



الجمهورية اليمنية

جامعة صنعاء



مركز تطوير الإدارة العامة

CENTER of PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT

تطوير الأداء المؤسسي في أمانة العاصمة صنعاء

بحث مقدم لنيل درجة الماجستير التنفيذي في الإدارة العامة

إعداد الطالب

محمد عبدالله محمد الجوري

إشراف

أ.د / خالد محسن الاكوع

أستاذ السياسات العامة – جامعة صنعاء

2013م - 1434هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

(ان اريد إلا الإصلاح ما استطعت وما توفيقي إلا بالله

عليه توكلت واليه انيب)

سورة هود - من الآية 88

" إني رأيت أنه لا يكتب أحد كتاباً في يومه إلا قال في غده لو غير هذا

لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل،

ولو ترك هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر وهو دليل على استيلاء

النقص على جملة البشر".

العماد الأصفهاني، من كتاب البرق الشافي

الاهداء

إلى والديّ الأفاضل أمد الله في أعمارهما وأعطاهما الصحة
والعافية لما لهما عليّ من فضل التربية والنصح والإرشاد،
إلى خالي العزيز طه شهاب الذي كان داعماً وناصحاً ،
إلى رفيقة دربي الواقفة بجانبني ،
إلى بناتي اليانعات اميره ، روان ، رؤى
إلى أخي وصديقي العزيز عصام عبد الله الفقيه ،
إلى جميع الأهل والأصدقاء وكل من ساهم معي وكان سبباً في عوني ومساندتي
أهدي هذا العمل

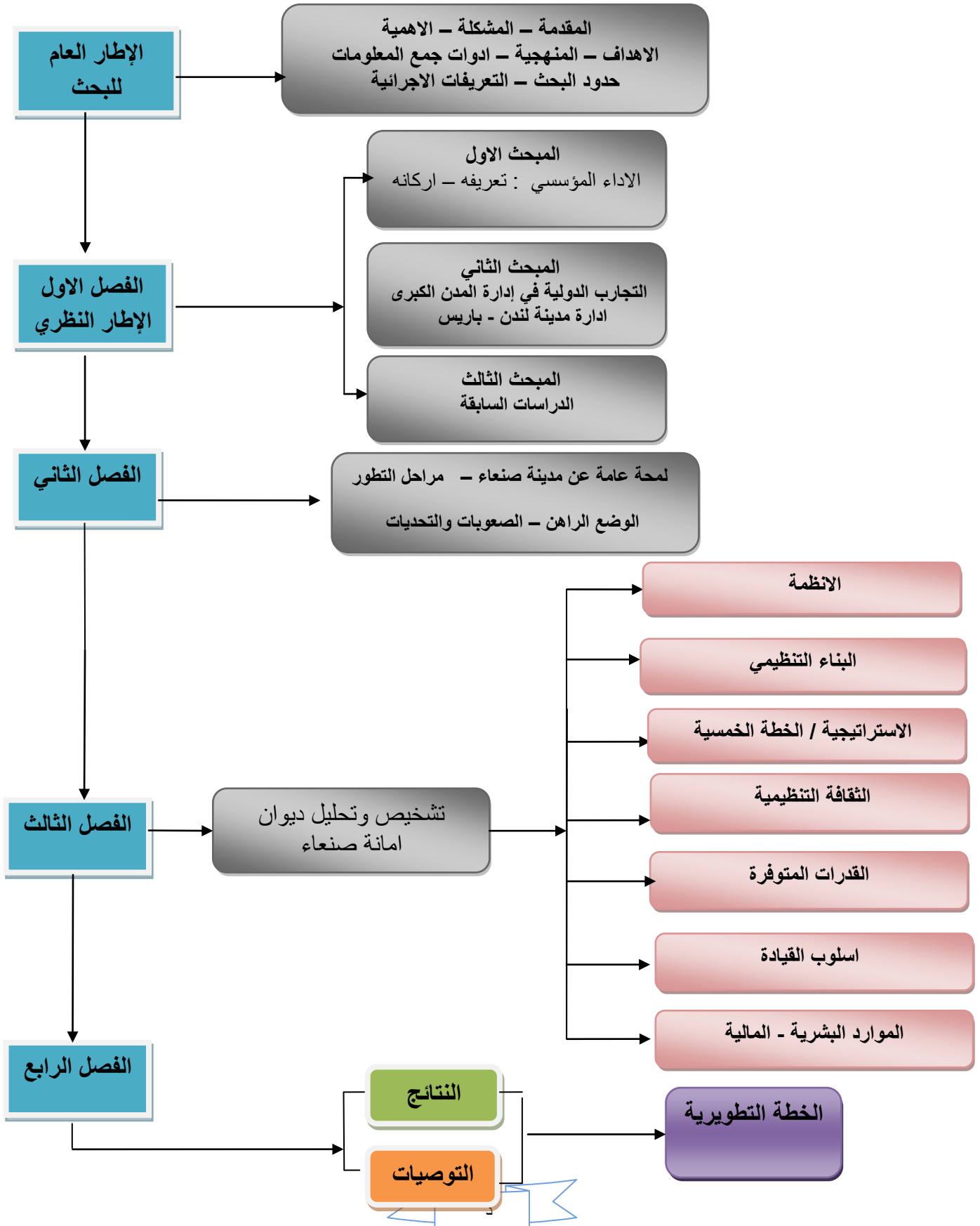
شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على الرسول المعلم، الذي علمنا قيمة الاعتراف والتقدير والشكر لمن هم أهل الفضل، حيث قال صلى الله عليه وسلم " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " وبعد أن أتم الله نعمته علي إذ أتممت هذه الدراسة، التي أسأل الله أن يكتب لنا أجرها، لا أجد من الكلمات ما يفي أصحاب الحق حقهم، ولا أهل العطاء عطاءهم، إلا دعاء في ظهر الغيب، وكلمات قلائل اعتمرت بها قلوبنا، فكل الشكر لمعلم الناس الخير، أستاذي الدكتور خالد محسن الاكوع الذي تفضل علي بالإشراف والتوجيه، وسعة الصدر، فكان خير موجه لي في رحلة البحث والتنقيب، وخير هاد لما وفقتي الله إليه من علم ومعرفة، والشكر موصول إلى الدكتور الفاضل خالد احمد القيداني لتفضله بقبول مناقشة هذا البحث .

والى كل الاساتذة الافاضل الذين تعلمنا منهم المعرفة طوال فترة الدراسة في المركز . كما اتوجه بالشكر إلى الأستاذ محمد يحي الظرافي وكيل أمانة العاصمة على دعمه ومساندته لي .

وأتوجه بالشكر لجميع العاملين في مكتبة ومركز تطوير الإدارة العامة بجامعة صنعاء لما قدموه من دعم ومساندة، وأخيرا كل الشكر والتقدير لكل من أسهم وأعان وقدم مشورة أو رأي لإنجاح هذا البحث.

شكل رقم (1) خارطة البحث



جدول المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الآية القرآنية	أ
الإهداء	ب
شكر وتقدير	ج
خارطة البحث	ح
قائمة المحتويات	هـ
قائمة الجداول	ز
قائمة الأشكال	ط
ملخص الدراسة باللغة العربية	ي
ملخص الدراسة باللغة الانجليزية	ل
الاطار العام للبحث : الجوانب المنهجية	1
مقدمة ومشكلة البحث	8-2
أسئلة البحث	9-8
أهداف البحث	10
أهمية البحث	11
منهج البحث وأدواته	12
حدود البحث	17-12
مصطلحات البحث وتعريفاته الإجرائية	19-18
الفصل الأول : الإطار النظري	20
المبحث الأول الأداء المؤسسي التعريف، الأهمية، الأركان	51-21
المبحث الثاني : التجارب الدولية الناجحة في إدارة المدن الكبرى (مدينة لندن ، مدينة باريس)	67-52

76-68	المبحث الثالث الدراسات السابقة
77	الفصل الثاني لمحة عن مدينة صنعاء ومراحل تطورها
96-78	تعريف بمدينة صنعاء - مراحل التطور - الواقع الراهن - الصعوبات والتحديات
97	الفصل الثالث تشخيص وتحليل ديوان أمانة العاصمة صنعاء
113-99	الأنظمة المتعمدة - القوانين - اللوائح
129-114	البناء التنظيمي
149-130	الإستراتيجية / الخطة الخمسية
159-150	الثقافة التنظيمية
171-160	الأسلوب المتبع في قيادة وإدارة الأمانة
177-172	القدرات / المهارات المتوفرة لدى قيادة الأمانة
199-178	الموارد البشرية - المالية
200	الفصل الرابع النتائج والتوصيات - الخطة التطويرية
210-201	المبحث الاول : الاستنتاجات - التوصيات
226-211	المبحث الثاني : الخطة التطويرية
235-227	المراجع

قائمة الجداول

رقم الجدول	محتوى الجدول	رقم الصفحة
1.	المهارات اللازمة للمؤسسة	46
2.	ملخص الدراسات السابقة التي اطلع عليها الباحث	68
3.	أسس إنشاء وتقسيم وتنظيم أمانة العاصمة صنعاء	79
4.	عدد المديریات في الأمانة وعدد السكان وأعضاء المجالس المحلية	87
5.	مهام واختصاصات امانة العاصمة صنعاء كما جاءت بالقرار الجمهوري الخاص بإنشاءها رقم (13) لسنة 1983 م .	102
6.	مهام واختصاصات المجالس المحلية ومنها المجلس المحلي لأمانة العاصمة	104
7.	تحليل عنوان قانون السلطة المحلية	109
8.	تحليل التعريفات الواردة بقانون السلطة المحلية	110
9.	تقييم الاهداف العامة للأمانة وفقا لمعايير تقييم الأهداف في المنظمات العامة	111
10.	نقاط القوة والضعف للأنظمة في ديوان الامانة	113
11.	تقييم الهيكل التنظيمي لديوان امانة العاصمة	124
12.	نقاط القوة والضعف في الهيكل التنظيمي	128
13.	مقياس تقييم الاستراتيجية والخطة الخمسية لأمانة صنعاء	135
14.	نقاط القوة والضعف في الاستراتيجية والخطة الخمسية	149
15.	مقياس تقييم الثقافة التنظيمية في ديوان الامانة	151
16.	نقاط القوة والضعف في الثقافة التنظيمية بديوان الامانة	159
17.	المقياس المستخدم في تقييم الاسلوب المتبع في قيادة امانة العاصمة	162
18.	اجتماعات الهيئة الادارية للمجلس المحلي للأمانة	169
19.	الاجتماعات الدورية للمكتب التنفيذي للأمانة	170
20.	نقاط القوة والضعف في اسلوب القيادة في ديوان الامانة	171
21.	مقياس تقييم المهارات و القدرات المتوفرة لدى ديوان امانة العاصمة صنعاء	174
22.	نقاط القوة والضعف في المهارات والقدرات المتوفرة لدى الموارد البشرية في ديوان الامانة	177

181	عدد الموظفين بديوان الامانة	23.
181	عدد الموظفين بديوان الامانة بحسب النوع	24.
181	موظفي ديوان امانة العاصمة بحسب المستوى الوظيفي	25.
182	مقياس تقييم الموارد البشرية بديوان الامانة صنعاء	26.
188	نقاط القوة والضعف في الموارد البشرية بديوان الامانة	27.
190	الموارد المالية خلال الفترة 2010 - 2015	28.
191	موارد السلطة المحلية لأمانة العاصمة للعام المالي 2011م	29.
192	اجمالي الايرادات للسلطة المحلية بأمانة العاصمة للعام 2011م على مستوى المديريات	30.
193	إجمالي عام الاستثمارات على مستوى القطاعات لأمانة العاصمة 2006- 2010	31.
195	موازنة ديوان امانة العاصمة صنعاء للعام المالي الحالي 2013م	32.
197	نقاط القوة والضعف في الموارد المالية	33.

قائمة الاشكال والرسوم والصور

رقم الصفحة	محتوى الشكل	رقم الشكل
ح	خريطة البحث	1.
4	مؤشرات البنية التحتية بأمانة العاصمة	2.
5	مؤشرات الصحة العامة بأمانة العاصمة	3.
6	مؤشرات التعليم العام بأمانة العاصمة	4.
13	نموذج ماركيزي سباعي العناصر	5.
56	نمط العمدة القوي	6.
58	نمط المجلس / المدير	7.
78	صورة باب اليمن في مدينة صنعاء	8.
81	خريطة الجمهورية اليمنية وموقع العاصمة صنعاء	9.
83	صنعاء في عام 1940م	10.
84	مراحل تطور امانة العاصمة صنعاء	11.
86	خارطة التقسيم الإداري لأمانة العاصمة صنعاء	12.
90	صورة مبنى أمانة العاصمة	13.
118	الخارطة التنظيمية لديوان المحافظة وفقا لقانون السلطة المحلية	14.
123	الخارطة التنظيمية الحالية لديوان أمانة العاصمة صنعاء	15.
192	مؤشرات الموارد المالية	16.

فهرس الملاحق

م	المحتوى
1	قائمة بأسماء الأشخاص الذين تم مقابلتهم ولقائهم في ديوان الامانة
2	المقاييس والنماذج التحليلية المستخدمة في الدراسة

المخلص

عنوان الدراسة : تطوير الاداء المؤسسي في أمانة العاصمة صنعاء

إعداد : محمد عبد الله محمد الجوري

إشراف: ا. د خالد محسن الاكوع

نتيجة لتنامي الاهتمام بتطوير الاداء الحكومي في المنظمات والمؤسسات اليمنية وتحسين دورها في تقديم الخدمة وتوفير الحياة الكريمة للمواطنين وقيادة التنمية في جميع المجالات وظهور العديد من مداخل التطوير الاداري المعاصره ومنها نموذج مكانزي سباعي العناصر (The McKinsey 7S Framework) لتطوير أداء المؤسسات. فقد هدفت الدراسة الى القيام بعملية التشخيص والتحليل المنهجي لإبراز جوانب القوة والضعف الخاصة بمكونات الاداء لديوان امانة العاصمة صنعاء ومدى توافقها مع متطلبات تطوير الاداء المؤسسي وفقاً لنموذج مكانزي بما يضمن تنفيذ استراتيجية وخطط وبرامج امانة العاصمة صنعاء ، وإعداد خطة للتطوير يمكن قيادة امانة العاصمة من الاستفادة منها كخارطة طريق لتطوير أدائها.

وتمثلت مشكلة الدراسة في تطوير الاداء المؤسسي بديوان امانة العاصمة صنعاء وضرورة احتياجه للتطوير وفقاً لنموذج مكانزي سباعي العناصر . و تأتي الأهمية التي يمثلها البحث باعتباره يقدم تشخيصاً منهجياً لمختلف مكونات الأداء في ديوان امانة العاصمة صنعاء وكيفية تطويره . ومنهج البحث المستخدم في الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي ، وتم استخدام دراسة الحالة لدراسة المتغيرات المتعلقة بتطوير الاداء المؤسسي . و اعتمد الباحث نموذج شركة مكانزي العالمية للاستشارات الادارية كأساس في التحليل والذي يتكون من سبعة مكونات هي أنظمة العمل ، استراتيجية وخطة الامانة ، الهيكل التنظيمي ، الثقافة التنظيمية السائدة ، أسلوب ونمط الادارة المتبع ، المهارات اللازمة للمؤسسة ، الموارد البشرية والمالية . وأسلوب التحليل المستخدم كان من خلال المقاييس التي اعدت في الدليل الاجرائي لإعداد بحث التخرج (الاكوع ، 2012 ، 7) لكل مكون من المكونات السبعة محل الدراسة في ديوان امانة العاصمة صنعاء.

وقد اشتملت الدراسة على اربعة فصول ، فبعد الاطار النظري للدراسة جاء الفصل الاول ليختص بالجانب النظري واتي الفصل الثاني ليعطي لمحة عن مدينة صنعاء ومراحل تطورها ، بينما اختص الفصل الثالث بتشخيص وتحليل ديوان أمانة العاصمة صنعاء . وأظهر الفصل الرابع والأخير النتائج والتوصيات التي توصل

اليها الباحث من عملية التشخيص ثم قام الباحث بإعداد الخطة التطويرية والتي مثلت الخطة التنفيذية لنتائج وتوصيات الدراسة وتقديمها الى صانع القرار بهدف تطوير الاداء المؤسسي بديوان أمانة العاصمة صنعاء وقد بينت الدراسة النتائج التالية :

1. عدم صدور قانون خاص بأمانة العاصمة صنعاء حتى اليوم يراعي خصوصيتها وأهميتها السياسية والتاريخية بالرغم من نص قانون السلطة المحلية على ذلك.
2. وجود رؤية ورسالة وإستراتيجية لأمانة العاصمة لكن لم يتم تنفيذها الى اليوم قام بإعدادها تحالف المدن والبنك الدولي في العام 2009م وشملت خمس استراتيجيات رئيسية.
3. غياب التنسيق والتعاون بين القطاعات والمكاتب التنفيذية وذلك فيما يتعلق في تقديم الدعم الفني واللوجستي والمادي وفيما يتعلق بتقديم خدمات البنية التحتية الاساسية وخاصة فيما بين مكاتب الاشغال ، الكهرباء ، المياه ، الصرف الصحي ، المواصلات.
4. عدم تبسيط الاجراءات في تقديم الخدمات ، وتعدد الجهات التي تقدمها.
5. الهيكل التنظيمي الحالي بحاجة الى الغاء ودمج بعض القطاعات وإنشاء قطاع جديد يعنى بالتخطيط الحضري والتطوير العمراني.
6. ضعف الرقابة والمتابعة على تنفيذ الخطط والبرامج وغياب نظام التغذية العكسية .
7. عدم وجود وصف وتوصيف وظيفي يتم بموجبه تحديد المهام والصلاحيات وتقديم الحوافز بديوان امانة العاصمة صنعاء كمالا يوجد تقييم للأداء الوظيفي.

ABSTRACT

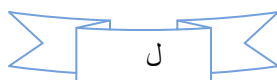
Title of the study: The Development of the Institutional Performance Diwan of the Secretariat of the Capital Sana'a

Prepared by: Mohamed Abdullah Mohamed Aljowri

Supervised by: Professor. Dr. Khalid Mohsen Alkwaa

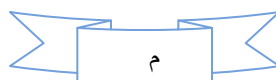
As a result of the growing interest in developing the government's performance in organizations and Yemeni institutions and improve its role in providing the service and provide a decent life for the citizens and leadership development in all areas and the emergence of several entrances to the development of administrative and contemporary, including model Mckinsey elements seven (The McKinsey 7S Framework) to improve the performance of institutions. The study aimed to carry out diagnostic and systematic analysis to highlight the strengths and weaknesses of the components of the performance of the Office of the Secretariat of the capital Sana'a and the extent of compliance with the requirements of the development of the institutional performance according to the Mckinsey model to ensure the implementation of the strategy and the plans and programs of the Secretariat of the capital Sana'a, and prepare a plan for development can lead secretariat of the capital to take advantage of them roadmap for the development of their performance .

The research problem was in the development of the institutional performance Diwan of the Secretariat of the capital Sana'a and the need for it needs to develop according to the(The McKinsey 7S Framework). And the importance that



comes represented as Search provides a systematic diagnosis of the various components of performance in the Office of the Secretariat of the capital Sana'a and how to develop it . The research methodology used in the study is descriptive analytical method, the case study was used to study the variables related to the development of the institutional performance. And the researcher used The McKinsey model company Global Management Consulting as a basis for the analysis , which consists of seven components Systems business, strategy and plan of honesty, organizational structure, organizational culture prevailing style and management style adopted, the necessary skills of the organization, human and financial resources . The analysis method used was through metrics prepared in procedural guide for the preparation of graduation search (Alkwaa , 2012 , 7) for each component of the seven components under study in the Office of the Secretariat of the capital Sana'a.

The study included four chapters , after the theoretical framework of the study the first chapter singled to respect the theoretical side and came second chapter gives a glimpse of the city of Sana'a and stages of development , while the third chapter singled diagnosis and analysis of the Office of the Secretariat of the capital Sana'a. And the fourth and final chapter showed conclusions and recommendations reached by the researcher of the diagnostic process , then the researcher prepare a development plan , which represented the operational plan for the findings and recommendations of the study and submission to the decision-maker in order to develop the institutional performance Diwan of the Secretariat of the capital Sana'a.

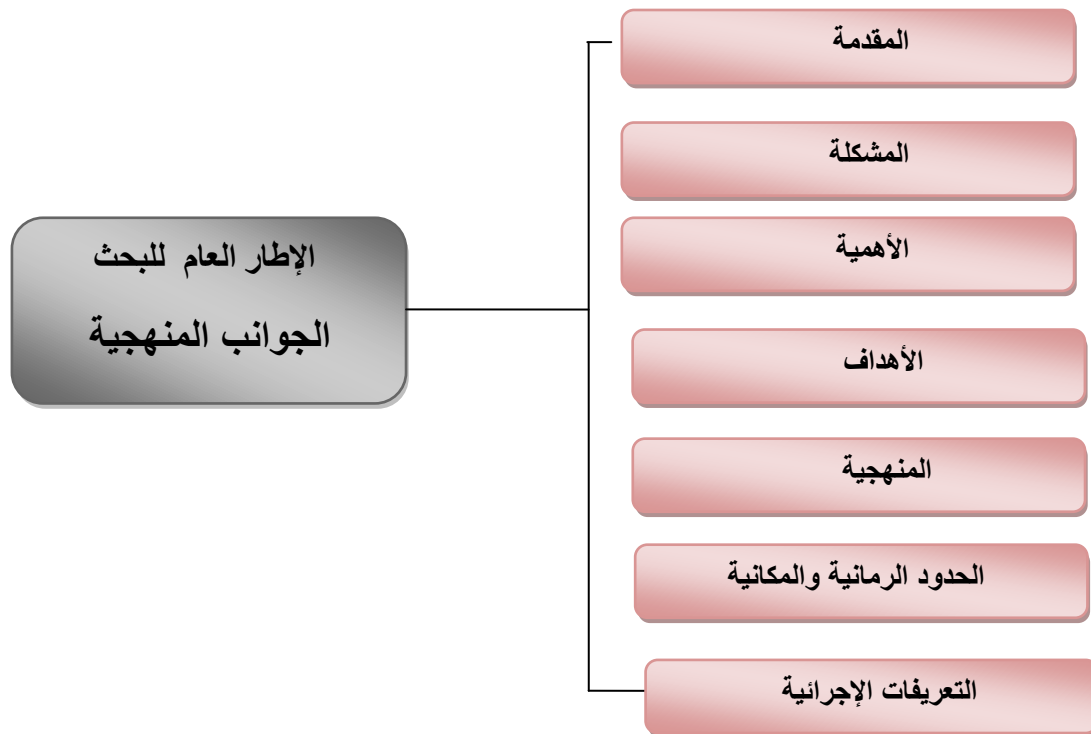


The study showed the following results:

1. Absence of a special law faithfully capital Sana'a today take into account the specificity and importance of political and historical Although the text of the law of the local authority on it ..
2. A vision, mission and strategy of the Secretariat of the capital, but had not been implemented until today prepared by the Cities Alliance and the World Bank in 2009 and included five key strategies.
3. Lack of coordination and cooperation between sectors and executive offices with regard to providing technical and logistical support, material and with regard to the provision of basic infrastructure services, especially among office works, electricity, water , sanitation , transportation.
4. Non- simplification of procedures in the provision of services, and the multiplicity of agencies that offer.
5. The current organizational structure need to cancel and merge some sectors and the creation of new means to urban planning and urban development.
6. Weak oversight and follow – up on the implementation of plans and programs and the absence of a feedback system.
7. Lack of description and characterization of functional under which determine the functions and powers and to provide incentives Diwan of the Secretariat of the capital Sana'a perfect no assessment of the performance of the job.



الإطار العام للبحث



المقدمة

أن قضية الحكم والإدارة وبناء الدولة القوية المتطورة تحتل منذ أقدم العصور مكان الصدارة في تفكير الساسة والمفكرين والفلاسفة. وتبذل دول العالم المعاصرة قصارى جهدها لإنشاء أجهزة إدارية فعالة ، أيماناً بأن الإدارة السليمة هي السلاح الأمضى في أيدي القيادات السياسية لتحقيق ما تصبو إليه من وحدة وطنية ونماء اقتصادي ونهضة اجتماعية . وتمثل الدول المتقدمة في أمريكا وأوروبا وشرق آسيا نماذج حية على دور الإدارة الناجحة كوسيلة فعالة في توظيف الكفاءات البشرية مع الإمكانيات المتاحة بأفضل السبل وبأقل التكاليف والوقت والجهد من أجل خير المجتمع ورفاهيته. والإدارة الحديثة تعتمد اعتماداً كلياً على مجموعة من المبادئ والأسس الحاكمة لأدائها، والمنظمة لسلوك العاملين فيها، وتسعى إلى تحقيق النجاح من خلال تعظيم قدراتها، وتعزيز أداء مكوناتها التي تنطلق من تحديد رؤيتها، وصياغة رسالتها، وشمولية أهدافها لكافة عناصر الأداء المؤسسي. ويتوقف نجاح العمل الإداري على مجموعة من العناصر التي يشارك في تحقيقها الإنسان بشكل رئيس وتشمل هذه العناصر السياسات التي تضعها المؤسسة لتنظيم اتجاهاتها وصياغة فلسفتها، والنظم والهيكل التي تضمن تحديد المهام والمسؤوليات والصلاحيات وطرق الاتصال والمدخلات التي تحتاجها المؤسسة لصياغة أعمالها وأنشطتها، والعمليات الداخلية النازمة لطرق الأداء، ثم المخرجات التي تميز المؤسسة عن غيرها، وترتبط بأهدافها التي وضعتها.

إن تطوير الأداء في أي مؤسسة لا بد أن يكون شاملاً لكل المكونات التي ذكرناها أنفاً. فلا يكتفي بتطوير أداء أفكار بمعزل عن توجهات المؤسسة، ولا تطوير المؤسسة بكافة عناصرها بمعزل عن نطاق البيئة الخارجية المحيطة بها، لذا فإن عملية التطوير للأداء المؤسسي ينبغي أن تراعي كافة الجوانب المتعلقة بالبيئة الداخلية التي تحقق لها الكفاءة والفاعلية كما يجب أن تراعي أيضاً البيئة الخارجية التي تحقق لها الميزة التنافسية وتقديم الخدمة الجيدة التي تحقق الرضا لجمهور المستفيدين. لقد أثر التحول السريع والتغيرات الهائلة التي صبغت القرن الحادي والعشرين في مجال تطور المعارف والمعلوماتية والتطور التكنولوجي والتحولات الديمقراطية في مجال الاقتصاد وثورة الاتصالات والعولمة في صياغة الإدارة العصرية على نحو من المرونة التي تحدث التكيف مع هذه المتغيرات. واصطبغت المؤسسات بسمات عامة أبرزها المنافسة العالمية والعولمة ، وثورة الاتصالات والمعلومات والسعي إلى التميز وقبول التغيير والحرص على إرضاء الجمهور والتحديث المستمر والابتكار الانفتاح على العالم

المتغير واحترام الإنسان واستثمار طاقاته، وتوكيد الجودة والشاملة واعتماد البحوث العلمية أساساً لعملية التطوير المؤسسي ، والاتجاه نحو المستقبل. مما أدى إلى ظهور توجهات إدارية تمثل فلسفة مغايرة لما كانت عليه أفكار الإدارة في الماضي ومن هذه التوجهات التي أسهمت في التطوير الإداري ومن أكثر النماذج المتكاملة إنتشاراً وشهرة نموذج ماكنزي (Mckinsey) للمتغيرات السبعة الذي قدمته شركة ماكنزي (McKinsey) للاستشارات والذي يعرف أحياناً بنموذج المتغيرات السبعة (7s) لتطبيق الإستراتيجية.

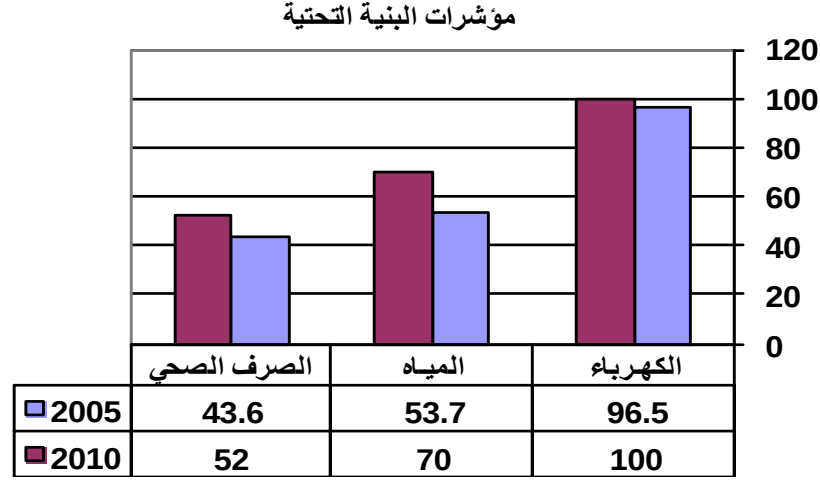
و يتكون النموذج من سبعة عناصر لتطوير أداء المنظمات ويقوم هذا النموذج على أساس أن هذه المكونات السبعة في البيئة الداخلية للمنظمة تحتاج إلى أن تكون متسقة ومتوافقة وتدعم بعضها بعض وذلك إذا أريد لها أن تكون ناجحة في قيادة وإدارة عملية التغيير المنشودة. ويتم استخدام هذا النموذج في تحسين أداء المنظمات على صعيد تنفيذ الاستراتيجيات والخطط المعتمدة لتحقيق أهداف التغيير المنشود ودراسة الآثار المحتملة للتغييرات المستقبلية داخل المنظمات، والوصول إلى تحديد أفضل الاستراتيجيات لتحقيق أهداف التغيير المنشود ، وتحديد أفضل السبل لتنفيذ الاستراتيجيات المقترحة لتطوير الأداء وزيادة فرص نجاح برامج التغيير المنشودة.

إطار المشكلة البحثية

لتحديد المشكلة البحثية بصورة منهجية ، فقد قام الباحث بوضع إطار عام يتضمن المكونات التالية:

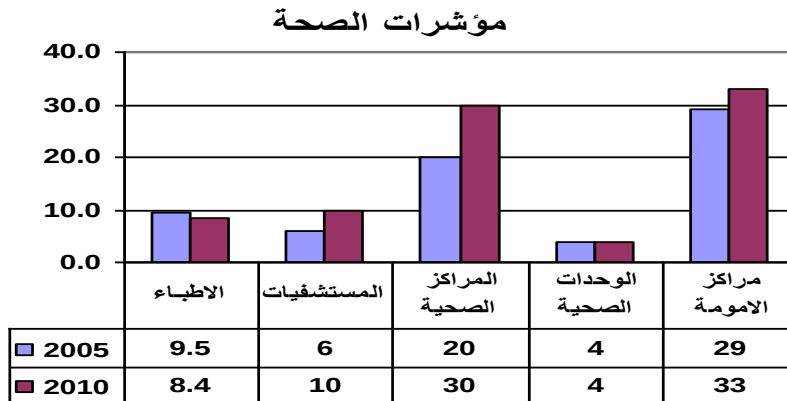
1- أهمية المشكلة البحثية

أمانة العاصمة (صنعاء) هي العاصمة السياسية والإدارية لليمن. حيث تعد المقر الرئيسي للأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة والشركات الخاصة والسفارات والمؤسسات والمنظمات الدولية والبنوك والجامعات إلى جانب المنشآت الصناعية والتجارية والسياحية. ووفق النتائج النهائية لحصر المنشآت عام 2004، بلغ عدد المنشآت فيها 64,922 منشأة تمثل 15.9% من إجمالي المنشآت على مستوى الجمهورية تضم نحو 252,300 عامل ونسبة 21.6% من إجمالي العاملين في المنشآت الحكومية والخاصة.

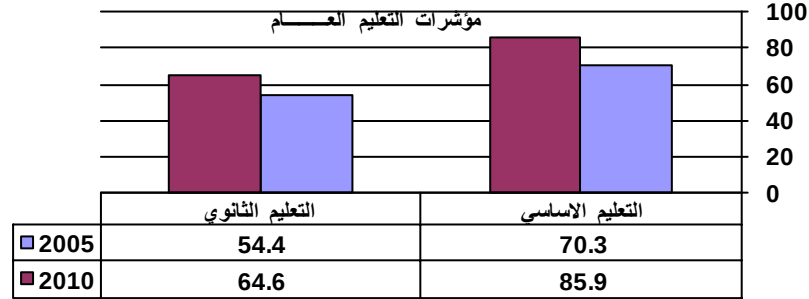


شكل رقم (2) مؤشرات البنية التحتية في العاصمة صنعاء
(المصدر الخطة الخمسية الرابعة ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، ص 251)

وتقع العاصمة صنعاء في قلب الهضبة اليمنية وعلى ارتفاع 2,200 متر فوق سطح البحر وتبلغ مساحة العاصمة 381 كم² وتقسّم إدارياً إلى عشر مديريات. ويبلغ عدد سكانها 1,748,000 ألف نسمة وينمو بمعدل 5.5% سنوياً. وتأتي الأمانة في المرتبة الأولى من حيث الكثافة السكانية وبمعدل 5,511 نسمة/كم². وتبلغ نسبة التغطية بالمياه المأمونة 65% (منها 53.7% من شبكة حكومية) وبالصرف الصحي 92% (منها 43.6% من شبكة حكومية). (خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من الفقر 2010م ، ص 250)



شكل رقم (3) مؤشرات الصحة في أمانة العاصمة صنعاء
المصدر الخطة الخمسية الرابعة ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي



شكل رقم (4) مؤشرات التعليم العام في العاصمة صنعاء
(المصدر الخطة الخمسية الرابعة ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي)

وبلغت نسبة التغطية بخدمات الكهرباء 97.8% (منها 96.5% من شبكة حكومية) والتغطية الهاتفية 15 خط لكل 100 مواطن. وبلغ معدل الالتحاق بالتعليم الأساسي 70.3%، ونسبة التغطية بالأطباء 9.5 طبيب لكل 10,000 مواطن (مرجع سابق ، 250) . وتدير أمانة العاصمة صنعاء وتشرف بشكل مباشر وفقا لقانون إنشائها رقم (13) لسنة 1983 م وقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م على كل الأنشطة الحكومية والخاصة من خدمات صحية وتعليمية وترفيهية وبلدية وأمنية ومرورية وعمرانية وتقوم بتلبية جمهورها لهذه الخدمات .

أن أمانة العاصمة صنعاء الآن بحاجة إلى تطوير أدائها وتنظيم الإدارة فيها ، وتحسين جودة خدماتها وتبسيط إجراءاتها ، والاهتمام بجمهورها الداخلي والخارجي وتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية. وبما أن عمليات التطور والتغيير تحتاج إلى جهود مضيئة وإمكانيات متعددة ، فقد أصبح لزاما على أمانة العاصمة تبني مدخل ماكنزي (McKinsey) سباعي العناصر في التطوير المؤسسي ؛ لتواجه مشكلاتها وتتعرف على الإمكانيات والطاقات لديها وتواجه تحدياتها وتستغل الفرص المتاحة أمامها وترسم الرؤية المشرقة لما تود أن تكون عليه في المستقبل .

2. ابرز مظاهر المشكلة

أمانة العاصمة صنعاء باعتبارها العاصمة السياسية للجمهورية اليمنية أصبحت اليوم أكثر من أي وقت مضى تواجه تحديات جمة وصعوبات متراكمة ومشاكل عديدة ، زادت حداثها الأحداث السياسية التي شهدتها بلادنا منذ العام 2011م وحتى اليوم من الوضع الأمني المتدهور والوضع الاقتصادي وازدياد نسبة البطالة وتحديات البناء العشوائي وانخفاض حوض صنعاء المائي.

وفيما يلي أمثلة لأبرز مظاهر المشكلة :

1. ارتفاع معدل النمو السكاني والهجرة الداخلية من الريف إلى العاصمة صنعاء وانعكاس ذلك بزيادة مستوى الفقر والبطالة وانتشار ظاهرة التسول.
2. شحه الموارد المائية وضخامة الاستنزاف لحوض مياه صنعاء.
3. الاكتظاظ العمراني وانتشار المناطق والأحياء العشوائية .
4. ضعف الهياكل الأساسية للبنى التحتية والخدمات الاجتماعية والارتفاع المتزايد في حجم الطلب عليها (كهرباء ، مياه ، صرف صحي ، طرقات ، مدارس ، مستشفيات ، مراكز صحية ، معاهد فنية ، دور الرعاية الاجتماعية) .
5. الازدحام المروري الناتج عن ازدياد وسائل النقل والمركبات.
6. التصاعد الملحوظ لأسباب ومعدلات التلوث البيئي.
7. ضعف قدرة الأمانة في تحديد احتياجات ومتطلبات المجتمع وإعادة صياغتها في سياساتها وقوانينها ولوائحها المستقبلية.
8. ضعف قدرة الأمانة في تقديم الخدمات الاستشارية والفنية والدعم الإداري للوحدات الإدارية ومديرياتها العشر داخل الأمانة.
9. غياب التنسيق بين القطاعات والبيروقراطية والازدواجية في تقديم الخدمات.
10. عدم قدرة الأمانة على تنفيذ الإستراتيجية و الخطة الخمسية و الأهداف والمهام المناطة بها.
11. تآمر المواطنين و المتعاملين و المانحين من الخدمات المقدمة لهم من قبل أمانة العاصمة صنعاء..

3- صياغة المشكلة البحثية:

مما سبق، يمكن القول بأن المشكلة البحثية تتمثل حول التشخيص لأبرز جوانب الضعف والاختلالات على صعيد الأداء في ديوان أمانة العاصمة صنعاء وذلك بهدف تطويره بما يعزز القدرة على تحقيق الإستراتيجية و الخطة الخمسية والأهداف و المهام المناطة بها. و تحقيقا للغاية من وجود المجلس المحلي بأمانة العاصمة الذي تسعى إلى تحسين جودة خدماته، وتبسيط الإجراءات والاهتمام بجمهوره الداخلي والخارجي وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة لمدينة صنعاء. وعليه يمكن صياغة المشكلة البحثية على النحو التالي :

كيف يمكن تطوير الأداء المؤسسي في ديوان أمانة العاصمة صنعاء بالاستفادة من نموذج شركة ماكنزي (McKinsey) سباعي العناصر؟

أسئلة البحث

- من صياغة المشكلة البحثية ، يتبين أن البحث يستهدف الإجابة على السؤال الرئيس والمتمثل في:
- كيف يمكن تطوير الأداء المؤسسي في ديوان أمانة العاصمة صنعاء لتنفيذ خططها السنوية والخمسية وإستراتيجية تنمية مدينة صنعاء ، وذلك بالاستفادة من نموذج ماكنزي سباعي العناصر؟
- ويتفرع من هذا السؤال الرئيس عدد من الأسئلة الفرعية وذلك على النحو الآتي:
- ما هي الإستراتيجية المعتمدة في الأمانة (إستراتيجية مدينة صنعاء CDS)*
 - ويتكون كل مكون من الاستراتيجيات الخمسة المذكورة أعلاه على أهداف إستراتيجية وتدخلات (وأعمال)، وما هو البرنامج الذي يخص أمانة العاصمة صنعاء في الخطة الخمسية الرابعة (2011 - 2015) ؟ وكيف يمكن تطويرهما وفقا لمتطلبات نموذج ماكنزي (McKinsey) لتطوير الأداء؟
 - ما هو الهيكل المعتمد في ديوان أمانة العاصمة صنعاء ؟ وكيف يمكن تطويره بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية والخطة الخمسية ؟

* (إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء ويرمز لها اختصارا بـ CDS City Development Sana'a) قام بإعدادها تحالف المدن مع البنك الدولي في العام 2006م - 2008م شارك في إعدادها أمانة العاصمة ووزارة التخطيط والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني كاتم الاتفاق على وضع إستراتيجية شاملة تتكون من خمسة مكونات لكل مكون هدف إستراتيجي وعدد من المقترحات والتدخلات كالتالي : 1. التنمية الاقتصادية. 2. تمويل الأمانة. 3. التطوير المؤسسي. 4. التخطيط الحضري. 5. التحديث الحضري.

- ما هي الأنظمة المعتمدة في ديوان أمانة العاصمة صنعاء ؟ وكيف يمكن تطويرها بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية والخطة الخمسية ؟
- ما هي القيم المشتركة السائدة في ديوان أمانة العاصمة صنعاء ؟ وكيف يمكن تعزيزها بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية و الخطة الخمسية ؟
- ما هو الأسلوب المتبع في إدارة ديوان أمانة العاصمة صنعاء ؟ وكيف يمكن تطويره بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية والخطة الخمسية ؟
- ما هي الموارد البشرية والمالية الموجودة لدى ديوان أمانة العاصمة صنعاء ؟ وكيف يمكن تنميتها بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية والخطة الخمسية ؟
- ما هي المهارات القدرات المتوفرة لدى ديوان أمانة العاصمة صنعاء ؟ وكيف يمكن تنميتها بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية و الخطة الخمسية ؟

أهداف البحث

يستهدف البحث التالي :

- القيام بعملية التشخيص والتحليل المنهجي لأبرز جوانب القوة والضعف الخاصة بمكونات الأداء لديوان أمانة صنعاء ومدى توافقها مع متطلبات تطوير الأداء وفقا لنموذج مكانزي (The McKinsey 7S Framework)، بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية المعتمدة و الخطة الخمسية الرابعة (2011- 2015) لأمانة العاصمة صنعاء.
- إعداد خطة للتطوير يمكن لقيادة أمانة العاصمة الاستفادة منها كخارطة طريق لتطوير أدائها بما يضمن تنفيذ الإستراتيجية المعتمدة والخطة الخمسية الرابعة (2011-2015) للأمانة وتلبية توقعات وحاجات جمهورها الداخلي والخارجي.

أهمية البحث

تأتي الأهمية العملية التي يمثلها البحث باعتباره يقدم تشخيصاً منهجياً لمختلف مكونات الأداء في ديوان أمانة العاصمة صنعاء وكيفية تطويره ، وعلى هذا الأساس فإن أهمية البحث تنبع من كونه:

- يأتي في مرحلة مفصلية يمر بها اليمن حكومة وشعباً تتمثل بانعقاد مؤتمر الحوار الوطني الشامل وانتظار ما سيخرج عنه من توصيات وقرارات تحدد شكل وطبيعة الدولة والنظام السياسي ، والذي يعول عليه كل اليمنيين لبلوغ الغايات المنشودة في بناء يمن جديد وبناء دولة المؤسسات وانتهاج مبدأ الحكم الرشيد وإيجاد إدارة عامه كفؤه وفاعله . وعليه فالباحث يمثل مساهمة من الباحث في دراسة وتحليل أحد المكونات الحكومية الهامة (أمانة العاصمة صنعاء) ، بما يساهم في تطوير أدائها على تنفيذ الإستراتيجية المعتمدة و تنفيذ البرنامج الذي يخصها في الخطة الخمسية الرابعة (2011-2015) وخدمة جمهورها وتحقيق التنمية المحلية الشاملة.

- يقدم خارطة طريق وخطة للتطوير يمكن من خلالها لقيادة الأمانة من إتخاذ القرارات اللازمة للمضي قدماً في تطوير أدائها على تنفيذ الإستراتيجية المعتمدة و البرنامج الذي يخصها في الخطة الخمسية الرابعة (2011-2015) وبلوغ الغايات المنشودة لها .

- يمثل خلاصة للخبرة العملية للباحث والتي تم صقلها من خلال المعرفة العلمية والمهارات البحثية والتحليلية التي اكتسبها خلال برنامج الماجستير التنفيذي للإدارة العامة في مركز تطوير الإدارة العامة بجامعة صنعاء.

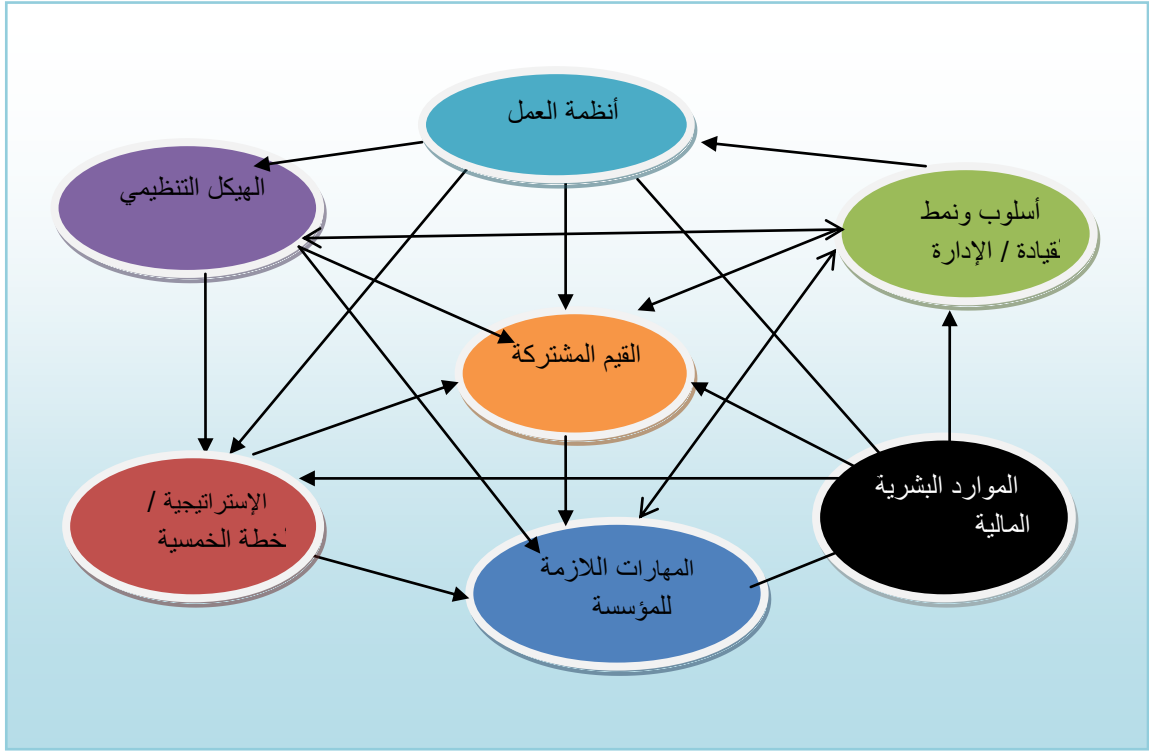
المنهجية

1- منهج البحث

للإجابة على الأسئلة البحثية وتحقيق أهداف البحث فقد قام الباحث باستخدام المنهج الوصفي التحليلي ، دراسة الحالة لدراسة المتغيرات المتعلقة بتطوير الأداء المؤسسي ، ويرجع السبب إلى اختيار هذه المنهجية إلى اهتمام الباحث بتشخيص المتغيرات الخاصة بتطوير الأداء المؤسسي بديوان أمانة العاصمة صنعاء ، وتطويرها في اتجاه تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها.

2- نموذج التحليل للبحث

لدراسة ديوان أمانة العاصمة - كمنظومة متكاملة - وتحليل المتغيرات الخاصة بتطوير الأداء فإن الباحث يستند على نموذج مكنزي. ويعتبر هذا النموذج بمثابة أداة وأسلوب تحليلي جرى تطبيقه وتطويره خلال ثلاثة عقود إذ يتضمن منهجية للتحليل تتميز بمرونة وقابلية لتشخيص وتحليل الأجهزة الإدارية و المنظمات بكافة أنواعها، وخصوصا تلك الأجهزة والمنظمات التي تمر بمرحلة تغيير أو تتشد التغيير. ويطلق على هذا النموذج إطار مكنزي (McKinsey) (نموذج المكونات السبعة) The McKinsey 7S Framework، والذي قام كل من توم بيترز & روبرت واترمان بتطويره في الثمانينات من القرن الماضي لصالح شركة مكنزي العالمية، والتي تعد من أكبر الشركات العالمية في مجال الاستشارات الإدارية (القطامين ، 2009 ، 37) أنظر الشكل رقم (5).



شكل رقم (5) : نموذج ماكنزي (McKinsey) سباعي العناصر Mckinsey's Model 7SS

المصدر: Higgins, James M., and Vincze, Julian W., " **strategic Management** Textet and Cases ,", 4th ed. , New York : Harcourt Barce Jovanovich college Publishes , 1993.

و يتكون النموذج من سبعة عناصر أو مكونات لقياس وتطوير أداء المنظمات. ويقوم هذا النموذج على أساس أن هذه المكونات السبعة في البيئة الداخلية للمنظمة تحتاج إلى أن تكون متسقة و متوافقة وتدعم بعضها بعض وذلك إذا أريد لها أن تكون ناجحة في قيادة و إدارة عملية التغيير المنشودة. وبوجه عام فإن هذا النموذج التحليلي يمتاز بالعديد من المزايا التي يمكن الاستفادة منها في هذا البحث وذلك على النحو الآتي (الاكوع ، 2012 ، 8):

- يعتبر نموذجاً شاملاً في تناوله لمكونات الأداء في المنظمة محل الدراسة كمنظومة متكاملة تتضمن جميع المنظومات والمكونات التي يتكون منها، علاوة على تحليل درجة ترابط العلاقات فيما بينها، وتوافقها مع إستراتيجية التغيير المعتمدة في تلك المنظمة. الأمر الذي يمكن الباحث من الاستفادة من المعارف التي احتوتها جميع المواد التي تم دراستها خلال البرنامج والبحوث التي تم تقديمها لتطوير أداء المؤسسة التي يعمل بها في اتجاه تنفيذ الإستراتيجية المعتمدة والبرنامج التي يخصصها في الخطة الخمسية الرابعة 2011-2015.

• يعد منهاجاً مرناً، إذ يمكن الباحث من تكييفه وتعديله بما يتناسب وأهداف عملية التشخيص للأداء في أداء المنظمة التي يعمل بها في اتجاه تنفيذ الإستراتيجية المعتمدة و البرنامج التي يخصها في الخطة الخمسية الرابعة 2011-2015 بكفاءة وفعالية.

• إمكانية استيعاب أساليب ومنهجيات تحليل فرعية إذ يمكن اختيار أداة التحليل الملائمة لطبيعة الجهاز الإداري محل الدراسة. ومن هذا المنطلق يمكن للباحث استخدام أسلوب تحليل الفجوة، أو التحليل الاستراتيجي الرباعي SWOT لتحليل المكونات السبعة وذلك لتشخيص الفرص والتهديدات في البيئة الخارجية للجهاز وكذا جوانب القوة والضعف لتشخيص مكونات البيئة الداخلية المتعلقة بالأداء.

بناء على نتائج التحليل يمكن للباحث اقتراح عدد من مناهج و إليات لتطوير الأداء وفي مقدمتها نموذج الإدارة بالأهداف وغيره من أساليب التطوير التي تحفل بها أدبيات الفكر الإداري المعاصر.

3- أسلوب التحليل

اعتمد الباحث نموذج شركة ماكنزي (McKinsey) العالمية للاستشارات الإدارية كأساس في التحليل للمكونات التالية في المؤسسة محل البحث وهي:

أولاً : أنظمة العمل وشملت قانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية

ثانياً: إستراتيجية وخطة الأمانة وشملت إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء CDS و الخطة الخمسية الرابعة للأمانة 2010 - 2015م

ثالثاً : الهيكل التنظيمي الحالي لديوان الأمانة .

رابعاً : الثقافة التنظيمية السائدة في ديوان الأمانة .

خامساً: أسلوب ونمط القيادة / الإدارة المتبع حالياً في ديوان أمانة العاصمة صنعاء .

سادساً : المهارات اللازمة في ديوان الأمانة وشملت المهارات القيادية والإدارية والإنسانية والتقنية.

سابعاً : الموارد البشرية والمالية لأمانة العاصمة صنعاء.

وفي إطار نموذج التحليل قام الباحث بما يلي:

- تحديد المكونات المؤسسية السبعة التي تم تناولها وفقاً لنموذج ماكنزي (McKinsey) ومع

إجراء تعديل على بنية هذه المكونات بما يتلاءم مع طبيعة مشكلة البحث وأهدافه وأهميته .

- تحديد الأسئلة التي يستهدف البحث الإجابة عليها في كل مكون من المكونات السبعة حيث تم الاستعانة بنماذج التحليل الواردة بالدليل الإجرائي لإعداد بحث التخرج (الاكوع ، 2012) لتحليل كل مكون من المكونات السبعة وبما يتناسب مع طبيعة الدراسة ، والمرفق نسخة من هذه المقاييس في ملاحق البحث .
- الإجابة على أسئلة كل مقياس تم استخدامه لتحليل كل مكون من خلال الإجابة على الأسئلة التي تضمنها كل مقياس في كل مكون من المكونات السبعة محل الدراسة .
- تحديد نقاط القوة والضعف في كل مكون من المكونات السبعة لنموذج التحليل.

4- أدوات وأساليب جمع البيانات والمعلومات في البحث

في إطار تطبيق نموذج الدراسة لتحليل المنظمات جرى المزج بين أسلوبين لجمع البيانات في هذا البحث وذلك كما يلي :

الأسلوب الأول جمع البيانات من المصادر الميدانية:

وتتمثل في المعلومات والبيانات التي جمعها الباحث من خلال المقابلات واللقاءات مع عدد من المسؤولين بديوان الأمانة والإجابة على تساؤلات مقاييس البحث لكل مكون من المكونات السبعة في ديوان أمانة العاصمة كمنظومة إدارية متكاملة ، و بالإضافة إلى خبرة الباحث من خلال عمله في أمانة العاصمة صنعاء.

الأسلوب الثاني : المصادر المكتبية والرسمية

وتتمثل بالخطط والتقارير الرسمية والإحصائيات والأبحاث والدراسات ذات العلاقة وشملت :

1. قرار إنشاء الأمانة رقم (13) لسنة 1983م.
2. القانون رقم (4) لسنة 2000م بشأن السلطة المحلية.
3. القرار الجمهوري رقم (269) لسنة 2000 م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية.
4. القرار الجمهوري رقم (3) لسنة 2001 م بشأن التقسيم الإداري لأمانة العاصمة.
5. القرار الجمهوري رقم (265) لسنة 2008م بشأن اللائحة التنظيمية لدواوين المحافظات والمديريات.

6. إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء CDS.
7. أدبيات المؤتمر الفرعي للسلطة المحلية بأمانة العاصمة والمنعقد في 2009.
8. الخطط السنوية والخمسية وتقارير الإنجاز والبرامج التدريبية.
9. الموازنات السنوية للأمانة.
10. تقرير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة عن أمانة العاصمة للسنة المالية 2011م
11. المؤشرات الحضرية لمدينة صنعاء.
12. دليل الخدمات التي تقدمها أمانة العاصمة صنعاء.

الحدود الزمانية والمكانية

تمثل الحدود المكانية بأمانة العاصمة صنعاء بمديرياتها العشر وحدودها الجغرافية المحددة بقانون إنشائها أما الحدود الزمانية فتتمثل بفترة إجراء البحث في العام 2012 م وما بعده .

التعريفات الإجرائية

أمانة العاصمة صنعاء

هي العاصمة السياسية والتاريخية لليمن وهي حاضرة التاريخ وهي عاصمة الدولة واكبر المدن اليمنية أنشئت بالقرار الجمهوري رقم (13) لسنة 1983م وقد تطورت وتوسعت بشكل كبير وقد قسمت إداريا إلى عشر مناطق بموجب القرار الجمهوري رقم (3) لسنة 2001م هي مديريات صنعاء القديمة ، شعوب السبعين ، آزال ، الصافية ، الوحدة ، معين ، الثورة التحرير بني الحارث. ويبلغ عدد سكانها وفقا لتعداد 2004 م (1747834) نسمة ويصل معدل النمو السنوي فيها إلى 5.5 % تقريبا.

الأداء المؤسسي

يعرف الأداء المؤسسي بأنه المنظومة المتكاملة لنتاج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية (الدوري ، 2007 ، 35) وقد يشار إليه في البحث بالعمل المؤسسي. ويعرفه الباحث بأنه قدرة وكفاءة المجلس المحلي بأمانة العاصمة كمنظمة إدارية في تنفيذ أهدافه الإستراتيجية وخطته وبرامجه وفقا لنموذج ماكنزي (McKinsey) سباعي العناصر .

