبيئية ، مكتسبة أو وراثية . وعليه فإنه لا يمكن أن يتم اتخاذ القرار أو تنفيذه إلا بواسطة أفراد وقوى بشرية متحركة ، و الفرد متخذ القرارات مصدر التعليمات والتوجيهات، ومصدر كل تنظيم وتماسك داخل المؤسسة . فمن هو القائد متخذ القرار؟ وما أهميته في إحداث الفعالية في المؤسسة بصفة عامة والقرار بصفة خاصة ؟ وما هي أساليب القيادة التي تحدث الفعالية في القرار ؟ وما علاقة القائد بالجماعات الرسمية و غير الرسمية ؟ ثم ما هي أساليب التسيير الحديثة التي تسهم في الفعالية التغيير، المرونة ، والتكيف ؟

إن هذه التساؤلات وغيرها تشكل المجال الذي من خلاله يتحدد دور القائد في اتخاذ القرار وتفعيله ، وحتى يمكننا معرفة دور القائد أو الرئيس في فعالية القرار فإننا سنتناول بالدراسة والتحليل موضوع القيادة وفعالية القرار من خلال المبحث التالية:

- مفهوم وأسس القيادة و الفعالية.
- واقع القيادة في الإدارة العامة بالجزائر.
- مؤثرات الفعالية في نطاق الإدارة العامة بالجزائر.

إن دراسة هذه المبحث تمكننا من وضع اليد على مكانم التأثير والتغيير في القرار ، وتوضح المؤثرات الذاتية والموضوعية التي تسهم في رشاد القرار من عدمه مع إمكانية إسقاط تلك

المؤثرات على واقع الإدارة العامة بالجزائر. فأين نحن من تلك العوامل؟ وللإجابة عن المبحث السابقة نتناول دراستها على حدة على النحو التالي:

المبحث الأول

مفهوم وأسس القيادة و الفعالية

القيادة من المواضيع التقليدية في دراسة الإدارة والتنظيم الإداري ، ولا تخلو دراسة من الإشارة إلى موضوع القيادة من قريب أو بعيد ، ودراسة القيادة وفعالية القرار تقتضي منا الوقوف على معنى القيادة والمفاهيم التي تقترب منها للوصول إلى ضبط وحصر الخصائص المميزة للقيادة بالشكل الذي يجعلها على درجة عالية من التأثير والفعالية . فما معنى القيادة؟ وما هي الخصائص التي تجعل منها قوة مؤثرة؟ هذا ما يمكن دراسته في المطالب التالية:

المطلب الأول : مفهوم القيادة و خصائصها:

يشير معنى القيادة - من الناحية التقنية والرسمية - إلى الرئيس الإداري الأعلى في السلم التنظيمي للمؤسسة ، والذي له سلطة التوجيه والتعقيب والأمر ، وتكليف الأفراد الذين يشتغلون تحت رئاسته ، ومحاسبتهم على نتائج أعمالهم ، ويخضعون لنظام تسلسل السلطة الرئاسية ، والقائد في هذا المعنى يعتبر هو المتحدث الرسمي باسم المؤسسة ، فيطالب بحقوقها ، ويدافع عن الواجبات الملقاة على عاتقها ، وموضوع القيادة موضوع قدم تناوله الفلاسفة ، والمفكرين وعلماء النفس ، والتنظيم والإدارة العامة ، وإدارة الأعمال... الخ. إذا عدنا إلى معنى القيادة (*leadership*) في أصلها اليوناني لوجدناها مشتقة من الفعل " يفعل أو يقوم بمهمة ما " لأن الفعل اليوناني (*archein*) يعني يقود أو يحكم وهذا المعنى يتفق مع الفعل اللاتيني (*Agere*) ومعناه يحرك أو يقود أما ، الكلمة الإنجليزية (*Archon*) فقصد بها الحاكم الأول في أثينا وهو رجل الدولة الذي هو في العادة كاهنا ورئيسا سياسيا للدولة المدينة¹

¹ لويس كامل مليكه ، سيكولوجية الجماعات والقيادة ، القاهرة : مكتبة دار النهضة المصرية ، الطبعة الثانية ، الجزء الأول، 1963 ، ص 260-263 .

والمعنى في النهاية هي أن كلمة قيادة عرفت بأكثر من تعريف ومنذ العهود القديمة إلى يومنا هذا ، من التعارف المتأخرة و التي شملت عناصر القيادة نذكر ما يلي: أن القيادة هي:

" فن تنسيق الجهود الجماعية للأفراد والجماعات ورفع حالاتهم المعنوية للوصول إلى أهداف محددة والقيادة تتعلق بمهارات شفهية وعقلية واجتماعية¹ "

وهذا معناه أن القيادة تنطوي على عملية سيكولوجية بين الرئيس والمرؤوس ، حيث يشترط في الرئيس جملة من المواصفات الذاتية والموضوعية تمكن القائد من التأثير في سلوك العاملين وتوجيههم لاستغلال الطاقات والمواهب من جهة ، وللتعاون واقتصاد الوقت والطاقات من جهة ثانية . وبالرغم من التعارف الكثيرة فإنها صعب في معناها الموجز على أن القيادة هي: القدرة التي يمتلكها فرد من الأفراد على التأثير في الجماعة فيدفعها إلى التعاون ، وهو ما عبر عنه جون ليتزر (*John letterer*) بقوله إن القيادة هي:

"ممارسة التأثير من قبل فرد على فرد آخر لتحقيق أهداف معينة"²

وقد أورد كمال حمدي أبو الخير عددا من التعارف للقيادة يمكن تصنيفها إلى فئتين³ :

- فئة تركز على قدرة القائد على التأثير في الآخرين ، وتوجيههم نحو هدف مشترك فجاء في هذه التعارف أن القيادة:

"هي القدرة على إحداث تأثير في الأشخاص عن طريق الاتصال بهم ،

وتوجيههم نحو تحقيق الأهداف"

-فئة تركز على قدرة القائد في النفاذ إلى أعماق المرؤوسين لأن يلهمهم القدرة والعزيمة على

أن يحققوا أكثر مما يحققونه بمستوياتهم العادية ، وعلى حد تعبيره جاء فيه ما يلي:

القيادة هي:

"الارتفاع ببصيرة الإنسان إلى نظرات أعمق ، والارتفاع بمستوى أدائه إلى

مستويات أعلى.. وبناء على شخصيته يتعدى حدوده العادية.. وليس هناك

¹ Pfiffner , John , M , and Presthus Robert , *Public Administration 4th ed* ,New York : the Ronald Press Co , 1960 , p 269.

² J . A Letterer , *the Analysis of organization* , John Wiley , New York Second ed , 1973 , P 168.

³ كمال حمدي أبو الخير، الإدارة بين النظرية والتطبيق ، القاهرة : مكتبة عين شمس ، 1976 ، ص 344 .

أفضل من أساس لبناء هذه الشخصية القيادية من روح الإدارة التي تطبق
عن طريق العمل اليومي للمنظمة و المبادئ الحازمة للقيادة، والمسؤولية،
و لارتفاع بمستويات الأداء واحترام الفرد وعمله"

يتضح من التعارف التي قدمت للقيادة بأن القيادة هي غير الرئاسة ، وغير معنى المدير ، أو
المسير إذ لهذه المصطلحات معنى مغاير لمعنى القيادة ، فإن كانت معنى القيادة تنحصر في
عنصر التأثير ، وعنصر النفاذ إلى أعماق المرؤوسين ، والتأثير عليهم بانقياد تلقائي وطوعي
للمرؤوسين . فإن لمعنى الرئاسة *Présidence* ، والمدير، *Directeur* ، والمسير *gestionnaire*
مفهوم يستند إلى سلطة التعيين ، وسلطة المركز الوظيفي وهو ما يسمى بسلطة المنصب الذي
يشغله الشخص المعين فيه ، ويكون دوره في هذه الحالة يدير المدير أو الرئيس المؤسسة عن
طريق توجيه الأوامر والتعليمات لتنفيذ القرارات وعلى جميع المرؤوسين أن يطيعوا ويمتثلوا.. وإلا
فإن سلطة المنصب- وما يتمتع به الرئيس الأعلى من سلطة الأمر والتوجيه والتعقيب-
سوف توقع على المخالفين للتعليمات والأوامر ، ومنه فإن طاعة المرؤوسين للرئيس لا تكون
طواعية كما هو الحال في حالة القائد الإداري الذي يتمتع بخاصية التأثير في الآخرين ،
والرئيس أو المدير يمكنه أن يقوي علاقته بالمرؤوسين ليصل إلى مستوى التأثير الطوعي فيصبح
رئيسا وقائدا في آن واحد ، وعليه فإن كل قائدا رئيسا ، وكل رئيسا ليس بالقائد ، والهدف
من الطاعة الطوعية هو رفع الروح المعنوية لدي المرؤوسين ، والتي هي بدها أساس الكفاءة
الإنتاجية .

إن قوة القائد تكمن في الكفاءة والفعالية في الأداء حيث تعتبر هذه المواصفات
الإطار الذي من خلاله يوجه العاملون ، وبواسطته تمزج جميع العوامل المادية والبشرية حيث
يتم التفاعل الإيجابي الذي من شأنه يحول القرارات إلى واقع ملموس.
ولقد أثبتت بعض الأبحاث¹ . أن توفير صفات القيادة في شخص معين لا تجعل منه
قائدا ناجحا وفعالا ، فقد يكون ذلك القائد ناجحا في أوقات ، وغير ناجح في أوقات
أخرى ، وتفسير ذلك مرده إلى أن قادة تتوفر فيهم شروط القيادة لكنهم لا يحتلون مناصب
قيادية.

¹ - نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، مرجع سابق ، ص 91- 95

وعلى العكس قد يتولى قائد القيادة ولا تتوفر فيهم شروط القيادة. وعليه يمكن القول إن وجود صفات القيادة في شخص ما لا يمكن أن تجعل منه قائد لأن القيادة بطبيعتها الحال تقتضي وجود تابع ومتبوع ، والتابع لا يقبل التبعية في شكل طاعة عمياء وهو يقبل التبعية في حدود الإقناع ، والامثال عن طيب خاطر ، وتفسير هذه التبعية خضع للمد والجزر ، وارتبط بتطور القيادة ، فمن خلال نظرية السلطة لماكس فيبر ، وكيفية تدرجها ، وقد تساءل لماذا يطيع الأفراد الأوامر الصادرة إليهم؟ ولماذا يلتزمون بحدود الأوامر المشددة؟ والجواب كان من خلال تفسير مبدأ الشرعية الذي خضع للمد والجزر بين المفكرين والفلاسفة فمن مبدأ المهوبة والشخصية الكاريزمية ، إلى مبدأ السلطة التقليدية ثم إلى مرحلة تحكيم العقل ، وتحديد مواصفات للشخصية القيادية كنظرية الصفات ، والنظرية الموقفية ، والنظرية التفاعلية ، والنتيجة هي أن القائد ليس الشخص الذي يتحلى بصفات معينة . إنما القائد هو لشخص الذي له علاقات وظيفية بالجماعة التي هو قائدها ، والدور الذي يلعبه في التأثير على تصرفات الأفراد هو ما يجعل منه قائدا. فلا يكون القائد قائدا لأنه ذكي أو كفاء أو مفكر أو مخلص ، وإنما ما يتصف به القائد من صفات ذاتية وموضوعية تعتبر في نظر المجموع ضرورة للحصول على أهداف المجموعة ، والمؤسسة على حد سواء.

أما في التنظيم الإداري بالجزائر نجد المصطلحات المتداولة في القطاع المدني هي الرئيس (*Le Président*) ، والمدير (*Le Directeur*) أما في القطاع العسكري فنجد استعمال مصطلح القائد (*Commandent*) للتعبير عن الرئيس الأعلى للوحدة استعمال مصطلح القيادة (*Commandement*) ، وفي الحالتين المدنية منها ، والعسكرية يستمد الرئيس ، المدير ، و القائد سلطته من الجهة التي عينته بموجب مرسوم ، قرار ، انتخاب ، عقد ، ويبقى أساس القيادة المفسر لعلاقة الرئيس بالمرؤوس خاضع للزمن الذي يثبت جدارة القائد فتصبح أوامره تطاع ، ويتم الامثال لها بالإقناع ، والرغبة في المشاركة في التنفيذ . أو يبقى الأمر على حاله ، وفي مقطع من خطاب رئيس الجمهورية سنة 1999 جاء فيه ما يؤكد الوضع المتردي للإدارة العامة ، وفقدان مواصفات القيادة الفعالة ، وأن المؤشرات السلبية التي ذكرها تتجاوز المؤشرات الإيجابية في الإدارة العامة ، وجاء النص على النحو التالي:

"..إن الدولة مريضة معتلة ، إنها مريضة في إدارتها ، مريضة بممارسة المحاباة مريضة بالمحسوبية ، والتعسف بالنفوذ والسلطة ، وعدم جدوى الطعون والتظلمات ، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب لها ، ولا حسيب مريضة بتبذير الموارد العامة ، ونهبها بلا ناه ولا رادع ، كلها أعراض أضعفت الروح المدنية لدى الأفراد والجماعات ، وأبعدت القدرات .. ،...وهجرت الكفاءات ، ونفرت أصحاب الضمائر الحية ، والاستقامة ، وحالت بينهم ، وبين الإسهام في تدبير الشؤون العامة ، وشوهت مفهوم الدولة ، وغاية الخدمة العمومية ما بعده تشويه...." ¹

إن وصف الإدارة العامة بالجزائر بأمراض كالتى ذكرها من محاباة ومحسوبية ، واستغلال النفوذ ، وتبديد المال العام وما إلى ذلك من أمراض متصلة بالعمود الفقري للإدارة العامة في الجزائر تجعل البيئة الإدارية الجزائرية غير مناسبة لتكوين ونشأة القيادة بالمواصفات العلمية ، والتي تعمل إلى جوار الجماعة ، فهي من الجماعة وهم منها عندئذ يمكن الحديث عن بناء علاقة تعاون بين الرئيس والمرؤوس ، وهذا بدوره يحتاج إلى بناء جسور الثقة وثقافة التعاون ، والتكامل بين الرئيس والمرؤوس.

واستخلاصا لم سبق إن مصطلح قائد (*leader*) تعني الشخص الذي يرشد ويوجه الآخرين فيمثلون طوعا لتحقيق أهداف التنظيم ، وعليه فإن القيادة تنطوي على ثلاثة شروط هي:
-وجود جماعة من الناس.

-وجود شخص من بين الجماعة له قوة التأثير ، الطاعة الاستجابة عن طيب خاطر.
-أن يكون هدف القيادة توجيه نشاط الجماعة ، وتعاونها لتحقيق الهدف المشترك ².

¹ خطاب رئيس الجمهورية، موجه للأمم بتاريخ 1999/05/29 ، جريدة المساء ، عدد 661 ، الصادر بتاريخ :

1999/05/31 .

J . A Letterer ,Op Cit , P 168

2

2- أسس القيادة:

عرفنا أن القيادة تقوم في جوهرها على التأثير الذي يمارسه القائد على المرؤوسين ، وجاء بصريح العبارة أن القيادة هي ممارسة التأثير من قبل فرد على فرد آخر لتحقيق هدف أو أهداف معينة ، والتأثير والممارسة لا تتم بطريقة واحدة ، إنما لكل قائد الأسلوب الذي يراه مؤثرا ، ولقد تصدى علماء الإدارة ، والنفوس ، والاجتماع إلى البحث في أساليب القيادة ، وأي الأساليب أكثر تأثيرا ونجاعة ، وإن كانت تلك الدراسات في مجملها مستوحاة من فرضيات ماك جريجور لنظرية (X) ونظرية (Y) التي تتخذ من سلم الحاجيات أسا للسلوك ، ولكن التسيير الحديث يسعى إلى المزج بين مبادئ حركة الإدارة العلمي بقيادة تايلور ، ومبادئ مدرسة العلاقات الإنسانية بقيادة إلتون مايو ، والتطورات والتحسينات التي لحقت بمبادئ المدرستين . واستخلاصا من تلك الدراسات والبحوث نجد أن أساس القيادة يكمن في علاقة التبعية ، والطاعة ، ودرجة الامتثال عن طوعية ، بالإضافة إلى مبدأ الشرعية الذي يكون نتيجة - التعيين ، الانتخاب ، العقد - في منصب الرئيس ، وهي الصفة التي تتوفر في الرئيس أو المدير دون خاصية الامتثال ، والطوعية ، وسيادة الروح الجماعية التي هي من أسس وخصائص القيادة . فما هي تلك الأسس والخصائص ؟

1 -تأثير القيادة على المرؤوسين

إن معظم الذين بحثوا في أساليب تأثير القيادة على المرؤوسين ذهبوا إلى تحديد معايير لتصنيف تلك الأساليب القيادة ،ومن ثم تحديد إيجابياتها وسلبياتها وقد خضعت طريقة تأثير القائد على الموظفين التابعين له إلى عنصر الشدة واللين من القسّم وإلى الحديث ، وشاركت البحوث والدراسات في استقصاء التجارب ، والأساليب المختلفة للقيادة ، ووصلت إلى حصر أساليب تأثير القيادة على المرؤوسين في الوسائل التالية¹ :

-التأثير بواسطة المكافأة والعقوبة

-التأثير القائم على الأوامر

-التأثير القائم على خبرة المدير

-التأثير القائم على الشرعية والرشد

¹ نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، مرجع سابق ،ص 99- 103

2- توجيه المرؤوسين

القدرة على توجيه المرؤوسين وتوحيد جهودهم من العناصر الأساسية للقائد الكفاء ، وتستهدف عملية التأثير هذه تنظيم الجهود الجماعية والفردية في اتجاه بناء قوة التنظيم والعمل على بناء وحدته وتماسكه . إذ القائد أو المدير يشرف على العديد من الأفراد لهم يختلفون في السن ، والتأهيل والخبرة ، والظروف النفسية والاجتماعية ، وقدرة المدير على مسك هذه العوامل يحتاج إلى أن تتوفر فيه جملة من الصفات حددها كمال حمدي أبو الخير في ثماني صفات هي¹:

أ - تفويض السلطة *Délégation*

ومعناها منح جزء من الصلاحيات للمرؤوسين في اتخاذ القرار .

ب - العلاقات الإنسانية الطيبة

ومفادها فهم المدي لمشكلات الأفراد العاملين وبناء العلاقات الإنسانية الطيبة اعتبارا من أن لهم حقوقهم وواجبهم ، ومشاكلهم وطموحاتهم .

ج - حسن التوجيه

ويعني الاهتمام بتوصيل المعلومات ، والتعليمات بالشكل الصحيح حتى يستطيع القائد من تهيئة الفرص أمام الجميع ليعبر كل عن رأيه.

د - الاستشارة *Consultation*

المشاورة والمشاركة أحد الأساليب الفعالة في اتخاذ القرار ، ومن خلالها يمكن للرئيس الإداري تنسيق الجهود الجماعية والفردية ، والتقريب بين الرئيس والمرؤوس .

هـ - الدوافع الإيجابية

الدوافع الإيجابية كما ينظر إليها أنصار السلوك الإنساني في التنظيم هي ضرورة تدخل الرئيس الإداري لتوجيه المرؤوسين لم يجب فعله ، وخلق دوافع وحوافز من داخل الأفراد العاملين ، وتبصيرهم بم يجب فعلة لتحقيق أهداف التنظيم ورضاهم.

¹ كمال حمدي أبو الخير ، مرجع سابق، ص 177-180

و - تنمية روح التعاون

دور الرئيس الإداري الأعلى هو الحرص على تنمية روح التعاون بين مختلف الأصناف المهنية ، وإبعاد عوامل الصراع والتفرقة .

ز - تنمية معلومات العاملين

تتطلب هذه الخاصية من الرئيس الإداري الاهتمام بالفئات الدنيا من العاملين ، وتنمية قدراتهم ، وتغيير عاداتهم في اتجاه مصلحتهم ومصلحة التنظيم .

ي - القدوة الحسنة

الرئيس الإداري الكفاء هو الذي يرص على أن يكون مثل يحتذي به في السلوك والأفعال والأخلاق.

3- تحقيق الهدف الوظيفي

من شروط القيادة الناجحة والفعالة التركيز على تحقيق الأهداف الوظيفية . غير أن الأهداف الوظيفية تتداخل فيما بينها فمنها المتعلقة بالتنظيم ، والمتعلقة بالجماعات ، والمتعلقة بالأفراد ، والمتعلقة بالمديرين أنفسهم ، وجميع هذه الأهداف متشابكة غايتها في النهاية هو بناء القوة ، وتطوير المؤسسة وهي كالأتي.

أ - أهداف التنظيم

ب - الأهداف الفردية والجماعية

ج - الأهداف الشخصية للمدير

مما سبق يتضح وأن أساس القيادة الرئيسي يكمن في قوة التأثير على المرؤوسين ، وتحقيق النظام داخل المؤسسة و توجيه المرؤوسين توجيها موضوعيا مقنعا يحقق الرضا الوظيفي لدى العاملين ، وبالتالي تكامل الأهداف لا تعارضها.

