

القيم والثقافة المؤسسية وأخلاقيات الوظيفة كمدخل لحوكمة الإدارة المحلية

-دراسة تحليلية سوسيو تنظيمية-

Institutional values, culture and job ethics as an introduction to the governance of local administration Socio-Organizational Analytical Study

بلعباس عبد الوهاب *

¹ جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر): hobabel@hotmail.com

تاريخ الاستقبال: 2022/06/11؛ تاريخ القبول: 2022/11/15؛ تاريخ النشر: 2023/03/18

ملخص: برز مفهوم الحوكمة بعد سلسلة الانهيارات المتتالية لكبرى الشركات العالمية في المجال المحاسبي، ولئن كان المرجع الأولي في تأسيس المصطلح يرتكز على المؤشرات الاقتصادية والتقديرية المحاسبية ثم تطور ليشمل المجال السياسي والحكم الراشد، إلا أنه وبمرور التجارب المؤسسية والعمومية تمت إعادة الإهتمام بالعنصر القيمي الثقافي كأحد الأبعاد الأساسية في تشكيل المفهوم وإستناد مقوماته الأساسية على البعد الأخلاقي للسلوك الوظيفي ومرجعياته القيمية، باعتبار أن العنصر المادي لا يكفي منعزلاً في تشكيل القيمة المضافة وتحسين التنافسية العالمية والمحلية، ونظراً للاختلاف الواضح بين المؤسسات ذات الأهداف الاقتصادية الربحية ونظيرتها الإدارية العمومية الخدمانية فقد اختلفت الحوكمة باختلاف التصور الوظيفي للتنظيمين، وتم نمذجة الرشادة والحوكمة لتناسب مع الأهداف الخدمانية العامة، وشكل المدخل القيمي والثقافي أحد المرتكزات الأساسية في نمذجة وتطويع المفهوم لذلك الغرض، ومن هنا تحاول هذه الورقة المساهمة في لفت النظر إلى الأبعاد الثقافية والقيمية المؤسسية ودور الأخلاقيات الوظيفية كمعززات رئيسية في بناء الحوكمة المحلية وتحقيق الإدارة الرشيدة بما يحقق التنمية المحلية وفق المنظور السوسيو تنظيمي والإداري.

الكلمات المفتاح: القيم والثقافة المؤسسية، أخلاقيات الوظيفة، السلوك الأخلاقي، الحوكمة المحلية، الإدارة المحلية

Abstract: The concept of governance has emerged after a series of successive collapses of major international companies in the field of accounting, while the first reference in establishing the term based on economic indicators and accounting estimates and then evolved to include politics and governance, however, with the passage of public and institutional experiences was interesting element of cultural value as a fundamental dimension in the concept formation based on fundamental tenets of the ethical dimension of behavior and ethical benchmarking , Given that the physical element is not enough isolated in the formation of value added and improving global and local competitive, due to the differences between enterprises of economic profitability and public service administrative counterpart has varied with different governance job to two visualization, and modeling and governance to match public service objectives, and form the entrance and cultural value of one of the basic pillars in modeling and adapt the concept for that purpose, hence this paper tries to contribute to the cultural and institutional dimensions of value and the role of ethics as a functional key boosters to build local governance And achieve

Keywords: institutional culture, values and ethics of the function, ethical conduct. Local Governance, local administration

I- مقدمة:

تلعب القيم والثقافة المؤسسية دوراً بالغ الأهمية في توجيه السلوك الفردي والجماعي وتحسين الأداء التنظيمي، كونها تشكل المنطلقات الجوهرية التي تركز عليها المؤسسة في أداء رسالتها تبعاً لطبيعة نشاطها وجمهورها ونوع خدماتها، ويعود الإهتمام بالبعد الثقافي بالمؤسسات إلى تطور الفكر الإداري وتوجهه نحو التعامل بتكاملية في إطار دراسته للسلوك التنظيمي والإنساني، وقد شكل هذا التوجه الخطوة الأساسية في تطور النظرة السلوكية التقليدية للفعل الإنساني والتنظيمي إلى ما يسمى بأخلاق السلوك الوظيفي كخطوة متقدمة في الإهتمام بالعنصر القيمي والأخلاقي بالمنظمات الحديثة، هذا المنطلق شكّل نقطة جدل حين تمت إعادة صياغته ليتجاوز حدود العمال الوظيفية إلى مساهمة مفهوم حوكمة الأعمال وكبرى المشاريع الضخمة. لقد قامت فلسفة الحوكمة على فكرة مفادها إعادة رد الاعتبار إلى الجانب الأخلاقي في التسيير الإداري والتنظيمي، وإعادة ترتيب المنظومة التسييرية وفقاً للمعيار الأخلاقي وبناء فلسفة جديدة تقوم على تطوير الأعمال المؤسساتية ارتكازاً على مفاهيم إنسانية متكاملة والتركيز على المسؤولية الاجتماعية والمحيط الاجتماعي، لقد كانت هذه الرؤية الفكرية لمنظمات الأعمال الحديثة والمعاصرة بعد تبني آليات الحوكمة كتجسيد ميداني للخروج من الأزمات المتتالية، وبعد النجاح الكبير الذي وصلته هذه الفلسفة التسييرية تمت تبنيها من قبل المؤسسات والهيئات الحكومية والإدارات العامة على مستوى العالم. ونظراً لارتباط التطوير والتنمية باللامركزية التسييرية والتركيز على التنمية المحلية كقاعدة في الانطلاق نحو المركز في تحقيق التنمية المستدامة والشاملة، فقد كان لزاماً على متخذي القرار الإهتمام بالإدارة المحلية كونها تمثل الأداة الأولى للحكم والإدارة وتطبيق السياسات التنموية وبرامجها على المستوى الإقليمي والمحلي. إن الحوكمة المحلية تستند أساساً على فكرة الرشادة في إدارة الإمكانيات المحلية واستغلالها وتطويرها وفقاً للمعايير الناجعة ووفقاً لآليات وأسس الحوكمة كمنظور لترقية نوعية الخدمة العمومية والقضاء على الممارسات البيروقراطية، إلى جانب توسيع المشاركة الشعبية وتعزيز الشفافية في إطار منظومة قانونية متكاملة وفاعلية وميدانياً وواقعياً. إشكالية البحث:

تتناول هذه الورقة البحثية مناقشة أحد المرجعيات والأبعاد الأساسية للمنظور الحوكمي في تحسين الإدارة المحلية، وهو البعد القيمي والثقافي المؤسسي بالتركيز على أخلاق السلوك الوظيفي، حيث يمثل هذا المرتكز أحد الأبعاد الفعلية الفاعلية المغفول عنها ضمن الأفكار التطويرية التي تركز على الجانب الاقتصادي والمادي في الدول النامية والمتخلفة، بيد أن هناك إرادة جادة في إعادة مساهمة التقدم الإداري على مستوييه النظري والميداني لدى تلك الدول، ومن هنا سنحاول الخوض في توضيح الأهمية البالغة للقيم المؤسسية وثقافتها ووفق تعزيز السلوك الأخلاقي الوظيفي كمدخل توظيفي لآليات المنظور الحوكمي في تنمية وتطوير للإدارة المحلية من خلال التساؤل التالي:

1. إشكالية البحث:

ما هو دور المدخل الثقافي ومركزاته الأخلاقية والقيمية في تطوير وحوكمة الإدارة المحلية؟

ويندرج تحته مجموعة تساؤلات:

- كيف يسهم البعد الثقافي في أخلاق السلوك الوظيفي ؟

- ما هي أهم المؤشرات الرئيسية للحوكمة المحلية وفق المنظور الأخلاقي الثقافي؟

- ما مدى إسهام الاختلالات الثقافية والفجوة الأخلاقية في إعاقه حوكمة الإدارة المحلية؟ وما هي أهم الآليات القيمية لمواجهة ذلك؟

وسنحاول الإجابة على مختلف تلك التساؤلات من خلال العناصر التالية:

أولاً: الشفافية ومرجعيات الأخلاق الوظيفية.

