

## الفصل الأول

### مقدمة

#### 1.1 خلفية الدراسة

ظهرت أهمية فاعلية الإدارة في الوقت الحاضر، نتيجة اتساع نطاق الإدارة، وتعدد أجهزتها، وضخامة حجمها، وتطور تقنياتها، فهي ترتبط بالمنظمة من جميع جوانبها وبجميع أفرادها، وليس بجانب معين فحسب، أو بأفراد بعينهم. فقياس الفاعلية يعتبر بمثابة تقييم كلي لأداء المنظمة.

لقد تناول الكثير من الكتاب والباحثين موضوع فاعلية الإدارة، لإيجاد علاقة بين مختلف مقاييس الأداء، وبين الفاعلية الكلية للمنظمة. وبذلك أصبح موضوع فاعلية الإدارة مجالاً خصباً للعديد من الدراسات. إذ يرى كاميرون Cameron (1986) أنّ العلماء قد اختلفوا في "تحديد مفهوم واضح لفاعلية الإدارة"، وأوعز هذا الاختلاف إلى اختلاف القيم الفردية التي يتم بموجبها تعريف الفاعلية. وأن دراسة فاعلية الإدارة ومعايير قياسها أصبحت ضرورة ملحة من أجل البقاء والاستمرار. كما يؤكد ستيرس Steers (1975) أنه على الرغم من كثرة البحوث والدراسات التي تناولت فاعلية الإدارة؛ إلا أن القليل منها فقط هو الذي قدم منهجية جيدة لقياس الفاعلية، سواء من الناحية النظرية أو العملية.

كما أوضح كراف Kraf (1991) أن الهدف الرئيسي لكل المجالات الإدارية المختلفة؛ هو

المساهمة في تحسين الفاعلية ومقاييسها، باختلاف المجالات الإدارية. وهكذا نجد أن الباحثين في مجال

السلوك التنظيمي؛ يركزون على العاملين والمديرين داخل المنظمة، ويستخدمون مقياس للفاعلية، مثل الإنتاجية والرضا الوظيفي والروح المعنوية والأداء الوظيفي، معدل الدوران، التكيف الدافعية. حيث استخدم أوسبران وهيونت Osborn & Hunt (1974) الأداء مؤشراً للفاعلية، بينما تم قياس الفاعلية من قبل شيرد Shepard (1973) بدرجة الرضا الوظيفي. واعتمد كاميرون Cameron (1981) مؤشرات الرضا التعليمي للطلبة، والتطور الأكاديمي والمهني للطلبة، ورضا العاملين في الإدارة والقسم، والتطور المهني والنوعي للقسم. وكذلك دراسة كلا من آيدن وسيلين Aydin & Ceyle (2009) اللذان اعتمدا الرضا الوظيفي، توجيه الزبائن، الالتزام التنظيمي، الأداء المالي والنمو لقياس الفاعلية، وكان أهم عناصر تحقيق الفاعلية الرضا الوظيفي.

كما أوضح تشاكو و أنانثارامان Chacko & Anantharaman (1996) أن الفاعلية مفهوم متعدد الأبعاد، وأن بعدى الرضا الوظيفي والنمو التنظيمي هما من أكثر أبعاد الفاعلية أهمية. ومن هذا يضيف جيلبرت و بارهيزغاري Gilbert & Parhizgari (2004) أن مقاييس الفاعلية تختلف بشكل معنوي باختلاف نوعية القطاع الذي ينتمي إليه المنظمة، بحسب عائديته كونه قطاعاً عاماً أو قطاعاً خاصاً.

لفاعلية الإدارة واستقامة السلوك ولتعميق القيم الإسلامية في مجال العمل والتنظيم والأداء الوظيفي فإن الإسلام قد حدد للموظف إطاراً أخلاقياً على أساسه يتم العمل، وفقاً للشرعية الإسلامية والسنة النبوية المطهرة، وخير مثال لذلك رسول الله صلى الله عليه وسلم جاء ليتمم مكارم الأخلاق، وقد وصف سبحانه وتعالى رسوله الكريم في أعلى مراتب المدح و التقدير، بالآية الكريمة في قوله تعالى

﴿ وَإِنَّكَ لَعَلَّ خُلِقْتَ عَظِيمًا ﴾ (القرآن. القلم 68: 4). وبذلك أدخل الدين الإسلامي بعداً اجتماعياً مهماً ومؤثراً في السلوك الإداري، ألا وهو البعد الأخلاقي، فلا إدارة في الإسلام بدون أخلاق، وأن الموروثات الأخلاقية الوظيفية والثقافات السائدة في غالبية الوطن العربي مرتبطة بتعاليم الإسلام ومثله (ياغي، 2012).

فالجانب الأخلاقي في الإدارة، يعد من المبادئ الأخلاقية التي تساعد في نجاح المنظمات والوزارات في تحقيق أهدافها وزيادة فاعلية إدارتها. فالمديرون هم معنيون بالدرجة الأولى، بتطبيق سياسة المنظمات وتحديد وتحقيق أهدافها، لذا فإن دراسة سلوك ومكونات شخصية هذه الفئة القائدة هو من ضروريات البحث في مجال تطوير تفعيل الإدارة الحديثة الناجحة، فمن الضروري مراجعة مايتبنونه من قيم وسلوكيات وأخلاقيات، كما أن أخلاقيات المدير تنبع من أخلاقيات المجتمع، في حين أن المديرين العاملين في أي منظمة يستندون في اتخاذ قراراتهم المختلفة على قيم ومعايير أخلاقية، آخذين بنظر الاعتبار ما هو صحيح أو خطأ، وإن الأخلاق لدى المديرين تتجسد بسلوكيات وقيم أخلاقية؛ تراعى عدم خرق القواعد والمعايير والمعتقدات في المجتمع من جانب، وكذلك القوانين والمدونات الأخلاقية المعمول بها من جانب آخر (ياغي، 2012). وفي هذا السياق نجد أن ماكابي وآخرون .. Macabe et al (1996) يؤكدون على أهمية وجود معايير أخلاقية لسلوكيات العمل داخل المنظمة؛ لكي تساعد هذه المعايير العاملين بالمنظمة في الالتزام الأخلاقي، كما أن نظرة الإسلام إلى مسألة الأخلاقيات، تدعو إلى تفعيل القيم الأخلاقية قبل التوظيف وبعده؛ تنمية الإحساس لدى الموظف بأهمية الالتزام بالشعائر الدينية التي تسهم في تهذيب السلوك وتركيبته (غوشة، 1984).

