

## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة:

### بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

أ.م.د. فرح ضياء حسين / كلية العلوم السياسية / جامعة بغداد  
الباحث / همام فلاح جاسم

تاريخ التقديم: 2016/11/23

تاريخ القبول: 2017/1/9

### المستخلص

يهدف البحث الحالي لمعرفة دور القيادات الادارية في تنفيذ السياسات العامة ومدى فاعليتها وقدرتها في تحقيق ذلك ، فضلا عن تحليل واختبار علاقات التأثير والارتباط بين متغيرات البحث، وقد اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي، واستخدمت ادوات عدة في جمع المعلومات تمثلت بالمقابلات الشخصية والزيارات الميدانية، بينما وزعت اداة الاستبيان التي تتكون من (35) فقرة على عينة البحث المكونة من (147) فردا شكلوا الموظفين التابعين لمجلس محافظة بغداد. واستند البحث إلى مجموعة من الفرضيات تثبت مستوى التأثير وقوة الارتباط لابعاد فاعلية القيادات الادارية في ابعاد تنفيذ السياسات العامة، وجرى تحليل اجابات العينة باستخدام البرنامج الاحصائي (SPSS)، واستعمل الباحث عدد من الادوات الاحصائية لاستخراج النتائج وهي (الوسط الحسابي، الانحراف المعياري، اختبار F، معامل التحديد R2، معامل الارتباط البسيط، معامل الانحدار الخطي البسيط، معامل الاختلاف، النسبة المئوية ) .

وتوصل البحث الحالي الى عدد من النتائج الرئيسية ومن أهمها :

- 1- أن مجلس محافظة بغداد ليس لديه رؤية واضحة في طريقة صياغته لهيكلية العمل الخاصة به أو كافية لبناء الخطط والسياسات طويلة الامد ، والتي تتبين من خلال الضعف الواضح في اداء ودافعية العاملين في المجلس ، وايضا من خلال عدم تحملهم للمسؤولية أو اشراكهم في اتخاذ القرارات المهمة .
- 2- أشارت النتائج الاحصائية الى أنه توجد علاقة ارتباط وتأثير ذات دلالة معنوية للمتغير المستقل فاعلية القيادات الادارية بابعاده (وضوح الرؤية، التمكين والتفويض، الدافعية، نمط القيادة) بالمتغير المعتمد تنفيذ السياسات العامة بابعاده (الصياغة والنشر، التخطيط وتعبئة الموارد، أصحاب المصالح) .

**المصطلحات الرئيسية للبحث/ الفاعلية، القيادة الادارية ، تنفيذ السياسات العامة.**



مجلة العلوم

الاقتصادية والإدارية

العدد 98 المجلد 23

الصفحات 128-148

\*البحث مستل من رسالة ماجستير



## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

### المقدمة

تمحورت فكرة البحث حول فاعلية القيادات الادارية في تنفيذ السياسات العامة، وتم اختيار مجلس محافظة بغداد مكانا للجانب التطبيقي من البحث بوصفه واجهة العاصمة التشريعية والرقابية ويقع ضمن اختصاصه رسم وتنفيذ السياسات العامة للمحافظة وايضا مراقبة أنشطة كافة دوائر الدولة الموجودة في المحافظة .

وتطرق البحث للمشاكل والصعوبات التي يعاني منها مجلس المحافظة والاهمية والاهداف التي يسعى الباحث لتحقيقها والتي تتبين في الجانب النظري والتطبيقي ، وأحتوت مضامينه على المتغير المستقل فاعلية القيادات الادارية الذي لا يخفى أهميته وثقله بالنسبة لباحثي الادارة ومفكرها كون القيادات الادارية تشكل حجر الاساس في بناء المنظمات وتطورها وفي تقدم المجتمعات ورفقيها ، وكذلك هي الحال بالنسبة للمتغير المعتمد تنفيذ السياسات العامة فهو ايضا لا يقل أهمية عن سابقه كونه يمثل نقطة تقارب بين راسمي السياسة العامة وواضعوها وبين منفذي تلك السياسات من الجهاز الاداري ، وان هذا التقارب سيستثمره الباحث في تحليل البيانات الكمية الناتجة عن اجابات عينة البحث ثم البدء بوصفها بما يحقق الاهداف المرجوة من البحث . وتم تقسيم البحث على اربعة مباحث يتناول الاول منها الاطار المنهجي ويتناول الثاني الاطار النظري ويتطرق الثالث للاطار العملي أما المبحث الرابع فيتناول الاستنتاجات والتوصيات التي تم الوصول اليها .

### المبحث الاول/ الاطار المنهجي للبحث

#### المحور الاول: منهجية البحث:

##### اولا- مشكلة البحث:

أدى اتساع مهام الدولة في العراق وتنوع وظائفها الى منح صلاحيات أكبر لمجالس المحافظات لتؤدي دور حيوي ومهم في مجال رسم السياسات العامة وتنفيذها ، فأعطى مجلس محافظة بغداد وبحسب قانون رقم (21) لسنة (2008) حق اصدار التشريعات التي تخص المحافظة والرقابة عليها وتنظيم الشؤون المالية والادارية بما يتفق مع الدستور والقوانين الاتحادية، ولكن تعارض الصلاحيات والفجوة بينه وبين القيادات الادارية أدت الى غياب الفاعلية في العمل والتلوك في تنفيذ السياسات العامة ، كما وأن تضارب المصالح داخل المجلس أدى الى غموض الرؤية والاهداف بالنسبة للعاملين فيه وبالنسبة للجمهور المستفيد، وفي الوقت نفسه أن ما يمر به البلد من أزمة مالية وسياسية أثرت وبشكل ملحوظ في اداء المجلس وطريقة صياغته للخطط والاستراتيجيات الحالية والمستقبلية فأنعكس ذلك سلبا على دافعية العاملين من الناحية الداخلية وقصور من الناحية الخارجية المتمثل في قلة أهتمامه بالواقع الخدمي للمدينة، وعند النظر للعلاقة بين الحكومة المركزية ومجلس محافظة بغداد نلتمس تقاطع الاختصاصات والصلاحيات على عكس بقية المحافظات التي لها حرية اوسع للتصرف في شؤون محافظاتهما وذلك بحكم البعد عن مركز القرار .

وفي ضوء ما تقدم نلخص مشكلة البحث في أطار التساؤلات الآتية :

- 1- ما طبيعة الأطر والمركزات النظرية لمتغيرات البحث وابعادها ؟
- 2- هل السياسات والخطط التي يتبناها مجلس المحافظة تحدث الأثر والتفاعل معها ؟
- 3- ما هي علاقة القيادات الادارية بتنفيذ السياسات العامة ومدى ذلك في تحقيق الفاعلية ؟

##### ثانيا- أهمية البحث:

- 1- تأتي أهمية البحث من أهمية القيادات الادارية كونهم حلقة الوصل ما بين اعضاء مجلس محافظة بغداد والعاملين فيه .
- 2- تطرق البحث الى جانب مهم وهي مرحلة تنفيذ السياسات العامة التي تعاني من ندرة الكتابات حولها .
- 3- تبرز أهمية البحث في الربط بين القيادات الادارية من مجلس محافظة بغداد وبين دورها في تنفيذ السياسات العامة إذ لاتوجد دراسة سابقة رابطة بين المتغيرين .



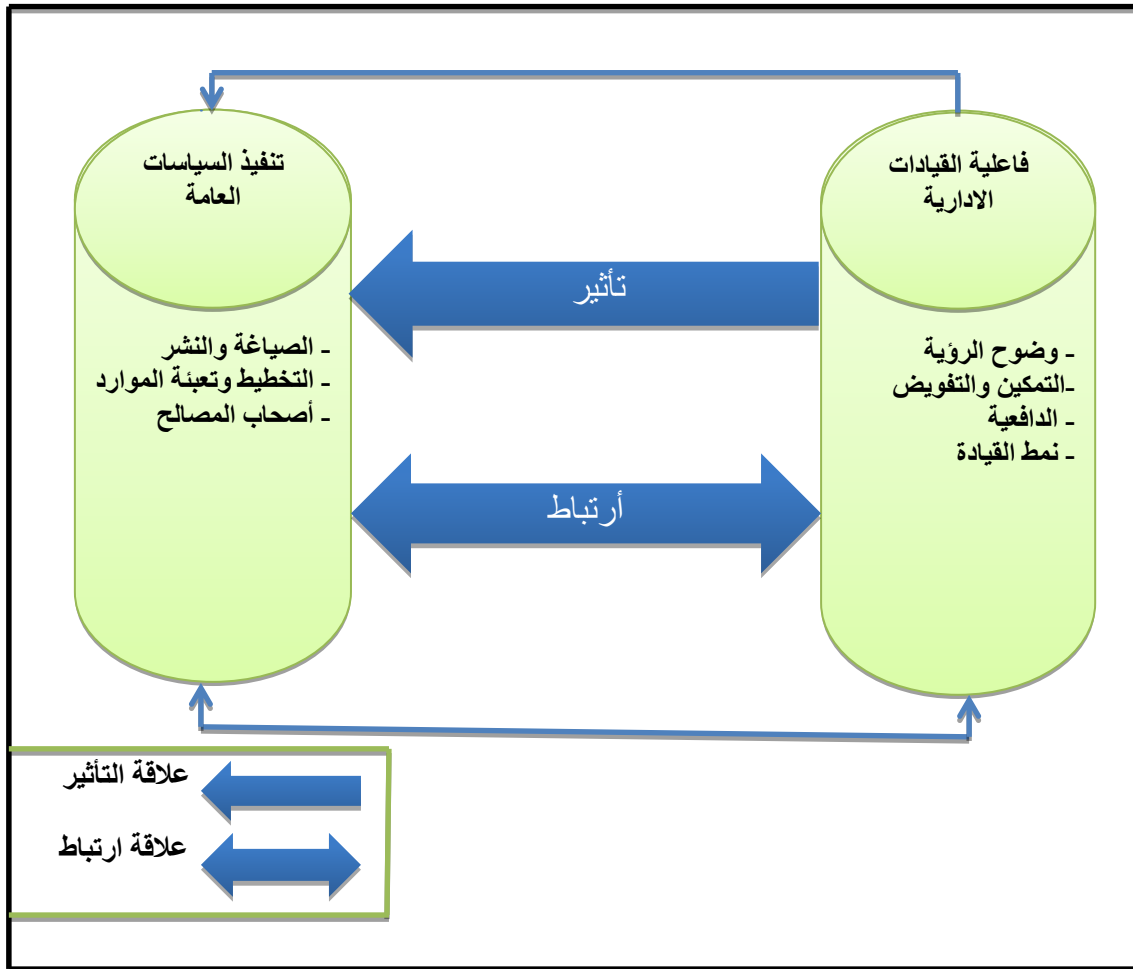
## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

