



كلية العلوم
الإنسانية والاجتماعية
FACULTY OF HUMANITIES
AND SOCIAL SCIENCES

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية

قسم العلوم الإسلامية



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

أخلاقيات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في العلوم الإسلامية

تخصص: شريعة وقانون

إشراف الأستاذ الدكتور:

• بوكثير عبد الرحمان

إعداد الطالبين:

• لعراجي محمد الصالح

• شاكي رابح

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الاسم واللقب
رئيسا	محمد بوضياف-المسيلة	أ.د بن حليلة ابراهيم
مشرفا ومقررا	محمد بوضياف-المسيلة	الأستاذ الدكتور: بوكثير عبد الرحمان
ممتحنا	محمد بوضياف-المسيلة	أ.د بومدوحة محمد

السنة الجامعية: 2025/2024 م _ 1445/ 1446 هـ



* ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 ديسمبر 2016...
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله.

السيد(ة): الحاجي محمد الصالح الصفة: طالب. امتحاذ. باحث حليل
الحامل(ة) لبطاقة التعرف الوطنية رقم: 100858745 والصادرة بتاريخ 2016/10/20
المسجل(ة) بكلية / معهد العلوم الإنسانية قسم العلوم الإسلامية
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج. مذكرة ماستر. مذكرة ماجستير. أطروحة دكتوراه).
عنوانها: أخلاقيات الوظيفة العامة في التصريح الجزائري

أصح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 05 جوان 2025

توقيع المعني (ة)

الحاجي





* ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 ديسمبر 2016
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

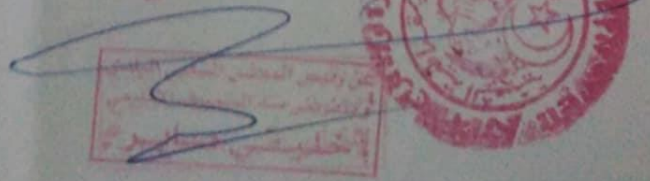
مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله
السيد (ة): بشاي ربيع الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب
الحامل (ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 10145581 والصادرة بتاريخ 24 / 10 / 2016
المسجل (ة) بكلية / معهد العلوم الاجتماعية والإنسانيات المسلك الأكاديمية
والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: أجندات القومية الوطنية في الشريعة الجزائرية
أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 05 JUN 2025

توقيع المعني (ة)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

الحمد لله على عظيم فضله وكثير عطائه
لأن وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع
والصلاة والسلام على نبيه الكريم
ولأن حسن السجية يوجب الشكر والتحية، نتقدم بالتحية
وجزيل الشكر وعظيم الامتنان لأستاذنا ومشرقنا
الأستاذ الدكتور: "بوكتير عبد الرحمان " لقبوله الإشراف على هذه المذكرة
ولم يبخل علينا من علمه وسنده فجزاه الله عنا كل خير.
كما لا يسعنا في هذا المقام، إلا أن نشكر أعضاء لجنة المناقشة
على تشرفهم بمناقشة موضوع المذكرة فلهم منا جزيل الشكر والاحترام والتقدير
كما نتقدم بجزيل الشكر للأساتذة الكرام وللزملاء طلبة الشريعة والقانون
وإلى كل موظفي قسم العلوم الإسلامية بالمسيلة
وإلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة أو دعاء صالح.

محمد الصالح لعراجي.
رابح شاكي.

الإهداء:

إلى من ربباني صغيرا ويصاحبني دعاؤهم كبيرا الوالدين الكريمين
حفظهما الله وأدام عليهما الصحة والعافية.
إلى رفيقة الدرب في الحياة زوجتي وإلى أبنائي الأعزاء:
(مرام، غسان، براءة، سهيل)
إلى الإخوة والأخوات وأبنائهم
إلى رفقاء الدرب منبع الابتسامة الأصدقاء كل باسمه ووسمه
إلى الأحبة في ثانوية عبد الله بن غانم الدراجي بالدهاهنة
إلى نبض القلب فلسطين العزة فخرنا
إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

محمد الصالح لعراجي.

الإهداء:

إلى من بحنانها ارتويت وبظلمها احتमित ولحقها ما وفيت،

أمي الحنون

إلى من شق لي بحر العلم والتعلم، إلى من احترقت شموعه ليضيء لنا دروب النجاح، ركيذة

عمري، كبريائي وكرامتي،

أبي أطل الله في عمره

إلى سندي ومسندي ..عزي وعزوتي.. قوتي وملادي، عائلتي الصغيرة (زوجتي وأبنائي) والكبيرة

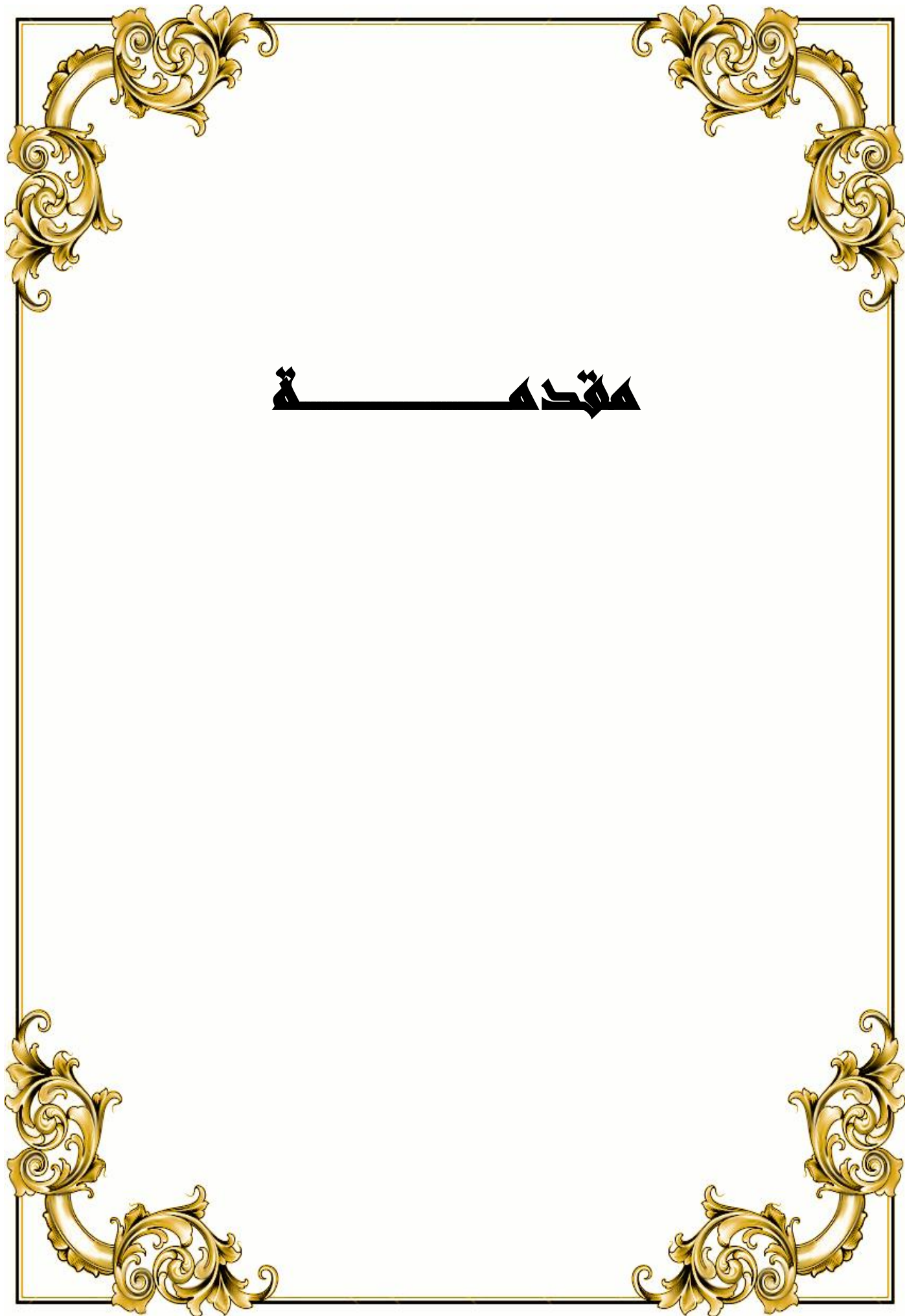
(إخوتي وأخواتي)

إلى كل من ساندنا من قريب أو بعيد ولو بالدعاء

كما لا أنسى بالذكر زميلي في هذا العمل ومن له من اسمه نصيب لعراجي محمد الصالح

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل سائلا من العلي القدير الإخلاص وحسن القبول.

