

|                   |                                                                                                 |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| العنوان:          | مكتبة الإدارة                                                                                   |
| المصدر:           | المجلة العربية للإدارة - المنظمة العربية للتنمية الإدارية (مصر)                                 |
| مؤلف:             | هيئة التحرير(عارض)                                                                              |
| مؤلفين آخرين:     | حمادة، طارق(عارض)                                                                               |
| المجلد/العدد:     | مج11, ع1                                                                                        |
| محكمة:            | نعم                                                                                             |
| التاريخ الميلادي: | 1987                                                                                            |
| الشهر:            | شتاء                                                                                            |
| الصفحات:          | 104 - 121                                                                                       |
| رقم MD:           | 602334                                                                                          |
| نوع المحتوى:      | اخرى                                                                                            |
| قواعد المعلومات:  | EcoLink                                                                                         |
| مواضيع:           | عروض كتب ، دوريات عربية وأجنبية ، كتب وصلت حديث                                                 |
| رابط:             | <a href="http://search.mandumah.com/Record/602334">http://search.mandumah.com/Record/602334</a> |

## مكتبة الإدارة

اعداد : وحدة المكتبة والتوثيق  
اشراف : د. طارق حمادة

- الحاسبات الالكترونية : (بغداد : المركز القومي  
للحاسبات الالكترونية).

Public Administration and Development (England)

Public Administration Review (U.S.A)

• عرض رسالة ماجستير بعنوان :  
Introduction of Computerised

Production Control System in tungye Ltd

• مستخلص عن الورقة العلمية المقدمة للمؤتمر  
الدولي العشرين للعلوم الادارية بعنوان :  
اشكالية المعلومات بين الادارة والمواطن/  
نموذج تطبيقي على مستوى الوطن العربي.

### الإدارة العامة

في المملكة الأردنية الهاشمية

(عمان : دار الندوة للنشر والتوزيع ،  
١٩٨٥)

تأليف : د. نادر أحمد أبو شيخة  
د. عبدالمعطي محمد عساف

عرض وتحليل : د. طارق حمادة

الإدارة العامة  
في المملكة الأردنية الهاشمية  
لعل من أبرز سمات  
مجتمعاتنا المعاصرة غلبة

الطابع التنظيمي عليها ،  
ودخوله مناحي الحياة  
فيها كافة ، بحيث بات  
المجتمع بمثابة مجموعة  
من التنظيمات المتفاعلة ،



### مقدمة :

ما زالت وحدة المكتبة والتوثيق مستمرة في  
اعداد مكتبة الادارة كباب مستقل في المجلة العربية  
للادارة ، مع ما يتطلب ذلك من احداث بعض  
التعديلات عليه ، بحيث تتضمن اعداد العام  
(١٩٨٧) العناوين الثابتة التالية :

• عرض وتحليل مختارات من الكتب العربية  
والاجنبية الصادرة في مجالات العلوم الادارية .  
• ثبت الكتب والمراجع التي ترد الى المكتبة  
حديثا .  
• عرض دوريات عربية واجنبية واعداد  
ببليوغرافيات مختارة لمقالات نشرت في كل  
منها .

• عرض وتحليل «رسالة جامعية» مختارة .  
• اعداد مستخلصات لدراسات وبحوث مختارة  
صدرت عن المنظمة .

وسوف يتضمن هذا العدد ما يلي :

• عرض وتحليل الكتب العربية التالية :  
- الادارة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية .  
تأليف : د. نادر أحمد أبو شيخة . و د .  
عبدالمعطي محمد عساف .  
- المشروع الاسرائيلي للادارة الذاتية . اعداد : وليد  
الجعفري .  
• اثبات قائمة ببليوغرافية بالكتب والمراجع  
العربية والاجنبية التي وصلت المكتبة حديثا .  
• ادراج الدوريات العربية والاجنبية التالية مع  
ببليوغرافيات مختارة لمقالات منها .  
- التوثيق الاعلامي (بغداد : مركز التوثيق  
الاعلامي لدول الخليج العربي).

والمحاولات المبذولة للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية.

- \* نظام الخدمة المدنية وأساليب إدارة شؤون الموظفين في الجهاز الحكومي، ومدى صلاحية هذا النظام لمتطلبات المرحلة القادمة وأشكال التعديل المطلوبة فيه.
- \* نظام الإدارة المحلية، ونمط التقسيم الإداري الحالي ومدى جدية الممارسة المحلية في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وصولاً إلى التنمية المتكاملة للمجتمع.
- \* أنماط العلاقة الإدارية بين سلطة الدولة، ممثلة في الجهاز الإداري الحكومي من ناحية وبين المؤسسات العامة الاقتصادية والخدمية من ناحية أخرى.

وقد قام الباحثان بتأطير هذه القضايا ومعالجتها في ستة موضوعات رئيسة خص لكل منها باب مستقل يتضمن مجموعة من الفصول على الشكل التالي:

**الباب الأول: المتغيرات البيئية وأثرها على الإدارة والتنظيم في المملكة الأردنية الهاشمية** ويهدف هذا الباب إلى التعريف بالخلفية البيئية التي حكمت نشأة التنظيم الإداري وتطوره، وذلك من خلال مقدمة طرحت فيها العلاقة الجدلية بين البيئة وبين الإدارة والتنظيم، وتضمنت ما يلي:

- إن خصوصية الوضع في الأردن وما ترتب عليه من ضرورة الأخذ بالمدخل البيئي لا يلغي بل يؤكد ضرورة الأخذ بالمدخل الأخرى المكمل والمتكامل معه، مثل المدخل السياسي والمدخل الاقتصادي والمدخل الإداري أيضاً، بحيث تساهم هذه المداخل جميعها في تفسير الظاهرة الإدارية وتطويرها، الأمر الذي يوضح أن العلاقة بين الثنائيات أو التعدديات هي علاقة جدلية تفاعلية.

- تقسيم البيئة إلى بيئة طبيعية وأخرى إنسانية بحيث تشمل كل منها على عناصر لا نهائية متكاملة أبرزها في الطبيعة (المناء، المساحة والتضاريس، الموارد المالية والطبيعية)، أما

والقواعد التي تحكم العلاقات المتبادلة فيما بين هذه التنظيمات هي التي تشكل بنية هذا المجتمع وتميزه عن المجتمعات الأخرى.

ومع تعاظم الدور الذي تلعبه هذه التنظيمات وضخامة الموارد والامكانيات التي تسيطر عليها، هذا فضلاً عن تعدد أنماط تسييرها بتعدد أنماط الأنظمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تطبع المجتمع بطابعها الخاص، أصبحت عملية استكشاف هذه القواعد عملية معقدة وتحتاج إلى فهم البيئة التي تندرج في إطارها هذه التنظيمات بمقوماتها وأبعادها كافة.

من هنا تنبع أهمية هذه الدراسة، حيث ركز الباحثان منذ البداية على أهمية المدخل البيئي لتفسير الظاهرة الإدارية في الأردن (نمط التسيير)، هذه الظاهرة التي تبلغ أهميتها من حقيقة هامة مفادها أن نجاح جهود ومشروعات التنمية وتعظيم عائدها بخاصة في الدول النامية ومنها الدول العربية لا يتحقق إلا من خلال إدارة عصرية قائمة على العلم والموضوعية.

وقد جاءت الدراسة لتناقش بعض القضايا العريضة على مستوى الإدارة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية ضمن هذا الإطار، نظراً لما تتميز به البيئة العامة (الأردنية) من مظاهر وخصوصيات متفردة طبعت الظاهرة الإدارية فيها بطابعها العام، ذلك لأن الإدارة في نشوئها وارتقائها وإيضاً في جمودها وتعثرها لا يمكن فهمها إلا في إطارها البيئي.

وتتمثل أبرز هذه القضايا بالتالي:

- \* المتغيرات البيئية وعلاقتها بالإدارة والتنظيم بعامة وبالإدارة والتنظيم في المملكة الأردنية الهاشمية بخاصة. مع إبراز أهم التطورات التاريخية للإدارة والتنظيم في المملكة.
- \* التنظيم الحكومي العام وأسلوب معايير إنشاء الوزارات وتعديلها والغائها وأسس وضوابط تحديد اختصاصاتها وتقييم الجهود

٣ - العلاقة بين الموارد المالية والطبيعية وبين الادارة والتنظيم، وأهم ما يمكن استنتاجه في اطار هذه العلاقة متمثلاً بالتالي:

\* ان الاهتمام الذي أولته السلطة المركزية للادارة والتنظيم مقرونا بالتصاعد الفعلي للايرادات العامة، أدى الى تحقيق قدر ملموس من التكامل المؤسسي للأجهزة الكفيلة بتسيير جميع الأمور والمهام التي تقتضيها حركة المجتمع الانمائية.

