



دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	الإحتراف بالوظيفة العامة فى الإدارة العربية : أسبابه وسبل معالجته
المصدر:	دراسات - العلوم الإنسانية
الناشر:	الجامعة الأردنية - عمادة البحث العلمى
المؤلف الرئيسي:	غوشة، زكي راتب
المجلد/العدد:	مج10, ع1
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	1983
الشهر:	حزيران
الصفحات:	157 - 171
رقم MD:	631779
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	HumanIndex
مواضيع:	الإحتراف فى الإدارة، الإحتراف فى الوظيفة العامة ، الإدارة العامة
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/631779

© 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.

الانحراف بالوظيفة العامة في الادارة العربية - أسبابه وسبل معالجته -

زكي راتب غوشة

الجامعة الأردنية

ABSTRACT

Arab Public administration and suggest some appropriate methods to cope with such causes and malpractice.

The causes of administrative malpractice in any organization are internal and external. Violations to rules and regulations are usually committed by individual or collective action. Such violations could be of economic, social, procedural, Legislative or behavioral nature:

The major causes of general administrative malpractice could be stipulated in the following points:

- (1) some employees do not accept the responsibility for the consequences of their actions.
- (2) General weakness in policies and procedures of recruitment, selection and placement.
- (3) Disregard on part of some employees to the importance of the principle of public service.
- (4) General weakness in rules, regulations and levels of control.
- (5) Limited training programs.
- (6) Poor pay scales in public service.

Some appropriate measures to cope with administrative malpractice were suggested in this study However, this could be summerized in one word namely: *reform*- individual and organizational.

ملخص

ان هذا البحث كغيره من الأبحاث انما هو محاولة لتحديد بعض أسباب الانحراف في الوظيفة العامة واقتراح الطرق المفضلة لمعالجتها في نطاق الادارة بالوطن العربي، وعلى أساس القواعد والاجراءات الادارية الموحدة قدر المستطاع.

ان أسباب الانحراف الوظيفي في الادارة لأية مؤسسة أو منظمة في أي بلد يعود في الغالب لأسباب داخلية في المنظمات الادارية نفسها وأسباب خارجية في ذلك المجتمع لتلك الدولة، وقد تكون أسبابا فرديه في بعض المرات وأسبابا جماعية أو شبه جماعية في المرات الأخرى. كما قد تكون ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي أو ذات طابع اداري - اجرائي أو سلوكي أو تدريبي أو تشريعي، وقد تكون جميع هذه العناصر مجتمعة بالإضافة الى أسباب أخرى.

أما عن اسباب الانحراف الرئيسية والعامة تقريبا فيمكن تلخيصها في سطور على النحو التالي:

- (١) عدم تقدير الموظف لنتائج عمله.
- (٢) سياسة واجراءات التوظيف للضعيفة.
- (٣) عدم شعور الموظفين باهمية مبدأ الخدمة العامة.
- (٤) الضعف في مستوى التشريعات والرقابة.
- (٥) الضعف في برامج التدريب الوظيفي.
- (٦) الرواتب والأجور المحدودة التي لا تكفل العيش الكريم للموظف ولأفراد أسرته.

أما عن السبل المقترحة لمعالجة الانحراف الوظيفي فقد اقترحت في البحث، وأن ملخصها يقع في اصلاح الذات قبل كل شيء، ثم اصلاح الادارة بجوانبها المختلفة واجراءاتها.

تحتاج الادارة في الدول العربية والدول النامية لاجراء المزيد من الدراسات في السلوك الاداري بقصد معرفة الاسباب التي تدفع الموظف نحو التصرف بطرق سلبية منحرفة.

ان اسباب الانحراف الوظيفي في الادارة لاية مؤسسة او منظمة في أي بلد تعود في الغالب لاسباب داخلية في المنظمات الادارية نفسها واسباب خارجية. في ذلك المجتمع لتلك الدولة، وقد تكون اسبابا فردية في بعض المرات واسبابا جماعية أو شبه جماعية في المرات الأخرى. كما قد تكون ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي أو ذات طابع اداري - اجرائي أو سلوكي أو تدريبي أو تشريعي، وقد تكون جميع هذه العناصر مجتمعة بالاضافة الى أسباب أخرى جميعها تشكل أسباب الانحراف الذي نحن بصدد دراسته.

ومن المؤكد ان هذا البحث كغيره من الابحاث انما هو محاولة لتحديد بعض أسباب الانحراف في الوظيفة العامة واقتراح الطرق المفضلة لمعالجتها في نطاق الادارة بالوطن العربي، وعلى أساس القواعد والاجراءات الادارية الموحدة قدر المستطاع^(١).
أما عن أسباب الانحراف الرئيسية والعامة تقريبا فيمكن تلخيصها على النحو التالي:

(١) عدم تقدير الموظف لنتائج عمله

في اعتقادنا ان عدم تقدير بعض الموظفين لنتائج أعمالهم وبالمقابل عدم تقدير بعض المواطنين لذلك هي ظاهرة واضحة في مجتمعنا العربي. وتعود أسباب ذلك الى قلة وعي المواطن في كثير من الاحيان. وعدم تقديره للمسؤولية وعدم شعوره بأحاساس يشده نحو الواجب كمواطن مسؤول، وقد يتهرب هذا المواطن من واجباته، وهذا السلوك يؤدي بطبيعة الحال الى الفساد الإداري داخل المنطقة الادارية والى انعدام الثقة بالادارة العامة من قبل الجمهور^(٢).

(١) نود ان نؤكد للقاري، باننا لا نخص أية ادارة عربية معينة في هذا البحث، ولكننا نتناول بعض جوانب الادارة والسلوك في الوطن العربي على اساس وجود التشابه في خصائصه الايجابية والسلبية.