رابح شاكلي.



مقدمه

مقدمة:

تُعد الوظيفة العمومية في الجزائر من الركائز الأساسية للدولة في تسيير الشأن العام وتحقيق التنمية، إذ يُنط بها تنفيذ السياسات العامة وترسيخ العلاقة بين السلطة والمجتمع ومنذ الاستقلال شهدت تطورًا ملحوظًا نحو إدارة أكثر كفاءة وشفافية لكن رغم الإصلاحات ما زالت تعاني من تحديات كاتساع صلاحيات الموظف، المحسوبية، والفساد الإداري، مما أبرز الحاجة إلى تعزيز البُعد الأخلاقي فالقانون وحده لا يكفي لضبط سلوك الموظفين دون دعم بمبادئ أخلاقية مثل النزاهة، الحياد، واحترام القانون، ولهذا تم تعزيز الإطار القانوني بأخلاقيات المهنة كما نص عليه الأمر 03-06 ودُعمت جهود التوعية والتكوين خاصة بعد انضمام الجزائر لاتفاقيات دولية لمحاربة الفساد، ومع ذلك ما تزال الممارسة اليومية تكشف عن فجوة بين النص والتطبيق نتيجة ضعف الرقابة وغياب ثقافة مهنية أخلاقية مما أدى إلى تراجع الثقة بالإدارة العمومية، سواء من طرف المواطن أو بين الموظفين أنفسهم وأثر سلبيًا على مصداقية الدولة ومؤسساتها.

1- أهمية البحث: تتضح أهمية هذه الدراسة في أن ضمان احترام الموظف لأخلاقيات الوظيفة العمومية الذي من شأنه ضمان تسيير المرافق العمومية بجودة وكفاءة في إطار القانون، وهذا يتطلب تفعيل آليات لمكافحة الفساد الإداري والمالي، واقع فرضته ظروف الحال من انتشار سريع لظاهرة الفساد في الجزائر على مستوى كل مؤسسات الدولة، من حيث سوء تقديم الخدمات العامة من جهة وضياع المال العام من جهة أخرى.

2- أسباب اختيار الموضوع: من بين أسباب اختيار موضوع أخلاقيات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بالإضافة لدوافع أخرى منها:

- أ. تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي بشكل واسع على مستوى كثير من المؤسسات العمومية، الأمر الذي يؤثر على مصالح الدولة والمواطنين على حد سواء.
- ب. تفعيل الآليات المكرسة لأخلاقيات الوظيفة العمومية في التقليل من الفساد في الإدارة العامة.

3- إشكالية البحث: حاولنا في بحثنا مناقشة الإشكالية التالية:

كيف تساهم أخلاقيات الوظيفة العمومية في الارتقاء بالخدمة العمومية؟

وتطلب ذلك منا طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية ومحاولة الإجابة عليها وأهمها:

أ- ما هو مفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية وما هي طبيعتها القانونية؟

ب- إلى أي مدى تساهم أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟

ج- ما هو دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في الحد من الفساد في الإدارات العمومية

بالجزائر؟

د- ماهي العراقيل التي تواجه تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية؟ وما هي آليات تجسيدها؟

4- منهج البحث: لغرض الإجابة على هذه الإشكالية استعملنا المنهج الوصفي التحليلي من

خلال دراسة النصوص القانونية المكرسة لأخلاقيات الوظيفة العمومية في مختلف مصادر القانون

الجزائري، والبحث عن العراقيل التي تواجهها في الواقع الإداري ومن ثم اقتراح مجموعة من الآليات

الكفيلة بتجسيدها، والمنهج الاستقرائي لدراسة الظواهر السلوكية في الوظيفة العمومية وكيف تساهم

أخلاقيات الوظيفة العمومية في ترشيدها،

5- الدراسات السابقة: لقد تم تناول موضوع أخلاقيات الوظيفة العمومية في العديد من

الدراسات السابقة ومن أهم ما وقع في أيدينا الدراسات التالية:

أ- الدراسة الأولى: عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة

مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العمومية وسلوكياتها، الطبعة 1 منشورات الحلبي

الحقوقية، بيروت 2014، هدف الدراسة تسليط الضوء على أهمية الأخلاقيات في الوظيفة العامة،

من خلال تحليل فلسفي ومقارن يُبرز الأسس النظرية والتطبيقية التي تحكم سلوكيات الموظفين

العموميين، من النتائج المتوصل إليها تأكيد ضرورة الالتزام بالأخلاقيات الوظيفية، تعزيز فهم

الموظفين لأخلاقيات، تقديم إطار فلسفي مقارن للوصول لفهم أعمق لأخلاقيات الوظيفة العامة، مما

يساعد في تطوير السياسات والإجراءات التي تعزز من السلوك الأخلاقي داخل المؤسسات

الحكومية.

ب- الدراسة الثانية: محمد عبد الفتاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ويهدف الكتاب إلى تسليط الضوء على أهمية الأخلاقيات في العمل الإداري، حيث يُبرز كيف تُسهم القيم الأخلاقية في تعزيز كفاءة المؤسسات وتحسين جودة الخدمات المقدمة مع التركيز على ضرورة دمج المبادئ الأخلاقية في السلوك التنظيمي، مما يُعزز من فعالية الإدارة العامة ويُسهم في بناء ثقافة مؤسسية قائمة على النزاهة والشفافية، ومن أهم ما توصلت إليه الدراسة أن الأخلاقيات المهنية ركيزة أساسية في تحقيق الأداء المؤسسي الفعّال، فبالقيم الأخلاقية يتم نشر الثقة بين الموظفين والإدارة مما يُحسن من بيئة العمل، ويساهم في مكافحة الفساد الإداري وتعزيز الشفافية داخل المؤسسات.

ج- الدراسة الثالثة: لمياء شروف، دور الأخلاقيات الوظيفية في التقليل من الفساد في الإدارة العامة، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014، الدراسة إلى تحليل مدى تأثير التزام الموظفين العموميين بالأخلاقيات الوظيفية على تقليل مظاهر الفساد الإداري مع التركيز على كيفية تعزيز هذه الأخلاقيات داخل بيئة العمل الإداري، وخلصت الدراسة إلى أن الأخلاقيات الوظيفية تساهم بفعالية في تقليص الفساد الإداري، خاصة عند دعمها ببيئة عمل مناسبة، وتكوين مستمر للموظفين، مع وجود رقابة فعالة تضمن الالتزام والمساءلة.

ما يجدر التأكيد عليه، أن هذه الدراسات السابقة تتقاطع بشكل واضح في العديد من جوانبها مع موضوع دراستنا وذلك بتناولها لمسألة أخلاقيات الوظيفة العمومية وبيان دورها على الأداء الوظيفي داخل الإدارة العمومية.

عرض خطة البحث: للإجابة على إشكالية البحث قسّمنا موضوع دراستنا إلى فصلين: الفصل

الأول بعنوان ماهية أخلاقيات الوظيفة العمومية، وتعرضنا فيها

إلى مبحثين: الأول مفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية والثاني قواعد الأخلاقيات وأهم صور

السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية.

والفصل الثاني بعنوان أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تكريسها وتعرضنا فيه إلى مبحثين: الأول آثار غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية والثاني دور اخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية وآليات تكريسها.