ثانياً: المدخل الثقافي والأخلاقي ومؤشرات الحوكمة المحلية.

ثالثاً: الفجوة القيمية ومعوقات حوكمة الإدارة المحلية.

2. أهمية البحث:

يبرز الموضوع المعالج الأهمية القصوى للدراسة المتكاملة والشاملة لمدخل التطوير الإداري للإدارة المحلية وفق المنظور الحوكمي من خلال لفت الانتباه إلى أهمية البعد الثقافي والقيمي في نمذجة وتشكيل آليات فاعلة لأخلاق الوظيفية والسلوك الإداري كمؤشر أساسي من مؤشرات الحوكمة المحلية للإدارة. بالإضافة إلى إبراز أهمية التركيز على المعالجة السوسيو تنظيمية في دراسة أخلاقيات السلوك الإداري في الإدارة المحلية قبل حوكمتها وتطويرها كمدخل أولي لتلك العملية التغييرية المعقدة.

II - الإطار المفاهيمي.

1. القيم المؤسسية:

إن القيم باعتبارها من المفاهيم الهامة للتوجه الاستراتيجي، فإنها تمثل العقائد الأساسية والمبادئ الإرشادية الرئيسية للمؤسسة، لذا فهي تعبر عن منظومة معتقدات وقناعات قادة المؤسسة وأفرادها التي تنعكس في تصرفات وسلوكياتهم داخل المؤسسة. والقيم المؤسسية هي مجموعة مبادئ ومعايير تحكم سلوك الفرد أو الجماعة وتحدد الخطأ والصواب في الممارسات التنظيمية، كما أنها التزامات ومعطيات أساسية تسعى إليها المؤسسة. لذلك فإنها تمثل معتقدات لها قيمة أساسية للملتزمين بها وبمضامينها وبالتالي فهي تمثل معيارية للحكم على صحة السلوك الفردي والجماعي والتنظيمي من عدمه.

وتتسم القيم بالثبات النسبي قياساً إلى الاتجاهات وعرفت بأنها مجموعة من المعتقدات والاتجاهات التي توجه سلوك المديرين نحو غايات أو وسائل يختارها هؤلاء المديرون لأنهم يؤمنون بصحتها، وتحدد النهج الذي ينتهجونه في إنجازهم لأعمالهم وإدارتهم لمؤسساتهم واتخاذهم لقراراتهم. (نجلاء عبدالله محمود، 2000، ص 33).

2. أخلاقيات الوظيفة:

تعرف بأنها منظومة من القيم الاجتماعية والذاتية تحكم التصرفات الفردية والمؤسسية في مختلف المواقف والظروف وتحدد السلوكيات الجيدة وغير الجيدة، وتنعكس في القوانين والتعليمات وقواعد السلوك والمعايير المهنية، وتعد الاستقامة والقيم الأخلاقية منتجا للمعايير الأخلاقية والسلوكية في المنظمة وكيف يمكن توصيلها والالتزام بها في الممارسة وتشمل تصرفات الإدارة لإزالة وتخفيض الخواطر والإغراءات التي تدفع الأفراد إلى ارتكاب تصرفات غير مستقيمة، غير قانونية وغير أخلاقية. كما أن أخلاقيات الوظيفة هي عبارة عن عقد بين المؤسسة وأصحاب المصالح ليتسع مدها ليشمل الثقة والتعاون لتقليل الفرص الضائعة وتحقيق الميزة التنافسية. لذا فإن أخلاقيات الوظيفة تتعلق بسلوك الأفراد في نشاطاتهم العملية المختلفة وهذا يشمل طريقة تعاملهم مع زملائهم والزبائن وأي شخص آخر يتعامل مع المنظمة ويجد البعض صعوبة في تحديد أين تبدأ الأخلاق الشخصية وأخلاق الوظيفة لأن الأخلاق الشخصية تؤثر وتغطي على أخلاقيات الوظيفة. (دجلة مهدي محمود، 2003، ص 117).

وبالنظر إلى ما سبق يتضح تعقد مفهوم أخلاقيات الوظيفة وشموليته وتداخله مع العديد من المفاهيم والمتغيرات الأخرى واتساعه ليشكل منظومة أخلاقية معيارية تتكامل مع مكونات أخرى وتتفاعل معها ضمن المحيط التنظيمي.

ولأن موضوع البحث يشير إلى الأخلاقيات الوظيفية في الإدارة المحلية التي تشكل فرعاً من فرع الإدارة العامة كان لابد من إدراك الفرق في الأخلاقيات المؤسسية بينها وبين شركات الأعمال. حيث اختلفت مختلف المداخل الإدارية في تحديد نقاط التشابه والاختلاف كما اختلفت في مرجعيات النشاط الوظيفي في حين اتفقت كلها على محور العملية الإدارية وهو الزبون أو المواطن. وفي هذا الصدد "يشير المدخل الوظيفي بأن الإدارة العامة وإدارة الأعمال يتشابهان في الوظائف والمبادئ ويتكاملان ضمن علم الإدارة، في حين أن مدخل النظم يؤكد على وجود اختلافات جوهرية بين الاثنين، وإذا كان التخصص في البحث وفي التعليم الأكاديمي يتجه بكلا الفرعين نحو المزيد من التكوين والتميز في البنية العلمية، فإن الممارسة لوظائف وأنشطة كل منهما تتجه نحو التماثل والتشابه... بمعنى أن الزبون يتحدد ويتخذ مركزاً تدور حوله جميع الشؤون. ووفق هذا الطرح نقول أن المبادئ الأخلاقية التي تتكون منها المدونة الأخلاقية للإدارة في شركات الأعمال تتكون منها المدونة الأخلاقية للإدارة (الوظيفة) العامة في المؤسسات الحكومية وشركات القطاع العام" (نجم عبود نجم، 2006، ص 343).

3. الحوكمة:

إن الحوكمة فكرة واصطلاحاً تم تداولها بشكل واسع مع بداية عقد التسعينات من قبل المنظمات الدولية كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية نتيجة لقصور الإدارات الحكومية (القطاع الحكومي) عن تحقيق ذلك بفعالية وكفاية.