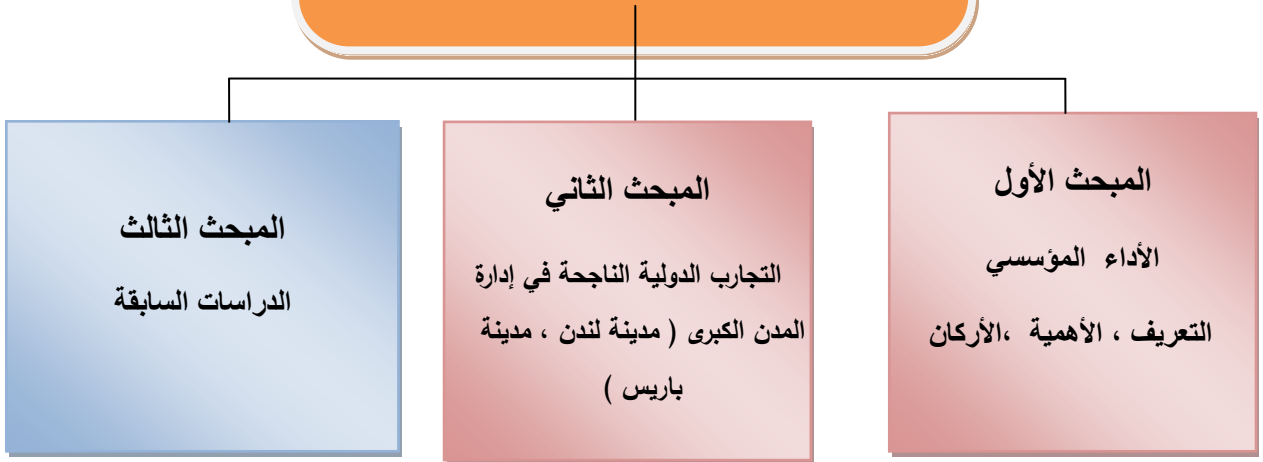
القيادات العليا

وتعني قدرتها على تطوير رؤية تدفع الآخرين للتحرك بشكل إيجابي ووضع السياسات العامة لأمانة العاصمة صنعاء ، ومتابعة عملية تنفيذها ، والتعاون مع الإدارة الوسطى في تحقيق الأهداف ، والقيادات العليا تشمل أمين العاصمة ، أمين عام المجلس المحلي ، الوكلاء ، الوكلاء المساعدون وقد تسمى الإدارة العليا .

المؤسسة

تعرف المؤسسة " بأنها وحدة اجتماعية، متفق عليها، هادفة، منسقة أنشطتها بوعي ويتفاعل فيها أفكار ضمن حدود معينة واضحة نسبيا من أجل تحقيق أهداف مشتركة." (السالم،43،2002) وقد تشير لفظ المؤسسة في هذا البحث إلى أمانة العاصمة صنعاء.

الفصل الأول الإطار النظري



المبحث الأول

الأداء المؤسسي : المفهوم – الأركان

في هذا المبحث يتناول الباحث ما المقصود بالأداء المؤسسي ثم مفهوم وأنواع المؤسسات ومراحل تطورها ثم تم شرح الأركان السبعة للأداء المؤسسي.

أولاً : تأصيل نظري للأداء المؤسسي :

يعد الأداء المؤسسي مفهوما مهما بالنسبة للمنظمات بشكل عام ، ويكاد يكون الموضوع الرئيس لمجمل فروع المعرفة الإدارية ، وقد ركز عدد من الباحثين في دراساتهم على موضوع الأداء إلا أنه لم يتم الاتفاق أو التوصل إلى مفهوم محدد للأداء ، ومع ذلك بقي الاهتمام متصلا بالمفهوم ومناقشة أبعاده ومستوياته والقواعد الأساسية لقياسه وتقييمه (الحسيني ، 2000 ، 65).

وينطلق الاختلاف حول مفهوم الأداء المؤسسي من اختلاف المعايير والمقاييس المعتمدة في دراسة مضمونه وقياسه ؛ إذ تتعدد المداخل لدراسته من مستوى الأداء المجرد إلى الأداء المؤسسي ، وصولا إلى الأداء الإستراتيجي الذي يركز على الأداء المؤسسي من وجهة نظر إستراتيجية ويمارس من قبل إدارة إستراتيجية .

والأداء المؤسسي مجال واسع يتضمن عدة مكونات : الهيكل وتصميم العمل ، الموارد البشرية ، والتكنولوجيا المستخدمة ، والمهارات الإدارية ، والأهداف والبيئة ، وبالرغم مما تقدم فإن التعبير عن الأداء المؤسسي مرتبط بمدى الإنجاز وبالتالي النجاح الذي تحققه المنظمات في تحقيقها لأهدافها.

فالأداء المؤسسي هو انعكاس لتعلق المنظمات بأهدافها وقدرتها على إنجازها، وله أهمية بالغة لأنه ينقل العمل على أنجاز تلك الأهداف من الفردية إلى الجماعية ، ومن العفوية إلى التخطيط ، ومن الغموض إلى الوضوح ، ومن محدودية الموارد والتأثير إلى تعددية الموارد وسعة التأثير (العدلوني، 2006م ، 20).

ويعرف الأداء المؤسسي بأنه تأدية وإنجاز الأعمال بنسق منظم قائم على أسس ومبادئ وأركان وقيم تنظيمية محددة ، كما يعرف بأنه تلك الجهود أو النشاطات أو العمليات أو السلوكيات والتصرفات التي يقوم بها أفكار أو الجماعات الذين تتكون منهم المنظمة على اختلاف مستوياتهم وخصائصهم (السلمي، 1998م، 45) ، وقد يكون مصدر هذه النشاطات إلماً أو مادياً أو عملاً مشتركاً بين البشر والآلة والمادة نظراً لكون الأداء البشري هو الأساس في توجيه سلوك الآلة أو المادة.

ويرى البعض أن الأداء المؤسسي هو المحصلة والنتيجة النهائية للنشاطات في المؤسسة (ادريس والمرسي ، 1998 ، 75) ، وهناك من يراه أنعكاس لقدرة المنظمات وقابليتها على تحقيق أهدافها ، ويقصد به المخرجات أو الأهداف التي يسعى النظام المؤسسي إلى تحقيقها (عبد المحسن ، 2002م ، 65) ، فهو سلوك عملي يؤدي لدرجة من بلوغ الأهداف ومن الباحثين من يرى أنه أنعكاس لكيفية استخدام المنظمة للموارد المادية البشرية واستغلالها بالصورة التي تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها، وهناك من يرى أنه أية أعمال أو أنشطة على مستوى أفكار أو الأقسام أو وحدات الأعمال الإستراتيجية ويكون لهذه الأعمال معايير متعددة المستويات.

ويعتبر كذلك محصلة أداء أفكار والوحدات التنظيمية والتأثيرات البيئية عليهما، ويمكن التعبير عنه بدرجة أنجاز المنظمات لأهدافها.

كما يقصد بالأداء المؤسسي الأهداف أو المخرجات التي تسعى المؤسسة إلى تحقيقها فهو مفهوم يعكس كلا من الأهداف من جهة والمؤسسة في حالة الحركة لتحقيق الأهداف من جهة أخرى ، ويقصد بفاعلية الأداء المؤسسي مدى نجاح المؤسسة في تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها وهذا مرتبط بأمرين : أولهما نوعية التفاعل مع البيئة، وثانيهما القدرة على التكيف مع هذه البيئة.

لذا فهو مفهوم يعكس كلا من الأهداف والوسائل اللازمة لتحقيقها، أي أنه يربط بين أوجه النشاط وبين الأهداف التي تسعى هذه الأنشطة إلى تحقيقها داخل المنظمة.

ويرتبط مفهوم الأداء المؤسسي بمنظومة (7-SS) المتعلقة بأركان الأداء المؤسسي المتضمن وجود قيم ومبادئ (Shared -Values). وإستراتيجية (Strategy) وهيكل (Structure) وأسلوب إداري (Style) يتناسب مع رؤية المؤسسة وأنظمة عمل (Systems) وكوادر بشرية (Staff) وتنمية مستمرة للمهارات (Skills) اللازمة لأداء عمل المؤسسة. ويمكن النظر له على أنه المنظومة المتكاملة لنتاج

أعمال المنظمة في ضوء تفاعلاتها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية (مخيم وآخرون ، 2002م ،45).

والأداء المؤسسي ليس غاية بحد ذاته بل وسيلة تحاول الإدارة من خلالها الوصول إلى تحقيق أهداف المؤسسة سواء على الصعيد الاقتصادي ، أو الاجتماعي ، أو التفوق السياسي والاستمرار والتواصل ، وكذلك النمو .

مفاهيم في الأداء المؤسسي

- مفهوم المؤسسة وأنواعها

يستطيع المرء العامل في أي وظيفة يشاركه فيها آخرون إدراك مفهوم المؤسسة التي يعمل من خلالها، كما يمكن للمستفيد من خدمات أي مؤسسة إدراك وظيفتها وأهدافها، ويرتبط وضوح المفهوم بالدور المناط بالمؤسسة وطبيعة عملها، ويمكن تعريف المؤسسة بأنها " نظام اجتماعي نسبي، وإطار تنسيقي عقائري، بين أنشطة مجموعة من الناس تربطهم علاقات مترابطة ومتداخلة، يتجهون نحو تحقيق أهداف مشتركة وتنظم علاقاتهم بهيكلية محددة في وحدات إدارية وظيفية ذات خطوط محددة السلطة والمسئولية(العدلوني، 2006، 14).

والمؤسسة مصطلح رديف للمنظمة أو المنشأة، وتعمل على تلبية الحاجات الإنسانية بطريقة منظمة.

كما يعرفها (Robbins, 1990,77) بأنها " : كيأن اجتماعي منسق بوعي، وله حدود واضحة

المعالم، ويعمل على أساس دائم لتحقيق هدف معين أو مجموعة أهداف."

ويعرف (السالم، 2002، 83)المؤسسة" بأنها وحدة اجتماعية ، متفق عليها، هادفة، منسقة أنشطتها

بوعي، ويتفاعل فيها أفكار ضمن حدود معينة واضحة نسبيا من أجل تحقيق أهداف مشتركة. "

ويتضح من التعريفات السابقة أن المؤسسة لها سمات وخصائص هي (القيوتي ،2008، 56): -

- تتميز بكونها كيأن اجتماعي يضم مجموعة من أفكار والجماعات، تجتمع بتخطيط مسبق وليس بمجرد الصدفة.

- وجود إطار محدد المعالم يحدد هوية أعضاء الجماعة التي تتضوي تحت لوائه، ويحدد

مهامهم وواجباتهم والحقوق التي يكفلها النظام لهم.

- وجود رابطة استمرارية في العلاقة بين العاملين في المؤسسة وبين المؤسسة نفسها.

- وجود أهداف تسعى المؤسسة لتحقيقها من خلال توزيع الأدوار المختلفة على مختلف العاملين.

مكونات المؤسسة

تتركز الملامح المحورية للمؤسسات في خمس ركائز لا يمكن للمؤسسة الاستغناء عن أي منها (حريم، 2009، 79) وهي: (الأهداف، البناء الاجتماعي، أفكار المشاركون، التقنيات، البيئة). ويسهم كل مكون من هذه المكونات في بناء واستمرارية نجاح المؤسسة، ويتضمن مجموعة من العوامل التي تؤثر في صياغته وتشكيله، فالأهداف التي تعمل المؤسسة بكافة عناصرها لتحقيقها تحدد مسارات العمل لكل أفكار المشاركين فيها، والبناء الاجتماعي هو نسق العلاقات التفاعلية بين أفكار وهيكل علاقاتهم واتصالاتهم، والنظام المعياري الذي يحكم السلوك داخل المؤسسة، ويمثل أفكار جوهر الموارد التي تمتلكها المؤسسة لتحقيق أهدافها فإذا امتلكت المؤسسة أفراداً مؤهلين ستكون قادرة على التميز في أدائها، ولا ينبغي أن تغفل المؤسسة البيئة التي تعمل وتتواجد فيها، بل ينبغي العمل على التكيف معها، والانسجام مع ثقافتها وقيمها، والعمل على تلبية احتياجاتها. أن مكونات المؤسسة لا توجد منفصلة عن بعضها بل هي مترابطة تتكامل لتحقيق غرض المؤسسة فالمؤسسة نسق يتكون من عناصر كل منها يؤثر في الآخر ويتأثر به، ويجب الاهتمام بها جميعاً لفهم المؤسسة.

- أنواع المؤسسات

تتعدد أنواع المؤسسات تبعاً لمجموعة من العوامل والمؤثرات التي تلعب دوراً رئيساً في اتجاهات المؤسسة وتخصصها، وقد قسم المختصون في علم الإدارة المؤسسات إلى تقسيمات عدة هي:

أنواع المؤسسات بحسب الأهداف : (فلييه، وعبد المجيد، 2005، 115).

1. المؤسسات الصناعية : حيث تكون الأهداف الاقتصادية ذات نوعية صناعية سواء استخراجية أو تحويلية.

2. المؤسسات التجارية : حيث تكون الأهداف ذات علاقة بعمليات البيع والشراء وتعظيم الربح.

1. المؤسسات الزراعية : وتحدد المؤسسات الزراعية أهدافها في ضوء نوعية الزراعة المطلوبة ومجالات التصدير.

3. المؤسسات المالية : سواء كانت مؤسسات عقارية أو بنوك أو سوق الأوراق المالية، حيث تحدد هذه المؤسسات أهدافها بحسب نوعية ومجال عملها.

4. المؤسسات الخدمية : وتكون الأهداف ذات نوعية خدمية كالصحة والمواصلات

أنواع المؤسسات بحسب الملكية

1. مؤسسات عامة حكومية :

وتتبع هذه المؤسسات للدولة لإدارة قطاعات عامة كالنقل والمواصلات والاتصالات.

2. مؤسسات خاصة أو أهلية : وتتبع لشخص أو مجموعة أشخاص كما يمكن أن تكون هذه

المؤسسات جمعيات خيرية تدير مجالا من مجالات العمل الأهلي.

3. مؤسسات خاصة ذات نفع عام : تلجأ بعض الحكومات إلى تخصيص بعض خدماتها كقطاع

الاتصالات والطاقة وغيرها، حيث تتبع هذه المؤسسات لشركات كبرى تعمل على تقديم الخدمة مقابل

رسوم تقررها بالتنسيق مع الجهة الحكومية المختصة.

مراحل وسمات تطور المؤسسة

تمر المؤسسات بمراحل متعددة تتطور من خلالها وتبدأ هذه المراحل (العدلوني 2006، 27) بـ

أ. مرحلة النشأة والوجود

وهي المرحلة التي تبدأ فيها المؤسسة البحث عن أسباب وجودها وتحديد رسالتها، واختيار أهدافها

ب. مرحلة التأسيس والبناء

وهي المرحلة التي تبدأ المؤسسة بإتخاذ خطوات حثيثة في عملية التأسيس والبناء والهيكلية بالطريقة

التي تستجيب لمتطلبات الرؤية المستقبلية والرسالة والأهداف التي وضعتها، كما تعكف المؤسسة على

وضع السياسات والنظم الإدارية المناسبة لها.

ج. مرحلة التوسع والامتداد

وتضع المؤسسة فيها الخطط والاستراتيجيات. لإحداث قدر مدروس من التوسع والامتداد في علاقاتها ومنتجاتها، وتحديد جمهورها المستهدف، وقد تتضمن هذه المرحلة شيئا من التوسع في البناء الداخلي للمؤسسة.

د. مرحلة الارتقاء والجودة

تتجه المؤسسة في هذه المرحلة إلى الارتقاء بأدائها، والمنافسة، كما تبدأ بتقدير الذات وذلك من خلال تطبيقها لمعايير الجودة الشاملة لجميع مكونات المؤسسة، والحصول على اعتراف المؤسسات العالمية بها.

هـ. مرحلة التمكين والاستمرار

وهي المرحلة التي تصل فيها المؤسسة إلى القمة وتنتقل من مؤسسة محلية إلى مؤسسة عالمية من الإنتاج إلى الإبداع، وصولا إلى أن تصبح مؤسسة للتعلم ونموذجا يتطلع المنافسون للوصول إليه، وهذه المرحلة تواجه فيها المؤسسات تحديا كبيرا في كيفية المحافظة على هذه المكانة.

ويضيف (القريوتي، 2006، 102) مرحلة سادسة وهي مرحلة الضعف والانحدار وتتسم هذه المرحلة بضعف عام في الموارد وتقلص في نوعية الخدمات، كما تشهد المؤسسة داخليا إرباكا في تنظيمها وهجرة للكفاءات وتظهر الصراعات التنظيمية ويضعف الانتماء والولاء لها، وهي مرحلة حتمية لأي مؤسسة بلغت مرحلة التمكين ولم تجر تقييما دوريا وتطويرا على أدائها.

- مفهوم العمل المؤسسي

العمل المؤسسي أو العمل من خلال مؤسسة، أو العمل بالذهنية المؤسسية، شكل من أشكال التعبير عن التعاون بين الناس لإنجاز هدف أو مجموعة من الأهداف، وقد فطر الناس على قبول العمل الجماعي وممارسته شكلا ومضمونا، والعمل المؤسسي ليس اختيارا طوعيا، بل هو ضرورة لتحقيق البقاء والحفاظ على الوجود، وهو ترجمة عملية لمبادئ وقيم دينية واجتماعية وقومية، وعلى الرغم من اختلاف الناس في فهم العمل المؤسسي وتباين نظرياته، إلا أن بعض الكتاب تطرق لمفهوم محدد للعمل المؤسسي، حيث عرفه (مخير، وآخرون، 2000، 9) بأنه: "المنظومة المتكاملة لنتاج أعمال المؤسسة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية والأداء المؤسسي بهذا المفهوم يشتمل على ثلاثة أبعاد هي -:

أ. أداء أفكار في إطار وحداتهم التنظيمية.

ب. أداء الوحدات التنظيمية في إطار السياسات العامة للمؤسسة.

ج. أداء المؤسسة في إطار البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وعرفه (محمد، وسالم، 67، 2004) باعتباره أحد مداخل الفاعلية المؤسسية التي تختلف في تحديدها لتعريف الأداء المؤسسي باختلاف هذه المداخل كالاتي:

- 1- مدخل الهدف التي ترغب المؤسسة في تحقيقه.
 - 2-مدخل موارد المؤسسة المتاحة ، أو التي ينبغي على المؤسسة توفيرها من الموارد المادية والبشرية
 - 3-مدخل العملية الداخلية التي تحدد كفاءة المؤسسة في إدارة بيئتها الداخلية.
 - 4- مدخل أصحاب المصلحة والجمهور المستفيد من خدماتها.
 - 5- مدخل قيم التنافس التي تشمل تحقيق أفضل قيمة لمخرجات المؤسسة.
- من خلال ما تقدم فإن مفهوم الأداء المؤسسي يشمل أبعادا متعددة تحدها المداخل سابقة الذكر، وتبدأ مراحل الأداء المؤسسي بوضوح الفكرة التي قامت من أجلها المؤسسة ، وصياغة أهدافها، وتحديد هيكلها المناسب لطبيعة مهمتها، ومسار عملياتها الداخلية، وكيفية تحقيق الجودة لمخرجاتها، وارتباط كل ذلك بالبيئة الداخلية والخارجية بكافة عناصرها، والعوامل التي تؤثر وتتأثر بها. وتبرز أهمية العمل المؤسسي من خلال التعريفات السابقة في كونه ينقل العمل من الفردية إلى الجماعية، ومن العفوية إلى التخطيط، ومن الغموض إلى الوضوح، ومن محدودية الموارد إلى تعدديتها، ومن التأثير المحدود إلى التأثير الواسع، ومن الوضع العرفي إلى الشرعية القانونية (العدلوني، مصدر سابق ، 21).

فلسفة العمل (الأداء) المؤسسي

أن العمل المؤسسي أو العمل من خلال مؤسسة شكل من أشكال التعبير عن التعاون بين الناس، والميل لقبول التعاون مع الآخرين، وهو ينطلق من حاجة فطرية لدى الإنسان، كما أنه ترجمة عملية لمبادئ أحكمها الخالق في قوله تعالى " وتعاونوا على البر والتقوى " ، ويمكن استعراض محددات الفلسفة التي يقوم عليها الأداء المؤسسي (مخير، وآخرون، 2000، 12-13) فيما يلي :

- أن كل مستوى من مستويات الأداء في المؤسسة (فردا كإن أو وحدة)، هو جزء من كل

وهذا الكل جزء من كل آخر في مستوى أعلى منه، وهذا يعني أن تدرج مستويات الأداء يفيد في مجمله الأداء المؤسسي الشامل.

- أن الاهتمام بأداء وحدات دون أخرى داخل المؤسسة دون إدراك نقاط التلامس مع بقية الوحدات يفصل المؤسسة عن المثالية ويقودها إلى التشتت والتطاحن والهدم.

- لا يعتبر التفوق في الأداء الجزئي لوحدة أو موضوع تركيز عليه المؤسسة دون غيره تفوقاً على المستوى البعيد، إنما هو تفوق مؤقت سرعان ما تنتهي آثاره أمام السلبات التي ستظهر لاحقاً، لذا فإن إدراك طبيعة كلية الإدارة للأداء المؤسسي هو تصاعد لتكامل الأفكار والسياسات والنظم، للوصول إلى المثالية التكاملية.

- أن النظرة التكاملية للأداء لا تعني عدم الاختلاف، بل تعني إدراك وجهة الاختلاف مع الأجزاء، بمعنى أن التحدي لا يكون بين الأداء الفردي وأداء الوحدات التنظيمية، بل بين الخطأ والصواب وصولاً إلى التناغم الإداري الذي يؤدي إلى جماعية الأداء ومثالية الإبداع .

وقد اشار العدلوني (مرجع سابق ، 33) إلى خصائص الأداء المؤسسي التالية:

أ .المحافظة على ثبات العمل واستمراره من خلال الخبرات التراكمية والتجارب السابقة التي تثري المؤسسة ، وتورث هذه الخبرات من جيل إلى جيل بحيث لا تتأثر المؤسسة بغياب أو تغيير القيادات .

ب .الاعتماد على جماعية الأداء والمشاركة في إتخاذ القرار من قبل المختصين والخبراء لإدارة المؤسسة، ويضمن العمل المؤسسي عدم تفرد رئيس المؤسسة بالإدارة والقرار .

ج .المحافظة على الاستقرار الإداري والمالي للمؤسسة، وذلك من خلال اتباع السياسات والنظم والقوانين المعتمدة.

د .استثمار جهود كافة أفكار العاملين في المؤسسة نحو تطوير المؤسسة في إطار واضح من الواجبات والمسئوليات، ومشاركة جماعية في تحقيق الأهداف.

هـ .اختيار أفضل الأساليب والنظريات الإدارية التي تحقق تفوقاً للمؤسسة على مستوى الخدمات التي تقدمها.

و .التركيز على العنصر البشري وتنميته وتأهيله باستمرار واستقطاب أفضل الكفاءات من خلال سياسة متطورة تعتمدها المؤسسة في التوظيف.

ز .تعزيز ولاء وانتماء العاملين للمؤسسة وأنظمتها، باعتبارها مؤسسة للجميع تتطلب العمل الدؤوب للمحافظة عليها والعمل من أجل تقدمها.

ح .يضمن العمل المؤسسي خلق قيادات بديلة ويتيح المجال للمتميزين لممارسة تقدمهم في الوظائف العليا ط .عدم الاصطباغ بصبغة أفكار، ذلك أن العمل الفردي تظهر فيه بصمات صاحبه واضحة، فضعه في جانب من الجوانب، أو غلوه في آخر، أو أهمله في ثالث لابد أن ينعكس على العمل، لكن لا يقبل المستوى نفسه من القصور في العمل الجماعي المؤسسي الذي يسعى للتقويم المستمر للأداء.

ثانياً : الأركان السبعة للأداء المؤسسي THE SEVEN S's

أن أي بناء لا يقوم إلا إذا ارتكز علي أركان أساسية متينة، وكلما كانت هذه الأركان قوية كلما كُن البناء قوياً ، ولقد تناول العديد من المفكرين والمؤلفين في مجال الإدارة أركان التطوير والأداء المؤسسي ، ولكن في هذا البحث سيتم تبني نموذج شركة ماكينزي بمنظومة (The McKinsey 7S Framwork) ويقوم هذا النموذج على أساس أن هذه المكونات السبعة في البيئة الداخلية للمنظمة تحتاج إلى أن تكون متسقة ومتوافقة مع بعضها وتدعم بعضها بعض، وذلك إذا أريد لها أن تكون ناجحة في إدارة عملية التطوير و التغيير المنشودة.

و يتكون النموذج من سبعة مكونات تقسم إلى المكونات الصلبة والمكونات الناعمة حيث تمثل الأحرف الأولى من الكلمات السبع التالية :

أولاً : المكونات الصلبة

1. وجود أنظمة عمل (Systems) دقيقة ومرنة تتناسب عمل المؤسسة.
2. بناء هيكل تنظيمي (Structure) مناسب مع طبيعة المؤسسة واستراتيجيتها.
3. وجود إستراتيجية وخطط (Strategy) واضحة ومعتمدة للمؤسسة.

ثانياً : المكونات الناعمة

4. وجود وتبني منظومة من القيم والمبادئ (Shared of Values) يتمحور حولها عمل المؤسسة .
 5. المهارات والقدرات (Skills) اللازمة لأداء عمل المؤسسة.
 6. تبني ووجود نمط أو أسلوب الإدارة (Style of management) يتناسب مع رؤية وإستراتيجية وخطط المؤسسة.
 7. وجود موارد بشرية ومالية (Staff) تتناسب مع مهمة المؤسسة.
- وسيتم شرح هذه الأركان بالتفصيل لكل مكون من المكونات السبعة كالتالي :

أولاً : المكونات الصلبة وتشمل الأركان التالية:

الركن الأول: أنظمة العمل

تقدم المؤسسة خدمات أو سلعا لتلبية حاجات أفكار وتمر بخطوات عديده متسلسلة لإنجاز تلك الأعمال وتعرف أنظمة العمل بأنها " مجموعة السياسات والقواعد والأساليب والإجراءات التي تحكم أنشطة المؤسسة لتحقيق أهداف محددة " (مرجع سابق ، 77) ويمكن القول أن مكونات أنظمة العمل هي :

• السياسة

السياسة لغة : يقال " ساس فلأن الدواب أي قام عليها ورضاها وأدبها، ويقال سست الرعية سياسة أي أمرتها ونهيتها، وساس الأمر سياسة، قام به، ويقال فلأن مجرب قد ساس، وفي الصحاح أمر وأمر عليه ، والسياسة هي القيام على الشيء بما يصلحه (الحسيني،2000،37) . وعرفها (بكر، 2003، 73) بأنها " : المبادئ ، والسياسة مرتبطة بالحكم والإدارة والاتجاهات العامة التي تضعها السلطات العليا لتوجيه العمل في المستويات المختلفة عند إتخاذ قراراته "، ومن خلال هذا التعريف نستنتج أن السياسة ترتكز على الفلسفة التي تتبناها المؤسسة، وتشكل من خلالها المبادئ والاتجاهات العامة التي تحكم سيرها، كما أن وضع السياسة مسئولية الإدارة العليا للمؤسسة لتنظيم أداء المستويات الأخرى ووضع الضوابط التي تتسجم معها، وللسياسة في ضوء هذا التعريف وظيفتان : الأولى : تحديد إطار للمعايير الثقافية التي تعتبرها المؤسسة مرغوبة في قطاع عملها، والثانية: تحديد آلية المحاسبة التي يمكن من خلالها قياس الأداء.

كما يعرفها (الماضي،1994، 43) بأنها " : توجهات عامة يضعها المستوى الإداري مع ، مراعاة مشاركة المستويات التالية، وذلك لإرشاد التفكير والقرارات والتصرفات للمديرين ومساعدتهم لتنفيذ إستراتيجية المؤسسة " وبموجب هذا التعريف فأن السياسات تعمل على توفير الإرشادات اللازمة لجعل عمليات التنفيذ تسير بصورة متسقة، وبطريقة تتميط الكثير من القرارات الروتينية، وتركيز جهود المديرين في تطبيق الاستراتيجيات التشغيلية غير المتناقضة مع السياسات العامة، وهذا من شأنه أن يضيف نوع من الطمأنينة لدى الإدارة العليا من كون إدارة الأعمال في مؤسساتهم تسير وفقا للسياسة والاستراتيجيات التي تم رسمها من قبلهم، وهذا يفيد في جعل عمليات التفويض الممنوحة للمستويات

الدنيا أكثر تحقّقا، إضافة إلى أن وضوح السياسة سيجعل منها أداة للرقابة غير المباشرة على أعمال وتصرفات الآخرين.

أنواع السياسات

تتنوع السياسات بحسب تنظيم المؤسسة، ومدى تنوع مستوياتها الإدارية الذي يعكس التدرج في السياسات، ومدى أهميتها وتناسقها في المستويات المختلفة، ثم مدى ارتباطها بأهداف واستراتيجيات المؤسسة، ويمكن تقسيم السياسات على أساس المستوى الإداري إلى ثلاثة أقسام رئيسة، (غنيم، 2006، 66).

أ. السياسات الأساسية

ويتم رسمها من قبل الإدارة العليا، وتمتاز بأنها سياسات كلية طويلة المدى وتؤثر على جميع مكونات المؤسسة ومشاريعها وأنشطتها، ومن أمثلتها:

1. تحديد موقف المؤسسة من المؤسسات الأخرى.
2. تحديد أنواع وأنماط المنتجات أو الخدمات التي ستقدمها المؤسسة.

ب. السياسات العامة

ويمتاز هذا النوع من السياسات بأنه قصير الأجل، وينطبق على أجزاء عديدة من المؤسسة لكنها لا تؤثر على كامل المؤسسة حيث أنها تكون خاصة بأقسام أو بأنشطة دون أخرى، ومن أمثلتها:

1. لا يسمح لبعض الأقسام بتشغيل قوى عاملة إضافية إلا إذا كانت القوى العاملة الحالية تعمل بكامل طاقتها المطلوبة منها.
2. وقف بعض الأقسام أو دمجها إذا ضعف الإقبال عليها

ت. السياسات الوظيفية أو سياسات الإدارات

وتختص هذه السياسات بالمستوى التشغيلي للمؤسسة حيث تكون قصيرة الأجل ومحدودة بقسم أو دائرة معينة، كما أنها مرنة يمكن تعديلها من الإدارات الدنيا، ومن أمثلتها:

1. سياسات تدريب أفكار وترقياتهم ونقلهم.
2. سياسات معالجة شكوى المستفيدين.
3. سياسات تطوير بيئة العمل.

وحتى تكون السياسة ناجحة لا بد أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط أهمها) : (الشأويش، 1993، 33).

أ. تعكس الأهداف وتعمل على تحقيقها في ظل الموارد الاقتصادية والمالية المتاحة.
ب. قابلة للتطبيق ومرنة وواقعية، بحيث إذا تم إجراء أي تعديل أو تغيير على الأهداف، يتم تعديل السياسة بناء على ذلك.

ج. تصاغ بشكل بسيط وواضح ومحدد ومقنع، حتى يسهل فهمها وتطبيقها.

د. تمتاز بالشمول وتحقق حاجات جميع الأطراف.

هـ. تكون مكتوبة ومعلنة حتى يتم معرفتها والتعامل معها.

و. مترابطة ومكملة مع بعضها البعض وغير متناقضة.

* القوانين واللوائح

مفهوم القانون (الاكوع ، 2012م ، 53)

يشير القانون بمفهومه الواسع والعام إلى القواعد الملزمة التي تتبع من المجتمع المؤطر في ظل نظام سياسي، وتجسد نظرته للحرية والعدالة والمساواة تحت مظلة الشرعية الدستورية والقانونية. وقد أشار الدكتور حسن أبشر الطيب إلى أن القانون "هو عبارة عن مجموعة القواعد التي تنظم الروابط الاجتماعية بين أفكار وتحكم سلوكهم وعلاقاتهم، ويتعين عليهم الخضوع لها". وعليه، فإن القانون يهدف من خلال ضبطه لسلوك أفكار وتنظيم علاقاتهم إلى تحقيق هدفين رئيسيين: أولهما، حماية حرية أفكار وتحقيق مصالحهم، وثانيهما، المحافظة على كيان المجتمع واستمرار تقدمه.

وتتطلب أهمية القانون من كونه حاجة أساسية لتنظيم سلوك أفكار في المجتمع على نحو ملزم، وتنظيم العلاقات فيما بينهم من جهة، وفيما بينهم وبين السلطة العامة من جهة ثانية، وهو بالإضافة إلى ذلك حاجة لتنظيم العلاقات فيما بين الدول والجماعات. وكما يرى البعض، أن السياسة العامة ليس لها معنى يذكر مالم يتم تنفيذها بقانون فعال. وتطلق كلمة قانون في معناها العام على جميع القواعد والأنظمة التي تهدف إلى تنظيم الأنشطة الاجتماعية المختلفة؛ لذلك يرتبط معنى القانون بالتنظيم، أي تنظيم المجتمع.

القانون والسياسة العامة (الأكوع ، 2012 ، 52)

تتبنى العلاقة العضوية بين القانون والسياسة العامة على حقيقة أن السياسات العامة في أي حكومة معاصرة تستمد قوتها من الشرعية القانونية الواردة في التشريعات والقوانين المقررة بالطرق الدستورية والتي تمنح بموجبها المسؤولين الحكوميين صلاحيات محددة لصنع وتنفيذ وتقييم هذه السياسات العامة في المجالات المختلفة. وبمعنى آخر، فإن صفة الشرعية أو السند القانوني للسياسات العامة هو الذي يعطيها صفة الإلزامية، ويجسد أهدافها، ويحدد الخطوط العريضة لتنفيذها.

أن تشريع قوانين عادلة وقابلة للتطبيق في المجتمعات البشرية يعد دليلاً على وجود ما يصطلح عليه في الوقت الراهن، بالحكم الصالح والذي يعد عنصراً مهماً لاستقرار تلك المجتمعات وتطورها في كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

التشريعات الفرعية (اللوائح والأنظمة) (الأكوع ، 2012 ، 66)

ويقصد بها التشريعات (اللوائح والأنظمة) التي تختص السلطة التنفيذية بوضعها في حدود اختصاصها التي يبينه الدستور حيث تفصل أحكامه دون أي تعديل أو إضافة. وتتشكل هذه اللوائح من نصوص مرتبة من الأعلى إلى الأدنى وفقاً للترجى الداخلي للسلطة التنفيذية. وتعرف اللوائح والأنظمة بأنها القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التنفيذية على اختلاف مستوياتها وهي تقوم بوظيفتها الإدارية.

وتعد هذه اللوائح أو الأنظمة بمثابة تشريعات من الناحية الموضوعية لأنها تتضمن قواعد قانونية عامة مجردة تخاطب مجموع أفكار أو أفراداً معينين بصفاتهم لا ذواتهم، إلا أنها تعد قرارات إدارية من الناحية الشكلية لصدورها من السلطة التنفيذية.

اللوائح التنظيمية: وهي اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية عملاً بنص الدستور لتنظيم وترتيب ما يسميه المشرع القانوني "المرافق العامة"، باعتبارها السلطة الأقدر من غيرها على القيام بهذه المهمة.

اللوائح التنفيذية: وهي اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية بتفويض من السلطة التشريعية (عملاً بما جاء في القانون) لضمان تنفيذ القوانين النافذة. فهي لوائح تضع التفاصيل اللازمة لتنفيذ التشريع العادي أي القانون، فالسلطة التشريعية تضع القانون، وتترك التفاصيل للسلطة التنفيذية باعتبار أنها تقوم بالتنفيذ.

لوائح الضبط أو الشرطة: وهي لوائح تضعها السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على النظام العام (الأمن العام والصحة العامة).

الركن الثاني : إستراتيجية وخطط المؤسسة

الإستراتيجية

تعني الإستراتيجية الخطة أو الاتجاه أو منهج العمل الموضوع لتحقيق هدف ما ، وهي الممر أو الجسر الذي يأخذنا من هنا إلى هناك وهي الأسلوب أو طريقة العمل التي يتم اختيارها لتحقيق الأهداف على المدى البعيد وتعتبر الإستراتيجية عقل المؤسسة لأنها تتحكم في كامل إجراءاتها فهي تخطط لجميع جوانب المؤسسة المالية والبشرية والمادية والعمليات وغيرها من أنشطة المؤسسة .

تعتبر الإستراتيجية ضرورية فهي تساعد على رفع الأداء " أن الإستراتيجية الجيدة والتي تمتزج بالتنفيذ الاستراتيجي الجيد لأتضمن لنا أن نتجنب فترات من الأداء الضعيف ، فمن الضروري أن تأخذ جهود الإدارة الحكومية وقتها كي تظهر النتائج الجيدة " (مخيمرواخرن ، 2000م ، 98).

أن تطوير الأداء المؤسسي يرتبط بإستراتيجية المؤسسة إذ يجب أن تتبنى إستراتيجية تساعد على تحقيق أهدافها والاهتمام بإعداد موارد بشرية تعتمد على التفكير الاستراتيجي في تنفيذ الأعمال ، واختيار عمل يتناسب مع نوعية المعلومات المطلوب توفرها لإتخاذ القرارات الإستراتيجية .

الخطط الخمسية

"تمثل الخطة الإطار العام لكل الجهود التي يفترض أن يقوم بها الجهاز الإداري للدولة في المستويين المركزي والمحلي وشركاء التنمية المحليين والخارجيين على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية بحلول مرحلة زمنية معينة في المستقبل. وتقوم الخطة على مجموعة من المرتكزات التي يفترض أن تحقق مجتمعة أهداف الخطة وتوجهاتها الرئيسية وتترجم تطلعات المجتمع بحلول الفترة الزمنية التي جرى تحديدها في الجوانب التنموية بإبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية." (الأكوع ، 2012 ، 40).

الركن الثالث: الهيكل التنظيمي

1. يقصد بالهيكل التنظيمي (مخيمر، 2003 ، 34) الأسلوب الرسمي الذي تستخدمه الإدارة في توزيع الأعمال والمسؤوليات والسلطات بين أفكار ، وتحديد العلاقات فيما بينهم ، وتجميعهم في وحدات أو أقسام ، وتصميم ادوات ووسائل التنسيق والاتصال الفعال بين هذه الوحدات والأقسام.

ومن هنا يتضح أن الهيكل التنظيمي هو الإطار الرسمي الذي يحدد درجة التخصص وتقسيم العمل بين الوحدات وأفكار ، وعدد المجموعات الوظيفية أو المهنية ، وعدد المستويات الإدارية ، وللمن يتبع كل شخص ، ومن هم الأشخاص الذين يتبعون له ، وماهي سلطات ومسؤوليات كل منهم ، وماهي طرق وأساليب الاتصال فيما بينهم ، وكيف يتم التنسيق بين وحداتهم أو أقسامهم.

ويتشكل الهيكل التنظيمي لأي مؤسسة من:

1. تقسيمات تنظيمية نعبر عنها بالوحدات التنظيمية.

2. مجموعة من المهام المحددة ، تعبير عن التخصص

3. مجال محدد لأداء كل مهمة " نطاق الإشراف "

4. مجال لإتخاذ القرارات " توزيع السلطة "

5. شبكة لانتقال المعلومات " الاتصال ."

ويخدم الهيكل التنظيمي الوظائف التالية:

1. إنتاج مخرجات تنظيمية لتحقيق أهداف تنظيمية.

2. إيجاد الإطار الذي تحقق فيها الأهداف العامة للمؤسسة.

3. توجيه الأهداف الخاصة للأفراد للمتطلبات التنظيمية للمؤسسة.

ثانياً : المكونات الناعمة وتتكون من الأركان التالية:

الركن الرابع : الثقافة التنظيمية

تعتبر الثقافة التنظيمية عن البيئة الداخلية للمؤسسة وتؤثر تأثيراً مباشراً في أدائها، فهي مجموعة من المعتقدات والقيم التي تشكل سلوك العاملين تجاه مفردات العمل المؤسسي، كالانتماء، والإخلاص، والحرص على موارد المؤسسة، وممتلكاتها، ومستقبلها، وتطورها، لذا تعرف الثقافة التنظيمية بأنها " مجموعة القيم المشتركة لدى أفراد المؤسسة التي تحكم سلوكهم وعلاقاتهم وتفاعلهم مع بعضهم البعض، ومع العملاء والموردين والأطراف من خارج المؤسسة، ومن خلالها يمكن تحقيق الكفاءة والفعالية التنظيمية وتحقيق خبرة تنافسية للمؤسسة (أبو بكر، 2000، 56) وتعرف أيضاً بأنها " مجموعة القيم والمبادئ والمعايير والمعتقدات التي تحكم إطار العمل وسلوكيات أفكار (أبو قحف،

(2003، 45)

ويتضح من التعريفات المتعددة التي تناولت الثقافة التنظيمية أنها تركز على القيم والمعتقدات والمبادئ كأساس يحكم سلوك أفكار وينظم علاقاتهم، بل وتسعى الثقافة لأن تكون المعيار المميز للمؤسسة من خلال توفير درجة ملائمة من التكيف مع الظروف المتغيرة والأزمات الطارئة، ولا يمكن أن تتجح استراتيجيات أي من المؤسسات دون أن تراعي ثقافتها التنظيمية الممزوجة بالتوجهات الخارجية سيما وأنها تعمل على (المغربي، 1999، 45) :

- توفير الإحساس بالذات والهوية للعاملين.
- تدعيم الالتزام بين العاملين وإشعارهم بالمسؤولية.
- استقرار المؤسسة كنظام اجتماعي.
- تكوين إطار مرجعي للاستعانة به واستخدامه عند ممارسة نشاطات المؤسسة.
- الإسهام كدستور أخلاقي يرشد إلى السلوك الأفضل في الحياة الوظيفية للعاملين.

عناصر الثقافة التنظيمية

1. القيم التنظيمية

القيم عبارة عن اتفاقات مشتركة بين أعضاء التنظيم الاجتماعي الواحد حول ما هو مرغوب وما هو غير مرغوب، وما هو جيد أو غير جيد، أما القيم التنظيمية فهي تختص بالبيئة المؤسسية ومن أمثلتها: قيم احترام الآخرين، وقيم الانتماء للعمل، وعدم قبول الرشوة، والرقابة الداخلية، واحترام المتعاملين، وتقديم مصلحة العمل على المصلحة الخاصة ولأن القيم مستمدة من البيئة الداخلية للمؤسسة فأنها عادة ما يكون مصدرها التعاليم الدينية، والأعراف، والتجارب السابقة، وطبيعة الجماعة التي ينتمي إليها الفرد والمؤسسة (القريوتي، 2000، 63)

2. المعتقدات التنظيمية: المعتقد هو علاقة بين أمرين مستقلين ومعرفين أصلا، (فليه، وعبد المجيد، 2005، 73) فعندما يعرف الإنسان أن الرسوب مدعاة للفشل وللإحباط فإنه إذا ذكر الرسوب سيربط بينه وبين الفشل والإحباط، وتشير المعتقدات التنظيمية إلى الأفكار المشتركة حول طبيعة العمل والحياة التنظيمية والاجتماعية في بيئة العمل وكيفية إنجاز الأعمال والمهام التنظيمية، وعادة ما تتبثق المعتقدات في المؤسسات عن علاقة ارتباطية بين ما يحدث من سلوك إداري والأثر الذي يحدثه هذا السلوك فتتسأ المعتقدات حول طبيعة هذا السلوك ويصدر الناس أحكامهم من خلال الأثر المرتبط به، سواء كون معتقدا إيجابيا أو سلبيا.

مؤشرات الثقافة المتميزة

تحدد قوة الثقافة وتميزها في العديد من النقاط التي تضمن للثقافة خاصتي الانتشار والأثر وتجعل منها قادرة على أن تكون مكونا رئيسا من مكونات المؤسسة غير المادية، ومن أهم المؤشرات التي ينبغي توافرها في الثقافة المتميزة القوية ما يأتي:

أ - انسجام الثقافة مع المعتقدات والقيم الدينية التي يؤمن بها أعضاء المؤسسة، مما يخلق دافعا داخليا نحو احترام وتقدير هذه الثقافة، وجعلها سلوكا عمليا يتسم بالثبات، ويسعى الموظف من خلاله لتحقيق الإشباع المعنوي ويعتبر هذا المؤشر من العوامل المهمة في قوة الثقافة.

ب - إجماع العاملين ومشاطرتهم للقيم والاعتقادات الحيوية نفسها في المؤسسة، فكلما كان الإجماع أكبر على هذه القيم ومدى انتشارها أوسع كلما كانت هذه الثقافة أقوى وأعمق وتسهم في تكوين وحدة للفهم والاتجاه ويتوقف ذلك على نشاط المؤسسة في نشر القيم وإقناع العاملين بها، ثم تحفيزهم ومكافأتهم على الالتزام بهذه القيم (حريم، 2004، 47)

ت - قدرة الثقافة على تكوين نمط من القيم والسلوكيات التي تميز المؤسسة عن غيرها من المؤسسات المناظرة، مما يزيد من فرص تحقيق النجاح الاستراتيجي المنسجم مع متطلبات التطور الذي تسعى المؤسسة لتحقيقه.

ث - انسجام الثقافة التنظيمية مع رسالة وأهداف المؤسسة ومع فلسفتها التي تمثل القيمة العليا لها

ج - قدرتها على تحفيز العاملين، وتعبئتهم نحو تحقيق الأهداف، فالقيم المشتركة تجعل من العاملين سعداء وهم يؤدون العمل، وتحقق فيهم الإخلاص والانتماء والرقابة الذاتية (الهواري، 2002، 23)

الركن الخامس : اسلوب ونمط الإدارة

تعددت الأساليب الإدارية التي تستخدم في المؤسسات الحديثة وذلك تبعا لتعدد طبيعة تلك المؤسسات وأهدافها وبيئتها الداخلية والخارجية ويقصد بأسلوب الإدارة " كيفية توجيهه العملية الإدارية داخل المؤسسة وإداراتها الفرعية التابعة لها وكيفية ممارسة السلطة.

وهناك اساليب وأنماط إدارية شائعة تستخدم في إدارة المؤسسات هي (العدلوني، 2006، 60) :

1. اسلوب الإدارة بالأهداف

هو اسلوب إداري يشترك فيه الرئيس والمرؤوسين في كافة المستويات الإدارية في المنشأة في تحديد الأهداف التي ينبغي علي الوحدات الإدارية التي يعملون فيها تحقيقها ، ثم تحديد مسئولية كل موظف على شكل نتائج متوقعة منه مطلوب تحقيقها ، ثم كتابة خطة واحدة لتحقيق تلك النتائج (توفيق، 2005، 20) .

2. اسلوب الإدارة بالمشروعات

هو اسلوب اداري يقوم على أساس تحويل الأهداف البعيدة أو المتوسطة أو القريبة إلى مجموعة مشروعات . والمشروع هو أي عمل له بداية ونهاية ، يتم اختياره لتحقيق أهداف محددة ضمن معايير متفق عليها سلفا.

3. اسلوب الإدارة بفرق العمل

هو الأسلوب الإداري المستفاد من التجربة اليابانية ، وفرق العمل هي وسيلة لغاية قد يختلف من فريق لآخر وتقوم فرق العمل على قواعد مشتركة تساعد على إدارة نفسها .

4. اسلوب الإدارة على المكشوف

هو طريقة جديدة في إدارة المؤسسة يطلع كل موظف في المؤسسة المكشوفة على حساباتها ويعرف العاملون أن كل شي يعملونه أولا يعملونه يهدف إلى تحريك الأرقام المالية بالاتجاه الصحيح.

5. اسلوب الإدارة المتحررة

يقوم هذا الأسلوب على فكرة التحرر من القيود ولمي تحقق ذلك فلا بد من موافقة الإدارة العليا للتغيير والتحول الدائم كأسلوب عمل ونمط حياة جديدة داخل المؤسسة.

6. اسلوب الإدارة بالقيم والمبادئ

هو الأسلوب الإداري الذي يجمع بين التركيز على الكم والنوع معا ، وتلعب القيم دورا كبيرا فهي ترفع مستوى الأداء في كل جزء من المؤسسة .

7. اسلوب الإدارة بالهدم الخلاق

هو الأسلوب الإداري الذي يتبنى خلق أفكار جديدة والتخلص من الأفكار القديمة.

8. أسلوب الإدارة القائم على خدمة المجتمع

هو الأسلوب الإداري الذي سيمثل السمة الغالبة لإدارة الأعمال في القرن الواحد والعشرون ، حيث تتحول المؤسسات إلى خدمة المجتمع ، ويتحول دورها من الاستغلال إلى الخدمة (العدلوني ، مرجع سابق ، 67)

وتعتبر هذه الأساليب الإدارية الأكثر شيوعا وتختار كل مؤسسة الأسلوب الذي يناسب طبيعتها وإمكاناتها وتوجهات أفكار العاملين فيها وقدراتهم في تطبيق الأسلوب الإداري ومستوى كفاءات المؤسسة.

ويرتبط الأسلوب المتبع في تنفيذ الأعمال في المؤسسة بنوعية التطوير المؤسسي المطلوب فالتعرف على النظام المناسب لتطوير العمل المؤسسي يساعد على ضمان تحقيق الأهداف ، ويضمن تنمية القدرات والكفاءات على التخطيط والوعي بأهداف المؤسسة ، ويسهل عملية الإشراف والرقابة ، فالإدارة بالأهداف مثلا وسيلة لتقويم قدرة المديرين على تحقيق وإنجاز أهداف المنظمة.

الركن السادس: المهارات اللازمة للمؤسسة

هناك مهارات أساسية مطلوبة لإنجاز الأعمال تحتاجها المؤسسة من العاملين فيها ويساعد نظام تطوير الأداء على القيام بعملية التنمية البشرية في المؤسسة وتكون تنمية العنصر البشري وتطويره في أربع مجالات رئيسية هي:

جدول رقم (1) المهارات اللازمة للمؤسسة

المهارات المطلوبة	البيان
مهارات قيادية	وهي المهارات اللازمة للمواقع القيادية في المؤسسات ذات المستوى المتقدم ومنها على سبيل المثال : مهارة الإبداع والابتكار ، مهارة التخطيط الاستراتيجي ، مهارة القيادة الفعالة ، مهارة صناعة الرؤية المستقبلية ، مهارة بناء فرق العمل ، مهارة إدارة الأزمات .
مهارات إدارية	وهي المهارات اللازمة للمستويات الإدارية العليا والوسطى والتي بدونها تقل كفاءة الإدارة وفعاليتها ، ومنها على سبيل المثال : مهارة وضع الخطط ، مهارة تنظيم العمل ، مهارة التفويض ، مهارة تقويم الأداء ، مهارة حل المشكلات وإتخاذ القرارات ، مهارة إدارة الاجتماعات ، مهارة العمل المؤسسي .
مهارات إنسانية	وهي المهارات اللازمة لجميع المواقع العليا والإشرافية والفنية في المؤسسة ، ومنها على سبيل المثال : مهارة الاتصال ، مهارة العلاقات الإنسانية ، مهارة العلاقات العامة ، مهارة التحفيز والدافعية ، مهارة التعامل مع الآخرين ، مهارة بناء القيم .
مهارات تكنولوجية	وهي المهارات اللازمة للمستويات المهنية أو الفنية في المؤسسة ، ومنها على سبيل المثال : مهارة استخدام الحاسب الإلي ، مهارة التعامل مع الأنترنت ، مهارة استخدام الأجهزة والمعدات المختلفة .

المصدر : أكرم العدلوني ، العمل المؤسسي قرطبة للنشر والتوزيع ، 2006م ، ص: 98.

الركن السابع : الموارد البشرية والمالية

أ. الموارد البشرية

الموارد البشرية لأي مؤسسة هي " تلك المجموعات من أفكار القادرين على أداء العمل والراغبين في هذا الأداء بشكل جاد وملتزم " (مصطفى، 2008 ، 35). ولا شك بأن التحولات في طبيعة وتوجهات المؤسسة تقوم على أساس نوعية وخصائص الموارد البشرية التي تمتلكها، وقدراتهم وإمكاناتهم العلمية والمعرفية والمهارية، لذا تعمل المؤسسات على اختيار مواردها البشرية بعناية وتسعى إلى استقطاب الأكفاء حتى تستطيع تقديم خدمات أفضل لعملائها، وتحقيق تميزا يضمن لها الاستمرارية والبقاء. وإذا كانت مؤسسات القطاع العام والخاص تراعي مجموعة من المواصفات في موظفيها، لذا فإن المؤسسات ينبغي أن تنتقي العاملين فيها بعناية فائقة، حتى تضمن توفير الموارد البشرية الكفوة والمؤهلة حتى تحقق أهدافها وأهداف العاملين معها.

لذا تسعى إدارة الموارد البشرية في المؤسسات إلى وضع نظم تضمن لها المحافظة على الدور الفاعل في نهضة المؤسسة ورقبها من خلال التخطيط الجيد للموارد البشرية، واستقطاب الكفاءات، وتنمية القدرات من خلال التدريب المستمر، وتقييم الأداء، وتقديم الحوافز، وإجراء التدوير بين الوظائف لنقل الخبرات وتمكين العاملين، وإدارة وتنظيم العلاقة بين أفكار داخل المؤسسة، ومن هنا تكتسب إدارة الموارد البشرية كإحدى وظائف المؤسسة المعاصرة أهمية كبيرة، فهي إدارة لأهم وأعلى أصول المؤسسة لأنها أصول مفكرة وتمثل رأس المال الفكري القائم على المعرفة وطريقة استثمارها في تطوير وابتكار أفضل الممارسات التي تضمن التفوق في الأداء.

وبناء على إدراك هذه الأهمية للموارد البشرية في عملية التنمية ركزت معظم الأدبيات الإدارية والتنمية على ضرورة استحضار هذا المكون عند التخطيط للتنمية الشاملة وتطوير الأداء ، على المستوى المؤسسي أو على المستوى القومي .

مهام إدارة الموارد البشرية

تضطلع إدارة الموارد البشرية بالعديد من المهام داخل المؤسسة (الديب، 2006، 37) هي :

1. إعداد البنية الأساسية اللازمة للضبط الإداري والتنظيمي للمؤسسة والتي تشمل:

أ. النظم واللوائح الإدارية والمالية التي تنظم أداء العاملين والوحدات داخل المؤسسة.

ب. أدلة العمليات الإدارية والأكاديمية والأنشطة المتضمنة في كل عملية وخرائط التدفق.

- ج . الخطة الإستراتيجية لفترة لا تقل عن ثلاثة أعوام.
- د . الهيكل التنظيمي للمؤسسة موضحا فيه الوظائف والعلاقات الداخلية وخطوط الاتصال والمسئوليات.
- هـ . الوصف الوظيفي المشتمل على المهام التفصيلية لكل وظيفة، والمسار الوظيفي وآليات التدرج والترقية، ومؤشرات الأداء المتوقعة.
- و . أنظمة تقييم الأداء والأدلة الناظمة لعملية التقييم.
- ز . إعداد منظومة القيم الخاصة بالموارد البشرية التي تجسد الالتزام والضبط الذاتي للعاملين، وتعزيز قوة وتماسك وانتماء العاملين لمؤسستهم.
2. استقطاب العمالة المتميزة اللازمة للوفاء باحتياجات المؤسسة، وتقوم عملية الاستقطاب على أساس دراسة لسوق العمل، وتحديد أفضل الكفاءات فيه، وتقديم محفزات للمصادر البشرية المثلى المحلية والخارجية.
3. متابعة وتقييم أداء العاملين بالمؤسسة من خلال نماذج لكل وظيفة شاملة لمستوى السلوك الشخصي للموظف والأداء الوظيفي الفني الذي يخضع قياسه لمؤشرات أداء محددة وواضحة ومعلنة لكل موظف وطرق تقييم متعددة تضمن شفافية ودقة عملية التقييم ويرى الباحث أن تقييم الأداء ينبغي أن يشمل تقييم الموظف لنفسه، وتقييم زملائه في العمل، ثم تقييم رؤسائه مع إعطاء أوزان محددة لكل تقييم.
4. تأهيل وتدريب العاملين وصقل مهاراتهم من خلال الدورات التدريبية واللقاءات وورش العمل التثقيفية، ومنح فرص التعلم الذاتي والتعليم الإلكتروني وذلك بناء على دراسة احتياجات تدريبية يتم تحديثها بشكل دوري بناء على أهداف واضحة ترغب المؤسسة في تحقيقها.
5. تمكين العاملين وتحفيزهم بما يضمن تحقيق مستوى عال من الرضا الوظيفي وقدر جيد من الولاء والانتماء للمؤسسة يدفعهم لتقديم أفضل الأداء لتحقيق أهدافها، والوصول إلى الاستثمار الأفضل للطاقات والموارد المتاحة، ويتم تحفيز العاملين بطرق عدة ، أهمها:
- أ . تمكين العاملين وإعطائهم الصلاحيات اللازمة ومساحة من الاجتهاد الفردي في تنفيذ الأعمال وتقديم المبادرات المتميزة.
- ب . توفير الموارد اللازمة والمناخ التنظيمي الجيد داخل المؤسسة.