كما أن أخلاقيات الوظيفة العامة يجب أن تركز على المبادئ والقيم الأخلاقية، التي تمثل سلوك العاملين إذ تنبثق الأخلاق الوظيفية في مجملها من الأخلاق العامة التي تعلمها الإنسان في بداية حياته؛ من الأسرة والمدرسة والجامعة والأصدقاء والمجتمع، والثقافة السائدة في المجتمع، فهي بيان للقيم والمبادئ التي ينبغي أن توجه العمل اليومي الذي يقوم به الموظف العام، في حين أنّ أخلاقيات أية وظيفة من شأنها أن تركز على القواعد والأصول المتعارف عليها عند أصحاب الوظيفة الواحدة؛ بحيث تكون مراعاتها محافظة على الوظيفة وشرفها (الدراجي، 2011).

إنّ تحلى الموظف بالصدق والتعاون والاحترام والأمانة والنزاهة والتضحية والشورى والقدوة، وكذلك النصيحة وتحمل المسؤولية، وغيرها من القيم الأخلاقية، سيؤدي إلى تفجر طاقاتهم لصالح العمل. لكن حينما تسود ثقافة الضيق والخداع والإساءة للزملاء فإن كل مرؤوس أو عامل سيكون حذراً من زميله ويتعاون معه بقدر ضئيل، ويخفي عنه الكثير من المعلومات، وقد يكذب في التقارير التي يكتبها لرئيسه لذلك نجد في الحالة الأولى فرق عمل لحل المشاكل وتطوير العمل، بينما الحالة الثانية تفشل فرق العمل لعدم وجود روح التعاون والثقة بين المرؤوسين، وهكذا فإن الأخلاق أساسها المثل والقيم التي تشكل أساس الأفعال وركيزتها، وأن انحراف سلوك الفرد يعني تغيير الفرد لقيمه ومعتقداته (رضا وخلف، 2004). واعتبر فنغن Finegan (1994) أن السلوك غير الأخلاقي داخل العمل؛ يعد تهديداً للقيم الشخصية للفرد. وأشار رضوان طارق (2009) أن توافر المعايير الأخلاقية الواضحة والمعلنه، تساعد في التحكم في سلوك الفرد، مما يؤدي إلى زيادة درجة الالتزام الأخلاقي للعاملين بالمنظمة؛ بما يعكس على فاعلية المنظمة، وخاصة في حالة ارتباط نظم الثواب والعقاب داخل المنظمة بالسلوك الأخلاقي للعاملين، ويضيف كارول Carroll (1997) أن تجاهل دور القيم والمثل العليا في بناء النظم الإدارية المثلى؛ يؤدي

إلى وجود انحرافات إدارية لبعض من المديرين، وحدوث فساد إداري، مثل المحسوبية وضياع المسؤولية واستغلال الصلاحيات التي يتمتع بها المنفذون للسلطة، ومحاباة الأقارب والأصدقاء وغيرها.

ويمكن توقع أن الثقافة التنظيمية لها دور كبير في تحسين وتعزيز العلاقة، بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة. وفقاً لـ إلياس سالم (2006) فإن فاعلية الفرد وكفاءته ترتبط بثقافته، وتتأثر بإيمانه العميق واقناعه بالقيم السائدة والمعبرة عن خصائص العمل الإداري، والمثل الأخلاقية العالية التي تدفعه إلى تنمية معارفه العلمية ومهاراته السلوكية نحو تحسين الأداء والإنتاجية، ومن ثم فإن هذه القيم والمثل التي يعتنقها الفرد تؤثر في سلوكه وتصرفاته أثناء عمله، في حين أنّ المنظمة التي يعمل بها الفرد لا بدّ أن تتأثر بالتركيبة الاجتماعية السائدة لمتسببها، وتتلون بالأفكار و المعتقدات والقيم السائدة في المجتمع، ومن ثم تحدد منطلقاتها وأساليبها في العمل تبعاً لذلك، مثلما تتأثر فعاليتها وانجازها، بالثقافة السائدة في تلك المنظمة لها دور هام في تشكيل سلوكيات وممارسات الأفراد داخل المنظمة، فتؤثر في أداء الموارد البشرية في المنظمة وتحقيق فاعلية الإدارة، ويضيف جبلي (1996) أن المنظمات الإدارية تعطي اهتماماً بالغاً لبيئة العمل وثقافة العاملين، لاقتناعها الراسخ بأن الإنسان هو الثروة الحقيقية للأمة، والمحدد الرئيسي للإنتاج.