(٢) للتوسع في موضوع تقدير المسؤولية بالادارة انظر:

وما يخشاه المرء ان يترتب على نتائج الحياد السلوكي من قبل بعض الموظفين والمواطنين تجاه الصالح العام هو التحالف غير المعلن بين هؤلاء لتحقيق رغباتهم ومصالحهم على حساب الدولة. فهناك مثلا من يحاول تعيين أحد الاقرباء بمعونة احد الموظفين بعيدا عن متطلبات مبدأ الجدارة والاستحقاق وتكافؤ الفرص، وبالطبع فان هذا عمل غير اخلاقي ومخالف للانظمة، وهناك من يحاول الحصول على عروض أو عطاءات من الدولة بواسطة معارفه بينما يوجد من هو أحق منه من حيث الشروط، وهذا مخالف للانظمة ايضا، وهناك من المواطنين من يسعى لاعفاء أحد ابنائه من خدمة العلم، ولا شك ان هذا العمل مخالف بشكل صريح لأبسط قواعد الاخلاق وحب الوطن والدفاع عن جودوه وكرامة أهله. وقد يحصل أن أحد المواطنين يجلس في مكتبه دون عمل والمعاملات متراكمة أمامه بينما يتكأ ويتباطأ في انجازها لاسباب عدة تعبر عن سخطه تجاه الادارة وشكواه من كثرة النفقات والمصاريف من باب ان المرتب لا يسد احتياجاته ومتطلبات معيشته في ظل ظروف اقتصادية صعبة كالتي يعيشها الموظف اليوم..

وهناك من المواطنين من يحاول التهرب من دفع الرسوم الجمركية بالاتفاق مع بعض الموظفين، ونحن هنا مع اننا لا نقصد أية ادارة في اية دولة من الوطن العربي، لكننا نضرب ذلك على سبيل المثال - وهناك أمثلة كثيرة غيرها - بان هذا الوضع خطير في مستقبله خاصة مع وجود الارتفاع الفاحش في تكاليف المعيشة في معظم دول العالم دون تحقيق الارتفاع المناسب في دخل المواطن بشكل عام والموظف بشكل خاص.

وجميع هذه الاعمال انما هي عبارة عن محاولات للتحايل على القانون سواء كان ذلك بطريقة مقصودة أو عفوية، لاسباب أنانية من جهة، أو عدم اعطاء أي اعتبار لفكرة الصالح العام ومحبة خدمة الوطن من جهة أخرى.

لذا فانه من الضروري ان تستهدف عمليات الاصلاح توجيه الرأي العام نحو السلوك الايجابي القويم لتحمل مسؤوليات المواطنة الحققة. وفي رأينا انه يتعين على كل مواطن ان يقوم بدور خاص يتناسب مع قدراته، ونود بهذه المناسبة ان نقدم بعض الامثلة لبعض الوسائل التي يمكن للدولة الاعتماد عليها في معالجة انحراف المواطن والموظف.

تستطيع الدولة مثلا ان تخاطب كل فئة من الناس بالمستوى المفهوم لديها مستعملة في ذلك طريق الاتصال المناسب. فبالنسبة للفئة المتفشية فيها الأمية والتي لا يقرأ ولا يكتب افرادها مثلا، يمكن ان تصل الى هؤلاء بواسطة الزاديو والتلفزيون لتحثهم على الالتحاق بمراكز محو الامية بالنسبة لهم وارسال ابنائهم الى المدارس، واذا كانت في الدولة مرحلة دراسة الزامية للصغار فعلى الدولة ان تعمل على تنفيذها من جهة وترغيب المواطنين للاقبال على المدارس من جهة اخرى.

وفي الواقع اننا نعتبر أنه بقدر ما يلتزم المواطن بمستويات الاخلاق تجاه امته ووطنه يتوقف على ذلك مدى التزامه في المساهمة ببناء الوطن واحترامه لحقوق الآخرين والتقيّد بالتعليمات والانظمة والتشريعات الصادرة عن الدولة. فاذا طلب اليه أن يدغم خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية عن طريق تزويد الدولة بمعلومات صحيحة مثلاً، فعليه ان يكون أميناً حتى تكون مساهمته عملية ومخلصة وايجابية، واذا طلب منه أن يدعم حملات النظافة الوقائية والعلاجية وذلك لمحاربة الامراض، فعليه أن يلتزم بذلك، وعندما يطلب منه دفع كافة الرسوم والضرائب المترتبة عليه فمن واجبه ان يستجيب لذلك وان يرتب أمور الدفع مع الجهة المعنية في حالة عدم توفر المطلوب منه لتسديده فوراً. واذا طلب منه تخفيف سرعة سيارته في الشوارع المزدهمة بالجمهور فعليه ان يلتزم بذلك، وعندما يطلب منه ان يتعاون مع وزارة الداخلية ومديريات الامن العام في بلاده وذلك بقصد محاربة الاجرام بمختلف أنواعه فمن واجبه ان يستجيب لذلك أيضاً. وهناك امثلة اخرى توضح سبل معالجة الانحراف في سلوك المواطنين خاصة في مرحلة الاستقلال الوطني وبناء المجتمع الجديد. والذي لا شك فيه ان هذه الفترة التي تمر بها الدول النامية تعتبر من أصعب مراحل البناء عند الامم خاصة وان الشعوب في وطننا العربي تتوقع الحصول على أفضل النتائج في أقصر وقت ممكن^(٣).

