



المملكة العربية السعودية
معهد الإدارة العامة



**المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية
نحو أداء متميز في القطاع الحكومي**

**المحور الخامس
الشراكة بين القطاعين الحكومي
والخاص ودورها في تحقيق التميز
في تقديم الخدمات**

قاعة الملك فيصل للمؤتمرات - الرياض - المملكة العربية السعودية

١٣ - ١٦ ذو القعدة ١٤٣٠ هـ الموافق ١ - ٤ نوفمبر ٢٠٠٩ م





المملكة العربية السعودية
معهد الإدارة العامة



المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي

قياس جودة أداء مرفق عمومي:
دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية

إعداد

أ.د. محمد بن بوزيان

أستاذ التعليم العالي

أ. نجيب بن سليمان

باحث وأستاذ مساعد كلية العلوم الاقتصادية والتسيير

قاعة الملك فيصل للمؤتمرات - الرياض - المملكة العربية السعودية

١٣ - ١٦ ذو القعدة ١٤٣٠هـ الموافق ١ - ٤ نوفمبر ٢٠٠٩م



ملخص:

يتمثل الهدف الأساسي ل هذه الدراسة في محاولة الإجابة عن الإشكالية التالية: ما مدى مساهمة إدارة الجودة في تحقيق كفاءة الجهاز الإداري الحكومي الجزائري وزيادة فاعليته، خاصة في ظل التغيرات السريعة في بيئة هذا الجهاز وتعدد دور الحكومة؟ . ومن الأهداف التي ترمي إليها هذه الدراسة ما يلي:

- التعريف بالمفاهيم المتعلقة بالإدارة العمومية والمنظمة العمومية؛
- معرفة واقع جودة خدمة المرفق الإداري العمومي الجزائري.
- محاولة استعراض تطور أداء الإدارة الجبائية الجزائرية بإدخالها لمفاهيم وأدوات تسييرية حديثة مثل التسيير بالأهداف، لوحة القيادة، ثم التطرق إلى محاولة سعي الإدارة الجبائية إلى تحسين الجودة من خلال إرساء جو ثقة بينها وبين المكلف بالضريبة (الزبون) بوضع ميثاق المكلف بالضريبة في محاولة منها للوقاية من الفساد المتمثل في التهرب الضريبي، وبناء ثقة داخلها وذلك بوضع دليل أخلاقيات المهنة لموظفيها وقاية لهم من الفساد الإداري . ومحاولتها تطوير أساليب علاجية في محاربتها للفساد . ويهدف قياس جودة الخدمة في إدارة الضرائب سيتم استعمال نموذج "الفجوة بين التوقعات والإدراكات" (servqual).

Abstract :

The main objective of this study is an attempt to answer the following question: What is the contribution of quality management in achieving administrative efficiency of the Algerian administrative system and increase its effectiveness, especially in light of the rapid changes in the environment of this system and the complexity of the role the government? Thus, our paper will be articulated as follows: First, we will introduce the concepts of public administration and public organization; then, we shed light on the reality of quality of service the Algerian public administration. Finally, the paper tries to review the evolution of performance management to the Algerian fiscal administration using new concepts and tools for modern managerial objectives such as management, dashboard, and then to try to address the administration's tax authorities to improve the quality of its environment through the establishment of some kind of confidence between this authority and the taxpayer. This requires a creation of a charter for the taxpayer in an attempt to prevent corruption and tax evasion, and build confidence through the development of business ethics to protect the tax employees from corruption, and to develop therapeutic approaches against corruption. In order to measure the quality of service in the tax administration we will use the model of "the gap between expectations and perceptions" , i.e. (servqual).

مقدمة:

إن المواطن في تعامله مع المنظمات العامة ولاسيما ذات الطابع الإداري منها، طامحاً في الحصول على خدمة معينة تعليمية كانت أو صحية أو بريدية ...، تصادفه مظاهر سيئة أهمها تدني مستوى أداء الخدمة، ومن ثم يشعر بعدم الرضا أو الاستياء . لذلك كثيراً ما تثار تساؤلات بين المواطنين حول أسباب هذا التدهور المتزايد في مستوى أداء الخدمات العمومية، فيتجه البعض منهم إلى الاستغناء عنها قدر المستطاع (التوجه إلى التعليم الخاص بدلاً من العمومي، التوجه إلى العيادات الخاصة بدلاً من المستشفيات الحكومية، ...)، وهناك من يكافحون و يناضلون من أجل الحصول عليها (وهم الأغلبية)، وهناك من يتبعون أساليب غير شرعية للحصول عليها وهي المقابل الذي يدفع، ما يوجد الفساد الإداري (الرشوة). أما من ناحية الدولة، فإن هذا التدهور يمثل عبئاً على كاهلها، فهو ينطوي على تبديد للمال العمومي، وتدهور في الكفاءة الإنتاجية، ونقل في الناتج الوطني، وعدم رضا مصحوب بانتقاد شديد من قبل السلطة التشريعية . وهذا ما يدفع بالحكومة إلى البحث عن أنجع السبل التسييرية الممكنة التطبيق في الإدارة العمومية، في محاولة لتحسين تسييرها وصولاً إلى تقديم خدمة عمومية مقبولة الجودة، من هذه السبل الممكنة التطبيق في الإدارة العمومية هناك إدارة الجودة الشاملة التي تهدف إلى تحسين الأداء في مختلف المستويات الإدارية العمومية لتحقيق جودة الخدمة العمومية، متضمناً ذلك وضع أخلاقيات الإدارة العمومية وذلك مواجهة للفساد الإداري المستشري فيها.

كما سبق ذكره، تعتبر الإدارة العمومية أحد مظاهر النشاط الحكومي، والذي ارتبط وجوده إلى حد كبير بوجود النظام السياسي الذي يسعى إلى تحقيق أهدافه المقررة بواسطة متخذي القرارات من السياسيين. وكمجال للدراسة المنهجية المنتظمة تعد الإدارة العمومية حديثة العهد. وبالرغم من مرور العديد من العقود على تنمية وتطوير مفاهيم ومبادئ الإدارة العمومية، إلا أنه مازال هناك عدم اتفاق واضح على نطاقها وحدودها. كما أن مجال الإدارة العمومية مازال يعاني تضارباً وتناقضاً من حيث الوصف والتحليل من جانب العديد من الكتاب والممارسين على حد سواء. وكما يعتقد البعض فإنه بالرغم من تعدد وجهات النظر والأفكار حول مجال الإدارة العمومية فإنه يمثل جوانب قوة وليست جوانب ضعف في دراستها، إلا أن ذلك لم يساعد على توفير تعريف شامل لها يتسم بالدقة والعمومية والقبول من جانب جميع الأطراف ، حتى إنه قد أظهرت أدبيات الإدارة الحكومية العالمية أن هناك اختلافات حادة في الآراء والتحليل والنتائج التي يتوصل إليها الدارسون في هذا المجال، ما ترتب عنه عدم الاتفاق العام على مدخل مقبول ومنهجي لدراسة الإدارة العمومية، وكذلك المجالات الأساسية التي يجب التركيز عليها في دراستها. لكن بالرغم من ذلك فإن هناك اهتمامات رئيسة في الدراسات الخاصة بالإدارة العمومية، والتي تشمل على ما يلي:

خصائص وسلوك المسئولين عن الإدارة العمومية، ويتمثل ذلك في خصائص الموظف الحكومي، والمسئولين عن اتخاذ القرارات في الإدارة العمومية ومن يشاركونهم في ذلك والعوامل المؤثرة في سلوكهم وتصرفاتهم، ودافعيتهم، وتدريبهم، ومستوى أدائهم.

الترتيبات والتنظيمات المؤسسية المتعلقة بالأداء الإداري على المستوى العام وليس الفردي في الأجهزة والمؤسسات العمومية في الدولة، والعوامل المؤثرة على السلوك الإداري العام. البيئة الإدارية، وذلك فيما يتعلق بعلاقة النظام الفرعي الإداري بالنظام العام السياسي الذي هو جزء منه، وكذلك بالنظام الكلي للمجتمع بصفة عامة.

هذه الاهتمامات يمكن أن توفر إطاراً عاماً و أساسياً لكل من الدراسة والتحليل الفردي لنظم الإدارة العمومية الوطنية على مستوى كل دولة، و الدراسة والتحليل المقارن بين هذه النظم على مستوى مجموعة دول.

عند بداية الاهتمام بتطبيق مبادئ إدارة الأعمال في مجال الإدارة العمومية كان التركيز الأساسي على المشكلات الإدارية والتنظيمية وكيفية معالجتها من خلال الحلول المقدمة من نظرية إدارة الأعمال. ولقد اتسمت هذه الحلول بالإصلاح الشامل في الجهاز الإداري الحكومي ولكن بدون تدخل في البيئة والسياسة. ذلك ما انتقده (الفصل بين مجال الإدارة العمومية وبيئته وسياسة الدولة) بعض الخبراء الإداريين لعدم إمكان ذلك واقعاً. إلا أن نظريات ومبادئ إدارة الأعمال أسهمت بالقدر الأكبر في تصميم الأجهزة والهيكل الإدارية في الحكومة وفي نظم وير الأجهزة الإدارية القائمة، وكذلك في رفع كفاءة المنظمات الحثومية وزيادة فاعليتها.

إن الهدف الأساسي من هذه الدراسة هو تبيان مدى مساهمة إدارة الجودة في تحقيق كفاءة الجهاز الإداري الحكومي الجزائري وزيادة فاعليته، خاصة في ظل التغيرات السريعة في بيئة هذا الجهاز وتعدد دور الحكومة؟.

سنقوم بتقسيم الورقة البحثية إلى ثلاث مباحث أساسية. يتطرق المبحث الأول إلى الجودة في الإدارة العمومية بصفة عامة مع إدراج متطلبات الجودة الشاملة بالنسبة للخدمة العمومية، في حين تم تخصيص المبحث الثاني إلى دور أخلاقيات الإدارة في تحقيق جودة الخدمة العمومية. أما المبحث الثالث فيتعرض إلى جودة الخدمة في الإدارة الجبائية الجزائرية والذي من خلاله سنحاول استعراض تطور أداء الإدارة الجبائية الجزائرية بإدخالها لمفاهيم وأدوات تسييرية حديثة مثل التسيير بالأهداف، لوحة القيادة، ثم التطرق إلى محاولة سعي الإدارة الجبائية إلى تحسين الجودة من خلال إرساء جو ثقة بينها وبين المكلف بالضريبة (الزبون) بوضع ميثاق المكلف بالضريبة في محاولة منها للوقاية من الفساد المتمثل في التهرب الضريبي، وبناء ثقة داخلها وذلك بوضع دليل

أخلاقيات المهنة لموظفيها وقاية لهم من الفساد الإداري . ومحاولتها تطوير أساليب علاجية في محاربتها للفساد . وبهدف قياس جودة الخدمة في إدارة الضرائب سيتم إستعمال نموذج "الفجوة بين التوقعات والإدراكات" (servqual).

1- الجودة في الإدارة العمومية

لم يعد التوجه نحو الزبون هدف منظمات قطاع الأعمال فقط، وإنما صار هدفاً للمنظمات العمومية ليس بسبب المنافسة وإنما مواجهة لانتقاد الموجه للعمل الحكومي وكذلك زيادة التكاليف العمومية في مقابل موارد عمومية نادرة نسبياً . لذلك تم البحث عن أنسب الأساليب التسييرية للقيام بذلك فكانت إدارة الجودة الشاملة أهمها لأنها تمثل تلك الجهود المبذولة من طرف كل فرد في المنظمة العمومية، وبشكل متواصل لتطوير الأداء مقابلة لتوقعات المواطنين المستفيدين من الخدمة، معتمدة في ذلك مجموعة من المبادئ والأساليب والإجراءات.

1-1 مفهوم جودة الخدمة العمومية

1-1-1- تعريف الجودة:

لقد تعددت وتباينت التعريفات التي أوردها الكتاب والمهتمون بموضوع الجودة، ومن الصعب أن نجد تعريفاً محدد المعنى والمضمون، سيظهر ذلك بوضوح من خلال مجموعة من التعاريف التي سنوردها في هذا الصدد:

حسب الجمعية الأمريكية للجودة: "الجودة هي السمات والخصائص الكلية للسلعة أو الخدمة التي تطابق قدرتها الوفاء بالمطلوب أو الحاجات الضمنية (1)"

حسب Joseph Juran: الجودة هي (2):

- تحديد الزبائن المعنيين بالخدمة.

- تحديد وتعريف حاجات هؤلاء الزبائن.

- ترجمة تلك الحاجات إلى صفات وخصائص الخدمة.