المطلب الثاني: مفهوم الفعالية و خصائصها:

الفعالية كغيرها من المفاهيم الاجتماعية والإدارية لم تحظ بتعريف جامع مانع وراح العديد من الباحثين يعرفون الفعالية من منظور المدارس الفكرية التي ينتموا إليها .ولقد ذهب أنصار المدرسة السلوكية من إلتون مايو ، وشيستر بارنارد ، وهيربرت سايمون ، وأبراهام ماسلو وماك

جريجور ، ومن سار على طرقهم فيما بعد إلى أن الفعالية تكمن في انسجام العلاقات الإنسانية داخل التنظيم ، وتناغم تلك العلاقة بين الفرد والجماعة ، والرؤساء، وتحقيق أكبر إشباع ممكن وفقا لمبدأ الديمقراطية ، والإجماع ، وسيادة روح التفاهم ومن وراء ذلك التعاون وتحقيق عامل الرضا والأمان الوظيفي وهذا هو الذي يحكم فعالية القرار داخل المؤسسة¹.

أما حركة الإدارة العلمية وعلى رأسها فريدريك تايلور، وأتباعها فهم يركزون في تحديد معنى الفعالية على الجوانب المادية للتنظيم والفيزيائية لتحقيق الفعالية ، دون أي اعتبار للجوانب النفسية والسلوكية²

ومن خلال الكتابات العديدة نجد أن للكفاءة معنى ضرورة أحكام نظم الرقابة على سلوك العاملين ، ورؤساء المصالح ، بمعنى التركيز على سلوك الفرد داخل التنظيم ، وتقدير عائداته خلال زمن معين أي تحقيق النتائج الكبيرة بأقل التكاليف الممكنة³.

وهناك من الدراسات من تذهب إلى تحديد معنى الفعالية في مدى رضا المسئول السياسي أو المسئول الأعلى من متخذ القرار.⁴

إن مصطلح الفعالية ، و من أكثر المصطلحات ارتباطا بالسلوك التنظيمي والإداري ، ومنذ فترة طويلة من الزمن ، فمن عهد تايلور أبو الإدارة العلمية وهنري جانت ، وفرانك جلبريت إلى أنصار المدرسة السلوكية ، والمدرسة الحديثة ، حيث أن التيارات الفكرية المتنوعة حول التنظيم في الإدارة وفعالية الأداء بذلت أقصى ما لديها في تحديد ومحاصرة معنى وحدود

¹ كيث ديفيز، السلوك الإنساني في العمل ، ترجمة سيد عبد الحميد مرسي، ومحمد إسماعيل يوسف، القاهرة: دار النهضة للطبع والنشر ، 1974، ص 475- 478

² جوزيف كاير، لويس ويسلر ، الإدارة العامة (التغيير الاجتماعي والإدارة المتكيفة) ، ترجمة محمود الخطيب ، الأردن ، دار البشير للنشر والتوزيع ، 1996 ص 76 - 78

³ يوسف حمامي ، إدارة الوقت : المفهوم والوسائل ، جامعة الجزائر : ملتقى دولي حول الثقافة والتسيير، نوفمبر 1992 ، ص 245 - 248

⁴ ناصر قاسمي، فعالية التسيير في التنظيم البيروقراطي الجزائري (دراسة ميدانية للجماعات المحلية بولاية الجزائر) جامعة الجزائر ، قسم علم الاجتماع أطروحة دكتوراه في علم اجتماع التنظيم ، بحث غير منشور ، جوان 2005 ، ص 240 -

والفعالية ، من ذلك مدى كفاءة وفعالية القرارات المتخذة ، ومن هنا كانت للفعالية أكثر من معنى ومفهوم لها . فهي تعني عند البعض¹

-الحصول على الكثير نظير جهد قليل.

-إبقاء التكلفة منخفضة والأرباح عالية.

من خلال هذا التحديد لمعنى الفعالية يتضح وأن المدخلات أو المنافع المكتسبة أقل من المخرجات (التضحية) ، والممثل في الجهد أو التكلفة ، ولقد استمر هذا الاعتقاد في تحديد معنى والفعالية ، إلى أن شكل ذلك قاعدة مفادها أن القادة ورؤساء المؤسسات يتصرفون العلاقة التالية:

-تعادل التكلفة الحدية مع سعر السوق ، إن كانت المؤسسة منتجة.

أما إن كانت المؤسسة مستهلكة فهي تتصرف وفق قاعدة:

-تعادل التكلفة الحدية المكتسبة مع التكلفة الحدية المضحى بها.

وهذه النظرة في مجملها تعبر عن الفعالية من الوجهة الاقتصادية البحتة ، وبالذات من حل إدارة الأعمال ، فما هو الحال في قطاع الإدارة العامة ؟ و بالذات كيف يكون القرار فعالا في نطاق الإدارة العامة ؟ . وقد تمثلت الإجابة عن هذا التساؤل في الجهد الذي بذله كل من : موريس كوك و والاس كلارك.

وقد نقل جاك دانكان (Jack Duncan) تجربة الباحثين لتحسن حالة الإدارة المحلية بقوله :

"عاد الكفاح من أجل الإنتاجية ، المتصفا بالفعالية ، في القطاع العام- مع كونه متنوع النتائج - إلى الظهور في السنوات الأخيرة ففي سنة 1970 عقدت مدينة فينكس (بولاية أريزونا الأمريكية) برنامجا لتحسين الإنتاجية، وموجها نحو الكفاءة وكانت النتائج مثيرة للإعجاب.... وفي أثناء الثمانينات استمرت الجهود المشمرة فارتفعت الروح المعنوية لدى العاملين ولو كان كوك حيا لكان فخورا بهذه المنجزات"²

¹ جاك دانكان، أفكار عظيمة في الإدارة ، ترجم محمد الحديدي ، القاهرة : الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1991، ص51

² جاك دانكان، مرجع سابق، ص66

واستنادا إلى هذه التجربة التي كانت في العشرية الأولى (1916) من القرن العشرين ، والتي تميزت بروح الابتكار والإبداع ، والحيوية ، والنشاط ، وهو ما يمكن وصفه والفعالية في الأداء، وهذا ما أشار إليه بيتر دراكر سنة 1985 عندما رأى أن المديرين يمكنهم تعلم الابتكار، والفعالية ، وهم يطبقون المبادئ السلوكية التي طبقها ماك دونالد في رفع الروح الابتكارية في مجال الأعمال¹.

والنتيجة التي يمكن استخلاصها من المعاني السابقة للفعالية هي غياب مفهوم موحد وذلك لأكثر من سبب وعامل من أهمها اختلاف طبيعة المؤسسات زمانا ومكانا ، كما وكيفا . إذ فيه المؤسسات التي تنتمي إلى القطاع الاقتصادي ، وما يميزها من البحث عن تحقيق الربح بأقصى سرعة ، وأقل تكلفة في مختلف الآجال (القصير، المتوسط ، الطويل) ، وحسب حجمها ومستوى نشاطها (صغيرة ومتوسطة ، وكبيرة) وتبعاً لهذا التصور أنه على مدار أكثر من خمسين سنة لم يتوصل المهتمين بالفعالية إلى إيجاد تعريف شامل كامل ، واكتفوا بالوصف العام ، وبتحديد مميزات وخصائص الفعالية.

وهذا ما جعل (Mintzberg (H)) يحرص على الفعالية في العناصر التالية: قدرة التنظيم على التلاؤم والانسجام انسجام داخلي يشمل : تقسيم العمل ، تفويض السلطة والمسؤولية ، المشاركة في القرار ، استعمال تقنية الاتصال الحديثة ، المتابعة رفع الروح المعنوية...² . ومن خلال هذا الوصف يضح وأن الصعوبة الفعلية في إيجاد معنى محدد للفعالية أساسه غياب معايير ومؤشرات قياس الفعالية ، واختلاف المفكرين في تحديد وضبط عناصر وخصائص الفعالية. وهو ما يمكن توضيحه في النقطة الموالية.

مما سبق يتضح وأن الجهود الفردية والجماعية لضبط وتحديد معنى الفعالية قديمة ولا زالت قائمة ، وأن الوصول إلى نظرية تخلص المعدين للقرارات و المنفذين لها من التيه والتردد الذي يأخذ منهم الوقت والمال والجهد في مقابل قلة الفوائد أو العائدات المنتظرة من القرارات التي توصف بالفعالية.

إن الفعالية أصبحت تشكل الإطار المنظم لسلوك وتوجه القادة نحو الممارسات الجادة ، والعقلانية، وإن اختلفت مؤشرات ونقايس الفعالية بصفة عامة وفعالية القرارات بصفة خاصة،

Drucker Peter , Op Cit , pp 85 .

² Mintzberg (H) , Structure et Dynamique des organisation . Ed d'organisation 3éme . ed. Paris , 2000.p 265.

فالمؤسسة التي تحقق أهداف القرارات المتخذة وتنمو وتزدهر توصف بأنها فعالة وكفئة وقادرة على الاستمرار.

إن أشكال التنظيم والتسيير تساهم في خلق الفعالية ، ويعتبر الرئيس أو القائد أحد الآليات الكبرى في اتخاذ القرار ، وفي تنفيذه بكفاءة وفعالية وعلى العكس من ذلك يمكن أن يكون الرئيس هو السبب في غياب الفعالية . فما هي مقومات وخصائص الفعالية ؟

2- خصائص الفعالية

رأينا كيف أن لمفهوم الفعالية معنى مرن يتخلف من تنظيم إلى آخر ومن وقت إلى وقت آخر ، وما يعتبر فعالا لدى مؤسسة أو تنظيم قد لا يكون كذلك لدى تنظيم آخر. غير أن إصرار الباحثين على حصر العوامل، والمؤثرات المؤثرة في الفعالية جاءت من جانبين: الجانب الموضوعي والجانب السلوكي ، والجانبين يعملان في دائرة التنظيم والتخطيط وبالتالي فعالية التنظيم والتسيير هي التي تخلق الفعالية ، وبدورها توفر الشروط المناسبة لفعالية القرار على مستوى اتخاذه ، وعلى مستوى تنفيذه ، ولقد أسهم في هذا الخصوص إمرسون بوضع اثني عشر (12) مبدءا للفعالية . أما الجانب السلوكي فقد تناول فيه جون بيتر , *John (P)* عدد من المفاهيم السلوكية أوصلها إلى ثلاثين (30) مفهوما .

قدم إمرسون *Emerson* مجموعة من المبادئ للفعالية شملت الجوانب الموضوعية لها، تمثلت تلك المبادئ في النقاط التالية :¹

- 1- إرساء قيم واضحة ومحددة داخل التنظيم ، وان يتقيد بها كل من الرئيس والمرؤوس.
- 2- مبدءا المنطق الجاري الذي يعمل على تحسن الإنتاج والأداء ، ويضبط السلوك ، كاحترام الوقت ، التجهيزات ، المبادرة والابتكار ، حيز مكان العمل ، المهارة الكافية ، عقلانية شراء واقتناء التجهيزات ، وكل ذلك يشكل فلسفة للتسيير ومبدءا للفعالية التنظيمية.
- 3- اللجوء إلى المشورة ذات المغزى ، وإسناد الأمر إلى الأخصائيين لتوسيع دائرة المشورة ، وتقبل النتائج من قبل الرئيس الأعلى.
- 4- الانضباط وفسره من زاوية العمل من أجل قيم مشتركة في المؤسسة يحقق التعاون ، والتعاون يحقق الفعالية مثل خلية النحل التي يعمل كل عنصر فيها بجد واجتهاد وانتظام.

¹Mintzberg (H) , *Structure et Dynamique des organisation* . Ed d'organisation 3éme . ed. Paris , 2000 .p 265 .

- 5 - التعامل المنصف طبقا لما يراه *Emerson* أن المديرين والقادة يحتاجون إلى ثلاث صفات صفة التعاطف ، والتصور ، وروح العدالة .
 - 6 - ضرورة تسجيل الأنشطة في سجلات لحفظ حقوق وواجبات المؤسسة في الماضي، وضبطها و تحديدها في الحاضر ، وبرمجتها للمستقبل.
 - 7 - ضرورة التخطيط والبرمجة ليتمكن الرئيس من استعمال الوقت والوسائل أحسن استعمالا ومن ثم تحقيق الفعالية.
 - 8 - تمهيط التشغيل وتحديد أساليب ونماذج يمكن إتباعها ، والتعود عليها تسهم في سرعة الأداء ، والإتقان فيه.
 - 9 - كتابة التعليمات والإجراءات ولو كانت متعبة ومعيقة للعمل
 - 10 - العمل الدائم على التطوير والتحسين ، والتحسس للصعوبات التنظيمية والتنفيذية حتى يمكن إحداث الفعالية.
 - 11 - موضوعية الحوافز حتى تؤثر في الإبداع والتطور ،
 - 12 - أفضل معيار لتقديم الحوافز ليس هو أقصى مجهود عضلي يبذل في فترة وجيزة بل جملة من الجهود العقلية والجسمية تجعل العامل في أحسن حالة ممكنة للإسهام في الأعمال مستقبلا.
- إن مراعاة هذه المبادئ لدى *Emerson* يحقق الفعالية ، ويجنب المؤسسة الوقت الضائع ، واليد العاملة الزائدة كما يتعين على القادة والعمال اعتبار العمل نعمة وليس نقمة ، وأنه متعة وليس لعبة ومنه يمكن تحقيق الفعالية ومن ورائها جدوى وفعالية القرار الذي يخضع لرسم وبرمجة وتنفيذ ومن ثم التنفيذ . هذا على مستوى المبادئ ذات الطبع الموضوعي والتي نادي بها *Emerson* . أما على مستوى المبادئ السلوكية والتنظيمية فإن *John (P)* طرح لنا جملة من الخصائص السلوكية المؤثرة في الفعالية يمكن ذكرها على سبيل المثال في الجدول التالي¹ .

¹ john, P , Campbell , " On the Nature Of Organizational Effectiveness " ,in Ps good man , J . M . Penning And associates , Eds , . New Perspectives , On Organizational Effectiveness , San Francisco Jossey Bass 1977 . pp 35/42 .

جدول رقم (04)

المعايير المختلفة للفعالية التنظيمية

01	معدل الإنتاجية	16	مستوى الإجماع على الأهداف
02	الكفاءة	17	إيمان العاملين بأهداف التنظيم
03	معدل الربح	18	درجة التوافق بين الأدوار والقيم
04	نوعية الخدمة المقدمة	19	درجة المهارة في العلاقات الشخصية
05	معدل حوادث العمل	20	مستوى المهارات الوظيفية
06	نسبة النمو	21	طبيعة الاتصالات وإدارة المعلومات
07	معدلات التغيب عن العمل	22	درجة استعداد العاملين للعمل
08	نسبة الدوران الوظيفي م	23	التحكم بالبيئة المحيطة
09	مستوى الرضا الوظيفي	24	الاعتماد في التقييم على جهات خارجية
10	مستوى الدافعية لدى العمال	25	الثبات والاستقرار
11	مستوى الروح المعنوية لدى العاملين	26	أهمية الموارد البشرية
12	درجة الرقابة	27	مشاركة العاملين في التسيير
13	درجة التماسك أو التفكك	28	الحرص على تدريب الأفراد باستمرار
14	درجة المرونة أو التكيف	29	التأكيد على الإنجاز في الوقت المحدد
15	التخطيط ، تحديد الأهداف	30	الفاعلية الشاملة في الأداء

من الجدول السابق يتضح وأن الخصائص السلوكية والتنظيمية كثيرة ومتنوعة تؤثر في فعالية القرار بدرجات متفاوتة ، وذلك تبعاً لطبيعة المؤسسة ، وحجمها ، ونوعية النشاط الذي تمارسه ، وفي نطاق الإدارة العامة بالجزائر نجد الاهتمام بالجوانب التنظيمية والسلوكية مزال ضعيفا ، خاصة إذا علمنا أن قادة الجماعات المحلية والمركزية يشكون .

بصفة مستمرة - في السر والعلن - من نقص الوسائل المادية ، والمالية أكثر من شكواهم من تدني مستوى أداء التنظيم ، والسلوك الإنساني داخله ، وهذا رغم أن كيان المؤسسات العامة كيان مركب من عدة أنساق وأنظمة فرعية تؤثر على فعالية تنفيذ القرار وتحقيق الهدف

منه .

المبحث الثاني

واقع القيادة في الإدارة العامة بالجزائر

لفهم واقع القيادة في الإدارة العامة ، يتطلب الموقف العودة إلى الجذور التاريخية التي تكونت فيها القيادة الإدارية الجزائرية . إن الأصل التاريخي لنشوء الجهاز البيروقراطي الجزائري مر بعدة مراحل وعهود ، فمن العهد النوميدي إلى العهد الإسلامي ، إلى العهد التركي إلى العهد الفرنسي إلى مرحلة الاستقلال ، والقيادة في تلك العهود والمراحل تقوم بدور التأثير على المرؤوسين ، إما بالتركيز على العمل ومتطلباته من حساب الوقت والتكلفة والعائد ، وإما بالتركيز على العلاقات الإنسانية في مرحلة متأخرة - المدرسة السلوكية - لذا فإن القيادة في النظام البيروقراطي الجزائري ارتبط بالنظام السياسي - وخاصة في السنوات المتأخرة - بل أكثر من ذلك أن المناصب السياسية أصبحت أداة لتولية مراكز قيادة وتيكنوقراطية موالية للجهاز السياسي ، وواضح هذا من خلال علاقة الحزب بالدولة ، وتطبيق المادة 120 الداعية إلى منح المراكز القيادية فقط للمناضلين بالحزب - قبل التعددية وتعديل دستور 76 سنة - 89 واستمر الوضع في سلوك وتصرف القادة مما جعل الجهاز البيروقراطي يوصف بأوصاف سلبية تؤثر على مكانتها وعلاقتها مع المواطنين ، وقصد الوصول إلى تقدير وتقييم القيادة في نطاق الإدارة العامة بالجزائر ، ومدى إسقاط قواعد التسيير العلمية عليها نتناول دراسة هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

- مصادر تكوين القيادة في الجهاز البيروقراطي.
- فعالية القيادة في ظل بيئة الإدارة العامة بالجزائر.

وذلك كل في مطلب على حدة على النحو التالي:

المطلب الأول : مصادر تكوين القيادة في الجهاز البيروقراطي

تاريخياً تعود مصادر تكوين القيادة في الجهاز البيروقراطي إلى تراكمات تاريخية وسياسية واجتماعية وثقافية عميقة أثر تلك التراكمات على التركيبة القانونية ، والسلوكية ، وأنماط السلوك الإداري ، وتوالت الجهود - التي تركت بصماتها على الأجهزة ، والقوانين ، والقيادة- فمن العهد النوميدي إلى العهد الإسلامي ، إلى العهد التركي إلى العهد الفرنسي إلى مرحلة الاستقلال ، والمرحلة الأقرب التي برزت فيها القيادة الجزائرية كمسيرة ومبدعة ، وخادمة لشعبها هي مرحلة الأمير عبد القادر الجزائري ، الذي طرح مبادئ القيادة الإدارية الفعالة رغم الظروف الصعبة ، وتعرض البلد للاستعمار الفرنسي الغاشم - حيث اتخذت مقاومة الأمير عبد القادر تنظيمات سياسية وإدارية وعسكرية محكمة ، أساس هذه التنظيمات حسن اختيار القادة ، القادة الأكفاء المخلصين والأمناء ، فرغم قلة الوسائل ، ومتطلبات التنظيم ، وبناء القوة لمواجهة الاستعمار ، فإن الأمير عبد القادر ركز على مبادئ التنظيم الحديث ، وعلى رأسها الشورى والمشاركة ، والأغلبية في القرار ، وكانت بيعة الأمير التي تمت تحت شجرة الدر دارة سنة 1832 منطلقاً لاختيار القادة وفق رغبات المواطنين ، وبالرغم من السلطة الواسعة التي كان يتمتع بها الأمير عبد القادر إلا أنه كان يطبق مبدأ ديمقراطية التسيير - التي نادى بها الموثيق والدساتير الحديثة - حيث جاء في هذا الخصوص:

إن التنظيم السياسي الذي وضعه الأمير عبد القادر - بعد تنصيبه - يتشكل من ثلاث سلطات : السلطة التنفيذية (7) وزراء ، التشريعية (مجلس الشورى) ، والقضائية يرأسها رئيس مجلس الشورى ، ومن قضاة منتخبون لمدة سنة قابلة للتجديد.¹

وقد اتبعت دولة الأمير عبد القادر عدة قواعد ومبادئ تنظيمية شكلت الأساس العلمي والعملية لسلوك القادة ، وقد أوجزها أصدیق فوزي في النقاط التالية² :

- إقامة الحدود الشرعية.

- لا يخصص الأمير لنفسه مصاريف زائدة عن الحاجة (مبدأ القدوة).

¹ يحي بوعزيز ، الأمير عبد القادر رائد الكفاح الجزائري، دمشق : مطابع دار الفكر، الطبعة الثانية 1964، ص 72-74.

² فوزي أصدیق ، النظام الدستوري الجزائري (دراسة تحليلية لدولة الأمير عبد القادر) ، الجزائر: ديوان المطوعات

الجامعية، 1995، ص 61 .