### ثالثا- أهداف البحث:

- 1- التعرف على واقع القيادات الادارية ودرجة فاعليتها في مجلس محافظة بغداد .
- 2- التعرف على الخطط والاهداف والاستراتيجيات التي يتبناها مجلس المحافظة في تطبيقه للسياسات العامة ومدى نجاحها في حل المشاكل التي يعاني منها .
- 3- عرض الجانب النظري لمتغيرات البحث وبيان العلاقة بينهما والاستفادة من مضمونها وتقديم المقترحات والتوصيات المناسبة و عكسها على مجتمع البحث .

### رابعا- المخطط الفرضي للبحث :

شكل رقم (1) المخطط الفرضي للبحث



### خامسا- فرضيات البحث:

يتكون البحث من فرضيتين رئيسيتين وتشتق منها عدد من الفرضيات الفرعية وكما يأتي :  
الفرضية الرئيسية الاولى:

يوجد ارتباط ذو دلالة معنوية ما بين ابعاد فاعلية القيادات الادارية وابعاد تنفيذ السياسات العامة .  
ويتفرع من الفرضية الرئيسية الاولى الفرضيات الفرعية الاتية :-

- 1- يوجد ارتباط ذو دلالة معنوية ما بين وضوح الرؤية وابعاد تنفيذ السياسات العامة .
- 2- يوجد ارتباط ذو دلالة معنوية ما بين التمكين والتفويض وابعاد تنفيذ السياسات العامة .



## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

- 3- يوجد ارتباط ذو دلالة معنوية ما بين الدافعية وابعاد تنفيذ السياسات العامة .
  - 4- يوجد ارتباط ذو دلالة معنوية ما بين نمط القيادة وابعاد تنفيذ السياسات العامة .
- الفرضية الرئيسية الثانية :**
- يوجد تأثير ذو دلالة معنوية لابعاد فاعلية القيادات الادارية في تنفيذ السياسات العامة .
- ويتفرع من الفرضية الرئيسية الثانية الفرضيات الفرعية الآتية :-
- 1- يوجد تأثير ذو دلالة معنوية لابعاد فاعلية القيادات الادارية في الصياغة والنشر .
  - 2- يوجد تأثير ذو دلالة معنوية لابعاد فاعلية القيادات الادارية في التخطيط وتعبئة الموارد .
  - 3- يوجد تأثير ذو دلالة معنوية لابعاد فاعلية القيادات الادارية في أصحاب المصالح .

### سادسا - منهج البحث:

اعتمد الباحث في دراسته على المنهج الوصفي التحليلي، واستخدمت الطريقة المسحية في جمع البيانات والمعلومات التي يتطلبها موضوع البحث، بينما استخدمت الطريقة التحليلية في تفسير البيانات كمياً، ومن خلال هذا المنهج يمكن للباحث تحليل البيانات تحليلًا علميًا من خلال التعمق والكشف في المعلومات المستحصلة والعمل على تفسيرها للحصول على النتائج المطلوبة .

**سابعا-الاستبانة :** وهي من أهم الأدوات المستخدمة في البحث وقد صممت تلك الاداة بعد خضوع محتوياتها لآراء السادة المحكمين والتي بلغ عدد فقراتها (35) بعد اجراء التعديلات عليها، واستخدم الباحث مقياس (Likert) الخماسي (اتفق بشدة، اتفق، غير متأكد، لا اتفق، لا اتفق بشدة)، وقد تضمنت الاستبانة الجوانب الآتية :

الجانب الاول: يحتوي هذا الجانب على البيانات الخاصة بعينة البحث والتي تتضمن ( النوع الاجتماعي، العمر، التحصيل العلمي، سنوات الخدمة ) .

الجانب الثاني: يتكون هذا الجانب من متغيرات الدراسة مع ابعادها وهي كالاتي :  
أ- فاعلية القيادات الادارية: وتتمثل بابعادها (وضوح الرؤية، التمكين والتفويض، الدافعية، نمط القيادة) .  
ب- تنفيذ السياسات العامة : وتتمثل بابعادها (الصياغة والنشر، التخطيط وتعبئة الموارد، أصحاب المصالح) ، والجدول الآتي يوضح تلك الجوانب بالتفصيل :

جدول رقم(1) مكونات الاستبانة

متغيرات البحث	الابعاد الفرعية	ارقام الفقرات	عدد الفقرات	مصدر المقياس
المعلومات التعريفية	النوع الاجتماعي	-	-	أعداد الباحث
	العمر	-	-	
	التحصيل العلمي	-	-	
	سنوات الخدمة	-	-	
فاعلية القيادات الادارية	وضوح الرؤية	1-4	4	SAIF ALNUAIMI 2013
	التمكين والتفويض	5-9	5	
	الدافعية	10-14	5	
تنفيذ السياسات العامة	نمط القيادة	15-21	7	R M Mthethwa 2012
	الصياغة والنشر	22-25	4	
	التخطيط وتعبئة الموارد	26-30	5	
	أصحاب المصالح	31-35	5	

المصدر: من اعداد الباحث



## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

### ثامنا-التعريفات الاجرائية:

- 1- الفاعلية: هي المؤشر الذي من خلاله يتم قياس دقة الادوات المستخدمة من قبل القيادات الادارية في تحقيق النتائج والاهداف المطلوبة .
- 2- القيادات الادارية: هي تلك القيادات التي لها القدرة على تحريك الاتباع نحو الهدف بأقصى درجات الفاعلية الممكنة .
- 3- تنفيذ السياسات العامة: هي مجموعة من البرامج والمشاريع التي ترغب الحكومة بتطبيقها على ارض الواقع ، ويتم ذلك من خلال الجهاز الاداري التابع لها في المنظمات العامة ، وبالاعتماد على عناصر أساسية تمثل القيادات الادارية أحد أهم تلك العناصر الموجودة في الجهاز الاداري .
- 4- وضوح الرؤية: هي التصور العام للمنظمة المبني على رؤية شاملة لكل ما ترغبه الجهات ذات المصلحة والمستند الى دراسة البيئتين الداخلية والخارجية وتحليلها وليتسنى للقيادات الادارية والعاملين وضع اللمسات الاخيرة في العمل .
- 5- التمكين والتفويض:
  - أ- التمكين: هو عبارة عن تفويض السلطة مع المسؤولية ، ويكون العاملون بهذه الحالة لهم القدرة على طرح المبادرات والتصرف تجاه المواقف التي تواجههم ، دون الحاجة للرجوع للمستويات العليا .
  - ب- التفويض: هو نقل جزء من الصلاحيات للمستويات الدنيا من العاملين في المنظمة ، وقد يكون لمدة زمنية معينة ، وخلال مدة التفويض تظل المسؤولية مسؤولة من فوض .
  - 6- الدافعية: مجموعة من العوامل التي تؤدي بالفرد باتجاه سلوك معين، وقد تكون تلك العوامل خارجية (كالعقوبات أو التوبيخ) وقد تكون داخلية ( كتطلعات الفرد أو حاجاته الاساسية) تؤثر في اختياره للسلوك المناسب داخل العمل .
  - 7- نمط القيادة: مجموعة من الاساليب والسمات السلوكية التي يتبعها القائد عند تعامله مع الاخرين، وتختلف تلك الاساليب من قائد الى اخر وبحسب الموقف الذي يمر به .
  - 8- الصياغة والنشر: هي عملية تسبق مرحلة التنفيذ للسياسات العامة، فيجري خلالها تأطير واضح للمشكلة المستهدفة، بحيث يتم تحديد عدد من البدائل المطروحة واختيار البديل الأفضل من بينها والذي يحقق رضا كافة الاطراف المعنية بحل المشكلة ، ثم القيام بتعميم ونشر الاهداف المرسومة من السياسة المراد تنفيذها على المعنيين بتطبيقها .
  - 9- التخطيط وتعبئة الموارد: هو التأمل والتفكير والتبصر بالماضي والحاضر والمستقبل ، ودراسة حجم السياسات المطلوبة على أرض الواقع ومدى توفر الامكانيات المادية والبشرية المتاحة لتحقيق ذلك .
  - 10- أصحاب المصالح: مجموعة من الافراد تربطهم مصالح مشتركة يسعون لتحقيقها ، وقد تتمثل جماعات المصالح بفئات مجتمعية أو نقابات عمالية أو غيرها لتدافع عن مصالحها وتضغط على منفذي السياسات العامة .