واننا اذ نؤيد مشاعر المواطن العربي ونوافقه في طموحاته نحو التقدم والازدهار، ولكننا في نفس الوقت نقترح على أجهزة الاعلام العربية أن تعمل على الحد من التسرع والتهور وراء هذه الطموحات ليس من باب صدها والحيلولة دون تحقيقها، ولكن لتكون متمشية مع الواقع والمعقول ذلك لأن طموحات المواطن العربي تفوق الامكانيات المتاحة امام معظم الدول العربية. هذا من جهة، ومن جهة اخرى، فان متطلبات التنمية تحتاج الى الوقت الكافي لتحقيقها وان ثمار هذه التنمية لا تأتي أكلها في بضع سنوات حيث ان عملية التنمية المستمرة تسير وتتطور باضطراد مع الزمن واحتياجات المجتمع. ومن المفترض ان يكون المواطن اكثر استعداداً وتقبلاً للتعامل مع الادارة بايجابية اكثر وخاصة اذا ما عرف الحقائق عن الامكانيات الفعلية للدولة ويكون اكثر استجابة للانظمة والقوانين وبالتالي اقرب الى الانصياع للاوامر والتعليمات واكثر التزاما نحوها في التعامل مع أجهزة الادارة الحكومية. باخلاقيات أفضل وسلوك أقوم.

(٢) سياسة التوظيف

ان الموظف المسئول هو الذي يقوم باداء وظيفته في الحدود التي رسمها القانون. لا شك ان هذا القول مقبول ومعقول. وصحيح جملة وتفصيلاً ولكن السؤال الذي

(٣) للتوسع في هذا الموضوع انظر:

Fred R. von der Mehden, *Politics of The Developing Nations* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1964), pp. 1-140.

زكي غوش

يطرح نفسه هو كم من موظف لا يقوم باعباء وظيفته في الحدود القانونية المذكورة. وهنا يبرز دور السلوك واخلاقيات العمل، فيبقى السؤال اياه ملازما لنا يطرح نفسه: هل ابتعد الموظف عن الحدود الوظيفية التي رسمها القانون عن قصد أو غير قصد.

في الواقع يخالف الموظف في المجالين: المقصود والعفوي، وفي كلتا الحالتين فان من واجب الادارة اتخاذ الخطوات اللازمة لتهيئة الظروف والاسباب لبقاء الموظف ملتزما بقواعد النظام والقانون والسلوك القويم، فتتخذ سياسات مقبولة ومعقولة من بينها وضع قواعد رشيدة للتوظيف وتحسين سلم الرواتب ووضع برامج تدريبية جديدة ومكافأة الموظفين عن طريق الترفيع واعتماد العلاقات المبنية على أسس صحيحة وسليمة في تحسين معاملتهم له ولزملائه في نطاق برامج العلاقات الانسانية وما الى ذلك^(٤).

وتعتبر جميع العناصر الوظيفية المذكورة أنفا هامة ومكملة لقواعد التوظيف السليمة والصحيحة، ولكننا ننظر الى موضوع التوظيف نظرة خاصة ونود أن نخصص له هذا الجزء من البحث لأن التوظيف هو مدخل للخدمة المدنية ويزود كافة الوزارات والمصالح والدوائر الحكومية بالطاقة البشرية المتدربة، وبما ان شروط التوظيف المعروفة تتطلب ان يكون المرشح مؤهلا من النواحي الصحية والاخلاقية والقانونية ومتطلبات الوظيفة من حيث التخصص الدقيق، ففي هذه الحالة تنهياً لنا الفرصة الموازية المطلوبة للتدقيق في هذه الامور من البداية وذلك لتتأكد من دخول الافراد الأكفاء ما أمكن الى دوائر الخدمة المدنية^(٥).

والحقيقة ان الموظف عندما يبدأ عمله الوظيفي باسلوب حسن وتكون بداية عمله بداية طيبة في تعامله مع رؤسائه والمسؤولين عنه، وفي تعامله مع الجمهور وتعلمه للعمل وتصريف شؤونه وفق الاصول المتبعة وحسب التعليمات التي يتلقاها وبمقتضى الانظمة التي تعمل بموجبها المؤسسة أو الوزارة التي ينتمي اليها متوخيا بذلك الامانة والصدق والاخلاص، فتكون بذلك النتائج ايجابية له ولنتائج عمله فيغدو بذلك موظفا نشيطا متفهما للامور الادارية لانه نشأ نشأة سليمة حسب أسس سليمة وقويمة يميز الامور القانونية من سواها وذلك ما يتفق مع مفهوم الاخلاقيات وما تريده الادارة المسؤولة بحق وصدق.

وبناء عليه، فان من الضروري تعيين افضل المتقدمين للخدمة الحكومية

(٤) للمزيد عن العلاقات في العمل انظر في:

Daie S. Beach, *Personnel: The Management of People at work* (New York: Macmillan Publishing Company, 1975), pp. 483-509.

(٥) للاطلاع على خطوات وشروط التوظيف راجع:

Jay M. Shafritz Walter L. Balk, Albert C. Hyde, David H. Rosenbloom, *Personnel Management in Government* (New York: Marcel Dekker, Inc., 1978), pp. 117-139.

بالتنافس مع القطاع. الخاص في اجتذاب واستقطاب المرشحين الكفاء كأن نذهب الى الجامعات مثلا لمقابلتهم وترغيبهم في العمل مع أجهزة الدولة عن طريق الكشف لهم عن مزايا الوظيفة الحكومية في الوقت الحاضر. وفي المدى البعيد حتى سن التقاعد، ومن هذه المزايا على سبيل المثال: الرواتب والعلاوات المختلفة وعوائد التأمين الصحي والتأمين على الحياة والاستفادة من الاسكان (اذا توفر) والزيادات السنوية والترقية والمشاركة في برامج التدريب وحضور المؤتمرات والدورات المختلفة والاستفادة من الاجازات المختلفة والاستفادة من عوائد التقاعد أو المكافآت والإدخار... الخ.