إن مصطلح الحوكمة أو الحكمانية ليس كلمة جديدة إلا أن ظهورها في النقاش حول المؤسسة الاجتماعية يعتبر نسبياً تطوراً جديداً، ولعل هذا المصطلح يفتقر أيضاً إلى الترجمة الدقيقة إلى اللغات الأخرى. فعلى سبيل المثال تم ترجمة المصطلح في العربية إلى العديد من الكلمات مثل "إدارة الحكم"، "الحكمانية"، "الإدارة المجتمعية" "الحكم"،... ويتفق معظم الكتاب في أنها تتعلق باتخاذ القرارات نحو التوجهات للمجتمع والمؤسسات المختلفة،

مثلاً يتضح بأن الحكمانية (الحكومة) تتضمن التفاعلات ضمن الهياكل والعمليات والتقاليد والتي تحدد كيفية ممارسة السلطة وكيفية اتخاذ القرارات وكيفية تعبير المواطنين ومن يهمهم الأمر عن وجهات نظرهم. لذا فإنها تتعلق بالسلطة، العلاقات والمساءلة: من له التأثير، وكيف يتم مساءلة متخذي القرارات، لذا من الممكن استخدام الفكرة في مضامين مختلفة على المستوى العالمي، والوطني، والمحلي، والمجتمعي أو المؤسسي. (زهير الكايد، 2003، ص 11).

لقد تعددت التعاريف التي تناولت هذا المفهوم الحديث ولكن يمكن إجمال تركزها حول مجموعة من العناصر تستند عليها كالمساءلة والشفافية والتشاركية والمشاركة بواسطة كافة الأنساق المؤسساتية للوصول إلى أهداف سامية كتتحقيق مصلحة عموم الناس في المجتمع، ومن هنا يمكن القول أنها نظام حكم إداري تسييري يقوم على ميكانيزمات تشاركية لمختلف الفواعل والمكونات الرسمية وغير الرسمية في عملية صنع القرار واتخاذ وتنفيذ السياسات الإصلاحية والتنموية بشكل شفاف.

4. الإدارة المحلية:

كغيرها من المفاهيم التي تتربط بنيويًا وتختلف في توظيفاتها باختلاف الأنظمة والتوجهات تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، تبعًا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن المفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر أو الكاتب ولكن بالنهاية نجد أن أولئك المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية، ولا شك أن اختلاف الجوانب التي يهتمون بها، والأهداف التي يرمون إلى تحقيقها، تدعونا إلى التعرف على بعض هذه التعريفات ذات العلاقة بمفهوم نظام الإدارة المحلية. فيعرفها الكاتب البريطاني "كرايم موديو": "أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضه للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملًا لأجهزة الدولة. (Crime C. Modio 1965, p135). وعرف مفكر آخر هو "جورج بلير"، الإدارة المحلية بأنها: "أية منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومة معينة مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعالية لجي جزء على الأقل من إيراداتها". (George S. Blair 1977 , p 14).

كما يرى د. حسن محمد "عواضه" الإدارة المحلية بأنها تسمية إعتاد معظم الفقهاء استعمالها للدلالة على اللامركزية الإقليمية كأسلوب من عدة أساليب مستخدمة للتنظيم الإداري للدولة. واللامركزية الإدارية حسب مفهوم "عواضه" هي أسلوب لتقاسم أو توزيع وظائف من وظائف الدولة في المجالات الإدارية والاقتصادية إقليمياً أو محلياً، بمعنى توزيعها على قسم من أقسام الدولة كالمبليات ومجالس المدن ومجالس القرى أو مصلحياً أو مرفقياً كـ بعض المرافق العامة للدولة مثل المؤسسات والهيئات العامة. (حسن محمد عواضه، 1983، ص 15-17).

ومن خلال تلك التعاريف المقتضبة يمكن القول بأن الإدارة المحلية بأنها جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي مثله بهيئة منتخبة، تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية.

III - الثقافة ومرجعيات الأخلاق الوظيفية.

تركز الدراسات الإدارية -القيمية والثقافية- أو تلك المتعلقة بالثقافة التنظيمية حول أخلاقيات العمل المؤسسي على الدور الأساسي الذي تلعبه الأخلاق الوظيفية كموجه هام في تحسين الأداء ورفع مستوى الخدمة، لذا فإن من واجب المؤسسات والإدارات العامة والخاصة أن تولي اهتمامها البالغ لمنظومتها الثقافية كمرجعية أساسية في تعزيز أخلاق السلوك الوظيفي لأفرادها.

1. البعد الثقافي وأخلاق السلوك الوظيفي:

مع مرور الأيام تترسخ في المؤسسة مجموعة من المفاهيم الرئيسية والمعتقدات القيم الراسخة والطقوس والشعائر ذات الأبعاد الوظيفية لتتشكل منها ما يسمى بثقافة المؤسسة، وهذه الأخيرة يمكن أن تشكل المعيارية العملية والأساليب المثلى لأداء العمل لكافة أفراد المؤسسة. يمثل البعد الثقافي الرؤية التي تحدد للعاملين والأفراد المفاهيم المشتركة والثوب الثقافي والقيمي الذي يميز مؤسستهم عن غيرها، ويصوغ سلوكياتهم التنظيمية وفق المحددات الثقافية والهوياتية للمؤسسة في استجاباتهم مع المحيط الخارجي، كما تشكل المنظومة الثقافية والنسق القيمي والقيم الجوهرية للمؤسسة القوة المثالية المحركة

لسلوك الأفراد العاملين خصوصاً حينما تتوافق تلك المنظومة مع أهدافهم الشخصية لتتكامل وتترابط وتتجه نحو هدف مشترك. في حين قد ينعكس الأمر سلباً حينما تتعارض تلك القيم وتتصادم التوجهات القيمية بين المؤسسة وأفرادها مما يؤدي إلى انحراف السلوك وسوء الأخلاق بما يؤدي إلى ضعف تلك المنظومة واتساع الفجوة الأخلاقية كنتيجة حتمية للانحراف السلوكي للأفراد.

إن تشابه وتكامل القيم والثقافة المؤسسية لدى الأفراد يؤدي إلى خلق جواً مشجع للعمل يسوده الانضباط الأخلاقي واحترام القوانين خاصة إذا أدرك الموظفون أن مصالحهم تتحقق بتحقيق مصالح المؤسسة وأن القيم السائدة تخدم مصالحهم أولاً، وبأنها تتوافق مع قيمهم الشخصية، أي أنه يدل على وجود ثقافة قوية تساعد الموظفين على فهم قوانين العمل وتوجيه سلوكهم، كونها "تمثل مجموعة القيم المشتركة التي تحكم تفاعلات أفراد المؤسسة داخلياً بين العاملين وخارجياً مع الأطراف ذات المصالح المشتركة، ويمكن أن تكون نقطة قوة أو ضعف وفقاً لتأثيرها على سلوك الأفراد والجماعات والسلوك التنظيمي ككل". (Chantal Bussemault, 1991, p48)

وقد أشار "بيترز" و "وترمان" في كتابهما الذائع الصيت (بحثاً عن التفوق) إلى أن الشركات والمؤسسات الأكثر نجاحاً تتسم بثماني سمات أساسية كانت السمة الخامسة هي الإمساك بالبعد القيمي، هذا البعد الذي يستند على فلسفة واضحة للمؤسسة وقيم شخصية للأفراد مع تعزيز نظام القيم بكل ما هو مشترك من القصص والطقوس والأساطير بطريقة متكررة. ولابد من التأكيد على أن أخلاقيات الإدارة (الوظيفة) بوصفه المكون الأساسي لثقافة المؤسسة لكي تكون فعالة ومؤثرة يجب أن لا تقتصر على مجموعة العوامل الرسمية العلنية (الأهداف والسياسات المعلنة والمدونة الأخلاقية وغيرها) لأن هذه تمثل الجزء الظاهر والأصغر من جبل الجليد الأخلاقي للمؤسسة. لأن الأهم أن يكون الجزء الأساسي من مجموعة العوامل غير الرسمية هو الأكبر والأهم وهو ما يجب إيجاده من خلال مجموعة من الأساليب والإجراءات بعضها يتعلق بالقصص والشعائر والطقوس، والبعض الآخر يتعلق بالقدوة الأخلاقية الصريحة وغير الغامضة لرجال الإدارة العليا. إضافة إلى الحوافز الإيجابية والسلبية غير المباشرة الموجهة لتعزيز وتكرار التصرف الأخلاقي ومساءلة التصرف اللاأخلاقي. (نجم عبود نجم، 2006 ص 90-91).