من هنا جاءت عناية المنظمات بالثقافة التنظيمية، بما تتضمنه من قيم وأخلاقيات واتجاهات وعادات وأفكار وسياسات، توجه سلوك الأفراد في المنظمات الإدارية التي يعملون بها، وتؤثر في فعاليتها وكفاءتها الإنتاجية؛ وذلك لما تؤديه الثقافة من دور مهم في تشكيل عادات الفرد وقيمه واتجاهاته، وطرق تعامله مع الأشخاص والأشياء التي حوله، فثقافة الفرد وقيمه واتجاهاته هي التي تحدد نمط سلوكه وأساليب تفكيره، وتصرفاته في المواقف المختلفة، ويؤكد القريوتي (2000) أنه كلما كانت القيم الأساسية

للعمل مشتركة ومقبولة من الجميع، كلما كان ذلك دليلاً على قوة الثقافة، وهذه ميزة التنظيمات المستقرة والقوية، التي تصبح قادرة على توفير مزايا عمل مادية ومعنوية للعاملين تجعلهم أكثر ولاء وانتماء لها. وتتطلب فاعلية الإدارة توافق الثقافة وتناغمها مع الإستراتيجية والبيئة والتكنولوجيا والقيم الثقافية، فهي سمة من سمات المنظمات الناجحة والفاعلة. وأشار المرسي(2006) أن الثقافة التنظيمية القوية تسهل مهمة الإدارة، فلا تلجأ إلى الإجراءات الرسمية أو الصارمة لتأكيد السلوك المطلوب، وتعد الثقافة نافعة إذا كانت تؤكد على سلوكيات أخلاقية، مثل: التفاني في العمل وخدمة الآخرين، لكنها قد تصبح ضارة إذا كانت تؤكد على سلوكيات روتينية؛ مثل الطاعة العمياء والالتزام الحرفي بالرسميات والشكليات.

والغرض الرئيسي من هذه الدراسة؛ هو إجراء البحوث ذات الصلة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، بوجود الثقافة التنظيمية كعامل وسيط في وزارة العمل و التأهيل بليبيا، حيث إنّ التدابير الرئيسية للنجاح في القطاع العام؛ هو قدرته على الاستجابة لاحتياجات الأفراد وتقديم الخدمات الجيدة لهم (أبوبكر وأنس؛ 2007,Abubakar & Anas).

إن التركيز على القطاع العام بليبيا، جاء لكونه من أهم القطاعات التي تستطيع الدولة من خلاله الوصول إلى مصاف الدول المتقدمة؛ حيث كان لقطاع وزارة العمل و التأهيل دور كبير في تولى السياسات، ووضع الاستراتيجيات والخطط والبرامج، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ السياسة العامة، في مجال العمل والخدمة المدنية، وبناء القدرات، ووضع الإجراءات الكفيلة بزيادة معدلات الأداء، واستحداث نظام للحوافز يربط الإنتاجية بالعائد ويحقق علاقة متوازنة بين المجهود والمردود (قرار رقم 87،

وقد تمكنت إدارة القطاع العام في ليبيا بشكل فعال من تحويل نهج ثقافة المنظمات، بعيداً عن عقلية البيروقراطية، باتجاه الثقافة القائمة على الابتكار لخدمة العاملين لأجل تعزيز أدائهم (2009-2005,WHO).

وفي العقود الماضية استثمرت ليبيا الكثير من الأموال في الخدمات العامة، مما أدى إلى تحسينات كبيرة في تقديم الخدمات وفي الأداء العام للقطاع العام، ورغم تلك التحسينات ما تزال ليبيا تواجه تحديات خطيرة؛ مثل عدم الرضا، وعلاقات الموظفين، إلى جانب أن بعض الموظفين غير راضين على أداء منظماتهم (2009-2005,WHO).

وحيث إن ليبيا تعتبر من الدول التي انتشر فيها الفساد الإداري خلال العقود الماضية، عندما انتشرت ظواهر الرشوة والمحسوبية والتسيب الإداري والوساطة في التعيينات، وغيرها من مظاهر الفساد والاضطرابات وعدم الاستقرار السياسي، فكان من أولويات الداعين لها؛ تصحيح الأوضاع وبناء استراتيجية تعيد للأجهزة الإدارية هيبتها وقوتها وقيمها الأخلاقية (المنصوري، 2013).

لذلك يمكن القول بوجود الكثير من المعوقات والصعوبات، التي أدت إلى انخفاض فاعلية الأداء في القطاع العام الليبي، منها قلة وجود قيادات إدارية مؤهلة بشكل كافٍ، الخروج عن المعايير القيمة والأخلاقية، نقص المصداقية في التعاملات، وتباين واختلاف الثقافات القومية والمعرفية الأساسية، انتشار الرشا، وتوظيف العلاقات والصدقات والمعرفة الشخصية في العمل المؤسساتي، التعصب والانغلاق في الرأي، التكاسل واللامبالاة، عدم وجود نظام فعال لمكافأة الموظفين العموميين، ضعف أنظمة الحوافز،

عدم وضوح خطوط الاتصال ومشكلات التواصل بين الأفراد (WHO, 2005-2009؛ أبو شناق، 2011).

إضافة إلى ذلك؛ هناك أيضاً قلق على هيكل الرواتب في القطاع العام الليبي، الذي بقي دون تغيير إلى حد كبير على مدى العقود القليلة الماضية؛ ما جعل الموظفين غير مهتمين بوظائفهم. فراتب موظفي الخدمة العامة وموظفي المنظمات المملوكة للدولة تخضع لمجموعة من الشروط الخاصة بموجب قانون رقم 15 لسنة 1981 وبموجب هذا القانون، فإنّ الرواتب جمدت بشكل جوهري، وعلاوات الرواتب ضئيلة جداً أو تكاد تكون معدومة على الإطلاق منذ 1981، الأمر الذي تسبب في عدم رضا العاملين، وضعف أدائهم في القطاع العام في ليبيا (عثمان و كارلبرغ Otman & Karlberg, 2007). الأهم من ذلك؛ لم تعالج الكثير من الدراسات السابقة دور الرضا الوظيفي والثقافة التنظيمية بشكل عملي كاف في القطاع العام بليبيا رغم أهمية هذين العاملين (زهاري و شورباغي Zahari & Shurbagi, 2012؛ شورباغي shurbagi, 2015).

وتكمن إحدى التحديات الرئيسية التي تواجه القطاع العام الليبي، ومنها قطاع الوزارات (وزارة العمل والتأهيل)؛ في خلق وغرس بيئة أخلاقية وثقافية، تشجع الموظفين على العمل بوجود أفراد يقومون بواجبهم بكفاءة وفاعلية، ومواجهة انخفاض مستويات الأداء الناجمة عن بعض السلوكيات المنحرفة بين الموظفين، التي أدت بدورها إلى انخفاض كفاءتهم الإنتاجية (خرويس، 2012).