الفصل الأول:

ماهية أخلاقيات الوظيفة العمومية

تمهيد:

كثيرا ما تتردد في مجال الوظيفة العمومية عبارات تشير إلى ضرورة أن ينتهج الموظف نهجا معيناً من السلوك الوظيفي ينطوي على أبعاد ومعاني أخلاقية تظهر في تصرفاته المدعمة بالاتجاهات الأخلاقية، مما يتوجب الامتثال لها والانصياع لما تقرره من أحكام ومبادئ، لذا فإن البحث عن أخلاقيات الوظيفة العمومية يتطلب بادئ ذي بدء تحديد الإطار المفاهيمي لها. وللإحاطة بأهمية الموضوع وبكل عناصره لا بد من التطرق لمختلف المفاهيم المتعلقة به، من توضيح لمعنى أخلاقيات الوظيفة العمومية، مصادرها وأسسها وهذا ما سيتضح لنا من خلال هذا الفصل في مبحثين خصص الأول لمفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية، أما الثاني فتناولنا فيه قواعد الأخلاقيات وأهم صور السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية.

المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية

تُعد الأخلاقيات أحد الركائز الأساسية للنجاح، فهي تعكس مستوى ثقة الإدارة العمومية في موظفيها وأجهزتها، وكذلك ثقة المجتمع الذي تُقدّم فيه الخدمات. كما أن تطور الإدارة العمومية مرتبط بدرجة التزام العاملين فيها بقيم الأخلاق والسلوك المهني. غير أن تحديد هذه الأخلاقيات وحصرها يُعدّ أمراً معقداً بسبب اتساع مدلولها وتعدد أبعادها، مما يستدعي أولاً توضيح مفهومها من خلال التطرق إلى تعريفها في المطلب الأول، ثم بيان مصادرها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف أخلاقيات الوظيفة العمومية

تُعد الأخلاقيات الوظيفية عنصراً أساسياً في تولي الوظائف العامة، ويُحرص على التأكيد عليها باستمرار، نظراً لما يتحمله الموظف العمومي من مسؤوليات إدارية تتطلب التزاماً سلوكياً وأخلاقياً، ينعكس إيجاباً على جودة الأداء داخل الإدارة.

الفرع الأول: تعريف المصطلحات المكونة لعبارة أخلاقيات الوظيفة العمومية

يشمل تعريف أخلاقيات الوظيفة العمومية مصطلحين أساسيين " أخلاقيات والوظيفة العمومية"، وسيتم بيان المقصود بالأخلاقيات أولاً ثم المقصود بالوظيفة العمومية ثانياً.

أولاً - الأخلاقيات:

لغة: مشتقة من لفظ خلق الذي يُعبّر لغةً عن عدة معاني منها الطبع، والسجية والمروءة والدين، وهو يقابل لفظ الخلق، فالأول يدل على الصورة الباطنة للشخص، بينما يدل الثاني على صورته الظاهرة، وهي تحتل الوصفين، القبيح والحسن.¹

قال تعالى ((وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقٍ عَظِيمٍ)) القلم، الآية 04.

وفي الحديث الشريف عن جابر بن عبد الله رضي الله عنهما: ((إن من أحبكم إلي وأقربكم مني مجلساً يوم القيامة أحاسنكم أخلاقاً))².

اصطلاحاً: المعلوم أن الأخلاق لها تعاريف اصطلاحية مختلفة ومتعددة بحسب الميدان العلمي المراد دراسته.

فالأخلاق من منظور إسلامي يعرفها أبو حامد الغزالي على أنها ((هيئة في النفس راسخة عنها تصدر الأفعال بسهولة ويسر، من غير حاجة إلى فكر وروية))³.

أما من ناحية علم الإدارة فقد عرفت الأخلاقيات عدة تعاريف من بينها تعريف حسن الطراونة الذي عرفها بأنها ((مجموعة المبادئ والمعايير التي تحكم سلوك الفرد أو الجماعة وترتبط هذه المبادئ بتحديد ما هو خطأ أو ما هو صواب في موقف معين))⁴، ويعرفها محمد ماهر الصواف بأنها ((نمط من السلوك الوظيفي الذي تتطلبه بل تفرضه طبيعة النشاطات الحكومية))⁵ أما سعيد مقدم فقد عرفها بقوله ((يقصد بالأخلاق ممارسة المهام وفق قوانين الشرف والاستقامة والنزاهة، علاوة

1 - ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، ج.1. دار صادر، بيروت، 1965، ص 86.

2 - الترمذي، سنن الترمذي، رقم 2018، موسوعة الأحاديث النبوية.

3 - الغزالي أبو حامد محمد، إحياء علوم الدين، دار ابن حزم، بيروت، د.ت، ص 934.

4 - تحسين الطراونة، أخلاقيات القرارات الإدارية، مؤتة للبحوث والدراسات، عدد 2 سنة 1990، ص 137-155

5- محمد ماهر الصواف، أخلاقيات الوظيفة العمومية والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها في التطبيق على المملكة العربية السعودية،

الإدارة العامة، العدد 82، 1994، ص 15

على الالتزام والتفرغ لممارسة الوظيفة، أي عدم الجمع بين أكثر من وظيفة، والكتمان المهني، كما يشترط في الموظفين من جهة أخرى الإنصاف والسلوكيات الحميدة¹.

مما تقدم من التعاريف يمكن تقديم التعريف التالي: ((الأخلاق هي مجموعة القيم والمعايير التي يعتمد عليها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد وسيء، وبين ما هو صواب وما هو خطأ ومعايير للتمييز بين ما يمثل الفضيلة وما يمثل الرذيلة)).

ثانياً: المقصود بالوظيفة العمومية:

لغة اشتق مصطلح الوظيفة في معناه اللغوي من فعل (وظف أي عين له وظيفة، وتستعمل بمعنى المنصب والخدمة².

اصطلاحاً: يراد بها وحدة من وحدات العمل، تتكون من عدة أنشطة مجتمعة مع بعضها في المضمون والشكل، ويمكن أن يقوم بها موظف واحد أو أكثر، أو كيان نظامي يتضمن مجموعة من الواجبات والمسؤوليات توجب على شاغلها التزامات معينة مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية³. يقصد بالوظيفة العمومية من زاوية عضوية أو هيكلية مجموعة من الموظفين يشغلون مهاماً داخل الإدارة العمومية ولها أهمية بالغة بالنظر أنها توفر خدمة عامة، وتوثق العلاقة بين الدولة والجمهور⁴.

المعنى الشرعي للوظيفة العمومية: ينفرد فقهاء الشريعة الإسلامية باستعمال مصطلح الولاية العامة بدلاً من مصطلح الوظيفة العمومية، والتي عرفها الإمام الشافعي وابن رجب الحنبلي بأنها: "صلاحية أو استحقاق شرعي أسبغه الشارع على كل مكلف من أفراد المسلمين، وأن هذا الاستحقاق

1 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص295.

2 - عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العمومية وسلوكياتها، الطبعة 1 منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2014 ص33.

3 - عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص33.

4- عمار بوضياف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، ط1، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص8.

أو تلك الصلاحية نابعة من تكليف الشارع للمسلمين بإقامة الدين بما تتضمنه من تدبير المصالح العامة وراجعة إليه¹.

فالوظيفة العمومية في الإسلام هي مصلحة من مصالح المسلمين، باعتبارها خدمة عامة تستهدف إشباع حاجات المواطنين.

وقد عرفها مختار عيسى سليمان مصطفى ((عمل مشروع دائم، يقلده الإمام أو من ينيبه لشخص طبيعي أهل له، برضاه على سبيل الدوام والاستقرار في خدمة مرفق عام مشروع تديره الدولة بشكل مباشر))².

فالوظيفة العمومية هي مجموعة المهام والأعمال التي يُكَلَّف بها الموظفون العموميون داخل الإدارات والمؤسسات الحكومية، بهدف تحقيق المصلحة العامة وخدمة المواطنين، وذلك في إطار من الالتزام بالقوانين والتنظيمات المعمول بها، مع احترام مبادئ الحياد، والشفافية، والمساواة. وهي تُعتبر أداة الدولة لتنفيذ سياساتها وتقديم خدماتها، ويُنتظر من القائمين عليها التحلي بالكفاءة والأخلاق المهنية.

ثالثاً: أخلاقيات الوظيفة العمومية.