### تاسعا-وصف مجتمع البحث وعينته :

وقع اختيار الباحث على مجلس محافظة بغداد مكانا لمجتمع البحث بعد استشارة عدد من الاساتذة والمتخصصين، وكونه يعد الجهة التشريعية والرقابية للعاصمة بغداد وللاقضية والنواحي التابعة لها، وبوصفه كذلك المسؤول عن رسم السياسات العامة في العاصمة وتنفيذها من خلال التنسيق مع الوزارات المختلفة ، أما بالنسبة لعينة البحث فقد ضمت العاملين في المجلس بصفة موظف لكونهم على احتكاك دائم بالجمهور المستفيد من خدمات مجلس المحافظة وعلى اتصال مباشر بقياداتهم الادارية من ناحية، وعلى اطلاع بالسياسات والخطط والبرامج التي تصدر من المجلس من ناحية ثانية ، وتم توزيع (200) استبانة على افراد عينة البحث وبصورة عشوائية بلغ عدد الاستبانات المسترجعة منها (147) وكانت جميعها صالحة للتحليل وهي تمثل مائسته (25%) وهذه النسبة كافية للبحوث الادارية .



(فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث  
تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

**المحور الثاني: بعض الجهود المعرفية السابقة:**  
جدول رقم (2) بعض الجهود المعرفية السابقة

على، 2013	البحث الاول
	عنوان البحث
(( فعالية القيادة الادارية لدى مديري ومديرات المدارس الحكومية التابعة لادارة التربية والتعليم في المدينة المنورة))	هدف البحث
1- معرفة درجة فعالية القيادة الادارية لدى مديري ومديرات المدارس الحكومية التابعة لادارة التربية والتعليم في المدينة المنورة . 2- قياس الفروق ذات الدلالة الاحصائية بحسب المعلومات التعريفية .	نوع البحث
وصفي تحليلي . دراسة تطبيقية .	منهج البحث
تكونت عينة البحث من (86) مدير ومديرة، بواقع (51) مدير و(35)مديرة تم اختيارهم عشوائيا .	عينة البحث
الوسط الحسابي، الانحراف المعياري، تحليل التباين المتعدد .	الادوات الاحصائية
عدم وجود فروق ذات دلالة في تقديرات افراد العينة لفاعلية القيادة وفقا لمتغير مدة الخدمة الادارية، والمؤهل ، والتخصص، بينما وجدت فروق ذات دلالة وفقا لمتغيري الجنس وموقع المدرسة .	أهم النتائج
	البحث الثاني
<b>ALNUAIMI,2013</b>	عنوان البحث
"Effective Leadership in Implementing Change in Arab Culture: The Case of the Abu Dhabi Police". ((القيادة الفعالة في تغيير تنفيذ الثقافة العربية: دراسة حالة في شرطة ابو ظبي)).	هدف البحث
1- تحديد نقاط القوة والضعف في قيادة شرطة ابو ظبي . 2- لفت انتباه قيادة شرطة ابو ظبي الى الاهتمام بمطالب الموظفين على جميع المستويات من اجل تنفيذ التغيير في جميع المستويات وباكث كفاءة وفاعلية .	نوع البحث
دراسة ميدانية .	منهج البحث
دراسة حالة .	عينة البحث
عينة عشوائية من (288) موظفا	الادوات الاحصائية
نتائج المسح، المقابلات .	أهم النتائج
1- نهج قيادة شرطة ابو ظبي من اعلى الى اسفل مما جعلها فعالة في التغيير . 2- في الوقت نفسه ضعيفة في التواصل مع الموظفين واشراكهم في التغيير بسبب الثقافة والتقاليد . 3- تسهم هذه الدراسة في فهم أفضل لخصائص شرطة أبو ظبي وتسلط الضوء على الاتجاهات المستقبلية .	
	البحث الثالث
<b>EDWIN,1992</b>	عنوان البحث
"Analysis of public policy Implementation with particular Reference to public Health policy". ((تحليل وتنفيذ السياسة العامة مع الإشارة بصفة خاصة الى سياسة الصحة العامة)).	هدف البحث
1- توافر مخزون نظري، للإفادة منه في الواقع العملي . 2- تركيز برامج التنفيذ على الخدمات والصحة العامة .	نوع البحث
تأطير نظري .	منهج البحث
المنهج التاريخي .	عينة البحث
محلي ومنفذي السياسات العامة ولاسيما الصحية في جنوب افريقيا من (1910) الى (1990) .	الادوات المستخدمة
الوثائق التاريخية ، تقارير الحكومة ووزارة الصحة .	أهم النتائج
غياب الاحصائيات الحيوية لجميع سكان البلاد في تلك السنوات بسبب الاستعمار، وايضا عدم التأكد ما اذا كانت السياسات الصحية فعالة أم لا .	



## فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد

البحث الرابع	Mthethwa, 2012
عنوان البحث	"Critical dimensions for policy implementation" .
هدف البحث	((ابعاد تنفيذ السياسات العامة)).
نوع البحث	وصف ابعاد تنفيذ السياسة العامة وشرحها والوقوف على معوقات التنفيذ الفعال لها .
منهج البحث	تأطير نظري .
عينة البحث	مراجعة الادبيات والمناهج النظرية .
الادوات المستخدمة	منفذو السياسة العامة .
أهم النتائج	المراجع والمصادر النظرية . 1- تساعد هذه الورقة على المبادئ التوجيهية والنظم والعلاقات التي تحكم الخدمات . 2- تساعد هذه الورقة على تقديم مدخلات مختلفة لتحقيق الاهداف .

### المبحث الثاني/ الاطار النظري للبحث

#### المحور الاول: فاعلية القيادات الادارية

تعد القيادة أحد الركائز الأساسية والمهمة التي تعتمد عليها المنظمات في الوقت الحاضر ، ولاسيما في ظل اتساع حجم المنظمات وتنوعها والتعقيد الحاصل في الثقافات المتنوعة والذهنيات المختلفة للأفراد العاملين في داخلها، فضلا عن العوامل الخارجية المتمثلة بالسياسية والاجتماعية والاقتصادية التي قد تؤثر سلبا أو ايجابا في اداء المنظمة.

#### اولا- مفهوم القيادة الادارية :

تعددت مفاهيم القيادة الادارية بتعدد آراء الباحثين والكتاب الذين تناولوا ذلك المفهوم ، وايضا تطورت هذه المفاهيم باختلاف الأزمنة التي مرت بها ، فقد عرفت القيادة الادارية من قبل عبد الباري الدرہ بأنها التأثير الفعال على أنشطة العاملين في المنظمة وكذلك توجيههم نحو تحقيق الأهداف التي تطمح اليها المنظمة، ويتمثل هذا التأثير في الأعمال الآتية: حث الموظفين على الابتكار والابداع لتحقيق الأهداف المرجوه، وتشجيعهم على التفكير المستقل ، وحل خلافاتهم ومنازعاتهم ، وتفويض الصلاحيات ، وتوزيع المسؤوليات على اولئك الموظفين قدر سلطاتهم ، ومحاسبتهم على النتائج (الدره،1994:263) ، ويذكر كرفن بأن القيادة الادارية هي عملية التأثير غير الاجباري في تشكيل المنظمة وتوجيه الاتباع نحو تحقيق الاهداف (Griffin, 1993:43)، ولاسيما وأن القيادة هي عملية وضع رؤية عن الحالة المستقبلية التي ترغب ان تكون عليها المنظمة بحيث تكون قادرة على ايجاد هذه الرؤية لكافة اعضاء المنظمة والقدرة على جعلها واقعا ملموسا والمحافظة عليه (العبيدي،2002:52)، ويرى الباحث من خلال هذا المفهوم ان هناك عملية بناء تصور عن المستقبل المرغوب يشترك فيه القائد والاعضاء الموجودين في المنظمة بغية تحقيق الاهداف المنشودة التي يرغبون بها.

#### ثانيا- أهمية القيادة الادارية :

أن أهمية القيادة الادارية لا تأتي من فراغ ، بل من حاجة المنظمات العامة الى شخصية قيادية تستطيع من خلالها التقدم بالمنظمة الى بر الامان من أجل وضع الأهداف المخطط لها مسبقا موضع التنفيذ، وهذا لا يأتي إلا من خلال قيادة فاعلة ومؤثرة لها القدرة على استيعاب كافة المواقف التي تمر بها ، وفي ظل تزايد المنظمات وتوسع حجمها وكثرة الاعمال التي تقوم بها من الناحية الداخلية والاحتكاك والتأثر بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية من ناحية اخرى ، وهذه أمور تستدعي المواقفة والتطوير المستمر من اجل الارتقاء الى أفضل مستوى، وهذه مهمة لا تتحقق إلا في ظل قيادة واعية تجيد التعامل مع التحديات التي تمر بها ولها الافضلية في استغلال المواقف الصعبة لصالحها، وانطلاقا من الكلام الذي ذكرناه يشير (العززي، 2015:126)، و (السويدان، 2004:42) الى أهمية القيادة الادارية وضرورة وجود القائد الفعال عبر عدة نقاط:



## فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد

- 1- أهميتها تكمن في انها حلقة الوصل المتمثلة بالقوة التي تتدفق لتوجيه الطاقات بأسلوب متناسق يضمن سير العاملين بين خطط المنظمة وتصوراتها المستقبلية .
- 2-الأداة التي تستطيع المنظمة من خلالها بلورة كافة المفاهيم والاستراتيجيات والخطط والسياسات والبرامج والمشروعات .
- 3- القوة الإيجابية في المنظمة التي تواجه السلبيات والازمات بشجاعة وجرأة ، والقادة هم الذين سيكونون في المقدمة .
- 4-الإداة المصممة للسيطرة على مشكلات العمل ومعالجتها ،وحسم الخلافات والصراعات في المنظمة ، والاختيار من بين الاراء للوصول الى الرأي السديد .
- 5- الوسيلة المربحة في تطوير وتدريب الأفراد بوصفهم أهم مورد معرفي موجود داخل المنظمة .
- 6- الواجهة القيمة للتأقلم مع المتغيرات الخارجية الكثيرة المحيطة ، وتوظيفها والتكيف معها لخدمة أهداف المنظمة .