وقد حرصت ليبيا كغيرها من الدول، على أن ينص قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 على واجبات الموظف العام والمحظورات السلوكية عليه، حين تعرض القانون للمبدأ العام في أداء أعمال

الوظيفة في بابہ الرابع، باعتبار الوظيفة تكليف للقائمين بها، وليس تشريعاً، وذلك بنص صريح شمله في المادة (122) التي تنص الآتي: "الوظيفة العامة تكليف للقائمين بها، وواجبهم أن يؤديوا أعمالهم بجد وإتقان، وأن يسلوكوا في تصرفاتهم مسلماً يتفق مع الدين والخلق والكرامة، وأن تكون غايتهم في القيام بأعمالهم؛ خدمة المواطنين وتحقيق المصلحة العامة، ويكون كل موظف مسؤولاً عن تحقيق أهداف الوظيفة التي تستند إليه، تحت إشراف رئيسه المباشر".

كما نصت المادة (11) من القانون ذاته، التي أوضحت واجبات الموظف العام العمومي، أنه يجب على الموظف أن يحافظ على أسرار العمل، حتى بعد انتهاء مدة عمله، وأن يحافظ على شرف المهنة وكرامتها ويلتزم بأخلاقها. أن يحافظ على مواعيد العمل، وأن ينفذ تعليمات جهة عمله التي تدخل في نطاق العمل المنوط به، وأن يلتزم بأوامر العمل، أن يحترم رؤساء وزملاء العمل، وأن يتعاون معهم (المادة 11 من الفصل الثاني / نظام العمل و الاستخدام / قانون علاقات العمل لسنة 2012).

وانطلاقاً من إدراك الباحثة لافتقار المكتبة الليبية والعربية لمثل هذا النوع من الدراسات، التي تناولت أخلاقيات الوظيفة العامة، وأثرها على فاعلية الإدارة بوجود الثقافة التنظيمية كعامل بسيط، فإن ذلك قد شكل حافزاً مهماً للباحثة لإجراء هذه الدراسة، والتحقق في أثر توسط الثقافة التنظيمية للعلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، فهذه الدراسة تشكل مساهمة في الأدب الإداري عامة، في المجتمع الليبي خاصة. فقد جاء اختيار هذا الموضوع بناءً على اعتبارات عديدة، أهمها مايلي :

- محاولة الباحثة لفت انتباه بعض المديرين، لفوائد وجود ميثاق لأخلاقيات الوظيفة في إداراتهم، وعدم الاعتماد الكلي على التخمين والصدفة، وضرورة الاعتماد على الأسس الإدارية في اتخاذ

قراراتهم بشكل صحيح، وحثهم على الاسترشاد بالقرآن والسنة وفي قول الرسول ﷺ (كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ) ( الحديث: البخاري. كتاب الجمعة: بَابُ الْجُمُعَةِ فِي الْقُرَى وَالْمَدَائِنِ ج 2 # 5).

- افتقار أغلبية المنظمات والإدارات الليبية إلى وجود إدارة خاصة أو مكتب خاص لأخلاقيات الوظيفة التي يجب أن يسير عليها كل المديرين والموظفين في إدارة أعمالهم، وتسهم في زيادة جودة وفاعلية أدائهم .

- الافتقار لسياسة يتم بتوعية وتحفيز المديرين والموظفين في الإدارات والمنظمات الليبية، والافتقار لوجود برامج تدريبية لأخلاقيات الوظيفة التي يجب أن يتحلوا بها، إلى جانب ندرة المحاضرات التي تجعل من الوازع الديني والرقابة الذاتية على النفس هي أساس المكون الأخلاقي للفرد والثقافة التي يعتنقها الفرد؛ بحيث يقوم بعمله على أكمل وجه دون رقيب.

- ندرة الدراسات والأبحاث في ليبيا في هذا المجال رغم أهميته.

- الظروف الراهنة والمرحلة الجديدة التي تعيشها ليبيا؛ في ظل الفساد الإداري، وضعف استقرار النظام، في ظل ضعف دور القانون، وغياب الوازع الديني عند بعض من مديري وموظفي المنظمات والوزارات، مما أدى إلى ضعف الالتزام بالأخلاقيات، وانتشار الوساطة والمحاباة والمحسوبية، وبعض الممارسات السلبية مثل استغلال المناصب، واستعمال الممتلكات العامة لأغراض شخصية وهدر للمال العام.

- التأكيد على أهمية وجود ثقافة تنظيمية في أية منظمة؛ لما لها من دور كبير في تسيير الأعمال ونجاح المنظمات.

- يشكل هذا الموضوع حيزاً في الاهتمامات الشخصية للباحثة، لكونه يتعلق بالموارد البشرية التي تعدّ العنصر الفعال في أية منظمة.

## 1.2 مشكلة الدراسة

لايختلف واقع الإدارة في ليبيا كثيراً عما هو سائد في مختلف بلدان العالم الثالث، خاصة فيما يتعلق بالظواهر الإدارية السلبية التي تنتشر بين موظفي الأجهزة الإدارية، من ذلك؛ ضعف مستوى المعيشة المادي للموظفين قياساً بأعباء الحياة، وعدم كفاية أنظمة الحوافز المادية، إلى جانب تفشي الخلل في العوامل التنظيمية، في تحديد المسؤوليات، وضعف التوازن بين السلطة والمسؤولية، ضعف الاستقرار الإداري، وعدم سلامة المناخ التنظيمي. وهذا يؤدي بدوره إلى زعزعة الاستقرار النفسي وسيطرة مشاعر القلق، التي تتفاقم في ظل غياب القيم وانعدام الوازع الديني والأخلاقي (حرويس، 2012).

