دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	أخلاقيات الإدارة العامة
المصدر:	مجلة جامعة الزيتونة
الناشر:	جامعة الزيتونة
المؤلف الرئيسي:	لامة، فرج محمد نصر
مؤلفين آخرين:	العجيل، سالم أحمد(م. مشارك)
المجلد/العدد:	ع9
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2014
الشهر:	صيف
الصفحات:	238 - 247
رقم MD:	839776
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EduSearch, EcoLink, IslamicInfo, HumanIndex
مواضيع:	الإدارة العامة، الأخلاق المهنية، أخلاقيات الإدارة
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/839776

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

أخلاقيات الإدارة العامة

أ. فرج محمد لامة .. محاضر - قسم العلوم السياسية – جامعة طرابلس
أ. سالم احمد العجيل .. محاضر - قسم العلوم السياسية – جامعة طرابلس

أخلاقيات الإدارة العامة

مقدمة منهجية :

تزايد الاهتمام مؤخرا بدراسة أخلاقيات الإدارة، والإدارة العامة بصفة خاصة،" فبعد أن كانت الكفاءة هى مركز الاهتمام الوحيد والربح هو الهدف الأساسي والمسؤولية الوحيدة للأعمال ، أصبحت الأخلاقيات تحظى بالاهتمام ويعاد صياغة الأهداف والسياسات بطريقة تبرز المسؤولية الأخلاقية. ويبدو أن هذا الاهتمام أخذ يتسع ليغطي المجالات المختلفة " (نجم ، 2006 ، ص 11) فقد صار الحديث رائجا عن مفهوم الكفاءة الأخلاقية مثلما كان سائداً عن مفهوم الكفاءة الاقتصادية. بل أن بعض الأدبيات تضع الجوانب الأخلاقية في الإدارة العامة في المقام الأول ، وتذهب إلى أن " دور الأخلاق وأهمية السياسة الأخلاقية صارت محورية في الإدارة العامة في الوقت الحالي " (Patrick, 2006, 161 – 181)

على خلفية ذلك تسعي هذه الدراسة إلى الاقتراب من موضوع أخلاقيات الإدارة العامة وهو من الموضوعات المهمة التي تتصل مباشرة بمضمون الإدارة العامة . **وذلك بغية تحقيق الأهداف التالية :**

- التعرف إلى ماهية ومضمون الإدارة العامة وكذا الأسس التي ينهض عليها محتوى ومضمون الإدارة العامة وجملة القيم والأخلاقيات التي تدخل في صلب هذا المفهوم و علاقتها وأثرها في تشكيل جوهر النظم الإدارية.
- التعرف إلى مفهوم أخلاقيات الإدارة العامة ، وهو موضوع بدأ يفرض نفسه بقوة على بساط البحث والدراسة خاصة مع تصاعد الاهتمام بطرح اتجاهات ومفاهيم جديدة في حقل الإدارة العامة مثل مفاهيم الشفافية و النزاهة و المساءلة والتمكين الإداري والحكم الرشيد والإدارة الرشيدة وإعادة اختراع الحكومة والحكومة الالكترونية " الإدارة الكترونية " ، إلى غير ذلك من المفاهيم التي اكتسبت أهمية علمية وتطبيقية متزايدة في مجال الإدارة العامة.

وتتأتى أهمية هذه الدراسة في محاولة الإسهام النظري في موضوع من الموضوعات المهمة التي بدأت تستقطب اهتمام الباحثين والمهتمين بحقل الإدارة العامة. ومحاولة سد الفراغ البحثي في المكتبة العربية وفي جانب مهم من جوانب الدراسة العلمية في حقل الإدارة العامة واستجلاء ما يمكن أن نطلق عليه وصف " الغموض النسبي " حول ماهية ومضمون الإدارة العامة وما يتصل به من مفاهيم وأسس قيمية وأخلاقية .بغية تحقيق أهدافها، تستخدم هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي معتمدة على مصادر معلومات أولية من خلال استقراء الوثائق والمواثيق ومدونات الأخلاقيات والسلوك الأخلاقي في مجال الإدارة العامة. كما تعتمد هذه الدراسة على جملة من مصادر المعلومات الثانوية ، مستعينة في ذلك بجملة من الدراسات والأدبيات السابقة ذات الصلة بموضوع الدراسة . وللاقتراب من جوهر موضوع الدراسة تتوزع هذه الدراسة على المطالب التالية :

أولا / الإدارة العامة مضمون

ثانيا : مفهوم أخلاقيات الإدارة العامة

ثالثا /لاقية في مجال الإدارة العامة

أولا / الإدارة العامة مضمون

يمكن النظر إلى الإدارة العامة كعملية وكمضمون ، بمعنى انه " يمكن النظر إلى النظام الإداري من زاويتين رئيسيتين هما: (**العواملة** ، 1999 ، ص 40)

- الزاوية الفكرية التي تتأصل في القيم وتشكل فلسفة الإدارة ومنظورها للأشياء والناس وغيرها من مكونات التنظيم.

- الزاوية التطبيقية التي تمثل واقع السلوك الإداري والممارسات الإدارية في الحياة العملية للتنظيمات الإنسانية ".