¹ فريد عبد الفتاح رين الدين، المنهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية، القاهرة، 1996، ص: 10.

² JOSEPH Juran, **la qualité dans les services**, traduit de l'américain par opéra traduction (Monique speedy), AFNOR gestion, paris, 1987, P :12.

يمكن كذلك شرحها حسب الصيغة التالية⁽³⁾: $Q = P/A$

Q: هي الجودة

A: آمال الزبون

P: النتيجة

فإذا كانت $Q = 1$ نقول إن المؤسسة نجحت في تحقيق آمال الزبون والوصول إلى رضاه، وتعتبر الوضعية المثلوية.

من خلال التعريفات السابقة للجودة، يمكن أن نستنتج أن مفهوم الجودة في المنتج المادي تكون مرتبطة بالموصفات المادية للمنتج؛ لأنه ملموس بطبيعته، بينما في الخدمة تكون مرتبطة بحس الزبون، والآمال، وما كان ينتظره من قبل تلقيه الخدمة، أي بعبارة أخرى الجودة تكون شخصية إلى حد ما. وفي كلتا الحالتين، نقول إن الجودة ليست حلاً مستحيل التحقيق، بل هي حقيقة يمارسها العديد من أفراد المؤسسات، طالما تم النظر إليها بطريقة واقعية، أي تصميم الخدمة حسب مقياس الزبون.

1-1-2- تطور مفاهيم الجودة:

- 1- مراحل الجودة: لقد مر مفهوم الجودة بأربع مراحل أساسية نوردتها باختصار كما يلي⁽⁴⁾:
 - المرحلة الأولى: جودة المنتج/ الخدمة: تقوم هذه المرحلة على تخفيض نسبة الإنتاج المعيب وأداء العمل أداءً صحيحاً من المرة الأولى، وتحفيز العمال على الالتزام بشروط الجودة.
 - المرحلة الثانية: تقوم على إشباع رغبات الزبون، من خلال دراسة الزبائن لاكتشاف حاجاتهم ورغباتهم وما ينتظرونه من المنتج أو الخدمة.
 - المرحلة الثالثة: تقوم على اعتبار الجودة كعامل أساسي في المنافسة، من خلال محاولة التعرف على المنافسين في السوق واستراتيجياتهم المطبقة.
 - ثم تأتي مرحلة إدارة الجودة الشاملة (خاصة في ما يتعلق بالإدارة العمومية): حيث يفهم بصفة مجردة من هذا المصطلح "الجودة الشاملة" أن كل فرد ومن موقعه يمكنه ويجب عليه المشاركة في تحسين السير الكلي للنشاطات العمومية، مادام أن جودة هذه الأخيرة تعتمد

³ Centre du commerce international (CCI), **application des systèmes de qualité ISO 9000**, Genève, 1996.

⁴ علي السلمي، إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات التأهل للإيزو، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 995، ص-ص 20-21.

بقدر كبير على تصرفات دقيقة زمنياً وأساسية . انطلاقاً من ذلك، يجب التركيز على مكونات تعبير تسيير (أو رقابة) الجودة الشاملة:

- الجودة تعني هنا، إمكانية ضمان إشباع حاجات المستهلكين - المواطنين؛
- الشاملة وتعني هنا، البحث عن الجودة في مختلف الأبعاد الممكنة لإنتاج، لتحليل الحاجات في السبيل الذي يؤدي إلى تطوير الخدمات المقدمة إلى المواطنين؛
- تسيير أو رقابة تعني هنا الإمكانية التي من خلالها تقوم المنظمة وأفرادها بالمشاركة في تحسين هذه الجودة.

فهل يمكن أن يحقق هذا المفهوم نجاحاً في مجال النشاطات العمومية، كما حققه في مجال النشاط الاقتصادي الحر؟. البعض يرى أنه وسيلة الشؤون العمومية التي تساعد على مواجهة منافسة القطاع الخاص، لكن يلح آخرون على ضرورة تحسين كفاءة وصورة القطاع العمومي في نظر المواطنين. فالرهان لا ينحصر في التحدي المتعلق بالتكاليف، بل هو يتعلق بشرعية القطاع العمومي.

إلا أن ذلك لا يعني أن تسيير الجودة الشاملة يمر عبر إحداث ثورة في التسيير التقليدي للشؤون العمومية. لكنه طريقة جديدة في قراءة نشاطها وتحديث ظواهر قد تبدو أنها بديهية لكن لم يتم قط تحديثها لهذا المستوى، والتي ستترجم بتحسين مزدوج، الأول متعلق بالكفاءة وآخر متعلق بفعالية المنتوجات العمومية.

1-1-3- المكونات الأساسية لرقابة الجودة الشاملة: هناك ثلاثة مكونات أساسية لرقابة الجودة الشاملة:

أولاً، من المناسب العمل مع موردي القطاع العمومي على تكييف المدخلات المستعملة مع الغاية منها. وهذا يفترض أولاً تحديدها ومعرفة المنتظر منها، سواء كان هؤلاء الموردون من داخل الإدارة أو من خارجها.

ثانياً، من المناسب تحليل مسار أداء العمل باستمرار . هناك ثلاث توصيات يمكن إيرادها في هذا الصدد:

- الأخذ بعين الاعتبار كل العمليات حتى الصغيرة منها ؛ لأنه على مستواها قد تظهر تعديلات محددة للجودة الشاملة لكل المنظمة.
- إشراك كل الموظفين في هذا التحليل لأنهم هم الذين يم تكتون الخبرة (التجربة) والمعلومة المتعلقة بالمشكل المطروح.

- الضمان للموظفين الحق في أن يقولوا ما يرغبون فيه، وضمان لهم ما يشبه العفو ليس بالأمر السهل لأنه غالباً ما تفضل قمة السلم الهرمي سماع الأخبار الجيدة.

ثالثاً، من المناسب العمل بصفة دائمة مع مستخدمى المرفق الإداري. فبالنسبة للخدمات، المستخدم هو الذي يحدد مستوى جودة النشاطات المقدمة لحسابه. هذه الفكرة ليست دائماً مستوعبة في الإدارة العمومية لأنه ينظر غالباً، بالمقارنة بالصناعة، أنه يمكن تعريف الجودة انطلاقاً من عوامل موضوعية. حددها ديمينج بالطريقة التالية: في الصناعة، ليس للعامل فقط منصبه: فهو يقوم بشيء سيعترف به ويستعمل من طرف آخرين انطلاقاً من وجهة نظر هذه يمكن أن يكون له شعور متعلق بالإشباع الذي سيخلق. لكن في الإدارة العمومية، يفكر الموظفون من منطلق الوظائف أو التخصص، من دون أن يعرفوا أنهم يشاركون في إنتاج منتج محدد، وهو في هذه الحالة الخدمة. فخدمة جيدة ترفع من درجة إشباع المستخدمين بينما خدمة سيئة تجعل مشروعية مجمل المصلحة المقدمة للخدمة في موضع تشكيك⁽⁵⁾. في الكثير من الأحيان، هذا الاعتبار غائب، ليس لأنه لا توجد هناك تكاليف للجودة ولكن لأن هذه التكاليف يصعب تحديدها في قطاع النشاطات العمومية بالمقارنة بقطاع النشاطات الخاصة. هذه التكاليف هي حقيقية، من بينها:

- عدم الأخذ بعين الاعتبار التوصيات العمومية المقدمة.

- عدم الدعم السياسي لهذه الخدمات.

- عدم الجذب للموارد البشرية المؤهلة.

1-1-4- نموذج الجودة:

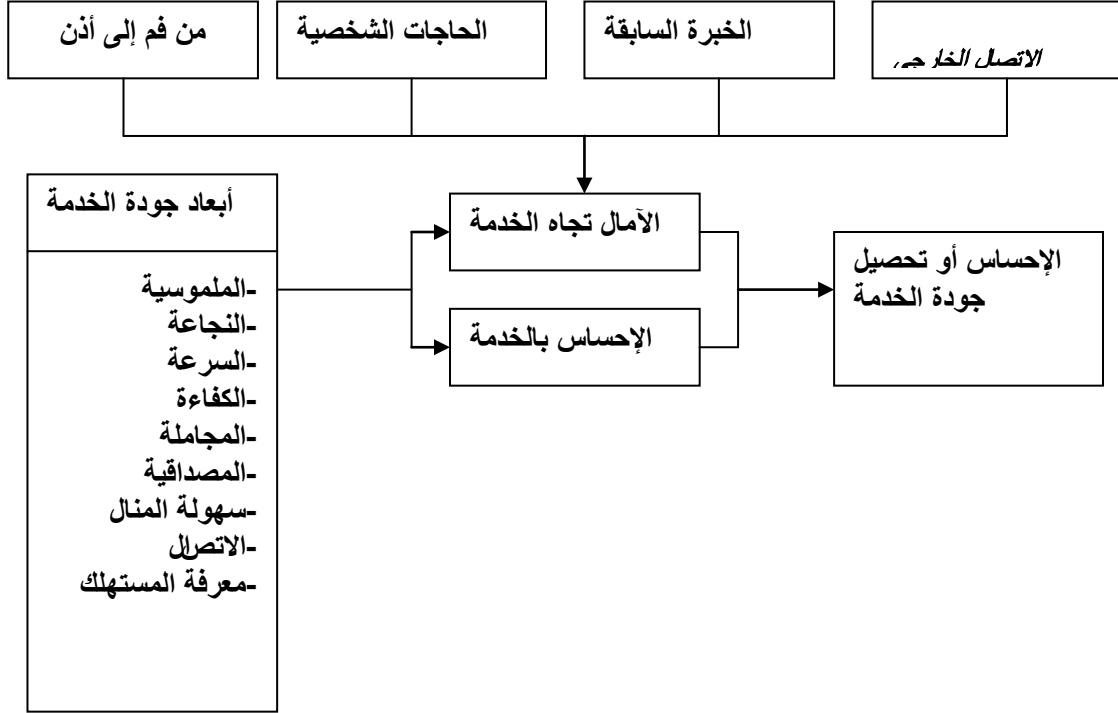
في مطلع الثمانينيات، أخذ مفهوم جودة الخدمات، اهتمام الكثير من الأبحاث الجامعية، توجت بالعديد من النتائج، أهمها الوصول إلى نماذج مفسرة للجودة. لناخذ نموذج V.A. (D.A. PARASURAMAN & LEONARD.L. BERRY & ZEITHAML)

من معهد العلوم التسويقية سنة 1980، حيث قام الفريق بتجربة ودراسة عن مستهلكين وعن مسؤولي الخدمات، وتوصلوا إلى تعريف جودة الخدمات على أنها: "الانحراف الناتج عن اختلاف ما كان ينتظره المستهلك (آماله) ومع إحساسه بالجودة عند الإنهاء من تقديم الخدمة له".

من الشكل التالي يتضح لنا عبارة العلاقة بين الفوائد التي يتحصل عليها زبون الخدمة والمنافع التي كان يأملها أو تتعدى ذلك.

⁵ Deming W.E., Out of Crisis, Cambridge University Press, London, 1986, p 188.

الشكل رقم (1) نموذج الجودة



المصدر : Delivering quality service, balancing customer perceptions and expectations, In : TOQUER (G), LANGLOI (M): **Marketing des services, le défi relationnel**, Ed Dunod, Paris, 1992. P :46.

Voir également : PARASURAMAN (A) et all, a conceptual model of service quality and its implications of futur research, In: KOTLER (PH)&DUBOIS(B), **Marketing Management**, 10^{ème} édition, publi-union, Paris, 2000, P: 452.

الفكرة الأساسية التي يمكن استنتاجها من الشكل أعلاه، أن تقديم جودة الخدمات من طرف المستهلك، تركز على عشر نقاط هي⁽⁶⁾:

- 1 - الملموسية: تظهر من الدعم المادي، الأعوان، ودعائم الاتصال.
- 2 - النجاعة: تظهر من القدرة على إنجاز الخدمة من المرة الأولى.
- 3 - السرعة: تتمثل في القدرة على إنجاز الخدمة في الأجل الذي يقبله الزبون.
- 4 - الكفاءة: تعني أنه يجب على الأعوان أن تكون لديهم المعلومات الكافية والكفاءة الضرورية لتقييم الخدمة.

⁶ KOTLER (Ph) & dubois b , **op-cit**, p : 452.

5 - المجاملة: ضرورة يتحلى بها الأعوان، كالمعاملة بود واحترام، إلى جانب اليقظة والحرص.

6 - المصدقية: المؤسسة ومستخدموها يجب أن يكونوا نزهاء.

7 - الأمن: أي ضرورة غياب أي خطر أو شك لدى الزبون أثناء تقديم الخدمة.