فالإدارة الناجحة تعتمد الأساس التنظيمي لكافة القطاعات بالمجتمع، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظام السائد، والأخص البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يركز عليها النظام، فهي تؤثر تأثيراً بالغاً على البناء التنظيمي وعلى الجانب الأخلاقي للعاملين والمديرين في الإدارة. ولكي يكون هذا البناء التنظيمي أكثر فاعلية يجب على الإدارة أن تسعى إلى تحقيق الأهداف بأقل كلفة ممكنة، ودون الإسراف في الموارد المتاحة، وبأقصى استغلال للقدرات الفردية الموجودة، وبأفضل أداء ممكن وتحديد واضح لخطوط السلطة والمسؤولية وتقديم الوسائل اللازمة لتطوير الأفراد وزيادة فاعلية الإدارة ورضا العاملين عن عملهم (صداقة وبن يونس، 2013).

أن وزارة العمل والتأهيل واحدة من أهم القطاعات في ليبيا، فهي ركيزة من ركائز الاقتصاد في ليبيا، لها دور مهم في توفير خدمات متنوعة للأفراد، من سماحتها التفاعل مع البيئة المحيطة بها، فهي لا تتأثر بها فحسب بل تؤثر فيها، وهي جزء لا يتجزأ من المجتمع والبيئة؛ تشتق قيمها ومبادئها وأهدافها ومواردها ومعلوماتها من المجتمع واليه، بذلك مخرجاتها من قيم ومبادئ على شكل إنجازات وخدمات للمجتمع فالموظف جزء لا يتجزأ من بيئة العمل الإداري يتأثر بها ويؤثر فيها، إلا أن المتتبع لسير عمل الوزارة ونتائج بعض الدراسات السابقة يلاحظ وجود انخفاض في مستويات فاعلية أداء الوزارة، نتيجة انحراف أخلاقيات شامل الوظيفة العامة، التي ترجع إلى عوامل عديدة، تتمثل في؛ قلة الوعي الوظيفي، وتسخير الوظيفة العامة لخدمة المصالح الشخصية، وسوء الإدارة والمتابعة، وعدم وضوح الواجبات والمسؤوليات، وضعف عدالة وفاعلية تطبيق نظام الحوافز المادية و المعنوية، وضعف المعايير الشخصية والاجتماعية والقيم الثقافية (الباروني، 1995؛ الفقيه، 1995).

فضلاً عن ذلك فإن حدوث مثل هذه السلوكيات أو الانحرافات عن أخلاقيات الوظيفة؛ يؤدي إلى انخفاض في درجة المحافظة على سرية العمل، والإهمال والتقصير في الواجبات والمهام الوظيفية، وأيضاً استغلال نفوذ الوظيفة، ووجود حالة من التوتر وعدم الثقة بين الموظفين، وانخفاض الوازع الديني. هذا إلى جانب ضعف التزام القيادات الإدارية العليا بقواعد وقيم وأخلاقيات الوظيفة. وهذه برمتها تؤثر سلباً على فاعلية الإدارة وكفاءة أداء موظفيها (السنفاز، 2001؛ ومحمود، 2004؛ واكرم، 2012).

وأكدت دراسة المنصوري (2013) أن تدني فاعلية الأنظمة الإدارية في ليبيا، سببه اهديار انتشار الفساد الأخلاقي والإداري، وانعدام المساءلة، وانتشار الرشوة والمحسوبية، وضعف التعاون والتشارك،

وعدم اعتماد فرق عمل وورش تدريب، وعدم وجود ثقافة تدريبية، فضلاً عن التسبب الإداري والوساطة في التعيين بسبب ضعف أنظمة الرقابة.

وأكدت نتيجة الدراسة الاستطلاعية للباحثة<sup>1</sup>؛ أن من أسباب تدني فاعلية الأداء في الوزارة، كانت: ضعف الالتزام بأخلاقيات الوظيفة، وتسخير الوظيفة لخدمة المصالح الشخصية، وجود المحاملات والمحسوبية، واستغلال نفوذ الوظيفة لمصالح شخصية، وانخفاض السلوكيات الأخلاقية لدى بعض من المدراء.

ذلك فإن العلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، اجتذبت اهتماماً كبيراً من قبل الأكاديميين والممارسين للأعمال، لكونهم يدركون تأثير أخلاقيات الوظيفة العامة على فاعلية الإدارة، وتشير نتائج الدراسات السابقة أن هناك علاقة بين الأخلاقيات وفاعلية الإدارة (رضوان طارق، 2008؛ باتريك و نوبري Patrick & Nwibere، 2014؛ الأحمدي وآخرون، Ahmadie at el., 2014) حيث ركز الجزء الأكبر منها على التأثير المباشر لأخلاقيات الوظيفة العامة على فاعلية الإدارة.

من جهة أخرى، يشير الافتراض الأساسي في الدراسة؛ أن الثقافة التنظيمية لها دور هام في تعزيز العلاقة ما بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، فالثقافة التنظيمية تؤدي دور الوسيط في تحسين هذه العلاقة، بما تحويه من صفات أو سمات معينة عن القيم والمعتقدات والسلوكيات وأخلاقيات التعامل وترسيخها في أذهان الموظفين، منها الإخلاص في العمل والصدق والأمانة والشورى والتعاون وغيرها وذلك لبناء المنظمة الفاعلة ولتحقيق الرضا الوظيفي وتحسين مستوى أداء الفرد، ويلاحظ أن

1 الملاحصه، دهان مناصر المومنين 15-6-2013م

الدراسات السابقة لم تعالج دور الرضا الوظيفي والثقافة التنظيمية بشكلٍ مكثف بما فيه الكفاية في القطاع العام في ليبيا، رغم الأهمية الكبيرة لهذين العاملين على حد سواء (زهاري وشورباجي & Zahari, 2012, Shurbagi).