\* كما أدى ذلك الى تحقيق قدر ملموس من التكامل التجهيزي لهذه الأجهزة بفعل الهياكل التحتية اللازمة للتشغيل، وضمان الانطلاقة التنموية، كانشاء شبكات الكهرباء والمياه والمواصلات والاتصالات.

\* ان التطور المؤسسي قد اقترن بالتطورات السياسية والاقتصادية الأخرى التي ترتبت على مجمل الخطط الانمائية التي تبنتها الدولة منذ عام ١٩٧٣م، وكان من نتيجتها تحقيق تغيرات سكانية عميقة، وبالتالي تعقد وتنوع وظائف الادارة العامة بصورة انعكست على اوضاعها التجهيزية والتنظيمية، وما واكب ذلك من الاستعانة بالخبرات الامنية وبرامج المساعدات الفنية.

#### (ب) في اطار البيئة الانسانية:

- ١ - العلاقة بين العوامل السكانية وبين الادارة والتنظيم، من حيث:
- حجم السكان ونسبة القوى العاملة فيه.
- التوزيع الجغرافي والنوعي للسكان.

ولا ينكر المؤلفان في هذا الصدد أن الادارة العامة في المملكة قد قطعت اشواطاً مهمة على طريق مواجهة المشكلات، اذ يلاحظ التوسع في انشاء الجامعات وزيادة قدرتها الاستيعابية، وكذلك المعاهد والكليات والمراكز المهنية والأكاديمية والفنية والادارية، التي تتولى تدريب وتأهيل الكوادر، بما يصل الى حالة الاكتفاء الذاتي الكمي والكيفي.

الانسانية فتتضمن (السكان من حيث الحجم والكثافة والتوزيع الجغرافي، المرونة الاجتماعية والتجانس الاجتماعي، القيم والعقائد والعادات والتقاليد، المناخ السياسي).

وقد حاول الباحثان تحليل العلاقة الثنائية بين كل عنصر من هذه العناصر وبين الادارة والتنظيم في الاردن واستنتاج الآثار المتبادلة بينها وذلك على الشكل التالي:

#### (أ) في اطار البيئة الطبيعية:

١ - العلاقة بين المناخ وبين الادارة والتنظيم: ان الدعوة بضرورة القيام بدراسة الاعتبارات المناخية المختلفة وتحديد آثارها والمتغيرات المتصلة بها ثم تحديد السبل والاجراءات والتدابير الفعالة اللازمة لمواجهة ذلك، بمعالجة سلبياتها والاستفادة من ايجابياتها، تظل دعوة مشروعة ولا بد منها، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تجنب الاجتهادات الشخصية وغير الموضوعية.

٢ - العلاقة بين المساحة والتضاريس وبين الادارة والتنظيم، ويلاحظ في اطار هذه العلاقة:

\* اضطراب الأردن، بحكم وضعه الحالي في ظل الاحتلال الصهيوني لفلسطين، ان يعتمد في خطوط اتصاله الخارجي على الموانئ السورية واللبنانية، أو على ميناء العقبة في اقصى الجنوب، مما يحمل الادارة اعباء وتكاليف تنظيمية ومادية عالية.

\* اضطراب الادارة العامة في الأردن في ظل التوسع العمراني الأفقي على مستوى معظم المدن الرئيسة (وبخاصة مدينتي عمان والزرقاء) الى ضرورة التوسع الاجباري في شبكات الطرق والمجاري والمياه والكهرباء والهاتف وغيرها من الخدمات الامنية والصحية والتعليمية، وبصورة يمكن التأكد عند القيام بدراساتها من أن وحدة تكلفة الخدمات قد تضاعفت كثيراً بالنسبة لكل مواطن.

## ٢ - العلاقة بين المرونة الاجتماعية والتجانس

الاجتماعي وبين الادارة والتنظيم:

★ يعني الباحثان بالمرونة الاجتماعية، امرين: أولهما، ان يكون بمقدور أفراد المجتمع التحرك الاجتماعي داخليا عبر درجات السلم الاجتماعي ومراكزه الأفقية والعمودية بحرية. وثانيهما، ان يكون بمقدورهم التحرك خارجيا والتكيف مع المتغيرات والتطورات الجارية في البيئة الدولية.

★ أما التجانس الاجتماعي فيعني أيضا امرين: أولهما، داخلي يتعلق بتركيبية المجتمع ومدى وعمق الانقسامات الطائفية أو القومية أو العرقية.

وثانيهما، خارجي يتعلق بوحدة انتماء القوى الداخلية في المجتمع المعني لمصالح ذلك المجتمع، لا ارتباطات خارجية مشبوهة.

★ وضمن هذين المفهومين يمكن القول ان عدم الانسجام في العلاقة بين المرونة الاجتماعية والتجانس الاجتماعي وبين الادارة والتنظيم يحول دون تحقيق اهم الشروط التي تؤدي الى مشاركة المواطنين اللازمة لانجاح مساعي التنمية، الامر الذي يدعو الى معالجة المشكلات التي تواجه عملية الانسجام وبرزها الطائفية، العرقية، الانقسام الطبقي، وانعكاسات ذلك على الادارة، علاوة على ما تواجهه هذه الادارة من مازق ذاتية في تركيبها نتيجة عدم الفهم الناضج لنقل التكنولوجيا واستمرار مظاهر التبعية الحضارية، وعدم امكانية التوازن بين الاصلالة والمعاصرة.

## ٣ - العلاقة بين القيم والعادات والتقاليد وبين

الادارة والتنظيم، وقد لاحظ الباحثان الظواهر التالية ضمن اطار هذه العلاقة، المتمثل ابرزها في التالي:

★ ان الطابع العام لشكل الحضارة السائدة هو التقليد والتفاخر والتركيز على

الشكليات وترك الجوهر والموضوع.

★ الاستمرار في التمسك ببعض القيم الاجتماعية التي لا تساعد على تحفيز الادارة اجتماعيا وسياسيا.

★ ضعف تطبيق مفهوم العمل الجماعي في المؤسسات.

★ بروز الاثار العقائدية على كثير من جوانب التنظيم.

## ٤ - العلاقة بين المناخ السياسي وبين الادارة والتنظيم:

ابرز الباحثان ان هناك عاملين أساسيين يتحكمان في المناخ السياسي لأي مجتمع، هما: الاستقرار السياسي والاندماج السياسي، ومن أهم مظاهر هذين العاملين على الادارة:

★ التغير والتبدل المستمر في الوزراء.

★ التغير والتبدل في هياكل الوزارات والمؤسسات العامة.

★ حدوث بعض أعمال العنف.

## الباب الثاني: التطور التاريخي للادارة والتنظيم في المملكة:

ميز الباحثان في متابعتهم حركة تطور الادارة في المملكة بين ثلاث مراحل رئيسة، وقد اعتمدا في دراسة هذه المراحل الاسلوب التاريخي القائم على أساس تقييم الاحداث والوقائع من منظور اداري، وقد استندا في اجراء ذلك على معيارين أساسيين، هما: التكامل الوظيفي والبنائي للادارة التنظيم، وتطور وتنوع اساليب التنظيم والعملية الادارية.

وقد خص الباحثان كل مرحلة بفصل محدد سنحاول تلخيص ما ورد في دراستهما من نتائج في اطار هذين المعيارين:

### الفصل الأول: مرحلة البحث عن الذات (المرحلة التحضيرية)

أ) مرحلة البحث عن الذات والتكامل الوظيفي والبنائي للادارة والتنظيم:

واجهت هذه المرحلة تحديات كثيرة أعاق

عملية البناء الفوري والسريع لأجهزة الإدارة في الدولة، إلا أنها رغم ذلك قدمت مجموعة من الانجازات التنظيمية التي ظلت تمثل قاعدة أولية ومهمة على طريق البناء الأكثر تكاملا في المراحل اللاحقة.

#### ب) مرحلة البحث عن الذات وأساليب الإدارة والتنظيم:

شهدت هذه المرحلة تحركا ملحوظا على طريق التكامل الوظيفي البنائي للإدارة العامة في الدولة، كما شهدت تطورا على طريق ارساء بعض قواعد العمل وأساليبه، إلا أنها من ناحية أخرى شهدت مشكلات حقيقية داخلية وخارجية كان لها الأثر الأكبر في اعاققة عملية التطور، وأهم هذه المشكلات:

- ١ - عدم الانسجام والتعاون الكافي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- ٢ - عدم الاستقرار العام على مستوى مجلس الوزراء والوزارات والادارات التابعة لها.