- تطبيق مبدأ الشرعية ، وعدم تكليف الرعية بشيء لم تأمر به الشريعة الإسلامية

- لا يصرف شيء من المال العام إلا بوجه حق.

- نشر راية الجهاد لتحرير الأراضي الجزائرية من الاستعمار.

- الاعتماد على الذات لنفع العباد ، وأعمار البلاد.

ولم يكتف الأمير عبد القادر برسم هذه المبادئ بل جسدها في اختيار قادة المقاطعات

(الولاية) ، ولقد كان يتم اختيار هؤلاء حسب الكفاءة ، والإلمام بأمور الدين : والدنيا ،

وهو ما عبر عنه خميسي السيد إسماعيل بقوله¹

(لقد اهتم الأمير بالسماوات ، والخصائص اللازمة للقادة الإداريين ، ولم

يعين أحد في منصب إداري إلا بعد التأكد من صلاحيته ، وتوفر سمات

القيادة الناجحة في شخصه .)

الصفات التي كان يركز عليها الأمير عبد القادر هي الكفاءة ، والعلم بمبادئ الشريعة

الإسلامية ، وفنون القتال ، وكان تعين الخليفة) الوالي (يتم داخل الديوان الأميري بعد أن

يؤدي يمين الطاعة ، والعمل بإخلاص ، والتضحية في أداء الأعمال المسندة إليه²

وخلاصة سياسة الأمير عبد القادر في اختيار القادة أنه تخلص من الطرق التقليدية في تولية

الوظائف ، والتي كانت سببا في انهيار الأنظمة على مر التاريخ فهو ينبذ العرقية ، والمحسوبية،

والرشوة ، والإقصاء - التي سادت في العهود السابقة - وقيم مقامها اختيار الأشخاص

يتصفون بالعفة ، والكفاءة ، والتراثة ، والذين اشتهروا بالحزم ، والعلم ، والصلاح وحسن

السياسة³ .

إن المبادئ التي صاغها الأمير عبد القادر في تجربته تلك تعبر بحق عن صفاء العقل السليم

المؤمن بقضية ، ورسالة ملقاة على عاتقه ، وتلك المبادئ تكل قاعدة أساسية في اختيار

القادة وتولية الوظائف ، وهي أول خطوة في فعالية الأداء ، ولو كتب لتلك المبادئ أن

¹ إسماعيل خميس السيد، الإدارة العامة في الجزائر، (دراسة وصفية تحليلية) ، القاهرة، مطبعة النهضة 1975، ص 10 .

² أديب حرب ، التاريخ العسكري والإداري للأمير عبد القادر الجزائري، (1808 - 1847) ، الجزائر : الشركة

الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزء الثاني، 1983، ص 54 .

³ يحي بوعزيز ، الأمير عبد القادر رائد الكفاح الجزائري ، مرجع سابق ، ص 78 .

تتجسد على أرض الواقع لأنت ثمارها في بناء دولة قوية تحقق رغبات المواطنين ، وتحميهم من أي خطر خارجي . لكن هذه المبادئ لم يكتب لها أن تستمر بسبب ممارسات الاستعمار الفرنسي الذي عمل على مسح كل ما له علاقة بمكونات الشخصية الجزائرية ، وبشتى الوسائل ، وعلى رأسها التجهيل ، وممارسة أشكال القهر والاضطهاد ، والحرمان وتكوين نخبة من الجزائريين موالية للمعمرين تطالب بالاندماج في مقابل شريحة واسعة من الجزائريين تمارس عليها كل أشكال التهميش ، والتفرقة ، وتدمير المؤسسات التعليمية ، واعتقال العلماء ، وإقرار القوانين الجائرة ، وفرض الثقافة واللغة الفرنسية ، وتطبيق سياسة التنصير في طريق الإدماج ، واستمرت هذه السياسة - كما يقول عبد اللطيف بن شنهو - إلى غاية اندلاع ثورة التحرير الكبرى 1954 حيث غير أسلوبها في اتجاه استقطاب الجزائريين وكان هذا واضح في مشروع قسنطينة 1959-1963¹. فبعد أن فشلت سياسة الترغيب والترهيب التي اشتدت على الجزائريين بعد أحداث 8 ماي 1945 .

رأت السلطات الفرنسية أنه لا بد من امتصاص الغضب عن طريق منح جزء من حرية المشاركة في المؤسسات الإدارية العامة فكانت الجمعية التأسيسية التي يتقاسمها الفرنسيون والجزائريون بالتساوي التي تأسست بموجب قانون 30 /09/ 1947 والمتضمن دستور الجزائر ووجود مثل هذه الجمعية بقي شكلي ، ومنفذ لنخبة الإندماجين للمطالبة بالمساواة وتولية المناصب القيادية . غير أن هذا لم يحقق أي نتيجة للأغلبية السكانية من الجزائريين وكان رد الجزائريين هو أن ما أخذ بالقوة لا يسترد إلا بالقوة فكان فاتح أول نوفمبر 1954 صاعقة نتول على القيادات الفرنسية فخلال أربع سنوات (54-58) تتعاقب ستة حكومات² هدفت إلى إيقاف المد الشعبي ، وعزل الثورة عن الجماهير .

ومن الوسائل المستعملة لمحاصرة الثورة، وتكوين جيل جديد موال لفرنسا مشروع تقدم به فرانسوا ميتران بإنشاء المدرسة الوطنية للإدارة في 5 جانفي 1955 لتكون وعاءا لتنشئة قيادات

¹ عبد اللطيف بن شنهو ، **تكوين التخلف في الجزائر** ، ترجمة مجمعة من الأساتذة ن مراجعة عبد السلام شحاذة ، الجزائر

الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، بدون تاريخ ، ص488

² Ahmed Mahiou , *Cours d' installations administratives* , Alger : O .P . U , 2ème édition , 1979 , p 85 .

علي يديها ، و اتبع هذا الفعل بتعيين جاك سوستال *Jaques Soustelle* حاكما عاما للجزائر في 25 / 01 / 1955 ، حيث وضع هذا الأخير برنامجا إصلاحيا تضمن :

-رفع عدد الجزائريين في الوظائف العامة.

-إصلاح الجهاز الإداري في الولاية.

-تعيين خمس نواب جزائريين بولاية عنابه الجديدة¹

وبوصول شارل ديغول *Charles de Gaulle* إلى رأس الجمهورية الخامسة منحت فرص أكثر لتولية الجزائريين المناصب القيادية ، وتم على إثرها تعديل قانون الوظيفة العامة الذي ينسجم مع دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 ، والذي يمنح النخبة الجزائرية الموالية لفرنسا حق المساواة والتمتع بالحقوق والواجبات الممنوحة للفرنسيين . وتذكر مغنية لزرق أن النخبة التي تكونت في أحضان الفرنسيين بلغت (23128) جزائري ضمن دفع لاکوست *Lacoste* والتي بقت تعمل في الإدارة بعد الاستقلال ، وهو ما يفسر اغتصاب الإدارة الجزائرية وبعدها عن خدمة المواطن². وهذا ما أشار إليه عبد الحميد إبراهيمي تنظيم التبعية في الإدارة والاقتصاد فجاء على لسانه أن فرنسا:

"انطلقت بين عامي 1958-1961 في تنظيم الإدارة إلى ثلاث مستويات المستوى الوطني ، والولائي ، والمحلي ، وقد عينت في هذه الأجهزة عدد من الموالين لها ، وترقيتهم إلى مراكز تصور ، وقرار لتضمن استمرار حضورها بالجزائر"³ ، وقد أورد في هذا الخصوص أرقاما توضح مدى الحضور المباشر وغير المباشر للتواجد الفرنسي في نطاق الإدارة العامة بالجزائر ، فرغم الرحيل الجماعي للأوروبيين سنة 1962 إلا أن التواجد الفرنسي بقي قائما والجدول التالي يعكس بوضوح الإطار القيادية عشية استقلال الجزائر 1962 .

¹ بزنان عمر ، مبدأ اختيارات الإطار العليا وتعيينها في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 18

² مغنية لزرق ، نشوء الطبقات في الجزائر (دراسة في الاستعمار والتغير الاجتماعي والسياسي) ، ترجمة سمير كرم ، بيروت : مؤسسة الأبحاث العربية ، 1980 ، ص 183 .

³ عبد الحميد براهمي ، في أصل الأزمة الجزائرية 1958 - 1999 ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 2001 ، ص 61 .

جدول رقم (5)

الجهاز الإداري الجزائري سنة 1962¹

إطارات فرنسية	13729	19.6 %
إطارات جزائرية متخرجة من مدارس الإدارة الاستعمارية	22182	31.7 %
المجموع	35911	51.3 %
إطارات قادمة من جبهة التحرير الوطني	34097	48.7 %
المجموع	70008	100 %

في تحليل عبد الحميد برا هيمي لهذا الجدول يشير إلى الحضور الفرنسي في وسط القادمين من جبهة التحرير الوطني، وهم أولئك الذين كانوا في الحكومة المؤقتة، وفي الإدارة المغربية والتونسية، والمشبعين بالثقافة الفرنسية² وحيث أن النظام الإداري الموروث عن فترة الاحتلال مركز ومهيكل بدقة تواجدت فيه الإطارات الفرنسية، وفي مراكز القرار العليا بنسبة تزيد عن 40 في المائة، والجدول التالي يعكس ذلك بوضوح.

من خلال الجدول رقم (5)، والجدول رقم (6) يتضح وأن التواجد الفرنسي بالإدارة العامة في الجزائر كان مخطط له على ثلاث مستويات الإدارة، الجيش، الاقتصاد، وتم تنفيذ هذا المخطط بأحكام.

جدول رقم (6)

فئة التأطير في الوظيفة العامة³

فئة التأطير	الإطارات الفرنسية والجزائرية الموالية لفرنسا
الفئة أ : إطارات الأعداد والقرار	43% منهم 39 % فرنسيين
الفئة ب : إطارات تسيير	77% منهم 43 % فرنسيين
الفئتان ج، د ، : إطارات دنيا	12% منهم 3 % فرنسيين

¹ عبد الحميد برا هيمي، نفس المرجع، ص 67 .

² عبد الحميد برا هيمي، نفس المرجع، ص 67 .

³ عبد الحميد برا هيمي، نفس المرجع، ص 68 .

وحقق المقولة الرامية إلى أن الجزائر سوف تنال استقلالها لكنها تبقى في تبعية أبدية بأيدي القادة الإداريين المركزيين على مستوى مختلف الوزارات والقطاعات . ويذكر عبد الحميد إبراهيمي في هذا الخصوص صعود البيروقراطية ، والتيكنوقراطية - بعد وقف إطلاق النار في 19/03/1962 - التي وصفها بالنخبة ذات الروح الوطنية والمواالية لفرنسا ، ويذكر في ذلك قائمة من القادة تولوا مراكز قيادية عليا ووزارات¹ ، وكانت لهم كلمة الفصل في القرارات الهامة في نطاق الإدارة العامة بالجزائر²

وتبعاً لهذه الحقائق فإن فرنسا قد نجحت في تكوين فئة عريضة من القادة يعول عليهم في الحفاظ على المصالح الفرنسية ، وإبقاء التبعية بكل أشكالها الثقافية ، والتربوية ، والاقتصادية والسياسية ، والتشريعية ، والقرارات المتخذة في الأجهزة العامة لا تراعى مصلحة المواطن بل تتحدها ، وتقرر ما لا يرضاه رغم اعتبار الدساتير المختلفة أن الشعب مصدر كل السلطات ، وأن السيادة ملك له³ ، ونصت المادة الثامنة من دستور 96 على أن:

"يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها:

-المحافظة على الاستقلال الوطني ودعمه ، المحافظة على الهوية والوحدة الوطنية ، حماية الحريات الأساسية ، القضاء على استغلال الإنسان للإنسان لحماية الاقتصاد من أي شكل من أشكال التلاعب ، الاختلاس ، الاستحواذ ، والمصادرة غير المشروعة"⁴

إن فساد الجهاز البيروقراطي ، وهيمنته على القرار المالي والسياسي والاجتماعي والتربوي يجعل من الجزائر البلد القارة ، البلد الغني بكل أشكال الثروة فقير ، مستوى المعيشة فيه متدنية ، الأمراض الاجتماعية تفتك به من كل جانب ، ولقد مر على استقلال الجزائر (50) سنة ، ويوادر الرشد في سلوك القادة أصحاب القرار على مستوى الإدارة العامة لم تظهر بعد . ولقد ساهم انعدام الكفاءة ، وسوء التسيير ، والفساد ، والإفلات من العقاب ، واختلالات

¹ من القادة المذكورين : بالعيد عبد السلام ، إسماعيل محروق ، صغير مصطفىوي ، أحمد غزالي ، مراد كاستال ، وعبد العزيز خلاف ،

وعبد الله خوجة ، غازي حيدوسي... الخ

² نفس المرجع ، ص 73 .

³ دستوري الجزائر 89 - 96 ، المواد من 6 إلى 9 .

⁴ دستوري الجزائر 96 ، مادة: 8

الاقتصاد ، والإدارة ، والقضاء وظاهرة الجهوية والمحسوية في ظهور وإثراء الأزمات المتتالية وصعوبة التغلب عليها ، ومن ثم اعتماد الإدارة على الحلول الترقيعية.

المطلب الثاني : مدى واقعية سلوك القادة في الجزائر

بالرجوع إلى المسيرة التاريخية لنشأة وتكوين جهاز الإدارة العامة بالجزائر نجد أن مشكلات وظواهر كثيرة ارتبطت بالجهاز التنظيمي، منها الإيجابية ومنها السلبية فالإيجابية تشكل دعما قويا لفعالية القرار والقيادة معا ، أما العوامل السلبية فإنها عوائق تقف أمام سلوك القادة ، ومؤسسات الإدارة العامة ، ولمعرفة مدى واقعية سلوك القيادة في نطاق الإدارة العامة بالجزائر نتناول إشكالية تمركز السلطة وعدم التفويض ، ثم درجة مرونة سلوك القادة ، وموقف المرؤوسين منها ، ثم التعرض إلى مخرجات نظام الإدارة العامة في اتجاه الجمهور . فما مدى واقعية سلوك القيادة في نطاق الإدارة العام بالجزائر ؟

1- ميل القادة نحو مركزية السلطة

تشير المركزية إلى معنى حصر سلطة اتخاذ القرار في يد الرئيس الإداري الأعلى ، وقد ساد هذا التنظيم الإداري قديما لإمكانية التحكم في فروع وحدات التنظيم ، ومازال قائما إلى يومنا هذا، وقد خضعت تفسيرات المركزية إلى اتجاهات منها التي ترى أن المركزية من اختصاص الإمبراطوريات القديمة¹ ، و منها التي ترى أن المركزية هي امتداد للسلطة الأبوية انتقلت إلى ممثلي الدولة في مؤسسات الإدارة العامة أما التفسير الثالث فهو يرجع مركزية السلطة إلى رغبة كبار الموظفين في الدولة لامتلاك القوة والاحترام المناسب في الدائرة التنظيمية التي يتولونها ، حيث أنه كلما فوضت السلطة إلى المرؤوسين كلما انتقل قدر من الاحترام إليهم ، وكلما كان الرؤساء عرضة للانتقاد بسبب أخطاء المرؤوسين ، والتستر عليهم لذا نظر أنصار هذا التفسير يؤكدون على تركيز السلطة ويعتبرونها ضرورة ابراغماتية لا غنى للرئيس عنها²

¹ رايح سرير عبد الله، الإدارة المحلية في النظرية والممارسة ، جامعة الجزائر : معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جوان 1988 ، ص 12 .

² مونت بالمر، البيروقراطية المصرية ، ترجمة علي ليله ، القاهرة : مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام ، 1994 ، ص 99 .

هذا التفسير له معنى عام ، وأن الاستثناء هو تفويض السلطة والمسؤولية ، وأيضا تفويض التوقيع ، وتشير نتائج الاستمارة التي وزعت على عينة الدراسة إلى أن عدم تفويض السلطة يعود إلى أسباب خارجة عن رؤساء المؤسسات بل إلى المرؤوسين ، ومن خلال تفرغ إجابة السؤال رقم (17) من المحور الربع في الاستمارة نجد النتائج الموضحة في الجدول التالي:

جدول رقم(7)

مدى مركزية القرار في يد الرئيس

النسبة	رئيس مؤسسة	رئيس دائرة	رئيس بلدية	أ.مهنية الإجابات
42 %	14	09	19	نعم
36 %	16	04	17	لا
22 %	08	02	12	أحيانا
100 %	38	15	48	المجموع

السؤال المطروح في الاستمارة هو : من خلال التجربة هل تشعر بأن مركزية السلطة يجب أن تكون بيد الرئيس الإداري الأعلى ؟ والاختيارات الثلاثة موضحة في الجدول رقم(09) مدى مركزية القرار في يد الرئيس الإداري الأعلى.

-نسبة % 42 من العينة تجيب بنعم ، ومعناه أن كبار القادة يجذبون بقاء سلطة اتخاذ القرار في أيديهم تحت أسباب ومبررات مختلفة منها:

نقص الكفاءة لدى المرؤوسين مما يجعلهم عاجزين عن أداء المهام المسندة إليهم ، هذا في الوقت الذي نلاحظ فيه ، أن التوظيف الجديد في قطاع الوظيف العمومي يخضع إلى الاختيار على أساس الشهادة والكفاءة ، في مقابل أن أصناف القادة - المتواجدين في أعلى السلم الوظيفي لديهم الخبرة أكثر من التأهيل العلمي - والسؤال لماذا لا تفتح الفرصة للجيل الجديد لتحمل المسؤولية تحت رعاية القادة الذين يمتلكون الخبرة العملية ؟ أم في ذلك تضحية بمصالح المؤسسة والعاملين بها؟

-تخوف القادة من إساءة استعمال السلطة وهذا واضح من الإجابة ب (أحيان) ، حيث وصلت النسبة إلى % 22 ترفع هذه النسبة تبعا لأهمية المسؤولية ، وحرص القائد على صيانتها، وإنجازها في وقتها وبالكيفية المحددة.

-أما الإجابة (بلا) فتعني إمكانية تفويض السلطة والمسؤولية ،وتفويض التوقيع عند الحاجة إليهما وهذا واضح للقادة المؤسسات الذين يتميزون بالحيوية والمرونة في الأداء ، وتستجيب لعامل السرعة في الأداء والتكيف لأن القضايا المالية والتجارية تحتاج إلى ذلك ، وهو خلاف لمتطلبات الإدارة العامة التي تحتاج إلى تدبر ووقت في إنجازها.

على النقيض من ميل رؤساء المؤسسات إلى تركيز السلطة في أيديهم نجد المرؤوسين يجتنبون السلطة التي لا تمكنهم من اتخاذ قرارات ، والتي لا تحقق لهم قدرا من الاحترام ، والقوة ، والحوافز ، وخاصة تلك المسؤوليات المباشرة في التعامل مع الجمهور.

وبالمقابل من مركزية السلطة ، والقبول لها تحت أسباب تاريخية ، وأخرى موضوعية نجد أن القادة يتعرضون لمواقف وسلوك من قبل المرؤوسين تتمثل هذه المواقف في المشاورة والمشاركة في اتخاذ القرار ، وقبول تفويض السلطة والمسؤولية من جانب ، والتوقيع من جانب ثاني ، أما هامش المناورة والاعتراض على قرارات الرؤساء ، فيبدو أنه غير معتاد عليه المرؤوسين إلا في بعض الحالات الشاذة . إن تركيز السلطة في يد الرئيس الإداري الأعلى ، وعدم تقدير العاملين بالهيكل التنظيمي يثب مدى المعاناة والتحديات التي تواجه نظام التسيير داخل المؤسسات ، وإذا أضفنا إلى ذلك قلة الاهتمام بنظام المعلومات ، ووجود شبكة سليمة لنقل المعلومات التي تشكل أساس اتخاذ القرار ، وفي دراسة تقدم بها حسن محمد محفوظ توصل إلى مفارقة في سلوك الولاة بالمملكة الأردنية¹ ، وهي إرجاع حل المشكلات المحلية ، واتخاذ قرار بشأنها إلى وزير الداخلية في الوقت الذي يتطلب فيه العودة إلى الوزير المعني ، ومثل هذه الممارسات تؤدي إلى اختناق العمل ، والبطء في اتخاذ القرار ، وإن اتخذ القرار فلا يكون فعالا لجهل متخذ القرار بالظروف المحيطة بتنفيذه ومثل هذا السلوك لا يشجع على تكوين قادة جدد ، بالتالي انخفاض الروح المعنوية لديهم ، وإذا دعمت هذه المواصفات بتضخم الجهاز

¹حسن محمد محفوظ، المشكلة الإدارية والتخلف الإداري ، الأردن : مجلة التنمية الإدارية ، عدد59، السنة 15 ، أبريل

الإداري ، زيادة عدد الموظفين ، استجابة للضغوط الاجتماعية ، ولمعالجة مشكلات السياسة العامة مما أدى إلى زيادة عدد موظفي الجهاز الإداري الحكومي ، والذين أصبحوا يشكلون بطالة مقنعة ، تدعمت تلك البطالة بتطبيق سياسة عقود ما قبل التشغيل - حيث يشغل المؤقت ، ويسد الدائم في الوظيفة - وهذا ما ينعكس على المرؤوسين فيصابون بالإحباط ، نتيجة شعورهم بأنهم طاقة معطلة ، ومثل هذا السلوك ينعكس سلباً على ميزانية الدولة ونفقاتها العامة . ما هو مطلوب في مثل هذه الظروف هو الدوران الوظيفي المتزن الذي يقيم نوع من الموظفين المؤهلين والقادرين على أداء الإدارة العامة ، ومثل هذا النوع من دوران العمل يحتاج من الرئيس الإداري إلى قوة تنظيم ، ورصد للمعلومات ، وتقوية شبكة الاتصال الأفقية منها والعمودية ، الرسمية منها وغير الرسمية ، عليه يعتقد هؤلاء القادة أن المركزية وعدم المرونة تحقق لهم:

- بناء القوة الذاتية

- إسداء التقدير والاحترام للقادة من قبل العمال والمتعاملين

- التحكم في التسيير والرجوع إلى القائد في كل كبيرة وصغيرة ، وفيه يشعر بالنخوة والكمال البشري . فإن كان هذا ما يعتقده القادة فما هي علاقتهم بالمرؤوسين ؟ . فما هي أساليب المرونة والتكيف التي يحتاج إليها القادة لتفعيل القرار ، وتحقيق أهدافه ؟

2- المرونة والعمل الجماعي كأساس للفعالية.