كما أشار الغالي والعامري (2005) أن الثقافة مهمة للمنظمة، إذ تمثل الرابط الذي يوحد سلوك الموظفين والإدارة حيال مختلف القضايا، خاصة الأخلاقية والسلوكية، كما تعطي العاملين الشعور بالهوية والاعتزاز، الذي يمكن اعتباره محفزاً للأداء الجيد، في الوقت الذي تربط فيه الثقافة بين أجزاء التنظيم كله باعتبارها مصدر القيم التي يتعامل بموجبها العاملون داخل المنظمة.

إضافة إلى ذلك، أكدت دراسة كل من (خوين وسندس، 2009؛ وأحمد، 1995، دنسون Denison, 1990؛ لجنين وفاس Lejeen and Vas, 2009، هوفستيد Hofstede, 1991) أن وجود الثقافة التنظيمية يزيد من فاعلية إدارتها. ومن ناحية أخرى، أشار (نجم، 2000؛ ناغاشيكار وأجيل Nagashekara and Agil, 2012؛ زدريانا Zdrjana, 2001) أن الأخلاقيات هي المكون الأساسي لثقافة المنظمة لتكون فاعلة وما تشمل عليه من قيم وطرق التفكير، وأساليب التعامل بين أفراد المنظمة والأطراف الأخرى.

تلخصت مشكلة الدراسة؛ بوجود انخفاض في فاعلية أداء وزارة العمل والتأهيل بليبيا، ويرجع مَرَدُّه إلى انخفاض في مستوى الأخلاقيات لشاغلي الوظيفة العامة، وعدم وجود الثقافة التنظيمية كعامل وسيط لهذه العلاقة، كما أن هناك نقصاً في بناء نموذج مفاهيمي شامل للعلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، الذي يتضمن تأثير الوسيط للثقافة التنظيمية، وتأثير الثقافة التنظيمية على العلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، ولم تستكشف بشكل مكثف، بما فيه الكفاية في

الأدب الإداري، لذلك رأت الباحثة ضرورة إجراء البحث العلمي في وزارة العمل والتأهيل بليبيا، لأجل تشخيص أثر الثقافة التنظيمية على العلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة في وزارة العمل والتأهيل في ليبيا، وحسب اطلاع الباحثة؛ تعتبر هذه الدراسة هي الأولى في ليبيا على وجه الخصوص وفي العالم العربي بشكل عام، حيث تم استخدام الثقافة التنظيمية؛ كعامل وسيط للعلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، حسبما أفرزت الدراسات

### 1.3 أسئلة الدراسة

واستناداً إلى طبيعة المشكلة المذكورة أعلاه فإن الدراسة تجيب على التساؤلات الآتية:

- 1- ما هو أثر أخلاقيات الوظيفة العامة على فاعلية الإدارة في وزارة العمل والتأهيل بليبيا؟
- 2- ما تأثير أخلاقيات الوظيفة العامة على الثقافة التنظيمية في وزارة العمل والتأهيل بليبيا ؟
- 3- ما هي العلاقة بين الثقافة التنظيمية وفاعلية الإدارة في وزارة العمل والتأهيل بليبيا ؟
- 4- ما هو أثر أخلاقيات الوظيفة العامة على فاعلية الإدارة بوجود الثقافة التنظيمية كعامل وسيط في وزارة العمل والتأهيل بليبيا ؟

### 1.4 أهداف الدراسة

سعت الباحثة من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف، تمثلت في الآتي:

- 1- تشخيص تأثير أخلاقيات الوظيفة العامة على فاعلية الإدارة في وزارة العمل والتأهيل بليبيا.
- 2- قياس تأثير أخلاقيات الوظيفة العامة على الثقافة التنظيمية في وزارة العمل والتأهيل بليبيا.

3- التحقق في العلاقة بين الثقافة التنظيمية وفاعلية الإدارة في وزارة العمل والتأهيل بليبيا.

4- تحليل ومناقشة أثر العلاقة غير المباشرة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة من خلال

الثقافة التنظيمية كعامل وسيط في وزارة العمل والتأهيل بليبيا.

## 1.5 أهمية الدراسة

هذه الدراسة جاءت لاستعراض العلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة، بوجود الثقافة التنظيمية كعامل وسيط في وزارة العمل والتأهيل بليبيا، وهي تعدّ أ نموذجاً يحتذى به في ليبيا وفي العالم العربي:

- تبرز أهمية الدراسة من الموضوع الذي تعالجه والأهداف التي تسعى للوصول إليها، فأهمية ومكانة أخلاقيات الوظيفة ودورها الأساسي، يكمن في مساهمتها في ضمان اتخاذ قرار إداري موضوعي في مواجهة ظاهرة السلوكيات غير الأخلاقية، المتمثلة في استغلال المنصب، والاستهانة بجودة أداء الموظفين التي يمارسها بعض المديرين عند أدائهم لأعمالهم. بذلك تنعكس مساهمة الدراسة إيجاباً على استقامة السلوك الوظيفي وفاعلية الإدارة.

- لهذه الدراسة أهمية لكونها تشمل أخلاقيات الوظيفة، التي تمثل حاجة ماسة لها في الإدارات والمنظمات فمن وجهة نظر الباحثة؛ نحن الآن في أمس الحاجة إلى تعزيز الأخلاقيات الوظيفية، من سلوكيات ومعايير أخلاقية وخصائص، نظراً للوضع الذي مرت به الدولة الليبية من مشاكل وفتال وصراعات على السلطة، فهذه الدراسة توفر معلومات مهمة للمديرين والموظفين في وزارة العمل والتأهيل

بليبيا عن أخلاقيات الوظيفة التي يجب أن يتحلى بها المديرون والموظفون الحكوميون عند أدائهم لأعمالهم، والثقافة التي يجب أن يعتنقها المديرون بحيث تؤثر إيجاباً في فاعلية الأداء ورضاهم الوظيفي.

