

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -

كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

مدرسة دكتوراه إدارة الأفراد وحوكمت الشركات

تخصص حوكمت الشركات

مذكرة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه

تحت عنوان:

تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري بإدارة المحلية "دراسة حالة بلديات ولاية بشار"

إعداد:

عيساوي وهيبة

إشراف الأستاذة:

أ.د. بوشیخي عائشة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بن منصور عبد الله
مشرفة	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بوشیخي عائشة
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. يشليل عبد اللطيف
ممتحنا	جامعة معسكر	أستاذ محاضر	د. بوجرفة عبد الناصر
ممتحنا	جامعة سيدي بلعباس	أستاذ محاضر	د. يجاوي سليمان
ممتحنا	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر	د. أرزي فتحي

السنة الجامعية: 2017/2016

الإهداء

أهدي عملي هذا إلى:

الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما؛

الإخوة والأخوات وأبنائهم؛

المعلمين والأساتذة في جميع الأطوار؛

موظفي المديرية الجهوية للميزانية ببشار؛

موظفي المديرية الجهوية للتجارة ببشار؛

موظفي بلدية القنيطرة؛

طالبة مدرسة الدكتوراه تخصص حوكمة الشركات؛

كل الصديقات؛

كل من قدم لي يد العون من قريب أو بعيد.

وهيبة

شكر و تقدير

أحمد الله و أشكره على تمام فضله ونعمه وتوفيقه لتمام هذا العمل

و أتوجه بجزيل الشكر والتقدير إلى:

الأستاذة الفاضلة "بوشيخي عائشة" على تفضلها بالإشراف على

الأطروحة وحسن التوجيه؛

الأساتذة المناقشين على تفضلهم و قبولهم مناقشة الأطروحة؛

الأستاذ "سليماني إلياس" و " معلاش عبد الرزاق" على العون المقدم؛

عمال المكتبة الاقتصادية بالكلية على سعة الصدور و الصبر.

فهرس المحتويات

الإهداء

شكر و تقدير

فهرس المحتويات

قائمة الأشكال و الجداول

أ-خ	..... المقدمة العامة
1	..... الفصل الأول: الثقافة التنظيمية
1	..... تمهيد
2	..... المبحث الأول: ماهية الثقافة
2	..... أولاً: مفهوم الثقافة
3	..... ثانياً: التطور التاريخي للثقافة
5	..... ثالثاً: الإتجاهات النظرية في تفسير الثقافة
8	..... المبحث الثاني: مدخل إلى الثقافة التنظيمية
8	..... أولاً: تطور استعمال مفهوم الثقافة التنظيمية
9	..... ثانياً: مفهوم الثقافة التنظيمية
11	..... ثالثاً: مكونات الثقافة التنظيمية
14	..... رابعاً: العوامل المحددة لثقافة المنظمة
17	..... المبحث الثالث: مستويات، تصنيف، أنواع الثقافة التنظيمية
17	..... أولاً: مستويات الثقافة التنظيمية
18	..... ثانياً: تصنيف الثقافة التنظيمية
21	..... ثالثاً: أنواع الثقافة التنظيمية
23	..... المبحث الرابع: وظائف ، أهمية، و خصائص الثقافة التنظيمية

23	أولاً: وظائف الثقافة التنظيمية.....
24	ثانياً: أهمية الثقافة التنظيمية.....
26	ثالثاً: خصائص الثقافة التنظيمية.....
28	المبحث الخامس: تشكل الثقافة التنظيمية، طرق التعبير عنها، وآثارها على المنظمة.....
28	أولاً: آليات خلق الثقافة التنظيمية.....
31	ثانياً: طرق التعبير عن الثقافة التنظيمية.....
32	ثالثاً: أثر الثقافة التنظيمية على المنظمة.....
36	المبحث السادس: تغيير الثقافة التنظيمية.....
36	أولاً: مفهوم التغيير الثقافي
37	ثانياً: العوامل المساعدة على عملية التغيير الثقافي.....
38	ثالثاً: مداخل و مراحل عملية التغيير الثقافي
43	المبحث السابع: إشكالية التنوع الثقافي
43	أولاً: مفهوم التنوع الثقافي.....
45	ثانياً: إشكالية التنوع الثقافي حول قيمة العمل و دوافعه.....
46	ثالثاً: إشكالية التنوع الثقافي حول السلوك التنظيمي.....
49	خاتمة الفصل.....
50	تمهيد.....
51	الفصل الثاني: الفساد الإداري.....
51	المبحث الأول: ماهية الفساد.....
51	أولاً: مفهوم الفساد.....
59	ثانياً: النظريات السوسيولوجية المفسرة للفساد.....
62	ثالثاً: خصائص الفساد.....

64	.....رابعاً: أنواع الفساد
67	.....المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري
67	.....أولاً: مفهوم الفساد الإداري
68	.....ثانياً: المناهج الفكرية للفساد الإداري
69	.....ثالثاً: تفسير ظاهرة الفساد الإداري
72	.....المبحث الثالث: أنواع، أسباب، آثار، و قياس الفساد الإداري
72	.....أولاً: أنواع الفساد الإداري
76	.....ثانياً: أسباب الفساد الإداري
84	.....ثالثاً: آثار الفساد الإداري
88	.....رابعاً: قياس الفساد الإداري
91	.....المبحث الرابع: الوقاية من الفساد
91	.....أولاً: علاج الفساد الإداري من منظور إسلامي
94	.....ثانياً: علاج الفساد الإداري من منظور الإدارة الحديثة
99	.....ثالثاً: الإستراتيجية الوقائية من الفساد
104	.....المبحث الخامس: مؤسسات مكافحة الفساد
104	.....أولاً: المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد عالمياً
108	.....ثانياً: المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد إقليمياً
109	.....ثالثاً: المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد محلياً
112	.....المبحث السادس: دراسات عن علاقة الثقافة التنظيمية بالفساد
112	.....أولاً: الفساد في الدليل العلمي للمنظمات الغير حكومية
113	.....ثانياً: دراسة ثقافة المنظمة عامل وقاية من الفساد المنظم
114	.....ثالثاً: دراسة الثقافة التنظيمية والفساد دراسة عدة حالات من المنظمات الغير حكومية في كينيا
116	.....رابع: دراسة الفساد من وجهات نظر ثقافية مختلفة
117	.....خامساً: علاقة عناصر الثقافة التنظيمية بالفساد
122	.....خاتمة الفصل
123	.....الفصل الثالث: الإدارة المحلية
123	.....تمهيد
124	.....المبحث الأول: أساليب التنظيم الإداري

124	أولاً: المركزية الإدارية.....
126	ثانياً: اللامركزية الإدارية.....
127	ثالثاً: مزايا و عيوب المركزية واللامركزية الإدارية.....
131	المبحث الثاني: ماهية الإدارة المحلية.....
131	أولاً: مفهوم الإدارة المحلية.....
134	ثانياً: أركان الإدارة المحلية.....
137	ثالثاً: مستويات الإدارة المحلية.....
139	المبحث الثالث: أهمية، أسباب الإعتماد، العوامل المؤثرة على نظم الإدارة المحلية.....
139	أولاً: أهمية الإدارة المحلية.....
142	ثانياً: أسباب الإعتماد على نظام الإدارة المحلية.....
143	ثالثاً: العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية.....
146	المبحث الرابع: الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية.....
146	أولاً: تطور الجماعات الإقليمية الجزائرية.....
151	ثانياً: البلدية.....
155	ثالثاً: الولاية.....
161	خاتمة الفصل.....
162	الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار.....
162	تمهيد.....
162	المبحث الأول: المنهج و الترميز المستخدم في الدراسة.....
162	أولاً: المنهج المستخدم في الدراسة.....
165	ثانياً: الترميز المستخدم في الدراسة.....
171	ثالثاً: معاملات الثبات.....
173	المبحث الثاني: تحليل النتائج الخاصة بالبلديات التابعة لدائرة العبادلة.....
173	أولاً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية مشرع هواري بومدين.....
177	ثانياً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية عرق فراج.....
180	ثالثاً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية العبادلة.....
185	المبحث الثالث: تحليل النتائج الخاصة بالبلديات التابعة لدائرة القنادسة.....
185	أولاً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية المريجة.....

188	.....	ثانيا: تحليل النتائج الخاصة ببلدية القنادسة.
193	.....	المبحث الرابع: تحليل النتائج الخاصة بالبلديات التابعة لدائرتي لحمر و بشار.
193	.....	أولا: تحليل النتائج الخاصة ببلدية بوكايس.
196	.....	ثانيا: تحليل النتائج الخاصة ببلدية لحمر.
200	.....	ثالثا: تحليل النتائج الخاصة ببلدية بشار.
204	.....	البحث الخامس: تحليل النتائج الكلية.
204	.....	أولا: التوزيعات التكرارية.
209	.....	ثانيا: المتوسطات الحسابية(نظرة وصفية).
212	.....	ثالثا: إختبار وجود فروقات في إدراك الفساد الإداري تعود للمتغيرات الديمغرافية.
214	.....	رابعا: الإجابة على الفرضيات.
220	.....	خاتمة.
222-221	.....	الخاتمة العامة.
234-223	.....	قائمة المراجع.
239-235	.....	الملاحق.
240	.....	الملخص.

قائمة الجداول و الأشكال:

قائمة الجداول:

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
89	مؤشر مدركات الفساد لعامي 2011-2012.	1-2
165	الترميز الخاص بالجنس	1-4
166	الترميز الخاص بالعمر	2-4
166	الترميز الخاص بالمستوى العلمي	3-4
166	الترميز الخاص بالأقدمية	4-4
167	الترميز الخاص بالوظيفة	5-4
170	الترميز الخاص بالعبارات المستعملة	6-4
171	دلالة المحاور	7-4
172	معاملات الثبات الخاصة بالاستمارة والجزء الأول والثاني	8-4
173	توزيع موظفي بلدية مشرع هواري بومدين	9-4
174	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	10-4
176	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	11-4
177	توزيع موظفي بلدية عرق فراج	12-4
178	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	13-4
180	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	14-4
181	توزيع موظفي بلدية العبادلة	15-4
182	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	16-4

183	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	17-4
185	توزيع موظفي بلدية القنادسة	18-4
186	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	19-4
187	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	20-4
189	توزيع موظفي بلدية المريجة	21-4
189	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	22-4
191	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	23-4
193	توزيع موظفي بلدية بوكايس	24-4
194	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	25-4
195	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	26-4
197	توزيع موظفي بلدية لحمر	27-4
197	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	28-4
199	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	29-4
200	توزيع موظفي بلدية بشار	30-4
201	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	31-4
203	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	32-4
204	توزيع العينة حسب الجنس	33-4
205	توزيع العينة حسب العمر	34-4
206	توزيع العينة حسب المستوى العلمي	35-4

207	توزيع العينة حسب الأقدمية في العمل	36-4
208	توزيع العينة حسب الوظيفة	37-4
209	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية	38-4
211	المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري	39-4
212	نتائج اختبارات للعينتين المستقلتين	40-4
213	نتائج اختبار التباين الأحادي (ANOVA)	41-4
214	مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين الثقافة التنظيمية والفساد الإداري	42-4
214	مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين النظرة للعمل والفساد الإداري	43-4
215	مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين الشفافية في التعامل والفساد الإداري	44-4
216	مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين علاقات العمل والفساد الإداري	45-4
216	مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين العدالة التنظيمية والفساد الإداري	46-4
217	مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين لدافع الإنضباط و الفساد الإداري	47-4
218	مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين الترتيبات المادية والفساد الإداري	48-4
218	المتوسطات الحسابية الخاصة بمحاور الفساد الإداري	49-4

قائمة الأشكال:

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
14	المكونات الأساسية لثقافة المنظمة	1-1
16	محددات ثقافة المؤسسة	2-1

25	أهمية الثقافة التنظيمية	3-1
29	تشكل ثقافة المؤسسة	4-1
42	مراحل التغيير الثقافي	5-1
70	المنظور الشمولي لظاهرة الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام	1-2
81	أسباب الفساد في منطقة الشرق و شمال افريقيا وفقا لـ CIPE	2-2
120	أنماط السلوك التنظيمي من منظور العدالة	3-2
133	وظائف الإدارة المحلية	1-3
204	نسبة توزيع العينة حسب الجنس	1-4
205	نسبة توزيع العينة حسب العمر	2-4
206	نسبة توزيع العينة حسب المستوى العلمي	3-4
207	نسبة توزيع العينة حسب الأقدمية في العمل	4-4
209	نسبة توزيع العينة حسب الوظيفة	5-4

مقدمة

مقدمة:

شهدت السنوات الماضية اهتماماً متزايداً بموضوع الإدارة المحلية، وقد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم وتقليص أدوار الدولة ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دوراً أكبر في عملية التنمية. وقد عبرت عن ذلك الاهتمام تقارير البنك الدولي عن التنمية في العالم تحت العديد من العناوين مثل "جعل الدولة أكثر قرباً من الناس"، و"التحول إلى المحليات"، و"تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير". لذا فإن الإدارة المحلية تحتل مركزاً هاماً في نظام الحكم الداخلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الوطنية، وتتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب. ولأن الإدارة المحلية نابعة من صميم الشعب فهي وحدها التي تستطيع تأكيد وحدة المجتمع باستثارة الرأي العام المحلي للاهتمام بالمشكلات الإنسانية وإشراك المواطنين في الوصول إلى حلول لها. فالمساهمة الشعبية هي روح الإدارة المحلية، والمحور الذي تركز عليه، ولقد أصبح من الأمور المؤكدة أن على الإدارة أن تلعب دوراً أساسياً في عملية التنمية الشاملة التي لا توجد دولة إلا ويدفعها الطموح أن تقطع أشواطاً ملموسة على طريقها، لكن العائق أمام ذلك هو تفشي عدوى الفساد الإداري.

إذ تعتبر ظاهرة الفساد عموماً والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها. ربما يكون الاعتراف بوجود الفساد الإداري رسمياً خطوة أساسية في مواجهته، لكنه بكل تأكيد لا يكفي لمعالجته وتجفيف منابعه أو على أقل تقدير التخفيف من وطأته ومحاصرته. لم يعد ممكناً التعامل مع الفساد على أنه قضية روتينية إجرائية

تتعلق بحالات فردية يتم تناولها في مساحة ضيقة من النقاش لا تتعدى اجترار التصريحات الإعلامية التي تندد به وتذكر سلبياته الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والكشف عن خطط لمحاربتة. الفساد الإداري أكثر وأكبر من حالات اختلاس ورشاوى هنا وهناك لضعاف النفوس الذين يخونون الأمانة والوطن، وهي ليست حالات استثنائية شاذة مستهجنة، حتى إن كانت متفاوتة في المستوى.

تعد الثقافة التنظيمية تعبير عن نمط التصرفات العامة وقواعد السلوك التي يفتتح بها العاملين داخل المنظمة ويتبنونها في تعاملاتهم، فهي تتضمن طقوسا وممارسات ترسخ مع الزمن لتشكل أساليب التفكير وطرق انجاز العمل وإتخاذ القرارات وغيرها، كما تعبر عن قيم الموظفين وسلوكياتهم التي يلمسها المتعاملون مع المنظمة. فهي من المحددات الرئيسية لنجاح المؤسسات أو فشلها حيث يرتبط بين نجاح النظرية وتركيزها على القيم والمفاهيم التي تدفع أعضائها للالتزام والعمل الجاد والابتكار والتحديث والمشاركة في اتخاذ القرارات والعمل على المحافظة على الجودة وتحسين الخدمة وتحقيق ميزة تنافسية والاستجابة السريعة للملائمة لاحتياجات العملاء و الأطراف ذوي العلاقة في بيئة عمل المنظمة كما أنها ذات تأثير على أداء الموارد البشرية، سلوكهم درجة الولاء والانتماء والرضا الوظيفي للأفراد بالمؤسسة، أمام هذه الإعتبارات للثقافة التنظيمية يمكن طرح الإشكالية التالية:

هل بإمكان الثقافة التنظيمية أن تساهم في التأثير (التقليل أو الزيادة) في مستوى الفساد الإداري؟

للإجابة على الإشكالية يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالثقافة التنظيمية؟

- ما هي مستوياتها؟

- كيف يمكن لها أن تؤثر على المنظمة؟

- ما المقصود بالفساد الإداري؟

- كيف يمكن قياسه؟ و كيف يمكن الوقاية منه؟

- ما هي علاقة الثقافة التنظيمية بالفساد الإداري؟

الفرضيات:

- توجد علاقة بين الثقافة التنظيمية السائدة و درجة الفساد الإداري بالإدارة.
- الثقافة التنظيمية تؤثر على الفساد، هذه الفرضية تتفرع إلى الفرضيات الجزئية التالية:

- الثقافة التنظيمية تؤثر على الفساد الإداري من خلال النظرة للعمل؛
- الثقافة التنظيمية تؤثر على الفساد الإداري من خلال الشفافية في التعامل؛
- الثقافة التنظيمية تؤثر على الفساد الإداري من خلال علاقات العمل؛
- الثقافة التنظيمية تؤثر على الفساد الإداري من خلال العدالة التنظيمية؛
- الثقافة التنظيمية تؤثر على الفساد الإداري من خلال الرقابة الذاتية؛
- الثقافة التنظيمية تؤثر على الفساد الإداري من خلال الجانب المادي.
- الانحرافات التنظيمية هي النوع الأكثر انتشارا من أنواع الفساد الإداري بالبلديات محل الدراسة.

أهمية و أسباب اختيار الموضوع:

- الجهود المبذولة من طرف الدولة للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري؛
- وقوف ظاهرة الفساد الإداري كعائق أمام التنمية الاقتصادية؛
- أهمية الثقافة التنظيمية في نجاح أو فشل المنظمات؛
- النجاح الذي حققته المؤسسات اليابانية باعتمادها على الثقافة التنظيمية؛
- فقدان الثقة بالإدارة الجزائرية.

أهداف البحث:

- التحقق من صحة الفرضيات المصاغة؛
- إيجاد بعض الحلول للتقليل من ظاهرة الفساد الإداري كتبني ثقافة تنظيمية تقوم على قيم و إعتقادات إيجابية.

هيكل الدراسة:

لمعرفة أثر الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري بالإدارة المحلية قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى قسمين نظري و تطبيقي؛ نظري اشتمل على ثلاثة فصول، الفصل الأول تمحور حول الثقافة التنظيمية و تكون من المباحث التالية:

مدخل للثقافة التنظيمية، مستويات، تصنيف، أنواع الثقافة التنظيمية، وظائف، أهمية، وخصائص الثقافة التنظيمية، تشكل الثقافة التنظيمية، طرق التعبير عنها، وآثارها على المنظمة، تغيير الثقافة التنظيمية، إشكالية التنوع الثقافي.

أما الفصل الثاني فقد دار حول الفساد الإداري واشتمل على ماهية الفساد والفساد الإداري، أسباب، آثار وقياس الفساد، العوامل الوقائية من الفساد، والمؤسسات المعنية بمكافحة الفساد.

الفصل الثالث فقد عني بالإدارة المحلية واشتمل على أساليب التنظيم الإداري، الإدارة المحلية، أهمية، أسباب الاعتماد، العوامل المؤثرة على نظم الإدارة المحلية والجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية.

أما الجانب التطبيقي فقد كان كمحاولة لمعرفة تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببعض بلديات ولاية بشار من خلال الإجابة على فرضيات الدراسة.

الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: دراسة عامر عاشور أحمد بعنوان "الفساد الإداري في القطاع العام مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه"، بالمؤتمر السنوي العام "نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2011. إنطلق الباحث من كون أن الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها المجتمعات المتقدمة والنامية، وهي ظاهرة ترتبط بسلوك المنظمات العامة حينما يسعى الموظف للحصول على الربح الزائد، عندما يكون له حرية تقدير التصرف في اتخاذ القرارات. خلصت الدراسة إلى الفساد الإداري هو ظاهرة عامة ذات أبعاد إجتماعية و ثقافية و إقتصادية

وحضارية، وهي ليست مجموعة من الممارسات المعزولة عن مسبباتها، وعن الخصائص الفردية والظروف الإجتماعية لمرتكبيها، وكذلك عن الظروف البيئية المحلية والدولية. كما أن الحد من هذه الظاهرة يستوجب تضافر جهود جميع الأفراد من موظفين و جمهور والمنظمات الحكومية و الأهلية، ورأت الدراسة أن خطوات الإصلاح الحقيقي في مواجهة الفساد تبدأ من الفرد نفسه، على أن تأخذ هذه الإصلاحات عدد من العوامل هي: عقد دورات تدريبية خاصة بأخلاقيات الوظيفة العامة، إنشاء وحدات رقابية في مؤسسات القطاع العام، تطبيق القوانين والأنظمة بشكل عادل، تكثيف الجهود الخاصة بالتوعية الإدارية، العمل بإقرارات الذمة المالية، الإهتمام بأخلاقيات الوظيفة العامة، تحسين الوضع المالي للموظف.

أوجه التشابه:

- كلا من الدراستين اهتمت بالفساد الإداري في القطاع العام.

- الباحث في هذه الدراسة ركز على ضبط سلوك الموظف كعامل لمكافحة فنلاحظ أن الإصلاحات التي جاء بها اشتملت على عبارات أخلاقيات في أكثر من موضع والتوعية، تحسين الوضع المالي للموظف لضبط سلوكه، فأیضا دراستنا كانت عبارة عن محاولة معرفة تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري انطلاقا من كون الثقافة التنظيمية تعبير عن قيم وسلوكيات الأفراد.

أوجه الاختلاف:

- هذه الدراسة عبارة فقط عن دراسة نظرية اشتملت على الفساد وكيفية قياسه وأنواعه وأسبابه ونتائجه إضافة إلى طرق مكافحته، في حين اشتملت دراستنا على فصل نظري خاص بالفساد الإداري وآخر تطبيقي.

الدراسة الثانية: دراسة حسين خنيفر "ثقافة المنظمة عامل وقاية من الفساد المنظم"، مجلة الأبحاث العلمية، 2012، والتي هدفت إلى إيجاد علاقة بين الفساد المنظم وأبعاد ثقافة المنظمة وهي أبعاد هوفستيد (Hofsted) ، التي تم التطرق فقط إلى ثلاثة أبعاد منها وتمثلت في: مدى تقبل المجتمع للتوزيع غير المتساوي للقوة والنفوذ بين أفرادها، مدى التوجه نحو الفردية مقابل الجماعية، مدى تجنب الأفراد للمخاطرة وعدم التأكد.

خلصت الدراسة إلى وجود علاقة بين الفساد وبعد واحد من أبعاد الثقافة المدروسة وهو التوزيع الغير متساوي للقوة.

أوجه التشابه:

- كلا من الدراستين اهتمت بمعرفة العلاقة بين الفساد والثقافة التنظيمية.
- كلا الدراستين اهتمت بدراسة الفساد بالقطاع العام.

أوجه الاختلاف:

- قامت هذه الدراسة على تناول الثقافة التنظيمية من خلال أبعادها الثلاث، في حين قامت دراستنا على تناول الثقافة التنظيمية من خلال مجموعة من العناصر وتمثلت في النظرة للعمل، الشفافية في التعامل، علاقات العمل، العدالة التنظيمية، الرقابة الذاتية، الترتيبات المادية.

الدراسة الثالثة: دراسة "دوقلاس كيموميا" (Douglas Kimemia) بعنوان "ثقافة المنظمة والفساد دراسة عدة حالات المنظمات الغير الحكومية بكينيا"، جامعة فرجينيا كوميلث، 2013. الهدف الرئيسي من هذا البحث معرفة ما إذا كانت هناك علاقة بين ثقافة المنظمة وبين المسألة المتعلقة بالمساحة والتعاضد عن أعمال الفساد ضمن المنظمات الغير حكومية المتواجدة في كينيا.

انطلق الباحث من كون أن البعد المهيمن للثقافة التنظيمية يؤثر في المسألة المتعلقة بالمسامحة والتعاضى عن أعمال الفساد ضمن المنظمات الغير حكومية المتواجدة في كينيا.

خلصت الدراسة إلى أن بعد العشيرة هو البعد المهيمن للثقافة على الأبعاد الأخرى في المنظمات المختارة، يليه البعد الهرمي، ثم البعد السوقى، ثم البعد الإبداعى. هذه الدراسة لم تجد أي علاقة بين الثقافة التنظيمية والتسامح مع الممارسات الفاسدة، رغم أن الارتباط الثنائى بين المتغيرين أشار إلى أن البعد العشائرى ارتبط سلباً مع إدراك المشاركين للممارسات الفاسدة.

أوجه الاختلاف:

- اهتم الباحث بدراسة الفساد على مستوى المنظمات الغير حكومية، في حين اهتم هذا البحث بدراسته على مستوى مؤسسات عمومية.

- اعتمد الباحث على الأبعاد الأربعة للثقافة التنظيمية التي تم مناقشتها من طرف كامبرون وكوين وهي البعد العشيرة، البعد الهرمي، ثم البعد السوقى والبعد الإبداعى، بينما قامت دراستنا على تناول الثقافة التنظيمية من خلال مجموعة من العناصر وتمثلت في النظرة للعمل، الشفافية في التعامل، علاقات العمل، العدالة التنظيمية، الرقابة الذاتية، الترتيبات المادية.

الفصل الأول

تمهيد

في ظل التحولات والتغيرات الجديدة التي تحيط بالمؤسسات، العولمة، حرية حركة رؤوس الأموال والأيدي العاملة والمعلومات، ظهور التكتلات، كبر حجم المنظمات وتعقدتها داخل مجتمعاتها المحلية، وما نجم عن ذلك من اتساع الأسواق المحلية وزيادة حدة المنافسة المحلية أيضا، وجب على هذه المؤسسات التأقلم والتكيف مع هذه المتغيرات لكي يسمح لها بالنجاح والإستمرار.

تتغير وتتطور الثقافة التنظيمية استجابة لهذه المتغيرات التي تحدث في البيئة الخارجية للمنظمة أو في بيئة المنظمة الداخلية أو في تركيبة وخصائص أعضاء المنظمة.

كما أن نجاح المؤسسة الاقتصادية في السوق مرتبط بالثقافة التنظيمية، ذلك لأن طريقة عمل المؤسسة، التوجهات الإستراتيجية، القيم الأساسية، المواقف، التصرفات و الاعتقادات المسيطرة داخل المؤسسة كلها عوامل محددة لنجاحها في سوق المنافسة. وذلك أيضا لما للثقافة التنظيمية من تأثير على أداء الأفراد و الأداء الكلي للمنظمة.

وسنحاول في هذا الفصل التعرف بدقة على مفهوم الثقافة التنظيمية من خلال المباحث

التالية:

المبحث الأول: ماهية الثقافة

المبحث الثاني: مدخل للثقافة التنظيمية.

المبحث الثالث: مستويات، تصنيف، أنواع الثقافة التنظيمية

المبحث الرابع: وظائف ، أهمية، و خصائص الثقافة التنظيمية .

المبحث الخامس: تشكل الثقافة التنظيمية، طرق التعبير عنها، وآثارها على المنظمة.

المبحث السادس: تغيير الثقافة التنظيمية.

المبحث السابع: إشكالية التنوع الثقافي.

المبحث الأول: ماهية الثقافة

الثقافة ذلك المفهوم المركب الذي يمنح الإنسان القدرة على التفكير في ذاته، والتي تجعل منه كائنا متميزا بالإنسانية المتمثلة في القدرة على النقد والإلتزام الأخلاقي، وعن طريقها نهتدي إلى القيم ونمارس الإختيار، وهي وسيلة الإنسان في التعبير عن نفسه والتعرف على ذاته، والبحث عن مدلولات جديدة وحالات إبداع⁽¹⁾، وللتعرف أكثر على هذا المفهوم سيتم التطرق إلى مفهوم الثقافة، التطور التاريخي لهذا المفهوم ونظريات التي اهتمت به.

أولاً: مفهوم الثقافة

إن كلمة الثقافة "Culture" هي واحدة من بين الكلمتين أو الكلمات الثلاث التي يكتنفها أشد التعقيد في اللغة الإنجليزية، فقد وردت عدة تعاريف للثقافة نذكر منها:

يعني "إليوت" بالثقافة "طريقة حياة شعب بعينه يعيش معا في بقعة واحدة"⁽²⁾.

وقد لجأ "آدلانغ" Adeling عالم لغة ألماني إلى القول بأنها "التهذيب والتحلي بالأدب"، أما "هيردر" Herder ناقد وفيلسوف ألماني بأنها "تربية وتنمية متضامنة لقدرات الإنسان"⁽³⁾.

ينتهي "مالك ابن نبي" إلى تعريف الثقافة أنها تعني "مجموعة من الصفات الخلقية، والقيم الإجتماعية، التي تؤثر في الفرد منذ ولادته وتصبح لاشعوريا العلاقة التي تربط سلوكه بأسلوب الحياة في الوسط الذي ولد فيه"⁽⁴⁾.

ويرى "إدوارد ساپير" أن الثقافة عبارة عن "نظام من السلوكيات والحالات المنوطة بالضمير اللاواعي" وهو يعتقد أن ثقافة أي جماعة من الناس هي ابداع كافة النماذج الإجتماعية للسلوك الذي يمارس عمليا من قبل جميع أو أغلبية أعضاء هذه الجماعة، ويستخدم للتعبير عن بعض السلوكيات الخاصة.

¹ - أشواق عبد الحسن الساعدي، الثقافة والتنمية البشرية دراسة نظرية لبعض المتغيرات الثقافية، الطبعة الأولى، مؤسسة العارف للمطبوعات،

بغداد، 2008، ص25.

² - تيري إيجلتون، فكرة الثقافة، ترجمة ثائر ديب، دار الحوار للطباعة والنشر والتوزيع، اللاذقية، 2000، ص 13 و223.

³ - محمد جواد أبو القاسمي، نظرية الثقافة، ترجمة حيدر نجف، مركز حضارة لتنمية الفكر الإسلامي، بيروت، 2008، ص 36.

⁴ - زكي ميلاد، المسألة الثقافية من أجل بناء نظرية في الثقافة، الطبعة الثانية، مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي، بيروت، 2010، ص36 و79.

ويعتبر "هرسكويتز" الثقافة "الجزء الذي يصنعه الإنسان من البيئة" وهذا التعريف يوفر فرصة التحدث عن ثقافة عينية ملموسة (الكراسي، الأدوات، الحواسيب) وثقافة أخرى ذهنية (صياغة المقولات والقيم والأدوار).

ويقدم "هوفستد" تعريفين للثقافة هما "الثقافة كحاسوب يسيطر على السلوك" و"الثقافة برامج كومبيوتر للذهن".⁽¹⁾

ويشير الدكتور "سعيد عبد الواحد" إلى أن الثقافة تعني « منظومة من القواعد السلوكية التي تنتقل من جيل إلى آخر عبر التلقين والاكتساب والتعلم وليس بواسطة الجينات الوراثية، وتتباين الثقافات الإنسانية إلى حد الاختلاف فيما بينها بسبب عوامل إقليمية وجغرافية ودينية ».

وذكر "محمد بن عبد الكريم الجزائري" عشر استعمالات لمفهوم الثقافة عند العرب، وأهم معنى عندهم هو تصحيح و تقويم الاعوجاج.⁽²⁾

ثانياً: التطور التاريخي للثقافة⁽³⁾

في الفكر اليوناني القديم: لقد وضع الإغريق الأسس التي قام عليها الفكر الغربي، فقد كانت عقلية سياسية وتدور أفكارهم حول الحرية، مبعثها أن حياة اليونانيين السياسية كانت تقوم على نظام إقليمي أدى إلى تمتع الأفراد بقسط وافر من الحرية خصوصاً في الفكر، فقد استخدم اليونان القدامى التي تقترب من هذا المعنى مثلاً كلمة اثوس Ethos الوراثة البيولوجية، وهي تدل على بيت ومعنى عادات أخلاقية، ومعنى الروح أو الفكر، أما كلمة Paideia هي أقرب الكلمات الإغريقية إلى المفهوم الحديث للثقافة.

وأشار "ثوسيديد" Thucydide في رسالته إلى أن الأعراف والتقاليد هي التي جعلت الأثيني النموذج المميز للثقافة العالمية. وأبرز "أفلاطون" Plato العلاقة بين المجتمع والثقافة، وذهب "هيبوقراط" Hipocrate إلى أن الفوارق بين أخلاقيات الأمم إنما ترجع إلى التنظيم التربوي والتدريبي والأخلاق والأعراف.

¹ - محمد جواد أبو القاسمي، نظرية الثقافة، ترجمة حيدر نجف، مركز حضارة لتنمية الفكر الإسلامي، بيروت، 2008، ص52.

² - بوفلجة غياث، القيم الثقافية والتسيير، الطبعة الثانية، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2003، ص6.

³ - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، الثقافة دراسة في علم الاجتماع الثقافي، الناشر مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2006، ص103،

في الفكر الروماني: اقتصر مفهوم الثقافة في الفكر الروماني على التربية، فهي أرهاف متميز وامتنياز خاص بأقلية من الناس. وقد تحدث "ماركوس توليوس شيشيرون" عن ثقافة الفكر وقد شارك الرومان في لفظة الثقافة، فهي مشتقة من اللفظة اللاتينية Colere بمعنى زرع وتشير إلى استصلاح الحقول و الأراضي لحصد حبوبها، وقد اشتق من كلمة Colere لفظة أخرى وهي Culto و Culte وهي تعني عبادة الآلهة. ونلاحظ من هنا انصهار الدين والثقافة في التراث الروماني.

في العصور الوسطى: شهد مفهوم الثقافة في العصور الوسطى المسيحية تأويلا متميزا للثقافة والدين. وطبقا للتعاليم المسيحية خاصة الكاثوليكية كان الإهتمام بحياة التأمل أكثر من الإهتمام بحياة العمل لأنها تتيح بلوغ ما كان يعد ثقافة في ذلك الوقت وهو معرفة ما وراء الحياة، وقد بقيت كلمة الثقافة بدلالاتها الزراعية وتعني عبادة تلك الدلالة الزراعية.

في التراث الإسلامي: كلمة الثقافة كلمة عربية أصيلة ولفظة قرآنية وفي معناها اللغوي يقصد بها الفهم والإدراك والخدمة والمهارة، ورد في معجم لسان العرب ثقف الرجل أي صار حاذقا حفيفا. وفي حديث الهجرة وهو غلام لئن ثقف أي ذو فطنة وذكاء والمراد أنه ثابت المعرفة بما يحتاج إليه.⁽¹⁾

في العصور الحديثة: في القرن السابع عشر استخدمت صفة المثقف وحاول "جاك روسو" إقامة علاقة مباشرة بين تكامل الإنسان وبين تكامل معلوماته في مقاله الشهير ليسهام تقدم العلوم والآداب في إفساد الأخلاق أم تنقيتها، واستخدم "صموئيل بوفندروف" Pufendorf في كتابه الدليل المضاد المصطلح على النحو التالي: أن الثقافة تتيح لكل إنسان بلوغ حياة إنسانية حقا.⁽²⁾ وفي القرن الثامن عشر لم تستخدم كلمة "ثقافة" إلا بالمفرد وهو ما يعكس عالمية النزعة الإنسانية للفلاسفة من حيث أن الثقافة أمر خاص بالإنسان دون أن يعني هذا أي تمييز بين الشعوب أو الطبقات⁽³⁾، عرض "إسحاق واط" Watt الإنجليزي خمسة وسائل لتنقيف الفكر: الملاحظة، القراءة، تعلم الأساتذة، المحاضرات والتأمل. ونشر "إدوارد تايلور" Tylor كتابه الثقافة البدائية، وفيه عرف الثقافة بأنها ذلك الكل المعقد الذي يشمل

¹ - المرجع السابق، ص 105-106-107.

² - المرجع السابق، ص 108.

³ - دوني كوش، مفهوم الثقافة في العلوم الاجتماعية، ترجمة قاسم المقداد، منشورات إتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2002، ص 11.

المفاهيم والمعلومات والعقائد والفنون والقوانين والأخلاق والأعراف وجميع القدرات والعادات التي اكتسبها الإنسان بوصفه عضواً في المجتمع.⁽¹⁾

ثالثاً: الإتجاهات النظرية في تفسير الثقافة:

تعددت الإتجاهات النظرية في تعريف الثقافة وتفسيرها نذكر منها:⁽²⁾

- **الإتجاه المثالي:** يعرف الثقافة في ضوء المثل المجردة وأن العادات الجماعية هي أنماط مثالية للسلوك باستثناء قواعد اللغة، تكوينها غالباً ما يدرك شعورياً، يتصور الثقافة على أنها مثالية أو رمزية والأفراد في غالبية الأحيان يحاولون أن يتوافقوا مع هذه الأنماط المثالية للسلوك، وطبقاً لذلك ترتبط الثقافة بالسلوك المجرد لا بالسلوك الواقعي، فهو ينكر المكونات المادية للثقافة ويرى أن الثقافة هي الآراء والأفكار والطرق الذهنية المرتبطة بالأداء التكنولوجي وطرق الإختراع، فهي كل شيء مجرد تمثل فكرة ما فوق العضوي.

- **الإتجاه الواقعي:** يرى أصحابه أن مجال الثقافة هو السلوك البشري الإجتماعي، وهم يميلون إلى تحديد مفهومها في ضوء الألفاظ والعادات وقواعد العرف والتقاليد المكتسبة وكافة النظم الإجتماعية، يرون أن الثقافة لا يمكن فصلها عن الحياة الواقعية للناس في المجتمع، وإنما هي أنماط أساسية محددة من السلوك الإجتماعي.

- **الإتجاه الوصفي:** يركز على ما تتضمنه الثقافة من مظاهر العادات الإجتماعية في المجتمع المحلي، واستجابة الأفراد نتيجة لهذه العادات التي يعيشون فيها ومنتجات النشاط الإنساني.

- **الإتجاه التاريخي:** يهدف إلى معرفة تاريخ الثقافة، والتراث الإجتماعي والماضي الزمني والثقافي المتصل بالمجتمعات، فالعادات والتقاليد والأفكار التي يشارك فيها أفراد المجتمع الواحد، وكذلك التجارب والخبرات التي يمر بها الإنسان وتشكل اتجاهاته كل هذه الأمور يتسم بها الجنس البشري ويستخدمها المجتمع الإنسان عبر التاريخ جيلاً بعد جيل وتتناقلها الأجيال كتراث اجتماعي.

- **الإتجاه النشوي التطوري:** يرى أن هناك مراحل تطورية واحدة في جوانب الحياة الإجتماعية والثقافية مثل الأسرة وتطور التكنولوجيا وتطور الإنسانية تمر بها جميع شعوب

¹ - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سابق ص 108 و109.

² - المرجع السابق، ص 24-25-26.

العالم، ويهتمون بتوضيح نشأة الثقافة وعوامل نموها وتدهورها وهم يركزون على أصول الثقافات ومصادر ها.

- **الإتجاه البنائي الوظيفي:** يرى أن الثقافة عبارة عن كائن اجتماعي⁽¹⁾ يتكون من مجموعة الأنساق الإجتماعية المتبادلة وظيفيا مثل النسق الإقتصادي، السياسي، العائلي ، الأخلاقي، وأن علاقة هذه الأنساق الفرعية بالنسق الأكبر تستلزم متطلبات وظيفية (التكيف- تحقيق الهدف- التكامل- المحافظة على النمط)، استمرارية النسق أو التنظيم الإجتماعي تتطلب التوازن عدم الإعتراف بمشكلات عدم التوافق أو التكيف بين أجزاء النسق، التفاعل الإجتماعي يتطلب الإتفاق على عدد من القيم والمعتقدات العامة سواء كانت ثقافية، إجتماعية، دينية، سياسية، وإقتصادية.⁽²⁾

الإتجاه الماركسي: تعتبر الماركسية الثقافة كائن إجتماعي في حالة تغير وتطور مستمر يعتمد في أدائه لوظائفه الحيوية على تطوير أسلوب الإنتاج، هذا الأسلوب يحدد التغيرات التي تحدث في نظامه، ويضم النسق الإجتماعي من وجهتهم مجموعتين.⁽³⁾

- **إتجاه ما بعد الحداثة:** يرى أن المجتمعات المدنية الحديثة تتصف بأعلى درجات التقدم التكنولوجي والصناعي فهناك استخدام للتكنولوجيا الحديثة كالحسابات الإلكترونية، وسائل الإتصال، الإعلام، الأشكال الحديثة من المعرفة، والتغيرات التي حدثت على البناءات الإجتماعية والثقافية والإقتصادية كل هذا ساعد على إنتاج وإعادة إنتاج وتغير جميع المظاهر الحياتية التي يطلق عليها مجتمع ما بعد الحداثة الجديد. تهدف إلى البحث عن أسس جديدة لتفسير المعرفة الإنسانية والحد الذي أصبحت فيه هذه المعرفة ذات طابع عالمي، وما هي موطن الضعف والقوة التي ارتبطت بهذه المعرفة لاسيما ارتباطها بالعقلانية والواقعية، تصف هذه الحركات والحقائق الفنية التي تحدث في المجال الثقافي ويتم تحليلها في ضوء التغيرات والممارسات التي تحدث في المجتمع الحديث بصورة مستمرة.⁽⁴⁾

¹ - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سابق، ص39.

² - عبد الله محمد بن عبد الرحمن، النظرية في علم الإجتماع النظرية السوسولوجية المعاصرة، دار المعرفة الجامعية، الجزء الثاني، 2006، ص 14-18-19-20-21.

³ - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سابق، ص 31.

⁴ - عبد الله محمد بن عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 362-364-365.

النظريات الشرطية أو الحتمية: إن الثقافة قد تتغير أو لا تتغير أيضا في اتجاه معين معتمدة في ذلك على وجود أو عدم وجود عوامل معينة ينظر إليها عوامل "تسبب" التغيير، ومن ثم فإن القضية الأساسية وفقا لهذه النظرية ليست اكتشاف الإتجاه العام للتطور الثقافي، بل هي تحديد الوزن النسبي لعوامل التغيير المختلفة في مجال أحداث هذه التغييرات، عرفت هذه النظريات "الحتمية" لأنها بصدد تفسير التغيير بالرجوع إلى عوامله أو أسبابه (تحدد عاملا واحد دون غيره). ومنها الحتمية الإقتصادية التي تقرر أن التغييرات التي تطرأ على أنماط تنظيم النشاط الإنتاجي لها أكبر الأثر في تغيير كل مظاهر الثقافة في المجتمع.⁽¹⁾

يعتبر مفهوم الثقافة كباقي المفاهيم اختلفت وتعدد التعاريف المقدمة له بتعدد الإتجاهات التي تناولته، كما عرف هذا المفهوم تغيير وتطور في المعنى المقدم له بتغيير العصور أو المراحل التي مر بها.

¹ - دلال محسن استيتية، التغيير الإجتماعي والثقافي، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2004، ص 158.

المبحث الثاني: مدخل إلى الثقافة التنظيمية

ما من منظمة إلا و لها ثقافة خاصة تميزها عن غيرها من المنظمات الأخرى، و هذه الثقافة لا تنشأ من العدم، بل هي نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل، وبمرور الوقت تتشكل هذه الثقافة و تصبح أكثر تجدرا و وضوحا. و من خلال هذا المبحث سنحاول التعرف بدقة على مفهوم الثقافة التنظيمية وهذا من خلال التطرق للعناصر التالية:

أولا تطور استعمال مفهوم الثقافة التنظيمية، ثانيا مفهوم الثقافة التنظيمية، ثالثا مكونات الثقافة التنظيمية وأخيرا العوامل المحددة لثقافة المنظمة.

أولاً: تطور استعمال مفهوم الثقافة التنظيمية

لعل أول من استعمل مفهوم ثقافة المؤسسة "ج. إليوت" (Elliot Jacques) سنة 1951، وأصبح هذا المفهوم قاسما مشتركا أعظم في المناقشات السياسية والأكاديمية في كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية منذ أواخر السبعينيات من القرن العشرين⁽¹⁾، وأنه لم ينتقل إلى فرنسا على لسان المسيرين إلا في بداية الثمانينات ولم يوظف في الجزائر إلا في سنة 1997 إذا استثنينا مقالي "عبد الله بندي" و "مزوار بلخضر"⁽²⁾ وهناك من يرى أن هذا المفهوم أول ما برز في الكتابات الخاصة بالإدارة في أمريكا الشمالية، وهذا في سنة 1981، واستعمل مصطلح ثقافة المنظمة لأول مرة من طرف الصحافة المتخصصة في سنة 1980، وكان ذلك من طرف المجلة الاقتصادية الأمريكية Business Week وأدرجت مجلة Fortune ركنا خاصا تحت عنوان Corporate culture، إلى أن جاء الباحثان (A.A. Kennedy & T.E.Deal) سنة 1982 بكتاب تحت عنوان (Corporate culture) واضعين بذلك اللبنة الأولى لهذا المفهوم. فيما يذكر هوفستيد أن مصطلح " الثقافة التنظيمية لم يصبح شائعا إلا في حلول الثمانينات الميلادية، ويحيل "هوفستيد" ذلك لكتابين اثنين هما: ثقافة المنظمة

(Corporate culture: Deal & Kennedy 1982) ، وكتاب " البحث عن الامتياز "

¹ - عمرو علاء الدين زيدان، ريادة الأعمال القوة الدافعة للإقتصادات الوطنية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2007، ص 26.

² - بشير محمد، " الثقافة و التسيير في الجزائر، بحث في تفاعل الثقافة التقليدية والثقافة الصناعية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 07.

"البترز و ووترمان" (In Search of excellence: Peters & Waterman 1982)، وفي مطلع التسعينات تزايد اهتمام علماء السلوك التنظيمي بمصطلح " الثقافة التنظيمية" باعتبارها عاملا منتجا لمناخ العمل، مما يترك أثرا بالغا على سلوك الأفراد ومستويات إنتاجيتهم وإبداعهم.(1)

ثانيا: مفهوم الثقافة التنظيمية

الثقافة التنظيمية هي بطاقة تعريف المنظمة للمجتمع، وهي المكونة لشخصية المنظمة والتي لا بد من أن تكون منفردة ومتميزة في نظر العاملين والعملاء (2)، فهي توفر صورة متكاملة والتي تعكس القيم والمعتقدات حول أين كانت المنظمة، ما هو مركزها الآن، وكيف ستكون في المستقبل.(3)

ويعرف "شين" (schein) في كتابه الثقافة التنظيمية والقيادة ثقافة المنظمة « بأنها مجموع المبادئ الأساسية التي اخترعتها الجماعة واكتشفتها أو طورتها، أثناء حل مشكلاتها للتكيف الخارجي، الاندماج الداخلي، والتي أثبتت فعاليتها ومن ثم تعليمها للأعضاء الجدد كأحسن طريقة للشعور بالمشكلات و إدراكها وفهمها».(4)

كما يرى "هندي شارلز" (Charles Handy) بأنها « مجموعة من المعتقدات الراسخة حول الكيفية التي يتم بها العمل و الطريقة التي وفقها يتم ممارسة السلطة ومكافئة العاملين ومراقبة أدائهم، وما الدرجة الرسمية المطلوبة؟ وإلى أي حد يطلب التخطيط؟ وما مداه الزمني؟ هل ساعات العمل موضوع خلاف؟ هل الرقابة تتم بشكل فردي؟ هل توجد قواعد وإجراءات أم يكفي بالنتائج؟ وما هي تركيبة المرؤوسين وكيف ينظر إليهم من حيث الامتثال والطاعة وحقهم في الابتكار؟ »

ويرى "مينر" (Miner) « أن ثقافة المؤسسة هي ما يشارك به الأفراد المؤسسة »(5)

¹ - السعيد بن يمينة، مقال أثر الثقافة التنظيمية على سلوك الموارد البشرية في المؤسسة الجزائرية، <http://drsaid.maktoobblog.com/13> بتاريخ 2011/01/10.

² - أمل مصطفى عصفور، "قيم و معتقدات الأفراد و أثرها على فاعلية التنظيم"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 47.

³ - فلاح حسن عداي الحسيني، "الإدارة الإستراتيجية، مفاهيمها-مداخلها-عملياتها المعاصرة"، دار وائل للنشر، عمان، 2006، ص 100.

⁴ - jean francois souterain, organisation et gestion de l'entreprise, copyright éditions foucheur , paris, 2006, p 425.

⁵ - سعد غالب ياسين، "الإدارة الإستراتيجية"، دار اليازوردي للنشر، الإسكندرية، 1998، ص.

ويعتقد "ديل" (deal) « أن الثقافة هي ذلك المفهوم الذي يسبب الحيرة اللطيفة وغير الملموسة وتلك الضغوط اللاشعورية التي تشكل وترسم هيئة المجتمع أو مكان العمل، إنما التشكيل الكامل للأفكار والسلوك الإنساني للمؤسسة وعبر حدودها»⁽¹⁾.

هي حسب تعبير "هاريسون" (Harrison) « المعتقدات العميقة حول الطريقة التي يجب أن ينظم بها العمل، طريقة ممارسة السلطة، ومكافأة الأفراد، وأسلوب مراقبتهم، كما تتضمن درجة التشكيل الرسمي، كثافة التخطيط و مداه، والنظر إلى المرؤوسين في المنظمة»⁽²⁾

عرفها الكاتب "جيسون" (Gibson) وآخرين بأنها "تعني شيئاً مشابهاً لثقافة المجتمع وتتكون من قيم و اعتقادات ومدرجات وافتراضات وقواعد ومعايير وأشياء من صنع الإنسان، وأنماط سلوكية مشتركة"⁽³⁾.

عرفها "كيرت ليوين" بأنها « مجموعة من الافتراضات والاعتقادات والقيم والقواعد والمعايير التي يشترك بها أفراد المنظمة، وهي بمثابة البيئة الإنسانية التي يؤدي الموظف عمله فيها... والثقافة شيء لا يشاهد ولا يحس ولكنه حاضر ويتواجد في كل مكان، وهي كالهواء يحيط بكل شيء في المنظمة ويؤثر فيه».

وعرفها "محمد القريوتي" بأنها « تشير إلى منظومة المعاني والرموز والمعتقدات والطقوس والممارسات التي تتطور وتستقر مع مرور الزمن وتصبح سمة خاصة للتنظيم بحيث تخلق فهما عاما بين أعضاء التنظيم حول خصائص التنظيم والسلوك المتوقع من كل عضو فيه»⁽⁴⁾.

تعرف "ماير" (Meier) الثقافة التنظيمية بأنها "مجموع السلوكيات والتصرفات النموذجية المقبولة و الممارسة بوعي أو بدون وعي من غالبية أفراد المؤسسة و التي تؤثر بشكل كبير على الطريقة التي يحلون بها المشكلات اليومية التي تواجههم ويتخذون على أساسها

¹ - سعد غالب ياسين، "الإدارة الإستراتيجية"، دار اليازوري للنشر، الإسكندرية، 1998، ص.

² - سعد غالب ياسين، " الإدارة الدولية" ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 238.

³ - عبد الله بن عبد الكريم بن أحمد بن سالم، "أهمية فهم الاختلافات الثقافية في بيئة العمل"، بحوث و أوراق عمل ندوة "الاتجاهات الحديثة في التطوير الإداري و تحسين جودة الأداء المؤسسي"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2010، ص 55.

⁴ - المرجع السابق، ص 55-56.

القرارات"، في حين يرى "هوفستيد" (Hofstede) أنها "البرمجة الجماعية لفكر أفراد التنظيم".⁽¹⁾

وتعرف "موسوعة الإدارة الإلكترونية" wikipedia الثقافة التنظيمية بأنها «مجموع القيم والأنماط السلوكية التي يتقاسمها الأفراد والجماعات داخل المنظمة».

كما تعرف على أنها «عبارة عن نموذج أو نمط تتقاسمه المعتقدات والقيم، والذي للأفراد في أي منظمة قواعد و أشكال السلوك المقبولة من أجل ترشيد العمليات».⁽²⁾

ويمكن أن تعرف على أنها «طريقة عمل الأشياء المتعلقة بالشركة، حيث إن هذه الطريقة تعبر عن أسلوب فهم مشترك لأهداف وسياسة الشركة والسلوك الملائم وغير الملائم فيها».⁽³⁾

وهي أن تشجع المنظمة التفكير الإستراتيجي، وجمع المعلومات والاجتماعات والمناقشات.⁽⁴⁾

ثالثاً: مكونات الثقافة التنظيمية

تتكون ثقافة المنظمة من مجموعة مكونات هي المعتقدات والتوقعات والقيم المشتركة، الأسطورة، الأبطال، الشعائر والطقوس والتقاليد، اللغة، الترتيبات المادية، الهيكل التنظيمي، الممنوعات.

1- المعتقدات والتوقعات والقيم المشتركة:

هي الأفكار والاعتقادات المشتركة من قبل أعضاء المؤسسة و التي توجه تصرفاتهم. هذه القيم لا تنفك أن تكون سببا مهما في نجاح المؤسسة لأنها تصوغ الإستراتيجية، طابع الاتجاه أو العلاقات بين المصالح و الناس، هذه الأفكار قد تتحول إلى معايير التي تشكل حقيقة للمؤسسة.⁽⁵⁾

¹ - عثمان حسن عثمان، تحول ثقافة المؤسسة في ظل العولمة، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2008، ص 78.

² - سيد جاد الرب، "إدارة الموارد البشرية موضوعات و بحوث متقدمة"، مطبعة العشري 2005، ص 136.

³ - نجم عبود نجم، "أخلاقيات الإدارة في عالم متغير"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص 90.

⁴ - أحمد ماهر، "الإدارة الإستراتيجية، الدليل العملي للمديرين"، دار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 49.

⁵ - Jean Pierre Helfer et autres, management stratégie et organisation, Librairie vuibert, paris, 1996, p296.

هذه القيم والمعتقدات والتوقعات المشتركة لقادة المنظمة هي انعكاس للفلسفة التنظيمية التي تقوم عليها المنظمة، ويمكن القول بأن القيم المشتركة تتمثل في: (1)

رسالة المنظمة: عبارة مختصرة، قليلة الفقرات، سهلة التذكر توضح سبب وجود المنظمة وتصور أهدافها وأغراضها وترشد الإدارة والموظفين عند صنع القرارات الحاسمة الوثيقة الصلة بإتجاه المنظمة ونشاطاتها في المستقبل. (2) فهي الهدف الأساسي للمنظمة والتي تبين ماذا تفعل المنظمة وما هي عقيدتها التي تؤمن بها.

المبادئ: ماذا تقدم المنظمة ومن تخدم.

أدوات تحقيق المبادئ: قد تكون عن طريق فرق العمل، التميز في الجودة، التميز في الأعمال.

إستراتيجية المنظمة: أي البرنامج أو المنهج الذي تدير عليه المنظمة لخدمة الأطراف المعنية، فقد تكون إحدى استراتيجيات المنظمة هي تحسين تكاليف المنتج عن طريق الابتكار في التكنولوجيا والجودة و التكاليف. (3)

2- الأسطورة:

هي الحكايات والقصص التي نحكيها من أجل خلق المؤسسة، أو نجاحها، مثل الأساطير التي تلعب دورا في حفظ و نقل القيم الهامة و المحفزة، (4) وهي وسيلة اتصال لإبراز نجاحات وعظمة المؤسسة ونقاط تفوقها ونهوضها خلال مسيرتها. (5)

3- الأبطال:

سواء كانوا حقيقيون أم من صنع خيال، أحياء أم أموات، (6) فهم رموز الأساطير الذين سببوا بأفعالهم وأعمالهم ومواقفهم نجاحات ونهضة المؤسسة وما ينتج عن ذلك من مزايا

¹ - سيد جاد الرب، مرجع سابق، ص 143، 142.

² - مجيد الكرخي، التخطيط الإستراتيجي عرض نظري وتطبيقي، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص124.

³ - سيد جاد الرب، مرجع سابق، ص142، 143.

⁴ - Jean Pierre Helfer et autres, loc.cit.

⁵ - موسى خليل، "الإدارة المعاصرة، المبادئ-الوظائف-الممارسة"، مجد المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع، بيروت، 2005، ص44.

⁶ - نعيم إبراهيم الظاهر، "الإدارة الإستراتيجية، المفهوم-الأهمية-التحديات"، جدارا للكتاب العالمي للنشر و التوزيع، عمان، عالم الكتاب الحديث للنشر و التوزيع، إربد، 2009، ص167.

ومواصفات تكون معايير سلوكية للانتماء لهذه المؤسسة والاستمرار بها. هؤلاء الأبطال هم الرموز القيادية الذين يحركون قيم المؤسسة.

4- الشعائر والطقوس والتقاليد:

وتمثل الممارسات اليومية التي تخضع لقواعد و إجراءات رسمية وغير رسمية كتعبير عن تفاعل الأفراد وعواطفهم وردود أفعالهم الوظيفية والشخصية التي تتناسب مع ما تضعه المؤسسة من ضوابط وأنظمة تشكل الإطار العام لحركة الأفراد وتفاعلهم.