ولنتمكن من استقطاب اكبر عدد. ممكن من الموظفين في مختلف وزارات ومؤسسات الدولة وقطاعاتها، علينا ان نعتمد على وسائل الاتصال المختلفة للإعلان للمواطنين عن الوظائف الشاغرة الجديدة ونخبرهم عن فوائد العمل مع الدولة كما إوردناها آنفا، بالإضافة الى المعلومات الدقيقة عن الوظائف الشاغرة والمرصودة في جدول التشكيلات^(٦).

ولقد طرحنا هذه التوضيحات والمبادئ الخالصة بشروط التعيين امام المسؤولين عن التوظيف من أجل اتخاذ الاجراءات الكفيلة بضمان حقوق الطرفين: الموظف والادارة في سبيل المصلحة العامة وذلك قبل البدء بتعيين الموظف، لأنه من السهل جدا أن ينخرط الفرد في الخدمة الحكومية ولكن من الصعب جدا إخراجها منها نظرا لوجوب مرور المخالفات في سلسلة من الاجراءات القانونية ودراسة اللجان واصدار الانذارات قبل ان يتم الاستغناء عن خدماته بصورة نهائية.

لذا فان من الضروري جدا عند دراسة الطلبات الموجودة أن يتحقق لجنة التعيين من تحقيق أمرين هامين: الاول تطبيق قواعد الجدارة والاستحقاق عند التعيين بحيث لا يعين الا الاشخاص الأكفاء، والآخر الثاني أن يعمل الموظف المناسب في مكان العمل المناسب ويتقاضى المرتب الذي يتناسب مع مستوى وظيفته ومؤهلاته الشخصية. والامر الذي لا خلاف عليه بين قادة الفكر الاداري وخاصة خبراء السيلوك ان جمهور الموظفين يتأثر بقرارات الادارة من حيث مستوى العدالة والحياد

(٦) تتضمن المعلومات عن الوظائف الشاغرة الجديدة ما يلي:-

- ١ - اسم الوزارة او الدائرة أو المؤسسة الحكومية.
- ٢ - اسم الوظيفة مع وصف وجيز لها وما ومسئولياتها.
- ٣ - الحد الأدنى من المؤهلات والخبرات الواجب توافرها في المترشح.
- ٤ - مكان الحصول على طلبات الاستخدام.
- ٥ - آخر موعد لتقديم الامتحان (إذا وجد) والمكان المحدد له.
- ٦ - طبيعة الامتحان واهمية كافة اجزائه للتعين.
- ٧ - عدد الاشخاص الذين ترغب الحكومة بتعيينهم لكي لا يتوقع كل المتنافسين أن يعمل جميعهم في الدولة في آن واحد.
- ٨ - المرتب الاساسي ووصف موجز للعلاوات والاجازات والتقاعد.

والموضوعية في معاملة الموظفين. ولا شك أن نتائج مواقف الإدارة لها أكبر الأثر في نفوس ومزاجية ومعنويات واخلاق الموظفين ومدى التزامهم أو عديمه بقوانين وتشريعات الدولة وانظمتها. لذا، فإن تطبيق قواعد الجدارة والاستحقاق والتخلي عن المحسوبية بمختلف أنواعها إنما هو مطلب قومي من جميع المسؤولين في الإدارة العامة في وطننا العربي، وهو أمر يقتضي توفر الامانة لدى الموظف والمواطن على حد سواء، والامانة مطلب ضروري لا بد منه في سبيل تحقيق المصلحة العامة لخدمة الوطن والمواطن^(٧).

ومن باب التفاؤل نود الافتراض ان معظم المرشحين الأكفاء قد تم اختيارهم للعمل في أجهزة الدولة، ومع أنهم أكفاء - على سبيل الفرض - نود ان تؤكد مع ذلك على أهمية التدريب، المكثف خلال فترة التجربة ليتعرف الموظف على المسؤوليات والواجبات التي سيتناط به، ولذا فإن من الضروري تزويده بنسخة من دليل الموظف الذي يحتوي على الحقوق والواجبات الاساسية للموظف. ان مثل هذه الامور تساعد على خلق أجواء عمل مناسبة وتساعد على تحقيق راحة الموظفين مما يساعدهم على استقرارهم واهتمامهم في العمل^(٨).

لذا، نستخلص من نتائج هذا الشرح الذي نرجو أن يكون وافيا عن التوظيف، ان اجراءات التوظيف الضعيفة قد ينجم عنها الفساد في الادارة وعدم معاملة الجمهور معاملة حسنة بالإضافة الى التدني في مستوى الاداء الوظيفي والانخفاض في مستوى الانتاجية. وتعود سبل معالجة هذا النوع من الانحراف الى الطرق والاجراءات التي اكدنا على أهميتها في نطاق هذا الجزء من البحث.

(٣) مبدأ الخدمة العامة

تؤسس الادارات والوزارات لخدمة الجمهور ومن أجله ولقضاء أغراضه وتقديم الخدمات له، ويعين الموظف دوما ليقدم ويؤمن الخدمات للمواطن، فهو بطبيعة الحال خادم للشعب والوطن، وعلى المسؤولين في الادارة افهامه ذلك قبل التعيين وقيل البدء بمباشرته العمل، ثم على الدولة بل مؤسساتها وادارتها المختلفة أن تثبت حملات التوعية بهذه الأمور ونشر هذه الأفكار لدى جميع الموظفين، وعلى الموظف ان يقبل بذلك عن طواعية وباستمرار طوال عمله في الخدمة المدنية.