ج . الثقة في العاملين والبعد عن الرقابة الصارمة ومنطق التفتيش والشك الذي يدفع إلى عدم الشعور بالراحة والاطمئنان.

د . وضوح الأعمال ومؤشرات الأعمال المطلوبة وإدراك الموظف لأهداف المؤسسة.

هـ . التواصل المستمر من الإدارة العليا مع الموظفين والنزول إلى أماكن عملهم وإبداء التقدير والمشاركة في أداء الأعمال.

و . وجود نظام فعال للمكافآت والحوافز تتناسب مع ظروف العمل ومستويات الإنجاز المقدمة من الموظفين، وتحديد أجور مجزية لأن الموظف يفخر بالمكافأة التي تأتي نظيرا للتميز وكفاءة الإنجاز.

6. إدارة وتنظيم العلاقة بين أفكار والمؤسسة أثناء العمل كتنظيم عمليات النقل والترقية، والإجازات وتقديم الخدمات واستقبال الجمهور والأرشفة والتوثيق وغيرها من الأعمال اليومية، وتستند هذه المهمات إلى أدلة ولوائح تنظم عمل المؤسسة و تحفظ حقوق العاملين فيها منذ التحاقهم، وحتى تقاعدهم، أو خروجهم من المؤسسة.

ب. الموارد المالية

تمثل الموارد المالية العصب الأساسي لأي منظمة ، سواء كانت صغيرة ام كبيرة الحجم عامة أو خاصة فالموارد المالية هي الوقود لعمليات ونشاطات ووجود أي منظمة .

ويأتي في مقدمة مقومات النجاح أو الفشل بالنسبة للإدارة العامة في أي دولة من الدول مدى توافر أو عدم توافر الأموال اللازمة لممارسة الأنشطة والمهام على مستوى الدولة وتقديم الخدمات العامة للمواطنين من خلال أجهزتها المتعددة والمتنوعة ، كما أن إدارة الأموال ليس كافيا في حد ذاته ، بل يجب إدارة الأموال العامة بكفاءة وفعالية عالية من خلال التخطيط والإشراف والرقابة ومن هنا جاءت أهمية الإدارة المالية على مستوى الدولة وخاصة تخطيط الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها (إدريس ، 2003 ، 585).

وتمارس الأجهزة الحكومية المختلفة مهام متعددة وادوار متنوعة لخدمة المجتمعات التي تديرها ومن ثم فهي تحتاج دوماً إلى الموارد المالية الكافية واللازمة التي تمكنها من القيام بواجباتها على النحو المطلوب وبما يؤدي إلى توفير الخدمات الأساسية وإقامة المشروعات المختلفة التي يحتاجها المواطن وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. أن الإدارة الكفؤة هي التي تعمل على إيجاد موارد مالية كافية تضمن لها تحقيق أهدافها وخططها بنجاح ، والموارد المالية للمنظمات الحكومية تتمثل بالمعتمد لها

في الموازنة العامة للدولة من نفقات وإيرادات والتي تقوم بإعدادها الحكومة ويتم اعتمادها والموافقة عليها من البرلمان وفق ما يعرف بدورة الموازنة العامة . والمجالس المحلية في إلى من تتكون مواردها من الدعم المركزي الذي تقدمه الحكومة والموارد العامة المشتركة والموارد المشتركة والموارد المحلية . ولتنمية هذه الموارد فأنها تتطلب مواردَ بشريةَ مدربة ومؤهلة وإمكانات مادية متطورة وإجراءات مبسطة وتشريعات متطورة حتى نضمن لهذه الموارد أن تحقق العائد منها وأن تؤدي دورها في تحقيق التنمية والتخفيف من الفقر وتحسين مستوى حياة أفكار والمجتمعات و تحقيق الرخاء والتقدم لها.

المبحث الثاني

التجارب والممارسات الدولية الناجحة

في إدارة المدن الكبرى

شهدت العقود الماضية نموا حضريا على المستوى العالمي ، حيث تزايدت إعداد سكان الحضر في مقابل تناقص إعداد سكان الريف ، وترجع هذه الزيادة إلى العديد من العوامل التي من أهمها الهجرة من الريف إلى المدن ، وعدم التوازن في عملية التنمية بين مناطق الدولة أو تركيز الاستثمارات في المدن الكبرى على حساب القرى والمدن الصغرى .

وقد ترتب على ظاهرة النمو الحضري وجود ما يسمى بالمدن الكبرى ويقصد بها المدن التي تمثل أهمية اقتصادية كبيره ومؤثرة في الاقتصاد العالمي فهي تمثل مركزا مالياً ومركزا لتجمع الكثير من الشركات والمؤسسات الاقتصادية الدولية النشاط وتتمتع بنمو اقتصادي واستثماري وشبكة متقدمة من الاتصالات ، ويمثل سكانها ثروة بشرية . وتشير إحصائيات الأمم المتحدة إلى الاتجاه العالمي نحو النمو الحضري وزيادة عدد المناطق الحضرية وازدياد عدد سكانها . وتتميز الدول النامية بوجود مدينة واحدة كبيره أو مدينتين وعدد من المدن الصغيرة ، وذلك نتيجة اتجاه السكان إلى التركز في العاصمة. ونظرا للأهمية الخاصة للمدن فقد اتجهت العديد من الدول إلى تطبيق نظم حكم محلي خاصة في هذه المدن تختلف عن تلك المطبقة في المدن الصغرى.

العوامل المؤثرة في إدارة المدن الكبرى (عبد الوهاب ، 2005 ، 2)

هناك مجموعة من العوامل التي أثرت في إدارة المدن الكبرى وأدت إلى ما يطلق عليه الإدارة الجديدة للمدن الكبرى ومن أهم هذه العوامل مايلي :

1. قوى العولمة

تضع قوى العولمة الكثير من الضغوط والمطالب على السلطات المحلية في المدن الكبرى ، لتطور وتحسن من أدائها وقدرتها على تقديم الخدمات للمواطنين . ولذلك اصبح يتعين على الحكم المحلي أن

يكون أكثر نجاحا في تحقيق أهدافه ، من خلال العمل مع فاعلين آخرين ، وليس من خلال العمل بنفسه . لقد أدت العولمة إلى إلغاء الحدود بين القضايا المحلية والقضايا الدولية .

2. الرأي العام

من العوامل الأخرى التي دفعت إلى الاتجاه إلى الإدارة الجديدة للمدن هو الرأي العام . فالمواطن الذي لديه المزيد من الثقة والمعلوماتية يضع مطالب جديدة على الحكومة المحلية ، وعلى الهيئات العامة الأخرى ، لكي تكون أكثر انفتاحا واستجابة ومساءلة ، فالمواطنين يتوقعون اليوم من سلطاتهم المحلية التعامل بفعالية من الإعدادات المتزايدة من قضايا جودة الحياة ومستوى المعيشة.

3. التحول من الحكومة المحلية إلى الحكم المحلي.

تشير الحكومة إلى المؤسسات الرسمية للدولة، وفي ظلها ، تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد ، وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة المالية . أن هناك اعتراف بأن الحكومة لا تستطيع أن تعمل بمفردها، والحكومة المحلية تشير إلى مجالس منتخبة ديمقراطية . أما الحكم المحلي فهو أوسع من ذلك إذ يشير إلى تحول وانتقال المسؤولية من الدولة إلى القطاعات الخاصة والتطوعية والمجتمع المدني عموما .

وإلى جانب الانتقال من الحكومة إلى الحكم فأن هناك تحولا مهما في طريقة تنظيم وإدارة الخدمات العامة .

ففي بريطانيا ، هناك مرحلتان متداخلتان من التغيير في الحكم المحلي : من الإدارة العامة إلى الإدارة العامة القائمة على المشاركة ، ومن الإدارة القائمة على المشاركة إلى الإدارة العامة الجديدة. وقد اهتمت كثير من السلطات بأفكار الإدارة العامة الجديدة، وقد اخذ بذلك كثير من عمد المدن في أمريكا وتتطوي الإدارة الجديدة للمدن على أكثر من تطبيق مناهج الإدارة العامة الجديدة للحكم المحلي.

المشاكل التي تواجه المدن الكبرى

تواجه المدن الكبرى عدة مشاكل تتطلب أن يكون لهذه المدن وضع خاص في إدارتها، بما يمكنها من مواجهه هذه المشاكل، وتعاني هذه المدن الكبرى من مشاكل في التلوث والمواصلات، والجريمة، والمخلفات الصلبة، والإسكان، والصرف الصحي، والتعليم. فعندما يجتمع الفقر وزيادة مطالب السكان

من الصحة والتعليم يكون العبء اكبر على الحكومات المحلية في إنشاء البنية التحتية للمحليات مع عدم قدرتهم علي توفير التمويل المحلي اللازم لذلك.

وإذا كانت الإدارة العامة الجديدة تشير إلى مجموعه الأفكار والممارسات التي تركز في جوهرها على استخدام مناهج القطاع الخاص والأعمال في الإدارة العامة. ففي ظل الإدارة الجديدة للمدن، هناك تفاعل بين كل من السياسيين والموظفين والمواطنين على المستوى المحلي. فالإدارة الجديدة للمدن تهتم بدعم وتطوير ادوار أعضاء المجالس المحلية ومهاراتهم، لتحمل التحديات الجديدة . وللرئيس التنفيذي دور رئيس في قيادة التغيير، من خلال تقديم النصيحة للأعضاء، واتخاذ القرارات بالنيابة عن المجلس والعمل مع الأعضاء المنتخبين للاهتمام بمصالح المجتمع.

أنماط إدارة المدن الكبرى

تختلف أنماط إدارة المدن الكبرى من دولة لأخرى، بل داخل الدولة الواحدة ، وذلك باختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ففي بعض الدول ، يجمع المجلس المحلي للمدينة بين الوظيفتين التقريرية والتنفيذية . وفي دول أخرى يوجد رئيس تنفيذي (العمدة) إلى جانب المجلس المحلي .

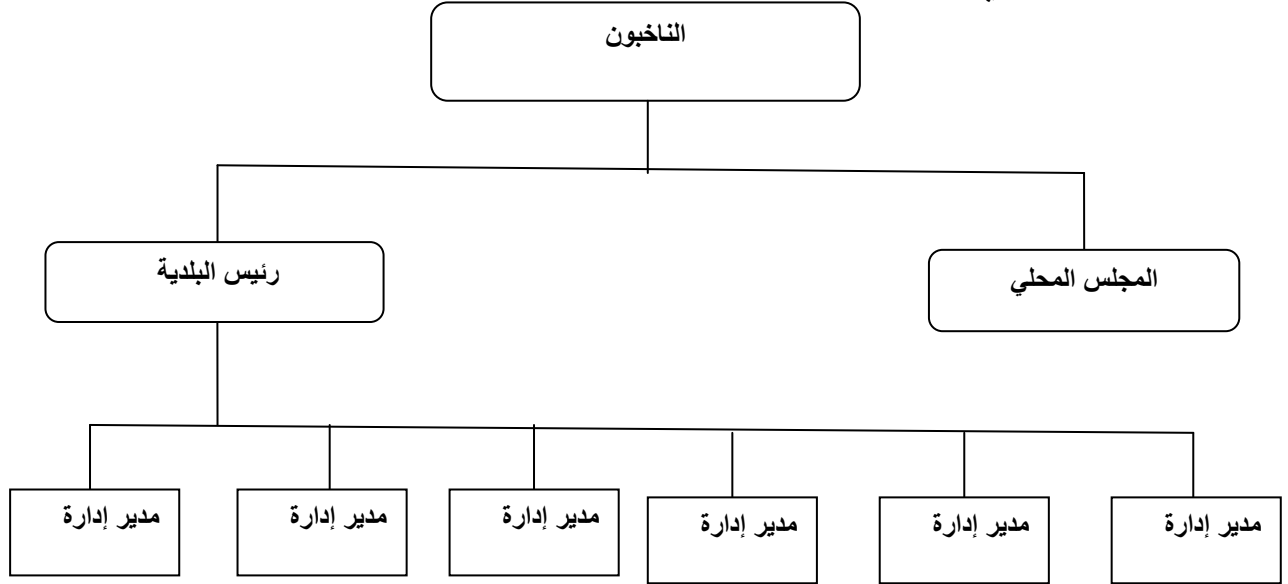
1. نمط المجلس الواحد

يشير هذا النظام إلى وجود مجلس محلي واحد فقط تكون مسؤوليته القيام بالأعمال التقريرية (وضع السياسات العامة) والأعمال التنفيذية في أن واحد . ويتميز هذا النظام بوجود عدد محدود من الأعضاء يتيح القدرة على مناقشة جدول الأعمال واتخاذ القرارات وتنفيذها .

2. المجلس / العمدة القوي

تطور هذا الشكل في الثمانينيات من القرن التاسع عشر ، لموازنة شكل المجلس / العمدة الضعيف ويوجد هذا النمط في المدن الكبرى . ويتم في بعض الدول الفصل بين الوظيفتين التقريرية والتنفيذية ، حيث تكون الأولى من اختصاص المجلس المحلي ، أما الوظيفة التنفيذية فتكون من اختصاص الرئيس التنفيذي الذي يكون منتخبا من المواطنين أو معينا عن طريق المجلس المحلي أو الحكومة المركزية. ومن الدول التي يتم فيها انتخاب العمدة الولايات المتحدة. والشكل رقم (3) يوضح ذلك

نمط العمدة القوي



شكل رقم (6) نمط العمدة القوي

المصدر : سمير محمد عبد الوهاب ، الملتقى العربي الثاني ، إدارة المدن الكبرى ، مصر 2005.

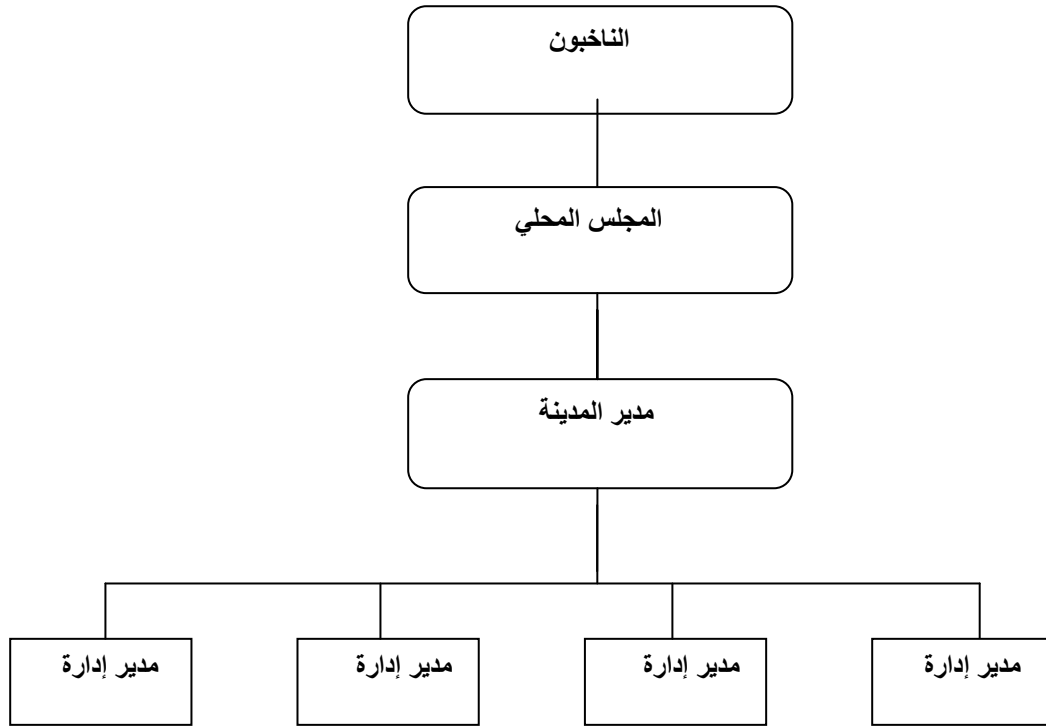
ويسود نظام المجلس / العمدة القوي في المدن الكبرى ، حيث يوجد في 60% من المدن التي يزيد عدد سكان كل منها على 250 ألف نسمة . ويتمتع العمدة القوي باختصاصات وسلطات واسعة في تعيين مديري الإدارات والموظفين المحليين وعزلهم ، ويعتبر المسئول الأول عن تنفيذ السياسة العامة والتنسيق بين الأقسام المختلفة لحكومة المدينة . وله حق الاعتراض على قرارات المجلس المحلي ، واقتراح السياسة العامة ، والتوصية بها لدى المجلس .

وفيما يتعلق بطبيعة العلاقات بين المجالس التي تضطلع بالوظيفة التقريرية وتلك التي تضطلع بالوظيفة التنفيذية ، فإن ذلك يتوقف على المبدأ الذي تركز عليه الدولة فيما يتعلق بنظام الحكم المحلي (الديمقراطية أم الكفاءة الإدارية) . فإذا كانت الدولة تأخذ بمبدأ الديمقراطية ، فإن المجلس المحلي سوف يكون في هذه الحالة صاحب الاختصاصات الأكبر والأقوى (المملكة المتحدة - السويد) . وفي الدول النامية التي يتم فيها اعطاء الأولوية للكفاءة الإدارية ، فإن التركيز هنا سوف يكون على الرئيس أو المجلس التنفيذي

(مصر - اليمن - دول الخليج) . وهناك تعمل على تحقيق التوازن بين المبدأين ، فيكون المجلس مختصا بالوظيفة التقريرية ، بينما يكون هناك رئيس تنفيذي مسئول عن الوظيفة التنفيذية (مدير المدينة في الولايات المتحدة الأمريكية) .

3. نمط المجلس / المدير

بدا الأخذ بهذا النمط في كارولينا الجنوبية في عام 1912م ، وبعد ذلك أنتشر في المدن ذات الحجم المتوسط والمدن التي يتراوح عدد سكانها بين 25000 - 250000 نسمة في أمريكا . ويتم تعيين مدير المدينة عن طريق مجلس منتخب ، ويكون مسئولا أمام هذا المجلس . ويختص المدير بالسلطة النهائية في الأمور الإدارية ، خاصة أنه يختار على أساس الكفاءة الإدارية والخبرة . وإلى جانب المدير، فإن هناك عمده للمجلس يتولى رئاسته وليس له التدخل في الشؤون الإدارية. وفي الولايات المتحدة الأمريكية يتم تعيين مديري بعض المدن عن طريق المجلس المحلي ، وفي هذا النمط يقوم المجلس بتعيين مديرا للمدينة بناء على اعتبارات الكفاءة والخبرة الإدارية ، تاركا له الاضطلاع بالوظيفة التنفيذية.



شكل رقم (7) نمط المجلس / المدير

المصدر مرجع سابق

ويختص المدير بتعيين غالبية رؤساء الإدارات وإعداد الميزانية السنوية ورفعها إلى المجلس والتنسيق بين جميع الأنشطة وتقديم مقترحاته للمجلس في المسائل المختلفة التي تدخل في نطاق اختصاصه وإعداد جدول أعمال اجتماعات المجلس بالتعاون مع رئيس المجلس.

إدارة المدن الكبرى : إدارة مدينة لندن – إدارة مدينة باريس

أن الحديث عن إدارة المدن الكبرى لا يكون مكتملاً إلا باستعراض بعض الأمثلة من العواصم الكبرى التي قد تصلح لما مرت به من خبرات ولكثرة الضغوط عليها لإتخاذ مواقف إصلاحية تقتضيها طبيعة الأمور وحتى تتماشى مع متطلبات كل تطور.

ومن الأمثلة التي تستأهل الدراسة وتمثل نماذج دولية ناجحة في إدارة المدن من العواصم الكبرى في العالم، هي إدارة مدينة لندن الكبرى في بريطانيا ، وإدارة مدينة باريس الكبرى في فرنسا.

أولاً : إدارة مدينة لندن كنموذج تطبيقي للمدن الكبرى (الزعبي ، 2006 ، 11) مدينة لندن الأصلية:

لتحديد المقصود بكلمة لندن يكاد يكون صعباً حتى على أبناء لندن أن يحددوا بدقة ماذا يعنون بكلمة لندن وليس هناك تدوين تاريخي يبين أين كانت تنتهي حدود لندن وتبدأ حدود باقي أجزاء الدولة ، ولا تتعدى مساحتها ميلاً واحداً مربعاً (1.6 كم مربع) ، وتقع في قلب مدينة لندن الكبرى وتمثل هذه المنطقة مدينة لندن في مراحلها التاريخية الأولى. ويعتبر الوضع القانوني للمدينة فريداً في نوعه إذا ما قورن بأي من السلطات المحلية القائمة في الدولة، ومعظم الملامح القانونية للمدينة مكتسبة منذ أزمنة بعيدة ومن ذلك وجود مجلس الشيوخ Court of Aldermen وتركز الإدارة الفعلية فيما يسمى بهيئة المجلس العام The Court of Common Council الذي يتكون من العمدة والشيوخ والأعضاء.

إقليم لندن الحضري ويضم هذا الإقليم مدينة لندن الكبرى والحزام الأخضر المحيط بها بالإضافة إلى المناطق الحضرية المتاخمة لهذا الحزام وتبلغ مساحة الإقليم 7081 كم مربع.
أهمية المدينة:

لندن هي في الحقيقة مركز كل شيء في بريطانيا فهي مقر القصر الملكي والبرلمان والحكومة المركزية وهي تخدم بريطانيا وفي الوقت نفسه تخدم كل دول مجموعة الكومنولث البريطاني وهي مقر مؤسسات مالية ذات أهمية عالمية وتضم العديد من المراكز الرئيسية للأنشطة الثقافية والمهنية والتعليمية.

الحكم المحلي في مدينة لندن الكبرى:

مر نظام الحكم المحلي في لندن خلال القرن التاسع عشر بمراحل تاريخية عديدة حددت بداياتها القوانين التي صدرت في أعوام 1855، 1888، 1889 وفي جميع هذه المراحل ظلت مدينة لندن الأصلية تحتفظ لنفسها بوضع خاص متميز قاوم كل محاولات التغيير.

السلطة التقريرية في إدارة مدينة لندن الكبرى:

طبقاً لقانون الحكم المحلي في مدينة لندن الكبرى والصادر في عام 1963 يتكون البنّان الإداري العام للسلطات المحلية في المدينة مما يلي:
مجلس مدينة لندن الكبرى.

مجالس الأحياء اللندنية وعددها اثنان وثلاثون.

مجلس مدينة لندن الأصلية.

وذلك بالإضافة إلى عدد من السلطات المحلية التي يطلق عليها السلطات الخاصة أو (المحددة

الغرض) ad-hoc authorities ومن أهمها:

الشرطة ، مكتب (هيئة) مياه الشرب هيئة النقل سلطة ميناء لندن سلطة التعليم في الأحياء الداخلية.

مجلس مدينة لندن الكبرى:

تعتبر لندن الكبرى بسكانها، وبمساحتها البالغة 982 كم مربع عملاقة بين غيرها من المدن سواء داخل بريطانيا أو خارجها. ويدير المدينة مجلس يسمى مجلس مدينة لندن الكبرى ويتكون المجلس من 92 عضوا بالإضافة إلى 15 عضوا من الشيوخ. وقد تم تحديد عدد الأعضاء على أساس عضو واحد عن كل قسم انتخابي من أقسام الانتخابات البريطانية، أما الشيوخ فيتم انتخابهم من قبل الأعضاء العاديين من بين من تتوفر فيهم شروط العضوية في المجلس سواء كانوا من خارج المجلس أو من داخله.

مدة العضوية:

ومدة العضوية للشيوخ ست سنوات إلا أنه يتم تجديد نصفهم بعد ثلاث سنوات بينما مدة عضوية الأعضاء العاديين ثلاث سنوات فقط.

ج. رئاسة المجلس:

يتولى أعضاء المجلس - العاديون والشيوخ - انتخاب رئيس المجلس وليس هناك ما يمنع من قيام الأعضاء بانتخاب الرئيس من خارج المجلس إلا أن ذلك لم يحدث حتى الآن ويحتفظ الرئيس بمنصبه لمدة سنة وهو يرأس اجتماعات المجلس، ويمارس بهذه الصفة مهاماً اجتماعية متعددة وليس لمكتب الرئيس أهمية تنفيذية كبيرة وكذلك ينتخب الأعضاء نائبا للرئيس ووكيلا له ويخدم كلاهما مع الرئيس لنفس المدة.

د. مقابل العضوية:

لا يتقاضى أي من الأعضاء أو الشيوخ أجر مقابل العضوية إلا أنهم يتقاضون بعض التعويضات، فيتقاضى العضو 6 جنيهات عن الأعمال أو الاجتماعات التي تستغرق حتى أربع ساعات، ويتقاضى 10 جنيهات عن الأعمال التي تستغرق ما بين 4، 24 ساعة ويخضع هذا التعويض لضريبة الدخل.

هـ. اجتماعات المجلس:

ويتطلب القانون أن يجتمع المجلس أربع مرات في السنة، إلا أن المجلس يجتمع عادة في الساعة الثانية والنصف من مساء الثلاثاء كل ثلاثة أسابيع.

الأحياء:

استحدث قانون سنة 1963 م 32 حياً داخل مدينة لندن وذلك بالإضافة إلى مدينة لندن الأصلية.

مجلس الحي:

يدير الحي مجلس يطلق عليه مجلس الحي ويتكون من أعضاء عاديين وأعضاء من الشيوخ، وينقسم كل حي إلى دوائر انتخابية يمثل كل منها بعضوين، أو ثلاثة، أو أربعة وتحدد وزارة الداخلية عدد الدوائر وعدد الأعضاء الذين يمثلون كل دائرة وقد يختلف العدد من وقت لآخر.

ب. عضوية المجلس:

يتراوح عدد أعضاء مجلس الحي -العاديين والشيوخ معاً- ما بين 49،60 عضواً وفي الواقع هناك تقارب شديد، بل شبه تطابق بين عدد أعضاء المجالس في الأحياء المختلفة.

ج. مقابل العضوية:

لا يتقاضى أعضاء مجلس الحي مقابلاً للعضوية، إلا أنهم يتقاضون تعويضات طبقاً لنفس الأسس المطبقة في مدينة لندن الكبرى.

د. اجتماعات المجلس:

يجب على المجلس أن يجتمع أربع مرات على الأقل سنوياً إلا أن الحاصل عملياً أن عدد الاجتماعات يتراوح ما بين 12 ، 18 اجتماعاً سنوياً واجتماعات المجلس علنية وتستغل عادة في استعراض تقارير اللجان.

ثانياً : إدارة مدينة باريس الكبرى (المصدر ، الانترنت)

قبل الحديث عن إدارة مدينة باريس لابد من التعرف على شكل وأسلوب الإدارة المحلية في فرنسا عموماً كون باريس هي احد الاقاليم التي تخضع لهذا النظام مع استثناءات وضعت لخصوصية هذه المدينة.

الإدارة المحلية في فرنسا

صدر في فرنسا قانون الوحدات المحلية لعام 1982 الذي يوزع السلطة بين الإدارة المركزية والوحدات المحلية حيث يوجد ثلاثة مستويات رئيسية للإدارة المحلية في فرنسا وهي:

الأقاليم Regions , المحافظات Departments , مجلس بلدي الكيانات Commune .

أولاً: الأقاليم Regions

لقد كانت الأقاليم سابقاً موجودة ولم تكن ضمن المستويات المحلية وأصبحت سلطة محلية ذات شخصية معنوية عام حيث تعتبر الأقاليم أكبر الوحدات المحلية في فرنسا من حيث المساحة فمتوسط مساحة الأقاليم 25809 كم², ولها موازنات خاصة بها تدار من المجلس الإقليمي ويوجد في فرنسا 27 إقليم 22 منها داخل فرنسا و5 أقاليم في أعالي البحار.

مجلس الإقليم:

كانت مجالس الأقاليم مجرد هيئات استشارية وكانت تتكون من الأعضاء البرلمانيين الممثلين للإقليم بالإضافة إلى عدد مساوي من الأعضاء يتم تعيينهم من الإدارات والبلديات. وبعد اعتماد الأقاليم كوحدة محلية لامركزية في 1982 تم الإعداد للانتخاب أعضاء الإقليم بطريقة مباشرة وفي عام 1986 تم زيادة صلاحيات المجلس الإقليمي. يدير الإقليم مجلس منتخب يتراوح عدد أعضائه بين 25-50 عضواً, حسب أهمية الإقليم وعدد دوائره ويتم اختيار رئيس الإقليم باتفاق أعضاء مجلس الإقليم لمدة 3 سنوات كما ينتخب نصف أعضاء المجلس الإقليمي كل 3 سنوات.

أن تقسيم الأقاليم لا يتبع معياراً معيناً بل هي تقسيمات أقرها القانون عام 1982 من تقسيمات كانت موجودة من قبل, وأن العلاقة بين المحليات والأقاليم واضحة في عدد من المجالات أهمها العلاقة العضوية, حيث أن مجالس الأقاليم تضم ممثلين منتخبين من سكان المحليات على اعتبار أن الإقليم دائرة انتخابية.

أهم الوظائف الخاصة بالأقاليم:

تتولى إدارة الإقليم عدد من المسؤوليات والتي على رأسها بناء وتأثيث المدارس الثانوية وعمل البنية التحتية للتعليم , النقل العام , والجامعات والبحوث , ومساعدة المستثمرين ورجال الأعمال في الإقليم ويمكن تلخيص أهم الوظائف للإقليم بمايلي:

- المسؤولية عن التخطيط الإقليمي.
- التنمية الاقتصادية والتدريب المهني.
- بناء وتجهيز و تحمل تكلفة تشغيل المدارس الثانوية.
- تدريب الوحدات المحلية الأخرى داخل الأقاليم.

2- المحافظات Departments

لقد كانت المحافظات قائمة في التقسيم المحلي في كل من النظام القديم والجديد حيث يوجد في فرنسا 100 محافظة 96 منها محافظات في فرنسا الام و 4 منها في اعلى البحار وقد تطورت المحافظات كجزء من اللامركزية والسلطة المحلية منذ عام 1982 وهي تلعب دور مهم في إدارة الدولة والتنظيم الجغرافي وتضم المحافظة مراكز إدارية تسمى Arrondissements حيث يوجد في فرنسا 342 مركز اداري تتبع للمحافظات ويديرها مساعدين للمحافظين وهي لا تمثل شخصية معنوية وإدارتها غير منتخبة بل يعينهم الرئيس الفرنسي.

ويدير المحافظة مجلس منتخب بشكل مباشر من المواطنين ,ويتم انتخاب أعضاء مجلس المحافظة لمدة 6 سنوات على أن يتم ذلك بانتخاب نصف الأعضاء كل 3 سنوات لتغيير نصف المجلس ,وينتخب رئيس للمجلس من قبل الأعضاء لمدة 3 سنوات أما عدد أعضاء المجلس فهو يختلف من محافظة لأخرى ,ولأجل انتخاب مجلس المحافظة يتم تقسم المحافظات إلى كنتونات (Cantons) متساوية في عدد السكان وكل كنتون ينتخب عضو في مجلس المحافظة حيث يوجد في فرنسا 4032 كانتون ,وتختلف الكنتونات من محافظة لأخرى . وبما يتعلق بمساحة المحافظات فقد تم تقسيم فرنسا إلى 96 محافظة تقريبا متساوية في المساحة وقد كانت النظرة أن هذه المساحة يمكن عمل جولة في محيطها باستخدام الخيول خلال 24 ساعة

وأهم وظائف المحافظات :

- تقديم خدمات للمحافظة متعلقة بالتعليم المتوسط والكليات.
- عمل وصيانة الطرق السريعة داخل المحافظة.
- تقديم المساعدات العامة وخدمات الرفاهية.
- تطوير المناطق الريفية والاهتمام بالقضايا البيئية في المحافظة.
- الاهتمام بالأماكن السياحية في المحافظة.

3. المجالس البلدية (الكيمون Communes)

بقيت هذه الوحدة الإدارية هي الأصغر في كل من النظام القديم والجديد، حيث بدأ اعتماد مصطلح الكيمون عام 1789 ظهرت كلمة (بلدية) في فرنسا منذ القرن الثاني عشر، وكانت وباللاتينية communia، وتعني حشد صغير من الناس يتشاركون في الحياة المشتركة. وعادة يحكمها عمدة ومجلس للمدينة أو المجلس البلدي. حيث تتكون إدارة الكيمون من مجلس ورئيس ويتم انتخاب المجلس بطريقة الانتخاب المباشر من السكان ويتم اختيار الرئيس من الأعضاء المنتخبين وذلك بالتوافق بين الأعضاء لمدة 6 سنوات ويوجد في فرنسا 36781 بلدية 36569 منهم في فرنسا الام و212 منهم في خارج القطر الفرنسي(اعلى البحار).

وظائف المجالس البلدية :

تقوم مجالس الكيمونات بعدد من الوظائف الهامة لتنظيم شؤون الوحدة المحلية وأهم هذه الوظائف:

- إقرار الموازنة المحلية للكيمون.
- الاهتمام بالأنشطة الثقافية.
- تقديم خدمات التعليم الأساسي والحضانة.
- صيانة الطرق والتخطيط للبلدية.
- تقديم الخدمات الاجتماعية.

إيرادات الوحدات المحلية الفرنسية:

يعتبر توفر الإيرادات لأي وحدة محلية مصدر قوة لهذه الوحدة و تختلف طبيعة إيرادات الوحدات المحلية الفرنسية من وحدة لأخرى ولكن مع ثبات شكل الإيرادات لكل مستوى في جميع أنحاء الجمهورية الفرنسية، و تكون الإيرادات في العادة مخصصة لدعم مجالات معينة ضمن أعمال الوحدات المحلية و يبلغ معدل المنح الحكومية ما يقارب 55% من هيكل الإيرادات في الوحدات المحلية بينما تشكل الضرائب ما قيمة 45 % من هيكل الإيرادات لعام 2006. وبرز الإيرادات للوحدات المحلية هي:

- ضريبة الابنية.
- ضريبة الاراضي والأماك.

- ضريبة السكن.
- ضريبة الأعمال.
- المنح الحكومية والهبات.

إدارة مدينة باريس

باريس هي عاصمة فرنسا وأكبر مدنها من حيث عدد السكان تقع على ضفاف نهر السين في الجزء الشمالي من فرنسا وبلغ عدد سكانها 2,243,833 عام 2010 ضمن نطاقها الإداري فقط بينما يربو عدد سكان المدينة مع ضواحيها عن 12 مليون. وهي أيضاً إحدى الأقاليم الفرنسية ويسمى إقليم باريس الكبرى ، وتنقسم إلى 20 دائرة (Arrondissement) وكل دائرة مقسمة بدورها إلى أربعة أقسام يدير كامل المدينة عمدة بلديتها وفترة توليه السلطة ست سنوات وهو المسئول التنفيذي بها ، واثان من المحافظين بمعاونة المجلس العام وتتمثل الهيئة التشريعية بها من مجلس المدينة المكون من 109 أعضاء يتم انتخابهم لست سنوات .

وتتميز باريس بوضع خاص عن باقي المدن الكبرى في فرنسا وذلك لاعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية و كلا من مدينة باريس وإقليم باريس يتمتع بوضع خاص يمنحهما صفة التفرد ويخرجهما عن النمطية أو التماثلية التي تعتبر من السمات الهامة لتنظيم الحكم المحلي في فرنسا (صادق ، 1978، 33).

لباريس العديد من الألقاب حيث تعرف بمدينة الحب وعاصمة ألموضة لكن اللقب الأشهر للمدينة هو مدينة النور (La Ville-Lumière) وهو اللقب الذي حصلت عليه باريس لشهرتها كمركز للعلم والفكر خلال عصر التنوير وكذلك بسبب اعتمادها في وقت مبكر على نظام إضاءة الشوارع.

وظلت باريس منطقة فائقة الأهمية لما يزد عن ألفي عام مع مطلع القرن الثاني عشر، أصبحت باريس مركزاً أوروبياً للعلم والفنون وأكبر مدن العالم الغربي حتى أوائل القرن الثامن عشر .كانت باريس مسرحاً للعديد من الأحداث السياسية الهامة على مر التاريخ مثل الثورة الفرنسية .أما في الوقت الحاضر فأنها تعتبر واحدة من أكبر المراكز الاقتصادية والثقافية ذات التأثير الهام في السياسة والعلوم والترفيه والإعلام والأزياء والفنون مما جعلها واحدة من مدن العالم الرئيسية. في عام 2011، كأن

الناتج المحلي الإجمالي للمدينة 607 مليار يورو (845 مليار دولار) وهو من أكبر النواتج المحلية للمدن في العالم. باريس هي واحدة من الوجهات السياحية الرائدة في العالم كما أنها مقر لمعظم الشركات الفرنسية.

تمتلك باريس مجموعة متنوعة من المتاحف والمسارح والمعالم الأثرية التي بنيت على مر القرون مثل برج أيفل وقوس النصر ومتحف اللوفر وقصر فرساي. باريس هي إحدى أكبر مراكز الفن في العالم، باحتوائها على عدد كبير من المتاحف التي تضم لوحات لأبرز الفنانين العالميين. كما أن لمطبخ المدينة سمعة عالمية حيث تستقطب أشهر الطهاة على مستوى العالم. تضم باريس وضواحيها أرقى المدارس والجامعات الفرنسية كما تحتوي على مقرات أكبر الصحف الفرنسية مثل: لوموند، ولو فيغارو، وليبراسيون.

استفادة الباحث من هذا المبحث

في المبحث السابق والذي تناول فيه الباحث إدارة المدن الكبرى وتم استعراض تجربتي إدارة مدينتي لندن وباريس كنماذج دولية ناجحة في هذا المجال فقد استفاد الباحث من هذا المبحث من خلال الاستفادة من أنماط إدارة المدن الكبرى والتوصية بإختيار النمط المناسب لإدارة مدينة صنعاء من أنماط إدارة المدن الكبرى ووضع ذلك من ضمن توصيات البحث وفي الخطة التطويرية التي أعدها الباحث لتطوير الأداء في ديوان أمانة العاصمة صنعاء .

المبحث الثالث

الدراسات السابقة

اطلع الباحث على العديد من الدراسات السابقة اليمنية والعربية والمتعلقة بموضوع الدراسة وفيما يلي جدول يوضح الدراسات السابقة واستفادة الباحث منها في هذه الدراسة .

جدول رقم (2) : ملخص الدراسات السابقة التي اطلع عليها الباحث

رقم الدراسة	الأولى
عنوان الدراسة	دور الإدارة الإستراتيجية في تحسين الأداء المؤسسي في المنظمات العامة في المملكة الأردنية الهاشمية مع التطبيق على وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة
اسم الباحث - تاريخ البحث	غازي رسمي أبو قاعد - 2006م
هدف الدراسة	التعرف على مدى توافر وممارسة مراحل عملية الإدارة الإستراتيجية صياغة الإستراتيجية تنفيذ الإستراتيجية ، الرقابة والتقييم ، في وزارة التخطيط والتعاون الدولي الأردنية ، وتأثير هذه الممارسة في مستويات الأداء المؤسسي بجوانبه : المالي، الجمهور، عمليات التشغيل الداخلي والنمو والتعلم.
المنهجية	تحتوي هذه الدراسة على جزأين : الأول نظري والآخر تطبيقي ، ففي الجزء النظري إعتد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي لتحليل مدخل الإدارة الإستراتيجية ومحاولة تقديم تأصيل لهذا المدخل واقترايات دراسته وعلاقته بالسياسات

العامّة من خلال الرجوع إلى الكتب والأبحاث والدراسات العربية والأجنبية ، وكذلك تحليل مفهوم الأداء المؤسسي ونماذج قياسه وتوضيح مضمون نموذج القياس المتوازن للأداء . أما في الجزء التطبيقي قام الباحث بإجراء دراسة حالة ميدانية لوزارة التخطيط والتعاون الدولي الأردنية وبعينة مناسبة وملائمة لمدى تطبيقها لمدخل الإدارة الإستراتيجية ، وأثر ذلك في الأداء المؤسسي فيها ، وذلك من خلال استنبأته تم تصميمها وتحكيمها كأداة رئيسة لجمع المعلومات وتم توزيعها على العاملين في المستويات الإدارية العليا والوسطى.	المتابعة - أسلوب جمع المعلومات
1. تقوم وزارة التخطيط الأردنية بمستوى عال بممارسة الأنشطة المرتبطة بمرحلة صياغة الإستراتيجية وهي : تحديد التوجه الإستراتيجي والتخطيط الإستراتيجي والتحليل الإستراتيجي . 2. تقوم وزارة التخطيط الأردنية بمستوى مقبول بتنفيذ أعمالها وفق المنظور الإستراتيجي وتوفر المتطلبات اللازمة لهذا التنفيذ . 3. تقوم وزارة التخطيط الأردنية بمستوى ضعيف بممارسة أعمالها الرقابية وفق المنظور الإستراتيجي. 4. لمرحلة عملية الإدارة الإستراتيجية مجتمعة أثر مهم وقوي في الأداء المؤسسي بجوانبه المختلفة وهذا يؤكد ضرورة تكاملية ممارسة هذه المراحل . 5. مرحلة صياغة الإستراتيجية هي أكثر مراحل عملية الإدارة الإستراتيجية أثراً في الأداء المؤسسي بجوانبه المختلفة وأكثرها تفسيراً للتباين فيه . 6. لمرحلة تنفيذ الإستراتيجية أثر مهم في جانب واحد من جوانب الأداء المؤسسي وهو جانب عمليات التشغيل الداخلية . 7. ينعدم أثر مرحلة الرقابة والتقييم في أي من جوانب الأداء المؤسسي . وفي ضوء هذه النتائج خلصت الدراسة إلى التوصيات التالية:	ابرز النتائج والتوصيات

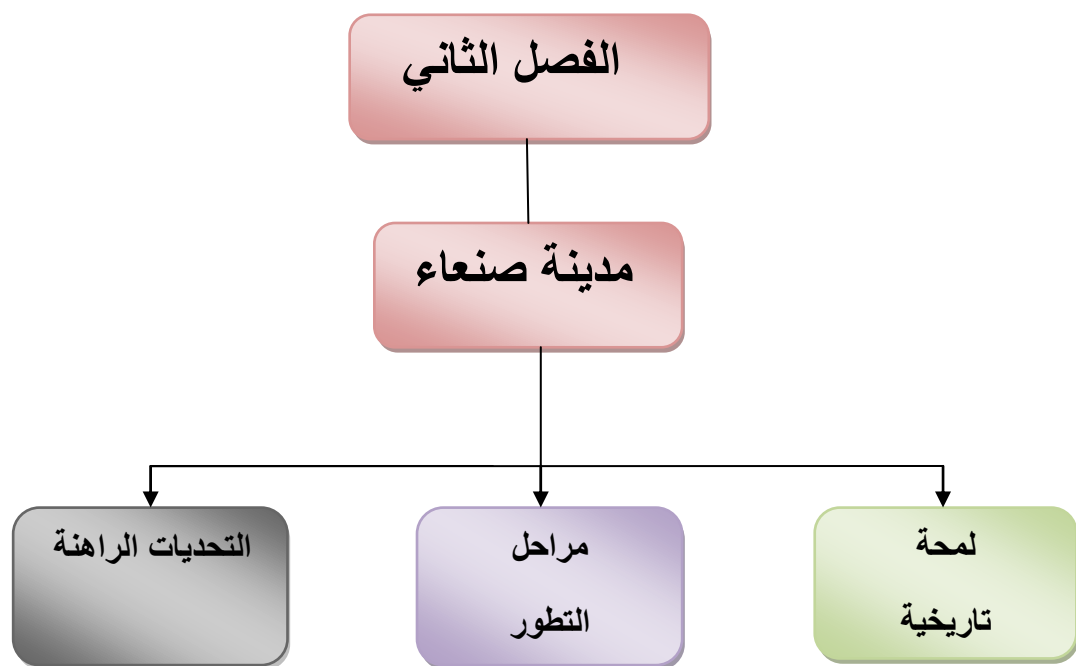
1. العمل على تطوير البناء التنظيمي لوزارة التخطيط وإعادة هيكلة الوزارة وتضمين الهيكل الجديد مديرية رئيسية تعنى بممارسة الإدارة الإستراتيجية وإجراء التحليل الإستراتيجي . 2. التأكيد على تطوير المعرفة في الإدارة الإستراتيجية عبر عقد المزيد من الدورات التدريبية والندوات وتضمين مناهج كليات الإدارة في الجامعات مساقات تدعم تطوير هذه المعرفة . 3. العمل على أيجاد أنظمة معلومات خاصة بالعمل الإستراتيجي ومتطلباته لضمان الممارسة الصحيحة له . 4. العمل على توسيع دائرة المشاركة في عملية الإدارة الإستراتيجية، وتحديدًا صياغة الإستراتيجية لتشمل رؤساء الأقسام والمسؤولين في تلك الأقسام بالإضافة إلى مديري الدوائر . 5. العمل على تطوير رؤية ورسالة جديدة للوزارة مرتبطتين بإجراء التحليل الإستراتيجي الداخلي والخارجي ومستفيدتين من نتائجه . 6. العمل على تطبيق بعض الأفكار الإدارية المسأنة لممارسة عملية الإدارة الإستراتيجية م ثل : إعادة البناء والجودة الإستراتيجية والتمكين والتأكيد على تبني الوزارة لنموذج القياس المتوازن للأداء (BSC) كمقياس أداء إستراتيجي.	
تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي كمنهجية للبحثين مع اختلاف أسلوب جمع المعلومات بينهما حيث اعتمدت دراسة الباحث رسمي غازي ابو قاعود على الاستبيان بينما اعتمد هذا البحث علي مقاييس تحليله خاص وإجراء عدد من المقابلات مع بعض المسؤولين في الأمانة . هدفت الدراسة للباحث إلى أبرز أهميه الإدارة أأستراتيجيه في تطوير الأداء المؤسسي في المنظمات العامة الاردنيه بينما هدف هذه الدراسة هو تطوير الأداء المؤسسي لأمانة العاصمة صنعاء. وتتلخص أوجه الاتفاق في أن كلا البحثين هدفا إلى محاوله تطوير الأداء المؤسسي لكلا المنظمين محل البحث ، كما استفادت هذه الدراسة من الجانب النظري للبحث وأيضا كأن هناك اتفاق في التوصيات المتعلقة بتطوير البناء التنظيمي وإعادة الهيكلة لكلا من وزارة التخطيط الاردنية وأمانة العاصمة صنعاء.	أوجه الاتفاق والاختلاف مع الدراسة

رقم الدراسة	الثانية
عنوان الدراسة	فاعلية نظام تقويم الأداء ودوره في تطوير العمل المؤسسي دراسة تطبيقية في المؤسسات النفطية بمحافظة عدن
اسم الباحث - تاريخ البحث	عصماء محمد حسين شهاب - 2009م
هدف الدراسة	- تحديد فاعلية نظام تقويم الأداء في المؤسسات المبحوثة. - الوقوف على المعوقات التي تواجه فاعلية نظام تقويم الأداء. - معرفة دور نظام تقويم الأداء في تطوير أداء العاملين والمديرين والأداء الإداري .
المنهجية المتبعة أسلوب جمع المعلومات	المنهج الوصفي التحليلي لجمع المعلومات استخدمت الباحثة المصادر الثانوية + المصادر الأولية .
ابرز النتائج والتوصيات	1. هناك ضعف في دور نظام التقويم في المؤسسات النفطية في محافظة عدن لتطوير أداء العاملين والمديرين والأداء الإداري 2. العمل على تحديث أنظمة تقويم الأداء في المؤسسات التي تمت دراستها واستخدام أنظمة أداء أكثر فاعلية . 3. اهتمام الإدارة برفع فاعلية نظام تقويم الأداء لدلالته الواضحة في تطوير أداء العاملين والمديرين والأداء الإداري والذي يساعد على رفع الكفاءة والإنتاجية.
أوجه الاتفاق والاختلاف مع الدراسة	كلا الدراستين استخدمتا المنهج الوصفي التحليلي وكانت المؤسسات محل البحث هي مؤسسات يمنية ، كما هدف الدراستان هو تطوير الأداء في المؤسسات محل البحث في كلا من المؤسسات النفطية في محافظه عدن وأمانة العاصمة صنعاء . إلا أن وسيلة جمع المعلومات للباحثة عصماء كانت تصميم استبيان بينما استخدم الباحث مقابيس

لتشخيص وتحليل ديوان الأمانة صنعاء .وركزت النتائج والتوصيات للباحثة على أن هناك اهتمام من الإدارة العليا برفع فاعلية نظام تقويم الأداء في المؤسسات النفطية بمحافظة عدن بينما لا يتوفر هذا العامل في ديوان أمانة العاصمة صنعاء . وتميزت هذه الدراسة بأن قام الباحث بالاستفادة من نتائج وتوصيات البحث وتحويلها إلى خطة تطويره للأداء في ديوان الأمانة تعد بمثابة الدليل العملي لصانع القرار في أمانة العاصمة للتطوير وتحسين إلية العمل في أمانة العاصمة صنعاء.	
---	--

رقم الدراسة	الثالثة
عنوان الدراسة	صنعاا إستراتيجية تنمية مدينة CDS
اسم الباحث - تاريخ البحث	برنامج تحالف المدن - البنك الدولي واشترك في إعدادها مسئولين حكوميين - موظفي القطاع العام - ممثلي القطاع الخاص - منظمات المجتمع المدني فريق الدراسة : فريق من البنك الدولي وعددهم 11 فردا- 2009م
هدف الدراسة	اتفق المشاركون على الأهداف أو المبادئ الرئيسية لتطوير صنعاا خلال العشرين عام القادمة كمايلي : - الأسلوب المشترك في صياغة السياسات وإتخاذ القرارات - قاعدة المعلومات الشاملة والمحدثة لتمكين صياغة السياسات وإتخاذ القرارات - التنفيذ الكفاء والفاعل وآليات التنسيق - مصادر الإيرادات المستدامة والنشطة والحشد الكفاء للموارد المحلية - التخطيط الاستراتيجي
المنهجية المتبعة أسلوب جمع المعلومات	استغرقت الدراسة CDS عأمين جمعت خلالها العديد من الاستشارات والدراسات وعقدت ورش عمل حول تشخيص الوضع الراهن للأمانة ووضع الإستراتيجية .
	تم إعداد إستراتيجية تطوير مدينة صنعاا على خمسة مكونات : - التنمية الاقتصادية - التعزيز المؤسسي

ابر النتائج والتوصيات	- الإدارة المالية الافضل - تحسين التخطيط الحضري - أسلوب شامل للتنمية الحضرية وتم الاتفاق على الرؤية التاليةلمدينة صنعاء : صنعاء – عاصمة اليمن ورمز وحدته – هي القلب التاريخي والثقافي والمقصد الاقليمي وبوابة اليمن وهي ملتقى التجارة والخدمات والسياحة ومدينة تتمتع ببنية تحتية وخدمات عالية الجودة وتحسن من الظروف المعيشية لسكانها وتعزز من جاذبيتها للزوار.
أوجه الاتفاق والاختلاف مع الدراسة	اختلاف منهجية البحث ووسائل جمع المعلومات والبيانات إذ تم استخدام ورش العمل واختيار فريق من الخبراء لتقييم ودراسة أمانة العاصمة في إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء ، بينما استخدم الباحث في هذا البحث مقاييس وعدد من المقابلات مع بعض المسؤولين بالأمانة ، كما الإستراتيجية CDS ركزت في التحليل على البيئة الخارجية للأمانة بينما ركز الباحث على البيئة الداخليه للأمانة . وكانت أوجه الشبه فيما بين البحث والإستراتيجية هو دراسة نفس المؤسسه (أمانة العاصمة صنعاء) ، ووحدة الهدف في كلا من البحث والاستراتيجية CDS في تطوير الأداء المؤسسي لأمانة العاصمة صنعاء كما تمت الاستفادة من إستراتيجية تنميه مدينه صنعاء من بعض نتائج التحليل التي قامت بها وكذا عند وضع الخطة التطويرية للبحث.



الفصل الثاني

مدينة صنعاء



صنعاء - مدينة التاريخ والعاصمة الحديثة

نبذة عن مدينة صنعاء

إن أمانة العاصمة صنعاء هي المدينة اليمنية الأكبر بكل المقاييس وهي العاصمة السياسية والإدارية وأكثر المراكز الثقافية أهمية في البلاد. لقد تطورت المدينة حول محورها الذي يعود إلى القرون الوسطى وقد أعلنت صنعاء القديمة من قبل منظمة اليونسكو بأنها موقع موروث ثقافي عالمي، وقد اختيرت صنعاء عاصمة الثقافة للعالم العربي في عام 2004. ويقدر أن مدينة صنعاء تستوعب حوالي 30% من المؤسسات الصناعية في اليمن (إستراتيجية تنمية صنعاء ، مرجع سابق ، 25) ولديها تركيز كبير في النشاطات التجارية والخدمية وتشمل خدمات البنوك والخدمات المالية. وتضم العاصمة صنعاء الكثير من البنية الأساسية الهامة بما فيها المطار الدولي وشبكة طرق أساسية كفوة بصورة نسبية وتمتاز بجو معتدل طوال العام بسبب موقعها على ارتفاع حوالي 2200م فوق سطح البحر ولقد مثل القرار الجمهوري رقم (13) لسنة 1983م الخاص بإنشاء أمانة العاصمة صنعاء الأرضية التي أنطلقت منها أمانة العاصمة منذ إنشائها وحتى اليوم ، والجدول التالي يوضح اسس وأنشاء أمانة العاصمة صنعاء .