1 - ويتعلق مضمون الإدارة العامة بالعديد من المفاهيم المهمة والتي تعكس محتوى المهمة والوظيفة والنشاط الإداري وطبيعة الأهداف و السلوكيات والقيم والمعتقدات والأخلاقيات التي تحكم العمل في مجال الإدارة العامة .. حيث " ينشأ النظام الإداري في إطار مجتمعي واسع يصبغ عليه الشكل والمحتوى ويعطيه درجة من الخصوصية والتميز عن غيره من الأنظمة الإدارية في المجتمعات الأخرى " (**العواملة** ، 1999 ، ص 33) . ويمكن ملاحظة أن موضوع محتوى ومضمون الإدارة العامة رغم أهميته لم يحظ بنفس القدر من الاهتمام لدى المدارس الفكرية المختلفة في مجال الإدارة العامة . فرغم أن بعض الأدبيات ، ومنها دراسة " بلنت " 1983 , حول " الأخلاق وموظفو الإدارة العامة " تذهب إلى أن " النموذج الكلاسيكي للإدارة العامة يتمتع بمبدأ أخلاقي " (**فوكس وآخرون** ، 2000 ، ص 57). إلا أن اغلب الأدبيات تؤكد على أن المدرسة التقليدية ركزت على الجوانب المادية في الإدارة والتنظيم وأهملت البعد الأخلاقي والإنساني في العملية الإدارية ، إذ " ينظر أصحاب النظرية الكلاسيكية للإدارة كمخلوق اقتصادي " (**خشيم** ، 2001، ص 63) . بينما ركزت المدرسة السلوكية على الجوانب الإنسانية – الاجتماعية في الإدارة والتنظيم ، وتعاملت مع الإدارة ككائن اجتماعي ، حيث " يلاحظ أن أصحاب النظرية السلوكية يتعاملون مع الإنسان كمخلوق اجتماعي " (**خشيم** ، 2001 ، ص 63) ، لكن هذه المدرسة اهتمت بصفة خاصة بدراسة سلوك الإنسان في الإدارة أو العملية الإدارية ، وانشغلت " بدراسة الأبعاد النفسية والاجتماعية لأداء المنظمات العامة ، من حيث العوامل المحركة لسلوك الأفراد والعاملين فيها ، وكذلك العوامل التي تحكم ما يتخذ فيها من قرارات ، وسلوك وتفاعل ما تحتويه من جماعات عمل وأنماط قيادة ، وأثرها على أداء وسلوك المنظمات الإدارية ، والتفاعلات الاجتماعية بين المنظمة وجمهورها الخارجي "(**العكيلي** ، 1996، ص 63) . في مقابل ذلك نظرت المدرسة ما بعد السلوكية إلى الإدارة العامة بمنظور كلي شامل يهتم بدراسة الجوانب الإنسانية – الاجتماعية في الإدارة والتنظيم و لا يهمل أهمية الجوانب المادية في العملية والفلسفة الإدارية ،و يؤكد على أهمية ربط القيم بالحقائق أو الواقع . ديفيد ايستون أحد رواد هذه المدرسة ، في مقالة له بعنوان " الثورة الجديدة في علم السياسة " نشرت في الدورية الأمريكية لعلم السياسة ديسمبر 1969 يصف التوجه الفكري العام للمدرسة المابعدية بأنه توجه يسعى إلى " المؤامة "(**رشاد** ، 1993 ، ص 188) .

ويتطلب التعريف بمضمون الإدارة العامة الاقتراب من معرفة التالي :

أولا / الرؤية Vision:

أي الرؤية التي تحكم الإدارة العامة مستقبلا ، فالرؤية هي تلك التي تتعلق بالمستقبل . و" تعنى النظرة المستقبلية البعيدة للإضافة التي ستحققها الإدارة أو إحداث تغيير كبير وجوهري في نوع الخدمة والنشاط " (النادي ،2001) . والرؤية ، كما عبر عنها البعض ، هي " أول اختبار للإدارة وهو : هل لديها رؤية واضحة لما تسعى إلى تحقيقه ؟ وهل أوصلت هذا الهدف إلى جميع العاملين في المؤسسة بوضوح ؟ " (ماغريتا ، 2008 ، ص 279)

ثانيا / الرسالة Mission :

هي عنوان عريض وكبير لطبيعة نشاط وأهداف الإدارة العامة حيث تعبر الرسالة عن الغرض الذي من أجله وجدت الإدارة العامة . كما تعكس الرسالة شخصية الإدارة العامة وفلسفتها وأهدافها وتوجهاتها ." من نحن ؟ ماذا نقدم ؟ لمن ؟ وأين ؟

والرسالة هي بيان يوضح التالي: (American University in Cairo, The)

1 – الغرض من الإدارة العامة وطبيعة العلاقة بينها وبين المواطن .

2 – الأهداف التي من اجلها أنشئت الإدارة العامة .

- القيم والقناعات والأخلاقيات والمعايير السلوكية التي تلتزم بها الإدارة العامة وتحكم عملها وكذا المسئولية الأخلاقية التي تقع على عاتقها ، وقيم الإنجاز، والنظرة الاجتماعية والإنسانية التي تحكمها .

ثالثا / القيم Values :

وهي مجموعة القيم التي تحكم وتؤثر في طبيعة النظام الإداري وبما يمنحه خصوصية معينة " ويقصد بمنظومة القيم والأخلاقيات مجموعة المعايير النفسية والاجتماعية التي تؤثر في سلوك الأفراد والجماعات وتشكل إطارا موجها لهم في التمييز بين الأشياء والمسلكيات من حيث الصح والخطأ والمقبول وغير المقبول " (**العواملة** ، 1999 ، ص 32)

ومنظومة القيم الحاكمة هي المصدر الذي تستمد منه الأهداف الإستراتيجية للإدارة ، ذلك " أن الأهداف الإستراتيجية للجودة في المنظمات العامة لابد وان تستمد من مجموعة القيم المرتبطة أيضا بجودة ما تقدمه هذه المنظمات من خدمات سواء كانت هذه القيم معلنة بشكل صريح في رسالة المنظمة أو رؤيتها ، أو كانت هذه القيم غير معلنة وضمنية "(**الحناوي وآخرون** ، 1998 ، ص 147)