رأينا كيف أن مركزية القرارات بيد القادة تجعل المرؤوسين في حالة تبعية سلبية ، وإحباط يوافقون - مجاملة - ويعارضون - خوفاً من العقوبة- ، وذلك لكي يظهروا أمام القادة ما يعجبهم وما يسرهم ، ويقتنع القادة بأن نظرة المرؤوسين لهم على صواب ، كرفض تحمل المسؤولية ، وعدم وجود مرؤوسين محل ثقة ، وأن المرؤوسين سيئون استخدام السلطة، وأن تفويض السلطة يؤدي إلى الفوضى ويعللون تلك الموافقات للإبقاء على مركزية السلطة بسلوك من واقع المرؤوسين من ذلك:

-عودة المرؤوسين إلى القادة لطلب الإذن ، واتخاذ القرارات الفرعية خوفا من الخطأ أو العقوبة ، ومثل هذا العمل يصرف اهتمام القادة من القضايا الكبيرة إلى القضايا البسيطة وهذا يكلف الوقت ، وارتفاع التكلفة ، وتأخير الأعمال الأساسية للمؤسسة.

-التقيد بالقوانين ، والتستر من ورائها في مواجهة الرؤساء والمتعاملين معا.

-إظهار المرؤوسين اهتمامهم - للرؤساء والمتعاملين - بقضايا أساسية (جانبية وهامشية في واقع الحال) وذات أولوية لا تحتمل التأخير.

من سلوك القادة وما يرغبون في تحقيقه ، وسلوك المرؤوسين ومواقفهم المختلفة تتكون شبكة من العلاقات تلك الشبكة التي تطبع بيئة المؤسسة ، الجماعة ، وقوة مكونات التنظيم على الإبداع والمرونة والتغيير الإيجابي.

إن المرؤوسين أصناف وأشكال ، ومنهم أهل الكفاءة ، والثقة ، والالتزام ، ومنهم دون ذلك فهذه الأصناف تتعامل مع القادة وهم يتعاملون معها.

وفي مستويات تنظيمية معينة نجد موظفين لا يخافون على مراكزهم الوظيفية في مقابل أن أصناف أخرى انتشرت فيها ظاهرة الجهالة ، والنفاق إلى أبعد حد ، وهي النتيجة التي توصلت إليها دراسة مراد كربوش حين تعرضه إلى سلوك المرؤوسين بوزارة الشؤون الخارجية ، وإدارة الجمارك بالجزائر¹ والجدول رقم (08) يوضح لنا الإجابات بنعم على السلوك والمواقف التي يسلكها المرؤوسون تجاه رؤسائهم.

تفسير هذه الأرقام يستند إلى خلفية سلوكية ، وقيمة أساسها إظهار المرؤوس مظهرا وموقفا يحظى بتقدير الرئيس قصد التأثير عليه في اتجاه الترقية ، والحصول على الحوافز والامتيازات إن الإجابة المرتفعة بنعم رغم عدم قناعة أصحابها لا يمكن أن تفسر إلا من خلال ضعف شخصية المرؤوسين ، أو انتشار ظاهرة التملق ، والتقرب إلى الرئيس ليرضى عنهم.

وفي الحالتين فإن الآثار ستكون سلبية على فعالية القرار وسلوك القادة الذين سيجدون أنفسهم محصورين بين الإثابة والعقوبة للشخص الواحد.

¹ مراد كربوش، الاتصال الداخلي في الإدارة العمومية الجزائرية (وفق المنظور الدرامي) ، إدارة الجمارك ووزارة الشؤون الخارجية ، جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم الإعلام ، أطروحة الدكتوراه غير منشورة ، 2005 ص

جدول رقم(08)
مواقف تأييد المرؤوسين لقاداتهم

الرقم	قطاعات العينة	سلوك المرؤوسين	إدارة الجمارك	وزارة الخارجية
01	التصرف وفق رغبة المسئول	% 49.09	%58	
02	تنفيذ تعليمات المسئول ولو لم توافق رغبته	%57.57	%54	
03	إظهار المشاعر الطيبة للمسئول ولو لم توافق رغبته	%55.45	%73	
04	الإجابة بنعم ولو كانت مخالفة لرأيه	%48.18	%79	
05	نسبة (نعم) للقطاعين	%52.49	%66	

ويلتقي معهم الموظفون الذين أجابوا(بلا) فيكون الهدف واحد وبأساليب مختلفة لذا لاحظنا نسبة المجيبين (بلا) لا تقل أهمية عن المجيبين (بنعم) ، والجدول رقم 09 الموالي يوضح مختلف المواقف الراضية لقرارات ومواقف وسلوك القادة ، ومن خلال الدراسة الميدانية التي قام بها مراد كربوش¹ نستنتج أن حرية الابتكار ، وبيئة الإبداع غير متوفرة في نطاق الإدارة العامة بالجزائر ، والأرقام الواردة بالجدول 09 دليل على ذلك

¹ مراد كربوش ، مرجع سابق، ص280- 283

جدول رقم 09

مواقف المرؤوسين الراضية لسلوك القادة

الرقم	قطاعات العينة	إدارة الجمارك	وزارة الخارجية
01	التصرف وفق رغبة المسئول	31.81 %	33 %
02	تنفيذ تعليمات المسئول ولو لم توافق رغبته	25.45 %	35 %
03	إظهار المشاعر الطيبة للمسئول ولو لم توافق رغبته	32.72 %	24 %
04	الإجابة بنعم ولو كانت مخالفة لرأيه	39.09 %	17 %
05	نسبة (لا) للقطاعين	32.26 %	27.25 %

إن الموظفين الذين أجابوا (بلا) قد يكون لهم نفس الهدف مع الذين أجابوا بنعم لكن بأساليب مختلفة لذا لاحظنا نسبة المجيبين (بلا) لا تقل أهمية عن المجيبين (بنعم) ، والجدول رقم (09) يوضح الراضين لسلوك القادة ، ولو كان الرفض ظاهريا ، وغير مبني على قناعة. إن تفسير هذه النسب لا تخرج عن أحد احتمالين:

-احتمال المبالغة ، والارتجال في ملاءمة الاستمارة التي وزعها مراد كربوش في قطاع إدارة الجمارك ، وقطاع وزارة الخارجية.

-احتمال تطبيق قاعدة خالف تعرف بهدف ظهور بعض العناصر كشجعان يدافعون عن حقوق الموظفين ، واعتبار تلك الأسباب ضغوطا من قبل الممثلين ، وهذين الاحتمالين واضحين في سلوك بعض الزعامات النقايبية أو التي تريد إنشاء نقابات أو تنظيمات مهنية جديدة . من الجدول رقم (08) ، والجدول رقم (09) يتضح مدى قدرة الرئيس الإداري الأعلى في التأثير على المرؤوسين في اتجاه التعاون ، والمشاركة ، وخلق قدرة تنافسية في وسط الموظفين، وهذا ما يمكن لمسه من خلال تفريغ الإجابة عن السؤال رقم (17) ، ورقم (18) من المحور الرابع من عينة الدراسة فكانت نتائج الاستمارة حسب الجدول رقم (10) الآتي ذكره والذي من خلاله نلاحظ سلوك القادة تجاه المرؤوسين - أو على الأقل كما يتوقع أفراد العينة - أما ثلاثة أنماط من السلوك تقف بالموازاة مع تركيز السلطة لدى القادة ، فالقادة - كما لاحظنا

- يقولون بأفواههم ما ليس في قلوبهم أنهم يشاورون ويشاركون ، ويفوضون السلطة إلى منهم دوغم في حين نلاحظ المرؤوسين يعترضون.

جدول رقم 10

موقف القادة من المشاركة ، التفويض ، الاعتراض

النسبة	رئيس مؤسسة	رئيس دائرة	رئيس بلدية	أ.مهنية الإجابات
42 %	16	05	21	المشاركة في القرار
9 %	03	00	06	الاعتراض على القرار
48 %	18	07	23	تفويض السلطة والتوقيع
100 %	37	12	50	المجموع

أما على مستوى قادة الإدارة العامة فلهم رأي آخر ، فالذي يمكنه أن يعترض هو الذي تتوفر له الحماية القانونية، والفعالية من ممارسة الضغوط لذا نلاحظ ومن خلال الجدول رقم 10. أن نسبة المؤيدين لمشاركة المرؤوسين في اتخاذ القرار تصل إلى 42 % ونسبة تفويض السلطة وتقبلها تصل إلى 48 % في حين الاعتراض على القرار لم يتعد 9 %، وتفسير هذه النسب تتأثر بالظروف البيئية والسياسية ، وبالضغوط المتعددة الجوانب لذا المشاركة ، والحوار أداة التعاون ، والتفاهم ، والتخفيف من حدة المركزية التي يتمسك القادة بها - لأسباب واهية - وذلك بالشكل الذي يحقق مصالح الأطراف المختلفة في التنظيم . ويجعل هناك مرونة وإبداع ، وقدرة على التغيير.

3- الإبداع و العلاقة مع الجمهور

رأينا خلال المحورين السابقين الرغبة الجارحة لدى قادة الإدارة العامة في الحفاظ على السلطة ، والعمل على تركيزها في أيديهم تحت أعدار مختلفة - كما رأينا - في مدى واقعية العلاقة بين الرئيس والمرؤوس ، المؤيدين لهم والمعارضين ،مدى المرونة التي يمكن أن يحدثها التفاعل الإنساني لأجل اتخاذ القرارات وتنفيذها . غير أن كل هذا سيتوقف حتما على مخرجات نظام الإدارة العامة خلال مرحلة زمنية معينة ، أي ما هي قيمة القرارات والخدمات التي تقدمها الإدارة العامة لصالح المواطنين ؟

إن الإجابة عن مثل هذا السؤال يبدو صعبا ، خاصة إذا علمنا أن الجهاز الإداري والسياسي تعرض لأزمة حادة خلال الفترة الممتدة من سنة 1988 إلى 2004 ، ولا تزال آثارها قائمة إلى اليوم . إن نظرة سريعة حول آثار القرارات العامة تدلنا على الحقائق التالية في مجال التنمية وتحدياتها:

وفي دراسة تقدم بها كمي بوحفص أوضح فيه أن الجزائر قد أظهرت سجلا قويا من التطبيق بالنسبة لبرامج تحقيق الاستقرار والتكيف الهيكلي التي بدأت عام 1994¹ بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي . وقد أرسى الاستقرار الناجح في مواجهة أسعار البترول المتقلبة، وتحقيق بعض التقدم في مجال الإصلاحات الهيكلية الأساس لنمو اقتصادي. فقد حقق إجمالي الناتج المحلي نمو بلغ (3 %) سنويا في المتوسط من عام 1999 حتى عام 2002 وتحقق أداء مماثل في النمو من القطاع غير الهيدروكربوني وغير الزراعي، تصدره نمو حقيقي قوى في القيمة المضافة من الصناعات التحويلية التي يقوم بها القطاع الخاص بنسبة . 5% وبلغ نمو إجمالي الناتج المحلي % 4.1 في عام . 2002 وحولت أسعار البترول الأعلى والتحكم الأشد في الطلب حالات العجز المالي وفي الحساب الجاري إلى فائض كبيرة بحلول عام 2001 وانخفض التضخم من أكثر من 20 % في عام 1994 مقابل % 1.4 عام . 2002 وتعززت الحكومة أن تواصل إدارتها الحكيمة للاقتصاد الكلي للحفاظ على استقرار هذا الاقتصاد . ومن أجل تحقيق إدارة أفضل للمكاسب غير المتوقعة من البترول خلال السنوات القليلة الماضية، أنشأت الحكومة صندوقا لتحقيق استقرار الإيرادات في منتصف عام . 2002 وتعد الحكومة ميزانيتها السنوية الآن على أساس سعر بترولي مرجعي هو (19) دولار لبرميل . ولا زال إلى الآن رغم الثبات النسبي لأسعار البترول والذي عمدة منظمة OPAC إلا تسقيفه عند حدود 100 دولارا للبرميل، وقد دفعت البطالة العالية التي قدرت سنة (99 بنسبة % 27)، و التي خلقت توترات اجتماعية متزايدة، والضغط المتنامي من أجل استخدام الاحتياطات الكبيرة التي تراكمت منذ نهاية عام 1999 لتخفيف حدة الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها المواطنون ولقد اتخذت الحكومة عدة قرارات في اتجاه الإنعاش الاقتصادي مستغلة في ذلك اليسر المالي،

¹ كمي بوحفص، الاقتصاد الجزائري (الإصلاح والنمو والإنعاش) ، جامعة البليدة ، كلية الاقتصاد ، الملحق الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، مايو ، 2002 .

واحتياطي يصل إلى قرابة 200 مليار دولار في السداسي الأول لسنة 2012. وتراجعت البطالة سنة 2010 إلى 6%¹ بالمقارنة مع الأعوام السابقة. ومن المؤشرات المثيرة في هذا الخصوص ارتفاع قيمة واردات السيارات (مليار و 792 مليون دولار) متجاوزة في ذلك الحبوب (مليار 403 مليون دولار) ، والأدوية (مليار و 59 مليار دولار)²

نفقات الدولة كبيرة قياسا لهذه الأرقام وغيرها لكن هل تعكس حقيقة قوة الإبداع لدى الحكومة الجزائرية ، وصواب قراراتها أم أن هذه الحكومة تحرص على ذكر الأرقام التي تخدمها ، والتي تشير إلى تحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمواطنين ، وتتحاشى الأرقام التي لا تخدمها.

وما يفسر ذلك هو مؤشر الإضرابات المتكررة للفئة العريضة من الموظفين في قطاع التربية والتعليم آخرها إضراب فيفري 2011. ومما يفسر انحياز قرارات الحكومة في الإنفاق العام وتقديم القروض بصورة غير علمية ومدروسة ، وعلى رأسها الفضائح المالية بداية من بنك الخليفة ، إلى بنك الفلاحة والتنمية الريفية إلى بنك الجزائر الخارجي آلاف مليار الدينارات في مهب لريح والقائمون على الخدمة العمومية من تعليم وصحة يموتون جوعاً³ .

أمام الأرقام المخيفة ، والتي نبئ بغياب حارس المال العام ، فأبي عقلانية ورشاده يمكن أن نتحدث عنها ؟ وما هو حال المستقبل الذي يأمله المواطن الجزائري ؟

وإذا تطلعنا إلى المستقبل، فإن الجزائر لا تزال تواجه تحديات تتعلق بالتنمية، يمكن تلخيصها في أربعة مجالات:

أ - التحدي الأول والرئيسي هو استعادة الاستقرار الاجتماعي والسياسي وتخفيف المقاومة للتغيير. ويعتبر نمو الدخل، وتحسين الإدارة، وتقديم الخدمات العامة بصورة أفضل والتمكين عناصر حاسمة في بناء بيئة سياسية واجتماعية واقتصادية لتحقيق استدامة النمو والعمالة

¹ م إيوانوغان، المؤشرات الاقتصادية حسب منتدى رؤساء المؤسسات ، جريدة الخبر اليومي العدد 6822 ، المؤرخ في 20 فيفري 2012 .

² م إيوانوغان ، ، مرجع سابق.

³ غ فاروق، فضيحة جديدة بعشرات الملايير في بنك الفلاحة والتنمية الريفية ، جريدة الخبر اليومي ، عدد 6822 ، المؤرخ في 20 فيفري 2012.

والالتحام الاجتماعي وتخفيف حدة الفقر. ويمكن تحقيق ذلك فقط عن طريق حوار تتسع قاعدته حول أهداف التنمية الإستراتيجية، والشفافية في عملية اتخاذ القرارات، واستمرا تعميق العملية الديمقراطية. ومن شأن هذا الحوار أن يعزز جهود الجزائر لجذب الاستثمار الأجنبي الخاص، الذي يعيقه الإرهاب والخوف من عدم الاستقرار السياسي.

ب - التحدي الثاني هو إدارة عائدات قطاع النفط ، والوفورات الحاصلة بسبب ارتفاع الأسعار بمنظور بعيد المدى يشمل تخفيض تعرض الجزائر لتقلب أسعار البترول. ونظرا لأن قطاع النفط هو جوهر الاقتصاد الجزائري، فقد تشكل الأداء الاقتصادي منذ استقلال الجزائر بدرجة كبيرة بتحركات أسعار البترول. وسوف يستمر تشكيل احتمالات النمو في المستقبل بالتطورات التي تحدث في قطاع النفط . وسوف تقرر كفاءة توسط الحكومة بشأن عائدات النفط إلى حد كبير أثر التغيرات في هذه العائدات على بقية الاقتصاد.

ج - التحدي الثالث هو تحسين بيئة الأعمال وتخفيض اشتراك الدولة في تقديم السلع والخدمات. وفي ظل الموارد الوفيرة من النفط والموقع الجغرافي ، والموارد البشرية نجد أن الجزائر تمتلك إمكانية عظيمة لتحقيق نمو سريع وقابل للاستدامة و في مختلف القطاعات. من ذلك: طول الشواطئ الذي يصل إلى 1200 كلم ، وتنوع الموارد الطبيعية ، ولاسيما النباتية ، والحيوانية ، وما هو مطلوب ضرورة توفير بيئة تنظيمية وقيادة إدارية حكيمة تساند الأعمال الجادة والقرارات الموضوعية بدرجة أكبر لدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية وبالتالي بناء جسور قوية بين الإدارة والمواطن.

د - التحدي الرابع هو تحسين إمكانية الحصول على الخدمات العامة وتحسين نوعيتها، بما في ذلك نظام قضائي يؤدي وظيفته جيدا. وقد أصبحت جوانب ضعف النظام التعليمي ظاهرة وهو يواجه قيودا متنامية في الميزانية وطلبا متزايدا على التعليم، ووضحت عدم كفاءة تخصيص الموارد، وانعدام المساواة الإقليمية وبين الجنسين من حيث إمكانية الحصول على الدعم الحكومي ذي التوجيه السيئ ونتائجه، على الرغم من أن الجزائر تقترب من الوفاء بالكثير من الأهداف الإنمائية للألفية في قطاع التعليم. وفيما تحسن الحصول على الخدمات الصحية، إلا أنه يلزم تطبيق إصلاحات لتحسين فاعلية وكفاءة ونوعية تقديم الخدمات. وتشمل التحديات التحول الديموغرافي السريع، وانتشار الأمراض المزمنة والمعدية، وعدم كفاية الخدمات الوقائية

بالنسبة لصحة المرأة. وفيما يتعلق ببرامج المساعدات الاجتماعية، ترتبط المشكلات الرئيسية بألية الاستهداف غير المناسبة وأنظمة المراقبة، كما تواجه أنظمة التأمين مهمة شاقة لتحقيق الاستدامة المالية بسبب انكماش الاشتراكات وزيادة المنافع. ولا يزال الحصول على خدمات الإسكان والمياه وشبكة الصرف الصحي، والطرق، والموانئ... ضعيفا وهذا ما يؤثر بصفة رئيسية على الطبقة المتوسطة والفقراء. إن الفقر الذي يعتبر ظاهرة سائدة في المناطق الريفية ووثيقة الصلة بالبطالة من ما يؤدي إلى تفاقم تحديات التنمية التي تواجهها الجزائر. كما أن الافتقار إلى الفرص وإلى التمكين من أسباب القوة والقدرة على الحصول على الخدمات الاجتماعية أدى إلى المزيد من تفاقم الفقر. وما زال الفقراء في المناطق الريفية، ولاسيما النساء من بينهم، يعانون من محدودية الخدمات الاجتماعية كالرعاية الصحية والتعليم الثانوي. رداً على هذه التحديات، يقترح المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الواحد والستون (61) :

- إعطاء دفع قوي للإصلاحات قصد إحداث التغيير في مجال التنظيم، والتسيير.
 - السياسات التنموية القصيرة المدى محدودة الأثر خاصة في عالم يتميز بدقة التخطيط، وحساب التوقعات.
 - ضرورة مواصلة الورشات المفتوحة في الطرقات، الموانئ، والمطارات، وقطاع المياه.....
 - العناية بالنسيج الصناعي والفلاحي.
 - أما في الجوانب الاجتماعية فإن المجلس يسجل المشاكل المتعلقة بتوزيع السكنات الاجتماعية، والرواتب، وعدم نجاعة الخدم العمومية...¹
- قد تكون هذه بعض النقائص في التعامل مع إشكالية التنمية في الجزائر لكن الأهداف والطموحات تشكل الشق الثاني من العملية التنموية، فهناك الأمراض الاجتماعية التي استفحلت بشكل ملفت للانتباه، وهناك الفقر وضعف القدرة الشرائية، وهناك تأهيل

¹ جريدة الأحداث اليومية، المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته (61) قصر الأمم، 5 ديسمبر 2011،

جريدة الأحداث، الصادرة بتاريخ 09 / 12 / 2011.