جدول رقم (3) أسس إنشاء وتقسيم وتنظيم أمانة العاصمة صنعاء

م	القانون ، القرار	رقم القانون /القرار	تاريخ الاصدار
1.	دستور الجمهورية اليمنية	-----	-----
2.	القرار الجمهوري بإنشاء أمانة العاصمة صنعاء	(13)	1983م
3.	قانون السلطة المحلية	(4)	2000م
4.	اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية	(269)	2000م
5.	القرار الجمهوري بشأن التقسيم الإداري لأمانة العاصمة	(3)	2001م
6.	القرار الجمهوري بشأن اللائحة المالية للسلطة المحلية	(24)	2001م
7.	القرار الجمهوري بشأن اللائحة التنظيمية للمحافظات والمديريات	(265)	2008م
8.	القرار الجمهوري بشأن تعيين وكلاء وتحديد القطاعات	13	2009م

م	القانون ، القرار	رقم القانون /القرار	تاريخ الإصدار
9.	القرار الجمهوري بشأن تعيين وكيل لقطاع الوحدات الإدارية	27	2012م

صنعاء القديمة في التاريخ

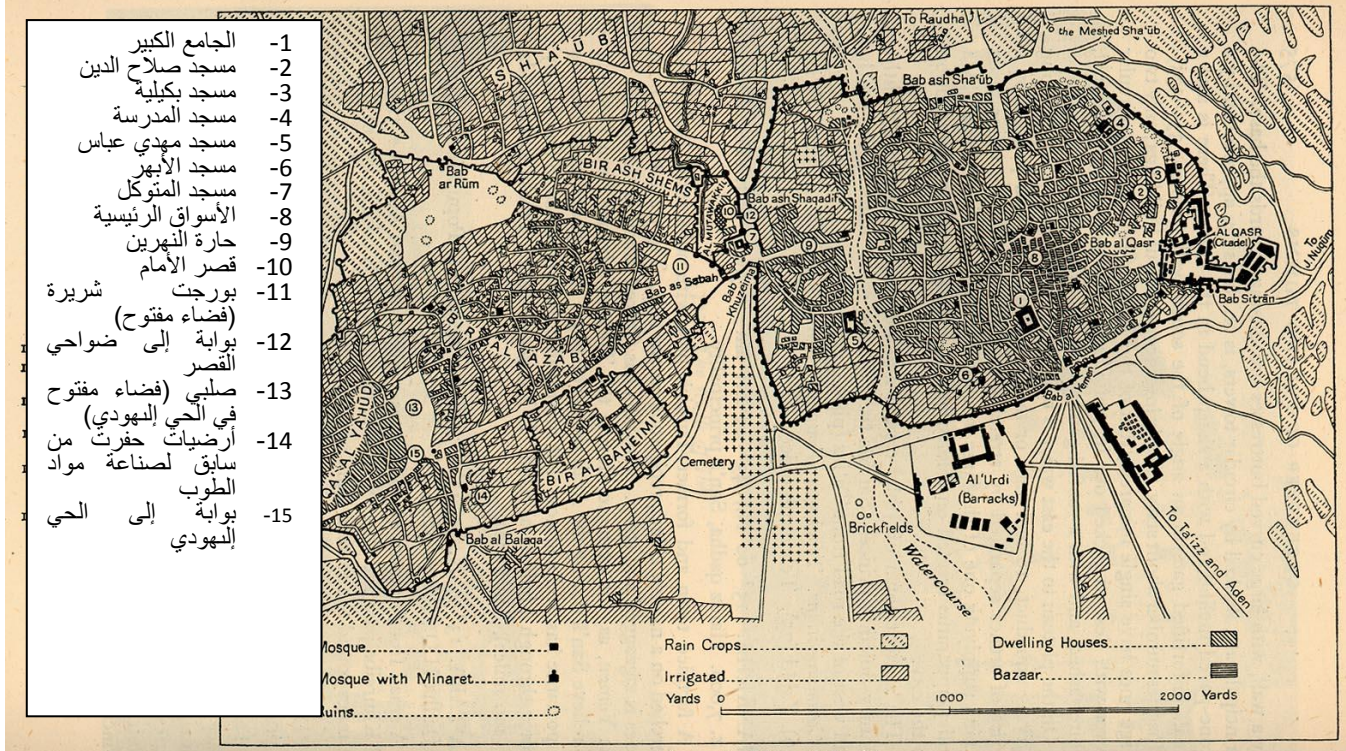
على الرغم من أن هناك غموض حول تأسيس مدينة صنعاء وحول كيفية اكتسابها لأسمها كذلك فليس هنالك شك من أن أصول مدينة صنعاء تعود إلى أزمان قديمة. وتشير الروايات العربية إلى تأسيسها بعد فيضانات العهد القديم من قبل ابن نوح (سام ابن نوح وابنه آزال). ويوصف الاسم بصورة مختلفة بأنه مشتق من الكلمة العربية "صناعة" والكلمة الأثيوبية "محصنة" أو حتى من السبأية القديمة لكلمة "محمية".

أن أقدم ذكر لمدينة صنعاء يظهر في النقوش القديمة التي يعود تاريخها من عهد هملك بن كرب الملك السبائي في العام سبعين بعد الميلاد. لقد أنشأت صنعاء مثل المدن الأخرى في جنوب الجزيرة العربية على طرق قوافل تجارة البهارات. وكقلعة على طريق مكة - عدن وقد تمتعت بفترات من الازدهار طوال عهد السبائيين (950-100 قبل الميلاد) والحميريين (100 قبل الميلاد - 500 بعد الميلاد) وربما أنها قد كانت عاصمة للحميريين حوالي عام 500 بعد الميلاد (مرجع سابق ، 15). وتعتبر أول نواة للمدينة قد كأن قصر غمدان والجدران المحيطة به والتي تعزى من قبل مؤرخ في القرن العاشر (محمد الهمداني) إلى الملك شار أوتار في القرن الثاني بعد الميلاد. وقد نمت حول القصر مساكن للحراس وبطانة الملك. وقد حدث مزيد من التوسع ليربط منطقة القصر بقرية شعوب إلى الشمال مباشرة.

وفي العصر الإسلامي وفي السنة السادسة من الهجرة النبوية الشريفة تشير الروايات بأن النبي محمد (صلى الله عليه وسلم) قد أمر بإنشاء الجامع الكبير في صنعاء.

وحكم الخلفاء الأمويين والعباسيون من خلال حكامهم الذي كأن مقرهم في مدينة صنعاء وفي القرن العاشر تأسست السلالة الحاكمة في مدينة زبيد. وخلال حكم الخليفة العباسي هارون الرشيد بنى الحاكم محمد بن خال البرمكي عدد من المساجد والمؤسسات الأخرى في صنعاء ويمكن رؤية معظمها حتى اليوم. ولقد برزت صنعاء عندما حكمها الأمراء الصليحيين أثناء الفترة من 1045 حتى 1138 بعد الميلاد. وقد جددت جدران المدينة وتم بناء مساجدها ودعمها بمرافق نافعة. وقد وسعت الملكة أروى بنت أحمد الصليحي الجزء الشرقي من المسجد الكبير وعبدت شوارع صنعاء.

لقد توسعت المدينة كذلك أثناء عصور الحكم الهمداني والأيوبي (القرن الثاني عشر بعد الميلاد) وقد امتدت جدران المدينة غرب السائلة لأول مرة موجدة مديرية جديدة مع القصور والمراكز الإدارية والتي لآزالت تدعى بستان السلطان والتي تضم جدول برمكي الذي زود مدينة صنعاء بالمياه. وهكذا فإن

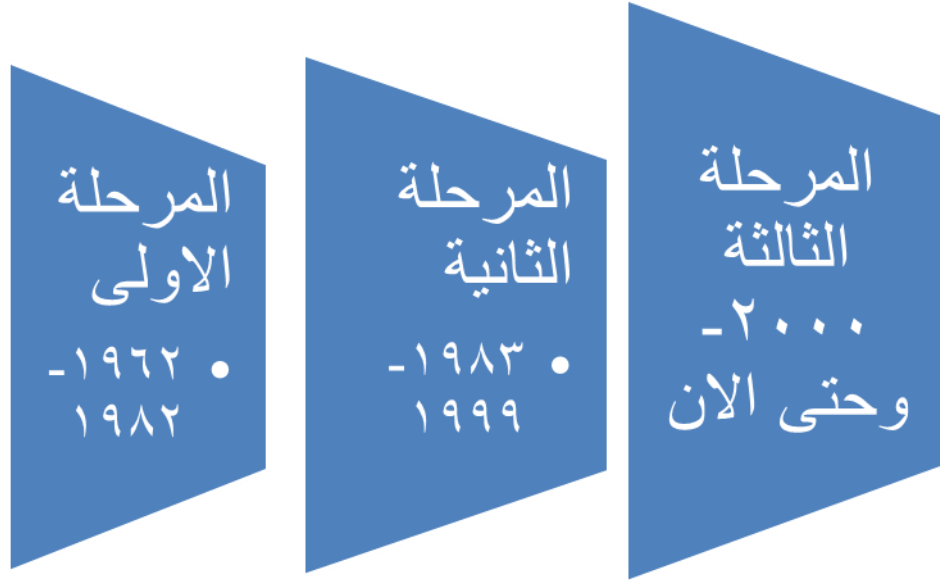


شكل رقم (10) صنعاء في عام 1940م
المصدر: إستراتيجية مدينة صنعاء

في القرن الثامن عشر أنشأ الأمام المتوكل ابن الحسين ضمن الجدران الغربية من المدينة القديمة مديرية بعدد من القصور والمساجد والحمامات والمنتزهات العامة. ولآزالت هذه المديرية تحتفظ باسمها في القبة والمسجد الذي بناه. ولقد اضطرت الهزيمة في الحرب العالمية الأولى الأتراك إلى مغادرة اليمن وقد حكم آخر الأئمة الزيديين يحيى وأحمد بصورة استبدادية مطلقة من صنعاء لمدة 44 سنة قادمة. ولقد عزلوا اليمن وخاصة صنعاء عن الاتصالات بالخارج الا أن قامت ثورة 26 سبتمبر

1962 والذي قضت فيه على حكم بيت حميد الدين وأعلنت دخول اليمن في عهد جديد توسعت معه صنعاء القديمة في كل الاتجاهات ونمت نموا كبيرا حتى وقتنا الحاضر .

خلاصة لأبرز التطورات والمراحل التي مرت بها العاصمة صنعاء



شكل رقم (11) مراحل تطور أمانة العاصمة صنعاء

المرحلة الأولى (1962-1982م)

كانت المدينة قبل الثورة 1962 مدينة بدائية توقف عندها الزمن وكانت محاطة بالأسوار وكان عدد سكانها لا يتجاوز (50000) نسمة ومساحتها لا تزيد عن 2كم (مصدر سابق ، 12) الا أنه وبعد الثورة المباركة بدأت صنعاء بالتوسع بشكل سريع وتجاوزت حدود المدينة القديمة ، وحدث لها تطور حضاري وتم تأسيس البنية التحتية من توفير التعليم والخدمات والصحة وازدهار النشاط التجاري وتوفير فرص العمل وانتشار البناء والمساكن وأنشاء الطرق السريعة. وخلال هذه الفترة جذبت الالاف من المهاجرين من الارياف والمدن الأخرى وكنتيجة لذلك زاد إجمالي مساحة المدينة وفي العام 1980 م أنتشرت الطرق السريعة الشمالية الجنوبية التي تبدأ من المطار في الشمال إلى طريق تعز في الجنوب وتمددت شرقا وغربا باتجاه مدن الحديدة والمحويت وصعدة ومارب .

وكان خلال هذه الفترة أمانة العاصمة اداريا مدمجة مع لواء صنعاء (محافظة صنعاء حاليا)

المرحلة الثانية (1983 - 1999م)

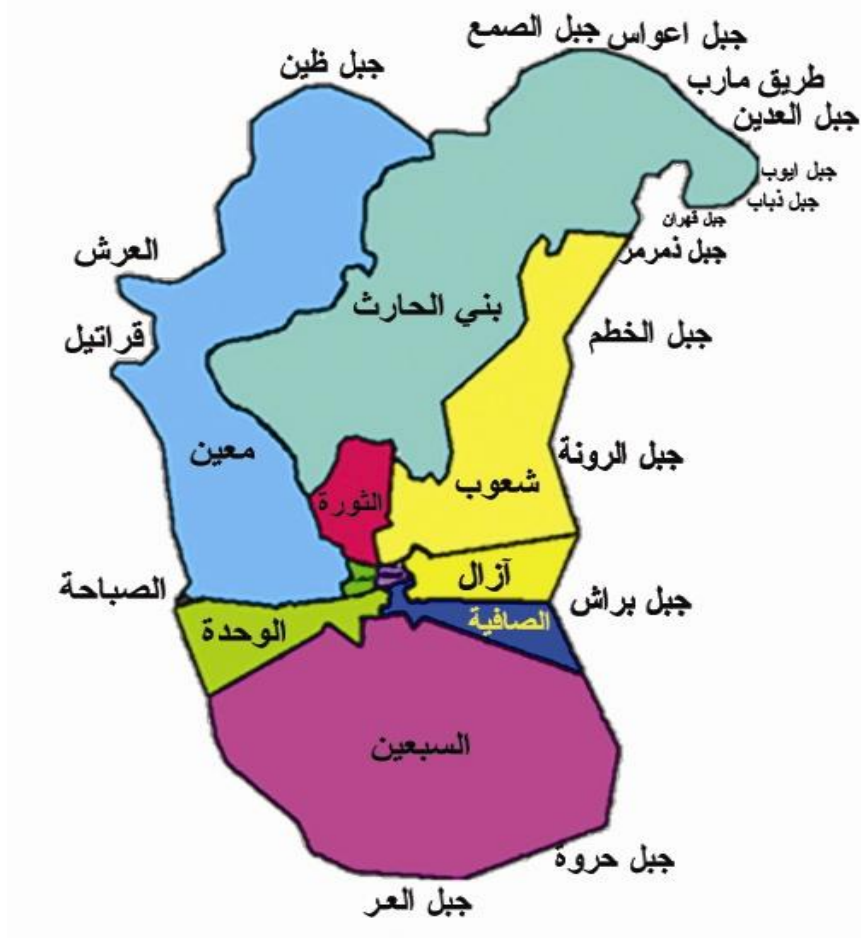
أدى النمو الحضري السريع إلى إنشاء أمانة العاصمة صنعاء بالقرار الجمهوري رقم (13) لسنة 1983م ونتيجة لذلك فقد حدثت تغيرات متلاحقة في القوانين والأنظمة الخاصة بإدارة شئون العاصمة صنعاء حيث نص القرار الجمهوري من قرار الانشاء على أن :

مادة (1): تنشأ بمدينة صنعاء أمانة تسمى (أمانة العاصمة صنعاء) تمارس ألا نشطه التي كانت تمارسها محافظة لواء صنعاء فيما يتعلق بمدينة صنعاء طبقاً للقانون رقم (35) لسنة 1980 م الخاص بتنظيم الإدارة المحلية والقوانين واللوائح النافذة ، ويتولى تنظيم وتطوير وتحسين ألعاصمة والنهوض بمرافقها ورفع مستوى الخدمات بها والمحافظة على المعالم التاريخية لها والطابع العمراني المتميز بها طبقاً للخطة والسياسة العامة للدول ألاقصاديه والاجتماعية بما يكفل الارتقاء بعاصمة البلاد.

مادة (2): يحدد إبعاد نطاق اختصاص الأمانة العاصمة شرقاً فج براش خلف جبل نغم، وغرباً الصباحة، وجنوباً جبل قرن وعل وشمالاً بيت هارون.

مادة(3): تتبع أمانة العاصمة صنعاء رئيس مجلس الوزراء ويكون لها ميزانية ضمن أالميزانيه العامة للدولة، ويكون للأمين العام صلاحيات الوزراء الفنية والإدارية والمالية، وفي نطاق عمله.

المرحلة الثالثة (2000م - حتى الآن)



شكل رقم (12) خارطة التقسيم الإداري لأمانة العاصمة

خلال هذه الفترة حدث التطور الأكبر للعاصمة صنعاء وكأن لصدور القانون رقم (4) لسنة 2000م بشأن قانون السلطة المحلية ، وكذا القرار الجمهوري رقم (269) لسنة 2000م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية وقد راعى القانون وضع أمانة العاصمة حيث نصت المادة (166) على التالى: (مع عدم الإخلال بالقواعد والأحكام العامة المنصوص عليها في هذا القانون والمنظمة لانتخابات المجالس المحلية والمهام والاختصاصات المناطة بها يكون لأمانة العاصمة قانون خاص يراعى فيه الخصائص التي تتميز بها وبما يكفل الارتقاء بعاصمة البلاد ويتولى أمين العاصمة المهام والصلاحيات المناطة بالمحافظين مع أي مهام أو صلاحيات أخرى ينص عليها قانون أمانة العاصمة).

وقد احدث قانون السلطة المحلية تغيرا كبيرا في البنية التنظيمية لأمانة العاصمة ، شأنها شأن بقية الوحدات الإدارية في اليمن ورغم اشارة المادة رقم (166) من قانون السلطة المحلية بأن أن يكون للأمانة قانون خاص بها الآن لم يصدر حتى اليوم.

وفي العام 2001 م صدر القرار الجمهوري رقم (3) بشأن التقسيم الإداري لأمانة العاصمة والذي قسمها إلى تسع مديريات بالإضافة إلى ضم مديرية بني الحارث التي كانت تتبع محافظة صنعاء لتكون المديرية العاشرة للأمانة. والجدول التالي يوضح عدد المديريات في الأمانة وعدد سكانها وأعضاء المجالس المحلية

جدول رقم (4) يوضح عدد المديريات في الأمانة وعدد السكان وأعضاء المجالس المحلية

م	اسم المديرية	عدد السكان	عدد أعضاء المجلس المحلي - المحافظة	عدد أعضاء المجلس المحلي المديرية
1-	صنعاء القديمة	63445	2	26
2-	آزال	117680	2	26
3-	الصافية	110324	2	26
4-	السبعين	430824	2	30
5-	الوحدة	98603	2	26
6-	التحرير	66069	2	26
7-	معين	289750	2	26
8-	الثورة	169412	2	26
9-	شعوب	214134	2	26
10-	بني الحارث	189122	2	26
الإجمالي		1747627	20	264

المصدر خالد العبيدي ، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر السلطة المحلية لأمانة العاصمة ، 2009 وعلى ضوء التقسيم الجديد جرت أول انتخابات للسلطة المحلية في الأمانة وعلى ضوء ذلك تشكل المجلس المحلي للأمانة. وخلال العشر سنوات الماضية شهدت المدينة الكثير من التطورات

والأحداث ونظرا لأهميتها التاريخية فقد اختيرت في العام 2004م عاصمة الثقافة العربية ، اقيمت خلال هذا الحدث الكثير من الفعاليات والأنشطة الثقافية والأدبية والفنية كما شهدت المدينة تنفيذ العديد من مشاريع الخدمات والبنية التحتية كإمدادات المياه والتلفون والطرق وإضاءة الشوارع والمجاري ونظافة المدينة . ويعتبر احد اكبر المشاريع التي نفذت خلال هذه الفترة هو مشروع السائلة كما تم اقامة مشروع تقاطعات الطرق والجسور والأنفاق في العديد من الشوارع .

واليوم تؤوى العاصمة صنعاء حوالي 8.9% من إجمالي سكان اليمن وتواجه العديد من التحديات المتمثلة بمعدل النمو السكاني المرتفع ووجود العشوائيات والبطالة ونقص المياه.

وأهمية العاصمة صنعاء تتمثل بالاتي :

- هي العاصمة السياسية والتاريخية لليمن .
- بها يوجد مركز الحكومة المركزية وجميع المؤسسات والهيئات والسفارات
- التراث الحضاري الجذاب لمدينة صنعاء القديمة باعتبارها من التراث الإنساني.
- الموقع الرئيس للاستثمارات الوطنية وتركز رأس المال.
- تمتاز بالمناخ المعتدل طوال السنة.
- وجود المطار الدولي والبنى التحتية فيها.
- المركز المالي لليمن فيها يوجد مقر البنك المركزي والبنوك التجارية والشركات والمؤسسات.

مهام واختصاصات أمانة العاصمة صنعاء :-

مدينة صنعاء هي المركز الإداري الرئيسي لوزارات ودوائر الدولة المختلفة والقطب الرئيسي في تركيز الخدمات كالمدارس والخدمات التعليمية العالية والخدمات الصحية، ومراكز التأهيل المهني والاجتماعي وصاحبة الثقل الاقتصادي حيث تتركز معظم المؤسسات الصناعية والتجارية فيها. أن تفرد مدينة صنعاء يزداد يوما بعد آخر وكلما ازداد عدد سكانها ازداد تركيز الخدمات والأنشطة الاقتصادية فيها. وتدير أمانة العاصمة وتشرف بشكل مباشر وفقاً لقانون إنشائها رقم (13) لسنة 1983م وقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة على كل الأنشطة الحكومية في مدينة صنعاء من خدمات تعليمية وصحية واجتماعية وثقافية وخدمات بلدية وأمنية وترفيهية وسياحية ومرورية وتنظيم وتجميل المدينة وإبراز معالمها والحضرية . وتمارس أمانة العاصمة صلاحياتها بهدف تحقيق رفع مستوى الخدمات

والمرافق البلدية وتقديمها لسكان المدينة بشكل متوازن مع نموها الحضري لتلبي احتياجات المواطنين لهذه الخدمات.



شكل رقم (13) مبنى أمانة العاصمة صنعاء في قاع العلفي

أهم التحديات التي تواجهها العاصمة صنعاء اليوم

من قراءة وتحليل الواقع الذي تعيشه الأمانة والظروف التي تمر بها اليمن عموماً يتبين أن هناك العديد من التحديات التي تواجهها أمانة العاصمة صنعاء وتتمثل هذه التحديات في :

• النمو السكاني السريع

تمثل أمانة العاصمة صنعاء أكبر عدد سكان على مستوى مدن الجمهورية اليمنية حيث يبلغ عدد السكان (2006619) نسمة في عام 2007م بمعدل كثافة سكانية (5511) نسمة/كم وبمعدل نمو

سكاني (3%) (موقع الجهاز المركزي للإحصاء على النت) وهومن المعدلات العالية على مستوى العالم.

ويتوقع أن يتضاعف عدد سكان صنعاء خلال 13 عاماً ثلاث مرات بحلول عام 2027 كما أن معدل خصوبة كلية (4,8) طفل لكل أمرة وتلك للزيادة المستمرة في السكان نتيجة لعدة عوامل زيادة الأنجاب والهجرة الداخلية والتوافد الخارجي إلى العاصمة بحثاً عن فرص عمل كونها مركز النشاط الاقتصادي والتجاري والسياسي وهذا أدى بدوره إلى زيادة الطلب والضغط على الخدمات والبنى التحتية والمساكن .

• الفقر والبطالة

تعد مشكلة البطالة احد التحديات التي تواجه عملية التنمية في اليمن ، وتساهم في تقويض الاستقرار السياسي والأمني. حيث تتركز بدرجة عالية بين الشباب إذ تبلغ 52.9% في الفئة العمرية (15-24) سنة كما تبلغ نسبة 44.4% في الفئة العمرية (25-59) (البرنامج المرحلي للاستقرار والتنمية 2012 - 2014م ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي). وازدادت مشكلة البطالة نتيجة الازمة السياسية التي حدثت في 2011م .

وتعتبر مستويات الفقر مرتفعة جدا في اليمن وتبلغ 40% من السكان في في الريف و 20% من سكان المناطق الحضرية ويصل عدد الفقراء في صنعاء إلى 15% من عامة السكان (مرجع سابق). ولقد ساهمت معدلات التضخم والتي تراوحت بين 10% - 20% خلال الخمس سنوات الاخيرة إلى انخفاض دخل الفرد وإفقار الطبقة المتوسطة. وهناك ترابط بين الفقر والبطالة في صنعاء حيث يقدر البعض أن حوالي 25% من القوى العاملة في صنعاء عاطلة عن العمل . ولقد أثرت الأوضاع التي شهدتها اليمن عموما وصنعاء خصوصا على انخفاض القوة الشرائية بسبب تصاعد الاسعار من جهة وفقدان الوظائف من جهة أخرى الامر الذي أدى إلى زيادة شدة الفقر وتقيد التقديرات الاخيرة بارتفاع نسبة الفقر إلى حوالي 54% من السكان عام 2011م .

• التوسع الهائل لمدينة صنعاء

بعد ثورة 1962م بدأت صنعاء بالتوسع بشكل سريع وتجاوزت حدود صنعاء القديمة وتمددت بطريقة سريعة حول الطرق الرئيسية ، وكنتيجة لذلك زاداً جمالي مساحة المدينة من مايقارب 3.7 كيلومتر مربع في عام 1962م إلى أكثر من 40 كيلومتر في نهاية السبعينيات. وبعد القرار رقم (13) لسنة

1983م الخاص بإنشاء أمانة العاصمة صنعاء توسعت المدينة بشكل مذهل كما أن صدور القرار الجمهوري رقم (2) لسنة 2001م بتقسيم أمانة العاصمة إلى تسع مديريات وإضافة مديرية بني الحارث كمديرية عاشره في الأمانة قد وسع مساحة الأمانة حتى بلغت مساحة الأمانة ضمن هذه الحدود 1050 كم مربع تقريباً.

• التخطيط والإدارة الحضرية

يمكن وصف مشكلة التخطيط في صنعاء بعبارة ببسيطة "مدينة دون خطة أو رؤية شاملة بالنسبة لنموها المستقبلي" (إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء ، 2009) ، كما أن الخطة الرئيسية للويس برجر لعام 1978 أصبحت قديمة بحلول التسعينيات بسبب العديد من الأسباب ، ومن ذلك التاريخ فأن جهود التخطيط الحضري تركز على حل للمشكلة قصير المدى بدلاً من تخطيط إستراتيجية طويلة المدى. واليوم فأن الأمانة من أجل أن تعزز الاستثمار ومواكبة البناء العشوائي السريع الذي يحدث في أطراف العاصمة، تجد نفسها مجبرة على إعداد خطة مفصلة للمناطق المرشحة بالنسبة للتطور الحضري.

وبناء على القرار الجمهوري رقم 35، 2006، القاضي بإنشاء الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط الحضري فقد ظل دور التخطيط مركزياً وهو الذي يتنافى مع قانون السلطات المحلية. إضافة على مشكلات التخطيط فأن هناك مشكلات التنسيق ، وعلى وجه الخصوص ثمة تنسيق ضعيف في العاصمة صنعاء بين إدارة الأشغال العامة، وقطاع المشاريع ومكتب أراضي وعقارات الدولة . كما أن مشكلة التداخل الجغرافي والإداري بين أمانة العاصمة صنعاء ومحافظة صنعاء أدى إلى حدوث العديد من الاشكالات وازدواجية المتابعة وضياح الموارد .

انتشار المناطق والأحياء العشوائية

لقد أدى النمو السكاني الكبير إلى غياب التخطيط الحضري الفاعل ، وادأوات الرقابة إلى أنتشار سريع للمباني العشوائية وعلى الاخص منذ عام 1992م وقد تم إنشاء معظم المباني في مناطق غير مخططة وبدون تراخيص بناء وبدون وجود بنية تحتية وخدمات مناسبة كما توجد العديد من من الأحياء العشوائية في صنعاء على اراضي مخصصة للمرافق العامة وفي مسارات السيول والأراضي الهامشية الأخرى. وتضم المناطق العشوائية في صنعاء ما بين 313000 و 390000 تقريباً من

السكان وهو ما يمثل ما بين 16 - 20% من سكان مدينة صنعاء (دراسة الارتقاء والتأهيل الحضري للتجمعات والمناطق العشوائية ، مونيكا الشوريجي ، مشروع إستراتيجية مدينة صنعاء ، 2008) .

• مشاكل الاراضي

لا يوجد حصر شامل لأراضي الدولة في صنعاء، وطبقا لقسم التخطيط في الهيئة العامة للأراضي والإحصاء والتخطيط الحضري أن 80% من الأرض في المناطق الرئيسية القديمة لصنعاء كانت أصلا أرض وقف (تابعة للأوقاف). ويقال أن بعضا من هذه الأراضي أصبحت مهمة بمرور الوقت ولم تعد مستخدمة لغرضها الأصلي كما عينت من قبل الأوقاف .و تعتبر الخلافات حول الأراضي مسألة واسعة الإنتشار في اليمن، وتشير بعض الدراسات إلى أن 80% من قضايا المحاكم المعلقة معنية بقضايا الأراضي . وتواجه أمانة العاصمة صنعاء مشاكل خطيرة فيما يتعلق بالأراضي حيث ذكرت 37% من الشركات المجيبة عن مسح مناخ الاستثمار عام 2002م في صنعاء أن الحصول على الارض يعتبر مشكلة كبرى أمام القيام بالأعمال التجارية (إستراتيجية مدينة صنعاء تحالف المدن 2009م) .

كما أن احد المشاكل الكبرى التي تواجه السلطة المحلية في أمانة العاصمة هي الحصول على الاراضي العامة لبناء المرافق الخدمية في مديريات الأمانة العشر كما أن شراء الاراضي وتعويض المواطنين يتطلب إلى اموال كبيرة للتعويض خصوصا هذه الأيام مع ارتفاع اسعار الاراضي ي أمانة العاصمة . إضافة إلى ذلك فإن الأمانة تفتقر إلى مساحات وحدائق مفتوحة كافية.

• نقص المياه

تأتي 80% من إمدادات المياه من حوض صنعاء والذي يغطي مساحة تقدر ب 40×70 كيلومتر في الجانب الشمالي الغربي من صنعاء. وتشير كثير من التقارير الدولية بأن هذا الحوض سوف ينفذ بالكامل خلال 10- 15 سنة القادمة بسبب النمو السكاني المرتفع والاستنزاف العشوائي للمياه. وبالرغم من هذا التهديد بتدهور الموارد المائية لأمانة العاصمة صنعاء إلا أنه لا توجد أي إستراتيجية تم تبنيها لحل هذه المشكلة . وفيما يتعلق بنسبة الامدادات من شبكة المياه للمواطنين في الأمانة فإن النسبة تغطي 55 % فقط من منازل وسكان أمانة صنعاء. وهناك مشكلة أخرى تتعلق بنسبة الفاقد والتسرب في شبكة المياه نتيجة قدم وتدهور شبكة المياه بالأمانة والذي يقدر بنسبة 40% ويتم تعويض النقص في امدادات المياه من خلال شراء خزانات المياه.

• التحديات البيئية

تتوفر شبكة الصرف الصحي في أمانة العاصمة صنعاء لما نسبته 40% فقط من إجمالي سكان العاصمة صنعاء. بينما لآزالت بقية المساكن تعتمد على حفر البيارات الفردية أمام المنازل أوفي الشوارع التي تؤثر سلباً على مخزون المياه الجوفية. فمنطقة حوض صنعاء هي من تلك المناطق التي تواجه مشكلة تلوث المياه المحتملة بسبب التطور والصناعات العشوائية. وبالتالي ولغرض الاستدامة والاعتبار البيئي فإن حوض المياه السطحية يتوجب حمايته من التوسع الحضري كونه أحد المصادر الرئيسية للعاصمة صنعاء.

• الصحة والتعليم

• المؤشرات الصحية متدنية في اليمن بشكل عام وأمانة العاصمة خصوصا مقارنة ببقية دول العالم ، فمعدل الوفيات الرضع (68) لكل حاله من المواليد ووفيات الاطفال دون الخامسة (78) لكل مولود ومعدل وفيات الامهات (366) حالة لكل من السكان ونسبة 65% من السكان الحوامل لا يحصلن على الرعاية الصحية الأولية .

كما أن البنية التحتية ومكونات العملية الصحية غير كافية حيث أن الأمانة بحاجة إلى بناء (9) مستشفيات و(77) مركزا صحيا و (660) وحدة صحية وتوفير (4906) سريرا. وتوفير (2381) طبيبا وطبيبة و (6177) ممرضا وممرضة.

(مدير عام مكتب الصحة في الأمانة ، المؤتمر الفرعي للسلطة المحلية بالأمانة ، 2009) .

واقع التعليم في الأمانة

بلغ عدد المدارس العامة في الأمانة (267) مدرسة مكونة من (4667) فصل دراسي وبلغ عدد الطلاب (384801) طالب وطالبة ومتوسط الكثافة في الفصل الواحد 82% في المدارس الحكومية. وبإجمالي عدد (17340) معلم ومعلمة وإداري .

وبلغ عدد المدارس الخاصة (327) مدرسة اهلية مكونة من (5590) فصل دراسي بلغ عدد طلابها (97717) طالباً وطالبة وبمتوسط كثافة في الفصل الواحد للمدارس الخاصة 21% طالب وطالبة وبإجمالي عدد (9610) معلم ومعلمة وإداري . وتعاني أمانة العاصمة من مشكلة الازدحام الشديد في الفصول الدراسية في مدارس الأمانة . و نسبة النمو الكبيرة في إعداد الطلاب والطالبات الملتحقين في الصف الأول الأساسي كل عام والذي يتجاوز (35000) طالب وطالبة .وكذا عدم وجود اراضي مخصصة لبناء مدارس جديدة وصعوبة شراء اراضي لذلك الغرض.

(مدير عام التربية بالأمانة ، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر السلطة المحلية ، 2009).

الفصل الثالث

**تشخيص وتحليل ديوان أمانة العاصمة وفقا
لنموذج ماكنزي (McKinsey) سباعي العناصر
(أركان الأداء المؤسسي السبعة)**

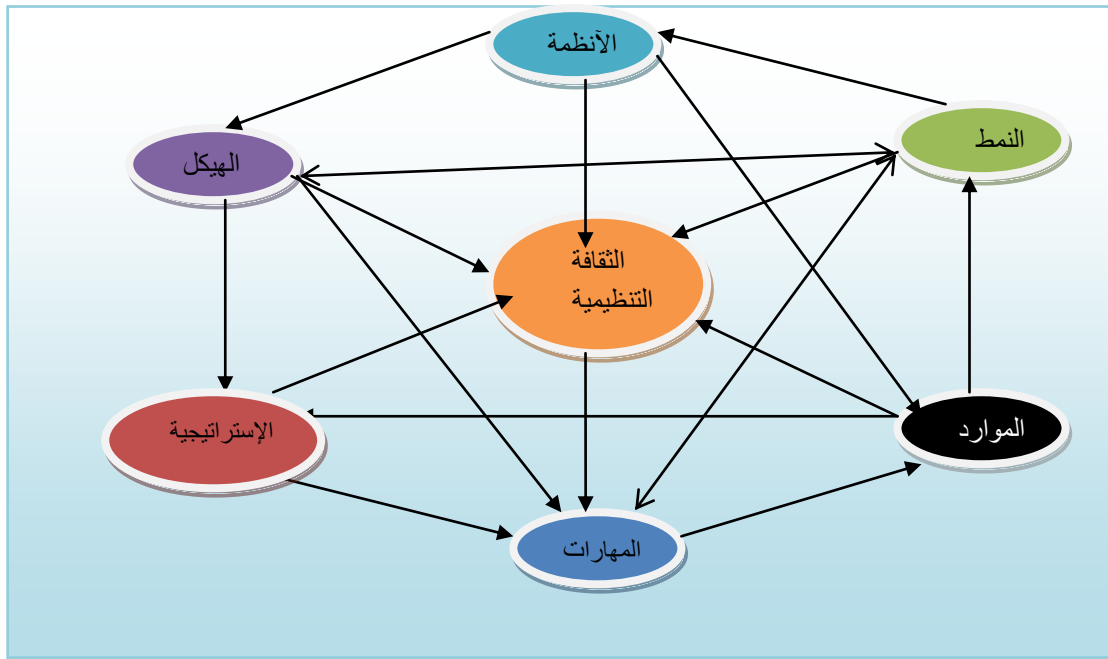
تشخيص المنظمات

من العناصر الهامة التي تسهم في تطوير الأداء المؤسسي هي تحديد المجالات التي تحتاج إلى تطوير أو التي تكون فيها مشكلات (Rubach, 1995: 24). وتقدم عملية تشخيص المنظمة معلومات تستطيع من خلالها الاستجابة بشكل أسرع لقوى التغيير. ويشار غالباً إلى التشخيص التنظيمي على أنه من أهم العناصر والمراحل الحرجة، والهامة في عملية التطوير التنظيمي.

أن عملية التشخيص ما هي إلا طريقة يتم فيها تحليل المشكلات التي تعاني منها المؤسسة، كما أنها تساعد على تعلم نماذج جديدة من السلوك، ويمكن أن تكون عملية لمساعدة المؤسسات على القيام بالتالي:

- 1- تحسين قدرة المؤسسة وإمكانيتها في تقييم ثقافتها، وإجراء التغييرات اللازمة عليها.
 - 2- تقديم الفرصة لأفراد التنظيم للحصول على رؤية أعمق لمظاهر ضعف الفعالية في المؤسسة، ولنمط السلوك المتبع، وجعل هذه الرؤية الجديدة أساساً لتطوير المؤسسة.
 - 3- التأكيد على أن تبقى المؤسسة مرتبطة بعملية تطوير مستمرة (رمضان ، 2005 ، 65)
- أن عملية تسهيل تشخيص المنظمة أو المؤسسة تتم عبر الاستعانة بنموذج محدد يقلل من درجة التعقيد في الأنشطة والجوانب التنظيمية ، ويساعد على تبسيط الواقع التنظيمي إلى المستوى الذي يصبح معه التشخيص ممكناً. والنموذج التشخيصي للمؤسسات يوفر أسلوباً مبسطاً للواقع العملي للمؤسسة . أن هذا النموذج يساعد على تصور العلاقات وتأثيرها المختلف على الجوانب التنظيمية المختلفة (ادريس ، 2003 ، 125) .

وفي الواقع فإنه ليس هناك نموذجاً واحداً لتشخيص وتحليل المنظمات والذي يمكن اعتباره أفضل النماذج . فكل نموذج له تصوره الخاص به و ابعاداً الفكرية التي تعكس اتجاهات من قاموا بتصميمه . ولغرض تحليل ديوان أمانة العاصمة صنعاء كمؤسسة إدارية فقد استخدم الباحث طريقة ماكنزي (McKinsey) في تحليل وتطوير المنظمات سباعي العناصر كأداة تحليله ، لديوان أمانة العاصمة صنعاء ، والذي يتكون من سبعة عناصر يبينها الشكل التالي :



المصدر مرجع سابق ، ص 11

ويبدأ الباحث بتحليل المنظمة محل البحث وهي ديوان أمانة العاصمة صنعاء بالركن الأول وهي الأنظمة التي تنظم عمل ديوان أمانة العاصمة صنعاء كالتالي :

أولاً : الأنظمة

ويقصد بها السياسات و القوانين واللوائح التي تنظم عمليات وأنشطة ديوان أمانة العاصمة صنعاء والتي بموجبها يتم العمل وتنفيذ المهام وتنظم الإجراءات في إطار ديوان أمانة العاصمة صنعاء والمكاتب التنفيذية والمديريات العشر التابعة لها .

وأمانة العاصمة صنعاء كوحدة إدارية تعمل وفقاً للعديد من الأسس القانونية والتشريعية والتي قامت عليها وتتمثل بالاتي :

جدول (3) اسس إنشاء وتنظيم أمانة العاصمة صنعاء

م	القانون ، القرار	رقم القانون / القرار	تاريخ الاصدار
1-	دستور الجمهورية اليمنية	-----	
2-	القرار الجمهوري بإنشاء أمانة العاصمة صنعاء	(13)	1983م
3-	قانون السلطة المحلية	(4)	2000م
4-	اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية	(269)	2000م

5-	القرار الجمهوري بشأن التقسيم الإداري لأمانة العاصمة	(3)	2001م
6-	القرار الجمهوري بشأن اللائحة المالية للسلطة المحلية	(24)	2001م
7-	القرار الجمهوري بشأن اللائحة التنظيمية للمحافظات والمديريات	(265)	2008م
8-	القرار الجمهوري بشأن تعيين وكلاء وتحديد القطاعات	87	2009م
9-	القرار الجمهوري بشأن تعيين وكيل لقطاع الوحدات الإدارية	26	2012م

ويعد الأساس القانوني لتنظيم العمل في ديوان أمانة العاصمة صنعاء، هو صدور القرار الجمهوري رقم (13) لسنة 1983م الخاص بإنشاء أمانة العاصمة ككيان مستقل عن ما كان يسمى سابقاً لواء صنعاء ، التي هي اليوم محافظة صنعاء . ثم توالى صدور القوانين المنظمة والتي كان أهمها وأكبرها صدور قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م ولائحته التنفيذية وبقية القرارات المكملة له. والتي بموجبها تم الانتقال إلى نظام اللامركزية في اليمن وأنشئت المجالس المحلية في المحافظات والمديريات، وهذا ما حدث مع أمانة العاصمة صنعاء ، والتي كانت اداريا وحدة واحدة وفقا لقانون إنشائها. ثم تم تقسيمها اداريا إلى عشر مديريات وعشرة مجالس محلية ، وفتح فروع للمكاتب التنفيذية في كل مديرية من المديريات العشر.

وتوالى التشريعات المنظمة لعمل أمانة العاصمة صنعاء المتمثلة بالقرار الجمهوري رقم (269) لسنة 2001م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية، والقرار الجمهوري رقم (3) لسنة 2001م بشأن التقسيم الإداري لأمانة العاصمة و القرار الجمهوري رقم (24) لسنة 2001م بشأن اللائحة المالية للسلطة المحلية والقرار الجمهوري (265) لسنة 2008م بشأن اللائحة التنظيمية للمحافظات والمديريات.

وقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م لم يغفل عن الخصوصية التي تتمتع بها أمانة العاصمة صنعاء عن بقية المدن . وأشار إلى ذلك حيث نصت المادة (166) من اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية على التالي :

- أ. تطبق على أمانة العاصمة كافة الاحكام والقواعد المنصوص عليها في القانون وهذه اللائحة بشأن تشكيل وانتخاب المجالس المحلية والمهام والاختصاصات والسلطات والصلاحيات المناطة بها ونظام عملها وشئون العضوية فيها والرقابة على أعمالها.
- ب. تسري الاحكام الواردة في القانون وهذه اللائحة سرياً مقابلاً على الوحدات الإدارية في أمانة العاصمة ورؤسائها ومجالسها المحلية والأجهزة التنفيذية فيها.
- ج- يكون لأمانة العاصمة قانون خاص يراعى فيه الخصائص التي تتميز بها عاصمة البلاد ويكفل الارتقاء بها بما لا يتعارض مع احكام قانون السلطة المحلية.

المهام والاختصاصات للمجلس المحلي لأمانة العاصمة صنعاء

أولاً : المهام والاختصاصات المحددة بقانون إنشاء أمانة العاصمة رقم (13) لسنة 1983م

نص القانون المذكور مهام واختصاصات الأمانة ب 15 مهمة يوضحها الجدول التالي:

جدول رقم (5) مهام واختصاصات أمانة العاصمة صنعاء كما جاءت بالقرار الجمهوري الخاص بإنشائها رقم (13) لسنة 1983 م.

الرقم	المهمة / الاختصاص
1-	الاختصاصات التي كانت تمارسها محافظة لواء صنعاء فيما يتعلق بالاختصاص المكاني في مدينة صنعاء على ضوء القانون رقم (35) لسنة 1980 م والخاص بتنظيم الإدارة المحلية والقوانين واللوائح النافذة .
2-	المشاركة مع الجهات المختصة في الدولة في وضع تخطيط شامل لتطوير العاصمة يتضمن جميع مرافقها واحتياجاتها من الخدمات العامة.
3-	المشاركة والتنسيق والتعاون مع كل الجهات المختصة في تحديد المشروعات والمرافق ذات الأولوية اللازمة لتطوير وتحسين العاصمة وطرح ذلك على مجلس الأمانة لمناقشتها تمهيداً لعرضها على مجلس الوزراء للمصادقة عليها .
4-	الاشتراك مع الجهات المختصة في الدولة إعداد المخطط العمراني للمدينة والمناطق المستجدة بها بما يكفل المحافظة على الطابع المعماري اليمني وذلك بالاستعانة بخبرات دولية في هذا الشأن.
5-	متابعة تسجيل كافة المباني والأراضي داخل نطاق العاصمة بواسطة السجل العقاري لتثبيت الملكيات حسب الأحوال القانونية.
6-	رسم السياسة التنفيذية لتطوير الأحياء القائمة بالعاصمة وتحسين الأحوال العمرانية بها.
7-	الأشراك في تحديد المناطق السكنية والتجارية والصناعية والمرافق بما يتمشى مع صحة البيئة واحتياجات العاصمة .
8 -	التعاون مع الجهات المختصة من خلال الأشراك في تقييم المرافق القائمة بهدف التعرف على مدى كفاءتها وصلاحياتها واقتراح الأسس الخاصة بتطوير وتحسين خدماتها .
9-	متابعة الوزارات والأجهزة بالنسبة لتنفيذ المشروعات الخاصة بالمرافق والخدمات التي تتولاها داخل نطاق العاصمة ووضع الحلول للمشاكل والصعوبات التي تعترض سير التنفيذ .
10-	إقرار اختيار عقال الحارات وتحديد واجباتهم ورصد المرتبات اللازمة لهم .
11-	الأشراف المباشر على الأنشطة التي تتولاها الجهات الحكومية فيما يتعلق بنشاطها داخل الاختصاص المكاني لأمانة العاصمة على ضوء المادة (2) من هذا القانون والعمل على تنظيم التعاون والتنسيق بين الجهات الحكومية في تنفيذ الخطط والمشروعات.
12-	المحافظة على المعالم الأساسية التاريخية لمدينة صنعاء وتبني حملة وطنية ودولية للمساهمة في تمويل خطة

	للمحافظة على طابع مدينة صنعاء القديمة التاريخي وآثارها ومبانيها وتحسين شوارعها على أسس علمية بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
13-	العمل على إحياء التراث العملي والفني والحرف اليدوية ورعاية ذلك بالاشتراك والتعاون مع الجهات المختصة في الدولة والمنظمات العربية والدولية.
14-	اقتراح مشروعات القوانين والأنظمة والقرارات التي تكفل تطوير وتحسين العاصمة
15-	تبادل الخبرات والزيارات مع الأمانات المماثلة في الدول الشقيقة والصديقة للاستفادة من خبراتها وتجاربها في هذا المجال.

المصدر الموقع الرسمي لأمانة العاصمة على شبكة الأنترنت

ثانياً : المهام والاختصاصات الواردة بقانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية

عند الحديث عن مهام واختصاصات المجلس المحلي لأمانة العاصمة صنعاء وفقاً لقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م ولائحته التنفيذية فقد حددت المهام والاختصاصات والصلاحيات للمجالس المحلية للمحافظات وشملت أمانة العاصمة باعتبارها وحدة إدارية مثل بقية المحافظات في الجمهورية اليمنية دون استثناء أو مراعاة لخصوصيتها .وتتكون الأهداف والمهام والاختصاصات لأمانة العاصمة بالمهام والاختصاصات المحددة للوحدات الإدارية بقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م. حيث نصت المادة (19) من قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م أن يتولى المجلس المحلي بالمحافظة دراسة وإقرار مشروعات الخطط الشاملة على مستوى المحافظة والأشرف على تنفيذها ، كما يقوم بالتوجيه والأشرف والرقابة على أعمال المجالس المحلية للمديريات والأجهزة التنفيذية للمحافظة ويمارس بوجه خاص المهام والاختصاصات التالية:

جدول رقم (6) مهام واختصاصات المجالس المحلية ومنها أمانة العاصمة

الرقم	المهمة / الاختصاص
1.	دراسة وإقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة السنوية والموافقة على مشروع الحساب الختامي على مستوى المحافظة .
2.	دراسة الإحصاءات والمعلومات وإجراء المسوحات الميدانية للتعرف على أولويات التنمية ولإغراض تقييم مستوى تنفيذ المشاريع
3.	التوجيه والأشرف والرقابة على أعمال الأجهزة التنفيذية بالمحافظة وتقييم مستوى تنفيذها لخططها وبرامجها ومساءلة رؤسائها ومحاسبتهم وسحب الثقة منهم عند الإخلال بواجباتهم وفقاً لأحكام هذا القانون والقوانين النافذة .

4.	مراقبة تطبيق القوانين والأنظمة النافذة في كافة المجالات وإتخاذ الإجراءات الكفيلة بمعالجة أوجه الاختلالات والمخلفات أن وجدت.
5.	تحديد وإقرار أجور الانتفاع بخدمات المرافق التي تديرها الأجهزة التنفيذية للمحافظة مالم تكن محددة بالقوانين والقرارات الصادرة من مجلس الوزراء
6.	دراسة ومناقشة الحالة المالية ومستوى تحصيل الإيرادات المحلية والمشاركة من مصادرها المختلفة والعمل على تنميتها والتعرف على اسباب القصور وإصدار التوجيهات الكفيلة بمعالجتها.
7.	دراسة ومناقشة مستوى تحصيل الإيرادات المركزية في المحافظة وإصدار التوصيات اللازمة بشأنها.
8.	دراسة وإقرار القواعد والأسس المنظمة لمساهمات المواطنين في تمويل وأنشاء وصيانة مشاريع الخدمات الأساسية الممولة من قبلهم أو بمشاركتهم.
9.	مناقشة وإقرار قواعد وأساليب تبسيط وتحسين تعامل الأجهزة التنفيذية مع المواطنين في كافة المجالات
10.	مناقشة الحالة الأمنية في المحافظة وإصدار التوجيهات المناسبة التي تساعد على تعزيز الامن والاستقرار للمواطنين وحماية الحقوق والحريات العامة والمحافظة على الأموال والممتلكات العامة والخاصة.
11.	مناقشة وإقرار مشاريع المخططات العمرانية والبيئية العامة تمهيدا لرفعها إلى الجهات المركزية المختصة لاعتمادها ومراقبة التنفيذ.
12.	دراسة الشؤون العامة التي تهم المواطنين على مستوى المحافظة وإصدار القرارات والتوجيهات اللازمة بشأنها
13.	دراسة ومناقشة التقارير والتوصيات المتعلقة بالحالة التموينية وإتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة بشأنها
14.	الأشراف والرقابة على تنفيذ السياسات المائية وحماية الاحواض المائية من من الاستنزاف والتلوث طبقاً لأحكام القوانين والأنظمة النافذة والتعليمات الصادرة من السلطات المركزية بهذا الشأن.
15.	تشجيع قيام المشاريع الاستثمارية في المحافظة وإتخاذ التدابير الكفيلة بمعالجة الصعوبات المعيقة للاستثمار
16.	الأشراف والرقابة على أعمال وأنشطة المجالس المحلية للمديريات
17.	مناقشة المصاعب والمعضلات التي تواجهها المجالس المحلية للمديريات وتعيقها عن ممارسة مهامها على الوجه الاكمل والعمل على وضع الحلول الملائمة لها
18.	دراسة وتقييم تطبيقات نظام السلطة المحلية والتقسيم الإداري على مستوى المحافظة وتقديم التوصيات والمقترحات الكفيلة بتطويره إلى السلطات المركزية
19.	تشجيع وأنشاء الجمعيات التعاونية النوعية بمختلف اشكالها وكذا الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والمهني والإبداعي وتقديم التسهيلات لها
20.	الأشراف على الأنشطة التعاونية وكذا الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي وتنسيق خططها وبرامجها بما يكفل تكاملها مع خطة التنمية للوحدة الإدارية

21.	دعوة المجالس المحلية للمديريات أو أي منها لعقد اجتماعات استثنائية عند الاقتضاء وإعداد جدول أعمال هذه الاجتماعات
22.	تنشيط السياحة وتشجيع الاستثمار السياحي وإتخاذ التدابير اللازمة لحماية الآثار والمناطق الاثرية ومنع الاعتداء عليها
23.	مراقبة حسن استغلال الثروة السمكية والأحياء البحرية ووضع التدابير الكفيلة بحماية هذه الثروة بما يتفق وأحكام القوانين والأنظمة النافذة.
24.	مراقبة تنفيذ سياسات التوظيف والقوى العاملة في نطاق المحافظة
25.	الحفاظ على المشاريع الخدمية والمرافقية بما يكفل سلامتها واستثمار تشغيلها

المصدر وزارة الشؤون القانونية ، تشريعات السلطة المحلية ، 2008م

كما حددت اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية بالقرار الجمهوري رقم (269) لسنة 2000م في المادة (7) مهام وصلاحيات واختصاصات الوحدات الإدارية وتم تحديدها بعدد 20 مهمة واختصاص وصلاحيات . كما حددت المادة (8) من نفس القرار بأنه بالإضافة إلى المهام والاختصاصات العامة المبينة في المادة السابقة يتولى المجلس المحلي للمحافظة ممارسة السلطات الرقابية والأشرافية على مستوى المحافظة ككل وعددها (11) مهمة وصلاحيات ، ليصبح إجمالي المهام الواردة باللائحة التنفيذية 31 مهمة وصلاحيات.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أنه بموجب قانون السلطة المحلية فقد الغى المهام والصلاحيات والتي كانت موجودة في قانون أنشاء الأمانة رقم (13) لسنة 1983م ، وحلت بدلا عنها المهام الواردة بالمادة (9) من قانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية ، باعتبار أن قانون السلطة المحلية المذكور من القوانين السيادية وقد نصت المادة الأخيرة منه على أن كل قانون يتعارض أو سابق لهذا القانون يعتبر لاغيا. وبناء على ذلك فإن الباحث سيتعامل مع الأهداف والمهام التي وردت بقانون السلطة المحلية واللائحة التنفيذية للقانون باعتبارها هي أهداف ومهام واختصاصات أمانة العاصمة صنعاء كونه لم يصدر قانون خاص بالأمانة حتى يومنا هذا.

والملاحظ أن الأهداف والمهام والاختصاصات للمجالس المحلية للمحافظات والتي حددها قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م واللائحة التنفيذية للقانون الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (269) لسنة 2000م متعددة ومكررة ومتشعبة (25 هدف ومهمة وردت في القانون و 31 مهمة وردت

في اللائحة التنفيذية للقانون) فمهام واختصاصات المجالس المحلية على مستوى المحافظة يلخصها الباحث بالتالى :

1. إقرار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة السنوية.
 2. إدارة وتحصيل الموارد المالية.
 3. تشجيع الاستثمار.
 4. إدارة الأنشطة التعاونية.
 5. إقرار المخططات العمرانية.
 6. إقرار تطبيق السياسات العامة والقوانين والأنظمة النافذة في كافة المجالات وإتخاذ الإجراءات الكفيلة بمعالجة أوجه الاختلالات والمخالفات أن وجدت.
 7. دراسة وتقييم نظام السلطة المحلية على مستوى الوحدة الإدارية وتقديم التوصيات والمقترحات الكفيلة بتطوير وإلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن مجلس المديرية إذا كانت مخالفة لنصوص القانون .
 8. مراقبة تنفيذ قواعد وأساليب تبسيط وتحسين تعامل الأجهزة التنفيذية مع المواطنين في كافة المجالات.
 9. العمل على تنمية الموارد المائية وحمايتها من الاستنزاف والتلوث طبقاً لأحكام القانون واللوائح النافذة.
 10. دراسة وتقييم التقسيم الإداري على مستوى المحافظة وتقديم التوصيات الكفيلة بتطويره.
 11. الرقابة على توظيف الموارد البشرية والسياسة المرتبطة بذلك.
 12. تحديد الأجور الخاصة بالاستفادة من خدمات المرافق التي تديرها الأجهزة التنفيذية .
- ولتحليل قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م باعتباره الأساس القانوني لعمل أمانة العاصمة صنعاء والأهداف والمهام التي وردت فيه هي أهداف ومهام المجلس المحلي لأمانة العاصمة صنعاء. فبدأ الباحث بتحليل عنوان القانون أولاً ثم تحليل التعريفات الواردة بالقانون ثم تحليل الأهداف والمهام التي تضمنها القانون المذكور على النحو التالى :

أولاً : تحليل عنوان قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م

قام الباحث باستخدام النموذج التالي لغرض تحليل عنوان القانون

جدول رقم (7) تحليل عنوان قانون السلطة المحلية

تحليل عنوان القانون	
العنوان	قانون رقم (4) لسنة 2000م بشأن السلطة المحلية
المعيار	الشرح/ التوضيح
الوضوح والدقة	عنوان مختصر ليس فيه عبارات مطاطة أو متكررة
التعبير عن الغرض والأهداف	العنوان لم يعبر عن غاية وأهداف القانون المتمثلة بإنشاء نظام السلطة المحلية باليمن والتحول نحو اللامركزية المالية والإدارية.
التعبير عن عناصر المشكلة	العنوان لا يعبر عن المشكلة التي من أجلها تم تشريع القانون والمتمثلة بإقامة نظام السلطة المحلية باليمن والتوجه نحو اللامركزية المالية والإدارية .
التعبير عن الأحكام	يوحي العنوان بأن الأحكام القانونية التي يتضمنها تدور حول ماله علاقة بالسلطة المحلية في الجمهورية اليمنية .

ثانياً: تحليل التعريفات الواردة بقانون السلطة المحلية بصورة عامة

جدول رقم (8) تحليل التعريفات الواردة بقانون السلطة المحلية بصورة عامة

تحليل التعريفات الواردة بقانون السلطة المحلية بصورة عامة		
المعيار	درجة توفر المعيار *	الشرح/ التوضيح
الجودة	متوسطة	- قام المشرع بتعريف مصطلحات معروفة (الجمهورية اليمنية ، الوزير) - عرف المشرع مفاهيم مثل المجلس المحلي ، الأجهزة التنفيذية ، الوحدة الإدارية ، ولم يشر إلى مفهوم السلطة المحلية التي هي عنوان القانون في التعريفات .
الفعالية	متوسطة	التعريفات تنطبق على معظم المصطلحات التي تضمنها القانون
الملائمة	متوسطة	بعض التعريفات لا تحقق الارتباط بين مفاهيم النص والبيئة الاجتماعية والإدارية مثل الوحدة الإدارية ، رئيس الوحدة الإدارية والتي كأن من المستحسن صياغتها بالوحدة المحلية .
ملاحظه تقاس درجة توفر المعيار كما يلي: كبيرة- متوسطة-ضعيفة- منعدمة		

ثالثاً : تحليل الأهداف العامة للمجلس المحلي لأمانة العاصمة صنعاء

أن المقومات التنظيمية لعمل أي كيان اداري تتمثل بالأهداف والغايات التي وجد الجهاز من اجلها ، ويسعى لتحقيقها من خلال القيام بالمهام المناطة به وممارسة الوظائف المحددة له وفقاً للتشريعات والنظم والقوانين واللوائح المنظمة لذلك . وأمانة العاصمة صنعاء حددت أهدافها ومهامها من خلال قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م ولوائحه التنفيذية وبقية القرارات والأوامر و التعليمات المكملة لذلك .