نجد عدة تعريفات لأخلاقيات الوظيفة العمومية تختلف باختلاف الزوايا والمعايير المعتمد عليها في وضع هذه التعاريف ومنها تعريف أحمد جابر حسنين ((هي فعل كل ما هو صحيح بعد معرفته معرفة تامة))³

بينما ينظر إليها الأستاذ سعيد مقدم كعلم للواجبات Science de devoirs يهتم ببيان القواعد السلوكية والأخلاقية لأعضاء مهنة ما.⁴

1- الإمام محمد بن إدريس الشافعي (ت 204هـ)، الرسالة، تحقيق أحمد محمد شاكر، القاهرة، مطبعة دار التراث، 1975م. ص 197.
عبد الرحمن بن أحمد المعروف بـ ابن رجب الحنبلي (ت 795هـ)، القواعد في الفقه الإسلامي، القاهرة، مكتبة الكليات الأزهرية، 1972م، (ط1)، ص 166.

2 - مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العمومية في الفقه الإسلامي، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية 1998 ص 13.

3 - أحمد جابر حسنين علي، أخلاقيات العمل بين الدين والمجتمع، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، جمهورية مصر العربية، 2011، ص 17

4- السعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 07، عدد 1، جوان 1997، ص 8

لكن خالفه الأستاذ عبد الرحمان بوكثير في وجهة نظره باعتبار الأخلاقيات في حقيقتها هي التزام فعلي يقع على الموظف احترامه تحت طائلة المتابعة التأديبية، وليست علما والمعروف أن العلم هو آلة معرفة المفاهيم وتصورها، أما الالتزام فهو مطلب واقعي فعلي، فهناك فرق واضح بين الأخلاقيات، وعلم الواجبات، كما أن الواجبات منها ما له الطابع الأخلاقي ومنها ما لا صلة له بالأخلاق بل طابعه تقني أو قانوني بحت.¹

أما الأستاذ محمد جبيري فيرى أن أخلاقيات الوظيفة العمومية هي عبارة عن مبادئ ومعايير بالمنظور المادي، وهي طريقة أو نمط بالمنظور الشكلي، وهي تطبيق لتلك القيم والمبادئ بالمفهوم الإجرائي.

ويعرفها بأنها "القواعد الأخلاقية التي هي عبارة عن مصادر للقواعد القانونية المشكلة لمجموع الواجبات والالتزامات الخاصة بالموظف في إطار الوظيفة العمومية، فتصبح علما للواجبات يبين القواعد السلوكية والأخلاقية للموظفين كطائفة أو فئة خاصة في علاقتها مع أعضائها (الموظفين)، فيما بينهم أو في علاقتهم مع الغير".²

انطلاقاً مما سبق، يمكن اعتبار أخلاقيات الوظيفة العمومية بأنها "مجموعة من القواعد الرسمية التي تعكس القيم الأساسية للوظيفة العمومية، والتي يلتزم الموظفون بتطبيقها في سلوكهم المهني، ويُعد انتهاكها مخالفة للواجبات الوظيفية".

الفرع الثاني: نشأة أخلاقيات الوظيفة العمومية

كانت الوظيفة العمومية فيما مضى لا تعدد بفكرة الأخلاقيات والتي هي جزء لا يتجزأ منها، وظلت غائبة زمناً طويلاً في الحياة الوظيفية الخاصة بالموظفين، واعتباراً للتاريخ والتحويلات الهيكلية للدولة عبر السنين التي خلت، فقد تعرضت فكرة الأخلاقيات في قطاع الوظيفة العمومية لتطورات

1- بوكثير عبد الرحمان، أخلاقيات الوظيفة العمومية الحاجة إليها وسبل تجسيدها، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية المجلد السابع، العدد الأول، ص 148.

2- جبيري محمد، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 12، العدد 1، ماي 2019 ص. 86-105، ص.91.

واعتبارات عديدة لضرورة وجودها والعمل بها وهذا كان نتاجاً لتطور الكيفيات الجديدة للعمل الإداري.

1

فكرة أخلاقيات المهنة اللصيقة بممارسة الوظائف العمومية ظلت غائبة لوقت طويل في الحياة المهنية والخاصة للموظفين، ففي فرنسا مثلاً يرجع تاريخ انتشاره إلى عام 1870 وهي الفترة التي تم فيها تأكيد القيم والمبادئ الجمهورية وتحديد قواعد أخلاقية المهنة للاستعمال الإداري المعلن عنها منذ نهاية الحرب العالمية الثانية عام 1945 والتي ما انفكت تتطور بتطور الدولة، حيث اقتضت قوانين الوظيفة العمومية الصادرة في فرنسا على تحديد الفئات التي تنطبق عليها هذه القوانين.²

وكان لإلغاء ممارسة الانتقاء الأساسي للمساعدين الأولين للحكام في إدارة الشؤون العمومية القائم على أسس ذاتية كالمحسوبية والتوصية والإخلاص واستبداله بمعايير موضوعية كالكفاءة والمهارة، الأثر الواضح في تجسيد مبدأ الانتقاء على أساس المسابقة والمساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية وبالتالي إضفاء الطابع الأخلاقي والموضوعي على عمليات التوظيف.

فالإدارة كانت تتمتع بنوع من الحماية خاصة بعد قيام الثورة الفرنسية أين كان الثوار يخافون من عدالة البرلمان، وبالتالي لجأوا إلى حماية الإدارة، وهو ما جعل الموظفين في منأى من المتابعة عن الأفعال المرتبطة بوظائفهم.

وخلافاً لهذا المسعى فإن القواعد الأولى لأخلاقيات المهنة تؤكد وتعمل بمبدأ المسؤولية الإدارية للإدارة وأعاونها.³

مع تطور الإدارة العامة وتزايد مسؤولياتها، برزت الحاجة إلى تأسيس مرافق عمومية كبرى، مما جعل نشأة أخلاقيات المهنة الإدارية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالأيدولوجية الجمهورية وفكرة المرفق العام. وقد أدت الحربان العالميتان إلى فرض واجبات جديدة على الموظفين العموميين، نتيجة

1 - سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 1، 2016-2017، ص 284.

2 - سليمان بطارسة، نظام الوظيفة العمومية في المملكة الأردنية الهاشمية، الأردن 1997، ص 40.

3 - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة نظرية من زاوية التأصيل للحقوق والالتزامات المهنية، النظام التأديبي للموظفين، الطبعة الأولى، دار الأمة، الجزائر، 1997، ص 8.

لانتقادات الموجهة للحكومات والبرلمانات، بما في ذلك الإدارات. تجلى ذلك في تشريعات مثل المادة 6 من قانون 6 أكتوبر 1919 الفرنسي، التي منعت الموظفين، لمدة خمس سنوات بعد انتهاء مهامهم، من المشاركة في المؤسسات التي كانوا يشرفون عليها. كما حظر القانون الصادر في 4 أبريل 1934 على الموظفين العموميين الانخراط في الهيئات الإدارية للشركات التجارية. تُعد هذه النصوص من أوائل المحاولات لتقنين أخلاقيات الوظيفة العمومية، حيث لا تزال مبادئها حاضرة في التشريعات الحديثة.

الفرع الثالث: أهمية أخلاقيات الوظيفة العمومية

يعد تواجد السلوك الأخلاقي أمراً هاماً في المجتمع حتى يعمل على نحو منظم ومحافظ، ويمكن النظر إلى أخلاقيات العمل على أنها المادة التي تعمل على تماسك المجتمع بعبءه ببعض، فإذا لم يتم التعامل مع أفراد يتسمون بالأمانة فمن المستحيل أن يتوصل أفراد المجتمع إلى أهدافه في التقدم والنمو، ومن جانب آخر تكمن أهمية أخلاقيات الوظيفة العمومية سواء بالنسبة للمؤسسة أو الأفراد المنتمون إليها أو الأطراف ذات المصلحة في تقوية الالتزام بمبادئ العمل الصحيح والذي يهدف إلى تحسين حياة الموظفين في الإدارة أو المؤسسة وتحسين علاقة هذه الأخيرة مع المؤسسات والإدارات الأخرى.¹

يمكن إبراز أهمية أخلاقيات الوظيفة العمومية في عدة جوانب أهمها:

العلاقات القائمة بين الموظفين والإدارة، والتي تكتسي أهمية بالغة كونها تسهم في تعزيز الالتزام بمبادئ العمل الإداري السليم، وتبعد الإدارة من أن ترى مصالحها بمنظور ضيق قائم على اعتبارات مالية وإنتاجية ذات فوائد آنية على المدى القصير، غير مبالية بالآثار السلبية التي يمكن أن تنشأ في المدى الطويل.²

غالباً ما تسعى الإدارة لتوطيد وتنظيم العلاقة بينها وبين موظفيها بأساليب أخلاقية، وكذلك من خلال الرواتب والأجور وغيرها من المحفزات المادية والمعنوية.