إن التنشئة الأخلاقية والإعداد المتكامل من تلك الناحية للفرد بالمؤسسة يساعد إلى حد كبير في الالتزام باللوائح والإجراءات خصوصاً في مجال الرقابة على الأعمال للتأكد من حسن تنفيذ إجراءات الضبط الإداري، بالإضافة إلى لعب دوره كمعزز للعنصر الأخلاقي في التفكير الجماعي والذاتي، ولا شك أن للقيادة بالغ الأثر في ترسيخ تلك القيم والثقافة.

ورغم صعوبة وضع معايير أخلاقية صارمة وتقنينها إلا أن هذا الجانب الأخلاقي أصبح أمراً ضرورياً لوضع أطر عامة للأداء تضمن الشفافية وتحدد الحوافز وتقنن طرق الأداء وتضمن الإبداع وتخفف من السلوكيات السلبية. وبهذا الخصوص نشير إلى مفاهيم ثقافية ومؤسسية جديدة يتم تداولها ضمن الأدبيات الاقتصادية مثل: الحكم الرشيد، التنمية الإنسانية، توسيع السياق للحرية والمعرفة وتحديد الإطار المؤسسي لإدارة التنمية واكتساب المعرفة وتوظيف القدرات البشرية. (بوحنية قوي، 2003، ص 75).

2. المرجعيات الأساسية للأخلاق الوظيفية:

من السمات والمميزات الأساسية للسلوك الإنساني أنه سبي وهادف، فهو ينطلق من مسببات ولا يأتي من فراغ حيث تتراكم وتتعاقد مجموعة من العوامل في تشكيلها، وقياساً عليه في جانب السلوك التنظيمي، لذا فإن التعرف على مصادر السلوك ودراساتها وتحليلها وتوظيفها بطريقة صحيحة لصالح المؤسسة أمر بغاية الأهمية. فبالإضافة إلى ذلك فإنه يساعد صانعي القرار على التنبؤ بالظواهر المرتبة بهذا الجانب بما يفيد التحكم فيها والسيطرة عليها بشكل يخدم مصالح المؤسسة.

هناك العديد من المرجعيات والمصادر التي يركز عليها السلوك الأخلاقي ويستمد منها أسسه وتأثيره على الوظيفة، منها ما يرتبط بالنظام الاجتماعي والدين والأعراف المجتمعية ومنها ما يرتبط بنظام القيم الذاتي والشخصي والمعتقدات الفردية والخبرات السابقة رغم امتدادها منطقياً بالنظام الاجتماعي جزئياً. إن المبادئ والقيم التي يحملها الفرد الموظف تشكل من عدة مصادر تختلف باختلاف المجتمعات وتتعدد بتعدد الثقافات ونشير إلى المرجعيات الأخلاقية الوظيفية لتشكيل السلوك الأخلاقي في التالي:

أ. النسيج الثقافي والاجتماعي: يتمثل النسيج الثقافي في ذلك البناء ذو المستويين من الخصائص الملحوظة وغير الملحوظة، تمثل الأولى بنماذج السلوك والرموز والقصص والأساطير، وتتمثل الخصائص غير الملحوظة بالقيم والعادات والمعتقدات والافتراضات المشتركة وبذلك تشكل ثقافة المنظمة أهم القوى المكونة لأخلاقيات الوظيفة.

ب. تشكيل أخلاقيات الفرد: يدخل في تكوين أخلاق الفرد عدد من المصادر لتحديد ما هو صحيح وما هو خطأ مثل الجانب الديني والضمير والآباء والقوانين... الخ وهذه المصادر تمنح الفرد القدرة على الحكم على صحة وخطأ السلوك في المواقف المتعددة.

ج. أنظمة المنظمة: إن لكل نظام من أنظمة المنظمة تأثيراً خاصاً على طبيعة سلوك العاملين وتوقعه بالاتجاه الذي يُعزز أو يضعف العمل بأخلاقيات الوظيفة. كما أن السياسات والأنظمة ومجموعة مبادئ الأخلاق ونظم المكافأة والاختبار والتدريب تشكل مجملتها واحدة من القوى التي تسهم في تشكيل أخلاقيات الإدارة وهي التي من شأنها أن توجه السلوك باتجاه معين.

د. الجمهور الخارجي: تشكل الأنظمة الحكومية والزيائن والجماعات المستفيدة وقوى السوق الدافعة التي تسهم في تكوين أخلاقيات الإدارة وتوجهها باتجاه معين دون غيره لاسيما في عالم اليوم الذي يتصف بزيادة المنافسة وتحول الأسواق والتطور التكنولوجي، والتطور الإنساني والخدمي وارتفاع المستوى الاجتماعي وزيادة المتطلبات المعيشية . (دجلة مهدي محمود، 2003، ص 117).

وتعتبر قيم المنظمة أو المؤسسة من المصادر الرئيسية لأخلاقيات الوظيفة، فهذه القيم عبارة عن ثقافة المنظمة التي تتجسد في طبيعتها المادية والفنية والتنظيمية والجوانب التي تتصل بالوارد البشرية... وحول علاقة الأخلاق بالتنظيم الإداري ومدى تأثير كل منهما بالآخر، فقد استحدث البعض ما يسمى بـ "الإدارة بالقيم" التي قامت على مجموعة من النظريات من أهمها نظرية الإدارة بالقيم لدى "بلانكارد وكونور"، وهي نظرية تتعامل مع الجانب الإنساني في الإدارة وتحاول فهم أثر القيم الفردية والعامة في المنظمات، فتستخدم إيجابيات هذا التأثير لتحقيق تفاعل وإنتاجية فردية ومؤسسية قوية . (عبد العزيز بن سعد القحطاني، 2014، ص 39).

III - المدخل الثقافي والأخلاقي ومؤشرات الحوكمة المحلية

يتناول المدخل الثقافي بأبعاده القيمية والأخلاقية والفكرية والتوجيهية والتأثير الفكري في ترسيخ فكرة وفلسفة الحوكمة وانعكاساتها في آلياتها وميكانيزماتها المختلفة:

1. الأبعاد الثقافية للحوكمة المحلية:

تطلق الحوكمة المحلية بآلياتها وتجسيدها من المجتمع المحلي وبنيتها الاجتماعية التي تتضمن بدورها منظومة أنساق متكاملة ثقافياً وقيمية، ومن هنا كان لا بد من إدراك الأبعاد الثقافية للسلوك البشري والمجتمعي المنحرف وغير السوي على مستوى كافة الأنساق الإدارية والاجتماعية ومعالجتها وفقاً لتلك النظرة. إن الحوكمة المحلية تعتبر عملية تغييرية من المنظور السوسيولوجي تطل على المجتمع المحلي في إطار سلسلة تحديات وإصلاحات تشمل كافة مكوناته وترتبط ارتباطاً أساسياً بترائه وبنيتها الثقافية لتشكّل أطراً مناسبة تتموضع من خلالها الفواعل الحوكمية وتنمذج وفقاً لطبيعة الأنظمة القيمية السائدة به.