#### الفصل الثاني: المرحلة التأسيسية: أ) المرحلة التأسيسية والتكامل الوظيفي البنائي للإدارة والتنظيم:

١ - تتسم هذه المرحلة بالتالي:

- \* بروز حالة من عدم الاستقرار العام على جميع المستويات انتهت بوقوع العدوان الاسرائيلي عام ١٩٦٧م، واحتلال الضفة الغربية والعودة للحديث عن ادارة مركزية على مستوى اقليم شرقي الأردن.
- \* استمرار الازمة المتعلقة بضالة حجم الموارد الاقتصادية العامة في الوقت الذي كانت اعباء الحكم والادارة تتزايد بصورة كبيرة وتتسارع بوتائر هندسية تقريبا، مما زاد من الاتجاه نحو الحصول على الاعانات والقروض الخارجية لتغطية النفقات العامة.
- \* ضالة حجم الموارد والكفاءات البشرية التي تساعد على النهوض بأعباء الإدارة.

٢ - من حيث الانجاز: يمكن القول ان هذه المرحلة كانت حافلة بحيث لم يكن هناك نشاط عام الا وله جهة أو تنظيم يريعه عدا بعض الاستثناءات المحدودة.

#### ب) المرحلة التأسيسية وأساليب الإدارة والتنظيم:

١ - السمات البارزة، وأهمها:

- \* استمرار التشبث بأسلوب المركزية الشديدة في العمل الاداري.
- \* استمرار هيمنة اسلوب الادارة الشخصية (على المستوى القيادي الاداري)، الأمر الذي حال دون احراز اي تقدم ملموس في طرح مستلزمات اسلوب الادارة العلمية.
- \* حدوث تطورات مهمة على طريق تعزيز اساليب العمل على مستوى الادارة المالية.

٢ - تقويم الانجازات: اذ يتضح أن اساليب العمل الاداري قد ظلت في هذه المرحلة متخلفة عن مواكبة عملية التطور الوظيفي البنائي للإدارة العامة.

#### الفصل الثالث: مرحلة التعثر وإعادة الانطلاق.

#### أ) التكامل الوظيفي البنائي للإدارة والتنظيم في هذه المرحلة:

١ - السمات البارزة، وأهمها:

- \* تجريد الاقتصاد الأردني من مصادر دخل مهمة له بعد أن خسر ذلك الاقليم الذي يمثل شقا كاملا في الوحدة الاندماجية التي قامت عام (١٩٥٠م) - الضفة الغربية -.
- \* مواجهة تحديات كبيرة تتصل بإعادة توطين الاعداد الكبيرة النازحة من الضفة الغربية، وكذلك من قطاع غزة بعد سلخه عن الادارة المصرية، وما واكب ذلك من مشكلات اسكانية واتصالية وتمويلية وصحية وتعليمية، وغيرها.
- \* لزومية استيعاب الاعداد الكبيرة من الموظفين الذين نزحوا من الضفة الغربية.

وسنحاول في هذا الفصل التركيز، على المقترحات التي قدمها الباحثان حول التنظيم الوزاري مع تقديم لآخر هيكل تنظيمي للدولة وذلك تحت البند (أ)، أما البند (ب) والذي سيخصص للفصل الثاني المعنون الجهاز الاداري. وجهود الاصلاح الاداري والتنمية الادارية، والذي يناقش فيه الباحثان أهمية الجهاز الاداري في التنمية، وتحديثا عن جهود الاصلاح الاداري والتنمية المبذولة في المملكة فاننا سنركز على تقييم جهود الاصلاح الاداري فيه.

#### أ - التنظيم الداخلي للوزارات :

##### ١ - المقترحات :

- \* مراعاة ان تقتصر مهمة الوزير على رسم السياسة العامة لوزارته ووضع البرامج والمراقبة والتوجيه.
- \* ضرورة تحديد اختصاص وكيل الوزارة تحديدا واضحا وان تكون له الهيمنة على العمل والتنفيذ، والأخذ بنظام وكلاء الوزارات الدائمين.
- \* انشاء وحدات للعلاقات العامة وللإحصاء والتخطيط والمتابعة والتنظيم وأساليب العمل في مختلف الوزارات في الدولة.
- \* توحيد التسميات التي تستعمل للدلالة على التقسيمات الادارية الرئيسية وغير الرئيسية في كل الوزارات، علما بأن التنظيم الداخلي للوزارات راعى تقسيم كل وزارة الى وحدات، توزع بينها الاختصاصات، وترتب هذه الوحدات في درجات يعلو بعضها فوق بعض، ويراقب الأعلى منها الأدنى في الدرجة، بحيث يصار الى تنسيق العمل فيما بينها وينظم الرقابة على أعمالها.

#### ب) تقييم جهود الاصلاح الاداري والتنمية الادارية :

- ١ - المشكلات الادارية للجهاز، ويتمثل ابرزها في :
  - \* تضخم الكوادر الكتابية يؤكد عدم الاهتمام بالبشر وتغليب أهمية الاشياء والمواد.

الذين نزحوا من الضفة الغربية.

- ٢ - تقويم الانجازات : حيث يتضح حدوث بعض التطورات الملموسة على مستوى البناء التنظيمي والاداري العام للدولة، من حيث :
  - \* التوسع في عدد الوزارات (بلغ عددها حوالي ٢١ وزارة).
  - \* اصدار عدد كبير من القوانين المؤقتة والأنظمة بهدف تحديث وتطوير بعض القوانين والأنظمة السابقة، وتقنين حركة بعض الأجهزة والمؤسسات الحديثة.
  - \* تحسين التجهيزات الرئيسية للادارات، وادخال بعض الأساليب والوسائل الأكثر تطورا في مجال العمل الحكومي.

ب) مرحلة التعثر وإعادة الانطلاق وأساليب الإدارة والتنظيم، وهنا خلص الباحثان الى أن هذه المرحلة كسابقتها اشتملت على بعض التطورات الملموسة على طريق التكامل، الا انها لم تشهد أية تطورات على مستوى أساليب العمل، حيث ان عملية التطور لم تكشف عن جهود ملموسة في أساليب العمل والسياسات الادارية، الامر الذي يدعو الى القول ان عملية التقدم الاداري والتنظيمي لم تزل بحاجة الى خطوات مهمة ورئيسة حتى تقترب من آفاق التكامل المنشود.

#### الباب الثالث: الادارة المركزية وجهود الاصلاح الاداري والتنمية الادارية في المملكة :

تناول الباحثان في هذا الباب من الدراسة وفي فصلين موضوعات عدة، تمحور الفصل الأول حول الادارة المركزية، فبدءا بمجلس الوزراء بوصفه القيادة العليا في الدولة، ومن ثم تعرضا للتنظيم الوزاري معقبين على ذلك بدراسة تحليلية للتنظيم الداخلي للوزارات بشكل عام، ومختتمين هذا الفصل بدراسة جهازين مركزيين، هما : ديوان المحاسبة، وديوان الموظفين، وذلك من حيث ادارة كل ديوان، ومهامه، وعلاقته بأجهزة الدولة الأخرى، مشفوعة بدراسة تحليلية لكل منهما.

التنمية الادارية فان الجهود التنموية الادارية لا بد أن تعنى بتنظيم الخدمة المدنية والعمل على تحديثها، بما يكفل اقامة نظام متطور لتوصيف وتصنيف الوظائف، وارساء قواعد محددة للاختيار والتعيين على اساس من الجدارة والاستحقاق، كذلك وضع سياسات واضحة ومتكاملة للاجور والرواتب متوخية العدالة والموضوعية، وايجاد نظام لتقويم الاداء والترفيعات، وفقا لضوابط ومعايير محايدة.

وقد حاول الباحثان استعراض كل هذه الموضوعات في فصلين، خصص الأول لتوصيف وتصنيف الوظائف العامة، واختيار الموظفين العاملين وتعيينهم. وسنحاول التركيز في هذا الفصل على ملاحظات الباحثين على نظام الخدمة المدنية الأردني، واقتراحاتهم في هذا الشأن.

#### ١ - الملاحظات المطروحة على نظام الخدمة المدنية فيما يتعلق بتصنيف وتصنيف الوظائف والاختيار والتعيين وابرزها:

- \* ان النظام الوظيفي المتبع لا يتضمن موضوعية شؤون التوظيف، من اختيار وتعيين ونقل، كما انه لم يؤد الى تحديد واجبات الوظائف ومسؤولياتها وشروط اشغالها، بحيث أدى ذلك الى تسعير الشهادات الدراسية. كذلك عدم التمييز بين العمل الفني والعمل الكتابي.
- \* ان شروط التعيين المحددة في نظام الخدمة المدنية غير متبعة بصورة مطلقة، وان نظم الامتحانات التنافسية كأساس للتعيين غير معمول بها، كذلك فإن قواعد التعيين تغفل موضوع المقابلة الأولية أو الامتحان الشخصي.