8 - سهولة المنال: أي سهولة الحصول على الخدمة من طرف الزبون متى شاء دون تأخر أو انتظار

9 - الاتصال: أي أن المستهلك أو الزبون يجب أن يخاطب باللغة التي يفهمها، كذلك عناصر دفع ثمن الخدمة تكون واضحة.

10- معرفة المستهلك: تتمثل في المجهودات الظاهرة التي تقوم بها المؤسسة، بهدف معرفة المستهلك وحاجاته.

بعد عرض العناصر العشرة لتقييم جودة الخدمات، يمكن القول إن عوامل الجودة في حقيقة الأمر مرتبطة بالزبائن، أي أن المؤسسة تضع معايير معينة للجودة، مع الأخذ بعين الاعتبار آمال الزبائن، لإرضائهم والحصول على رغباتهم.

1-2- متطلبات تحقيق الجودة الشاملة في الخدمة العمومية:

يقصد بإدارة الجودة الشاملة Total Quality Management (TQM) تلك الجهود المبذولة من جانب كل فرد في المنظمة، وبشكل متواصل لتطوير الأداء على النحو الذي يقابل العملاء النهائيين المستفيدين من الخدمة . وهي إذن عبارة عن مجموعة من المبادئ والأساليب والإجراءات التي ترشد العمل في أي منظمة للارتقاء بمستوى الأداء وتقديم الجودة التي تحقق توقعات العملاء . وهي فلسفة إدارية ويمكن تطبيقها في كل وحدة من وحدات الإدارة العمومية في الدولة. وتحتاج الأجهزة الحكومية في أي دولة إلى إدارة الجودة الشاملة للأسباب التالية:

- عدم رضا المواطنين عن جودة الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية والمنظمات العمومية.

- ضغوط عدم كفاية الميزانية للدولة ومشكلات العجز في الميزانية.

- المحافظة على القوة العاملة والخبرات ذات الكفاءة العالية.

- البقاء والاستمرار.

إن الوصول إلى الجودة الشاملة في الخدمة العمومية المقدمة لجمهور المواطنين في المجتمع

تستوجب من الإدارة العمومية مراعاة الجوانب المهمة التالية:

- الاهتمام بتوقعات قطاعات جماهير المواطنين في المجتمع نحو الخدمة العمومية، والعمل على تقديم الخدمة التي تقابل على الأقل هذه التوقعات.
- إجراء البحوث والدراسات المستمرة على الخدمة العمومية لقياس مستوى جودتها ورصد التغير في توقعات المواطنين.
- التطوير والابتكار في الخدمة الرئيسية، وإضافة وتحسين الخدمات الإضافية المدعمة لتحقيق التميز في الأداء.
- بناء وتطبيق معايير موضوعية وعملية للجودة الشاملة لا تقتصر على المعايير القانونية والمهنية، بل وتأخذ في الاعتبار المعيار المقبول من جانب المستفيدين من الخدمة.
- إيجاد ثقافة تنظيمية في المنظمات العمومية موجهة بالجودة ونشر الوعي بين جميع العاملين بمفهوم وأهمية الجودة في الخدمة.
- الحرص على إرضاء العاملين المسئولين عن إنتاج وتقديم الخدمة للمواطنين، من خلال التدريب والتحفيز ونظم الإشراف والترقيات، وظروف العمل الماديع.
- التغيير والتطوير التنظيمي للتغلب على المعوقات التنظيمية، والتعقيديات في إجراءات ولوائح الخدمة، والعلاقات التنظيمية المتشابكة بين الوحدات المشتركة في أداء الخدمة.
- تحديد وتطوير الأجهزة والمعدات والتسهيلات المادية الأخرى المستخدمة في عمليات إنتاج وتقديم الخدمة العمومية، والحرص على استخدام التكنولوجيا المتطورة.
- توفير نظم المعلومات على مستوى الوزارات والأجهزة التابعة لها، وكذلك على مستوى منظمات الخدمة العمومية من خلال الاستخدام الموسع لتكنولوجيا المعلومات لتحقيق السرعة والدقة في أداء الخدمة.
- الاهتمام بتطبيق مفاهيم العناية بمستقبل الخدمة و توفير الاهتمام الشخصي لكل فرد أثناء عمليات تقديم الخدمة.
- توعية وتعليم المواطنين بإجراءات الخدمة العمومية، وكيفية الحصول عليها، وكيفية الاتصال بمنظمة الخدمة.
- ترشيد الإنفاق على عمليات إنتاج وتقديم الخدمات العمومية من خلال التغلب على العوامل المسببة لإهدار المال مثل الإهمال والاختلاسات والسراقات.
- إحكام الرقابة على الفساد والانحراف المتفشي في منظمات الخدمة والذي يتصدره الرشوة والمحسوبية والواسطة.

2- دور الأخلاقيات في تحقيق جودة الخدمة العمومية:

يتزايد الاهتمام في الوقت الحاضر بأخلاقيات الإدارة على نحو واضح وملفت للنظر، فاليوم تتردد مصطلحات كثيرة مثل قواعد وآداب المهنة، أخلاقيات الوظيفة، أخلاقيات الأعمال، وأخلاقيات الإدارة. وتتسابق الشركات لإصدار مدونات أخلاقيات الأعمال، وأخلاقيات الإدارة. فبعد أن كانت الكفاءة هي مركز الاهتمام الوحيد والربح هو الهدف الأساسي والمسؤولية الوحيدة للأعمال، أصبحت الأخلاقيات تحظى بالاهتمام ويعاد صياغة الأهداف والسياسات بطريقة تبرز المسؤولية الأخلاقية لشركات الأعمال.

2-1- مفهوم أخلاقيات الإدارة:

تمثل الأخلاق والأخلاقيات جملة القيم والمعايير التي يعتمدها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد أو ما هو سيئ، بين ما هو صواب وما هو خطأ. فهي إذن مفهوم الصواب أو الخطأ في السلوك. والأخلاقيات تقدم دليلاً من خلال معاييرها وقيمها على ما هو مقبول وغير مقبول اجتماعياً.

لا شك في أن الأخلاقيات في كل مجتمع هي نتاج تطور تاريخي طويل لهذا فهي جوهرية في تكوين المجتمع وفي المحافظة والاستقرار على حياته الاجتماعية.

يمكن تحديد مصادر الأخلاقيات في كل مجتمع بالآتي: المعتقدات الدينية، عادات المجتمع وخبراته وتقاليد، الثقافة الوطنية، القبيلة والعشيرة والعائلة، الجماعات المرجعية، قادة الرأي والأدوار النموذجية.

إن الأخلاقيات في حقيقة الأمر يمكن أن تمثل لدى البعض مطلقات في التمييز بين الجيد (الفضيلة) وما هو سيئ (الرديلة). وهذا ما تمثله الأخلاق المثالية، وهذا ما يعبر عنه "جون ديوي" (J. Dewey) "إذا سرق جاري فإنني سارق أيضاً". لئلا تمثل لدى البعض الآخر مسألة نسبية فهي إذن تفضيلات اجتماعية معيشة تستند إلى ما يجله الأفراد في المجتمع وكذلك ما يستهجنونه من سلوك وتصرفات في فترة وظروف معينة. وتلك هي الأخلاق النسبية التي يمثلها التعبير الشائع إذا كنت في روما فتصرف كالرومان، وضمن هذا السياق يمكن أن تدخل الأخلاق الموقفية التي ترفع من درجة النسبية إلى حدود الموقف الواحد والحالة، فالفرد يمكن أن يكون جيداً في حالة وسيئاً في أخرى، ولعل الأخلاق الموقفية تفسر ما قاله "أندرو ستارك" (A. Stark) في حديثه عن الانقياد

حيث إنه في الضغوط الموقفية الم تنافسة في العالم الواقعي حتى المدير ون حسنو النية يقومون بما يؤدي إلى الضرر بالآخرين⁽⁷⁾.

ومهما يكن من هذه الاتجاهات فإن أخلاق المجتمع تمثل أساساً قوياً لأخلاقيات الإدارة ليس فقط لأنها خلفية مسبقة في تكوين أفراد المجتمع الذين يأتي منهم المدبرون ومصدرٌ في تكوين أخلاقيات الإدارة، بل أيضاً لأن الإدارة لا تعمل في الفراغ وإنما في بيئة حية ومتفاعلة لا بد من أخذ قيم هذه البيئة ومحدداتها الأخلاقية بنظر الاعتبار في قرارات الإدارة وعملياتها المختلفة لضمان قدر مناسب من تعاطف وتعاون الجمهور معها.

ومع أنه ليس هناك تعريف م حدد ودقيق لأخلاقيات الإدارة، فإن العديد من المختصين والدارسين لهذا الموضوع حاولوا تقديم التعريفات التي تساعد على فهم هذا المصطلح ومدلولاته الأساسية:

- فقد عرف "روبنز" و"ديسينزو" (Robbins and Decenzo) الأخلاق بأنها مجموعة القواعد والمبادئ التي تحدد ما هو السلوك الصحيح والسلوك الخاطيء، وبالتالي فإن أخلاقيات الإدارة هي مجموعة من المعايير والمبادئ التي تهيمن على السلوك الإداري والمتعلقة بما هو صحيح أو كما يرى "إيفانسفج وزميلاه (Ivancevich et al) فإن أخلاقيات الإدارة تمثل خطوطاً توجيهية للمدبرين في صنع القرار وإن أهميتها تزداد بالتناسب مع نتائج القرار⁽⁸⁾، فكلما كان نشاط المدير أكثر تأثيراً في الآخرين ازدادت أهمية أخلاقيات ذلك المدير⁽⁹⁾.

- أما "فان فالوك P.W.Van Valok" فيعرف أخلاقيات الإدارة بأنها الدراسة المنهجية للخيار العلمي التي يتم من خلالها اختيار ما هو جيد . وهذا التعريف يحاول أن يعطي أخلاقيات الإدارة بعداً علمياً ليتم استيعابها ضمن علم الإدارة فلا تعود الأخلاقيات هي نقطة الضعف الذاتية في الدراسة المنهجية للإدارة وقراراتها وعملياتها.

- وفي هذا الصدد يرى "بيتر دريكر P.Druker" أن أخلاقيات الإدارة هي العلم الذي يعالج الاختيارات العقلانية على أساس القيم بين الوسائل المؤدية إلى الأهداف⁽¹⁰⁾، ليضيف على الأخلاقيات بعداً موضوعياً.

⁷ إبراهيم. إ. شحاته، الرشوة: إعادة نظر عامة وإسقاطها على دور البنك الدولي، المعهد المسيحي، بريطانيا، 1996، ص 1.

⁸ الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، ترجمة نادر أبو شيحة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 1994، ص 79.

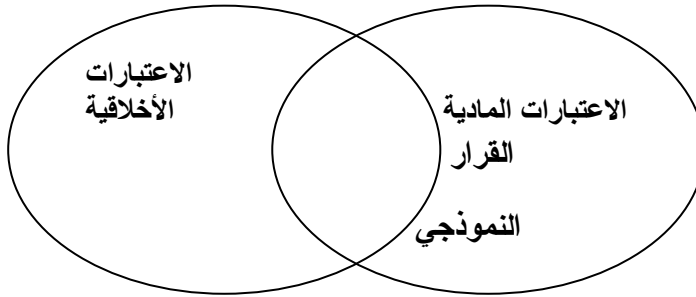
⁹ عاصم الأعرجي، دراسات معاصرة في التطوير الإداري، دار الفكر للطباعة والنشر، الأردن، 1995، ص 297.

¹⁰ المرجع السابق، ص 306.

مع ذلك فإن هذا الاتجاه يمكن أن يفسح المجال لتطور رؤية متوازنة إيجابية للأخلاق تأخذ بعين الاعتبار كون الأخلاقيات علماً وفناً. وبإمكان ملاحظة حقيقة التداخل بين الاثنين، دون أن يكون ملائماً إلغاء التمييز بين الاثنين لأغراض التحليل وتوجيه الأعمال وفق اختبارات منهجية عقلانية نحو مسؤوليات متوازنة في علاقاتها مع بعضها وهذا هو جانب العلم فيها من جهة ومسؤوليات إضافية تتسم بالتنوع وخصوصية البيئة والخلفية التي أريخية المتميزة في علاقاتها مع المجتمع وهذا هو جانب الفن من جهة أخرى.