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، وهناك ضعف الجهاز المصرفي ... ، وهناك الذهنيان والسلوكيات التي باتت الصخر الذي يتحطم عليه كل أسلوب للتنمية ، والتطور . كل هذه الجوانب تشكل نقاط تقاطع بين الإدارة والمواطنين . فالإدارة (تجتهد) في صياغة قرارات صائبة تحقق الفعالية في الأداء والرضا لدى المواطنين ، وهذا لن يتوفر للإدارة إلا إذا توفرت الشروط المناسبة للقيادة في اتخاذ القرار ، وحرية التعامل مع المشكلات التنظيمية والسلوكية والبيئية.

إن أنشطة الإدارة العامة تتطلب من مؤسساتها تحديث أساليب التعامل مع المواطنين ، وذلك لبناء الثقة والاحترام ، والتعاون ، وذلك حتى يمكن لمؤسسات الدولة القيام بالدور المسند إليها في مجال إصلاح الدولة ، العدالة ، المنظومة التربوية ، واقتصادية والمالية ، ويرى المختصون أن جملة من الشروط مطلوب القيام بها في جهاز الإدارة العامة¹

-إمداد الجماهير بالمعلومات الصحيحة حول المشكلات التي تعاني منها مؤسسات الإدارة العامة ، وإقناع المواطنين بإمكانية حل تلك المشكلات.

-مناقشة الحلول المقترحة - بأسلوب بسيط - مع لجان الأحياء ، والأعيان إن وجدوا.
-انتقاء الموظفين بعناية فائقة - وخاصة المناصب القيادية - والذين يكونون محط تقدير واحترام ، وأن يتوفر فيهم الصفات القيادية.

-توعية المواطنين بالحقوق والواجبات ، وتصحيح المفاهيم الخاطئة حول الرشوة ، الفساد ، البيروقراطية ، وإقناع المواطنين أن ما يقوم به شخص في فعل معزول لا يعنى ذلك أنه من صفات الإدارة العامة.

مما سبق يتضح وأن مكانة الجهاز الإداري في نظر المواطنين يبقى محل ريب وشك في عودة عامل الثقة والتعاون ما لم تقدم الإدارة على توضيحات جسام في سبيل تغيير المفاهيم ، وبناء عامل الثقة ، وبعث العمل الجماعي وروح الفريق ، وهذا بدوره يتطلب تكوين القيادة الفعالة المرنة والتي تقوى على الإبداع والابتكار ، والتكيف ومد جسور التعاون والثقة مع المواطنين عندئذ تكون الإدارة العامة في خدمة المواطنين ، ويكون المواطن إلى جوار دولته مجندا معها في السراء والضراء ، وفي حال العكس يصبح المواطن كأنه غريب.

¹ مونت بالمر ، مرجع سابق ، ص 131 .

المبحث الثالث

مؤثرات الفعالية

في نطاق الإدارة العامة بالجزائر

خلال هذا المبحث نتناول دراسة مؤثرات الفعالية في نطاق ومجال الإدارة العامة بالجزائر ، وذلك من خلال الدراسات التي تناولت الموضوع - على قلتها - والاستمارة الموزعة على عينة الدراسة.

إما الدراسات التي تمت بخصوص مؤثرات الفعالية على سلوك القادة بصفة عامة واتخاذ القرار بصفة خاصة لا تكاد تذكر الأمر الذي دفعني في هذه الدراسة إلى التعرض إلى دراسة الفعالية من زاوية سلوك الرئيس الإداري ، وسلوك المرؤوسين أثناء أداء مهامهم ، ثم ملاحظة منطق العقلانية في التسيير ، من قبل الرؤساء والمرؤوسين ، وأثر كل ذلك على فعالية القرار في المطالب التالية:

المطلب الأول : الفعالية و سلوك الرئيس الإداري مع المرؤوسين

من بين أهم المسؤوليات الملقاة على عاتق الرؤساء وقادة المؤسسات هو قدرة هؤلاء علي التنسيق ، وتحسيس المرؤوسين بأهمية المسؤولية الملقاة على عاتقهم ، وتحفيزهم على الأداء ، وهذه الأعمال تتطلب من الرؤساء تفهم سلوك الأفراد ، والجماعات داخل التنظيم لغرض تحفيزهم وتوجيههم لتحقيق أهداف القرار وبالتالي تحقيق أهداف الخطة المحددة سلفا ، والتي في جوهرها اتخاذ قرار صائب وفعال فما هو مطلوب من الرئيس إذن ؟

فما هو مطلوب على مستوى الرئيس متخذ القرار نجد هناك عوامل عديدة تؤثر بشكل أو بآخر على مواقف الرئيس الإداري و تؤثر في فاعلية القرار حددها فؤاد دياب في العوامل التالية¹:

¹ فؤاد دياب ، مرجع سابق ، ص 578 .

شخصية الرئيس ، عواطفه ، قيمه ، تاريخه في العمل ، نوع الأعمال التي سبق وأن مارسها ، مركزه الاجتماعي والمالي خارج التنظيم و حالته النفسية أثناء اتخاذ القرار إذن الرئيس الإداري إنسان وليد بيئة اجتماعية ، وهو عنصر في مجتمع ما يتأثر بما فيه من عادات وتقاليد ... وكلها تنعكس على سلوكه فتحدث آثارا في فعالية القرار بالإيجاب إن أحسن استعمالها وعلى العكس إن أسيء استعمالها . وبصورة أكثر دقة يمكن تحديد مصادر قوة الرئيس ، وتأثيره وفعالته من خلال المحاور التالية:

- الخصائص الشخصية للقيادة والتي أفضت إلى نظرية عرفت بنظرية الصفات محورها السمات الجسمية ، والقدرات العقلية ، والفنية والإنسانية بالإضافة إلى القدرة على المبادرة والابتكار والتحمل ، وضبط النفس ، والتحكم في عناصر القرار.

- المعرفة والخبرة أساس القيادة الحديثة ، وهي من أكثر العوامل المؤثر في فعالية الرئيس الإداري ، وهي تمكنه من التعامل مع رؤسائه ومرؤوسيه بالقدر المطلوب ، وبالكيفية المؤثرة في الفعالية.

والرئيس الذي لا يملك المعرفة والخبرة ، فيكون مركزه ضعيفا أمام من هم دونه في المركز الوظيفي ، وخاصة الذين لهم العلم والخبرة الناتجة عن التكوين الاحترافي الأمر الذي يجعل هؤلاء التيكنوقراطيين أكثر تأثيرا على اتخاذ القرار وتنفيذه وتقييمه.

- إدراك معنى مفهوم الأداء ، والفعالية في ذهن الرئيس الإداري ، ورغم الدراسات العديدة التي تناولت مفهوم الأداء والفعالية ، فإن المعنى يكاد يكون واسعا لأن كل

عنصر من عناصر المؤسسة ينظر إلى الأداء من زاويته الخاصة ، فرئيس المؤسسة يرى الفعالية وحسن الأداء في تحقيق الأهداف ، وقدرة المؤسسة على المنافسة ، أما العامل فيراها في الأجر ، وإنجاز الأعمال بأقل جهد ممكن ، أما المنتج فيحصر الكفاءة وحسن الأداء في تحسين النوعية ، وتخفيض التكلفة . واستنادا إلى هذه المعان للأداء فإنه يصعب في النهاية تحديد معنى موحد

للأداء ، وبالتالي عدم وجود تعريف جامع مانع له وما يمكن قوله هو ما ذهبت إليه بعض الدراسات حيث حددت أربعة عناصر للأداء كمقومات لضبط معناه وهي :¹

.بقاء المؤسسة واستمرارها.

.تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية.

.استعمال الموارد البشرية بكفاءة.

.الوضع القانوني والشرعي للمؤسسة.

وهذه العناصر بدورها تمكن الرئيس من خلق الفعالية المالية والإنتاجية بواسطة القرارات التي توصف بالعقلانية والرشاد ، والرئيس الإداري - حيث ما كان مستواه - يخوله المركز الوظيفي الذي يحتله الوسائل والآليات التنظيمية والقانونية التي تسمح بالمكافأة والعقوبة قصد التحفيز أو الردع لمن يكون سببا في تعطيل الفعالية

والرئيس الإداري يمتلك من الوسائل التي تساعد على ذلك ، وفي حالة عدم امتلاكه لوسائل التسيير الضرورية ، وعدم التوازن بين السلطة والمسؤولية ، فإن الرئيس الإداري يصبح في حالة عجز إن زادت المسؤولية عن السلطة ، وعلى العكس يكون الرئيس في حالة تسلط وقهر للأفراد العاملين إن زادت السلطة عن المسؤولية ،

وفي الحالتين فإن عاملي الترغيب والتهيب أسلوبين لأحداث الفعالية بشرط استعمالهما بالشكل الصحيح . وفي هذا الخصوص قد حذرت بعض الدراسات من سوء استعمال المكافأة والعقوبة قصد تحقيق الفعالية ، وجاء فيها على الخصوص ما يلي:

"إذا كانت بعض الحوافز مرتبطة بتقييم مسبق لأداء الموظفين من طرف رؤسائهم فيجب أن لا يكون هذا التقييم غير عادل بحيث ينقص من جهود أشخاص ويبالغ في جهود أشخاص آخرين لأسباب غير موضوعية قد ترتبط مزاج الرئيس فقط.... الخ"²

¹ بويابة محمد الطاهر ، دراسة الفعالية من خلال بعض المؤشرات الثقافية ، قسنطينة : جامعة منتوري ، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ، قسم علم النفس ، وعموم التربية ، أطروحة دكتوراه غير مشورة ، 2004 ، ص 121 - 122 .

² ناصر قاسمي ، مرجع سابق ، ص 476 .

والمطلوب من كل هذا هو ضرورة إدراك الرئيس الإداري أن المرؤوسين والعمال على وعي تام بما يجري من تحفيز وعقوبات داخل المؤسسة ، وهم يدركون جيدا أن مواصفات الانضباط ، وأداء المهام في آجالها ، وعدم إثارة مشاكل كلها عوامل تستحق التقدير الإيجابي ، والعكس صحيحا.

والسلوك القيادي داخل التنظيم يمكنه أن يسترشد بنظريتي (X) و (Y) لماك جري جور (D. McGregor) واللتين تقومان على افتراضات أساسها النظرة التشاؤمية نظرية (X) ، والنظرة التفاؤلية للطبيعة الإنسانية نظرية (Y) ، كما يمكن للرئيس الإداري أن يسترشد بسلم الحاجيات وفق نظرية أبراهام ماسلو A Maslow والتي من خلالها ، يستطيع أن يتفاعل مع حاجيات ومتطلبات الأفراد ، وبالتالي القدرة على التحفيز ، والتأثير في سلوك المرؤوسين ، ومن ثم تحقيق فعالية القرار ، هل مثل هذا التصور قائم على مستوى وحدات الإدارة العامة ، وبالتالي توفير عوامل الفعالية ؟ إنه من الاستمارة الموزعة على عينة الدراسة يمكن استخلاص المواقف المختلفة من الإجابة عن السؤال التالي:

ما هي العوامل الأكثر تأثيرا على سلوك الموظف ؟ فكانت ردود فعل قادة الإدارة العامة -عينة الدراسة - حسب الشكل التالي:

جدول رقم(11)

العوامل الأكثر تأثيرا على سلوك الموظف

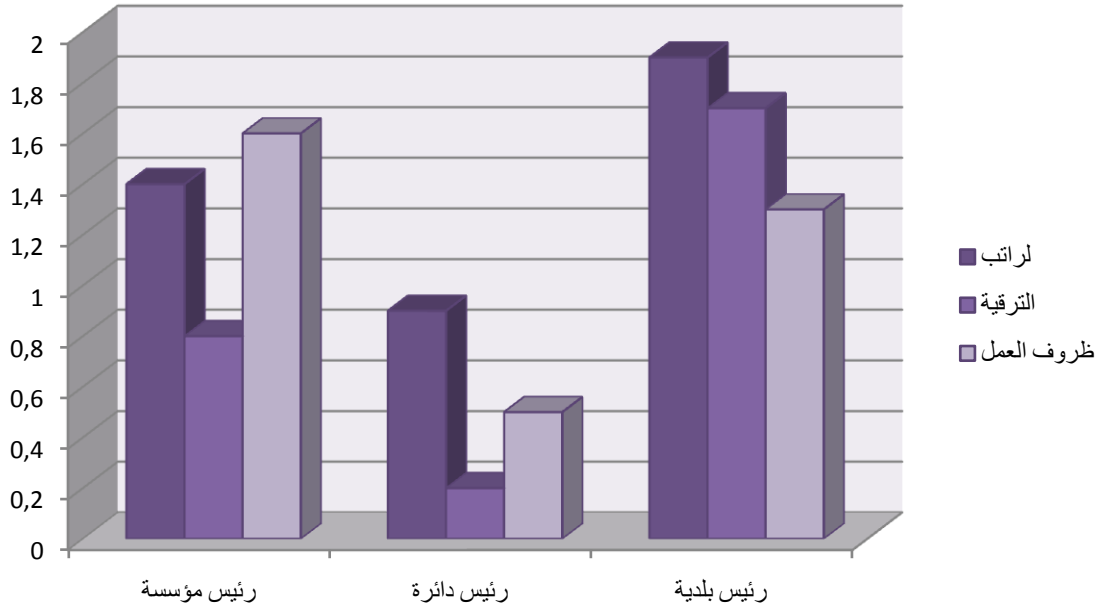
النسبة	رئيس مؤسسة	رئيس دائرة	رئيس بلدية	أ.مهنية الإجابات
44 %	14	09	19	الراتب
29 %	08	02	17	الترقية
31 %	16	05	13	ظروف العمل
100 %	38	16	49	المجموع

من خلال نتائج الدراسة الميدانية التي شملت عينة مكونة من (50) مدير مؤسسة ضمن نطاق الإدارة العامة، والموزعة حسب الجدول المذكور أعلاه يتضح وأن لقادة الإدارة العامة بالجزائر يلتفتون حول أكثر العوامل تأثيرا على سلوك الموظف داخل الإدارة العامة بالجزائر والتي من خلالها يمكن إحداث الفعالية في الأداء، وبالتالي الوصول إلى قرارات ذات فعالية، والعوامل الثلاثة التي اختيرت لا يختلف حول أهميتها اثنان. غير أن اختلاف المركز الوظيفي، وطموح بعض القادة إلى مسؤوليات أعلى جعلهم يرححون عامل على آخر، وكانت النتيجة كما نلاحظ في الجدول أن قادة الجماعات المحلية يضعون الراتب في المقام الأول، ويعتبرونه أكثر العوامل المؤثرة، حيث وصلت نسبة اختيار هذا العامل إلى 44% وهذا لا يمكن تفسيره إلا من خلال رواتب العاملين المتدنية داخل الجماعات المحلية رغم الجهد والمشقة التي يكابدها هؤلاء الموظفون، وهم يعملون بصمت. وعليه فإن الفعالية في مثل هذا المستوى تتأثر بالراتب أكثر من غير من العوامل رغم أهمية بقية العوامل. وبالمقابل من ذلك نجد رؤساء المؤسسات والوحدات الاقتصادية تولي عناية أكبر إلى عامل الظروف حيث الو رشات ووحدات الإنجاز تتطلب توفير عوامل أكثر نجاعة لتحقيق الفعالية، وهي الظروف وشروط العمل، حيث احتل هذا العامل نسبة 31% وهي نسبة عالية قياسا إلى الراتب الذي لا يقل عنه أهمية لذا فالظروف والروح الجماعية داخل المؤسسة على درجة عالية من الأهمية، وهذا بدوره لا ينفى أهمية بقية العوامل.

أما فئة أصحاب القرار على المستوى القيادي مثل رؤساء الدوائر فتراهم يركزون اهتماماتهم على الترقية والطموح إلى مراكز قيادة أعلى وأحسن، ويبقى السؤال الجوهرى هل مثل هذه النتائج - التي تعكس أقلية - يمكن أن تعمم؟ والجواب هو أن مثل هذه النتائج تقرينا من حصر عوامل الفعالية في وسط الإدارة العامة بالجزائر، وتلفت انتباه قادة الإدارة العامة إلى أهمية بقية العوامل، وإلى ضرورة الاهتمام والعناية بالوظيفة المسندة إليهم لتحقيق الفعالية، ويكون شعارهم في ذلك نعمل ونترك النتائج تتكلم. وحتى يمكننا توضيح الدور النسبي لكل عامل من العوامل المؤثرة في الفعالية ولكل صنف من أصناف القيادة نورد الرسم البياني التالي:

شكل رقم (04)

تباين العوامل المؤثرة في الفعالية
لدى قادة الإدارة العامة بالجزائر



والتباين الملاحظ في المخطط البياني يظهر بشكل واضح التفوق الكبير لعامل ظروف العمل والراتب، وهما عاملين دائمين في التنظيم ومؤثرين على الفعالية، وبالتالي على القرار. غير أن الاحتجاجات المتكررة من قبل الموظفين والعمال، والنقابات المهنية تتصل مباشرة بالرواتب والأجور والتعويضات المالية أكثر من أي عامل آخر لأن الراتب أو الأجر هو المؤثر المباشر على حياة العامل وتلبية احتياجاته، ومن وراء ذلك تحقيق عامل الرضا من عدمه. غير أن منطق التفكير في الإدارة العامة بالجزائر قد يتجه إلى غير العوامل المشار إليها أعلاه حيث أن دراسة تقدم بها مراد كربوش أثار فيها عامل - مهم في الترقية - التفاني في أداء المهام للحصول على رضا المستعمل

المباشر، ومن خلال تلك الدراسة توصل الباحث إلى أن % 63 من المستجوبين يجاملون للوصول إلى رضا المسئول، وبالتالي الرضا والترقية¹.

والنتيجة التي يمكن التوصل إليها من كل هذا هي أن الرئيس الإداري أو قائد المؤسسة هو محور كل العمليات التي من شأنها تحقق الفعالية في التنظيم، فهو القائد الموجه، المرشد، القدوة، المبادر، الفعال المبتكر، والمطور، والماسك لعوامل القوة في الجماعة... الخ. الأمر الذي يجعله القلب النابض في المؤسسة به تحي وبه تموت.

فهل لا أدركت المؤسسة العمومية الجزائرية ذلك؟ وعملت على اختيار قادة يكفلون لها الحداثة والفعالية في الأداء؟ والجواب يكمن في أن المؤسسة العمومية الجزائرية مازال يغلب عليها الطابع التقليدي في التسيير، في مقبل غياب مجال التطوير للتفكير، وعجز مؤسسات البحث عن طرح الحلول الواقعية، وإن وجدت بعض الحلول الجزئية في بعض الدراسات، فإنه تبقى قيد أدراج المكتبات، ولا تتحول إلى المجلد التطبيقي، وخاصة في ظل انتشار ثقافة الفصل بين الجامعة والواقع من جهة، وبين المستوى النظري والتطبيقي من جهة ثانية لذا نجد رؤساء المؤسسات حبيسي الواقع القائم، لا يعملون على تغييره خوفا من قوة التغيير، واتجاهه، وآثاره المحتملة، وكل ذلك ينعكس سلبا على فعالية القائدة وقراراته، والآثار التي تحدثها تلك القرارات.

المطلب الثاني: مدى تأقلم المؤسسة الجزائرية بالعقلانية

إن الدراسات والأبحاث التي تمت بخصوص منطق تسيير المؤسسة العامة لا زالت تؤكد على استمرارية تلك المؤسسة في أساليبها التقليدية، وحتى التقارير المقدمة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي تدعم هذا التوجه، وعليه فإن التفكير المنطقي والعقلاني لم نتعود عليه في مؤسسات الإدارة العامة في الجزائر وهذا ما لمسناه من خلال دراستنا للجنة المختارة في بحثنا هذا وهي تدور حول مدى اقتراب الإدارة العامة بالجزائر من منطق العقلانية وحرية رؤساء المؤسسات في اتخاذ القرار.

¹مراد كربوش، مرجع سابق، ص 269.