5- اللغة:

هي أداة الاتصال الإستراتيجية بين الأفراد العاملين ووسيلة تفاهمهم الوظيفي مع كل ما يحمل ذلك من معاني وتوضيحات وحركات وسلوكيات تابعة للتداول اللغوي المعمول به (1)

6- الترتيبات المادية:

إن اختيار وترتيب المكاتب والتجهيزات غالباً ما تعكس علامات واضحة ومحددة في ثقافة المنظمة، فالكراسي والمكاتب والتجهيزات الآلية وطريقة توزيعها وترتيبها، والأماكن المخصصة لاستقبال العملاء والضيوف تعكس ثقافة المنظمة. (2)

7- الهيكل التنظيمي:

مثل خطوط السلطة والمسؤولية والاتصال ونقل التقارير، وتسلسل المستويات الإدارية والطرق التي تسلكها الأعمال من خلال المنظمة. (3)

8- ممنوعات:

هي مواضيع لا يجب الخوض فيها وأعمال لا يجب أن تقع فيها، (4) وهي نتاج لأخطاء في الإستراتيجية أو فشل (5)، من شأنها إحداث اضطراب في صورة العاملين داخل المنظمة وكذا الصورة الخارجية لها مما يؤثر سلباً على أداء العاملين و المنظمة ككل (6)

¹ - موسى خليل، المرجع والصفحة السابقة.

² - سيد جاد الرب، مرجع سابق، ص 146.

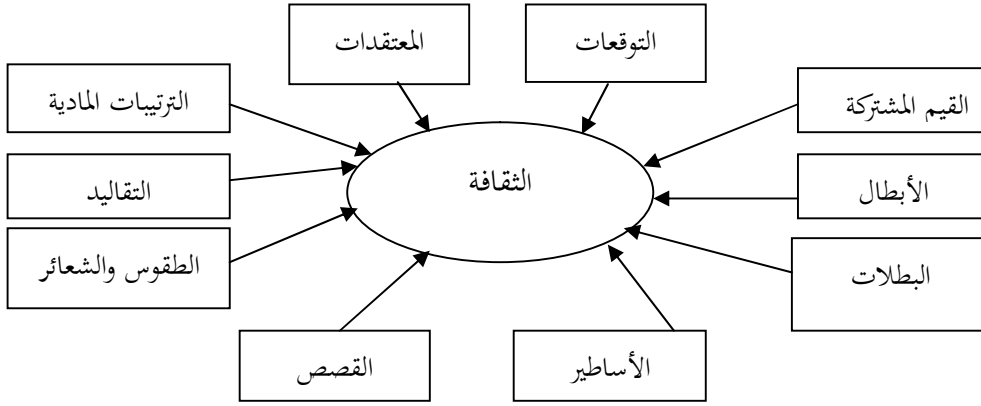
³ - أمل مصطفى عصفور، مرجع سابق، ص 69.

⁴ - Gilles Bressy, Christian Konkuyt, Economie d'entreprise, Dalloz, paris, 2004, p 53.

⁵ - la culture d'entreprise et l'implication du personnel, p3

⁶ - السعيد بن يمينة، مرجع سابق.

شكل رقم (1-1): المكونات الأساسية لثقافة المنظمة



المصدر: سيد جاب الرب، مرجع سابق، ص 148.

تتعدد وتتباين مكونات الثقافة التنظيمية، ويتوقف عددها وقوة تأثيرها على عدة اعتبارات منها: (1)

- عمر المنظمة: أي الفترة الزمنية منذ إنشائها حتى الآن.
- قوة المؤسسين: أي أصحاب رأس المال والمساهمين الأصليين.
- التطور التاريخي: أي قصص النجاح والفشل التي مرت بها المنظمة وكيفية التغلب على حالات الفشل وطرق معالجة الأزمات.
- التوسع والانتشار: فكما كانت المنظمة منتشرة جغرافياً أو دولياً كلما دل ذلك على قوة ثقافتها و عراققة تاريخها.

- التميز والتفوق: سواء في الإنتاجية أو الجودة أو الربحية.

رابعا: العوامل المحددة لثقافة المنظمة

تتشكل ثقافة المؤسسة من خلال تفاعل العديد من العناصر أهمها: (2)

- 1- الصفات الشخصية للأفراد وما لديهم من اهتمامات وقيم ودوافع.
- 2- الخصائص الوظيفية ومدى ملاءمتها وتوافقها مع الصفات الشخصية للأفراد.
- 3- التنظيم الإداري حيث تنعكس خصائصه على خطوط السلطة وأساليب الاتصالات ونمط اتخاذ القرارات.

¹ - سيد جاب الرب، مرجع سابق، ص 148.

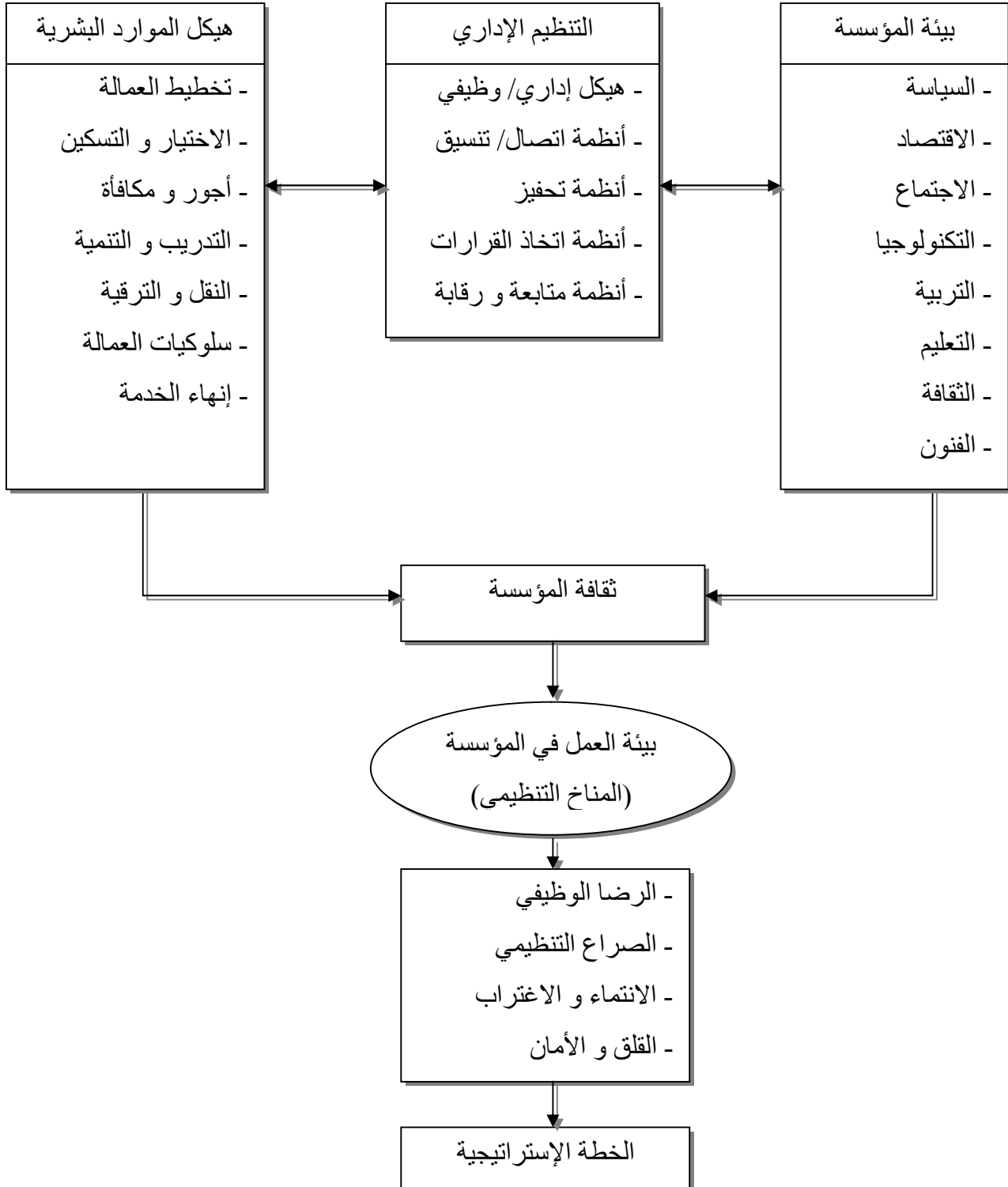
² - جمال الدين محمد المرسي وآخرون. "التفكير الاستراتيجي و الإدارة الإستراتيجية". الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 352.

4- المنافع التي يحصل عليها عضو من المؤسسة في صورة حقوق مادية و مالية تكون ذات دلالة على مكانته الوظيفية و تنعكس على سلوكه.

5- الأخلاقيات والقيم السائدة في المؤسسة وما تشتمل عليه من قيم وطرق التفكير وأساليب التعامل بين الأفراد بعضهم البعض ومع الأطراف الخارجية، وعادة تتكون أخلاقيات وقيم المؤسسة مما يلي:

- أخلاقيات وقيم الأفراد التي تستمد من العائلة والأصدقاء والمجتمع.
- أخلاقيات وقيم المهنة التي ترشد سلوك الأفراد في مهنة معينة.
- أخلاقيات وقيم المجتمع الناتجة من النظام الرسمي القانوني أو ما ينتج عنه من العادات وممارسات في المجتمع.

شكل رقم (1-2): محددات ثقافة المؤسسة



المصدر: سيد جاب الرب، مرجع سابق، ص 353.

عرفت الثقافة التنظيمية تطور في استعمالها، وتعدد في تعريفاتها و تباين في مكوناتها من حيث العدد والقوة، إضافة إلى العوامل المحددة لها وهذا ما يساهم في خلق التميز في الثقافة التنظيمية للمنظمة عن باقي المنظمات.

المبحث الثالث: مستويات، تصنيف وأنواع الثقافة التنظيمية

تعد الثقافة التنظيمية امتداد للثقافة المجتمعية السائدة وبالتالي فإن سلوك الفرد الوظيفي لا يتولد من فراغ وإنما هو نتاج السلوك المجتمعي سلبا أو إيجابا، فالثقافة السائدة في المنظمة تتأثر أولا بمستوياتها، ثانيا تصنيفاتها، ثالثا أنواعها، وهذا ما سيتم التطرق له في هذا المبحث.

أولا: مستويات الثقافة التنظيمية⁽¹⁾

تتطور ثقافة المنظمة من خلال مجموعة من القوى التي توجد في ثلاث مستويات أساسية هي: المجتمع، الصناعة أو النشاط والمنظمة، حيث تعتبر ثقافة المنظمة ناتج للثقافة بمفهومها الواسع على مستوى المجتمع وعلى مستوى الصناعة أو النشاط. يتطلب التحليل الدقيق للثقافة فهم التداخل والتفاعل بين الثقافة على مستوى كل من الصناعة أو النشاط أو المجتمع مع خصائص المنظمة.

1- ثقافة المجتمع :

تمثل الثقافة في هذا المستوى القيم والاتجاهات والمفاهيم السائدة في المجتمع الذي تتواجد به المنظمة والتي ينقلها الأعضاء من المجتمع إلى داخل المنظمة، وتتأثر هذه الثقافة بعدد من القوى الاجتماعية مثل نظام التعليم، النظام السياسي، الظروف الاقتصادية والهيكل الإداري للدولة، وتعمل المنظمة داخل هذا الإطار العام لثقافة المجتمع حيث يؤثر على استراتيجيات المنظمة ورسالتها وأهدافها ومعاييرها وممارستها، ويجب أن تكون إستراتيجية المنظمة ومنتجاتها وخدماتها وسياساتها متوافقة مع ثقافة المجتمع حتى تكتسب المنظمة الشرعية والقبول من ذلك المجتمع وتتمكن من تحقيق رسالتها وأهدافها.

2- ثقافة النشاط / الصناعة :

يوجد تشابه في الثقافة داخل النشاط أو الصناعة الواحدة واختلافات في الثقافات بين النشاطات والصناعات المختلفة، ويعني هذا أن القيم والمعتقدات الخاصة بمنظمة ما توجد في نفس الوقت في معظم أو كل المنظمات العاملة داخل نفس النشاط، وعبر الوقت يتكون نمط معين داخل النشاط يكون له تأثير مميز على جوانب رئيسية مثل نمط اتخاذ القرارات

¹ - مصطفى محمود أبوبكر، "إدارة الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص90.

ومضمون السياسات ونمط حياة الأعضاء، نوع الملابس، والأشياء الأخرى السائدة داخل المنظمات العاملة في نفس النشاط ويتضح ذلك بالنظر في النمط الوظيفي في نشاطات البنوك و شركات البترول أو شركات الطيران وغيرها.

3- ثقافة المؤسسة

عادة ما تكون المؤسسات العامة والحكومية والمؤسسات الكبيرة والبيروقراطية ثقافات مختلفة عن المؤسسات الصغيرة أو الخاصة في مواقع أو أماكن العمل داخل نفس المؤسسة، حيث يمكن أن تكون الثقافات الفرعية حول المستويات الإدارية والتنظيمية المختلفة داخل إدارات وأقسام أو قطاعات المؤسسة، ويرجع ذلك إلى أن الأفراد في هذه المستويات أو في الوحدات التنظيمية يواجهون متغيرات مختلفة ويتعرضون لمصادر وأنواع من الضغوط مما يدفعهم إلى تشكيل مجموعة من القيم والعادات والمعتقدات والافتراضات التي تحكم سلوكهم أو التي يعتقدون أنها تحمي تواجدهم في المؤسسة.

ثانياً: تصنيف الثقافة التنظيمية

قامت العديد من الدراسات بتصنيف ثقافة المنظمات وفقاً لعدد من المداخل هي:

1- التصنيف البيئي لثقافة المنظمة:

يرى "هوفستد" أن ثقافة المنظمة هي تمثيل لثقافة المجتمع الذي تتواجد فيه المنظمة، ويرى أيضاً أن ثقافة المجتمع تؤثر في سلوك المنظمات، وبالتالي فهناك خمس خصائص للثقافة التي قد تسود وتميز المنظمات والتي ترتبط بخصائص مجتمعاتها. وقد توصل إلى مجموعة من الخصائص بعد إجراء استقصاء على 116 ألف موظف لشركة IBM على 41 فرع للشركة بدول مختلفة⁽¹⁾، هذه الخصائص تتمثل في:⁽²⁾

أ- **التفاوت بتوزيع السلطة:** مدى قبول الأفراد للاختلافات في القوة والمنزلة فيما بينهم بمعنى مدى استعداد أفراد المجتمع ومؤسساته لتقاسم القوة بشكل متكافئ أو مختلف.

ب- **تجنب عدم التأكد:** مدى شعور الأفراد ومؤسساتهم بتوفر قدرة التعامل مع مواقف غامضة ومحدودية قدرة التنبؤ بأحداث المستقبل، يقابله تجنب وابتعاد وتفادي التعامل مع

¹ - أمل مصطفى عصفور، مرجع سابق، ص 52.

² - نعمه عباس الخفاجي، ثقافة المنظمة، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 64، 65.

الخطر والتغير وعدم التأكد. معناه البحث عن الإستقرار والأمان والتأكيد على اعتماد قواعد عمل رسمية وقوانين وأنظمة بدرجة أعلى.

ت- **الفردية والجماعية:** مدى حاجة وتأكيد المجتمع ومؤسساته على حرية الأفراد واستقلاليتهم مقارنة بالعمل الجماعي بمعنى ترجيح الإهتمام بالإنجاز الفردي على حساب العمل الجماعي.

ث- **الذكورة والأنوثة:** مدى توفر فرص التعامل بعدالة مع الرجال والنساء، وأن تكون خصائص الذكورة والأنوثة ذات أهمية ومرغوبة، وكذلك الرغبة بإنفاضة الأدوار والأعمال الوظيفية، وما يتصل بها من قدرات وعوامل جذب وتنافسية تكون ميسرة لكليهما على قدم المساواة.

ج- **التوجه الطويل والقصيرة الأجل:** مدى اهتمام المجتمع ومؤسساته والتركيز على التوجهات المستقبلية بعيدة وقريبة الأمد، وما يتصل بهما من نتائج إنجاز آنية وأخرى تتعلق ببناء السمعة والثقة في المستقبل بعيد الأمد.

2- الثقافة التنظيمية من مدخل أدائي: (1)

قام (Deal et Kennedy) بقياس ثقافة المنظمات من حيث توفر العنصرين التاليين:
- **التغذية المرتدة:** كلما استطاعت المنظمة أن تجمع المعلومات عن التغييرات التي تحدث في بيئتها الداخلية أو الخارجية كانت الاستجابة سريعة وكانت المنظمة أقدر على مواجهة هذه التغييرات وتطوير نظمها وفقا لتغيرات البيئة المحيطة.

- **المخاطرة:** حيث يجب التفرقة بين المنظمات التي لا ترغب في تحمل قدر كبير من المخاطرة، والتي تحاول دائما الإبقاء على نظمها وسياساتها كما هي خوفا من مخاطر عدم التأكد، وبين المنظمات التي تضع الخطط والإستراتيجيات البديلة لمواجهة مخاطر عدم التأكد المستقبلية.

ووفقا لهذين العنصرين قسم الكاتبان الثقافة التنظيمية لأربعة أنماط هي كالتالي:

¹ - أمل مصطفى عصفور، مرجع سابق، ص59، 60، 61.

أ- **ثقافة سريعة الاستجابة:** هي المنظمات التي تعمل في بيئات سريعة التغيير وتتميز بسرعة الاستجابة للتغيرات البيئية الداخلية والخارجية، وهي تهتم أيضا بمكافأة الأداء المتميز و الاستعداد لتحمل المخاطر.

من أمثلة هذا النوع المنظمات الجماهيرية مثل أقسام الشرطة والمستشفيات ومنظمات إدارة الأوراق المالية والأصول والمنظمات الموجهة تكنولوجيا.

ب- **ثقافة العمل الجاد:** المنظمات في هذا النمط تتميز بالقدرة على تحمل قدر صغير من المخاطرة مع استجابة سريعة للتغيرات البيئية. نجد هنا المنظمات كبيرة الحجم التي تحاول تقديم خدمة على درجة عالية من الجودة والتي تهتم بتكوين وتشجيع العمل الجماعي.

ت- **ثقافة البناء:** وهي المنظمات التي تهتم بالتطوير والرؤية المستقبلية لكنها تحتاج لفترات طويلة نسبيا حتى تجنى ثمار هذا التطوير، والمنظمات التي تتبنى هذه الثقافة تكون موجهة بالتطوير والابتكار والتحديث مثل المنظمات العملاقة التي تهتم بالمشروعات الاستكشافية (مشروعات الكشف عن البترول أو الثروات الطبيعية أو المشروعات العسكرية المهمة بتطوير الأسلحة الحربية).

ث- **ثقافة البقاء:** هذا النوع من المنظمات قليل الاستجابة للتغيرات البيئية والاهتمام بجمع المعلومات عن التغيرات البيئية، فالعاملون موجهون بطريقة أداء الأعمال أكثر من الاهتمام بتحقيق الأهداف أما في هذا النمط نجد المنظمات البيروقراطية التي تهتم بأداء الأعمال في الوقت الحاضر أكثر من التوجه إلى الأداء المستقبلي.

3- الثقافة التنظيمية من مدخل تنظيمي: (1)

وفي تصنيف آخر أشار (handy,1985) إلى أن الثقافة التنظيمية مرتبطة بالبنيان التنظيمي، وبالتالي فقد صنفها إلى:

أ- **الثقافة الديناميكية:**

المنظمات في هذا النوع تتميز بإلزام العاملين والإدارة بمجموعة محدودة من القواعد مع اعتماد أقل على النظم البيروقراطية والاعتماد على القدرات والمهارات الفردية وعلى شخصية العاملين والمرونة في التصرفات واتخاذ القرارات التي تناسب المواقف التي تمر

1- أمل مصطفى عصفور، مرجع سابق، ص 61، 62.

بها المنظمة، هذه السمات تكسب المنظمة قدرات تنافسية في بيئة العمل.

ب- الثقافة النظامية:

حيث يحصل الأفراد على السلطة من خلال هياكل تنظيمية محددة الاختصاصات والمسؤوليات، فهي تنبع من مراكزهم أكثر من اعتمادها على خبراتهم وقدراتهم. هذه المنظمات تعطي احتراماً وتقديراً أقل للمهارات والأفكار الإبتكارية.

ت- الثقافة الوظيفية:

حيث تعمل فرق العمل على حل مشكلات محددة، كما أنها تحدد الأعمال أو المهام التي تقوم بها ثم تعمل على تنفيذها، وقوة الفرد تستمد من الخبرة والمهارة والقدرات التي يتمتع بها والتي يستغلها في تحقيق أهداف فريق العمل الذي ينتمي إليه.

ث- الثقافة الفردية:

تسود هذه الثقافة في المنظمات التي يشعر كل فرد فيها بأنه أكبر وأهم من المنظمة نفسها، وهي تعاني من وجود فروق كبيرة بين اهتمامات و اتجاهات كل فرد، مما يعكس وجود فروق قيمية تعوق إرساء ثقافة إيجابية.

ثالثاً: أنواع الثقافة التنظيمية و العوامل المحددة لدرجة قوتها

1- أنواع الثقافة التنظيمية:

لثقافة المنظمة عدة أنواع، أتى ذكر بعضها في تصنيفات الثقافة إلا أنه هناك إجماع على نوعين أساسيين هما: (1)

أ- الثقافة القوية:

تنتشر عبر المنظمة كلها وتحظى بالثقة والقبول من جميع أفراد المنظمة الذين يشتركون في مجموعة متجانسة من القيم والمعتقدات والتقاليد والمعايير والافتراضات التي تحكم سلوكهم داخل المنظمة.

وهي تمثل رابطة متينة تربط عناصر المنظمة ببعضها البعض، كما تساعد المنظمة في توجيه طاقتها إلى تصرفات منتجة والاستجابة السريعة للملائمة لاحتياجات عملائها ومطالب الأطراف ذوي العلاقة بها مما يساعد المنظمة في إدارة الغموض وعدم التأكد

¹ - مصطفى محمود أبوبكر، مرجع سابق، ص83.

بفعالية تمكنها من تحقيق رسالتها وأهدافها.

ب- الثقافة الضعيفة:

يتم اعتناقها بقوة من أعضاء المنظمة ولا تحظى بالثقة والقبول الواسع منهم وتفتقر المنظمة إلى التمسك المشترك بالقيم والمعتقدات، وهنا فإن العاملين سيجدون صعوبة في التوافق والتوحد مع المنظمة أو مع أهدافها وقيمها.

2- العوامل المحددة لدرجة قوة ثقافة المنظمة:

نعني بقوة الثقافة شدة استجابة العاملين في التنظيم للثقافة خلال تنفيذهم للأنشطة اليومية، فكلما كانت الاستجابة فعالة كلما برهن ذلك على درجة قوة الثقافة و تأثيرها في حياة المنظمة،⁽¹⁾ ودرجة القوة هذه تعتمد على عاملين أساسيين هما:⁽²⁾

أ- الإجماع أو مدى المشاطرة:

نفس القيم والاعتقادات الحيوية في المنظمة من قبل الأعضاء، وتكون الثقافة قوية كلما كان هناك إجماع أكبر من الأعضاء على القيم والاعتقادات الحيوية في ثقافة المنظمة، ومشاركة واسعة لنفس القيم. و يتوقف ذلك على عاملين رئيسيين:

- تنوير العاملين و تعريفهم بالقيم السائدة في المنظمة و كيفية العمل بها.
- نظم العوائد والمكافآت، إذ أن منح الأعضاء الملتزمين بالقيم العوائد والمكافآت يساعد الآخرين على تعلم القيم و تفهمها.

ب- الشدة:

تشير إلى مدى تمسك الأعضاء بالقيم والاعتقادات الحيوية، وتزداد ثقافة المنظمة قوة بتزايد شدة وقوة هذا التمسك. وهكذا تتواجد ثقافة قوية بتوافر الإجماع على القيم والاعتقادات الحيوية والتمسك بهذه القيم بقوة من قبل الجميع.

يمكن القول أن نوع الثقافة التنظيمية السائدة بمنظمة يتحدد بمجتمعها، النشاط الذي تزاوله هذه المنظمة، طبيعة هذه المنظمة، كما أنه هناك تصنيفات للثقافة تتحدد وفقا للمداخل الثلاث وهي المدخل البيئي، الأدائي والتنظيمي، إلا أن الاتفاق كان على نوعين للثقافة التنظيمية وهي الثقافة القوية والضعيفة.

¹ - عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة الاستراتيجية إدارة جديدة في عالم متغير، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 200.

² - حسين حريم، "إدارة المنظمات منظور كلي"، الحامد للنشر و التوزيع، عمان، 2003، ص268.

المبحث الرابع: وظائف، أهمية، وخصائص الثقافة التنظيمية

تلعب الثقافة التنظيمية دوراً حيوياً في نجاح أو فشل المنظمة، بتأثيرها على العناصر التنظيمية والعاملين في المنظمة، فحسب بيتر ووترمان (Peters & Werman) أن سر نجاح المنظمة في سيطرتها وسيادتها، هو تماسك وترابط الثقافة التنظيمية، فيمكن توضيح ذلك من وظائفها، أهميتها وخصائصها. (1)

أولاً: وظائف الثقافة التنظيمية (2)

يرى كل من Pederson & Scrensen أن للثقافة أربع وظائف، وهي كالتالي:

- تستخدم الثقافة كأداة تحليلية للباحثين، حيث تساهم نماذج الثقافة في فهم التنظيمات الاجتماعية المعقدة.
- تستخدم الثقافة كأداة للتغيير ووسيلة من وسائل عمليات التطور التنظيمي.
- تستخدم الثقافة كأداة إدارية لتحسين المخرجات الاقتصادية للمؤسسة، وأيضاً لتهيئة أعضاء المؤسسة اجتماعياً لتقبل القيم التي تحددها الإدارة.
- تستخدم الثقافة كأداة الحس الإدراكي لدى أعضاء المؤسسة عن البيئة الخارجية المضطربة.

كما نجد Wagmen يرى بأن الثقافة تستخدم في تحقيق أربع وظائف هي:

- تحديد هوية المؤسسة وإعلامها لجميع الأعضاء، حيث ساهم في خلق العادات والقيم، وإدراك الأفراد لهذه المعاني يساعد على تنمية الشعور بالهدف العام.
- نمو الغرض العام عن طريق اتصالات قوية وقبول الثقافة المكتسبة.
- ترويج استقرار النظام من خلال تشجيع الثقافة على التكامل والتعاون بين أعضاء التنظيم وتطابق الهوية.
- توحيد السلوك، أي حدوث الأشياء بطريقة واحدة بين أعضاء المؤسسة، وفهم المعاني بمفهوم واحد يخدم ثقافة المؤسسة وينسق السلوك في العمل.

¹ - يوسف جغلوي، أثر الثقافة التنظيمية في مراحل صنع القرار داخل المؤسسة الاقتصادية، <http://knol.google.com> بتاريخ 2011/01/27.

² - السعيد بن يمينة، مرجع سابق.

- يمكن تلخيص وظائف ثقافة المنظمة في أربع وظائف رئيسية هي: (1)
- تعطي أفراد المنظمة هوية تنظيمية: أن مشاركة العاملين نفس المعايير والقيم والمدرجات يمنحهم الشعور بالتوحد، مما يساعد على تطوير الإحساس بغرض مشترك.
 - تسهل الالتزام الجماعي: إن الشعور بالهدف المشترك يشجع الالتزام القوي من جانب من يقبلون هذه الثقافة.
 - تعزز استقرار النظام: تشجع الثقافة على التنسيق والتعاون الدائمين بين أعضاء المنظمة وذلك من خلال تشجيع الشعور بالهوية المشتركة والالتزام.
 - تشكل السلوك من خلال مساعدة الأفراد على فهم ما يدور حولهم: فثقافة المنظمة توفر مصدرا للمعاني المشتركة التي تفسر لماذا تحدث الأشياء على نحو ما.
- وبتحقيق الوظائف السابقة، تعمل ثقافة المنظمة بمثابة الصمغ/ الإسمنت الذي يربط أفراد المنظمة بعضهم ببعض، ويساعد على تعزيز السلوك المنسق الثابت في العمل.
- ثانياً: أهمية الثقافة التنظيمية**

إن نجاح المؤسسة الاقتصادية في السوق مرتبط بالثقافة التنظيمية، ذلك لأن طريقة عمل المؤسسة، التوجهات الإستراتيجية، القيم الأساسية، المواقف، التصرفات والاعتقادات المسيطرة داخل المؤسسة كلها عوامل محددة لنجاحها في سوق المنافسة. (2)

وذلك أيضاً لما للثقافة التنظيمية من تأثير على توجيه سلوك العاملين داخل المنظمة وجهة واحدة مشتركة (3) وعلى أداء الأفراد و الأداء الكلي للمنظمة ويتضح هذا التأثير في أن الثقافة الواضحة والقوية في أي منظمة تمد الموظفين برؤية واضحة وفهم أعمق للطريقة التي تؤدي بها الأشياء، توفير الإطار الثقافي المناسب، الاستقرار في العمالة ويؤدي إلى انخفاض معدل دوران العمل، ووجود استجابة سريعة لقرارات الإدارة العليا. (4)

¹ - حسين حريم، مرجع سابق، ص 265.

² - حمداوي وسيلة، "دائرة الموارد البشرية"، مديرية النشر لجامعة قالمة 2004 - ص 45

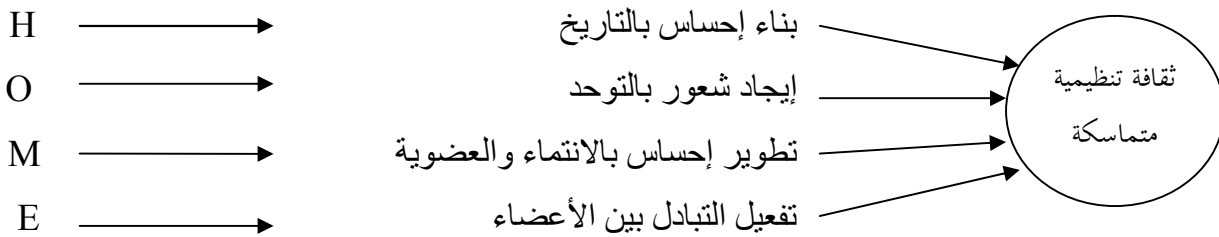
³ - محمد الصيرفي، "السلوك الإداري - العلاقات الإنسانية"، دار الوفاء لدنيا الطباعة و النشر، الإسكندرية، 2007، ص 145.

⁴ - سيد محمد جاد الرب، مرجع سابق، ص 139.

يمكن تلخيص أهمية ثقافة المنظمة فيما يلي: (1)

- بناء إحساس بالتاريخ (History): فالثقافة ذات الجذور العريقة تمثل منهجا تاريخيا تسرد فيه حكايات للأداء والعمل المثابر والأشخاص البارزين في المنظمة.
 - إيجاد شعور بالتوحد (Oneness): فالثقافة توحد السلوكيات وتعطي معنى للأدوار، وتقوي الاتصالات وتعزز القيم المشتركة ومعايير الأداء العالي.
 - تطوير الإحساس بالعضوية و الانتماء (Membership): و تتعزز هذه العضوية من خلال مجموعة كبيرة من نظم العمل وتعطي استقرارا وظيفيا وتقرر جوانب الاختيار الصحيح للعاملين وتدريبهم وتطويرهم.
 - زيادة التبادل بين الأعضاء (Exchange): و هذا يأتي من خلال المشاركة بالقرارات وتطوير فرق العمل والتنسيق بين الإدارات المختلفة و الجماعات و الأفراد.
- ومن الملاحظ أن الأحرف الأولى تكون كلمة HOME على اعتبار أن ثقافة المنظمة القوية تعطي إحساسا وشعوراً بالتوحد العائلي المترابط.
- ويمكن تمثيل هذه الفكرة بالشكل التالي:

شكل رقم (1-3) : أهمية الثقافة التنظيمية



المصدر: طاهر محسن منصور الغالبي، مرجع سابق، ص296.

¹ - طاهر محسن منصور الغالبي، وائل محمد صبحي إدريس، "الإدارة الإستراتيجية منظور متكامل"، دار وائل للنشر 2007 ص 296.

ثالثاً: خصائص الثقافة التنظيمية

تتصف ثقافة المنظمة بالخصائص التالية: (1)

1- الثقافة نظام مركب:

حيث تتكون من عدد من المكونات أو العناصر الفرعية التي تتفاعل مع بعضها البعض في تشكيل ثقافة المجتمع أو المنظمة أو المديرين. وتشمل الثقافة كنظام مركب العناصر الثلاثة التالية:

- الجانب المعنوي: النسق المتكامل من القيم والأخلاق والمعتقدات والأفكار.
- الجانب السلوكي: عادات وتقاليد أفراد المجتمع، الآداب والفنون والممارسات العملية المختلفة.
- الجانب المادي: كل ما ينتجه أعضاء المجتمع من أشياء ملموسة كالمباني والأدوات والمعدات والأطعمة.

2- الثقافة نظام متكامل:

فهي بكونها (كل مركب) تنتج باستمرار إلى خلق الانسجام بين عناصرها المختلفة، ومن ثم فهي تغير يطرأ على أحد جوانب نمط الحياة لا يلبث أن ينعكس أثره على باقي مكونات النمط الثقافي.

3- الثقافة نظام تراكمي متصل ومستمر:

حيث يعمل كل جيل من أجيال المنظمة على تسليمها للأجيال اللاحقة ويتم تعلمها وتوريثها عبر الأجيال عن طريق التعلم والمحاكاة، وتتزايد الثقافة من خلال ما تضيفه الأجيال إلى مكوناتها من عناصر وخصائص، وطرق انتظام وتفاعل هذه العناصر والخصائص.

4- الثقافة نظام يكتسب متغير ومتطور:

فاستمرارية الثقافة لا تعني تناقلها عبر الأجيال كما هي عليها ولا تنتقل بطريقة غريزية، بل إنها في تغيير مستمر، حيث تدخل عليها ملامح جديدة وتفقد ملامح قديمة.

1- مصطفى محمود أبوبكر، مرجع سابق، ص77.

5- الثقافة لها خاصية التكيف:

تتصف الثقافة التنظيمية بالمرونة والقدرة على التكيف، استجابة لمطالب الإنسان البيولوجية والنفسية، ولكي تكون ملائمة للبيئة الجغرافية، وتطور الثقافات المحيطة بالفرد من جانب، واستجابة لخصائص بيئة المنظمة وما يحدث فيها تغير من جانب آخر.

إن الدور الفعال للثقافة التنظيمية يستمد من أهمية الثقافة التنظيمية والوظائف التي تؤديها، إضافة إلى الخصائص التي تتصف بها، وتحقيقها لأهميتها، وظائفها، خصائصها تصبح ثقافة المنظمة بمثابة الصمغ/ الإسمنت الذي يربط أفراد المنظمة ببعضهم ببعض، ويساعد على تعزيز السلوك المنسق الثابت في العمل.

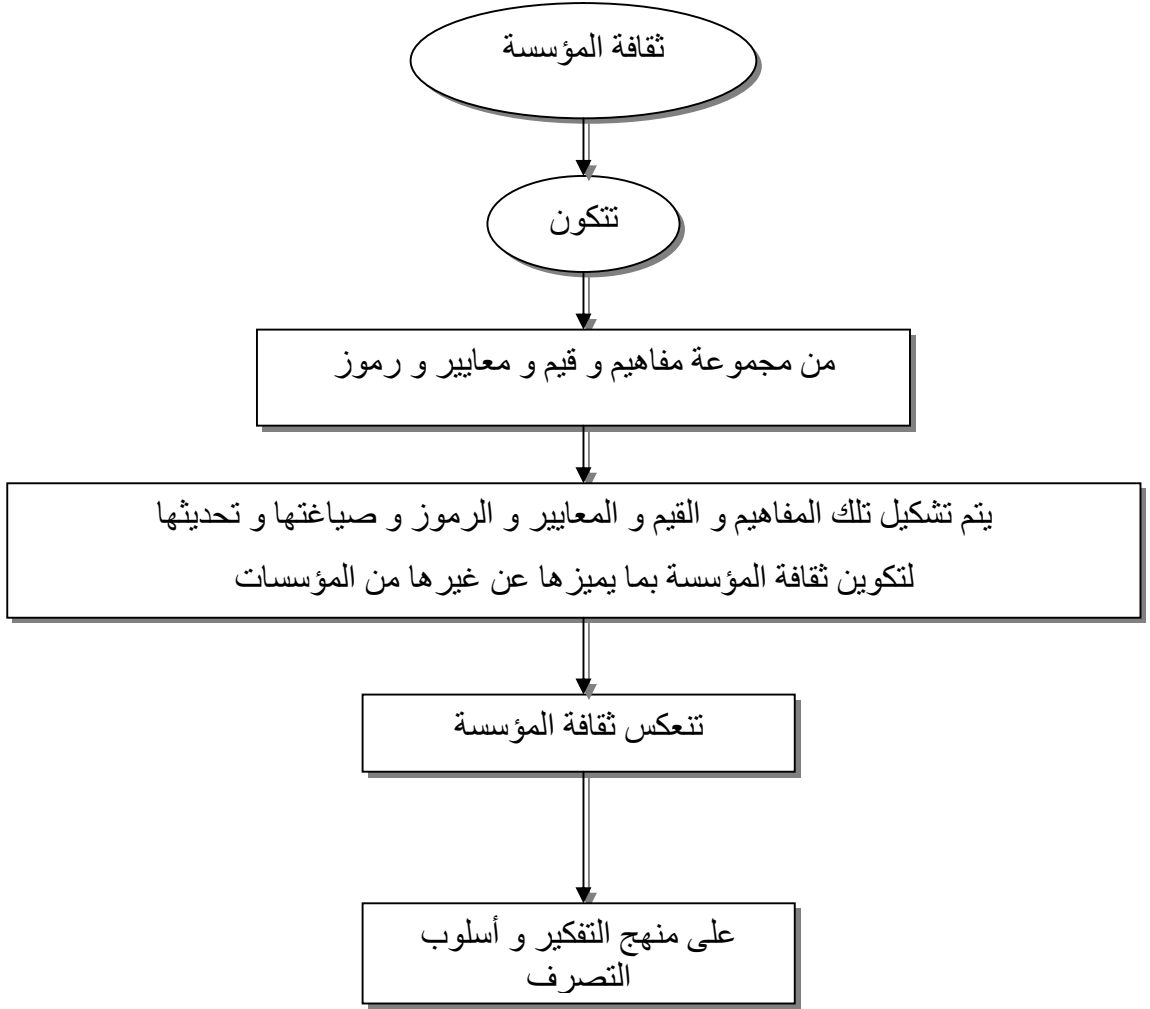
المبحث الخامس: تشكل الثقافة التنظيمية، طرق التعبير عنها، وآثارها على المنظمة الثقافة التنظيمية هي ذلك المركب الذي يتكون من مكونات أو عناصر فرعية تتفاعل مع بعضها البعض لتشكيل هذه الثقافة، وهذا وفق مجموعة من الآليات الرئيسية، كما أن لهذه الثقافة انعكاسات وآثار على المنظمة وهذا ما سيتم التطرق له من خلال: أولاً آليات خلق الثقافة التنظيمية، ثانيا طرق التعبير عن الثقافة التنظيمية، ثالثاً أثر الثقافة التنظيمية على المنظمة.

أولاً: آليات خلق الثقافة التنظيمية

إن عملية خلق الثقافة التنظيمية أمر شبيه بالتنشئة الاجتماعية للطفل، فهي قيم يتم تعليمها وتلقينها للأفراد منذ البدايات، ويتعلمها الأطفال في البيت من خلال الممارسات اليومية للوالدين. وكلما كانت القيم مغروسة مبكراً كلما كانت آمن وأقوى. وكذلك الأمر في المنظمات فإن المؤسسين يلعبون دوراً مهماً في خلق العادات والتقاليد وطرق العمل، وخاصة في فترات التشكيل الأولى للمنظمة. حيث تلعب الرؤية والفلسفة التي يؤمنون بها، دوراً كبيراً في تنمية القيم الثقافية باعتبارهم المؤسسين. كما أن صغر التنظيمات في المراحل الأولى لنشئها، يسهل عملية التأثير ووضع البصمات، وفرض الرؤية وغرس القيم في الجماعة. إذ أن الثقافة تنشأ بفعل التفاعلات والممارسات والخبرات التي يمر بها العاملون، والتي يروا أنها سلوكيات يتم مكافأتها، فتعزز باعتبارها طريقاً لاكتساب مزيد من المزايا والمنافع.

و يمثل الشكل التالي تشكل ثقافة المؤسسة :

شكل رقم (1-4): تشكل ثقافة المؤسسة



المصدر: جمال الدين محمد المرسي و آخرون، مرجع سابق، ص 359.

ويمكن القول بأن الآليات الرئيسة لتشكيل الثقافة المؤسسية هي:⁽¹⁾

- إجراءات اختيار الموظفين.

- الممارسات الإدارية.

- طرق التنشئة المتبعة.

¹ - محمد قاسم القريوتي، نظرية المنظمة والتنظيم، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، 2008، ص 378.

1- اختيار الموظفين:

تعتبر عملية اختيار الموظفين خطوة رئيسية في تشكيل الثقافة التنظيمية . ذلك أنه ومن خلال عملية الاختيار يتم التعرف على الأفراد الذين ترى المنظمات أن لديهم صفات وأنماط سلوكية وخلفيات ثقافية ، واستعدادات وتوجيهات مناسبة لها.

2- الممارسات الإدارية:

إن الممارسات تبقى الاختيار الحقيقي لطبيعة الثقافة التنظيمية السائدة، إذ يتضح ومن خلال الممارسات أنواع السلوك التي يتم مكافأتها والسلوكيات التي يتم استنكارها ومعاقبتها، ويشكل ذلك مؤشرات واضحة للعاملين. فقد ترفع المنظمة شعارات من أنها تتبنى ثقافة تنظيمية تكافئ الأمانة والإنجاز، وتتبنى قيم المساءلة والشفافية، ولكن ومن خبرة وواقع الممارسة اليومية يكتشف العاملون أن الإدارة لا تطبق إلا عكس ما تدفعه من شعارات حيث تتم الترقيات والحوافز، لمن لهم وساطات وعلاقات خاصة مع الرؤساء، وأن كثيراً من الممارسات الخاطئة والمخالفة للقانون لا يتم محاسبة الذين يقومون بها، بل يحصل العكس، إذ أن الذين يلتزمون بالقوانين والتعليمات ولا يتجاوزونها يصنفون بأنهم تقليديون وموقوفون وبالتالي يحسب ذلك نقاط قصور عليهم، ولو لم يكن ذلك بشكل واضح. ويجرى التكتم على الممارسات الخاطئة، ويتم تزوير المعلومات غير الصحيحة لوسائل الإعلام ، بهدف رسم صورة جيدة ، ولكن مغايرة لما هو موجود فعلاً. إن مثل هذه الممارسات هي التي تشكل الثقافة التنظيمية، وليس الشعارات والسياسات التي لا تطبق.⁽¹⁾

3- التنشئة والتطبيع:

التنشئة هي الوعاء الثقافي المؤسس لأي مشروع ثقافي، تمر عبر ثلاث مراحل وهي الأسرة، التعليم الذاتي ومؤسسات التعليم العام من خلال استجابة الفرد لرسائل ومضامين قنوات التنشئة والتفاعل معها⁽²⁾، يلزم لتثبيت الثقافة التنظيمية المطلوبة لدى العاملين أن تهتم المؤسسات وبعد اختيارها للمرشحين المناسبين للتلقين بعملية التدريب. فالتدريب هو نوع من التطبيع الاجتماعي يتعلم من خلالها الموظفون الكثير عن المنظمة وأهدافها وقيمها،

¹ - المرجع السابق، ص380،379.

² - فيصل الحذيفي، "الثقافة العربية وأثرها على أداء مؤسسات المجتمع المدني" بملتقى "المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص 222-223.

وما يميزها عن المنظمات الأخرى. وغالبا ما يتم ذلك من خلال دورات تدريبية توجيهية، حيث تستمر مثل هذه الدورات ساعات أو أياما حسب نوعية وحجم المنظمة. ومن الضروري في هذه الدورات التي يجب أن تبدأ حال تعيين الموظفين، أن يتعرف الموظفون من خلالها على حقوقهم وواجباتهم ومزايا عملهم حتى يكونوا أقدر على التماشي مع القيم الثقافية السائدة.⁽¹⁾

ثانيا: طرق التعبير عن الثقافة التنظيمية

من طرق التعبير عن الثقافة التنظيمية نذكر:⁽²⁾

1- الطرق النظامية في عمل الأشياء:

توجد في معظم الأحيان أنماط مدركة للسلوك بين الأفراد العاملين في نفس المنظمة، الأنماط المدركة تشير إلى وجود نوع من الاتفاق الضمني حول نوع وطبيعة السلوك المقبول، التصرف الايجابي، والموقف المتوقع من الرئيس المباشر أو من الإدارة العليا حول نتائج إنجاز الأعمال.

2- المعاني المشتركة لمجاميع العمل :

تتضمن المعاني المشتركة لمجاميع العمل، قواعد و إجراءات العمل و معايير الإنجاز التي توضع بصورة مشتركة بين الإدارة ومجاميع العمل. تمثل هذه المعاني غايات مشتركة ونتائج نهائية مطلوب الوصول إليها.

3- القيم الجوهرية الكاشفة:

يقصد بالقيم الجوهرية الافتراضات العميقة المتأصلة في المنظمة والتي تظهر تأثير عميق على مواقف وسلوك المدراء والأفراد، وتعتبر محور تركز عليه ثقافة المنظمة أو القيمة العليا لهذه الثقافة التي قد تكون ممثلة بالجودة، المتانة والثقة، أو التميز والإنفراد كل شيء. الرؤيا الإستراتيجية والفلسفة التي تشكل استراتيجيات المنظمة في ميدان الأعمال، واتجاه العاملين، المستفيدين والمنافسين.

¹ - محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 381.

² - سعد غالب ياسين، مرجع سابق، ص 238.

كل هذه الأبعاد الأنفة الذكر لا تمثل في حد ذاتها " ثقافة المنظمة " ولكنها ببساطة تعكس المستوى العميق من الافتراضات والمعتقدات الراسخة التي يشترك فيها جميع الأفراد العاملين في المنظمة، وبالتالي تظهر بأشكال متنوعة ومتغيرة.

ثالثاً: أثر الثقافة التنظيمية على المنظمة

الثقافة هي قوة خفية ذات تأثير متعدد الجوانب فهي تلعب أدواراً عديدة في المنظمة ومن أوضح هذه الأدوار، علاقة ثقافة المنظمة بالهيكل التنظيمي، وفعالية المنظمة والأداء، والإبداع والالتزام، وهي موضحة كما يلي: (1)

1- الثقافة وفعالية المنظمة

لقد كشفت الدراسة التي أجراها (Waterman و Peters) حول خصائص المنظمات متميزة الأداء أن هناك علاقة ايجابية بين الثقافة القوية وفعالية المنظمة، فقد وجد أن هيمنة الثقافة وتماسكها هي الصفة الأساسية في المنظمات متفوقة الأداء والإنجاز، ففي هذه المنظمات عملت الثقافة القوية على إزالة الحاجة إلى الكتيبات والخرائط التنظيمية والقواعد الرسمية، فالناس يعرفون ماذا يفترض أن يعملوا، والسلوك المناسب كانت تحده باستمرار الرموز والحكايات والمراسيم و الطقوس.

ويرى الكاتب (Jay Barney) أن الثقافة القوية يمكن أن تؤدي إلى إنتاجية اقتصادية أعلى حينما تكون ثقافة المنظمة مصدر ميزة تنافسية، وذلك شريطة أن تكون هذه الثقافة قيمة أي بمعنى تساعد على الإنجاز والأداء الأفضل، وأن تكون نادرة، وغير قابلة للتقليد. إن فعالية المنظمة تتطلب تحقيق التوافق والمواءمة بين ثقافة المنظمة وبيئتها وإستراتيجيتها والتقنية التي تستخدمها، فمن ناحية يجب أن تتوافق ثقافة المنظمة مع البيئة الخارجية، أي بمعنى أن تتضمن ثقافة المنظمة القيم و المعايير والتقاليد التي تساعد المنظمة على التكيف مع البيئة والتغيرات البيئية.

أما فيما يتعلق بالعلاقة بين الثقافة والإستراتيجية فمن الضروري أن تكون ثقافة المنظمة مناسبة وداعمة لإستراتيجية المنظمة، وأن أي تغييرات في إستراتيجية المنظمة تتطلب إجراء تغييرات مترامنة في ثقافة المنظمة، وإلا فمن المحتمل أن يكون مصيرها الفشل.

¹ - حسين حريم، مرجع سابق، ص 274، 275.

وعلى الصعيد الداخلي للمنظمة، يجب أن تكون ثقافة المنظمة ملائمة لنوع التقنية المستخدمة، فالتقنية الروتينية تتطلب قيما ومعايير وتقاليد تختلف عن تلك التي تلائم التقنية غير الروتينية.

2- الثقافة و الهيكل التنظيمي:

إن الثقافة تؤثر في نوع الهيكل التنظيمي والعمليات والممارسات الإدارية (القيادة، اتخاذ القرارات، والاتصالات) و أن مواءمة الهيكل التنظيمي والعمليات الإدارية لثقافة المنظمة يساعد على تحقيق مزيد من الفعالية للمنظمة. حيث إن الثقافة القوية تعزز وتقوي الثبات في سلوك الأفراد، و تحدد ما هو السلوك المطلوب والمقبول، وهذا يؤدي إلى نوع من الرقابة الضمنية التي تحققها الثقافة القوية على سلوك الأفراد، ونتيجة لذلك تقل الحاجة إلى الوسائل الهيكلية الرقابية في المنظمة، ونتيجة لذلك يقل اهتمام الإدارة بوضع الأنظمة والتعليمات الرسمية لتوجيه سلوك الأفراد.

3- الثقافة و الانتماء التنظيمي:

يتميز العاملون في المنظمات ذات الثقافة القوية بدرجة عالية من الالتزام و الانتماء للمنظمة، فالإجماع الواسع على القيم والاعتقادات المركزية، والتمسك بها بشدة من قبل الجميع يزيد من إخلاص العاملين وولائهم و التصاقهم الشديد بالمنظمة، وهذا يمثل ميزة تنافسية هامة للمنظمة تعد بنتائج ايجابية عليها.⁽¹⁾

4- أثر الثقافة التنظيمية على العاملين :

تؤثر الثقافة التنظيمية على العاملين على النحو التالي:⁽²⁾

- تنمية روح الولاء والانتماء للمنظمة حيث إن الثقافة التنظيمية تزود العاملين فيها بالإحساس بالهوية وكلما كان من الممكن التعرف على الأفكار والقيم التي تسود في المنظمة كلما قوي ارتباط العاملين برسالة المنظمة وزاد شعورهم بأنهم جزء حيوي منها.
- تحفيز العاملين وخلق الدافعية على العمل.

¹ - حسين حريم، مرجع سابق، ص 274، 275.

² - نورة عبد الرحمان، الثقافة التنظيمية وأثرها على الانتماء التنظيمي، مقال بالموقع: <http://www.noura-alrasheed.com/?p=863>

بتاريخ 2011/01/28

- مساعدة الأفراد على التكيف مع الظروف البيئية الخارجية والداخلية للمنظمة.
- تمد العاملين بالعديد من القواعد المشتركة للسلوك وتعتبر هذه الوظيفة ذات أهمية خاصة بالنسبة للموظفين الجدد كما أنها هامة بالنسبة للموظفين القدامى فالثقافة تقود أقوال وأفعال العاملين مما يحدد بوضوح ما ينبغي قوله أو عمله في كل حالة من الحالات وبذلك يتحقق استقرار السلوك المتوقع من الفرد في الأوقات المختلفة وكذلك السلوك المتوقع من عدد من العاملين في نفس الوقت.

يمكن القول بأن الآليات الرئيسة لتشكيل الثقافة التنظيمية هي : إجراءات اختيار الموظفين، الممارسات الإدارية، طرق التنشئة المتبعة، فتظهر هذه الثقافة التنظيمية وتتجلى من خلال الطرق النظامية لعمل الأشياء، المعاني المشتركة لمجاميع العمل والقيم الجوهرية الكاشفة، كما يمكن إبراز أثر هذه الثقافة على المنظمة من خلال معرفة أثر الثقافة على فعالية المنظمة، الهيكل التنظيمي، الإلتناء التنظيمي و على العاملين.

المبحث السادس: تغيير الثقافة التنظيمية

في ظل بيئة التي تتسم بدرجة فائقة من التطور التكنولوجي المتسارع وتغير احتياجات ورغبات العملاء وتعدد أشكال واستراتيجيات المنافسة وعدم استقرار الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، إضافة إلى التغيرات التي تحدث داخل المنظمة كالتغير المستمر في احتياجات وتوقعات العاملين وأهدافهم الوظيفية والتغيرات الحتمية في الهياكل والأنظمة السياسية وأساليب العمل في ظل ما قيل فإن نجاح المنظمة يرتبط في المقام الأول بقدرتها على تحقيق الإستجابة والتوافق الفعلي مع هذه المتغيرات.⁽¹⁾

وللتعرف أكثر على تغيير الثقافة التنظيمية سنتطرق أولاً لمفهوم التغيير الثقافي، ثانياً العوامل المساعدة على عملية التغيير الثقافي، ثالثاً مداخل ومراحل عملية التغيير الثقافي.

أولاً: مفهوم تغيير الثقافة التنظيمية

تتصف ثقافة المنظمة بالتغيير والديناميكية حيث تتطور الثقافة التنظيمية وتتغير استجابة للمتغيرات التي تحدث في البيئة الخارجية للمنظمة أو في بيئة المنظمة الداخلية أو في تركيبة وخصائص أعضاء المنظمة، ولأن الثقافة ترتبط أساساً بشخصية الكائن وهويته فعند تغييرها نلقى نوعين من العقبات:

- عقبة الخوف للقيادة الإدارية عند محاولة الانتقال من المعلوم إلى المجهول.
- عقبة الرفض للأفراد بسبب ذلك الخوف.

ونظراً لصعوبة تغيير ثقافة المنظمة فإن الكثيرين يرون أن هذا التغيير مستحيل وبما أن الثقافة التنظيمية مرتبطة بالاستقرار والاستمرارية فإن تغييرها لا يتم بمجرد الرغبة في التغيير بل إنها عملية معقدة وبحاجة إلى جهد ووقت لتحقيقها ولا يتم تغيير الثقافة إلا من حاجة فعلية ورغبة صادقة واقتناع الإدارة والقيادات العليا في المنظمة بعملية التغيير⁽²⁾، وأن تجعل أكبر عدد ممكن من العاملين في المنظمة يشعرون بأهمية إجراء التغيير في منظماتهم و يدركون دلالة ذلك.⁽³⁾

¹ - جمال الدين محمد مرسي، إدارة الثقافة التنظيمية والتغيير، الدار الجامعية طبع نشر وتوزيع، الإسكندرية، 2006، ص5.

² - نورة عبد الرحمن، مرجع سابق.

³ - دان كوهين، "أسس التغيير التنظيمي، دليل عملي ميداني لأساليب و أدوات إدارة التغيير في المنظمات"، ترجمة معتز سيد عبد الله، إيتراك للطباعة و النشر، القاهرة، 2009، ص30.

إن نقطة البداية في التغيير هي تحديد جوانب السلوك والأداء المتوقع ودفعها داخل أرجاء التنظيم، بناء على تشخيص دقيق للوضع الحالي للإطار الثقافي، من خلال تحليل سلوكيات الأعضاء والطرق التسييرية، وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها يجري التفكير في أنسب الطرق لإحداث تغيير يساعد على تجديد نظام القيم السائدة وإحلالها بقيم وثقافة وقائية تكون معدة لتتلاءم مع التحولات المستمرة.⁽¹⁾

ثانياً: العوامل المساعدة على عملية تغيير الثقافة التنظيمية

لنجاح عملية التغيير الثقافي لابد من توفر مجموعة من العوامل والظروف الضرورية لتسهيل هذه العملية و المتمثلة في:⁽²⁾

- **التغيير في قادة المنظمة البارزين:** على أن يتوفر لدى القادة الجدد رؤية بديلة واضحة لما يجب أن تكون عليه.

- **مرحلة دورة حياة المنظمة:** مرحلة انتقال المنظمة إلى النمو/ التوسع، و كذلك دخول المنظمة مرحلة الانحدار، تعتبران مرحلتان تشجعان على تغيير الثقافة.