ان قبول الموظف المنتمي للإدارة واقاراره لهذا المبدأ يعني تمسكه بقواعد

(٧) للمزيد عن موضوع الجدارة والعدالة في الادارة راجع:

James L. Danlison and Russ Smith, «The Application of Regression Analysis to Equality and Merit in Personnel Decisions», *Public Personnel Management*, Vol., 10, No (1981), pp. 126-131.

Murray Lubliner, «Employee Orientation», *Personnel Journal*, Vol. 57, No.4 (April (٨) 1978), p.207.

واخلاقيات العمل، وأن الخروج عن مبدأ الخدمة العامة يعتبر مخالفة كبيرة من مخالفات العمل.

وفي رأينا تعود جذور هذه المخالفات الى الخلفية التي ينحدر منها الموظف، فهناك بيئة أفضل من غيرها بالنسبة لمستوى الثقافة العامة والنظرة تجاه الدولة اجمالا ومستوى المدارس التي درس فيها الموظف ونوعية التحضير الجامعي والمكان الذي تلقى فيه ذلك الموظف تدريبه وتعليمه. ان كل هذه الأمور وغيرها لها بعض الأثر على نفسية الموظف. ولا شك أنه من الخطأ الفاحش أن يعتقد الموظف أنه من سادة المجتمع لأن في ذلك الاستعلاء- على المواطنين أمر مخالف لأبسط قواعد الأخلاق والسلوك اداريا وقوميا، وتنعكس آثاره على العمل ونتائجه وبالتالي على المصلحة القومية في البلد بشكل عام.

وفي نفس الوقت فان من الضروري أم يدرك المواطن أن الموظف وجد في الادارة لتقديم المساعدة له، وعلى المواطن أن يحترم هذا الوجود ليس من منطلق أن الموظف خادم له، وإنما على أساس التعاون الودي والأخوي الايجابي بينهما في الحدود التي رسمها القانون لخدمة الوطن عامة وفي سبيل تقدم المجتمع والنهوض به للحاق بركب المجتمعات الأخرى المتحضرة. ومن أجل تنمية هذه العلاقات الودية، نقترح على المسؤولين في الادارة خاصة في وطننا العربي لتعمل على رفع قيمة الخدمة المدنية في مختلف قطاعات الدولة في نظر المواطنين وذلك بواسطة وسائل الاتصال والأعلام وكذلك بواسطة تغيير أفكار الموظفين أنفسهم، اذ عندما يترك الموظف مقر عمله بعد الدوام ينخرط في صفوف المواطنين وقد يشترك معهم في الحملات ضد الخدمة المدنية بل يتوجب عليه معارضتهم في رأيهم واقناعهم بأن في نجاحها نجاح للمواطن وأن في فشلها فشل للمجتمع. وكثيرا ما تلجأ القيادات الادارية لتجنيد جهود الموظفين القدامى والاستفادة من آرائهم وخبراتهم في تصحيح أفكار الموظفين الجدد نظرا للمكانة المرموقة التي يتميز بها كبار هؤلاء الموظفين في الوزارات والمصالح الحكومية الأخرى^(٩).

(٤) الضعف في مستوى التشريعات والرقابة

هناك طرق رقابية مختلفة تحكمها التشريعات المعمول بها في الدولة. وعلى الرغم من أننا من محبذي الرقابة الذاتية التي تتلخص فلسفتها في أن خير رقيب على الموظف هو ضمير الموظف نفسه، الا أننا نوصي من جهة بضرورة تطوير التشريعات بما يتلاءم مع مستوى العصر واحتياجات الادارة، ومن جهة أخرى نوصي بتحديث كافة طرق الرقابة واعلام الموظف بوجودها، وقد يمثل لذلك وقد لا

(٩) للمزيد من الايضاح عن هذا الموضوع انظر:

Dewitt C. Armstrong and George A. Graham, «Ethical Preparation for The Public Service» The 1970 S, The Bureaucrat, Vol.4, No.1 (April 1975), pp.5-23.

يمتثل، وإنما يبقى وجود النظام الرقابي ضرورة تملئها علينا متطلبات الادارة في المجتمع المعاصر. والحقيقة أننا نعتبر نقطة البدء في الاصطلاح الاداري تتمثل في القطاعات البشرية، فان هي لم تلتزم ولم تحسب حسابا للقانون فمن الصعب اصلاحها، علما بأننا نراعي في الوقت نفسه أهمية الحوافز والعلاقات الانسانية والتدريب وما الى ذلك^(١٠).

لذا، فان من الواضح أن الادارة تحتاج الى تطوير تشريعاتها بما يتفق مع احتياجات الادارة الحديثة في المجتمعات الحديثة والبلدان المتقدمة، وفي نفس الوقت تحتاج هذه الادارة الى المزيد من الاصلاح التنظيمي والبشري حتى يتم اللقاء في منتصف الطريق. بين استعداد الموظفين وملاءمة التشريعات من أجل تحقيق التوازن، فبدون تشريعات متطورة لا نتمكن من فرض هيمنة الادارة، وفي نفس الوقت بدون هيئة موظفين صالحة ومخلصة ومستعدة للتعاون والعمل المخلص لا تفيدنا أحدث التشريعات وأكثرها تطوراً. وبناء عليه فان في هذا الموقف الوسط نصرة للأخلاقيات الوظيفية.

(٥) الحاجة الى تطوير برامج التدريب

يعتبر التدريب الضعيف من أسباب الانحراف الاداري، وفي رأينا أن هنالك ثلاث مراحل رئيسية تؤثر في سلوك الانسان سواء أكان ذلك في المنظمة الادارية أم خارجها، وتتمثل هذه المراحل بما يلي: -

(أ) مرحلة النشوء في الاسرة المباشرة.