- توظف نتائج الدراسة الميدانية سوف يسهم في التعرف على ممارسات أخلاقيات الوظيفة والثقافة التنظيمية السائدة في العمل، التي تؤدي إلى فهم المديرين لحقوقهم ومسؤولياتهم الإدارية، مما ينعكس على فاعلية الإدارة وزيادة كفاءة المدير في المهام الوظيفية الموكلة إليه ونجاح العملية الإدارية. كما أن النتائج التي تم التوصل إليها سوف تعضد ب بيانات إحصائية وأدلة من دراسات سابقة لدعم النتائج. لذلك ستكون هذه الدراسة ذات فائدة للأفراد وتساهم مساهمة كبيرة (مباشرة أو غير مباشرة) في نجاح العملية الإدارية. والنتائج التي تتوصل إليها الدراسة سوف ترسم نقطة أساس وبداية لتكون كمرجع لباحث آخر في هذه المنظمة أو منظمات أخرى.

- تميزت هذه الدراسة عن الدراسات الأخرى، التي أوصت العديد بزيادة البحث والدراسة في موضوع الأخلاقيات وربطه بعوامل أخرى، إذ تأتي هذه الدراسة استجابة لتلك التوصيات .

- هذه الدراسة تدرس أخلاقيات الوظيفة العامة، والثقافة التنظيمية كوسيط في وزارة العمل والتأهيل بليبيا وأثرها في فاعلية الإدارة من وجهة نظر الموظفين، فهم خير من يقوموا مدرائهم ورؤساء أقسامهم، بعد أن تم اختيارهم كعينات لهذه الدراسة.

- تسهم الدراسة في التوصل إلى فهم عميق للقيم والاتجاهات السائدة في وزارة العمل والتأهيل، وهو ما يدعو للتأكيد على هذه القيم، أو تعديلها بما يتمشى مع عمليات التغيير و التطوير الإداري؛ لتشكيل إطار ثقافي وتنظيمي أخلاقي يعتبر مرجعاً هاماً في بلورة القيم والمعتقدات في المؤسسات الإدارية.

- إن فهم المديرين في وزارة العمل والتأهيل للثقافة التنظيمية في ليبيا بعناصرها وأبعادها؛ ستمكنهم من تحقيق التناغم بين القيم، والمعتقدات، والعادات، والأهداف الإدارية. وبالتالي ستعمل على خلق بيئة أخلاقية مستقرة مؤثرة في فاعلية إدارتها.
- إن هذه الدراسة مفيدة للممارسين والأكاديميين وصانعي القرارات والسياسات، فإن الأكاديميين يتمكنون من العثور على العديد من الأفكار من خلال العلاقة التي أنشئت بين متغيرات الدراسة.
- إضافة إلى ذلك؛ يمكن الاستفادة من هذه الدراسة في تعزيز وتحسين صورة الوزارات خلال تقديم للخدمات والتزام الموظفين بالأمانة والنزاهة والصدق، وهذا ضروري جداً، بحيث يساعد في تحقيق فاعلية الإدارة وتحقيق أهداف الوزارة، فهذه الدراسة تساعد صانعي سياسات الوزارة والحكومة بليبيا في صياغة السياسات والقرارات الإدارية.
- إعداد هذه الدراسة سوف يساعد في صقل القدرات البحثية للباحثين، وتوسيع مداركهم العلمية وتنمية مهاراتهم من خلال معابرتهم لتجربة بحثية طويلة متنوعة الأبعاد والجوانب العلمية والمنهجية.
- سد النقص في بعض الجوانب التي أغفلتها بعض الدراسات السابقة حول هذه الظاهرة .
- الأهم من ذلك؛ أن هذه الدراسة تركز على دور الوساطة للثقافة التنظيمية في العلاقة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة في وزارة العمل والتأهيل، فالثقافة التنظيمية مساهمة أخرى يمكن أن تعزز رضا الموظفين وتزيد من فاعلية أدائهم أيضاً. ويمكن لمديري الوزارة أن يركزوا أكثر على الموظفين والاحتفاظ بعلاقات جيدة معهم عند وجود بيئة مواتية للموظفين، وهذا بدوره سوف يساعد ليس فقط أصحاب العمل، ولكن أيضاً الموظفين على زيادة أدائهم.

## 1.6 حدود الدراسة

- 1- الحدود الموضوعية. تتحدد الدراسة في أخلاقيات الوظيفة العامة في وزارة العمل والتأهيل بليبيا وأثرها في فاعلية الإدارة من وجهة نظر الموظفين بوجود الثقافة التنظيمية كعامل وسيط، مع التركيز على دراسة الواقع العملي لممارسة أخلاقيات الوظيفة العامة ومدى توافر القيم الأخلاقية لدى المدراء في المنظمة الممثلة لمجتمع الدراسة .
- 2- الحدود المكانية. سوف تنحصر الدراسة في تحليل البيانات التي سيتم الحصول عليها من المنظمة محل الدراسة (وزارة العمل والتأهيل بليبيا)، من خلال عينة من الموظفين في مختلف المستويات الإدارية، بمنطقة طرابلس وبعض المناطق المجاورة لها.

## 1.7 فروض الدراسة

- 1- توجد علاقة ذات تأثير مباشر بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة.
- 2- توجد علاقة ذات تأثير مباشر بين أخلاقيات الوظيفة العامة والثقافة التنظيمية.
- 3- توجد علاقة ذات تأثير مباشر بين الثقافة التنظيمية وفاعلية الإدارة.
- 4- توجد علاقة ذات تأثير غير مباشر لأخلاقيات الوظيفة العامة على فاعلية الإدارة من خلال الثقافة التنظيمية كعامل وسيط.