- **عمر المنظمة:** تكون ثقافة المنظمة أكثر قابلية للتغيير في المنظمات صغيرة السن، بغض النظر عن مرحلة دورة حياتها.

- **حجم المنظمة:** من الأسهل تغيير ثقافة المنظمة في المنظمات صغيرة الحجم.

- **قوة الثقافة الحالية:** كلما زاد إجماع العاملين وشدة تمسكهم بالثقافة، زادت صعوبة تغيير الثقافة.

- **التغيير في قادة المنظمة البارزين:** على أن يتوفر لدى القادة الجدد رؤية بديلة واضحة لما يجب أن تكون عليه.

- **مرحلة دورة حياة المنظمة:** مرحلة انتقال المنظمة إلى النمو/ التوسع، و كذلك دخول المنظمة مرحلة الانحدار، تعتبران مرحلتان تشجعان على تغيير الثقافة.

- **عمر المنظمة:** تكون ثقافة المنظمة أكثر قابلية للتغيير في المنظمات صغيرة السن، بغض النظر عن مرحلة دورة حياتها.

- **حجم المنظمة:** من الأسهل تغيير ثقافة المنظمة في المنظمات صغيرة الحجم.

¹ - السعيد بن يمينة، مرجع سابق.

² - حسين حريم، مرجع سابق، ص 270، 271.

- قوة الثقافة الحالية: كلما زاد إجماع العاملين و شدة تمسكهم بالثقافة، زادت صعوبة تغيير الثقافة.

- غياب ثقافات فرعية: إن وجود ثقافات فرعية عديدة في المنظمة يزيد من صعوبة تغيير الثقافة الأساسية. وهذا الأمر مرتبط بالحجم، فالمنظمات كبيرة الحجم تقاوم التغيير لأنها تضم عادة عدة ثقافات فرعية.

- طبيعة الأزمات الحقيقية أو المتوقعة: (1) يعتبر وجود الأزمات أو القدرة على بيان حدوثها، طريقة مساعدة على تسويق التغييرات المطلوبة، باعتبارها أحد الطرق للخروج من الأزمات أو تجنب وقوعها. فكثيرا ما يتجاوب المستهدفون بالتغيير مع جهود التغيير، إذا كانت المنظمة في مرحلة تهدد وجودها، بسبب مرورها بأوضاع صعبة مثل فقدان الأسواق، أو دخول منافسين رئيسيين للسوق.

ثالثا: مداخل و مراحل عملية تغيير الثقافة التنظيمية

1- مداخل التغيير الثقافي

تتصف ثقافة المنظمة بالتغير والديناميكية حيث تتطور الثقافة التنظيمية وتتغير استجابة للتغيرات التي تحدث في البيئة الخارجية للمنظمة أو بيئة المنظمة الداخلية أو في تركيبية وخصائص أعضاء المنظمة، ولإحداث هذه التغييرات تستخدم الإدارة أحد أو كلا المدخلين التاليين: (2)

أ- مدخل التغيير من القمة إلى القاعدة:

هنا يكون الدور القيادي في تغيير الثقافة للإدارة العليا وذلك من خلال تقريرها بأن السلوكيات والقيم الجديدة التي تريد نشرها يجب أن تراعا بدءاً بالإدارة العليا نفسها، والمشكلة الرئيسية في هذا المدخل هي أن التغيير قد لا يتوافق مع القيم والمعايير السائدة لدى الأعضاء في المستويات الدنيا من التنظيم وهذا قد يؤدي إلى المقاومة والمعارضة، وقد يؤدي إلى أن تلك التغييرات لا تستمر لفترة طويلة. ميزة هذا المدخل هي أنه يمكن تنفيذه بسرعة.

¹ - محمد قاسم القريوتي، "نظرية المنظمة و التنظيم"، دار وائل للنشر، 2008، ص 383.

² - مصطفى محمود أبوبكر، مرجع سابق، ص 91، 92.

ب- مدخل التغيير من القاعدة إلى القمة:

تتم عملية التغيير وفق هذا المدخل من خلال مشاركة أعضاء المنظمة في التغيير عن طريق جمع معلومات منهم بشأن تأييدهم للقيم الجديدة، وأخذ توصياتهم واقتراحاتهم ووضعها موضع الاعتبار، هذا المدخل تنفيذه مقارنة بالمدخل السابق بطيئا، إلا أنه يدوم لفترة أطول لأن العاملين اشتركوا في عملية التغيير و أصبحوا ملتزمين بها.⁽¹⁾

2- مراحل تغيير الثقافة التنظيمية

إن مراحل التغيير الثقافي هي سبعة، وهذه المراحل منطقية ومتتابعة وصولا

إلى التغيير الثقافي المستهدف للمنظمة ككل وهذه المراحل هي:⁽²⁾

أ- المرحلة الأولى : دراسة و تحليل الثقافة الحالية من خلال:

- تحديد الإطار الثقافي الحالي للمنظمة.

- تحديد المكونات الثقافية الحالية الأكثر تأثيراً.

- التعرف على المكونات الثقافية الأقل تأثيراً.

- التعرف على مدى انسجام الثقافة الحالية مع البيئة التنظيمية للمنظمة.

- تحديد انسجام و رضا الأفراد في إطار الثقافة الحالية.

- التعرف على درجة توافق المنظمة مع بيئتها التنافسية و عملائها.

ب- المرحلة الثانية : التعرف على حجم التغيرات التنظيمية المطلوبة من خلال :

تحديد عناصر التغيير التنظيمي المطلوب (تكنولوجيا- أفراد - مهام).

- تحديد حجم التغيير التنظيمي المستهدف لكل عنصر.

- تحديد مدى حاجة التغيير التنظيمي لتغيرات ثقافة أو لا.

- تحديد مدى انسجام التغيير التنظيمي المستهدف مع اتجاهات و آراء الأفراد.

- تحديد توقيت هذا التغيير ومتطلباته الأخرى والتي يطلق عليها البعض البنية التحتية

للتغيير.

ت- المرحلة الثالثة : تحديد مستويات الثقافة المرغوب في ضوء المرحلة السابقة

- تحديد المكونات الثقافية المطلوب تغييرها أو تعديلها.

¹ - مصطفى محمود أبوبكر، مرجع سابق، ص 91، 92.

² - سيد جاد الرب، مرجع سابق، ص 168، 169، 170.

- تحديد درجة انسجام المستويات المرغوبة للثقافة وهي :

- الأهداف التنظيمية.

- أهداف العاملين.

- متطلبات العملاء.

- البيئة التنافسية.

- تحديد التوقيت اللازم للوصول إلى هذه المستويات.

ث- المرحلة الرابعة : تحديد الفجوة الثقافية و ذلك من خلال المقارنة بين المرحلتين الثالثة

والأولى والتعرف:

- عما إذا كانت الفجوة الثقافية واسعة و كبيرة أم ضيقة و محدودة.

- عما إذا كانت المنظمة تستطيع اتخاذ الإجراءات اللازمة لتضييق هذه الفجوة في الأجل

القصير أم المتوسط أو الطويل.

- عما إذا كانت تتوافر الإمكانيات الحالية للمنظمة لتضييق هذه الفجوة أم تحتاج إلى ترتيبات

خاصة.

ج- المرحلة الخامسة: تصميم و وضع الخطط و الإستراتيجيات اللازمة للتغيير الثقافي

تقوم إدارة الموارد البشرية بإعادة تصميم وتعديل استراتيجياتها المتنوعة لتنسجم مع

التغيير الثقافي ولتساهم في سرعة تنفيذه، ومن أهم الإستراتيجيات التي تتأثر بالتغيير الثقافي

ما يلي : - إستراتيجية الاختيار والتعيين.

- إستراتيجية التدريب والتطوير.

- إستراتيجية المكافآت والحوافز.

- إستراتيجية تقييم الأداء.

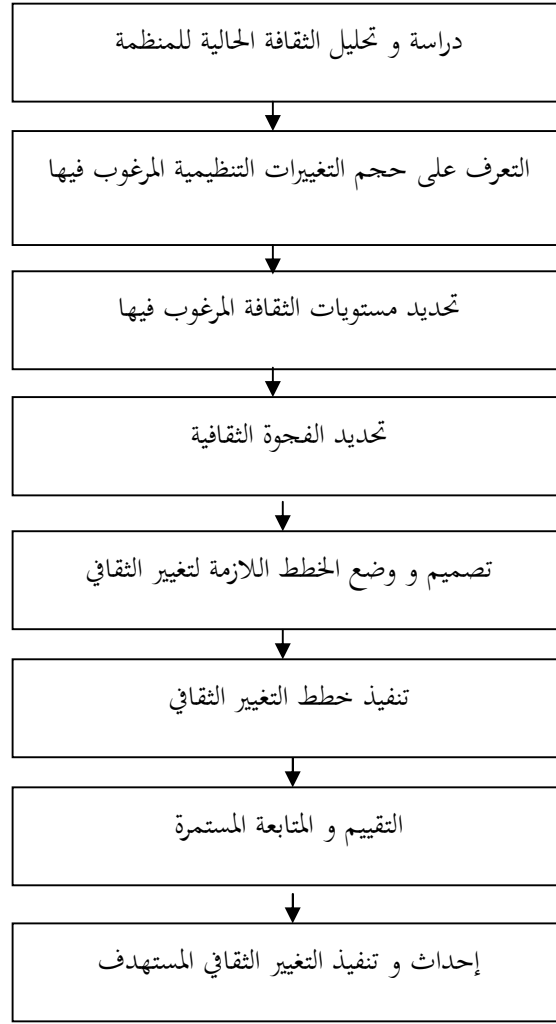
- إستراتيجية تقديم الخدمات الاجتماعية المتنوعة كالسكن، والعلاج، والتأمين.⁽¹⁾

¹ - سيد جاد الرب، مرجع سابق، ص 168، 169، 170.

- ح- المرحلة السادسة: تنفيذ خطط التغيير الثقافي، أي اتخاذ القرارات بتنفيذ الإستراتيجيات الجديدة سواء في التدريب أو المكافآت، و يجب أن يكون التنفيذ مرتبطاً بـ:
- برنامج زمني للتنفيذ.
 - تزامن التغيير الثقافي مع التغيير التنظيمي، وإن كان يفضل البدء في إجراء التغييرات الثقافية قبل البدء بالتغيير التنظيمي، لأن الأول يمهد للثاني.
 - مراقبة درجات رضا أو مقارنة العاملين للتغييرات الثقافية الجاري تنفيذها.
- خ- المرحلة السابعة: التقييم والمتابعة المستمرة، وذلك للتعرف على مدى حدوث التغيير الثقافي المستهدف، ويمكن استخدام المؤشرات التالية:
- درجة نجاح التغيير التنظيمي المستهدف.
 - معدل دوران العمل.
 - درجات رضا العاملين و التعرف على ولائهم و انتماءاتهم التنظيمية.
 - الاستقرار التنظيمي في اللوائح و الإجراءات و السياسات.
 - تكلفة التغيير المستهدفة و الفعلية.
 - تحليل التكلفة و العائد للتغيير.
 - رضا العملاء.
 - التحسن الذي طرأ على الإنتاجية و المبيعات و الربحية⁽¹⁾.
- ويمثل الشكل التالي مراحل تغيير الثقافة التنظيمية:

¹ - سيد جاد الرب، مرجع سابق، ص 168، 169، 170.

شكل رقم (1-5): يوضح مراحل تغيير الثقافة التنظيمية



المصدر: سيد جاب الرب، مرجع سابق، ص 165.

للمنظمة بيئة خارجية وداخلية تتميز بعد الإستقرار والتغير المستمر وإستجابة لهذه التغييرات تسعى المنظمة لتغيير ثقافتها، ولنجاح هذا التغيير لابد من توفر مجموعة من العوامل و الظروف المساعدة و المسهلة له، ويتم هذا التغيير عبر مدخلين و سبعة مراحل.

المبحث السابع: إشكالية التنوع الثقافي

إن كبر حجم المنظمات و تعقدتها داخل مجتمعاتها المحلية، وما نجم عن ذلك من اتساع الأسواق المحلية وزيادة حدة المنافسة المحلية أيضا، جعل هذه المنظمات تخرج من نطاقها المحلي وتتجه إلى الدول والمجتمعات الأخرى على النطاق الدولي، وقد ترتب على ذلك ظهور ما يسمى بالشركات المتعددة الجنسيات، وقد أدى كل ذلك إلى تنوع وتعدد العمالة التي تعمل في هذه المنظمات سواء في الدول الأصلية أو الدول المضيفة، وترتب على عملية التنوع هذه مشكلات عديدة في إدارة مختلف النوعيات البشرية من مختلف الأعراق والأنساب والإيديولوجيات والثقافات المتعددة، ومن هنا يقع على الإدارة العليا عامة وإدارة الموارد البشرية خاصة دور كبير في صهر مختلف ثقافات العاملين ودمجها في ثقافة المنظمة⁽¹⁾، ولفهم إشكالية التنوع الثقافي في المنظمات سنحاول التطرق إلى: أولا مفهوم التنوع الثقافي، ثانيا إشكالية التنوع الثقافي حول قيمة العمل ودوافعه، ثالثا إشكالية التنوع الثقافي حول السلوك التنظيمي.

أولاً: مفهوم التنوع الثقافي⁽²⁾

إن وجود التشابه الظاهري في كثير من أوجه الحياة البشرية، كالولادة والوفاة وتملك الحواس ووحدة التكوين الجسدي العام وما اتصل بذلك، لا ينفي أن الناس أنفسهم خلقوا مختلفين. ولعل الثقافة بشموليتها لكثير من الجوانب الحياتية تعد من أهم العناصر أو الأبعاد التي يتباين الناس حولها.

ومن أوائل الدراسات التي اهتمت بتحليل ظاهرة التنوع الثقافي بين الأفراد، دراسة (Kluckolm et Strodbeck, 1961)، التي أشارت إلى إمكانية التمييز بين الثقافات المختلفة بناء على العديد من العناصر ذات الطبيعة الثقافية، حيث حدد الباحثان ستة أبعاد أساسية يمكن أن تساعد في فهم التنوعيات الحاصلة بين الثقافات المختلفة، وهذه الأبعاد هي :

- كيفية النظر إلى الإنسانية أو البشر.

- كيفية النظر إلى الطبيعة.

¹ - سيد محمد جاد الرب، " موضوعات إدارية متقدمة و تطبيقاتها في منظمات الأعمال الدولية"، 2009، ص 173.

² - عبد الناصر محمد علي حمودة، إدارة التنوع الثقافي في الموارد البشرية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص 133.

- مداخل الأفراد في العلاقات الشخصية.
 - كيفية النظر إلى التقدم و الإنجاز.
 - كيفية النظر إلى الزمن.
 - كيفية النظر إلى المساحة أو الفراغ الجغرافي.
- وتعد دراسة (Hofstede، 1984) بحق من أهم الدراسات التي سعت نحو وضع إطار متكامل لتحديد الأبعاد أو العناصر الثقافية التي يحتمل أن يتباين الأفراد بشأنها، فقد خلصت هذه الدراسة إلى تباين واضح في ثقافات الشعوب حول الأبعاد الخمسة الآتية:
- مدى تقبل المجتمع لتوزيع غير المتساوي للقوة و النفوذ بين أفراده.
 - مدى تجنب الأفراد للمخاطرة وعدم التأكد.
 - مدى توجه الأفراد نحو الذكورية مقابل الأنثوية.
 - مدى التوجه نحو الفردية مقابل الجماعية.
 - مدى التوجه بالحاضر في مقابل التوجه بالمستقبل.

أما (Maremont 1990) فقد أشار أن الثقافات تختلف فيما بينها في علاقة كل منها بالبيئة المحيطة بها و نظرتها إليها. فهناك بعض الثقافات كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا تسعى للتأثير في البيئة المحيطة بها والسيطرة عليها بطرق عديدة مثلا المغالاة في تسميد المحاصيل ورشها بقاتلات الحشرات والقوارض لرفع مستوى المحصول. بينما هناك ثقافات كالثقافة الآسيوية تميل التسليم للبيئة من خلال زراعة المحاصيل في الوقت والمكان المناسبين.⁽¹⁾

إن هناك اختلاف في سلوك الأفراد عبر المنظمات والثقافات المختلفة، وبأخذ هذه الفرضية في الاعتبار أمكن لبعض الباحثين التوصل إلى خمسة استنتاجات هي:⁽²⁾

أولاً: يختلف السلوك في المنظمات عبر الثقافات المختلفة، وبناء على ذلك فإن الأفراد في الشركات أو المنظمات اليابانية أو الأمريكية، أو المصرية لهم اتجاهات ونماذج سلوكية مختلفة عن بعضهم البعض.

ثانياً: تعد الثقافة في حد ذاتها سببا رئيسيا للاختلاف في السلوك.

¹ - المرجع السابق، ص 136، 135.

² - محمد صالح الحناوي، رواية محمد حسن، "السلوك التنظيمي"، الناشر مركز التنمية الإدارية، الإسكندرية، 1998، ص 358، 359.

ثالثاً: بالرغم من الاختلافات السلوكية بين الأفراد العاملين في المنظمات والثقافات المختلفة (الاختلاف في الاتجاهات، الدافعية)، إلا أن المنظمات نفسها قد لا يكون بينها اختلاف من ناحية تصميمها و التكنولوجيا المستخدمة فيها، وعلى هذا فإن الممارسات الإدارية تتجه إلى أن تكون متشابهة بصفة عامة و هذا بالرغم من اختلاف الأفراد العاملين داخل المنظمات.

رابعاً: إن نفس المدير يتصرف ويسلك بطريقة مختلفة في الثقافات المختلفة. فالمدير قد يتبنى مجموعة من التصرفات والسلوك عندما يعمل في اليابان مثلاً، ثم يتغير هذا النمط السلوكي عندما ينتقل للعمل في دولة أخرى مختلفة في ثقافتها مثل أمريكا.

خامساً: يمكن للتنوع الثقافي أن يكون مصدراً لتفاعل الثقافات المختلفة مما يزيد ويدعم الفعالية التنظيمية.

ثانياً: إشكالية التنوع الثقافي حول قيمة العمل و دوافعه

ترجع إشكالية التنوع الثقافي حول قيمة العمل و دوافعه إلى ما يلي: (1)

1- التنوع حول معنى العمل و قيمته

يمثل تباين أو تنوع الأفراد حول مفهوم العمل أو دوره كقيمة حياتية في حد ذاته، من النقاط شديدة الصلة بمسألة حفز أو دفع الموظفين، و يعد من أكبر الإشكاليات التي يجب أن يأخذها المدير بعين الاعتبار عند تحديد آليات الدفع و الحفز التي يجب اعتمادها.

ومن أهم الدراسات التي أجريت في هذا المجال دراسة معنى العمل (Mow، 1987). ففي مسح ميداني غطى على ما يزيد عن 8000 موظف منتشرين في عدد من الدول، وجد أن الأفراد يختلفون فيما بينهم في النظر إلى العمل كقيمة مركزية أو أساسية في حياة كل منهم.

2- التنوع الثقافي حول دوافع العمل

الدوافع هي حاجات مختلفة ومتنوعة يسعى الفرد إلى إشباعها بإتباعه أنماطاً سلوكية مختلفة، ويزداد الدافع كلما كانت الحاجة غير مشبعة، أي أن الدوافع هي طاقات كامنة في النفس الإنسانية تنبع من داخل الفرد وتوجه في إتجاه معين وبنمط سلوكي معين. (2) هناك تباينات بين الأفراد حول الدوافع التي تدفع بهم نحو الانخراط في العمل، إذ تكون هذه الإشكالية أكثر حدة عند التنقل السريع للموارد البشرية وتوجهها نحو العالمية، إذ أنه من

¹ - عبد الناصر محمد علي حمودة، مرجع سابق، ص 162.

² - موسى اللوزي، التطوير التنظيمي أساسيات ومفاهيم حديثة، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الطبعة الأولى، 1999، ص 57.

الضروري تحليل الأبعاد الثقافية الداخلة في مواقف فرق العمل وتشخيص وتوصيف نقاط التباين والتماثل الثقافي بين أعضاء تلك الفرق والعمل على وضع آلية الدفع المناسبة والتي تتماشى مع هذه الأبعاد.

وهذا ما أشار إليه (Kagiticbasi et Berry ، 1989) أنه على الرغم من أن النظريات مثل نظرية ماسلو للحاجات التي تسعى نحو تعميم القول بأن الأفراد يمرون عبر مراحل معينة في سعيهم الذائب نحو درجات عالية من النمو الشخصي وإثبات الذات، إلا أن الفروق الثقافية بين البشر تحول دون هذا التعميم.⁽¹⁾

3- التنوع الثقافي حول تقييم الأداء و الحفز

تعتبر عملية تقييم الأداء من السياسات الإدارية الهامة لأنها تجبر الرؤساء على متابعة وملاحظة أداء مرؤسيهم بشكل مستمر، وإصدار حكم موضوعي على قدرة الموظف في أداء واجباته ومسؤولياته والتحقق من سلوكه والتحسين الذي طرأ على أدائه لها،⁽²⁾ هناك تباينات بين الأفراد حول فكرة تقييم الأداء من حيث فلسفتها، أهدافها، ومضامينها، وكذلك الأمر بالنسبة لآليات حفز العمال ومكافأتهم أو تعويضهم عما يبذلونه من جهود في العمل، كل هذه التنويعات الناتجة عن الاختلافات الثقافية بين الأفراد صارت تتطلب من المديرين الذين يعملون في مواقف التنوع الثقافي البحث عن آليات واستراتيجيات التعامل مع هذا التنوع وبما يحقق أفضل مستويات الكفاءة والفعالية في المورد البشري.

ثالثاً: إشكالية التنوع الثقافي حول السلوك التنظيمي

بمعنى إرجاع إشكالية التنوع الثقافي حول السلوك التنظيمي إلى ما يلي:⁽³⁾

1- تنوع التواصل بين الأفراد

يعد التواصل وتحقق الفهم المشترك بين عناصر العمل متنوعة الثقافات من أهم العوامل المساعدة في إنجاح المؤسسات التي تعمل في مواقف ذات طبيعة دولية، وفي نفس الوقت فإن منظومة الاتصالات داخل المؤسسة بتعقيدها النفسية والتقنية المعروفة، تزداد

¹ - عبد الناصر محمد علي حمودة، مرجع سابق، ص165، 166.

² - علي محمد ربابية، "إدارة الموارد البشرية تخصص نظم المعلومات الإدارية"، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2003، ص85.

³ - عبد الناصر محمد علي حمودة، مرجع سابق، ص 177.

حدثها بشكل ملحوظ في حالة التباين الثقافي بين المتواصلين،⁽¹⁾ لأن المنظمات الحديثة غالباً ما تقوم بجمع الأفراد من ثقافات مختلفة، وهو ما يجعل الإتصال أكثر صعوبة، وكما أن الثقافة تقدم إشارات وتقاليد للأنواع الأخرى من التصرفات فإنها تقدم خطوط إرشاد للإتصال، عندما يتبع المرسل والمستقبل إشارات مختلفة للإتصال فإنهم يفهمون كل واحد منهم خطأ،⁽²⁾ ومن أهم معوقات التواصل بين عناصر العمل المتباين ثقافياً ما يلي:

- التنوع اللغوي؛

- تنوع التواصل غير الشفهي؛

- تنوع الأعراف و المسلمات الاجتماعية؛

- مشاكل الإدراك و القولية؛

- مشكلة التعالي العرقي.

2- التنوع حول العمل الجماعي

تتعدد المواقف التي تجد فيها المنظمة نفسها منخرطة في محيط دولي أو ممارسة لأنشطة ذات طبيعة تتطلب صهر العديد من الثقافات المتنوعة في فريق عمل جماعي متناسق، هذا يتطلب من المنظمة الراجعة في تكوين فرق عمل تمارس أنشطتها بفاعلية عبر الحدود الدولية أن يكون لديها وعي أو حساسية عالية بالأبعاد الثقافية التي تتشكل داخلها وتحيط بها وأن يكون لديها مقدرة عالية على إدارة وتنمية عمليات التعلم لإكساب فرق العمل بها المهارات اللازمة لمعالجة المسائل المعقدة.⁽³⁾

3- التنوع حول الأنشطة و الأنماط القيادية

إن النمط القيادي السائد في دول أو ثقافة معينة يتأثر مباشرة بمنظومة من المتغيرات ذات الطبيعة الثقافية مثل الأعراف والقيم والتاريخ والنظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية المميزة للموقف. انطلاقاً من هنا يمكن الإشارة إلى أن التعمق في دراسة تأثير التباين الثقافي على ممارسة الأنشطة والأنماط القيادية يتطلب التركيز على المجموعات الأربعة من التنويعات الثقافية و هي كالآتي:

¹ - المرجع السابق، ص 177.

² - فايز حسين، سيكولوجيا الإدارة العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص 217.

³ - عبد الناصر محمد علي حمودة، مرجع سابق، ص 193.

الفصل الأول: الثقافة التنظيمية

التنوع في هياكل القيم الشخصية لدى القادة.

التنوع في خلفيات القادة العلمية و التربوية.

التنوع في مهارات التعامل الشخصي لدى القادة.

التنوع في مهارات القادة في اتخاذ القرارات.(1)

ترجع إشكالية التنوع الثقافي حول قيمة العمل ودوافعه إلى التنوع حول معنى العمل وقيمه، التنوع الثقافي حول دوافع العمل وإلى التنوع الثقافي حول تقييم الأداء والحفز، كما ترجع إشكالية التنوع الثقافي حول السلوك التنظيمي إلى تنوع التواصل بين الأفراد، التنوع حول العمل الجماعي وإلى التنوع حول الأنشطة والأنماط القيادية.

إلا أن المشكلة لا تكمن في التنوع الثقافي في حد ذاته إنما المشكلة الحقيقية تكمن أساساً في مدى إيجابية النظرة إلى التنوع الثقافي لأنه قد يسهم في الرفع من فعالية المنظمة.(2)

¹ - المرجع السابق، ص210، 211.

² - سيد محمد جاد الرب، مرجع سابق ص 178.

خلاصة الفصل

الثقافة التنظيمية هي ذلك المركب الذي يتكون من مكونات أو عناصر فرعية والمتمثلة الجانب المعنوي بما يشمل من قيم ومعتقدات وأفكار، الجانب السلوكي وما يشمل من عادات وتقاليد والممارسات العملية المختلفة والجاني المادي بما فيه من مباني ومعدات؛ والتي تتفاعل مع بعضها البعض لتشكيل هذه الثقافة، وهذا وفق مجموعة من الآليات الرئيسية هي: إجراءات اختيار الموظفين، الممارسات الإدارية، طرق التنشئة المتبعة، فتظهر هذه الثقافة التنظيمية في طرق التعبير عنها، فهي تعكس المستوى العميق من الافتراضات والمعتقدات الراسخة التي يشترك فيها جميع الأفراد العاملين في المنظمة، وبالتالي يظهر أثر الثقافة التنظيمية على المنظمة من خلال علاقة ثقافة المنظمة بالهيكل التنظيمي، فعالية المنظمة، الإلتزام وأداء العاملين وكذلك من خلال وظائف وأهمية الثقافة نفسها.

التغيير الثقافي هو عملية داخلية تهدف من خلالها المنظمات للتكيف مع عمليات التغيير المتمثلة في التغييرات الخارجية والداخلية، يتم عبر مدخلين وهما مدخل التغيير من القمة إلى القاعدة ومدخل التغيير من القاعدة إلى القمة وهذا مرورا بسبعة مراحل.

يعتبر التنوع الثقافي حتمية مفروضة على المنظمات، لأن المنظمات الحديثة غالبا ما تقوم بجمع الأفراد من ثقافات مختلفة، فتجد نفسها أمام إشكاليتي تنوع ثقافي حول قيمة العمل ودوافعه، وتنوع ثقافي حول السلوك التنظيمي.

التنوع الثقافي بالمنظمة ليس مشكلة في حد ذاته، إنما المشكلة الحقيقية تكمن أساساً في مدى إيجابية النظرة إليه، لأن قيمته تزداد من خلال الترحيب به وتشجيعه ورعاية الجوانب المختلفة بين الأفراد حتى يمكنهم تطوير مواهبهم الفردية ولكي يكونوا أكثر كفاءة وفاعلية في المنظمة.

الفصل الثاني

تمهيد:

تعتبر ظاهرة الفساد و الفساد الإداري بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينهما، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر (1).

إن مشكلة الفساد الإداري من المشاكل الخطيرة التي تعاني منها المجتمعات على اختلاف أنواعها لأنه ينخر في أجسادها كما تنخر الأمراض الخبيثة بأجساد الكائنات الحية بسبب الأضرار التي يحدثها فيها، لذلك يجب التفكير بإيجاد وسائل عملية وموضوعية ترفع من مستوى الوقاية من الفساد لتحقيق أكبر قدر من النزاهة(2)، إسهاما في ذلك انشئت مجموعة من المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد سواء على المستوى العالمي، الإقليمي والمحلي.

أخذ هذا المفهوم تعريفات مختلفة لتعدد المناهج الفكرية التي تناولته، صور وأشكال مختلفة لطبيعة كل مجتمع ومستواه العلمي والثقافي والتكنولوجي، أسباب وخصائص مختلفة تجعل من الصعب قياسه.

هذا ما سيتم تناوله في المباحث التالية: ماهية الفساد والفساد الإداري، أسباب، آثار وقياس الفساد، العوامل الوقائية من الفساد، والمؤسسات المعنية بمكافحة الفساد.

¹ - محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام و الحد من الرشوة والإختلاس"، "آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية" المنعقد في الرباط، 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص23.

² - فارس رشيد البياتي، الفساد المالي و الإداري في المؤسسات الخدمة، معالجات نظرية و تطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية، دار أيله للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 53.

المبحث الأول: ماهية الفساد

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة، لكن الجديد فيها هو أن حجم الظاهرة أخذ في التفاقم إلى درجة أصبحت تهدد مجتمعات كثيرة بالانحلال الاجتماعي والركود الاقتصادي، وقد ارتبط وجود الفساد بوجود النظم السياسية والدول فهو لا يختص بشعب معين أو بدولة معينة، لذا سنحاول تشخيص هذه الظاهرة في هذا المبحث من خلال التعرف على مفهوم الفساد، خصائصه وأنواعه.

أولاً: مفهوم الفساد

الفساد لغة:

فسد: هو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً والجمع فسدى والإسم الفساد، يقال فسد الشيء يفسده فسادا وهو فاسد أي بطل واضمحل، والفساد نقيض الصلاح، و المفسدة ضد المصلحة والإستفساد ضد الإستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا: أي فيه فساد. فالفساد: التلف، و العطب، و الاضطراب، و الخلل، و الجذب و القحط، و إلحاق الضرر، قال الله تعالى " ظهر الفساد في البر و البحر بما كسبت أيدي الناس"¹ وقال الله تعالى " و يسعون في الأرض فساداً"² (3).

1- الفساد اصطلاحاً:

تعددت التعريفات لمفهوم الفساد بتعدد جوانبه المتعلقة به واتجاهاته المختلفة، وذلك تبعاً لإختلاف الثقافات والقيم السائدة، كما يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها من خلال المهتم ما بين رؤية سياسية، أو اقتصادية، اجتماعية، أو إدارية وهو ما يبرر الإختلاف في تحديد مفهوم الفساد⁽⁴⁾.

¹ - سورة الروم الآية (41).

² - سورة المائدة الآية (35).

³ - محمود محمد معبرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص 72.

4- نفس المرجع والصفحة سابقاً.

يكاد لا يخرج عن المعنى اللغوي، ومن تم نجد الإمام "الفيروز أبادي" يعرف الفساد بأنه " أخذ المال ظلماً وهو التخريب والتدمير أو العدول عن الإستقامة " وقد وضحه الإمام "القرطبي" بأنه "الرشوة والظلم والمعاصي وقطع الأرحام والقتل والعود إلى الجاهلية وغير ذلك"⁽¹⁾

وقد عرفه "السيد شتار" بأنه "استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة إجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة، أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون، أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي وبذلك يتضمن الفساد انتهاكا للواجب العام، وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل".⁽²⁾

ويعرف الفساد في موسوعة العلوم الإجتماعية "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة"⁽³⁾ وهذا يشمل جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين أو السياسيين ويستبعدها بين القطاع الخاص بمعنى يتناول العلاقة بين الفساد والقطاع العام مستبعدا العلاقة بين الفساد والقطاع الخاص فهو يتفق مع مقولة "جاري بيكر" "إننا إذا ألغينا الدولة، فقد ألغينا الفساد"

وقد عرف البنك الدولي الفساد على أنه "سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة".

ويشير "فيتو تانزي" إلى أن الفساد هو "تعمد مخالفة مبدأ التحفظ (الحرص على تطبيق قواعد العمل في التعامل مع كافة الأطراف) بهدف الحصول على مزايا شخصية أو مزايا لذوي الصلة".⁽⁴⁾

¹ - أسامة السيد عبد السميع، الفساد الإقتصادي و أثره على المجتمع دراسة فقهية مقارنة، دار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص 18،17.

² - محمود محمد معاصرة، مرجع سابق، ص73.

³ - بلوج بلعيد، معوقات الإستثمار في الجزائر، مجلة شمال افريقيا، اصدار مخبر العولمة واقتصاديات شمال افريقيا، الشلف، 2006، ص.82.

⁴ - هاشم الشمري، الفساد الإداري و المالي و آثاره الإقتصادية و الإجتماعية، 'إيثار الفتلبي، دار اليازوردي للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص 19.

هذا التعريف لم يركز على الفساد في القطاع العام دون سواه فظاهرة الفساد بقدر مالها مساس بمؤسسات الدولة حيث يرتكبها خدام الدولة والموظفون العامون فإنها ترتبط بالدرجة نفسها بالتأثير الإقتصادي الذي تمارسه مؤسسات القطاع الخاص المستفيدة من انسياب الموارد من القطاعات بل هي الجهة المعنية بتحقيق أكبر منفعة ممكنة من النشاطات الخفية كما أن هذا التعريف يتضمن ثلاثة عناصر أساسية: (1)

- **مبدأ التحفظ:** يتطلب هذا المبدأ ألا يكون للعلاقات الشخصية أو غيرها أي دور في اتخاذ قرار إقتصادي يتعلق بمصالح عدة أطراف، فالعنصر الأساسي لنجاح إقتصاد السوق هو المعاملة المتساوية لكافة الأطراف الإقتصادية و عكسها أي التحيز إلى جانب أحد الأطراف المرتبطة بالقرار الإقتصادي يعد إختراقا ومخالفة صريحة لمبدأ التحفظ بل ويعد شرطا ضروريا لسيادة الفساد فعند غياب التحيز يغيب الفساد.

- **التعمد:** أي أن يكون هناك انتهاك مقصود لمبدأ التحفظ.

- **الفائدة:** أن يوقف هذا الإنتهاك مصلحة أو فائدة للفرد المخالف للمبدأ.

عرفت منظمة الشفافية الدولية (OTI) الفساد على أنه: " شطط في استعمال السلطة العمومية واستغلالها من أجل الحصول على امتيازات خاصة لصالح فرد أو عائلة أو عشيرة أو طائفة أو جماعة "، فالفساد هو نوع خاص من الإنتهاك لحقوق الإنسان، لأنه يعتبر شكل من أشكال التمييز، فهو ينفي لمنطلق فلسفة حقوق الإنسان ألا وهو المساواة. (2)

كما أن الفساد هو "سوء استخدام الأدوار العامة أو الموارد لتحقيق فائدة خاصة" (3)

¹ - المرجع السابق، ص 20.

² - احمد فتحي أبو كريم، الشفافية و القيادة في الإدارة، دار حامد للنشر و التوزيع، 2009، ص79.

³ - ميخائيل جونسون، فساد الإدارة و الإبداع في الإصلاح، ترجمة عيد الحكم أحمد الخزامى، الدار الأكاديمية للعلوم، القاهرة، 2009، ص 23.

أما من وجهة نظر القانون الجزائري وحسب ما جاء به القانون رقم 06-01 المؤرخ في 24 فيفري 2006، فالفساد يشمل كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون وهي كما يلي:⁽¹⁾

- **رشوة الموظفين العموميين:** كل من وعد الموظف العمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل غير مباشر، سواء كان لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته، وفي المقابل الموظف العمومي الذي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل و الإمتناع عنه. المادة رقم(25)

- **الإمتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية:** كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو إتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء إمتيازات غير مبررة للغير، كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم، ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الإقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين. المادة رقم(26)

- **الرشوة في مجال الصفقات العمومية:** كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجره أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو

¹ - قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الموقع: www.droitjustice.dz بتاريخ 2013/05/15.

الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية. المادة رقم (27)

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية:

كل من وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح موظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته، و ذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها.

كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية، يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته. المادة رقم (28)

- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي:

كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها. المادة رقم (29)

- الغدر: كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق منها سواء لنفسه أو لصالح إدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم. المادة رقم (30)

- الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم: كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالإستفادة، تحت أي شكل من الأشكال، ولأي سبب كان، ودون ترخيص من

القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة. المادة رقم (31)

- **إستغلال النفوذ:** كل من وعد موظفاً عمومياً أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرص الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر، كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة. المادة رقم (32)

- **إساءة استغلال الوظيفة:** كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمداً من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين و التنظيمات، و ذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة أو لشخص أو كيان آخر. المادة رقم (33)

- **تعارض المصالح:** كل موظف خالف قواعد تأسيس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية التي تقوم على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية مكرسة بذلك علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية، الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء، معايير موضوعية و دقيقة لإتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية وممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم إحترام قواعد إبرام الصفقات العمومية. المادة رقم (34)

- **أخذ الفوائد بصفة غير قانونية:** كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة أو بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة

كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت. المادة رقم (35)

- **عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالملكيات:** كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالملكيات و لم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الإلتزامات التي يفرضها عليه القانون. المادة رقم (36)

- **الإثراء غير المشروع:** كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة، كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة سابقا. المادة رقم (37)

- **تلقي الهدايا:** كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة له صلة بمهامه، كل شخص قام بتقديم الهدية. المادة رقم (38)

- **التمويل الخفي للأحزاب السياسية:** تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية. المادة رقم (39)

- **الرشوة في القطاع الخاص:** كل شخص وعد أو عرض أو منح، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة على أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأية صفة كانت، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته، كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة، يطلب أو يقبل بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيانه لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته. المادة رقم (40)

- **اختلاس الملكيات في القطاع الخاص:** كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل فيه أية صيغة أثناء مزاولة نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، تعمد اختلاس أي

ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه. المادة رقم (41)

- **تبييض العائدات الإجرامية:** تبييض عائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. المادة رقم (42)

- **الإخفاء:** كل شخص أخفى عمدا كلا أو جزءا من العائدات المتحصل عليها من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. المادة رقم (43)

- **إعاقة السير الحسن للعدالة:** كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على إدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة أو أي إجراء يتعلق بأفعال مجرمة وفقا لهذا القانون، كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقا لهذا القانون، كل من رفض عمدا و دون تبرير تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة. المادة رقم (44)

- **حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا:** كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأي طريقة كانت وبأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم. المادة رقم (45)

البلاغ الكيدي: كل من أبلغ عمدا و بأية طريقة كانت السلطات المختصة ببلاغ كيدي يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ضد شخص أو أكثر. المادة رقم (46)

عدم الإبلاغ عن الجرائم: كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في القانون و لم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم. المادة رقم (47)

ثانياً: النظريات السوسولوجية المفسرة للفساد:

هناك عدة نظريات تناولت الفساد نذكر منها: (1)

1- المنظور الديني في تفسير الفساد:

ذهب سالم ساري إلى افتراض وجود علاقة بين ضعف الوازع الديني والجريمة، حيث يرى أن ضعف الوازع الديني يجعل الفرد كمخلوق أجوف خال من وسائل الضبط والكبح، الأمر الذي يفتح الباب أمام غرائزه وميوله ورغباته لتجرح ويكون بهذا عاجزاً عن كبح نفسه وتهذيبها، وهذا بدوره ما يدفعه إلى الانفصال بوعي عن تعاليم وقيم ومعايير مجتمعه، إن للفساد في الإسلام مفهوماً خاصاً لا يقتصر على مجرد الفساد الإداري أو الإقتصادي، فقد جاء الفساد في الإسلام بأكثر من مصطلح منها العتو في الأرض والتخريب وإهلاك الحرث والنسل.

2- المنظور الأخلاقي في تفسير الفساد:

يؤكد "ابن خلدون" في نظريته حول انحطاط الدولة وانهيارها ونشوء العمران " أن التحول من البداوة إلى الحضرية يصاحبه كثير من الإنحلال في منظومة الأخلاق التي كان يمتاز بها المجتمع البدوي إضافة إلى اندثار بعض الخصائص الأخرى وعلى رأسها العصبية، فهو يربط بوضوح بين التغيير باتجاه التضرر والتمدين وبين انتشار الإنحراف بين الناس والجريمة والفساد عموماً، فهو يعتقد أن التغيير يؤثر سلباً في القيم الأخلاقية ومدى التزام الأفراد بها، فالبحث عن الترف والعيشة الرغدة وازدياد ملاذ الحياة وتعددتها، واندثار القناعة والتجرد من الزهد يفسد الأخلاق ويقلل الإلتزام بالقواعد الأخلاقية والقيم، مما يضعف بذلك الوسائل الإجتماعية للضبط فالعلاقة طردية بين البحث عن الترف وترك

¹ - عبد الله أحمد عبد الله المصراطي، الفساد الإداري نحو نظرية إجتماعية في علم إجتماع الإنحراف والجريمة دراية ميدانية، الناشر المكتب

العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص 24-25-27-28.

الإعتدال والقناعة وبين انتشار الفساد والانحراف عموماً، خاصة في ظل ضغوط الحياة الحضرية والتي تتحول فيها الحاجات من كماليات إلى أساسيات.

3- النظرية اللامعيارية:

تقوم نظرية "إميل دوركايم" حول اللامعيارية على أن الأزمات الإقتصادية والتغيرات السريعة المفاجئة في المجتمع سواء كانت أزمات إفلاس أو ثراء إلى حدوث اضطراب بالمجتمع، ينجر عنه انهيار التصنيف في المكانة الإجتماعية للأفراد واختلاف المعايير وانهيار القواعد الأساسية التي تحكم السلوك وتوجهه، هذه الحالة اللامعيارية تؤدي إلى رفع القيود عن الطموحات الفردية وهذا ما يساعد على ارتفاع مستوياتها، زيادة طموحات الأفراد تجعل من الصعب على الوعي الجمعي التحكم بها مما يتسبب في سيطرة الشهوات وبالتالي وصول اللامعيارية إلى أقصى حد، هذه الحالة من التهيج في الطموحات مع عدم القدرة على تحقيقها وتوفر الإمكانيات تقود إلى التنافس والصراع الشديدين مما يقود الأفراد إلى فقدان الرغبة في الحياة هذه الأخيرة تقود إلى الإنتحار.⁽¹⁾

4- النظرية الوظيفية:

أنصار هذه النظرية يرون أن حالات التغيير الاجتماعي المفاجئة ستؤدي إلى خلق درجة من اختلال التوازن في النسق، بافتراض أن أي مجتمع يمثل نسقاً متكامل أجزاءه بعضها مع البعض الآخر من أجل المحافظة على استمرار ذلك النسق. فكل نسق يؤدي وظيفة محددة داخل ذلك الكل الأكبر فإذا ما اختل أو انحرف ذلك النسق الفرعي في أدائه لتلك الوظيفة فإنه يؤثر في توازن النسق العام وسلامته، مما يسبب في بروز عدد من المشكلات الاجتماعية بواقع ذلك المجتمع، وربما على رأسها انتشار السلوك المنحرف والجريمة. وبهذا فإن النظرية البنائية الوظيفية تُرجع المشكلات والظواهر الاجتماعية غير السوية أو المرضية إلى حالة الارتباك وعدم التوازن التي تنجم عن حالة الاختلال الوظيفي للنسق الفرعية، وهذه الأخيرة

¹ - المرجع السابق، ص 30-31.

ناتجة عن حالات التغير الفجائية الآتية إما من الداخل أو من خارج حدود المجتمع. هكذا فإن السلوك المنحرف وعلى رأسه الفساد يمكن أن يفسر من خلال هذه النظرية بمتغير اختلال الوظائف في النظام الاجتماعي لبعض الأنساق الفرعية مثل نسق التعليم والتنشئة الاجتماعية، أو نسق الأسرة، أو نسق الأمن والضبط الاجتماعي.⁽¹⁾

5- النظرية الاقتصادية:

العوامل الاقتصادية من أهم العوامل التي أولاها العديد من العلماء اهتماما بارزا في تحليلاتهم الاجتماعية التي قدموها لتفسير ما يعتر المجتمع من تغير وتبدل في أوضاعه المختلفة، وبروز العديد من الظواهر الاجتماعية، ومن هذه العوامل توزيع العمالة، والدخل، ونوع المهنة، وسنوات الخبرة، ومدى توافر السلع الاستهلاكية، والأزمات الاقتصادية ومن هؤلاء العلماء مثلا، "بونجر" الذي وسع تحليله عندما قدم طرحه في كتابه "الإجرام والأوضاع الاقتصادية" حيث أكد أن الإنسان يولد وهو مزود "بغرائز اجتماعية غيرية" تتأثر بما يعترض الفرد من ظروف، فإن كانت ملائمة إزدادت قوة الغرائز في ضبط السلوك، وإن كانت العكس ضعفت الأمر الذي يدفعه إلى الإجرام. كما أن بعض المشكلات الاقتصادية والأزمات وطبيعة النظام الاقتصادي السائد قد تسبب في ظهور بعض الظواهر الاجتماعية النفسية المرضية مثل الأنانية (برجماتية) والفردية والتحررية، هذه الظواهر قد تسهم في تفسير جزء من اتجاهات الأفراد نحو السلوك الفاسد والتعامل به ودفع بعض الأفراد إلى تعاطيه.⁽²⁾

¹ - المرجع السابق، ص 41-42.

² - المرجع السابق، ص 45-48.

ثالثاً: خصائص الفساد.

يتميز الفساد بمجموعة من الخصائص نذكر منها:⁽¹⁾

- **السرية:** إن عادة ما تكون أفعال الفساد وترتيباته وإجراءاته ومفاوضاته واتفاقاته تتم بشكل سري.
- **الفساد ظاهرة دولية** سهلة الانتقال عبر الحدود وينتشر في كافة المجتمعات متقدمة أو نامية و لا قوى على تحمله ومقاومته و دفع تكاليفه.⁽²⁾
- **إن الحروب و الكوارث الطبيعية و الأزمات الاقتصادية تعد ظروفًا مشجعة لانتشار الفساد.**
- **تعدد الأطراف:** حيث يشترك عادة أكثر من طرف في عملية الفساد إذ يكون هناك مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الإجرامي المخالف للقوانين واللوائح والأعراف والقيم الإجتماعية للحصول على منافع متبادلة تجمع أطراف صفقة الفساد.
- **الإلتزام المتبادل:** بمعنى أن يكون هناك مصلحة مشتركة بين أطراف الفساد ويحقق كل منهم منافع بالمخالفة للقانون حيث يكون مقابل الفعل الفاسد الذي يلتزم به من بيده السلطة التزام آخر على طرف آخر بدفع مقابل الفساد.
- **التمويه:** نظراً لأن هناك علاقة بين الفساد والإحتيال فإن الفساد ينطوي على التمويه والإخفاء والتعتيم على الأنشطة التي يقوم بها كل من يرتكب أفعال الفساد وسلوكياته
- **خيانة الثقة:** ينطوي الفساد على الخيانة في الثقة التي يفترض أن تكون متوافرة في المستوى أو صاحب السلطة العامة.

¹ - حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد و فساد العولمة (إداري/ تجاري/سياسي/اجتماعي/ثقافي) منهج نظري و عملي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 17- 18.

² - عادل السن، ورقة عمل بعنوان "البيات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري"، "البيات مكافحة الفساد و الرشوة في الأجهزة الحكومية العربية"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010، ص 197.

- الإخلال بالواجبات والمسؤوليات: إذ يعبر الفساد عن انتهاك الواجبات والمسؤوليات المتعلقة بأداء الأعمال وخرق القوانين واللوائح و التعليمات و عدم الإلتزام بأحكامها بدقة.
- تحقيق مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة: وذلك بأن يحصل من يرتكب واقعة الفساد على مصلحة أو منفعة خاصة له أو لذويه على حساب المصلحة العامة للمجتمع.
- الإضرار بالمصالح الإقتصادية أو الإجتماعية أو السياسية: إذ يترتب على حدوث الفساد أضرار تلحق بالإقتصاد القومي، أو حدوث أضرار إجتماعية، أو أضرار سياسية.
- التفاعل مع الظروف و المتغيرات الداخلية و الخارجية: حيث تساعد البيئة المحيطة على شيوع و انتشار الفساد مثل الإهمال الوظيفي، التسبب، الغياب وغيرها.
- الإرتباط بالتحضر والمدنية: حيث يقل الفساد في المجتمعات البدائية أو القبلية وذلك مقارنة بالفساد الذي يحدث في المجتمعات الحضرية أو الصناعية أو المدنية أو المعلوماتية.
- الإرتباط بالحرية الإقتصادية والسياسية: عادة ما تؤدي الحرية التي تقدمها الدول للأفراد والمؤسسات تحفيزا لها على التوسع في النشاط الإقتصادي وتحقيق عوائد مالية مجزية على الإستثمار أو تسهيل الإستيراد والتصدير أو غيرها إلى تراجع دور الدولة والتخفيف من القيود والضوابط وعمليات المراقبة، وهو ما يشجع المنحرفين على إساءة استغلال ظروف الحرية لإختراق القوانين و اللوائح والرقابة وارتكاب أفعال الفساد.⁽¹⁾

¹ - حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 19-20-21.

رابعاً: أنواع الفساد

تتعدد صور وأشكال الفساد وفقاً لطبيعة كل مجتمع والمستوى العلمي والثقافي والتكنولوجي الخاص به وتتمثل أهم أشكاله في:

1- الفساد الإداري:

يتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية و الوظيفية أو التنظيمية و تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات و القوانين والضوابط و منظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتتم الفرصة للإستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار⁽¹⁾.

وتتمثل أهم صورته فيما لي:⁽²⁾

الرشاوى والإختلاس، التهرب الضريبي، أو التزوير في تقديرها، غسيل الأموال، محاباة الأقارب أو المعارف في التعيينات، التهرب الجمركي، إقامة المشروعات الوهمية، التغاضي عن الأنشطة غير القانونية، استخدام النفوذ ويعني ذلك استخدام اختصاصات أو وظائف أو أي شيء ممنوح من السلطة العامة مقابل الحصول على إعطاءات أو هبات أو وعود، الإبتزاز وذلك حين يطلب أو يحصل موظف عمومي على ما لا يستحقه أو عند التجاوز عن مستحقات الإدارة، انتفاع موظف حكومي من منشآت يكون مسؤولاً عن إدارتها أو مراقبتها أو مسؤولاً عن تصريحات دفع الأجور أو القيام بتصفيتها، وذلك باستلانه على ممتلكات أو بانتفاعه من مزايدات أو مناقصات خاصة بهذه المنشآت، منح الإعانات المالية والرخص والتصاريح، أنشطة السوق السوداء، استثمار أموال طائلة في شراء أصول دون أن يتم استغلالها أو الإستفادة منها لسنوات طويلة.

¹ محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 26.

² فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص 48، 49.

2- الفساد السياسي:

يعني إساءة استخدام بعض المسؤولين للسلطة أو المنصب من أجل تحقيق أغراض خاصة، ولا يشترط أن يشمل تبادلاً للمال فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين (1)، ويتمثل الفساد السياسي في الصور الآتية: (2)

- فساد القمة وهو من أخطر أنواع الفساد، و ترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية لإنتفاع من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون بالمكاسب الشخصية التي تجني ثروات هائلة.

- فساد الهيئات التشريعية و التنفيذية، فساد الأحزاب السياسية.

3- الفساد الإجتماعي:

هو مجموعة من السلوكيات التي تحطم أو تكسر مجموعة من القواعد والتقاليد المعروفة أو المقبولة أو المتوقعة من النظام الإجتماعي القائم بمعنى تلك الأفعال الخارجية عن قيم الجماعة الإنسانية التي تترسخ بفعل الظروف البنائية التاريخية التي تمر بها المجتمعات البشرية ومن صورته التفكك الأسري، انتشار المسكرات والمخدرات، الإخلال بالأمن، وقطع الطريق والقتل فهو يشمل جميع الممارسات التي تخالف الآداب العامة والسلوك القويم. (3)

4- الفساد الثقافي:

¹ - فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص 48.

² - محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 80-81.

³ - المرجع السابق، ص 82.

هو كل ما يخرج بالأمة عن ثوابتها، ويعمل على تفكيك هويتها ويمس قيمها، وهو استغلال ما أمكن من الوسائل للعبث بفكر الأمة وصرفها عن وجهتها الأصلية، ويتمتع الفساد الثقافي بحصانة ما يسمى "بحرية الرأي تارة" و"بحرية الإبداع" تارة أخرى رغم أن هذه الحرية لا تمارس إلا لمساس الثوابت.⁽¹⁾

تعددت تعريفات الفساد بتعدد خلفيات المعرفين وتخصصاتهم العلمية وإلى تباين المعايير المجتمعية والحضارية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات وما هو مبرر أو مقبول منها⁽²⁾، كما تعددت أنواعه وفقا لطبيعة كل مع والمستوى العلمي والثقافي والتكنولوجي الخاص به، بالإضافة إلى تعدد الخصائص المميزة له.

¹ - محمود مجد معاينة، مرجع سابق، ص 82، 83.

² - عامر الكبيسي، الفساد و العولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص 63.

المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري

لقد استحوذت ظاهرة الفساد الإداري على اهتمام الكثير من الباحثين لما لها من تداعيات على جميع أنظمة الدول، ومحاولة منهم للتمكن من هذا المفهوم والتوصل لإيجاد حلول لهذه المشكلة كان لزاما عليهم فهم هذه الظاهرة. وهذا ما سنتطرق له من خلال التعرّيج على بعض التعاريف المقدمة له، المناهج الفكرية التي تناولته، إعطاء تفسير له.

أولاً: مفهوم الفساد الإداري

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد الإداري على أنه " سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة".

في حين يعرف البنك الدولي الفساد الإداري بأنه: " سوء استخدام السلطة أو الوظيفة الحكومية أو المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب خاصة".⁽¹⁾

فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة، تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة، للتغلب على منافسين و تحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة،و ذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة".

من هذا التعريف يتضح أن هناك آليتان للفساد هما الأولى: آلية الرشوة والعمولة وهي مكشوفة وواضحة، الثانية: وهي الأخطر وتتمثل في وضع اليد على المال العام والحصول على مواقع وظيفية متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة.⁽²⁾

¹- عمرو عبد الله، مؤشرات الإدارة الرشيدة مكافحة الفساد و التمثل و المساءلة، " الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري و المالي"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، القاهرة، ص 196.

²- محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001، ص 33.

ثانيا: المناهج الفكرية

تشير أدبيات الفكر الإداري إلى أن هناك ثلاثة مناهج فكرية رئيسية تتناول الفساد الإداري وهي:

1- المنهج القديم (القيمي):⁽¹⁾

من أنصار هذا المنهج "دوبل" (Dobel) و "كايدن" (Caiden) و يعرف الأول الفساد الإداري على أنه "القصور القيمي عند الأفراد الذين يجعلهم غير قادرين على تقديم الإلتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة" أما الثاني فيعرفه على أنه "فقدان السلطة القيمية وبالتالي إضعاف فاعلية الأجهزة الحكومية". وبشكل عام يعرف أنصار هذا المنهج على أن الفساد الإداري هو نتيجة لإنحراف قيمي يتخذ شكل سلوكيات منحرفة عن النظام العام، تستهدف إبعاده عن هدفه الحقيقي لتحقيق أهداف و مصالح شخصية. وقد واجه هذا المنهج العديد من الإنتقادات أهمها أن مفهوم القيم مفهوم نسبي غير ثابت يصعب التحقق منه بالإضافة إلى أن حدود النظام القيمي غير واضحة وقد يتم الإنحراف عنه.