(ب) مرحلة التدريب في المدارس والمعاهد والجامعات.

(ج) ومرحلة التدريب الوظيفي.

(أ) مرحلة النشوء في الأسرة المباشرة

بالنسبة لمرحلة النشوء في الأسرة فانها أساسية من حيث تأثيرها على المستوى القومي في الدولة وبالتالي على المستوى العام في الادارة الحكومية. ان الاسرة هي مركز التدريب الأول في يومنا هذا حيث يتطبع الطفل فيها ويصقل بطابع الاخلاق لأفراد هذه الأسرة، ويكون نفس القيم في ذاته وتتأصل فيه نفس الطباع كما يسلك طريقة معينة في تعامله مع الناس، وينهج نفس النهج الذي تنهجه أسرته في حبه للناس وكرهيته لهم. فاذا كانت الاسرة معجبة بالدولة التي تعيش تحت حمايتها وتركن بهذا العيش تحت ظل قانونها وتنعم بخيرات أرضها، فإن الطفل في هذه الأسرة ينمو ويترعز على حب الدولة كما يعمل أهله وأفراد أسرته من باب أنه وجد آباءه معجبين بالدولة وأنه سيتأثر بشعورهم لا محالة. وأن عكس ذلك صحيح،

(١٠) للاطلاع على بعض وجهات النظر الحديثة المتعلقة بالاصلاح والمسؤولية الأخلاقية في مجال الوظيفة انظر:

فإذا كانت الاسرة تنكر فضائل الدولة وخدماتها فالطفل ينمو في الغالب وينشأ على نفس النهج ونفس الطريق، ويفضل الأخذ على العطاء وأن أعطى فإنه يعطي عن كراهية وعدم تقدير. وفي هذه الحالة اذا أصبح من العاملين في الدولة فإنه قد يسلك طريقه خارج الاطار التشريعي والأخلاقيات الايجابية والقومية والمعروفة في العلاقات التنظيمية بين الموظفين أنفسهم من جهة وبينهم وبين الجمهور من جهة أخرى. أما عن السبيل لحل هذا الانحراف فإننا لا نرى حلاً عاجلاً أو تاماً له وذلك بسبب وجود فئات متعددة من المواطنين الذين يصعب التفاهم معهم حتى حسب مستواهم طالما أن هناك نسبة كبيرة منهم ما زالت متفشية فيها الأمية. لذا، فإن الخطوة الاولى والبعيدة المدى التي نراها مناسبة تكمن في محاربة الأمية ومحوها في أقرب فرصة ممكنة. وكلما نجحنا في تعليم وثقافة أكبر عدد ممكن من الآباء والامهات أصبحت فرص تنشئة أبنائهم أفضل مما كانت عليه من قبل، وهذا التقدم بدوره يخدم ظروف الادارة العامة بشكل عام وخاصة عندما ترسل كل أسر أبنائها الى المدارس وتزود بدورها المعاهد والجامعات بالطلبة الى أن يأتي الدور للحياة العملية والوظيفية بعد التخرج من الجامعة لمن يترغب في دخول مجال الخدمة المدنية.

(ب) مرحلة التدريب في المدارس والمعاهد والجامعات

يتفاوت المستوى التدريبي بين طلبة المدارس نظراً لوجود الفروق والاختلافات بين مدرسة وأخرى ونظراً لاختلاف البيئة المباشرة التي تعمل في وسطها كل مدرسة منها. كما أن هنالك اختلاف في مستوى المعلمين والاداريين ومستوى التعامل وتوجيه الطلبة. ومع كل ذلك تلعب المدارس على مختلف أنواعها، حكومية كانت أو خاصة، دوراً ملحوظاً في اعداد الطلبة لدخول المعاهد والجامعات أو للبدء المبكر في المجال الوظيفي.

أما مرحلة الدارسة الجامعية وفي المعاهد، فيأتي الطلبة الى هذه المؤسسات من مختلف الأوساط الاقتصادية والاجتماعية ومن مختلف المناطق الجغرافية من الدولة العربية الواحدة، وربما من مختلف البلدان العربية والأجنبية، وتوجد مؤسسات الدارسة المذكورة عادة في المدن الكبرى أو بعض المدن المتوسطة.

وإننا نرى فرصة مواتية في المعاهد وخاصة الجامعات لتدريب الطلبة وتهيئتهم للتوظيف مستقبلاً في الإدارة العامة ذلك لأن الجامعات والمعاهد تزود الادارات المختلفة بالدولة بالقدرات والطاقات البشرية المؤهلة والمدربة، لذا فإن بإمكاننا تصور أهمية تأثير هذه المؤسسات على الطلبة خلال فترة وجودهم داخل الحرم الجامعي وكذلك أهمية هذا التأثير القوي في أثناء انخراط الطلبة مع بعضهم على اختلاف طبقاتهم ومستوى حياة أسرهم المعيشية وانخراطهم مع أساتذتهم ومدريهم ومدى تأثير هؤلاء عليهم في أثناء مراحل دراستهم، حيث تقع على كاهل الجامعات

مسؤولية كبيرة في التأثير على شخصيتهم^(١١).

(ج) مرحلة التدريب الوظيفي

ان أهداف التدريب الوظيفي متعددة، فمنها الأهداف المتعلقة بزيادة المعلومات لدى الموظف ومنها الرغبة في زيادة الانتاجية ورفع مستوى المهارات وتطوير سلوك الموظفين وغيرها، وكلها تعمل على تقريب الخطى وتقصيرها للوصول بالادارة والعاملين فيها الى أفضل المستويات الممكنة وذلك من أجل المواظن والصالح العام على المدى البعيد، اذ أننا نرى أن نجاح المجتمع مرهون بنجاح الادارة ونجاح الادارة بنجاح المجتمع.