#### ٢ - الاقتراحات المقدمة، وابرزها:

- \* اعتماد اسلوب التوصيف والتصنيف الموضوعي للوظائف، نظرا لانه يساعد على تطبيق قاعدة الأجر على قدر العمل، كما يسهم في ايجاد تسميات وظيفية فنية موحدة للوظائف.
- \* اعتماد نظام الامتحانات التنافسية والطرق الاحصائية في اختيار الأنسب والأكثر ملاءمة لشغل الوظيفة الشاغرة، مع ما يتطلب ذلك

- \* عدم خضوع النماذج الادارية للمراجعة المستمرة، والميل الى التعقيد والاسراف في ابتداع اللجان، تهربا من المسؤولية.
- \* ندرة البيانات الاحصائية والمعلومات الدقيقة وحجمها، وعدم الاهتمام بالوقت والانضباط الاداريين.

- \* جمود بعض المنظمات الادارية ومقاومتها لعمليات التحديث والتغيير.

- \* انفراد المستوى الاداري الأعلى في اتخاذ القرارات، وعدم المشاركة وتقبل النقد الذاتي.
- \* انزلاق أجهزة التخطيط والرقابة في عمليات التنفيذ، وضعف التنسيق بين وحدات الجهاز، وتكاثر هذه الوحدات في المؤسسات بشكل لا يخدم المصلحة العامة.

- \* الاسراف في استخدام الموارد الاقتصادية والبشرية واستخدام الاسلوب الأسهل في محاولات زيادة الانتاج.

- \* انتشار بعض مظاهر الانحراف أو الفساد الاداري، مثل تفضيل المصالح الفردية وعدم الحرص على الممتلكات العامة، والرغبة في الحصول على مزيد من الحقوق والامتيازات.

#### ٢ - مسارات التنمية الادارية المتوازنة والمتوازنة في ضوء النتائج المترتبة على معالجة هذه المشكلات:

- \* ضرورة ادراك وتحديد طبيعة العلاقة الترابطية بين البيئة والادارة.
- \* دراسة وتحديث القوانين والأنظمة التي تحكم العمل لجعلها مسايرة للواقع.
- \* تصميم البناء الاداري القادر على استيعاب الأنشطة.
- \* دراسة أساليب ونظم العمل القائمة والعمل على تبسيطها.
- \* ايجاد سياسات توظف سليمة قادرة على تنمية واستقطاب الأكفاء.

#### الباب الرابع: شؤون الموظفين في الجهاز الحكومي الأردني:

في ضوء المسارات المتوازنة والمتوازنة لمسارات



## الباب الخامس: تنظيم الادارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية:

لما كان الحديث في موضوع الادارة المحلية، يتسم بقدر من الأهمية والتعقيد نظرا لما يتصل به، من مسائل متعددة ومتشعبة ويحكم ما يثيره من قضايا قد تظل مثار خلاف، فقد حرص الباحثان على اثارة بعض القضايا التي تمثل بنظرهما محورا أساسيا في أية مناقشات حول هذا الموضوع واستجلائها لتشكّل مدخلا أساسيا لفهم التنظيم المحلي في المملكة، وابرز هذه القضايا متمثلة في أربع تم استعراضها في اربعة فصول تطبيقية على الاردن، يتناول الاول ماهية التنظيم المحلي ومحدداته والتقسيمات الادارية على المستوى المحلي، وناقش الثاني تشكيل الهيئات المحلية، بينما استعرض الثالث اختصاصات المجالس المحلية، في حين عالج الرابع علاقة المجالس المحلية بالسلطة المركزية.

وسنحاول استعراض أهم الملاحظات المطروحة حول نظام الادارة المحلية في الاردن بمحاورة الاربعة ومقترحاتها في هذا الشأن.

أ) محددات عملية التنظيم المحلي، وأهمها: المحددات الفنية والقانونية والسياسية والطائفية، ويلاحظ التالي:

- ١ - ان المحددات الفنية والقانونية لا تتميز بالدقة والمرونة القادرة على اطلاق المبادرات والطاقت المحلية.
- ٢ - عدم الانسجام الحقيقي بين النصوص القانونية والاعتبارات السياسية بشرطيتها (العدالة والديمقراطية)، بسبب امتلاك السلطة لحق التعيين والسيطرة الواقعية للعشائر، والتمايز الفعلي في توزيع الموارد والخدمات، سواء بين الريف والحضر أو بين البلديات الصغرى والبلديات الكبرى.
- ٣ - وجود مستويين محليين (بلدي وقروي)، أما ما تبقى من وحدات ادارية ابتداء من المحافظة وهي أكبر وحدة ادارية بعد الوزارة، ومرورا بالمتصرفية والقضاء، وانتهاء بمديرية

من وضع القواعد الدقيقة لاجراءات وتقديرات لجنة المقابلة الاولى.

أما الفصل الثاني فسنحاول التركيز فيه على ملاحظات الباحثين حول كل من نظام الرواتب والترقية ( الترفيع ) وقياس الكفاءة والاقتراحات الخاصة بهذا الاخير.

### ١ - الملاحظات المطروحة على نظم الرواتب والترفيـع وقياس الكفاءة، وأبرزها:

- \* عدم تناسب الراتب الممنوح مع مستوى المعيشة في المملكة، وعدم الاعتماد على خطة لتوصيف وتصنيف الوظائف كأساس لتحديد هذا الراتب، علاوة على تعدد الكوادر الخاصة بالموظفين العموميين في الدولة.
- \* إتمام الترقية دون تقليد الموظف المرفع وظيفته أعلى، الى جانب قصور النظام عن الأخذ بالمعايير المتصلة بالترقية كافة، علاوة على معيار الكفاءة، كذلك عدم تحديد المدد اللازمة للترقيات والقيود الخاصة بها ومعاييرها.
- \* اعفاء القيادات الادارية من تقارير الكفاءة الدور ية، الى جانب استخدام اسلوب النموذج الموحد لتقدير كفاءة جميع فئات الموظفين.

### ٢ - الاقتراحات الخاصة لقياس الكفاءة، وأبرزها:

- \* استخدام خمسة نماذج لقياس الكفاءة، كل منها خاص بمجموعة وظيفية معينة.
- \* وضع تقدير للعناصر الرئيسية التي سيتم بموجبها قياس كفاءة الموظف، وذلك بتقسيم كل عنصر رئيسي الى عدة عناصر فرعية بحسب طبيعة عمل كل مجموعة فنية.
- \* ترك الحرية لكل جهة مسؤولة لاجراء التعديلات في عناصر التقويم الفرعية وملاءمتها لطبيعة وظائفها، وازافة بعض البنود الخاصة بحالة الموظف.
- \* اعلان نتائج التقارير على سائر الموظفين، وكفالة حق التظلم من التقديرات الضعيفة.
- \* استخدام سجلات الأداء كأدوات مساعدة في عملية قياس الكفاءة، وتدريب الرؤساء على وضع التقارير وتقويم الاداء.

الناحية والقرية التي يرأسها المختار، فإنها تعتبر وحدات ادارية مركزية.

(ب) تشكيل الهيئات المحلية، ويلاحظ التالي:

١٦ - من حيث اسلوب اختيار اعضاء الهيئات المحلية: فثمة ثلاثة اساليب للاختيار (الانتخاب المباشر، التعيين، الاسلوب المختلط) وقد تم الأخذ بالاسلوب المختلط على إطلاقه، في حين يرى الباحثان الأخذ بالاسلوب المتنوع، تحقيقاً للكفاية الادارية، وأهمها توفير الكفاءات الفنية المتخصصة القادرة على ادارة الشؤون المحلية بكفاءة وفعالية.

٢ - من حيث اسلوب اختيار رؤساء المجالس المحلية ونوابهم، ويتم تعيينهم في الاردن من قبل السلطة المركزية (مجلس الوزراء بالنسبة للبلديات والحكام الاداريين بالنسبة لمجالس القرى)، ويرى الباحثان ضرورة انتخاب الرؤساء ونوابهم من قبل أعضاء المجلس المحلي نفسه، ترسيخاً للمبادلة الديمقراطية بين الأعضاء.

٣ - من حيث حجم العضوية ومدتها وانقضاؤها وتحديد شروطها، فقد حدد المشرع حجم العضوية للمجالس البلدية بسبعة أعضاء كحد أدنى واثنى عشر عضواً كحد أعلى، وبالنسبة للمجالس القروية فقد حدد الحد الأدنى بثلاثة أعضاء والأعلى باثنى عشر عضواً، أما المدة فقد حددها بأربع سنوات للأولى وثلاث سنوات للثانية، مع عدم السماح بتجديد رئاسة المجالس البلدية لأكثر من مرتين متتاليتين، في حين لم يعمد الى النص على أية شروط استثنائية.