إن لتلك الأبعاد أهمية بالغة في الدول النامية وذلك لارتباط الحوكمة ببعض الإيديولوجيات السياسية وبالمنظومة الفكرية الغربية التي تزعمت نشر هذا المفهوم، ونلاحظ تلك الأبعاد من خلال تبنيه لأنظمة سلوكية مبنية على مبادئ محددة، وذلك لأن مضامين قيم الحاكمية تتعلق بالأنماط السلوكية المتبناة والتي تحددها المساءلة والمشاركة والشفافية في العمل، كما أن مكونات الحاكمية المحلية في المجتمع تنعكس من خلال التفاعل بين (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني) هو تجسيد للصفة الاجتماعية والثقافية لذلك البعد ، (على حسون الطائي وعلاء دهام حمد، 2010) . إذ أن الحوكمة المحلية تستهدف توجيه وتحقيق الأهداف الاجتماعية التنموية من خلال المنطلقات النبوية الثقافية للمجتمعات.

إن المستهدف الأول من خلال تجسيد فلسفة الحوكمة هو المجتمع وتنميته وحوكمة مختلف أدوات حكمه (الإدارة المحلية) وتسييره وترشيدها، حيث أن جوهر المفهوم هو العنصر الإنساني ومنظومته الأخلاقية والثقافية وهو الذي تنطلق منه تلك الفكرة وإليه تصل، بالتركيز على قواعد مشاركة الفرد والمجتمع في التفكير والإعداد والتنفيذ ومن ثم المتابعة والتقييم ومختلف العمليات التنظيمية ذات الصلة، فالشاركية والمشاركة المجتمعية في النهوض بالمجتمع من خلال مختلف الآليات العقلانية الرشيدة تمثل المرتكز الأساسي الثقافي في تطبيق الحوكمة المحلية.

كما تمثل المسؤولية الاجتماعية الإنعكاس المباشر لتأثير الأبعاد الاجتماعية والثقافية على فكر الحوكمة وفلسفة الحكم الرشيد، فقد ظهر هذا المفهوم كاستجابة سريعة من قبل المنظمات للضغوط الحكومية وتلك المتعلقة بالارتكاس المتتالي والفضائح المتكررة ، فتم خلق هذا المفهوم في سبيل

الحفاظة على سمعتها في إطار البيئة المحيطة، ففي ظلّه تعتبر المؤسسة والإدارة وحدة اجتماعية بدرجة أولى تأخذ بعين الاعتبار المجتمع ومتطلباته أثناء عملية اتخاذ القرار وأثناء رسم السياسات التنموية والبرامج التغييرية والتطويرية. كما انعكس أيضاً في ظهور مفهوم المواطنة المؤسسية، حيث أن هذه التطورات الحاصلة في الإهتمام بأصحاب المصالح دفعت إلى طرح مفهوم مواطنة المؤسسات الذي يمكن تعريفه بأنه تبني التركيز الاستراتيجي من قبل المؤسسة للقيام بمسؤولياتها الاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية المتوقعة منها من قبل أصحاب المصلحة، وهذا يعني أن مواطنة المؤسسات هي مجموعة المسؤوليات التي تمتد على نطاق واسع نسبياً يبدأ من المالكين و يمتد إلى الأطراف الأخرى وصولاً إلى المجتمع". (نجم عبود نجم، 2006، ص 227-230).

2. الأخلاق الوظيفية كمؤشر للحوكمة المحلية:

تستند فلسفة الحوكمة المحلية ومقوماتها الأساسية على جملة من المبادئ التي تستند على سلوكيات أخلاقية وقيمية معيارية ترتبط بمحددات اقتصادية وتنظيمية وترتكز على مجموعة أسس على غرار الشفافية والمساءلة والمشاركة والانفتاح واللامركزية التسييرية والى غير ذلك من الآليات الحوكمية ذات الأبعاد الأخلاقية المؤسسية وفي ما يلي تفصيل ذلك:

أ. **الإدارة بالشفافية:** وهي وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقاً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها. والشفافية بمفهومها الواسع تعني توافر المعلومات العامة لعامة الناس حول السياسات والنظم والتعليمات والقوانين والقرارات الحكومية. كما تعني توافر المعلومات الدقيقة في مواقيتها وإفصاح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات الضرورية والموثوقة مما يساعد على اتخاذ القرارات الصالحة في مجال السياسات العامة، ويجب نشر هذه المعلومات من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة والتخفيف من التبذير ومحاصرة الفساد من جهة أخرى.

ب. **التشاركية المجتمعية:** إن الحوكمة المحلية تتضمن عدة فواعل رسمية كالحكومة المركزية والقطاع العام وغير رسمية كمنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. هذه الفواعل غير الرسمية تشارك إلى جانب نظيرتها الرسمية في تسيير الشأن المحلي، وهو ما دفع بعض المفكرين إلى تسمية هذا النمط بالحوكمة المحلية نظراً لأهمية المشاركة كمحور رئيس لعملية الحوكمة المحلية. فهي العملية التي تتيح لجميع أفراد المجتمع المحلي وجماعاته المؤهلة بموجب القوانين فرصاً للتعبير عن آرائهم في اختيار ممثلهم، ودوراً في إعداد الخطط والمشروعات المحلية وتنفيذها ومتابعتها والرقابة عليها بشكل مباشر وغير مباشر بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتحسين نوعية حياة السكان وإشباع حاجاتهم بعدالة دون الإضرار بالمصالح القومية.

ج. **المساءلة:** في إطار الحوكمة المحلية تعني المساءلة التزام المنظمات العامة بتقديم حساب عن طبيعة ممارساتها للوجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءة وفعالية هذه المنظمات. وفي نفس السياق فالمساءلة تعني الوسائل والآليات والممارسات التي تستخدمها الحكومات للتأكد من أن نشاط ومخرجات الجهاز الحكومي توافق وتلائم الأهداف والمقاييس الموضوعية له. ومع ظهور مبادئ التسيير العمومي الجديد القائم على تحديد الاداء المتوقع من المنظمات العامة ومن الأشخاص وتحسين أنظمة المعلومات والمتابعة بداخل المنظمات ومن خارجها وإيجاد أفضل الطرق للمنافسة في تقديم السلع والخدمات، مع التركيز على النتائج وانعكاس ذلك على طرق التعيين ونظم الحوافز داخل المنظومة، تراجعت الآليات التقليدية للمساءلة والقائمة على المدخلات والمعتمدة أساساً على الالتزام بالقواعد والقوانين وتطبيق الإجراءات واللوائح، لصالح المساءلة القائمة على المخرجات أو الأداء والآثار النهائية لعمل المنظومة الإدارية على البيئة المحيطة بها ومجموعة المواطنين المستفيدين من خدماتها، أي أن المساءلة تصبح متعلقة بمدى تحقيق الأشخاص والمنظومات الإدارية للأهداف التي تهدف إليها وظائفهم. (خروفي بلال، 2012، ص 51-65).