ولعلنا أكثر ما نهتم به في التدريب بالنسبة للأخلاقيات في الادارة هو سلوك الموظفين بغية التأثير على هذا السلوك لصالح الادارة والجمهور والأعمال القانونية، لذا فإن هدفنا لا يقتصر على بحث التدريب الوظيفي العام في الادارة على الرغم من أننا ندرك وجود الارتباط بين الأداء الجيد والانضباطية السلوكية والأخلاقية في العمل، ونقصد بذلك أن الموظف المتقاني في عمله يكون عادة من الموظفين الملتزمين بقواعد الأخلاق الوظيفية وحسن معاملة الزملاء وجمهور المراجعين، وأكثر التزاما بتعليمات الادارة على وجه العموم. وعليه، فلا بد من عقد دورات تدريبية لجميع الموظفين في مختلف قطاعات مؤسساتها واداراتها للتعرف على أحدث ما توصلت اليه التشريعات والنظريات والادارة الحديثة والاطلاع على أفضل سبل التعامل بين الادارة وبين المواطنين، ويعتبر التدريب الوظيفي عملية مستمرة لا بد أن تبدأ بالنسبة لكل موظف خلال فترة التجربة وتنتهي بانتهاء خدمته من الادارة العامة.

ونود أن نؤكد من جديد أن البداية الحسنة في العمل تعود على الادارة بفوائد جمة، كما تعود أيضا بفوائد ايجابية على الموظف نفسه، فمن الضروري مراعاة وضع الموظف الجديد ومساعدته على تفهم كافة جوانب العمل والاجراءات حتى لا يقع في أخطاء وظيفية وسلوكية من البداية الاولى لتسلمه العمل.

ونستخلص من هذا كله أن الأمور الوظيفية وشؤون التدريب بالذات هي نسبية ولا تضمن لنا المثالية في التوظيف أو الترفيع أو التدريب. ومهما كانت عناصر العملية الادارية مترابطة ومدروسة وعلمية، فتبقى الادارة في الوطن العربي تعاني من المؤثرات البيئية والمتغيرات الجديدة التي سيق وأشرنا اليها في مكان سابق من البحث. لذا، فإننا نرى أن تستمر الادارة العامة في عمليات البناء والاصلاح فتكافي المخلصين في عملهم من جهة وتعترف بجهودهم، وتندرد المقصرين وتلفت نظرهم وتعاقبهم من جهة أخرى مستعينة في ذلك بكل السبل الممكنة، بهدف رفع

(١١) للاطلاع على الخطوات والاجراءات المتعلقة باختيار أعضاء الهيئة التدريسية والموظفين في الجامعات وبتدريب الطلبة خلال مرحلة البكالوريوس انظر في كتاب د. زكي راتب غوشه، العلاقات العامة في الادارة المعاصرة، (عمان: مطبعة التوفيق، ١٩٨١)، ص ٨٢ - ٩١.

مستوى الاداء والمعاملة والانتاجية، وخاصة الالتزام بقواعد الأخلاق المعمول بموجبها في كافة الادارات العامة.

ولعله من المفيد الاطلاع على تجارب النظم الادارية في بعض الدول للوقوف على امكانية الاستفادة من الاتجاه المقارن ومعرفة ما هي الأساليب والاجراءات المختلفة التي تتبناها بعض الدول في نطاق التعامل الوظيفي والأخلاقية، وسلوكيات العمل، ولمعرفة مدى النجاح الذي حققته برامج الاعداد في المعاهد والجامعات والبرامج التدريبية في المجال الوظيفي. ولا يفوتنا أن ننوه الى أن نجاح بعض التجارب في مكان معين لا يعني بالضرورة نجاحها في بيئة أخرى ومع ذلك فمن المفيد الاطلاع على تجارب الآخرين^(١٢).

(٦) الرواتب والأجور.

يحتاج الموظف الى مرتبة مقبول ومعقول ليكفل له ولأفراد عائلته العيش الكريم ويضمن للادارة في الوطن العربي بقاءه وبقاء زملائه في صفوفها، إذ أن المرتب المحدود قدر يدفع العديد من الموظفين نحو الاستقالة.

وبالإضافة الى امكانية خسارة بعض الموظفين بسبب الرواتب المتدنية عند استقلالهم من الخدمة العامة، فإن للعنصر المادي على نفوس أولئك الذين يستمررون في العمل، له أكبر الأثر، حيث ينعكس ذلك على مستوى تعاملهم مع الجمهور. فالموظف الذي يعاني من ارتفاع تكاليف المعيشة ومن الآثار المترتبة على ما يتقاضاه من مرتب متدني، لا يتوقع منه أن يركز على تنفيذ متطلبات واجباته الوظيفية بما في ذلك معاملة الجمهور بمستوى لائق ومقبول، وقد يترتب على ذلك انتشار الرشوة والمحسوبية وانتشار الفوضى في الادارة ان لم تهتم الادارة بهذا الموضوع الأساسي.

ونحن، إذ نقدر موقف الادارات العامة في الوطن العربي وندرك الصعوبة في اجراء التعديلات المستمرة على سلم الرواتب بحكم كثرة المسؤوليات والمشاريع والبرامج المتعددة فيخطر بالبال تقديم اقتراحات متواصلة تتمثل في الخطوات التالية لمعالجة موضوع الرواتب:

أ- ضرورة اجراء البحوث والدراسات من قبل الادارات الحكومية واجراء المقارنة بين الرواتب التي يتقاضونها مع رواتب القطاع الأهلي وكذلك مع رواتب

(١٢) للمزيد عن هذا الموضوع راجع:

د. ابراهيم درويش، الادارة العامة: نحو اتجاه مقارن ص ٩١ - ١٨٨.