2- منهج المعدلين (الوظفيين):⁽²⁾

برز هذا المنهج لتوضيح مفهوم الفساد الإداري نتيجة للإنتقادات التي تعرض لها المنهج القيمي. يؤكد منظروا هذا المنهج على أن الفساد الإداري هو "السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محابة لإعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الإجتماعية أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لإعتبارات شخصية"، وعليه فإن هذا المنهج وضع أسسا قابلة للقياس نوعا ما، فهناك سهولة كبيرة في التحقق منها أكثر من المنهج القيمي. يبرز سبب ظهور الفساد الإداري وفق هذا المنهج من خلال ممارسة سلوكيات منحرفة تماما عن قواعد العمل وإجراءاته المتبعة في النظام الإداري نتيجة لحصول الموظفين

¹ - هاشم الشمري، إثثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والإجتماعية، دار البازوردي للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 26.

² - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري وآثاره وأهم أساليب مكافحته، "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011، ص 231-232.

المسؤولين عن تنفيذ تلك القواعد والإجراءات على مغريات من قبل جهات وأطراف أخرى. رغم ما جاء به هذا المنهج إلا أنه لم يسلم من الانتقادات لعل من أهمها: - إن حدوث ظاهرة الفساد الإداري ليس بالضرورة مرتباً بحوافز غير مشروعة تقدم من قبل أطراف أخرى فقط بل قد يكون السبب في حدوثها اندفاعات ذاتية عند الموظفين تكون لصالحهم؛

- إن ظاهرة الفساد الإداري قد لا يعود سببها الرئيس لقصور ونواقص في قواعد العمل الملزمة في الأجهزة الإدارية وإنما قد تعزى لأسباب أخرى مثل الجوانب القيمية.

3- المنهج المعاصر "منهج اللامعدين" أو " ما بعد الوظيفيين":

يمثل عودة إلى المنهج القديم (المنهج القيمي)، يركز هذا المنهج على اعتبار "الفساد الإداري ظاهرة لا تقتصر على الممارسات الفردية بل تعتمد على أكثر من ذلك فتأخذ طابعاً نظامياً يسعى لتكريس النفس والإستمرار وليس التفاني الذاتي مع حركة المجتمع". ووفقاً لهذا المنهج عرف الفساد الإداري بأنه "حصيلة الإتجاهات والأنماط السلوكية المتأصلة ليس فقط في الهياكل الإدارية بل في المجال الإجتماعي ككل وفي النمط الحضاري وفي قلوب وعقول الموظفين المدنيين والمواطنين على حد سواء".⁽¹⁾

إن أنصار هذا المنهج يضعون استراتيجية متعددة الإتجاهات للتعامل مع خطر الفساد قائمة على أساس تنمية الوعي المجتمعي العام من خلال خلق جو مفعم بما يعرف بعدالة المجتمع.⁽²⁾

ثالثاً: تفسير ظاهرة الفساد الإداري⁽³⁾

تبرز ظاهرة الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام بصورة دائمة كمشكلة لا تقتصر على مجتمع دون آخر، لكن هذه الظاهرة في حقيقة الأمر تتفاوت من مجتمع لآخر تبعاً

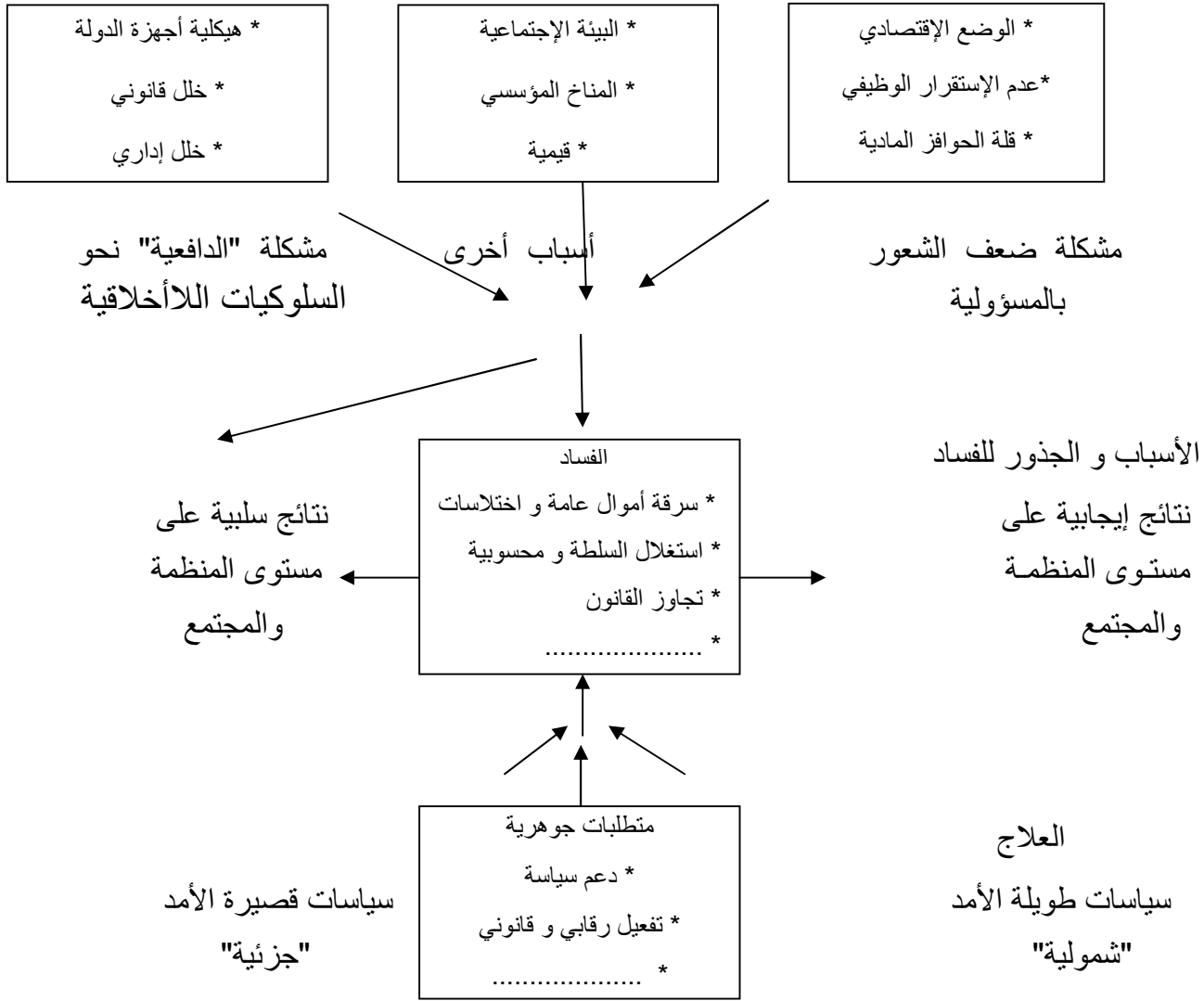
¹ - المرجع السابق، ص 232.

² - هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 28.

³ - محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية للنشر و التوزيع، الاسكندرية، 2008، ص 33 إلى 35.

للعديد من العوامل المؤثرة، ولإعطاء تفسير واضح لظاهرة الفساد الإداري تم تطوير الشكل التالي:

شكل رقم(2-1): يوضح المنظور الشمولي لظاهرة الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام



المصدر: محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري

يوضح الشكل ممارسات الفساد الإداري (كسرقة الأموال العامة، استغلال السلطة، المحسوبية غيرها) إنما هي عبارة عن مجموعة من المظاهر ذات الارتباط الوثيق بأسباب مباشرة وغير مباشرة تسمى في مجموعها "أسباب وجذور الفساد" والتي هناك إجماع على أنها تشمل مجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية والقانونية، كذلك المنظومة القيمية المرتبطة بالبنية الاجتماعية السائدة.

لقد اجتهد الباحثون وأيضاً بعض المنظمات الدولية في تقديم تعريف كثيرة للفساد فكانت مجملها تصب في مجرى تحقيق المصلحة الشخصية رغم اختلاف الزوايا التي كان ينظر له منها واختلاف تخصصات الباحثين والكتاب. ظهور الفساد كمشكلة شاملة لجميع المجتمعات إلا أنها تختلف في تركيب العوامل المكونة للفساد ودرجة انتشاره.

المبحث الثالث: أنواع، أسباب، آثار، وقياس الفساد الإداري

الفساد ظاهرة تتعدد جوانب تشخيصها السياسي، الإقتصادي، الثقافي، الإجتماعي والقانوني. ويبدو من الصعب اختزال ظاهرة الفساد في عامل بعينه أو حتى مجموعة عوامل بعينها كما أنه ظاهرة وخيمة الدلالات والنتائج وذات تأثير على البنى الإجتماعية والإقتصادية والسياسية⁽¹⁾، فالحاجة ماسة لمعالجته كميًا سواء من حيث الأسباب أو النتائج والآثار أو حتى المكافحة، لذا لجأ الباحثون إلى مجموعة من المقاييس التي تنشرها مجموعة من الهيئات والمؤسسات المهمة بموضوع الفساد⁽²⁾ وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث بالتعرف على: أنواع، أسباب، آثار، وقياس الفساد الإداري

أولاً: أنواع الفساد الإداري

يقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات هي: (3)

1- **الإنحرافات التنظيمية:** يقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته و التي تتعلق بصفة أساسية بالعمل ومن أهمها:

➤ **عدم احترام العمل:** يظهر في التأخر صباحاً، الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي، النظر إلى الزمن المتبقي من العمل دون النظر إلى الإنتاجية، قراءة الجرائد و استقبال الزوار، التنقل من مكتب إلى آخر.

➤ **امتناع الموظف عن العمل المطلوب منه:** يظهر في رفض الموظف أداء العمل المكلف به، عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح، التأخير في أداء العمل.

¹ - عمرو عبد الله، مؤشرات الإدارة الرشيدة مكافحة الفساد و التمثل و المساءلة، الإدارة الرشيدة و الإصلاح الإداري و المالي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 193.

² - عامر عاشور أحمد، "الفساد الإداري في القطاع العام مفهومه و أنواعه و أسبابه و نتائجه"، "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، منشورات المنظمة العربية للتنمية لإدارية، القاهرة، 2011، ص 219.

³ - عامر عاشور أحمد، مرجع سابق، ص 210، 211.

- **التراخي:** يظهر في الكسل، الرغبة في الحصول على أكبر إجراء مقابل أقل جهد، تنفيذًا للحد الأدنى من العمل.
- **عدم الالتزام بأوامر و تعليمات المسؤولين:** تظهر في العدوانية نحو المسؤول، عدم إطاعة أوامر المسؤول، البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر المسؤول.
- **السلبية:** تظهر في اللامبالاة، عدم إبداء الرأي، عدم الميل إلى التجديد والتطوير والإبتكار، العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات، الإنعزالية، عدم الرغبة في التعاون، عدم تشجيع العمل الجماعي، تجنب الإتصال بالأفراد.
- **عدم تحمل المسؤولية:** تظهر في تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر، التهرب من الإمضاءات و التوقيعات لعدم تحمل المسؤولية.
- **إفشاء أسرار العمل.**

2- **الإنحرافات السلوكية:** يقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه ومن أهمها:⁽¹⁾

- **عدم المحافظة على كرامة الوظيفة:** تظهر في ارتكاب الموظف لفعل مذل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية.
- **سوء استعمال السلطة:** يظهر في تقديم الخدمات الشخصية و تسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معرف المسؤولين ما يطلب منهم.
- **المحسوبية/ الوساطة:** إعطاء الأفضلية والأولوية للأقارب والأصدقاء والمعارف في حالات الإختيار والتعيين والترقية الوظيفية في المؤسسة الحكومية العامة، وفي حالات منح العطاءات والمناقصات على المشتريات والعمليات التجارية الأخرى،

¹ – المرجع السابق، ص 210-211.

وذلك دون التقيد بالقواعد والشروط القانونية المرعية، ودون النظر بالضرورة إلى اعتبارات الجدارة والمؤهلات والاستحقاقات وتكافؤ الفرص.⁽¹⁾

3- **الإحرفات المالية:** يقصد بها المخالفات المالية و الإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي:⁽²⁾

➤ **مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.**

➤ **فرض المغارم:** تعني قيام الموظف بتسخير سلطة الوظيفة للإنتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم.

➤ **الإسراف في استخدام المال العام:** يظهر في تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث، المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية، إقامة الحفلات والدعائيات ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع.

4- **الإحرفات الجنائية:** ومن أكثرها ما يلي:

➤ **الرشوة:** نصت عليها المواد 126 من قانون العقوبات وما بعدها، والتي جاء فيها أنه يعد مرتشياً كل من يطلب أو يتلقى هبة أو هدية أو أية منافع أخرى وذلك:⁽³⁾

¹ - مصطفى حمارنة، فايز الصياغ، دراسة حالة الأردن، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 678.

² - عامر عاشور أحمد، مرجع سابق، ص 211.

³ - عبد العزيز سعد، "جرائم الإعتداء على الأموال العامة والخاصة"، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006، ص 10-9.

- ليقوم بصفته موظفا أو ذا ولاية انتخابية، بأداء عمل من أعمال وظيفته أو بالإمتناع عن أدائه، أو بأداء عمل وإن كان خارجا عن اختصاصاته إلا أن من شأن وظيفته أن تسهل له أدائه، أو كان من الممكن أن تسهله له.

- ليقوم بصفته محكما أو خبيرا معينا من السلطة الإدارية أو القضائية أو الأطراف بإصدار تقرير، أو إبداء رأي لمصلحة شخص أو ضده.

- ليقوم بصفته محلفا، أو عضوا في هيئة حكم قضائي بإتخاذ قرار لصالح أحد الأطراف أو ضده دون مبرر قانوني.

- ليقوم بصفته طبيبا أو جراحا أو طبيب أسنان، أو قابلة بالتقرير كذبا بوجود أو إخفاء وجود مرض أو عاهة عن سبب وفاة.

➤ **اختلاس المال العام:** السطو على ممتلكات المصلحة أو استغلالها بطريقة غير مشروعة فتحصل من قبل الموظف الذي سلم أمانة فاستغل ضعف الرقابة للحصول على مكاسب غير مشروعة يكون هذا النوع من الإختلاسات الذي يرتكب من قبل موظفي الإدارة العليا في المصلحة العامة.⁽¹⁾

➤ **التزوير:** نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 214 من قانون العقوبات يعد مزوا كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ارتكب تزويرا في المحررات العمومية أو الرسمية أثناء تأدية وظيفته وذلك إما:⁽²⁾

- بوضع توقيعات مزورة؛

- بإحداث تغيير في المحررات (في العقود) أو في التوقيعات بانتحال شخصية الغير أو الحلول محلها؛

¹ - فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص 42، 43.

² - عبد العزيز سعد، جرائم التزوير وخيانة الأمانة واستعمال المزور، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص18.

- بالكتابة في السجلات أو في غيرها من المحررات العمومية أو بالتحشير فيها بعد إتمامها وإغلاقها.

ثانيا: أسباب الفساد الإداري

تعددت وجهات النظر بصدد أسباب الفساد الإداري، حيث أن البعض يرجعها لأسباب داخلية في المنظمات نفسها و أخرى خارجية تتعلق بالبيئة المحيطة تكون ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي، على الرغم من التباين والإختلاف من الناحيتين بدراسة وتحليل الفساد الإداري، إلا أنها قد تكون لأسباب ودوافع ذاتية تدفع الموظف إلى الانحراف عن القيم و أسلوب الوظيفة أو قد ترجع لأسباب أو عوامل خارجية مختلفة في البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يعمل بها الموظف (1)

1- الأسباب القانونية:

وتتلخص فيما يلي:

➤ الأصل أن التشريعات تصدر لتحقيق المصلحة العامة وأن المهمة الأساسية للقضاة هي تحقيق وإرساء العدالة وفقا لمبدأ سيادة القانون، غير أنه يمكن أن تصبح التشريعات منفا للفساد وذلك من خلال بعض الآليات والأدوات التي توفرها الثغرات القانونية وإساءة بعض العاملين في مجال التقاضي لممارسة صلاحياتهم واستغلال نفوذهم لتحقيق أغراض شخصية غير مشروعة، مثال ذلك الثنائية في تطبيق النصوص القانونية وتفسيرها تبعا للأطراف والجهات التي تطبق عليها، حيث يتم محاباة الأقارب والأصدقاء وأصحاب النفوذ وإهمال حق الضعفاء والفقراء وعامة الناس،(2) وهذا ما صرحت به رئيسة منظمة الشفافية الدولية "جيت لابيل" هو " إن المساواة أمام القانون هي دعامة المجتمعات الديمقراطية، عندما تفسد

¹- عامر أحمد عاشور، مرجع سابق ص2011.

²- عادل السن، مرجع سابق، ص 206.

المحاكم بسبب الجشع او الانتهازية السياسية، تجنح موازين العدالة ويعاني المواطنون العاديون"⁽¹⁾.

➤ اعتماد الأجهزة القضائية والأمنية على الأساليب التقليدية في التحقيق وإثبات التهم وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات التزوير والرشوة مما يؤدي إلى بقاء تلك العناصر حرة طليقة.

➤ قيام بعض المتورطين في عمليات الفساد بتجنيد بعض القضاة ليتولوا عن قصد حمايتهم مقابل ما يقدم لهم من مبالغ نقدية كبيرة وهدايا عينية يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق المشروعة.

➤ قيام بعض المحامين بتولي الدفاع عن قضايا الفساد والرشوة بمبالغ كبيرة جدا متعهدين سلفا ببراءة المتهمين فيها ويتم ذلك بالتواطؤ مع بعض القضاة الذين يمارسون سلطاتهم من خلال الأحكام التي يصدرونها.⁽²⁾

2- الأسباب الإدارية:

تتميز معظم دول العالم الثالث بكون حجم القطاع العام وازدياد عدد العاملين فيه ولهذا تأثير كبير على المجتمع فيما يتعلق بتوزيع السلع أو الخدمات، وكلما كبر حجم القطاع العام واتسعت مجالاته، ازداد الميل نحو الفساد، وهذا ما يؤدي إلى بيروقراطية ذات توجهات تعنى بالتوزيع لا بالإنتاج فهناك العديد من العوامل الإدارية التي تؤدي إلى خلق مناخ يساعد على الفساد، يكمن بعضها في تحويل المنظمات الإدارية صلاحيات و سلطات واسعة دون إخضاعها للرقابة⁽³⁾

¹ - هاشم الشمري، ايثار الفتلي، مرجع سابق، ص 43.

² - عادل السن، مرجع سابق، ص 206.

³ - عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، تطوير العلاقة بين القانونيين و الإداريين، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص345.

3- الأسباب الإجتماعية:

إن العوامل الإجتماعية تؤثر تأثيرا كبيرا ومباشرا على سلوك العاملين في الأجهزة الإدارية المختلفة في أي مجتمع، حيث أن التنشئة الأسرية والإتجاهات السائدة لدى أفرادها، وأخلاقهم وقيمهم النظرية والدينية تحدد بشكل مباشر أو غير مباشر سلوكيات الإداريين.⁽¹⁾

نجد أن أغلب المؤسسات الإدارية العامة والوزارات مثقلة بالعدد الكبير من القوى العاملة التي تفوق احتياجات هذه المؤسسات والتي تزيد من أعبائها المالية ومسؤولياتها الإجتماعية وغالبا ما يحدث ذلك نتيجة التعيين والإستخدام على أسس مبنية على العلاقات الإجتماعية والمحاباة أكثر من كونها مبنية على الأسس العلمية في عملية الإختيار والتعيين للعاملين بالدولة.⁽²⁾

4- الأسباب الإقتصادية:

يكون التورط في الفساد لتحقيق مصلحة شخصية وهذا بحساب العوائد من العملية مقابل التكلفة المترتبة عنها ومن بين هذه العوامل نجد:

➤ إن الفقر والبطالة وارتفاع تكاليف المعيشة بشكل متواصل تؤدي لضغوطات تدفع الفرد إلى ممارسة الفساد.⁽³⁾

➤ تحديد المرتبات بطريقة غير علمية.

➤ عدم وجود نظم للحوافز والمكافآت والمزايا الوظيفية والتي تساعد العاملين على بذل المزيد من العطاء أو التمسك بأخلاقيات الوظيفة ومتطلبات العمل وتخلق لديهم الولاء لمنظمتهم وتغنيهم عن مصادر الدخل الإضافية غير المشروعة.⁽⁴⁾

¹- عامر عاشور أحمد، مرجع سابق، ص 212.

²- عطا الله خليل، مرجع سابق، ص 344.

³- محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح و التطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية للنشر و التوزيع، الإسكندرية، 2008، ص40.

⁴- عطا الله خليل، مرجع سابق، ص344.

➤ إتساع الدور الاقتصادي للدولة: إن اتساع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، يعد أحد العوامل الرئيسية لظهور الفساد، لأن الأفراد يميلون بطبيعتهم إلى منح الرشوة للمسؤولين لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة الروتينية ومن أشكال هذا التدخل نجد: (1)

- الإعانات الحكومية: يعتبر منح الإعانات الحكومية مصدرا مهما للبحث عن الربح، إذ تشير الدراسات إلى أن الفساد يجد له موطئ قدم بل قد يترعرع في ظل السياسات المالية التي لا تصمم بشكل جيد للصناعات المستهدفة بالإعانات كبيرة إزداد مؤشر الفساد في المجتمع.

- السياسات الحمائية: عند قيام الدولة بحماية صناعاتها المحلية فإنها بذلك تسمح برعاية الفساد لأن القيود التي تفرض على الإستيرادات تجعل من تراخيص الإستيراد عملا مربحا، لذا يهتم أصحاب المشروعات الخاصة برشوة المسؤولين الحكوميين من أجل الفوز بهذه الرخصة، كما أن حماية الصناعات المحلية يخلق مراكز شبه احتكارية للصناعات الوطنية البديلة للإستيرادات فيصبح من مصلحة المنتجين المحليين إفساد المسؤولين الحكوميين والسياسيين المعنيين بالأمر من أجل الإستمرار في عملية الحماية للتخلص من أو تقليل المنافسة الخارجية.

5- الأسباب السياسية: (2)

يحدث الفساد السياسي في الدول خلال العملية الانتخابية واستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات ومحاولات كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تلائم احتياجات كل شريحة، والتي تبدأ بتقديم الوعود من قبل المرشح للإنتخابات و تنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية وعينية، وحينما يفوز المرشح يجد نفسه ملزما بالبحث عن السبل التي تمكنه من

¹ - هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 38، 39.

² - عادل السن، مرجع سابق، ص 204.

استعادة المبالغ التي أنفقها للوصول إلى موقعه وتدبير المبالغ الإضافية لإعادة انتخابه مرة أخرى.

وهكذا يصبح أعضاء السلطة التشريعية المنتخبون والإتحادات والمنظمات منفذا للفساد ويصبح التصويت على المشروعات القوانين و الآليات التي تمر من خلالها وسائل وأساليب لعقد الصفقات وتبادل المنافع الشخصية.

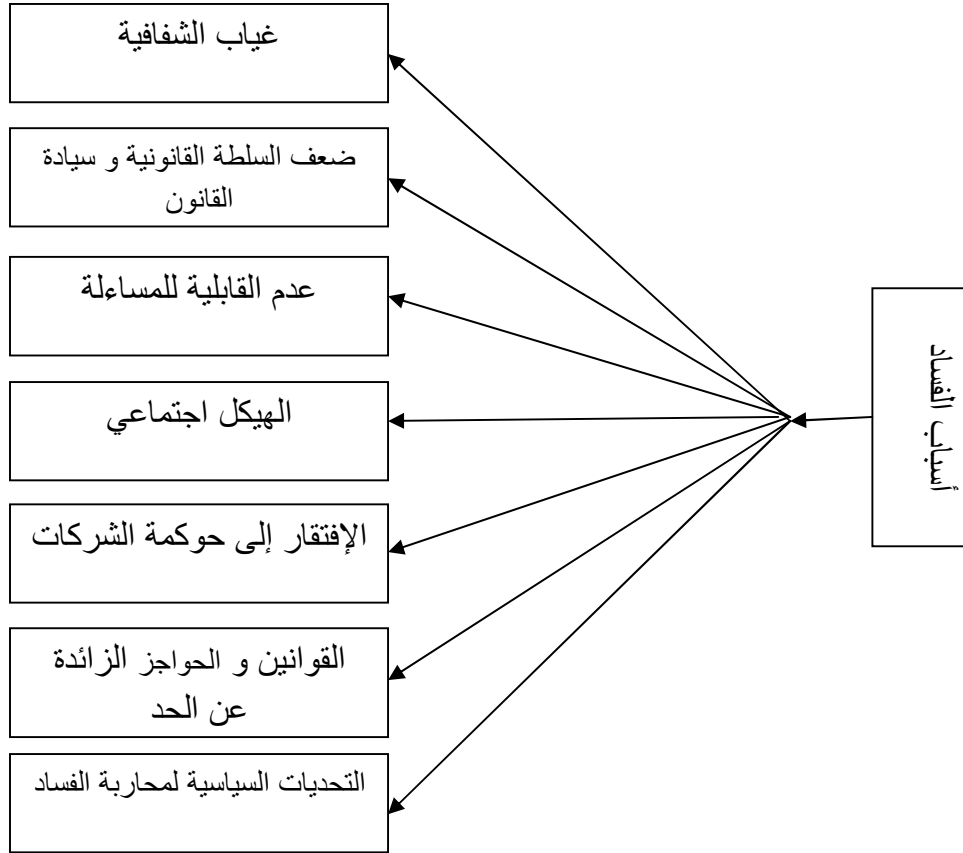
غياب القدوة السياسية: أي ضعف الإرادة لدى القادة السياسيين في محاربة الفساد نظرا لإنغماسهم أو بعض منهم بقضايا الفساد أو عدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد وتعميق ما يسمى بثقافة النزاهة وسيادة القانون⁽¹⁾.

أما مركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE) فقد خلص إلى تحديد مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى وجود الفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والشكل التالي يوضح هذه الأسباب:⁽²⁾

¹- هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص42.

²- محمد مصطفى سليمان، معالجة الفساد المالي والإداري دراسة مقارنة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص39.

الشكل رقم (2-2): أسباب الفساد في منطقة الشرق و شمال افريقيا وفقا لـ CIPE



المصدر: محمد مصطفى سليمان، معالجة الفساد المالي والإداري دراسة مقارنة

أ- غياب الشفافية:

هذه المجتمعات معروفة بكونها بيئات مغلقة تسيطر الحكومات على أعلامها وتخضعه لرقابتها، ولا تسمح الحكومات بنشر معلومات غير تلك التي توافق عليها وتخدم مصالحها، لكن أصبح من الصعب عليها في الوقت الراهن فرض قيود على إمكانية الحصول على المعلومات ومع هذا تبقى بحاجة لإصدار تشريعات خاصة بالإعلام والقيام بإصلاحات واسعة النطاق تضمن حرية الصحافة وتحميها.⁽¹⁾

¹ - نفس المرجع والصفحة سابقا.

ب- ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون:

تعتبر السلطة القضائية وسيادة القانون من أهم أركان الديمقراطية لأنها تساعد على ضمان المساءلة والقابلية للمحاسبة وحماية حقوق المواطن ضد السياسات الحماسية المتشددة وغير المنصفة، وتعتبر السلطة القضائية المستقلة مفهوما غريبا بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث تعمل تحت إشراف الحكومة ، ويعتبر القضاة من موظفي الدولة ويخضعون لسلطة وزير العدل، الذي يشغل بدوره منصبا تنفيذيا في مجلس الوزراء مما يسمح للنفوذ الموالى للحكومة بالتغلغل في العملية القضائية وبالتالي تنخفض قابلية الحكومة للمساءلة وينفتح المجال أمام ممارسات الفساد.

إن وجود نظام قضائي فاسد مصحوبا بقوانين متضاربة قد تختلف في بعض الأحيان مع أحكام الدستور يجعل مسألة سيادة القانون موضع شك وأمر لا يمكن الإعتماد عليه في هذه المنطقة.⁽¹⁾

ت- عدم القابلية للمساءلة:

توجد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مؤسسات رئيسية قائمة بالفعل كالبرلمان والمجتمع المدني ووسائل الإعلام و الجمعيات المهنية، تلك المؤسسات قادرة على المساءلة للجهات و الشركات الحكومية التي يظهر فيها الفساد و لكن نقص شرعية هذه المؤسسات مقرونا بغياب استقلال السلطة القضائية وأجهزة المراجعة والحريات المدنية وحرية الصحافة وآليات التغذية المرتدة يجعل مفهوم القابلية للمساءلة غاية لا تدرك.⁽²⁾

ث- الهيكل الاجتماعي:

هذه المجتمعات غير منصفة بطبيعتها لأنها تنحاز إلى النخبة الحاكمة ضد بقية الشعب وهكذا تجد في المجتمع الواحد ثلاث مجموعات إجتماعية مختلفة هي:

¹ - محمد مصطفى سليمان، مرجع سابق، ص 39.

² - المرجع السابق، ص 40.

النجبة أو الصفوة صغيرة العدد من كبار المسؤولين الحكومة والأسر المشهورة التي تربطها مع الحكومة علاقات وثيقة وتتمتع هذه المجموعة بالإميازات كما تسيطر على معظم الأنشطة الاقتصادية.

العاملون في الحكومة و في الوظائف العامة: وهي مجموعة أكبر عددا و تتكون من موظفي الحكومة من المستوى الأوسط والأدنى الذين يعتمدون على الحكومة تماما، ويتمتعون بالولاء بغية الوصول إلى فرص لتحقيق مكاسب شخصية.

عموم الجمهور: هي المجموعة التي تمثل غالبية الشعب مثل العمال الفلاحين.⁽¹⁾

ج- الإفتقار إلى حوكمة الشركات:

يؤدي نقص أو فقدان القواعد المنفذة لحوكمة الشركات إلى خلق البيئة المناسبة للنخبة، بما أنها هي التي تحكم في معظم الأنشطة الاقتصادية بهذه المنطقة.

ح- القوانين و الحواجز الزائدة عن الحد:

بغية زيادة قوة و إحكام سيطرة هذه الحكومات داخل البلاد و لضمان ذلك تلجأ للإفراط في إصدار اللوائح و القوانين لإحكام السيطرة على المشاركة في السوق وبالتالي التسبب في خلق نظم بيروقراطية بالغة التعقيد لأنها تريد توسيع القاعدة المؤيدة لها والتوسع في التوظيف تحت مظلة الحكومة الواسعة وهذا يؤدي إلى ظهور بيئة يتكاثر فيها الفساد.

خ- التحديات السياسية لمحاربة الفساد:

قيام الحكومات بتخفيف قبضتها على السلطة مع ضمان تبني وتنفيذ الإصلاحات والتغييرات المؤسسية، ولا بد أن تحافظ على النظام مع التنازل عن السيطرة ولكي تنتشر الإصلاحات المضادة للفساد لا بد من وجود إرادة سياسية حقيقية ودعم شعبي قوي.⁽²⁾

¹ - نفس المرجع والصفحة سابقا.

² - نفس المرجع والصفحة سابقا.

ثالثاً: آثار الفساد الإداري

يترتب على الفساد آثار على مستوى جميع الأنظمة وتتمثل فيما يلي:

1- أثر الفساد على النظام السياسي

يتجلى في إضعاف الفساد لشرعية الدولة وكفاءتها⁽¹⁾، مما يعطي انطباع لدى المواطنين بأن الحكومة مطروحة للبيع لأعلى المزايدين وبالتالي فقدان الثقة في الدولة والمؤسسات المختلفة والتشكيك في دورها وقدرتها على خدمة أفراد المجتمع⁽²⁾، مما ينعكس على هيبة الدولة وإضعاف الإيمان لمبدأ سيادة القانون، أما من ناحية الاستقرار: فالفساد يؤدي إلى زيادة عدم الاستقرار السياسي للدولة⁽³⁾، نتيجة بروز جماعات المصالح وهي جماعات وتنظيمات غير رسمية تسعى لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.

2- أثر الفساد على النظام الإقتصادي

يعتبر الفساد قوة طاردة للإستثمارات المنتجة، للأفكار المبدعة، للطاقات المدربة، ولأصحاب النفوس الكريمة والسوية، لأن كل هذه الفئات تعتبر الفساد ضريبة مكلفة تمنعهم من الإستفادة مما لديهم من أموال أو أفكار أو تقنية أو أمانة، لأن هذه الضريبة سيستفيد منها ممارس الفساد. هذا الطرد للموارد والطاقات الذي ينتج من البيئة التي ينتشر فيها الفساد، يؤدي بدوره إلى تراجع حجم الإستثمار، مما يؤدي بالتالي إلى عدم استخدام الطاقة الإنتاجية للمجتمع بصورة مثلى، الأمر الذي يجعل معدلات النمو منخفضة، وفرص التنمية محدودة.⁽⁴⁾

¹ - عادل السن، مرجع سابق، ص 212.

² - عامر عاشور، مرجع سابق، ص 217.

³ - محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 122.

⁴ - يوسف خليفة اليوسف، دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 592.

حجم الإيرادات العامة وكفاءة إستغلالها: إيرادات دون المستوى الأمثل ونفقات أكبر مما ينبغي نتيجة الشراكة المنقوصة بين الحكومة والشعب وما ينجر عنها من غياب للمحاسبة وما له من أثر على مستوى تحصيل الإيرادات سواء النفطية أو غير النفطية كالضرائب، الرسوم الجمركية، رسوم الكهرباء، المخالفات المرورية وغيرها، يساعد الفئات المسيطرة على التهرب من الإلتزامات بينما تقع هذه الإلتزامات على عاتق الفئات التي لا تدور في دائرة السلطة، يقابله في ذلك إنفاق حكومي غي مبرر.⁽¹⁾

إنفاق الدولة على أجهزة المراقبة والمتابعة والتفتيش داخل التنظيمات، وكذا على أجهزة الضبط والعدالة خارج التنظيمات والمنوط بها متابعة وضبط قضايا الفساد والرشوة، ومحاكمة مرتكبيها، وذلك سواء بالنسبة لإعداد وتدريب القوى البشرية للقيام بتلك الأدوار وبالنسبة لشراء الإمكانيات المادية من تجهيزات فنية ووسائل تكنولوجية التي تستخدم لتسهيل أعمال المراقبة والضبط، حيث يتم اقتطاع هذه النفقات سنويا من ميزانية الدولة وذلك على حساب الإنتاج والاستثمار.⁽²⁾

اللامساواة وغياب العدالة في توزيع الدخل القومي: إن أهم آثار الفساد الإقتصادية المباشرة هو إحداث خلل في توزيع الدخل القومي بآليات غير شرعية خارج دائرة الآليات الشرعية لتوزيع الدخل أن يستحوذ طرفا الفساد الرأشي والمرتشني على موارد غير شرعية تزيد الأغنياء غنا بما يستحوذون عليه من الدخل القومي دون عمل أو مجهود يستحق عائدا شرعيا.⁽³⁾

¹ - يوسف خليفة اليوسف، مرجع سابق، ص 589-590.

² - عادل السن، مرجع سابق، ص 210.

³ - عبد الرحيم أحمد بلال، "من أدب المجتمع المدنية.. الشفافية والتنمية،" المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص 148.

الضرر الإقتصادي المباشر لشخص الذي يدفع الرشوة لإنهاء مصالحه لما يمثله مبلغ الرشوة من اقتطاع لجزء من دخله الفردي وذلك في حالة ما إذا كان دافع الرشوة بغرض تسهيل إجراءات أو لضمان حصول الشخص على حقه الطبيعي.⁽¹⁾

الضرر الإقتصادي بالنسبة للتنظيمات أو الجهات الإدارية أو المرافق العامة التي يعمل بها المفسدون و يتمثل هذا الضرر فيما يلي:⁽²⁾

- الخسائر التي تتحملها تلك الجهات في حالة تقديم رشوة من العملاء وحصولهم على عطاءات أقل من قيمة الشيء المطروح للعطاء أو لإرساء مزايدات أو مناقصات على موردين أو متعهدين بالمخالفة للشروط والمواصفات الموضوعة وما يترتب على ذلك من قبول توريدات غير مطابقة للمواصفات أقل جودة ما يطلق عليه " الفساد في مجال المشتريات الحكومية " .

- الخسائر التي تتحملها المصالح والإدارات في حالة التحاق أحد الأفراد بوظيفة معينة عن طريق الرشوة ويتمثل في صفق الكفاية الوظيفية للإدارة.

- الخسائر التي تتحملها الجهات التي يتم ضبط أفراد مرتشين بها وتقديمهم للعدالة وذلك بسبب فقد طاقات إنتاجية تم إعدادها وتدريبها وكانت تسهم بشكل مباشر في الإنتاج السلعي أو الخدمي.

3- أثر الفساد على النظام الإجتماعي

انتشار الفساد في المجتمع له بالغ الأثر على الحياة الإجتماعية حيث يؤدي إلى خلل في القيم الأخلاقية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع وأخلاقيات⁽³⁾ العمل فيؤدي إلى:

¹ - عادل السن، مرجع سابق، ص 210.

² - المرجع السابق، ص 210-211.

³ - محمود محمد معاصرة، مرجع سابق، ص 122.

➤ خلخلة القيم الأخلاقية والإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل على انهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص.⁽¹⁾

➤ إضعاف وظيفة القيم الرادعة في المجتمع خاصة بعد أن يصبح سلوكا مقبولا في المجتمع يتم ممارسته كأحد مسلمات التعامل مع مؤسسات سواء كانت حكومية أو قطاعا عاما خاصا.

➤ حصول الراشي على وظيفة أو ميزة لا يستحقها مما يحدث خلا في البناء الإجتماعي ويضعف الثقة في التنظيم الإجتماعي ويهدر قيمة العمل الجاد والإعتماد على قدراته الشخصية والذاتية ومن تم يصاب المجتمع بالتخلف والإنهيار.⁽²⁾

4- أثر الفساد على النظام الثقافي

إن الفساد يفضح بيروقراطية التنظيم الإداري الذي ترعرع فيه وما تتسم به هذه البيروقراطية من رذائل التسلط والتحكم والإستعلاء والبيروقراطية تنشأ أحيانا قبل أن تظهر في القوانين واللوائح والأنظمة، كما أن الفساد يغطي رقعة القصور الثقافي الذي لم يفلت منه الموظف العمومي ولا المواطن صاحب الخدمة على حد سواء، وهو قصور ثقافي لم يستوعب بالقدر الكافي حتى اليوم فكرة أن الدولة "ملتزمة" بأن يحصل الفرد من خلال مرافقها العامة على خدماته على النحو الواجب، وفي وقت معقول، ودون مقابل غير ما يدفعه الفرد من ضرائب ورسوم وباحترام بدون الإحتياج للوساطة أو الرشوة الصغيرة أو الكبيرة.⁽³⁾

¹ - عزمي الشعبي، دراسة حالة فلسطين المحتلة، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص726.

² - عادل السن، مرجع سابق، ص 212.

³ - عمرو عبد الله، الإدارة الرشيدة و الإصلاح الإداري و المالي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 195.

رابعاً: مؤشرات قياس الفساد الإداري

هناك عدد من المؤسسات على المستوى العالمي تهتم بقياس ظاهرة الفساد الإداري من خلال تطوير مؤشرات كمية تستند في معظمها على استقصاء آراء الخبراء عن انطباعاتهم من واقع ممارستهم العملية حول مدى تفشي ظاهرة الفساد في مختلف الدول، وتشتمل أشهر المؤشرات المستخدمة على ما يلي:⁽¹⁾

1- المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية:

بدأ إصدار هذا المؤشر في عام 1980 بواسطة محرري نشرة التقارير الدولية، وهي نشرة أسبوعية حول التمويل والاقتصاد على مستوى العالم استناداً على نموذج إحصائي لحساب المخاطر، يندرج هذا المؤشر الذي يعنى بقياس الفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية ويحظى بست نقاط مخاطر، ويقيس الفساد الإداري في أوساط صناعات القرار وتعكسها العمولات والرشاوى التي ينبغي تقديمها لصانع القرار ليقوم بواجباته الرسمية، هذا وتتراوح قيم المؤشر من صفر لتعكس حالة تفشي واسع للفساد الإداري مما يعني مخاطر مرتفعة للإستثمار إلى ستة لتعكس انعدام الفساد الإداري مما يعني مخاطر متدنية للإستثمار.

2- مؤشر مدركات الفساد (CPI):

الذي يصدر عن منظمة الشفافية الدولية منذ 1995، يقوم على تجميع استقصاءات محققة من طرف مجموعة مؤسسات أو هيئات متخصصة، يقيم ويرتب الدول طبقاً لدرجة إدراك الفساد حيث أن النقاط التي ترجع لكل دولة تتراوح بين 10 إلى 0، من الأقل فساداً إلى الأكثر فساداً⁽²⁾، حيث يركز المؤشر على الفساد في القطاع العام و يعرفه بسوء

¹ - علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الإداري، الموقع:

http://www.arab-api.org/devbrdg/delivery/develop_bridge70.pdf ، ص 04،03 بتاريخ 2013/04/11.

² - Daniel Dommel, face à la corruption, peut-on l'accepter? peut-on la prévenir? Peut-on la combattre ?, édition originale karthale, 2004, p16-17.

الفصل الثاني: الفساد الإداري

استغلال الوظيفة العامة من أجل مصالح خاصة، تطرح الإستقصاءات المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء استعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية، على سبيل المثال قبول الموظفين الحكوميين الرشاوى أثناء المشتريات أو اختلاس الأموال العامة.⁽¹⁾

حسب نتائج مؤشر مدركات الفساد فإن 81 ٪ من الدول العربية حصلت على درجة أقل من 50٪ على المؤشر، ويشير التقرير إلى أن ثلثا الدول البالغ عددها 176 المصنفة على المؤشر للعام 2012 تحت مستوى 5 نقط. ويرصد الجدول التالي قيم مؤشر مدركات الفساد لبعض الدول العربية لعام 2011 و2012.

الجدول رقم (1-2): يوضح مؤشر مدركات الفساد لعامي 2011-2012.

ملاحظة	قيمة المؤشر	التصنيف الإقليمي 2012	قيمة المؤشر	الدولة	التصنيف الإقليمي 2011
تراجع مع ثبات الترتيب الإقليمي	6.8	1	7.2	قطر	1
-	6.8	1	6.8	إ.ع.م	2
-	5.1	2	5.1	البحرين	3
	4.7	4	4.8	عمان	4
تراجعت درجتين	4.4	5	4.6	الكويت	5
تحسنت 3 درجات	4.8	3	4.5	الأردن	6
	4.4	5	4.4	السعودية	7
تحسنت 3 درجات	4.1	6	3.8	تونس	8
تحسنت 3 درجات	3.7	7	3.4	المغرب	9
تحسنت 5 درجات	3.4	8	2.9	الجزائر	10
تحسنت 3 درجات	3.2	9	2.9	مصر	11
-	2.6	11	2.6	سوريا	12
تحسنت 5 درجات	3.0	10	2.5	لبنان	13
تحسنت درجتين	2.3	12	2.1	اليمن	14
تحسنت درجة	2.1	13	2.0	ليبيا	15
-	1.8	14	1.8	العراق	16

المصدر: علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الإداري

من الجدول يتضح أن قطر والإمارات العربية المتحدة والبحرين حصلت على درجة

¹ - محمد علي ابراهيم الخصبة، الفساد المالي والإداري و سبل مكافحته، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الثالث بعنوان " آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 125.

أعلى من 5 نقط بينما باقي الدول حصلت على درجة أقل من 5 مما يدل على تفشي الفساد بهذه الدول. يرجع ذلك إلى أن الدول العربية رغم الاختلافات فيما بينها إلا أنها تشترك في الخصائص التالية: سيادة نمط الدولة الريعية، ضعف بنية المؤسسات السياسية والإدارية، غياب دور المواطن ومفهوم المواطنة، النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة⁽¹⁾

3- مؤشر الفساد الذي يصدر عن البنك الدولي ضمن مؤشر المركب للحاكمية⁽²⁾

بدأ تطوير المؤشر المركب للحاكمية بواسطة باحثين من البنك الدولي في عام 1999، وذلك على أساس ستة جوانب للحاكمية تتمثل في: التعبير والمساءلة، الإستقرار السياسي، كفاءة الحكومة، نوعية التدخل الحكومي، حكم القانون والتحكم في الفساد ويعتمد تطوير المؤشرات الفرعية لكل جانب من جوانب الحاكمية على عدد كبير من المتغيرات تم استنباطها من 37 قاعدة للمعلومات تم انشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة. باستخدام منهجية إحصائية تم التمكن من استغلال المعلومات المتاحة من قواعد المعلومات وذلك بتنميط مؤشرات الحاكمية بحيث يتبع كل منهما التوزيع الطبيعي على مستوى العالم بمتوسط للمؤشر يبلغ صفر وبانحراف معياري يبلغ واحد، وبحيث تتراوح قيمة المؤشر من سالب 2,5 إلى موجب 2,5، وبحيث تعني القيم المرتفعة مستوى أعلى من الحاكمية. وفي إطار الحاكمية تم تفسير الفساد على أنه ظاهرة تعكس عدم احترام طرفي عملية الفساد للقوانين التي تحكم سلوك التفاعل بينهما.

حصرت أنواع الفساد الإداري في أربع انحرافات تنظيمية، سلوكية، جنائية ومالية، أما أسبابه ودوافعه فهي إما ذاتية أو قد ترجع لأسباب خارجية مختلفة في البيئة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي يعمل بها الموظف، أما آثاره فتعددت بتعدد الأنظمة. اعتمدت العديد من المؤسسات العالمية على مؤشرات كمية لقياس مدى انتشار الفساد بمختلف الدول.

¹ - حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص107.

² - علي عبد القادر علي، مرجع سابق.

المبحث الرابع: الوقاية من الفساد

إن الآثار الوخيمة الناجمة عن الفساد سواء بالنسبة للفرد والمجتمع والدولة ككل وعلى جميع الأصعدة (الإقتصادية، السياسية، الإدارية، الثقافية) كانت سببا في التفكير لإيجاد طرق للحد من انتشار ظاهرة الفساد، فقد تعددت و تباينت الآراء حول مكافحة الفساد فهناك العلاج من منظور إسلامي، العلاج من منظور الإدارة الحديثة والعلاج عن طريق الإستراتيجية الوقائية التي تحوي مجموعة من الإجراءات الوقائية المتعلقة بالبيئة الخارجية، المنشأة والأجهزة العليا للرقابة وهذا ما سيتم التطرق إليه.

أولاً: علاج الفساد الإداري من منظور إسلامي¹

إن الدين الإسلامي هو أكثر الأديان معرفة بنفسية البشر وكيفية معالجتها، ولذا نجده استخدم أسلوبين لمعالجة الفساد، وهما أسلوب الترغيب والترهيب.

1- أسلوب الترغيب:

هو كل ما تقدمه المنظمات لعاملها كحوافز إضافة للحقوق المادية والمعنوية التي تنص عليها القوانين والتشريعات وتكون واجبة للدفع،⁽²⁾ هذه الأساليب المختلفة للتحفيز من شأنها أن تجعل الموظف يقبل على عمله بنفس راضية وبحماس كبير فينجز إنجازا عاليا ويؤدي أداءا متميزا فمن آيات الترغيب مثلا قوله تعالى "قل يا محادي الذين أسرفوا على أنفسهم لا تقنطوا من رحمة الله إن الله يغفر الذنوب جميعا إنه هو الغفور الرحيم". (الزمر:53)، وكان النبي ﷺ يستخدم في إدارته للدول أسلوب الترغيب والترهيب، فكان يحبب لهم عمل الخير وينهاهم عن فعل الشر⁽³⁾، يتطلب هذا الأسلوب تطبيق نوعين من الحوافز هما:

¹ - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، "الفساد الإداري و آثاره و أهم أساليب مكافحته"، " نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011، ص 249.

² - عامر الكبيسي، السلوك التنظيمي التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة، الطبعة الأولى، دار الرضا للنشر، دمشق، 2005، ص104.

³ - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، مرجع سابق، ص249.

أ- الحافز المعنوي:

تتخذ الحوافز من هذا النوع صوراً غير مادية كفرص المشاركة في اتخاذ القرارات أو المركز الاجتماعي الذي يوفره العمل أو شهادة تقدير أو اعتراف بالكفاءة، أو تسلم وسام، أو عمل حفل على شرف الموظف الجيد، أو تحسين اللقب الوظيفي أو نقله إلى وظيفة أعلى⁽¹⁾ ويقصد به التقدير السليم للعامل المجد والإعتراف بجهده والإشادة بفضله إذا أحسن صنعا وذلك تشجيعاً له على مزيد من الإنتاج وإبعاده له عن الفساد ولقد أوصى الإمام علي - كرم الله وجهه- أحد الولاة فقال: " لا يكونن المحسن والمسيء عندك بمنزلة سواء، فإن ذلك تزهيدا لأهل الإحسان في الإحسان، وتدريباً لأهل الإساءة على الإساءة."⁽²⁾

ب- الحافز المادي:

يشكل بشكل عام القدرة الشرائية للفرد التي تمكنه من إشباع حاجاته الفردية والاجتماعية من السلع والخدمات سواء كانت أساسية أو كمالية ويتمثل في الأجر الأساسي وملحقاته كالأجر الإضافي، حوافز الإنتاج، العلاوات الدورية، المكافآت بأنواعها، البدلات خدمات إجتماعية كالتغذية، الإسكان،⁽³⁾ ولقد كان النبي ﷺ وخلفاؤه الراشدون يراعون في تقدير الأجر الأعباء العائلية للفرد العامل وصعوبة العمل ومستوى غلاء المعيشة في المناطق المختلفة من الدول الإسلامية، فالأجور في مصر كانت أقل من الأجور في إقليم الحجاز نسبة للرخاء الذي عرفته مصر وكان النبي صلى الله عليه و سلم يعطي المتزوج من الجند حظين والأعزب حظاً واحداً من الفيء.⁽⁴⁾

ويجدر بالذكر أن أسلوب الترغيب بالحوافز المعنوية هو ما نادى به الإدارات الحديثة، فمثلها ماسلو بهرمه الذي يمثل الحاجات الإنسانية التي من بينها الحاجة للتقدير والإحترام.

¹ - جمال الدين عويصات، السلوك التنظيمي والتطوير الإداري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 22.

² - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، مرجع سابق، ص 250.

³ - أحمد سيد مصطفى، إدارة السلوك التنظيمي رؤية معاصرة، 2000، ص 168، 169، 171.

⁴ - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، مرجع سابق، ص 250.

أما أسلوب الترغيب بالحوافز المادية فقد نادت به الإدارة العلمية، فقد وضع فايول أربعة عشر مبدأ يتضمن مكافأة ووضع أجورهم بصورة عادلة يعد ركنا أساسيا في العمل إذ يقضي بإنصاف العاملين ووضع طرق وإجراءات واضحة لدفع أتعاب الأفراد كل حسب عمله. (1)

2- أسلوب الترهيب

فيعنى باستخدام أسلوب التخويف بأنواعه المتدرجة ويشار إليها في الإدارة الحديثة بالحوافز السلبية.

فقد كان سيدنا عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- من أكثر الخلفاء تطبيقا لأسلوب الترهيب على الولاة والعمال في الدولة الإسلامية، فقد كان شديدا عليهم ومن مقولته " إن أهون شيء عندي أن أضع واليا مكان وال إذا اشتكى منه الناس" وكان يقاسمهم أموالهم إذا تكاثرت دون مبرر، وكان يعاقبهم إذا رأى فيهم الفساد والانحراف المالي. ويتمثل أسلوب الترهيب لمكافحة الفساد الإداري في مفهوم الرقابة على أداء العاملين بهدف كشف الأخطاء وتصحيح الانحرافات قبل أن تستفحل. وتبدأ الرقابة للفرد المسلم بالرقابة الذاتية التي يمارسها الموظف على نفسه بدافع من ضميره الحي، غير أن الإنسان معرض للخطأ، وقليل منهم من تردعه نفسه عن الزلل، ولذلك فإن المرء يحتاج إلى رقابة عليه، وقد جعل الله تعالى مسؤولية الرقابة جماعية تقوم بها الدولة والمجتمع المسلم بأكمله، ونستدل على ذلك بقول عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- "أرأيتم إن استعملت عليكم خير من أعلم ثم أمرته بالعدل فيكم، أكنت قضيت ما علي؟ قالوا: نعم، قال: لا، حتى أنظر في عمله أعمل بما أمرته أم لا". (2)

¹- محمد الفاتح محمود بشير المغربي، مرجع سابق، ص 250.

²- نفس المرجع والصفحة.

ثانياً: علاج الفساد الإداري من منظور الإدارات الحديثة

تتعدد وتتنوع الإدارات الحديثة والتي انتقلت إلينا عبر العولمة وعصر الانفتاح التكنولوجي المتسارع الذي نعيشه، ومن هذه الإدارات التي يمكن استخدامها كمدخل لعلاج ظاهرة الفساد الإداري ما يلي:⁽¹⁾

1- إدارة الصراع:⁽²⁾

إن نفس الإنسان تختلج فيها جوانب الخير والشر، وإن النفس أمارة بالسوء ولذلك نجد الإنسان في صراع دائم مع النفس، فلا بد من إدارة الصراع الداخلي الذي يشعر به الفرد عن طريق ما يلي:

- تزويد الفرد بالقيم والإهتمام بالتنشئة الإجتماعية السليمة.
- العمل على تحديد معيار للرواتب يوافق مستوى المعيشة السائد.

2- إدارة الذات:⁽³⁾

إدارة الذات أمر مهم جداً، ويقصد بها" الطرق والوسائل التي تعين الفرد على الإستفادة القصوى من وقته في تحقيق أهدافه وخلق التوازن في حياته ما بين الواجبات والرغبات والأهداف".

فيجب على الفرد أن يعمل جاهداً في إدارته ذاته لئيبعدها عن الشبهات والطريق الحرام محققاً بذلك أهدافه بالحلال ومبتعداً عن الحرام.

3- إدارة التغيير:

¹ - محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 42.

² - المرجع السابق، ص 43.

³ - نفس المرجع والصفحة.

يقصد بإدارة التغيير " حركة الانتقال الجذري أو التدريجي من واقع راهن إلى حالة جديدة، تختلف عن سابقتها أو عن الحالة القائمة"⁽¹⁾، أي أن التغيير هو تحول من نقطة التوازن الحالية إلى نقطة التوازن المستهدفة. ومن ضمن المتغيرات التي تفرض على المجتمع التغيير هي درجة المعاناة من قسوة الوضع الحالي مدى وضوح الفوائد والمزايا التي سيحققها التغيير.⁽²⁾

4- إدارة الأزمات:

تعني بالأساس كيفية التغلب على الأزمات بالأدوات العلمية والإدارية المختلفة وتجنب سلبياتها والاستفادة من إيجابياتها⁽³⁾، وهي إدارة علمية رشيدة تقوم على منهج علمي وعقلاني رشيد قائم على الرصد للمتغيرات والمستجدات وتتبع اتجاهاتها ومساراتها، وتحليل ودراسة وفهم مكوناتها وأجزائها والبحث والحصول على المعرفة واستخدام البيانات والمعلومات المناسبة كأساس للقرار المناسب، والبعد عن الإرتجالية والعشوائية وانفعالات اللحظة وإحكام السيطرة على كل ما يصدر كرد فعل تجاه ما تقوم به قوى صنع الأزمة⁽⁴⁾. وباعتبار الفساد الإداري ليس أزمة بحد ذاته فقط بل هو مولد لأزمات متعددة داخل المنظمة، ولعلاجه من منظور إدارة الأزمات يمكن اتباع الخطوات التالية:⁽⁵⁾

- تكوين فريق عمل متكامل يعمل بتعاون للقضاء على الفساد ومسبباته داخل المنظمة.
- حل المشكلات المصاحبة للفساد بتحديد المشكلة وإجراء المشورة ومن ثم الحل الأنسب من الحلول المتاحة للخروج.

¹ - محمد الصيرفي، إدارة التغيير، الناشر دار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 80.

² - محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 43.

³ - محمد نصر مهنا، إدارة الأزمات، الناشر مؤسسة شباب الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 14.

⁴ - محسن أحمد الخيصر، إدارة الأزمات، الناشر مجموعة النيل العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003، ص 61.

⁵ - محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 44.