هذه القيم تنبع من عدة مصادر يمكن تصنيفها وتوضيحها وفق التالي :

القيم	المصدر
الدينية	الأديان والمعتقدات الدينية
الاجتماعية	الأسرة والرفاق
الأيدلوجية	الأفكار السياسية والفلسفات الإنسانية " الليبرالية – الماركسية .. الخ
التربوية	المدرسة والمسجد وقنوات الإعلام والاتصال
المهنية	رفاق العمل وخبرات المهنة والجمعيات والنقابات والروابط المهنية
الرسمية	مصادر قانونية ورسمية تتعلق بطبيعة العمل " قيم العمل "

ومن أهم القيم التى تحكم عمل الإدارة العامة :

أ – **قيم العدالة والمساواة** : وهي من أهم القيم التي تركز عليها اغلب أدبيات الإدارة العامة باعتبار أن " احد أهداف المجتمع هو توزيع السلع والخدمات التي ينتجها المجتمع على أفراده بشكل عادل ومناسب (**الحناوي وآخرون** 1998 ، ص 154) . هذا المفهوم البسيط لقيمة العدالة واجه العديد من الإشكاليات التي تتصل بعدم وجود تعريف محدد ودقيق ومتفق عليه للعدالة ، كون العدالة مفهوم نسبي " فالبعض قد يرى أن العدالة هي المعاملة الواحدة Equal Treatement لأصحاب الحاجات الواحدة ، وهي أيضا تحقيق قدر من المعايير في أداء نشاط معين . أما البعض الآخر فقد ينظر إلى العدالة من زاوية التوزيع Distribution فوفقا لهذه النظرة للعدالة عادة ما يثار السؤال التالي : من الذي يستخدم الخدمة بالفعل ومن هم الذين لا يستخدمونها ؟ " (**الحناوي وآخرون** 1998 ، ص 154)

بينما تتعلق قيمة المساواة بفكرة الحاجات والحقوق.ويلاحظ أن قيمة المساواة تتعلق بالمساواة في الفرص وفي إمكانية الحصول عليها ، وتشمل :

- **المساواة في الأستفادة من تقديم الخدمة للمواطنين**" متلقي أو طالبي الخدمة" . حيث " تعتبر المساواة بين المواطنين عنصر هاما في شئون الإدارة العامة , ولذلك يجب عدم إيثار بعض المواطنين بأنواع ممتازة من الخدمات"(عبد المنعم ، ،بلا ، ص10) ، ويقتضى ذلك أيضا معاملة المواطنين المستفيدين من الخدمات العامة ومستعمليها على نفس القدر من المساواة .
- **المساواة في تقلد المواطنين للوظائف العامة وإتاحة الفرص المتكافئة أمام المواطنين في الحصول عليها** ، حيث يقتضى هذا المبدأ حق جميع الموظفين في تقلد المناصب دون تمييز أو تفرقة لا تستند إلي مبرر قانوني (نشطاوي ، 2002 ، ص 8254)
- **مبدأ المساواة يتصل بالضرورة بالمساواة في الالتزامات والواجبات** التي ينبغي أن يلتزم بها المواطنون المستفيدون من هذه الخدمات , والتي تتصل بتحمل عبء تكاليف الخدمة

كالالتزام بسداد الرسوم الرمزية مقابل الخدمات العامة التي يتلقونها . فلا يجوز إعفاء أي فئة " مستفيدة من الخدمات العامة " من الإيفاء بالتزاماتها إلا في الحالات التي يقتضيها القانون .

ب – **قيم " الديمقراطية " والمساءلة والمحاسبة والتمكين والشفافية** : وهي القيم التي تعكس احترام ذات المواطن والاستجابة لحاجاته والمعاملة الحسنة وإشراكه في الإدارة من أجل تقديم خدمة أفضل لكل المواطنين . ذلك أن جودة أي إدارة عامة حديثة ومتقدمة تنهض في الأساس على الإيمان بقيمة الديمقراطية والثقة بقدرة المواطن على محاسبتها ومساءلتها وعلى تمكين المواطن من القيام بذلك بكل شفافية ممكنة . وقد تكون هذه القيم اليوم من أهم القيم التي تربط وتوطد العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن " المستخدم للخدمة " وتبني جسور الثقة والمصداقية بين الطرفين . فمن حق المواطن الحصول على خدمة جيدة ونوعية تستجيب لتوقعاته طالما أن هذا المواطن يسدد كل التزاماته ويفي بكل واجباته نحو الدولة . ويلاحظ أن هذه القيم تسكن صلب مفهوم الحكم الرشيد Governance " فالمشاركة والشفافية والمساءلة تندرج هي أيضا في تعريف الحكم الرشيد "(**وثائق الأمم المتحدة** ، 1998 ، ص 15) . وقد " اعتبرت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، مجتمعة ومنفردة ، قيم النزاهة والشفافية والمساءلة جزءا من المبادئ التي تقوم عليها الإدارة العامة . وعليه فإنها تشكل الوسائل والأغراض لتنشيط الإدارات العامة أو بث روح جديدة فيها (**وثائق الأمم المتحدة** ، 2005 ، ص 12)