ولعل هذه النظرة المتنورة للأخلاقيات هي التي تقدم معالجة أعمق لمسألة أخرى ذات أهمية كبيرة وتتمثل في إدخال البعد الأخلاقي ببعديه الداخلي (جماعة الأعمال) والخارجي (المجتمع) في القرارات الإدارية الرشيدة. فالدراسة العلمية للمشكلة الإدارية توصل إلى القرار الرشيد من حيث النتائج، إلا أن مراعاة البعد الأخلاقي في هذه الدراسة يؤدي إلى القرار النموذجي من حيث النتائج والاعتبارات الأخلاقية اللامادية، وبهذا يمكن تحقيق التفاعل والمزاوجة ما بين كلا النوعين من الاعتبارات كما يتضح ذلك في الشكل:

الشكل رقم (2): القرار النموذجي كتفاعل بين الاعتبارات المادية والأخلاقية



2-2- نظريات أخلاقيات الإدارة:

لا شك في أن النظريات الأخلاقية تشكل أساساً لتفسير وفهم الجوانب الأخلاقية المختلفة في التصرف الإنساني. وقد تطورت نظريات عديدة في هذا المجال، ودون التوسع في ذلك يمكن الإشارة إلى أن "قولمير R.M.Fulmer" في تناوله لأخلاقيات الإدارة أشار إلى وجود أربع نظريات أخلاقية هي:

- النظرية التجريبية:

وتقوم على أن الأخلاق تشتق من التجربة الإنسانية وإن ما هو أخلاقي أو ما هو غير أخلاقي يعتمد به من خلال الاتفاق العام، وهذا ما لا يتحقق إلا بالتجربة أولاً وأن ما يحدد ويقاس من عوامل هذه التجربة يحقق الوصول إلى ذلك الاتفاق ثانياً.

- النظرية العقلانية:

وتقوم على أن العقل يمتلك القدرة على أن يحدد ما هو جيد وما هو سيئ، وإن هذه التحديدات المنطقية هي أكثر استقلالاً عن التجربة وبالتالي فإن حل المشكلات الأخلاقية يمكن أن يتم عن طريق ما هو عقلائي وأن التأثيرات الذاتية والشخصية هي التي تحد من تحقيق ذلك.

- نظرية الحدس:

وترى أن الأخلاق لا تشتق بالضرورة من التجربة أو المنطق وإنما بما يمتلك الأفراد بشكل فطري وتلقائي من حدس كقدرة ذاتية على التمييز لما هو صحيح عما هو خاطئ . وأن سوء التصرف الأخلاقي يعود إلى البيئة السيئة، التربية الناقصة وغير السليمة، وعوامل التنشئة غير الملائمة.

- نظرية الوحي:

وترى أن تحديد الصواب والخطأ أ على من الإنسان ، وأن الله يخبر الإنسان بالمبادئ التي تساعد على تحديد ما هو صحيح وما هو خطأ، وهذا ما فعلته الأديان السماوية.

إن المديرين في تصرفاتهم الإدارية وقراراتهم الإدارية يتأثرون بهذه النظريات كما يتأثرون وربما بقدر أكبر بمتطلبات بيئة الأعمال التي يعم لون فيها مما يلقي بظلاله الكثيفة حتى على طريقة العمل بكل نظرية من هذه النظريات . ولا بد من التأكيد على أن المنظور المتباين الذي تقدمه كل نظرية في التعبير عن الحقيقة الأخلاقية يخلق أحياناً صعوبات إضافية في تحديد الخيار الأخلاقي الملائم مما يوجد الحاجة إلى تكامل هذه النظرية في رؤية متكاملة تساهم في زيادة الوضوح لما هو أخلاقي وما هو لا أخلاقي في الإدارة في المواقف المختلفة وحالات المصالح المتضاربة.

ويمكن أن نلاحظ أن هذه النظريات قد تساعد في تفسير جوانب من الظاهرة الأخلاقية وهي تلك المتعلقة بوسائل التوصل إلى ما هو أخلاقي أو لا أخلاقي كالتجربة، العقل، الحدس، وأخيراً الوحي. والواقع أن الشرق بخصائصه المتميزة ربما يكون في تجربته أكثر ميلاً إلى الحدس كقدرة ذاتية والوحي كقدرة إلهية ليظل العقل والتجربة عاملين مكملين. في المقابل ذلك نجد الغرب أقرب إلى الحسيات في التجربة والاستقراء والاستدلال في العقل حتى لتبدو الأخلاقيات في الشرق أقرب

إلى المبدأ (الصواب صواب في كل الحالات) في حين تبدو في الغرب أقرب إلى المبادلات حيث الصواب نسبي فيكون كذلك في حالة ويكون غير ذلك في أخرى . وفي هذا السياق يمكن ملاحظة أن قطاع الأعمال في الغرب تسوده نظريات أخلاقية هي:

- النظرية النفعية:

وهي التي تقوم على مذهب المنفعة القائل بأن تحقيق أعظم الخير والنفعة لأكبر عدد من الأفراد يجب أن يكون هو الهدف للسلوك الإنساني . أي إن لكل نشاط منافع و تكاليف إجمالية وإن النشاط الصحيح (الصواب) هو الذي سينتج منافع صافية أكبر و تكاليف صافية أقل للمجتمع ككل. لهذا فإن الشركة يجب أن تكون لها أهداف تنظيمية واسعة لتشمل منافع الأطراف المتعددة، وأن تحقق الكفاءة بالمدلول الواسع: ربح أكبر، استهلاك أقل للموارد، تلوث أقل للبيئة ... إلخ.

- نظرية الحقوق والواجبات:

وهذه النظرية تقوم على أساس أن للأفراد حقوقاً يتمتعون بها، وهذه الحقوق نوعان ، حقوق أخلاقية وهي تلك الحقوق المضمونة لكل فرد بوصفه كائناً بشرياً بغض النظر عن المجتمع الذي يوجد فيه ومن أمثلة هذه الحقوق حق العيش، وحق الملكية ... إلخ. والحقوق القانونية وهي تلك التي تمنح الفرد من خلال القانون مثل حق الفرد في الحصول على محامي للدفاع عنه . ووفق هذه النظرية فإن واحدة من أكثر السمات الحرجة في الحقوق هي أنها يجب أن توجد في علاقة تكاملية مع الواجبات . فحق العيش للفرد يوجد بالترابط مع حق الآخرين في العيش، وحق الحرية للفرد يتكامل بالسماح للآخرين بممارسة حريتهم أيضاً.

- نظرية العدالة:

إن العلاقة بين الحقوق والواجبات تثير مشكلة العدالة والإنصاف، فالمنافع والأعباء لا بد أن تتوزع على الجميع (وهذه هي العدالة التوزيعية)، وأن تعايش الأفراد وتعاونهم وتنافسهم لا بد أن يتم وفق قواعد وقوانين وأن كاسري هذه القواعد يتعرضون للعقوبات -هذه هي العدالة الجزائية). وفي كسر القواعد يمكن أن تتجم أضراراً وضحايا لا بد من تعويضهم بما يتناسب مع تلك الأضرار (وهذه هي العدالة التعويضية).

ومما يلاحظ على هذه النظريات أنها تستجيب بقدر أكبر لمتطلبات الحياة العملية على أساس النكافؤ ما بين الأطراف، الأعمال والنتائج، العوائد والتكاليف، الجريمة والعقاب، الأضرار والتعويض ... إلخ. ولاشك في أن هذه النظريات تتلاءم مع النظرة الضيقة للأخلاقيات حيث إن قطاع الأعمال في نسقه الغربي يميل إلى تلازم الحقوق والواجبات في علاقة تشبه نمط العلاقة التجارية التي تتجسد في العقود كصيغة قانونية تحدد ما على الأطراف ويحميها القانون ويحقق

العدالة فيها المحامون من خلال المقاضاة أمام المحاكم . وربما هذا ما يتعارض مع نظرة أخرى ترى أن الأخلاقيات هي أكثر مثالية من أن تكون ميداناً للمبادلة والمقايضة وتتجاوز العقود إلى الثقة الطويلة الأمد كنمط من العلاقات الداخلية التي تمثل جزءاً من الالتزام الذاتي بما هو أخلاقي أكثر من كونه إلزاماً إجبارياً خارجياً في ظل القانون.

2-3: مداخل دراسة الفساد وأخلاقيات الإدارة:

لقد أصبح الفساد الإداري في رأي المختصين ظاهرة معقدة الأغراض و لمجالات و متنوعة الأبعاد و واسعة الانتشار مما يجعل من تحديد مفهومه مسألة صعبة . فإلى جانب الأسباب المؤدية إلى الفساد الإداري هناك تنوع مجالات وأشكاله حيث إن بعض أشكاله تقليدية كالرشوة والاختلاس وتجاوز الموظف لحدود واجباته وإساءة استخدام السلطة، في حين أن البعض الآخر من أشكاله يعتبر جديداً كإقامة مشاريع وهمية وإساءة استخدام أموال المساعدات والقروض الخارجية، وإساءة توجيه الأموال الناجمة عن الخصخصة أي تحويل مؤسسات القطاع العام إلى الخاص، وغسيل الأموال كما أن تعدد مجالات الاهتمام بالفساد يؤدي إلى صعوبة في تحديد مفهومه فالاقتصاديون يؤكدون في تحديد المفهوم على منظور العرض والطلب بالاعتماد على السوق . وفي هذا يظهر الفساد كأبٍ سلعة ميداناً للقيمة . فالموظف يتحمل في الفساد تكلفة (العقوبات والغرامات) ويحقق من خلاله قيمة معينة (عائداً معيناً). فكلما كانت المخاطرة (العقوبات والغرامات) محدودة زاد الإغراء بالمخاطرة فإن ذلك يمكن للفساد أن يدفع (CORRUPTION CAN PAYS) أي أن يحقق مكاسب أكبر مما يتطلب من أعباء ونفقات . والعكس صحيح فكلما كانت المخاطرة عالية الفساد أقل إغراءً فإن الفساد لا يدفع (CORRUPTION DOES NOT PAY) .

أما المختصون في العلوم السياسية فيميلون لتحديد مفهوم الفساد بالعلاقة مع ممارسة السلطة وتأثيرات الجهات الخارجية على الموظفين الحكوميين. في حين أن الاجتماعيين يعرفون الفساد بلغة العلاقات الاجتماعية التي تمثل انتهاكاً للمعايير والقيم الاجتماعية المقبولة ذات العلاقة بالواجب العام والمصلحة العامة. وضمن هذا التحديد فإن الفساد الإداري سببه الفساد الاجتماعي⁽¹¹⁾.

أما المختصون بالإدارة العمومية فإنهم أكثر اهتماماً بالفساد البيروقراطي⁽¹²⁾، حيث إن الاختلال الوظيفي في القواعد والنظم أو في الإجراءات الروتينية هو الذي يدفع الموظفين لبحث عن سبل وتحته على المبالغة بذلك من أجل الحصول على مزايا.

11 محمد قاسم القريوتي، التطوير الإداري، المؤسسة العربية للنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص 69.

12 ابراهيم ف. إ. شحاته، مرجع سابق، ص 6.

كما أن الفساد لم يعد حالة هنا وأخرى هناك، أو فضيحة في هذه المؤسسة الحكومية وأخرى هناك، بل أصبح حقيقة قائمة وظاهرة موجودة. فقد وصل في كثير من الدول إلى مستويات غير مسبوقة إلى الحد الذي يزداد معه الاعتقاد بأن الفساد يتفاقم في الواقع والوقائع ولا يتضاءل كما في الأماني والآمال، وإن الكثير من الأحداث تكشف عن أن الفساد موجود في كل المجتمعات سواء كانت نامية أو متقدمة. وليس هناك من بلد بغض النظر عن ثرائه وقوته أو فقره وضعفه في مناعة كاملة من الأضرار التي يحملها الفساد، إلى الحد الذي جعل البنك الدولي وابتداء من عام 1996 يباشر بتقديم المساعدة والاستشارة فيما يتعلق بالإستراتيجيات المضادة للفساد، نظراً لتزايد عدد الدول التي تعاني من الآثار السلبية له.

2-3- مداخل دراسة الفساد الإداري:

وإزاء هذا التطور والتوسع في ممارسات الفساد فقد تطورت مداخل دراسته وتحليله وبالتالي تحديد مفهومه. ويمكن أن نشير إلى ثلاثة مداخل أساسية في هذا المجال:

2-3-1- المدخل التقليدي:

والذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة انحراف الأفراد عن النظام القيمي السائد في المؤسسات الحكومية مما يدفع الأفراد إلى ممارسة سلوكيات منحرفة. ووفق هذا المدخل يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه انحراف عن النظام القيمي السائد المعتمد في الجهاز الإداري. وحيث أن النظام القيمي السائد هو معيار الحكم فهذا يعني أن الفساد هو مشكلة فردية وليس مشكلة جماعة أو عامة، وبالتالي فإن الفساد الإداري في حالات كثيرة ووفق هذا المدخل يعود لأسباب تتعلق بتولي الوظائف العمومية من قبل موظفين غير أمناء أو نزيهين جراء الاختيار غير الملائم لهم. ومما يلاحظ على هذا المدخل هو قصوره في تفسير التعارض الكبير الذي نجم عن تنامي عمليات التحديث والتنمية الاقتصادية في الستينات، بين النماذج السياسية والمفاهيم والقيم والقواعد الإدارية التي جاءت بها التنمية وبين تقاليد وقيم المجتمع التقليدية. فالفساد الإداري يمكن في حالات محدودة أن يكون عبارة عن اندفاعات ذاتية حتى من دون محفزات خارجية إلا أنه في أغلب الحالات تكون حوافره في البيئة المحيطة في أبعادها المختلفة.