5- الإدارة بالأهداف:

هي النتائج التي تسعى المنظمة إلى الوصول إليها مستغلة في ذلك الموارد المادية والبشرية أفضل استغلال ممكن، تنطلق فلسفة الإدارة بالأهداف من القاعدة التي تقول أن الغاية من كافة النشاطات الإدارية التي تقوم بها إدارة المنظمة هو تحقيق الهدف العام للمنظمة والذي يكون ناتج من مجموعة أهداف فرعية تشمل أهداف المالكين، أهداف العاملين، أهداف القائمين على إدارة المنظمة، أهداف المتعاملين مع المنظمة؛ هذا يفرض على الإدارة العليا أن تختار الأهداف التي تعكس إلى حد مقبول القاعدة المشتركة لأهداف كافة الأطراف أي الموازنة بين الأهداف الفرعية وبالتالي تختار الأكثر واقعية واحتمالية للتحقيق.⁽¹⁾ وهذا المدخل يؤكد على ضرورة العمل الجماعي بروح الفريق، والمشاركة الفعالة والإيجابية بين الرئيس والمرؤوس، ويحقق الرقابة الذاتية من أجل تحقيق الأهداف، وحيث أنه من أحد أسباب الفساد الإداري غموض الأهداف وعدم وضوحها، ويجب على كل منظمة تسعى إلى علاج الفساد الإداري أن تمارس أسلوب الإدارة بالأهداف.⁽²⁾

6- إدارة الإتصالات:⁽³⁾

ويعني الإتصال تبادل المعلومات ووجهات النظر والتعبير عن المشاعر والأحاسيس، وفي إدارة الإتصالات يجب تشجيع الأسئلة والأفكار المطروحة بين الموظفين وتوجيه النقد للعمل الخاطئ في الوقت المناسب وإيجاد مناخ إيجابي للإتصال يسمح بتقبل أفكار الآخرين. حيث أنه من أحد مسببات الفساد الإداري هو عدم كفاية الإتصالات بين الرئيس ومرؤوسيه، كان لابد من الإهتمام بإدارة الإتصالات وممارستها بفعالية حتى يستطيع المدير أن يقوم الوضع الخاطئ داخل المنظمة في الوقت المناسب.

¹ - زيد منير عبيوي، الإدارة بالأهداف، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2007، ص 35-40.

² - محمد خالد المهديني، مرجع سابق، ص 44.

³ - هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2011، ص 96.

7- الإدارة بالمشاركة: (1)

ويقصد بالإدارة بالمشاركة " المشاركة في القدرات والأداء مع الجميع والإعتماد على الإجماع" فيجب على كل فرد في المنظمة أن يكون له رأي وصوت مسموع حتى يعتبر نفسه جزء من المنظمة ويتولد في داخله الولاء لها.

8- إدارة الجودة:

تعرف منظمة التقييس العالمية إدارة الجودة الشاملة بأنها عقيدة أو عرف متأصل وشامل في أسلوب القيادة والتشغيل لمنظمة ما، بهدف التحسين المستمر في الأداء على المدى الطويل من خلال التركيز على متطلبات وتوقعات الزبائن مع عدم إغفال متطلبات المساهمين وجميع أصحاب المصالح الآخرين.⁽²⁾

فإذا راعت المنظمة الجودة في أدائها على المستوى الذاتي وعلى مستوى المنظمة ابتعدت عن أحد مسببات الفساد الإداري.⁽³⁾

9- إدارة الإبداع:

الإبداع هو عملية تتضمن النظر إلى الظواهر والأشياء والمشكلات بمنظور وعلاقات جديدة غير مألوفاً، يتفاعل فيها الفرد والعمل وبيئة المنظمة والبيئة العامة، ويقوم الفرد أو الجماعة بالبحث والاستقصاء والربط بين الأشياء بما يؤدي إلى إنتاج شيء جديد وأصيل وذو قيمة للمجتمع، وقد يتعلق هذا الشيء الجديد بسلعة أو خدمة أو أسلوب عمل جديد مثل أفكار جديدة في القيادة والإشراف واتخاذ القرار أو طرق جديدة في تصميم العمل أو تصميم الهيكل التنظيمي وغيرها.⁽⁴⁾ إن أحد مسببات الفساد الإداري هو قتل الرئيس للإبداع لدى

¹ - هاشم حمدي رضا، مرجع سابق، ص 96.

² - محمد عبد الوهاب العزاوي، إدارة الجودة الشاملة، دار كوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 39.

³ - محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 45.

⁴ - سليم بطرس جلدة، زيد منير عبوي، إدارة الإبداع والابتكار، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 24.

المرؤوسين خوفاً من ترقيتهم وخوفاً على منصبه من الضياع، لدى يجب عدم كبت المواهب داخل الموظفين وإدارتها على الوجه الأكمل بما يخدم مصلحة العمل وليس كبتها لخدمة المصالح الذاتية.

10- إعادة هندسة العمليات الإدارية:

وتعرف على أنها إعادة التفكير الأساسي وإعادة التصميم الجذري للعمليات الإدارية لتحقيق تحسينات جوهرية في معايير قياس الأداء الحاسمة مثل التكلفة والجودة والخدمة والسرعة، وهو منهج لتحقيق تطوير جذري في أداء الشركات في وقت قصير نسبياً.

إن المنظمات ذات الوضع المتدهور والأداء المتدني هي من أكثر المؤسسات التي تحتاج إلى إعادة هندسة العمليات الإدارية، وهذا الوضع ينطبق على المنظمات التي تعاني من الفساد الإداري.⁽¹⁾

11- الإدارة بالاتفاق:⁽²⁾

ويقصد بهذا الإتجاه " مجموعة من التوقعات المشتركة بين إدارة المنظمة والعاملين بها بحيث ينظر إليها بعد الإتفاق على أساس أنه عقد نفسي بينهما مع الإلتزام به سلوكياً، بحيث يتولد مع هذا الإتفاق ثقة متبادلة بشرط أساسي وهو الإيمان المتبادل بالشخص وبقدراته وامكانياته واستعداده:

- وضع تصور لمتطلبات العاملين في المنظمة و طرق الوفاء به.
- وضع تصور لمتطلبات المنظمة من العاملين.
- تحديد متطلبات كل فرد داخل المنظمة تجاه الآخرين عن طريق الإتفاقات.

¹ - محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 45.

² - هاشم حمدي رضا، ص 97، 98.

إن الطريق لعلاج الفساد الإداري يحتاج إلى هذا الأسلوب لتحديد متطلبات العاملين اتجاه بعضهم البعض واتجاه المنظمة، ومتطلبات المنظمة من عاملها لتكون الصورة واضحة بعيدة عن الغموض ويشعر الفرد بالولاء للمنظمة ويبعد عنه الصراعات الداخلية التي يمكن أن يشعر بها نتيجة تصارع قوى الخير والشر داخله.

ثالثاً: الإستراتيجية الوقائية من الفساد

تقوم على الوقاية من الفساد على مستوى المجتمع، المنشأة والأجهزة الرقابية باتباع مجموعة من الإجراءات على المستويات الثلاث المذكورة وهي كما يلي: (1)

1- الإجراءات الوقائية الخاصة بالبيئة الخارجية (المجتمع):

يمكن أن تساهم البيئة الخارجية إلى حد كبير في الحد من انتشار هذه الظاهرة، وذلك من خلال إعطاء المجتمع المدني دوراً أساسياً في هذه العملية، وهذا من خلال اتباع الإجراءات التالية:

أ- توعية المجتمع بخطورة انتشار ظاهرة الفساد:

التوعية بهذه الآفة ومخاطرها وتكلفتها الباهضة على الوطن والمواطن⁽²⁾، بإيصال المعلومات للمواطنين بطرق يسهل نشرها كإعداد تقارير دورية ونشرها، استخدام الوسائل المرئية والمسموعة، استطلاعات الرأي، الملصقات والمنشورات التوعوية.⁽³⁾

ب- بناء ثقافة الشفافية والمساءلة ومقاومة الفساد:

وهي ترتبط بمفهومين هما القاعدة الحقوقية والتي تؤسس لعلاقات إجتماعية وسياسية لا تقوم على توازن قوى ونفوذ وموقع سلطوي كما هو الحال في المجتمعات العربية، بل تقوم

¹ - فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص 65 إلى 72.

² - محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 38.

³ - أروى حسن، مرجع سابق، ص 5.

على معايير حقوقية ضامنة للمساواة والعدالة والتميز؛ والمال العام إذ يعتبر المواطن شريك أساسي في المال، وكل تعد على المال العام هو تعد على مصالح المواطنين والخدمات العامة الموجهة لصالحهم وعلى المجتمع عامة الذي ينشأ بفعل المساهمات المشتركة.⁽¹⁾

ت- التركيز في البرامج التعليمية على محاربة الفساد:

إصلاحات ضد الفساد بالتغيير من القيم والأطر الأخلاقية بالتعلم ومشاركة الشباب لكسب موطئ قدم في الثقافة الإجتماعية²، من خلال التنشئة الإجتماعية لأنها تطبيع الفرد اجتماعيا ونقل التراث الإجتماعي من جيل إلى جيل وعملية النقل هذه تتضمن بناء المواطن والأمة والدولة، ففي القرن السادس قبل الميلاد أرجع الفيلسوف الصيني "كونفوشيوس" فساد الحكم إلى غياب المواطنة الصالحة بسبب عجز الأسرة عن تلقين قيم الفضيلة والحب المتبادل والمصلحة العامة. لهذا دعا جهاز الدولة إلى تحمل مهمة تعليم الناشئة ابتغاء خلق نظام سليم يتأتى معه قيام حكم صالح. وذهب "أفلاطون" في كتابه "الجمهورية" إلى إعتبار التعليم واحدا من أهم أعمدة الدولة الفاضلة. وكرس "أرسطو" الكتاب الأخير من سفر "السياسة" للحديث عن التربية وجاء فيه أن ضمن واجبات الحاكم أن يهتم غاية الإهتمام بأمر تربية الناشئ. وكان "جان جاك روسو" يرى أن تربي الأطفال على قيم المحبة والعدل والحرية والمساواة⁽³⁾، إنتاج وسائل تعليمية حول المال العام والشفافية والمساءلة مكاملة لمضمون برامج التربية المدنية، توسيع مجال التاريخ ليشمل التاريخ الإقتصادي والإجتماعي حيث تظهر أهمية المال العام والضرائب ودفعها وجبايتها وتأثير الوضع المالي تاريخيا على الثورات والإستقلال⁽⁴⁾

¹ - أنطوان مسره، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2004، ص485.

² lutte contre la corruption note de pratique du PUND, 2004, www.pogor.org/publications/finances/anticor/undp-atio4f.pdf. Consulté le 20/12/2014.

³ - أمل خلف، التنشئة السياسية لطفل ما قبل المدرسة تطبيقات وأنشطة تربوية، عالم الكتب نشر توزيع وطباعة، القاهرة، 2006، ص19-20.

⁴ - أنطوان مسره، مرجع سابق، ص 489.

ث- الحث على مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد:

المساهمة في إبراز رأي عام فاعل لمقاومة الفساد والتعبير عنه من خلال شبكات من الجمعيات بالتعاون مع النقابات والهيئات المهيمنة، مع العلم أن الثورة في وسائل الإتصال تستطيع أن تخلق رأياً عاماً ضد التجاوزات والهدر والفساد، وتحدث تحولات نوعية في وعي الشعب بمشاكله، كما أنها تشكل عامل ضبط للسلطة الحاكمة، وللإدارة العامة في أداء وظائفها.⁽¹⁾

ج- توفر الإرادة السياسية:

يعتبر من أهم العناصر التي يمكن أن تؤثر في محاربة الفساد، فحتى يمكن معاقبة المسؤول المفسد أو الإعلان عنه لابد من توفر الإرادة السياسية القوية النابعة من المستويات الإدارية العليا في السلطة، وحيث تتوفر مثل هذه الإرادة فإنها وإن لم تعمل على استئصال ظاهرة الفساد كلياً، إلا أنها تساعد على الحد منها والنزول بها إلى مستويات دنيا يمكن التحكم فيها.⁽²⁾

ح- سلطة قضائية قوية:⁽³⁾

هو أول شرط لتكون قادرة على معاقبة المذنبين في الفساد وهذا يعني:

1- سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية حتى لا تكون عرقلة للتحقيق في الحالات التي تنطوي على الحزب الحاكم أو السلطة وشمل عدة جوانب منها: طريقة تعيين الوكلاء والوكلاء العامين: الحياة المهنية لهؤلاء القضاة لا تصبح تابعة لوزارة العدل إنما حصرية على مجلس الأعلى للقضاء، الشرطة القضائية تصبح تابعة للنياحة العامة بدلاً من وزارة الداخلية

¹ - أنطوان مسره، مرجع سابق، ص 491-492.

² - فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص 67.

³ - Daniel Dommel, op.cit., p 120 à 122.

2- سلطة قضائية بوسائل كافية ومناسبة: بالأفراد بمعنى قضاة مختصين و ضباط محكمة جدرء، بالأسلاك الآخرين (الجمارك، الضرائب، الخزينة) والتجهيزات. فالوسائل الكافية هي واحدة من شروط تحقيق العدالة في آجال معقولة.

3- استفادة السلطة القضائية من جهاز يسهل تعاون المتقاضين مع الآخرين: بمعنى تطوير نظام لحماية الشهود.

2-الإجراءات الوقائية الخاصة بالمنشأة(1)

يمكن وضع مجموعة من التوصيات والإجراءات الوقائية التي تحد من وجود الفساد في الأجهزة الحكومية ونجمل أهمها فيما يلي:

أ- التأكيد على سيادة القانون واحترام كافة التشريعات القانونية وتطبيقها على الجميع بدون استثناء.

ب-المراجعة الدورية للتشريعات القائمة وإزالة أي غموض أو ثغرات فيها وتثديد العقوبات عند عدم احترامها أو الإلتزام بها.

ت-التأكيد على ضرورة إعادة النظر في مستوى الدخل فيما يتعلق بموظفي القطاع العمومي، وذلك كمحاولة للإرتقاء بالمستوى المعيشي للعاملين بهذا القطاع وتفاذي نقاط الضعف التي تؤدي إلى ارتكابهم لحالات الغش أو الفساد.

ث-وضع معايير دقيقة لتعيين واكتتاب وترقية الموظفين في القطاع العام تعتمد على الكفاءة والنزاهة والإستقامة والخبرة ومعدلات الإنجاز والتميز في أداء العمل والعمل على استمرار تأهيلهم وتدريبهم وتحفيزهم، واعتماد سياسات التدوير الوظيفي كلما كان ذلك ممكنا خاصة في المجالات التي تعاني من الفساد، وتبسيط الإجراءات والتخلص من البيروقراطية، وتحديد واجبات ومسؤوليات الوظائف مع وضع معايير لتقييم الأداء.

¹ - فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص68.

ج- إعادة تقييم الإجراءات التأديبية المعمول بها في الأجهزة الحكومية، ووضع عقوبات صارمة على المخالفين.

ح- إقرار قانون أخلاق المهنة:

إن من الأهمية بمكان التزود بقانون أخلاقي له قوة ملزمة، يوضح لمن يمارس العمل والقطاع العام الواجبات والمحضورات التي تنظم قيامه بعمله لحماية الهدف الجوهري وهو خدمة المجتمع.

- الإفصاح عن الممتلكات:

إن فرض نظام الإفصاح المالي من قبل كبار المسؤولين العاملين كالوزراء والموظفين الذين يملكون صلاحية اتخاذ القرار يشجع على التقيد بقواعد السلوك الحسن ويظهر حالات الإثراء السريع من الوظيفة التي تنتاب البعض منهم وتشير إلى تورطهم في القيام بحالات فساد أو احتيال وتضارب المصالح المحتملة ويعطي دليلاً على الشفافية داخل الحكومة.

3- الإجراءات الوقائية الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة

حتى يساهم الجهاز الأعلى للرقابة في مكافحة انتشار الفساد لابد من توفر من استقلالية الجهاز، صلاحياته في الوقاية من الفساد، نشر نتائج تحقيقاته وتقاريرها.⁽¹⁾

الوقاية من الفساد أو علاجه ليست حكراً على الدولة أو الحكومة بل هو تظافر جهود كل من البيئة الخارجية وذلك من خلال إعطاء المجتمع المدني دوراً أساسياً في هذه العملية. المنشأة عن طريق الإجراءات الوقائية التي تحد من وجود الفساد في الأجهزة الحكومية. والجهاز الرقابي باستقلاليته وتمكينه من القيام بعملية الرقابة المالية ونشر نتائج التحقيقات.

¹ - فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص 69-70.

المبحث الخامس: مؤسسات مكافحة الفساد

تهتم الدول مثلما يهتم المجتمع الدولي كله بإنشاء مؤسسات متخصصة في مكافحة الفساد بشتى صورته. فعلى الصعيد العالمي توجد مؤسسات تابعة للأمم المتحدة لمحاربة الفساد مثل المنظمة العالمية للشفافية، لجنة دولية لمنع الجريمة ومكافحتها، منظمة الشرطة الجنائية الدولية (إنتربول)⁽¹⁾، بالإضافة إلى الجهود المبذولة من طرف البنك الدولي، صندوق النقد الدولي ومنظمة التنمية والتعاون الإقتصادي. على الصعيد العربي فيوجد مجلس وزراء الداخلية العرب، المكتب العربي لمكافحة الجريمة، المكتب العربي للشرطة الجنائية. إفريقيا يوجد المعهد الإقليمي الإفريقي، أما على الصعيد المحلي فيوجد وهذا ما سيتم التطرق إليه.

أولاً: المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد عالمياً.

مع تنامي وتفشي فضائح الفساد في الدول الصناعية و الدول النامية و الوعي المتزايد بآثاره الإقتصادية والإجتماعية السلبية، كثفت الجهود الدولية في الفترة الأخيرة لمكافحة الفساد سواء أكان ذلك من قبل منظمات دولية رسمية أو غير رسمية⁽²⁾ أهمها:

1- الأمم المتحدة:

قامت منظمة الأمم المتحدة من خلال المجلس الإقتصادي والإجتماعي التابع لها بإنشاء لجنة دولية لمنع الجريمة ومكافحتها ومعاملة المذنبين، وتتولى اللجنة تنظيم مؤتمرات دولية كل خمس سنوات للنظر في الجرائم المختلفة ودراسة التطورات الجديدة في مجال مكافحة وأساليب المواجهة وبحث الوسائل اللازمة لضمان حسن معاملة المذنبين بما يتفق مع مواثيق حقوق الإنسان الدولية.⁽³⁾

¹ حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 85.

² محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 49.

³ حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 86.

2- منظمة الشفافية الدولية:

تعد منظمة الشفافية الدولية إحدى المنظمات غير الحكومية التي تأسست عام 1993، على يد بيتر إيجن أحد الكوادر السابقين للبنك الدولي و يقع مقرها في مدينة برلين بألمانيا ويتركز نشاطها في الإصدار السنوي لمؤشر إدراك الفساد⁽¹⁾، و هي تسعى إلى مكافحة أشكال الفساد من خلال تشجيع و تعزيز الإدارة النزيهة وإقامة الحكم الرشيد بتبني إستراتيجية تتمثل في بناء تحالفات على المستوى المحلي و الإقليمي و العالم، تنظيم و دعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها، المساعدة في تصميم و تنفيذ نظم النزاهة الفعالة، تجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار على الفساد والتنمية الإقتصادية، توفير وسائل لقياس مستوى الفساد وأدلة إجراءات لمكافحة الفساد.⁽²⁾

3- البنك الدولي:⁽³⁾

ركز تقرير التنمية في العالم لعام 1997 و الصادر عن البنك الدولي على ضرورة الحد من الفساد والتصرفات التحكومية للدولة، ويشدد البنك على ضرورة تكامل الجهود الوطنية والدولية في هذا المجال، وقد بادر البنك إلى وضع استراتيجية جيدة لنشاطه في مجال مكافحة الفساد تتضمن أربع محاور رئيسية:

- منع أشكال الإحتيال والفساد كافة في المشروعات الممولة من قبل البنك.

- تقديم العون للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد خصوصا فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ برامج مكافحة وذلك بشكل منفرد أو بالتعاون.

- اعتبار مكافحة الفساد شرطا رئيسيا لتقديم خدمات البنك الدولي.

¹ - علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، 2008، ص 29.

² - أروى حسن، "أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد، منظمة الشفافية الدولية"، بالملقى "المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة و الشفافية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص3.

³ - محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 49، 51.

- تقديم العون و الدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

4- صندوق النقد الدولي: (1)

يسعى الصندوق لدعم الحكم الصالح وسد الثغرات أمام الفساد وذلك من خلال ممارسته لوظائفه الثلاث المتمثلة في:

- الوظيفة الإستشارية والرقابية التي تتيح للصندوق حق تقديم المشورة وإبداء الملاحظات التي يراها ضرورية لتصحيح السياسات الإقتصادية والمالية.

- الوظيفة الإقراضية التي تتيح للصندوق إمكانية التدخل لإقراض البلدان المتعثرة.

- الوظيفة الفنية التي تتيح للبنك إمكانية تقديم معونة فنية وتدريبية للدول الأعضاء وذلك مجالات أربعة رئيسية وهي: القطاعات المالية والنقدية، السياسات المالية، إعداد الإحصائية وتحليلها ونشرها وتحسين نوعيتها، إعداد وصياغة التشريعات الإقتصادية والمالية ومراجعتها ومتابعة تنفيذها ورصد ما يكشفه الواقع من ثغرات.

على صعيد آخر يشارك البنك وضع في معايير ومواثيق الممارسات السليمة المقبولة دولياً في مجالات الشفافية الإحصائية وغيرها، كما يحاول الصندوق تطبيق معايير الشفافية والمساءلة على نفسه، أي في الأمور المتعلقة بتنظيم هيكله وإدارته الداخلية.

5- منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية:

يعد نشاط المنظمة من أهم المبادرات الدولية لمكافحة الفساد، وتتركز هذه الجهود في الميادين الآتية:

- الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية.

- الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات.

¹ - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص 554.

6- منظمة الشرطة الجنائية الدولية (إنتربول):

الإنتربول (Interpol) اختصار لكلمة الشرطة الدولية (International Police) والإسم الكامل لها هو منظمة الشرطة الجنائية الدولية (Organisation International Criminal Police). هي أكبر منظمة شرطة دولية أنشئت في عام 1923 مكونة من قوات الشرطة لـ 190 دولة مقرها مدينة "ليون" بفرنسا، للمنظمة أربع لغات رسمية هي: العربية، الإنجليزية، الفرنسية والإسبانية.⁽¹⁾

تهدف إلى:

- العمل على تأسيس وتنمية التعاون الدولي بين كافة سلطات الشرطة الجنائية الدولية في الدول الأعضاء.
- انشاء وتفعيل كافة المؤسسات القادرة على المساهمة الفعالة في الوقاية من جرائم القانون العام ومكافحتها.
- العمل على منع الجرائم الدولية أو الحد منها عن طريق مكافحة الإجرام العابر للحدود.
- إن الغاية الأساسية للإنتربول هي العمل على قيام عالم أكثر أمنا وسلاما بعد انتشار العمليات الإجرامية و امتدت إلى عدد كبير من الدول إلى جانب ضعف ومحدودية الجهود الأمنية المحلية في التصدي للإجرام لاسيما المنظم منه.⁽²⁾

¹ - منظمة الشرطة الجنائية الدولية، بتاريخ 20/05/2013، الموقع: ar.wikipedia.org

² - ضياء عبد الله عبود جابر و آخرون، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، بتاريخ 20/05/2013، الموقع adamrights.org

ثانياً: المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد إقليمياً

1- التعاون الإفريقي:

انشئ المعهد الإفريقي لمنع الجريمة و معاملة المجرمين عام 1989 ووقع على اتفاقية الإنشاء 27 دولة، يهدف إلى تقرير أنماط الجريمة وتطورها في القارة الإفريقية ووضع تصور لتحديد أقصى الأولويات لمكافحة الجريمة وتطوير البرامج والسياسات فيما يتعلق بمنع الجريمة والعدالة الجنائية، وتبادل المعلومات بشأن الجرائم ومرتكبيها. (1)

2- المنظمة العربية لمكافحة الفساد:

مؤسسة خيرية مستقلة لا تسعى إلى الربح تأسست سنة 2005 و اتخذت من بيروت مقراً عاماً لها، تهدف إلى تعزيز الشفافية والحكم الصالح في العالم العربي، من خلال مجموعة من البرامج والمنشورات لمكافحة الفساد، ثقافة وممارسة، وتعميم الوعي بآثاره المدمرة على الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. (2)

3- المكتب العربي للشرطة الجنائية:

مقره بدمشق ويتولى تنمية التعاون بين أجهزة الشرطة في الدول الأعضاء في مجال مكافحة الجرائم وملاحقة المجرمين في حدود القوانين والنظم المعمول بها في كل دولة وتقديم المعونة التي تحتاج إليها الدول الأعضاء بهدف دعم وتطوير أجهزة الشرطة بها. (3)

¹ - حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 91.

² - المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بتاريخ 2013/05/11 الموقع: www.arabanticorruption.org

³ - حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 92.

ثالثا: المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد محليا

1- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:⁽¹⁾

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته؛

- تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص؛

- تسهيل و دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.

2- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

تعد سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي توضع تحت وصاية رئيس الجمهورية، تم تعيينها بمقتضى المرسوم الرئاسي بتاريخ 2010/11/07، تتكون من ستة أعضاء إضافة إلى الرئيس، أصبحت عملية سنة 2011.

مهام الهيئة:⁽²⁾

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية؛

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في اعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛

¹- قانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الموقع: www.droitjustice.dz بتاريخ 2013/05/15.

²- المرجع السابق.

- اعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
- جمع ومركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها؛
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الادارية الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته، و النظر في مدى فعاليتها؛
- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية، دراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها؛
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد؛
- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال مباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بإحصائيات و تحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين؛
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي؛
- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، و تقييمها.

3- الديوان المركزي:

نص عليه الأمر 10-50 الصادر في 2010/08/26، تم إنشاؤه سنة 2011، يعتبر ملحق إداري بوزارة المالية، مقره بحيدرة الجزائر العاصمة، يتكون الديوان من ضباط الشرطة القضائية الذين يشمل نطاق صلاحياتهم جميع التراب الوطني وقضاة و كتاب الضبط و ممثلين عن عدة إدارات.

يعتبر استمرار لترسانة الإجراءات القانونية المتخذة لإتقاء الفساد وأشكال المساس بالإقتصاد الوطني و قمعها، وزيادة الفعالية في قمع الفساد.

مهامه: (1)

- جمع و تركيز واستغلال كل معلومة تابعة لمجال اختصاصه؛
- القيام بتحقيقات والبحث عن أدلة حول وقائع " قضايا الفساد الكبرى" و تقديم مرتكبيها أمام العدالة؛
- تطوير التعاون مع الهيئات المماثلة؛
- ضمان عمل منسق ومكمل في مجال التأمين المالي من خلال تنسيق مدعم مع الهيئات الأخرى للرقابة، على غرار خلية معالجة المعلومة المالية و المفتشية العامة للمالية واللجان الوطنية للصفقات؛
- القيام بمهام التنسيق مع مختلف مصالح الشرطة القضائية للبلاد؛
- اللجوء إلى الإخطار الذاتي من خلال استغلال المعلومات التي تتداولها الصحافة أو مصادر أخرى، كما يمكن أن تخرجه المفتشية العامة للمالية و خلية معالجة المعلومات المالية ومصالح الشرطة أو مجرد مواطنين.
- رغم كثرة وتعدد المنظمات المعنية بمكافحة الفساد على مستوى العالمي، العربي، الإقليمي و المحلي، و تضافر الجهود الرامية إلى الحد من ظاهرة الفساد، إلا أن مستوياته مازالت تعرف إرتفاعا كبيرا في معظم الدول. مما يعطي إنطبعا بصعوبة مكافحة الفساد.

¹ - الديوان المركزي يشرع في العمل، بتاريخ 20/05/2013، الموقع: www.aps.dz

المبحث السادس: دراسات عن علاقة الثقافة التنظيمية بالفساد

للتأكد من وجود علاقة بين الثقافة التنظيمية والفساد قمنا بعرض مجموعة من الأبحاث التي هدفت مجملها لإبراز هذه العلاقة من خلال تمكن هذه الثقافة من التصدي للفساد.

أولاً: الفساد في الدليل العملي للمنظمات الغير حكومية

طورت منظمة الشفافية العالمية السويسرية دليل يسمح للمنظمات الغير حكومية ONG من إنشاء نظام فعال لمكافحة الفساد، وهذا بفضل القياسات التنظيمية.

القياسات التنظيمية: (1)

هناك عدة قياسات تنظيمية تساعد على التصدي للفساد "جيبلمان" (Giblmán) و"جلمان" (Gelman) اتجها نحو الفضائح التي تنتج داخل المنظمات الغير حكومية واستنتجا أربع توصيات أو وصايا تعيق الغش أو الفساد وهي:

- يجب التعريف الدقيق لوظيفة اليقظة بالإدارة؛

- يجب إتباع الرقابة الداخلية لتجنب التصرفات التي تنتفي والأخلاق حتى وإن ترافق هذا بتكلفة؛

- يجب توفير تكوين حول الوقاية و التصدي للفساد بالإدارة؛

- يجب دعم إلتزام و مشاركة المعاونين للتصدي للفساد.

من المهم أن تقوم الثقافة التنظيمية على النزاهة وتأخذ ضمنيا مواقف ضد الفساد خلال تشكل أو تكون رسالتها إضافة إلى ضرورة إنشاء ميكانزمات للمراقبة الفعالة التي تكون معا نظام مراقبة داخلي (SCI).

¹ - Transparency international suisse, La corruption dans la coopération du développement guide pratique pour les organisation non-gouvernementales, http://www.transparency.ch/de/PDF_files/Divers/2011_Guide_ONG_F.pdf, consulté le 01-11-2015.

يجب على أي منظمة أن تنصب نظام كشف مبكر من أجل التعرف على الأخطار في وقتها ومن أجل إعاقة سوء الإستعمال أو التعسف هذا يضمن تكفل على الأقل فرد بالتصدي للفساد في المنظمة.

القياسات التنظيمية تسمح أيضا بعدم ترك أهلية القرارات في يد فرد واحد، فخطر الفساد يقل عندما يكون مبدأ المراقبة المزدوجة، عندما على الأقل يكون شخصان بالمراقبة المالية وبوجود قاعدة الإمضاء المشترك فالمنظمات التي عززت وظيفتها المرجعية وإجراءات المراقبة تستطيع متابعة حسنة لتطور المشاريع و كشف المخالفات.

ثانيا: دراسة ثقافة المنظمة عامل وقاية من الفساد المنظم⁽¹⁾

هدف البحث إلى إيجاد علاقة بين الفساد المنظم وأبعاد ثقافة المنظمة أبعاد هوفستيد (Hofsted) في بلدية كوم ، تم التطرق فقط إلى ثلاثة أبعاد من أبعاد هوفستيد و هي:

- مدى تقبل المجتمع للتوزيع غير المتساوي للقوة و النفوذ بين أفراد.
- مدى التوجه نحو الفردية مقابل الجماعية.
- مدى تجنب الأفراد للمخاطرة و عدم التأكد.

انطلق الباحث من كون أن الثقافة التنظيمية لها مكانة مهمة في السياق الداخلي ويمكن اعتبارها العامل الكبير في نجاح أو فشل المنظمات، نظرا للتأثير القوي والعميق لثقافة المنظمة على تصرف الأعضاء، فإنها تلعب دور ذكي في التحكم الداخلي لتصرف الأعضاء وفي نفس الوقت لها دور مهم في وضع حد للفساد المنظم، هذه الثقافة التي تأخذ شكل مرئي أو غير مرئي وفي كل حالة تؤثر بشكل فردي أو جماعي، تعتبر كحاجز هائل في وجه الفساد.

¹ Hossein khanifar et others, the study of organizational culture factors preventing official corruption, www.textroad.com/ /j %20 Basic.%20 Appl.20Sci.20Resi202(9)8901-8905%202012.pdf.

و خلص إلى وجود علاقة بين الفساد وبعد من أبعاد الثقافة التنظيمية المدروسة والذي تمثل في التوزيع الغير متساوي للقوة.

ثالثا: دراسة الثقافة التنظيمية والفساد دراسة عدة حالات من المنظمات الغير حكومية في كينيا: (1)

الهدف الرئيسي من هذه الدراسة معرفة ما إذا كانت هناك علاقة بين ثقافة التنظيمية وبين المسألة المتعلقة بالمسامحة والتعاضي عن أعمال الفساد ضمن المنظمات الغير حكومية المتواجدة في كينيا، تمثلت عينة الدراسة في 185 مشترك تم اختيارهم من بين 30 منظمة من منطقة نايروبي، وهذا للإجابة على الإشكالية:

- هل البعد المهيمن للثقافة التنظيمية يؤثر في المسألة المتعلقة بالمسامحة والتعاضي عن أعمال الفساد ضمن المنظمات الغير حكومية المتواجدة في كينيا ؟

فرضيات الدراسة:

- المنظمات التي يهيمن فيها البعد العشائري من المحتمل أن تكون أكثر تسامحا مع الممارسات الفاسدة من المنظمات التي يهيمن فيها بعد التسلسل الهرمي.

- المنظمات التي يهيمن فيها البعد الإبداعي من المحتمل أن تكون أكثر تسامحا مع الممارسات الفاسدة من المنظمات التي يهيمن فيها بعد السوق.

- المنظمات التي يهيمن فيها البعد العشائري والإبداعي من المحتمل أن تكون أكثر تسامحا مع الممارسات الفاسدة من المنظمات التي يهيمن فيها بعد التسلسل الهرمي والبعد السوقي في المنظمات الغير حكومية.

الغرض من الدراسة:

¹ Douglas Kimemia, organizational culture and corruption :a multiple case study of non-governmental organizations in kenya , virginia Commonwealth university, 2013, p 8-10
<http://scholarscompass.vcu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3960&context=etd>

رغم الجهود السابقة التي بذلت للتحقيق في الفساد بين المنظمات غير الحكومية، لا تزال هناك حاجة لمزيد من فهم العلاقة بين الثقافة التنظيمية والفساد في قطاع المنظمات غير الحكومية في كينيا. في ضوء ذلك، فإن هذه الدراسة لديها العديد من الأهداف التي تنوي تحقيقها وهي:

أولاً: تحديد أبعاد الثقافة التنظيمية المهيمنة في المنظمات غير حكومية المتواجدة في كينيا من خلال فهم الأبعاد الأربعة للثقافة التي تم مناقشتها من طرف كامبيرون وكوين.

ثانياً: تعزز هذه الدراسة قياس السماحة والتعاضى عن الفساد المنظم ضمن المنظمات غير حكومية، فقد أتهمت المنظمات غير حكومية بعدم الإعلان عن أعمال الفساد التي تقع حتى تستطيع حماية صورتهم ومكانتهم أمام الملاء وحتى لا يتم خسران الأموال المقدمة من طرف أصحاب رأس المال.

ثالثاً: تعتمد هذه الدراسة معرفة ما إذا كانت هناك علاقة بين ثقافة المنظمة وبين المسألة المتعلقة بالمسامحة والتعاضى عن الفساد، فالبحوث السابقة أظهرت أن هناك علاقة بين ثقافة المنظمة وبين المسألة المتعلقة بقرارات الشروع في أعمال الفساد، وموقف الفرد تجاه الممارسات الفاسدة يحدد ما إذا سوف تتم مواصلة هذه الممارسات في المنظمة.

انطلق الباحث من أن المنظمات ضعيفة جداً أمام الفساد بمعنى أنه قد يحدث بأي لحظة، والممارسات الفاسدة لديها تأثيرات قوية وكبيرة على المنظمات غير حكومية. لذا يجب أن تكون هنالك سياسة وقوانين ضد الفساد ضمن المنظمات غير حكومية، تعتبر هذه خطوة مهمة جداً حتى تصبح لهذه المنظمات الناشئة القدرة على السيطرة على أعمال الفساد ضمن المنظمة وبذلك تتجنب جميع تأثيرات الفساد كالأضرار المالية الناتجة عن خسران الأموال المقدمة من طرف أصحاب رؤوس الأموال، تعتبر قدرة العمال على ملاحظة أعمال الفساد داخل مكان العمل خطوة مهمة لمواجهة الفساد، فإذا لم يتم إدراك العمال بأن هذه الأعمال أعمال فاسدة ومضرة فإنهم سوف يواصلون قيامهم بتلك الأعمال.

خلصت هذه الدراسة إلى أن بعد العشيرة هو البعد المهيمن للثقافة التنظيمية على الأبعاد الأخرى في المنظمات المختارة، يليه البعد الهرمي، ثم البعد السوقي، ثم الإبداعي.

الثلاثة فرضيات لم تثبت أن الثقافة التنظيمية لها رابط معنوي مع مستوى التسامح عن أعمال الفساد بالمنظمات غير الحكومية في كينيا، على الرغم من أن التحليل يشير إلى وجود تسامح مع الممارسات الفاسدة بين المنظمات غير الحكومية، فإن هذه الدراسة لم تجد أي علاقة بين الثقافة التنظيمية والتسامح مع الممارسات الفاسدة.

المنظمات الغير حكومية لها فرصة خلق ثقافة قوية تشجع على المشاركة، الكفاءة، الإبداع والمنافسة، هذه الثقافة القوية تزيد من ثقة أصحاب المصلحة لأنها تعمل بنزاهة عالية، الشفافية، والحكم السليم الذي لا يتسامح مع أي ممارسات فاسدة.

رابعاً: دراسة الفساد من وجهات نظر ثقافية مختلفة (1)

يبدو العالم وكأنه قرية صغيرة، ولكن لا تزال ثقافته مختلفة، كما هو الحال في المعايير الأخلاقية. فالرشوة، الابتزاز، المحاباة والمحسوبية تبدو أكثر انتشاراً في بعض مناطق العالم، فما السبب؟

- هل لأن بعض الشعوب هي أقل أخلاقية من الآخرين؟ أو هل لأن لديهم أنظمة أخلاقية مختلفة، وتعتبر هذه السلوكيات على أنها مقبولة؟

- هذا البحث يرى الفساد كنشاط يهدف إلى إضعاف النظام الثقافي.

خلصت هذه الدراسة إلى أن:

- بالنسبة للغرب، إنه من الضروري أن تكون لجميع المجتمعات منوال واحد وطريقة واحدة فيما يتعلق بسير الأمور، فعلى سبيل المثال الممارسات في قطاع الأعمال لكل مجتمع يجب

¹ - Johan Hooker, corruption from a cross-culturel perspective, Carnegie Mellon University, october 2008

<http://repository.cmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1144&context=tepper>

أن تكون مرتكزة على نظام السوق الذي بدوره يجب أن يتميز بالشفافية وأيضاً يجب أن تحكمه مجموعة من القوانين التي تطبق على الجميع بدون استثناء.

- إنه لمن الواضح أن في العالم هناك ثقافات مختلفة و تلك الثقافات المختلفة تتبنى أنظمة مختلفة فيما يتعلق بسير الأمور. إن الثقافات الغربية تعطي أهمية كبيرة للقوانين بينما الثقافات الأخرى في العالم تعطي أهمية كبيرة للعلاقات. فالغربيون يثقون بالنظام بينما أفراد الثقافات الأخرى يثقون بالأصدقاء و العائلة، الغربيون ينظمون الأعمال على أساس عقود أو اتفاقيات مصادق عليها من طرف نظام العدل بينما أفراد الثقافات الأخرى ينظمون الأعمال على أساس الصداقة، الواجب، الشرف.

- بما أن الثقافات تختلف من حيث أن البعض يعطي أهمية للقوانين والبعض الآخر يعطي أهمية للعلاقات فما قد يعتبر كفساد في ثقافة ما قد لا يعتبر كذلك في ثقافة أخرى أو دولة أخرى.

- الرشوة منتشرة و معروفة أكثر في الثقافات التي تعطي أهمية للعلاقات، بينما نجد العش ينتشر في الثقافات التي تعطي أهمية كبيرة للقوانين لأنه قد لا تحترم هذه القوانين.

خامساً: علاقة عناصر الثقافة التنظيمية بالفساد

تتكون الثقافة التنظيمية من عدد من المكونات أو العناصر الفرعية كالقيم، المعايير التحفيز والمكافآت والعادات و اهتمت هذه الدراسة بالعناصر التالية:

1- **النظرة للعمل:** حرصت الحضارات الإنسانية على زرع قيم المهنية وحب العمل وإتقانه في نفوس أبنائها، باعتباره قيمة إيجابية مهمة تدل على تميز الفرد ومكانته، وتسهم في تطور المجتمع ونمائه واستمرار تفوقه، فتغرس فيهم منذ الصغر مبدأ الإخلاص في العمل وتحثهم على التفاني فيه، على اعتبار أنه ليس مجرد مصدر للدخل بل هو المواطنة الصحيحة التي تخدم المجتمع والوطن.

وعلى النقيض من ذلك تسود في بعض مجتمعات العالم الثالث نظرة اجتماعية خاطئة تحولت إلى ثقافة وظيفية عامة لها مفاهيمها وملامحها السلبية التي ترى أن العمل هو مجرد تأدية وظيفة ما بأقل مجهود ممكن للحصول بعض الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية، دون الاهتمام بالإخلاص والتميز والإنتاج، فالغاية تصبح تسلم الراتب في نهاية كل شهر.⁽¹⁾

من هذا المنطلق فإن تصرف الفرد وسلوكه يتحد من نظرتة لعمله فالنظرة الإيجابية المحبة للعمل تعزز الإخلاص في العمل والتفاني فيه مما يمنع أو يقلل حدوث الفساد في حين أن النظرة السلبية التي تقوم على بذل أقل، التهرب من العمل جهد تشجع حدوث الفساد.

2- الشفافية في التعامل: تقوم الشفافية على التدفق الحر للمعلومات وتشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة فهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات و المؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها، وتزيد سهولة الوصول إلى المعلومات درجة الشفافية.⁽²⁾ فكل الجهود الداعية لمكافحة الفساد نجد أنها تتبنى منطق تعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

3- الرقابة الذاتية: إحساس الموظف والعامل بأنه مكلف بأداء العمل، ومؤتمن عليه، من غير حاجة إلى مسؤول يذكره بمسؤوليته، وتعد الرقابة الذاتية وغرسها في نفوس العاملين والموظفين من أهم العوامل التي تسهم في إنجاح أي عمل. وتأصيلها الشرعي منطلق من قوله ﷺ: "كلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته" أخرجه البخاري ومسلم،

¹ - شقران الرشدي، للامبالاة والتسيب الوظيفي أدبا إلى نتائج وخيمة لا يزال المجتمع يدفع فواتيرها الباهظة، غياب ثقافة العمل لدى الموظف السعودي ..من المسئول؟، مجلة التنمية الإدارية، الموقع: <http://www.tanmia-idaria.ipa.edu.sa/Article.aspx?Id=92>

² - سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، عمان، ص19.

فالعوم في قوله: كل يشمل كل من يرعى عملاً أو غيره.⁽¹⁾

ومن أعظم ما بقي من الفساد السعي لمرتبة الإحسان التي حدد النبي ﷺ معالمها في حديث جبريل والذي فيه: قال جبريل: ما الإحسان؟ فقال ﷺ: "أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك" رواه البخاري ومسلم⁽²⁾

لأن الرقابة الذاتية تجعل الفرد ذاتي الانضباط، يعي ما عليه من غير رقيب أو حسيب، وليس في حاجة لأساليب ووسائل للرقابة التي تلجأ إليها المنظمات لجعله أكثر انضباط، ولضمان مداومته على العمل.

4- **جودة علاقات العمل:** علاقات العمل الاجتماعية هي مجموعة من العلاقات البين شخصية بين العاملين ذات تأثير في الأفراد وفي المنظمة التي يعملون فيها. نجد أن نوعية علاقات العمل دور مهم في خبرات العاملين واتجاهاتهم نحو المنظمة التي يعملون فيها خصوصاً في مجال الالتزام الوظيفي، أما بالنسبة للفوائد العائدة للمنظمة، فإنها تختلف باختلاف مستوى العلاقة؛ فإذا كانت العلاقات بين الزملاء من مستوى جيد فما فوق فإنها تعود إيجاباً على المنظمة من خلال ارتفاع معدلات الأداء المتقن والالتزام العالي بالعمل حسب ما أشار إليه "لي" وزملاؤه عام 2000 و"كوهين" عام 1993.⁽³⁾

5- **العدالة التنظيمية:** هي درجة تحقيق المساواة والنزاهة في الحقوق والواجبات التي تعبر عن علاقة الفرد بالمنظمة، وتجسد فكرة العدالة مبدأ تحقيق الالتزامات من قبل الموظفين تجاه المنظمة التي يعملون فيها، وبذلك تصبح العدالة التنظيمية شعور وجداني عقلي يمكن التوصل إليه عبر مجموعة العمليات العقلية والانعكاس الذهني للمشاعر الدالة على العدالة

¹ - نايف بن جمعان الجريدان، الرقابة الذاتية في الوظيفة من منظور شرعي، مجلة رسالة الإسلام، الموقع:

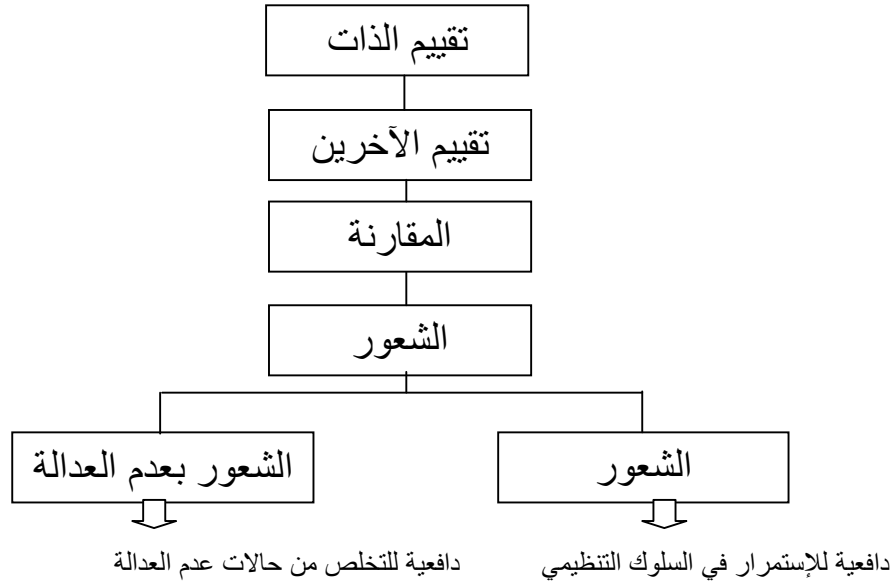
<http://fiqh.islammessage.com/NewsDetails.aspx?id=7681>

² - عبدالعزيز بن سعد الدغيثر، الرقابة الإدارية، الموقع: <http://www.almoslim.net/documents/rgabh.pdf>

³ - مروان طاهر الزعبي، جودة علاقات العمل الاجتماعية وعلاقتها بمستوى الالتزام الوظيفي والرفاه النفسي للموظفين، دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 36، العدد 2، 2009، الموقع: <file:///C:/Users/win7/Downloads/464-935-1-SM.pdf>

من عدمها . كما نظر "فرنش" و"جونير" إلى العدالة التنظيمية على أنها إجراءات مفضية إلى تركيز الاهتمام نحو الإفصاح عن المظالم من خلال إجراءات محددة للتعامل مع الشكاوى والتظلمات الحاصلة في المنظمة، مما يتطلب الحاجة إلى وجود نظام استئناف رسمي لحماية الأفراد من الانحرافات التي قد تحصل في ثقافة المنظمات، وفي نفس الوقت لحماية قيم المنظمات⁽¹⁾. فقد تتبنى المنظمة مجموعة من معايير الإنجاز بينما يدرك العاملون داخليا أن هذه المعايير هي لمجرد الدعاية ولذلك لا يتم تطبيقها أو أن تتبنى المنظمة مجموعة من محفزات الأداء كالحوافز المادية أو الترقية أو المكافآت بينما يدرك العاملون أن هذه الحوافز قاصرة فقط على مجموعة من العاملين وهي غير مرتبطة بالأداء هذا الجزء غير الظاهر يوجه الأداء⁽²⁾، وقد أوضح مورمان وجريفن أنماط السلوك التنظيمي لأعضاء المنظمة من منظور العدالة التنظيمية ،⁽³⁾ وذلك من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (2-2): أنماط السلوك التنظيمي من منظور العدالة



المصدر: سامر عبد المجيد البشباشة، المرجع أدناه

¹ - سامر عبد المجيد البشباشة، أثر العدالة التنظيمية في بلورة التماثل التنظيمي في المؤسسات العامة الأردنية: دراسة ميدانية، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 4، العدد 4، 2008، <https://journals.ju.edu.jo/JJBA/article/viewFile/694/692>

² - أمل مصطفى عصفور، مرجع سابق، ص 63-64.

³ - سامر عبد المجيد، مرجع سابق.

من هذا المنطلق يمكن القول أن شعور الفرد بمدى بالعدالة التنظيمية يحدد سلوكه داخل هذه المنظمة. فكلما أحس الفرد بالعدالة كلما استمر في سلوكه الإيجابي وبالتالي أضعف فرص الفساد، والعكس في حالة شعوره بعدم العدالة فإنه سوف ينحرف وبالتالي يقع في الفساد.

6- الجانب المادي: كل ما ينتجه أعضاء المجتمع من أشياء ملموسة كالمباني والأدوات والمعدات والأطعمة،⁽¹⁾ لها خصائص مادية ملموسة ما يمكن من قياسها وتقييمها.⁽²⁾

فالمكان سواء من حيث الموقع، الهندسة المعمارية وجمالية التصميم تؤثر على القيم وسلوكيات الأفراد في مكان العمل، كون ثقافة شكل المكان مثلا أبنية مفتوحة هي أكثر ملاءمة لبعض سلوكيات المكتب، مثل التعاون. لذا نلاحظ اهتمام بعض كبرى الشركات بهذا الناحية مثلا بيكسار لديه الأذنين مفتوحة ضخمة، هندسة بيئة حيث يلتقي أفراد الشركة مع بعضهم البعض على مدار اليوم ويتفاعلون بطرق غير نظامية، غير المخطط لها، رئيس بلدية نيويورك مايكل بلومبرغ يفضل موظفيه الجلوس في بيئة "القلم الضخم"، بدلا من أحد مكاتب منفصلة مع أبواب عازلة للصوت.⁽³⁾

¹ - مصطفى محمود أبو بكر، مرجع سابق، ص77.

² - أمل مصطفى عصفور، مرجع سابق، ص63.

³ [John Coleman, organizational culture Six Components of a Great Corporate Culture](https://hbr.org/2013/05/six-components-of-culture)

<https://hbr.org/2013/05/six-components-of-culture>.

خاتمة الفصل:

تعددت تعريفات الفساد والفساد الإداري بتعدد خلفيات المعرف و تخصصاتهم العلمية وإلى تباين المعايير المجتمعية والحضارية التي تستخدم في قياس فساد وصلاح الأفعال، كما تعددت أنواعه وفقا لطبيعة كل من المستوى العلمي والثقافي والتكنولوجي الخاص به.

إن الفساد لا يتولد من العدم بل هو نتاج مجموعة أسباب ودوافع إما ذاتية أو قد ترجع لأسباب أو عوامل خارجية مختلفة تتمثل في الأسباب القانونية، الإدارية، الإجتماعية، الإقتصادية والسياسية والتي تتعلق بالبيئة التي يعمل بها الموظف، هذه الأسباب أو الدوافع تدفع الموظف إلى الإنحراف عن القيم والأسلوب الوظيفي هذا الإنحراف يشمل الإنحرافات التنظيمية، الإنحرافات السلوكية، الإنحرافات المالية و الإنحرافات الجنائية.

ولمعرفة مدى تفشي ظاهرة الفساد الإداري بمختلف الدول، فقد أوجدت مؤسسات عالمية مؤشرات كمية لقياس هذه الظاهرة تسمى بمؤشرات قياس الفساد وهي المؤشر الفرعي للفساد، مؤشر مدركات الفساد، مؤشر الفساد ضمن المؤشر المركب للحاكمية.

إن الآثار الوخيمة الناجمة عن الفساد سواء بالنسبة للفرد والمجتمع والدولة ككل وعلى جميع أنظمتها من إعاقة لعملية التنمية، سقوط لهيبة الدولة وتعميق الفوارق الاجتماعية، كانت سببا في التفكير لإيجاد طرق للحد من انتشار هذه الظاهرة، فقد تعددت وتباينت الآراء حول مكافحة الفساد فهناك العلاج من منظور إسلامي الذي يقوم على أسلوب الترهيب والترهيب، العلاج من منظور الإدارات الحديثة و العلاج عن طريق الإستراتيجية الوقائية التي تحوي مجموعة من الإجراءات الوقائية. زيادة إلى مساهمات المنظمات والهيئات الدولية (كمنظمة الشفافية العالمية)، الإقليمية (المنظمة العربية لمكافحة الفساد) والمحلية (الديوان الوطني لقمع الفساد) في التصدي للفساد.

الفصل الثالث

مقدمة

يتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري بظروفها الاجتماعية والإقتصادية والسياسية ودرجة تأصل النظم الديمقراطية فيها فالدولة الحديثة التي حلت محل النظم الإقطاعية التي سادت في أوروبا، كان من الضروري لها أن تقوي السلطة المركزية فيها لأقصى حد ممكن لتضمن عدم عودة الإقطاع و لتكفل سيادة حكم القانون على جميع الأفراد وعلى جميع أجزاء الإقليم.

وعندما استقرت الدولة، و زال كل خطر يهددها من تلك الناحية وأخذت بالنظم الديمقراطية، وتعددت الواجبات الملقاة على عاتقها وتنوعت الخدمات التي تؤديها للأفراد في صورة مرافق وخدمات عامة وجدت نفسها مسوقة لأن تتيح للأفراد المشاركة في أداء الخدمات العامة وإشباع حاجاتهم الخاصة والمحلية حتى تتفرغ الحكومة في العاصمة للأمور الرئيسية التي تهتم الدولة كلها والتي يحسن إخضاعها لنظام موحد.

ويأخذ التنظيم في الحالة الأولى صورة المركزية وفي الحالة الثانية صورة اللامركزية التي بدورها لها صورتين لامركزية مرفقية وإقليمية وهذا ما سنتعرف عليه من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: أساليب التنظيم الإداري.

المبحث الثاني: الإدارة المحلية.

المبحث الثالث: أهمية، أسباب الإعتماد، العوامل المؤثرة على نظم الإدارة المحلية.

المبحث الرابع: الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية.

المبحث الأول: أساليب التنظيم الإداري

يرتكز التنظيم الإداري على أساليب فنية (تقنية)، تتمثل في المركزية واللامركزية، ككيفية لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، وينبني التنظيم الإداري في أي دولة، مهما كان النظام السياسي والإقتصادي القائم بها، على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لا مركزية⁽¹⁾ وهذا ما سنتعرف عليه في هذا المبحث.

أولاً: المركزية الإدارية

1- مفهوم المركزية الإدارية:

المركزية الإدارية لغة تعني التوحيد والتجمع والتركز حول نقطة مركزية معينة (المركز) وعدم التشتت والتجزئة⁽²⁾

وهي جمع مظاهر النشاط الإداري بيد السلطة المركزية التي يشمل اختصاصها أرجاء الدولة وتستوجب قيام جهاز الحكومة المركزية في العاصمة وفروعه في مختلف المناطق بإنجاز كافة الوظائف⁽³⁾، وبناءا عليه فإن المركزية الإدارية تقوم على:

- أفعال اتخاذ القرارات تكون على مستوى نفس الشخص المعنوي وهو السلطة المركزية، أي وظيفة إدارية هي فعل للسلطة المركزية، والأعوان المحليين ما هم إلا أعوان تنفيذ بسطاء، فهم يعملون بإسم ولحساب السلطة المركزية.⁽⁴⁾

- السلم الإداري أو التدرج الإداري: يعني أن يتخذ الجهاز الإداري أو هيكل النظام الإداري في الدولة المتكون من مجموعة من الأجهزة و الوحدات الإدارية المختلفة، مجموعة القواعد القانونية والفنية المكون له، ومجموعة العاملين العاملين الذين يعملون بإسم الدولة ولحسابها؛ يجب أن يتخذ هذا الهيكل شكل أو هيئة هرم مترابط ومنتابح الدرجات والمستويات والطبقات يعلو بعضها بعضا وترتبط كل درجة أو طبقة من هذا السلم بالدرجة التي تليها

¹ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص5.

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول النظام الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص204.

³ - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص 25.

⁴ - Marie-christime rouault, droit administratif sources et principes généraux, l'organisation administrative, l'activité administrative, le contrôle de l'administration, 4 édition, gualino éditeur, EJA-paris, 2007, p95.

مباشرة برابطة قانونية مباشرة هي رابطة الهيمنة من أعلى والتبعية والخضوع والطاعة من أسفل.