ج – **اقيم الكفاءة والفعالية** : قد ينظر إلى هذه القيم بمنظار اقتصادي صرف ، إلا أن هذه القيم تعكس قيم أخلاقية تتمظهر في حرص الإدارة العامة على المصلحة العامة وتجويد الخدمة وعدم إهدار الموارد العامة ، وعند الحديث عن الكفاءة كقيمة تعني " تحقيق نتائج اكبر بموارد وجهد اقل أو بمعنى آخر تعنى الكفاءة " تقليص المدخلات وتعظيم المخرجات " (**لاشين** ، 2005، ص 22) ، بينما يقصد بالفعالية ، القدرة على انجاز الأهداف بصور مثلى وفقا لمعايير الزمن والأثر والكلفة وغيرها من المواصفات الكمية والنوعية .و بمعنى آخر " تحقيق الأهداف المحددة بكفاءة "(**عساف وآخرون** ، 1993، ص 18)

رابعا / الثقافة والقيم المؤسسية:

ترتبط الثقافة المؤسسية بما يعرف ب " الثقافة الإدارية " حيث تشمل الثقافة المؤسسية العديد من المكونات التي تعكس ما يسمى " القيم المؤسسية " ويعرف Shafaritz الثقافة المؤسسية بأنها تلك الثقافة الموجودة في المنظمة ، وهي شيء مماثل أو متجانس مع الثقافة الاجتماعية ، فهي تشمل الكثير من الأشياء غير الملموسة كالقيم ، الاعتقادات ، الافتراضات ، والمدركات الحسية وأشكال سلوكية وأشياء من صنع الإنسان ، إنها القوة غير المرئية وغير الملحوظة والتي تكون دائما وراء الأنشطة المؤسسية التي يمكن ملاحظتها ورؤيتها "(**قوي** ، 2003 ، ص 71) . وبهذا المعني ترتبط الثقافة المؤسسية وتتأثر بنمط الثقافة المجتمعية السائدة وتتفاعل معها على اعتبار أن الإدارة العامة " نظام مفتوح " لا تعمل في فراغ ، بل أنها تعمل في إطار بيئة محيطة . ذلك أن الثقافة المؤسسية تعد امتدادا للثقافة المجتمعية السائدة وبالتالي فإن سلوك الأفراد الوظيفي لا يتولد من فراغ وإنما هو نتاج السلوك المجتمعي سلبا وإيجابا" (**قوي** ، 2003 ، ص 70) . وقد عبر عن هذا المعنى بوصف " الثقافة المؤسسية أو الإدارية " هي إحدى الثقافات الفرعية Sub-Culture " فهي جزء من الثقافة العامة للمجتمع تخص مستوى أو قطاعا معينا من قطاعات المجتمع ، وبرغم أن الثقافة الإدارية هي ثقافة مستقلة – بدرجة ما – عن النظام الثقافي العام ، إلا أنها تتأثر به ، كما أنها تتداخل معه بشكل يقتضي أن تكون بعض العناصر الثقافية موضع اهتمام كل من الباحث الإداري والباحث الاجتماعي على السواء " (**الشيمي** ، 2000 ، ص 96– 97)

خامسا /الأهداف Objectives:

يقصد بالأهداف النتيجة النهاية المرغوب فيها أو المراد تحقيقها في زمن محدد أو متوقع وبموارد مادية وبشرية محددة ومتاحة . وفي العادة يتم التمييز بين " الغايات Goals والأهداف Objectives " فالغاية هي الوصف العام لما نريد الوصول إليه ، أما الهدف فهو النتيجة النهائية المحددة التي نسعى إلى الوصول إليها .ولتحقيق الغايات لا بد من وضع وتحديد أهداف عديدة وقادرة على تلبية الغايات ، وأن النجاح في عملية التخطيط ، وتحقيق النتائج المرجوة ، يعتمد على القدرة على تحديد هذه النتائج وبرمجتها في صورة أهداف واضحة ومحددة " (**عساف وآخرون** ، 1993 ، ص 114) . وفي العادة ينظر إلى الأهداف كقيمة ، بل أن الغاية من بلورة ووضع وتحديد الأهداف هي " تكوين القيمة بحيث تعرف القيمة من منظور خارجي أي من قبل الزبائن والمالكيين كما في حالة العمل التجاري ، أو بشكل أوسع من قبل المجتمع كما في حالة المؤسسات الحكومية واللاربحية "(**مارغريتا** ، 2008 ، ص 279) . والأهداف في الإدارة العامة ليست بالضرورة أن تكون ذات طبيعة اقتصادية أو خدمية مجردة من القيم والأخلاقيات ، بل هي في المقام الأول ذات مضمون اجتماعي وقيمي وأخلاقي حيث تتميز هذه الأهداف بالقبول والرضا المجتمعي العام ، كما يجب أن تكون الأهداف مقبولة للإدارة العامة و ممكنة التحقق وتعمل على تحقيق الاستقرار والتماسك المجتمعي ، و تحقق النجاح وتحقق الذات .ويجب أن تكون الأهداف مقبولة للجمهور أي " المواطنين " و المجتمع " وأن تؤدى إلى جودة الخدمة وسرعة الانجاز ورفع مستوى المعيشة وتحقيق التنمية وتتفق وقيم المجتمع . علاوة على أن هذه الأهداف يجب أن تكون واضحة ومحددة " فالعنصر المشترك والأساسي لكل أداء هو وضوح الهدف "(**مارغريتا**، 2008، ص 279) . . **وتذهب اغلب الأدبيات إلى أن من صفات الهدف الجيد:**

محدد	أن يكون الهدف " محدد" أي أن يكون " واضح "
ممكن	أن يكون الهدف " ممكن " التنفيذ." أي أن يكون " " الهدف واقعي "
متسق	أن يكون الهدف منسجم ومتناغم و لا يتعارض مع بقية الأهداف الأخرى
مقاس	أن يكون الهدف " مقاس " أي قابل للقياس والتقويم .
مرن	أن يكون الهدف " مرن " أي قابل للتعديل و للتكيف مع المتغيرات البيئية .
مقبول	الأهداف مقبولة للإدارة العامة " وممكنة – تعمل على الاستمرار – تحقق النجاح وتحقق الذات . الأهداف مقبولة للجمهور " المواطنين " المجتمع " وتؤدى إلى جودة الخدمة وسرعة الانجاز ورفع مستوى المعيشة وتحقيق التنمية وتتفق وقيم المجتمع