### ثالثا- العلاقة بين القيادة والادارة :

لا يصح أن ننظر الى القيادة والادارة على أنهما شينان منفصلان عن بعضهما تمام الانفصال ، فالفرد في أي مستوى من مستويات الادارة وفي أية منظمة من المنظمات يقسم وقته في الواقع بين الادارة والاشراف على أعمال مروؤسيه، وكذلك ينفق بعض الوقت في إدارة قسمه ووضع السياسات المناسبة بما يتفق مع مستواه الاداري في المنظمة التي يعمل فيها (الذهبي،2005:213)، وهناك من الباحثين من يعتقد ان الادارة كمفهوم أوسع من القيادة، فالادارة من حيث مضمونها ووظائفها المتمثلة ( بالتخطيط ، والتنظيم، والتنسيق ، والرقابة ، وادارة الافراد وغيرها من الوظائف ) وكذلك المتمثلة بالموارد المادية، هي أوسع وأعدت من القيادة التي تركز أهتمامها على الموارد والمتغيرات البشرية، ولكن القيادة كظاهرة تعد أوسع من حيث نطاقها وشمولها فهي قد تحدث خارج المنظمات أو داخلها في حين ان الادارة لاتحدث الا ضمن المنظمات (داغر،2000:419) ، والجدول الاتي يوضح الفرق بين القيادة والادارة :

#### جدول رقم (3) الفرق بين القيادة والادارة

القيادة	تركز على العلاقات الانسانية وتهتم بالمستقبل ، فهي تحرص على التأكد من عدم الخوض الا في المهم من الامور ، وتهتم بالرؤية والتوجهات الاستراتيجية وتمارس أسلوب القدوة والتدريب ، وقضاء الاوقات الطويلة مع الاتباع والاهتمام بهم .
الادارة	تركز على الانجاز والاداء في الوقت الحاضر ، فهي تركز على المعايير وحل المشكلات وأتقان الاداء والاهتمام باللوائح والنظم واستعمال السلطة .

المصدر: السوداني، طارق محمد ، (2004) ، " صناعة القائد "، ط1، الكويت : مجموعة الابداع للنشر والتوزيع، ص60 .

اما العلاقة بين القائد والمدير تتضح عند عد المدير هو الشخص المسؤول والمكلف من جهة الاختصاص عن ادارة العناصر الاساسية في المنظمة وهي : الموارد البشرية ، ورؤوس الاموال ، والوقت ، لتحقيق الاهداف التنظيمية، ويكون المدير صاحب اعمال روتينية ولا يتحمل المخاطرة في حدود الاعمال التي يقوم بها ، ويكون تأثيره في العاملين من خلال سلطته الرسمية ، بينما القائد الاداري فهو ذلك الشخص الذي يتم انتخابه أو تعيينه في التنظيم، ويكون نطاق اهتمامه في البيئة الداخلية والخارجية، ويكون ذا توجه عملي نحو الرؤية الاجتماعية، ويتصف بالمثابرة ويعطي مجالا للمخاطرة والمجازفة ولا يتعامل مع ردود الأفعال بل يسبق الاحداث لمواجهة المشاكل، ويبرز دور القائد بوصفه صاحب رسالة بحيث تتمثل هذه الرسالة بالتعامل مع الجمهور والعاملين من منظار الرؤية الشمولية، وأذا ما أراد المدير ان يصبح قائدا فعليه ان يجمع بين المهنة والرسالة (الدره،1994:268) ، والجدول الاتي يبين الفرق بين المدير والقائد :





## فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد

### جدول رقم (4) الفرق بين المدير والقائد

المدير	القائد
1- يدير العمل المكلف به .	1- يبدع ويجدد ويتميز في اي عمل يقوم به .
2- يعمل على استمرار عجلة العمل .	2- يطور وينمي ويبحث دائما عما يفيد العمل .
3- يدير فريقه معتمدا على قوته وسيطرته الوظيفية .	3- يعتمد في ادارة فريقه على قدراته وثقته بنفسه .
4- يؤدي مايتوجب عليه بالطريقة الصحيحة .	4- يفعل الاشياء الصحيحة .

المصدر: الفقي، ابراهيم، (2008)، " سحر القيادة " كيف تصبح قائدا فعلا، ط1، المنصورة: دار اليقين للنشر، ص13.

ويرى الباحث من خلال ما تقدم أنه لا يمكن النظر الى كل من القيادة والادارة بنظرة احادية الجانب ، فقيادة المنظمة لا تستطيع التقدم بعملها دون وجود مستويات ادارية دنيا لديها روح العمل الجماعي المنسق والاسلوب المنظم والنشاط المخطط ، وكذلك تلك المستويات الادارية الموجودة في المنظمة لا تستطيع ممارسة الأنشطة الخاصة بها دون وجود قيادة فاعلة تحرك وتوجه وتفعل الطاقات الموجودة باتجاه تحقيق الاهداف المستقبلية للمنظمة .

### المحور الثاني/ تنفيذ السياسات العامة :

تختلف الدول في أساليب تنفيذ السياسات العامة تبعا لمتغيراتها الاقتصادية والسياسية والثقافية والاجتماعية ، غير أن أغلبها تعتمد على السلطة التنفيذية ولاسيما جهازها الاداري في تنفيذ السياسات والمشاريع المطلوبة، فضلا عن بقية الجهات الاخرى المتمثلة بالمنظمات التعاونية والجماعية وحتى الافراد بصفتهم الشخصية ، وأن القيام بمهام ضخمة وبرامج عمل تطويرية بعيدة المدى تتطلب بالمقابل توحيد العمل الحكومي وتحشيد الطاقات البشرية والمالية لها .