- انعدام أو فقدان الترابط للتدرج والتسلسل الإداري المترابط في هيكل النظام الإداري على أي مستوى من مستوياته بالنسبة لأي وحدة يجعلها منفصلة ومستقلة وهو ما يتحقق غالبا بمنح الوحدة فكرة الشخصية المعنوية.

- فكرة السلطة الرئاسية: هي حق وسلطة استعمال قوة الأمر والنهي من أعلى طرف الرئيس الإداري المباشر والمختص، وواجب الطاعة والخضوع والتبعية من طرف المرؤوس المباشر للرئيس الإداري المباشر المختص.⁽¹⁾

2- صور المركزية الإدارية:⁽²⁾

تظهر المركزية الإدارية في الصورتين التاليتين:

1- التركيز الإداري:

يعني أن يستأثر الرئيس الإداري وحده بسلطة إتخاذ القرارات والبت في الأمور الداخلية في إطار اختصاصه، دون أن يشاركه في ذلك أحد من أعضاء السلطة الإدارية الآخرين، وذلك سواء أكان هذا الرئيس رئيسا للجمهورية أم رئيسا للوزراء، أم وزيرا، أم رئيسا لإحدى السلطات اللامركزية المحلية أم المرفقية.

2- عدم التركيز الإداري:

يقصد به أن يتم توزيع سلطة إتخاذ القرارات والبت في الأمور بين الرئيس الإداري وبين أعضاء السلطة الإدارية، سواء وجدوا في العاصمة أو خارجها، فيكون لهؤلاء الأعضاء إصدار القرارات الإدارية في بعض المسائل دون الرجوع إلى الرئيس.

¹- عمار عوادي، مرجع سابق، ص 204

²- زكريا المصري، أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري (الإدارة)، النشاط الإداري دراسة مقارنة في التشريع و الفقه و أحكام القضاء في مصر و ليبيا و بعض الدول العربية و الأجنبية، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 205، 206.

ثانيا: اللامركزية الإدارية

1- مفهوم اللامركزية الإدارية:

يطابق هذا المصطلح وفق المفهوم الإنجليزي الأمريكي مصطلح الحكم المحلي أو الذاتي.⁽¹⁾ ينطبق على جماعة إقليمية تدير وتسير بنفسها مصالحها الخاصة، وهي ما يطلق عليه الإدارة الذاتية، إحداث مقاطعة، بلدية، جماعة لامركزية يعني تنظيمها بطريقة تمكنها من إدارة نفسها بنفسها، مع بقاء التكامل داخل الدولة أو السلطة المركزية.⁽²⁾ تدور اللامركزية الإدارية عموما حول فكرة أساسية هي إعطاء بعض مظاهر النشاط الإداري لهيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لمبدأ التخصص ويتحدد اختصاص هذه الهيئات بإحدى الطريقتين الأولى على أساس إقليمي بمعنى أن يكون لها أن تمارس اختصاصاتها بالنسبة لسكان إقليم معين، والثانية على أساس مصلي أو مرفقي بمعنى أن يتقرر لها إدارة مرفق معين أو بعض المرافق المحددة.⁽³⁾

2- صور اللامركزية الإدارية:

1-2- اللامركزية الإقليمية (المحلية)

تعرف اللامركزية الإقليمية بأنها تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي أو جغرافي وهذا يعني أن يتخصص في شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة جهاز إداري يكون أكثر اتصالا بمجموعة الأفراد الذين يرتبطون بهذا الإقليم، ويعمل على تحقيق المصالح العامة على المستوى المحلي وتلبية حاجات المجتمع المحلي؛ باعتباره أكثر معرفة لإحتياجاته من الحكومة المركزية. وتمارس الإدارات اللامركزية الإقليمية اختصاصاتها في النطاق الإقليمي طبقا للنظام القانوني الذي يرسمه

¹ - جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، العارف للمطبوعات، بيروت، 2010، ص27.

² - Yves Gaudement, droit administratif général, 16 édition, édition delta, 2002, Liban, p116.

³ - نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة والدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص 170.

المشرع عن طريق مجالس محلية تكون منتخبة في معظم الأحيان. وهي خاضعة لنوع من الوصاية الإدارية من قبل السلطة المركزية.⁽¹⁾

2-2- اللامركزية المرفقية (المصلحية)

تتمثل صورة الإدارة اللامركزية المرفقية في الهيئات المرفقية المتخصصة التي تمنح الشخصية المعنوية العامة والإستقلال الإداري والمالي وتخضع للوصاية الإدارية، وتمارس هذه الهيئات اختصاصاتها طبقاً للنظام القانوني الذي يرسمه المشرع عن طريق المؤسسات العامة التي تمارس اختصاصاتها لإشباع الحاجات الملحة للمواطنين في مجالات مختلفة إجتماعية، ثقافية و إقتصادية.

إذا كانت الصورة الإقليمية للإدارة اللامركزية ترجع في نشأتها إلى عوامل واعتبارات سياسية، وترتبط أساساً بفكرة الديمقراطية حيث وجدت للتعبير عن استقلال وحرية الجماعات المحلية وحرصها على حكم نفسها بنفسها، فإن نشأة الصورة المرفقية للإدارة اللامركزية ترجع في نشأتها إلى عوامل واعتبارات فنية تتمثل في تحرر المرافق العامة من تعقيدات الجهاز الإداري المركزي والروتين الحكومي، وتمكين الكفاءات الفنية وأهل الخبرة من إدارة هذه المرافق بقدر كبير من الحرية والإستقلال بجانبه الإداري والمالي.⁽²⁾

ثالثاً: مزايا و عيوب المركزية واللامركزية الإدارية

للمركزية واللامركزية الإدارية مزايا و عيوب نستعرضها كما يلي:

1- المركزية الإدارية:

1-1 مزاياها:⁽³⁾

- المركزية الإدارية تقوي سلطة الدولة وتساعد على سيطرة الحكومة المركزية في العاصمة ومن ثم بسط هيمنتها على كل أرجاء إقليم الدولة.

¹ - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 172.

² - المرجع السابق، ص 175.

³ - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 80-81.

- المركزية الإدارية هي الأسلوب الضروري لإدارة المرافق العامة على مستوى الدولة ككل والتي تتعلق بعموم المواطنين ولا تخص سكان إقليم معين. مثل مرافق العدل، الأمن، الدفاع.

- إن تطبيق المركزية الإدارية يؤدي إلى توحيد النظم والإجراءات الإدارية، لأنها تنبعث من مصدر واحد وهو الحكومة المركزية، كما أنها تؤدي إلى توزيع الثروات وأداء المعاملات بشكل عادل دون تمييز.

- يؤدي تطبيق المركزية الإدارية إلى الاقتصاد في النفقات العامة وذلك لاعتماد الحكومة المركزية على موظفين أكفاء في تقديم الخدمات.

2-1- عيوبها: (1)

- تبني نظام المركزية الإدارية يجعل من الإدارة غاية قائمة بذاتها، بينما الإدارة في حقيقتها هي وسيلة تهدف إلى تحقيق متطلبات المصلحة العامة والتطورات الاجتماعية والاقتصادية وهي أداة لإنجاز البرامج وتطبيق الخطط القومية.

- إن اعتماد المركزية الإدارية كنظام يساهم في تعميق الانفصال بين الإدارة والمواطنين فعدم الثقة وعدم الارتياح، وما ينشأ عنه من نفور يميز العلاقة بين المواطنين والإدارة. وبالمقابل نجد أن الاستبداد واحتكار السلطة هي السمة البارزة لهذه العلاقة، وما يترتب عنه من تقييد للحريات الشخصية وتجاوزات واعتداءات على الحريات العامة نتيجة تعسف الإدارة.

- يتسم نظام المركزية الإدارية بالمغالاة في تطبيقه ويساهم في خلق نظام إداري مزدوج في البلدة الواحدة، بحيث نجد أن الإدارة الحديثة تسود وتنتشر في العاصمة بينما نجد إدارة متأخرة تسود الأقاليم الأخرى هدفها النهائي هو حفظ النظام العام في الإقليم على حساب الخدمات العامة.

- يؤدي تطبيق المركزية الإدارية إلى تعقيد الإجراءات وبطء انجاز المعاملات.

¹ - محمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 81.

2- اللامركزية الإدارية

1-2- مزاياها: (1)

- اللامركزية الإدارية ضرورة ديمقراطية ذلك أنها تعمل على مباشرة الشعب لشؤونه المحلية الإدارية ويتحقق ذلك عن طريق الانتخاب لذلك كانت الديمقراطية الإدارية مكتملة للديمقراطية السياسية وكلاهما تعلمان على مباشرة الشعب لشؤونه.

- اللامركزية الإدارية أقدر على تعرف وإشباع حاجات إقليمها ومرافقه، ذلك أن السلطة المركزية في العاصمة غالباً ما تكون بعيدة عن احتياجات الإقليم الخاصة.

- اللامركزية الإدارية تكفل حسن سير المرافق العامة المحلية، ذلك أن إدارة المرافق عن طريق الهيئات المحلية يجنبها الإبطاء والروتين في أداء أعمالها نظراً لقرب تلك المرافق واستجابتها السريعة إلى تحقيق مستلزمات حسن سيرها.

- اللامركزية أقدر على مواجهة الأزمات، ذلك أنه في النظام المركزي يكفي أن يختل النظام في العاصمة حتى يختل في الدولة بأسرها على اختلاف أقاليمها، أما في ظل النظام اللامركزي يمكن لكل وحدة إقليمية لما لها من استقلال أن تقف بمفردها لممارسة شؤونها الخاصة ومواجهة الأزمات.

- اللامركزية أكثر عدالة من المركزية الإدارية، وذلك من ناحية توزيع الضرائب العامة على المرافق المختلفة مما يؤدي إلى عدم طغيان مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الملحقات والقرى.

- اللامركزية الإدارية تتماشى وتعدد أعمال الإدارة الحديثة، ذلك أن توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية من شأنه أن يخفف عن كاهل السلطة المركزية ويمكنها من أداء وظائفها المقررة لها على نحو أفضل.

¹ - محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2007، ص 33، 34.

2-2- عيوبها:

- إضعاف السلطة المركزية، الأمر الذي قد يؤدي إلى إضعاف التنسيق بين المركز والأقاليم، وبين الأقاليم نفسها وما يصاحبه من ميل إلى الإستقلال خاصة إذا رافق اللامركزية مشاعر العداة القومي أو الديني أو العرقي.⁽¹⁾

- اللامركزية تعمل على تقديم الصالح الخاص المحلي على الصالح العام للدولة وذلك أن الهيئات الإقليمية المحلية ستعمل دائما على الإهتمام بصالح إقليمها وإشباع حاجاته ولو كان ذلك على حساب الصالح العام.

- اللامركزية الإدارية أقل مهارة وخبرة من السلطة المركزية وأكثر إسرافا من هذه الأخيرة وهي تعتمد على الأشخاص المنتخبين الذين قد لا يكونون مؤهلين فنيا وإداريا للقيام بالمهام الملقاة على عاتقهم.⁽²⁾

- اللامركزية الإدارية تعمل على خلق التناذب والتنافر بين الهيئات اللامركزية ذات المصالح المتعارضة.

المركزية واللامركزية هما صورتا التنظيم الإداري في الدولة الحديثة، لا يمكن القول بان المركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري أحسن من اللامركزية الإدارية أو العكس، بل يبقى الأخذ بنصيب منهما على حسب الظروف الإجتماعية و السياسية للدولة.

¹ - سمير محمد عبد الوهاب، التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات-خيارات وتوجهات، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011.
² - محي الدين القيسي، مرجع سابق، ص 34.

المبحث الثاني: ماهية الإدارة المحلية

الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة. هذه الإدارة التي تعددت مفاهيمها، أركانها وهذا ما سنحاول التعرف عليه في هذا المبحث.

أولاً: مفهوم الإدارة المحلية

1- تعريف الإدارة المحلية:

تعددت التعريفات التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية تبعاً لتعدد الباحثين و الزوايا التي ينظرون منها، فقد عرفها الفقيه الفرنسي (Waline) "بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين".

عرفت بأنها " فرع من فروع الإدارة العامة للدولة، يهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي." (1)

عرفت بأنها " أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة (الحكومة) وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية." (2)

2- التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي:

هناك ثلاث جهات نظر تحدد مدلول كل من مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي هي: (3)

¹ - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص18.

² - خالد ممدوح، السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني -دراسة من الناحية القانونية والتنظيمية-، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 269.

³ - المرجع السابق، ص 272.

ترى الوجة الأولى أن الفارق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي هو أن الأولى تشير إلى أسلوب معين من أساليب الإدارة أو اللامركزية الإدارية بينما تشير الثانية إلى أسلوب معين من أساليب الحكم أو اللامركزية السياسية والمعروف أن اختصاصات اللامركزية الإدارية تنفيذية فقط ولا ترتبط بشكل الدولة أو وحدتها السياسية حيث توجد في الدولة البسيطة والدولة المركبة، أما اللامركزية السياسية النابعة من التنظيم الدستوري فإنها تقوم على حساب وحدة الدولة السياسية حيث تتوزع حقوق السيادة بين دولة الإتحاد والوحدات الأخرى المكونة لها والتي تملك سلطات قضائية وتشريعية وتنفيذية وفق دستور الإتحاد وينتهي هذا الفريق إلى أن الحكم المحلي لا يوجد إلا في الدول الفيدرالية أما نظام الإدارة المحلية فقد يوجد في الدول البسيطة والمركبة.

في حين ترى الوجة الثانية أن الإدارة المحلية تشكل خطوة أولى إلى الطريق نحو الحكم المحلي وهي بالتالي تشكل جزء من الحكم المحلي لا يمكن فصله، فالإدارة المحلية تعتبر مرحلة أولى من مخطط طويل المدى لتحقيق الحكم المحلي.

أما الوجة الثالثة فهي ترى أن اصطلاحى الإدارة المحلية والحكم المحلي مترادفان بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً وأنها يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة.

3- وظائف الإدارة المحلية: (1)

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية كالخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة، ومن الطبيعي أن تقسم المهام الإدارية طبقاً لمؤديها فالمهام التي تؤدي بكفاءة وفاعلية محلياً لا بد وأن تسند إلى الإدارة المحلية، في حين أن المهام التي لا يمكن أن تؤدي بفاعلية على المستوى المحلي تسند إلى مستويات أعلى من الإدارة.

وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما:

¹ - باهر إسماعيل حلمي فرحات، تأثير لامركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر، رسالة دكتوراه، الموقع: <http://www.cpas-egypt.com/pdf/Baher/Dr/004.pdf>، بتاريخ 20/03/2016.

أ- **الوظيفة التنموية:** وهي المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية ويمكن تقسيمها إلى:

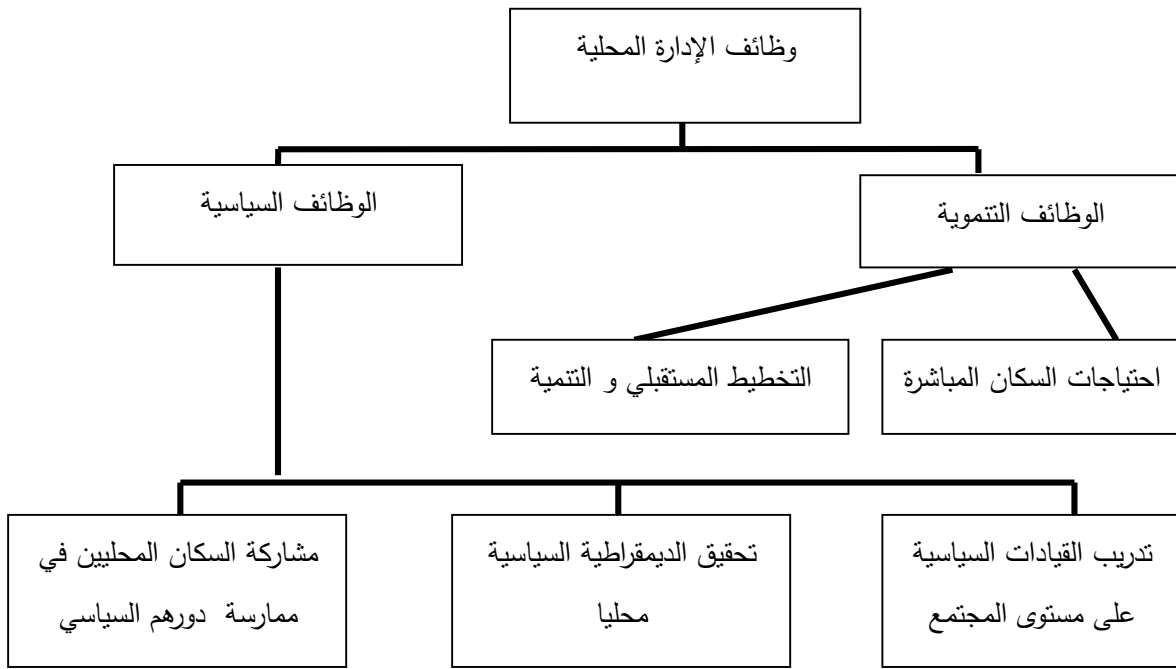
- وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة المحلية؛

- وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية .

ب- **الوظيفة السياسية:** وهي تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات؛ دفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي؛ تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.

وتتمثل وظائف الإدارة المحلية في الشكل التالي:

الشكل رقم (3-1): وظائف الإدارة المحلية



المصدر: باهر إسماعيل حلمي فرحات، تأثير لامركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر، رسالة دكتوراه،

<http://www.cpas-egypt.com/pdf/Baher/Dr/004.pfd>

ثانياً: أركان الإدارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية على مجموعة من الأركان هي:

1- وجود مصالح محلية متميزة:⁽¹⁾

يلزم لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة، تهم أبناء إقليم بذاته أكثر من أهميتها لجميع مواطني الدولة، وتنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة لإرتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليمًا جغرافيًا معين يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الإجتماعي بينهم وإلى الإعتراف من الدولة بأن لهذه المصالح طابعاً محلياً، ويلزم لكي تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية توافر شرطين:

- أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وأمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلي.
- ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أي مصلحة المجتمع الوطني.

هناك أسلوبين لتحديد اختصاصات الوحدات المحلية:

- الأسلوب الأول (الأسلوب الإنجليزي): مقتضى هذا الأسلوب تحديد اختصاصات الهيئات المحلية على سبيل الحصر وترك الإختصاصات التي لم تحدد بنصوص القانون للسلطات المركزية، ممارسة الهيئات المحلية لإختصاصاتها بقدر كبير من الإستقلال وتحت رقابة البرلمان والقضاء مع رقابة محدودة من جانب السلطات المركزية، ترك أساليب الإدارة المحلية للهيئات المحلية بحيث يكون لكل هيئة أسلوبها الخاص والذي يتمشى مع ظروفها الجغرافية والإقتصادية والعمرانية وتبعاً لإحتياجاتها الخاصة وبذلك تتعدد أنماط ووسائل الإدارة المحلية في إنجلترا بتعدد الهيئات الإدارية الإقليمية البلدية.⁽²⁾

¹ - صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار البازوردي العلمية للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص 38.

² - خالد ممدوح، مرجع سابق، ص 257.

- الأسلوب الثاني (الأسلوب الفرنسي): مقتضى هذا الأسلوب أن يعمد المشرع إلى ذكر

الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية، على أن تترك مجالات وميادين عمل و نشاط
الوحدات اللامركزية واسعة و غير محددة.(1)

2- وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية: (2)

الركن الثاني من أركان الإدارة المحلية هو وجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة
الشؤون المحلية و تتمتع بنوع من الاستقلال في مواجهة الإدارة المركزية، والاستقلال في
هذا السياق يعني تمتع المجلس المحلي بالحرية في ممارسة اختصاصاته وفي إنشاء وإدارة
والإشراف على المرافق المحلية داخل حدود الوحدة المحلية التي يمثلها وأن يكون لديه
القدرة على الذاتية ماليا وإداريا للقيام بالواجبات الموكلة له. ومن أهم العوامل التي تضمن
استقلال المجالس المحلية هي:

- الأخذ بأسلوب الانتخاب بدلا من التعيين كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على
الأقل لأنه يجعل من استقلال المجالس المحلية أمر واقعي و ملموسا.

- منح هذه المجالس الشخصية المعنوية الشخص المعنوي هو مجموعة أشخاص أفراد
أو مجموعة أموال (أشياء) تتكاثف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع
بموجب اكتساب الحقوق وبالمقابل التحمل بالالتزامات ومن ثم فإن الشخصية المعنوية تعتبر
السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض أجهزة الدولة
الإستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها. بما يترتب على ذلك من حقوق
والتزامات وتحمل للمسؤولية.(3)

¹ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص 12.

² - محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصر (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2009، ص 51، 49.

³ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 16، 15.

3- الرقابة من الحكومة المركزية:

لا يعني استقلال الوحدات المحلية إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية فتتصرف في نطاق إقليمها كما تشاء، فإنها لا بد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدول طبقاً لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدول، فالدول في ظل نظام الحكم المحلي تظل هي الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم كله⁽¹⁾. ولأن الإستقلال التام أمر غير قائم لأنه يسبب للدولة العديد من المشكلات كنشوء الكيانات السياسية التي تطالب بالإنفصال عن الدولة مما يهدد وحدتها و سلامة أراضيها؛ ولضمان الإستقلال والحد من عيوبه، ولتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة وضعت الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية تمارسها السلطة المركزية على الهيئات المحلية، على الأشخاص و على أعمال الهيئات المحلية.⁽²⁾

1-3- الرقابة على الهيئات المحلية⁽³⁾

إذا كان إنشاء وإلغاء وحدات الإدارة اللامركزية (البلديات مثلاً) من اختصاص القانون حيث يتم عادة بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية، فإن ذات القانون المنشئ لتلك الوحدات يخول لسلطات الإدارة المركزية سلطة إيقاف وحل أجهزة وهيئات الإدارة اللامركزية، دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة.

- **الإيقاف:** يمكن للإدارة المركزية، طبقاً للشروط والإجراءات القانونية، أن تعتمد إلى إيقاف وتعطيل نشاط وسير أعمال مجلس أو هيئة معينة مؤقتاً أي طيلة فترة محددة لإعتبرات معينة تستند إلى مبدأ المشروعية أو مبدأ الملاءمة.

- **الحل:** كما يخول لها القانون أن تقوم بالحل والإزالة والإنهاء الدائم لهيئة من هيئات

الإدارة المحلية (المجلس المنتخب)، وهو من أخطر مظاهر الرقابة.

¹- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، مرجع سابق، ص 43.

²- أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 53.

³- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 22، 23.

2-3- الرقابة على الأشخاص⁽¹⁾

تتمثل أهم مظاهر الرقابة الإدارية على الأشخاص و الأفراد القائمين على إدارة وتسيير الهيئات المحلية في:

- توقيف العضو بهيئات الإدارة اللامركزية لمدة محددة عن ممارسة المهام (شهر مثلا).

- الإقالة لأسباب عملية، كتولي العضو المنتخب لمهام إدارية في جهة أخرى.

- العزل أو الطرد أو الفصل بسبب إدانته لإرتكاب أعمال مخالفة للقانون (جرائم).

3-3- الرقابة على الأعمال و تصرفات هذه الهيئات المحلية⁽²⁾

تتمثل الرقابة في حق التصديق والإذن ووقف تنفيذها القرارات أو إرجاء تنفيذها وحق الحل. فالتصديق هو إجراء لاحق على العمل الذي قامت بإتخاذه الهيئة اللامركزية بحيث لا يكون العمل نافذا إلا بعد موافقة السلطة المركزية عليه.

أما الإذن فهو إجراء سابق على القيام بالعمل، ومعناه أنه يتحتم على الهيئة اللامركزية أن تقوم باستئذان السلطة المركزية قبل إتيانها العمل.

كما يمكن للسلطة المركزية وقف تنفيذ أو إرجاء تنفيذ أو إلغاء أو إلغاء قرارات الهيئات اللامركزية.

يمكن أيضا للسلطة المركزية أن تحل نفسها محل الهيئة اللامركزية في أداء العمل المفروض على الهيئة فيما إذا امتنعت عنه أو أهملت فيه، خاصة إذا كان الإمتناع أو الإهمال من شأنه أن يؤدي إلى تعرض المرافق العامة للخطر.

¹ - المرجع السابق، ص 24.

² - محي الدين القيسي، مرجع سابق، ص 31.

ثالثاً: مستويات الإدارة المحلية⁽¹⁾

تختلف الدول من حيث عدد المستويات المحلية التي تأخذ بها وذلك نتيجة لتباين الدول في الظروف السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية و الجغرافية والتي تمثل المساحة التي تقوم عليها الدولة و التضاريس و الموقع، فالدول ذات المساحة الكبيرة و المترامية الأطراف تكون في حاجة إلى عدة مستويات، أما مستويات الإدارة المحلية فتتمثل في:

1- النظم المحلية أحادية المستوى:

تعتمد بعض الدول على مستوى محلي واحد يلي الحكومة المركزية (الدول البسيطة)، أو حكومة الولاية (الدول المركبة) مباشرة مثل نيجيريا (مناطق الحكم المحلي)، و سويسرا (الكميونات)، فيوجد في سويسرا الدولة الفيدرالية مستوى واحد هو كميونات، ولكل وحدة محلية أو كميون خاص به يسمى لائحة الوحدة المحلية، و تتفاوت الوحدات المحلية في سويسرا من حيث عدد السكان، كما تأخذ بعض الدول العربية بنظام المستوى الواحد (البلديات) مثل دولة الإمارات العربية المتحدة، لبنان، قطر، الكويت، الأردن.

2- النظم المحلية ثنائية المستوى:

هناك دول تأخذ بنظام المستويين (المقطعات، البلديات) كالو.م. إضافة لوجود المناطق الخاصة ذات الغرض الواحد إلى جانب الوحدات التقليدية، وفي المملكة المتحدة يؤخذ بنظام المستويين حيث يوجد محلياً إقليمياً بالإضافة إلى مجلس مناطق. وفي اليابان يلاحظ وجود مستويين محليين هما المقطعات و البلديات وفي الدنمارك أيضاً هناك المقطعات و البلديات وفي المملكة العربية السعودية يوجد مستويين هما المناطق (البلديات).

3- النظم المحلية ثلاثية المستوى:

تقوم بعض الدول على ثلاثة مستويات محلية مثل فرنسا، المغرب، الهند (الأقاليم، المحافظات، البلديات)، فالوحدات المحلية في فرنسا عبارة عن الأقاليم وهو المستوى المحلي الأعلى، و المحافظات التي تتوسط بين الإقليم و البلدية، ثم تقسيمها على أساس

¹ - صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، مرجع سابق، ص 22، 23.

اعتبارات سياسية وجغرافية واجتماعية، إما المستوى الثالث فهو البلديات التي تمثل المستوى المحلي الأدنى أو الأساس.⁽¹⁾

تعددت التعاريف حول مفهوم الإدارة المحلية تبعا للزوايا التي ينظرون إليها منها وهي تقوم على مجموعة من الأركان يمكن حصرها في وجود مصالح محلية متميزة، مجالس محلية منتخبة والرقابة من الحكومة المركزية. أما مستويات الإدارة المحلية فهي ثلاثة أحادية، ثنائية وثلاثية المستوى.

¹ - صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، مرجع سابق، ص23.

المبحث الثالث: أهمية، أسباب الاعتماد والعوامل المؤثرة في نظم الإدارة المحلية

يمكن اعتبار الإدارة المحلية نظام مفتوح يتأثر بما يحيط به من عوامل، والبيئة التي يقوم عليها، فلا يمكن اعتبارها بمعزل عما يحدث سواء على المستوى المحلي أو الوطني. يتم اعتماد الإدارة المحلية لعدة اعتبارات تستوجب ذلك وهذا ما سنتعرف عليه في هذا المبحث.

أولاً: أهمية الإدارة المحلية

بالرغم من العيوب التي قد يراها البعض في نظام الإدارة المحلية، كالقول بأنها يمكن أن تؤدي إلى المساس بوحدة الدولة بالنظر إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية، وأن الهيئات المحلية يمكن أن تسعى إلى تحقيق المصلحة الإقليمية على حساب المصلحة العامة، وأن انتخابات المجالس المحلية قد تؤدي إلى صراعات قبلية وطائفية إلا أن لنظام الإدارة المحلية مزايا وحسنات على جميع الأصعدة⁽¹⁾.

1- الأهمية الإدارية: تتمثل فيما يلي:

التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية، كفاءة رشد القرار نظراً لمعايشة سلطة إصداره للمواقف وعدم وجودها بعيدة عنها، النهوض بمستوى أداء الخدمات في المجتمعات المحلية.⁽²⁾

2- الأهمية السياسية:⁽³⁾

- تحقيق الديمقراطية من خلال التربية السياسية للمواطنين نتيجة إشراكهم في إدارة وحدتهم المحلية مما يدرّبهم على أصول العمل السياسي، مما يساعد في إبراز العناصر الصالحة للقيادة وتنميتها وتدريبها على تحمل المسؤوليات والنهوض بالأعباء المحلية والقومية؛

¹ - محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 60.

² - خالد ممدوح، مرجع سابق، ص 280.

³ - المرجع السابق، ص 278، 279.

- تقريب الإدارة من الأهالي من خلال ربط أهل الوحدة المحلية بالأشخاص المسؤولين عن اتخاذ القرارات والإشراف على تنفيذها (أعضاء المجلس المحلي)؛
- تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة عن طريق توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية بدلا من تركيزها في العاصمة؛
- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي عن طريق إعطاء كل وحدة محلية فرصة تقرير شؤونها بنفسها فترضى عن مستوى وكم الخدمات التي تستطيع توفيرها لأهلها ما لا يمكن تحقيقه في ظل المركزية.

3- الأهمية الاقتصادية: تتمثل الأهمية الاقتصادية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

- توفير تمويل محلي يسهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية ويدعم الدولة ولا يثقل الخزينة المركزية وحصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها. فلا يعقل أن يتحمل المواطن العبء الضريبي المتوجب عليه ويتم إنفاقه في العاصمة أو في المدن الكبرى لأنها تستأثر بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة و مرافقها؛⁽¹⁾

- تأسيس مشروعات إقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيها؛

- تنشيط الإقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الإقتصاد على المستوى المحلي.⁽²⁾

4- الأهمية الإجتماعية: تتمثل هذه الأهمية فيما يلي:

- تعميق الثقة بالنفس وبالقيم الإنسانية عن طريق تأكيد حرية الفرد واحترام كرامته وكبريائهم خلال مشاركته في إدارة المجتمع الذي يعيش فيه، تخفيف آثار العزلة التي فرضتها المدنية الحديثة، تكفل قدرا من العدالة في توزيع الضرائب العامة لأن كل إقليم سيحصل على ما يحتاجه لمواجهة المصالح المحلية.⁽³⁾

¹ - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 21.

² - محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 63.

³ - خالد ممدوح، مرجع سابق، ص 280، 281.

ثانيا: أسباب الإعتماد على نظام الإدارة المحلية

تعتبر الأسباب الداعية لإعتماد نظام الإدارة المحلية موحدة تقريبا في كل الدول؛ ويمكن حصرها فيما يلي:⁽¹⁾

- **تزايد مهام الدولة:** نتيجة تزايد وتطور مهام الدولة فقد أصبحت تعنى بالمسائل الاجتماعية والإقتصادية والثقافية وغيرها، في حين كانت مهامها فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام وتطور البلديات وتزايد المشاريع التنموية والمنشآت القاعدية فرض على الدولة تبني نظام الإدارة المحلية بدلا من العمل بالمركزية الإدارية.

- **التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة:** ما يميز الأقاليم عن بعضها البعض هو الإختلاف من الناحية الجغرافية إذ توجد مناطق قريبة من العاصمة وأخرى بعيدة عنها، من الناحية السكانية هناك مناطق ذات كثافة سكانية مرتفعة ومناطق ذات كثافة سكانية منخفضة، من الناحية المالية مناطق تتوفر على إمكانيات سياحية وأخرى لا تتوفر عليها، هذا الإختلاف يجعل من الصعب على الجهاز المركزي بالعاصمة تسيير كل هذه الأقاليم، لذا كان اللجوء إلى الإدارة المحلية باعتبارها تقوم على أن يختص في إدارة كل وحدة محلية هيئة محلية.

تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي: تعتبر الإدارة المحلية علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، فكلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية، كونها تعبر عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة. و منه فالإدارة المحلية لا تخلو من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي.

¹- بسمه عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الرابع، 2006، ص 259،258.

ثالثاً: العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية⁽³⁾

تتكون بيئة أي وحدة محلية من العديد من العوامل يتصل بعضها اتصالاً مباشراً بالوحدة المحلية وتسمى بالعوامل البيئية أو القريبة، إضافة إلى العوامل المؤثرة بطريقة غير مباشرة وهي العوامل غير المباشرة أو البعيدة.

1- العوامل الإجتماعية:

يتأثر نظام الإدارة المحلية بالنظام الإجتماعي المحلي الذي يقصد به مجموعة العلاقات التي تحكم الأفراد في حياتهم اليومية التي تتجسد في مجموعة التقسيمات الاجتماعية التي تحدد مكانة الفرد والجماعة، والتي من أهمها الطبقات والمراكز الاجتماعية. إضافة إلى بساطة النظام الإجتماعي أو تعقيده، فالطبيعة الريفية أو الحضرية للسكان تنعكس على درجة تعقد نظام الإدارة المحلية حيث يميل النظام المحلي في المناطق الريفية إلى البساطة. وقد تكون المجالس المحلية خاضعة لسيطرة بعض العائلات أو كبار المزارعين. أما المجتمعات الحضرية فيميل تركيبها الإجتماعي نحو التنوع والتعدد وقد تخضع المجالس المحلية لسيطرة رجال المال والأعمال.

2- العوامل السياسية:

ومن العوامل السياسية المؤثرة في الوحدة المحلية طبيعة الجماعات السياسية وخصوصاً جماعات الضغط على المستوى المحلي، وطبيعة النظام السياسي للدولة وتوزيع الموارد السلطوية فيه، وطبيعة النشاط الشعبي للجمهور ومدى رغبته في المساهمة في نشاط الوحدات المحلية. إضافة إلى الخدمات التي تقدمها الحكومة المركزية.

3- العوامل الاقتصادية:

إن الركائز الاقتصادية للطبقات الاجتماعية المختلفة في الوحدة المحلية هي التي تحدد قوى السيطرة في النظام السياسي المحلي، كما تؤثر العوامل الاقتصادية في مدى اعتماد

³ - صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، مرجع سابق، ص 52 إلى 56.

الوحدة المحلية على نفسها. ومن العوامل الاقتصادية ذات التأثير الهام في نظام الحكم المحلي:

- المهن التي يمتنها سكان الوحدة المحلية؛
- متوسط الثراء الشخصي للسكان المحليون؛
- حالة العمالة و حجم العاطلين، وعدد الوظائف الشاغرة، و حجم المتقاعدين.

4- العوامل الجغرافية و المكانية:

للمكان في الدول المعاصرة أهمية كبرى. فهو العنصر المميز السياسي إذ لا وجود للدولة بغير إقليم والإقليم أيضا هو مجال لممارسة سيادة الدولة ونطاق سلطتها. ولجغرافيتها تأثير كبير على طبيعة السلطة وعلى قوة الدولة وتماسكها. ففي الوحدات المحلية، على سبيل المثال في الأودية والمناطق الصحراوية أو الجبلية فيغلب عليها اللامركزية.

5- العوامل السكانية:

للعوامل السكانية تأثير هام في فعالية نظام الإدارة المحلية خصائص السكان، توزيعهم الجغرافي، توزيعهم بحسب العمر(شباب، أطفال، شيوخ)، توزيعهم بحسب الجنس (ذكور، و إناث)، تركيبهم المهني، التعليمي، الفكري، و اتجاهات الهجرة السكانية.

6- العوامل الثقافية:

يمكن تصنيف المجتمعات ثقافيا إلى أنواع المجتمعات التالية:

- المجتمعات التي يغلب على ثقافتها الطابع الإقطاعي أو الاستبدادي ففي هذه المجموعة تتضاءل قيم الاستقلال و المبادأة مما يؤثر في نظرة المرؤوس إلى رئيسه، وفي علاقة الوحدة المحلية بالحكومة المركزية. ويسود الطابع الأبوي المسيطر على الهياكل والعلاقات الاجتماعية، و إلى انعدام أو ضعف قيم الاستقلال المحلي في الثقافة العامة. (1)

¹ - المرجع السابق، ص 58-59.

- المجتمعات تغلب عليها ثقافة المشاركة و الحلول الوسطى ففي انجلترا مثلا حيث تغلب القيم الثقافية المحبذة للحرية و الاستقلال، يلاحظ غياب شبه الغالبية العظمى من الخدمات للمواطن المحلي.

7- العوامل التاريخية:

للعوامل و الظروف التاريخية دورا في نشوء و تطور نظم الإدارة المحلية، كما تؤثر هذه العوامل على خصائص و وظائف الوحدات المحلية. والتاريخ بالنسبة للوحدات المحلية كالتقاليد بالنسبة للأفراد.⁽¹⁾

تبقى الإدارة المحلية خيارا من الخيارات التي يمكن للدولة أن تتبناها لتحقيق التنمية المحلية و الخطط الوطنية؛ ذلك للمزايا التي يتمتع بها هذا النظام من أهمية إجتماعية، إقتصادية و سياسية إضافة لكون معطيات الدولة الحديثة من تفاوت في أجزاء الإقليم، تزايد مهام الدولة سببا في الإعتماد عليها.

¹ - المرجع السابق، ص 59.

المبحث الرابع: الجماعات المحلية الجزائرية

تعتبر الجماعات المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر كونها حلقة الربط بين السلطة العليا للبلاد والشعب وتعمل في إطار نظام إداري محلي يركز على قواعد اللامركزية الإدارية والتي أصبحت أسلوبا ناجحا في تسيير الإدارة المحلية في الجزائر.

أولاً: نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر

لقد مر تطور الإدارة المحلية الجزائرية بمراحل تلخصت في:

1- التنظيم الإداري للجزائر في العهد العثماني (1514 إلى 1830):

خضعت الجزائر للحكم العثماني شبه مباشر خلال مراحل: الفتح التركي (1514-1544)، في عصر البايلربايات (1544-1587)، عصر الباشوات (1587-1659)، عصر الأغوات (1659-1671)، وعصر الدايات (1671-1830)،⁽¹⁾ وتميزت كل مرحلة بأسلوب معين في تسيير شؤون البلاد.⁽²⁾

حسب التقسيم الإداري الموجود في عهد الدايات فإن الجزائر كانت مقسمة إلى أربعة مقاطعات إدارية تتمثل في دار السلطان وهي مقاطعة إدارية توجد في الجزائر العاصمة وضواحيها، بايليك الشرق عاصمته قسنطينة، بايليك الغرب كانت عاصمته مازونا ثم معسكر ثم وهران وبايليك التيطري عاصمته المدية،⁽³⁾ وكان على رأس كل بايليك باي مطلق الصلاحية يعينه الداوي ويخضع له، وانقسم كل بايليك إلى أوطان على رأس كل منها "قايد": وانقسم كل وطن بدوره إلى قبائل ودواوير، يوجهها شيوخ.⁽⁴⁾

2- المجالس المحلية أثناء فترة الإحتلال الفرنسية:

بعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830 فظهرت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر، الذي تم اختياره كرئيس للدولة الجزائرية

¹ - بشير بلاح، تاريخ الجزائر المعاصر من 1830 إلى 1989، الجزء الأول، دار المعرفة، الجزائر، 2006، ص 15-16.

² - عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، الطبعة الأولى، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 1997، ص 57.

³ - المرجع السابق، ص 63

⁴ - بشير ملاح، مرجع سابق، ص 18.

في 27 نوفمبر 1832، ولم يقتصر تنظيم الدولة على المستوى المركزي (الأمير كرئيس للدولة، مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري (السلطة التشريعية، السلطة القضائية)، بل امتد إلى المؤسسات المحلية، بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية وبنفس القواعد، وتم تفويض خلفاء الأمير بالولايات بسطات كبيرة، بحيث توسعت اللامركزية إلى مدى بعيد، الأمر الذي أثار نقاشا واسعا حول طبيعة الحكم المحلي، هل هو من نوع اللامركزية، أم هو حكم فيدرالي. قسمت البلاد إقليميا إلى ثمانية ولايات، وعلى رأس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل الدولة وخليفة الأمير هذا إلى جانب الديوان وشرطة الولاية ومجلس الشورى الولائي⁽¹⁾.

المرحلة من 1830 إلى 1870: (3)

بصدور المرسوم الملكي بتاريخ 15 أبريل 1845، تقرر إنشاء حكم مدني في المناطق التي توجد بها جاليات أوروبية، كما تقرر تقسيم الجزائر إلى ثلاثة مقاطعات:

- أراضي تخضع للحكم المدني؛

- أراضي تخضع للحكم العسكري؛

- الأراضي المختلطة.

جاء هذا التنظيم لوضع السلطة في يد المعمرين الأوروبيين بدلا من ضباط الجيش الذين يرفضون تقاسم السلطة مع المدنيين، ولهذا رفض "بيجو" الحاكم العام للجزائر الذي يخضع لوزارة الحربية تحويل السلطة إلى المعمرين واستمر في العمل بالأسلوب القديم المتمثل في خضوع جميع المسؤولين الإداريين إلى السلطات العسكرية. ولم يتغير الوضع الوضع إلا في سنة 1847 باستقال "بيجو" ومجيء ثورة 1848 التي دعت إلى إعطاء نفس جديد للسلطة المدنية في الجزائر. وابتداءا من 9 ديسمبر 1848 قررت الحكومة

¹ - ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)،

http://bchaib.net/mas/index.php?option=com_content&view=article&id=82:-j-&catid=12:2010-12-09-22-56-15&Itemid=10

³ - عمار بوحوش، مرجع سابق، ص132.

الفرنسية تطبيق نفس النظام السياسي والإداري الموجودين في فرنسا استجابة لرغبات المعمرين الأوروبيين بالجزائر.

بإصدار الإمبراطور للمرسوم يوم 31 ماي 1870 الذي يحرر رؤساء العمالات الثلاثة في الجزائر من القيود المفروضة، فقد صاروا يتمتعون بالإستقلال التام في العمل، والعسكريون ينحصر نفوذهم في المناطق العسكرية. مع انهيار الإمبراطورية وانهزام العسكريين في معركة "سيدان" فقدوا مصداقيتهم الإجتماعية في فرنسا والجزائر، ومع عدم تلقي المجموعة العسكرية المتواجدة بالجزائر للتعليمات، فقد تركوا المبادرة للمدنيين ليفعلوا ما يشاؤون، بتعيين "أدولف كريمبو" كمسؤول عن الداخلية في حكومة الدفاع الوطني، قام بإنهاء الحكم العسكري في الجزائر وإعطاء السلطات المطلقة للمعمرين الأوروبيين بإصدار جملة من القرارات في شكل مراسيم صدرت بتاريخ 24 أكتوبر 1870.⁽¹⁾

المرحلة من 1870 إلى 1914: (2)

إثر انتقال الحكم من العسكريين إلى المدنيين بإصدار مجموعة من القرارات والمراسيم أهمها مرسوم كريمبو، ومراسيم إدارية كثيرة عدلت الهيكل الإداري الإستعماري، فاتخذ الشكل التالي:

1- الحاكم العام: موظف مدني كبير يعينه مجلس الوزراء، ويتبع وزارة الداخلية الفرنسية وينفذ أوامرها، مع إحقاق الجزائر مباشرة بفرنسا، وهو يمثل أعلى سلطة في الجزائر وحلقة الوصل بينها وبين الحكومة الفرنسية، ويعاونه مجلس استشاري من عشرة أعضاء.

2- العمالات: قسمت الجزائر إلى ثلاث عمالات أو ولايات هي: الجزائر، وهران، قسنطينة على رأس كل منها والي، يساعده في تسيير ولايته "مجلس عمومي" منتخب من الفرنسيين.

¹ - المرجع السابق، ص 137-138.

² - بشير بلاح، مرجع سابق، ص 227.

3- البلديات: وهي نوعان:

أ- بلديات كاملة السلطة: اقتصر وجودها على المناطق التي ضمت كثافة أوروبية معتبرة، على رأس هذه البلديات مستوطن منتخب من طرف الأوروبيين، ويساعده مجلس بلدي منهم أيضا.

ب- بلديات مختلطة: معظم سكانها من المسلمين واستقر بها أعداد قليلة من الأوروبيين، وهي تحت الرقابة المباشرة لضباط عسكريين، ثم جعل على رأسها متصرفون إداريون فرنسيون، تتحول هذه البلديات إلى بلديات كاملة السلطة كلما بلغ فيها عدد المستوطنين الحد الكافي.

4- المناطق العسكرية: شملت المناطق التي تدار من قبل الجيش الفرنسي في السهوب والصحراء بواسطة المكاتب العربية حتى العام 1871، تاريخ استبدالها أعواما قلائل بنظام "ضباط الشؤون الأهلية"، وكانت بعض جهاتها تتحول إلى بلديات مختلطة كلما استقر بها عدد من الأوروبيين، وكانت المناطق العسكرية في هذه المرحلة مقسمة إلى أربع مناطق، وكان على رأس كل منطقة كومندان (رائد)، يدير الشؤون العسكرية والإدارية وانقسمت كل منطقة إلى دوائر وملحقات.⁽¹⁾

3- المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية:⁽²⁾

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954، في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956 لتنظيم وهيكله الثورة، ومن القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد، وخلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى ستة ولايات، وبدورها الولاية قسمت إلى مناطق والمناطق إلى نواح والنواحي إلى قسامات، و بذلك تجسد السلطة المحلية. تأسس التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس للولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والإخبار، وهو مؤطر بهياكل ومكاتب وأجهزة إدارية.

¹ - المرجع السابق، ص 228-229-230.

² - ناجي عبد النور، مرجع سابق.

أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش وجبهة التحرير الوطني،

لقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل الأرياف والقرى، أصبحت تسييرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، تنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الإشراف على التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية، إلى الشؤون المالية والتمويل و تنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى والأحياء، وأصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية

4- المجالس المحلية بعد الإستقلال:

البلدية في الجزائر بين 1962 و1967: (2)

تلقت البلدية الجزائرية، غداة الاستقلال نفس الأزمة التي تعرضت لها كل المؤسسات الأخرى، بسبب مغادرة المسؤولين فيها فلما أن تختفي وإما أن تحل كإجراء إداري، ومن أجل ملء هذا الفراغ عينت لجان خاصة على رأسها رئيس يقوم بوظيفة رئيس البلدية، وبانتظار إعداد قانون بلدي، حدثت بعض الترتيبات المحدودة المدى التي بدأت تظهر فيه على المستوى النظري فكرة جعل البلدية خلية أساسية، تمثلت هذه الترتيبات بشكل أساسي بالإصلاح الإقليمي للبلديات وبعلاقتهم مع نظام التسيير الذاتي الذي أقيم في المشاريع الشاغرة.

كان هدف الإصلاح الإقليمي إجراء عملية تجميع البلديات ففي عام 1962 كان هناك أكثر من 1500 بلدية مشلولة عن العمل، وكان من المستحيل في تلك الظروف إيجاد إداريين بعدد كاف ليتحملوا عبء هذا العدد من البلديات، لذا صدر مرسوم بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات ليصل عددها إلى 676 بلدية.

- مساهمة البلديات في النشاط الاقتصادي والاجتماعي: وقد ورد في نصين أقاما لهذا الغرض جهازين لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي والمجلس البلدي الاشتراكي.

² المرجع والصفحة السابقة.

لجنة التدخل الإقتصادي والإجتماعي: أسست في كل ولاية، تضم اللجنة ممثلين عن السكان وتقنيين من المرافق العامة والمشاريع الخاصة برئاسة رئيس البعثة الخاصة. تتمثل صلاحياتها بإعطاء آراء حول مشروع الميزانية، وبإقتراح كل تدخل وعمل من شأنه دفع عملية التطور المحلي وتنشيط الحياة الإقتصادية والإجتماعية.

المجلس البلدي لتنشيط القطاع الإشتراكي: وأحدث في كل بلدية يتضمن تنظيم وتسيير المؤسسات الشاغرة وكان الهدف منه تحقيق مشاركة البلدية في التسيير الذاتي.

ويتألف المجلس من رؤساء لجان التسيير، ممثل لحزب، ممثل الإتحاد العام للعمال الجزائريين، ممثل عن جيش التحرير الشعبي والسلطات الإدارية في البلدية.⁽¹⁾

ثانيا: البلدية

1- تعريف البلدية:

هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون. وهي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية للبلدية. للبلدية إسم وإقليم ومقر رئيسي.⁽²⁾

2- هيئات البلدية:⁽³⁾

تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

- هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إدارة: ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ - ناجي عبد النور، مرجع سابق.

² - محمد بوضياف، قانون البلدية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل22 يونيو 2011، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 59، 60، 66. (المواد 1، 2، 6)

³ - المرجع السابق، ص 66، (المادة 15).

3- لجان المجلس الشعبي البلدي: (1)

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- الإقتصاد و المالية و الإستثمار؛

- الصحة و النظافة و حماية البيئة؛

- تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية؛

- الري و الفلاحة و الصيد البحري؛

- الشؤون الإجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب.

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي:

- ثلاثة لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.

- أربعة لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.

- خمسة لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.

- ستة لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

4- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أ- بصفته ممثلا للدولة: (2)

- يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية كما يجوز له أن يفوض هذا

الإختصاص إلى نوابه أو إلى أحد الإداريين مع إبلاغ النائب العام و الوالي بذلك.

¹ - المرجع السابق، ص 73، 74. (المادة 31)

² - المرجع السابق، ص

- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا لقواعد قانون الإجراءات الجزائية في حدود الرقعة الجغرافية ومجال الإختصاص.

- يصادق رئيس المجلس لشعبي البلدي على الوثائق ويجوز له نقل الإختصاص لأحد نوابه أو للمصالح الإدارية، ويتولى نشر القوانين والتنظيمات وإتخاذ الإجراءات اللازمة في حدود إقليم البلدية.

- يعهد إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة الحفاظ على النظام العام، الصحة العامة والأمن العام في الحدود الإقليمية للبلدية، في هذا الشأن أجاز قانون البلدية للرئيس الإستعانة في تحقيق الأمن العام إلى الحرس البلدي.

- يقوم سنويا بإحصاء الأشخاص المعنيين بالخدمة الوطنية.

ب- بصفته ممثلا للبلدية:²

باعتباره ممثلا للبلدية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي ببعض الصلاحيات في حدود القانون تتمثل في الآتي:

- يمثل البلدية كل التظاهرات الرسمية والإحتفالات، في الحياة المدنية والإدارية وفقا للشروط المنصوص عليها في التنظيمات؛

- يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على تسيير إيرادات البلدية ومتابعة تطور مالية البلدية، بالإضافة إلى الحفاظ على حقوق التي تتكون منها ثروة البلدية؛

- يتولى إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا، وإبرام المناقصات والمزادات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها؛

- يعمل على توظيف عمال البلدية وتعيينهم وفقا للشروط المنصوص عليها في التنظيمات المعمول بها واتخاذ الإجراءات المتعلقة بطرق البلدية؛

² - المرجع السابق.

- بصفته رئيسا للمجلس الشعبي البلدي يقوم بتحضير جدول الأعمال الخاص بأشغاله ويقدم تقريرا منتظما حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداورات.

5- إدارة البلدية: (1)

للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية ويتحدد تنظيمها طبقا لهذا القانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها المتعلق بما يأتي:

- الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين؛

- تنظيم مصلحة الحالة المدنية و سيرها؛

- حماية كل العقود و السجلات الخاصة بها والحفاظ عليها؛

- مسك بطاقة الناخبين و تسييرها؛

- إحصاء المواطنين، حسب شرائح السن، المولودين في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية؛

- النشاط الإجتماعي، النشاط الثقافي و الرياضي؛

- تسيير الميزانية المالية؛

- مسك سجل الأملاك العقارية البلدية و سجل جرد الأملاك المنقولة؛

- تسيير مستخدمي البلدية؛

- تنظيم المصالح التقنية البلدية و تسييرها؛

- أرشيف البلدية؛

- الشؤون القانونية و المنازعات.

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 124، 125. (المادتين 125، 126).

ثالثا: الولاية

1- تعريف الولاية:⁽¹⁾

هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، تنشأ الولاية بقانون.

- للولاية إقليم و إسم و مقر؛

- للولاية مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي الولائي؛

- يحدد إسم الولاية و مقرها بمرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية بإقتراح من المجلس الشعبي، و يتم كل تعديل بالطريقة نفسها؛

- يطابق إقليم الولاية أقاليم البلديات التي تتكون منها؛

- تكون تعديلات الحدود الإقليمية للولايات و المتمثلة في فصل جزء من تراب ولاية ما لضمه إلى ولاية أخرى من اختصاص القانون وتتم هذه التعديلات بعد استشارة المجالس الشعبية الولائية المعنية؛

- في حالة تعديل الحدود الإقليمية، فإن حقوق الولايات المعنية والتزاماتها تعدل تبعا لذلك حسب كفيات تحدد عن طريق التنظيم.

2- هيئات الولاية:

للولاية هيئتان هما:

- المجلس الشعبي الولائي؛

- الوالي.

¹ - علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2006، ص 120 إلى 123.

3- اختصاصات الوالي:

يتمتع الوالي بالإزدواجية في الإختصاص، حيث يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الولائي ويمارس سلطات أخرى كممثل للدولة.

3-1- اختصاصات الوالي كهيئة تنفيذية: أوكلت للوالي ممارسة صلاحيات عديدة متمثلة في:

- تنفيذ المداولات القائمة على مستوى المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي؛
- يلزم قانون الولاية بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية نشاطات الولاية خلال الدورة المنعقدة وتقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الولاية من جهة ونشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة أخرى؛
- خلافا للبلدية فإن تمثيل الولاية مسند إلى الوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي.

3-2- سلطات الوالي:

3-2-1- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية:⁽¹⁾

- يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها؛
- يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة. كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية؛
- يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة والدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما؛

¹ - الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 2012/02/29، ص18، 19.

- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها. ويؤدي باسم الولاية طبقاً لأحكام هذا القانون كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. ويبلغ المجلس الشعبي الولائي؛

- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء؛

- يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها. وهو الأمر بصرفها؛

- يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما؛

- يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بياناً سنوياً حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة. يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية.

3-2-2- سلطات الوالي بصفته ممثلاً للدولة: (1)

الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غيرا لمركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية غير أنه يستثنى:

أ- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين، التعليم العالي والبحث العلمي؛
ب- وعاء الضرائب وتحصيلها؛

ت- الرقابة المالية؛

ث- إدارة الجمارك؛

¹ - الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 2012/02/29، ص 19، 20.

ج- مفتشية العمل؛

ح- مفتشية الوظيفة العمومية؛

خ- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.
تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

- يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون؛

- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية؛

- الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية؛

يتولى الوالي تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة أعلاه تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية. وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.

- يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير؛

- الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها؛

- توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهمة الأولى و المهمة سابقة الذكر من المهام التي يقوم بها بصفته ممثلا للدولة؛⁽¹⁾

¹ - نفس المرجع والصفحة السابقة.

- يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص الممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به؛

- يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات؛

- الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية؛

- يجب على الوالي الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية.

3-3- ممثلوا الوالي:

3-3-1- اللجان: (1)

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه، لجاناً دائمة في المجالات الآتية:

- الإقتصاد و المالية؛

- التهيئة العمرانية و التجهيز؛

- الشؤون الإجتماعية و الثقافية؛

و يمكن أن يشكل لجاناً مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية.

3-3-2- إدارة الولاية: (2)

- للولاية إدارة توضع تحت الإدارة السليمة للولاية و تكلف بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي

الولائي و قرارات الحكومة، يتولى التنسيق العام للإدارة؛

- تكييف إدارة الولاية حسب حجم كل ولاية و مميزاتها و خصوصيتها؛

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 123.

² - المرجع السابق، ص 138.

- توظف الولاية المستخدمين الضروريين لسير مصالحها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما بما يناسب احتياجاتها و إمكانياتها؛

- يمكن للولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين بعقد محدود المدة حسب الشروط المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بهما.