وهل منطق المسير الجزائري تغير في اتجاه التركيز على فهم المشكل كأولوية؟ أم التركيز على الحل وتفرعاته هو الأجدى والأنفع؟
 إن الإجابة عن هذه التساؤلات تكمن فيما حملته الاستمارة الموزعة، والتي جاءت نتائجها على الشكل التالي:

جدول رقم(12)
 يوضح حرية اتخاذ القرار

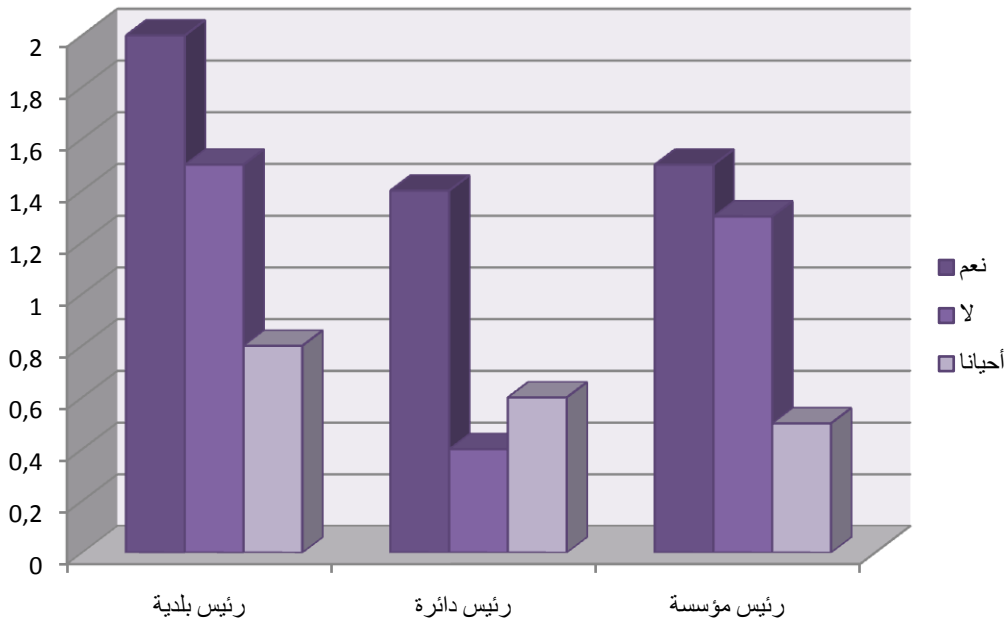
النسبة	رئيس مؤسسة	رئيس دائرة	رئيس بلدية	أ.مهنية الإجابات
49 %	15	14	20	نعم
32 %	13	04	15	لا
19 %	05	06	08	أحيانا
100 %	33	24	43	المجموع

من خلال الردود التي جاءت في الاستمارة يتضح وأن فئات متخذي القرار لم تكن على درجة واحدة فمنهم من يتمتع بجرية - لو يحسن استعمالها - ومن هو مقيد بدرجات متفاوتة في إطار السلم التنظيمي للمؤسسة وهذا تبعا لنوع القرار ما إن كان استراتيجي أو وظيفي أو تشغيلي ، وعلى كل فإن إجابة العينة كانت بنسب متفاوتة ومن خلال الجدول يتضح وأن نسبة(49%) تقر بأن هناك حرية اتخاذ القرار ، وأن نسبة (32 %) تقول لا توجد حرية اتخاذ القرار ، أما النسبة الباقية وهي(19 %)فهي لا تجعل القرارات على نفس الدرجة بل تعتبر أن القرارات المهمة تكون مراقبة ولا توجد بها حرية اتخاذ القرار ، أما القرارات الأقل أهمية فالرؤساء والمديرون أحرارا في اتخاذها ، ويبدو أن هذا مرتبط بقواعد تنظيم وتسيير المال العام ، ومراقبة الخزينة للنفقات العمومية ، ومع ذلك هناك مجالا واسعا تسمح به، القوانين من الناحية الرسمية ، أما على مستوى الواقع فإن قادة المؤسسات يتخوفون من الخطأ الذي يشعرون أن وحدهم يتحملونه وهو الأمر الذي يجعل المبادرة غائبة في أكثر القرارات ، وعلى سبيل المثال لدينا رؤساء البلديات يمنحهم قانون البلدية صلاحيات وسعة حيث يمكنهم من

التداول واتخاذ القرار في أي مسألة تهم المواطنين لكن ضيق الأفق ، والتكوين لدى رؤساء البلديات يجعلهم يخضعون خضوعا تاما لرؤساء الدوائر باعتبارهم ممثلي الولاية وبذلك فهم لا يقدمون على اتخاذ القرار إلا في ظل توجيهات رئيس الدائرة وهذا رغم ما يقره الجدول من أن النسبة التي تقول بجرية رؤساء البلديات في اتخاذ القرار هي 46.5 %، والباقي 53.5 % موزع بين لا توجد حرية لرؤساء البلديات ، وتوجد أحيانا ولا توجد أحيانا أخرى إن المطلع على نظام تسيير الإدارة العامة سيجد أن الغائب الأكبر فيها هو ثقافة التسيير الإيجابية ، وأن غياب الحوار والنقاش حول القضايا التي تهم المؤسسة على أكثر من مستوى إداري هو الذي يجعل أنه لا معنى لحرية القرار في إدارة مغلقة في مبادئ الإدارة الكلاسيكية لذلك القول بالحرية ، والمشاركة ، وتشجيع روح المبادرة هو من قبيل التسلية ، والترفيه على النفس ، ولئن دل هذا على شيء فإنما يدل على أن الإدارة العامة بالجزائر في حاجة ما إلى التغيير من الداخل ، تغيير الأفراد ، ثورة على السلوكيات السلبية ، وبناء بيئة ومحيط لاتخاذ قرارات توصف بخصائص الفعالية التي ذكرناها من قبل . وتجسيدا للنسب المحددة لحرية اتخاذ القرار لمختلف أصناف العينة الواردة في الشكل رقم (05) الرسم البياني التالي:

شكل رقم (05)

يوضح اتجاهات مدى حرية اتخاذ القرار



من خلال الشكل رقم (05) يتضح لنا منحى الاتجاهات المختلفة لموقف قادة العينة المختارة حيث نلاحظ نسبة (نعم) تتقدم على (لا) وأحيانا ، وذلك على مستوى أصناف العينة الخمسة فلو أخذنا معيار الإجابة بنعم على مدى حرية الصنف في اتخاذ القرار لكان لدينا الترتيب الموضح في الجدول رقم(13) التالي:

الجدول رقم (13)
يوضح أولوية حرية اتخاذ القرار

النسبة	أحيانا	لا	نعم	الإجابة الأصناف
%100	7.14	21.42	71.42	رئيس دائرة
%100	18.6	34.88	46.51	رئيس بلدية
%100	15.15	39.39	45.45	رئيس مؤسسة

إن مثل هذا الترتيب يقربنا من الدوائر الإدارية الأكثر حرية في اتخاذ القرار ، والذي يدلنا على أن حرية القرار تكون في المستويات العليا من التنظيم ، لكن هذه الحرية نجدها مقصورة على الشخص الرئيس الأعلى أما بقية التابعين له فهم مرتبطون به في اتخاذ القرار ، ولئن دل هذا على شيء فإنما يدل على أن الاهتمام بفعالية القرار ، وجدواه في الوسط الإداري بالجزائر ما زال بعيدا ، وهو ما يتطلب العلم والتوجيه والتكوين حتى لا يصبح القادة يخشون من آراء أتباعهم فلا يأخذون بها و لا يقدرونها حق تقديرها.

الخلاصة

خاتمة :

من خلال تناولي لدراسة موضوع عملية صنع القرار طرحت التصور الذي تناوله العلماء والأكاديميين بالدراسة والتحليل ، وقد عملت على تقريب تلك النتائج العلمية من واقع الإدارة العامة بالجزائر على أمل التأثير في مستوى أداء مؤسسات الإدارة العامة ، وتحقيق الرضا لدى القادة، والأفراد العاملين ، وانطلقت في هذه الدراسة من إشكالية مفادها :

هل المبادئ والقواعد العلمية التي توصل إليها الباحثون - النظريات الكمية والكيفية - في موضوع صنع القرار كفيلة بتحقيق رشد وصواب القرار وفعالته في نطاق الإدارة العامة بالجزائر ؟ أم أن هناك عوامل أخرى- كالبيئة والخبرة والظروف والضغوط، وتنشئة القادة...هي التي تؤثر بدرجة كبيرة على فعالية القرار وسلوك القادة؟ وقد اقتضت دراسة هذه الإشكالية طرح ثلاث فرضيات . اختبرتها فصلين مستقلين ، وكانت النتائج حسبما يلي:

نتائج الدراسة

تناول الفصل الأول دراسة الفرضية الأولى التي تنطلق من أن القرار هو جوهر عملية الإدارة ، وهو مدروس دراسة علمية بعيدة كل البعد عن العفوية والارتجال ، وخاضعة لمسار محدد ، وقاعدة ثبتت علميا لترشيد السلوك ومن ورائه القرار ، وهي قاعدة المحاولة والخطأ التي أثبتتها التجارب، والعديد من العلماء، وعلى رأسهم Lind bloom Charles الذي صاغ نموذج المعروف بالنموذج الإستراتيجي في عملية صنع القرار ، ومن خلال عرض هذا الفصل تم علاج إشكالية المصطلح التي لا تزال تثير الغموض ، وبالتالي التردد في اتخاذ القرار وأصبحت الصورة كاملة وواضحة في ذهن متخذ القرار ، وهو لا يخلط مفهوم صنع القرار ، بمفهوم اتخاذ القرار ، كما تناول الفصل توضيح أنواع القرارات حتى لا يقع هناك مزج وخطب بينها على مستوى المفهوم . وتطرق الفصل بالإشارة الى مراحل عملية صنع القرار مركزا على النماذج والمراحل المتتالية بهدف وضع منهج واضح وأساليب أمام قادة الإدارة العامة لاتخاذ قرارات أكثر جودة وعقلانية ، وهو ما يمكن أن يوفر لقادة الإدارة العامة بالجزائر أسلوبا علميا وعمليا

في آن واحد لترشيد القرارات التي يعخذونها . غير أننا لاحظنا أن المفهوم السائد لدى الإطارات العليا في الإدارة العامة بالجزائر هو المفهوم القانوني ،الذي ينظر إلى القرار من الناحية الشكلية والإجرائية ، ومدى توافق سلوك الرئيس مع ما تقتضيه القواعد بعيدا عن الموضوعية والتكيف ، وهي النظرة التي لا نجدها عند علماء السياسة والاقتصاد والاجتماع اللذين يعتمدون الموقف ، والمنفعة ، والفعالية أساس التعامل ، والقواعد الإجرائية وسيلة وليست هدفا ، واختتم تناول مجمل النظريات الكمية والكيفية في اتخاذ القرار والتي استعملت في أكثر من بلد وثبتت جدواها وفعاليتها ليكون كل ذلك مصدر إلهام وعطاء لرؤساء المؤسسات، والإدارات العامة بالجزائر .وقد لاحظنا خلال دراسة هذا الفصل أن تطور الإدارة الجزائرية حتمت سلوكا معيناً على المديرين ، هو الاكتفاء بالتكوين الأولي الذي أخذوه من الجامعة ، وعدم البحث الذاتي لتحسين المستوى على اعتبار أن الترقيات لا تتم على أساس الابتكار والإبداع في فنون التسيير،إنما يخضع ذلك لعلاقات إنسانية وأعراف انتشرت في الوسط المهني للإدارة العامة بالجزائر ، حتى أنه بات يسخر من اللذين يعملون بجد واجتهاد و يسهرون على حسن الأداء ، وهذا ما أدى إلى نشوء صراع بين القديم والحديث ، وبين من يبذل الجهد في أداء أعماله مع الذي لا يبذل أي جهد مما أدى إلى الركود وغياب المبادرة ، والقاعدة التي يمكن استخلاصها من دراسة هذا الفصل هي:

ضرورة تغيير المفهوم السائد في أذهان القادة من أن الإدارة - ومن ورائها اتخاذ القرار- يمكن أن يقوم بها أي شخص ، وأن اتخاذ القرار خاضع للتقدير الشخصي إلى اعتبار عملية صنع القرار علم وفن وخبرة تستلزم قدرات خاصة يتعين أن تتوفر في القادة والمسيرين عند اختيارهم لتولية الوظائف ، وأن القواعد العلمية ونظريات اتخاذ القرار مهما كانت موضوعية ، ولها آثارا إيجابية في دول أخرى فإن الظروف البيئية من سياسية وقانونية واجتماعية هي الموجه الأكبر لانضباط وسلوك القادة في اتخاذ قراراتهم . إذن حدود الرشد القراري يمكن أنتوزع بين قدرة القادة وكفاءاتهم العلمية والعملية ، وبين مكونات البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والقيمة.

الفصل الثاني تناول بالدراسة أهم عنصر في عملية اتخاذ القرار وهو القائد أو المدير المسير للمؤسسة ، و جاء تحت عنوان القيادة وفعالية القرار ، والذي انطلق من فرضية مفادها

أن المدير أو القائد هو المحرك الرئيسي للمؤسسة ، وهو العقل المدبر لها ، والذي يمسك عوامل الإنتاج فيوجه الجهود ويتخذ القرارات التي توصف بالكفاءة والفعالية ، ولتحقيق ذلك يشترط فيه شروط بداية من اختياره إلى ترقيته ، وهي سلوكه في العمل ، وقدرته على تحقيق تنسيق الجهود الفردية والجماعية ، وإبعاد عوامل التنافر والصراع ، وزرع مبادئ التفاهم والتماسك بين عناصر الجماعة ، ويوفر الشروط البيئية التي تساعد على التنافس ، وبناء روح الفريق ، وهذا يتطلب منه صفات علمية وعملية وقيمية ، وهذا ما تتطلب منا دراسة مفهوم القيادة ، واعتبارها أداة التأثير على الآخرين ، وتحقيق الامتثال الطوعي للمرؤوسين . كما تتطلب منا الموقف دراسة السلوك المؤثر الذي يمكن أن يحدث التأثير الإيجابي ،

وذلك كله من أجل ضبط العوامل المحددة لسلوك القيادة الفعالة ، وكيف تؤثر على القرار على مستوى إعداده وتنفيذه ، وعلى مستوى تنفيذه وتقييمه ، وقد أسقطنا تلك الاستنتاجات على واقع الإدارة العامة بالجزائر ولاحظنا قوة قادة الإدارة العامة على التعامل مع مختلف المشكلات التنظيمية والسلوكية ، ثم قوة الإبداع والعلاقة مع الجمهور . واستخلصنا من وراء كل ذلك:

رغبة القادة الجامحة في تركيز السلطة في أيديهم تحت أسباب وأعداء مختلفة كعدم وجود مرؤوسين أكفاء ، وإساءة استعمال السلطة ، وانعدام الثقة ، كما استخلصنا من ذلك مدى واقعية العلاقة بين الرئيس والمرؤوس ، إن كانت تلك المواقف يغلب عليها طابع الحكلمة أحيانا ، والخوف أحيانا أخرى . وكيف أن العلاقة الجيدة بين الرئيس والمرؤوس تخلق روح الفريق وقوة التفاعل الإيجابي بين مكونات المنظمة ، وبيئتها الخارجية ، وبالتالي قوة التعامل بين المؤسسة وجمهور المتعاملين معها ، جمهور المتعاملين مع مؤسسات الإدارة العامة هم المواطنون ، ولذلك حرصنا على توضيح تلك العلاقة باعتبار المواطن والتنمية الشاملة والدائمة هي هدف قرارات الإدارة العامة ، وسلوك القادة ، والأجهزة التنظيمية التي يديرونها .

والنتيجة التي يمكن التوصل إليها من خلال دراسة القرار وتطبيقه في الإدارة العامة بالجزائر هي أنه من واقع الخبر لدى القادة الممارسين للإدارة أنهم يعانون من العديد من العقبات والصعوبات التي تعترض طريق رشد القرار منها ، مركزية السلطة ، ضعف نظم المعلومات ، تضخم

الجهاز الإداري ، البيروقراطية السلبية كجمود القوانين ميل الموظفين إلى الالتزام الحرفي به مما يجعل هناك نوع من عدم المرونة في التصرف واتخاذ القرارات ، .
بالإضافة إلى تعقيدات الأعمال الإدارية ، والأدوار الوظيفية ، ضعف قنوات الاتصال، والافتقار إلى الشفافية ، وانتشار المظاهر البالية والفساد ، والنفاق الاجتماعي ، والصراع التنظيمي كل ذلك في مقابل ضعف التوجيه من قبل القادة ، وضعف البرامج التدريبية وفشل جدواها ، وتدني نظام الحوافز . إن هذه المظاهر وغيرها تشكل بيئة اتخاذ القرار وتؤثر على رشده وفعالته فما هو المخرج ؟

التوصيات

من خلال عرض النتائج السابقة يمكن أن نقدم التوصيات التالية لتقوم القرار وتفعيله في نطاق الإدارة العامة بالجزائر.

التوصية الأولى

ضرورة وضع مبادئ سياسية عامة تأخذ بعين الاعتبار مقومات الشخصية الجزائرية وخصوصية ثقافتها - مبادئ القيادة لدى الأمير عبد القادر - لترشد قادة المؤسسات الإدارية العامة المركزية منها والمحلية إلى اتخاذ قرارات على ضوءها فتكن تلك القرارات مقبولة من قبل المواطنين على مستوى اللغة ، والقيم والمصالح ، وبالتالي مخرجات النظام الإداري تلتقي مع الغالبية العظمى من المواطنين فيحصل للجمهور الواسع من المواطنين الرضا ومن ثم التعامل مع مؤسسات الدولة في اتجاه إعادة بناء الثقة والتعاون بدل الصراع معها.

التوصية الثانية

ضرورة إدخال نظام جديد في إعداد وتكوين واختيار القادة ، والمتغير المستقل في هذه التوصية هو نظام التكوين الذي ينبغي أن يقلل من الاعتماد على الطرق التقليدية ، وإحلال محلها طرق التدريب بواسطة دراسة حالة ، والندوات المتخصصة ، والقصيرة المدى ، والمستمرة ولو كان القائد على أبواب التقاعد ، تدريب القادة الشباب في وقت مبكر على اتخاذ القرار ، ونظام اختيار القادة الذي ينبغي أن يراعى فيه الاحترافية والكفاءة الأدائية، وأن لا تكون المناصب السياسية أداة لتولية المناصب الإدارية ، أو أداة لتولية الحاشية والمقربين في مناصب إدارية . وتطبيق هذه التوصية يتطلب وضع برنامج بعيد المدى - قد يصل إلى جيل بكامله

يسعى إلى التركيز على هدفين هدف يسعى إلى إيقاف المد الثقافي والسلوكي السلبي السائد في الأوساط التنظيمية والقيادية إلى الجيل الجديد ، وهذا ليس معناه فصل الأجيال عن بعضها إنما توعية الجيل الجديد من مخاطر السلوك السلبي السائدة والتي تنعكس عليه إن تركها تستفحل في الوسط التنظيمي.

أما الهدف الثاني فهو تحصين الجيل الجديد ببناء ثقافة إيجابية - بموجب مخططات وبرامج - تمكنه من عدم الدخول في مظاهر الفساد بكل أشكاله وألوانه عندئذ يمكن الحديث عن إصلاح الإدارة وقادتها.

التوصية الثالثة

تتعلق بقصور دور مؤسسات الإدارة العامة و الذي تكمن أسبابه في الضرورات الاجتماعية والاقتصادية ، والسلوكية ، وأن تزايد الاحتياجات ، وشح الموارد المالية يتطلب عدم ترك الوضع على حاله ، وبالتالي البحث على تنوع مصادر الدخل لمؤسسات الإدارة العامة ، وخاصة التي لها اتصال مباشر مع المواطنين كبلديات والولايات ، والتنوع في مثل هذه الحالة يتطلب تحسين نظام الجباية ، وخلق شبكة من المؤسسات المصغرة ، والعائلية التي تحرك مداخل السكان وأرزاقهم ، بالإضافة إلى إشراك المواطنين في مرافق تعود بالنفع العام على السكان ، والإدارة العامة ، كما أن ترشيد النفقات يحاصر ويجد من اتساع دائرة المطالب الاجتماعية ، ومثل هذه التوصية تحتاج إلى إرادة قوية تتخذ قرارات تتجاوز بها الصعوبات ، وتتغلب على القيود التي تحد من الحرية في اتخاذ القرار بموجب قواعد إجرائية وتنظيمية ، حيث أن القادة كثيرا ما يرون المشكلات لكنهم يجدوا أنفسهم مقيدين عاجزين - العين بصيرة واليد قصيرة- لا يتفاعلون بحرية وفعالية مع المشكلات التي تواجههم.