### أولاً- ماهية السياسات العامة وخطوات تنفيذها :

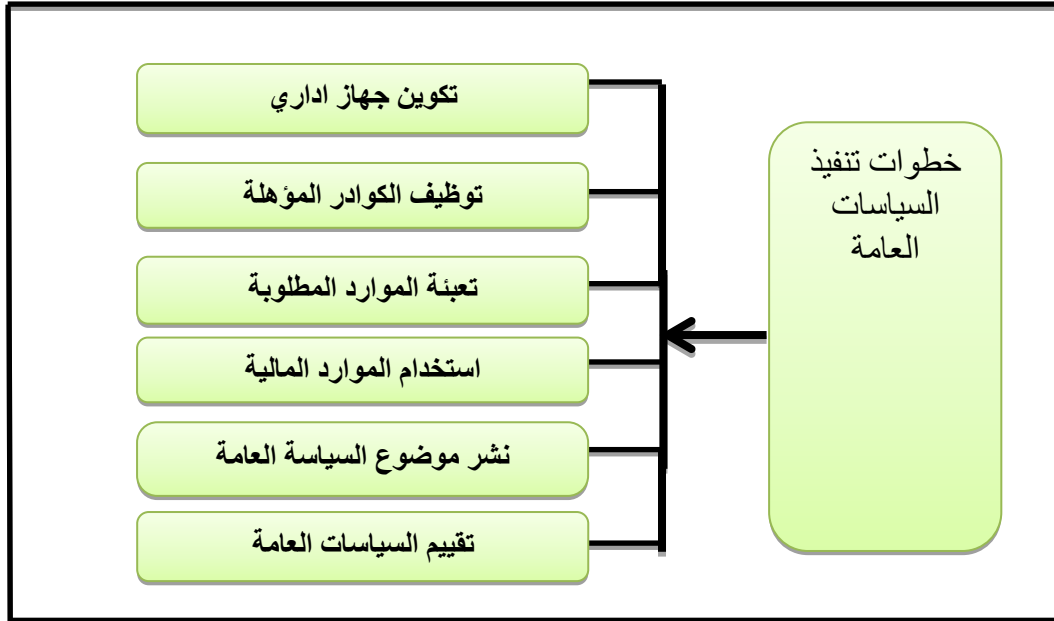
تعد مرحلة التنفيذ من اختصاصات الجهاز التنفيذي والاداري، ففي هذه المرحلة يتم تنفيذ السياسة لتحقيق الاهداف المرجوة منها ، كما أن هذه المرحلة في غاية الاهمية لأن اي اهمال في التنفيذ يؤدي الى فشل ذريع في تنفيذ السياسة (الحسين،2012:259). ويعرف التنفيذ بأنه العملية التفاعلية بين الاهداف والعوائد المرغوب تحقيقها من أقرار السياسات العامة، أو تلك الافعال والانشطة التي يتم ترجمتها بصورة فعلية على ارض الواقع ، أي أن التنفيذ هو بمثابة الحلقة التي في ظلها تبقى الوسائل والاساليب والجهود المبذولة موجّهة نحو مقاصد وغايات السياسات العامة (الكبيسي،2008:137) . وكذلك هو عبارة عن مجموعة من النشاطات والافعال التي تتأطر ضمن الجهود الخاصة والعامة كافراد أو جماعات ، وتكون موجّهة نحو تحقيق وأنجاز الاهداف المخطط لها مسبقا ضمن قرارات السياسات العامة (Nakamura,et..al,1980:10)، وأن عملية التنفيذ هي تلك العملية التي تجعل من السياسات العامة مثالا حيا للعمل والاداء، وتحويلها من حالتها الاعلانية كقرار ، الى حالتها الميدانية كعمل تنفيذي (الفهداوي،2001:290)، وهناك من ينظر اليه مجموعة من الانشطة الموجّهة نحو وضع البرامج والمشاريع حيز التنفيذ وتلمس اثارها على ارض الواقع (Sabatier,1986:21) ، وهي مرحلة يعهد فيها للجهاز الاداري بتنفيذ السياسات العامة التي تم اقرارها في اطار برامج او مشروعات ذات اهداف محددة ، ويتم تنفيذ هذه البرامج والمشروعات في حدود موارد وامكانياتها يتم اقرارها من الجهات المعنية (الطيب،2000:113) ، وينظر اليها على أنها تحويل السياسات العامة الى نتائج عملية ولمموسة على ارض الواقع، من خلال استخدام وسائل وامكانيات مادية وبشرية وغيرها لتحقيق أهداف السياسة العامة (غارو،2012:73) . وهو كل ما يلزم القيام به من أعمال بقصد تحقيق الاهداف ، اي هو ترجمة السياسة العامة بما تحتويه من أهداف وقواعد ومبادئ الى خطط وبرامج عمل محددة يترتب على تطبيقها ان تتحقق الاهداف (عبد القوي،1989:147) ، ويذكر جواد بأن التنفيذ يقصد به العملية الادارية التي من خلالها تتم ترجمة السياسات العامة الى مشاريع وبرامج وموازنات قابلة للتطبيق ، وتهينة كافة المستلزمات البشرية والمادية والمعلوماتية والمالية اللازمة لتحقيق الاهداف المبتغاة منها . وعليه فإن تنفيذ السياسات العامة تتضمن عدة خطوات يجب القيام بها تتمثل بالنقاط الاتية: (جواد، واخرون،2008:76)



## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

- 1- أعداد الخطط اللازمة واتخاذ القرارات .
  - 2- بناء الأجهزة الادارية واعطائها الصلاحيات الكافية للتنفيذ .
  - 3- تخصيص الأموال اللازمة وتحديد الحوافز .
  - 4- وضع المعايير والاجراءات الرقابية .
- وهناك من ينظر الى تنفيذ السياسات العامة أنها مرحلة تصبح فيها أجهزة الادارة العامة ومنظمات الدولة هي الاداة الحكومية التي يتم من خلالها حل المشاكل واحتواء اثارها السلبية على الصالح العام ، ومن ثم فهذه المرحلة تنقل الموضوع من اطار السياسة والصراع السياسي التشريعي، الى اطار السلطة التنفيذية والادارة العامة (الخرجي،2004:171) .

وعليه فإن خطوات تنفيذ السياسات العامة تتمثل من خلال المخطط الآتي :  
شكل رقم (2) خطوات تنفيذ السياسات العامة



المصدر: دليل المتدربة، (2015)، " مقدمة في تحليل ورسم السياسات العامة "، ط1، مركز هي للسياسات العامة : برنامج هي.ص71 .

### ثانيا- مستلزمات التنفيذ الفعال للسياسات العامة

أن معظم التشريعات الحديثة هي ذات طبيعة عامة وشاملة لكافة الأفراد في المجتمع ، ولا يمكن تطبيقها بشكل فاعل ومحكم، ما لم يتم العمل على وضع لوائح تفصيلية واجراءات توضيحية لتلك التشريعات التي تضمنتها السياسة العامة من قبل المسؤولين والاداريين ، ويعتمد ذلك بالاساس على تفسيرات المسؤولين الاداريين وعلى تأويلاتهم لتلك التشريعات (الفهداوي،2001:295) . ولكي تحقق السياسات العامة فاعليتها ويتلمس المستفيدون المعنيون بها اثارها ينبغي ان تراعي المستلزمات الآتية: (الكبيسي،2008:161)



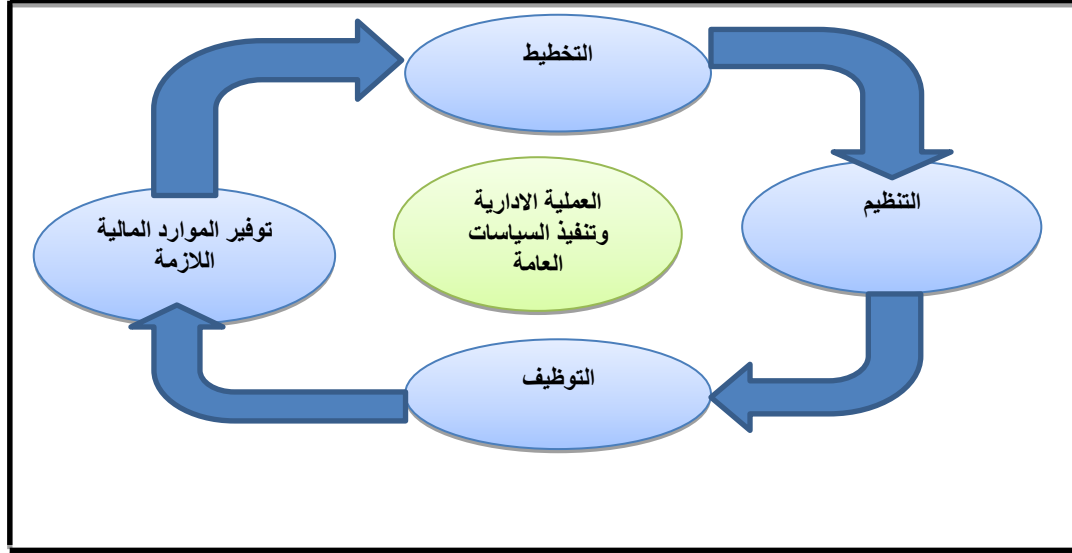
## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

- 1- يجب على صناعات السياسة العامة الاعتناء بصياغتها والاهتمام بوضوحها ويتجنبوا كل غموض أو لبس قد يتسبب في سوء تطبيقها . وكذلك ينبغي عليهم أن يراعوا ويستحضروا الوسائل والادوات والموارد التي يمكن أن توظف لتطبيقها، لكي لا تكون خيالية فيصعب تنفيذها . ومن هذه النقطة يستنبط الباحث ان التنسيق بين صناعات السياسة العامة ومنفذيها أمر ضروري ، فالاهداف التي توضع لسياسة معينة يجب ان تراعي الامكانيات والوسائل التي تتطلبها عملية التنفيذ ، فبذلك يمكن تلافي المشكلات والفجوة التي قد تحصل بين الصناع والمنفذين للسياسات العامة .
- 2- أن تنفيذ اي سياسة عامة جديدة ينبغي ألا يتجاهل أو يؤثر سلبا في تنفيذ السياسات العامة التي سبقتها ، أو يسحب الاهتمام والدعم عنها، او يتغير الميول والاتجاهات نحوها . وعندما يظهر أي اختلاف أو تباين في أهداف السياسات أو في اساليبها ، يستوجب الوقوف عنده ومعالجته قبل أن تحدث أي مشكلة أو ضرر .
- 3- يفترض بصناعات السياسة العامة أن يحددوا من يتولى التنفيذ وحيثياته بوضع التوجيهات المسهلة لهم لكي لا تضطر الجهة المكلفة بذلك الرجوع للسلطة التشريعية او التنفيذية مرة أخرى لاستحصال الموافقات على اساليب تنفيذها .
- 4- أن يكون المحتوى القيمي والفكري للسياسات العامة متطابقا مع توجهات اصحاب المصالح والمستفيدين من تنفيذ تلك السياسة (Sabatier,2000:17) .
- 5- يشترط توفر الكفاءة والاختصاص ، على من ينفذ السياسات العامة ، وأن يكون لهم التزام أو ولاء تجاه جوهرها ومخرجاتهم (حديد،2000:249) .