وسيقوم الباحث بتقييم (المهام) للمجلس المحلي للأمانة باعتبارها هي الأهداف كونه لم يشر القانون في القانون إلى لفظ الأهداف وذلك وفقاً لمعايير تقييم الأهداف العامة في المنظمات وذلك باستخدام مقياس لتحليل الأهداف العامة . والذي يقيم الأهداف العامة من خلال خمسة معايير تقييم هي وضوح الأهداف ، دقة الأهداف ، ملائمة الأهداف ، واقعية الأهداف ، وشمولية الأهداف .

و مقياس درجة توفر كل معيار من المعايير الخمسة تنقسم إلى أربعة مستويات هي عالية ومتوسطة وضعيفة ومنعدمة .

جدول رقم (9) تقييم الأهداف العامة للمجلس المحلي للأمانة وفقاً لمعايير تقييم الأهداف في المنظمات العامة

المعيار	درجة توفر المعيار	الشرح / التوضيح
الوضوح	متوسطة	حددت المادة (19) من قانون السلطة المحلية عدد (25) هدف ومهمة للمجالس المحلية بالمحافظات ابتداء من دراسة وإقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة السنوية والموافقة على مشروع الحساب الختامي للمحافظة وأنتهاءً بمراقبة تنفيذ سياسات التوظيف والقوى العاملة في نطاق المحافظة . إلا أن أن هذه المهام والأهداف قد تعددت وتم الخلط ما بين الأهداف والوظائف وما بين المهام والأنشطة .
الدقة	ضعيفة	الأهداف والمهام للمجالس المحلية للمحافظات الواردة في المادة (19) من قانون السلطة المحلية صيغت بشكل سردي غير مركز ولم تصنفها إلى أهداف ومهام رئيسية وفرعية كما هناك تداخل وتكرار فيما بينها البين . أن نفس الأهداف والمهام الواردة بالقانون تكررت في المادة (7،8) من اللائحة التنفيذية للقانون . وعلى سبيل المثال أن (20) هدف ومهمة من المادة (19) من القانون تم اعادة تكرارها بنفس الصياغة والألفاظ دونما تركيز حيث أن اللائحة التنفيذية عادة تأتي مفسرة ومكملة للقانون وليس

		تكرارا لما ورد فيه .
الملائمة	عالية	الأهداف والمهام التي جاءت في قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م ولائحته التنفيذية كانت ملائمة للغاية التي أنشئت المنظمة من اجلها المجالس المحلية في المحافظات فقد شملت الأهداف والمهام كل ما يلزم على المجالس المحلية للقيام به نحو احداث التنمية المحلية الشاملة بداء بمهام دراسة وإقرار مشروعات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأنتهاءً بمراقبة تنفيذ سياسات التوظيف والقوى العاملة في نطاق المحافظة .
الواقعية	ضعيفة	تتمثل الواقعية بإمكانية القياس والتنفيذ للأهداف العامة ، والأهداف والمهام المحددة بقانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية جاءت بصورة مطاطة وعامة ومكررة ، حيث يصعب إمكانية قياسها وفقا للامكانيات المادية والقدرت البشرية المتوفرة لدى أمانة العاصمة صنعاء على ارض الواقع .كما أنه يصعب معه قياس نجاح أو فشل الجهة في تحقيق تلك الأهداف المذكورة وفقاً لمؤشرات كمية أو موضوعية .
الشمولية	متوسطة	أن الأهداف والمهام التي حددها قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م ولائحته التنفيذية قد شملت جميع ما هو مطلوب من المجلس المحلي لأمانة العاصمة في منظومته التشريعية . كما أن القانون واللائحة التنفيذية شملت كل مهام وأهداف وغايات أنشاء أمانة العاصمة صنعاء ومجلسها المحلي في خدمة التنمية المحلية والأشراف على المكاتب التنفيذية ومتابعة تنفيذ الخطط والبرامج والسياسات التي تخص أمانة العاصمة صنعاء .
المرونة	متوسطة	الأهداف والمهام التي وردت بقانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية قد جاءت بناءا على توجهات الحكومة وبرنامج الإصلاح المالى والإداري بالتوجه نحو اللامركزية وإقامة نظام السلطة المحلية في الجمهورية اليمنية وقد جاءت أول انتخابات للمجالس المحلية في عام 2001م الا نتيجة لقانون السلطة المحلية والذي بموجبه تم انتخاب أعضاء المجالس المحلية في المديريات والمحافظات وذلك من اجل أشرك المواطنين في إدارة الدولة والمجتمع. فالأهداف والمهام قد استوعبت الأنشطة المطلوبة من المجلس المحلي للأمانة للقيام بها وتنفيذها إلى حد ما .

والملاحظ أن المشرع عند وضعه للقانون المذكور ولائحته التنفيذية لم ينص على تحديد أهداف واضحة رئيسية للمجالس المحلية للمحافظات تتميز بها عن المديريات، كما لم يتم وضع أهداف ومهام رئيسية تتنبق منها أهداف فرعية . و التكرار والتداخل واضحا في الخلط بين الأهداف والمهام والصلاحيات للمجالس المحلية . وهذا مما يتطلب على قيادة الأمانة اعادة ترتيب وتجميع المهام والاختصاصات في مهام رئيسية وفرعية وبأسلوب منهجي وموضوعي حتى يسهل معرفتها ومن ثم

تحديد التوجهات الرئيسية للأمانة ، ويساعد على تحديد الخطة الإستراتيجية التي تسعى الأمانة إلى تحقيقها في الاعوام القادمة . كما أن عمومية المهام والعبارات المطاطة التي صيغت بها يجعل من الصعوبة إمكانية وضع مؤشرات للقياس والتقييم والمتابعة.

جدول رقم (10) نقاط القوة والضعف للأنظمة في ديوان الأمانة

نقاط القوة
قانون السلطة المحلية والذي منح صلاحيات واسعة للمجالس المحلية في المحافظات ومنها أمانة العاصمة صنعاء في إدارة الشأن المحلي وإحداث التنمية المحلية.
منح قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م خصوصية لأمانة العاصمة صنعاء بإنشاء قانون خاص بها المادة (166) يراعي طبيعتها وأهميتها السياسية والتاريخية والاقتصادية.
أهداف أمانة العاصمة كوحدة إدارية والمحددة بالمادة (19) من قانون السلطة المحلية أهداف طموحه ومتعددة وشملت كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتنمية واتصفت بالشمولية لكل ما يتطلب القيام به من أي جهاز حكومي في خدمة المواطن وتوفير الخدمات الأساسية.

نقاط الضعف
الأهداف والمهام والاختصاصات المحددة للوحدات الإدارية ومنها أمانة العاصمة صنعاء والتي وردت في المادة (19) من قانون السلطة المحلية لم يتم صياغتها وتبويبها في أهداف رئيسية ،كما أنه أعيد تكرارها في اللائحة التنظيمية للقانون نفسه .
اتسمت الأهداف بالعمومية والتداخل والتكرار مما يصعب معها إمكانية التحديد و التنفيذ والقياس والتقييم
هناك خلط ما بين الأهداف والوظائف وما بين المهام والأنشطة في المهام الواردة في قانون السلطة المحلية .
عدم صدور قانون خاص بأمانة العاصمة صنعاء حتى اليوم يراعي خصوصيتها وأهميتها السياسية والتاريخية بالرغم من نص قانون السلطة المحلية على ذلك.
أمانة العاصمة تعاني من العديد من التدخلات من قبل أجهزة السلطة المركزية في مهامها واختصاصاتها بالمخالفة لقانون السلطة المحلية .
البناء التنظيمي الحالي لديوان أمانة العاصمة صنعاء يختلف عن الهيكل التنظيمي لبقية المحافظات والذي نص عليه القرار الجمهوري رقم (265) لسنة 2001م بشأن اللائحة التنظيمية لدوائن المحافظات والمديريات .
اعتبر قانون السلطة المحلية أمانة العاصمة محافظة مثل بقية محافظات الجمهورية والغى الخصوصية التنظيمية بتبعيةها المباشر لرئيس مجلس الوزراء كما نص عليه قرار الإنشاء رقم (13) لسنة 1983م وجعلها تنظيميا تخضع لوزير الإدارة المحلية.

ثانياً : الهيكل التنظيمي بأمانة العاصمة صنعاء

يقصد بالهيكل التنظيمي الأسلوب الرسمي الذي تستخدمه الإدارة في توزيع الأعمال والمسؤوليات والسلطات بين أفكار ، وتحديد العلاقات فيما بينهم ، وطبيعتهم ، وتجميعهم في وحدات أو أقسام وتصميم ادوات ووسائل التنسيق والاتصال الفعال بين هذه الوحدات والأقسام.

لمحة عن تطور الهيكل التنظيمي لأمانة العاصمة صنعاء

- لقد تطور الهيكل التنظيم لأمانة العاصمة منذ قرار إنشائها برقم (13) لسنة 1983م والذي حدد الحدود الجغرافية لها والاختصاصات والصلاحيات وجعل تبعية أمانة العاصمة برئاسة مجلس الوزراء كما أنه اشار إلى أن لأمين العاصمة صلاحية الوزراء الفنية والإدارية والمالية وفي نطاق عمله.
- احدث قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م تغييرا كبيرا في البنية التنظيمية للأمانة شأنها شأن بقية الوحدات الإدارية في الجمهورية بإقراره إنشاء نظام السلطة وتشكيل المجالس المحلية بالمحافظات والمديريات.
- أنشئت بموجب القرار الجمهوري رقم (3) لسنة 2001م تسع مديريات بالإضافة إلى ضم مديرية بني الحارث لتكون المديرية العاشرة من مديريات أمانة العاصمة صنعاء .
- صدور القرار الجمهوري رقم (265) لسنة 2001م بشأن اللائحة التنظيمية لدوائن المحافظات والمديريات والذي حدد فيه البناء التنظيمي لديوان المحافظة / الأمانة.
- في العام 2009م تم إنشاء قطاع الشؤون القانونية وتعيين وكيل له إلى جانب الثلاثة القطاعات الموجودة سابقا والذي كان يمثل إدارة عامة ليصبح إجمالى قطاعات الأمانة أربعة قطاعات تنظيمية.
- تم اصدار قرار أمين العاصمة عبدالقادر هلال رقم (562) لسنة 2012م والذي قضى بتغيير التسمية السابقة من أمانة العاصمة إلى المسمى الجديد أمانة صنعاء في 2012/10/3م.
- صدور القرار الجمهوري رقم (27) لسنة 2012م بشأن تعيين وكيل لأمانة العاصمة لقطاع الوحدات الإدارية. كما تم تغيير مسمى قطاع النظافة والبيئة إلى البلديات والبيئة ، وبهذا القرار تم إنشاء قطاع جديد هو قطاع الوحدات الإدارية الذي لم يكن موجودا من قبل ليصبح إجمالى القطاعات الحالية بديوان الأمانة خمسة قطاعات إدارية.

- تم صدور القرار الجمهوري رقم (83) لسنة 2013م بتغيير تسمية القطاع الفني إلى المسمى الجديد قطاع الاشغال العامة والمشاريع.

وللقيام بتحليل الهيكل التنظيمي لديوان أمانة صنعاء فإنه لابد من الاشارة إلى الملاحظات التالية :
أن الهيكل التنظيمي الحالي والمعمول به بديوان الأمانة يختلف عن الوضع التنظيمي في بقية المحافظات والذي نصت عليه اللائحة التنظيمية للمحافظات والمديريات الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (265) لسنة 2008م . وسيتم استعراض الهيكل التنظيمي وفقا لقانون السلطة المحلية أولا ثم الوضع التنظيمي الحالي لاحقا كالتالي :

أولاً: الهيكل التنظيمي وفقا للقرار الجمهوري رقم (265) لسنة 2001م بشأن اللائحة التنظيمية لدواوين المحافظات والمديريات.

حددت المادة (5) من القرار الجمهوري بشأن اللائحة التنظيمية لدواوين المحافظات والمديريات أن البناء التنظيمي لديوان المحافظة يتكون من الاتي :

أولاً : المحافظ (رئيس المجلس المحلي) ويتبعه إداريا :

- المكتب التنفيذي للمحافظة
- الأجهزة التنفيذية للمحافظة
- لجنة الخطة والموازنة
- مدير امن المحافظة
- مكتب المحافظ (بمستوى إدارة عامة).
- إدارة الرقابة الداخلية والتفتيش
- الإدارة الفنية لدعم مبادرات المجتمع .
- ثانياً : نائب المحافظ (أمين عام المجلس المحلي للمحافظة) .
- ثالثاً: وكيل المحافظة

رابعا : الوحدات التنظيمية التالية:

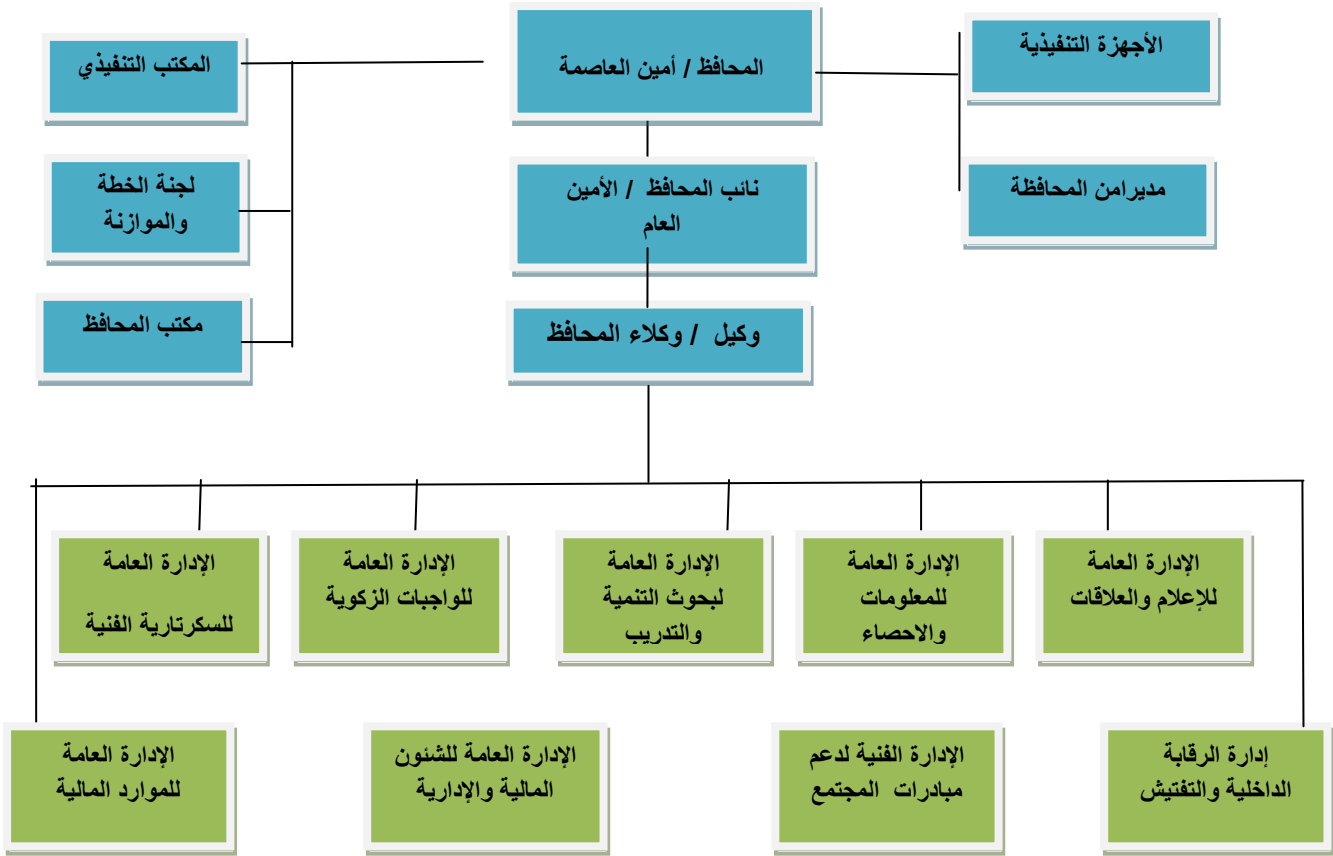
1. الإدارة العامة للسكرتارية الفنية والمتابعة
2. الإدارة العامة للإعلام والعلاقات العامة
3. الإدارة العامة للمعلومات والإحصاء والتوثيق

4. الإدارة العامة لبحوث التنمية الإدارية والتدريب

5. الإدارة العامة للواجبات الزكوية

6. الإدارة العامة للموارد المالية

7. الإدارة العامة للشئون المالية والإدارية



شكل رقم (14) الخارطة التنظيمية لديوان عام المحافظة وفقا لقانون السلطة المحلية

ثانياً : الهيكل التنظيمي الحالي للمجلس المحلي للأمانة و يتكون من :

- الهيكل التنظيمي لديوان الأمانة
- المكاتب التنفيذية وتمثل بمستوى إدارة عامة والتي تعتبر فروع للوزارات المركزية ولها فروع في المديريات العشر.
- المجالس المحلية في المديريات العشر
- إدارة امن الأمانة
- الهيئة الإدارية للمجلس المحلي
- لجنة المناقصات

ويضم الهيكل التنظيمي للمجلس المحلي للأمانة على المكونات التالية:

اولاً: البناء التنظيمي لديوان عام الأمانة ويتكون من :

- امين العاصمة - رئيس المجلس المحلي.
 - نائب الامين أمين عام المجلس المحلي
 - الوكيل الأول
 - وكيل القطاع المالى وتنمية الموارد
 - وكيل قطاع البلديات والبيئة
 - وكيل قطاع الشؤون القانونية
 - وكيل قطاع المشاريع والأنشاءات.
 - وكيل قطاع الوحدات الإدارية (تم أنشائه مؤخراً في العام 2013 م)
- وتجدر الإشارة إلى أن القطاعات الخمسة الحالية الموجودة في الهيكل التنظيمي الحالي لديوان الأمانة لا يوجد فيه دليل تنظيمي أو لائحة وقرار يوضح فيه توزيع الإدارات العامة على القطاعات الحالية.
- الإدارات العامة بديوان الامانة .

ثانياً : المكاتب التنفيذية في أمانة العاصمة, وممثلة بمستوى إدارة عامة والتي هي فروع لمكاتب الوزارات ولها فروع في المديريات العشر وتشمل :

- 1- مكتب التجارة والصناعة
- 2- مكتب الخدمة المدنية
- 3- مكتب المالية
- 4- مكتب الضرائب
- 5- مكتب الشؤون الاجتماعية والعمل
- 6- مكتب الشباب والرياضة
- 7- مكتب الجمارك
- 8- مكتب الأحوال المدنية
- 9- مكتب الشهداء
- 10- مكتب التربية والتعليم
- 11- مكتب الصحة
- 12- مكتب الأشغال العامة والتخطيط الحضري
- 13- مكتب السياحة
- 14- مكتب الثقافة
- 15- الإدارة العامة للمرور
- 16- مكتب الزراعة
- 17- مكتب الإعلام
- 18- مكتب التخطيط
- 19- مكتب الإحصاء
- 20- الهيئة العامة للآثار
- 21- مكتب التخطيط العمراني والمساحة والسجل العقاري
- 22- مكتب البريد والتوفير البريدي
- 23- مكتب التدريب المهني والفني

ثالثاً: المجالس المحلية في المديرية العشر ويتكون الهيكل التنظيمي لها من :

مدير عام المديرية – رئيس المجلس المحلي

أمين عام المجلس المحلي – نائب مدير عام المديرية

إدارة السكرتارية الفنية والمتابعة .

إدارة الرقابة على الموارد المالية.

إدارة المعلومات والإحصاء والتوثيق .

إدارة الشؤون المالية والإدارية .

إدارة تحصيل الواجبات الزكوية

فروع المكاتب التنفيذية بالمديرية

رابعاً : إدارة امن الأمانة

خامساً : الهيئة الإدارية للمجلس المحلي للأمانة

وتتكون من رئيس المجلس المحلي أمين عام المجلس المحلي رؤساء اللجان الثلاث (لجنة التخطيط والمالية ، لجنة الخدمات ، لجنة الشؤون الاجتماعية).

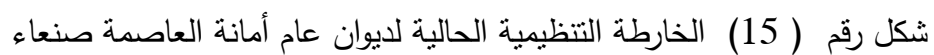
سادساً : لجنة المناقصات:

تعتبر الهيئة الإدارية بالمجلس المحلي بالمحافظة هي لجنة المناقصات .

وبمقتضى طبيعة البحث الذي يركز على ديوان عام أمانة العاصمة صنعاء فيقوم الباحث بتحليل البناء

التنظيمي لديوان عام الأمانة و الشكل التالى يوضح الخارطة التنظيمية الحالية المعمول بها لديوان

الأمانة والتي تتكون من عدد 5 قطاعات وعدد (20) إدارة عامة وإدارة وقسم / وحدة تنظيمية .



والهيكل التنظيمي الحالي لديوان أمانة العاصمة صنعاء يقسمه الباحث إلى ثلاثة مستويات إدارية هي:

الإدارة العليا : وتتكون من أمين العاصمة – الأمين العام – الوكلاء

الإدارة الوسطى : وتتكون من مدراء العموم ، مدراء الإدارات

الإدارة التنفيذية : وتتكون من رؤساء الأقسام – الوحدات – المختصين .

والهيكل التنظيمي الحالي لديوان عام الأمانة بنى على أساس الدمج بين التقسيم الوظيفي والخدمي والجغرافي

• تحليل الهيكل التنظيمي الحالي لديوان عام أمانة العاصمة صنعاء

لتحليل الهيكل التنظيمي فقد استخدم الباحث مقياس مكون من سبعة معايير تقيس مدى كفاءة وفعالية الهيكل التنظيمي لديوان الأمانة وتقاس درجة توفر كل معيار إلى عائله ومتوسطة ومتدنية كالتالى:

جدول رقم (11) تقييم الهيكل التنظيمي لديوان عام أمانة العاصمة

تقييم الهيكل التنظيمي لديوان عام أمانة العاصمة			
درجة توفرها			معايير التقييم
متدنية	متوسطة	عالية	
	×		المرونة في الاستجابة للتغير في البيئة الخارجية
×			وضوح الأهمية النسبية للمهام والأنشطة ووضعها في المستوى الإداري المناسب لها (نسبة الوظائف الأساسية إلى الثانوية)
×			وضوح وتناسب الصلاحيات والمسؤوليات
×			كفاءة وفعالية أدوات أو أساليب التنسيق والتكامل بين الوحدات المختلفة
×			كفاءة وفعالية الأدلة الإرشادية الخاصة بالمهام والاختصاصات لكل وحدة تنظيمية
	×		كفاءة وفعالية تفويض السلطات اللازمة لتنفيذ المهام والأنشطة
×			تحقيق التنظيم الحالي لمفهوم العدالة والمساواة في خدمة المواطنين المتعاملين (المستفيدين)

ومن الجدول السابق نستنتج التالي :

- مرونة الهيكل التنظيمي في الاستجابة للتغيرات في البيئة الخارجية

تتوفر بدرجة متوسطة حيث أن الهيكل الحالي قد تم ادخال تعديلات عليه من خلال اضافة قطاعات جديدة كقطاع الشؤون القانونية الذي تم إضافته في العام مم كما تم إلغاء قطاع المكاتب الذي كان موجودا. وفي نهاية العام الماضي مم تم استحداث قطاع الوحدات الإدارية ليصبح إجمالى القطاعات خمسة قطاعات . والملاحظ أنه عند إلغاء أو استحداث قطاعات في الهيكل التنظيمي لأمانة العاصمة فأنها تتم بشكل غير مدروس وتعتمد علي قناعة المسئول الأول في المنظمة أكثر منها مبنية على أساس تشخيص الواقع التنظيمي وتحديد نقاط القوة والضعف ومعرفة مدى استجابة الهيكل الحالي للمتغيرات الحاصلة اليوم في شتى المجالات وبما يلبي حاجات ورغبات الجمهور والمستفيدين وغيره.

- وضوح الأهمية النسبية للمهام والأنشطة ووضعها في المستوى الإداري المناسب لها

نسبة توفر هذا المتغير بدرجة متدنية ، حيث لا يوجد تحديد للمهام والأنشطة ومن ثم وتصنيفها إلى مهام رئيسية وثانوية للمستويات الإدارية الموجودة في الهيكل التنظيمي الحالي بحسب افادة المختصين في إدارة الموارد البشرية.

- وضوح وتناسب الصلاحيات والمسؤوليات

يتوفر هذا العامل بدرجة متدنية ، حيث لا وجود لأي لوائح وأدلة عمل أو مصفوفة المهام والصلاحيات للوظائف المختلفة في القطاعات والإدارات العامة الحالية المنظمة لعمل ديوان أمانة العاصمة صنعاء فيما عدى صلاحيات أمين العاصمة.

والصلاحيات التي تمارس في الواقع يتم ممارستها وفقا لطبيعة كل قطاع وبحسب المتعارف عليه كما أن الصلاحيات التي تمارس من قبل القيادات العليا أوسع من حدود الصلاحيات التي تمارس في المستويات الأشرافية الأدنى ، وأن كانت في كلا المستويين لا تتناسب مع المسؤوليات والمهام المطلوبة. كما أن هناك الكثير من التعارض والتضارب في الصلاحيات الممارسة سواء في اصدار الأوامر أوفي تنفيذ المهام ومن الامثلة على ذلك التعارض القائم بين صلاحيات أمين عام المجلس المحلي وصلاحيات وكيل أول أمانة العاصمة (المطهر، 2009م، 187) ومكتب الاشغال العامة وقطاع المشاريع والأشغال .

- كفاءة وفعالية أدوات التنسيق والتكامل بين الوحدات المختلفة

يوجد هذا العنصر بدرجة متدنية، حيث أن إلبات التنسيق لا توجد في اقل مستوياتها مثل تبادل المعلومات بين القطاعات المختلفة ، وفي القطاع نفسه وبين المكاتب التنفيذية، أو فيما يتعلق بتقديم الدعم الفني والموارد اللازمة الضرورية (مادية ، بشرية ، مالية) (المطهر ، 2009م، 188). ومثال على ذلك ما يحدث من عشوائية وسوء تنسيق عند تنفيذ مشاريع البنى التحتية وتقديم الخدمات في الأمانة كالمجاري والكهرباء والمياه وخدمة التلفون الثابت. حيث تقوم كل جهة حكومية بالتنفيذ الانفرادي لتوصيل الخدمة إلى المواطنين من خلال الحفر ، ثم بعد أن تنتهي تأتي الجهة الأخرى لتقوم بالحفر وتقطيع الشوارع . وهكذا دواليك مما يتسبب معه هدر الموارد وضياح للوقت والجهد وتذمر المواطن وتأخير وصول الخدمة للمواطن.

كفاية وفعالية الادلة الإرشادية الخاصة بالمهام والاختصاصات لكل وحدة تنظيمية. هذا المؤشر موجود بدرجة متدنية ، حيث لا وجود لهذه الادلة الارشادية بديوان عام أمانة العاصمة (مرجع سابق ، 2009م ، 189). والتي تساعد أفكار على إدارة العمليات وأداء المهام والصلاحيات بدقة ووضوح وتنفيذها بكفاءة وفعالية .

- كفاءة وفعالية تفويض السلطات اللازمة لتنفيذ المهام والأنشطة
درجة التفويض في الهيكل التنظيمي بديوان أمانة العاصمة صنعاء متوفر بدرجة متوسطة ، حيث يسمح الهيكل التنظيمي بتفويض السلطات من المستوى الأعلى إلى المستويات الأدنى . وعادة فأن قدر السلطات التي يتم تفويضها إلى المستويات الأدنى تعتمد على تقديرات أمين العاصمة والمستويات القيادية الأخرى ونمط سلوك القائد الإداري . ويكون التفويض أما شفوياً أو خطياً حسب درجة أهمية التفويض والنتائج المترتبة عليه (مرجع سابق ، 2009م ، 190).

- تحقيق التنظيم الحالي لمفهوم العدالة والمساواة في خدمة المواطنين (المتعاملين / المستفيدين)
يتوفر هذا العامل بدرجة متدنية ، والملاحظ أن تقديم الخدمة للمواطن والمستفيد لا غنم بكفاءة وفعالية وذلك لافتقار الجهاز الإداري في ديوان أمانة العاصمة لأنظمة عمل داخلية لسير العمليات داخل الديوان وخارجه وآليات التخطيط وآليات التواصل والتنسيق . وهناك دليل الخدمات التي تقدمها مكاتب أمانة العاصمة على شكل كتاب مطبوع ، لكنه ليتوفر للعامة ولا يمكن الحصول عليه . كما أن هناك ضعفاً في نظام الرقابة والتقييم والتفتيش والتقييم الداخلي (المطهر ، مرجع سابق ، 190) ، سواء من حيث تقييم أداء ديوان الأمانة ككل بمختلف إداراتها ، ام في تحقيق الأهداف والغايات المرجوة من

أمانة العاصمة كوحدة إداريه ومن خلال ما سبق فقد توصل الباحث إلى نقاط القوة والضعف للهيكل التنظيمي لديوان أمانة صنعاء كالتالى :

جدول رقم (12) نقاط القوة والضعف في الهيكل التنظيمي

نقاط القوة
وجود هيكل مرن بعدد 5 قطاعات يجمع بين أسلوب الدمج بين الهيكل الوظيفي والخدمي والجغرافي .
تم تطوير الهيكل التنظيمي من خلال اضافة قطاع الشؤون القانونية في العام 2009م ومثل أنشائه اضافة نوعية للخدمات التي تقدمها الأمانة وحل الكثير من الاشكالات القانونية وخاصة القضايا المرتبطة بالتخطيط العمراني والعشوائيات والتنازع علي الاراضي والتعويضات ، كما ساهم في حل اشكالات تنازع الاختصاصات فيما بين المكاتب التنفيذية والمجالس المحلية في المديريات ، وأيضا تم اضافة قطاع الوحدات الإدارية في أواخر العام 2012م ليصبح القطاع الخامس في الهيكل التنظيمي.
يسمح الهيكل التنظيمي بتفويض السلطات والصلاحيات من المستوى الأعلى إلى المستوى الأدنى
عملية التنسيق والتكامل بين بين الوحدات الإدارية داخل القطاع نفسه جيدة إلى حد ما
وجود رغبة لدى قيادة الأمانة للتطوير والتغيير نحو الافضل
المجالس المحلية في المديريات لديها صلاحيات واسعة في موضوع الرقابة والأشراف والترشيح لشغل الوظائف للمكاتب التنفيذية في المديريات العشر .
وجود دليل الخدمات لأمانة العاصمة في كتاب مطبوع وعلى الموقع الرسمي للأمانة.
وجود موقع لأمانة العاصمة على شبكة الأنترنت وفيه خارطة التنظيمية والكثير من البيانات والمعلومات عن أمانة العاصمة صنعاء.

نقاط الضعف
وجود رؤية ورسالة وإستراتيجية لأمانة العاصمة لكن لم يتم تنفيذها إلى اليوم قام بإعدادها تحالف المدن والبنك الدولي في العام مم وشملت خمس استراتيجيات رئيسية .
الهيكل التنظيمي الحالى يختلف عن الهيكل التنظيمي الذي نصت عليه اللائحة التنظيمية للمحافظات ، كما أنه ليس الوضع التنظيمي المناسب لتحقيق أهداف أمانة العاصمة صنعاء .
عدم وجود تحديد واضح للصلاحيات والمسؤوليات ، كما يوجد عدم تناسب للصلاحيات مع المسؤوليات الملقاة على عاتق الإدارات والأقسام وأفكار .
عدم منطقية التبعية التنظيمية لبعض الوحدات فهناك بعض القطاعات التي تضم ادارات والإدارات تضم اقسام

لا ترتبط بها ارتباطا عمليا أو اداريا أو وظيفيا مما يؤثر على كفاءة اداء هذه الوحدات وعدم فعالية الاشراف الإداري عليها
وجود اختلافات جوهرية بين الاختصاصات الرسمية والممارسات الفعلية التي تؤديها بعض القطاعات والإدارات (ماهو ممارس في الواقع وبين قانون السلطة المحلية ومهام الأمانة)
تشقت اختصاصات النشاط الواحد بين أكثر من وحدة تنظيمية وتتازع هذه الاختصاصات فيما بينها
غياب الدور الاستراتيجي والتنظيمي لقيادة الأمانة وأنشغالها بالأعمال التنفيذية الروتينية من حل مشكلات العمل اليومية وغيره .
عدم وجود قاعدة بيانات ومعلومات موحدة وشامله تقوم بتوفير المعلومات الكافية لإتخاذ القرارات الإدارية في وقتها وبكفاءة وفعالية .
وجود صراعات تنظيميه في حول الصلاحيات والمسؤوليات في بعض المستويات الإدارية وخاصة فيما بين القطاع الفني ومكتب الاشغال والتطوير الحضري وكذا فيما بين المجالس المحليه في المديريات وفروع الوزارات (المكاتب التنفيذيه) .
ضعف التنسيق والتعاون بين القطاعات والمكاتب التنفيذية فكل قطاع يعمل في جزر معزولة عن الاخر وذلك فيما يتعلق في تقديم الدعم الفني واللوجستي والمادي أوفيفا يتعلق بتقديم خدمات البنية التحتية الأساسية وخاصة فيما بين مكاتب الاشغال ، الكهرباء ، المياه ، الصرف الصحي ، المواصلات .
عدم تبسيط الإجراءات في تقديم الخدمات وتعدد الجهات التي تقدمها وضرورة توحيدها فيما يسمى النافذة الواحدة في تقديم الخدمة المعمول بها في الكثير من الدول .
لا توجد أدلة عمل للسياسات والإجراءات الإدارية كما لا يوجد دليل تنظيمي بديوان عام الأمانة .
ضعف قدرة الأمانة في الاشراف والمتابعة والتقييم وخاصة على الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية بالمديريات .

ثالثاً: الإستراتيجية والخطط

الإستراتيجية تعني الخطة أو الاتجاه أو منهج العمل الموضوع لتحقيق هدف ما . وهي الممر أو الجسر الذي يأخذنا من هنا إلى هناك. وهي الأسلوب أو طريقة العمل التي يتم اختيارها لتحقيق الأهداف على المدى البعيد. وتعتبر الإستراتيجية عقل المؤسسة لأنها تتحكم في كامل إجراءاتها ، فهي تخطط لجميع جوانب المؤسسة المالية والبشرية والمادية والعمليات وغيرها من أنشطة المؤسسة.

إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء CDS

لأمانة العاصمة صنعاء إستراتيجية قام بإعدادها تحالف المدن و البنك الدولي ، حيث أنطلق مشروع CDS في أكتوبر 2006م برعاية أمانة العاصمة . وعقدت خمس ورش عمل و تم إعداد العديد من الدراسات خلال عامين و جمعت قيادات من القطاع العام وقيادات أمانة العاصمة والقطاع الخاص وعدد من الاستشاريين في البنك الدولي وذلك لتقييم نقاط القوة والضعف لمدينة صنعاء . وخلصت نتائج مجموعات العمل الأربع إلى الرؤية التالية لمدينة صنعاء في عام 2025م : " صنعاء - عاصمة اليمن ورمز وحدته - هي القلب التاريخي والثقافي والمقصد الاقليمي وبوابة اليمن وهي ملتقى التجارة والخدمات والسياحة ومدينة تتمتع ببنية تحتية وخدمات عالية الجودة وتحسن من الظروف المعيشية لسكانها وتعزز من جاذبيتها للزوار (إستراتيجية مدينة صنعاء ، تحالف المدن ، 2009م ، 15) كما اتفق المشاركون على الأهداف والمبادئ الرئيسية لتطوير صنعاء خلال العشرين عام القادمة كمايلي:

- الأسلوب المشترك في صياغة السياسات وإتخاذ القرارات .
- قاعدة المعلومات الشاملة والمحدثة لتمكين صياغة السياسات وإتخاذ القرارات.
- التنفيذ الكفاء والفاعل وآليات التنسيق.
- مصادر الإيرادات المستدامة والنشطة والحشد الكفاء للموارد المحلية.
- التخطيط الاستراتيجي .

كما تم الاتفاق على وضع إستراتيجية شاملة تتكون من خمسة مكونات لكل مكون هدف استراتيجي وعدد من المقترحات والتدخلات كالتالي :

1. التنمية الاقتصادية

2. تمويل الأمانة

3. التطوير المؤسسي

4. التخطيط الحضري

5. التحديث الحضري

ويتكون كل مكون من الاستراتيجيات الخمسة المذكورة أعلاه على أهداف إستراتيجية وتدخلات وأعمال كمايلي :

1. التنمية الاقتصادية

المقترحات/أعمال:

- (1) تطوير المناطق ذات الجودة العالية وتأمين مناطق المستثمرين (الصناعة، بقع أراضي الأعمال).
- (2) تشجيع السياحة في صنعاء كوجه للسائحين وكيوابة سياحية لبقية اليمن و كمكان للمؤتمرات والمعارض الدولية.
- (3) تشجيع القطاع الحرفي في صنعاء.
- (4) تشجيع الاستثمار الخاص في المنشآت الصحية و التعليمية المتخصصة.
- (5) تشجيع الاستثمارات الأجنبية واليمنية في مشروعات عقارية أساسية.
- (6) إنشاء لجان تنمية اقتصادية في الأمانة وربما مجلس أعلى للأعمال.
- (7) إصلاح وتحسين الإدارة المرتبطة بالأعمال في الأمانة (إصدار التراخيص والضرائب المحلية وتسجيل الأراضي الخ).

2. تمويل الأمانة.

المقترحات/الأعمال:

- (1) تخفيض تكاليف تحصيل الإيرادات بتبسيط الإجراءات والإدارة وحساب كفاءة التحصيل لكل نوع من الإيرادات.
- (2) تعزيز تحصيل الإيرادات بتدريب موظفي الإدارات الإيرادية.
- (3) تحديد ضريبة جديدة أو دافعي رسوم وتحسين تقييم الأشياء الضريبية واحتساب القدرة الإيرادية لكل نوع من الواجبات.
- (4) وضع مؤشرات أداء لإدارة الإيرادات والمراجعة المستمرة للمؤشرات المرسومة.
- (5) إنشاء لجنة لتخطيط الاستثمار على مستوى الأمانة للتنسيق مع جميع الوزارات المركزية والجهات ذات الصلة وكذلك مع مديريات المدينة.
- (6) تكامل إدارات إعداد الميزانية والتخطيط في الأمانة وأنشاء نظام معلومات مالى على مستوى المدينة/المديرية.
- (7) تقليل إهدار إيرادات ونفقات الأمانة بتحسين الرقابة المالية وبفرض عقوبات صارمة على عدم الامتثال وأنضباط الموظفين.

3. التطوير المؤسسي

المقترحات/الأعمال:

- (1) توحيد الجهات المنتخبة في جمعية عمومية بمجلس صغير للمدينة يرأسه أمين عاصمة منتخب.
- (2) تمكين مجلس المدينة بوظائف سياسة من خلال لجان متخصصة.
- (3) إنشاء جهة تنفيذية موحدة مع جميع الوحدات المباشرة في بنية هرمية واحدة يديرها مدير تنفيذي معين تحت أمين العاصمة.
- (4) إعداد قانون مستقل لأمانة العاصمة مع لوائح تنفيذية وتعديل التشريع الوطني حسب الضرورة.
- (5) إنشاء الهيكل التنظيمي على أساس مهام و وظائف واضحة للوحدات يحكمه دليل إجرائي وتنظيمي.
- (6) ترشيد الجهات التنفيذية المتخصصة في الأمانة (صندوق النظافة و المؤسسة المحلية للمياه والصرف الصحي ومكاتب التربية والتعليم والصحة).
- (7) إعادة هيكلة إدارات المديريات كفروع وظيفية للجهات التنفيذية في الأمانة.
- (8) إطلاق برامج تدريبية لموظفي الأمانة الغير منتخبين مبنية على أساس تقييم واضح للاحتياجات التدريبية.
- (9) بناء نظام معلومات إدارة لجميع الوحدات التنفيذية في الأمانة.

4. التخطيط الحضري

المقترحات/الأعمال:

- (1) تحسين تقديم الأرض في المستقبل من خلال تبني مفهوم بنك الأرض (تجميع الأرض).
- (2) إنشاء نظام معلومات للأرض قابل للوصول وديناميكي.
- (3) حصر وحماية أراضي الدولة في صنعاء وحولها.
- (4) تحسين وتوسيع وتحديث أنظمة سكوك ملكية الأرض وتسجيلها والأنظمة الضريبية المصاحبة.
- (5) تبني نظام ترميز بناء مباشر وقليل التكلفة لصنعاء والذي سيطبق على جميع البنى الجديدة.
- (6) إصلاح نظام تخطيط وحدات الجوار التفصيلي وإعادة تخطيط وحدات جوار باستخدام معايير شوارع مريحة و فضاءات عامة ويهدف إلى أحجام أراضي أصغر.
- (7) تحسين مهارات وقدرات التخطيط الحضري.
- (8) تحسين توليد الدخل من عملية التطوير الحضري.

5. التحديث الحضري

المقترحات/الأعمال:

- (1) تأمين أراضي الدولة والأراضي التي لها حاجة للبنية التحتية والخدمات.
- (2) إعلان مناطق تطوير تجريبية لتنمية موجهة للمناطق العشوائية في الأطراف.
- (3) القيام بمشروعات تحديث متكامل في مناطق عشوائية ناضجة مرشحة.
- (4) التحديد السريع لحلول مفصلة ومجدية لمناطق حيث المنفعة العامة حيوية ومهددة.
- (5) إنشاء نظام معلومات يسمح بالمراقبة المستمرة والتقييم الفعال للاحتياجات.
- (6) تكييف وترشيد أدوات التخطيط (مثل خطط وحدات الجوار) وزيادة قدرات التنفيذ.
- (7) تحسين النهج بين القطاعات لتقديم الخدمة.

ولتقييم إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء، فقد استخدم الباحث مقياس مكون من مجموعة من المعايير التي تقيس مدى كفاءة وفاعلية الإستراتيجية لديوان الأمانة وتقاس درجة توفر كل معيار إلى عاينه ومتوسطة ومتدنية كالتالى :

جدول رقم (13) تقييم إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء CDS

درجة توفرها			معايير التقييم
عالية	متوسطة	متدنية	
×			الدقة في تحديد الأهداف
×			شمولية الأهداف وتكاملها
	×		إمكانية قياس الأهداف
×			مستوى الاستيعاب التوافق مع أبرز التوجهات الحكومية: - الرؤية الإستراتيجية لليمن 2025 - برنامج الحكومة - برنامج الاصلاح الاقتصادي - الأجندة الوطنية للإصلاحات
×			إمكانية اقتناص أبرز الفرص وتجنب أبرز التهديدات في البيئة الخارجية: - المتغيرات السياسية - المتغيرات الاقتصادية - المتغيرات الاجتماعية - المتغيرات التقنية

		×	المرونة في التفاعل مع متغيرات بيئة العمل الخاصة بالجهاز / المنظمة: - السياسات العامة المتعلقة بالجهاز / المنظمة - المتعاملين / المستفيدين - الوزارات/ الأجهزة الحكومية/ المؤسسات/ الهيئات العامة - منظمات المجتمع المدني - شركاء التنمية المحليين والخارجيين/ المانحين/ المنظمات الدولية
	×		إمكانية تعظيم جوانب القوة والتغلب على جوانب الضعف في مكونات البيئة الداخلية: - الهيكل - الأنظمة - القيم المشتركة - القيادة الإدارية - الموارد البشرية - المهارات/ القدرات
×			إمكانية تنفيذها بجوده عالیه وكلفه منخفضة
		×	إمكانية تطوير وتحسين الامكانيات الحالية المتوفرة لدى الجهاز المنظمة
	×		وضوح وسهولة أسلوب ومتطلبات التنفيذ
		×	مستوى نوعية المشاركة في إعدادها من:
		×	- داخل الجهاز المنظمة - خارج الجهاز / المنظمة
×			كفاءة/ فعالية الجهود المبذولة للترويج لها: - داخل الجهاز / المنظمة - خارج الجهاز / المنظمة
×			مستوى/ نوعية الدعم التي تحضى به: - داخل الجهاز / المنظمة - خارج الجهاز / المنظمة
×			كفاءة وفعالية التغذية العكسية

ومن خلال الإجابة على تساؤلات المقياس السابق نستنتج التالي :

- الدقة في تحديد الأهداف

هناك دقة عالية في تحديد الأهداف وتحديد الأولويات (خمس أهداف إستراتيجية) بحيث من السهولة يتم فهمها وتنفيذها من قبل المعنيين . كما أن الأهداف الإستراتيجية التي تم تحديدها في الإستراتيجية ليست مكررة ولا يوجد هناك تداخل بين الأهداف على مستوى المنظمة ، كما أن لكل هدف استراتيجي أهداف تنفيذية وتدخلات أعمال لتحقيقه .

- شمولية الأهداف وتكاملها

شمولية الأهداف في الإستراتيجية عالية حيث أنها تضمنت جميع ما هو مطلوب من المسؤولين في الأمانة لتحقيق أهدافها. والأهداف إستراتيجية تنمية كدينة صنعاء تشكل منظومة متكاملة من الأولويات والأهداف طويلة الاجل للنهوض بأمانة العاصمة وتطويرها .

- إمكانية قياس الأهداف

إمكانية قياس أهداف الإستراتيجية الخمسة يتوفر بدرجة متوسطة حيث ليست محددة بشكل مؤشرات كمية حتى يمكن قياسها والتأكد من مدى قابليتها للتحقق والتنفيذ .

- مستوى الاستيعاب والتوافق مع ابرز التوجهات الحكومية

مستوى استيعاب الخطة الإستراتيجية للأمانة لأبرز التوجهات الحكومية عالى. حيث عكست الخطة الإستراتيجية لتنمية مدينة صنعاء CDS الرؤية الإستراتيجية لليمن 2025 وبرنامج الحكومة وبرنامج الإصلاح المالى والإداري والاقتصادي الذي تبنته اليمن منذ العام 1998م . ويجب اعتبارها بمثابة خطة للتطوير للمجلس المحلي لأمانة صنعاء ومعالجة التحديات التي تواجهها وتحسين أدائها في خدمة المواطنين والجمهور و اصحاب المصالح والمواطنين .

- إمكانية اقتناص ابرز الفرص وتجنب ابرز التهديدات في البيئة الخارجية

هذا العنصر متوفر بدرجة متوسطة حيث أن الإستراتيجية تم أعدادها والآنتهاء منها وطباعتها في العام 2009م أي منذ حوالى ثلاث سنوات . ومنذ ذلك الوقت فقد شهدت اليمن تطورات وتغيرات هامة وكبيرة ومؤثرة بعد أندلاع ثورة الشباب والأزمة التي شهدتها بلادنا في العام 2011م . والذي نتج عنه انتخاب رئيس جديد للبلاد وتشكيل حكومة وفاق وطني من كل الاحزاب اليمنية وأنعقاد مؤتمر الحوار الوطني والذي ستكون مهمته تحديد شكل ونوع النظام السياسي لليمن وشكل وطبيعة الدولة القادمة

وهذا ما لم تأخذه الإستراتيجية بالاعتبار باعتبارها تم إعدادها سابقاً وأما تبقى هذه المهمة مسئولية قيادة الأمانة لتطويرها واستيعابها للتطورات التي تحدث في اليمن اليوم.

- المرونة في التفاعل مع متغيرات بيئة العمل الخاصة بالأمانة

هذا المكون موجود بدرجة متوسطة كون الإستراتيجية أعدت في العام 2009م ولم يتم تحديثها لاستيعاب التطورات الأخيرة مثل تشكيل حكومة الوفاق الوطني والبرنامج المرحلي للتنمية وتحقيق الامن والاستقرار والذي وضعته حكومة الوفاق الوطني وقدمته للدول المانحة وأصدقاء اليمن للقيام بتوفير الأموال اللازمة للتنفيذ.

- إمكانية تعظيم جوانب القوة والتغلب على جوانب الضعف في مكونات البيئة الداخلية

يتوفر هذا العنصر بدرجة متوسطة حيث أن الإستراتيجية CDS ركزت في التحليل البيئي للمنظمة على البيئة الخارجية بشكل اكبر من البيئة الداخلية . فعند القيام بتحليل البيئة الداخلية تم تحليل الهيكل التنظيمي والموارد المالية فقط من مكونات البيئة الداخلية لديوان أمانة العاصمة صنعاء ولم يتم التطرق لبقية المكونات * إمكانية تنفيذها بجودة عالية وتكلفة منخفضة

تنفيذ إستراتيجية مدينة صنعاء CDS لم يتم تنفيذها حتى اليوم بحسب علم الباحث وسؤال بعض الذين شاركوا بإعدادها من القطاع الفني بديوان الأمانة (المسئول المالي لإعداد الإستراتيجية)

- إمكانية تطوير وتحسين الامكانيات الحالية المتوفرة لدى أمانة صنعاء

يتوفر هذا العامل بدرجة عالية حيث أن الإستراتيجية حددت خمسة أهداف إستراتيجية ، غائية بما يمكن الأمانة صنعاء من استغلال الامكانيات الحالية كالفرص الاستثمارية والمواقع التاريخية والموقع الفريد وتوفر الخدمات الأساسية .

- وضوح وسهولة متطلبات التنفيذ

وضوح وسهولة متطلبات التنفيذ غير واضحة ، حيث لم يتم تحديد في الإستراتيجية على من تقع مسئولية تنفيذ كل هدف من الأهداف الخمسة الإستراتيجية ، وماهي المتطلبات المادية والمالية والبشرية اللازمة للتنفيذ .وكذا لم يتم تحديد المدة الزمنية اللازمة لتحديد كل هدف استراتيجي من أهداف الخطة الإستراتيجية ولم يتم ذكر مؤشرات الأداء لتنفيذ الإستراتيجية على مستوى كل هدف من الأهداف .

- مستوى نوعية المشاركة في إعدادها من داخل الأمانة وخارجها

مستوى المشاركة في إعداد الإستراتيجية كانت عالية . حيث أن إعداد وبناء وتكوين إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء تم من خلال عقد خمس ورش عمل شارك في افتتاحها نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط والتعاون الدولي في حينه وبحضور قيادة الأمانة (أمين العاصمة ، أمين عام المجلس المحلي ، أمين العاصمة السابق ، وكيل الشؤون الفنية بديوان الأمانة ، عدمن المختصين والمسؤولين في الأمانة). كما شارك فيها من خارج الأمانة ممثلين عن القطاع الخاص ، منظمات المجتمع المدني .

• كفاءة وفعالية الجهود المبذولة في الترويج لها

هذا المكون متوفر بدرجة منخفضة كون الإستراتيجية منذ تم اقرارها وطباعتها لم يتم الترويج لها سواء داخل ديوان الأمانة أو خارجه بسبب عدم البدء في تنفيذها حيث ومازالت حبيسة الادراج إلى اليوم !

• مستوى الدعم الذي حظيت به

مستوى الدعم لها معدوم نتيجة أنه لم يتم تنفيذها حتى اليوم .

• كفاءة وفعالية التغذية العكسية

أيضا معدومة بسبب عدم التنفيذ .

الخط الخمسية

"تمثل الخطة الإطار العام لكل الجهود التي يفترض أن يقوم بها الجهاز الإداري للدولة في المستويين المركزي والمحلي وشركاء التنمية المحليين والخارجيين على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية بحلول مرحلة زمنية معينة في المستقبل. وتقوم الخطة على مجموعة من المرتكزات التي يفترض أن تحقق مجتمعة أهداف الخطة وتوجهاتها الرئيسية ، وترجم تطلعات المجتمع بحلول الفترة الزمنية التي جرى تحديدها في الجوانب التنموية بإبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية." (الأكوع ، 2012، 40).

ولامانة العاصمة صنعاء كما لبقية محافظات الجمهورية اليمنية خطط خمسية منبثقة عن الخطط الخمسية الرئيسية ، والتي تقوم بالأشراف عليها وإعدادها وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالاشتراك مع الوزارات والمحافظات وفق إلية معدة لذلك من قبل وزارة التخطيط . ويتم اعتماد الخطط الخمسية والمصادقة عليها من قبل مجلس النواب ويصدر بها قرار جمهوري . ولقد مثلت الخطة الخمسية الثالثة 2006-2010 م التي تخص أمانة العاصمة والتي تم تنفيذها المؤشرات التي تم بناءاً عليها إعداد

الخطـة الخمسية الرابعة والتي شملت خمسة قطاعات . (وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، الخطـة الخمسية الرابعة 2006 – 2015)

أهداف الخطـة الخمسية الرابعة لأمانة العاصمة صنعاء وشملت الجوانب التالية:

القطاعات الإنتاجية الواعدة

- النهوض بالتنمية الصناعية التحويلية وتطوير المناخ والبيئة الصناعية والبنية التحتية للمواقع الصناعية.

- النهوض بالتنمية السياحية والحفاظ على المعالم التاريخية ومواقع الجذب السياحي وتحفيز النمو السياحي والعمل على تحويل مدينة صنعاء إلى مدينة سياحية وثقافية.

البنية التحتية

■ ضبط النمو الحضري بما ينسجم مع متطلبات المحيط البيئي والاقتصادي والاجتماعي وتوسيع شبكة الطرق الأسفلتية الداخلية والدائرية ومداخل الأمانة.

■ رفع نسبة التغطية بالشبكة الكهربائية من 89% إلى 100% عام 2015 لتلبية الاحتياجات القائمة والمستقبلية من الطاقة الكهربائية وخفض نسبة الفاقد من الطاقة إلى 14%.

■ توفير مياه الشرب النقية ورفع التغطية من 31.1% إلى 55% وتخفيض فاقد المياه من 32% إلى 28% ورفع التغطية بخدمات الصرف الصحي من 37% إلى 44% لعموم مديريات الأمانة.

■ زيادة السعة المجهزة للسنترالات من 371.4 ألف إلى 423.8 ألف خط عام 2015 وتوسيع الخدمات البريدية.

تنمية الموارد البشرية

■ رفع معدل الالتحاق الإجمالي من 95% إلى 100% للتعليم الأساسي ومن 51% إلى 59.3% للتعليم الثانوي وخفض مستوى التسرب وتقليل الفجوة بين الذكور والإناث.

■ رفع الطاقة الاستيعابية لمعاهد التعليم الفني والتدريب المهني وتحسين كفاءة التدريب ومخرجاته.

■ رفع القدرة الاستيعابية بمراكز محو الأمية الأبجدية والأساسية وتطوير مجالات التدريب الأساسية النسوية.

■ رفع نسبة التغطية بالخدمات الصحية من 75% إلى 95% وتعزيز الخدمات الصحية الأولية والوقائية والعلاجية والتحصين الموسع.

- بناء قدرات كوادرات أجهزة السلطة المحلية لتمكينها من أداء وظائفها التنموية.

شبكة الحماية الاجتماعية

- التوسع بمظلة شبكة الحماية الاجتماعية للحد من الفقر في كافة مديريات الأمانة.

الخدمات الأخرى

- النهوض بالنشاط الثقافي والحفاظ على المعالم الأثرية والتاريخية والموروث التراثي الفني والأدبي الشعبي.

- النهوض بالرسالة الدينية الإرشادية وإحياء رسالة المسجد وتعزيز دورة الإرشادي وحماية ممتلكات الأوقاف وتنمية مواردها.

- التوسع في خدمات الأجهزة الأمنية والقضائية والعدل في عموم مديريات الأمانة.