التوصية الرابعة

من خلال الاستنتاج الهادف إلى ضرورة تلازم التصور النظري مع الواقع العملي للإدارة العامة بالجزائر ، والعكس أن لكل واقع عملي تصور نظري ، وتحقيق هذا المبدأ على أرض الميدان يستلزم تقدير المتغيرات التالية:

-الدوافع المؤثرة على الرؤساء والمرؤوسين تعتبر الطاقة الكامنة وراء كل إنجاز إيجابي ، وهي تقف من وراء كل رضا وظيفي ، وبغض النظر عن وسائل قياس مستوى الرضاء الوظيفي فإنه يشكل أساس الفعالية في الأداء ، والتغيير والابتكار.

-المرونة والتكيف ونبذ الجمود ، وهذا يستلزم تطبيق مبادئ الإدارة بالأهداف سيما ما يتعلق منها بقدرات الرئيس على التوجيه وإشعار المرؤوسين بأهمية السلطة والمسؤولية الملقاة على عاتقهم فيتحقق عندئذ مبدأ الإدارة بالأهداف والتقييم بالنتائج

-التجديد والتماسك ، وهذا يستلزم تطبيق مبدأ بناء الجماعة ، وتكوين روح الفريق ، وتقوية صفة التعاون والتضامن ، وفتح المجال للإبداع والابتكار ، وجعله معيارا للتعين في الوظائف القيادية ، والحصول على الحوافز إذ لا يعقل أن يتساوى الذين يجتهدون ويبتكرون والذين لا يبادرون ولا يعملون.

-احترام وتقدير جمهور الإدارة العامة من قبل سلوك القادة والمرؤوسين - سواء كانوا منتخبين أو معينين - وذلك لتضييق الهوة الشاسعة بين مؤسسات الإدارة العامة والمواطنين تحقيقا لمبدأ الدولة في خدمة المواطن ، ومبادئ الحكم الراشد خاصة ما تعلق منها بتجميع جهود العاملين بالإدارة العامة وتوجيهها نحو تحقيق التنمية الشاملة والدائمة.

إن مراعاة هذه المتغيرات يتطلب وضع برامج عملية ، وأجندة تغير واقع الحال حيث يأتي التغيير من داخل التنظيم لا من خارجه . التغيير الذي يكون بواسطة قرارات جادة وفعالة غايتها تحقيق رفاهية المجتمع في مختلف مجالاته وجوانبه.

التوصية الخامسة

من خلال دراسة مؤثرات القرار لاحظنا مستوى الفهم لدى القادة محدود جدا في بعض الجوانب السلوكية ، والثقافية ، ودينامكية الجماعة والقيادة ، ونطاق الإشراف ، ومن خلال النتائج المتوصل إليها - في هذه الجوانب نوصي بما يلي:

-ضرورة تقديم التفسيرات النظرية للمرؤوسين بواسطة الاتصال المنظم والهادف ، فعلى المستوى التنظيمي نجد:

الأفراد الذين لهم قدرة وكفاءة . لكن اهتمامهم خارج التنظيم و بقائهم على هذا الحال وعدم الاهتمام بما يؤثر عليهم حيث أنهم يصبحوا يعملون بنصف الجهد والوقت مقابل أجرة

كاملة ، يؤثرون على غيرهم في انتشار ظاهرة التراخي وعدم إنجاز الأعمال في وقتها وبالكيفية المحددة ومنه فلا يحقق القرار هدفه.

الأفراد الذين تولوا مناصب قيادية ، ومراكز اتخاذ القرار دون أن تكون لهم القدرة الأدائية ، فينعكس ذلك على سلوكهم تجاه المرؤوسين الذين يمتلكون القدرة الأدائية فيكون ذلك السلوك منافيا للإبداع والابتكار للمحافظة على مراكزهم الوظيفية.

من خلال النوعين من سلوك بعض الأفراد داخل التنظيم يتأثر القرار سلبا ، وتتوتر البيئة التنظيمية مما يؤدي إلى تكوين مسببات الصراع ، والتنافر وهو ما يترتب عليه غياب التعاون.

-على المستوى السيكولوجي نلاحظ عوامل تؤثر سلبا على القادة والمرؤوسين كما تؤثر إيجابا منها:

الاغتراب ، وعدم الإحساس بالأمان الوظيفي والاستقرار ، والحوافز المقدمة هذه العوامل لها أثر واضح في التأثير على فعالية القرار في مختلف مراحله ، وهي تترك صورة إيجابية تدفع الأفراد إلى التضامن والتعاون.

التعامل مع هذه العوامل يتطلب التركيز على الثقافة التنظيمية الإيجابية ، والتحسيس المستمر لرفع الروح المعنوية للمرؤوسين والقيادات الفرعية ، وهو ما يمكن تسميته بصيانة وسائل العمل باستمرار.

-ديناميكية الجماعة والقيادة بحيث القائد تكونه الجماعة ، والجماعة يكونها القائد ، الجماعة المتماسكة تنتج قادة إيجابيين والقائد الناجح يكون جماعة إيجابية.

التضامن داخل الجهاز البيروقراطي تضامن ضروري لفعالية القرار ، التضامن الذي يقوى على تحقيق رغبات ومطالب الجماهير ، وهذا انطلاقا من نتيجة أن الجماعة المتضامنة والمتماسكة قوية وفعالة قوية بعقلانياتها في التسيير ورشد القرار .

.وضع السياسات العامة التي من شأنها تحدد أهداف النظام السياسي من التغيير والتحديث، وكيفية التعامل مع المشكلات من مختلف الأحجام والأوزان.

.اعتماد البحث العلمي في حل المشكلات على البحوث الميدانية ، والاسترشاد بالنماذج والتجارب التطبيقية ، وإن اختلف زمانها ومكانها.

، إتباع أسلوب التجربة ، المحاولة والخطأ كأساس لتطبيق نتائج البحوث ، ولتقويم التجربة ، وتعميمها التدريجي .

اعتماد برنامج تصحيح مسار عمل الجهاز البيروقراطي للإدارة العامة من قبل وزارة الداخلية بالاشتراك مع القطاعات المعنية مركزية كانت أو محلية .
هذه الكيفية يمكن الوصول إلى التفاعل الإيجابي مع المواطنين ، وبالتالي تحقيق الرضاء ومن ورائه بناء عامل الثقة التي افتقدت إليه مؤسسات الإدارة العامة لفترة طويلة .

آفاق الدراسة

إن موضوع دراسة القرار في نطاق الإدارة العامة بالجزائر تؤثر فيه العديد من العوامل ، والعينة المختار للدراسة ركزت على القادة متخذي القرارات . لكن في عملية صنع القرار أكثر من طرف منها المرؤوسين ، الممومين ، جمهور المتعاملين ، العوامل البيئية والتاريخية والاجتماعية و بها طبقات و فئات لكل منها له تأثيره الخاص لذلك نجد أن للموضوع آفاق لا يكتمل إلا بدراستها دراسة علمية وافية تأخذ بعين الاعتبار الطرح النظري ، وإسقاطه على الواقع العملي من هذه الآفاق نجد :

تقدير القرارات المتخذة وتقييمها بعد فترة زمنية معينة ضمن مؤسسات مختلفة تابعة لقطاع الإدارة العامة .

فهرس الموضوعات

المحتويات

الموضوع	الصفحة
مقدمة	1.....
الفصل الأول: مفهوم عملية صنع القرار ونظرياته	
المبحث الأول تحديد مفهوم القرار وأنواعه	18.....
المطلب الأول إشكالية المصطلح	19.....
المطلب الثاني أنواع القرارات	24.....
المبحث الثاني مراحل عملية صنع القرار	27.....
المطلب الأول تشخيص المشكلة و جمع المعلومات	29.....
المطلب الثاني تحليل البيانات وتحديد البدائل	31.....
المطلب الثالث متابعة تنفيذ القرار وتقويمه	33.....
المبحث الأول نظريات اتخاذ القرار	34.....
المطلب الأول النظريات الكمية في اتخاذ القرار	35.....
المطلب الثاني النظريات الكيفية في اتخاذ القرار	40.....
الفصل الثاني: القيادة وفعالية القرار	
المبحث الأول مفهوم وأسس القيادة والفعالية	53.....
المطلب الأول مفهوم القيادة وخصائصها	53.....
المطلب الثاني مفهوم الفعالية وخصائصها	60.....
المبحث الثاني واقع القيادة في الإدارة العامة بالجزائر	67.....
المطلب الأول مصادر تكوين القيادة في الجهاز البيروقراطي الجزائري	68.....
المطلب الثاني مدى واقعية سلوك القادة بالجزائر	74.....
المبحث الثالث مؤثرات الفعالية في نطاق الإدارة العامة بالجزائر	87.....
المطلب الأول الفعالية وسلوك الرئيس الإداري مع المرؤوسين	87.....
المطلب الثاني مدى تأقلم المؤسسة الجزائرية بالعقلانية	93.....
خاتمة	99.....

قائمة المراجع

مراجع باللغة العربية

أولا : الكتب والمؤلفات العامة

- 1- أتكسون ، (فيليب)، إدارة الجودة الشاملة ، ترجمة عبد الفتاح النعماني ، سلسلة إصدارات مبيك ، الجزء الأول ، 1996 .
- 2 - الأسود ، (صادق) ، الرأي العام (ظاهرة اجتماعية وقوة سياسية) ، بغداد : دار الحرية للطبعة ، 1993 .
- 3 - أبو الخير ، (كمال حمدي) ، الإدارة بين النظرية والتطبيق ، القاهرة : مكتبة عين شمس ، 1976 .
- 4 - فتوح أبو اعزم ، (فتوح) ، العلاقات الإنسانية والدراسات السلوكية ، الرياض : مذكرات مقدمة لطلبة معهد الإدارة العامة ، سنة 1975 ،
- 5 - الفوال ، (صلاح مصطفى) ، معالم الفكر السوسولوجي المعاصر ، القاهرة : دار الفكر العربي ، 1982 .
- 6 - الكيالي ، (عبد الوهاب) ، وآخرون ، موسوعة السياسة ، بيروت : المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، الطبعة الأولى ، 1990 .

- 7) - أديب ، (حرب) ، التاريخ العسكري والإداري للأمير عبد القادر الجزائري ، (1808 - 1847) ، الجزائر : الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزء الثاني ، 1983 .
- 8) - عبد الهادي الجوهري ، (عبد الهادي) ، و أبو الغار ، (إبراهيم) إدارة المؤسسات الاجتماعية ، مدخل سوسيولوجي ، القاهرة : دار المعرفة الجامعية ، 1998 .
- 9) - أي هايتر ، (ماريون) ، إدارة الأداء دليل شامل للإشراف الفعال ، ترجمة الصبغ زهير ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، 1988 .
- 10) - الحملاوي ، (رشاد) ، إدارة الأزمات ، (تجارب محلية وعالمية) ، جامعة عين شمس : الطبعة الثانية ، 1995 .
- 11) - أصدیق ، (فوزي) ، النظام الدستوري الجزائري (دراسة تحليلية لدولة الأمير عبد القادر) ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995 .
- 12) - الأعرجي ، (عاصم محمد) ، الوجيز في مناهج البحث العلمي (منظور إداري) ، عم مان : دار الفكر للطباعة والنشر ، الطبعة الأولى 1995 .
- 13) - الخضيری ، (محسن أحمد) ، لإدارة الأزمات ، القاهرة : مكتبة مدبولي ، عدم وجود الطبعة ، وسنة النشر .
- 14) - الصرفي ، (رعد حسن) ، وظائف الإدارة المكتبية وطبيعة عملها ، دمشق : دار علاء الدين للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2002 .
- 15) - السمالوطي ، (نبيل) ، بناء القوة والتنمية السياسية ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1978 .
- 16) - بسوي ، (إبراهيم حمادة) ، دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 1993 .
- 17) - بلطاس ، (عبد القادر) ، الاقتصاد المالي والمصرفي ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2001 .
- 18) - بوتومور ، علم اجتماع سياسي ، ترجمة وصيفي نظمي ، بيروت : دار الطليعة ، 1986 .
- 19) - براهيمي ، (عبد الحميد) ، في أصل الأزمة الجزائرية 1958-1999 ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 2001 .
- 20) - بن يوب ، (رشيد) ، دليل الجزائر السياسي ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، الطبعة الأولى ، 1999 .

- (21) - بوحفص ، (كمي) ، الاقتصاد الجزائري (الإصلاح النمو والإنعاش) ، جامعة البليدة ، كلية الاقتصاد ، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، مايو ، 2002 .
- (22) - بوعزيز ، (يحي) ، الأمير عبد القادر رائد الكفاح الجزائري ، دمشق : مطابع دار الفكر ، الطبعة الثانية 1964 .
- (23) - بن أشنهو ، (عبد اللطيف) ، تكوين التخلف في الجزائر ، ترجمة مجموعة من الأساتذة من مراجعة عبد السلام شحادة ، الجزائر : الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، بدون تاريخ .
- (24) - بن أشنهو ، (عبد اللطيف) ، الجزائر اليوم بلد ناجح ، بدون دار نشر ، وبدون تاريخ .
- (25) - بوحوش ، (عمار) ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1984 .
- (26) - بوحوش ، (عمار) ، الذنبيات ، (محمد محمود) ، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995 .
- (27) - جراي جيري ، الإشراف ، ترجمة هوانة عبد اللطيف وآخرون الرياض : معهد الإدارة العامة ، 1988 .
- (28) - جوزيف كاير ، لويس ويسلر ، الإدارة العامة (التغيير الاجتماعي والإدارة المتكيفة) ، ترجمة محمد الخطيب ، الأردن ، دار البشير للنشر والتوزيع ، 1996 .
- (29) - جابر ، ألوند جي . بنجهام باويل ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر (نظرة علمية) ، ترجمة هشام عبد الله عمان : الدار الأهلية للنشر والتوزيع ، 1998 .
- (30) - جاك دانكان ، أفكار عظيمة في الإدارة ، ترجم محمد الحديدي ، القاهرة : الدار الدولية للنشر والتوزيع ، 1991 .
- (31) - حنفي ، (عبد الغفار) ، الصحن ، (محمد فريد) ، إدارة الأعمال ، الإسكندرية : الدار الجامعية ، 1991 .
- (32) - حامد أحمد ، (رمضان بدر) ، الإدارة الإستراتيجية ، القاهرة : دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى 1994 .
- (33) - رعد حسن الصرفي ، وظائف الإدارة المكتبية وطبيعة عملها ، دمشق : دار علماء الدين للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2002 ص 309-326 .
- (34) - حسن فرج ، (توفيق) ، المدخل للعلوم القانونية ، بيروت : الدار الجامعية ، الطبعة الأولى ، 1988 .

- 35) - حنفي محمود ، (سليمان) ، ومحمد العزازي ، (أبو إدريس) ، السلوك الإداري ، مصر : المكتبة العلمية بالقازيق ، 1996 .
- 36) - خميس السيد ، (إسماعيل) ، الإدارة العامة في الجزائر ، (دراسة وصفية تحليلية) ، القاهرة ، مطبعة النهضة 1975 .
- 37) - خليل ، (محمد) ، - و الشماع ، (محسن) ، مبادئ الإدارة (مع التركيز على إدارة الأعمال) ، الأردن : دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، الطبعة الأولى ، 1999 .
- 38) - خيرى ، (عبد القوي) ، دراسة السياسة العامة ، الكويت : منشورات ذات السلاسل ، 1989 .
- 39) - خطاب ، (محمد عبد المنعم) ، " عمليات اتخاذ القرار " ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، 1998 .
- 40) - درويش ، (إبراهيم) ، المشكلة الإدارية وصناعة القرار ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1974 .
- 41) - درويش ، (إبراهيم) ، النظام السياسي (دراسة فلسفية تحليلية) ، القاهرة : دار النهضة الغربية ، 1968 .
- 42) - دنكان ، (جاك) ، أفكار عظيمة في الإدارة ، ترجمة محمد الحديدي ، مصر : الدار الدولية للنشر والتوزيع ، 1988 .
- 43) - داركر ، (بيتر) ، مجتمع ما بعد الرأسمالية ، ترجمة بن معاذ المعيوف ، صلاح ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، 2001 .
- 44) - دسوقي ، (كمال) ، سيكولوجية إدارة الأعمال ، القاهرة : مكتبة الأنجلو المصرية ، الطبعة الأولى 1960 .
- 45) - زكي ، (هاشم) ، الجوانب السلوكية في الإدارة ، القاهرة : دار المعارف ، الطبعة الأولى 1973 .
- 46) - سعيد يسين ، (عامر) ، وعلى محمد ، (عبد الوهاب) ، الفكر المعاصر في التنظيم الإداري ، القاهرة : مركز وابد سرفيس للاستشارات والتطوير الإداري ، الطبعة الثانية ، 1998 .
- 47) - سيلانسي ، (أندروني) ، السلوك التنظيمي والأداء ، ترجمة أبو القاسم جعفر ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، 1991 .

- 48) - عايدة سيد خطاب ، (عايدة) ، الإدارة والتخطيط الإستراتيجي ، القاهرة : دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، 1985 .
- 49) - سيد ، (هوارى) ، الإدارة_الأصول والأسس العلمية ، القاهرة : دار المعارف ، 1976
- 50) - السمالوطي ، (نبيل) ، بناء القوة والتنمية السياسية ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1978 ، ص 80 .
- 51) - السلمي ، (علي) ، العلوم السلوكية في التطبيق الإداري ، القاهرة : دار المعارف ، 1971 ،
- 52) - علي شريف ، (علي) ، الإدارة المعاصرة ، الإسكندرية : الدار الجامعية ، 1995 .
- 53) - توفيق ، (جميل) ، أحمد ، (الشرقاوي) ، إدارة الأعمال (مدخل الوظائف والممارسات الإدارية) ، بيروت : دار النهضة العربية ، 1981 .
- 54) - الطيب ، (محمد رفيع) ، مدخل لتسيير ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 .
- 55) - الطماوي ، (سليمان) ، مبادئ الإدارة العامة ، القاهرة : دار الفكر العربي ، الطبعة الرابعة ، 1969 .
- 56) - الطبلاوي ، (نجوى عبد الله) ، تأثير ثقافة المنظمة على الفعالية التنظيمية ، القاهرة : جامعة عين شمس ، كلية التجارة ، رسالة ماجستير ، 1996 .
- 57) - النجار ، (فريد) ، النظم والعمليات الإدارية والتنظيمية ، الكويت : وكالة المطبوعات ، 1977
- 58) - عايدة ، (نخلة) ، وألفيا حسين ، (محمود) ، السلوك التنظيمي (النظرية والتطبيق) القاهرة : جامعة عين شمس ، مركز التعليم المفتوح ، 2000 .
- 59) - علي محمد ، (علي) ، دراسات في علم الاجتماع السياسي ، القاهرة : الجامعات المصرية ، 1975 .
- 60) - عفيفي ، (صديق محمد) ، جرمين حزين ، (سعد) ، التفاوض الفعال في الحياة والأعمال ، القاهرة : مكتبة عين شمس ، 1986 .
- 61) - عليوة ، (السيد) ، و درويش ، (عبد الكريم) ، دراسات في السياسات العامة وصنع القرار ، القاهرة : مركز القرار للاستشارات ، 2000 .
- 62) - عوابدي ، (عمار) ، دروس في القانون الإداري ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة ، 1990 .
- 63) - عشماوي ، (سعد الدين) ، الإدارة الأسس وتطبيقاتها في الأنظمة الاقتصادية والأمنية ، الرياض : أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2000 .

ثانيا : المقالات والدراسات

- 1) - ألغامدي (محمد غرم الله) ، ظاهرة انتشار اللجان ، المملكة العربية السعودية : مجلة معهد الإدارة العامة ، العدد العاشر ، 1997 .
- 2) - العسكري ، (سمير أحمد) ، دور الصراع في الإدارة ، عمان : المجلة العربية للإدارة ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، العدد الرابع ، ص 26
- 3) - إيوانوغان ، (م) ، المؤشرات الاقتصادية حسب منتدى رؤساء المؤسسات ، جريدة الخبر اليومي العدد 4632 ، المؤرخ في 20 فيفري 2006
- 4) - بن بلس ، (رشيد) ، حوار جريدة الخبر الأسبوعي ، من 29 أبريل إلى 5 ماي 2002 .
- 5) - بدر حسين ، (شافعي) ، الجزائر .. ماذا بعد مرور أكثر من عقد على الأزمة ؟ ، السياسة الدولية ، المجلد 37 ، عدد 148 ، أبريل 2002 ،
- 6) - بوزيرة ، (خليفة) ، السلوكيات البيروقراطية في الإدارة الجزائرية ، الجزائر : جامعة الجزائر ، معهد علم النفس ، ملتقى دولي حول ثقافة التسيير نوفمبر 1992 ، ديوان المطبوعات الجامعية 1992 .
- 7) - حماني ، (يوسف) ، إدارة الوقت : المفهوم والوسائل ، جامعة الجزائر : ملتقى دولي حول الثقافة والتسيير ، نوفمبر 1992 .
- 8) - حسن زكي ، (أحمد) ، العلاقات الإنسانية في الإدارة ، (تطورها ، أسسها ، وأثرها) في دعم الإنتاج ، مجلة الإدارة ، المجلد السادس ، العدد الثاني ، أكتوبر 1973 .
- 9) - جريدة الأحداث اليومية ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته (25) قصر الأمم ، 5 ، 6 ديسمبر 2004 ، جريدة الأحداث ، الصادرة بتاريخ 09 / 12 / 2004
- 10) - غ فاروق ، فضيحة جديدة بعشرات الملايير في بنك الفلاحة والتنمية الريفية ، جريدة الخبر اليومي ، عدد 4632 ، المؤرخ في 20 فيفري 2006 .
- 11) - دياب ، (فؤاد) ، اتخاذ القرار كعملية أساسية من عمليات القائد الإداري ، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، القاهرة : مؤتمر القادة الإداريين ، الدورة السادسة في الفترة من 9/9/1967 إلى 5/10/1967 .