-Q.P. Dwivedi and Ernest A. Engelbert; «Education and Training for Values and Ethics in the Public Service: An International Perspective», *Public Personnel Management*,

Vol. 10, No. 1 (1981), pp. 140-145.

الموظفين المستخدمين في الدول المجاورة، وعلى ضوء نتائج الدراسات المقارنة وارتفاع تكاليف المعيشة تنظر الدولة في امكانية تعديل سلم الرواتب حسب الحاجة وكذلك حسب امكانياتها.

ب - بالإضافة الى العنصر المادي نقترح على الادارة أن تشعر الموظف بما له من حقوق وما عليه من واجبات كالانتماء للادارة التي يعمل فيها وللشعب الذي يخدمه وللوطن الذي يعيش فيه ويعمل على أرضه.

ج - ان على الادارة ان تفهم الموظف أنه بالإضافة الى مرتبه الأساسي، هناك فوائد عديدة يتمتع بها في أثناء فترة خدمته الوظيفية وعلى المدى البعيد كالعلاوات والأجازات على مختلف أنواعها وعوائد التأمين الصحي والتأمين على الحياة، والاستفادة من الاسكان (إذا توفر). والترفيه والاستقرار في الوظيفة العامة والتقاعد... الخ. فإذا نقلت هذه المعلومات باستمرار للموظف لربما تساعد على تهيئته خاصة اذا شعر الموظف أن الادارة تهتم بشؤونه، فعلاً.

د - ونود أن نقترح أيضا افتتاح مراكز للتموين وأسواقا خاصة للموظف لكي يحصل على ما يحتاج اليه من مأكولات وملبوسات ومواد ضرورية أخرى، بحيث يستطيع شراء بعض ما يحتاج اليه منها بأسعار مخفضة، كما نوصي بأن تسمح الدولة لبعض الموظفين العمل في وظائف اضافية اذا تأكد لديها أنه ليس لهذه الوظائف سلبية على المصلحة العامة.

والواقع أننا نحاول بذلك تهيئة الجو المقبول في العمل أمام الموظف الذي لا توجد لديه قناعة بالنسبة لمرتبته لسبب أو لآخر حتى يقبل به بغية تجسين ظروفه المعيشية له ولتوفير أسباب العيش الكريم له ولأفراد أسرته^(١٣).

فيما انف ذكره، استعرضنا الأسباب الأساسية التي قد تؤدي الى انحراف الموظف واقترحنا بعض الطرق لمعالجتها، ونود أن نؤكد على أن هناك أسباب أخرى لها علاقة بهذا الموضوع.

والاجابة على هذه وكل أسباب الانحراف التي لم تذكر في هذا البحث هو الاصلاح بكل معانيه: اصلاح الذات قبل كل شيء ثم اصلاح الادارة بجوانبها المختلفة واجراءاتها ثم الانتخابات للجمهور الذي أنشئت الادارة من أجله والإمانة عند الموظف والمواطن والصدق والاخلاص بغية المحافظة على المصلحة العامة.

(١٣) للاطلاع على دراسة مستفيضة عن الرواتب راجع:

المراجع المختارة

أولاً: العربية:

- د. ابراهيم درويش، إداراة العامة: نحو اتجاه مقارن، القاهرة: مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٩.
- د. زكي راتب غوشة، العلاقات العامة في الادارة المعاصرة، عمان: مطبعة التوفيق، ١٩٨١.
- د. زكي راتب غوشة، وأخلاقيات وقيم- المسؤولية العامة في الادارة العامة الغربية- ترجمة صلاح عبد الكريم المصفاي، المجلة العربية للادارة، العدد الثالث، السنة الخامسة، ذو الحجة ١٤٠١هـ تشرين الأول ١٩٨١، صفحة ١٩ - ٢٥.

ثانياً: الانجليزية:

- Armstrong, Dewitt C. and Graham, George A. «Ethical Preparation for the Public Service», *The Bureaucrat*, Vol.4, No.1, April, 1975, pp.5-23.
- Beach, Dale S. *Personnel: The Management of People at Work*. New York: Macmillan Publishing, 1975.
- Brown, Henry P. *The Inequality of Pay*. Berkeley: University of California Press, 1977.
- Danielson, James L. and Smith, Russ. «The Application of Regression Analysis to Equality and Merit in Personnel Decisions», *Public Personnel Management*, Vol.10.No.1,1981, pp: 126-131.
- Dwivedi, O.P. and Engelbert, E.A. «Education and Training For Values and Ethics in the Public Service: An International Perspective», *Public Personnel Management*, Vol.10, No.1, 1981, PP. 140-145.
- Fox, Charles J; «Civil Service Reform and Ethical Accountability», *Public Personnel Management*, Vol.10, No. 1, 1981, PP. 98-102.
- Lubliner, Murray. «Employee Orientation», *Personnel Journal*, Vol.57, April 1978, PP.207-208.

- Mcurdy, Howard E. **Public Administration: A Synthesis.** Menli Park, California: Benjamin Cummings, 1977.
- Ridley, F.F and Steel, David. «Higher Education and The Education of Administrators in Britain, **Administration Journal of the Institute of Public Administration of Ireland**, No2, Summer, 1978, PP. 212-236.
- Shafritz, Jay M. **Personnel Management in Government: Politics and Process.** New York: Marcel Dekker, Inc., 1978.
- Von der Mehden, Fred R. **Politics of the Developing Nations.** Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice - Hall, 1964.