- تطوير برامج رعاية الشباب والنشء في المجالات الاجتماعية والثقافية والرياضية.

- تعزيز ودعم السلطة المحلية بالبنية التحتية والمؤسسية لتمكينها من القيام بمهامها.

ولتقييم الخطة الخمسية الرابعة 2011 – 2015 م لأمانة العاصمة فقد استخدم الباحث المقياس التالي:

جدول رقم (13) تقييم الخطة الخمسية الرابعة لأمانة العاصمة

معايير التقييم			درجة توفرها	
			متدنية	متوسطة
الدقة في تحديد الأهداف				×
شمولية الأهداف وتكاملها				×
إمكانية قياس الأهداف			×	
مستوى الاستيعاب/ التوافق مع أبرز التوجهات الحكومية:				
■ الرؤية الإستراتيجية لليمن 2025 ■ برنامج الحكومة ■ برنامج الإصلاح الاقتصادي ■ الأجندة الوطنية للإصلاحات				×
إمكانية اقتناص أبرز الفرص وتجنب أبرز التهديدات في البيئة الخارجية:				
■ المتغيرات السياسية ■ المتغيرات الاقتصادية			×	×

×			- المتغيرات الاجتماعية - المتغيرات التقنية
		×	المرونة في التفاعل مع متغيرات بيئة العمل الخاصة بالجهاز / المنظمة: - السياسات العامة المتعلقة بالجهاز / المنظمة - المتعاملين / المستفيدين - الوزارات / الأجهزة الحكومية / المؤسسات / الهيئات العامة - منظمات المجتمع المدني - شركاء التنمية المحليين والخارجيين والمانحين المنظمات الدولية
×			إمكانية تعظيم جوانب القوة والتغلب على جوانب الضعف في مكونات البيئة الداخلية: - الهيكل - الأنظمة - القيم المشتركة - القيادة الإدارية - الموارد البشرية - المهارات / القدرات
	×		إمكانية تنفيذها بجوده عالٍه وكلفه منخفضة
	×		إمكانية تطوير وتحسين الامكانيات الحالية المتوفرة لدى الجهاز / المنظمة
×			وضوح وسهولة أسلوب ومتطلبات التنفيذ
	×		مستوى/ نوعية المشاركة في إعدادها من: - داخل الجهاز / المنظمة - خارج الجهاز / المنظمة
×			كفاءة/ فعالية الجهود المبذولة للترويج لها: - داخل الجهاز / المنظمة - خارج الجهاز / المنظمة
	×	×	مستوى/ نوعية الدعم التي تحضى به: - داخل الجهاز / المنظمة - خارج الجهاز / المنظمة
×			كفاءة وفعالية التغذية العكسية

وبالإجابة على أسئلة المقياس السابق لتقييم الخطة الخمسية الرابعة للأمانة فقد توصل الباحث إلى التالي:

- الدقة في تحديد الأهداف للخطة الخمسية كانت بدرجة متوسطة إذ أن هناك أهداف تم تحديدها بدقة وأخرى كانت عمومية وعامة عند وضعها ولم يتم تصنيفها إلى أهداف عامه وتشغيلية وتكتيكية.

- شمولية أهداف الخطة وتكاملها كانت بدرجة متوسطة من حيث استيعابها وشمولها لجميع عناصر البيئة واحتياجات الأمانة في المجالات المتعددة، كون الخطة لم تستوعب العديد من الأولويات وخاصة موضوع التخطيط الحضري ومعالجة مشكلة العشوائيات والمياه في العاصمة .

- إمكانية قياس الأهداف كانت بدرجة متدنية حيث لا يوجد مؤشرات لقياس الأداء لكل هدف من أهداف الخطة الخمسية يمكن من خلاله التقييم والمتابعة .

- مستوى استيعاب الخطة لأبرز توجهات الحكومة كانت بدرجة عالية حيث شملت الأهداف القطاعية التوجهات الحكومية في ضوء الخطة الخمسية الرئيسية .

- إمكانية اقتناص أبرز الفرص وتجنب أبرز التهديدات في البيئة الخارجية كانت بدرجة متدنية كون الخطة تم إعدادها في العام 2010م قبل أندلاع الازمة السياسية التي شهدتها بلادنا. وبالتالي فإن الظروف السياسية تغيرت وشهدت اليمن تحولات كبيرة تمثلت بقدم رئيس جديد لليمن وتشكيل حكومة الوفاق الوطني وبدء الحوار الوطني. كما أن اهتمام العالم باليمن وزيادة القروض والمساعدات للحكومة اليمنية للخروج من المازق تعد من الفرص المواتية أمام الأمانة يجب استغلالها واستثمارها جيدا ومراعاة ذلك في الخطة الخمسية .

- المرونة في الخطة الخمسية للتفاعل مع متغيرات بيئة العمل الخاصة بالمنظمة كانت بدرجة عالية حيث أن الخطة كانت ترجمة للسياسات العامة التي تبنتها الحكومة اليمنية الداعية إلى تشجيع الاستثمار وتنمية الموارد المالية وتنمية الموارد البشرية والبنية التحتية والتخفيف من الفقر .

- إمكانية تعظيم جوانب القوة والتغلب على جوانب الضعف في مكونات البيئة الداخلية كانت بدرجة متدنية حيث أن الخطة الخمسية كانت موجهة إلى البيئة الخارجية للمنظمة ولم تشر إلى البيئة الداخلية ومكوناتها في المنظمة .

- إمكانية تنفيذ الخطة الخمسية بجودة عالية وكلفة منخفضة كأن بدرجة متوسطة حيث لا توجد مصفوفة عامة لتنفيذ الخطة على المستوى التشغيلي لكل قطاع وإدارة عامة كما أنه لم يتم تحديد المشروعات والبرامج المتعلقة بتنفيذ الخطة الخمسية لأمانة العاصمة بدقة .
- إمكانية تطوير وتحسين الامكانيات الحالية المتوفرة لدى أمانة العاصمة مع الخطة الخمسية كأن بدرجة متوسطة حيث تطرقت الخطة الخمسية إلى النهوض بالتنمية الصناعية والسياحية والبنية التحتية وتنمية الموارد البشرية والخدمات الأخرى.
- وضوح وسهولة أسلوب ومتطلبات التنفيذ يتوفر هذا العنصر بدرجة متدنية في الخطة الخمسية 2011م - 2015م لأمانة العاصمة صنعاء حيث لا توجد خطط تشغيلية ملحقة بالخطة الرئيسية توضح الأهداف الفرعية والموارد اللازمة والوقت اللازم للتنفيذ .
- مستوى المشاركة في إعدادها من داخل وخارج المنظمة كأن بدرجة متوسطة حيث أنه تم إعدادها من قبل مكتب التخطيط بالأمانة وبمشاركة المعنيين من أمانة العاصمة إلا أنه لم تتم الإعداد والترويج لها ، وفتح باب المشاركة والنقاش من قبل اكبر عدد من المعنيين وأصحاب المصالح والمجالس المحلية والمجتمع المدني ، حتى يضمن لها النجاح عند التنفيذ والتعاون من جميع الاطراف .
- كفاءة وفعالية الترويج للخطة الخمسية داخل وخارج المنظمة كأن توفر هذا العنصر متوفرا بدرجة متدنية حيث لم يتم الاعلان والترويج لها ونشرها ولم تعقد ورشة عمل للتعريف بها أو طبعها وتوزيعها على المعنيين بالتنفيذ كما لم يتم الاشارة إليها في وسائل الاعلام المختلفة ليعلم الموظفين بالأمانة وخارجها أن هناك خطة خمسية لأمانة العاصمة .
- مستوى الدعم التي تحظى به داخل وخارج الأمانة يتوفر بدرجة متوسطة حيث تم اقرارها رسميا من قبل مجلس الوزراء وتم البدء في تنفيذها ورصد الموازنات اللازمة على مستوى كل سنة مالية وبحسب الموارد المتاحة والقروض والمساعدات الخارجية حيث أن التمويل لمشاريع الخطة الخمسية يأتي من الدعم المركزي الذي تقدمه الحكومة للمحافظات .
- كفاءة وفعالية التغذية العكسية للخطة الخمسية الرابعة للأمانة 2011م - 2015م كأن بدرجة متدنية حيث لم تحدد بوضوح مؤشرات الأداء وكذا آلية المتابعة والتقييم للخطة الخمسية الرابعة للأمانة .

ومن التحليل السابق توصل الباحث إلى نقاط القوة والضعف للإستراتيجية والخطة الخمسية التالية

جدول رقم (14) نقاط القوة والضعف في الإستراتيجية والخطة الخمسية للأمانة

نقاط القوة
وجود رؤية وخطة إستراتيجية شملت خمسة أهداف إستراتيجية لأمانة العاصمة صنعاء قام بإعدادها تحالف المدن مع البنك الدولي . استمر فترة إعدادها السنتين شارك فيها قيادة الأمانة (القطاع الفني) ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وشخصت بشكل دقيق ورائع التحديات والمخاطر والفرص ونقاط القوة والضعف لأمانة العاصمة صنعاء .
وجود خطة خمسية للأعوام 2011م -2015م شملت خمسة قطاعات (خمسة أهداف إستراتيجية) هي القطاعات الإنتاجية الواعدة ، البنية التحتية ، تنمية الموارد البشرية ، شبكة الحماية الاجتماعية ، الخدمات الأخرى . هذا يعني وجود غايات تسعى المنظمة إلى بلوغها والوصول إليها.
مثلت الخطة الخمسية التوجهات والسياسات العامة الحكومية بإحداث التنمية وتنمية الموارد البشرية والنهوض بمشاريع البنى التحتية والتخفيف من الفقر .
وجود خطة معتمدة محددة بأهداف خمسة مرصود لها الموازنات اللازمة على مدى خمس سنوات يعتبر احد الادوات الهامة لقياس كفاءة وفعالية الأمانة ومدى نجاحها أو فشلها في تحقيق أهدافها وخدمة جمهورها من قبل أعضاء المجالس المحلية والحكومة ورئاسة الجمهورية .
نقاط الضعف
عدم تنفيذ إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء CDS والذي قام بتنفيذها تحالف المدن مع البنك الدولي وشملت ستة أهداف إستراتيجية حتى اليوم .
لم تراعى الخطة الخمسية الرابعة لأمانة العاصمة للأعوام 2011م - 2015م إدارة الأولويات والقضايا الحرجة للتحديات التي تواجهها أمانة العاصمة اليوم مثل العشوائيات وغياب التخطيط الحضري ومشكلة المياه والازدحام المروري وغيرها من المشاكل
لم تخضع الخطة الخمسية للأمانة عند وضعها للتخطيط التشاركي من قبل اصحاب المصالح كأعضاء المجالس المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمكاتب التنفيذية حتى يسهم الجميع في بناءها

وإعدادها حتى يضمن لها النجاح عند التنفيذ.
لم يتم الترويج والإعلان لل خطة الخمسية وعقد اللقاءات وورش العمل للتعريف بها وبأهميتها .
برنامج الرقابة والتقييم ومؤشرات الأداء على تنفيذ الخطة الخمسية للأمانة 2011م – 2015م عامة وغير محددة بدقة كما لم يتم الحاق الخطط التشغيلية والبرامج والمشروعات اللازمة للتنفيذ بالخطة الخمسية ..

رابعاً : الثقافة التنظيمية

تعرف الثقافة التنظيمية السائدة بأنها مجموعة القواسم المشتركة بين أعضاء المؤسسة . وتشكل مجموعة المعتقدات والتوقعات والقيم المشتركة وعناصر الصهر التنظيمي جوهرها ما يسمى بالثقافة التنظيمية السائدة في المؤسسة . وتشكل بمجملها معايير للسلوك لتحديد ماهو مقبول وماهو غير مقبول من السلوكيات والقرارات على كافة المستويات داخل المؤسسة (القطأمين ، 2004 ، 46).

وقد اشارت الكثير من الدراسات إلى أن المؤسسة المبدعة تسود فيها بالضرورة ثقافة مبدعة تقوم على أساس الفهم المشترك لرسالة المؤسسة والتعاون بين المجموعات التنظيمية المختلفة فيها.

أن المنظمة التي لا تسودها ثقافة متماسكة تعاني عادة من كل أنواع القصور وعدم الكفاءة في عملياتها المختلفة وقد اشار كلا من (peters & waterman) في كتابهما الواسع الإنتشار " البحث عن التميز " أن المؤسسات التي تتمتع بثقافة تنظيمية متماسكة وقوية في عينتها البحثية هي المؤسسات الأكثر إبداعاً في كل شيء . بينما تميزت المؤسسات غير المبدعة بوجود ثقافة تنظيمية فيها تميل إلى التركيز على القوة والنفوذ داخل المؤسسة بدلا من الاهتمام بنوعية المنتجات – الخدمات التي تنتجها المؤسسة ، كما وصفا هذه المؤسسات بأنها تميل إلى التركيز على الكم على حساب الكيف وتهمل العنصر البشري وتتجنب الإبداع (مرجع سابق ، 47).

ولتحليل واقع الثقافة التنظيمية الحالية في ديوان أمانة العاصمة صنعاء ومدى مؤامتها للتغيير والتطوير فقد استخدم الباحث مقياس مكون من ثلاثة معايير رئيسية يحتوي كلا منها على مكونات فرعية تقيس مدى توفر الثقافة التنظيمية الداعمة للإنجاز لديوان الأمانة وتقاس درجة توفر كل معيار إلى عايله ومتوسطة ومتدنية كالتالى :

جدول رقم (15) مقياس تقييم الثقافة التنظيمية في ديوان الأمانة

القيم المشتركة السائدة في المنظمة					
القيم	المكونات	أبرز المؤشرات	درجة توفرها		
			عالية	متوسطة	متدنية
الجوهرية (الأساسية التي تنطلق منها	الإنسان أفضل استثمار	■ نسبة ما ينفق من الموازنة على تطوير قدرات القيادات والموظفين			×
		■ كفاءة/ فعالية برامج تنمية القدرات			×

جميع القيم (الأخرى)	(الإنسان أولاً)	مستوى التشجيع نوعية الحوافز التي يلقاها المتفوقين في برامج التأهيل/ التدريب		x
		توفر مستلزمات التأهيل/ التدريب: مكتبة قاعات، طاولات، بروجيكترات		x
	الاحترام الثقة	وجود نقابة للموظفين ومدى الثقة والتواصل التي تحضى بها من قبل قيادة الجهاز / المنظمة	x	
		حضور القيادات الإدارية في المناسبات الاجتماعية للموظفين	x	
		مستوى الشفافية والمشاركة في حل المشكلات واتخاذ القرارات	x	
	العدالة/ المساواة	أنزال العقوبات/ الحرص على تطبيق القوانين والأنظمة على بعض الموظفين وتجاهل ما لهم من حقوق		x
		وضع معايير عادلة لتوزيع المكافآت والحوافز والحرص على تطبيقها على جميع القيادات والموظفين	x	
الأساسية (القيم التي تميز الجهاز/ المنظمة أثناء قيامها بالمهام المناطة بها)	الجودة	تبني مفاهيم/ أساليب الجودة الشاملة		x
		وجود كيأن تنظيمي لخدمة الجمهور، وكفاءة وفعالية الخدمات التي يقدمها	x	
		وجود أدلة ارشادية للجمهور لتوضيح الخدمات التي يقدمها الجهاز/ المنظمة وطرق الحصول عليها بسهولة ويسر		x
		وجود صندوق للشكاوي، والتعامل معه بجدية من قبل القيادات الإدارية		x
البنائية (مخرجات القيم السابقة)	الالتزام	الالتزام بمواعيد الدوام	x	
		نسبة من يدوم من الموظفين من إجمالي المسجلين في كشوف المرتبات	x	
	الكفاءة	نسبة ما ينفق على الآتفاق على النفقات غير الضرورية (مثل العزائم/ الولائم)	x	
		الحرص على الموارد		x

ومن خلال نتائج الجدول السابق نتوصل إلى النتائج التالية:

المكون الأول : القيم الجوهرية

أن القيم الجوهرية الأساسية التي تنطلق منها جميع القيم الأخرى وتنقسم إلى

1. الإنسان افضل استثمار (الإنسان أولاً) .

يتوفر هذا المكون من مكونات مقياس قياس الثقافة التنظيمية في ديوان أمانة العاصمة صنعاء بدرجة

متوسطة وهذا ما توصل إليه الباحث من خلال الإجابة على عناصر هذا المكون كمايلي :

- أن ما ينفق من الموازنة العامة على تطوير وتدريب قدرات القيادات والموظفين في ديوان الأمانة متدنياً فقد وجد الباحث أنه يبلغ حوالى (20,000,000) (مقابلة مع مدير عام التدريب بالأمانة ، 2012م) ريال وتمثل هذه النسبة (0.13) من إجمالي الموازنة العامة لديوان الأمانة للعام المالى 2012م والتي تبلغ (15,758,648,000) ريال وهذا مؤشر على ضعف اهتمام قيادة الأمانة بموضوع التدريب والتأهيل وأهميته في تطوير وبناء قدرات الموارد البشرية لأي منظمة تبحث عن التميز .

وتوجد إدارة عامة للتدريب والبحوث في ديوان الأمانة ويرأسها مدير عام . وتتكون من إدارتين والموظفين فيها معظمهم يحملون مؤهلات جامعية ، كما توجد خطة تدريبية تقوم بإعدادها إدارة التدريب والبحوث سنوياً وقد تم تزويد الباحث بخطة التدريب للعام 2012م لموظفي الأمانة وتم إعدادها بشكل جيد وتستهدف خطة عام 2012م عدد (554) متدرب ومتدربة في دورات متنوعة تشمل الحاسب الإلى واللغة الانجليزية والجانب الإداري.

- فعالية وكفاءة برامج تنمية القدرات تتوفر بدرجة متوسطة حيث تشمل برامج التدريب دورات في تنمية المهارات الإدارية للموظفين ودورات في تعلم اللغة الانجليزية والحاسب الإلى. ومن يقوم بإعداد المحتوى التدريبي هي المراكز التدريبية التي يتم التعاقد معها للتدريب ولا يتم قياس كفاءة وفعالية عملية التدريب المنفذ.

- مستوى التشجيع ونوعية الحوافز التي يلقاها المتفوقين في برامج التأهيل والتدريب يتوفر بدرجة متدنية كون موازنة التدريب لا تشمل تخصيص بند حوافز للمتدربين عند الانتهاء من التدريب (خطة التدريب للعام 2012، الإدارة العامة للتدريب والبحوث) .

- توفير مستلزمات التأهيل / التدريب يتوفر هذا العنصر بدرجة متوسطة ، حيث أن التدريب يتم خارج المنظمة بالتعاون مع معاهد ومراكز مختصة بالتدريب وهي التي تقوم بإعداد المادة التدريبية وتوفر مستلزمات التدريب من قاعات وطاولات وبرجوكترات وغيره من الأدوات وتتوفر لهذه المراكز المستلزمات الضرورية للتدريب كالقاعات والطاولات والبرجوكترات.
- المكون الثاني من القيم الجوهرية هو مستوى الاحترام / الثقة في المنظمة درجة توفر هذا العنصر هي متوسطة من إجمالي ما حصل عليه الباحث من اجابات للأسئلة التي يتضمنها والتي شملت :
- وجود نقابة للموظفين بديوان الأمانة ، تم إنشائها في منتصف العام 2012م وتم انتخاب قيادة لها وهي بصدد فتح فروع لها في المديريات كما أنها تحظى بدعم من قيادة الأمانة.
- (لقاء الباحث مع أمين عام النقابة ، 2012م) ، كما يوجد نادي باسم أمانة العاصمة يشمل اغلب الموظفين وتوجد له قيادة ويقوم ببعض الأنشطة الموسمية الخيرية في شهر رمضان من كل عام ويقوم أيضا بإقامة بعض الأنشطة الرياضية خلال السنة.
- مستوى حضور القيادات الإدارية في المناسبات الاجتماعية للموظفين متوسطاً ويعتمد على نوعية الموظف ومدى اخلاقه واتصاله بزملائه فكلما كان الموظف أكثر تواصلاً ومشاركة مع زملائه كأن الحضور اكبر في مناسباته الاجتماعية من قبل زملائه ورؤسائه في العمل .
- (مقابلة الباحث مع أمين عام نادي شباب أمانة العاصمة ، 2012م) .
- مستوى الشفافية والمشاركة في حل المشكلات وإتخاذ القرارات من قبل الموظفين درجة توفرها متدنية في ديوان أمانة العاصمة إذ أن مستوى الشفافية شبه معدوم داخل المنظمة في عملية المشاركة في إتخاذ القرارات . كما أن إلة الاتصال في المنظمة غير محددة وواضحة. و مشاركة العاملين في إتخاذ القرارات وحل المشكلات متدنية (أمين عام نادي شباب أمانة العاصمة ، 2012م) . حيث لا يتم إشراك الموظفين فيها فالقيادات تتخذ القرارات وعلى الموظفين التنفيذ دونما اعتراض ونوعية الاتصال الموجود هو اتصال هابط من أعلى إلى أسفل على شكل أوامر وتعليمات وتعميمات كما لا توجد إلة محددة وواضحة لإتخاذ القرارات وحل المشكلات.
- ويوجد اتصال صاعد من أسفل إلى أعلى في حالة طلب الرأي أو المشورة حول إجراء أو معاملة معينه كما لا توجد مراجعة دورية وتغذية عكسية للقرارات التي يتم إتخاذها من قبل القيادات العليا.

التنسيق ضعيف عند إتخاذ القرارات مابين القطاعات الأربعة داخل ديوان أمانة العاصمة (المطهر، مرجع سابق ،2009) ، فكل قطاع يتخذ قراراته بشكل منفصل عن الآخر ويتم ابلاغ القطاعات الأخرى بصورة من هذه القرارات للعلم فقط هذا أدى بدوره إلى شعور معظم الموظفين بنوع من عدم الرضا لديهم نتيجة غياب مبادئ الإدارة بالمشاركة والتمكين الوظيفي والعمل الجماعي في المنظمة .

المكون الثالث من القيم الجوهرية وهو العدالة والمساواة.

العدالة والمساواة فيما يتعلق بأنزال العقوبات والحرص على تطبيق القوانين والأنظمة على بعض الموظفين وتجاهل مالهم من حقوق توجد بدرجة متدنية . فالموظفين يطلب منهم أنجاز أعمال كثيرة والالتزام بالدوام الرسمي ومستوى المرتبات والأجور التي يتقاضونها هي نفس المستوى الهزيل للمرتبات المعتمد من وزارة الخدمة المدنية والتأمينات لكل موظفي الجهاز الحكومي اليمني . كما أن مبالغ الحوافز التي يتم صرفها من بداية العام 2012م بسيطة ولا تتناسب مع التضخم في مستوى الاسعار في الوقت الحاضر . أما الموظفون المتقاعدون فنسبة ما يستلمونه أيضا ضئيل ومبالغ لا تتجاوز العشرون الف ريالاً تصرف كل ثلاثة اشهر (لقاء الباحث مع علي عبده ، رئيس قسم الاستحقاق ، إدارة الموارد البشرية ، 2012) .

• العدالة في توزيع المكافآت والحوافز ووضع معايير مناسبة لذلك ويتم تطبيقها على جميع القيادات والموظفين هي متوفرة بدرجة متوسطة. خلال السنوات السابقة ما قبل العام الحالي 2012م كانت مبالغ الحوافز والمكافآت التي تصرف للعاملين متدنية جداً تبدأ من مبلغ خمسة الف ريال للموظف وتنتهي بخمسة وعشرون ألفاً للمدير العام . (على عبده رئيس قسم الاستحقاق بإدارة الموارد البشرية بالأمانة) إلا أنه منذ بداية العام الحالي فقد تم زيادة مبالغ الحوافز ونسبة مشجعه وكبيره حيث يمثل الحد الأدنى لها مبلغ عشرون الف ريال وتزداد مع زيادة الدرجة والموقع الوظيفي للموظف وقد تم تطبيق هذا الحافز المذكور منذ بداية العام 2012م لجميع العاملين بديوان الأمانة وقد وضع معايير تنظم إلية الصرف ولمن يتم الصرف وغيره والتي تعتمد على الوظيفة التي يشغلها الموظف وفق الية محددة تم تصميمها لهذا الغرض.

• القيم المشتركة

المكون الأول : القيم التي تميز المنظمة اثناء قيامها بالمهام المناطة بها .
أولا الجودة / مستوى الجودة في تقديم الخدمات التي تقدمها أمانة العاصمة صنعاء لجمهورها متوسطة. أما بالنسبة لمفاهيم وأساليب الجودة الشاملة في الأمانة متدنية ولا توجد معرفة ومحاوله تطبيق لهذه المفاهيم ولا يتم حتى طرحها وتداولها من قبل قيادة الأمانة أو الموظفين ولا يوجد توجه نحو الأخذ بهذا المفهوم.

- المكون الثاني : وجود كيان تنظيمي لخدمة الجمهور ، وكفاءة وفعالية الخدمات التي تقدمها الأمانة. درجة توفر هذا العامل متوسطة ، وتوجد إدارة عامة لخدمات الجمهور تم إنشائها منذ حوالي السنتين وتقوم بدورها في استقبال المعاملات من المواطنين وغيرهم وإعطائهم سند استلام بذلك محددا فيه تاريخ الاستلام والتسليم للمعاملة . ويتم قيد المعاملات المستلمة من قبل الإدارة في سجل خاص لذلك تم الاطلاع عليه والحصول على نسخه منه والمعاملة التي يتم استلامها من قبل إدارة خدمات الجمهور تحتاج إلى يوم أو يومين للتوجيه والتأشير عليها من قبل قيادة الأمانة (الأمين العام – الوكلاء) إلى الإدارات المختصة بذلك (نائب مدير عام الإدارة العامة لخدمة الجمهور، 2012م).
كما أن سرعة أو تأخر أنجاز المعاملة يعتمد على طبيعة موضوع المعاملة وشخصية القائد الإداري المعني بالمعاملة الوجهة إليه.

- لمس الباحث أن موظفي إدارة خدمات الجمهور يؤدون عملهم بسرعة وتجاوب عند استلامهم المعاملات المختلفة من الجمهور وذلك من خلال وضع أكثر من معاملة سابقة للباحث كونه ينتمي إلى هذه المنظمة . وهناك خطه مقترحه لإدارة خدمات الجمهور تم إعدادها من قبل الإدارة وقدمت إلى قيادة الأمانة لمراجعتها وإقرارها سعيا نحو تطوير الأداء وتحسين العمل في هذا الجانب .

- مستوى وجود ادلة ارشادية للجمهور لتوضيح الخدمات التي تقدمها المنظمة متوسط. هناك دليل الخدمات لأمانة العاصمة مطبوع في شكل كتاب حصل الباحث على نسخه منه بعد جهد كبير . وآخر اصدار من الدليل تمت طباعته في العام 2012م (دليل الخدمات ، صادر عن أمانة العاصمة). كما يتوفر هذا الدليل على الموقع الرسمي لأمانة العاصمة على شبكة الأنترنت . إلا أن صعوبة الحصول على هذا الدليل تقلل من أهمية وجودة المتمثلة بسهولة الحصول عليه وضرورة توفره في الإدارات المختلفة ليستفيد منه متلقي الخدمة كما أنه بحاجة للمراجعة والتقييم والتطوير

ليتلاءم مع الخدمات التي تقدمها أمانة العاصمة كونها العاصمة السياسية والتاريخية لليمن وبها يتواجد كل أجهزة الإدارة العامة اليمنية .

- يوجد صندوق للشكاوى والمقترحات ، إلا أنه لأ يتم استخدامه من قبل المواطنين والمتعاملين مع الأمانة (نائب مدير عام خدمة الجمهور بأمانة العاصمة ، 2012م) ربما لغياب هذه الثقافة والوعي بأهمية مثل هذه الوسائل في الرقابة والتقييم وتطوير الأداء في المجتمع اليمني .

* القيم البنائية (مخرجات القيم السابقة)

المكون الاول : الالتزام

- الالتزام بالدوام الرسمي يتوفر بنسبة متوسطة وكذا نسبة المدأومين من إجمالي كشف الراتب أيضا متوسطه حيث يوجد هناك نظام للبصمة والصورة في إدارة الموارد البشرية لموظفي ديوان الأمانة (نائب مدير إدارة شئون الموظفين بديوان الأمانة ، 2012م).

المكون الثاني : الكفاءة على الانفاق

- كفاءة الانفاق على النفقات الغير ضرورية توجد بدرجة متوسطة حيث أن ما يصرف على مثل هذه النفقات كبير مقارنة بما يصرف للموظفين من حوافز ومكافآت.
- الحرص على الموارد يتوفر هذا العامل بمستوى متدني (تقرير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة عن أمانة العاصمة ، 2011م) ولا توجد ثقافة تنظيمية تعزز وتشجع على الحرص والمحافظة والاهتمام على الموارد والمال العام في كل المستويات الإدارية في المنظمة.
- ومن خلال ما سبق فقد توصل الباحث إلى نقاط القوة والضعف التالية للقيم المشتركة السائدة في ديوان الأمانة :

جدول رقم (16) نقاط القوة والضعف في الثقافة التنظيمية بديوان الأمانة

نقاط القوة
وجود دارة عامة للتدريب والبحوث لها موازنة معتمدة ولديها خطة تدريبية متكاملة
هناك كيأن نقابي للموظفين يتمثل بنقابة العاملين بالسلطة المحلية بالأمانة كما يوجد نادي أمانة العاصمة يقوم ببعض المهام والأنشطة السنوية تجاه اعضائه .
زيادة مبالغ الحافز المادي منذ بداية العام الحالي 2012م لموظفي الديوان ، مما أدى إلى خلق دوافع إيجابية نحو العمل والإنجاز من قبل الموظفين.
وجود إدارة عامة لخدمات الجمهور تهتم بتطوير اداء وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين
هناك دليل خدمات على شكل كتاب وموجود على موقع الأمانة على شبكة الأنترنت
يوجد نظام البصمة لمراقبة حضور وأنصراف موظفي ديوان الأمانة.

نقاط الضعف
تدني اهتمام القيادة العليا بالموظفين العاملين معها وغياب إله الاجتماعات واللقاءات الدورية في المنظمة
لا يوجد تبني لمفاهيم وأساليب إدارة الجودة الشاملة
تدني مستوى الثقافة التنظيمية المساعدة على الإنجاز والانتاج واحترام قيم العمل
ضعف القيم التنظيمية المتمثلة بالصدق ، الشفافية ، الجودة ، السرعة ، تبسيط الإجراءات الاهتمام بالعمل في المستويات الإدارية المختلفة في المنظمة
ضعف الولاء التنظيمي للمؤسسة وعدم الاهتمام بهذا الجانب .

عدم اتباع الإدارة بالمشاركة في التخطيط واتخاذ القرارات وحل المشكلات.
تدني مبدأ العدالة والمساواة في أنزال العقوبات والحرص على تطبيق القوانين والأنظمة وغياب معايير عادلة لتوزيع المكافآت
المناخ التنظيمي الحالي لا يساعد على الإبداع والابتكار كما لا يوجد اهتمام وتشجيع للمبدعين من قبل القيادة العليا .
ضعف المبالغ المرصودة للتدريب والتأهيل مقارنة بحجم الموازنة الكلية للأمانة وتركز برامج التدريب على تعليم اللغة الإنجليزية والحاسوب .

خامساً : اسلوب ونمط الإدارة بديوان أمانة العاصمة صنعاء

مفهوم اسلوب الإدارة :

يقصد بـاسلوب الإدارة ، كيفية توجيه العملية الإدارية داخل المؤسسة وإداراتها الفرعية التابعة لها وكيفية ممارسة السلطة (العدلوني، 2006 ، 24).

وتتأثر أهداف واستراتيجيات أي منظمة بمجموعة من القيم والمعتقدات والتوقعات والأنماط الإدارية المسيطرة على افراد الإدارة العليا بالمنظمة ، والتي غالبا ما تنتقل من جيل لآخر ، ومن مستوى اداري إلى المستوى الذي يليه .

إن الأنماط الإدارية لأي منظمة تحدد مسارات أو اتجاهات التفكير الاستراتيجي لديها ، فهناك الاتجاه الملزم حيث تقوم الإدارة العليا بوضع إستراتيجية ملزمة للجميع ، استناداً إلى رؤية وبصيرة الإدارة أو شخص واحد قوي ومسيطر عليها.

وهناك الاتجاه التكيفي ، حيث توضع الإستراتيجية على أساس رد الفعل للمشكلات القائمة ، بدلا من البحث عن فرص جديدة وأخيرا هناك الاتجاه التخطيطي الذي يتضمن دمج كل من استغلال الفرص المتاحة ومعالجة المشكلات القائمة على أساس من البحث والتحليل الشامل المنظم لتطوير الاستراتيجيات (مخير، 2006، 37).

ولتحليل أسلوب ونمط الإدارة في أمانة العاصمة صنعاء فقد استخدم الباحث مقياس مكون من ثلاثة معايير رئيسية يحتوى كلا منها على مكونات فرعية تقيس أسلوب ونمط القيادة والإدارة الحالية للموارد البشرية العاملة في المستويات الإدارية الثلاثة (العليا ، الإشرافية ، التنفيذية) بديوان الأمانة وتقاس درجة توفر كل معيار إلى عايله ومتوسطة ومتدنية كالتالى :

جدول رقم (17) المقياس المستخدم في تقييم الأسلوب المتبع في قيادة أمانة العاصمة

تقييم الأسلوب المتبع في قيادة أمانة العاصمة صنعاء				
الأسلوب	المكونات	درجة توفرها		
		عالية	متوسطة	متدنية
الإدارة بالأهداف	■ تحديد الأدوار والمهام			×
	■ تحديد مجالات تحقيق النتائج الأساسية			×
	■ تحديد مؤشرات الأداء			×
	■ تحديد الأهداف النتائج المطلوبة		×	
	■ وضع الخطط وبرامج العمل		×	
	■ الرقابة وقياس الأداء والتقييم			×
الإدارة بالقيم والمبادئ	■ الأيمان بالقيم التنظيمية والالتزام بها لنجاح الجهاز/ المنظمة			×
	■ نشر القيم وإعلامها للقيادات والموظفين			×
	■ تعليم/ تأهيل القيادات والموظفين لطرق تطبيق القيم والمهارات لتحويلها إلى ثقافة مؤسسية			×
	■ وضع مقاييس للقيم التنظيمية			×
	■ التنسيق بين متطلبات التنظيم وتطبيق القيم بشفافية وعدالة ومسأوة			×
	■ تقدير ومكافأة الأداء المبني على القيم			×
	■ القدرة على استكشاف الطاقات وتمكينها نحو تحقيق الأهداف			×
	■ أشراك المستشارين والقيادات في جميع المستويات في حل المشكلات وإتخاذ القرارات		×	
الإدارة بالمشاركة والتمكن	■ تفويض الصلاحيات، والتأكد من قدرة المفوضين من أنجاز المهام بكفاءة وفعالية		×	
	■ غرس روح العمل الجماعي من خلال: ○ بناء فرق العمل التي تضم مختلف المهارات والتخصصات المطلوبة لتحقيق الأهداف وتمكينها من أنجاز الأعمال ○ تشجيع وتبني أسلوب فرق العمل ذاتية الإدارة			×

من خلال الإجابة على أسئلة المقياس السابق المستخدم لتقييم أسلوب القيادة المتبع في ديوان أمانة العاصمة صنعاء وفقا للعناصر الثلاثة التي يتكون منها النموذج وهي : أسلوب الإدارة بالأهداف – الإدارة بالقيم والمبادئ – الإدارة بالمشاركة والتمكين نستنتج التالي :

1. أسلوب الإدارة بالأهداف

استخدام النمط الإداري الإدارة بالأهداف في ديوان أمانة العاصمة صنعاء متدني حيث أن الإجابة على مدى توفر المكونات الستة للإدارة بالأهداف كانت كالتالي :

- تحديد الادوار والمهام بديوان أمانة العاصمة صنعاء يتوفر بدرجة متدنية كونه لا توجد مصفوفة للصلاحيات والمسئوليات وتحديد للمهام والاختصاصات، (المطهر ، 2009م ، 190) لوظائف الهيكل التنظيمي في ديوان الأمانة . وبما يتلاءم مع الاحتياجات والمتطلبات المتزايدة من أمانة العاصمة للقيام بدورها في تحسين جودة الخدمة التي تقدمها أمام جمهورها الداخلي والخارجي.

- تحديد مجالات تحقيق النتائج الأساسية وتحديد مؤشرات الأداء تتوافر بدرجة متدنية في المنظمة ، حيث لا توجد مجالات رئيسية مطلوب أنجازها وتحقيقها على مستوى كل قطاع وإدارة عامة في ديوان الأمانة كما أن مؤشرات الأداء المتعلقة بتحقيق الأهداف لم يتم تحديدها لتحقيق النتائج المطلوبة لغياب الأهداف القطاعية والتشغيلية في المنظمة .

- تحديد الأهداف / النتائج المطلوبة ، يتوفر هذا العامل بدرجة متوسطة حيث هناك أهداف مطلوب أنجازها وهذه الأهداف تتركز على الجانب المالي وتحصيل الإيرادات المتنوعة بحسب قانون السلطة المحلية ولائحته المالية في عموم مكاتب ومديريات أمانة العاصمة العشر . فيتم تحديد رقم مالي محدد لكل مكتب تنفيذي وعلى مستوى كل مديرية ويسمى الربط السنوي وذلك ليتم تحصيله خلال السنة المالية المقبلة وموزعا بحسب الاشهر والأنواع يتم اعتماده في الموازنة العامة للدولة في جانب الإيرادات والمطلوب تحقيق هذه الإيرادات نهاية العام المالي . كما توجد أهداف تتعلق بأنجاز البرنامج الاستثماري المحدد بالموازنة العامة لأمانة العاصمة صنعاء والتي تتعلق بالمشاريع في المجالات المتعددة كإنشاء المدارس والمراكز الصحية وشق وتعبيد الطرقات والحدائق وبناء الجسور والتقاطعات والاتفاق في عموم مناطق ومديريات أمانة العاصمة صنعاء ويتم تنفيذها بحسب المبالغ المرصودة لها في الموازنة وهذه المشاريع المنفذة لا يتم تقييمها ومعرفة مدى توفر الكفاءة والفعالية لها عند الانتهاء من التنفيذ .

- أما بالنسبة للأنواع الأخرى من الأهداف كالأهداف الوظيفية المتعلقة بالانتاجية وتحسين سمعة المنظمة أو المتعلقة بالأهداف التي تحققها الأمانة للأطراف المستفيدة منها فلا وجود لهذه الأهداف في المنظمة عند إعداد الخطط والبرامج كونه لا يتم ذكرها في الخطط السنوية والخمسية .

- وضع الخطط وبرامج العمل يتوفر هذا العامل بدرجة متوسطة فهناك خطة إستراتيجية قام بوضعها تحالف المدن مع البنك الدولي في العام 2009م كما أن هناك خطط خمسية تعد من قبل وزارة التخطيط وتوجد هناك خطط سنوية على مستوى كل قطاع وإدارة عامه تعد من قبل الإدارة العليا وتجمع في خطه سنوية موحده ترسل نسخة منها إلى مجلس الوزراء (لم يستطع الباحث الحصول عليها بالرغم من المحاولات العديدة) .

- الرقابة والتقويم وقياس الأداء

وظيفة الرقابة ومدى توفرها ، توجد هناك رقابة داخلية تقوم بها الإدارة العامة للمراجعة الداخلية بديوان الأمانة إلا أن دورها يقتصر على ما يحال إليهما من قضايا أو مخالفات قانونية وخاصة في الجانب المالى وهي رقابه لاحقه كما توجد فروع لهذه الإدارة العامة في المديريات العشر وجميع المكاتب التنفيذية في الأمانة بموجب قرار مجلس الوزراء حول ذلك . وهناك أيضا الإدارة العامة لرقابة الموارد المالية بديوان الأمانة تختص بالرقابة على تحصيل وتوريد الإيرادات المختلفة للسلطة المحلية ولها فروع في المديريات العشر وترفع تقريرها السنوي إلى أمين العاصمة والهيئة الإدارية للمجلس المحلي بالأمانة ، ونوعها رقابة لاحقه ومصاحبه.

كما توجد رقابة خارجية يقوم بها الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وهي رقابة لاحقه تتم سنويا ومهمتها التأكد من دقة وسلامة الصرف والأيداع لجانب الإيرادات والنفقات لحسابات الموازنة العامة للأمانة وفقا للقوانين واللوائح المنظمة لعمل الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والقانون المالى ، وتقدم تقريرها السنوي إلى رئيس الجهاز وترسل نسخة منه إلى الجهة المعنية للرد على الاستفسارات والملاحظات التي وردت في التقرير عن الجهة محل الفحص والمراجعة وقد اطلع الباحث على تقرير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة عن اداء أمانة العاصمة صنعاء عن العام المالى 2011 م.

- تقييم وقياس الأداء بديوان أمانة صنعاء فيما يخص تقييم الأداء فلا يوجد هناك تقييم للأداء والخطط والبرامج (المطهر مرجع سابق ، 188) ، وإنما يتم هناك تقييم وحيد يتعلق بتقييم تحصيل الموارد المتنوعة لأمانة العاصمة من قبل المكاتب المعنية والتي نص عليها قانون السلطة المحلية ولائحته

المالية والتي يتم ربطها من قبل وزارة المالية. وهناك نماذج لتقييم الأداء تقوم وزارة الخدمة المدنية بتعميمها على وحدات الخدمة العامة ويتم تعبئتها في آخر السنة من قبل إدارة الموارد البشرية كعمل روتيني لا يتم الاستفادة منه عند الترقية وتحديد الحوافز وغيره.

• المكون الثاني : الإدارة بالقيم والمبادئ

الإدارة بالقيم هو الأسلوب الإداري الذي يجمع بين التركيز على الكم والنوع معا ، وتلعب القيم دوراً كبيراً فهي توضح مستوى الأداء في كل جزء من المؤسسة .
وأسلوب الإدارة بالقيم والمبادئ يوجد بدرجة متدنية في نمط وأسلوب الإدارة في ديوان أمانة العاصمة في مستوياتها الإدارية الثلاثة العليا والوسطى والتنفيذية ، حيث لا توجد قيم تنظيمية محددة ومعروفة (لقاء الباحث مع نائب مدير شئون الموظفين بالأمانة ، 2012) ومتداولة في المنظمة يتم نشرها وإعلامها للقيادات والموظفين في الديوان والمكاتب التنفيذية والمديريات العشر، وبحسب إجابة من تم سؤالهم من الموظفين وحسب علم الباحث . وهذا يؤدي إلى أنه لا توجد مقاييس محددة ومتعارف عليها للقيم التنظيمية في المنظمة ، كما لا يتم تقدير ومكافأة الأداء المبني على هذه القيم والمبادئ.

• المكون الثالث : الإدارة بالمشاركة والتمكين

أسلوب الإدارة بالمشاركة والتمكين متوافر بدرجة متوسطة :

- القدرة على استكشاف الطاقات وتمكينها نحو تحقيق الأهداف يتواجد هذا العامل بدرجة متدنية في ديوان أمانة العاصمة صنعاء عند السؤال عن هذا المكون حيث لا توجد جوائز مخصصة للإبداع والابتكار والمنافسة ، كما لا يتم تكريم العمل الإداري المبني على الابتكار والتجديد (لقاء الباحث مع أمين عام نادي شباب الأمانة ، 2012).

- هناك أشراك للمستشارين والقيادات في جميع المستويات في حل المشكلات وإتخاذ القرارات بنسبة متوسطة في اغلب الإدارات العامة والقطاعات الخمسة وتعتمد نسبة المشاركة في ذلك على شخصية المدير وخلفيته الثقافية والإدارية ومستوى تعليمه . وكلما كأن المدير أكثر تعليماً وخبرة ومعرفة بأهمية المشاركة في إتخاذ القرارات والتمكين الوظيفي كلما زادت نسبة المشاركة في إتخاذ القرارات وحل المشكلات من قبل العاملين في المستويات الأخرى والعكس صحيح .

- درجة التفويض في الهيكل التنظيمي بديوان أمانة العاصمة صنعاء متوفر بدرجة متوسطة . حيث يسمح الهيكل التنظيمي بتفويض السلطات من المستوى الأعلى إلى المستويات الأدنى ، وعادة فأن

قدر السلطات التي يتم تفويضها إلى المستويات الأدنى تعتمد على تقديرات أمين العاصمة والمستويات القيادية الأخرى ونمط سلوكه الإداري . ويكون التفويض أما شفويًا أو خطيًا حسب درجة أهمية التفويض والنتائج المترتبة عليه (المطهر ، 2009م ، 190).

- غرس روح العمل الجماعي من خلال :

بناء فرق العمل التي تضم مختلف المهارات والتخصصات المطلوبة لتحقيق الأهداف وتمكينها من إنجاز الأعمال وتشجيع وتبني أسلوب فرق العمل ذاتية الإدارة ، يوجد هذا المكون بدرجة متدنية حيث لا يتم بناء فرق عمل فعالة وتضم تخصصات مطلوبة . وأما هناك لجان دائمة ولجان مؤقتة ، فاللجان الدائمة كاللجان التي تتكون منها الهيئة الإدارية للمجلس المحلي بحسب مانص عليه قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م وهي لجنة التخطيط والمالية ولجنة الخدمات ولجنة الشؤون الاجتماعية ولجنة المناقصات ولجنة إعداد الموازنة . كما توجد لجنة التعويضات الخاصة بتعويضات الاراضي والتي يتم حجزها لإنشاء المشاريع العامة كالمدارس والطرق. أما اللجان المؤقتة فهي التي تتكون بشكل مؤقت نتيجة وجود حدث يتطلب ذلك وتنتهي بانتهاء الغرض من إنشائها مثل لجان الاحتفالات ولجان حل المشكلات التي قد تحدث بين بعض المديريات أو المكاتب التنفيذية وغيرها من اللجان المؤقتة. ومع وجود لجان دائمة ومؤقتة ، لكنها تفتقد للأسلوب المنهجي والحديث في إدارة الفرق الفعالة والكفوة . وتوجد اجتماعات يتم عقدها للهيئة الإدارية بأمانة العاصمة والمكتب التنفيذي بشكل شهري بحسب مانص عليه قانون السلطة المحلية والجدولين التاليين رقم (18) ، (19)، يوضحان عدد الاجتماعات المنعقدة في ديوان الأمانة للهيئة الإدارية للمجلس المحلي والمكتب التنفيذي للعام 200

جدول رقم (18) اجتماعات الهيئة الإدارية بالأمانة للعام 2008

اسم الهيئة الإدارية	الاجتماعات المنعقدة للهيئة	حضور أعضاء الهيئة الإدارية										القرارات المتخذة من الهيئة الإدارية	الملاحظات	
		عادي	استثنائي	عدد اجتماعات	رئيس الهيئة	الأمين العام	مخطط رئيس لجنة	محات رئيس لجنة	مختصة	العدد	المنفذ			مقر التنفيذ
الهيئة الإدارية بالأمانة	24	6	30	26	30	28	29	29	408	274	134	—	عقدت الهيئة الإدارية عدد (30) اجتماعا وبنسبة زيادة (25 %) عن ما هو محدد قانونا نظرا لكثرة المواضيع المعروضة على الهيئة الإدارية والتي تحتاج إلى قرارات من الهيئة .	
اجتماعات لجنة المناقصات والبت	عدد اجتماعات فتح المظاريف	عدد اجتماعات البت										البت	إجرائية . - اقترح عقد دورات تدريبية تتبناها وزاره الإدارة المحلية لأعضاء الهيئات الإدارية والمجالس المحلية على مستوى مديريات أمانه العاصمة بالتنسيق مع الأمانة .	
	32	مناقصه 108										21	مناقصه 123	

جدول رقم (19) الاجتماعات الدورية للمكتب التنفيذي في أمانه العاصمة للعام 2008 م

رقم اجتماع	اسم المكتب	عدد اجتماعات بقررة سنويا	عدد أعضاء حاضرين	الاجتماعات المنعقدة		الغياب		القرارات المتخذة				الملاحظات
				عادي	استثنائي	بغير	بأذن	العدد	المنفذ	قيد التنفيذ	لم ينفذ	
1	المكتب التنفيذي بالأمانة	12	51	1	—	1	12	4	1	2	1	الاجتماعات المنعقدة للمكتب التنفيذي تمت بمشاركة أعضاء الهيئة الإدارية بالأمانة ومدراء عموم المديریات .
2			54	2	—	—	9	1	—	1	—	بعض مخرجات المكتب التنفيذي تكاليف وتوجيهات
3			52	3	—	7	4	4	2	2	—	- بعض القرارات نفذت جزئيا
4			46	4	—	1	16	1	1	—	—	- تحديد الحضور على أساس احتساب قوام المكتب التنفيذي بما فيه
5			52	5	—	4	9	4	2	2	—	أعضاء الهيئة الإدارية ومدراء المديریات .
6			52	6	—	4	9	2	1	—	1	اقترح عقد دورات تدريبية لمسئولي المكاتب التنفيذية في مجال
7			55	7	—	2	8	3	—	2	1	المهام والأعمال والمناطه بهم وفقا لقانون السلطة المحلية ولوائحه التنفيذية.
8			47	8	—	7	12	1	—	—	1	اعتماد الدرجات الوظيفية المطلوبة لتغطية العجز من الكادر الوظيفي
9			54	9	—	2	10	7	—	7	—	للمكاتب التنفيذية والمرافق الخدمية والصحية الأساسية .
10			56	10	—	4	6	3	2	1	—	- اعتماد الحافز الخاص بتحصيل الموارد والذي سبق إقراره من
11			57	11	—	4	5	4	—	1	3	المؤتمر السابقة للمجالس المحلية ومجلس الوزراء .

- تبني وتشجيع أسلوب فرق العمل ذاتية بديوان أمانة صنعاء يتوفر بدرجة متدنية حيث لا يوجد تبني لهذا المفهوم في المنظمة.

وفرق العمل الموجودة والمتمثلة باللجان الثلاث (التخطيط والمالية ، الشؤون الاجتماعية ، الخدمات) تم إنشائها وفقا لما نص عليه قانون السلطة المحلية رقم لسنة 2000م ويتم حل المشكلات وإعداد الخطط والمقترحات بشكل روتيني وتقليدي دونما استخدام لهذه الأساليب الحديثة.

ومما سبق توصل الباحث إلى أن أسلوب ونمط الإدارة في أمانة العاصمة ، وهو أسلوب خليط ومشترك ما بين أسلوب الإدارة بالأهداف والإدارة بالمشاركة والتمكين . أسلوب الإدارة بالقيم والمبادئ غائب عن هذه المنظمة وقد توصل الباحث إلى نقاط القوة والضعف لأسلوب القيادة كالتالي :

جدول رقم (20) نقاط القوة والضعف في أسلوب القيادة في ديوان الأمانة

نقاط القوة
توجد إدارة عامة للرقابة الداخلية تراقب الأعمال والإجراءات الإدارية ، كما توجد إدارة عامة للرقابة على الموارد المالية تراقب تحصيل الموارد المالية في الأمانة من قبل المكاتب والمديريات المختلفة .
هناك اجتماعات للمكتب التنفيذي لقيادة الأمانة ، بشكل شهري كما أن هناك اجتماعات للهيئة الإدارية بديوان الأمانة بشكل دوري.
يتم إعداد تقارير شهرية ودورية ونصف سنوية وسنوية ، يتم رفعها إلى قيادة الأمانة تعدها المكاتب والمديريات المختلفة في الأمانة وبحسب ما نصت عليه قوانين السلطة المحلية.

نقاط الضعف
غياب مفهوم الإدارة بالقيم والمبادئ .
ضعف الرقابة وتقييم الأداء بديوان الأمانة ، كما لا يوجد تقييم للأداء وفق نماذج وإجراءات محددة لذلك.
مفهوم التمكين الوظيفي غير متوفر ، وتنفيذ القرارات يتم على هيئة أوامر وتعليمات من أعلى إلى أسفل مما أدى إلى فشل العديد من الخطط والبرامج خلال الفترة السابقة نتيجة عدم إشراك الموظفين عند الخطط ووضع السياسات .
تفشي ظاهرة البيروقراطية وتعقيد الإجراءات عند تقديم الخدمة .
غياب المتابعة لما يتخذ من قرارات وتعليمات وخطط وبرامج ليتم على ضوءها التقييم وتصحيح الانحرافات التي تحدث لتلافيها مستقبلاً.
ظاهرة العمل الفردي هي السائدة ، وأسلوب العمل الجماعي ضعيف عند التخطيط والتنفيذ وإتخاذ القرارات
التنسيق بين القطاعات الأربعة متدني وعدم وجود جهة تعمل على ذلك وتقوم بهذا الدور .
الإدارة بالأهداف غير موجودة في المنظمة ووضع الأهداف يتم من قبل الإدارة العليا فقط ويبلغ المستويات الأخرى بالتنفيذ .

سادساً : المهارات والقدرات المتوفرة لدى الجهاز الإداري بديوان أمانة العاصمة صنعاء

• مفهوم المهارات والقدرات

- أن عملية التنمية البشرية في أي مؤسسة تقوم بتحويل مواصفات الفرد ومهارته الفعلية إلى المواصفات والمهارات المطلوبة والمحقة لأهداف المؤسسة . من خلال التعليم والتدريب وتنمية وتطوير قدرات ومهارات ومعارف الموارد البشرية في المنظمة في المجال الذهني ، العملي ، السلوكي ، والوجداني (العدلوني ، مرجع سابق ، 49) والمهارات المطلوبة لأي مؤسسة فاعلة هي المهارات التالية:
- المهارات القيادية : وهي المهارات اللازمة للمواقع القيادية في المؤسسات ذات المستوى المتقدم ومنها مهارة التفكير الاستراتيجي ، إدارة الأزمات ، صناعة الرؤية المستقبلية.
 - المهارات الإدارية : وهي المهارات اللازمة للمستويات الإدارية العليا والمتوسطة والتي بدونها تقل كفاءة وفعالية الإدارة ، ومنها مهارة وضع الخطط ، التفويض ، تقويم الأداء ، الرقابة.
 - المهارات الإنسانية : وهي المهارات اللازمة لجميع المواقع العليا والأشرافية والفنية في المنظمة ومنها مهارة الاتصال ، العلاقات العامة ، بناء القيم ، التحفيز.

- المهارات التقنية : وهي المهارات اللازمة للمستويات المهنية أو الفنية في المؤسسة ومنها مهارة استخدام الحاسب الإلى والآنترنت ومهارة استخدام الأجهزة والمعدات المختلفة .

ولتقييم المهارات والقدرات المتوفرة لدى الموارد البشرية في الأمانة ، فقد استخدم الباحث مقياس تم إعداده لتقييم المهارات القيادية والإدارية والإنسانية والتقنية الحالية للموارد البشرية العاملة في المستويات الإدارية الثلاثة (العليا ، الأشرافية ، التنفيذية) بديوان الأمانة وتقاس درجة توفر كل معيار إلى عالىة ومتوسطة ومنندنية كالتالى :

جدول رقم (21) مقياس تقييم المهارات/ القدرات المتوفرة لدى الموارد البشرية ديوان أمانة العاصمة

صنعا

المهارات	المكونات/ البرامج	درجة توفر المهارة في الإدارة العليا/ كفاءة وفعالية برامج تنميتها			درجة توفر المهارة في الإدارة الوسطى/ فئة وفعالية برامج تنميتها			درجة توفر المهارة في الإدارة التنفيذية / كفاءة وفعالية برامج تنميتها		
		عالية	متوسطة	متدنية	عالية	متوسطة	متدنية	عالية	متوسطة	متدنية
القيادية	■ التفكير الاستراتيجي			×						
	■ بناء فرق العمل			×						
	■ إدارة الأزمات			×						
	■ قيادة التغيير			×						
الإدارية	■ إدارة التغيير			×			×			
	■ التحليل الاستراتيجي			×			×			
	■ وضع الخطط		×							
	■ التنظيم		×		×					
	■ التفويض		×		×					
	■ تقويم الأداء		×		×					
	■ حل المشاكل			×			×			
	■ إتخاذ القرارات		×		×					
	■ إدارة الاجتماعات		×		×					
الإنسانية	■ الاتصال		×		×					
	■ العلاقات العامة		×		×					

×			×			×			■ التحفيز / تنمية الدافعية	
	×			×			×		■ التعامل مع الموظفين والجمهور	
	×								■ استخدام الكمبيوتر	التقنية
	×								■ استخدام الأنترنت	

ومن خلال الإجابة على تساؤلات المقياس السابق نجد التالي :

أولاً : المهارات المتوفرة لدى الإدارة العليا

تتوفر المهارات القيادية المتمثلة بالتفكير الاستراتيجي وبناء الفرق وإدارة الأزمات وقيادة التغيير بدرجة متدنية لدى القيادة العليا ، نتيجة لانشغالها بانجاز الأعمال اليومية الروتينية . كما أن عدم تنفيذ إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء CDS حتى اليوم لهو مؤشر على غياب التفكير الاستراتيجي للقيادة العليا لأمانة العاصمة صنعاء وهذا مؤشر بحاجة إلى التوقف عند ملياً حيث أن القيادة في أي زمان ومكان هي مفتاح التغيير والنجاح والفشل لأي منظمة أو مؤسسة ، فأى منظمة تريد التغيير وتبحث عن التميز فلا بد لها من وجود قيادة تمتلك الرؤية والإرادة للتغيير .