2-3-2- المدخل الوظيفي:

الذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة الانحراف عن قواعد العمل الرسمي المعتمدة وليس عن النظام القيمي. ووفق هذا المدخل يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه انحراف عن قواعد العمل الملزمة والمعتمدة في الجهاز الإداري. وقد يكون هذا المدخل محاولة للحد من التباين القيمي والسلوكي للأفراد من خلال الالتزام بالقواعد جراء تأثيرها الإيجابي على الاستقرار في العمل

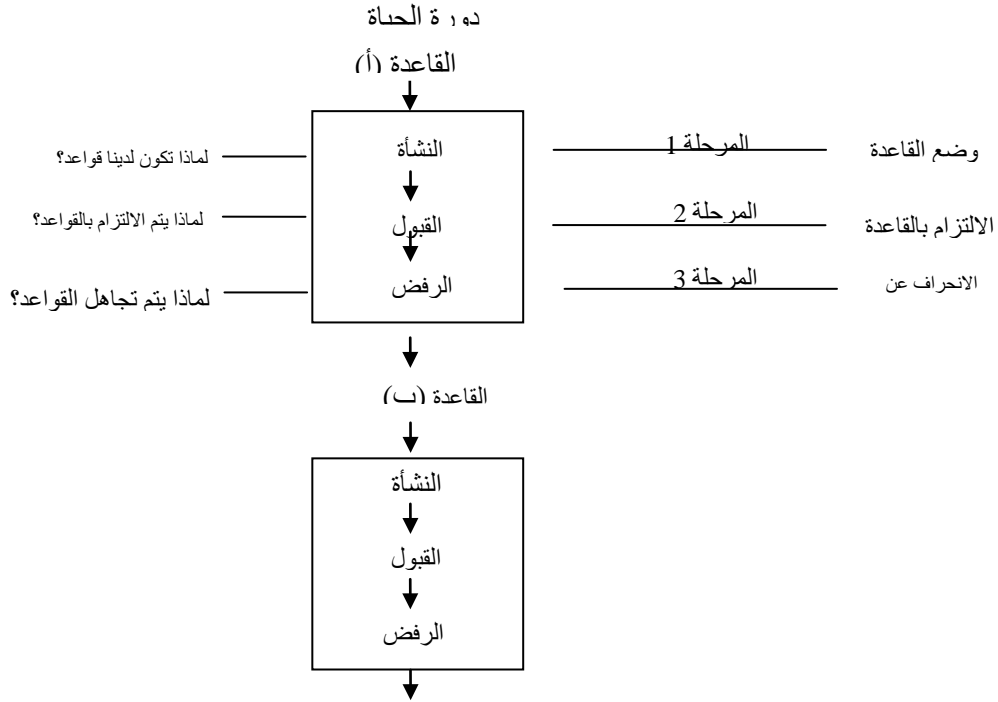
وتقليلها من التباين السلوكي وجعلها عملية التنبؤ بالنتائج في الجهاز الإداري أكثر سهولة. ولكن ثمة مشكلات أساسية نشأت عن هذا المدخل:

- المشكلة الأولى: تتمثل في أن بعض قواعد العمل قد يتم تأسيسها على افتراضات غير صحيحة عن الأهداف أو العمل أو الأفراد فيكون الانحراف عنها بمثابة معالجة لهذه الافتراضات الخاطئة. وهذا ما يهائن أن نلاحظه في تتم ية الستيرجيات والسبعينييات في الدول العربية التي قامت على الكثير من الافتراضات الخاطئة التي أدت إلى التضخم الإداري والوظيفي في المؤسسات الحكومية.

- المشكلة الثانية: تتمثل في أن قواعد العمل التي يفترض فيها أن توضح ما هو مطلوب في العمل وتقلص توتر الأفراد الذين ينفرون من الأوامر، فإنها سرعان ما تصبح مصدراً معيقاً للعمل وعاملاً قوياً في إثارة التوتر فيه. فالقواعد الزائدة التي تعيق العمل وتقتل المبادرة وتسحق الرغبة في التغيير، قد توجد فساداً من نوع آخر أساسه الرغبة والتفنن في التخلص من هذه القواعد. وهذه هي فكرة تيد كوهين (T. Cohen) أستاذ جامعة شيكاغو التي تشير إلى أنه: كلما زادت القواعد التي تحكم الألعاب الرياضية فإن قدراً كبيراً من التقنن سوف ينصب على ممارسة الغش ببراعة لا تعرض من يمارسه للافتضاح⁽¹³⁾.

- المشكلة الثالثة: تتمثل فيما يسمى بدورة حياة القواعد. فالقواعد الإيجابية التي تنشأ وتتطور جراء الحاجة إليها في الاستجابة للتغيير أو إزالة التوتر، سرعان ما تتولد مع الوقت الحاجة إلى تجاهلها لتنشأ دورة حياة قاعدة جديدة. والشكل رقم (3) يوضح هذه الدورات. وإزاء هذه المشكلات فإن الفساد الإداري بوصفه انحرافاً عن القواعد قد يكون في جانب منه علاجاً لفساد في القواعد نفسها.

¹³ توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر و التوزيع، الجزء الثاني، القاهرة، 1995، ص 570.



الشكل رقم (3) دورة حياة القاعدة

المصدر: جون هـ. جاكسون و آخرون: نظرية التنظيم، ترجمة خالد حسن رزوق، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1988، ص 501.

2-4- آثار غياب أخلاقيات الإدارة:

ليس هناك ما ينال من هيبة الدولة ومكانتها مثل الفساد الإداري، كما أن لغياب أخلاقيات الإدارة آثاره الوخيمة على الروح المعنوية للموظفين وإيمانهم بقدرة بلدهم على حل مشاكله في ظل فساد الحكومة . ولعل ذلك يتأتى من أن الموظفين ينظرون إلى المؤسسات العمومية بوصفها مؤسسات نموذجية في القانون والمصلحة العامة . وإن المديرين والموظفين العموميين يتوقع منهم ما هو أكثر مما يتوقعونه من المديرين والعاملين في شركات الأعمال الخاصة.

وتاريخياً فإن الاهتمام بالفساد العمومي كان أسبق من الاهتمام بالفساد الخاص . ففي بريطانيا فإن قانون ممارسة الفساد في الهيئات العامة أقر سنة 1889 . وظل القانون سارياً على الهيئات العمومية حتى عام 1906 حتى أقر قانون الحماية من الفساد والذي شمل جميع الهيئات أو الشركات سواء كانت عمومية أو خاصة . وفي الوقت الحاضر فإن دولاً كثيرة تطبق القوانين المتعلقة بالفساد

على القطاعين العمومي والخاص . ولعل مما يفسر الاهتمام المبكر بالفساد العمومي هو أن المؤسسات الحكومية لا تهتم بالربح وتسعى للخدمة العامة ، وأن الفساد العمومي هو أكثر ضرراً للمصلحة العامة وبالتالي فهو جريمة أكثر من الفساد في القطاع الخاص ويمكن أن نحدد الآثار الناجمة عن انتشار الفساد الإداري وغياب أخلاقيات الإدارة العمومية فيما يأتي:

- الآثار العامة:

إن الفساد الإداري يقوض الدور الموجه للحكومة لأنه ينال من مصداقية وصورة الحكومة في أذهان الجمهور . فالحكومة هي بمثابة نموذج للاقتداء في احترام القانون الذي تساهم في وضعه وإن مؤسساتها هي نموذج في تصرفاتها وأخلاقياتها للشركات الخاصة . وكل هذا يتعرض للتقويض والتصدع عند اتهام الحكومة ومؤسساتها بالفساد.

- الآثار السياسية:

إن للفساد الإداري آثاراً سياسية تتمثل في كونه عاملاً أساسياً في تقويض ثقة الجمهور بالحكومة ومصدراً أساسياً من مصادر عدم الاستقرار السياسي . ويمكن أن نلاحظ بوضوح أن الكثير من الاضطرابات السياسية في الدول النامية كانت تعود إلى استئراء الفساد في الطبقات الحاكمة، كما أن الآثار السياسية تظهر في الدول المتقدمة في تمويل الحملات الانتخابية والممارسات اللامشروعة في الفترات الانتخابية وأن "ووترجيت" فضيحة الانتخابات الأمريكية عام 1976 وما يسمى بالأموال الناعمة تمثل أمثلة صارخة على ذلك.

- الآثار الاقتصادية:

إن للفساد الإداري آثاراً اقتصادية وخيمة . فالإلى جانب انه يقوض سمعة البلاد (14) في معاملاته الاقتصادية والإقليمية والدولية ويبدد الثروات والمساعدات والقروض كما حدث في دول نامية كثيرة. فإنه يكون ذا تكلفة اقتصادية عالية. فقد قدرت تكلفة الفساد الإداري في إحدى الدول ما بين (20-80%) من مجموع موارد التنمية . كما أظهرت الحوادث فضيحة انكشفت قبل فترة في

¹⁴ ذلك أن تعيين شخص غير مؤهل في وظيفة ما بدل الشخص المناسب والمؤهل، معناه حرمان الدولة من كفاءة معينة، وتكليفها خسائر عن طريق وضع شخص غير مناسب وغير قادر على أداء العمل بشكل جيد، مما يقلل المنافع المتحققة، ويحمل الدولة نفقات شخص غير مناسب لا يعمل. ولم تتوفر للقادرين فرصة العمل مكانه. وقد تناقلت وكالات الأنباء العالمية ومحطات التلفزة قبل سنوات أخباراً عن قضية اعتقال أحد رجال المخابرات الأمريكية في أحد دول أوروبا الشرقية بتهمة التجسس ضد مصالح بلده. ولدى التحقيق معه تبين أنه لم يقيم بأي جرائم من تلك الجرائم المألوفة، ولكن مهمته كانت تقضي أن يمارس نفوذه لضمان تعيين أشخاص غير مؤهلين في وظائف قيادية واستبعاد المؤهلين عن الوظائف المهمة. وهذه مهمة تتعدى وبشكل كبير جداً آثارها السلبية وخدمتها لدولة معادية ما يترتب على سرقة أو اختلاس أو رشوة .

إحدى الدول النامية أن (70%) من الموازنة الإجمالية الوطنية ضاعت في أنشطة تلاعب وفساد حيث صرف (30%) فقط منها في أعمال اقتصادية فعلية (15).

إلا أن هناك من يعتبر الفساد ذا فائدة اقتصادية حيث يسهم في خلق مناخ للاستثمار ؛ لأنه يمكن من الحصول على تراخيص لإنشاء المشاريع والصناعات التي لا يمكن تجاوز عقبات الروتين والتعقيد والتباطؤ في إصدارها، إلا من خلال تقديم الرشاوى والمنافع لبعض أصحاب النفوذ القادرين على استصدارها بوسائلهم الخاصة (16).

- الآثار القانونية:

إن الفساد الإداري يمثل حالة عدم الامتثال للقانون والإضعاف لهيبة القانون ودوره المنظم والتوجيهي للسلوك في الوظيفة العمومية . لهذا فإن انتشار الفساد لا بد أن يكون على حساب القانون وسلطاته الأساسية الممثلة في التشريع وأجهزة المقاضاة والعدالة.

- الآثار الإدارية:

إن الفساد الإداري هو إن صح التعبير وسيلة فعالة وك فؤة في تحقيق الأهداف والمصالح الخاصة للموظفين الفاسدين على حساب الأهداف العامة والتنظيمية للمؤسسات العامة . والواقع أن الفساد الإداري الذي قد يأخذ أشكال المحاباة و المحسوبية والتحيز للأقارب والأصدقاء والتعارض مع كل ما يقف عقبة في مواجهة هذه الممارسات الفاسدة، قد يؤدي في حالات كثيرة إلى آثار إدارية تتمثل في اجتذاب الأفراد الفاسدين وتكوين الجماعات الفاسدة منهم في مقابل الاستبعاد والطرده للأفراد الكفؤين النزاهيين الذين لا ينسجمون مع الفساد.