1 - عبد الرزاق الشخلي، علياء سعيد الجوفي، أخلاقيات الوظيفة العمومية وأثرها في الأداء الاستراتيجي، مجلة دنانير جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد العدد 8 بدون صفحة.

2 - عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع: سابق، م، ص 42

- كما لها أيضا أن تنتهج سبل التدريب والتوعية بأهمية العمل الوظيفي وغاياته بما يسهم في تعزيز أخلاقيات الوظيفة العمومية، هذا حتى يتمكن الموظف بالإمام بها على نحو متمم للجوانب التطبيقية التي يمكن أن يكتسبها من خلال الممارسة العملية لمهام وواجبات وظيفته.

- إن مسألة أخلقة سلوك الموظفين والأعوان العموميين للدولة تشكل في حد ذاتها مطلبا يقع في لب الوظيفة العمومية، وهذا يرجع إلى الخصوصية المعترف بها للنشاط العمومي، من حيث ارتباطه بمفهوم المصلحة العامة التي تعني تجاوز المصلحة الخاصة، والتعبير عن الإرادة العامة، حيث يتوجب أن تعطي هذه الخصوصية للنشاط العمومي الحق للمواطن في أن ينتظر من أعوان الإدارة الذين يفترض فيهم التصرف باسمه نوعا من المثالية الواقعية، تترجم في امتثالهم للمقتضيات الأخلاقية التي تفرضها هذه الخصوصية.¹

تُعد أخلاقيات الوظيفة العمومية من أبرز الضوابط التي تقي من إساءة استعمال السلطة وتحد من الانحرافات الإدارية، ما يسهم في تحسين الهيكل التنظيمي للإدارة، ويساعد على تطوير الأداء الوظيفي وتنظيم الصلاحيات، وتحقيق التوازن بين السلطة والمسؤولية. كما تُشكل هذه الأخلاقيات وسيلة رقابية وقائية تسبق الفعل، إذ تُوجّه سلوك الموظفين والأعوان العموميين نحو ممارسات مهنية سليمة، وتعزز مبدأ حسن الإدارة، الذي أصبح اليوم حقا مشروعًا للمواطن في علاقته بالإدارة، فضلا عن دورها في منع أي سلوك يسيء لكرامة الوظيفة العمومية. ومن هذا المنطلق، تُعد أخلاقيات الوظيفة العمومية آلية وقائية من التصرفات المحظورة، تُجسّد مقاربة مرنة في التعامل مع سلوك الموظفين، تقوم على التحفيز على السلوك الإيجابي أكثر من الاعتماد على أسلوب الردع والعقاب.

أما من حيث العلاقات الداخلية بين الموظفين، فإن نشر ثقافة الأخلقة في بيئة العمل يعكس التزام الأفراد بقواعد السلوك الوظيفي، ويوجه تصرفاتهم أثناء أداء المهام، كما يمنع السلوكيات غير اللائقة. كما أن التزام المؤسسة بالمعايير الأخلاقية في مجالات الإنتاج والتوزيع والاستخدام، يسهم في تعزيز الثقة والانتماء لدى العاملين، ما ينعكس إيجابيا على أدائها العام ويقوي مكانتها محليا وإقليميا ودوليا، إلى جانب المحافظة على نزاهة المؤسسة وأفرادها.

1 - شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني فيفري 2019، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، ص3.

وتُساهم القيم الأخلاقية أيضًا في خفض تكاليف اتخاذ القرار، من خلال تقليص الجهد والوقت المبذولين في تحديد ما هو الصواب، كما تدفع الموظفين بمختلف مستوياتهم إلى الالتزام بالأهداف المؤسسية والارتباط بقيمها، مما يعزز الاهتمام بالعمل وتحمل المسؤوليات. وبهذا، فإن أخلاقيات الإدارة تُعد من العوامل الأساسية في تحقيق الأداء الاقتصادي الفعّال والمستدام.

المطلب الثاني: مصادر أخلاقيات الوظيفة العمومية

تحمل لفظة "المصدر" معنيين أساسيين الأول مادي، ويُقصد به المادة الخام أو الأساس الذي يتكوّن منه مفهوم معين، والثاني رسمي، ويشير إلى النص الملزم أو القاعدة القانونية التي تمنح ذلك المفهوم طابعه الإلزامي، ورغم الطابع الرسمي لأخلاقيات الوظيفة العمومية، والذي يفترض أن يكون مصدرها قانونيًا وملزمًا كما سبق توضيحه، إلا أن هذا لا ينفي وجود أبعاد أخرى تؤثر في تشكيلها، كالأبعاد الاجتماعية والدينية والإيديولوجية، والتي تُساهم بدورها في بناء الإطار الرسمي لهذه الأخلاقيات. وبناءً عليه، سيتم في الفرع الأول تناول المصادر المادية لأخلاقيات الوظيفة العمومية المرتبطة بتلك الأبعاد، في حين يُخصص الفرع الثاني للحديث عن المصادر الرسمية التي تركز على الجانب القانوني والتنظيمي للوظيفة العمومية.

الفرع الأول: المصادر المادية لأخلاقيات الوظيفة العمومية

نقصد بها كما سبق البيان - المصادر التي تساهم في تشكيل القيم والمبادئ، قبل أن يتم تضمينها في قواعد رسمية، وهي كثيرة ولكن أهمها:

أولاً: المصدر الديني

حدد الإسلام للإنسان إطاراً أخلاقياً، على أساس تصدره للكون والحقائق الموجودة فيه، فالآداب والأخلاقيات في الإسلام أمر حتمي لأنها مستمدة من مصدر إلهي "الخالق" فما على الإنسان سوى تطبيق تعاليم الإسلام في حياته اليومية، وبالتالي سيتجنب تلقائياً جميع الممارسات اللاأخلاقية (الحرام) ويقوم بجميع الممارسات الأخلاقية (المباح).¹

1 - سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون

الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة، 1، ص 287-288

ولا يمكن إقصاء البعد الديني عن أي ظاهرة في المجتمع، خاصة في المجتمعات المتدينة مثل المجتمع الجزائري، فحتى وإن خالفت السلوكيات الفردية المعتقدات والمبادئ الدينية إلا أن العمق المفاهيمي للوظيفة العمومية يراعي طبيعة المجتمع الذي تمارس فيه حتى يحصل الحد المطلوب من الانسجام مع القيم الدينية للمجتمع، وفي الحالة العكسية سوف تجد ممارسة الوظيفة العمومية مقاومة اجتماعية تعيق تطورها، وتؤثر سلبا على علاقتها بالمرتفقين بها.

ولقد انتبه المؤسس الدستوري الجزائري إلى هذه الحقيقة فدأب منذ دستور 1963 وإلى غاية الدستور الحالي على تثبيت المادة الحادية عشرة منه التي تنص على أنه تمتنع المؤسسات عن القيام بما يأتي:

- الممارسات الإقطاعية، والجهوية، والمحسوبية

- إقامة العلاقات الاستغلال والتبعية

- السلوك المخالف للأخلاق الإسلامية، وقيم ثورة نوفمبر¹

لقد وردت النصوص في الكتاب والسنة بالحث على مجموعة كبيرة من الأخلاق بمناسبة أداء الوظيفة لكنها تتمحور عموما حول أربعة أخلاق رئيسية هي:

1- القوة والأمانة: ولقد نص عليهما القرآن الكريم في سورة القصص، جاء ذلك في

قوله تعالى ﴿قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ ۖ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾²

وفي سورة يوسف قوله تعالى ﴿قَالَ إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۗ

إِنِّي حَفِيظٌ عَلَيْمِ﴾³

2- الرحمة والعدل من مظاهر الرحمة في بيئة العمل تواضع الرئيس في تعامله مع مرؤوسيه،

واحترامه لكرامتهم الإنسانية، كما يتجلى ذلك في حرص الموظف على معاملة المرتفقين برفق

وإنسانية، خاصة كبار السن، والمرضى، وذوي الاحتياجات الخاصة، بحيث لا يُثقل عليهم

1 - المادة 11 من الدستور الجزائري لسنة 2020 الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. 82 لسنة 2020.