(ج) اختصاصات المجالس المحلية: ويلاحظ التالي:

١ - من حيث أساليب تحديد الاختصاصات، فثمة أساليب ثلاثة لتوزيع الاختصاصات: التوزيع بشكل عام، بالتحديد على سبيل الحصر، بالتخصيص بعد التعميم، وقد أخذ المشرع

الأردني بأسلوب التحديد على سبيل الحصر دون مراعاة شرط المرونة، الأمر الذي يقضي في نظر الباحثين باتباع اسلوب التخصيص بعد التعميم لتحقيق التوازن بين شرطي الوضوح والمرونة.

٢ - من حيث ماهية الاختصاصات التي تمارسها المجالس المحلية، فهناك شبه اجماع فقهي رأسمالي على أن الهيئات المحلية يجب أن لا تمارس أية اختصاصات تجارية تحقق الربح، على أن ذلك لا يمكن التسليم به في الدول النامية، بخاصة وأن القطاع الخاص لا يملك الامكانيات الاستثمارية التي تؤهله ليقود عمليات التنمية، ولا سيما في المحليات.

٣ - من حيث حجم اختصاصات المجالس المحلية، حيث درج المشرع الأردني على تحديد اختصاصات كل نوع من المجالس (البلدية والقروية) على سبيل الحصر، ولما كانت العبرة في تحديد الاختصاصات بالقدرة على ممارستها بأكبر قدر من الكفاية والفعالية الادارية دون المساس باعتبارات الكفاية السياسية، فإن زيادة حجم الاختصاصات لا بد أن تقترن بزيادة حجم الامكانيات، وبالقدر الذي يخلق نوعاً من التوازن بينها، الأمر الذي يفترض برأي الباحثين ضرورة الجمع بين اسلوب تحديد الاختصاصات على سبيل الحصر واسلوب التدرج في نقل الاختصاصات المركزية الى الهيئات المحلية.

(د) علاقة المجالس المحلية بالسلطة المركزية، ويلاحظ التالي:

١ - ان التشدد في الرقابة من قبل السلطة المركزية قد يولد عدداً من المشكلات ابرزها:

- \* تعطيل امكانية المبادأة والابتكار.
- \* البطء في العمل.
- \* تشتيت الولاءات.

\* اضعاف مقدرة الهيئات المحلية وزعزعة ثقة المواطن فيها.

٢ - ضرورة ربط مظاهر الرقابة بضمانات محددة

أحداث تنظيم بقانون محدد يكفل سد هذه الحاجة، وهناك نماذج متعددة لأحداث المؤسسة أبرزها النموذج الذي يأخذ بوحداية القوانين (كتونس)، والنموذج الذي يأخذ بتعدد القوانين (كغانا)، والنموذج الذي يأخذ بالمسار التوفيقي بين النموذجين الأول والثاني مثل (كندا). أما في الأردن فليس هناك إطار عام ينظم كيفية إنشاء المؤسسة وسبل ادارتها ومناهج نشاطها.

٣ - مجال نشاط المؤسسة العامة، حيث هناك مبرران عريضان يمكن الاسترشاد بهما، الأول يتمثل بوجوب وجود مبرر واضح لظهور المؤسسة العامة في قطاع معين، والثاني ينبغي ألا يثبط قيام المؤسسة العامة حجم المبادرة الفردية.

- ٤ - الرقابة ومبرراتها أو شروطها، وأبرزها:
- \* التحقق من تطبيق التوجيهات التي جاءت بها السياسة العامة.
- \* التأكد من أن أعمال وسياسة المؤسسات العامة منسجمة مع الأهداف الحكومية.
- \* التثبت من وجود حالة من الانسجام بين المؤسسة والأجهزة الحكومية الأخرى.
- \* التثبت من أن هذه المؤسسات العامة تحقق درجة عالية من الفعالية في أعمالها.
- \* الوقوف على جميع المعلومات المتعلقة بأعمالها.

والخلاصة التي استنتجها الباحثان هي أن المؤسسة العامة تعاني من مشكلتين عامتين في الأردن هما:

- تعذر قياس الكفاءة نظرا لتشابك عوامل السوق وعوامل التدخل الحكومي وتضاربهما.
- تعدد الأجهزة الرقابية وتشابك اختصاصاتها (رقابة إدارية - مالية - برلمانية - قضائية، وأخرى).

الأمر الذي يفترض ضرورة تنظيم الرقابة على هذه المؤسسات وتركيزها في أجهزة ذات اختصاصات متكاملة، بحيث تستطيع أن تقوم بدورها في متابعة نشاط المؤسسات العامة

وواضحة بالقدر الذي يترك للمجالس الحرية في الحركة، بحيث تتحول العلاقة بين السلطتين المركزية والمحلية الى نوع من العلاقة التعاونية القادرة على تحقيق التوازن المنشود بين جميع الاعتبارات الادارية والسياسية.

## الباب السادس: ادارة المؤسسات العامة في المملكة:

إذا كان هناك ثمة خلافات فقهية حول الادارة المحلية، فهناك أيضا خلافات حول مصطلح المؤسسة العامة ومبررات قيام هذا الكيان ونظامه، واستكمالاً للحلقة كان لا بد للباحثين من أن يحددوا بداية ماذا يقصد بالمؤسسة العامة، كمحاولة نحو التوصل الى ترسيخ معنى محدد لهذا المصطلح، إضافة الى ذلك حاولوا استعراض المبررات العملية لقيام المؤسسة العامة والرقابة عليها في المملكة، وذلك في الفصل الأول، ثم مناقشة تنظيم المؤسسات العامة في المملكة، من حيث هيئة الادارة العليا والتنفيذية ومدى تكامل وحداتها التنظيمية، والسياسات التي تحكم العاملين في المؤسسات.

وسنحاول في هذا الجزء المستقل من الدراسة التركيز على الموضوعات التالية:-

### أ) الاطار التنظيمي للمؤسسات العامة:

١ - ماهية المؤسسة العامة: هي تلك التي تمتلكها الحكومة بكاملها أو أكثر من (٥٠٪) من رأسمالها وتسيطر على ادارتها بنص قانوني خاص، وهي متخصصة في غرض معين ومتمتعة بالشخصية المعنوية، وتنهض لاشباع حاجة أساسية. سواء أكانت خدمة أو سلعة مادية (إنتاجية أو استهلاكية) لتحقيق الرفاهية العامة.

٢ - الأساس القانوني لنشأة المؤسسات العامة وأجراءاتها: تنشأ المؤسسة العامة نتيجة نشوء حاجة اجتماعية لا يقدر الأفراد على سدها، الأمر الذي يدعو السلطة التشريعية الى

ومساعدتها على القيام بدورها والتغلب على أية صعوبات أو عقبات تعترضها .

### ب) تنظيم المؤسسات العامة :

ناقش الباحثان مسألة تنظيم المؤسسات العامة من خلال الموضوعات التالية :

١ - تنظيم الادارة العليا في المؤسسة العامة ، وتتضمن مناقشة هذا الموضوع النقاط الرئيسة التالية المنبثقة من السؤال الاساسي التالي ، هل تتمثل الادارة العليا للمؤسسة في صورة مجلس ادارة أم انها تتخذ صورة المسؤول الواحد ؟ .

**شكل مجلس الادارة** ، اذ نوه الباحثان الى وجود نوعين من هذه المجالس ، الاول عبارة عن مجالس ادارة مختصة بوضع السياسة (سلطة تقريرية) ، والثاني عبارة عن مجالس ادارة وظيفية ، ولكل نوع مبرراته ، ورغم ان التفكير الحالي يميل الى تفضيل النوع الاول الا ان الباحثين يطرحان أو يتبنيان فكرة المجلس المتوازن والمختلط الذي يقوم على أساس الجمع بين مزايا وايجابيات كل من المجلسين .

- عضوية مجلس الادارة ، من حيث :

\* حجم العضوية : حيث نوه الباحثان الى وجود أكثر من حالة من حيث العدد ومن حيث اسلوب التعيين ، واختلاف هذه الحالات باختلاف نوع المؤسسة .

\* تمثيل موظفي الحكومة في مجلس الادارة ، اذ يؤيد الباحثان امكانية تعيين موظفي الحكومة كممثلين في مجلس الادارة لدعمه بالمؤهلات والطاقت اللازمة لتوجيه المؤسسة الوجهة الصحيحة .

\* تمثيل القطاع الخاص في مجلس الادارة .

\* اشتراك العمال في الادارة .

كما أشار المؤلفان الى اختصاصات رئيس مجلس الادارة واختصاصات مجلس الادارة نفسه .