- الآثار الأخلاقية:

إن الفساد الإداري ليس مشكلة إدارية وإنما هو أولاً وقبل كل شيء مشكلة أخلاقية . فالفساد هو انحراف عن القيم والمعايير الأخلاقية وهو في حالة الاستمرار والاستثناء فإنه يقيم نظاماً (قيماً) منحرفاً . وثقافة الفساد التي تهدد ليس فقط أسس الحكومة وإنما أيضاً ثقافة المجتمع.

- الآثار الاجتماعية:

إن الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية بقدر ما يعيق التنمية الاقتصادية وبرامجها فإنه يكون ذا آثار سلبية على المساواة والعدالة الاجتماعية . فالموارد المخصصة للتنمية بما فيها المساعدات والقروض الخارجية سرعان ما تذهب إلى شرائح صغيرة من كبار المسئولين ومن

15 الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، مرجع سابق، ص 7.

16 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإصلاح الإداري في تونس، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1995، ص 20.

يرتبط بهم على شكل تسهيلات وقروض ميسرة أو على شكل نفقات حكومية لا يمكن تبرئها إلا في الممارسات الفاسدة.

كما أن الآثار الاجتماعية للفساد بكافة أشكاله تتعدى الأرقام الحسابية، لأن أخطر نتائجها هو الخلل الكبير الذي يصيب قيم المجتمع، حيث تضعف وظيفة القيم الرادعة، ويتعمم سلوك الفساد ويصل غير المؤهلين لمراكز اتخاذ القرار . ويترتب على زيادة أشكال الرقابة والضبط مناخات تنظيمية غير مريحة تساهم في تدني معنويات العاملين، وتجعلهم أكثر تردداً في اتخاذ القرارات خوفاً من مجرد الوقوع في الشبهات، إضافة إلى ما تفرزه ظروف تعرض الفاسدين للعقوبات من آثار اجتماعية سيئة على عائلاتهم.

- الآثار الدولية:

إن الفساد الإداري أصبح ذا طابع دولي ليس فقط بتأثير الشركات المتعددة الجنسيات التي تعاني فساداً عالمياً وإنما أيضاً بتأثير المسؤولين الحكوميين المتورطين بالفساد المتنقل عبر حدود الدول (17). كما أن الفساد الإداري أخذ يتسرب للمنظمات والاتحادات الدولية ولعل الفضيحة الأولمبية التي تفجرت حول المدينة التي تقام بها ألعاب عام (2002) ما يكشف عن هذا الفساد والعادات الجشعة التي تسربت إلى اللجنة الأولمبية الدولية . رغم كل الروح الرياضية ومبادئها النبيلة.

3- قياس جودة الخدمة في مديرية الضرائب لولاية بشار باستعمال نموذج Servqual:

يحاول الباحث اختبار العلاقة بين أداء الإدارة العمومية ، ومستوى جودة الخدمة الإدارية العمومية من خلال اختبار فرض رئيسي مؤداه أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين الأداء الكفاء ومستوى جودة الخدمة العمومية.

وينبثق من هذا الفرض سبعة فروض فرعية هي:

الفرض الأول : هناك ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين وضوح أدوار العمل لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

الفرض الثاني : هناك ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين تدريب وتنمية العام لين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

¹⁷ المرجع السابق، ص 17.

الفرض الثالث : هناك ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين المكافآت والحوافز ومستوى جودة الخدمة العمومية.

الفرض الرابع: هناك ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين عملية الاتصالات داخل المنظمة ومستوى جودة الخدمة العمومية.

الفرض الخامس: هناك ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين العلاقات الداخلية بين العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

الفرض السادس: هناك ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين الدافعية لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

الفرض السابع : هناك ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين عملية تفاعل العاملين مع العملاء ومستوى جودة الخدمة العمومية.

3-1-1- منهج البحث:

3-1-1- مجتمع البحث والعينة:

يحتوي هذا البحث على مجتمعي بحث، يشمل الأول العاملين بمديرية الضرائب لولاية بشار. ويبلغ عددهم حوالي 450 فرداً في كافة المصالح. وكانت حجم العينة (45) فرداً.

ويشمل مجتمع البحث الثاني المنفعين من هذه الإدارة العمومية وعددهم (3800) منتفع (كل فئات التجار). وكان حجم العينة (382) فرداً.

وقد قام الباحث بجمع البيانات من قوائم الاستقصاء المعدة لذلك، وذلك من خلال توزيع القوائم على العاملين، وكان عدد القوائم التي تم جمعها (40) قائمة بنسبة استجابة (89%).

وقام الباحث بعد ذلك بمراجعة قوائم الاستقصاء التي تم جمعها لاستبعاد القوائم غير المستوفاة أو المستوفاة بطريقة خاطئة، وكان عدد القوائم السليمة والصالحة للتحليل لعينة العاملين (28) قائمة بنسبة (70%)، ولعينة المنفعين (205) قائمة بنسبة (54%).

3-1-2- مقاييس الدراسة:

تم تحديد أداء الإدارة العمومية (مديرية الضرائب لولاية بشار) من سبعة عناصر تشمل لوضوح أدوار العمل لدى العاملين، تنمية وتدريب العاملين، مكافأة العاملين، العلاقات بين العاملين، الاتصالات داخل المنظمة، الدافعية لدى العاملين، والتفاعل بين العاملين والعملاء.

وقد تم قياس وضوح ادوار العمل لدى العاملين من خلال ثلاثة بنود على مقياس ليكرت الخماسي، مثل: "أشعر أنني أعرف مهام وظيفتي جيداً". وبلغ معامل الصدق كرونباخ ألفا لبيانات البحث الحالي 0.78

وسياسة تنمية وتدريب العاملين تم قياسها من خلال ستة بنود على مقياس ليكرت الخماسي مثل تعتبر البرامج التدريبية المتاحة للعاملين بالمديرية كافية . وبلغ معامل الصدق كرونباخ ألفا لبيانات البحث الحالي (0.82).

وسياسة مكافأة العاملين تم قياسها من خلال سبعة بنود على مقياس ليكرت الخماسي مثل المرتب الذي أحصل عليه يتناسب مع حجم العمل الذي أقوم به . وبلغ معامل الصدق كرونباخ ألفا لبيانات البحث الحالي (0.79).

وتم قياس عملية الاتصالات داخل المنظمة من خلال ستة بنود على مقياس ليكرت الخماسي، مثل إذا تعرضت لمشكلة ما في عملي يمكنني الاتصال بسهولة برئيسي المباشر . وبلغ معامل الصدق كرونباخ ألف لبيانات البحث الحالي (0,83).

والعلاقات بين العاملين تم قياسها من خلال أربعة بنود على مقياس ليكرت الخماسي مثل اشعر أننا في المديرية نعمل بروح الفريق . وبلغ معامل الصدق كرونباخ ألفا لبيانات البحث الحالي (0.77).

والدافعية لدى العاملين تم قياسها من خلال خمسة بنود على مقياس ليكرت الخماسي مثل اشعر بالسعادة أثناء العمل لان الوظيفة التي اشغلها حالياً تتناسب مع مؤهلاتي وخبراتي . وبلغ معامل الصدق كرونباخ ألفا لبيانات البحث الحالي (0.81).

و أخيراً التفاعل بين العاملين تم قياسه من خلال ستة بنود على مقياس ليكرت الخماسي مثل أرحب دائماً بأي نقد أو شكوى من جانب المنفعة . وبلغ معامل الصدق كرونباخ ألفا لبيانات البحث الحالي (0.77).

كما تناول قياس مستوى جودة الخدمة العمومية خمسة أبعاد لجودة الخدمة وهي : الجوانب المادية الملموسة، الاعتمادية، الاستجابة، الأمان، والتعاطف. وذلك من خلال سبع وعشري عبارة تترجم مظاهر جودة الخدمة بالنسبة لهذه الأبعاد . وقد بلغ معامل الصدق كرونباخ ألفا لبيانات الدراسة الحالية (0.82).

3-1-3- متغيرات البحث:

يحتوي هذا البحث على نوعين من المتغيرات هما:

3-1-3-1 المتغيرات المستقلة وهي:

- وضوح أدوار العمل لدى العاملين.
- تدريب وتنمية العاملين.
- المكافآت والحوافز.
- الاتصالات.
- العلاقات بين العاملين.
- الدافعية لدى العاملين.
- تفاعل العاملين مع المنتفعين.

3-1-3-2 المتغير التابع وهو:

- مستوى جودة الخدمة الصحية.

3-1-4 أساليب التحليل الإحصائي:

قام الباحث بتحليل البيانات التي تم جمعها من خلال قوائم الاستقصاء باستخدام الحزمة الإحصائية SPSS. وقد تم الاعتماد على عدد من الأساليب الإحصائية في تحليل البيانات التي احتوت عليها قوائم الاستقصاء وذلك لاختبار فروض البحث وتمثلت هذه الأساليب فيما يلي:

- 1- المتوسطات المرجحة للمتغيرات موضع البحث سواء المستقلة أو التابعة.
- 2- معامل ارتباط بيرسون لتحديد مدى وجود ارتباط بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع.
- 3- معامل التحديد لمعرفة النسبة المئوية التي يفسرها كل متغير مستقل في المتغير التابع.
- 4- الانحدار والارتباط المتعدد لتحديد نوع العلاقة بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع، وتحديد نسبة التباين التي يمكن تفسيرها في المتغير التابع بواسطة المتغيرات المستقلة.

3-2- حدود البحث:

- اقتصر البحث على العاملين والمنتفعين بمصالح الضرائب لولاية بشار.
- اقتصر البحث على اختبار ودراسة العلاقة بين عناصر أداء مصالح إدارة الضرائب لولاية بشار كمتغيرات مستقلة ومستوى جودة الخدمة العمومية كمتغير تابع.

3-3- التحليل الإحصائي:

لاختبار فروض البحث قام الباحث باستعراض نتائج التحليل الإحصائي للبيانات التي تم جمعها من خلال قوائم الاستقصاء بالجدول (1)، (2)، (3).

جدول (1)

الوسط الحسابي والانحراف المعياري
ومعاملات الارتباط بين متغيرات الدراسة

معاملات الارتباط								الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	المتغيرات
8	7	6	5	4	3	2	1			
							1.00	0.122	3,17	مستوى جودة الخدمة العمومية
						1.00	0.61 *	0.28	3,46	وضوح أوار العمل لدى العاملين
					1.00	0.12 *	*0.52 *	0.38	3,24	تنمية وتدريب العاملين
				1.00	*0.15 *	0.1 *0	0.67 **	0.37	2,74	مكافأة العاملين
			1.00	0.20 **	*0.15	0.20 **	0.53 **	0.35	2,82	العلاقات بين العاملين
		1.00	*0.13	* 0.11	*0.10	0.17 **	0.56 **	0.18	2,23	الاتصالات داخل المنظمة
	1.00	0.19 *	*0.17	**0.13	*0.18 *	0.17 **	0.59 **	0.28	2,9	الدافعية لدى العاملين
1.00	0.10 **	0.15 *	* 0.22	* 0.10	* 0.10	0.19 **	*0.63	0.39	3.38	التفاعل بين العاملين والعملاء

* الارتباط معنوي عند مستوى معنوية 0.05

** الارتباط معنوي عند مستوى معنوية 0.01

يوضح جدول (1) الوسط الحسابي والانحراف المعياري ومعاملات الارتباط متغيرات الدراسة.

يوضح جدول (1) أن مستوى جودة الخدمة العمومية كان بدرجة متوسطة (3.17) وذلك في كافة أبعاد الخدمة العمومية والتي تشمل الجوانب المادية الملموسة ، الاعتمادية، الاستجابة، الأمان والتعاطف.

ويوضح كذلك أن أدوار العمل لدى العاملين كان بدرجة متوسطة (3.46) ويدل على أن العاملين بالمديرية لديهم وضوح كامل لأدوار العمل الخاصة بهم .

كما يوضح أن تنمية وتدريب العاملين (3.24) كان بدرجة متوسطة وهذا يدل على أن العاملين بالمديرية يتلقون برامج التدريب التي تنمي مهاراتهم وقدراتهم على أداء الأعمال الموكولة إليهم .

ويوضح كذلك أن العلاقات بين العاملين (2.82) كانت بدرجة متوسطة، وهذا يؤدي إلى وجود بيئة عمل غير مواتية وغير مناسبة لأداء العمل بالمديرية.