### ثالثا- العملية الادارية وتنفيذ السياسات العامة

- توصف الادارة العامة أو الحكومية بأنها مجموعة من الانشطة اللازمة لتخطيط برنامج العمل لتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة، ووضع هذا البرنامج موضع التنفيذ ، والتأكد من أن النتائج تتفق وما تسعى السياسة العامة لتحقيقه (عبد القوي،1989:148). في حين يذكر الذهبي أن الادارة العامة هي عملية انسانية تتميز بالتعاون الجماعي المشترك المخطط والمنظم والموجه لاستثمار الموارد البشرية والمادية المتاحة بأساليب علمية تحقيقا للاهداف العامة . وبأدنى الكلف وأكبر الفوائد وأقصر وقت وأقل استهلاك للطاقة وجهود العاملين (الذهبي،2005:13) . وعليه فإن الانشطة اللازمة لتنفيذ السياسات العامة وعناصرها تتمثل بالاتي :
- 1- التخطيط- يحتل التخطيط مكانة متقدمة في العملية الادارية وأهم عناصره والاساس الذي ترتكز عليه العناصر الاخرى . والتخطيط في أوسع معانيه يعني التدبير الذي يرمي الى مواجهة المستقبل بخطة منظمة سلفا لتحقيق أهداف محددة (العزاوي،2001:97) .
  - 2- التنظيم:- أن عملية التنظيم الاداري تتناول تحديد المسؤوليات والسلطات وتقسيم الاعمال بين العاملين ، وتعاونهم جميعا من أجل تنفيذها بغية تحقيق أهداف التنظيم المرسومة مسبقا ، ومن الجدير بالذكر أن نشير الى كلمة التنظيم والتي تستعمل للدلالة على معنيين هما: (الدره،1994:167)  
أ- المعنى الاول: يعني "أسم معنوي" مثل : وزارة ، او جهاز حكومي معين ، او جامعة أو معهد.  
ب- المعنى الثاني: يعني أنه الطريقة التي يتم بها ترتيب العمل الاداري وتوزيعه على العاملين بغية انجاز الاهداف التنظيمية بفاعلية .
  - 3- التوظيف :- هو توظيف الموارد البشرية المؤهلة واللازمة لترجمة الخطط والبرامج الى عمل ونتاج (دليل المتدربة، 2015:73) .
  - 4- توفير الموارد المالية:- يتطلب تنفيذ السياسات العامة توفر التمويل اللازم ، والتمويل بكلمات بسيطة يعني (علم وفن ادارة النقد )، ويعرف بأنه كلمة تستخدم لتصف مصادر الاموال المتوفرة للحكومة وللمنظمات وللشخصاء فضلا عن طريقة أو كيفية ادارة هذه الاموال (العزاوي،2001:102) . والشكل الاتي يوضح العملية الادارية وتنفيذ السياسات العامة .

شكل رقم (3) العملية الادارية وتنفيذ السياسات العامة



المصدر: من أعداد الباحث .

يستخلص الباحث بأن عملية تنفيذ السياسات العامة ماهي إلا امتداد لعملية الصنع ، فهي تبدأ مما انتهى إليه المشرعون ، فإن كانت السياسات العامة ذات صياغة جيدة لمحتوياتها ونصوصها وتخدم كل من له مصلحة في تنفيذها فستحصل على كل الدعم والتأييد والمساندة، أما اذا كانت ذات طابع غير مفهوم وغامض فأنها ستفشل حتما من مراحلها الاولى .

#### المحور الثالث/ علاقة القيادات الادارية بتنفيذ السياسات العامة :

تمثل عملية التطبيق العملي للسياسة العامة نقطة اتصال هامة بين السياسات العامة بشكل عام وجهاز الدولة الاداري، وتتكون بيئة خصبة لتبادل الافكار ودقتها في ميدان التطبيق، وليس من السهولة الحديث عن تنفيذ السياسات العامة ما لم تنهيا الارضية المناسبة التي تحتوي على أغلب عوامل النجاح في تحقيق الاهداف المبتغاة .

#### طبيعة ودور القيادات الادارية في تنفيذ السياسات العامة :

تتولى القيادة الادارية مسؤولية تنفيذ السياسات العامة ، وأن مشاركة العاملون القادة لا تنحصر في عمليات التنفيذ وإنما تشارك مشاركة فعالة ايضا في عمليات اتخاذ القرار ورسم السياسات العامة وتتجسد من خلال ثلاث طرائق هي: (العزاوي، 2001:95)

1- خلال بلورة المعلومات وتزويدها للقيادات الادارية لاستخدامها في عمليات اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة .

2- خلال التفسير والترجمة العملية للقرارات والسياسات العامة المتخذة لغرض التنفيذ .

3- خلال عملية ضخ المعلومات التي بواسطتها يتم أشعار القيادات الادارية عن مختلف ردود الفعل الايجابية والسلبية في مرحلة التنفيذ والتطبيق على ارض الواقع ، أما في مرحلة التنفيذ فإن دور القيادات الادارية يتكون من خلال القيام بالنشاطات التنسيقية والتنظيمية المطلوبة وأخذ سلسلة من القرارات المساعدة التنظيمية التحضيرية والتوجيهية والاشرفية .



## فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد

وتؤدي القيادات الادارية دورا مهما في تقوية نفوذ المنظمات ورفع فاعليتها ، ومع أن قيادة المنظمة كأي قيادة أخرى هي ظرفية وتتشكل في ضوء المواقف والظروف المحيطة بها إلا ان لقاندها دورا أساسيا في تحقيق نجاحها أو فشلها. فبعض قادة المنظمات أكثر فاعلية من غيرهم في التعامل مع اصحاب المصالح ، أو مع اللجان البرلمانية ، أو في طرح الافكار الجديدة ، أو ايصال الغايات والاهداف للعاملين فيها والمتعاملين معها (اندرسون، 2010:132).

يرى الباحث ان ضعف التنسيق بين القيادات الادارية وبين العاملين أو بينهم وبين صناع السياسة العامة أحد ابرز المعوقات التي تعترض التنفيذ الفعال في المنظمات العامة ، ومن ثم يكون هناك قصور واضح للعيان من قبل الجهاز الاداري في تقديم الخدمات التي تمس الصالح العام ، وأن الضعف في عملية التنفيذ تعني تقليل شأن المراحل التي سبقتها والجهد والوقت المبذول في ذلك .

### المبحث الثالث / الإطار العملي للبحث

يهدف هذا المبحث الى التعرف على واقع فاعلية القيادات الادارية في تنفيذ السياسات العامة في مجلس محافظة بغداد وفق استجابة العينة، و سوف يتم الاعتماد على التوزيعات التكرارية لإجابات عينة البحث والوسط الحسابي و الانحراف المعياري لتلك الإجابات .

#### أولاً: فاعلية القيادات الادارية

**1- وضوح الرؤية:** وفقا لنموذج البحث الفرضي تم اعتماد وضوح الرؤية كأحد ابعاد فاعلية القيادات الادارية إذ يظهر الجدول(5) التوزيعات التكرارية لإجابات العينة والوسط الحسابي و الانحراف المعياري لتلك الإجابات، إذ اوضحت النتائج المتعلقة ببعد فاعلية القيادات الادارية (وضوح الرؤية) انها قد جاءت اجمالا بوسط حسابي (2.67) وبمستوى ضعيف وبانحراف معياري (1.05) .

جدول رقم (5) أجابات العينة عن وضوح الرؤية

الفقرات	اتفق بشدة	اتفق	غير متأكد	لا أتفق	لا أتفق بشدة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
1- يعمل مجلس المحافظة على مشاركة العاملين عند تطوير الرؤية .	7	21	56	41	22	2.66	1.05
2- توجد صعوبات تعترض طريق مجلس المحافظة عند تطوير رؤيته المستقبلية.	43	65	29	6	4	2.07	0.95
3- يستند مجلس المحافظة في تطوير الرؤية الى فحص دقيق لنقاط القوة والضعف الداخلية والفرص والتحديات الخارجية .	7	19	53	53	15	2.66	0.99
4- تشجع رؤية مجلس المحافظة روح المبادرة لدى العاملين وتدفعهم نحو تحقيق الاداء السليم .	10	24	39	54	20	2.66	1.11
الوسط العام						2.67	1.02

**2- التمكين و التفويض:** بصورة اجمالية فقد حقق بعد التمكين و التفويض وسطا حسابيا (2.47) وبمستوى ضعيف وبانحراف معياري (1.00) مما يدل على ضعف ثقافة التمكين و التفويض في مجلس محافظة بغداد إذ لم يجد الباحث بوادر حقيقة تعمل على زرع الثقة لدى العاملين و بالقدرات التي يمتلكونها، وكما مبين بالجدول الاتي .



(فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث  
تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

جدول رقم (6) أجابات العينة عن التمكين والتفويض

الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	لا أتفق بشدة	لا أتفق	غير متأكد	أتفق	اتفق بشدة	الفقرات
1.10	2.93	16	33	58	26	14	5- يبدي مجلس المحافظة ثقته في قدرات العاملين .
1.01	2.37	29	61	34	20	3	6- يتم اختيار العاملين وتطويرهم في مجلس المحافظة على أساس الخبرة والكفاءة .
0.90	2.12	37	69	30	9	2	7- يعمل مجلس المحافظة على إشراك العاملين في اتخاذ القرارات .
0.92	2.30	25	73	31	16	2	8- يوجد في مجلس المحافظة تفويض واسع للصلاحيات وحريية في اداء المهام والواجبات.
1.08	2.61	24	46	49	20	8	9- يسعى مجلس المحافظة الى ان تكون انظمة الاتصال بينه وبين العاملين مفتوحة وفاعلة
1.00	2.47						الوسط العام

3- الدافعية : بصورة اجمالية فقد حقق بعد الدافعية وسطا حسابيا بمقدار (2.77) وبمستوى ضعيفا وبانحراف معياري (1.10) مما يدل على وجود ضعف واضح في عملية تهيئة الدافعية لدى العاملين اذ وجد الباحث من خلال المقابلات الشخصية ان هناك ضعف في توفير بيئة محفزة على الابداع والفاعلية في التنفيذ وكذلك ضعف عمليات التدريب المنهجية على تنمية المهارات للعاملين وفق الحاجة التدريبية، وذلك بسبب الاجراءات الروتينية ومعوقات التمويل .