٢ - تنظيم الادارة التنفيذية في المؤسسة العامة ، وقد خلص الباحثان الى أن مقتضيات

التنظيم الجيد تفترض ضرورة الفصل ما أمكن بين أعمال التنفيذ التي يضطلع بمسؤولياتها رئيس مجلس الادارة في حالة كونه مديرا عاما ، وبين الواجبات الرئاسية في مجلس الادارة ، بحيث لا يمتد أثر وظيفته الرئاسية في المجلس الى مجال عمله التنفيذي ، كذلك ضرورة أن تكون اختصاصات المجلس واضحة ، بحيث تدعم مسؤوليته بصفة كاملة عن الانشطة المختلفة في المؤسسة ، وان تعطي الادارة التنفيذية المرونة لممارسة اختصاصاتها ، كما ناقش الباحثان ايضا النقاط الرئيسية التالية :

- تكامل الوحدات التنظيمية في المؤسسة العامة ، اذ ان المؤسسة العامة في الاردن مطالبة ان تنشئ في اطارها وحدات للتنظيم وأساليب العمل تكون مهمتها : تصميم الخرائط التنظيمية ومراجعتها ، ووضع معدلات أداء للوظائف التي يمكن وضع معدلات أداء لها ، واعداد دليل طرق العمل واجراء الدراسات المتعلقة بالتنظيم الاداري ، وتوصيف وتصنيف الوظائف ، وتخطيط القوى العاملة على مستوى المؤسسة والقيام بعمليات اعادة التنظيم لمقابلة التوسع أو الانكماش في الوظائف والاختصاصات والتعقيدات الادارية .

- العاملون في المؤسسات العامة ، وهنا يعتقد المؤلفان ان سحب نظام الخدمة المدنية الأردني على المؤسسات العامة قد يمثل حلا لمشكلة التفاوت بين انظمة العاملين المختلفة في المؤسسات العامة ، وحلا أيضا لمشكلة التفاوت بين المؤسسات العامة والأجهزة الحكومية وما يترتب على هذا التفاوت من آثار سلبية تنعكس على مستوى الأداء في الأجهزة الحكومية ، بسبب اقبال أفضل الكفاءات على العمل في هذه المؤسسات .

### التعليق والتقييم : ان أي جهد يظل غير

مكتمل اذا لم يتم تلقيحه وتخصيصه من خلال ملاحظات القراء وعطاء الباحثين . واستنادا الى هذا فقد كنت أود هنا لو تم تلافي بعض جوانب القصور التي برزت لدى الحديث عن معيار

المقارن من خلال سعيه لربط هذا المشروع ومقارنته بالمشاريع الأخرى الموجودة سواء الاسرائيلية أم الواردة في المقترحات الخاصة بكامب ديفيد. وكذلك لجأ الباحث الى اسلوب تحليل المضمون Content Analysis في دراسته لفحوى المشروع الاسرائيلي وتحليل عناصره المختلفة.

#### محتويات الكتاب :

- يبدأ الفصل الأول بدراسة الخلفية التاريخية لمشروع الحكم الذاتي، حيث يقسم الباحث هذه الخلفية الى مرحلتين :

أ - المرحلة الأولى: وتغطي الفترة ما بين حربي (١٩٦٧م-١٩٧٣م)، ويميز في هذه المرحلة بين آراء وتصورات فريقين داخل القيادة الاسرائيلية: الفريق الأول يطالب بضم الضفة الغربية وغزة كاملة الى الكيان الاسرائيلي لتحقيق ما يسمى بأرض اسرائيل الكاملة، والفريق الثاني يطالب بأكبر قدر من المساحة في الضفة والقطاع مع أقل قدر ممكن من السكان وذلك للمحافظة على «نقاء الدولة اليهودية».

ويرى الباحث بأن الحكومة الاسرائيلية بقيت عاجزة عن اتخاذ موقف حاسم بهذا الشأن، وبالمقابل ظهرت المشاريع المختلفة باسماء بعض الشخصيات القيادية مثل مشروع بن غوريون، ومشروع آلون، ومشروع ديان، ووثيقة غاليلي، وفي الوقت نفسه استمرت السياسة الاسرائيلية في الواقع العملي نحو ايجاد الأسس الاقتصادية والعسكرية والاجتماعية اللازمة لاستمرار الاحتلال.

ب - المرحلة الثانية من (١٩٧٣م) وحتى وصول بيغن للحكم (١٩٧٧م)، وقد توصلت القيادة الاسرائيلية عقب حرب أكتوبر الى ما سمي بوثيقة «المبادئ الاربعة عشر» التي أكدت المفاهيم الاسرائيلية حول الحدود الآمنة والعمق الاستراتيجي المتمثل بالمناطق المحتلة واعتبار الاستيطان ضرورة أمنية ملحة، وحين تولى رابين الحكم استمر على نهج سلفه في تبني المواقف السابقة، ومن أهم المشاريع

التكامل الوظيفي البنائي واساليب الادارة والتنظيم، اذ جرى الخلط بينهما رغم محاولة الباحثين التمييز بينهما في مقدمة الكتاب. هذا بالإضافة الى ضعف تكامل بعض الموضوعات الرئيسية التي انضوت تحت كل منهما.

وبعد، فإذا كانت قيمة أي مؤلف تقاس بالقدر الذي يثيره هذا المؤلف من قضايا فكرية ترتفع بفكر القارئ لتثير شهية للتأمل والمناقشة، فقد نجح هذا المؤلف الى حد كبير في ذلك. وهو بهذا جدير أن يقرأ بامعان، كما انه يسد نقصا بينا لا في المكتبة الاردنية فحسب بل في المكتبة العربية.

### المشروع الاسرائيلي للادارة الذاتية : جذوره ، تطوره ، أخطاره (بيروت : مؤسسة الدراسات ال فلسطينية ، ١٩٧٩م)

اعداد : وليد الجعفري  
عرض ومراجعة : د. نظام بركات

يتكون هذا الكتاب من

حوالي ٩١ صفحة من

القطع الصغير، قام

بإعداده الباحث وليد

الجعفري وهو من

المتخصصين في الشؤون

الفلسطينية والاسرائيلية

وله أبحاث عدة في هذا

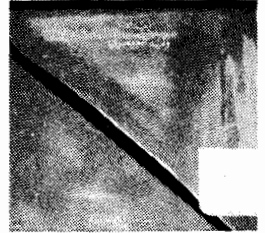
المجال، وصدر الكتاب ضمن سلسلة الدراسات رقم «٥٤» التي تقوم بإصدارها مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

#### منهج البحث :

حاول الباحث اللجوء الى مجموعة من مناهج البحث العلمي نستطيع رصد أهمها، فقد بدأ الباحث باستخدام المنهج التاريخي من خلال سعيه لاعطاء لمحة عامة عن جذور المشروع الاسرائيلي للادارة الذاتية وخلفيته التاريخية وتطور مفهومه، كما حاول الباحث الاستعانة بالمنهج

المشروع الاسرائيلي للادارة الذاتية

جذوره ، تطوره ، أخطاره



## - الفصل الرابع: ردات الفعل في المناطق المحتلة:

يختتم الباحث مؤلفه هذا باستعراض ردات الفعل لهذا المشروع في المناطق المحتلة، ويبين رفض الجماهير والقيادات الوطنية لهذا المشروع وعجز القيادة الاسرائيلية عن اقناع سكان المناطق بقبوله، وكنا نتمنى في هذا المجال ان يحوي الكتاب على ردود الفعل والمواقف الاسرائيلية والعربية والاجنبية لمشروع الحكم الذاتي، ولا يقتصر ذلك على المناطق المحتلة فقط.

### ملاحظات عامة على الكتاب:

١ - الملاحظة الأولى تتعلق بعنوان الكتاب وهو المشروع الاسرائيلي للإدارة الذاتية حيث يرى الكاتب، وهو على حق، بأن المشروع الاسرائيلي الخاص بالضفة الغربية وغزة هو مشروع للإدارة الذاتية وليس للحكم الذاتي، وهذا واضح في جميع المشروعات الاسرائيلية المعروضة، كذلك يلاحظ بأن الجانب الاسرائيلي في اتفاقية كامب ديفيد كان قد أصر على أن يتبع عبارة Authority Self-Governing وهي سلطة الحكم الذاتي ذات المفهوم السياسي Administrative Council (المجلس الاداري)، وأن توضع الأخيرة بين قوسين لكي تعني بأن العبارتين لهما المعنى نفسه.

ولكن في اعتقادنا بأن موضوع الفرق بين الحكم الذاتي والإدارة الذاتية كان يحتاج الى مزيد من المناقشة النظرية لتحديد الفرق بين المفهومين، لأن هذا الفرق في حد ذاته هو جوهر القضية، وأن هذا الفرق في رأينا أحد العوامل التي حالت دون تنفيذ اتفاقية كامب ديفيد في هذا المجال.