تقوم الإدارة المحلية في الجزائر على أركان اللامركزية الإدارية الإقليمية و المرفقية، حيث تقوم اللامركزية الإقليمية على أركان خليتين أساسيتين هما البلدية والولاية ويمثلان الهيئات المحلية التي تعمل على تنفيذ برامج التنمية المحلية.

خاتمة الفصل:

يعتمد التنظيم الإداري الذي تنتهجه الدول في إدارة وتسيير شؤونها، على أسلوب المركزية واللامركزية، إلا أن الأخذ بنصيب كل منهما يبقى على حسب الظروف الإجتماعية والسياسية للدولة.

إن معطيات الدولة الحديثة من تفاوت في أجزاء الإقليم، تزايد مهام الدولة كانت سببا في تبني نظام الإدارة المحلية التي تعتبر جزء لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة، تقوم هذه الإدارة على وجود مصالح محلية متميزة، وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية والرقابة من الحكومة المركزية والتي تتفرع بدورها إلى الرقابة على الهيئات المحلية، الرقابة على الأشخاص والرقابة على الأعمال وتصرفات هذه الهيئات.

يقوم خيار الدولة لمستوى الإدارة المحلية والمتمثل في النظم المحلية أحادية المستوى، النظم المحلية ثنائية المستوى والنظم المحلية الثلاثية المستوى على ظروفها السياسية والإقتصادية والإجتماعية والجغرافية وتقوم الإدارة المحلية بالجزائر على وحدتين إداريتين هما الولاية والبلدية، وهي المحرك القاعدي لعجلة التنمية كونها حلقة الربط بين السلطة العليا للبلاد والشعب، إطار ملائم لتخطيط وتنفيذ التنمية المحلية تسمح بتفعيل المشاركة الشعبية في عمليات إعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية، منح هذه الأجهزة الإدارية المحلية صلاحيات أوسع فهذا يمكنها من تحقيق المصالح العامة على المستوى المحلي وتلبية حاجات المجتمع المحلي وتسمح بتوسيع خيار المشاركة والديمقراطية المحلية.

الفصل الرابع

تمهيد:

من أجل الإجابة على الفرضيات المطروحة كان لزاما إتباع منهج معين والاعتماد على طرق محددة لجمع المعطيات اللازمة ومباشرة تنظيمها وتحليلها ومن تم تفسيرها للخروج بنتائج وهذا ما يتضمنه هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المنهج والترميز المستخدم في الدراسة، تحليل النتائج الخاصة ببلديات دائرة العبادلة، تحليل النتائج الخاصة ببلديات دائرة القنادسة، تحليل النتائج الخاصة ببلديات دائرتي لحمر وبشار، وتحليل النتائج الكلية.

المبحث الأول: المنهج والترميز المستخدم في الدراسة

قبل البدء في عملية تحليل النتائج كان لزاما تجميع المعطيات وتنظيمها في شكل يسمح من معالجتها والتعامل معها بكل سهولة لذا استخدمت عملية ترميز لهذه المعطيات، توحيد أوزان هذه العبارات، التأكد من ثبات أداة هذه الدراسة.

أولاً: المنهج المستخدم في الدراسة

1- منهج الدراسة

هناك علاقة وطيدة بين تقدم الشعوب وبين استعمال الأساليب العلمية السليمة، إن هذا الاستنتاج يعتبر منطقيا لكل إنسان، لأن استعمال الطرق والأساليب العلمية ووضع الرجل المناسب في الوظيفة المناسبة، هي العوامل الرئيسية التي تقود إلى الرخاء الاقتصادي والتنظيم الجيد وتعطي للإنسان المقدرة الفائقة على مواجهة الأحداث والتحكم في مجرى الأمور. فالمنهج يعني مجموعة من القواعد العامة التي يتم وضعها بقصد الوصول إلى الحقيقة في العلم. فهو الطريقة التي يتبعها الباحث في دراسته للمشكلة لاكتشاف الحقيقة. والمناهج أو طرق البحث عن الحقيقة تختلف باختلاف المواضيع.⁽¹⁾

أما المنهج المتبع في دراستنا هذه فهو المنهج الإحصائي الوصفي الذي يركز على وصف وتلخيص الأرقام المجمعة حول موضوع معين واستخدام الأساليب الرقمية والرياضية في

¹ - عمار بوحوش، "دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية"، موفم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2002، ص 29.

معالجة وتحليل البيانات وإعطاء التفسيرات المنطقية المناسبة لها وتفسيرها في صورة نتائج ويتم ذلك بالمراحل التالية:

أ- جمع البيانات الإحصائية عن الموضوع.

ب- عرض هذه البيانات بشكل منظم وتمثيلها بالطرق الممكنة.

ج- تحليل البيانات.

د- تفسير البيانات.

2- أدوات و طرق جمع المعلومات

لتسهيل عملية جمع المعطيات استعنا ببعض الأدوات المنهجية المتمثلة في :

أ- الملاحظة:⁽¹⁾

تستعمل الملاحظة في حالات معينة وخاصة بالنسبة للمواضيع السلوكية أو المواضيع التي تحتاج إلى معاينة و الحصول على المعلومات اللازمة في المواقف الطبيعية، ولكي تكون الملاحظة وسيلة فعالة لجمع المعلومات، لا بد أن تتوفر على الشروط الآتية:

- الحصول على معلومات واضحة مسبقا و قبل القيام بالملاحظة.

- أهداف القائم بالملاحظة محددة.

- وسائل تسجيل الملاحظة جاهزة مقدما.

- اليقظة والاستعداد الكامل لاستكمال المعلومات الناقصة.

- الأسئلة مصنفة و مرتبة ترتيبا جيدا.

- إظهار اللياقة والمهارة الفائقة عند طرح الأسئلة.

¹- عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 50، 51.

وأسلوب الملاحظة يمتاز بالجوانب الملموسة في معايشة الموضوع ومشاهدته عن قرب والاستعانة بالصور والعلاقات الموجودة بين الأفراد والجماعات الإنسانية المؤثرة في الموضوع.

لقد استعملنا الملاحظة بدءاً من الاتصال بمكتب الإستقال إلى التعامل مع الإداريين لجمع المعطيات، وأخذ الانطباعات عن الأفراد وهم في مواقع عملهم.

ب- الإستبانة:

أداة الإستبانة هي الأداة الأكثر استخداماً في البحوث الإنسانية والاجتماعية و هي تعتبر وسيلة لجمع البيانات من خلال احتوائها على مجموعة من الأسئلة أو العبارات والطلب من المبحوثين الإجابة عليها.

وهناك نوعان من أسئلة الإستبانة: (1)

1- الأسئلة المفتوحة الإجابة: تلك الأسئلة تكون إجاباتها مفتوحة مثل ما رأيك في...، وضح الأسباب التي...يستخدم هذا النوع من الأسئلة بكثرة في البحوث الاستكشافية محاولة من الباحث للحصول على أكبر قدر ممكن من البيانات.

2- الأسئلة المغلقة الإجابة: تكون إجابات تلك الأسئلة محددة بخيارات معينة، وما على البحوث إلا أن يقوم بالتأشير على الإجابة التي يختارها، و قد تكون الخيارات ثنائية أي نعم/لا، أو قد تكون متعددة مثل أوافق بشدة/أوافق/غير متأكد/غير موافق/ غير موافق إطلاقاً، كما قد تستخدم في جمع بيانات رقمية عن الوحدة كالعمر، الجنس ومستوى التعليم.

في دراستنا هذه استعملنا الاستمارة لأنها الأنسب لجمع المعلومات، وقد قسمت إلى ثلاثة أجزاء هي كالتالي:

الجزء الأول: شمل المعلومات العامة عن الأفراد، وتمثلت في المتغيرات الديمغرافية وهي الجنس، العمر، المستوى العلمي، الأقدمية والوظيفة.

¹ - محفوظ جودة، التحليل الإحصائي الأساسي باستخدام SPSS، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص 20، 22.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

الجزء الثاني: وهو عبارة عن المتغير المستقل ويتمثل في الثقافة التنظيمية، وإشتمل على ستة محاور هي النظرة للعمل، الشفافية في التعامل، علاقات العمل، العدالة التنظيمية، الرقابة الذاتية والجانب المادي.

الجزء الثالث: وهو عبارة عن المتغير التابع ويتمثل في الفساد الإداري، وإشتمل على أربع محاور هي الإنحرافات التنظيمية، السلوكية، المالية و الجنائية.

3- برنامج ومقياس الدراسة

استخدمنا في هذه الدراسة برنامج Spss22، واعتمدنا على المقياس الثنائي، حيث يطلب فيه من المبحوث أن يحدد موافقته من عدمها على خيارين محددتين، وهو على النحو التالي:

لا	نعم
(0)	(1)

4- مجتمع الدراسة

مجتمع الدراسة عبارة عن موظفي بعض بلديات ولاية بشار (بلدية مشرع هواري بومدين، بلدية عرق فراج، بلدية العبادلة، بلدية القنادسة، بلدية المريجة، بلدية لحر، بلدية بوكايس وبلدية بشار) المرسمين والمتربصين إلا أنه تم استثناء العمال المتعاقدين لكون طبيعة عملهم والمتمثلة في العمل خارج مقر العمل لا تتماشى وطبيعة أسئلة الاستمارة، أما عينة الدراسة فهي 144 موظف وهي تمثل عدد الاستمارات الصالحة للدراسة.

ثانيا: الترميز المستعمل في الدراسة

الجدول رقم (4-1): الترميز الخاص بالجنس

الرقم	الجنس
1	ذكر
2	أنثى

المصدر: من إعداد الطالبة

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

الجدول رقم (4-2): الترميز الخاص بالعمر

العمر	الرقم
أقل من 30 سنة	1
من 30 إلى 40 سنة	2
من 40 إلى 50 سنة	3
أكبر من 50 سنة	4

المصدر: من إعداد الطالبة.

الجدول رقم (4-3): الترميز الخاص بالمستوى العلمي

المستوى العلمي	الرقم
إبتدائي	1
ثانوي	2
تكوين مهني	3
جامعي	4
دراسات ما بعد التدرج	5

المصدر: من إعداد الطالبة.

الجدول رقم (4-4): الترميز الخاص بالأقدمية

الأقدمية	الرقم
أقل من 5 سنوات	1
من 5 إلى 10 سنوات	2
من 10 إلى 15 سنة	3
أكثر من 15 سنة	4

المصدر: من إعداد الطالبة.

الجدول رقم (4-5): الترميز الخاص بالوظيفة

الوظيفة	الرقم
متصرف رئيسي	1
متصرف	2
ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية	3
ملحق الإدارة الإقليمية	4
عون رئيسي للإدارة الإقليمية	5
عون الإدارة الإقليمية	6

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

7	عون مكتب للإدارة الإقليمية
8	عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية
9	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
10	كاتب الإدارة الإقليمية
11	وثائقي أمين المحفوظات
12	مساعد وثائقي أمين المحفوظات
13	مساعد مهندس في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
14	تقني سام في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
15	تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
16	مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية في التسيير
17	مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير
18	مساعد مهندس في التسيير التقني و الحضري للإدارة الإقليمية
19	تقني سامي في التسيير
20	محاسب رئيسي للإدارة الإقليمية
21	محاسب للإدارة الإقليمية

المصدر: من إعداد الطالبة.

الجدول رقم (4-6): الترميز الخاص بالعبارات المستعملة

الرمز المستعمل	العبرة
1ع	هل تحب عمالك لأنه فقط مصدر دخلك
2ع	هل ترغب في أن تكون الأعمال الموكلة إليك في اليوم أقل ما يكون
3ع	هل ترى أن الإدارة لا تستحق الجهد الذي تبدله لذا تنهرب من القيام بالأعمال
4ع	هل تعتقد أنك تقوم بعملك على أحسن وجه
5ع	هل تقوم بعملك لأنك مجبر عليه
6ع	هل تشعر المواطن أنك تقدم له مزية أثناء قيامك بعملك
7ع	هل تعطي نفس المعلومة لعدة موظفين في حالة ما إذا جاؤوك للإستفسار
8ع	هل تعاملك مع الموظفين يتوقف على اعتبارات كالمكانة الإجتماعية، القبلية المعرفة.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

9ع	هل هناك تكتم حتى على أفقه الأمور
10ع	هل يلجأ المسؤول إلى التدخل في بعض المواقف
11ع	هل يقف المسؤول كمحايدا و يترك الأمور تأخذ مجراها الطبيعي و يفصل فيها القانون
12ع	هل تستطيع الحصول على المعلومة التي تريدها بسهولة
13ع	هل سبق و أن منعك زملاؤك من الحصول على المعلومة تحت غطاء سر المهنة مع أنها لا تدخل ضمنه
14ع	هل سبق و أن حدث نزاع بينك و بين زميل لك بالمكتب
15ع	هل تتجنب البقاء بالمكتب
16ع	هل ترغب في أن يتغير أحد من زملائك بالمكتب
17ع	هل سبق وأن تعرضت للتعسف من قبل المسؤولين
18ع	هل تعتقد أن بعض طلبات و أوامر المسؤول تتعدى صلاحيات المهنة
19ع	هل تشعر أن هناك تفضيل (لا مساوات) بين العمال من طرف المسؤول
20ع	هل يستند إعطاء الرئيس لنقط المردودية للموظفين على أسس موضوعية (انضباط مثلا)
21ع	هل تعتقد أن منح مناصب عليا يتم على أسس موضوعية
22ع	هل لاحظت أن المسؤول يحتكر الأمر بمهمة لأصحابه
23ع	هل ترى أن ورقة الحضور تجعلك تحرص على احترام أوقات العمل
24ع	هل ترى أن تجهيز مقر العمل بكاميرات يجعلك أكثر انضباط
25ع	هل تحرص على أن يجداك الرئيس بمكتبك أثناء تفقده للموظفين
26ع	هل تحترم أوقات العمل في حال غياب الكاتب العام أو رئيس المجلس الشعبي البلدي
27ع	هل تحس أنك مجبر على المحافظة على أوقات العمل
28ع	هل تضطر للانتقال إلى مكتب آخر لإتمام عملك لعدم توفر المعدات لإنجازه

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

29ع	هل هناك سهولة في أخذ مستحقات المكتب من اللوازم
30ع	هل ترى أن عدد الموظفين بالمكتب يتناسب مع مساحته
31ع	هل تعتقد أن ظروف العمل ملائمة لتأدية الوظيفة على أحسن وجه
32ع	هل تساعدك التجهيزات المتوفرة بالمكتب على أداء العمل
33ع	هل تصل متأخرا صباحا إلى عملك
34ع	هل تخرج مبكرا عن وقت الدوام الرسمي في حالة ما إذا سمحت لك الفرصة
35ع	هل تخرج من العمل للقيام بقضاء بعض المتطلبات الخاصة بك أو بأسرتك
36ع	هل أنت كثير الخروج من العمل
37ع	في حل أسندت لك مهام هل تتماطل في إنجازها
38ع	هل سبق و أن امتنعت عن تأدية مهمة
39ع	هل تشعر بعدوانية إتجاه المسؤول
40ع	هل تنفذ أوامر المسؤول
41ع	هل تبحث عن منافذ و أعداء لعدم تنفيذ أوامر المسؤول
42ع	هل تقوم بإبداء رأيك واقتراحاتك
43ع	هل تميل إلى التجديد و التطوير و الإبتكار في العمل
44ع	هل تتعاون مع زملائك في العمل
45ع	هل تسعى لتحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر
46ع	هل تعتمد على الموظفين في إطار عقود الإدماج المهني
47ع	هل سبق و أن لاحظت على مستوى المؤسسة آفة اجتماعية أو لا أخلاقية (مخدرات، تحرشات أو مسالومات)
48ع	هل تعتقد أن الإختيار في التوظيف يتم على أسس غير موضوعية

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

49ع	يستعمل بعض الأشخاص الوساطة شكلا من أشكال الظفر بالوظيفة
50ع	يستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح.
51ع	هل سبق و أن حصلت على منفعة من مواطن لتسهل له الحصول على خدمة ما
52ع	هل تسهل لبعض الأشخاص قضاء حاجاتهم في مقابل أن يقوموا هم بتسهيل لك الحصول على خدمات في مؤسسات أخرى
53ع	هل سبق و أن قمت باستعمال سيارات البلدية في نقل عائلتك أو لنقل أغراض خاصة بك
54ع	هل سبق و أن استعملت ممتلكات المصلحة لأموار شخصية
55ع	هل تعتقد أن عملية إعادة طلاء المكاتب أو الطلاء الخارجي للبلدية تكون في فترات متقاربة
56ع	هل تعتقد أن عملية إعادة البلاط البلدية تكون في فترات متقاربة
57ع	هل تسمح لموظف سابق من عمل نسخ لبعض الأوراق الخاصة به داخل مكتبك مستعملا طابعة العمل
58ع	هل سبق ولاحظت من يقوم بتغيير لطبيعة المستندات و الوثائق الرسمية
59ع	هل سبق و أن تلقيت هدية من شخص ما في عمالك
60ع	هل تقوم باستغلال سلطة الوظيفة للانتفاع من الأعمال الموكلة إليك في فرض إتاحة على بعض الأشخاص

المصدر: من إعداد الطالبة.

الجدول رقم(4-7): دلالة المحاور

رقم المحور	دلالاته
المحور الأول	يشمل الأسئلة الخاصة بالنظرة للعمل من ع1 إلى ع6
المحور الثاني	يشمل الأسئلة الخاصة بالشفافية في التعامل من ع7 إلى ع13
المحور الثالث	يشمل الأسئلة الخاصة بعلاقات العمل من ع14 إلى ع16
المحور الرابع	يشمل الأسئلة الخاصة بالعدالة التنظيمية من ع17 إلى ع22
المحور الخامس	يشمل الأسئلة الخاصة بالرقابة الذاتية من ع23 إلى ع27
المحور السادس	يشمل الأسئلة الخاصة بالجانب المادي من ع28 إلى ع32
المحور السابع	يشمل الأسئلة الخاصة بالإنحرافات التنظيمية من ع33 إلى ع46
المحور الثامن	يشمل الأسئلة الخاصة بالإنحرافات السلوكية من ع47 إلى ع54
المحور التاسع	يشمل الأسئلة الخاصة بالإنحرافات المالية من ع55 إلى ع57
المحور العاشر	يشمل الأسئلة الخاصة بالإنحرافات الجنائية من ع58 إلى ع60

المصدر: من إعداد الطالبة.

ثالثا: معاملات الثبات

قبل اختبار الفرضيات يأتي توحيد أوزان عبارات الإستبانة لوجود عبارات سلبية وأخرى إيجابية وهذا بعكس أوزان العبارات السلبية، التأكد من موثوقية الأداة بالإعتماد على معامل الثبات، ثم دراسة توزيعات هذه العينة حسب المتغيرات الديمغرافية.

- ثبات أداة القياس

قبل إجراء البحوث واختبار الفرضيات فإنه لابد من التأكد من موثوقية أداة القياس المستخدمة، حيث تعكس الموثوقية درجة ثبات أداة القياس.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببليديات بشار

ولهذا استخدمنا معامل الثبات ألفا كرونباخ (Cronbach's alpha) لقياس مدى ثبات أداة القياس من ناحية الاتساق الداخلي لعبارات الأداة، و يمكن القول أن الحد الأدنى لقيمة معامل ألفا يجب أن يكون 0.60 و كلما ارتفعت قيمة هذا المعامل دل ذلك على ثبات أكبر لأداة القياس.⁽¹⁾

بعد إدخال العبارات المكونة للاستمارة عدا الخاصة بالمعلومات العامة والضغط على موافق تبين أن معامل الثبات يساوي 0.659 هذا يعني أن هناك ثبات في الاستمارة (يقترب من 1)، وهكذا بالنسبة للعبارات الخاصة بالثقافة التنظيمية حيث بلغ معامل الثبات 0.572 بالنسبة للعبارات الخاصة بهذا المتغير، في حين بلغ معامل الارتباط الخاص بالفساد الإداري 0.514

ويمكن تلخيص ذلك في الجدول التالي:

جدول رقم (4-8): معاملات الثبات الخاصة بالاستمارة والمتغير المستقل والمتغير التابع.

العبارة	معامل الثبات
الاستمارة	0.659
المتغير المستقل الثقافة التنظيمية	0.572
المتغير التابع الفساد الإداري	0.514

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

قامت عملية تجميع المعطيات في هذه الدراسة على الاستمارة، كما أنه تم استخدام ترميز معين لتسهيل عملية التحليل، تم التأكد من ثبات أداة الدراسة فكان هذا المبحث كمرحلة تمهيدية سبقت عملية التحليل.

¹ - محفوظ جودة، مرجع سابق، ص 297، 300.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

المبحث الثاني: تحليل النتائج الخاصة بالبلديات التابعة لدائرة العبادلة

تم تحليل النتائج من خلال التعرف على هذه البلدية، توزيع الموظفين بها، عينة الدراسة ومعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية و الفساد الإداري على مستوى البلدية من خلال حساب المتوسطات الحسابية للمحاور المكونة لكلا المتغيرين.

أولاً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية مشرع هواري بومدين

1- التعريف بالبلدية

يتوزع أفراد بلدية المشرع حسب الوظائف التي يشغلونها كما يلي:

جدول رقم (4-9): توزيع موظفي بلدية مشرع هواري بومدين

التكرار	الوظيفة
02	متصرف إقليمي رئيسي
02	متصرف إقليمي
03	ملحق الإدارة الإقليمية
04	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
03	عون الإدارة الإقليمية
05	عون مكتب للإدارة الإقليمية
01	عون حفظ البيانات
01	وثائقي أمين المحفوظات
02	تقني سامي في الإعلام الآلي
01	معاون تقني في الإعلام الآلي
02	مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
26	المجموع

المصدر: مصلحة المستخدمين

تمثلت عينة الدراسة في إثنتا عشرة موظف من موظفي البلدية، توزعوا كالتالي:

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-10): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,8205	,24019
الشفافية في التعامل	,5549	,13725
علاقات العمل	,8205	,29235
العدالة التنظيمية	,4359	,33705
الرقابة الذاتية	,5385	,22188
الجانب المادي	,6308	,68725
الثقافة التنظيمية	0.624	0.114

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية المشرع للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل ترى فيه على أنه عبادة، رغبة في العمل و لا تمل منه؛ و هذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور و المتمثل في القيمة 0,820.

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية المشرع على الوجود النسبي للشفافية في تعامل الأفراد و يتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,554 فهي تتساوى تقريبا مع المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,820.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى عدم وجود إتفاق على المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,435 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي للرقابة الذاتية:

تبين نتائج دراسة الرقابة الذاتية إلى وجود إتفاق جد متدني على وجود رقابة ذاتية لدى الأفراد لأن دافعهم للإنضباط هو خارجي (وسائل الرقابة المطبقة) وليس ذاتي ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,538 فهي بالكاد تجاوزت المتوسط الحسابي النظري.

ح- التحليل الوصفي للجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى وجود إتفاق على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف و على تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,630.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية إيجابية وسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,435 و 0,820 و متوسط كلي بقيمة 0,624 بمعنى يوجد وضوح في إيجابية نظرتهم للعمل، لأن معظم متوسطات محاورها تجاوزت المتوسط الحسابي النظري عدا محور العدالة التنظيمية.

3- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-11): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	المحور
,08823	,8022	الإنحراف التنظيمي
,18637	,6497	الإنحراف السلوكي
,23570	,6667	الإنحراف المالي
,19059	,8077	الإنحراف الجنائي
,08091	,7444	الفساد الإداري

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للإنحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى باحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,802.

ب- التحليل الوصفي للإنحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية و هذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,649.

ت- التحليل الوصفي للإنحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف المالي إلى الإتفاق حول عدم وجود للانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,666.

ث- التحليل الوصفي للإنحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية و هذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,807.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,744،

ثانيا: تحليل النتائج الخاصة ببلدية عرق فراج

1- التعريف بالبلدية

يتوزع أفراد بلدية العرق حسب الوظائف التي يشغونها كما يلي:

جدول رقم(4-12): توزيع موظفي بلدية عرق فراج

التكرار	الوظيفة
02	متصرف إقليمي رئيسي
04	متصرف إقليمي
02	ملحق الإدارة الإقليمية
01	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
05	عون الإدارة الإقليمية
07	عون مكتب للإدارة الإقليمية
01	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
01	كاتب الإدارة الإقليمية
01	عون حفظ البيانات
01	تقني سامي في الإعلام الآلي
01	تقني في الإعلام الآلي
01	عون تقني في الإعلام الآلي
01	مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
28	المجموع

المصدر: مصلحة المستخدمين

وتمثلت عينة الدراسة في اثنتا عشرة موظف من موظفي البلدية

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم(4-13): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,5833	,21904
الشفافية في التعامل	,5000	,26899
علاقات العمل	,8333	,30151
العدالة التنظيمية	,4500	,31091
الرقابة الذاتية	,4500	,24309
الجانب المادي	,5333	,21462
الثقافة التنظيمية	,5339	,14563

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية العرق للعمل على أن نظرتهم للعمل ليست بالنظرة السلبية الكارهة للعمل ولا بالنظرة الإيجابية المحبة للعمل التي ترى فيه على أنه عبادة، الراغبة فيه و التي لا تمل منه؛ و هذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور و المتمثل في القيمة 0,583 فهي بالكاد تتجاوز المتوسط الحسابي النظري.

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية المشرع على الوجود النسبي للشفافية في تعامل الأفراد و يتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,500 فهي تتساوى تقريبا مع المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة و هذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,833.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى عدم وجود إتفاق على المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية و المناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,450 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي لأسلوب الرقابة الذاتية:

تبين نتائج دراسة الرقابة الذاتية إلى عدم الإتفاق على وجود رقابة ذاتية لدى الأفراد لأن دافع الموظفين للإنضباط هو خارجي (أساليب الرقابة المتبعة) وليس ذاتي ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,450 فهي لم تصل حتى إلى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ح- التحليل الوصفي للجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى وجود إتفاق متدني على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف و يتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,533 فهي بالكاد تجاوزت قيمة المتوسط الحسابي النظري.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى عدم وجود ثقافة تنظيمية إيجابية وسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,450 و 0,833 ومتوسط كلي بقيمة 0,533 بمعنى وجود ثقافة تنظيمية متوسطة فهي ليست بالقوية ولا بالضعيفة، وهذا لعدم وضوح إيجابية نظرتهم للعمل، عدم وجود عدالة تنظيمية، دافع إنضباط ذاتي متدني، مستوى الشفافية بالبلدية ليس بالمستوى المقبول.

3- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-14): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	المحور
,10753	,7759	الإنحراف التنظيمي
,16714	,7292	الإنحراف السلوكي
,39781	,3889	الإنحراف المالي
,15076	,9167	الإنحراف الجنائي
,07005	,7288	الفساد الإداري

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للإنحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى باحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي و هذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,775.

ب- التحليل الوصفي للإنحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية و هذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,729.

ت- التحليل الوصفي للإنحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف المالي إلى عدم وجود إتفاق على عدم وجود الانحرافات المالية و هذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,388.

ث- التحليل الوصفي للإنحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية و هذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,916.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,728،

ثالثا: تحليل النتائج الخاصة ببلدية العبادلة

1- التعريف بالبلدية

يتوزع أفراد بلدية العبادلة حسب الوظائف التي يشغونها كما يلي:

جدول رقم(4-15): توزيع موظفي بلدية العبادلة

التكرار	الوظيفة
01	متصرف إقليمي مستشار
06	متصرف إقليمي رئيسي
03	متصرف إقليمي
04	ملحق الإدارة الإقليمية
07	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
11	عون الإدارة الإقليمية
09	عون مكتب للإدارة الإقليمية
03	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
01	مهندس دولة في الإعلام الآلي
06	تقني سامي في الإعلام الآلي
05	تقني في الإعلام الآلي
02	معاون تقني في الإعلام الآلي
03	عون تقني في الإعلام الآلي
01	مساعد وثائقي
01	مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
01	محاسب رئيسي للإدارة الإقليمية
01	محاسب للإدارة الإقليمية
01	مفتش رئيسي للنظافة و النقاوة العمومية و البيئة
66	المجموع

المصدر: مصلحة المستخدمين

وتمثلت عينة الدراسة في واحد و عشرين موظف من موظفي البلدية.

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-16): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,7302	,23260
الشفافية في التعامل	,4456	,17482
علاقات العمل	,6667	,31623
العدالة التنظيمية	,4429	,20498
الرقابة الذاتية	,4976	,22163
الجانب المادي	,5548	,27106
الثقافة التنظيمية	,5467	,13415

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية العبادلة للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل، وهذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور والمتمثل في القيمة 0.730

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية العبادلة على عدم وجود شفافية في تعامل الأفراد و يتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,445 فهي لم تصل حتى إلا قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة و هذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,666.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى عدم وجود إتفاق على المساواة بين الأفراد في منح نقط المرדودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,442 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي للرقابة الذاتية:

تبين النتائج عدم الإتفاق على وجود رقابة ذاتية لأن دافع الموظفين للإنضباط انقسم بين الذاتي والخارجي ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,497 فهي لم تصل حتى إلى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ح- التحليل الوصفي للجانب المادي:

تبين نتائج دراسة للجانب المادي إلى وجود إتفاق متدني على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,554 فهي بالكاد تجاوزت قيمة المتوسط الحسابي النظري.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية ليست بالإيجابية والسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,442 و 0,730 ومتوسط كلي بقيمة 0,546 بمعنى وجود ثقافة تنظيمية متوسطة، لعدم وجود عدالة تنظيمية، رقابة ذاتية متدنية، مستوى الشفافية بالبلدية ليس بالمستوى المقبول.

3- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-17): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الإنحراف التنظيمي	,7903	,09297
الإنحراف السلوكي	,7219	,17105
الإنحراف المالي	,6667	,31623
الإنحراف الجنائي	,9206	,14548
الفساد الإداري	,7712	,09571

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للانحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الانحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى بإحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,790.

ب- التحليل الوصفي للانحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الانحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية و هذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,721.

ت- التحليل الوصفي للانحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الانحراف المالي إلى وجود إتفاق على عدم وجود الانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,666.

ث- التحليل الوصفي للانحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الانحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,920.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,771،

المبحث الثالث: تحليل النتائج الخاصة ببلديات دائرة القنادسة

أولاً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية القنادسة

1- التعريف بالبلدية

يتوزع موظفي بلدية القنادسة حسب الوظائف التي يشغونها كما يلي:

جدول رقم(4-18): توزيع موظفي بلدية القنادسة

التكرار	الوظيفة
02	متصرف إقليمي رئيسي
10	متصرف إقليمي
06	ملحق الإدارة الإقليمية
04	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
09	عون الإدارة الإقليمية
06	عون مكتب للإدارة الإقليمية
01	عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية
01	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
03	كاتب الإدارة الإقليمية
01	مساعد وثائقي أمين المحفوظات
01	تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
02	تقني سام في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
01	مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير
01	مهندس معماري
03	مساعد مهندس في التسيير التقني و الحضري للإدارة الإقليمية
02	تقني سام للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
01	مستشار النشاطات الثقافية و الرياضية
54	المجموع

المصدر: مصلحة المستخدمين.

أما عينة الدراسة فكانت عبارة عن موظف من موظفي هذه البلدية.

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

جدول رقم (4-19): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,7102	,20479
الشفافية في التعامل	,6031	,20079
علاقات العمل	,7312	,23443
العدالة التنظيمية	,3769	,27137
الرقابة الذاتية	,5984	,24100
الجانب المادي	,6194	,26510
الثقافة التنظيمية	,5936	,12933

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية القنادسة للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل، وهذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور و المتمثل في القيمة 0.710

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية القنادسة على الوجود النسبي للشفافية في تعامل الأفراد ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,603.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,731.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى غياب المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,376 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي للرقابة الذاتية:

تبين النتائج إلى وجود إتفاق على وجود رقابة ذاتية لدى الأفراد كون دافع الموظفين للإنضباط هو ذاتي وليس خارجي ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,672.

ح- التحليل الوصفي للجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى وجود إتفاق نسبي على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,619.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية ليست بالإيجابية والسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,376 و 0,731 ومتوسط كلي بقيمة 0,593 بمعنى وجود ثقافة تنظيمية متوسطة، لعدم وجود عدالة تنظيمية، تواجد نسبي للشفافية بالبلدية.

3- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-20): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الإنحراف التنظيمي	,7501	,13512
الإنحراف السلوكي	,6653	,16922
الإنحراف المالي	,5484	,30488
الإنحراف الجنائي	,9140	,19183
الفساد الإداري	,7233	,12050

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للانحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الانحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى بإحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي و هذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,750.

ب- التحليل الوصفي للانحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الانحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,665.

ت- التحليل الوصفي للانحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الانحراف المالي إلى وجود إتفاق نسبي على عدم وجود الانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,548 فهو بالكاد تعدى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ث- التحليل الوصفي للانحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الانحراف الجنائي إلى الإجماع بعدم وجود الانحرافات الجنائية و هذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,914.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,723،

ثانياً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية المريجة

1- التعريف بالبلدية

يتوزع أفراد بلدية المريجة كما يلي:

جدول رقم(4-21): توزيع موظفي بلدية المريجة

التكرار	الوظيفة
03	متصرف إقليمي
03	ملحق الإدارة الإقليمية
03	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
02	عون الإدارة الإقليمية
04	عون مكتب للإدارة الإقليمية
01	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
01	عون حفظ البيانات
01	محاسب الإدارة الإقليمية
02	تقني سامي في الإعلام الآلي
01	تقني في الإعلام الآلي
21	المجموع

المصدر: مصلحة المستخدمين

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم(4-22): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	المحور
,15795	,8455	النظرة للعمل
,12430	,5087	الشفافية في التعامل
,31463	,6364	علاقات العمل
,33333	,3333	العدالة التنظيمية
,20538	,6727	الرقابة الذاتية
,28675	,7045	الجانب المادي
,12717	,6070	الثقافة التنظيمية

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية المريجة للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل، وهذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور والتمثل في القيمة 0.845.

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية المريجة على الوجود النسبي للشفافية في تعامل الأفراد ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,508 فهي لم بالكاد تجاوزت قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة وهذا ما يتضح من خلال قيمة المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,636.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى عدم وجود إتفاق على المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,333 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي للرقابة الذاتية:

تبين نتائج الدراسة على الاتفاق على وجود رقابة ذاتية لدى الأفراد كون دافع الإنضباط هو ذاتي وليس خارجي ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,672 .

ح- التحليل الوصفي الجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى وجود إتفاق على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,704.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية إيجابية نوعاً ما وسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,333 و 0,845 ومتوسط كلي بقيمة 0,607.

3- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-23): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الانحراف التنظيمي	,7857	,09035
الانحراف السلوكي	,7273	,17516
الانحراف المالي	,6667	,29814
الانحراف الجنائي	,8788	,16817
الفساد الإداري	,7660	,10105

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للانحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الانحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى باحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,785.

ب- التحليل الوصفي للانحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الانحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود انحرافات سلوكية وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,727.

ت- التحليل الوصفي للانحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الانحراف المالي إلى وجود اتفاق على عدم وجود الانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,666.

ث- التحليل الوصفي للانحراف الجنائي:

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

تشير نتائج دراسة الانحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,878.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,766.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

المبحث الرابع: تحليل النتائج الخاصة ببلديات دائرتي لحر و بشار

أولاً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية بوكايس

1- التعريف بالبلدية

يتوزع أفراد بلدية بوكايس حسب الوظائف التي يشغونها كما يلي:

الجدول رقم(4-24): توزيع موظفي بلدية بوكايس

التكرار	الوظيفة
01	متصرف إقليمي
03	ملحق الإدارة الإقليمية
01	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
03	عون الإدارة الإقليمية
04	عون مكتب للإدارة الإقليمية
01	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
01	كاتب الإدارة الإقليمية
01	عون حفظ البيانات
01	محاسب الإدارة الإقليمية
02	تقني سامي في الإعلام الآلي
01	تقني في الإعلام الآلي
01	عون تقني في الإعلام الآلي
01	تقني سام للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
01	مساعد وثائقي أمين المحفوظات
22	المجموع

أما عينة الدراسة فكانت عبارة عن 10 موظفين من موظفي البلدية.

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-25): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,8467	,18406
الشفافية في التعامل	,5143	,15520
علاقات العمل	,6333	,33148
العدالة التنظيمية	,4833	,42637
الرقابة الذاتية	,7400	,21187
الجانب المادي	,7200	,19322
الثقافة التنظيمية	,6464	,14487

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية بوكايس للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل، وهذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور والمتمثل في القيمة 0.846

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية بوكايس على الوجود النسبي للشفافية في تعامل الأفراد ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,541 فهي لم بالكاد تجاوزت قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة وهذا ما يتضح من خلال قيمة المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,633.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى عدم وجود إتفاق على المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,483 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي للرقابة الذاتية:

تبين نتائج الدراسة على الإتفاق على وجود رقابة ذاتية كون دافع الموظفين للإنضباط هو ذاتي و ليس خارجي ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,740 .

ح- التحليل الوصفي للجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى وجود إتفاق على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,720.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية إيجابية نوعا ما وسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,514 و 0,846 ومتوسط كلي بقيمة 0,646.

3- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-26): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الإنحراف التنظيمي	,7203	,15854
الإنحراف السلوكي	,6375	,10945
الإنحراف المالي	,7667	,22498
الإنحراف الجنائي	,9333	,21082
الفساد الإداري	,7253	,10519

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للانحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الانحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى بإحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,720.

ب- التحليل الوصفي للانحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الانحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,637.

ت- التحليل الوصفي للانحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الانحراف المالي إلى وجود اتفاق على عدم وجود الانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,766.

ث- التحليل الوصفي للانحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الانحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,933.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,725.

ثانياً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية لحر

1- التعريف بالبلدية

يتوزع أفراد بلدية لحر حسب الوظائف التي يشغونها كما يلي:

الجدول رقم(4-27): توزيع موظفي بلدية لحر

التكرار	الوظيفة
02	متصرف إقليمي
01	ملحق رئيسي الإدارة الإقليمية
05	ملحق الإدارة الإقليمية
02	عون رئيسي للإدارة الإقليمية

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

08	عون الإدارة الإقليمية
06	عون مكتب للإدارة الإقليمية
01	كاتب الإدارة الإقليمية
01	عون حفظ البيانات
01	محاسب الإدارة الإقليمية
01	محاسب رئيسي الإدارة الإقليمية
01	تقني سامي في الإعلام الآلي
02	تقني في الإعلام الآلي
02	تقني سام للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
33	المجموع

أما عينة الدراسة فكانت عبارة عن 16 موظف من موظفي البلدية.

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-28): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,7604	,20156
الشفافية في التعامل	,4409	,24081
علاقات العمل	,6250	,40139
العدالة التنظيمية	,5438	,30881
الرقابة الذاتية	,5875	,21252
الجانب المادي	,6646	,27439
الثقافة التنظيمية	,6042	,14009

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية العبادلة للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل، وهذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور والمتمثل في القيمة 0.760

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية العبادلة على عدم وجود شفافية في تعامل الأفراد ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,440 فهي لم تصل حتى إلا قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,625.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى وجود إتفاق نسبي على المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية والمناصب العليا وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,543 فهي بالكاد تجاوزت قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي الرقابة الذاتية:

تبين نتائج الدراسة أن هناك إتفاق نسبي على وجود رقابة ذاتية لدى الأفراد كون ايجابيات الأفراد تراوحت بين المؤيد لفكرة أن دافعه للإنضباط هو أسلوب الرقابة المتبع والمعارض لذلك، ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,587 فهي بالكاد تجاوزت قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ح- التحليل الوصفي الجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى وجود إتفاق على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,664.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية إيجابية نسبياً والسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,440 و 0,760 ومتوسط كلي بقيمة 0,604.

جدول رقم (4-29): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الإنحراف التنظيمي	,8375	,10871
الإنحراف السلوكي	,6523	,21067
الإنحراف المالي	,8021	,22127
الإنحراف الجنائي	,8958	,20069
الفساد الإداري	,7856	,11637

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للإنحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توجي بإحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,837.

ب- التحليل الوصفي للإنحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,652.

ت- التحليل الوصفي للإنحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف المالي إلى وجود اتفاق على عدم وجود الانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,802.

ث- التحليل الوصفي للإنحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,895.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى

المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,785،

ثالثاً: تحليل النتائج الخاصة ببلدية بشار

1- التعريف بالبلدية

يتوزع موظفي بلدية بشار حسب الوظائف التي يشغلونها كما يلي:

الجدول رقم(4-30): توزيع موظفي بلدية بشار

التكرار	الوظيفة
01	متصرف إقليمي مستشار
04	متصرف إقليمي رئيسي
33	متصرف إقليمي
07	ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية
41	ملحق الإدارة الإقليمية
23	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
56	عون الإدارة الإقليمية
22	عون مكتب للإدارة الإقليمية
13	كاتب الإدارة الإقليمية
14	عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية
01	محاسب الإدارة الإقليمية
01	ترجمان للإدارة الإقليمية
03	وثائقي أمين المحفوظات للإدارة الإقليمية
04	مساعد وثائقي أمين المحفوظات للإدارة الإقليمية
09	تقني سامي في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
05	تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
01	معاون تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
03	عون تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
03	مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية في التسيب التقني و الحضري
01	مهندس معماري للإدارة الإقليمية
05	مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيب التقني و الحضري
01	مساعد مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيب التقني و الحضري
10	تقني سامي للإدارة الإقليمية في التسيب التقني و الحضري
02	تقني للإدارة الإقليمية في التسيب التقني و الحضري
263	المجموع

2- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم(4-31): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,6478	,18542
الشفافية في التعامل	,5933	,16403
علاقات العمل	,6611	,27849
العدالة التنظيمية	,4483	,33989
الرقابة الذاتية	,6133	,24031
الجانب المادي	,4333	,28203
الثقافة التنظيمية	,5606	,09970

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلدية بشار للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل، وهذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور والمتمثل في القيمة 0.647.

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلدية بشار على وجود النسبي للشفافية في تعامل الأفراد ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,593 فهي بالكاد تجاوزت قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,661.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى عدم وجود إتفاق على المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,448 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي الرقابة الذاتية:

تبين النتائج إلى وجود إتفاق نسبي على وجود رقابة ذاتية لدى الأفراد لأن الإجابات انقسمت بين المؤيد لأن دافع الموظفين للإنضباط هو ذاتي والمعارض للفكرة فيرى أن الإنضباط هو نتيجة أساليب الرقابة المطبقة ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,613.

ح- التحليل الوصفي للجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى عدم وجود إتفاق على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,433 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية ليست بالإيجابية والسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,433 و 0,661 ومتوسط كلي بقيمة 0,560 بمعنى وجود ثقافة تنظيمية متوسطة، لعدم وجود عدالة تنظيمية، وعدم وجود ترتيبات مادية مساعدة على أداء العمل.

3- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-32): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	المحور
,09452	,7051	الإنحراف التنظيمي
,19479	,6488	الإنحراف السلوكي
,29985	,7111	الإنحراف المالي
,22489	,8667	الإنحراف الجنائي
,10079	,7068	الفساد الإداري

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للإنحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى بإحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,705.

ب- التحليل الوصفي للإنحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,648.

ت- التحليل الوصفي للإنحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف المالي إلى وجود اتفاق على عدم وجود الانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,711.

ث- التحليل الوصفي للإنحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية و هذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,866.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,706،

المبحث الخامس: تحليل النتائج الكلية

أولاً: التوزيعات التكرارية

تمثل الجداول والمنحنيات البيانية الآتية توزيع العينة حسب كل من الجنس، العمر، المستوى العلمي، الأقدمية والوظيفة.

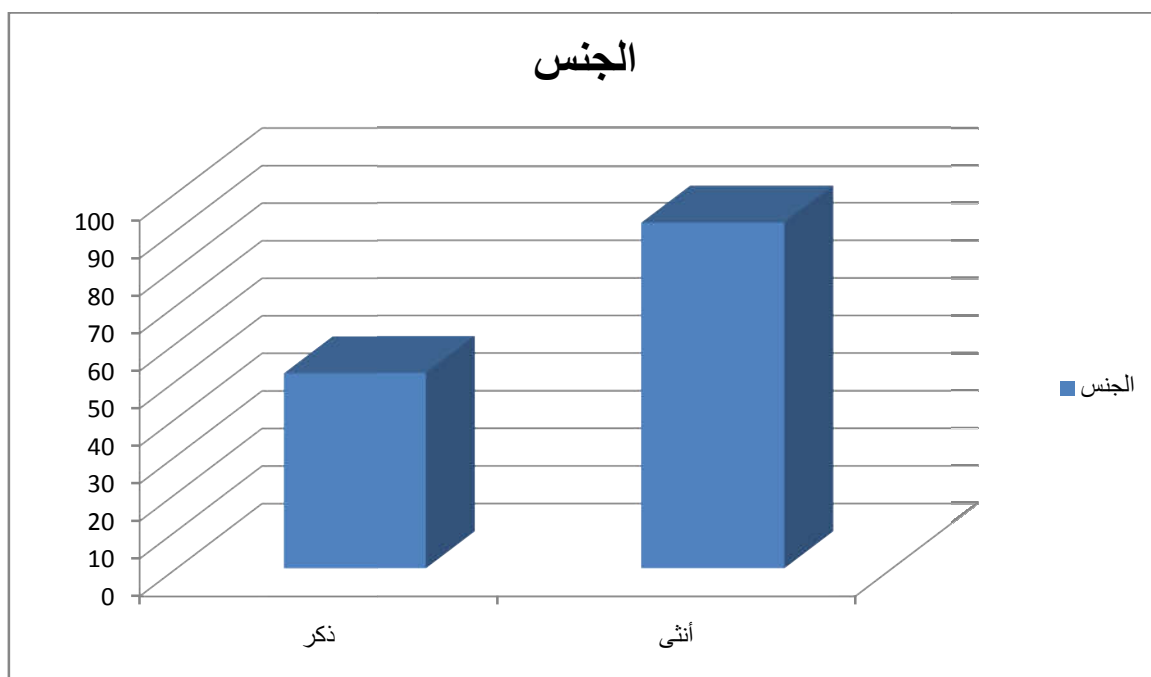
1- توزيع العينة حسب المتغيرات الديمغرافية

جدول رقم (4-33): توزيع العينة حسب الجنس

النسبة المئوية	التكرار	الجنس
36,1	52	ذكر
63,9	92	أنثى
100,0	144	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

الشكل رقم (4-1): نسبة توزيع العينة حسب الجنس



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على مخرجات spss.

نلاحظ من الجدول أن عدد الإناث بالمؤسسة أكثر من عدد الذكور وهذا يعكس واقع هذه الإدارة، ويمكن إرجاع ذلك إلى ارتفاع نسبة التوظيف في أوساط الفتيات مقارنة بالشباب إذ

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

حدد معدل البطالة بنسبة 8,8 % عند الرجال بارتفاع قدر ب 5,0 نقطة مقارنة بسبتمبر 2013 وأبريل 2014 وبالمقابل، سجلت نسبة البطالة في وسط الفتيات حسب ذات المصدر تراجعاً ملموساً من 16,3 % إلى 14,2 % خلال نفس الفترة.⁽¹⁾

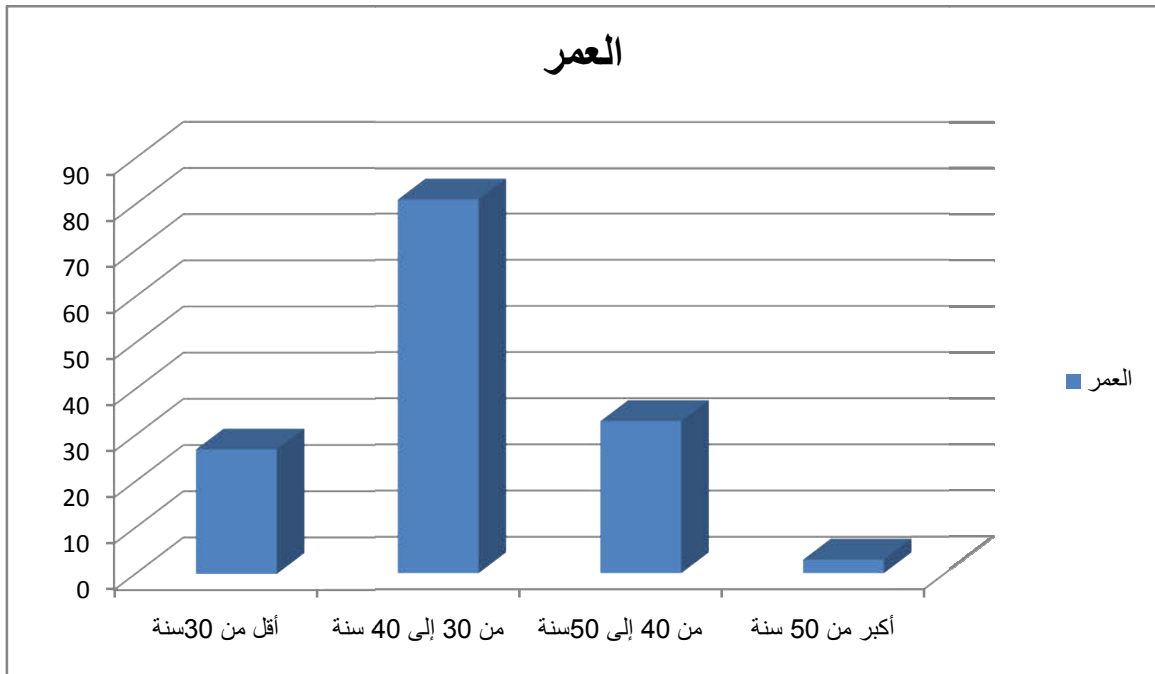
كما بلغت نسبة البطالة لدى الحائزين على شهادات عليا نسبة 20.5 % لدى الرجال مقابل 8.5 % لدى النساء.⁽²⁾

جدول رقم(4-34): توزيع العينة حسب العمر

العمر	التكرار	النسبة المئوية
أقل من 30 سنة	27	18,8
من 30 إلى 40 سنة	81	56,3
من 40 إلى 50 سنة	33	22,9
أكبر من 50 سنة	3	2,1
المجموع	144	100,0

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

شكل رقم (4-2): توزيع العينة حسب العمر



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات spss.

¹ - التحرير يومية وطنية جزائرية، الموقع: <http://www.altahrironline.com/ara/?p=68390>

² - الديوان الوطني يكشف عن 1.4 مليون بطال في الجزائر، الموقع <http://www.elitihadonline.com/watani/78438>

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

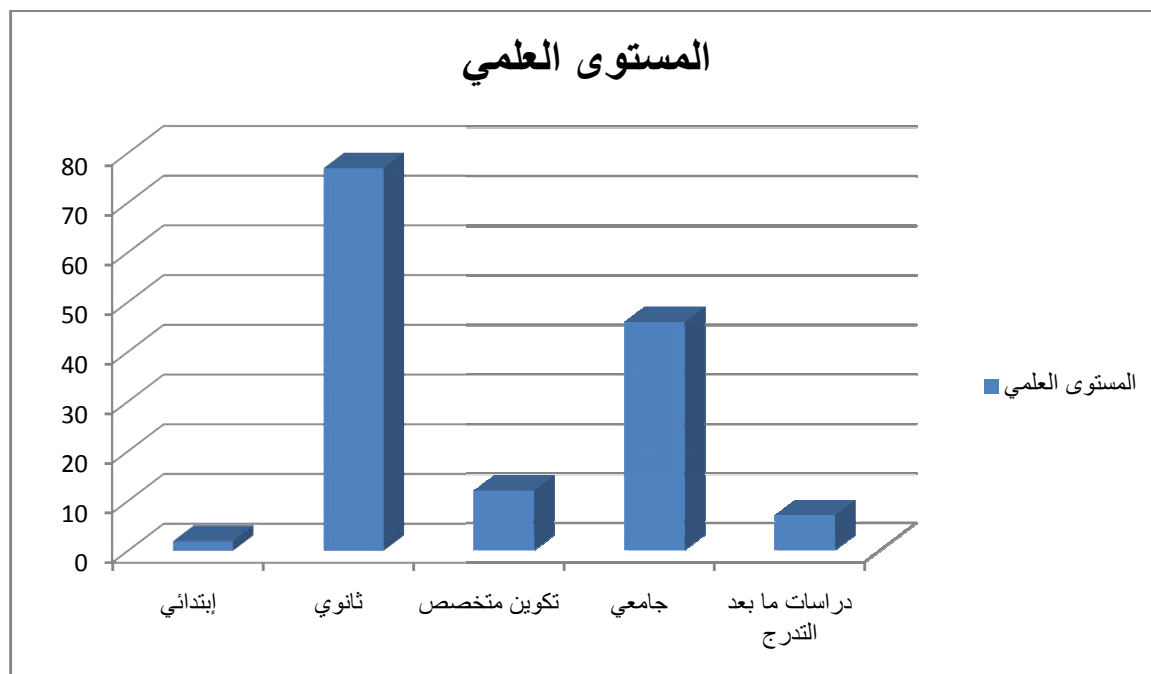
نلاحظ من البيان أن فئة من 30 إلى 40 سنة هي النسبة الكبرى العاملة بالمؤسسة، وهذا يعكس حقيقة الوضع ويمكن إرجاع ذلك إلى تأخر خريجي الجامعات في الحصول على منصب عمل وبقائهم فترة طويلة كموظفين في إطار عقود ما قبل التشغيل وعقود الإدماج.

جدول رقم (4-35): توزيع العينة حسب المستوى العلمي

النسبة المئوية	التكرار	المستوى العلمي
1,4	2	إبتدائي
53,5	77	ثانوي
8,3	12	تكوين متخصص
31,9	46	جامعي
4,9	7	دراسات ما بعد التدرج
100,0	144	المجموع

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

شكل رقم (4-3): توزيع العينة حسب المستوى العلمي



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على مخرجات spss.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببليديات بشار

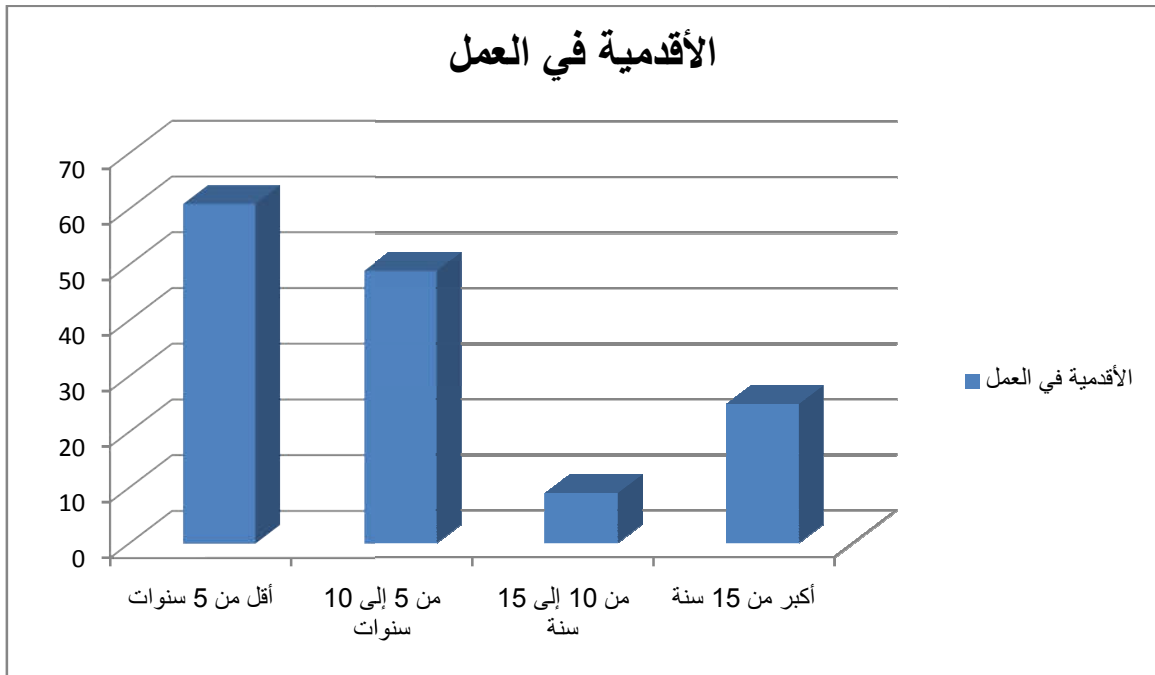
يتضح من البيان أن فئة الثانويين هي الأكثر وذلك كون طبيعة هذه الإدارة تقوم على الوظائف التي تتطلب هذا المستوى الدراسي.