جدول رقم(7) أجابات العينة عن الدافعية

الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	لا أتفق بشدة	لا أتفق	غير متأكد	أتفق	اتفق بشدة	الفقرات
1.05	2.76	17	43	55	23	9	10- يهيء مجلس المحافظة بيئة تمكني من القيام بعملية بالفاعلية الممكنة .
1.16	3.27	14	21	46	44	22	11- يعد مكان عملي في مجلس المحافظة هو مكان ملائم للعمل .
1.07	1.94	63	50	19	10	5	12- أشعر بالرضا بالدرجة المالية الحالية وغيرها من المردودات التي أتلقاها من مجلس المحافظة .
1.12	2.93	18	32	51	34	12	13- أتلقى تدريباً مستمراً في مجلس المحافظة من أجل تنمية مهاراتي .
1.12	2.95	17	33	50	35	12	14- أشعر أن أهداف مديري في العمل تتلائم مع الأهداف المرسومة من قبل مجلس المحافظة .
1.10	2.77						الوسط العام

4- نمط القيادة: حقق بعد نمط القيادة وسطا حسابيا (3.28) وبمستوى متوسط الاهمية وبانحراف معياري (1.09) .



## فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد

### جدول رقم (8) أجابات العينة عن نمط القيادة

الفقرات	اتفق بشدة	اتفق	غير متأكد	لا أتفق	لا أتفق بشدة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
15- يكون مديري طيب ومرن معي عندما يتوقع هنالك أداء جيد في العمل .	54	54	24	12	3	3.98	1.02
16- يسمح المدير للعاملين بإداء أعمالهم بحرية ووفق طريقتهم الخاصة .	22	49	42	27	7	3.35	1.09
17- يوجد تشجيع للعاملين على المشاركة في وضع أهداف العمل .	12	36	36	46	17	2.86	1.15
18- يستشير المدير العاملين قبل اتخاذ القرار	12	26	48	40	21	2.78	1.14
19- يختار المدير أحد العاملين أو أكثر متحدثاً عن المجموعة .	17	37	52	27	14	3.11	1.12
20- أشعر بأن مديري مع حل الصراعات التي تحدث أحيانا بين المرؤوسين	22	48	46	24	7	3.37	1.07
21- ييلتقي مديري باستمرار عن نقاط الضعف وسوء الاداء .	24	57	41	19	6	3.50	1.04
الوسط العام						3.28	1.09

### ثانياً: تنفيذ السياسات العامة

1- الصياغة والنشر: حقق بعد الصياغة والنشر وسطا حسابيا (2.60) وبمستوى ضعيف وبانحراف معياري (1.01)

### جدول رقم (9) أجابات العينة عن الصياغة والنشر

الفقرات	اتفق بشدة	اتفق	غير متأكد	لا أتفق	لا أتفق بشدة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
22- يدرك مجلس المحافظة مدى وضوح أهدافه في معالجة المشكلات المتوقعة .	7	24	56	43	17	2.73	1.02
23- يتبنى مجلس المحافظة استراتيجيات واسعة في صياغة الاهداف عند تنفيذ السياسات العامة .	6	22	45	53	21	2.59	1.04
24- تؤدي بعض السياسات التي يتبناها مجلس المحافظة التي برامج جديدة يكون المنفعين منها واعين بأحكامها .	6	23	48	53	17	2.65	1.01
25- تنفذ أغلب السياسات التي يتبناها مجلس المحافظة بصورة فعالة .	5	14	41	65	22	2.42	0.97
الوسط العام						2.60	1.01

### 2- التخطيط وتعبئة الموارد

وبصورة اجمالية حقق بعد التخطيط وتعبئة الموارد وسطا حسابيا (2.90) وبمستوى ضعيف وبانحراف معياري (1.07)



(فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث  
تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

جدول رقم (10) أجابات العينة عن التخطيط وتعبئة الموارد

الفقرات	اتفق بشدة	اتفق	غير متأكد	لا أتفق	لا أتفق بشدة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
26- غالباً ما يكون التخطيط في مجلس المحافظة نتيجة التغيير في السياسات أو نظم العمل أو الإجراءات .	14	61	42	22	8	3.35	1.02
27- يكون رسم الخطط في مجلس المحافظة حسب الامكانيات الموجودة سواء كانت مادية أو بشرية .	13	50	39	36	9	3.15	1.08
28- يؤدي التخطيط في مجلس المحافظة التي توظيف جهود العاملين في تنفيذ السياسات العامة على مختلف مستوياتهم وتخصصاتهم .	8	27	45	49	18	2.71	1.07
29- يمثل التخطيط في مجلس المحافظة الطريق للوصول للاهداف والغايات المستقبلية .	6	25	43	54	19	2.63	1.04
30- يعتبر التخطيط في مجلس المحافظة هو البديل المنطقي للسلوك الارتجالي في العمل .	11	22	40	53	21	2.65	1.13
الوسط العام						2.90	1.07

3-اصحاب المصالح

وحقق هذا البعد بصورة اجمالية وسطا حسابيا (2.83) وانحراف معياري قدره (1.09)، وكما مبين بالجدول الاتي .

جدول رقم (11) أجابات العينة عن اصحاب المصالح

الفقرات	اتفق بشدة	اتفق	غير متأكد	لا أتفق	لا أتفق بشدة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
31- يعمل مجلس المحافظة على الاتصال الفعال بزبائنه وموظفيه.	9	25	57	43	13	2.85	1.18
32- يدرك مجلس المحافظة أهمية تحليل احتياجات جمهوره وبحسب الوقت .	6	31	47	42	21	2.72	1.08
33- يقوم مجلس المحافظة باستقبال الشكاوي والتفاوض مع المعارضين لانتشطته .	12	39	48	34	14	3.01	1.10
34- يتخذ مجلس محافظة بغداد استراتيجيات مشابهة لمجالس المحافظات الاخرى في التعامل مع اصحاب المصالح .	7	37	51	42	10	2.93	1.00
35- ينشر مجلس المحافظة تقارير موجهة الى اصحاب المصالح يفصح فيها عن طرق ادارة علاقته معهم .	10	22	45	50	20	2.67	1.10
الوسط العام						2.83	1.09





(فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

**ثالثاً: الارتباطات البينية بين ابعاد فاعلية القيادات الادارية و ابعاد تنفيذ السياسات العامة :**  
يبين الجدول الاتي الارتباطات البينية بين ابعاد فاعلية القيادات الادارية و ابعاد تنفيذ السياسات العامة وكما يلي:

جدول رقم (12) الارتباطات البينية بين ابعاد فاعلية القيادات الادارية و ابعاد تنفيذ السياسات العامة

تنفيذ السياسات العامة	اصحاب المصالح	تخطيط وتعبئة الموارد	الصياغة و النشر	الارتباط ومستوى الدلالة	وضوح الرؤية
0.459**	0.367	0.369*	0.494**	الارتباط	0.001
0.001	0.000	0.000	0.001	Sig	
0.719**	0.648**	0.605**	0.675**	الارتباط	0.000
0.000	0.001	0.000	0.000	Sig	
0.689**	0.575**	0.608**	0.666**	الارتباط	0.000
0.000	0.000	0.001	0.000	Sig	
0.539**	0.436	0.583**	0.429**	الارتباط	0.000
0.000	0.000	0.000	0.001	Sig	
0.769**	0.648**	0.696**	0.718**	الارتباط	0.000
0.000	0.000	0.000	0.000	Sig	

المصدر: من أعداد الباحث

**رابعاً: اختبار التأثير بين متغيرات البحث وتحليلها :**

جدول (13) تحليل ابعاد فاعلية القيادات الادارية في تنفيذ السياسات العامة

المتغير التابع Y	الدلالة	sig	قيمة (F) المحسوبة	قيمة معامل الميل الحدي (β)	قيمة معامل الميل الحدي (a)	(R <sup>2</sup> ) معامل التحديد	ابعاد فاعلية القيادات الادارية	المتغيرات المستقلة X
تنفيذ السياسات العامة	معنوي	0.000	38.62	0.51	1.25	0.21	وضوح الرؤية	
	معنوي	0.000	155.19	0.68	1.10	0.52	التمكين و التفويض	
	معنوي	0.000	131.26	0.69	1.86	0.47	الدافعية	
	معنوي	0.000	59.34	0.48	1.21	0.29	نمط القيادة	
	معنوي	0.000	209.36	0.96	0.021	0.59	فاعلية القيادات الادارية	

يتناول هذا الجدول اختبار فرضيات التأثير التي حددها البحث لغرض تحديد إمكانية الحكم عليها بالقبول أو الرفض .

المصدر: من أعداد الباحث .