٢ - يشير الباحث الى أن القيادة الاسرائيلية سواء العمالية أو اليمينية لم تكن تملك تصورات محددة لمفهوم الحكم الذاتي، وأن هناك خلافات واسعة بين تفسيرات النخبة الحاكمة الاسرائيلية لهذا المفهوم، وقد غاب عن ذهن الباحث بأن هذه الخلافات قد تكون نوعا من

التي ظهرت في هذه المرحلة مشروع شمعون بيرس وزير الدفاع.

## - وفي الفصل الثاني: مشروع بيغن ١٩٧٧م - ١٩٧٩م:

يبدأ الباحث باستعراض جهود بيغن لتثبيت الأرضية الملائمة لمشروع الإدارة الذاتية. وكان أول عمل قام به هو اضعاء الشرعية على المستوطنات، والاعلان صراحة عن عدم الرغبة في الانسحاب من الضفة الغربية وقطاع غزة.

ويحلل المؤلف بعد ذلك نصوص مشروع بيغن للإدارة الذاتية والذي أقرته الحكومة الاسرائيلية في ديسمبر ١٩٧٧م، ثم يحاول الباحث متابعة مشروع الحكم الذاتي الوارد في اتفاقية كامب ديفيد، والامتيازات والنجاحات التي حققتها الدبلوماسية الاسرائيلية من خلال تلك المعاهدة، ويقارن الباحث بين المشروعين، وأخيرا يستعرض الباحث موقف التجمع العمالي من مشروع بيغن ونقاط الالتقاء بين موقف الطرفين.

## - الفصل الثالث: المفهوم الاسرائيلي لمشروع الحكم الذاتي:

يعالج الباحث هذا المفهوم مقسما الى عناصره الاساسية وهي ما يتعلق:

أولا: بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني.

ثانيا: بالمستوطنات.

ثالثا: بالشؤون الأمنية والعسكرية.

رابعا: بشؤون الشرطة المحلية.

خامسا: بشؤون الاقتصاد والخدمات والموارد.

والنتيجة التي توصل إليها الباحث هي أن المفهوم الاسرائيلي للحكم الذاتي لا يختلف عن الوضع القائم الآن في الضفة والقطاع، لأن الصلاحيات والسيادة في المجالات السياسية والاقتصادية والعسكرية والقانونية ستبقى للسلطات الاسرائيلية، وأن المقصود بالمشروع هو تحويل الاحتلال الاسرائيلي المؤقت وغير القانوني الى احتلال دائم وقانوني، بحيث يوفر الشرعية للسياسة الاسرائيلية في المناطق المحتلة.

مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٦.

- الاتحاد البريدي العربي، دبي.

قاموس المصطلحات البريدية: عربي -  
انجليزي - فرنسي، دبي، الاتحاد البريدي  
العربي، ١٩٨٦.

- احمد حسين رشيد.

ادارة التنمية في دولة قطر، احمد حسين  
رشيد، يوسف محمد عبيدان، الدوحة، دار قطري  
بن الفجاءة، ١٩٨٦.

- احمد حسين رشيد.

ادارة شؤون الموظفين، احمد حسين رشيد،  
يوسف محمد عبيدان، الدوحة، دار قطري بن  
الفجاءة، ١٩٨٦.

- احمد ماهر

الادارة: مدخل بناء المهارات، الاسكندرية،  
المكتب العربي الحديث، ١٩٨٥.

- احمد محمد المصري

الادارة والمدير العصري، الاسكندرية،  
مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٥.

- احمد محمد المصري

الاعلان، الاسكندرية، مؤسسة شباب  
الجامعة، ١٩٨٥.

- ادوارد عبدالله معلوي

موسوعة المصطلحات الفنية في الحاسبة:  
قاموس تقني، بيروت، دار الراتب الجامعية،  
١٩٨٦.

آراء حول السياسة السعرية الزراعية، حوار

توزيع الأدوار بين القيادات الاسرائيلية، وأن  
المقصود بذلك هو عدم الزام الحكومة بأي  
تصور، مما يتيح لها المجال لمزيد من حرية  
الحركة والمناورة.

٣ - وهناك ملاحظة خاصة بمراجع البحث، حيث  
اعتمد الباحث بصورة أساسية على الجرائد  
العبرية وساعده في ذلك المامه باللغة العبرية،  
وقد تبدو حادثة الموضوع مبررا لذلك، ولكن  
الباحث لم يرجع الى كثير من المراجع العربية،  
والأجنبية التي تناولت الموضوع، وكان يمكنه  
الاستعانة بمذكرات الزعماء الاسرائيليين  
والوثائق والمصادر الأساسية الصادرة عن  
الجانب الاسرائيلي وغيره، بدلا من معلومات  
الجرائد ذات الصبغة الصحفية والدعائية. كما  
كنا نتمنى أن يلحق بالكتاب بعض الملاحق  
تشمل النصوص الاصلية لكثير من المشاريع  
الواردة في البحث.

٤ - وأخيرا يتوجب علينا الاعتراف بما لهذا  
الكتاب من قيمة علمية من خلال قدرة  
الباحث على تتبع هذا الموضوع بصورة علمية  
دقيقة، وتحليل وجهات النظر المختلفة  
بخصوصه، كما أن لهذا الكتاب أهمية وطنية  
وثقافية تبرز من خلال نجاح الباحث في بيان  
الأخطار المترتبة على هذا الموضوع، وذلك  
نابع من ايمان الباحث بعدالة القضية وادراكه  
الراسخ لما يمثله الخطر الصهيوني في المنطقة  
باعتباره أحد المتخصصين في هذا الموضوع،  
ولهذا تبرز أهمية هذا الكتاب لكل متخصص  
في مجال القضية الفلسطينية ولكل مواطن  
عربي يسعى لفهم أعمق لقضية العرب  
الاولى.

## كتب وصلت حديثا

أولا: الكتب العربية:

- ابراهيم إمام

فن العلاقات العامة والاعلام، القاهرة،

- اقتصادي بين مجموعة الخبرة الاقتصادية الزراعية العراقية، بغداد، جامعة الموصل، ١٩٨٦.
- سامي زريقات  
حواجز التنمية الصناعية في البحرين، المنامة، مركز البحرين للدراسات والبحوث، ١٩٨٥.
- سامي عفيفي حاتم  
تأمينات النقل الدولي، الموصل، جامعة الموصل، ١٩٨٦.
- سوار الذهب احمد عيسى  
ادارة الصيانة في المنشأة الصناعية، الخرطوم، مركز تطوير الادارة، ١٩٨٥.
- سيد رحيم  
الاعلام وتحديات التنمية، تأليف سيد رحيم، بريانت كيرل، ليل ديستر، ترجمة ومراجعة محمد حسن، تونس، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ١٩٨٤.
- سيد هوارى  
خمسة أنواع من المديرين، دراسة تحليلية مقارنة في ٤٠ شبكة ادارية مستخلصة من المدير الفعال، القاهرة، مكتبة عين شمس، ١٩٨٦.
- الشباب العربي في الخليج ومشكلاته المعاصرة، «دراسات مختارة»، زياد رشاد الراوي، المنامة، مكتب المتابعة لمجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية في الدول العربية الخليجية، ١٩٨٦.
- عامر الدجاني  
طريقة المسار الحرج في ادارة المشاريع الانشائية، القاهرة، دار المستقبل العربي، ١٩٨٥.
- عبدالحى مرعي  
المعلومات الحاسبية والنماذج الكمية في اتخاذ القرارات، تأليف عبدالحى مرعي، اميرة عثمان، الاسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٦.
- اقتصادى بين مجموعة الخبرة الاقتصادية الزراعية العراقية، بغداد، جامعة الموصل، ١٩٨٦.
- اياد محمود الرحيم  
تنظيم المكتب، اياد محمود الرحيم، فؤاد عبدالامير، بغداد، دار التقني للطباعة والنشر، ١٩٨٥.
- بيكر، هال ب  
سرية وكمال المعلومات، المفاهيم، البناء، الادارة، تأليف هال ب بيكر، ترجمة عبدالفتاح الشاعر، مراجعة شوقي سالم، الكويت، دار البحوث العلمية، ١٩٨٦.
- التكنولوجيا المتقدمة وفرصة العرب الدخول في مضمارها، انطوان زحلان .. (آخرون)، عمان، منتدى الفكر العربي، ١٩٨٦.
- ثروت محمد علي  
المفاهيم المحاسبية والاقتصادية في تحليل وتقييم المشروعات، القاهرة، معهد التخطيط القومي، ١٩٨٥.
- الديوان العام للخدمة المدنية. الرياض.  
خطة تصنيف الوظائف الجديدة للانتقال الى الطرق التحليلية، الرياض، الديوان، ١٩٨٥.
- رشاد محمد المفتي  
المرأة والتنمية، دراسة عن أوضاع المرأة في جمهورية مصر العربية، بغداد، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٨٥.
- زياد رمضان  
العلاقات العامة في منشآت القطاع الخاص، (مفاهيم وواقع)، عمان، مطابع دار الشعب، ١٩٨٦.