مفهوم أخلاقيات الإدارة العامة :

تذهب الأدبيات التي تناولت موضوع الأخلاقيات في الإدارة العامة – من خلال استقراء تاريخ الحضارات الإنسانية – إلى أن أخلاقيات الإدارة العامة وجدت لها صدى في الفكر السياسي والإداري ، ويشيرون في هذا الصدد إلى مدونة حمورابي كأقدم مدونة أعمال قانونية وكذلك إلى فكر كونفوشيوس 551 – 479 قبل الميلاد الذي كان يقوم " على مبدأ الطاو Tao وهو سبيل الفضيلة والطريق المستقيم إذا سارت عليه البلاد تقدمت الوظائف وازدهرت وعم الخير وانتشر ، وإذا انزوت عنه تراجعت البلاد واعتزل الناس الوظائف وعم الشر وانتشر" (نجم ، 2006، ص 42) . كذلك دعت التعاليم الدينية إلى العديد من القيم والأخلاقيات في التعامل وكان الدين الإسلامي رائدا في هذا الجانب بدعوته إلى ترسيخ قيم الصدق والأمانة والاستقامة وإتقان العمل والإخلاص في تأدية الواجب .. الخ .

وفي الجانب المقابل – ومن خلال استقراء الفكر السياسي – نجد حرص بعض المفكرين من أمثال نيكولاي ميكافيلي 1469- في كتابه الأمير على ضرورة فصل الأخلاق عن السياسة والإدارة ، وكان يرى " أن التصرف اللا أخلاقي ضروري في قوله أن الرجال نادرا ما يرتقون من الموقع الأدنى إلى الموقع الأعلى بدون استخدام الخداع " (نجم، 2006 ، ص 20)

وقد تزايد الاهتمام مؤخرا بدراسة أخلاقيات الإدارة ، والإدارة العامة بصفة خاصة لدرجة أن البعض وصف ما يحدث ب " الموضة الفكرية " ، وصار الحديث رائجا عن مفهوم الكفاءة الأخلاقية مثلما كان سائدا عن مفهوم الكفاءة الاقتصادية . " وقد تكرست هذه المفاهيم الجديدة للإدارة العامة بحركة الإدارة العامة الجديدة التي لخص فردريكس توجهاتها في ورقة عمل بعنوان " نحو إدارة عامة جديدة " حيث أكد على ضرورة تحلي الإدارة العامة بحساسية تجاه موضوع العدالة الاجتماعية والتجاوب مع المواطنين ، وتضمنت أفكاره توجهات نحو تأكيد أسلوب اللا مركزية الإدارية لتوسيع فرص المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات " (**القريوتي** ، 2012 ، ص 57 – 58)

في هذا الجانب تشير الأدبيات إلى أهمية " مؤتمر مينوبروك Minnowbrook الذي عقد بجامعة سيراكوزا بالولايات المتحدة الأمريكية في سبتمبر 1968 في الدفع نحو دراسة الجوانب القيمية والأخلاقية في مجال الإدارة العامة وبلور من خلال تفاعلاته ما أطلق عليه " مدخل القيم الأخلاقية " حيث " يطلق على مدخل القيم الأخلاقية أيضا منظور مؤتمر مينوبروك للإدارة العامة أو حركة الإدارة العامة الجديدة على اعتبار أن المفكرين الشبان الذين حضروا المؤتمر المذكور اتفقوا على أهمية القيم الأخلاقية في الإدارة العامة ، فأصحاب هذا المدخل متفقون الآن على أن القيم الأخلاقية يجب أن تجسد نقطة الانطلاق في دراسة الإدارة العامة ، وبالتالي فإنه يجب على علماء الإدارة العامة تغليب الجوانب الأخلاقية على جانبي الكفاية والفعالية في دراسة سلوك المنظمات العامة " (**خشيم** ، 1993 ، ص 81) .

وعلى الرغم من عدم وجود تعريف محدد ودقيق ومتفق عليه لأخلاقيات الإدارة نتيجة لاختلاف المجتمعات والثقافات والمعتقدات الدينية والقيم الحضارية إلا أن الأخلاقيات Ethics تمثل " مجموعة القيم والمعايير التي يعتمدها أفراد المجتمع في التمييز بيم ما هو جيد أو ما هو سيئ بين ما هو صواب و ما هو خاطئ . والأخلاقيات تقدم دليلا من خلال معاييرها وقيمها على الأنشطة الأخلاقية وغير الأخلاقية ، على ما هو مقبول أو غير مقبول اجتماعيا " (نجم ، 2006 ، ص 16) .

بيتر دركر Drucker أحد أهم أعلام الإدارة الحديثة يرتقي بمفهوم أخلاقيات الإدارة إلى مرتبة العلم ويرى " أن الأخلاق في الإدارة هي العلم الذي يعالج الاختيارات العقلانية على أساس القيم بين الوسائل المؤدية إلى الأهداف " ، وبالمثل نجد " فان فالوك Van Valock الذي ربط ما بين الأخلاقيات والدراسة العلمية المنهجية ، حيث " يعرف الأخلاقيات الإدارة بأنها الدراسة المنهجية للخيار الأخلاقي التي يتم من خلالها اختيار ما هو جيد " . غير أن مساءلة ربط الأخلاقيات بالعلم وبالمنهجية العلمية قد واجهت انتقادات حادة ونابعة من " كون الأخلاقيات لا تدخل ضمن مجال العلم كونها غير محددة وغير قابلة أو صعبة للقياس " (نجم ، 2006 ، ص 18) .