2 - القصص، الآية 26.

3 - يوسف الآية 54-55

بالإجراءات المعقدة ولا يُحْمَلهم ما لا يستطيعون تحمّله بل يسعى إلى تسهيل معاملاتهم وتبسيط الإجراءات لهم ويُظهر اللين والتفهم في التواصل معهم.

ومن صور خلق العدل عند الرئيس الإداري المساواة بين الأعوان في المعاملة وفي الحقوق والامتيازات وفي الأعباء والتكاليف دون تمييز بينهم بغير مبرر ومن مقتضيات خلق العدل التناسب بين حجم العمل المطلوب وأجرته، لقوله تعالى ﴿وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ﴾¹، والالتزام بالموضوعية في تقييم أداء الموظفين ومن صور العدل عند الموظف مساواته في تقديم الخدمة بين متلقيها فلا يقدم معارفه وأهله في أداء الخدمة على باقي المرتفقين ولا يعفيهم من بعض الشروط التي تتطلبها القوانين واللوائح في تقديم الخدمة.²

في الختام يمكن القول إن الشريعة الإسلامية باعتبارها دين الدولة وأحد مصادر التشريع تُعد مرجعية أساسية في بناء الأخلاقيات خاصة في مجال الوظيفة العمومية، فالأخلاقيات ليست فقط التزامًا قانونيًا يُفرض على الموظف بل هي أولاً وقبل كل شيء سلوك أخلاقي نابع من تعاليم الدين يجب أن يتحلى به المسلم أثناء أدائه لمهامه، ومن منظور إسلامي تتمثل أخلاقيات الوظيفة العمومية في مجموعة من المبادئ والقواعد المستمدة من القرآن الكريم والسنة النبوية والتي تُعد معيارًا يوجه السلوك الفردي في الأبعاد الإدارية والاجتماعية فثبّين ما هو محمود يجب اتباعه وما هو مذموم ينبغي تجنبه، مع مراعاة ما تتطلبه كل وظيفة من ضوابط أخلاقية مهنية لا تتنافى مع هذه القيم الشرعية.

ثانياً: الإيديولوجيا

إن التصورات الفكرية للنظام السياسي القائم وخياراته فيما يخص تنظيم السلطة والحريات العامة والنظام الاقتصادي الذي يبني على أساسه برامجه له بطبيعة الحال بصمات واضحة في نظام الوظيفة العمومية وبشكل خاص في مبادئها والقيم التي تقوم عليها، ولهذا نجد الكثير من هذه القيم منتشرة في الدساتير الإيديولوجية للجزائر (دستور 1963، دستور 1976، دستور 1989)، وكذلك

1 - الأعراف، الآية 85

2 - بوكثير عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 151.

في الميثاق الوطني لسنة 1976، إذ جاءت مقدمته وفصوله المتعلقة بالعمل والعمال طافحة بالقيم التي عزاها الميثاق إلى المبادئ الاشتراكية وما تقتضيه أهدافها.¹

فالالتزام باتباع السياسة المنتهجة من قبل الدولة تلزم الموظف بالتصرف وفقاً لأهداف الدولة وتوجهاتها فتقيد سلوكه وتحد من حريته وتجعله منفذا لبرامجها وسياساتها.

ثالثاً: ثقافة المجتمع

تعدُّ ثقافة المجتمع من المصادر المادية الأساسية التي تُؤثِّر في تشكيل أخلاقيات الوظيفة العمومية، حيث تُسهم في بناء السلوكيات المهنية والقيم الأخلاقية للموظفين داخل المؤسسات العامة. فثقافة المجتمع هي مجموعة من القيم، والمعتقدات، والعادات، والتقاليد، والأعراف التي يتبناها أفراد المجتمع وتتعكس على سلوكهم وتفاعلاتهم اليومية وتُشكِّل هذه الثقافة الإطار المرجعي الذي يُوجِّه الأفراد في تصرفاتهم بما في ذلك سلوكهم المهني داخل المؤسسات.

وتعرف الثقافة أيضاً بأنها نمط السلوكيات والقيم التي يتم نقلها من جيل إلى آخر،² إذ تتمايز المجموعات البشرية من حيث تصوراتها والأحكام التي تصدرها على سلوك أفرادها بالصواب والخطأ، وبالقبول أو الرفض، بحيث ينمو الشعور لديهم بمجموعة من الأفكار والتفضيلات والقيم والأنماط السلوكية المقبولة في المجتمع.

وبما أن المجتمع يتكون من مجموع أسر تتأثر ببيئة محيطة، والمؤسسات التعليمية وتأثيراتها على الموظف العام ولأهميتها سننطرق إليها بالترتيب: تأثيرات الأسرة، تأثيرات البيئة الاجتماعية، وتأثيرات المؤسسة التعليمية على أخلاقيات الموظف العام.

1 - تأثيرات الأسرة:

تعد الأسرة وما يسودها من قيم وعادات العامل الأول في تحديد الأخلاق لما تفرضه على الإنسان في نشأته الأولى من مناهج للتعليم واكتساب العادات والقيم وبناء شخصيته وتحديد أهدافه

1 الأمر 57-76 المؤرخ في 05 يوليو 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج.ر. عدد 61 مؤرخة في 30 جويلية 1976.

2 - بن عبد الرحمان حمزة، دور الإدارة الالكترونية في ترسيخ أخلاقيات العمل في المؤسسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم اجتماع المنظمات والمنجمنت، جامعة الجزائر 2019، 2-2020، ص 96

وسلوكياته في مرحلة النضج والبلوغ، ومن ثم فإن ما يتلقفه منها من صفات حميدة أو رذيلة تكون ذات أثر مهم في تحديد أخلاقيات الموظف العام.

فالأُسرة هي المؤسسة الأولى في بلورة الميول والاتجاهات الإيجابية التي تميز سلوك الفرد وأدائه داخل المجتمع والموظف في عمله عن طريق التلقين المستمر للمبادئ التربوية التي تدعو للابتعاد عن الشر لأنه يجلب العقاب ومسبب للحشمة، كالكذب، السرقة، التزوير، الخيانة، وعدم أداء الأمانة، فهي سلوكيات ذميمة وغير مستحبة.¹

2 - تأثيرات البيئة الاجتماعية:

تؤثر البيئة الاجتماعية بشكل كبير على الموظف العمومي، حيث تلعب العلاقات مع الزملاء والثقافة السائدة في مكان العمل وتوقعات المجتمع دورًا محوريًا في تشكيل سلوك الموظف وأدائه البيئة الإيجابية والداعمة تعزز من الدافع والانتماء وتزيد من الولاء الوظيفي بينما قد تؤدي البيئة السلبية إلى الإحباط وضعف الإنتاجية كما أن الضغوط الاجتماعية يمكن أن تؤثر على التزام الموظف بالأخلاقيات العامة مما ينعكس مباشرة على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين واستقراره النفسي والمهني.

والتأثير الكبير يكون بزملائه ممن يختلط معهم في بيئة العمل الوظيفي أو الدراسة أو أوقات الفراغ أكبر من تأثير الأسرة لذا يتكون لديه سلوكا أخلاقيا معيناً ايجابياً أو سلبياً.

3 - تأثيرات المؤسسة التعليمية:

تلعب المؤسسة التعليمية دورًا محوريًا في تشكيل شخصية الموظف العمومي وتأهيله لأداء مهامه بكفاءة ومسؤولية فهي لا تزوده فقط بالمعرفة النظرية بل تساهم أيضًا في بناء منظومة القيم، والانضباط وروح المسؤولية لديه من خلال البرامج التعليمية والتدريبية تُمكنه من اكتساب المهارات اللازمة للتعامل مع الجمهور وحل المشكلات بفعالية كما تُعزز وعيه بدور الوظيفة العمومية في خدمة المجتمع.