د. **الشرعية وحكم القانون:** ويقصد بها ممارسات السلطة المحلية لمهامها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة تستند إلى الحكم والعدالة مما يجعل المواطن المحلي يقبل بها طوعاً. وتتحقق الشرعية بتوفير فرص متساوية للجميع وتكافؤ المشاركة وفرص الاندماج. (خروفي بلال، 2012، ص 49)

ويقصد بحكم القانون أن الجميع حكماً مسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولاشيء يسمو عليه، كما يجب أن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان وتكون ضماناً لها ولحريات الإنسان الطبيعية، وتكريسها من خلال الممارسة والتطبيق الفعلي للنصوص القانونية روحياً وحرفياً حسب مقتضيات الموقفية. (لبال نصر الدين، 2012، ص 10)

ج. الرقابة الذاتية: يقصد بها مراقبة الذات، من أهم العوامل المساعدة للأفراد على تنظيم سلوكهم وإدراكهم لتناقضاتهم ولو أن كل موظف في مكتبه، وتاجرا في تجارته، وعاملا في مهنته، وصانع في مصنعه، راقب الله تعالى فيما هو مؤتمن عليه، لزاد الإنتاج، وتلاشت المشكلات الوظيفية، وتوفر للدولة والمنظمة أموالا طائلة كانت تذهب هدرًا... فمن المفترض أنه عندما تغيب الرقابة الذاتية يصبح الأفراد قنابل موقوتة تنتظر الانفجار، فالرقابة الذاتية هي ما يساعد على تعديل دوافع الفرد بحيث يقوم فعلا بما يشعر أنه صواب في قلبه وعقله، وهي ما تجعله يستشعر النتائج الخطيرة المترتبة على أفعاله، لأنها تساعد على استخدام عقله للسيطرة على عواطفه . (عبدالعزیز بن سعد القحطاني، 2014، ص 49)

فتلك المبادئ تتضمن أبعادا أخلاقية ومؤشرات قيمة ذات بعد إنساني وثقافي وتمثل الجوهر المرجعي في التعاملات التبادلية الأخلاقية، وبالإضافة إلى تلك المؤشرات السابقة توجد عديد المؤشرات الأخرى التي لا يكفي المجال لحصرها، على غرار المساواة والعدالة والكفاءة والفعالية وترسيخ آلياتها وكذا احترام وتجسيد حقوق الإنسان والانفتاح على البيئة المحيطة.

IV - الفجوة القيمية ومعوقات حوكمة الإدارة المحلية.

تشير الفجوة القيمية إلى البون الشاسع بين القيم المعلنة أو الظاهرة والقيم التي تنطلق منها واقعيًا وفعليًا، وكلما اتسعت تلك الهوة سادت أجواء من الريبة والشك في مصداقية الإدارة، وهي تتطور وفقا للعامل الزمني ووفقا لطريقة إدارة الأزمة وفهمها وتحليلها، وفعالية الوسائل وحجمها في الممارسات الإدارية واختلاف المناطق البيئية والأبعاد الاجتماعية المحيطة، وفي التالي توضيح ذلك:

1. السلوك الثقافي والقيم الأخلاقية في الإدارة المحلية:

لا تزال الإدارة المحلية في البلدان النامية تعاني من الإخفاقات اليومية المتكررة، وستظل دائما في موقع العاجز عن مجابهة التحديات المستقبلية، وستراوح حالة النكوص القيمي والثقافي والتراجع الأخلاقي، وكأنها منظمات بدائية، مادامت تفتقر للرؤية الاستراتيجية البعيدة والإرادة الحقيقية في التطوير والتجديد والارتقاء بأنظمتها التسييرية، ومادامت منساقة في الارتجالية والابتعاد عن الضوابط وقيم الالتزام فأثما ستبقى على حالها إلى أجل غير محدد.

إن جل المشكلات التي تعاني منها منظماتنا الإدارية العامة والمحلية، يرتبط أساسا بأخلاقيات الإدارة وقضاياها السلوكية، التي لم تحظ بكفاية التحليل والمعالجة ودراسة جوانبها بشكل دقيق، مثل قضايا الفساد الإداري وتحليل دوافعه، وضعف أخلاقيات الإدارة في بيئة العمل، وغياب القدوة الصالحة وتلاشي قيم الأمانة والنزاهة وفقدان الشعور بالمسؤولية، وعدم الإهتمام بحقوق المواطنين، وتعاطف ظاهرة التسبب الإداري، وضعف القيادات العليا بسبب غياب العمل بمبدأ الجدارة في الاختيار والتعيين، وغياب الشفافية والمساءلة والمحاسبة . (عبدالرحمن هيجان، 2002، ص 14-15).

وثمة ملامح أساسية في الشخصية المعاصرة للإنسان العربي المسلم، تركت بصمتها على السلوك التنظيمي، ومن أهمها: الازدواجية في الولاءات، والتصرف بعقلية المختار أو العمدية التقليدي، أو ما يسمى بنمط الشيخوخراط، والنظرة الفوقية للمرأة، والسلطة الفردية للمدير، والشخصية غير المطمئنة أو غير الواثقة أو ما تعرف بالشخصية الدفاعية. (محمد قاسم القريوتي، 2003، ص 96) . وفيما يرتبط بالنواحي الأخلاقية وموضوعات القيم والفضائل وتركيز السلوك الإنساني ونزاهته التنظيمية، ثمة مظاهر سلبية تعاني منها منظماتنا الإدارية العامة المعاصرة، تتمثل بعدم وضوح أولويات الاستراتيجية الإدارية، فوجهها للمدراء وظهرها للمواطنين، واحتفالاتها لا علاقة لها بمنجزاتها، ولا تتعامل مع المحنة كمنحة للإبداعية، وهشاشة قيمها وضعف حسها الأخلاقي يجعلان حرص مسؤوليها على المال الخاص يرقى على المال العام، ووقت العمل الشخصي يرقى على العمل الرسمي العام، ولا يتم التفريق بين مفهوم إدارة الأزمات عن مفهوم الإدارة بالأزمات، كما لا يتصدر الإهتمام برأس المال البشري على رأس المال المادي ولا ينبع نفوذ مدراءها من عقول المرؤوسين بأكثر من دعم أصحاب القرار السياسي، وتبحث عن كبش فداء لتبرير الأخطاء دون العمل المسبق على تداركها، وتتكتم على سرية المعلومات ضد الشفافية، وتحرص على الاحتفاظ بالمكاسب دون أخذها بروح المبادرة وتلهث وراء المستورد من التقنية والثقافة والإلكترونيات دون التكيف معها من منطق الأصالة، ومواردها البشرية تدار حسب الأهواء الشخصية والتأثيرات الجانبية والخارجية، وليست الموضوعية والكفاءة، وتفتقر للبصمات النوعية والجاذبية والريادة وسحر الإدارة في مسيرتها، وليس لديها مدونة قيم قيادية أو سلوكية تؤرخ لتراثها . (محمد صدام ، 2004 ، ص 38-40).