الأخلاقيات ، كمفهوم إداري تقدم دليلا قيميا ومعياريا إرشاديا لما هو مقبول اجتماعيا وما هو ليس مقبولا ، ذلك " إن أخلاق المجتمع تمثل أساسا قويا لأخلاقيات الإدارة ليس فقط لأنها خلفية مسبقة في تكوين أفراد المجتمع الذي يأتي منه المديرون ومصدرا في تكوين أخلاقيات الإدارة ، بل أيضا لان الإدارة لا تعمل في فراغ وإنما في بيئة حية متفاعلة لابد من اخذ قيم هذه البيئة ومحدداتها الأخلاقية بنظر الاعتبار في قرارات الإدارة وعملياتها المختلفة لضمان قدر مناسب من تعاطف وتعاون الجمهور معها "
(نجم ، 2006 ، 17) . حيث تلعب القيم دورا مهما في تشكيل وصياغة جوهر النظام الإداري ، من حيث :

- إن المنظومة القيمية هي المعيار الأخلاقي والسلوكي لضبط تصرفات الأفراد والجماعات وكذا طبيعة النظام الإداري . القيم تشكل حوافز رمزية " غير مرئية وغير منظورة " في دعم أركان النظام الإداري وضمان ولاء الأفراد له . ذلك " إن القيم مصدر حيوي للحوافز الإنسانية (الفردية والجماعية) حيث أنها تعطي معنى حقيقي لحياة الناس وسلوكهم "(العواملة،1999 ، ص 61)

- تلعب القيم دورا أساسيا حاكما أحيانا في التمييز بين ما هو صالح وما هو غير مرغوب فيه من تصرفات وسلوكيات ، وهي بالتالي تشكل " أدوات قياسية للتمييز بين الأشياء والناس والأفكار والمجتمعات وغيرها من المعاني التمييز بين مختلف جوانب الكون والحياة الإنسانية . " (**العواملة**،1999 ، ص 61)

تطور الجوانب الأخلاقية في مجال الإدارة العامة :

الاهتمام الكبير بالجوانب الأخلاقية والقيمية في مجال الإدارة العامة أدى إلى تطور مماثل على الصعيد النظري و المنهجي والفكري وعلى صعيد الممارسة العملية .. ويمكن رصد طبيعة هذا التطور من خلال التالي :

- الربط ما بين معايير الكفاءة الاقتصادية ومعايير الكفاءة الأخلاقية . وحسب تعبير ثيودور ليفيت احد أهم علماء الإدارة في وصفه " الإدارة في عالم متغير " .. " أننا بحاجة لسرعة ورشاقة الغزال لانجاز الأعمال " وهذا لدينا هو الربح " وفي نفس الوقت بحاجة لثبات الفيل حتى تحافظ على أعمالك من تهدمها أعمال الآخرين " وهذا لدينا هو الثقة أي الأخلاقيات".

- الاهتمام الكبير بقيم الديمقراطية والمحاسبية والحوكمة والمساءلة والشفافية والجودة و التمكين الإداري وحقوق الإنسان في مجال الإدارة العامة . وهي قيم تدخل في صميم مفهوم الحكم الرشيد كمفهوم محوري شغل موقع الصدارة في أدبيات المنظمات الدولية والإقليمية الحكومية والمنظمات غير الحكومية بمختلف أنماطها وطبيعة أنشطتها . ويلاحظ في هذا الشأن وقد تبنت العديد من المؤسسات الدولية مثل " البنك الدولي – صندوق النقد الدولي. حيث عرف البنك الدولي مفهوم الحكم الرشيد باعتباره طريقة تمارس من خلالها السلطة إدارة الموارد السياسية والاقتصادية لأغراض التنمية " (**البنك الدولي** ، 1993) . حيث أصبح هذا المفهوم ركنا أساسيا في استراتجيات الجهات الدولية المانحة بهدف تحسين فاعلية المساعدات والقروض التنموية ، وكذا تحسين الإدارة العامة وإصلاح مؤسسات القطاع العام ، مما أدى ذلك إلى تعدد أبعاد هذا المفهوم ومضامينه وجوانبه وطال جملة من القيم وتعدى ذلك إلى مجالات وممارسات عدة كان لها أثرها الواضح في إحداث تحولات مهمة في شكل و جوهر وقيم " الإدارة العامة " على صعيد الكم والكيف .

- الانتقال من كون الأخلاقيات مسألة شخصية ذاتية إلى كونها مسألة إدارية تتعلق بثقافة ورسالة الإدارة العامة . وتضمين كل عناصر العمليات الإدارية مضامين وقيم أخلاقية وإنسانية ، و " الانتقال من المنظور الأخلاقي على المستوى التشغيلي القصير المدى إلى المنظور الأخلاقي على المستوى الاستراتيجي طويل المدى " (نجم ، 2006 ، ص 65)