كما يوضح أن مكافأة العاملين (2.74) كانت بدرجة منخفضة، وهذا يؤدي إلى عدم رضاء العاملين عن أعمالهم، لأنهم يبذلون جهوداً كبيرة في أداء أعمالهم ولا يحصلون على المقابل المادي والمعنوي المناسب لتلك الجهود.

كما يوضح أن الدافعية لدى العاملين (2.9) كانت بدرجة منخفضة وهذا نتيجة للعديد من العوامل السلبية في العمل ومنها انخفاض مكافأة العاملين وعدم فعالية الاتصالات بالمديرية.

كما يوضح أن التفاعل بين العاملين والعملاء (2.38) كانت بدرجة متوسطة منخفضة وهذا يرجع كما سبق القول إلى العديد من العوامل السلبية في العمل والتي تؤدي إلى عدم اهتمام العاملين بالمنتفعين وتلبية طلباتهم.

مستوى المعنوية	t	معامل الاحدار بيتا B	المتغيرات المستقلة	جدول (2) نتائج الاحدار المتعدد للعلاقة بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع المتغير التابع
0.015	3.18	0.39	وضوح ادوار العمل لدى	مستوى جودة الخدمة العمومية
0.009	3.5	0.34	العاملين تنمية وتدريب العاملين	
0.008	3,9	,43	مكافاة العاملين	
,0005	3,7	,34	العلاقات بين العاملين	
,003	5.9	,27	الدافعية لدى العاملين	
,0 05	4,6	,30	الاتصالات داخل المنظمة	
,004	4,3	,45	التفاعل بين العاملين والعملاء.	

ΔR^2 لكل متغير مستقل	R^2	جدول (3) نسب التباين التي تفسرها المتغيرات المستقلة بالنسبة للمتغير التابع المتغيرات المستقلة
20%	20%	وضوح أدوار العمل لدى العاملين
15%	35%	وضوح أدوار العمل لدى العاملين، تنمية وتدريب العاملين
10%	45%	وضوح أدوار العمل لدى العاملين، تنمية وتدريب العاملين ، مكافئة العاملين
14%	59%	وضوح أدوار العمل لدى العاملين ، تنمية وتدريب العاملين ،مكافئة العاملين، العلاقات بين العاملين
11%	70%	وضوح أدوار العمل لدى العاملين ،تنمية وتدريب العاملين ، مكافئة العاملين، العلاقات بين العاملين، الدافعية لدى العاملين
6%	76%	وضوح أدوار العمل لدى العاملين، تنمية وتدريب العاملين ، مكافئة العاملين، العلاقات بين العاملين ، الدافعية لدى العاملين ، الاتصالات داخل المنظمة
8%	84%	وضوح أدوار العمل لدى العاملين، تنمية وتدريب العاملين ، مكافئة العاملين، العلاقات بين العاملين ، الدافعية لدى العاملين ، الاتصالات داخل المنظمة، التفاعل بين العاملين والعملاء

اختبار الفرض الأول:

ينص الفرض الأول في هذا البحث على أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين وضوح أدوار العمل لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية، بمعنى أنه كلما زاد وضوح أدوار العمل لدى العاملين زاد مستوى جودة الخدمة العمومية.

وتشير النتائج إلى ثبوت صحة هذا الفرض، ويستدل على ذلك من النتائج الواردة بجداول

(1)، (2)، (3) على النحو التالي:

(1) أن معامل الانحدار $B_1 = 0.39$ وذلك يعني ما يلي:

[أ] تشير إشارة معامل الانحدار الموجبة إلى أن العلاقة بين وضوح أدوار العمل لدى

العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية، بمعنى أن زيادة وضوح

أدوار العمل لدى العاملين تؤدي إلى زيادة مستوى جودة الخدمة العمومية.

[ب] وتعني قيمة معامل الانحدار B_1 (وهي 0.39) أن زيادة وضوح أدوار العمل لدى العاملين بقيمة وحدة واحدة تؤدي إلى تغيير طردي في مستوى جودة الخدمة العمومية بقيمة (0.39) وحدة.

(2) أن معامل الارتباط = (0.61)، ويعني ذلك أيضاً أن العلاقة بين وضوح أدوار العمل لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية وأن قوة هذه العلاقة هي (0.61) وهي معنوية عند مستوى معنوية أقل من (0.05).

(3) أن قيمة اختبار (ت) = 3.18 وهي معنوية عند مستوى أقل من (0.05) وهذا يؤكد ويدعم ثبوت صحة هذا الفرض، أي أنه يوجد ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين وضوح ادوار العمل لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

(4) يفسر وضوح أدوار العمل لدى العاملين (ΔR^2) 18% من المتغير التابع وهو مستوى جودة الخدمة العمومية.

اختبار الفرض الثاني:

ينص الفرض الثاني في هذا البحث على أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين تنمية وتدريب العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية، بمعنى أنه كلما زاد تنمية وتدريب العاملين زاد مستوى جودة الخدمة العمومية.

وتشير النتائج إلى ثبوت صحة هذا الفرض، ويستدل على ذلك من النتائج الواردة بالجدول التالي:

(1)، (2)، (3) على النحو التالي:

[أ] تشير إشارة معامل الانحدار الموجبة إلى أن العلاقة بين تنمية وتدريب العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية، بمعنى أن زيادة تنمية وتدريب العاملين تؤدي إلى زيادة مستوى جودة الخدمة العمومية.

[ب] وتعني قيمة معامل الانحدار B_2 (وهي 0.34) أن زيادة تنمية وتدريب العاملين بقيمة وحدة واحدة تؤدي إلى تغيير طردي في مستوى جودة الخدمة العمومية بقيمة (0.34) وحدة.

(2) أن معامل الارتباط = 0.52، ويعني ذلك أيضاً أن العلاقة بين تنمية وتدريب العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية وأن قوة هذه العلاقة هي (0.52) وهي معنوية عند مستوى معنوية أقل من 0.05.

(3) أن قيمة اختبار (ت) = 3.5 وهي معنوية عند مستوى أقل من (0.05) وهذا يؤكد ويدعم ثبوت صحة هذا الفرض، أي أنه يوجد ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين تنمية وتدريب العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

(4) يفسر تنمية وتدريب العاملين (ΔR^2) (15%) من المتغير التابع وهو مستوى جودة الخدمة العمومية.

اختبار الفرض الثالث:

ينص الفرض الثالث في هذا البحث على أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين مكافئة العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية، بمعنى أنه كلما زاد مكافئة العاملين زاد مستوى جودة الخدمة العمومية.

وتشير النتائج إلى ثبوت صحة هذا الفرض، ويستدل على ذلك من النتائج الواردة من الجداول على النحو التالي:

(1) أن معامل الانحدار $B_3 = 0.43$ وذلك يعني ما يلي:

[أ] تشير إشارة معامل الانحدار الموجبة إلى أن العلاقة بين مكافئة العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية، بمعنى أن زيادة مكافئة العاملين تؤدي إلى زيادة مستوى جودة الخدمة العمومية.

[ب] وتعني قيمة معامل الانحدار B_3 (وهي 0.43) أن زيادة مكافئة العاملين بقيمة وحدة واحدة تؤدي إلى تغير طردي في مستوى جودة الخدمة العمومية بقيمة (0.43) وحدة.

(2) أن معامل الارتباط = 0.67، ويعني ذلك أيضاً أن العلاقة بين مكافئة العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية وأن قوة هذه العلاقة هي (0.67) وهي معنوية عند مستوى معنوية أقل من 0.05.

(3) أن قيمة اختبار (ت) = 3.9 وهي معنوية عند مستوى أقل من 0.05 وهذا يؤكد ويدعم ثبوت صحة هذا الفرض، أي أنه يوجد ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين مكافئة العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

(4) يفسر مكافئة العاملين (ΔR^2) 10% من المتغير التابع وهو مستوى جودة الخدمة العمومية.

اختبار الفرض الرابع:

ينص الفرض الرابع في هذا البحث على أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين العلاقات بين العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية، بمعنى أنه كلما زادت العلاقات بين العاملين زاد مستوى جودة الخدمة العمومية.

وتشير النتائج إلى ثبوت صحة هذا الفرض، ويستدل على ذلك من النتائج على النحو التالي:

(1) أن معامل الانحدار $B_4 = 0.34$ وذلك يعني ما يلي:

[أ] تشير إشارة معامل الانحدار الموجبة إلى أن العلاقة بين العلاقات بين العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية، بمعنى أن زيادة العلاقات بين العاملين تؤدي إلى زيادة مستوى جودة الخدمة العمومية.

[ب] وتعني قيمة معامل الانحدار B_4 (وهي 0.34) أن زيادة العلاقات بين العاملين بقيمة وحدة واحدة تؤدي إلى تغير طردي في مستوى جودة الخدمة العمومية بقيمة (0.34) وحدة.

(2) أن معامل الارتباط $= 0.53$ ، ويعني ذلك أيضاً أن العلاقة بين العلاقات بين العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية وأن قوة هذه العلاقة هي (0.53) وهي معنوية عند مستوى معنوية أقل من (0.05).

(3) أن قيمة اختبار (ت) $= 3.7$ وهي معنوية عند مستوى أقل من (0.05) وهذا يؤكد ويدعم ثبوت صحة هذا الفرض، أي أنه يوجد ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين العلاقات بين العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

(4) يفسر العلاقات بين العاملين (ΔR^2) 14% من المتغير التابع وهو مستوى جودة الخدمة العمومية.

اختبار الفرض الخامس:

ينص الفرض الخامس في هذا البحث على أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين الدافعية لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية، بمعنى أنه كلما زادت الدافعية لدى العاملين زاد مستوى جودة الخدمة العمومية.

وتشير النتائج إلى ثبوت صحة هذا الفرض:

(1) أن معامل الانحدار $B_5 = 0.27$ وذلك يعني ما يلي:

[أ] تشير إشارة معامل الانحدار الموجبة إلى أن العلاقة بين الدافعية لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية، بمعنى أن زيادة الدافعية لدى العاملين تؤدي إلى زيادة مستوى جودة الخدمة العمومية.

[ب] وتعني قيمة معامل الانحدار B_5 (وهي 0.27) أن زيادة الدافعية لدى العاملين بقيمة وحدة واحدة تؤدي إلى تغير طردي في مستوى جودة الخدمة العمومية بقيمة 0.27 وحدة.

(2) أن معامل الارتباط = 0.59، ويعني ذلك أيضاً أن العلاقة بين الدافعية لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية وأن قوة هذه العلاقة هي (0.59) وهي معنوية عند مستوى معنوية أقل من (0.05).

(3) أن قيمة اختبار (ت) = 5.9 وهي معنوية عند مستوى أقل من (0.05) وهذا يؤكد ويدعم ثبوت صحة هذا الفرض، أي أنه يوجد ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين الدافعية لدى العاملين ومستوى جودة الخدمة العمومية.

(4) يفسر الدافعية لدى العاملين (ΔR^2) 11% من المتغير التابع وهو مستوى جودة الخدمة العمومية.

اختبار الفرض السادس:

ينص الفرض السادس في هذا البحث على أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين الاتصالات داخل المنظمة ومستوى جودة الخدمة العمومية، بمعنى أنه كلما زادت الاتصالات داخل المنظمة زاد مستوى جودة الخدمة العمومية.

وتشير النتائج إلى ثبوت صحة هذا الفرض، ويستدل على ذلك من النتائج الواردة بالجدول على النحو التالي:

(1) أن معامل الانحدار $B_6 = 0.30$ وذلك يعني ما يلي:

[أ] تشير إشارة معامل الانحدار الموجبة إلى أن العلاقة بين الاتصالات داخل المنظمة ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية، بمعنى أن زيادة الاتصالات داخل المنظمة تؤدي إلى زيادة مستوى جودة الخدمة العمومية.

[ب] وتعني قيمة معامل الانحدار B_6 (وهي 0.30) أن زيادة الاتصالات داخل المنظمة بقيمة وحدة واحدة تؤدي إلى تغير طردي في مستوى جودة الخدمة العمومية بقيمة 0.39 وحدة.

(2) أن معامل الارتباط = 0.56، ويعني ذلك أيضاً أن العلاقة بين الاتصالات داخل المنظمة ومستوى جودة الخدمة العمومية علاقة طردية وأن قوة هذه العلاقة هي (0.56) وهي معنوية عند مستوى معنوية أقل من (0.05).

(3) أن قيمة اختبار (ت) = 4.6 وهي معنوية عند مستوى أقل من (0.05) وهذا يؤكد ويدعم ثبوت صحة هذا الفرض، أي أنه يوجد ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين الاتصالات داخل المنظمة ومستوى جودة الخدمة العمومية.