ولتتجاوز الإدارة المحلية تلك الأزمة الراهنة والانطلاق في إعادة بناء نفسها وحوكمة أنظمتها وإصلاح وتطوير بنيتها ووظائفها وهيكلها لا بد من إرادة سياسية حقيقية من أعلى السلطات في البلاد كونها ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسي أكثر من الإداري، وفي غياب هذه الإرادة القوية لا يمكن أن

تتقدم ولو بخطوة في تلك المسيرة وتنفيذ البرامج التنموية المرسومة والمسطرة ضمن أجندتها وسياساتها التنموية. بالإضافة إلى ذلك فإنه لا بد من إيجاد المقومات التنظيمية لتفعيل مختلف القيم الأخلاقية ضمن منظومتها وتكريس ثقافة النزاهة والشفافية في ممارستها واستنهاضها بما يتناسب مع التحديات التي تواجهها وبما يتوافق مع منظومتها الأخلاقية والقيمية والثقافية في سياق البيئة الاجتماعية المحيطة.

2. الاختلال القيمي والفساد الإداري:

لقد تولدت هذه الانعكاسات والاختلالات بفعل التناقض القيمي على مستوى المجتمع أو المؤسسة والإدارة، وهي قيم ثقافية إرتكاسية سلبية طبعت أداء الإدارة المحلية بفعل عوامل ثقافية واجتماعية تراكمت ضمن سياق تاريخي معين، ومنها:

أ. **قيم الروتين:** وذلك ناتج عن طبيعة نشاط المؤسسة الجزائرية، والموكل إليها إنجاز المهام بطريقة بسيطة وتقليدية دون أدنى إرادة لفتح المجال للتجديد والإبداع، ورغم محاولة الكثير من القيادات السياسية محاربتها طوال فترات من الزمن، إلا أنها باءت بالفشل.

ب. **قيم الإهمال وسوء المعاملة:** ويعود ذلك إلى سبب تاريخي، حيث تجذرت تلك القيم منذ فترة الاحتلال الفرنسي أين كان يعامل المواطن باحتقار، كون الإدارة تمثل في ذلك الوقت أداة لاستعباد المجتمع الجزائري، ومن ثم تواصلت تلك القيم السلبية وتجلت في كثير من المظاهر من بينها الاتكالية وعقدة التعاليم من قبل الموظفين الإداريين، "بالإضافة إلى أن التأكيد على حقوق الموظف وتعويضاته وتحصينه ضد الإجراءات التعسفية قد يؤدي إلى نوع من اللامبالاة عند بعض الموظفين في تعاملهم مع الجمهور". (مُجَد قاسم القريوتي، 2008، ص 274).

ج. **قيم الوساطة والمحسوبية:** وهي حقيقة لا مفر منها حتى في وقتنا الحاضر ورغم كل محاولات ومبادرات الإصلاح، والقضاء على هذه الظاهرة إلا أنها متجذرة حتى في العالم العربي عموماً، وذلك ما جعل الحصول على المناصب الإدارية يحتكم إلى الولاءات والقربايات بدل الاحتكام إلى معايير موضوعية، مما قضى على كثير من الكفاءات الإدارية والتي كان من الممكن أن تساهم في إصلاح الوضع.

د. **قيم إهدار الوقت :** وفيما يتعلق بتقدير الوقت بقيمته الحقيقية لدى الإنسان الجزائري والعربي عامة فيقول حليم بركات أن علاقة العربي بالوقت هي علاقة مواجهة أو خضوع بالصبر عليه أو انسحاب وهرب منه بتجاهله " (ناصر دادي عدون، 2003، ص 178)، وذلك واضح جدا في ممارسات الإدارة الجزائرية حيث من النادر أن لا يتأخر المدير عن حضور الاجتماع، هذا إن لم يتغيب أصلاً، والأمر سيان بالنسبة للموظف.

هـ. **النظرة السلبية للعمل:** فرغم أن القيم المتأصلة في المجتمع والنابعة من القيم والعقيدة الإسلامية التي تولى اهتماما كبيرا لاحترام العمل وإتقانه، إلا أن العامل وتأثير من التاريخ الاستعماري الذي طمس كل تلك المعالم والمبادئ وساهم في استعباده بالعمل كأيد عاملة رخيصة، أدى به إلى كره العمل وبغضه.

وتتمظهر هذه الاختلالات ايضا كمظاهر للفساد الإداري، بالإضافة إلى الكثير من القيم السلبية والأخلاقيات اللاسوية التي لا يمكن حصرها والتي ساهمت في نشر الفساد الإداري وأعاققت الإدارة المحلية عن تطوير ذاتها وإمكاناتها بما يسمح لها بتحقيق التمكين لعمالها وموظفيها و مواكبة التقدم الإداري وتقديم خدماتها بكل نجاعة وحكمانية. كما يمكن الإشارة إلى أن غياب الاستراتيجية الثقافية لدى الإدارة العليا والقيادات الإدارية في تحليل وتفسير تلك السلوكيات ساهم في مضاعفة تلك الاختلالات بما سينعكس بصورة سلبية على إصلاح الإدارة المحلية.

3. الآليات القيمية لحوكمة الإدارة المحلية:

إن المنظومة القيمية السائدة في أي مجتمع تلعب دورا مساعدا أو مثبطا لانتشار الفساد وعليه فإن التقليل من حدة هذا المتغير سينتج عنه لزاما تقلص على مستوى انتشار الفساد، والحكومة ملزمة بالتركيز على الإنسان في سياسة مكافحة الفساد حتى يكون لهذه الأخيرة إثر أقوى استدامة وذلك بالاعتماد على المدونات الأخلاقية لكل المهن سواء في القطاع العام أو الخاص التي تحدد ضوابط لا يمكن تجاوزها في إطار التعاملات التي تتطلبها مهنة معينة كالحاسبة أو الطب...، إضافة إلى الرجوع إلى القيم الدينية التي تسمو بأخلاق الفرد وتجعل الضمير الإنساني هو المراقب الأول

لتصرفات الفرد وتطبيق مبادئ الإسلام الحنيف الذي حرم كل الفساد المعروفة منذ القدم أو المستحدثة، ومنع كل ما ينتج عنه مضرّة للفرد أو للمجتمع . (خروفي بلال، 2012، ص149).

بالإضافة إلى التنمية الوازع الديني ضمن إطار تفعيل المنظومة الثقافية والاجتماعية لابد أيضا من إجراءات وآليات تجسدية تمكن تفعيل الحوكمة على المستوى المحلي وذلك من خلال:

أ. **شفافية التسيير:** وتكون باتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها زيادة درجة إطلاع المواطن على كيفية اتخاذ القرار على مستوى البلدية والولاية وتسهيل وصوله إلى المعلومات المتعلقة بتسيير الشؤون المحلية دون الاكتفاء ببعض المواد القانونية التي تتيح حضوره اجتماعات المجالس المنتخبة، بما في ذلك الكشف عن الميزانيات وطرق صرفها. ولا تقتصر الشفافية على الهيئات العمومية وإنما يجب أن تلمس القطاع الخاص خاصة في كيفية حصول المقاولات والشركات على الصفقات والمشاريع مع الإدارة المحلية المعنية.