لنظم المعلومات والميكروفيلم، ١٩٨٦.

- فؤاد السيد المليجي

في المحاسبة القومية، الاسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٦.

القمر الصناعي العربي بين مشكلات الأرض  
وأماكن الفضاء، محمد شاهد اسماعيل...  
(وآخرون)، عمان، منتدى الفكر العربي،  
١٩٨٦.

- محمد عبدالله باسراحييل

موقع المرأة في خطط التنمية في اليمن  
الديمقراطية، محمد عبدالله باسراحييل، احمد  
عبدالقادر بافقيه، بغداد، اللجنة الاقتصادية  
والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٨٥.

- محمد عمر مدني

صفات وواجبات الموظف الدبلوماسي، الرياض،  
الديوان العام للخدمة المدنية، ١٩٨٤.

- محمد لبيب شقير

مفهوم التنمية العربية ومتطلباتها في ضوء الفكر  
التنموي المعاصر، ابو ظبي، صندوق النقد  
العربي، ١٩٨١.

- محمود الحمصي

الديون الخارجية، آثارها على البلدان المدينة  
والدائنة في غربي آسيا، بغداد، اللجنة الاقتصادية  
والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٨٥.

- مدبك، جورج

الكمبيوتر في مكاتب المحاسبة، اعداد جورج  
مدبك، ترجمة راتب قبيلة، بيروت، دار الراتب  
الجامعية، ١٩٨٦.

- عبدالعزيز الدوري

التكوين التاريخي للأمة العربية، دراسة في الهوية  
والوعي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،  
١٩٨٥.

- عبدالعزيز فهمي هيكل

الكمبيوتر والتحليل الاحصائي، البرمجة بلغة  
باسيك وفورتران، بيروت، دار الراتب الجامعية،  
١٩٨٥.

- عبدالغني بسيوني عبدالله

التفويض في السلطة الادارية، بيروت، الدار  
الجامعية، ١٩٨٦.

- عبدالله بشاره

تجربة مجلس التعاون الخليجي، خطوة أو عقبة  
في طريق الوحدة العربية، عمان، منتدى الفكر  
العربي، ١٩٨٥.

- عبدالله القبايع

السياسة الخارجية السعودية، الرياض، مطابع  
الفرزدق، ١٩٨٦.

- عثمان ابراهيم السيد

تخطيط وتنفيذ المشروعات، الرياض، مطابع  
الفرزدق، ١٩٨٥.

- غانم سعد الله حساوي

السمات والمميزات للتعليم المهني والتقني في عدد  
من دول العالم والوطن العربي، بغداد، الاتحاد  
العربي للتعليم التقني، ١٩٨٦.

- ابو الفتوح حامد عوده

الارشيف المتطور، ادارة وتنظيم المحفوظات  
واعداد الفهارس، (الاسكندرية)، الجمعية العربية

**Francis, Dave**

Fifty activities for self-development/Dave Francis, Mike Woodcock - Aldershot: Gower, 1982.

**Hartley, James**

Designing instruction text/James Hartley - 2nd. ed. - London: Kogan Page, 1985.

**International directory of executive education** /edited by McNulty. - New York: Pergamon Press, 1985.

**Jacobs, Bruce**

The political economy of organizational change/Bruce Jacobs -N.Y.: Academic Press, 1981.

**Kettner, Peter M.**

Initiating change in organizations and communities; a macro practice model/ Peter M. Kettner, John M. Daley, Ann Weaver . Nichols. Monterey, Calif.: Brooks/Cole Publishing Co., 1985.

**Legge, K**

Evaluating planned organizational change/ K. Legge - London: Academic Press, 1984.

**Li, XXuezheng**

The structure of China's domestic consumption/Li Xuezheng, Yang Shengming, He Juhuan - Washington: World Bank, 1985.

**MaCoy, Ramella**

Short-time compensation: a formule for work sharing/edited by Ramelle MaCoy, Martin J. Morand - New York: Pergamon Press, 1984.

**Milanovic, Branko**

Export incentives and Turkish manufactured exports, 1980 - 1984 / Branko Milanovic. - Washington: World Bank, 1986.

**Parker, R.C.**

The management of innovation/R.C. Parker - N.Y.: John Wiley, 1982.

**- نادر احمد ابو شيخه**

ادارة الاستشارات، عمان، دار الندوة، ١٩٨٥.

**- نضال محمد سعيد**

مدخل الى العملية التدريبية، المفهوم والممارسة، بغداد، المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري، ١٩٨٢.

**- اليونسكو**

اليونسكو والتربية في العالم، باريس، اليونسكو، ١٩٨٥.

**ثانيا : الكتب الانجليزية :**

**Baker, Stephen**

I hate meetings/Stephen Baker. - New York: Macmillan Publishing Co., 1983.

**Brabant, Josef M,**

Exchange rates in eastern Europe/Josef M. Van Brabant. - Washington: World Bank, 1985.

**Collier, Irwin L.**

The estimation of gross domestic product and its growth rate for the German Democratic Republic/Irwin L. Collier — Washington: World Bank, 1985.

**Corbo, Vittorio**

Scrambling for survival/Vittorio Corbo, Jaime de Melo, editors - Washington: World Bank, 1985.

**Dyer, William G..**

Contemporary issues in management and organization development/William G. Dyer - Mass.: Addison-Wesley, 1983.

**Encyclopedia of associations** /edited by Katherine Grubu, Iris Cloyd. 20th ed. - Book Tower: Gale Research Co., 1985.

**Farley, Lawrence T.**

Change process in international organizations/by Lawrence T. Farley - Mass.: Schenkman Books, 1981.

## دوريات عربية وأجنبية

### دوريات عربية:

#### التوثيق الاعلامي

مجلة علمية فصلية تصدر  
عن مركز التوثيق  
الاعلامي لدول الخليج  
العربي في بغداد في  
الجمهورية العراقية، تعنى  
بنشر وتوثيق الانتاج  
الفكري في مجالات  
الاعلام، توثيق المعلومات، شؤون الخليج العربي



صدر العدد الأول منها ١٩٨٢م.

يبلغ متوسط عدد صفحاتها حوالي ١٧٠

صفحة بحجم ١٦,٥×٢٣,٥سم.

ويمكن الحصول عليها عن طريق الكتابة

الى:

مركز التوثيق الاعلامي لدول الخليج العربي

بغداد ص.ب. ٥٠٦٣

الجمهورية العراقية.

ببليوغرافيا مختارة من المجلة:

- ابراهيم الداوقي

الاذاعات الخارجية الموجهة وأساليبها في

التأثير على المستمعين، مج ٤، ع ١، (١٩٨٥)،

ص ٧ - ٣٣.

- ربحي مصطفى عليان

الاتصالات ودور مراكز التوثيق في تبادل

المعلومات، مج ٢، ع ٢، (١٩٨٣)، ص ٤٢-٥٢.

- صباح رحيمه محسن

تدريب العاملين في مراكز التوثيق

والمعلومات، مج ٤، ع ١، (١٩٨٥)، ص

٣٤-٤٢.

**Pepper, Allan D.**

Managing the training and development function / Allan D. Pepper. - Aldershot, Hants: Gower, 1984.

**Rahim, M. Afzalur**

Managing conflict in organizations / M. Afzalur Rahim. - New York: Praeger 1986.

**Readings in public administration** / edited by Robert T. Golembiewski, Frank K. Gibson - 4th ed. Boston: Houghton Mifflin Co., 1983.

**Readings in management of innovation** / Michael L. Tushman, William L. Moore, Boston: Pitman, 1982.

**Robson, Mike**

Quality circles: a practical guide / Mike Robson. - Aldershot, Hants: Gower, 1982.

**Robson, Mike**

Quality circles in action / edited by Mike Robson. - Aldershot, Hants: Gower, 1984.

**Saxena, A.P.**

Administrative reforms for decentralized development / edited by A.P. Saxena - Kuala Lumpur; Asian and Pacific Development Administration Center, 1980.

**Saunders, Graham**

The committed organization / Graham Saunders - Aldershot: Gower, 1984.

**Social skills and work** / edited by Michael Argyle — London: Methuen, 1981.

**Tichy, Noel M.**

Managing strategic change / Noel M. Tichy - N.Y.: John Wiley, 1983.

**Twiss, Brian C.**

Managing technological innovation - Brian C. Twiss / 3rd ed. — London: Longman, 1986.

**Wallace, Marc J.**

Managing behavior in organizations / Marc J. Wallace, Andrew D. Szilagyi - Glenview, Ill.: Scott. Foresman & Co., 1982.