(4) يفسر الاتصالات داخل المنظمة (ΔR^2) 6% من المتغير التابع وهو مستوى جودة الخدمة العمومية.

اختبار الفرض السابع:

ينص الفرض السابع في هذا البحث على أن هناك ارتباطاً إيجابياً ذا دلالة إحصائية بين التفاعل بين العاملين والعملاء ومستوى جودة الخدمة العمومية، بمعنى أنه كلما زاد التفاعل بين العاملين والعملاء زاد مستوى جودة الخدمة العمومية.

وتشير النتائج إلى ثبوت صحة هذا الفرض، ويستدل على ذلك من النتائج الواردة بالجدول على النحو التالي:

(1) أن معامل الانحدار $B_7 = 0.45$ وذلك يعني ما يلي:

[أ] تشير إشارة معامل الانحدار الموجبة إلى أن العلاقة بين التفاعل بين العاملين والعملاء ومستوى جودة الخدمة الصحية علاقة طردية، بمعنى أن زيادة التفاعل بين العاملين والعملاء تؤدي إلى زيادة مستوى جودة الخدمة العمومية.

[ب] وتعني قيمة معامل الانحدار B_7 (وهي 0.45) أن زيادة التفاعل بين العاملين والعملاء بقيمة وحدة واحدة تؤدي إلى تغير طردي في مستوى جودة الخدمة العمومية بقيمة (0.45) وحدة.

(2) أن معامل الارتباط = (0.63)، ويعني ذلك أيضاً أن العلاقة بين التفاعل بين العاملين والعملاء ومستوى جودة الخدمة الصحية علاقة طردية، وأن قوة هذه العلاقة هي (0.63) وهي معنوية عند مستوى معنوية أقل من (0.05).

(3) أن قيمة اختبار (ت) = 4.3 وهي معنوية عند مستوى أقل من 0.05 وهذا يؤكد ويدعم ثبوت صحة هذا الفرض، أي أنه يوجد ارتباط إيجابي ذو دلالة إحصائية بين التفاعل بين العاملين والعملاء ومستوى جودة الخدمة العمومية.

(4) يفسر التفاعل بين العاملين والعملاء (ΔR^2) 8% من المتغير التابع وهو مستوى جودة الخدمة العمومية.

3-4- نتائج البحث:

تتمثل نتائج البحث فيما يلي:

- 1- إن مستوى جودة الخدمة العمومية التي تقدمها الإدارة العمومية موضع البحث كان بدرجة متوسطة حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات المنتفعين بشأنها (3.17) على مقياس ليكرت الخماسي.
- 2- هناك درجة متوسطة من وضوح ادوار العمل لدى العاملين بالإدارة العمومية محل الدراسة والبحث حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات العاملين (3.46) على مقياس ليكرت الخماسي.
- 3- هناك درجة متوسطة من تدريب وتنمية العاملين بالإدارة العمومية موضع البحث، حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات عينة البحث من العاملين (3.34) على مقياس ليكرت الخماسي.
- 4- هناك درجة منخفضة من العلاقات بين العاملين بالإدارة العمومية موضع البحث حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات عينة البحث الخاصة بالعاملين (2.82) على مقياس ليكرت الخماسي.
- 5- هناك درجة منخفضة من مكافأة العاملين بالإدارة العمومية محل الدراسة والبحث حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات عينة البحث من العاملين (2.74) على مقياس ليكرت الخماسي.
- 6- هناك درجة منخفضة من الاتصالات داخل المستشفيات محل الدراسة والبحث؛ حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات عينة البحث من العاملين (2.23) على مقياس ليكرت الخماسي.
- 7- هناك درجة منخفضة من الدافعية لدى العاملين بالإدارة العمومية موضع البحث، حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات عينة البحث من العاملين (2.9) على مقياس ليكرت الخماسي.
- 8- هناك درجة متوسطة من التفاعل بين العاملين والعملاء بالإدارة العمومية موضع البحث، حيث بلغ المتوسط الحسابي المرجح لآراء واتجاهات عينة البحث من العاملين (3.38) على مقياس ليكرت الخماسي.

9- هناك ارتباط ايجابي ذو دلالة إحصائية بين أداء الإدارة العمومية بأبعاده السبع وهي (وضوح أدوار العمل لدى العاملين، تدريب وتنمية العاملين، العلاقات بين العاملين، مكافأة العاملين، الدافعية لدى العاملين، التفاعل بين العاملين والعملاء) ومستوى جودة ال خدمة العمومية المقدمة للمنتفعين.

خاتمة وتوصيات:

عرفت الإدارة الجبائية منذ الاستقلال تحولات عديدة تنظيمياً وقانونياً، سعت من خلاله الدولة إلى إحداث تحسين في أدائها. فعرف هيكلها التنظيمي تعديلات خفيفة إلى غاية سنة 1991 ثم عرف تغييراً جذرياً، وذلك محاولة من الدولة مواكبة التغييرات الجذرية التي عرفها الاقتصاد الوطني خلال الفترة الإنتقالية في التسعينيات، حين اعتمدت الدولة نظام اقتصاد السوق الذي فرض إعادة هيكلة شاملة لمجموع الدوائر السياسية، الاقتصادية، المالية والجبائية. هذه الأخيرة التي ارتكزت على إعادة تنظيم الإدارة الجبائية مركزياً ومحلياً. وكذلك إحداث تغيير جذري في النظام الجبائي الجزائري. فقد أسس هذا التغيير لمبادئ تنظيمية كوحدة القيادة و التخصص و التوزيع الهرمي للوظائف بين مختلف الهياكل. ما أعطى للمديريات الجديدة حداً معقولاً من الاستقلالية عن الإدارة المركزية لكن في المقابل أوجب وضع أهداف لها يجب الوصول إليها على المدى المتوسط.

كما دعت هذه الإصلاحات إلى حوسبة العمل الإداري في الإدارة الجبائية في مختلف مستوياتها. كما أنها مست جانب الوسائل التي كانت تعاني منه كثيراً المديرية العامة للضرائب (خاصة منها المقرات) وكذلك فرضت الاهتمام بالمرود البشري تكوينياً من خلال إنشاء والتعاقد مع مراكز ومدارس وطنية ودولية وذلك بغية الوصول إلى كفاءة أداء وفعالية في تحقيق الأهداف المنوطة بها وكذا تحسين جودة الخدمة العمومية.

لكن هذه الإصلاحات - كما هدفت إليه نصوصها - لم تعط كل ثمارها؛ لأنها لم تعط أهمية لمعطيات الواقع. أوضح مثال على ذلك هو إنشاء المفتشية المتشعبة و هي بطبيعتها هيكل قاعدي، حيث إنها لم تكن تغييراً إلا في التسمية. فالطبيعة المتشعبة لهذه الأخيرة يجب أن تمس الموظفين المكلفين بالوعاء والذين يفترض أنهم متحكمون في تقنيات فرض الضرائب والرسوم مهما كان نوعها، ذلك أن كل الملفات الجبائية السابقة قد تم توحيدها في ملف جبائي وحيد يستوجب تحكماً تاماً في النظام الجبائي.

يتسبب انعدام التأهيل المهني في ازدياد التهرب الضريبي، وإضعاف فعالية أدوات محاربتة . وهذا يرجع إلى جهل التقنيات المحاسبية للمخطط الوطني للمحاسبة، فضلاً عن النظام المحاسبي الجديد الذي يركز على المعايير الدولية للمحاسبة التجارية، من أجل تتبع تطور نشاطات المكلفين

بالضريبة بشكل معمق وبلغة الأرقام الدقيقة. وهذا ما يؤدي إلى الاستنتاج أن هذه الإصلاحات قد زرعت في بيئة قاحلة غير محضرة لتقبل أي جديد.

إن تزايد التهرب الضريبي والفساد الإداري يهدد أحد أهم مقومات ومبادئ الضريبة المتمثلة في عدالة اقتطاع الضريبة، أي يُجَدِّث اختلالاً في المساهمة العادلة لكل فرد في تمويل النفقات العمومية، وفي تساوي المواطنين أمام الخدمة العمومية ما يعني تدهوراً في مستوى جودة الخدمة العمومية. لذلك صادقت الجزائر على إتفاقيات دولية للوقاية من الفساد ومحاربته، وشرعت قوانين بذلك، و إنفاذاً لذلك كانت المديرية العامة للضرائب أولى المرافق الإدارية العمومية التي أصدرت دليل أخلاقيات لمهنة موظفيها بغية تحسين جودة الخدمة العمومية ووضع ميثاقاً للمكلف بالضريبة تحسيساً له ورفعاً لوعيه المدني وتحسيناً لصورتها لديه.

في السياق نفسه، يتعرض الباحث إلى مجموعة التوصيات التي يقترحها بشأن زيادة فعالية أداء الإدارة العمومية ومستوى جودة الخدمة العمومية بالمصالح التابعة للمديرية الولائية للضرائب بشار، وذلك فيما يلي:

- 1- إن مقدمي الخدمة العمومية من العاملين في مختلف المصالح يمثلون الوجهة الأولى المستهدفة، الذي يجب على الإدارة أن تسعى إلى تحقيق درجات عالية من الرضا الوظيفي لديهم. ومن ثم يجب على الإدارة بالمديرية الولائية للضرائب بشار (ويمكن التعميم على المستوى الوطني) أن تتبنى عناصر الأداء الجيد من خلال الإهتمام باحتياجات ورغبات عملائها الداخليين.
- 2- تصميم وتوصيف الوظائف لكافة العاملين في مختلف المصالح بالشكل الذي يسمح بشغلها بالأفراد المناسبين وضرورة وضوح الدور المطلوب القيام به بالنسبة لكل فرد.
- 3- تخطيط وتنفيذ وتقييم برامج تدريبية بصفة مستمرة تهدف إلى تنمية المهارات الفنية والسلوكية للعاملين بالمصالح التابعة للمديرية الولائية للضرائب (وكذا على المستوى الوطني) بما يزيد من درجة الاعتمادية والاستجابة لديهم.
- 4- تخطيط وتنفيذ المكافآت والحوافز سواء المادية والمعنوية للعاملين الذين يحققون أداء متميزاً في تقديم الخدمة العمومية بالشكل المناسب للمنتفعين.
- 5- ضرورة توافر عملية الاتصال ذات الاتجاهين بين العاملين وإدارة المديرية، بما يسمح بحل مشكلات العمل بسرعة ويعكس مقترحات العاملين فيها.
- 6- زيادة عملية التفاعل بين العاملين والمنتفعين أثناء تقديم الخدمة الصحية لهم، وإحساس العاملين بأهمية الدور الذي يقومون به في ذلك.
- 7- التقييم المستمر لمستوى جودة الخدمة العمومية المقدمة للمنتفعين بكافة أبعادها لضمان رضائهم عنها.

المراجع:

- إبراهيم ف. إ. شحاته، الرشوة: إعادة نظر عامة وإسقاطاتها على دور البنك الدولي، المعهد المسيحي، بريطانيا، 1996، ص 1.
- الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، ترجمة نادر أبو شيحة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 1994، ص 79.
- توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر و التوزيع، الجزء الثاني، القاهرة، 1995، ص 570.
- جون هـ. جاكسون و آخرون: نظرية التنظيم، ترجمة خالد حسن رزوق، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1988، ص 501.
- عاصم الأعرجي، دراسات معاصرة في التطوير الإداري، دار الفكر للطباعة والنشر، الأردن، 1995، ص 297.
- علي السلمي، إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات التأهل للإيزو، دار غريب للطباعة والنشر و التوزيع، القاهرة، 995، ص-ص 20-21.
- فريد عبد الفتاح رين الدين، المنهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية، القاهرة، 1996، ص: 10.
- محمد قاسم القريوتي، التطوير الإداري، المؤسسة العربية للنشر و التوزيع، بيروت، 1996، ص 69.
- المنظمة العربية للتنمية الادارية، الإصلاح الإداري في تونس، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1995، ص 20.
- Centre du commerce international (CCI), application des systèmes de qualité ISO 9000, Genève, 1996.
- Deming W.E., Out of Crisis, Cambridge University Press, London, 1986, p 188.
- JOSEPH Juran, la qualité dans les services, traduit de l'américain par opéra traduction (Monique speedy), AFNOR gestion, paris, 1987, P :12.
- PARASURAMAN (A), a conceptual model of service quality and its implications of futur research, In: KOTLER (PH)&DUBOIS(B), Marketing Management, 10^{ème} édition, publication, Paris, 2000, P: 452.
- TOQUER (G), LANGLOI (M): Marketing des services, le défi relationnel, Ed Dunod, Paris, 1992. P :46.