ب. **تأمين مشاركة المواطن في اتخاذ القرار:** يجعل دور الجمعيات الأهلية لا يقتصر على الطابع الاستشاري وإلزام المنتخبين المحليين بالرجوع إليها عند اللزوم نظرا لكونها قناة تمثيلية دائمة للمواطن، وتكريسا للديمقراطية التشاركية وضماناً لإيصال صوته دون وسائط قد تحرف مطالبه حسب مصالحها، كما يجب العمل على غرس روح المشاركة لدى المواطن المحلي وإعادة بناء ثقته المتبادلة مع الإدارة بمراجعة آليات الاتصال بينهما وفتح فضاءات تمكن المواطن من الإدلاء بآرائه وحضور مداولات المجالس البلدية والولائية في ظل منظومة قانونية تحميه من تعسف الإدارة، ولا يكون ذلك إلا بتوفر أسس ديمقراطية من حرية التعبير وإبداء الرأي واستقلال وسائل الإعلام.

ج. **تطوير وسائل المساءلة دون إعاقاة التسيير الجيد محلياً:** إن مساءلة الهيئات المحلية حول أدائها لمهامها لا يعني بالضرورة التشدد في مراقبتها وتقليص صلاحياتها بما يعيق أدائها لمهامها، فالمساءلة يجب أن تكون من طرف المواطنين والجمعيات الأهلية إضافة إلى الهيئات الحكومية التي تصبح مطالبة بممارسة وظيفتها الرقابية بشكل أفضل وبالتنسيق مع الهيئات الأخرى غير الحكومية بما يضمن تكاملاً للأدوار بينهما.

د. **تحديث منظومة الموارد البشرية:** إن استغلال الموارد والكفاءات البشرية على مستوى الهيئات المحلية المنتخبة يتطلب اعتماد أنظمة شفافة في التوظيف والترقية والتقاعد والانتخاب مع تخصيص أجور محترمة وحوافز مادية للموظفين في مناصب حساسة كالمختخبين المحليين مع إخضاعهم لبرامج تكوينية نوعية ودورية لرفع مستوى تأهيلهم وقدرتهم على تسيير الجماعات المحلية وتعزيز نزاهتهم ومستوى تفكيرهم، فضلاً عن تدقيق وتوضيح النصوص القانونية التي تنظم عمل المنتخب المحلي وتفاعلي تعارضها وتضاربها مع التنظيمات الأخرى . (خروفي بلال، 2012، ص151)

كما يجدر التنويه والإشارة إلى أن الأطر القيمية وآلياتها تختلف باختلاف البيئات والمناطق الجغرافية وإمتدادها الاجتماعية والثقافية ومنه هنا وجب أخذها بعين الاعتبار والانطلاق منها كقاعدة رئيسية في التنمية والحوكمة، كما يجب الانفتاح على مفاهيم أكثر عصرية وحادثة في تبني الخيارات الحكومية بما يتوافق مع الأنظمة والأنساق المجتمعية وبما يضمن تنفيذها بسلاسة وسهولة ويحقق الهدف المطلوب.

الخلاصة:

مما سبق يتضح بلا شك الأهمية البالغة والشديدة لضرورة تبني المدخل الثقافي والقيم المؤسسية في إطار أخلاقية السلوك التنظيمي للوصول إلى الحوكمة المحلية وحوكمة الإدارة المحلية، بما يحقق من التنمية المرجوة، ويساعد على فهم ومعالجة وتحليل المشكلات التنظيمية المتعلقة بالسلوك الإنساني والتنظيمي بنظرة تكاملية، وإيجاد التفسيرات المناسبة والحلول الملائمة في السياق البيئي وانطلاقاً من البنية الثقافية وامتدادها الاجتماعي وانعكاسها في السلوكيات والتصرفات الفردية والجماعية، ومن ثم الانطلاق في حوكمة المجتمع المحلي وكافة أنساقه المختلفة المترابطة بنائياً والمتساندة وظيفياً والشروع في تنفيذ البرامج الإصلاحية والتنموية والتحديثية. وفي يلي جملة من التوصيات والاقتراحات :

التوصيات:

1- تبني مقاربات تسييرية حديثة تركز على تطوير المهارات الفردية وتعزيزها وفق القيم الانسانية والاجتماعية الاصيلية للمجتمع الجزائري .

- 2- ضرورة الاهتمام بالتكامل والشمولية بين المتطلبات المادية والثقافية في تسير وتطوير اداء المورد البشري .
- 3- اعتماد الادارة بالقيم كمنهج تسييري يتيح للإدارة المحلية تحقيق التوافق القيمي، وترسيخ القيم الايجابية، والتوجه نحو الاخلاقيات الوظيفية لكسب ثقة المواطن أو الزبائن.
- 4- العمل على انشاء مدونات العمل الاخلاقية في الادارات المحلية واثراءها المستمر وتقديمها في صورة عقد نجاعة مشترك .
- 5- الارتكاز على منظومة الاخلاق الايجابية للمجتمع في تشريع وتقنين القواعد المهنية والمؤسسية.
- 6- ضرورة الاعتماد على المعايير القيمية والأخلاقية في الترقيات والامتيازات المهنية في المشار المهني للموظف .

- الإحالات والمراجع :

1. بوحنية قوي، 2003. الثقافة التنظيمية كمدخل أساسي للتنمية الشاملة، الجزائر: مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة-، العدد الثاني.
2. حسن محمد عوضه، 1983. الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية - دراسة مقارنة- بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع .
3. خروفي بلال، 2012. الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، الجزائر : رسالة ماجستير (غير منشورة) في العلوم السياسية -جامعة ورقلة.
4. دجلة مهدي محمود، 2003. تأثير أخلاقيات الوظيفة على الإبداع الإداري، العراق : مجلة التقني، المجلد السادس والعشرون، العدد الرابع.
5. زهير الكايد، 2003. الحكمانية: قضايا وتطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
6. عبدالرحمن هيجان، 2002. الإدارة الأمنية المطلب الحتمي لتعزيز جهود التنمية الإدارية في الوطن العربي، مسقط: مجلة الإداري، العدد 91.
7. عبدالعزيز بن سعد القحطاني، 2014. أخلاقيات الوظيفة العامة ودورها في الحد من الفساد الإداري ومكافحته، السعودية: أطروحة دكتوراه في الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية العلوم الاجتماعية والإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
8. على حسون الطائي وعلاء دهام حمد، 2010. أبعاد الحاكمية المحلية في العراق، العراق: مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخامس والعشرون.
9. لبال نصر الدين، 2012. دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة، الجزائر: رسالة ماجستير (غير منشورة) في العلوم السياسية-جامعة ورقلة.
10. محمد قاسم القريوتي، 2003. السلوك التنظيمي (دراسة السلوك الإنساني الفردي والجماعي في المنظمات الحديثة)، ط4، عمان -الأردن: دار الشروق.
11. محمد صدام، 2004. الإدارة المعتمدة على القيم، مسقط: مجلة الإداري، العدد 97.
12. محمد قاسم القريوتي ، 2008. نظرية المنظمة والتنظيم ، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع ، .
13. ناصر دادي عدون، 2003. إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، الجزائر: دار المحمدية العامة .
14. نجلاء عبدالله محمود، القيم التنظيمية للمديرين في الجهاز الحكومي القطري وعلاقتها بأدائهم الوظيفي، رسالة ماجستير (غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، 2000.
15. نجم عبود نجم، 2006. أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال، الاردن: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع.
1. Chantal Bussemault, (1991). **Organisation et gestion da l'entreprise**, gemain, Vuibert, paris.
2. Crime C. Modio , (1965). **The Government of Great Britain**, London .
3. George S. Blair , (1977). **Government At the Grass – Roots** , California , Palisades Publishers .