- اهتمام العديد من الدول بإصدار مواثيق وطنية تهتم بالجوانب الأخلاقية في مجال الإدارة العامة ، فقد تبنت العديد من الدول أشكالاً معينة لميثاق المواطن بغية تحسين الخدمات العامة وتضمين هذه الخدمات قيما أخلاقية ، كميثاق مستخدمي الخدمات في بلجيكا، وميثاق مستخدمي الخدمات العامة في فرنسا، وميثاق جودة الخدمة العامة في البرتغال، وميثاق المواطن في المملكة المتحدة 1991 الذي يتضمن يضع في سلم مبادئه ، مبدأ المعاونة والكياسة ، الذي يحض " القائمون بخدمة المواطن أن يكونوا على درجة عالية من الكياسة وحسن المعاملة عند تعاملهم مع المواطنين الذين يستقبلونهم " . كما يتضمن ميثاق المواطن البريطاني نظم متقدمة للشكاوي تنهض على معايير وإجراءات محددة ويشدد على سرعة معالجة المشاكل والتعامل معها بنزاهة وتجرد وغيرها من الأخلاقيات التي تعزز ثقة المواطن في الإدارة العامة " (**انظر ، رشيد** ، 1996 ، ص 89 – 118) كما تم في ماليزيا " إصدار ميثاق أخلاقي سنة 1992 خاص بالمراجع والزبون مع الحكومة ، ويهدف هذا الميثاق إلى ترسيخ الاهتمام الكافي من قبل الجهات الحكومية في تقديمها للخدمات ، ويتكون هذا الميثاق من جزأين : معايير الجودة في الخدمات المقدمة ، ووسيلة العلاج وطرق الشكاوى إذا لم تؤد الهيئة الحكومية الخدمة بالمستوى المطلوب " (**قوي**، 2003 ، ص 75)

- الاهتمام ببرامج التدريب في مجال أخلاقيات الإدارة العامة. وحرص بعض أجهزة الإدارة العامة في بعض الدول على تخصيص

- جوائز خاصة بأخلاقيات الإدارة العامة تمنح على مستوى القطاعات أو على مستوى الأفراد في الأجهزة الحكومية. كما أن أنظمة وجوائز الجودة والتميز العالمي في مجال الإدارة أصبحت تولي الجوانب الأخلاقية أهمية معتبرة في المعايير التي تعتمدها في مجال التقييم الإداري والتميز، مثل " جائزة ما لكوم بالدريج " Malcolm Baldrige الأمريكية للجودة التي صدرت عن الكونجرس الأمريكي عام 1987، والجائزة الأوروبية للجودة التي صدرت عن المؤسسة الأوروبية لإدارة الجودة EFQM، عام 1991 وتم تحديثها عام 2010، وجائزة ديمنغ W. Edwards Deming اليابانية التي وضع أسسها اتحاد العلماء والمهندسين اليابانيين عام 1951. وعلى الصعيد العربي يمكن الإشارة إلى " جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية والمعروفة باسم " جائزة الملك عبد الله الثاني للتميز " والتي أنشئت عام 2002، حيث تدخل رؤية ورسالة المنظمة وكذا الجوانب الأخلاقية والقيمية في صلب المعايير التي تنهض عليها عمليات التقييم في هذه الجائزة " (**انظر، المعاني**، 2012، ص 153 – 200)

- الحرص المتزايد على نشر المدونات الأخلاقية المكتوبة والعلنية في مجال الإدارة العامة من قبل الإدارات المختلفة والجمعيات العلمية والأكاديمية في مجال الإدارة العامة. وهي مدونات " تتضمن مجموعة من المبادئ والقيم التوجيهية لأعضائها من اجل الاستقامة في الوظيفة والارتقاء المهني بها من حيث السمعة والنزاهة والجدارة " (نجم، 2006، ص 371)

- الاهتمام المنهجي بإدماج القيم الأخلاقية في دراسات الإدارة العامة، حيث يتبنى مدخل القيم الأخلاقية " الدعوة إلى التغيير الجذري في الأطر النظرية والتطبيقية لعلم الإدارة العامة بحيث أن محور التركيز يجب أن يتعدى مجرد التأكيد على مبادئ تتعلق بالكفاية والفعالية إلى التركيز على القيم الأخلاقية، لاسيما مبدأ العدالة الاجتماعية الذي ينحاز لصالح الطبقات والأقليات الأكثر فاقة وحاجة من سواها " (**خشيم**، 1993، ص 82) وكذا بروز عدد من المدارس الفكرية التي تشدد على أهمية البعد القيمي والأخلاقي في الإدارة العامة، وفي دراسات الإدارة العامة المقارنة وتحليل السياسات العامة ومن أبرزها " مدرسة التحليل الثقافي، والتي تؤكد على أهمية إدماج القيم الأخلاقية عند تصميم السياسات، والجديد في هذا الإطار هو إضافة بعد جديد في التحليل وهو البعد العالمي للثقافة، حيث تم التأكيد على أن هناك مجموعة من القيم تصلح أن تكون عابرة للثقافات"(**إسماعيل**، 2004، ص 69)

ويمكن أن نخلص في ختام هذه الدراسة إلى :

- أن الجوانب الأخلاقية في الإدارة العامة اكتسبت أهمية خاصة وشغلت حيزا واسعا من اهتمام الباحثين والإداريين الممارسين وكذا المنظمات الدولية، بما يحمله هذا الاهتمام من تحولات نوعية في مجال الإدارة العامة. وفي هذا الشأن – يمكن القول – أن ثمة " قيم إدارية أخلاقية جديدة " بدأت تبرز وتحل محل القيم الإدارية التقليدية في تزامن ملحوظ مع جملة التحولات التي شهدها حقل الإدارة العامة، وهي منظومة قيم جديدة ساهمت الاتجاهات والمفاهيم الجديدة في مجال الإدارة العامة في إنتاجها في إطار التأسيس لما وصف ب " حركة الإدارة العامة الناشئة The New Public Administration والتي أطلق عليها البعض " الإدارة العامة الجديدة " New Public Management (Emile2007)، حيث نلاحظ " أن علم الإدارة العامة مر منذ نهاية الثمانينات من القرن الماضي بمرحلة انتقالية أو ما يمكن أن نطلق عليه تحول في النموذج Paradigm Shift حيث تم إحلال منظومة قيم جديدة محل المنظومة التقليدية لتسمح بالانتقال من مفهوم الإدارة العامة إلى مصطلح الإدارة

الحكومية التي تعكس الانتقال من حكومة تدار بواسطة البيروقراط إلى حكومة تدار بواسطة المنظمين Entrepreneurs (شعراوي ، 2001 ، ص 6) .