- المهارات الإدارية متوفرة بدرجة متوسطة لدى الإدارة العليا في أمانة العاصمة ، حيث أن هذه المهارات المتمثلة في وضع الخطط والتفويض وإتخاذ القرارات وحل المشكلات وإدارة الاجتماعات تعتبر في إطار المهام الروتينية اليومية التي تمارسها الإدارة العليا للمنظمة في تيسير وتنفيذ الأعمال والخطط والمعاملات اليومية لجمهور أمانة العاصمة وبحسب الاختصاص لكلا منهم.

- المهارات الإنسانية موجودة بدرجة متوسطة وهناك اتصال مابين القيادات العليا والوسطى والتنفيذية كما أن هناك تعامل مباشر مع الموظفين والمواطنين وهناك استجابة وحل للكثير من مشاكل المواطنين .

والمهارات الإنسانية للموظف لها علاقة بالبيئة الاجتماعية والثقافية والخلفية الأسرية والدينية كما أن المؤسسات تلعب دوراً مهماً من نشر خلال الثقافة التنظيمية الداعية إلى الإنجاز واحترام قيم العمل والأخلاقيات العامة وغيرها من القيم.

الإدارة الوسطى

تتوفر المهارات الإدارية بدرجة متوسطة في هذا المستوى الإداري داخل الهيكل التنظيمي لأمانة العاصمة

وهذا المستوى يتمثل في مدراء العموم - مدراء الإدارات حسب تقسيم الباحث . و تمارس هذه المهارات كجزء من المهام والأعمال اليومية عند إنجاز المعاملات المختلفة لجمهور الأمانة المتنوع والتي تعتبر من المهام والمسؤوليات والواجبات المناطة بهذا المستوى الإداري.

المهارات الإنسانية والتقنية

تتوفر هذه المهارات بدرجة متوسطة في هذا المستوى وهناك اتصال وتعامل مع الجمهور ويتم استخدام الحاسب الإلى في بعض المكاتب والإدارات .

الإدارة التنفيذية

تتوفر لدى هذا المستوى الإداري المهارات الإدارية والتقنية والإنسانية بمستوى متوسط . حيث أن الموظفين في هذا المستوى لديهم الرغبة في التطوير والتعلم والإنجاز أكثر من المستويات الإدارية الأخرى نتيجة لأن اغلب متوسط مستوى الاعمار للموظفين ما بين الـ (20 - 40) وهذه الشريحة لديها الطموح والحماس لاكتساب المزيد من المهارات القيادية والإدارية . إلا أنها لم تلق الدعم والتشجيع اللازمين وتوفير الامكانيات اللازمة من القيادات العليا حتى تطور قدراتها ومهاراتها (أمين عام شباب نادي أمانة العاصمة) وتسهم بشكل أكثر فعالية في تحقيق الأهداف والبرامج والخطط المختلفة والغرض التي أنشئت من اجلها الأمانة لتحقيق تطلعات وطموحات موظفيها وجمهورها الواسع والمتعدد بسهولة وكفاءة وفعالية.

و مما سبق فقد توصل الباحث إلى نقاط القوة والضعف التالية:

جدول رقم (22) نقاط القوة والضعف في المهارات والقدرات المتوفرة لدى الموارد البشرية في ديوان الأمانة

نقاط القوة
المهارات الإنسانية تتوفر بدرجة متوسطة في القيادة العليا لأمانة العاصمة .
القيادة العليا تعمل على حل المشكلات عند وصولها إليها وتريد تطوير العمل وأداء العاملين .

الإدارة التنفيذية لديها الرغبة في التعلم وتطوير مهاراتها الإدارية حيث أن أغلبها تقع في فئة عمرية متوسطة وتحتاج إلى الرعاية والدعم .
الإدارة الأشرافية تقوم بالكثير من المهام والأعمال وتمثل حلقة الوصل مابين القيادة العليا والتنفيذية .

نقاط الضعف
مهارات التفكير الاستراتيجي ، بناء الفرق ، إدارة الأزمات ، وقيادة التغيير في القيادات العليا متدنية.
القيادات الإدارية العليا بحاجة إلى زيادة مستوى التفويض للمستويات الإدارية الأدنى
ضعف أشراك الإدارات والأقسام في إتخاذ القرارات وحل المشكلات
الطريقة البدوية في المعاملات والإجراءات هي السائدة ، وتدني التوثيق المنظم للوثائق والمستندات ، وعدم وجود قاعدة شاملة للبيانات والمعلومات وأنظمة الموارد البشرية .
غياب الاهتمام بتطوير المهارات الإدارية للمستوى الإداري المتوسط والتنفيذي من القيادة العليا للأمانة .
دعم وتشجيع للموظفين المبدعين والموهوبين متدني من قبل رؤسائهم والقيادات العليا .
هناك حاجة إلى اكساب القيادات وكل العاملين في المستويات الإدارية المختلفة إلى المهارات القيادية والإدارية والإنسانية والفنية من خلال التدريب عبر وضع الخطط اللازمة لذلك.

سابعاً: الموارد أ. الموارد البشرية

تمثل الموارد البشرية الركيزة الأساسية في نجاح أي منظمة لتحقيق أهدافها وتطوير سبل وأساليب العمل بها.

وتعتبر تكلفة الموارد البشرية عنصراً هاماً وفي كثير من الأحيان العنصر الأكثر أهمية من عناصر التكاليف في أي منظمة. ومن ثم فإن الموارد البشرية ممثلة في المديرين والموظفين والعاملين يجب أن تحظى بتحليل متعمق عند تحليل البيئة الداخلية لأي منظمة كون نجاح المنظمات مرهون بمدى نجاح الموارد البشرية فيها وتطويرها وتنميتها. وأمانة العاصمة صنعاء هي وحدة إدارية في الجهاز الإداري للدولة ، لها مواردها البشرية الذين يعملون بها وفقاً لقوانين ولوائح وزارة الخدمة المدنية والتأمينات

وقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م ولائحته التنفيذية والتنظيمية. وتمثل إدارة الموارد البشرية فيها بمستوى إدارة عامة يرأسها مدير عام ، يتم تعيينه من قبل وزارة الخدمة المدنية والتأمينات وتمثل المهام الرئيسية لها بالقيام بكل ما يتعلق بالموارد البشرية بديوان الأمانة من تعيين ونقل وترقية ومرتببات وأجور وحوافز ومكافآت وتسويات أوضاع العاملين.

مهام واختصاصات إدارة الموارد البشرية بديوان أمانة العاصمة صنعاء

عند الحديث عن مهام واختصاصات وسياسات إدارة الموارد البشرية بديوان الأمانة فسيتعامل الباحث فيما يتعلق بمهام واختصاصات إدارة الموارد البشرية ، بحسب ما ورد في تشريعات السلطة المحلية فقد حدد القرار الجمهوري رقم (265) لسنة 2001م بشأن اللائحة التنظيمية لدواوين المحافظات والمديريات مهام واختصاصات إدارة شئون الموظفين بتنفيذ المهام التالية:

- اقتراح موازنة الوظائف والأجور والتدريب السنوية الخاصة بالديوان بالتنسيق مع المختصين.
- إعداد كشوفات المرتبات الشهرية والعلاوات وكافة المستحقات الأخرى الخاصة بموظفي الديوان.
- تنظيم إجازات الموظفين في الديوان بصورة تكفل استمرارية العمل.
- تحديد معالجة قضايا الأجور والحوافز والعلاوات والبدلات والتعويضات وغيرها من المستحقات الأخرى لموظفي الديوان وفقا للقوانين والأنظمة النافذة.
- معالجة المسائل المتعلقة بشئون الموظفين من تعيين ونقل وندب واستقالة أو إحالة على التقاعد وغيرها من حالات الخدمة.
- تطبيق النظم المركزية في مجال إحصاءات ومعلومات القوى العاملة وكذا نظم التنظيم الإداري.
- تزويد إدارة المعلومات والإحصاء بالبيانات والتقارير الإحصائية بصورة منتظمة.
- تطبيق نظام كفاءة الأداء السنوي لموظفي الديوان وإتخاذ ما يلزم بشأن نتائجه طبقا لما تقرره قيادة المحافظة.
- إعداد الأوامر والقرارات الإدارية لكل حالة من حالات الخدمة طبقا للنظم النافذة.
- حفظ ملفات الموظفين في الديوان بطريقة منظمة والحفاظ على سريتها .

• إعداد الدراسات وتقديم المقترحات لتطوير أساليب العمل والنظم الإدارية في ديوان المحافظة .

• رعاية الموظفين وتنمية العلاقات الإنسانية بصورة تسهم في رفع الروح المعنوية و انسجام علاقات العمل

• إعداد التقارير المنتظمة عن أنشطتها ومنجزاتها.

ويمكن القول أن المهام المذكورة لإدارة شئون الموظفين بحسب قانون السلطة المحلية برغم تطورها نوعا ما إلا أنها لآزالت تنتظر لإدارة الموارد البشرية نظرة تقليدية كلاسيكية. ولم تنتظر إلى الدور الجديد للموارد البشرية باعتبارها رأس مال المنظمة وأهم مواردها وأن نجاح المنظمة مرهونا بالاهتمام بها. كما أن هناك خلط واضح ما بين المهام والأهداف والاختصاصات لإدارة الموارد البشرية المنصوص عليها باللائحة التنظيمية .

تصنيف الموارد البشرية بديوان الأمانة بحسب العدد - الوظيفة - النوع

الجدول التالية توضح تصنيف الموارد البشرية بالأمانة بحسب العدد ، الوظيفة ، النوع وكذا بعدد الموظفين الرسميين والمتعاقدين والنوع والمستوى الوظيفي وفقا لكشوفات مرتبات شهر ابريل 2012م

جدول رقم (23) إجمالي عدد الموظفين بديوان الأمانة وبحسب النوع

إجمالي عدد الموظفين بديوان الأمانة		
عدد الموظفين الرسميين	عدد المتعاقدين	إجمالي عام
652	73	725

جدول رقم (24) موظفي ديوان أمانة العاصمة بحسب المستوى الوظيفي

عدد الموظفين بديوان الأمانة بحسب النوع		
ذكور	إناث	إجمالي عام
656	69	725

جدول رقم (25) موظفي ديوان أمانة العاصمة بحسب المستوى الوظيفي

موظفي ديوان أمانة العاصمة بحسب المستوى الوظيفي													
وكيل	وكيل مساعد	مستشار	مدير عام	مدير عام	م إدارة	ن م إدارة	رئيس قسم	رئيس وحدة	مهندس	كاتب مختص	عمال	أخرى	إجمالي
6	2	21	24	51	95	27	56	2	98	154	9	133	652

المستوى	السلطة العليا	الأول	الثاني	الثالث	الرابع	الخامس	السادس	الإجمالي
العدد	1	64	73	230	170	54	60	652

المصدر للجدول السابقة : كشف المرتبات لشهر ابريل 2012م

ولتحليل الموارد البشرية بديوان الأمانة صنعاء فقد استخدم الباحث المقياس التالي :

جدول رقم (26) مقياس تقييم الموارد البشرية بديوان الأمانة صنعاء

أولاً: المؤهلات المتوفرة والمطلوبة في ديوان أمانة العاصمة صنعاء	
المؤهل	العدد الحالي
دكتوراه	10
ماجستير	20
دبلوم بعد الجامعة	-
بكالوريوس / ليسانس	180
دبلوم بعد الثانوية	100
ثانوية	200
مادون الثانوية	215

ثانياً: كفاءة / فعالية إدارة الموارد البشرية			
درجة توفرها			المكونات
متدنية	متوسطة	عالية	
× × ×			التخطيط الاستراتيجي لبناء الموارد البشرية: - الاستقطاب - الاختيار والتعيين - إدارة المسار المهني
× × ×	×		تحفيز العاملين: - دراسة الدوافع - الأجور والتعويضات - نظم الحوافز / التأديب
	×	×	كفاءة وفعالية التدريب: - إعداد الخطة التدريبية - الدقة في تحديد الاحتياجات - اختيار الأشخاص المحتاجين/ المناسبين للتدريب - اختيار المراكز/ المعاهد المتخصصة - متابعة وتقييم العملية التدريبية
× × ×			متابعة تقدم الموظفين: - تقويم الأداء - النقل، الترقية، الندب، - خطط التقاعد
× × × ×			القيام ببحوث الموارد البشرية: - نظم المعلومات - تحليل التركيب الحالي والمستقبلي للموارد البشرية - معدلات الغياب ودوران العمل - عوامل الرضا والانتاجية

ومن خلال الإجابة على تساؤلات المقياس السابق والذي يتكون من خمسة متغيرات يتضح التالي :

أولاً : المؤهلات المتوفرة والمطلوبة من الموارد البشرية بديوان أمانة صنعاء

- إجمالي الموارد البشرية العاملة بديوان الأمانة ما يقارب من (725) موظفا وموظفة . ويلاحظ بأن عدد الموظفين والذين مؤهلهم مادون الثانوية العامة يمثلون أعلى شريحة (29%) من إجمالي العاملين ، يليهم في الترتيب حملة الثانوية العامة فالبكالوريوس . ثم يأتي الموظفين ذوي المؤهلات العالية الماجستير والدكتوراه ليمثلوا اقل نسبة (4%) من إجمالي العاملين .
- لا يوجد هناك عجزا في الموارد البشرية بل هناك تضخم وظيفي باستثناء الحاجة إلى بعض التخصصات كالمهندسين والفنيين.
- هناك خلل في النوع الاجتماعي في الموارد البشرية بديوان الأمانة لصالح الذكور والذين يمثلون ما نسبته (90%) من إجمالي العاملين بينما تمثل نسبة الإناث (10%) من إجمالي العاملين.

ثانياً : كفاءة وفعالية الموارد البشرية

- التخطيط الاستراتيجي لبناء الموارد البشرية ويشمل (الاستقطاب - الاختيار والتعيين - إدارة المسار المهني) . هذا العنصر يتوفر بدرجة متدنية بالنسبة للموارد البشرية بديوان الأمانة . فا إدارة الموارد البشرية ممثلة بإدارة عامة يرأسها مدير عام ، يتم تعيينه من قبل وزارة الخدمة المدنية ويسرى على جميع الموظفين في الأمانة قوانين ولوائح وزارة الخدمة المدنية والتأمينات شأنها شأن بقية الوحدات العامة في الجمهورية اليمنية . التخطيط الاستراتيجي شبه غائب كونه لم يتم الوصول إلى هذه المرحلة في خطط وتطوير الموارد البشرية في أمانة العاصمة صنعاء ، حيث مازال النمط السائد في إدارة الموارد البشرية هو أسلوب إدارة شئون أفكار والذي يقتصر عملها على اثبات الحضور والغياب وإعداد كشوفات المرتبات والأجور وعمل التسويات والخصميات المختلفة للموظفين (سؤال الباحث لمجموعة من الموظفين في إدارة الموارد البشرية ، وكذا خبرة الباحث كونه ينتمي لهذه المؤسسة).

- تحفيز العاملين

- دراسة الدوافع : يتوفر هذا العنصر بدرجة متدنية ، كونه لا يوجد هناك دراسات حول الدوافع والحوافز للعاملين والموظفين حسب علم الباحث وإجابة الموظفين المعنيين بإدارة شئون الموظفين بالأمانة . فاعلم ما تقوم به إدارة الموارد البشرية ، هو العمل التقليدي من إعداد كشوفات المرتبات والأجور

وصرف العلاوات وعمل التسويات الوظيفية ومعاملات النقل وغيره من المهام الروتينية لإدارة الموارد البشرية .

- الأجور والتعويضات: مستوى الأجور والتعويضات المحددة لموظفي ديوان أمانة العاصمة متوفر بنسبة متدنية. حيث أن مستوى المرتبات والأجور هو نفس المجموعات والمرتبات الوظيفية المحددة بإستراتيجية الأجور والمرتبات المقررة من وزارة الخدمة المدنية والتأمينات .

والمرتبات المقررة من وزارة الخدمة المدنية والتأمينات لكل المستويات الإدارية المختلفة في الجهاز الإداري اليمني. و قيمها المالية زهيدة ولا تكفي الموظف لسد حاجاته الأساسية خاصة إذا ما قورنت بالتضخم الحاصل في الاسعار خلال الفترة الاخيرة في بلادنا .

- نظم الحوافز والتأديب : يتوفر هذا العنصر بدرجة متوسطة حيث تم ومنذ بداية العام الحالي 2012م زيادة اعتماد زيادة مبالغ الحوافز لجميع موظفي ديوان أمانة العاصمة وبمبالغ لا باس بها تبدأ من مبلغ 25000 ريال لادنى درجة وظيفية وتزداد تصاعدياً بحسب الوظيفة والمستوى الإداري الذي يشغله الموظف وهذه الخطوة اتت بمتابعة واهتمام من قبل قيادة السلطة المحلية بالأمانة. وقد لاق هذا الامر ارتياحا واستحسانا من قبل جميع الموظفين وكأن تأثيره إيجابي ودافع مهم نحو الاهتمام بالعمل وتحسين الأداء الوظيفي في ديوان أمانة العاصمة صنعاء.

وفيما يخص التأديب الوظيفي فهناك نظام البصمة لمراقبة حضور وانصراف الموظفين ، وتطبق لوائح وتعليمات وزارة الخدمة المدنية فيما يتعلق بمخالفات الموظفين في حال حدوثها من إنذار وتحقيق وغيره وفي حالة المخالفات المالية كالاختلاس والتزوير تحال هذه الأنواع للقطاع القانوني للبت فيها.

العنصر الثالث: كفاءة وفعالية التدريب

يتوفر هذا المكون بدرجة متوسطة بالنسبة لموظفي ديوان أمانة العاصمة . فإدارة التدريب في الأمانة تتمثل بادرة عامه يشغلها مدير عام وتتولى القيام بإعداد خطط التدريب ، وقد زود الباحث بنسخة من الخطة التدريبية لأمانة العاصمة للعام الحالي 2012م من مدير عام التدريب. و الإدارة المذكورة تقوم بتحديد الاحتياجات التدريبية عبر استمارات أعدت لهذا الغرض (مدير عام التدريب والبحوث ، 2012) وتقوم بإرسالها إلى الإدارات المستهدفة بالتدريب. وقد تم اعتماد هذا الأسلوب من بداية العام الحالي 2012م وتقوم نفس الإدارة أيضا باختيار معاهد ومراكز التدريب المتخصصة التي ستقوم بتنفيذ

التدريب للموظفين المستهدفين وفق الخطة التدريبية وفي نهاية التدريب تقوم بالتقييم والمراجعة للعملية التدريبية .

العنصر الرابع : متابعة تقدم الموظفين

هذا المؤشر يتوفر بدرجة متدنية وذلك عند السؤال عنه، حيث لا يتم القيام بتقييم الأداء لموظفي أمانة العاصمة وفق نماذج معده لذلك وبطرق صحيحة. وأن حدث ذلك يحدث بشكل فردي وغير منظم أو مخطط ويفترات زمنية نادرة ولا يتم الاستفادة من مخرجاته. والنقل والترقية لا تتم وفقا لمعايير موضوعيه وعادله تعتمد على الكفاءة والجدارة ، وغالبا ما يتم اعتماد مبداء المحسوبية أو القرابة أو الحزبية كأساس للنقل والترقية (نائب مدير شئون الموظفين ، 2012) ، كما لا توجد خطط لتقاعد الموظفين ومن يحدد هذا الجانب هو وزارة الخدمة المدنية والتأمينات وفقا لقوانينها ولوائحها المنظمة لذلك وعند بلوغ الموظف للتقاعد تبلغ أمانة العاصمة بذلك وتتم استكمال الإجراءات الروتينية اللازمة.

العنصر الخامس : القيام ببحوث الموارد البشرية

القيام بإعداد البحوث للموارد البشرية ، مثل نظم المعلومات ومعدل الغياب ودوران العمالة وقياس مستوى الرضا والانتاجية لموظفي ديوان الأمانة بديوان الأمانة لا وجود له ، وبحسب إجابة المختصين في إدارة الموارد البشرية بالأمانة عن ذلك. و ما يتم القيام به هو تنفيذ التعليمات والتوجيهات الصادرة من قبل قيادة الأمانة ، وكذا القادمة من وزارة الخدمة المدنية والتي تخص الموارد البشرية بالأمانة من نقل وترقيته وتسوية وضع وغيره من الإجراءات الاعتيادية للموظفين. ويتضح ذلك جليا بأنه لا توجد قاعدة بيانات لموظفي الأمانة تشمل جميع المعلومات الخاصة بهم مثل العدد والنوع والمؤهل والتخصص والمستوى الإداري وغير ذلك من البيانات اللازمة.

ومن خلال ما سبق فقد توصل الباحث إلى نقاط القوة والضعف التالية للموارد البشرية :

جدول رقم (27) نقاط القوة والضعف في الموارد البشرية بديوان الأمانة

نقاط القوة
وجود موارد بشرية متعلمة شابة يحمل أغلبها مؤهل الثانوية العامة وأعلى في المستويات الإدارية المختلفة بديوان الأمانة.
اغلب الموارد البشرية تقع في الفئة العمرية المتوسطة وهذه ميزة كون هذه الفئة قادرة على العطاء وبذل الجهود وهي ستشكل القيادات الإدارية القادمة في المستقبل أن تم الاهتمام بها.
زيادة اعتماد الحافز الشهري لجميع موظفي ديوان الأمانة وبمبالغ مقبولة ، اعطى دفعة معنوية ودافع نحو بذل المزيد من الجهود وتطوير الأداء في المنظمة .
وجود إدارة عامة للتدريب والبحوث تقوم بإعداد الخطط التدريبية وتنفيذها .
وجود قيادة جديدة تؤمن بالتغيير والتطوير وتهتم بالموارد البشرية لديها .

نقاط الضعف
غياب التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية
عدم وجود وصف وتوصيف وظيفي يتم بموجبه تحديد المهام وتقييم الأداء
لا يتوفر للمنظمة نظام فعال لتقييم الأداء وفق نماذج معدة لذلك يتم على ضوءها النقل والترقية وصرف الحوافز .
لا يوجد نظام معلومات للموارد البشرية بديوان أمانة صنعاء IMS
معايير وإجراءات وأسس الترقيات والتعيينات غير محددة بلوائح ووفقا للاحتياج وتتم بشكل عشوائي
لا توجد أهداف وأدلة عمل وسياسات محددة وواضحة لإدارة الموارد البشرية بالمنظمة
لا توجد نظم للربط بين الحوافز والانتاجية والأنضباط في العمل
لا وجود إجراءات وتقييم تتبعها المنظمة في التعامل مع حالات الحضور المتأخر ، والآنصراف المبكر
ضعف مرتبات وأجور الموظفين العاملين بديوان أمانة صنعاء

• سابعاً: الموارد - ب. الموارد المالية للأمانة

تمثل الموارد المالية العصب الأساسي لأي منظمة، سواء كانت صغيرة أم كبيرة الحجم عامة أو خاصة فالموارد المالية هي الوقود لعمليات ونشاطات ووجود أي منظمة. كما أنه من مقومات النجاح والفشل بالنسبة للإدارة العامة في أي دولة من الدول مدى توافر أو عدم توافر الأموال اللازمة لممارسة الأنشطة والمهام على مستوى الجهاز الحكومي وتقديم الخدمات للمواطنين من خلال أجهزتها المتعددة والمتنوعة. و توفير الأموال لا يعتبر كافياً في حد ذاته بل يجب إدارة الأموال العامة بكفاءة عالية من خلال التخطيط والإشراف والرقابة حتى يتم الاستخدام الأمثل لهذه الأموال بكفاءة وفعالية.

الموارد المالية لأمانة العاصمة صنعاء

تتمثل الموارد الرئيسية لأمانة العاصمة صنعاء بالموارد المحددة بقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م حيث نصت المادة (123) من القانون على أن تتكون الموارد المالية للوحدات الإدارية من المصادر التالية:

أولاً : الموارد المالية للمديرية وهي الموارد التي تجبى في المديرية لصالحها وتتكون من (20) نوعاً من الموارد المتنوعة.

ثانياً: الموارد المشتركة على مستوى المحافظة وهي الموارد التي تجبى في مديريات المحافظة لمصلحة المحافظة وتتكون من (28) نوعاً من الإيرادات المتنوعة.

ثالثاً : موارد عامة مشتركة وتتكون من :

أ. ما يجري جبايته وتحصيله مركزياً باسم التعاون والمجالس المحلية وصناديق التطوير المحلية وهي:

- الرسوم المفروضة على تذاكر السفر الجوية والبحرية .
- الرسم المقرر على كل برميل بترول أو ديزل وغاز يباع للمحطات.
- ب- 30% من الموارد السنوية للصناديق التالية:

صندوق صيانة الطرق

صندوق تشجيع الإنتاج الزراعي والسمكي

صندوق رعاية النشء والشباب والرياضة

على أن تخصص هذه الموارد لذات الأغراض التي أنشئت الصناديق من أجلها .

رابعاً : الدعم المركزي

ما تخصصه الدولة من دعم مالى مركزي سنوي للوحدات الإدارية على مستوى الجمهورية

جدول رقم (28) الموارد المالية للأمانة خلال الفترة 2010 – 2015 (مليون ريال)

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الموارد المحلية	4715.2	5447.1	6321.7	7313.0	8490.8	9900.5
الموارد المشتركة	5581.3	6416.3	7459.2	8550.5	9881.3	11536.8
العامة المشتركة	1049.4	1049.4	1049.4	1049.4	1049.4	1049.4
الدعم المركزي	1754.0	1754.0	1754.0	1754.0	1754.0	1754.0
الإجمالي	713099.9	14666.9	16584.3	18666.9	21175.6	24240.8

المصدر موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي علي الأنترنت الخطة الخمسية الرابعة ،

جدول رقم (29) موارد السلطة المحلية لأمانة العاصمة للعام المالي 2011م

م	نوع الإيراد	مبلغ الإيراد
1 -	الموارد المحلية	4,342,936,320
2 -	الموارد المشتركة	4,488,365,266
3 -	الدعم المركزي	431,023,000
4 -	الموارد العامة المشتركة	784,282,160
5 -	الفائض النقدي	84,563,611
	الإجمالي العام	10,131,170,358

المصدر : التقرير السنوي لموارد السلطة المحلية لأمانة العاصمة ، تقرير مقدم من مدير عام مالية الأمانة إلى قيادة الأمانة ، 2011م.

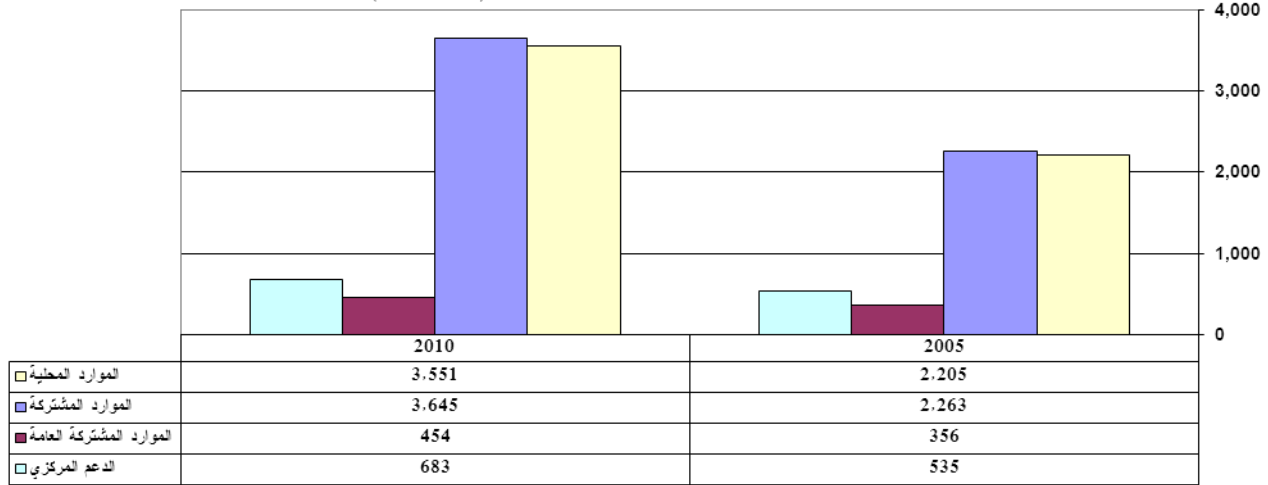
جدول رقم (30) إجمالي الإيرادات للسلطة المحلية بأمانة العاصمة للعام 2011م على مستوى المديرية

م	اسم الجهة	المحصل الفعلي
1	مركز الأمانة	7093127538
2	مديرية صنعاء القديمة	321096749
3	مديرية آزال	161797791
4	مديرية الصافية	186432692
5	مديرية السبعين	620259982
6	مديرية الوحدة	402458479
7	مديرية التحرير	302657410
8	مديرية معين	314443561
9	مديرية الثورة	187948161
10	مديرية شعوب	226390119
11	مديرية بني الحارث	229994260
	الإجمالي	10,046,606746

المصدر التقرير السنوي لموارد السلطة المحلية لأمانة العاصمة، مصدر سابق.

شكل رقم (16) مؤشرات الموارد المالية

مؤشرات الموارد المالية (مليون ريال)



المصدر : الخطة الخمسية الرابعة ، الموقع الرسمي لوزارة التخطيط على شبكة الانترنت

جدول رقم (31) إجمالي عام الاستثمارات على مستوى القطاعات لأمانة العاصمة 2006-2010
(مليون ريال)

القطاع / البرنامج	عدد البرامج والمشروعات	التكلفة
القطاعات الإنتاجية	5	2,282
قطاع البنية التحتية	56	59,490
تنمية الموارد البشرية	88	31,996
الحماية الاجتماعية وشبكة الأمان الاجتماعي	406	17,075
الخدمات الأخرى	23	7,490
إجمالي عام	578	118,333

الموازنة العامة للأمانة ومراحل إعدادها

تقوم أمانة العاصمة بإعداد موازنتها السنوية شأنها شأن بقية المحافظات في الجمهورية وذلك بموجب قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م وما نصت عليه المادة (129)

أ. يكون للوحدة الإدارية على مستوى المحافظة والمديرية خطة وموازنة سنوية مستقلة.

ب- تشمل الموازنة السنوية لكل وحدة إدارية إيراداتها ونفقاتها ويتولى رئيس الوحدة الإدارية تنفيذها باعتباره الأمر بالصرف وفقاً لقواعد تنفيذ الموازنة.

وتعد الموازنة لكل محافظة بواسطة لجنة تسمى لجنة الخطة والموازنة المادة (131) من قانون السلطة المحلية تنشأ لهذا الغرض وتتكون من : محافظ المحافظة

رئيساً

نائباً للرئيس

أمين عام المجلس المحلي

أعضاء

رؤساء اللجان المتخصصة في المجلس المحلي للمحافظة

أعضاء

مدراء عموم مكاتب المالية والخدمة المدنية والتخطيط والتنمية بالمحافظة

وقد حددت المادة (132) من نفس القانون أن تتولى اللجنة ممارسة المهام والاختصاصات الآتية:

1. تحليل ومراجعة مشاريع التقديرات للموازنات الخاصة بالوحدات الإدارية على مستوى المحافظة

للتأكد من اتفاقها مع القواعد والإرشادات المركزية الصادرة من اللجنة العليا للموازنة.

2. مراجعة الخطط الاستثمارية وخطة القوى الوظيفية والتأكد من مطابقتها للسياسة العامة للدولة

والموارد المتاحة.

3. تنسيق وتجميع الخطط والموازنات على مستوى المحافظة في هيئة خطة وموازنة واحدة وإحالتها

إلى المجلس المحلي للمحافظة مشفوعة بمذكرة توضيحية بما أحدثته من تغييرات أو تعديلات

عليها والأسباب الموجبة لذلك .

مكونات الموازنة لأمانة العاصمة

1. الموازنة المركزية وتشمل ديوان الأمانة +موازنة المكاتب التنفيذية

2. موازنة المديریات العشر

3. موازنة صندوق النظافة والتحسين

الموازنة السنوية لأمانة العاصمة للعام 2013 م

تتكون الموازنة السنوية لأمانة العاصمة صنعاء من جانبي الموارد العامة والنفقات العامة كما يلي :

أولاً : الموارد العامة وبلغت 17,543,884,000 ريالاً موزعة على الأبواب كالتالي :

جدول رقم (32) موازنة ديوان أمانة العاصمة صنعاء للعام المالي الحالي 2013م

الباب	المبلغ
الأول :الإيرادات الضريبية ، الموارد المحلية	3,793,458,000
الثاني : المنح	8,641,227,000
الثالث : إيرادات دخل الملكية ومبيعات السلع والخدمات	175,777,000
الرابع : التصرف في الأصول غير المالية	6,790,955,000
الإجمالي العام للموارد العامة	17,543,884,000

المصدر : موقع وزارة المالية على شبكة الانترنت

ثانياً: الاستخدامات العامة وبلغت 17,543,884,000 ريالاً موزعة على الأبواب كالتالي :

الباب	المبلغ
الأول : أجور وتعويضات العاملين	5,532,750,000
الثاني :نفقات على السلع والخدمات والممتلكات	3,098,280,000
الثالث : الإعانات والمنح والمنافع الاجتماعية	10,197,000
الرابع : اكتساب الأصول غير المالية	11,095,740,000
الإجمالي العام للاستخدامات العامة	17,543,884,000

المصدر : موقع وزارة المالية على شبكة الانترنت

الإيرادات المحلية وأفاق التطوير

أن إجمالي الموارد المحلية والمشاركة للأمانة والتي تبلغ (8,831,301,586) ريالاً للعام 2011م هي تمثل نسبة ضعيفة، إذا ما قورنت بحجم الوعاء الإيرادي الفعلي لأمانة العاصمة وحجم رأس المال الموجود فيها. إذ تتركز الإيرادات المحلية والمشاركة على مورد الزكاة مما يعني معه اعتماد الأمانة في نفقاتها على الدعم المركزي المقدم من الحكومة المركزية. و هذا مؤشر على ضعف الاستثمارات واستغلال الفرص الاقتصادية التي تتمتع بها العاصمة صنعاء باعتبارها العاصمة السياسية والتاريخية للجمهورية اليمنية وبها يتركز رأس المال . وهو مؤشر عن ضعف كفاءة الموارد البشرية القائمة على تحصيل الموارد هذه الموارد وخاصة الموارد الضريبية وبالرغم من شحه هذه الموارد وما يأتي من دعم مركزي إلا أن أكثر من نصف الموازنة تذهب في مرتبات وأجور للموظفين والعاملين في الأمانة .

وهناك العديد من الصعوبات والمعوقات التي تقف وراء شحه الإيرادات وضعف نموها منها :
(ورقة عمل مقدمة من مدير عام الموارد المالية بالأمانة إلى المؤتمر الفرعي للسلطة المحلية بأمانة العاصمة , 2009م) :

1. عدم توفر قاعدة بيانات عامة شاملة لحصر جميع الأوعية الإيرادية للسلطة المحلية بالأمانة
2. عدم صدور قانون الموارد المالية للأمانة.
3. عدم توفر الاعتمادات الكافية اللازمة من نفقات تشغيلية.
4. عدم إتاحة الصلاحيات الكاملة للمكاتب التنفيذية بالمديريات واستمرار المركزية لبعض الصلاحيات على مستوى مكاتب الأمانة المركزية.

5. ضالة قيمة الرسوم والأنواع المحددة بالقرار رقم (283) لسنة 2001م الخاص بالموارد المالية للسلطة المحلية.

6. عدم تمكن السلطة المحلية من تحديد قيم مواردها المحلية وإضافة موارد جديدة تساعد على الاكتفاء الذاتي من الموارد.

7. ضعف كفاءة الموظفين في الوحدات الإدارية المسؤولة عن تقرير وتحصيل الموارد المالية .

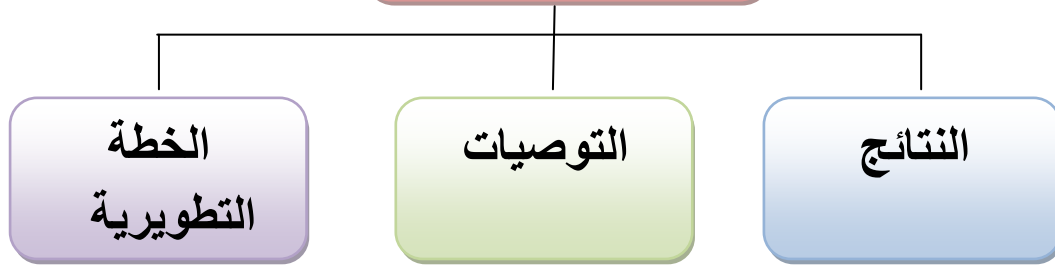
ومما سبق يستخلص الباحث نقاط القوة والضعف بالنسبة لجانب الموارد المالية للأمانة كالتالي :

جدول رقم (33) نقاط القوة والضعف في الموارد المالية

نقاط القوة
امتلاك العاصمة صنعاء لمقومات اقتصادية مثل السياحة ، الحرف اليدوية ، الأرض ، المناخ المعتدل ، الموارد البشرية ، تركيز رأس المال المحلي
وجود بنية تحتية جيدة أمام إقامة المشاريع الاستثمارية الصناعية والتجارية والسياحية وغيرها
تعتبر أمانة العاصمة هي المحافظة الرائدة في اليمن بلا منازع في مجال إيجاد فرص العمل في القطاع الرسمي والمشاريع الاقتصادية الجديدة .
وجود الكثير من الأوعية الإرادية التي هي بحاجة إلى تنميتها والاهتمام بها من خلال إيجاد إدارة كفؤة وإجراءات بسيطة لتحصيلها.
الاستقلال ل في صلاحيات إعداد الموازنة من قبل لجنة الخطة والموازنة في المجلس المحلي للأمانة
تركز وتراكم رأس المال في العاصمة وزيادة النمو الاقتصادي وتعدد الأنشطة والخدمات المقامة فيها
البعد التاريخي لمدينة صنعاء القديمة باعتبارها من التراث الإنساني من قبل منظمة اليونسكو وإمكانية استغلال ذلك في تنشيط السياحة .
وجود أصول عامة مملوكة لأمانة العاصمة وخاصة الأراضي والمباني والتي تمثل وعاءاً إيرادياً مستقبلياً يجب استغلاله
وجود المناطق المرشحة لإنشاء المدن الصناعية في محيط العاصمة على طريق تعز والحديدة وغيرها

نقاط الضعف
عدم توفر قاعدة بيانات شاملة لحصر جميع الأوعية الإيرادية للسلطة المحلية بالأمانة .
عدم وجود قانون خاص لأمانة العاصمة بحسب ما نص عليه قانون السلطة المحلية يراعي وضعها السياسي والاقتصادي والجغرافي وهذا أدى بدوره إلى عدم وجود تشريع خاص بالموارد المالية للعاصمة صنعاء.
عدم تمكن السلطة المحلية بالعاصمة من تحديد قيم مواردها المحلية وإضافة موارد جديدة تساعدها على الاكتفاء الذاتي مالياً.
ضعف النفقات التشغيلية المرصودة للمكاتب التنفيذية المعنية بالتحصيل بما يتوافق والعمل الموكل إليهما من عملية تحصيل الإيرادات المحلية .
ضعف حجم الإيرادات المحلية المحصلة والمشاركة واعتماد تمويل المشاريع الاستثمارية والنفقات التشغيلية على الدعم المركزي المقدم من الحكومة المركزية ، وهذا يضعف قدرة الأمانة على التجاوب الفعال والمتزايد مع احتياجات سكانها وجمهورها الداخلي والخارجي
ارتكاز الموارد المالية المحلية على المورد الزكوي وضعف تحصيل الموارد الضريبية.
ضعف إدارة الأموال العامة المملوكة للأمانة والمديريات التابعة لها كالأراضي والمباني وعدم وجود قاعدة بيانات دقيقة حول هذه الأصول وتاريخ ملكيتها .
ضالة قيمة الرسوم المحددة بالقرار الجمهوري رقم (283) لسنة 2001م الخاص بتحديد قيم أوعية الرسوم المحلية .
ضعف عملية الرقابة والأشراف والمتابعة على الموارد المالية .
تعقيد وتعدد الإجراءات عند الحصول على الخدمات .
ضعف قدرات الموارد البشرية في معظم الوحدات الإدارية وهي بحاجة إلى التدريب والتطوير .
عدم الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة في تحصيل الموارد المالية كاستخدام الأنترنت والسداد الإلكتروني
عدم إتاحة الصلاحيات الكاملة للمكاتب التنفيذية بالمديريات واستمرار التحصيل من قبل المكاتب المركزية في الأمانة .
الحاجة إلى تحسين بيئة الاستثمار وإزالة المعوقات أمام الاستثمارات من خلال توفير البنية التحتية اللازمة كالماء والكهرباء وحل مشاكل الأراضي وتبسيط الإجراءات أمام الحصول على التراخيص وكافة المعاملات الخاصة بالاستثمار .

الفصل الرابع



المبحث الأول

الاستنتاجات والتوصيات

تمهيد

هذه الدراسة آتت مكونة من أربعة فصول شكلا معا إطارا لبحث : " تطوير الأداء المؤسسي بديوان أمانة العاصمة صنعاء " ، وتناولت فيه مفهوم الأداء المؤسسي وتطوره والمفاهيم ذات العلاقة والتي من أبرزها نموذج مكأنزي (McKinsey) في تطوير الأداء المؤسسي للمتغيرات السبعة الذي قدمته شركة (Mckinsey) للاستشارات العالمية والذي يعرف أحيانا بنموذج المتغيرات السبعة (7s) لتطبيق الإستراتيجية . ويتكون النموذج من سبعة عناصر لتطوير أداء المنظمات ويقوم هذا النموذج على أساس أن هذه المكونات السبعة في البيئة الداخلية للمنظمة تحتاج إلى أن تكون متسقة ومتوافقة وتدعم بعضها بعض. وذلك إذا أريد لها أن تكون ناجحة في قيادة و إدارة عملية التطوير والتغيير المنشودة. ويتكون هذا النموذج من المكونات السبعة التالية:

1. أنظمة العمل (Systems)
 2. الهيكل التنظيمي (Structure)
 3. الإستراتيجية والخطط (Strategy)
 4. القيم المشتركة (Shared Values)
 5. المهارات (Skills)
 6. نمط الإدارة وأسلوبها (Style)
 6. أفكار والموارد (Staff)
- وجاءت هذه الدراسة بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات وبما يجيب على السؤال الرئيسي للبحث والمتمثل في:

كيف يمكن تطوير الأداء في ديوان أمانة العاصمة صنعاء لتنفيذ خططها وإستراتيجيتها (إستراتيجية تنمية مدينة صنعاء والخطة الخمسية الرابعة 2011-2015 للأمانة ، بالاستفادة من نموذج (مكأنزي) (Mckinsey).

ثم قام الباحث بإعداد الخطة التطويرية والتي تعد بمثابة الدليل العملي لتطبيق مخرجات البحث والنتائج والتوصيات التي توصل إليها. والخطة التطويرية جاءت على ثلاثة توجهات إستراتيجية شملت : السياسات ، البناء التنظيمي والمؤسسي ، تطوير القدرات البشرية والمالية . وكل توجه تكون من أهداف إستراتيجية وفرعية والفترة الزمنية اللازمة للتنفيذ ومؤشرات الأداء لكل هدف. ويتمثل الهدف الرئيسي من إعداد الخطة التطويرية تقديم خارطة طريق لصناع القرار في أمانة العاصمة صنعاء لما يجب عمله والبدء به لتطوير الأداء المؤسسي بديوان أمانة العاصمة صنعاء .

وقد جاءت الاستنتاجات والتوصيات من تحليل وتشخيص المقومات المؤسسية لديوان أمانة العاصمة صنعاء بمكوناتها المختلفة ، وفقا لنموذج ماكنزي (McKinsey) سباعي العناصر كما يلي :

الاستنتاجات

1. عدم صدور قانون خاص بأمانة العاصمة صنعاء حتى اليوم يراعي خصوصيتها وأهميتها السياسية والتاريخية والاقتصادية بالرغم من نص قانون السلطة المحلية على ذلك.
2. البناء التنظيمي الحالي لديوان أمانة العاصمة صنعاء يختلف عن الهيكل التنظيمي لبقية المحافظات والذي نص عليه القرار الجمهوري رقم (265) لسنة 2001م بشأن اللائحة التنظيمية لدواوين المحافظات والمديريات ، كما أنه ليس الهيكل التنظيمي المناسب .
3. وجود رؤية ورسالة وإستراتيجية لأمانة العاصمة صنعاء (CDS) ، لم يتم تنفيذها إلى اليوم قام بإعدادها تحالف المدن والبنك الدولي في العام 2009م وشملت خمس استراتيجيات رئيسية.
4. غياب التنسيق والتعاون بين القطاعات والمكاتب التنفيذية ، وعدم وجود إدارة أوجهة تعمل على ذلك ، خاصة فيما يتعلق في تقديم الدعم الفني واللوجستي والمادي ، أو فيما يتعلق بتقديم خدمات البنية التحتية الأساسية وخاصة فيما بين مكاتب الأشغال ، الكهرباء ، المياه ، الصرف الصحي ، المواصلات.
5. عدم تبسيط الإجراءات في تقديم الخدمات وتعدد الجهات التي تقدمها.
6. ضعف قدرة الأمانة في الإشراف والمتابعة والتقييم وخاصة على الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية بالمديريات.
7. عدم وجود تحديد واضح للصلاحيات والمسؤوليات، كما أن هناك عدم تناسب للصلاحيات مع المسؤوليات الملقاة على عاتق الإدارات والأقسام وأفكار.
8. الهيكل التنظيمي الحالي بحاجة إلى إلغاء ودمج بعض القطاعات وإنشاء قطاع جديد يعنى بالتخطيط الحضري والتطوير العمراني .
9. الخطة الخمسية الرابعة لأمانة العاصمة للأعوام 2011م – 2015م ، لم تراعى إدارة الأولويات والقضايا الحرجة للتحديات التي تواجهها أمانة العاصمة اليوم مثل العشوائيات وغياب التخطيط الحضري ومشكلة المياه والازدحام المروري وغيرها من المشاكل.
10. ضعف اهتمام القيادة العليا بالموظفين العاملين معها وغياب الاجتماعات واللقاءات في المنظمة
11. لا يوجد تبني لمفاهيم وأساليب إدارة الجودة الشاملة .

12. غياب الثقافة التنظيمية المساعدة على الإنجاز والانتاج واحترام قيم العمل ، الاهتمام بالعمل.
13. عدم إتباع الإدارة بالمشاركة عند التخطيط وإتخاذ القرارات وحل المشكلات وتدني مفهوم العمل الجماعي و فرق العمل.
14. المناخ التنظيمي الحالي لا يساعد على الإبداع والابتكار وضعف اهتمام وتشجيع للمبدعين من قبل القيادة العليا .
15. ضعف المبالغ المرصودة للتدريب والتأهيل مقارنة بحجم الموازنة الكلية للأمانة ، وتركز برامج التدريب على تعليم اللغة الانجليزية والحاسوب .
16. غياب مفهوم الإدارة بالقيم ومفهوم التمكين الوظيفي.
17. لا يوجد تقييم للأداء وفق نماذج وإجراءات معدة لذلك.
18. ضعف الرقابة والمتابعة لما يتخذ من قرارات وتعليمات وخطط وبرامج .
19. المهارات القيادية (التفكير الاستراتيجي ، بناء الفرق ،إدارة الأزمات ، قيادة التغيير) متدنية في القيادات العليا .
20. القيادات الإدارية العليا بحاجة إلى زيادة مستوى التفويض للمستويات الإدارية الأدنى.
21. الطريقة إلدوية في المعاملات والإجراءات هي السائدة وغياب التوثيق المنظم للوثائق والمستندات .
22. ضعف حجم الإيرادات المحلية المحصلة والمشاركة واعتماد تمويل المشاريع الاستثمارية والنفقات التشغيلية على الدعم المركزي المقدم من الحكومة.
23. ضعف إدارة الأموال العامة المملوكة للأمانة والمديريات التابعة لها كالأراضي والمباني وعدم وجود قاعدة بيانات دقيقة حول هذه الأصول وتاريخ ملكيتها.
24. غياب التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية.
25. عدم وجود وصف وتوصيف وظيفي يتم بموجبه تحديد المهام والصلاحيات وتقييم الأداء للعاملين بديوان أمانة العاصمة صنعاء.
26. لا يتوفر للمنظمة نظام فعال لتقييم الأداء بموجبه تتم عملية النقل والترقية لموظفي ديوان الأمانة.

27. لا توجد معايير وإجراءات وأسس واضحة للترقيات والتعيينات. كمالات تتوفر نظام معلومات للموارد البشرية .
28. امتلاك العاصمة صنعاء لمقومات اقتصادية مثل السياحة ، الحرف اليدوية ، الأرض ، المناخ المعتدل ، الموارد البشرية ، تركب رأس المال المحلي.
29. عدم توفر قاعدة بيانات شاملة لحصر جميع الأوعية الإرادية للسلطة المحلية بالأمانة.
30. ضعف إدارة الأموال العامة المملوكة للأمانة والمديريات التابعة لها كالأراضي والمباني وعدم وجود قاعدة بيانات دقيقة حول هذه الأصول وتاريخ ملكيتها وضعف عملية الرقابة والأشراف والمتابعة على الموارد المالية.
31. ضعف قدرات الموارد البشرية في معظم الوحدات الإدارية وهي بحاجة إلى التدريب والتطوير.
32. الحاجة إلى تحسين بيئة الاستثمار وأزالة المعوقات أمام الاستثمارات .

التوصيات

على ضوء الاستنتاجات التي توصل إليها الباحث كنتيجة لتشخيص وتحليل الوضع الراهن لديوان أمانة العاصمة صنعاء ، وفقا لنموذج ماكنزي (McKinsey) سباعي العناصر لتطوير العمل المؤسسي في ديوان أمانة العاصمة صنعاء فيوصي الباحث بالتالي :

1. ضرورة الإسراع بإصدار قانون خاص بأمانة العاصمة صنعاء يراعي خصوصيتها ومكانتها السياسية والتاريخية والتجارية وبحسب ما نصت عليه المادة (166) من قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م وبما يتوافق مع مخرجات مؤتمر الحوار الوطني ،على أن يتضمن القانون التالي :

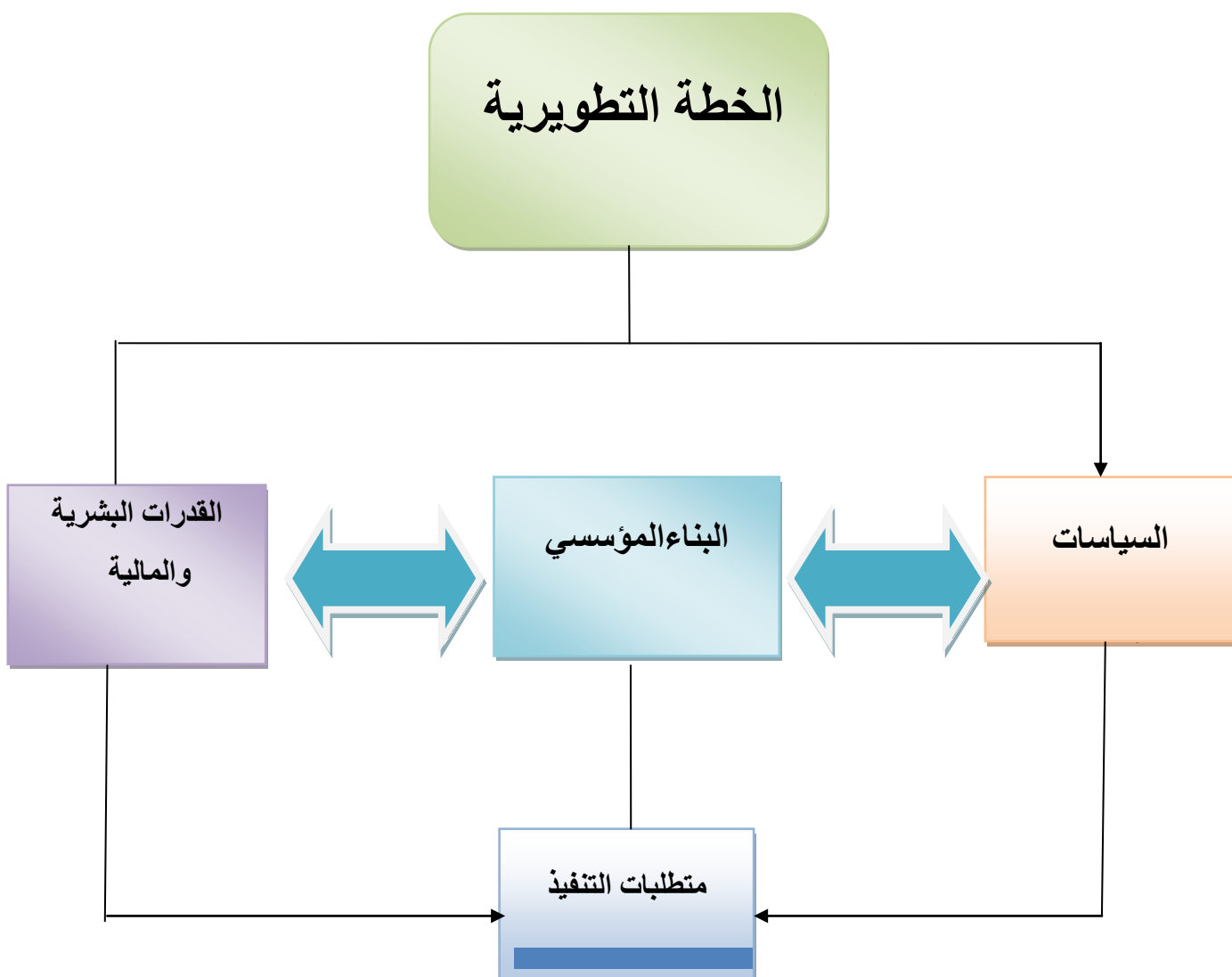
- دمج أمانة العاصمة صنعاء في وحدة إدارية واحدة يمكن تسميتها بالسلطة المحلية بأمانة العاصمة صنعاء بحيث تدمج المجالس المحلية في المديريات العشر في مجلس محلي واحد و يكتفي بمستوى واحد لنظام اللامركزية (المحافظة) وإلغاء مستوى المديرية.
- إعداد مواد في القانون المقترح خاصة بالموارد المالية للعاصمة صنعاء والتي ستسهم في تحسين الموارد المالية للأمانة.
- إستحداث وظيفة مدير تنفيذي في الهيكل التنظيمي لديوان الأمانة ويكون بالتعيين وفق وضع شروط تحدد الكفاءة والمؤهل والخبرة المناسبة لهذه الوظيفة. و يكون هو المسئول الإداري والتنفيذي للمهام والخطط والعمليات الإدارية في الأمانة كون هذا المنصب وظيفة إدارية وسيعمل على الفصل فيما هو سياسي وما يقوم به أعضاء السلطة المحلية المنتخبون (أمين العاصمة - الأمين العام - الهيئة الإدارية) (السياسيون) وبين ما هو إداري يقوم به الإداريون من أعمال في الإدارات والمكاتب التنفيذية المختلفة، وذلك كما هو المعمول به في إدارة المدن الكبرى في الكثير من دول العالم المتقدم.