جدول رقم (4-36): توزيع العينة حسب الأقدمية في العمل

الأقدمية في العمل	التكرار	النسبة المئوية
أقل من 5 سنوات	61	42,4
من 5 إلى 10 سنوات	49	34,0
من 10 إلى 15 سنة	9	6,3
أكبر من 15 سنة	25	17,4
المجموع	144	100,0

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

شكل رقم (4-4): توزيع العينة حسب الأقدمية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات spss.

يتضح من البيان أن فئة الموظفين التي لديها خبرة أقل من خمسة سنوات هي الحاصلة على أكبر نسبة وهذا يعني أن هذه الفئة حديثة التوظيف ويمكن إرجاعه إلى كثرة عمليات التوظيف في السنوات الأخيرة. حيث إستقر معدل البطالة في الجزائر خلال شهر

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

أبريل 2014 في حدود 9,8 % مع تأكيد المنحى التنازلي لمعدل البطالة لدى حاملي الشهادات العليا الذي انتقل من 21,4 % إلى 14,3 % بين سبتمبر 2010 وسبتمبر 2013 ليبلغ 13,0 % في أبريل 2014، حسب الديوان الوطني للإحصائيات.

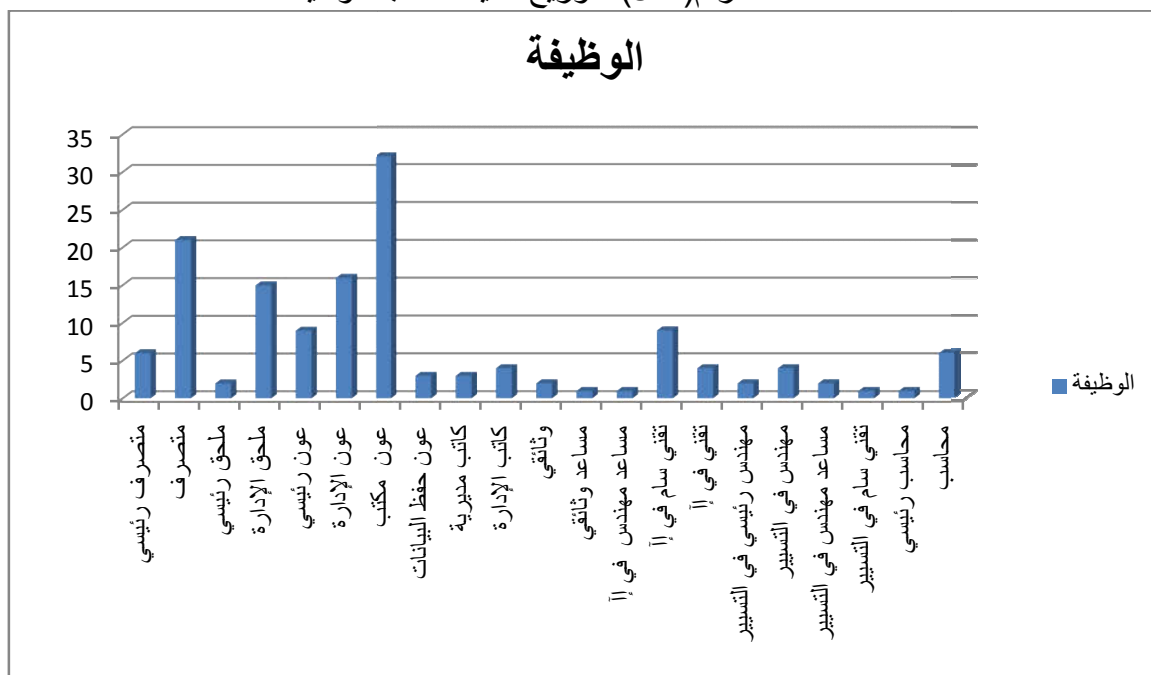
جدول رقم (4-37): توزيع العينة حسب الوظيفة

النسبة المئوية	التكرار	الوظيفة
4,2	6	متصرف رئيسي
14,6	21	متصرف
1,4	2	ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية
10,4	15	ملحق الإدارة الإقليمية
6,3	9	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
11,1	16	عون الإدارة الإقليمية
22,2	32	عون مكتب للإدارة الإقليمية
2,1	3	عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية
2,1	3	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
2,8	4	كاتب الإدارة الإقليمية
1,4	2	وثائقي أمين المحفوظات
,7	1	مساعد وثائقي أمين المحفوظات
,7	1	مساعد مهندس في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
6,3	9	تقني سام في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
2,8	4	تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
1,4	2	مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية في التسيير
2,8	4	مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير
1,4	2	مساعد مهندس في التسيير التقني و الحضري للإدارة الإقليمية
,7	1	تقني سامي في التسيير
,7	1	محاسب رئيسي للإدارة الإقليمية
4,2	6	محاسب للإدارة الإقليمية
100,0	144	المجموع

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

شكل رقم(4-5): توزيع العينة حسب الوظيفة



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على مخرجات spss.

من البيان يتضح أن رتبة عون مكتب هي الفئة الكبرى يرجع ذلك إلى أن هذا النوع من المؤسسات يتطلب هذا النوع من الرتبة، إضافة إلى عشوائية الإختيار.

ثانيا: المتوسطات الحسابية(نظرة وصفية)

1- التحليل الوصفي لمحاور الثقافة التنظيمية

لمعرفة تقديرات الأفراد للثقافة التنظيمية السائدة بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات

الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم(4-38): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الثقافة التنظيمية

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
النظرة للعمل	,7203	,22303
الشفافية في التعامل	,5337	,18472
علاقات العمل	,6424	,33156
العدالة التنظيمية	,4391	,30229
الرقابة الذاتية	,6083	,23556
الجانب المادي	,5947	,33226
الثقافة التنظيمية	,5836	,12526

المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للنظرة للعمل:

تبين نتائج دراسة نظرة موظفي بلديات بشار للعمل على أنها نظرة إيجابية محبة للعمل، وهذا ما يؤكد المتوسط الحسابي الخاص بهذا المحور والمتمثل في القيمة 0.720

ب- التحليل الوصفي للشفافية في التعامل:

تبين نتائج دراسة الشفافية في التعامل ببلديات بشار على وجود النسبي للشفافية في تعامل الأفراد و يتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,533 فهي تقريبا مساوية لقيمة المتوسط الحسابي النظري.

ت- التحليل الوصفي لعلاقات العمل:

تبين نتائج دراسة علاقات العمل بالمؤسسة إلا أن العلاقات السائدة بين الأفراد هي جيدة وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,642.

ث- التحليل الوصفي للعدالة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة العدالة التنظيمية إلى عدم وجود إتفاق على المساواة بين الأفراد في منح نقط المردودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي الذي بلغت قيمته 0,439 فهي لم تصل حتى قيمة المتوسط الحسابي النظري.

ج- التحليل الوصفي للرقابة الذاتية:

تبين نتائج الدراسة إلى الإتفاق النسبي على وجود رقابة ذاتية لدى الأفراد لأن الإجابات انقسمت بين مؤيد لأن دافع الموظفين للإنضباط هو ذاتي ومعارض للفكرة الذي يرى أن الإنضباط هو نتيجة أساليب الرقابة المطبقة ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,608.

ح- التحليل الوصفي للجانب المادي:

تبين نتائج دراسة الجانب المادي إلى وجود إتفاق نسبي على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف ويتضح هذا من خلال قيمة المتوسط الحسابي البالغة 0,594.

خ- التحليل الوصفي للثقافة التنظيمية:

تبين نتائج دراسة الثقافة التنظيمية إلى وجود ثقافة تنظيمية ليست بالإيجابية والسائدة بين الأفراد إذ تراوحت المتوسطات الحسابية لمحاور الثقافة التنظيمية بين 0,439 و 0,720 ومتوسط كلي بقيمة 0,583 بمعنى وجود ثقافة تنظيمية متوسطة، لعدم وجود عدالة تنظيمية.

2- التحليل الوصفي لمحاور الفساد الإداري

لمعرفة تقديرات الأفراد لوجود الفساد الإداري بالمؤسسة قمنا بحساب المتوسطات الحسابية لمحاور الفساد الإداري فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-39): المتوسطات الحسابية لتقديرات أفراد العينة لمحاور الفساد الإداري

المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الإنحراف التنظيمي	,7396	,14573
الإنحراف السلوكي	,6344	,19448
الإنحراف المالي	,7037	,26403
الإنحراف الجنائي	,7846	,27160
الفساد الإداري	,7126	,13968

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

أ- التحليل الوصفي للإنحراف التنظيمي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف التنظيمي إلى وجود اتفاق على وجود مظاهر إيجابية توحى بإحترام أوقات العمل، حب العمل بمعنى عدم وجود انحراف تنظيمي وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,739.

ب- التحليل الوصفي للإنحراف السلوكي:

تشير نتائج دراسة الإنحراف السلوكي إلى وجود اتفاق بين الأفراد بعدم وجود إنحرافات سلوكية وهذا ما يتضح من خلال المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,634.

ت- التحليل الوصفي للانحراف المالي:

تشير نتائج دراسة الانحراف المالي إلى وجود اتفاق على عدم وجود الانحرافات المالية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,703.

ث- التحليل الوصفي للانحراف الجنائي:

تشير نتائج دراسة الانحراف الجنائي إلى الإجماع تقريبا بعدم وجود الانحرافات الجنائية وهذا ما يوضحه المتوسط الحسابي المقدر بـ 0,784.

ج- التحليل الوصفي للفساد الإداري:

تشير نتائج دراسة الفساد الإداري إلى وجود اتفاق بعدم وجود أي انحرافات على مستوى المؤسسة حيث بلغ المتوسط الحسابي 0,712.

ثالثا: إختبار وجود فروقات في إدراك الفساد الإداري تعود للمتغيرات الديمغرافية

1- دراسة وجود فروق في إدراك الفساد الإداري تعود إلى الجنس

لإختبار هذه الفرضية وحيث أن المتغير المستقل هو الجنس وهو مكون من فئتين والمتغير التابع هو الفساد استخدمنا اختبار ت للعينتين المستقلتين فكانت النتائج كالتالي:

جدول رقم(4-40): نتائج اختبار ت للعينتين المستقلتين

المتوسط الحسابي	التكرار	الجنس	الفساد الإداري
0.695	52	ذكر	
0.722	92	أنثى	

مستوى الدلالة	T	Sig	الفرضيات
0.258	0.278-	0.590	فرضيات التباين المتساوي
0.269	0.301-		فرضيات التباين الغير المتساوي

المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على مخرجات spss.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

يتضح من الجدول أن قيمة المتوسط الحسابي الذكور هي 0.695 وقيمة المتوسط الحسابي للإناث هي 0.722 هناك تقريبا تساوي بين المتوسطين الحسابيين.

من الجدول الثاني نستنتج أن المجتمعين متجانسين حيث أن مستوى الدلالة 0.590 أعلى من مستوى الدلالة للدراسة 0.05، وبناءا عليه نستخدم احصاءات فرضيات التباين المتساوي والتي يظهر منها أن مستوى الدلالة 0.258 وهو أكبر من مستوى الدلالة للدراسة لذا فإننا نقبل الفرضية القائلة بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية في إدراك الفساد تعود إلى متغير الجنس.

2- دراسة وجود فروق ذات دلالة إحصائية في إدراك الفساد الإداري تعود إلى متغيرة العمر، المستوى العلمي، الأقدمية و الوظيفة

لاختبار صحة هذه الفرضية حول مدى وجود فروقات في إدراك الفساد تعزى للمتغيرات الديمغرافية المتمثلة في كل من العمر، المستوى العلمي، الأقدمية والوظيفة تم اللجوء إلى اختبار التباين الأحادي (ANOVA)، فكانت النتائج كالتالي:

جدول رقم(4-41): نتائج اختبار التباين الأحادي (ANOVA)

المتغيرات	قيمة مستوى الدلالة sig
العمر	0.358
المستوى العلمي	0.185
الأقدمية في العمل	0.330
الوظيفة	0.932

المصدر: من إعداد طالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

يظهر من الجدول أن قيمة مستوى الدلالة بالنسبة لجميع المتغيرات أنها أكبر من مستوى الدلالة المعتمد 0.05 مما يعني أننا نرفض الفرضيات القائلة بوجود فروق ذات دلالة إحصائية ونقبل الفرضيات القائلة بعدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في إدراك الفساد الإداري ترجع للمتغيرات الديمغرافية.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببليديات بشار

رابعاً: الإجابة على الفرضيات

الفرضية: توجد علاقة بين الثقافة التنظيمية و الفساد الإداري

لإختبار صحة الفرضية نقوم باستخدام تحليل الإنحدار الخطي البسيط بحيث تكون الثقافة التنظيمية كمتغير مستقل و الفساد الإداري كمتغير تابع فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:
جدول رقم(4-42): مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين الثقافة التنظيمية و الفساد الإداري

معامل الارتباط الثنائي	معامل التحديد R Square	مستوى الدلالة Sig	F
0.238	0.057	0.04	8.557

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

يظهر من الجدول أن قيمة معامل الارتباط هي 0.238 وهي أقل من 0.30 فالعلاقة بين الثقافة التنظيمية و الفساد الإداري هي ضعيفة.

وحيث أن قيمة F المحسوبة هي 8.557 وهي أكبر من قيمتها الجدولية البالغة 3.90 وبما أن قيمة مستوى الدلالة هي 0.04 وهي أقل من مستوى الدلالة المعتمد 0.05 بالتالي نقبل الفرضية القائلة بوجود أثر دال إحصائياً للثقافة التنظيمية على الفساد الإداري.
الفرضية: تؤثر النظرة للعمل على الفساد الإداري

لإختبار صحة الفرضية نقوم باستخدام تحليل الإنحدار الخطي البسيط بحيث تكون النظرة للعمل كمتغير مستقل و الفساد الإداري كمتغير تابع فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم(4-43): مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين النظرة للعمل و الفساد الإداري

معامل الارتباط الثنائي	معامل التحديد R Square	F	مستوى الدلالة Sig	ميل المستقيم	الثابت
0.339	0.115	18.486	0.000	0.213	0.559

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

من الجدول يتضح أن قيمة F المحسوبة هي 18.486 وهي أكبر من قيمتها الجدولية وبما أن مستوى الدلالة 0.000 وهي أقل من 0.05 مستوى الدلالة المعتمد وبالتالي نقبل الفرضية القائلة بوجود أثر دال إحصائي للنظرة للعمل على الفساد الإداري.

قيمة معامل الارتباط الثنائي كانت 0.339 هذا يدل على وجود علاقة متوسطة بين المتغيرين؛ كما بلغ معامل التحديد 0.115، مما يعني أن 11% من التغير في الفساد الإداري يعود إلى التغير في النظرة للعمل.

الفرضية: تؤثر الشفافية في التعامل على الفساد الإداري

لإختبار صحة الفرضية نقوم باستخدام تحليل الانحدار الخطي البسيط بحيث تكون الشفافية في التعامل كمتغير مستقل والفساد الإداري كمتغير تابع فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم (4-44): مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين الشفافية في التعامل والفساد الإداري

معامل الارتباط الثنائي	معامل التحديد R Square	F	مستوى الدلالة Sig	ميل المستقيم	الثابت
-0.03	0.000	0.001	0.975	-0.02	0.714

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

يظهر من الجدول أن قيمة معامل الارتباط هي 0.03 وهي أقل من 0.30 فالعلاقة بين الشفافية في التعامل والفساد الإداري هي ضعيفة.

كما يظهر أن قيمة F المحسوبة هي 0.001 و هي أقل من قيمتها الجدولية البالغة 3.90 وبما أن مستوى الدلالة هي 0.975 وهي أكبر من مستوى الدلالة المعتمد 0.05 وبالتالي نرفض الفرضية القائلة بوجود أثر دال إحصائي للشفافية في التعامل على الفساد الإداري.

الفرضية: تؤثر علاقات العمل على الفساد الإداري

لإختبار صحة الفرضية نقوم باستخدام تحليل الانحدار الخطي البسيط بحيث تكون علاقات العمل كمتغير مستقل والفساد الإداري كمتغير تابع فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببليديات بشار

جدول رقم(4-45): مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين علاقات العمل والفساد الإداري

معامل الارتباط الثنائي	معامل التحديد R Square	F	مستوى الدلالة Sig	ميل المستقيم	الثابت
0,396**	0.156	26.334	0.000	0.167	0.606

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

من الجدول يتضح أن قيمة F المحسوبة هي 26.334 وهي أكبر من قيمتها الجدولية وبما أن قيمة مستوى الدلالة 0.000 و هي أقل من 0.05 مستوى الدلالة المعتمد وبالتالي نقبل الفرضية القائلة بوجود أثر دال إحصائي لعلاقات العمل على الفساد الإداري. قيمة معامل الارتباط الثنائي كانت 0.396 هذا يدل على وجود علاقة متوسطة بين المتغيرين؛ كما بلغ معامل التحديد 0.156، مما يعني أن 15% من التغير في الفساد الإداري يعود إلى التغير في علاقات العمل.

الفرضية: تؤثر العدالة التنظيمية على الفساد الإداري

لإختبار صحة الفرضية نقوم باستخدام تحليل الانحدار الخطي البسيط بحيث تكون العدالة التنظيمية كمتغير مستقل والفساد الإداري كمتغير تابع فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

جدول رقم(4-46): مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين العدالة التنظيمية والفساد الإداري

معامل الارتباط الثنائي	مستوى الدلالة Sig	F	ميل المستقيم	الثابت
0.063	0.455	0.562	0.029	0.700

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

يظهر من الجدول أن قيمة معامل الارتباط هي 0.063 و هي أقل من 0.30 فالعلاقة بين العدالة التنظيمية و الفساد الإداري هي ضعيفة.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

قيمة F المحسوبة هي 0.562 و هي أقل من قيمتها الجدولية وبما أن قيمة مستوى الدلالة هي 0.455 و هي أكبر من مستوى الدلالة المعتمد 0.05 بالتالي نرفض الفرضية القائلة بوجود أثر دال إحصائياً للعدالة التنظيمية على الفساد الإداري.

الفرضية: تؤثر الرقابة الذاتية على الفساد الإداري

لإختبار صحة الفرضية نقوم باستخدام تحليل الإنحدار الخطي البسيط بحيث تكون الرقابة الذاتية كمتغير مستقل والفساد الإداري كمتغير تابع فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:
جدول رقم(4-47): مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين الرقابة الذاتية و الفساد الإداري

معامل الارتباط الثنائي	معامل التحديد R Square	F	مستوى الدلالة Sig	ميل المستقيم	الثابت
0.124	0.140	2.202	0.140	-0.073	0.757

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

يظهر من الجدول أن قيمة معامل الارتباط هي 0.124 و هي أقل من 0.30 فالعلاقة بين الرقابة الذاتية و الفساد الإداري هي ضعيفة.

قيمة F المحسوبة هي 2.202 و هي أقل من قيمتها الجدولية وبما أن قيمة مستوى الدلالة هي 0.140 و هي أكبر من مستوى الدلالة المعتمد 0.05 بالتالي نرفض الفرضية القائلة بوجود أثر دال إحصائياً للرقابة الذاتية على الفساد الإداري.

الفرضية الأولى: تؤثر الجانب المادي على الفساد الإداري

لإختبار صحة الفرضية نقوم باستخدام تحليل الإنحدار الخطي البسيط بحيث يكون الجانب المادي كمتغير مستقل و الفساد الإداري كمتغير تابع فكانت النتائج ممثلة في الجدول التالي:

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

جدول رقم(4-48): مخرجات استخدام الانحدار الخطي البسيط بين الجانب المادي و الفساد الإداري

معامل الارتباط الثنائي	مستوى الدلالة Sig	F	ميل المستقيم	الثابت
0.078	0.355	0.860	0.033	0.693

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات SPSS.

يظهر من الجدول أن قيمة معامل الارتباط هي 0.078 و هي أقل من 0.30 فالعلاقة بين الجانب المادي والفساد الإداري هي ضعيفة.

قيمة F المحسوبة هي 0.860 و هي أقل من قيمتها الجدولية وبما أن قيمة مستوى الدلالة هي 0.355 وهي أكبر من مستوى الدلالة المعتمد 0.05 بالتالي نرفض الفرضية القائلة بوجود أثر دال إحصائيا للجانب المادي على الفساد الإداري.

من الإجابة على الفرضيات السابقة يتضح أن معظم عناصر الثقافة التنظيمية لها معاملات ارتباط ضعيفة بالفساد الإداري، كما أنه لا يوجد لهذه العناصر تأثير دال إحصائي على الفساد الإداري، عدا النظرة الأفراد للعمل وعلاقات العمل وهذا ما ترجم في معامل ارتباط ضعيف بين الثقافة التنظيمية كمتغير كلي والفساد الإداري كمتغير تابع، إلا أن ضعف العلاقة لم يمنع من وجود علاقة سببية بينهما المتمثلة في وجود تأثير دال إحصائي للثقافة التنظيمية على الفساد الإداري.

الفرضية: الانحراف التنظيمي هو الانحراف الأكثر انتشارا في المؤسسة محل الدراسة

جدول رقم(4-49): المتوسطات الحسابية الخاصة بمحاور الفساد الإداري

المتوسط الحسابي	المحور
,7396	الإنحراف التنظيمي
,6344	الإنحراف السلوكي
,7037	الإنحراف المالي
,7846	الإنحراف الجنائي
,7126	الفساد الإداري

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على مخرجات spss.

الفصل الرابع: تأثير الثقافة التنظيمية على الفساد الإداري ببلديات بشار

من الجدول أعلاه يتضح أن قيمة جميع المتوسطات الحسابي الخاصة بالإنحرافات المدروسة تجاوزت قيمة المتوسط النظري رغم التفاوت في قيمها، مما يعكس وجود إتفاق على عدم وجود مظاهر الإنحرافات التنظيمية، السلوكية، المالية والجنائية بالمؤسسات محل الدراسة، وهو ما ترجم في قيمة المتوسط الحسابي الكلي للفساد والمقدر بـ 0.712 بمعنى أنه لا يمكن الحديث عن وجود فساد إداري على المستوى الكلي لهذه المؤسسات.

خاتمة:

بعد الدراسة الإحصائية التي قمنا بها تبين أن للثقافة التنظيمية تأثير دال إحصائياً على الفساد الإداري وجود علاقة سببية بين المتغيرين بمعنى أن الثقافة التنظيمية قد تكون سبباً في الفساد على مستوى المؤسسة، رغم أن قوة الارتباط بين المتغيرين كانت ضعيفة وهذا ما ترجم في معامل ارتباط قدر بـ 0.238 وهذا يرجع إلى عدم وجود علاقة بين العناصر المكونة للثقافة التنظيمية مع الفساد عدا النظرة للعمل وعلاقات العمل والتي قدر معامل ارتباطيهما معه بقيمة 0.339 و 0.396 على التوالي.

وجود ثقافة تنظيمية متوسطة وسائدة نسبياً والمعبر عنها بمتوسط حسابي قدر بـ 0.583 كان نتيجة متوسطات حسابية فاقت المتوسط الحسابي النظري والمقدر بـ 0.5 لجميع عناصر الثقافة التنظيمية عدا عنصر العدالة التنظيمية ما يعبر عن: النظرة الإيجابية المحبة للعمل، الوجود النسبي للشفافية في تعامل الموظفين بمعنى أن مازال هناك غموض وعدم إعطاء المعلومة للجميع، جودة في العلاقات السائدة بين الموظفين وعدم وجود نزاعات بينهم، عدم الاتفاق على وجود مساواة بين الموظفين في منح نقط المردودية والمناصب العليا بمعنى وجود معايير غير موضوعية تحكم العمل كالقراية، المكانة الإجتماعية للموظف، الاتفاق النسبي على وجود رقابة ذاتية لدى الموظف لأن هناك من يرى أن دافع الموظف للإنضباط هو ذاتي لا يهيمه حضور أم غياب المسؤول، فهو لا يغيب إلا بمبرر ولا فرق عنده في إن طبق المؤسسة رقابته أم لم تطبقها وآخر يرى أن الإنضباط هو نتيجة أساليب ووسائل الرقابة المطبقة، والاتفاق النسبي على توفر الأجهزة اللازمة لأداء الوظائف وعلى تنظيم المكتب المساعد على أداء الوظائف، كان نتاجه متوسط حسابي للفساد الإداري قدر بـ 0.712 ما يعبر عن عدم وجود إنحرافات بالمؤسسة سواء أكانت هذه الإنحرافات تنظيمية، سلوكية، مالية أو جنائية.

خاتمة

الخاتمة:

يرتكز التنظيم الإداري على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية، ككيفيات لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، و يبني التنظيم الإداري في أي دولة، مهما كان النظام السياسي والإقتصادي القائم بها، على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لا مركزية.

تدور اللامركزية الإدارية عموما حول فكرة أساسية هي إعطاء بعض مظاهر النشاط الإداري لهيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لمبدأ التخصص ويتحدد اختصاص هذه الهيئات بإحدى الطريقتين الأولى على أساس إقليمي بمعنى أن يكون لها أن تمارس اختصاصاتها بالنسبة لسكان إقليم معين وهو ما يعرف بالإدارة المحلية، و الثانية على أساس مصلحي أو مرفقي بمعنى أن يتقرر لها إدارة مرفق معين أو بعض المرافق المحددة.

إن معطيات الدولة الحديثة من تفاوت في أجزاء الإقليم، تزايد مهام الدولة كانت سببا في تبني نظام الإدارة المحلية؛ تبني هذا النظام يسمح بتحقيق المصالح العامة على المستوى المحلي و تلبية حاجات المجتمع المحلي و استغلال أمثل للموارد الطبيعية والبشرية المحلية.

تعتبر إطار ملائم لتخطيط وتنفيذ التنمية المحلية يسمح بتفعيل المشاركة الشعبية ودور المجموعات المستهدفة في عمليات إعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية، تسمح بتوسيع خيار المشاركة والديمقراطية المحلية وتساعد على تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والمشاركة والشفافية، لذلك اعتمدته العديد من الدول النامية في مختلف أنحاء العالم بهدف بناء قدرتها الإدارية والمؤسسية.

إلا أن المشكل الذي يهددها هو الفساد الإداري باعتباره مشكل خطير تعاني منه المجتمعات على اختلاف أنواعها لأنه ينخر في أجسادها كما تنخر الأمراض الخبيثة بأجساد الكائنات الحية. هذا الفساد لا يتولد من العدم بل هو نتاج مجموعة أسباب و دوافع إما ذاتية أو أسباب أو عوامل خارجية مختلفة من أسباب قانونية، إدارية، الإجتماعية، الإقتصادية

وسياسية التي يعمل بها الموظف، تدفع الموظف إلى الانحراف عن القيم و الأسلوب الوظيفي وتتمثل هذه الانحرافات في الانحرافات التنظيمية، السلوكية، المالية و الجنائية.

إن الآثار الوخيمة الناجمة عن الفساد سواء بالنسبة للفرد و المجتمع و الدولة ككل و على جميع أنظمتها من إعاقة لعملية التنمية، سقوط لهيبة الدولة و تعميق الفوارق الاجتماعية، كانت سببا في التفكير لإيجاد طرق للحد من انتشار هذه الظاهرة، فقد تعددت و تباينت الآراء حول مكافحة الفساد فهناك العلاج من منظور إسلامي، العلاج من منظور الإدارة الحديثة و العلاج عن طريق الإستراتيجية الوقائية التي تحوي مجموعة من الإجراءات الوقائية. زيادة إلى مساهمات المنظمات و الهيئات الدولية، الإقليمية و المحلية في التصدي للفساد.

وعلى اعتبار الثقافة التنظيمية ذلك المركب الذي يتكون من مكونات أو عناصر فرعية تتفاعل مع بعضها البعض لتشكيل هذه الثقافة، و هذا وفق مجموعة من الآليات الرئيسية هي إجراءات اختيار الموظفين، الممارسات الإدارية، طرق التنشئة المتبعة، فهي تعكس المستوى العميق من الافتراضات والمعتقدات الراسخة التي يشترك فيها جميع الأفراد العاملين في المنظمة، و بالتالي يظهر أثر الثقافة التنظيمية وبشكل مباشر على مستويات الأداء والفعالية والإبداع والدافعية الداخلية والولاء والانتماء للمنظمة والالتزام بفلسفتها وأنظمتها وقواعدها وإجراءاتها. ومن خلال الدراسة الإحصائية تبين أنه يمكن اعتبار الثقافة التنظيمية كعامل مؤثر في الفساد الإداري، هذا المفهوم الذي شمل مجموعة عناصر تمثلت في النظرة للعمل، الشفافية في التعامل، علاقات العمل، العدالة التنظيمية، الرقابة الذاتية، الجانب المادي؛ حيث أسفرت هذه الدراسة على وجود أثر دال إحصائي للنظرة للعمل وعلاقات العمل على الفساد الإداري،

وهذا كون تصرف الفرد وسلوكه يتحدد من نظرتة لعمله فالنظرة الإيجابية المحبة للعمل تعزز الإخلاص في العمل والتفاني فيه مما يمنع أو يقلل حدوث الفساد في حين أن النظرة السلبية التي تقوم على بذل أقل، التهرب من العمل جهد تشجع حدوث الفساد، أما علاقات العمل فإذا كانت العلاقات بين الزملاء من مستوى جيد فما فوق فإنها تعود إيجاباً على المنظمة من خلال ارتفاع معدلات الأداء المتقن والالتزام العالي بالعمل مما يقلل أو يمنع حدوث الفساد و العكس من هذا فإن سوء العلاقات بين الأفراد يؤدي إلى الوقوع في الفساد.

المراجع

I- المراجع باللغة العربية:

1- الكتب

- 1- دلال محسن أستيتية، "التغير الإجتماعي والثقافي"، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2004.
- 2- فارس رشيد البياتي، "الفساد المالي و الإداري في المؤسسات الخدمة، معالجات نظرية و تطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية"، دار أيله للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 3- فلاح حسن عداي الحسيني، "الإدارة الإستراتيجية، مفاهيمها-مداخلها-عملياتها المعاصرة"، دار وائل للنشر، عمان، 2006.
- 4- محمد صالح الحناوي، راوية محمد حسن، "السلوك التنظيمي"، الناشر مركز التنمية الإدارية، الإسكندرية، 1998.
- 5- نعمه عباس الخفاجي، "ثقافة المنظمة"، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 6- محمد علي الخلايلة، "الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصر (دراسة تحليلية مقارنة)"، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2009.
- 7- محسن أحمد الخيضري، "إدارة الأزمات"، الناشر مجموعة النيل العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003.
- 8- محمد جمال الذنبيات، "الوجيز في القانون الإداري"، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 9- سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عنان، 2007.
- 10- أشواق عبد الحسن الساعدي، "الثقافة والتنمية البشرية دراسة نظرية لبعض المتغيرات الثقافية"، الطبعة الأولى، مؤسسة العارف للمطبوعات، بغداد، 2008.
- 11- هاشم الشمري، إثثار الفتلي، "الفساد الإداري والمالي وآثاره الإقتصادية والإجتماعية"، دار اليازوردي للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

- 12- محمد الصيرفي، "السلوك الإداري -العلاقات الإنسانية-"، دار الوفاء لندنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007.
- 13- محمد الصيرفي، "إدارة التغيير"، الناشر دار الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 14- محمد الصيرفي، "الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري"، مؤسسة حورس الدولية للنشر و التوزيع، الاسكندرية، 2008.
- 15- نعيم إبراهيم الظاهر، " الإدارة الإستراتيجية، المفهوم-الأهمية-التحديات"، جدارا للكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، عالم الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، إربد، 2009.
- 16- محمد عبد الوهاب العزاوي، "إدارة الجودة الشاملة"، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
- 17- علي أنور العسكري، "الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة"، مكتبة بستان المعرفة، 2008.
- 18- طاهر محسن منصور الغالبي، وائل محمد صبحي إدريس، "الإدارة الإستراتيجية منظور متكامل"، دار وائل للنشر 2007.
- 19- محمد جواد أبو القاسمي، " نظرية الثقافة"، ترجمة حيدر نجف، مركز حضارة لتنمية الفكر الإسلامي، بيروت، 2008.
- 20- محمد قاسم القريوتي، "الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق"، دار وائل للنشر، عمان، 2001.
- 21- محمد قاسم القريوتي، "نظرية المنظمة و التنظيم"، دار وائل للنشر، 2008.
- 22- محي الدين القيسي، "القانون الإداري العام"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2007.
- 23- عامر الكبيسي، "الفساد و العولمة تزامن لا توأمة"، المكتب الجامعي الحديث، 2005.
- 24- عامر الكبيسي، "السلوك التنظيمي- التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة"، الطبعة الأولى، دار الرضا للنشر، دمشق، 2005.
- 25- مجيد الكرخي، "التخطيط الإستراتيجي عرض نظري وتطبيقي"، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

- 26- موسى اللوزي، "التطوير التنظيمي أساسيات ومفاهيم حديثة"، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الطبعة الأولى، 1999.
- 27- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، "المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية"، دار اليازوردي العلمية للنشر و التوزيع، عمان، 2011.
- 28- جمال الدين محمد المرسي وآخرون، "التفكير الاستراتيجي و الإدارة الإستراتيجية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 29- جمال الدين محمد المرسي، "إدارة الثقافة التنظيمية والتغيير"، الدار الجامعية طبع نشر وتوزيع، الإسكندرية، 2006.
- 30- عبد الله أحمد عبد الله المصراتي، "الفساد الإداري نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الإنحراف والجريمة دراية ميدانية"، الناشر المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011.
- 31- زكريا المصري، "أسس الإدارة العامة للتنظيم الإداري (الإدارة)، النشاط الإداري دراسة مقارنة في التشريع والفقہ وأحكام القضاء في مصر و ليبيا وبعض الدول العربية والأجنبية"، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- 32- أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
- 33- جواد الهنداوي، "القانون الدستوري والنظم السياسية"، الطبعة الأولى، العارف للمطبوعات، بيروت، 2010.
- 34- تيري إيجلتون، "فكرة الثقافة"، ترجمة ثائر ديب، دار الحوار للطباعة والنشر والتوزيع، اللاذقية، 2000.
- 35- محمد الصغير بعلي، "قانون الإدارة المحلية الجزائرية"، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004.
- 36- مصطفى محمود أبوبكر، "إدارة الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- 37- بشير بلاح، "تاريخ الجزائر المعاصر من 1830 إلى 1989"، الجزء الأول، دار المعرفة، الجزائر، 2006.

- 38- بعلوج بلعيد، "معوقات الإستثمار في الجزائر"، مجلة شمال افريقيا، اصدار مخبر العولمة واقتصاديات شمال افريقيا، الشلف، 2006.
- 39- عمار بوحوش، "التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962"، الطبعة الأولى، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 1997.
- 40- عمار بوحوش، "دليل الباحث في المنهجية و كتابة الرسائل الجامعية"، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 41- محمد بوضياف، "قانون البلدية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل22 يونيو 2011"، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- 42- سيد جاب الرب، "إدارة الموارد البشرية موضوعات و بحوث متقدمة"، مطبعة العشري 2005.
- 43- سيد محمد جاب الرب، "موضوعات إدارية متقدمة و تطبيقاتها في منظمات الأعمال الدولية"، 2009.
- 44- سليم بطرس جلدة، زيد منير عبوي، "إدارة الإبداع والابتكار"، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- 45- محفوظ جودة، "التحليل الإحصائي الأساسي باستخدام SPSS"، دار وائل للنشر، عمان، 2008.
- 46- ميخائيل جونسون، "فساد الإدارة و الإبداع في الإصلاح"، ترجمة عبد الحكم أحمد الخزامي، الدار الأكاديمية للعلوم، القاهرة، 2009.
- 47- عبد العزيز صالح بن حبتور، "الإدارة الإستراتيجية إدارة جديدة في عالم متغير"، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 48- حسين حريم، "إدارة المنظمات منظور كلي"، الحامد للنشر و التوزيع، عمان، 2003.
- 49- فايز حسين، "سيكولوجيا الإدارة العامة"، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2001.
- 50- حمداوي وسيلة، "دارة الموارد البشرية"، مديرية النشر لجامعة قلمة 2004.
- 51- عبد الناصر محمد علي حمودة، "إدارة التنوع الثقافي في الموارد البشرية"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.

- 52- أمل خلف، "التنشئة السياسية لطفل ما قبل المدرسة تطبيقات وأنشطة تربوية"، عالم الكتب نشر توزيع وطباعة، القاهرة، 2006.
- 53- موسى خليل، "الإدارة المعاصرة، المبادئ-الوظائف-الممارسة"، مجد المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع، بيروت، 2005.
- 54- علي محمد ربابعة، "إدارة الموارد البشرية تخصص نظم المعلومات الإدارية"، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2003.
- 55- هاشم حمدي رضا، "أصلاح الإداري"، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 56- حسين عبد الحميد أحمد رشوان، "الثقافة دراسة في علم الاجتماع الثقافي"، الناشر مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2006.
- 57- عمرو علاء الدين زيدان، "ريادة الأعمال القوة الدافعة للإقتصادات الوطنية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2007.
- 58- عبد العزيز سعد، "جرائم الإعتداء على الأموال العامة والخاصة"، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006.
- 59- عبد العزيز سعد، "جرائم التزوير وخيانة الأمانة واستعمال المزور"، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006.
- 60- محمد مصطفى سليمان، "معالجة الفساد المالي والإداري دراسة مقارنة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009.
- 61- عبد الله محمد بن عبد الرحمن، "النظرية في علم الاجتماع النظرية السوسولوجية المعاصرة"، دار المعرفة الجامعية، الجزء الثاني، 2006.
- 62- أسامة السيد عبد السميع، "الفساد الإقتصادي و أثره على المجتمع دراسة فقهية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009.
- 63- عمرو عبد الله، "الإدارة الرشيدة و الإصلاح الإداري و المالي"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.

- 64- حمدي عبد العظيم، "عولمة الفساد و فساد العولمة (إداري/ تجاري/سياسي/اجتماعي/ثقافي) منهج نظري و عملي"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- 65- زيد منير عبوي، "الإدارة بالأهداف"، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2007.
- 66- عثمان حسن عثمان، "تحول ثقافة المؤسسة في ظل العولمة"، مجلة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2008.
- 67- علاء الدين عشي، "والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري"، دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2006.
- 68- أمل مصطفى عصفور، "قيم و معتقدات الأفراد و أثرها على فاعلية التنظيم"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
- 69- عمار عوابدي، "القانون الإداري، الجزء الأول النظام الإداري"، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 70- جمال الدين عويصات، "السلوك التنظيمي والتطوير الإداري"، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 71- بوفلجة غياث، "القيم الثقافية والتسيير"، الطبعة الثانية، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2003.
- 72- أحمد فتحي أبو كريم، "الشفافية و القيادة في الإدارة"، دار حامد للنشر و التوزيع، 2009.
- 73- نواف كنعان، "القانون الإداري"، الطبعة الأولى، دار الثقافة ودار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، 2002.
- 74- دوني كوش، "مفهوم الثقافة في العلوم الإجتماعية"، ترجمة قاسم المقداد، منشورات إتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2002.
- 75- دان كوهين، "أسس التغيير التنظيمي، دليل عملي ميداني أساليب و أدوات إدارة التغيير في المنظمات"، ترجمة معتز سيد عبد الله، إيتراك للطباعة و النشر، القاهرة، 2009.

- 76- أحمد ماهر، "الإدارة الإستراتيجية، الدليل العملي للمديرين"، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2007.
- 77- بشير محمد، "الثقافة و التسيير في الجزائر، بحث في تفاعل الثقافة التقليدية والثقافة الصناعية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 78- أحمد سيد مصطفى، "إدارة السلوك التنظيمي رؤية معاصرة"، 2000.
- 79- محمود محمد معابرة، "الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية"، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011.
- 80- محمد نصر مهنا، "إدارة الأزمات"، الناشر مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2006.
- 81- زكي ميلاد، "المسألة الثقافية من أجل بناء نظرية في الثقافة"، الطبعة الثانية، مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي، بيروت، 2010.
- 82- نجم عبود نجم، "أخلاقيات الإدارة في عالم متغير"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة.
- 83- سعد غالب ياسين، "الإدارة الإستراتيجية"، دار اليازوردي للنشر، الإسكندرية، 1998.
- 84- سعد غالب ياسين، " الإدارة الدولية" ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 2- المجالات:**
- 1- عامر عاشور أحمد، "الفساد الإداري في القطاع العام مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه"، "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011.
- 2- فيصل الحذيفي، "الثقافة العربية وأثرها على أداء مؤسسات المجتمع المدني" "المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- 3- عادل السن، "آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري"، "آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010.

- 4- عزمي الشعبي، "دراسة حالة فلسطين المحتلة"، بحث بالندوة "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 5- محمد الفاتح محمود بشير المغربي، "الفساد الإداري وآثاره وأهم أساليب مكافحته"، " نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011.
- 6- محمد خالد المهاني، "آليات حماية المال العام و الحد من الرشوة والإختلاس"، "آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009.
- 7- سمير محمد عبد الوهاب، "التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات- خيارات وتوجهات"، "إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011.
- 8- يوسف خليفة اليوسف، "دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة"، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 9- عبد الرحيم أحمد بلال، "من أدب المجتمع المدنية.. الشفافية والتنمية"، "المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- 10- أروى حسن، "أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد، منظمة الشفافية الدولية"، "المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة و الشفافية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- 11- مصطفى حمارنة، فايز الصياغ، "دراسة حالة الأردن"، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 12- عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، "تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.
- 13- عبد الله بن عبد الكريم بن أحمد بن سالم، "أهمية فهم الاختلافات الثقافية في بيئة العمل"، "الاتجاهات الحديثة في التطوير الإداري و تحسين جودة الأداء المؤسسي"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010.

14- عمرو عبد الله، "مؤشرات الإدارة الرشيدة مكافحة الفساد والتمثل والمساءلة"، ،
"الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري والمالي"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية،
2009، القاهرة.

15- بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، مجلة
اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، 2006.

16- حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"،
الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.

17- أنطوان مسره، "دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، "الفساد والحكم
الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2004.

18- خالد ممدوح، "السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني
-دراسة من الناحية القانونية والتنظيمية"، "البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة
للحكومة"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.

19- حسن نافعة، "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، "الفساد
والحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.

3- ملفات إلكترونية:

1- سامر عبد المجيد البشابشة، "أثر العدالة التنظيمية في بلورة التماثل التنظيمي في
المؤسسات العامة الأردنية: دراسة ميدانية"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 4
، العدد 4، 2008، <https://journals.ju.edu.jo/IJBA/article/viewFile/694/692>

2- نايف بن جمعان الجريدان، "الرقابة الذاتية في الوظيفة من منظور شرعي"، مجلة رسالة
الإسلام، الموقع: <http://fiqh.islammessage.com/NewsDetails.aspx?id=7681>

3- عبدالعزيز بن سعد الدغيثر، "الرقابة الإدارية"، الموقع:

<http://www.almoslim.net/documents/rgabh.pdf>

4- شقران الرشيد، "للامبالاة والتسيب الوظيفي أديا إلى نتائج وخيمة لا يزال المجتمع
يدفع فواتيرها الباهظة، غياب ثقافة العمل لدى الموظف السعودي ..من المسئول؟"، مجلة

التنمية الإدارية، الموقع: <http://www.tanmia-idaria.ipa.edu.sa/Article.aspx?Id=92>

- 5- مروان طاهر الزعبي، "جودة علاقات العمل الاجتماعية وعلاقتها بمستوى الالتزام الوظيفي والرفاه النفسي للموظفين"، دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 36، العدد 2، 2009، الموقع: <file:///C:/Users/win7/Downloads/464-935-1-SM.pdf>
- 6- باهر إسماعيل حلمي فرحات، "تأثير لامركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر"، رسالة دكتوراه، الموقع: <http://www.cpas-egypt.com/pdf/Baher/Dr/004.pfd>
- 7- ضياء عبد الله عبود جابر و آخرون، "المنظمة الدولية للشرطة الجنائية"، بتاريخ 2013/05/20، الموقع: adamrights.org
- 8- يوسف جغلولي، "أثر الثقافة التنظيمية في مراحل صنع القرار داخل المؤسسة الإقتصادية"، <http://knol.google.com>
- 9- نورة عبد الرحمان، "الثقافة التنظيمية وأثرها على الانتماء التنظيمي"، الموقع: <http://www.noura-alrasheed.com/?p=863>
- 10- علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس الفساد الإداري"، الموقع: http://www.arab-api.org/devbrdg/delivery/develop_bridge70.pdf
- 11- ناجي عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"، الموقع: http://bchaib.net/mas/index.php?option=com_content&view=article&id=82:-j-&catid=12:2010-12-09-22-56-15&Itemid=10
- 12- السعيد بن يمينة، "أثر الثقافة التنظيمية على سلوك الموارد البشرية في المؤسسة الجزائرية"، <http://drsaid.maktooblog.com/13>
- 13- منظمة الشرطة الجنائية الدولية، الموقع: ar.wikipedia.org
- 14- المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الموقع: www.arabanticorruption.org
- 15- قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الموقع: www.droitjustice.dz
- 16- الديوان المركزي يشرع في العمل، الموقع: www.aps.dz
- 17- الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 2012/02/29.
- 18- التحرير يومية وطنية جزائرية، الموقع: <http://www.altahrironline.com/ara/?p=68390>

19- الديوان الوطني يكشف عن 1.4 مليون بطل جزائري الموقع:

<http://www.elitihadonline.com/watani/78438>

II- المراجع باللغة الأجنبية:

1- الكتب:

- 1- Gilles Bressy, Christian Konkuyt, Economie d'entreprise, Dalloz, paris, 2004.
- 2- Daniel Dommel, face à la corruption, peut-on l'accepter? peut-on la prévenir? Peut-on la combattre ?, édition originale karthale, 2004.
- 3- Yves Gaudement, droit administratif général, 16 édition, édition delta, 2002, Liban.
- 4- Jean Pierre Helfer et autres, management stratégie et organisation, Librairie vuibert, paris.
- 5- Marie-christime rouault, droit administratif sources et principes généraux, l'organisation administrative, l'activité administrative, le contrôle de l'administration, 4 édition, gualino éditeur, EJA-paris, 2007.
- 6- jean francois souterain, organisation et gestion de l'entreprise, copyright éditions foucheur , paris, 2006.
- 7 - la culture d'entreprise et l'implication du personnel.

2- ملفات إلكترونية باللغة الفرنسية:

- 1- lutte contre la corruption note de pratique du PUND, 2004, www.pogor.org/publications/finances/anticor/undp-atio4f.pdf.
- 2- Transparency international suisse, "La corruption dans la coopération du développement guide pratique pour les organisations non-gouvernementales".
http://www.transparency.ch/de/PDF_files/Divers/2011_Guide_ONG_F.pdf

3- ملفات إلكترونية باللغة الإنجليزية:

- 1-John Coleman, organizational culture Six Components of a Great Corporate, <https://hbr.org/2013/05/six-components-of-culture>.
- 2- Johan Hooker, "corruption from a cross-cultural perspective", Carnegie Mellon University, october 2008, <http://repository.cmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1144&context=tepper>.
- 3- Hossein khanifar et others, "the study of organizational culture factors preventing official corruption", [www textroad com/ /j %20 Basic.%20 Appl.20Sci.20Resi202\(9\)8901-8905%202012.pdf](http://www.textroad.com/j%20Basic.%20Appl.20Sci.20Resi202(9)8901-8905%202012.pdf).

4- Douglas Kimemia, "organizational culture and corruption :a multiple case study of non-governmental organizations in kenya" , virginia Commonwealth university, 2013,
<http://scholarscompass.vcu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3960&context=etd>.

الملاحق

ملاحظة: كل المعلومات المقدمة في إطار هذا الاستبيان هي سرية و لا تخدم إلا غرض الدراسة.
ضع علامة X على إجاباتك

- معلومات خاصة حول الفرد في المؤسسة

- الجنس: ذكر أنثى

- العمر: أقل من 30 سنة من 30 إلى 40 سنة من 40 إلى 50 سنة

أكبر من 50 سنة

- المستوى العلمي: ابتدائي ثانوي تكوين مهني جامعي دراسات ما بعد التدرج

- الأقدمية: أقل من 5 سنوات من 5 إلى 10 سنة من 10 إلى 15 أكبر من 15

- الوظيفة:

متصرف إقليمي متصرف إقليمي رئيسي متصرف إقليمي مستشار

ملحق الإدارة الإقليمية ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية

عون مكتب للإدارة الإقليمية عون الإدارة الإقليمية عون رئيسي للإدارة الإقليمية

عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية

كاتب الإدارة الإقليمية كاتب مديرية للإدارة الإقليمية كاتب مديرية رئيسي للإدارة الإقليمية

محاسب الإدارة الإقليمية محاسب رئيسي للإدارة الإقليمية

مساعد مهندس في الإعلام الآلي مهندس دولة في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية

تقني سام في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية

مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير

مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية في التسيير

تقني الإدارة الإقليمية في التسيير التقني تقني سام للإدارة الإقليمية في التسيير التقني

مساعد وثائقي أمين المحفوظات وثائقي أمين المحفوظات

1- الثقافة التنظيمية

النظرة للعمل:

لا	نعم	العبارة
		هل تحب عملك لأنه فقط مصدر دخلك
		هل ترغب في أن تكون الأعمال الموكلة إليك في اليوم أقل ما يكون
		هل ترى أن الإدارة لا تستحق الجهد الذي تبذله لذا تتهرب من القيام بالأعمال
		هل تعتقد أنك تقوم بعملك على أحسن وجه
		هل تقوم بعملك لأنك مجبر عليه
		هل تشعر المواطن أنك تقدم له مزية أثناء قيامك بعملك

الشفافية في التعامل

لا	نعم	العبارة
		هل تعطي نفس المعلومة لعدة موظفين في حالة ما إذا جاؤوك للإستفسار
		هل تعاملك مع الموظفين يتوقف على اعتبارات كالمكانة الإجتماعية، القبلية المعرفة.
		هل هناك تكتم حتى على أتفه الأمور
		هل يلجأ المسؤول إلى التدخل في بعض المواقف
		هل يقف المسؤول كمحايداً ويترك الأمور تأخذ مجراها الطبيعي ويفصل فيها القانون
		هل تستطيع الحصول على المعلومة التي تريدها بسهولة
		هل سبق وأن منعت زملاؤك من الحصول على المعلومة تحت غطاء سر المهنة مع أنها لا تدخل ضمنه

علاقات العمل

لا	نعم	العبارة
		هل سبق و أن حدث نزاع بينك و بين زميل لك بالمكتب
		هل تتجنب البقاء بالمكتب
		هل ترغب في أن يتغير أحد من زملائك بالمكتب

العدالة التنظيمية:

لا	نعم	العبارة
		هل سبق وأن تعرضت للتعسف من قبل المسؤولين
		هل تعتقد أن بعض طلبات و أوامر المسؤول تتعدى صلاحيات المهنة
		هل تشعر أن هناك تفضيل (لا مساوات) بين العمال من طرف المسؤول
		هل يستند إعطاء الرئيس لنقط المردودية للموظفين على أسس موضوعية (انضباط مثلاً)
		هل تعتقد أن منح مناصب عليا يتم على أسس موضوعية
		هل لاحظت أن المسؤول يحتكر الأمر بمهمة لأصحابه

الرقابة الذاتية:

لا	نعم	العبارة
		هل ترى أن ورقة الحضور تجعلك تحرص على احترام أوقات العمل
		هل ترى أن تجهيز مقر العمل بكاميرات يجعلك أكثر انضباط
		هل تحرص على أن يجدهك الرئيس بمكتبك أثناء تفقده للموظفين
		هل تحترم أوقات العمل في حال غياب الكاتب العام أو رئيس المجلس الشعبي البلدي
		هل تحس أنك مجبر على المحافظة على أوقات العمل

الجانب المادي:

لا	نعم	العبارة
		هل تضطر للانتقال إلى مكتب آخر لإتمام عملك لعدم توفر المعدات لإنجازه
		هل هناك سهولة في أخذ مستحقات المكتب من اللوازم
		هل ترى أن عدد الموظفين بالمكتب يتناسب مع مساحته
		هل تعتقد أن ظروف العمل ملائمة لتأدية الوظيفة على أحسن وجه
		هل تساعدك التجهيزات المتوفرة بالمكتب على أداء العمل

الفساد الإداري:

الإنحراف التنظيمي:

لا	نعم	العبارة
		هل تصل متأخرا صباحا إلى عملك
		هل تخرج مبكرا عن وقت الدوام الرسمي في حالة ما إذا سمحت لك الفرصة
		هل تخرج من العمل للقيام بقضاء بعض المتطلبات الخاصة بك أو بأسرتك
		هل أنت كثير الخروج من العمل
		في حل أسندت لك مهام هل تتماطل في إنجازها
		هل سبق و أن امتنعت عن تأدية مهمة
		هل تشعر بعدوانية إتجاه المسؤول
		هل تنفذ أوامر المسؤول
		هل تبحث عن منافذ و أعذار لعدم تنفيذ أوامر المسؤول
		هل تقوم بإبداء رأيك واقتراحاتك
		هل تميل إلى التجديد و التطوير و الإبتكار في العمل
		هل تتعاون مع زملائك في العمل
		هل تسعى لتحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر
		هل تعتمد على الموظفين في إطار عقود الإدماج المهني

الإحرفات السلوكية:

لا	نعم	العبارة
		هل سبق و أن لاحظت على مستوى المؤسسة أفة اجتماعية أو لا أخلاقية (مخدرات، تحرشات أو مساومات)
		هل تعتقد أن الإختيار في التوظيف يتم على أسس غير موضوعية
		يستعمل بعض الأشخاص الوساطة شكلا من أشكال الظفر بالوظيفة
		يستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح.
		هل سبق و أن حصلت على منفعة من مواطن لتسهل له الحصول على خدمة ما
		هل تسهل لبعض الأشخاص قضاء حاجاتهم في مقابل أن يقوموا هم بتسهيل لك الحصول على خدمات في مؤسسات أخرى
		هل سبق وأن قمت باستعمال سيارات البلدية في نقل عائلتك أو لنقل أغراض خاصة بك
		هل سبق و أن استعملت ممتلكات المصلحة لأمر شخصية

الإحرفات المالية:

لا	نعم	العبارة
		هل تعتقد أن عملية إعادة طلاء المكاتب أو الطلاء الخارجي للبلدية تكون في فترات متقاربة
		هل تعتقد أن عملية إعادة البلاط البلدية تكون في فترات متقاربة
		هل تسمح لموظف سابق من عمل نسخ لبعض الأوراق الخاصة به داخل مكتبك مستعملا طابعة العمل

الإحرفات الجنائية:

لا	نعم	العبارة
		هل سبق ولاحظت من يقوم بتغيير لطبيعة المستندات و الوثائق الرسمية
		هل سبق و أن تلقيت هدية من شخص ما في عملك
		هل تقوم باستغلال سلطة الوظيفة للانتفاع من الأعمال الموكلة إليك في فرض إتاوة على بعض الأشخاص

الملخص:

من هذه الدراسة تبين أنه يمكن اعتبار الثقافة التنظيمية كعامل مؤثر على الفساد الإداري، من خلال تأثير عنصرها المتمثلين في نظرة الأفراد الإيجابية أو السلبية للعمل وكذا جودة علاقات العمل السائدة بالمؤسسة، أما باقي عناصرها وهي الشفافية في التعامل، العدالة التنظيمية، الرقابة الذاتية والجانب المادي فلم يثبت أثرها على الفساد الإداري.

الكلمات المفتاحية: الثقافة التنظيمية، الفساد الإداري.

Le Résumé:

Cette étude montre qu'on peut considérer la culture organisationnelle comme un facteur influant sur la corruption administrative; et ça grâce aux différent point de vue par rapports aux travail, les relations professionnelles aux sein de l'établissement. tandis que le reste des éléments qui sont la transparence, la justice organisationnelle, l'auto-contrôle et le lieu et les outils du travail et la qui n'ont pas un effet sur la corruption.

Les mots clés: la culture organizationnelle, la corruption administrative.

Abstract:

According to this study, organizational culture can be considered as an important factor that has an impact on the administrative corruption within a given organization. In this vein, it impacts what is called the administrative corruption throughout two main elements. The first element involves people's positive or negative attitudes towards work, where as, the second element refers to work relationships within a particular organization on the land, is so vital to shed light on the fact that the other elements of organizational culture including transparency in dealing, organizational justice, self control and work place and material have no influence an administrative corruption.

Key words: organizational culture, the administrative corruption.