## 1.8 مصطلحات الدراسة

1- المدير: هو شخص قادر على خلق وحدة منتجة ومجبة للعمل ومرتبطة ببعضها البعض، وذلك يتطلب منه أن يستخدم كل نطق القوة التي تقع تحت يديه من الموارد البشرية وذلك يتطلب منه إحداث توازن بين العناصر المختلفة بين الأشخاص، ومدى درايته بالمدخل السيكولوجي للأفراد، ومراعاة الفروق الفردية بين الأشخاص طبقاً للأسباب البيئية أو العلمية المختلفة، وكما يطلب منه مراعاة الإدارة بالأهداف والنتائج وأن يتخذ قرارات تحقق نتائج إيجابية وبالتالي فنجاح المدير مرحلة وليس نقطة وصول تتطلب التطوير الدائري من جانبه، ولكن نجاحه يعتمد على الابتكار والتجديد في الفكر والتطبيق (السلمي، 2008).

2- الأخلاق: عرفها الإمام الغزالي (1980) "أما صفة نفسية مكنونة راسخة تصدر عنها الأفعال دون قصد وتكلف وهي إما في جملة نفل صاحبها، وإما ناشئة من الفرائز كمن يولد وخلقه الكرم، وإما مستفادة من التدريب والإدارة في عمل مادي، أي أنها شبه العادة أو مكتسبة مما يحيط بالمرء".

3- أخلاقيات الوظيفة العامة: عرفها ياعي (2012) "بأنها تطبيق للقيم على التصرفات الفردية، وتوفير أساس قانوني أخلاقي للسلوك الفردي في مختلف المواقف والظروف، وتنعكس في القوانين والتعليمات وقواعد السلوك والمعايير المهنية".

4- الوظيفة العامة: عرفها الشيخلى (1999) "أما وحدة من وحدات العمل تتكون من عدة أنشطة مجتمعة مع بعضها في المضمون والشكل، ويمكن أن يقوم بها موظف واحد أو أكثر".

5- المهنة "بأنها مجموعة من الأعمال تتطلب مهارات معينة يؤديها الفرد من خلال ممارسات تدريبية" (المصري، 2005).

6- الموظف: عرفه المهدي (1986) "هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى".

7- الإدارة: "هي التي يقوم أفرادها بتنفيذ الجوانب المختلفة للعملية الإدارية (التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة) على جميع المستويات وفقاً للسياسة الشرعية" (المطيري، 1997).

8- وزارة العمل والتأهيل مليسيا: هي بيئة عمل متطورة وقوي عاملة متميزة لتنمية مستدامة، وقامت من أجل خدمة المجتمع والمواطن، عبر استثمارية تقدم وتحسين الخدمات للزبائن وتمكين وبناء قدرات الموارد البشرية، وتطوير اليات سوق العمل عبر تطوير الشراكات الإستراتيجية بين الوزارة والقطاع الخاص.

9- الثقافة التنظيمية: "كما يعرفها هوفستيد Hofstede (2001) بأنها: "البرجة العقلية (نظام من القيم) التي تميز الأفراد من مجتمع لآخر".

كما تعرفها جونيا Jonea (2007) بأنها "مجموعة من القيم والمعايير المشتركة التي تحكم تفاعلات أعضاء المنظمة، ومجموعة القيم هذه تمكن العاملين في المنظمة من أن يميزوا بين الأعمال الصحيحة وغير الصحيحة، فتشكل بذلك معايير السلوك لتحديد ماهو السلوك المقبول وما السلوك المرفوض".

10- فاعلية الإدارة: عرفها نواف (1999): "القدرة التنظيمية الشاملة على تحقيق الأهداف والنتائج المتميزة ضمن الإمكانيات والمعطيات والظروف المتاحة".

وعرف نارايانان وناث Narayanan & Nath (1991) بأنها "تعبير عن حكم شخصي يتعلق بدرجة أداء المنظمة لوظائفها بما يحقق الرضا عنها".

## 1.9 هيكلية الدراسة

تتكون هذه الدراسة من خمسة فصول، يعرض الفصل الأول: خلفية الدراسة، بيان المشكلة، أهداف الدراسة، أهمية الدراسة، وحدود وفرضيات الدراسة، ومتغيرات ونموذج الدراسة، ومصطلحات الدراسة.

ويقدم الفصل الثاني: مناقشة للدراسات السابقة والاطار النظري الذي يتضمن أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة والثقافة التنظيمية، ونظريات الدراسة وفروض الدراسة.

أما الفصل الثالث فيعرض الطريقة والإجراءات (منهجية الدراسة)، مجتمع الدراسة، عينة الدراسة، صدق وثبات الاستبانة، المعالجات الإحصائية، والتحليل العاملي للبيانات.

وكرس الفصل الرابع لمناقشة الأساليب والتقنيات المستخدمة في الدراسة لجمع البيانات، وتحليل البيانات والنتائج التي توصلت إليها الدراسة.

أخيراً تضمن الفصل الخامس خلاصة المناقشة العامة، بحيث يمكن تسليط الضوء على النتائج الرئيسية، والآثار المترتبة على الدراسة، وتقديم مساهمات وتوصيات ومقترحات الدراسة.

## 1.10 خلاصة الفصل

يتضمن هذا الفصل خلفية الدراسة، وتشخيص لمشكلة الدراسة وتوضيح أسئلتها، والأهداف التي تسعى الدراسة إلى تحقيقها، مع الإشارة لأهمية الدراسة بالنسبة للأكاديميين والممارسين، وعرض لحدود الدراسة ومصطلحاتها، والفروض التي قامت عليها الدراسة، وتصميم هيكلية الدراسة، ونموذجها، كما تم التعريف بمتغيرات الدراسة وأخلاقيات الوظيفة العامة كمتغير مستقل، وفاعلية الإدارة المتغير التابع، أما المتغير الوسيط الثقافة التنظيمية، وصولاً إلى أن هذه الدراسة فريدة من نوعها؛ من حيث إنها ستساعد على سد الثغرة، في محاولة لتحسين فهمنا لدور الثقافة التنظيمية كوسيط في العلاقة غير المباشرة بين أخلاقيات الوظيفة العامة وفاعلية الإدارة في وزارة العمل والتأهيل بليبيا.