2. الهيكل التنظيمي الحالي بحاجة إلى إعادة النظر والمراجعة من خلال إلغاء أو دمج بعض القطاعات والإدارات العامة وإضافة قطاع جديد هو قطاع التخطيط الحضري والتطوير العمراني والذي سيتولى وضع المخططات وتنفيذها والقيام بالرقابة العمرانية والحد من البناء العشوائي وهذا ما تعاني منه أمانة العاصمة من نقص واضح في هذا الجانب .

3. التوجه نحو تنفيذ إستراتيجية مدينة تنمية مدينة صنعاء (CDS) والذي قام بإعدادها تحالف المدن مع البنك الدولي في العام 2009م وشملت خمسة محاور إستراتيجية هي التنمية الاقتصادية ، تمويل الأمانة ، التطوير المؤسسي ، التخطيط الحضري ، التحديث الحضري وبما يستوعب مخرجات مؤتمر الحوار الوطني.
4. الحاجة إلى إنشاء وحدة مؤسسية للتخطيط وتطوير السياسات ، تهتم بإعداد السياسات العامة والخطط الإستراتيجية والبرامج وعملية الأشراف والمتابعة وتحليل ومراجعة التشريعات والقوانين واللوائح، وبما يتلاءم مع وضع الأمانة السياسي والاجتماعي ومتطلبات التنمية المحلية الشاملة والمستدامة.
5. إنشاء إدارة عامة للجودة الشاملة، تكون مهمتها وضع منهجية وخطة لتطبيق فلسفة الجودة الشاملة في ديوان ومكاتب ومديريات أمانة العاصمة صنعاء.
6. إعداد وصف وتوصيف وظيفي على مستوى القسم، الإدارة، القطاع وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات والمهام والأنشطة لكل وحدة تنظيمية لما لذلك من أهمية في تبسيط الإجراءات وتسهيل العمليات وتقييم الأداء والنقل والترقية وتطوير تخطيط الموارد البشرية.
7. اعتماد مبدأ الإدارة بالمشاركة والتمكين الوظيفي ومنح الموظفين في كافة المستويات الإدارية مجالاً أكبر في المشاركة بإتخاذ القرار وحل المشكلات.
8. تعزيز الثقافة التنظيمية المبنية على الشفافية والعمل الجماعي والإنجاز، وتعزيز القيم التنظيمية المتمثلة بحب العمل والصدق والجودة والسرعة في تقديم الخدمة.
9. الاهتمام بالموارد البشرية كونها أهم مورد تمتلكه المنظمة: من خلال وضع الخطط والسياسات والأدلة الخاصة بالموارد البشرية وزيادة الحوافز المادية والمعنوية، وإنشاء قاعدة بيانات الموارد البشرية .
10. الاهتمام بالتدريب والتأهيل عن طريق زيادة مبالغ الموازنة التدريبية ووضع الخطط التدريبية المرتكزة على تحديد الاحتياجات التدريبية وتقييم اثر التدريب وتنوع البرامج التدريبية لتشمل التركيز على تطوير المهارات القيادية والأشرافية لموظفي ديوان أمانة العاصمة صنعاء.
11. إنشاء المعهد التدريبي الخاص بأمانة العاصمة وفق رؤية وخطة تعد لهذا الغرض ودعمه بالامكانيات المادية والمالية والبشرية اللازمة.

12. الاهتمام بإدارة خدمة الجمهور من خلال التدريب وتبسيط الإجراءات وتحديث وتطوير دليل الخدمات بالاستفادة من التجارب الناجحة في هذا الجانب وطباعته وتوزيعه لجمهور الأمانة ، وتحديث الموقع الرسمي لأمانة العاصمة على شبكة الأنترنت.
13. تفعيل دور إدارة العلاقات العامة والإعلام بديوان الأمانة وأيجاد وسيلة اعلامية مطبوعة باسم أمانة العاصمة صنعاء شهرية أو دورية تكون بمثابة المنبر الاعلامي للأمانة ، لأهمية الاعلام في وقتنا الحالى ووضع البرامج والسياسات الاعلامية وبما يتواءم مع خطط واستراتيجيات وتوجهات الأمانة.
14. القيام بقياس وتقييم الأداء لجميع العاملين والأقسام والإدارات وفقا لنماذج معدة لهذا الغرض، ووضع المؤشرات والمعايير المناسبة لذلك بالاستفادة من التجارب الناجحة في هذا المجال لما لذلك من أهمية في تحقيق الأهداف ووضع الخطط والنقل والترقية والإحلال للموظفين وتطوير الأداء المؤسسي.
15. التوجه نحو تطبيق الإدارة بالأهداف والنتائج لما لذلك من دور في تطوير العمل المؤسسي بديوان أمانة العاصمة صنعاء .
16. وضع السياسات اللازمة للتعيين والترقية للقيادات الإدارية ، وفقا لمبدأ الجدارة والكفاءة والحد من أسلوب التعيين والترقية القائم على الوساطة والقرابة والحزبية وتشجيع ودعم الشباب في الحصول على الترقية للمناصب العليا في المنظمة.
17. التحول التدريجي نحو تطبيق الإدارة الالكترونية (paperless) بديوان الأمانة وفق خطة معدة لذلك تشارك فيه كل الإدارات والأقسام.
18. دعم وتشجيع المرأة في حصولها على حقها في العمل من خلال اعطاءها نصيب عند التوظيف وكذا في شغل الوظائف القيادية والأشرافية بديوان الأمانة.
19. إنشاء جوائز أمين العاصمة للجودة والتميز الحكومي. والتي تهدف إلى تحفيز الإدارات العامة المختلفة والمنافسة فيما بينها على تقديم خدماتها بكل فاعلية وتميز بما يحقق رضى متلقي الخدمة ويفوق توقعاته والتي تشمل جائزة الخدمة الحكومية المتميزة - جائزة الإبداع الحكومي - جائزة الموظف الحكومي المتميز .

الخطة التطويرية



المبحث الثاني : الخطة التطويرية

مدخل

بناءً على النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الدراسة، والتزاماً بمنهجية إعداد البحوث التي يعتمد عليها مركز تطوير الإدارة بجامعة صنعاء. والتي يهدف من خلالها إلى تحقيق استفادة مباشرة من بحوث التخرج في برنامج الماجستير التنفيذي بحيث يسهل على الجهات الحكومية المعنية الاستفادة من مخرجات هذه البحوث بصورة مباشرة وسهلة فإن الباحث قام بوضع خطة تطويرية والتي جاءت على ثلاثة توجهات إستراتيجية شملت : السياسات ، البناء التنظيمي والمؤسسي ، تطوير القدرات البشرية والمالية . وكل توجه من التوجهات المذكورة أنفاً تكون من أهداف إستراتيجية عامة وضعت لها أهداف فرعية وتم تحديد فترة زمنية للتنفيذ ومؤشرات الأداء لقياس تحقيق كل هدف من الأهداف الإستراتيجية . كما يأتي الهدف من إعداد الخطة التطويرية هو تقديم خارطة طريق لمساعدة صناع القرار في أمانة العاصمة صنعاء بإمدادهم لما يجب عمله والبدء به لتطوير الأداء المؤسسي بديوان أمانة العاصمة صنعاء. أن تنفيذ الخطط وتطوير الأداء لأي مؤسسة من المؤسسات ليمثل عملية تغيير داخل المؤسسة . و منحى التغيير يظهر أن التغيير عملية تتناول مشاعر العاملين، وهي أيضاً صعبة بالنسبة إلى معظم أفكار. لذا يجب على القيادة في أمانة العاصمة صنعاء أن تتوقع دوماً ظهور مقاومة ما لهذا التغيير ولذلك ينبغي عدم الاستهانة به. وهي تحتاج إلى إدارة فعالة لمقاومة التغيير تؤدي إلى تقبل أفكار للتغيير والتكيف مع الوضع المرغوب لديوان أمانة العاصمة صنعاء في المستقبل المنشود.

عناصر أنجاح عملية التطوير المنشودة:

تظهر العديد من الدراسات بأن هناك ستة عناصر لإنجاح أية عملية تغيير وتطوير وتتمثل بـ :

القيادة: Leadership

يجب أن تقتنع القيادة بأمانة العاصمة صنعاء بأهمية التغيير والتطوير ، فلا يمكن أن يكتب النجاح لأي مشروع بدون دعم ومساندة القيادة العليا . كما يجب أن يكون هناك قائد للتغيير (أمين العاصمة ، نائب أمين العاصمة) على رأس المنظمة والذي يقود هذا التغيير ويحدد الدوافع وراء التغيير والرؤية المستقبلية له. و يجب أن تكون هناك رؤية واضحة لدى قيادة الأمانة حول ما يجب أن تكون عليه أمانة العاصمة صنعاء في المستقبل، و ما هي الأدوار التي ستقوم بها، خدمة لجمهورها الداخلي والخارجي وتحقيق لغرض وجودها.

المشاركة: Participation

أن أفكار الذين سوف يتأثرون بعملية تنفيذ الخطة التطويرية يجب أن يعطى لهم الحق بالمشاركة وإبداء الآراء ، والتعديل والإضافة والتغذية العكسية عند التنفيذ للخطة التطويرية المقترحة من خلال التدريب وعقد ورش العمل وإيجاد الحوافز المادية والمعنوية الداعمة للتغيير والتشجيع على ذلك من القيادة.

الاتصال: Communication

تعتبر الاتصالات بين أفكار بشكل مستمر وفعال حول تنفيذ الخطة التطويرية ضرورية جداً لإنجاح الخطة، فالاتصال الناجح بين أفكار والأقسام والإدارات هو عنصر مهم وضروري لضمان حل المشكلات وإزالة العقبات التي قد تعترض تنفيذ الخطة التطويرية.

التدريب : Training

تتطلب أغلب عمليات التطوير تطوير بعض المهارات الفردية عند أولئك الذين تشملهم عملية التنفيذ لتتكون لديهم القدرة على التعامل مع المتطلبات والتحديات الجديدة ومواجهتها، لذا فيعتبر التدريب للموظفين المعنيين بتنفيذ الخطة التطويرية مهم وأساسي لتزويدهم بالمعرفة والمهارات اللازمة لما يجب عمله.

تغيير الثقافة التنظيمية

تعزيز الثقافة التنظيمية المساعدة على تنفيذ الخطة التطويرية من خلال غرس الأفكار حول فوائد تنفيذ الخطة التطويرية وعوائدها على الموظفين والمنظمة والأهمية بمكان ضرورة زرع الثقافة التنظيمية المساعدة على التطوير وتقبل التغيير والعمل على جعل وضع الأمانة في المستقبل أكثر نجاحا وإبداعا من خلال ثقافة العمل الجماعي وروح الفريق الواحد واعتبار أن كل فرد في الأمان هو مسئول عن أحداث التغيير والتطوير.

الموارد : Recourses

تمثل توفير الموارد المالية والمادية والمعرفية من أهم مقومات النجاح لأي خطة أو برنامج للتطوير في المؤسسات أيا كان حجمها أو طبيعتها. فكثير من الخطط والبرامج لم يكتب لها النجاح بسبب قلة الموارد ، لذا يجب على قيادة الأمانة توفير الموارد المالية والمادية والمعرفية اللازمة لإنجاح الخطة التطويرية وبالقدر المطلوب والملائم.

أسباب إخفاق جهود التغيير:

أن الأسباب التي تؤدي إلى إخفاق المنظمات في التغيير بحسب ما ذكره (Kotter, 1995 , 17) هي:

- 1- ضعف نشر الشعور بالحاجة إلى التغيير وعدم تفعيله بشكل كافٍ.
- 2- عدم تكوين تحالف ذات نفوذ مناسب يساند ويدعم التغيير.
- 3- عدم وجود رؤية محددة للتغيير.
- 4- عدم اعتماد أسلوب تواصل العاملين على مستوى شخصي.
- 5- عدم إزالة العقبات أمام الرؤية الجديدة.
- 6- عدم التخطيط المنظم لتحقيق نجاح على المدى المتوسط (متوسط الأجل).
- 7- إعلان نجاح الخطط بشكل مبكر.
- 8- عدم الاهتمام بإحداث تغييرات في ثقافة المنظمة.

الخطة التطويرية

الغاية (الهدف العام):

تطوير الاداء المؤسسي لديوان امانة العاصمة صنعاء ، لتحقيق الأهداف و الغايات التي أنشئت من أجلها وتحقيق رضى عملاءها الداخليين والخارجيين .

التوجهات الإستراتيجية:

إن تحقيق هذه الغاية (الهدف العام) للخطة التطويرية لديوان أمانة العاصمة صنعاء سيتم من خلال ثلاثة محاور استراتيجية وذلك على النحو التالي:

أولاً : السياسات.

ثانياً : البناء المؤسسي.

ثالثاً : القدرات البشرية والمالية .

مصفوفة الخطة التطويرية لديوان أمانة العاصمة صنعاء

أولاً : السياسات العامة

الهدف الاستراتيجي : توفير البيئة التشريعية والقانونية الملائمة للعمل المؤسسي بديوان امانة العاصمة صنعاء

الرقم	الاهداف الفرعية	الخطوات التنفيذية	الجهة المعنية / مسؤولية التنفيذ	فترة التنفيذ	مؤشرات الاداء
1-1	اعداد قانون خاص بأمانة العاصمة صنعاء يراعى فيه خصوصيتها باعتبارها العاصمة السياسية والتاريخية والتجارية للجمهورية اليمنية وكل اليمنيين ومهوى السواح وطالبي العمل من جميع الجمهورية . بحيث يقوم القانون بمعالجة نقاط الضعف في قانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية وبموجب مناصت عليه المادة (166) من قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م ويستوعب المتغيرات التي تشهدها اليمن اليوم ونتائج مؤتمر الحوار الوطني والتي ستحدد طبيعة الدولة وشكل النظام	إعداد مشروع القانون ، على ان يتضمن القانون البنود التالية : - اعتبار أمانة العاصمة صنعاء وحدة إدارية واحدة فيها مستوى واحد للامركزية هو المحافظة وإلغاء مستوى المديرية ودمج المجالس المحلية في المديرية العشر والبالغ عدد اعضاءها (300)عضو مجلس محلي الى كيان جديد سوف يتم تسميته مجلس مدينة صنعاء . وهو يعتبر بمثابة الجمعية العمومية كما هو في نظام الشركات والجمعيات تقوم هذه الجمعية العمومية بتفويض صلاحيتها الاشرافية والرقابية الى هيئة مصغرة يكون عددها من 20-25 عضوا تكون بمثابة مجلس الادارة تتولى التسيير الفعلي وتنفيذ القوانين النافذة وتكون منتخبة من الجمعية العمومية وتقوم باختيار رئيسا لها . ويعتبر رئيس مجلس المدينة هو بمثابة رئيس السلطة المحلية – امين العاصمة ، ويقوم المجلس بتشكيل اللجان من 5-6 لجان متخصصة وتكون مهام هذا المجلس رسم السياسات واعتماد الخطط والبرامج والإشراف والرقابة والتقييم على اداء المكاتب التنفيذية في الامانة .	أمين العاصمة ، الامين العام ، الوكلاء ، الهيئة الادارية .	3-6 أشهر	تقديم مسودة مشروع القانون الى مجلس الوزراء لإقراره وتقديمه لمجلس النواب للموافقة عليه.

			- استحداث منصب (وظيفة) المدير التنفيذي لمدينة صنعاء يتم اختياره بالمنافسة وفق شروط ومعايير تعد لذلك وفقا لمبدأ الكفاءة والجدارة ، يكون مسؤولا امام رئيس مجلس المدينة الذي يفوض له المهام والصلاحيات وبذلك يتم الفصل في العمل بين ماهو اداري بين ماهو سياسي (امين العاصمة المنتخب من مجلس المدينة ورئيس المجلس و ماهو اداري (المدير التنفيذي لمدينة صنعاء والموظفين التابعين له) . - انشاء الجهاز التنفيذي الموحد والذي يتكون من القطاعات المقترحة في ديوان الامانة على ان تدمج المكاتب التنفيذية في هذه القطاعات. - يتضمن القانون اعداد مواد تخص منح امانة العاصمة صنعاء نطاقا اكبر في تحصيل الموارد المالية وزيادة عدد الرسوم المحلية المحصلة ليكون ذلك رافدا لزيادة الايرادات ونموها في امانة العاصمة صنعاء . - يتضمن القانون موادا تراعي الخصوصية التاريخية لمدينة صنعاء القديمة وأهميتها التاريخية والحضارية باعتبارها من التراث الانساني بحسب توصيف منظمة اليونسكو مما يستدعي معه نص بنودا على المحافظة عليها من البناء العشوائي والأسواق والتشوهات العمرانية . - ان يتضمن القانون موادا تعالج التداخل الجغرافي والحدود الادارية بين امانة العاصمة ومحافظة صنعاء ومعالجة الخلل القائم الذي ادى الى ازدواجية المتابعة وضياح الكثير من الموارد ونقص الخدمات . - توسيع النطاق الجغرافي لأمانة العاصمة لتضم مديريات همدان ، جزء من مديرية سحان وبني مطر . باعتبار هذه المديريات امتدادا جغرافيا لأمانة العاصمة صنعاء .	السياسي والإداري لليمن.	
2-1	البدء بتنفيذ استراتيجية تنمية مدينة صنعاء CDS مع تحديثها واستيعاب المتغيرات السياسية التي تعيشها اليمن اليوم ونتائج مؤتمر الحوار الوطني .	مراجعة المحاور الخمسة للإستراتيجية بما يتواءم مع المتغيرات السياسية الحاصلة في البيئة الخارجية والمتمثلة بمرحلة التحول الديمقراطي وماستفرغته نتائج مؤتمر الحوار الوطني ، وتحديد شكل الدولة والنظام السياسي القادم ، والاستفادة من التوجه العربي والدولي لتقديم المنح والمساعدات والقروض لمساعدة اليمن للخروج من الازمة الاقتصادية وإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر .	الوكلاء ، مدير عام التخطيط + مدير عام التدريب والبحوث .	6-3 شهر	تحقيق الاهداف الاستراتيجية
3-1	تطوير وبناء نظام التخطيط العمراني والحضري	- تحديث المخطط العام لمدينة صنعاء عبر تكليف شركة استشارات دولية تقوم بذلك . - انشاء نظام معلومات خاص بالأراضي والعقارات والأماكن التي تمتلكها امانة العاصمة صنعاء . - اعداد جرد لكل اراضي الدولة داخل امانة العاصمة صنعاء وتسويرها وحمايتها من البسط عليها. - تحسين مهارات وقدرات التخطيط العمراني والحضري ، عن طريق إعداد الأدلة	وكيل القطاع الفني ، مدير عام الاشغال ، مدير عام التخطيط العمراني	6 اشهر	اعتماد المخطط العام لمدينة صنعاء من قبل امين العاصمة

			الارشادية والخرائط والمسوحات الجغرافية بالاستفادة من احدث التجارب في هذا المجال . - تدريب وتاهيل الموارد البشرية العاملة في هذا المجال والاهتمام بها وتنميتها . - تحسين آلية التنسيق بين الجهات المختلفة المعنية بتوفير الخدمات (المياه والصرف الصحي ، الكهرباء ، التلفون ، الاشغال العامة)		
--	--	--	--	--	--

ثانيا : التطوير المؤسسي والتنظيمي

الهدف الاستراتيجي :

تطوير مقومات البنية التنظيمية والمؤسسية اللازمة لديوان امانة العاصمة صنعاء ، وتطوير الاداء وتبسيط الاجراءات ، بما يمكنها من تعزيز فاعلية أدائها في القيام بأدوارها المناطة بها في خدمة جمهورها الداخلي والخارجي والاستغلال الامثل للموارد ، وإحداث التنمية المحلية .

الرقم	الاهداف الفرعية	الخطوات التنفيذية	الجهة المعنية / مسؤولية التنفيذ	فترة التنفيذ	مؤشرات الاداء
1-2	مراجعة الهيكل التنظيمي الحالي والحاجة الى دمج وإضافة قطاعات جديدة .	الحاجة الى اضافة قطاع التخطيط الحضري والتطوير العمراني والذي سيكون مهمته الرئيسية إعداد المخططات العمرانية وتنفيذها ، والقيام بالرقابة العمرانية ومعالجة العشوائيات الحالية ، وإعداد الأدلة والإرشادات والبرامج والدراسات اللازمة لتحسين جودة الخدمات وتطوير الاداء في هذا القطاع .	الوكيل القانوني + الوكيل المالي + الوكيل للمشاريع ، مدير عام التدريب والبحوث ، المرصد الحضري	3-6 اشهر	اصدار قرار جمهوري بإنشاء القطاع وتعيين وكيل له .
2-2			امين العاصمة +	2-3 اشهر	اصدار قرار امين

العاصمة بإنشاء الوحدة		الوكيل القانوني	اصدار قرار من امين العاصمة بتشكيل فريق عمل لإعداد مشروع انشاء هذه الوحدة يتضمن الاهداف والمهام والاختصاصات لها ويشكل من 3-5 اعضاء من القيادات العليا ومستشار خارجي بحيث تكون مهام واختصاصات هذه الوحدة هو رسم السياسات العامة وإعداد الخطط الاستراتيجية والبرامج والمتابعة والتقييم لتنفيذ هذه الخطط والسياسات وتوفير المعلومات اللازمة وبالكفاءة المطلوبة للقيادة الادارية لاتخاذ القرار .و تكون تبعيتها التنظيمية مرتبطة بأمين العاصمة مباشرة .	انشاء وحدة (مركز) للتخطيط ورسم السياسات ودعم القرار.	
صدر قرار امين العاصمة بإنشاء الادارة العامة للجودة الشاملة بديوان الامانة	3-2 اشهر	امين العاصمة + الوكيل القانوني	- انشاء الادارة العامة للجودة الشاملة بقرار من امين العاصمة ، تكون مهمتها الرئيسية نشر وتبني ثقافة الجودة الشاملة في الامانة وإعداد مصفوفة الصلاحيات والمسئوليات والمهام والأدوار لهذه الادارة . - انشاء جائزة امانة العاصمة صنعاء للأداء الحكومي المتميز – جائزة الابداع الحكومي ، وذلك باصدار قرار امين العاصمة بإنشاء مجلس الجائزة الذي سيقوم بتحديد شروط ومعايير واجراءات التقدم للحصول على الجائزة والهدف من هذه الجوائز هو احداث نقلة نوعية وتطوير في اداء الادارات العامة والمكاتب التنفيذية والمديريات في امانة العاصمة وضمان قيام القطاع الحكومي في الامانة بالواجبات والمهام الموكلة اليه على اكمل وجه . كما تهدف الجوائز الى تعزيز تبادل الخبرات بين الجهات المعنية وخلق روح التنافس وتحفيز القطاعات والمكاتب التنفيذية والمديريات على تقديم خدماتها بكل فاعلية وتميز بما يحقق رضى متلقى الخدمة وبفوق توقعاته وتحقيق التميز الاداري على مستوى القطاع العام في تقديم الخدمات وتطوير الاداء.	اعتماد فلسفة إدارة الجودة الشاملة وأهميتها لتطوير العمل المؤسسي والاهتمام بتحسين العمليات الداخلية وتطوير جودة الخدمات التي تقدمها امانة العاصمة لجمهورها الداخلي والخارجي	3-2

إصدار دليل الاجراءات بعد تبسيط الاجراءات	6-3 اشهر	امين العاصمة ، الوكيل المالي ، الوكيل القانوني ، مدراء العموم بالمعنيين	إصدار امر امين العاصمة بخصوص تكليف فريق عمل يكلف بمهمة بتبسيط إجراءات العمل في ديوان الامانة والمكاتب التنفيذية والمديريات العشر على ان يقوم بالاتي : 1.(جردات ، 2007م) تحديد العمل أو المهمة المنوي القيام بها Specify of the Mission، وهنا نتحدث عن تحديد الخدمات المقصود تبسيط إجراءاتها، والتشريعات (القوانين والمراسيم واللوائح والأنظمة والتعليمات) التي تنظم وتؤطر هذه الخدمة وكذلك التشريعات ذات العلاقة بها. 2.دراسة التنظيم الإداري للأمانة والتعرف على الوحدات الإدارية التي يتكون منها الهيكل التنظيمي بشتى مستوياته وفروعه. 3.تحليل عبء العمل للوحدات الإدارية والأفراد المشاركين في إنجاز الخدمة 4.التعرف على مؤهلات وخبرات ومهارات واتجاهات وقدرات العاملين في الوحدات الإدارية التي تشارك في إنجاز الخدمة ويتم ذلك من خلال مراجعة سجلات الموظفين ومقابلاتهم، ومقابلة رؤسائهم. 5.مقابلة المسؤولين والموظفين الفنيين والإداريين في كل وحدة إدارية ذات علاقة بالخدمة قيد الدراسة، للتعرف على العقبات والمشكلات والأسباب التي أدت إلى تعقيد إجراءات العمل 6.مسح سريع للإجراءات المتبعة في كل خدمة للتعرف على الوقت المستغرق لإنجاز الوثائق والمستندات المطلوبة، والوحدات الإدارية المشاركة في الإنجاز، وعدد الموظفين ذوي العلاقة 7.دراسة النماذج والسجلات اليدوية والآلية المستخدمة في إنجاز الخدمة قيد الدراسة فمن الممكن أن تعود عملية التعقيد إلى عدم مناسبة هذه السجلات أو النماذج،	تبسيط الاجراءات (الادارة الكفوة)	4-2
--	-------------	---	--	--------------------------------------	-----

			8. دراسة الأماكن التي تؤدي من خلالها الخدمات للتأكد من مناسبة هذه الأماكن لطبيعة العمل وإعداد المراجعين ونوعياتهم، والفترات الزمنية التي يقضونها في هذه الأماكن 9. دراسة خريطة سير العمل 10. تحليل إجراءات العمل 11. تقديم اقتراحات وتوصيات جديدة لإجراءات إنجاز المعاملة بناءً على هذه السلسلة المترابطة من المراحل التي تم اقتراحها كمنهجية معتمدة للوقوف بشكل جيد على طبيعة سير الأعمال وما يكتنفها من مشكلات وعقبات.		
اعتماد الدليل التنظيمي ، دليل الاجراءات ، دليل السياسات ، ادلة العمل من قبل امين العاصمة	3-6 اشهر	امين العاصمة ، الوكيل المالي ، الوكيل القانوني ، مدير عام التدريب ، مدير عام الموارد البشرية	تكليف فريق عمل يكلف بمهمة اعداد هذه الادلة من المعنيين ولهم الاستعانة بمن يروونه من المستشارين والخبراء على ان يقوم هذا الفريق بالتالي : 1. إصدار قرار من امين العاصمة بإعداد هذه الادلة . 2. توافر الاختصاصيين والمحللين والمستشارين لانجاز هذه المهمة . 3. كسب تأييد القيادات الإدارية المسؤولة أو الحد من معارضتها على الأقل 4. القيام بحملة توجيحية إرشادية تثقيفية لجميع الموظفين بديوان الامانة . 5. تبني فلسفة خاصة للتوصيف والتصنيف الوظيفي . 6. أعداد الخرائط التنظيمية وخرائط الاختصاصات لمختلف الوحدات المعنية 7. تصميم النماذج و أعداد التعليمات الخاصة بالتنفيذ . 8. نشر الادلة المذكورة وطباعتها وإصدار قرار اداري بالعمل بها ، بعد اعتمادها من امين العاصمة .	اعداد الدليل التنظيمي ، دليل الاجراءات ، دليل السياسات ، ادلة العمل والتي ستكون بمثابة دستور وميثاق العمل في ديوان امانة العاصمة صنعاء .	5-2

ثالثاً : تنمية القدرات / الموارد البشرية والمالية

الهدف الاستراتيجي :

- إعداد وتنفيذ منظومة متكاملة للموارد البشرية في ديوان امانة العاصمة صنعاء على اساس فلسفة اعتبار الموارد البشرية هي اهم موارد المنظمة وهي راس المال الفكري . فأساس نجاح أو فشل المنظمات هي الموارد البشرية . فالمنظمات لا تنجح او تفشل بل يعود النجاح والفشل للموارد البشرية فيها.
- توفير وتنمية الموارد البشرية المؤهلة والكفؤة وتوفير بيئة العمل والمناخ التنظيمي المناسب لها ، بما يمكنها من الاسهام بتطوير فاعلية أداء ديوان الامانة ، والقيام بأدوارها ومهامها على الوجه الاكمل وتحقيق اهدافها وأهداف امانة العاصمة .
- تنمية الموارد المالية المحلية لأمانة صنعاء والتوجه نحو الاستقلال المالي عن طريق زيادة النمو في الاوعية الحالية والبحث عن مصادر مالية جديدة ، عبر اقامة المشاريع الاستثمارية وتشجيع الاستثمار الداخلي والخارجي والاستفادة من المميزات التاريخية والتراث الانساني لمدينة صنعاء وذلك حتى تتمكن العاصمة الجميلة من الانطلاق في جميع مجالات التنمية .

الرقم	الهدف الفرعي	الخطوات التنفيذية	المسئول عن التنفيذ	الفترة الزمنية	مؤشرات الاداء
1-3	رعاية ودعم الإدارة العليا لإدارة الموارد البشرية باعتبارها الركيزة الأساسية لتقديم المؤسسات والأجهزة الحكومية وتميزها. إعادة تنظيم الادارة العامة للموارد البشرية بالأمانة بما يتلائم بالدور الجديد لإدارة الموارد البشرية وأهميتها في نجاح وفشل المنظمة .	- اعتماد منهج التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية - اجراء تقييم الاداء السنوي للموظفين والعمل به عند التخطيط والنقل والترقية للموظفين . - انشاء قاعدة بيانات للموارد البشرية بديوان الامانة - توفير الاحتياجات المادية اللازمة لإدارة الموارد البشرية مثل الكمبيوترات والسر فرات والأثاث والمكاتب وغيره. - وضع وتطبيق نظام متكامل وفعال للحوافز المادية والمعنوية يحقق المتطلبات الاساسية للحياة الكريمة للموظف . - الاسراع بإيجاد نظام التأمين الصحي المناسب للموظفين لما لهذه الخطوة من تأثير بالغ على الاستقرار النفسي للعاملين .	الوكيل المالي ، مدير عام الموارد البشرية	4-8 اشهر	اعتماد الخطة الاستراتيجية للموارد البشرية - وجود قاعدة بيانات للموارد البشرية - اعتماد نظام الحوافز الفعال من امين العاصمة وتوفير الموارد المالية اللازمة لذلك. - اعداد مشروع التأمين الصحي من امين العاصمة والتعاقد مع منشأة طبية لهذا الغرض.

2-3	وضع استراتيجية للتدريب بما يتواءم مع تطوير العمل المؤسسي في الامانة	تحديد المتطلبات الخاصة والمتعلقة بالتطوير المؤسسي - تحديد الاحتياجات التدريبية الفعلية بناء على تحليل احتياجات الفرد والوظيفة ومخرجات تقييم الاداء وتقييم اثر البرامج السابقة - وضع البرامج التدريبية وفقا لتحليل الاحتياجات التدريبية وقياس اثر التدريب	الوكيل المالي، مدير عام التدريب، مدير عام الموارد البشرية	3 اشهر	اعتماد استراتيجية التدريب من امين العاصمة صنعاء
3-3	انشاء معهد التدريب والتطوير الاداري لأمانة العاصمة صنعاء.	إصدار قرار بتشكيل فريق من المختصين لإعداد مسودة قرار الانشاء بحيث تحدد فيه الرسالة والرؤية - اهداف المعهد - المهام والاختصاصات - الهيكل التنظيمي - الموارد اللازمة - متطلبات الانشاء. حيث سيكون دور هذا المعهد هي إعداد الدراسات والبحوث ، والقيام بإعداد وتنفيذ البرامج التدريبية لموظفي الامانة . القيام بإعداد الاستبيانات واستطلاعات الرأي لقياس رضى الجمهور الداخلي والخارجي عن الخدمات التي تقدمها الامانة بما يساهم في تطوير العمل المؤسسي بديوان الامانة لما من شأنه تحقيق غايات انشاء الامانة وتحقيقها للتميز الاداري .	امين العاصمة ، الوكيل القانوني ، الوكيل المالي ، مدير عام التدريب ، مدير عام الموارد البشرية	5-10 اشهر	إصدار قرار امين العاصمة صنعاء بإنشاء معهد التدريب والتطوير الاداري بديوان الامانة
4-3	تعزيز الثقافة التنظيمية الداعمة للعمل الجماعي والإنتاج وزيادة الولاء التنظيمي للمنظمة و غرس قيم حب العمل والإنتاجية والجودة والشفافية والنزاهة في قلوب وعقول الموارد البشرية بالأمانة ، والارتقاء بالأخلاقيات العامة والوظيفية ومكافحة الفساد.	- ايمان والتزام القيادات العليا بهذه القيم والعمل على نشرها داخل ديوان الامانة وخارجها . - تصميم وإعداد برامج تدريبية تشرح وتعزز هذه القيم التنظيمية - تخصيص حوافز ومكافآت للأفراد الذين يعملون وفقا لهذه القيم ويسعون لنشرها في المنظمة . - اعداد وطباعة بروشورات ولواصق ومطبوعات تحت على التحلي بهذه القيم وأهمية الالتزام بها ودورها في تطوير العمل والارتقاء به.	الوكيل المالي ، مدير عام الموارد البشرية ، مدير عام التدريب	2-5 اشهر	تضمن هذه القيم في برامج التدريب والتأهيل وعند اعداد الخطط والبرامج .

اعتماد خطة تنمية الموارد المالية من امين العاصمة	4-8 اشهر	الوكيل المالي ، مدير عام الموارد المالية ،مدير عام المالية ،مدير عام الاستثمار ، مدير عام التدريب ،مدراء عموم الواجبات والضرائب	- العمل على تخصيص مناطق استثمارا منة وذات جودة عالية وتوفير جميع الخدمات بها . - دعم وجذب الاستثمارات المحلية والخارجية وتشجيع الاستثمارات في الخدمات الصحية والتعليمية التخصصية - تنويع وزيادة مصادر الدخل للسلطة المحلية بالأمانة . - تبسيط اجراءات السداد للإيرادات وتحسين كفاءة التحصيل للأوعية الايرادية المختلفة . - تدريب موظفي المكاتب الايرادية على احدث اساليب التحصيل والتقارير والمحاسبة . - تأسيس نظام معلومات للأوعية الايرادية المختلفة على مستوى الديوان والمديريات العشر بامانة العاصمة . - تأسيس لجنة التنمية الاقتصادية بديوان الامانة - تأسيس مجلس اعلى للأعمال يضم قيادة الامانة والقطاع الخاص والمجتمع المدني .	تنمية الموارد المالية للأمانة ، وزيادة كفاءة النظام المالي وإحداث التنمية الاقتصادية 5-3
---	-----------------	--	--	--

قائمة المراجع

المراجع

أولا : المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

1. أبو بكر، مصطفى (2001) ، دليل المدير المعاصر: الوظائف - الأدوار - المهارات الصفات، الدار الجامعية للنشر: القاهرة.
2. أبو شيخة، نادر (2000) ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر، عمان.
3. أبو قحف، عبد السلام (2003) ، أساسيات التنظيم والإدارة، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية.
4. القطامين ، أحمد (2002) ، الإدارة الإستراتيجية حالات ونماذج تطبيقية، دار مجدلاوي، عمان.
5. المغربي ، عبد الحميد (1998) ، الإدارة الإستراتيجية لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين ، مجموعة النيل العربية، القاهرة.
6. السالم، مؤيد (2002) ، تنظيم المنظمات، دراسة في تطور الفكر التنظيمي خلال مئة عام ، الطبعة الأولى، دار عالم الكتاب الحديث:، عمان.
7. السلمي، علي (1999) ، تطوير أداء وتجديد المنظمات، الطبعة الأولى، دار قباء للطباعة والنشر ، القاهرة.
8. السلمي، علي (2000) ، الإدارة المعاصرة، مكتبة دار غريب، مصر.

9. السلمي، علي (2001) ، خواطر الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة والنشر، القاهرة.
10. العد لوني ، محمد أكرم (2006) ، العمل المؤسسي ، ط3 ، قرطبة للنشر والتوزيع، الرياض.
11. ادريس ، ثابت عبد الرحمن (2003)، المدخل الحديث في الادارة العامة ، الدار الجامعية ، مصر
12. العريقي ، محمد إسماعيل (2006)، الإدارة الإستراتيجية ،مركز الأمين للنشر والتوزيع ، صنعاء.
13. العريقي ، محمد إسماعيل (2007) ، طرق البحث العلمي ، مركز الامين للنشر والتوزيع ، صنعاء.
14. العريقي ، محمد إسماعيل ، السنفي عبدالله(2006)، الادارة ، مركز الامين للنشر والتوزيع ، صنعاء.
15. الاكوع، خالد محسن (2012م) ، مبادئ السياسة العامة، مركز تطوير الادارة العام جامعة صنعاء.
16. الاكوع ، خالد محسن (2010) ، مبادئ الادارة المحلية ، مركز تطوير الادارة العامة ،جامعة صنعاء.
17. الاكوع ، خالد محسن (2012)، الدليل الاجرائي لإعداد بحث التخرج في موضوع تطوير الأداء،
مركز تطوير الادارة العامة ، جامعة صنعاء.
18. القريوتي ، محمد قاسم (2001م) ، الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق ،دار وائل للنشر،الاردن.
19. اللوزي، موسى : (2002)التنمية الإدارية، ط2 ، دار وائل للطباعة والنشر،عمان.
20. الهواري، سيد (2002) ، الإدارة الأصول والأسس العلمية للقرن ال 21 ، مكتبة عين شمس القاهرة.
21. الديب، إبراهيم (2006) ، دليل إدارة الموارد البشرية، الطبعة الأولى، مؤسسة أم القرى للطباعة
والنشر، السعودية.
22. الطويل، هاني (2001) ، الإدارة التربوية والسلوك المنظمي سلوك الأفراد والجماعات في النظم،
الطبعة الثالثة ، دار وائل للنشر، عمان.

23. الزعبي ، خالد ، (2006) ، ملتقى ادارة المدن الكبرى ، الاتجاهات الحديثة في نظم الادارة المحلية لإدارة المدن الكبرى ، عمان ، الاردن.
24. حريم، حسين(2000) ، تصميم المنظمة، الهيكل التنظيمي وإجراءات العمل ، الطبعة الثانية، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان.
25. صادق ، صلاح (1978) ، ادارة الحكم المحلي في باريس ، المنظمة العربية للتنمية الادارية.
26. غنيم، عثمان (2006) ، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الأولى ، دار الصفاء للنشر والتوزيع ، عمان.
27. مخيمر ، عبد العزيز جميل وآخرون (1999)، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة.
28. زايد ، عادل(2003)، الأداء التنظيمي المتميز: الطريق إلى منظمة المستقبل ، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية .
29. محمد ،إسماعيل السيد (1990) ، الإدارة الإستراتيجية ، الإسكندرية ، دار المعرفة الجامعية.
30. مايكل هامر وجيمس شامبي ، إعادة هندسة نظم العمل في المنظمات "الهندرة" ، ترجمة : شمس الدين عثمان ، القاهرة ، الشركة العربية للإعلام العلمي " شعاع " ، 1995.
31. شارلز هل وجاريث جونز ، الإدارة الإستراتيجية " مدخل متكامل ، ترجمة رفاعي محمد رفاعي ومحمد سيد أحمد عبد المتعال ، الرياض: دار المريخ ، 2001.
32. مخيمر ، عبد العزيز (2005) ، دليل المدير العربي في التخطيط الاستراتيجي ، المنظمة العربية للتنمية الادارية .

33. محمد ، موفق حديد (2002) ، إدارة الاعمال الحكومية ، دار المناهج ، الاردن .
34. مطهر ، يحيى محمد (2012) ، ادارة وتنمية الموارد البشرية ، مركز تطوير الادارة العامة ،جامعة صنعاء.
35. بوب ، بوس (2001) ، الطريق نحو السلطة المحلية في الجمهورية اليمنية ، تقرير اعد لحكومة الجمهورية اليمنية والجهات المانحة .
36. محمد مسعود ونصر الدين عبيد ، مدخل نحو الإصلاح الإداري في الوطن العربي ، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر الاصلاح والتطوير الاداري في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، 2010م
37. رشيد، احمد (1972) ، الاصلاح الاداري .
38. جردات ، اسامه (2005) ، تبسيط الاجراءات الاساليب والإجراءات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
39. ياسين، سعد غالب (2005) ، الإدارة الكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية ، معهد الإدارة العامة،الرياض.

■ الرسائل العلمية

1. أبو قاعود، غازي رسمي (2006) ، دور الإدارة الإستراتيجية في تحسين الأداء المؤسسي في المنظمات العامة في المملكة الأردنية الهاشمية مع التطبيق على وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة .
2. الدجني ، اياد علي (2011) ، دور التخطيط الاستراتيجي في جودة الاداء المؤسسي ، رسالة دكتوراه ، جامعة دمشق .
3. الظرافي، محمد يحي (2010) ، تعزيز القدرات التمويلية لوحدات السلطة المحلية ، رسالة ماجستير ، جامعة صنعاء .
4. المخلافي ، عبد الواسع محمد (2006)، ادارة الجودة الشاملة ودورها في تحقيق الاصلاح الاداري ، رسالة دكتوراه ، جامعة دمشق .
5. السعيد ، احمد، التخطيط الاستراتيجي وعلاقته بفعالية الاداء المؤسسي (2005) ، رسالة ماجستير ، الاكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، بريطانيا .
6. رمضان ، ريم (2005)، إدارة التغيير في التطوير التنظيمي دراسة واقع عملية إدارة التغيير لتطوير المنظمات في سورية ، جامعة دمشق .
7. سويس ، عبدالوهاب (2004) ، الفعالية التنظيمية : تحديد المحتوى والقياس باستعمال اسلوب لوحة القيادة ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر .

8. شاكراً، عصام (2011) ، تطوير الفعالية التنظيمية في ادارة الموانئ البرية (دراسة حالة لميناء الطوال البري) ، رسالة ماجستير ،جامعة صنعاء.
9. شهاب ، عصماء (2009) ، فاعلية نظام تقويم الاداء ودوره في تطوير العمل المؤسسي دراسة تطبيقية في المؤسسات النفطية بمحافظة عدن، رسالة ماجستير، جامعة عدن .
10. محمد، لبيب شايف ، (2010) ، تطوير الفعالية التنظيمية في المركز الوطني للمعلومات ، رسالة ماجستير ، جامعة صنعاء .

ج- القوانين والتقارير والوثائق وورش العمل

1. استراتيجية تنمية مدينة صنعاء ، 2009، اعداد البنك الدولي مع تحالف المدن ، مطابع التوجيه المعنوي ، القطاع الفني ، امانة العاصمة .
2. عبد الوهاب ، سمير محمد، (2005) ، الملتقى العربي الثاني ، ادارة المدن الكبرى ، انماط ادارة المدن الكبرى مع التركيز على مدينة لندن ،الاسكندرية ، مصر
3. المؤشرات الحضرية لأمانة العاصمة صنعاء حتى العام 2007م ، المرصد الحضري، امانة العاصمة.
4. الدليل التربوي لمكتب التربية بأمانة العاصمة ، مكتب التربية والتعليم بالأمانة ، 2008/2009.
5. التقرير السنوي لموارد السلطة المحلية بأمانة العاصمة للعام المالي 2011م ، مكتب مالية الامانة.
6. الخطة الاستراتيجية لأمانة عمان الكبرى 2011- 2013م ، الموقع الرسمي لأمانة عمان على شبكة الانترنت.

7. تحديات تنموية، 2009 ، اوراق عمل مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الفرعي العام للسلطة المحلية بأمانة العاصمة .
8. تشريعات السلطة المحلية ، 2008، الطبعة الثالثة ، وزارة الشؤون القانونية .
9. دليل إعداد خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الرابعة للتخفيف من الفقر 2011 – 2015م ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي .
10. دليل الخدمات العامة بأمانة العاصمة ، أمانة العاصمة ، 2006م.
11. موازنة السلطة المحلية بأمانة العاصمة للسنة المالية 2012م ، موقع وزارة المالية على الانترنت .

ثانياً : المراجع باللغة الانجليزية

1. Robbins, Stephen, Organizations Theory: Structure Designs and Applications, Third Edition, (Englewood) Cliffs, New Jersey: Prentice Hall,(1990).
2. Porter, M.E., Competitive Advantage, New York: Free Press , F
3. Wheelen ,T.L., & Hunger , J.D., " Strategic Management & Business Policy " 6th.Ed.New Jersey : Prentice –Hall , 2000.
4. Kotter , P. John , Leading Change (1996) ,Harvard Businesses school press ,Boston ,Massachusetts.
5. Peters, Tom ,Waterman, Robert (2004) , In Search of Excellence , Profile Books Ltd , Great Britain.
6. Ducker, Peter , (2008),Management , The Peter F.Druker Literary Trust.
7. Shafritz,Jay,Russell,E.W(2005),Introduction Public Administration, Pearson Education, the U.S.A.

الملاحق

قائمة بأسماء الأشخاص الذين تم مقابلتهم في ديوان الامانة

م	الاسم	الوظيفة
1	محمد عبدالعزيزعبدالغني	وكيل امانة العاصمة
2	امين الارياي	مدير عام التدريب والبحوث
3	عبدالله الفضلي	مدير عام الموارد البشرية
4	فضل راجح	مدير عام الاستثمار
5	خالد الجراي	سكرتير امين العاصمة
6	سمير المترب	نائب مدير عام خدمة الجمهور
7	عبدالرحمن الخامري	الادارة العامة للعلاقات العامة
8	عبدالودود الجبلي	نائب مدير شئون الموظفين
9	على عبده	رئيس قسم الاستحقاق بإدارة شئون الموظفين
10	يحي العزي	المستول المالي بقطاع المشاريع
11	عبدالحكيم الريامي	امين عام نادي شباب الامانة
12	ابراهيم شرف الدين	امين عام نقابة الموظفين بديوان الامانة
13	عبدالملك القديمي	مدير ادارة المتابعة

النماذج والمقاييس المستخدمة في تحليل المكونات السبعة في الدراسة

مقياس تقييم الاستراتيجية / الخطة الخمسية			
درجة توفرها			معايير التقييم
متدنية	متوسطة	عالية	
			الدقة في تحديد الأهداف
			شمولية الأهداف وتكاملها
			إمكانية قياس الأهداف
			مستوى الاستيعاب / التوافق مع أبرز التوجهات الحكومية : ■ الرؤية الاستراتيجية لليمن 2025 ■ برنامج الحكومة ■ برنامج الإصلاح الاقتصادي ■ الأجندة الوطنية للإصلاحات
			امكانية اقتناص أبرز الفرص وتجنب أبرز التهديدات في البيئة الخارجية: ■ المتغيرات السياسية ■ المتغيرات الاقتصادية ■ المتغيرات الاجتماعية ■ المتغيرات التقنية
			المرونة في التفاعل مع متغيرات بيئة العمل الخاصة بالجهاز/ المنظمة: ■ السياسات العامة المتعلقة بالجهاز/ المنظمة ■ المتعاملين/ المستفيدين ■ الوزارات/ الأجهزة الحكومية/ المؤسسات/ الهيئات العامة ■ منظمات المجتمع المدني ■ شركاء التنمية المحليين والخارجيين/ المانحين/ المنظمات الدولية
			امكانية تعظيم جوانب القوة والتغلب على جوانب الضعف في مكونات البيئة الداخلية: ■ الهيكل ■ الأنظمة ■ القيم المشتركة ■ القيادة الإدارية

مقياس تقييم الاستراتيجية / الخطة الخمسية			
درجة توفرها			معايير التقييم
متدنية	متوسطة	عالية	
			- الموارد البشرية - المهارات/ القدرات
			إمكانية تنفيذها بجوده عاليه وكلفه منخفضة
			إمكانية تطوير وتحسين الإمكانيات الحالية المتوفرة لدى الجهاز/ المنظمة
			وضوح وسهولة أسلوب ومتطلبات التنفيذ
			مستوى/ نوعية المشاركة في إعدادها من: - داخل الجهاز/ المنظمة - خارج الجهاز/ المنظمة
			كفاءة/ فعالية الجهود المبذولة للترويج لها: - داخل الجهاز/ المنظمة - خارج الجهاز/ المنظمة
			مستوى/ نوعية الدعم التي تحضى به: - داخل الجهاز/ المنظمة - خارج الجهاز/ المنظمة
			كفاءة وفعالية التغذية العكسية

مقياس تقييم هيكل الجهاز/ المنظمة			
درجة توفرها			معايير التقييم
متدنية	متوسطة	عالية	
			المرونة في الاستجابة للتغير في البيئة الخارجية
			وضوح الأهمية النسبية للمهام والأنشطة ووضعها في المستوى الإداري المناسب لها (نسبة الوظائف الأساسية إلى الثانوية)
			وضوح وتناسب الصلاحيات والمسؤوليات
			كفاية وفعالية أدوات أو أساليب التنسيق والتكامل بين الوحدات المختلفة
			كفاية وفعالية الأدلة الإرشادية الخاصة بالمهام والاختصاصات لكل وحدة تنظيمية
			كفاءة وفعالية تفويض السلطات اللازمة لتنفيذ المهام والأنشطة
			تحقيق التنظيم الحالي لمفهوم العدالة والمساواة في خدمة المواطنين (المتعاملين/ المستفيدين)

مقياس تقييم القيم المشتركة السائدة في الجهاز / المنظمة

القيم	المكونات	أبرز المؤشرات	درجة توفرها		
			عالية	متوسطة	متدنية
الجوهرية (الأساسية التي تنتطق منها جميع القيم الأخرى)	الإنسان أفضل استثمار (الإنسان أولاً)	■ نسبة ما ينفق من الموازنة على تطوير قدرات القيادات والموظفين			
		■ كفاءة/ فعالية برامج تنمية القدرات			
		■ مستوى التشجيع/ نوعية الحوافز التي يتلقاها المتفوقين في برامج التأهيل/ التدريب			
		■ توفر مستلزمات التأهيل/ التدريب: مكتبة، قاعات، طاولات، بروجكترات			
	الاحترام/ الثقة	■ وجود نقابة للموظفين ومدى الثقة والتواصل التي تحضى بها من قبل قيادة الجهاز / المنظمة			
		■ حضور القيادات الإدارية في المناسبات الاجتماعية للموظفين			
		■ مستوى الشفافية والمشاركة في حل المشكلات واتخاذ القرارات			
		■ انزال العقوبات/ الحرص على تطبيق القوانين والأنظمة على بعض الموظفين وتجاهل ما لهم من حقوق			
	العدالة/ المساواة	■ وضع معايير عادلة لتوزيع المكافآت والحوافز والحرص على تطبيقها على جميع القيادات والموظفين			
		■ تبني مفاهيم/ أساليب الجودة الشاملة			
		■ وجود كيان تنظيمي لخدمة الجمهور، وكفاءة وفعالية الخدمات التي يقدمها			
		■ وجود أدلة ارشادية للجمهور لتوضيح الخدمات التي يقدمها الجهاز/ المنظمة وطرق الحصول عليها بسهولة ويسر			

مقياس تقييم القيم المشتركة السائدة في الجهاز / المنظمة

درجة توفرها			أبرز المؤشرات	المكونات	القيم
متدنية	متوسطة	عالية			
			▪ وجود صندوق للشكاوي، والتعامل معه بجدية من قبل القيادات الإدارية		
			▪ الالتزام بمواعيد الدوام	الالتزام	البنائية (مخرجات القيم السابقة)
			▪ نسبة من يداوم من الموظفين من اجمالي المسجلين في كشوف المرتبات		
			▪ نسبة ما ينفق على الاتفاق على النفقات غير الضرورية (مثل العزائم/ الولائم)	الكفاءة	
			▪ الحرص على الموارد		

مقياس تقييم الأسلوب المتبع في قيادة/ إدارة الجهاز/ المنظمة

الأسلوب			المكونات	درجة توفرها
متدنية	متوسطة	عالية		
			تحديد الأدوار والمهام	الإدارة بالأهداف
			تحديد مجالات تحقيق النتائج الأساسية	
			تحديد مؤشرات الأداء	
			تحديد الأهداف/ النتائج المطلوبة	
			وضع الخطط وبرامج العمل	
			الرقابة وقياس الأداء والتقييم	
			الايمان بالقيم التنظيمية والالتزام بها لنجاح الجهاز/ المنظمة	الإدارة بالقيم والمبادئ
			نشر القيم وإعلامها للقيادات والموظفين	
			تعليم/ تأهيل القيادات والموظفين لطرق تطبيق القيم والمهارات لتحويلها إلى ثقافة مؤسسية	
			وضع مقاييس للقيم التنظيمية	
			التنسيق بين متطلبات التنظيم وتطبيق القيم بشفافية وعدالة ومساواة	
			تقدير ومكافأة الأداء المبني على القيم	
			القدرة على استكشاف الطاقات وتمكينها نحو تحقيق الأهداف	الإدارة بالمشاركة والتمكين
			اشراك المستشارين والقيادات في جميع المستويات في حل المشكلات واتخاذ القرارات	
			تفويض الصلاحيات، والتأكد من قدرة المفوضين من انجاز المهام بكفاءة وفعالية	
			- غرس روح العمل الجماعي من خلال: - بناء فرق العمل التي تضم مختلف المهارات والتخصصات المطلوبة لتحقيق الأهداف وتمكينها من انجاز الأعمال - تشجيع وتبني أسلوب فرق العمل ذاتية الإدارة	

مقياس تقييم الموارد البشرية				
أولاً: المؤهلات المتوفرة والمطلوبة في الجهاز / المنظمة				
المؤهل	العدد الحالي	العدد المطلوب لأداء المهام / الأنشطة	العجز	الفائض عن الحاجة
دكتوراه				
ماجستير				
دبلوم بعد الجامعة				
بكالوريوس / ليسانس				
دبلوم بعد الثانوية				
ثانوية				
مادون الثانوية				
ثانياً: كفاءة/ فعالية إدارة الموارد البشرية				
المكونات			درجة توفرها	
			متوسطة	متدنية
			عالية	
التخطيط الاستراتيجي لبناء الموارد البشرية:				
- الاستقطاب - الاختيار والتعيين - إدارة المسار المهني				
تحفيز العاملين:				
- دراسة الدوافع - الأجور والتعويضات - نظم الحوافز/ التأديب				
كفاءة وفعالية التدريب:				
- إعداد الخطة التدريبية - الدقة في تحديد الاحتياجات - اختيار الأشخاص المحتاجين/ المناسبين للتدريب - اختيار المراكز/ المعاهد المتخصصة - متابعة وتقويم العملية التدريبية				
متابعة تقدم الموظفين:				
- تقويم الأداء - النقل، الترقية، النذب، - خطط التقاعد				
القيام ببحوث الموارد البشرية:				

			■ نظم المعلومات ■ تحليل التركيب الحالي والمستقبلي للموارد البشرية ■ معدلات الغياب ودوران العمل ■ عوامل الرضا والإنتاجية
--	--	--	--

مقياس تقييم المهارات القدرات المتوفرة لدى الجهاز/ المنظمة											
درجة توفر المهارة في الإدارة التنفيذية/ كفاءة وفعالية برامج تنميتها			درجة توفر المهارة في الإدارة الوسطى/ كفاءة وفعالية برامج تنميتها			درجة توفر المهارة في الإدارة العليا/ كفاءة وفعالية برامج تنميتها					
متدنية	متوسطة	عالية	متدنية	متوسطة	عالية	متدنية	متوسطة	عالية	المكونات/ البرامج	المهارات	
									■ التفكير الاستراتيجي ■ بناء فرق العمل ■ إدارة الازمات ■ قيادة التغيير	القيادية	
									■ إدارة التغيير ■ التحليل الاستراتيجي ■ وضع الخطط ■ التنظيم ■ التفويض ■ تقويم الأداء ■ حل المشاكل ■ اتخاذ القرارات ■ إدارة الاجتماعات	الإدارية	
									■ الاتصال ■ العلاقات العامة ■ التحفيز/ تنمية الدافعية ■ التعامل مع الموظفين والجمهور	الإنسانية	
									■ استخدام الكمبيوتر ■ استخدام الانترنت	التقنية	