## (فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

### المبحث الرابع

#### المحور الأول / الاستنتاجات

- يفسر هذا المحور الاستنتاجات التي توصل اليها الباحث بأطرها النظري والتطبيقي وهي كالآتي:
- 1- على الرغم من أن القيادات الادارية وبأساليبها المختلفة تلعب الدور الرئيس في تنفيذ السياسات العامة، إلا أن ذلك لا يفي بتأثير العوامل الأخرى في تلك السياسات والتمثلة بعوامل الموقف ونوع المهام الموكلة للمرؤوسين وطبيعة الخطط والسياسات المراد تنفيذها .
  - 2- قلة الدورات التدريبية وضعف المهارات أثر بصورة ملحوظة في فاعلية مجلس المحافظة من ناحية العمل الداخلية وتقديم الخدمات الخارجية .
  - 3- أن مرحلة تنفيذ السياسات العامة تواجه صعوبات عديدة ، من أهمها غموض الرؤية، وضعف في الدافعية، وغياب التخطيط، الى جانب ضغوط من قبل اصحاب المصالح .
  - 4- قلة مصادر التمويل وضعف الدعم المالي كان كفيلا بتأخر وتوقف بعض المشاريع المهمة في العاصمة .
  - 5- غموض التشريعات والنصوص التي يتبناها المجلس جعل أهدافه غير واضحة لكل من العاملين فيه والجمهور المستفيد من خدماته .
  - 6- توجد علاقة ارتباط وتأثير بين المتغير المستقل فاعلية القيادات الادارية والمتغير المعتمد تنفيذ السياسات العامة .

#### المحور الثاني : التوصيات

- 1- إجراء بحوث مماثلة في المنظمات العامة الأخرى لبيان أهمية الدور الذي تؤديه القيادات الادارية في التأثير والارتباط اثناء التطبيق العملي للسياسات العامة .
- 2- وضع رؤية واضحة لمجلس المحافظة تأخذ في الحسبان كافة العوامل الداخلية والخارجية تعد نقطة بداية وانطلاق لحل الصعوبات الأخرى التي يعاني منها المجلس .
- 3- اتباع القيادات الادارية لنمط القيادة المتنقلة (الاختيارية) خطوة مهمة في نجاحهم ، فحين يجمع القائد بين أنماط القيادة (الاولتقراطية، الديمقراطية، الحرة) ويحاول الانتقال بين تلك الانماط بأوقات مختلفة سيستطيع التغلب على الصعوبات والمشاكل التي تواجهه ولاسيما في أوقات التغير وتبدل الموقف .
- 4- سن تشريعات ونصوص واضحة داخل المجلس ترسم الصلاحيات والاختصاصات .
- 5- دعم قسم البحث والتطوير والاهتمام به بشكل أكبر ، والذي يقع عليه مهمة اجراء الدورات الداخلية لموظفي المجلس والخارجية مع الوزارات والهيئات ومجالس المحافظات الأخرى .
- 6- جعل الاتصالات مفتوحة بين الموظفين والقيادات الادارية من جهة وبينهم وبين القيادات العليا في المجلس من جهة أخرى، وكذلك بين مجلس المحافظة ككل وبين المستفيدين من خدماته وابداء التعاون في كافة المجالات التي يكون طرفا فيها .
- 7- زرع بذور الثقة لدى موظفي المجلس واعطائهم قدر مهم في تحمل المسؤولية لكي نصنع قادة المستقبل .
- 8- دعوة الباحثين من طلاب العلم ومن ذوي الاختصاصات المختلفة والمهتمين بخدمة المنظمات العامة على وجه الخصوص باجراء بحوثهم ودراساتهم في مجلس محافظة بغداد للفادة منهم في تشخيص الصعوبات والمشاكل ووضع الحلول المناسبة لها .



## فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد

### المصادر:

#### أولاً// العربية

- 1- أندرسون، جيمس، ترجمة عامر الكبيسي، (2010)، "صنع السياسات العامة"، ط4، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع).
- 2- الحسين، أحمد مصطفى، (2012)، "تحليل السياسات العامة"، ط2، (المركز العلمي للدراسات السياسية: الكتاب العربي الجامعي في العلوم السياسية).
- 3- الخزرجي، ثامر كامل (2004)، ط1 "النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة"، (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع).
- 4- الدرة، عبد الباري، المدهون موسى، الجزراوي ابراهيم، (1994)، مبادئ الإدارة الحديثة: المفاهيم والعمليات منهج عملي تحليلي، ط1، (عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية).
- 5- الذهبي، جاسم محمد، العزاوي، نجم عبد الله، (2005)، ط1 "مبادئ الإدارة العامة منظور ستراتيجي شامل"، (بغداد: مكتبة الجزيرة للطباعة والاستنساخ).
- 6- السويدان، طارق محمد، (2004)، "صناعة القائد"، ط1، (الكويت: مجموعة الإبداع للنشر والتوزيع).
- 7- الطيب، حسن أبشر، (2000)، "الدولة العصرية دولة مؤسسات"، ط1، (القاهرة: كتب عربية للنشر والتوزيع).
- 8- العبيدي، نعام جواد، (2002)، "الانماط القيادية وعلاقتها بمراحل إدارة الازمة دراسة ميدانية في هيئة الكهرباء وتشكيلاتها"، رسالة ماجستير، جامعة بغداد – كلية الإدارة والاقتصاد.
- 9- العزاوي، وصال نجيب، (2001)، "السياسة العامة: دراسة نظرية في حقل معرفي جديد"، ط1، (بغداد: مركز الدراسات الدولية).
- 10- العنزي، سعد علي، (2015)، "عناصر القوة في القيادة: الإدارة- المنظمة –الموارد البشرية- الاستراتيجية"، ط1، (بغداد، دار عدنان للنشر والتوزيع).
- 11- الفقي، ابراهيم، (2008)، "سحر القيادة: كيف تصبح قائدا فعّالا"، ط1، (المنصورة: دار اليقين للنشر والتوزيع).
- 12- الفهداوي، فهمي خليفة، (2001)، "السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل"، ط1، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع).
- 13- الكبيسي، عامر خضير، (2008)، "السياسات العامة مدخل لتطوير اداء الحكومات"، ط1، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية بحوث ودراسات).
- 14- حديد، موفق (2000)، "الإدارة العامة: هيكله الاجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية"، ط1، (عمان: دار الشروق).
- 15- داغر، منقذ محمد، عادل حرحوش، (2000)، "نظرية المنظمة والسلوك التنظيمي"، ط1، (بغداد).
- 16- دليل المتدربة، (2015)، "مقدمة في تحليل ورسم السياسات العامة"، ط1، (مركز هي للسياسات العامة: برنامج هي).
- 17- عبد القوي، خيرى، (1989)، "دراسة السياسة العامة"، ط1، (الكويت: ذات السلاسل للنشر والتوزيع).
- 18- عباس حسين جواد، وارزوقي عباس عبد، (2008)، "السياسات العامة"، ط1، (بابل: دار الصادق للنشر والتوزيع).
- 19- علي، حسين حورية، (2013)، "فاعلية القيادة الإدارية لدى مديري ومديرات المدارس الحكومية التابعة لإدارة التربية والتعليم في المدينة المنورة"، دراسات العلوم التربوية، العدد (1).
- 20- غارو، حسيبة، (2012)، "دور الأحزاب السياسية في رسم السياسات العامة: دراسة حالة الجزائر من 1997-2007"، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية.



(فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث  
تحليلي في مجلس محافظة بغداد)

ثانيا/ الاجنبية

- 1- Saif alnuaimi, (2013), "effective leadership in implementing change in arab culture: the case of the abu Dhabi police", a thesis submitted to the manchester metropolitan university in partial fulfilment of the requirements for the degree of doctor of philosophy
- 2- R M Mthethwa ,(2012), "Critical dimensions for policy implementation", School of Public Management and Administration University of Pretoria South Africa .
- 3- Edwin,(1992), "analysis of public policy implementation with particular reference to public health policy", university of south africa .
- 4- Griffin, w. Ricky, (1993), "Management" ,(U. S. A. Houghton Mifflinco) .
- 5- Nakamura, Robert T . and Frank Samllwood, (1980), "The politics of policy Implementation", New York, St . Martins press Inc .
- 6- sabatier, p.(1986), "top-down and bottom-up approaches implmition research" , journal of public policy .
- 7- Sabatier, paul (2000), "Theories of policy processes". N.Y:west View press .



**Effective administrative leadership in the implementation of public policies:  
Analytical look at the Baghdad Provincial Council**

**Abstract**

The current research aims to find out the role of administrative leadership in the implementation of public policies and their effectiveness and their ability to do so, As well as analysis and testing of influence and correlations between research variables, The researcher has the descriptive and analytical approach, And several tools used to gather information consisted of personal interviews and field visits, While distributed questionnaire tool that consists of (35) items on a sample consisting of (147) individuals formed of staff of the Baghdad Provincial Council.

The research was based on a set of assumptions prove the level of influence and the strength of the link to the dimensions of the effectiveness of administrative leaders in the dimensions of the implementation of public policies, The answers were the sample using statistical analysis software (SPSS), The researcher used a number of statistical tools to extract the results, namely, (arithmetic mean, standard deviation, F test, the coefficient of determination R<sup>2</sup>, simple correlation coefficient, simple linear regression coefficient, coefficient of variation, percentage).

The current research and reach to a number of key conclusions and most important:

1-The Baghdad provincial council has no clear vision in the way the wording of the structure of its work or enough to build plans, long-term policies, which identifies through the obvious weakness in the performance and motivation of employees in the Council, and also by not hold them responsibility or involve them in important decisions.

2- Statistical results showed that there was a link and effect relationship significant moral independent variable effective administrative leadership for its removal (blurred vision, empowerment, delegation, motivation, leadership style) variable -based implementation of public policies for its removal (drafting and publishing, planning and resource mobilization, stakeholders).

**Keywords:** Effective: administrative leadership: implementation of public policies