1 - دحيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة

الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، تخصص إدارة الموارد البشرية، 2011-2012 ص 52

وقد أشار الباحث محمد فنيش في دراسته حول "دور التربية والتكوين في تحسين أداء الموظف العمومي" إلى أن الاستثمار في التعليم والتكوين المستمر يُعد من العوامل الأساسية في تطوير أداء الموظفين وتعزيز جودة الخدمة العمومية.¹

فالمدرسة مثلا هي كذلك مؤسسة اجتماعية مسؤولة عن عملية التنشئة السليمة، فالكفاية التعليمية مفهوم أساسي للقضاء على الأمية وللنهوض الحضاري من جهة والتربية التي تنمي القيم الأخلاقية من جهة أخرى.

إن المدرسة تنقل القيم وتوجيهات المجتمع وترسخ القيم العامة عن الواجب والثقة العام الاستقامة والجدية والإخلاص في العمل، وتنمية الشعور بحب الوطن فيه، وتلعب المدارس والمعاهد والجامعات دورا مهما في تكوين إطارات المستقبل ولتمكين الإدارات من التكيف مع التغيرات الحاصلة في المحيط الداخلي والخارجي والاستجابة للمتطلبات الجديدة التي تفرضها الحياة العصرية لكن في إطار مادة الأخلاقيات المهنية.²

يمكن للمؤسسات التعليمية أن تضطلع بدور فاعل في إعداد الطلبة لولوج الحياة الوظيفية من خلال توجيههم وتوعيتهم وتزويدهم بمقررات تعزز الجوانب الدينية والأخلاقية ومهارات العلاقات العامة بما يُسهم في ترسيخ السلوكيات الإيجابية لديهم تجاه مؤسساتهم المستقبلية، ويعزز فيهم روح الانتماء والإخلاص ويتطلب ذلك إعادة النظر في المناهج التربوية لتواكب متطلبات الانضباط الأخلاقي واحترام النظام بالإضافة إلى تنشئة الطلبة على قيم الفضيلة نظريًا وتطبيقًا وتنمية وعيهم الاجتماعي بشكل متكامل.

3- القيم الذاتية:

تُعد القيم الذاتية من العوامل الجوهرية التي توجه سلوك الموظف العمومي وتحدد مدى التزامه الوظيفي والأخلاقي فهذه القيم - مثل الأمانة، الإخلاص، العدالة، والإحساس بالمسؤولية - تُشكل مرجعية داخلية تؤثر على قراراته وتعامله مع المواطنين وزملائه حتى في غياب الرقابة المباشرة.

1 - فنيش، محمد، دور التربية والتكوين في تحسين أداء الموظف العمومي. مجلة دراسات في الإدارة والقانون، 2019، العدد 5.

2 - حياة عبد العزيز، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2004، ص 20، 21.

الموظف الذي يتحلى بقيم راسخة يكون أكثر انضباطاً وأداءً وشفافية مما ينعكس إيجاباً على جودة الخدمات العمومية وصورة المؤسسة لدى المجتمع وقد أكد الباحث حسن بن الطالب (2021) في دراسته المعنونة بـ "أثر القيم الذاتية على السلوك المهني للموظف العمومي" أن ترسيخ هذه القيم من خلال التنشئة والتكوين المستمر يُسهم في تعزيز أخلاقيات الوظيفة العمومية وبناء إدارة فعالة ونزيهة.¹

وباعتبار أن الخلق في أساسه هو فطرة وسجية يتميز بها الفرد وتظهر في شكل سلوكيات وبالتالي فإن ذات الموظف لها تأثير في أخلاقياته وسلوكياته على مستوى الإدارة.²

فأخلاقيات الأفراد تتكوّن من عدة مصادر مرجعية مثل القرآن الكريم، السنة النبوية، الضمير، والقوانين، حيث تمنحهم القدرة على التمييز بين الصواب والخطأ في مختلف المواقف وتُعدّ القيم عنصراً أساسياً في تكوين الشخصية إذ تشكل الكيان النفسي للموظف وتوجهه نحو تحقيق أهدافه كما تساعده في فهم سلوك الآخرين وتقييمه ويُعدّ الفرد سواء كان موظفاً أو مديراً أساس السلوك الأخلاقي داخل المؤسسة حيث يتأثر سلوكه بعوامل عائلية وشخصية وتعليمية أما المدير الذي يرسّخ قيماً كالنزاهة والعدالة فيكون قدوة لموظفيه، وتنعكس خبراته السابقة - خاصة المبكرة منها - على أخلاقياته المهنية وسلوكياته الوظيفية.

كما وجب كذلك أن نركز على أهمية الضمير حيث يلاحظ أن في أعماق الإنسان قوة تجذبه نحو فعل الخير وتأمّره بفعل الواجب وتحذره من فعل الشر وإن أقدم عليه أحس بانقباض في نفسه لعصيانه تلك القوة فإن آتاه وبخته عن ذلك الفعل وإن امتنع عنه أحس بالارتياح والسرور وهذه القوة تسمى بالضمير فهي تسبق العمل أو تعاصره أو تلحق به كصوت ينبعث من أعماق الصدر يأمر بما هو خير وينهى عن الشر.¹

1 - بن الطالب، حسن. أثر القيم الذاتية على السلوك المهني للموظف العمومي. مجلة البحوث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2021 العدد 12، ص. 88.

2 - سهام رابحي، أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التنفيع لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جويلية 2018، جامعة باتنة 1، ص 795

إن القيم الذاتية تلعب دورًا محوريًا في توجيه سلوك الموظف العمومي وتعزيز التزامه الأخلاقي والمهني، حيث تؤثر على قراراته حتى في غياب الرقابة تتشكل هذه القيم من مصادر متعددة مثل الدين والضمير والقوانين وتنعكس في سلوك الموظف داخل المؤسسة كما أن الضمير يمثل قوة داخلية تدفع الفرد لفعل الخير وتجنب الشر، مما يعزز من جودة الأداء والقدوة في العمل الإداري.

الفرع الثاني: المصادر الرسمية لأخلاقيات الوظيفة العمومية

تستند المصادر الرسمية لأخلاقيات الوظيفة العمومية إلى مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تُكرس قواعد عامة وملزمة تُحمّل الموظفين العموميين التزامات ذات طابع أخلاقي وتشمل هذه المصادر أيضًا مدونات السلوك سواء وردت في شكل قوانين أو مراسيم تنظيمية أو جاءت على هيئة تعليمات ومنشورات وتوجيهات ومذكرات داخلية، والتي تكتسب طابعًا إلزاميًا إما لكونها ذات أساس قانوني أو لصدورها عن السلطة الرئاسية التي تُخوّل للرؤساء الإداريين توجيه وإرشاد موظفيهم عند أداء مهامهم مع التذكير بأن الموظف يخضع لواجب الطاعة الرئاسية أما في الحالة الجزائرية فلا توجد مدونة سلوك موحدة تُحدّد بشكل واضح ومباشر المعايير والقيم الأخلاقية الواجب الالتزام بها في الوظيفة العمومية إلا أن هناك عددًا من النصوص القانونية المتفرقة التي تتناول هذه الأخلاقيات وسيتم تناولها في الفرع الأول بالإضافة إلى وجود بعض مدونات السلوك الجزئية التي سنعرضها في الفرع الثاني.

أولاً: النصوص القانونية المتضمنة لأخلاقيات الوظيفة العمومية

أولى المشرّع الجزائري أهمية خاصة للمبادئ الأخلاقية المرتبطة بالوظيفة العمومية فعمد إلى إدراج عدد منها ضمن نصوصه القانونية موزعة على مستويات تشريعية مختلفة غير أن هذا الإدراج غالبًا ما جاء بصورة غير مباشرة أو جزئية دون وجود نص تشريعي موحد ومفصل يُنظّم تلك المبادئ الأخلاقية بشكل شامل ومتكامل.

1 - عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العمومية دراسة مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العمومية وسلوكياتها، الطبعة 1 منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص 33

1- التشريع الأساسي (الدستور): يعتبر الدستور القانون الأساسي لتنظيم الدولة وهو يتضمن مجموعة من المبادئ الأخلاقية الواجب احترامها من طرف أعوان الدولة وقد نص الدستور الجزائري على مجموعة من المبادئ التي تمثل قواعد أخلاقية واجبة التطبيق منها:

الالتزام بالقواعد الأخلاقية ونبذ السلوك المخالف للدين الإسلامي، محاربة كل علاقات الاستغلال والتبعية، نبذ الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، عدم انتهاك حرمة الإنسان، تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في إطار القانون، حماية الاقتصاد الوطني من التلاعب والاختلاس والمصادرة غير المشروعة، المحافظة على حرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها.