- أن الحديث صار رائجا في مجال الإدارة العامة ، أكثر من أي وقت مضى ، حول تبلور اتجاه الأخلاقية العالمية في مجال الإدارة العامة ، وهو الاتجاه الذي ينطلق من أن ثمة قيم كونية عالمية تصلح أن تكون أساسا لأخلاقيات الإدارة العامة في كل المجتمعات والثقافات وأنه ينبغي البحث عن هذه القيم والمعايير الأخلاقية الايجابية المشتركة في كل الثقافات ، وجعلها " قيم كونية " . " في هذا الاتجاه يؤكد داس G.Das على أن " فكر عالميا وأعمل محليا " (نجم ، 2006 ، ص 179) .

المراجع

أولا / الوثائق :

1- وثيقة مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، 13 تشرين الثاني / نوفمبر 1998.
2- تقرير لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة – وثائق الأمم المتحدة ، 2005 .

ثانيا / الكتب :

1- إسماعيل ، ممدوح مصطفى ، السياسات العامة في مصر : حالة العلم ، في سلوى شعراوي جمعة " تحرير " تحليل السياسات العامة في الوطن العربي ، القاهرة : جامعة القاهرة – مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة 2004 .
2- الحناوي ، محمد صالح وآخرون ، قضايا إدارية معاصرة ، الإسكندرية : جامعة الإسكندرية، 1998،
3- العكيلي ، عبدالامير عبد العظيم ، مذكرات في مبادئ الإدارة العامة : مدخل بيئي سياسي ، طرابلس : الجامعة المفتوحة ، ط3 ، 1996
4- العواملة ، نائل ، تحليل السياسات العامة : مدخل نظامي – تطبيقات من الأردن والخليج العربي ، عمان : الجامعة الأردنية ، 1999
5- القريوتي ، محمد قاسم ، مقدمة في الإدارة العامة ، عمان : دار وائل للنشر ، ط 2 ، 2012
6- المعاني ، أيمن عودة ، الإدارة العامة الحديثة ، عمان : دار وائل للنشر ، ط 2، 2012
7- خشيم ، مصطفى عبد الله ابوالقاسم ، مبادئ علم الإدارة العامة ، بنغازي : منشورات مركز بحوث العلوم الاقتصادية ، ط 1 ، 1993
8- خشيم ، مصطفى عبد الله ابوالقاسم ، نظريات علم الإدارة العامة ، طرابلس : جامعة طرابلس ، ط 1 ، 2001
9- رشاد ، عبد الغفار ، قضايا نظرية في السياسة المقارنة ، جامعة القاهرة – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية مركز البحوث والدراسات السياسية ، ط 1، 1993
10- رشيد ، احمد ، إعادة اختراع وظائف وإدارة الحكومة ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1996.
11- شعراوي ، سلوى " تحرير " ، إدارة شئون الدولة والمجتمع ، القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، 2001
12- عبد المنعم ، فؤاد ، مبادئ الإدارة العامة ، الإسكندرية : مركز الإسكندرية للكتاب ،بلا
13- عساف ، عبد المعطي محمد وآخرون ، مبادئ الإدارة : المفاهيم والاتجاهات الحديثة ، عمان : مكتبة المحتسب ، 1993
14- فوكس ، تشالز وآخرون ، نظرية ما بعد الحداثة للإدارة العامة ، ترجمة : عاصم محمد الفارس ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، 2000
15- لاشين ، احمد صبري ، إعداد الصف الثاني في الإدارة الحكومية ، في سمير عبد الوهاب " تحرير " قضايا معاصرة في الإدارة العامة ، القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، 2001
16- ماغريتا ، جوان ، الإدارة علم وفن ، ترجمة : نزهت طيب وآخرون ، القاهرة : دار السلام للطباعة والنشر ، ط2000 ، 2008
17- نجم ، عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال ، عمان : مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ، ط1 ، 2006
18- نشطاوي ، محمد ، المرافق العامة الكبرى ، مراكش ، المطبعة الوطنية ، ط1 أكتوبر 2002

ثالثا / الدوريات والمحاضرات العلمية :

1- الشيمي ، سعيد محمد ، الثقافة الإدارية وعملية التطوير الإداري ، مجلة النهضة ، العدد الخامس ، أكتوبر 2000 .

2- النادي ، فتحي ، مذكرات في الإدارة الإستراتيجية (سلسلة محاضرات) ، القاهرة : الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا . 2001
3- قوي ، بوحنية ، ثقافة المؤسسة كمدخل أساسي للتنمية الشاملة : دراسة في طبيعة العلاقة بين المحددات الثقافية وكفاءة الأداء ، مجلة الباحث – جامعة ورقلة ،العدد الثاني ، 2003
4-مشروع دعم العدالة : الشهادة المهنية في الإدارة العامة (دورة تدريبية) ، القاهرة : الجامعة الأمريكية The American University in Cairo، 2009

المراجع الأجنبية /

1– Emile, Kolthoff (2007) Ethics and New Public Management : Empirical Research into the Effects of Businesslike Government on Ethics and Integrity
2- Patrick, Dobel.J. (2006) . Public Management as Ethics. The Oxford Handbook of Management . Oxford: Oxford University
3- World Bank , Governance,Washington,D.C,1993-