12) درة ، (عبد الباري) ، نحو منظور شمولي لدينامكية الجماعة ، الأردن : المجلة العربية للإدارة ،
عدد 3 أكتوبر 1981

13) - ذكري ، (عبد الخالق) الوسائل العلمية الحديثة التي تساعد على اتخاذ القرار ، الجهز المركزي للتنظيم والإدارة مؤتمر القادة الإداريين ، الدورة السادسة ، في الفترة من 67/9/9 إلى 1967/9/15 .

14) - رمزي (محمد زكي) ، وعبد (سلام) ، عملية اتخاذ القرارات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، القاهرة : مؤتمر القادة الإداريين ، الدورة السابعة ، في الفترة من 1967/11/04 إلى 1967/11/30

15) - عبده ، (سلام) ، ورمزي ، (محمد زكي) ، ملتقى اتخاذ القرار ، القاهرة : مؤتمر القادة الإداريين ، الدورة السابعة ، 1967 .

16) - عبد الله ، (علي) التحولات وثقافة المؤسسة ، جامعة البليدة ، كلية الاقتصاد ، ملتقى وطني حول : الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، مايو 2002 ، ص 110 . 114 .

17) - عبدوني (عبد الحميد) ، فهم سلوك العامل وحاجة التنظيم والتسيير إلى علم النفس ، جامعة باتنة ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، العدد الأول ، 1994 ، ص 212-216 .

18) - عبد الرحمن ، (عمر) ، الاتصالات في مجال الإدارة ، عمان : دورية المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، أكتوبر 1973 .

19) - عشوي ، (مصطفى) ، الخلفية الثقافية للقيادة في المؤسسة الاقتصادية ، جامعة الجزائر : أعمال الملتقى الدولي حول الثقافة والتسيير ، نوفمبر 1992 ، ص 283 .

20) - كورتل ، (فريد) ، ومحمود ، (ركيمة) ، سوق العمل والوضعية الاجتماعية بالجزائر في الألفية الثالثة ، الجزائر : جامعة سعد دحلب البليدة ، الملتقى الأول ، الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، مايو 2002 ،

21) - مقدم ، (سعيد) ، واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر ، مجلة الإدارة ، مجلد 3 ، عدد 2 ، 1993 ، ص 6-7 .

22) - مقدم ، (سعيد) ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، الجزائر : مجلة الإدارة ، المجلد السابع ، العدد الأول ، 1991 ، ص 13 .

- 23) - متتوري ، (محمد الصالح) ، الاحتجاجات الاجتماعية تحمل رسالة ثقيلة يجب أن تتكفل بها السلطة ، الجزائر : جريدة الخبر ، السنة 14 ، عدد 4261 ، المؤرخة في 7 / 12 / 2004 .
- 24) - مصلوب ، (ليلي) ، ملفات سوداء توجج الصراع داخل وزارة الفلاحة ، جريدة الشروق اليومي ، عدد 1605 ، بتاريخ 8 فيفري ، 2006 .
- 25) - نصوحي (محمد جمال الدين) ، القيادة الإدارية " نظرة في المستقبل " ، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، القاهرة : ندوة القادة الإداريين ، الدورة السابعة ، الفترة من 14/11/1967 إلى 30/11/1967
- 26) - نظمي إسماعيل ، (سليمان) ، إعداد المديرين في مجال التنظيم والإدارة ، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، القاهرة : قطاع التدريب الإداري ، 1972 .
- 27) - الشريبي ، (عبد العزيز) ، تطور الفكر الإداري في القرن العشرين ، القاهرة : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، نشرة أخبار الإدارة ، عدد 24 سبتمبر 1998 .
- 28) إبراهيم قار علي ، بعيدا عن الصلاحيات ، الجزائر : جريدة الشروق اليومي ، عدد 1455 ، بتاريخ 13 / 08 / 2005 .

ثالثا : الوثائق الرسمية

- 1) - دستور الجزائر 1996
- 2) - ج ج د ش ، القانون العضوي رقم 9 - 01 المؤرخ في 30 مايو 1998 ، والمتضمن اختصاصات مجلس الدولة ، وتنظيمه وعمله ج رقم 37 بتاريخ 01 / 07 / 1998 .
- 3) ج ج د ش مرسوم رقم 85-59 ، مؤرخ في 23 مارس 1985 ، والمتضمن ، القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، ج رقم 13 ، بتاريخ 24 - 3 - 1985 .
- 4) ج ج د ش ، مرسوم رقم 90-227 ، مؤرخ في 25 / 07 / 1990 ، والمتضمن قائمة الوظائف العليا في الدولة ، ج رقم 31 بتاريخ 28/07/1990
- 2) - *Abdelaziz Bouteflika , déclaration et entretiens accordés aux médias présidence de la république , direction de l'information , 2000 .*

- 3) - خطاب رئيس الجمهورية ، موجه للأمة بتاريخ 29 / 05 / 1999 ، جريدة المساء ، عدد 661 ، الصادر بتاريخ : 31 / 05 / 1999 .
- 4) - الجزائر ، وزارة الإعلام والثقافة ، **خطب الرئيس هواري بومدين** : 19 جوان 1965 - 19 جوان 1970 ، قسنطينة : مطبعة البعث ، 1970 ، ص 131 .

رابعاً : الرسائل و الدراسات غير المنشورة

- 1) - بن لرنب ، (منصور) ، **إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر** ، جامعة الجزائر : معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة ، جوان 1988 ، ص 3 .
- 2) - بوخنوفة ، (عبد الوهاب) ، **نشوء بيروقراطية الدولة في الجزائر (1963 - 1979)** ، رسالة ماجستير ، جامعة عين شمس : كلية الآداب ، قسم علم الاجتماع ، 1990 ، ص 146 .
- 6) بويابة ، (محمد الطاهر) ، **دراسة الفعلية من خلال بعض المؤشرات الثقافية** ، قسنطينة : جامعة منتوري ، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ، قسم علم النفس ، وعموم التربية ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، 2004 .
- 7) - ضيف الله ، (عقيلة) ، **التنظيم السياسي والإداري في الجزائر (1954 - 1964)** ، جامعة الجزائر : معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، أطروحة دكتوراه دولة ، غير منشورة ، 1996 .
- 8) - سرير عبد الله ، (رابح) ، **الإدارة المحلية في النظرية والممارسة** ، جامعة الجزائر : معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جوان 1988 ، ص 289 - 311 .
- 9) - كربوش ، (مراد) ، **الاتصال الداخلي في الإدارة العمومية الجزائرية (وفق المنظور الدرامي)** ، إدارة الجمارك ووزارة الشؤون الخارجية ، جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم الإعلام ، أطروحة الدكتوراه غير منشورة ، 2005 ، ص 178 - 1180 ، و ص 280 - 283 .
- 10) - قاسمي ، (ناصر) ، **فعالية التسيير في التنظيم البيروقراطي الجزائري (دراسة ميدانية للجماعات المحلية بولاية الجزائر)** ، جامعة الجزائر ، قسم علم الاجتماع ، أطروحة دكتوراه في علم اجتماع التنظيم ، بحث غير منشور ، جوان 2005 ، ص 240 - 245 .

مراجع باللغة الأجنبية

- 1- bluter , **The Study Of political Behavior** , London : Hutchinson University Library . 1958 .
- 2 - Boyatzis , R , **The Competent Manager : A Model for Effective Performance** ,Istedn , New York Wiley, 1982
- 3 - Donald Pelz , **Influence , A key to effective leadership in the first line supervisors . in the study of leadership** ,edited by c. brown and t.chon Interstate printer ,and publishers inc ,New York , 1958 .
- 4 -Doglas McGregor , **leadership , and Motivation** , the M . I. T m press New York ,1966
- 5 - Drucker (peter) : **Management , tasks , Responsibilities and Practic Hienman** ,London , 1974 .
- 6 - Davis , (Keith) , **Human Relation in work** 2nd ed McGraw .Hill Book , Co Inc - (, New York , 1962.
- 7- Emilio de , w , **Dictionnaire sociologie , Adaptation** , française , par Armande cuvillier ,2éme éd Librairie Marcel Rivére ,et Cie Paris 1971 ,
- 8 - Emerson , H , **The Twelve Principle Of Efficiency** , New York : Engineering Magazine , 1913 .
- 9 - Easton , David , **A Systems Analysis Of Political Life** ,New York , 1965 .
- Chérif Sid Ahmed , **le phénomène Bureaucratique en Algérie** , Thèse 3éme cycle sociologie , Paris v, 1977 .
- 10 - FEIDLER , Fred , **A theory of leadership Effectiveness** , McGraw , -hill book Co. Inc New York , 1967 .
- 11 - Follett , Mary, parker , **Dynamic Administration** . Eds H , C , New York Harper And bros., 1940 .
- 12 - P fiffner , John , M , and Presthus Robert , **Public Administration** 4th ed ,New Yor the Ronald Press Co , 1960 ,
- 13 - Flippo Edwin , **Principles Of personnel Management** , McGraw-Hill book Co Inc ..New York ,1961 .
- 14- (Gérald chaliard, **L'Algérie est elle Socialiste .?** Paris : maspéro , - 1964 .
- 15 - Horton , F.w , Optimization , " **Reference Guide to Advanced Management Methods** , American Association . inc .1972 .

- 16 --Harold Koontz and Cyril O ,Dunne , " **Principles Of Managements An Analysis Of Managerial Functions** , second ed . McGraw -Hill book Co . new York , 1959 .
- 17- Harold Dwight lasswel , " **Communication Research and public policy** " public opinion quarterly (1972) .
- 18 -Hall , R , **Organization ,Structure and process , practice** - hall ,inc ., Englewood , cliffs - New jersey ,1972
- 19 -john, P , Campbell , " **On the Nature Of Organizational Effectiveness** " ,in Ps good man , J. M . Penning And associates , Eds , . New Perspectives , On Organizational Effectiveness , San Francisco Jossey Bass 1977 .
- 20 - J. A Letterer , **the Analysis of organization** , John Wiley , New York Second ed ,1973
- 21 - Karl Dutch , **the nerves of government** : model of political communication and control New York ,Free press, 1963 .
- 22 - Lind bloom Charles , **the art of muddling through** , public Administration Review , 19 Spring 1959.
- 23 -Leonard (Sayles) **Informal work Groups And The formal Organization** , In Dub in , 1966 ..
- 24 - Mintzberg (H) , **Structure et Dynamique des organisation** . Ed d'organisation 3éme . ed . Paris , 2000 .
- 25 - Mahiou , Ahmed , **Cours d' installations administratives** , Alger : O .P . U , 2éme édition , 1979 .
- 26 --;Missoum , sbih , **L'Administration publique Algérienne** , Paris : Hachette , 1973 .
- 27- Ross , j , E , **Management by Information System** , Prentice Hall, 1970 .
- 28 - Richard Snyder ,**foreign policy ,Decision - making an approach to the study of international politics** , new .York , free press 1962 .
- 29- Richard Hofferbert **The Study Of Public** , Policy Indiana Polis Bobber Merrill ,1974
- 30- Robert , Dahl , " **the Science Of Public Administration** , Three Problems " , Public Administration , Review7 ,No 1 , 1947 .
- 30 - Stephen Robbins , **Organization Theory ,Structure designs and Application** , Third edition , Englewood cliffs , new Jersey Prentice .Hall 1990 .
- 31 - Sidney Kraus and Dennis . K .Davis , **the Effects of .mass communication on political behavior** (university park : Pennsylvania state university press) , p 144 .

ملحق خاص بالاستثمار

في إطار إعداد أطروحة جامعية نرجو منكم مساعدتنا بملء هذه الاستمارة بعناية ووضع إشارة (X) في الخانة التي تتفق مع وجهة نظركم، ونعدكم بأن المعلومات التي تتضمنها الاستمارة لا تستعمل إلا لأغراض علمية بحتة. ولكم منا مسبقا جزيل الشكر والتقدير.

أولاً: البيانات العامة

1- الجنس: ذكر أنثى

2- الحالة العائلية: متزوج أعزب مطلق

3- السن بين: - (20، 35) سنة

- (35، 50) سنة

- (50، 65) سنة

- (أكثر من 65) سنة

4- المستوى التعليمي:

ثانوي جامعي دراسات عليا

5- موقع المسكن من العمل:

قريب متوسط بعيد

6- المسار الوظيفي:

- الأقدمية بين:

- (5، 10) سنوات - (10، 20) سنة

- (20، 30) سنة - أكثر من (30) سنة
- الصفة الوظيفية (الرتبة) :

- وزير - رئيس ديوان - أمين عام
 - رئيس (مدير) - نائب رئيس - رئيس وحدة

ثانياً: بيانات متعلقة بالمهام الوظيفية:

1- هل تعتقد أن الوظيفة التي تم تعيينك فيها مناسبة لرغبتك، ومؤهلاتك ؟
 نعم لا إلى حد ما

2- المهام المسندة لك هل هي واضحة ومحددة لك ؟
 نعم لا إلى حد ما

3- هل ساعات العمل الرسمي مناسبة لك، وتكفيك لإنجاز عملك ؟
 نعم لا إلى حد ما

4- أثناء أدائك لعملك هل تستقبل ضيوفك ؟
 نعم لا أحيانا

5- هل سبق لك وأن أنجزت أعمالك بعد نهاية الوقت الرسمي أو ذهبت بالعمل إلى المترل ؟
 نعم لا أحيانا

6- هل تمنحك وظيفتك حرية اتخاذ القرار ؟
 نعم لا إلى حد ما

7- هل واجهت صعوبات عندما تريد علاج مشكلات بمؤسستك ؟
 نعم لا أحيانا

8- إذا كانت الإجابة بنعم فهل بسبب :
 نقص اليد العاملة نقص الوسائل نقص التنظيم

9 - إذا اقترح عليك حل من قبل أحد العمال هل تنظر فيه وتأخذه بعين الاعتبار ؟

نعم لا أحيانا

10- هل تشجع عملية الإبداع لدى مساعديك ؟

نعم لا حسب الحال

11- هل يوجد لكم مركز خاص لتحسين المستوى ، وتكوين الإطارات القيادية ؟

نعم لا

12- هل تعتقد بأن للتدريب وتحسين المستوى فائدة في رفع كفاءة الأفراد ؟

مؤسستك م ؟

نعم لا أحيانا

13 - ما الأسلوب الذي تقترحه لرفع كفاءة الأفراد ، وتحسين المستوى ؟

- التعاقد مع مؤسسة تكوين مختصة

- تدريب الأفراد من طرف مختصين داخل المؤسسة

- إرسال نخبة إلى مؤسسات مختصة بالتكوين في الخارج

14- هل تستعمل الكمبيوتر في إنجاز أعمالك ؟

نعم لا أحيانا

15- كم الوقت الذي يأخذه منك جهاز الكمبيوتر ؟

بعض الوقت نصفه كله

ثالثاً: العوامل المؤثرة على القرار:

1 - ما هي العوامل الأكثر تأثيراً على سلوك العامل؟

الراتب الترقية ظروف العمل

2 - تؤثر المتطلبات الأسرية على أداء العمل إيجابياً .

نعم لا أحياناً

3 - يؤثر النضال السياسي في الحزب على رشد القرار؟

نعم لا أحياناً

4 - إلى أي حد تؤثر وسائل الإعلام على صنع القرار.

لا تؤثر تؤثر بدرجة متوسطة تؤثر بدرجة كبيرة

5 - الزيارات في غير أوقات الاستقبال، ورنات الهاتف تؤثران على التركيبة في تنظيم المعلومات واتخاذ القرار المناسب .

موافق غير موفق أعارض أعارض بشدة

6 - نقص المعلومات حول المشكلات الإدارية المطروحة يعرقل اتخاذ القرار، ويؤخر إنجاز الأعمال.

موافق غير موفق أعارض أعارض بشدة

7 - الإنصات والإطلاع المباشر على سير الأشغال أفضل أسلوب لمعرفة المشكلات الحقيقية من غيرها .

غير موفق موفق موفق جداً

8 - ما هي أفضل طريقة لتصحيح خطأ قام به موظف تحت مسؤوليتك؟

إعادة تكوين الموظف - تكليفه بعمل آخر

توجيه إنذار له - تحويله من المصلحة

9- عند اتخاذ قرارات مهمة هل تعتمد على:

الخبرة والتجربة وتحمل المسؤولية وحدك

- تشاور مساعديك

- تشاور أهل الاختصاص
- تطلب الإذن من الرئيس الإداري الأعلى
- 9 - في حالة التردد في اتخاذ قرار مبني على حسابات دقيقة هل تفضل العزلة الذهاب إلى مكان غير معلوم قطع الاتصال

10- الضغوط التي تشعر بوجودها عند اتخاذ القرار كيف تتخلص منها؟

- عن طريق تلبية رغبة الطرف الضاغط
- عن طريق التأجيل والتسويق
- عن طريق الاحتماء بقوة موازية
- إلغاء القرار من جذوره
- شيء آخر

رابعاً: بيانات تتعلق بعلاقة متخذ القرار بمروسيه

- 1 جو العمل داخل مؤسستك هل يسوده التفاهم والتعاون؟
 نعم لا أحيانا
- 2 - هل سبق وأن اتخذت قرار بنقل أحد مساعديك بسبب خطأ أو إهمال؟
 نعم لا أحيانا
- 3 - هل سبق وأن قدمت مكافأة لمرووس مجتهد في عمله؟
 نعم لا أحيانا قدمت الكثير
- 4 - القرارات التي تتخذها هل سبق وأن اعترض عليها المرؤوسين؟
 نعم لا أحيانا
- 5 - هل تفوض جزء من صلاحياتك إلى المرؤوسين لاتخاذ قرارات باسمك؟
 نعم لا أحيانا

6 - هل تشرك ممثل العمال في اتخاذ القرارات ؟

نعم لا أحيانا

7- هل تزور مكاتب المرؤوسين بصف منتظمة لأجل توجيههم، وتنفيذ القرارات؟

نعم لا أحيانا

8 - هل سبق وأن تعرضت لإرهاق أو مرض بسبب إجهاد نفسك في العمل

نعم لا أحيانا

9 - هل حصل وأن اتخذت قرارات بصورة مستعجلة ؟

نعم لا أحيانا

10- ما تقديرك للقرارات الإستيعجالية

جيدة متوسطة فيها ندامة

11 - هل حدث وأن اتخذت قرارا استجابة لرغبة أطراف خارج المؤسسة ؟

نعم لا أحيانا

12- أي من الأطراف التالية تراها أكثر تأثيرا على القرار ؟

رئيس المؤسسة المستشار الخاص مجلس الإدارة
 الأمين العام الكاتبة الخاصة أطراف أخرى

13- ما درجة اهتمام رؤساء المؤسسات العامة في الجزائر برشد وجدوى القرار ؟

عالية جدا عالية متوسطة ضعيفة
 ضعيفة جدا منعدمة

14- ما درجة اهتمام رؤساء المؤسسات الاقتصادية الخاصة في الجزائر برشد وجدوى القرار ؟

عالية جدا عالية متوسطة ضعيفة
 ضعيفة جدا منعدمة

15 -هل توافق على أن القرار مقوم وفق حسابات استراتيجيه ؟

موافق جدا موافق غير موافق

16 - في رأيك ما هي أفضل الطرق والمناهج لاتخاذ قرار عقلاني ؟

- المحاولة والخطأ .
- المشاورة والمشاركة .
- التجربة والاستشارة .

17 - من خلال التجربة هل تشعر بأن مركزية السلطة يجب أن تكون بيد الرئيس الإداري الأعلى ؟

نعم لا أحيانا

18 - في حالة الإجابة بنعم هل السبب يعود إلى : ...؟

- أن الرئيس يفقد سلطته وقوته واحترامه ..؟
- اعتقاد الرئيس بعدم وجود مرؤوسين أكفاء ..؟
- عدم رغبة المرؤوسين في تحمل المسؤولية ..؟
- المرؤوسون يسيئون استخدام السلطة ..؟

19 - ما تقديركم لرد فعل المواطنين للقرارات التي تتخذونها ؟

رد فعل إيجابي رد فعل سلبي رد فعل حيادي وغير مبالي

20 - رتب العوامل التالية - من 1 إلى 6 - حسب درجة تأثيرها على رشد القرار

في الإدارة العامة بالجزائر .

- الصفات الشخصية للمدير .
- علاقة الرئيس بالمرؤوسين .
- مستوى التأهيل العلمي .
- الخبرة .
- المصلحة الشخصية .
- التأثير الإيديولوجي .

- هل تقترحون عناصر أخرى :

.....

.....

.....

.....

.....