2- المعاهدات الدولية المصادق عليها وفقا للدستور: إذ تسمو على القانون،¹ من هذه المعاهدات مثلا الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الوظيفة العمومية والإدارة، والذي تناول الفصل الثالث منه قواعد سلوك أعوان الوظيفة العمومية، ومنها المهنية والنزاهة والالتزام.²

3- التشريع العادي:

هدف القانون إلى تنظيم العلاقات والروابط داخل المجتمع، وهو بذلك يلتقي في غايته مع مقاصد الأخلاق مما يستوجب انسجامه مع البيئة الاجتماعية التي يعمل ضمنها لا سيما كونه يُعد مصدرًا ملزمًا داخل الإدارة وتُعد هذه الأخيرة جهازًا لا يمكن أن يضطلع بوظائفه بفعالية إلا في ظل إطار قانوني يُنظم سلوك الموظفين ويضع حدودًا للتصرفات التي قد تُعيق السير الحسن للمرفق العام وفي هذا السياق يُلزم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الموظف بالتحلي بالأمانة والحياد في أداء مهامه واحترام قواعد التعامل المهني من خلال التزامه بالأدب والاحترام في علاقاته مع زملائه، رؤسائه ومرؤوسيه، والتصرف بلياقة مع مرطادي الإدارة وتجنّب المماطلة والتسويق كما يُوجب عليه المحافظة على السر المهني والالتزام بأخلاقيات الانضباط الوظيفي.

1 - المادة 154 من الدستور.

2 - المواد 3، 9 و10 من المرسوم الرئاسي 12-415 مؤرخ في 14 ديسمبر 2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس بابا بتاريخ 31 يناير 2011، ج.ر. 68.

من جهته، ينص القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن من بين أهدافه الأساسية تعزيز مبادئ النزاهة، الشفافية، والمسؤولية في التسيير وقد وضع لهذا الغرض جملة من الاستراتيجيات الرامية إلى تكريس هذه المبادئ ضمن مختلف قطاعات الوظيفة العمومية.

4- التشريع الفرعي:

يمكن اعتبار المرسوم التنفيذي رقم 88-131،¹ المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، من أبرز التشريعات الفرعية التي أولت اهتمامًا واضحًا لأخلاقيات الإدارة العمومية في الجزائر. فهو يُعد بحق بمثابة "ميثاق أخلاقي" يُنظّم المبادئ التي تحكم تعامل الإدارة مع المواطن، حيث ورد في صيغة أربعة فصول متكاملة ضمت 42 مادة. وقد خصّ الفصل الأول بالأحكام العامة، بينما تناول الفصل الثاني التزامات الإدارة، حيث تم النص على مجموعة من القواعد ذات الطابع الأخلاقي التي يتعيّن على الإدارة الالتزام بها في تعاملها مع المرتفقين.

ومن أبرز هذه الالتزامات:

- احترام كرامة الإنسان، كما جاء في المادتين (2 و3).
 - الامتثال للقانون، ويتجلى ذلك من خلال ضرورة احترام التعليمات والمنشورات والمذكرات، وفقًا للمادة 4.
 - التحلي بالنزاهة ونبذ التعسف، كما ورد في المادة (5).
 - تكريس الشفافية في الأداء الإداري، حسب ما نصّت عليه المادتان (10 و11).
 - إعمال البعد الإنساني في الاستقبال والتوجيه، وهو ما أكدته المواد (12، 13 و14).
 - تعزيز مبدأ التعاون وتسهيل الإجراءات، كما ورد في المواد من 21 إلى 29.
- ولضمان فعالية هذه المبادئ، اعتبرت المادة 29 من ذات المرسوم أن أي خرق لهذه الالتزامات الأخلاقية يُعد مخالفة تأديبية قد تُعرض مرتكبها إلى عقوبة من الدرجة الثانية وتُشدّد العقوبة إلى إحدى عقوبات الدرجة الثالثة في حالة العود، ما يعكس الطابع الملزم لهذه القواعد ضمن المنظومة التأديبية للإدارة الجزائرية.

1 - المرسوم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر. 27، سنة 1988

ثانياً: مدونات ومواثيق السلوك

نظراً لتعدد وتنوع مصادر الأخلاق الشخصية لدى أعوان الوظيفة العمومية، واختلاف الخلفيات الفلسفية التي تُسهم في تشكيل تصور كل فرد لمفهوم أخلاقيات الوظيفة، إضافةً إلى خصوصية بعض المرافق العمومية من حيث طبيعة خدماتها، أو أهميتها أو حساسيتها أو حتى الظروف المحيطة بتقديم تلك الخدمات ولأن حسن سير المرفق العام يتطلب نوعاً من توحيد الرؤى والأهداف وأحياناً الإجراءات عمدت بعض الإدارات إلى وضع مواثيق تحدد من خلالها معايير أخلاقية موحدة تُعد مرجعية يُسترشد بها في توجيه سلوك الموظفين واختياراتهم داخل بيئة العمل وتستند هذه المواثيق أو المدونات إلى مرجعيات قانونية متعددة، على رأسها الدستور إضافةً إلى قانون الوظيفة العمومية والنصوص الخاصة بكل قطاع وتُعد ثمرة لمشاركة مختلف الفاعلين المعنيين بالقطاع المعني ومن الأمثلة المعتمدة في الجزائر:

ميثاق أخلاقيات التربية الوطنية¹ وميثاق أخلاقيات الجامعة² ومدونة أخلاقيات الطب.³

ومن أهم أخلاقيات الوظيفة العمومية التي تكاد تتفق عليها مدونات السلوك نجد القيم التالية: النزاهة، للالتزام، المساواة، والحياد، الشفافية، المشاركة، الانضباط الوظيفي.

المبحث الثاني: قواعد الأخلاقيات وأهم صور السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية

تُعد القاعدة الأخلاقية من القواعد الاجتماعية التي تهدف إلى توجيه سلوك الأفراد وفقاً لمفاهيم الخير والشر وهي تُعبّر عن ما يجب أن يكون عليه التصرف المثالي للفرد في المجتمع، لكنها غير ملزمة قانوناً ويقتصر جزؤها على التأنيب النفسي أو استنكار المجتمع في المقابل يُمثل السلوك الفعل الواقعي الصادر عن الفرد والذي قد يكون مطابقاً أو مخالفاً لمضمون القاعدة الأخلاقية بمعنى آخر تُعبّر القاعدة الأخلاقية عن مبدأ معياري عام بينما يُجسّد السلوك التطبيق العملي لهذا المبدأ، ومن

1 - ميثاق أخلاقيات قطاع التربية الوطنية، 29 نوفمبر 2015، الطبعة 2016

2 - ميثاق الآداب والأخلاق الجامعية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، أوت 2023

3 - مرسوم تنفيذي رقم 92-276 مؤرخ في 05 محرم عام 1413 الموافق ل 6 يوليو 1992، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج.ر.

هنا تأتي التفرقة الجوهرية بين ما هو "مفروض أخلاقياً" وبين ما هو "ممارس فعلياً" إذ لا يُمكن تقييم السلوك إلا من خلال مدى تطابقه مع القاعدة الأخلاقية.

المطلب الأول: أهم قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية

تُعدّ الأخلاقيات الوظيفية من الركائز الأساسية التي يقوم عليها الأداء الإداري السليم حيث تُحدد الإطار السلوكي والقيمي الذي ينبغي أن يتحلّى به الموظف العمومي أثناء ممارسته لمهامه ومن هذا المنطلق لم تعد الوظيفة العمومية تقتصر على تنفيذ الأوامر الإدارية فحسب، بل أصبحت تتطلب التزاماً واضحاً بمنظومة من القواعد الأخلاقية التي تعكس احترام القانون وتحقيق المصلحة العامة وتعزيز ثقة المواطن في الإدارة.

وعليه فإن تحديد أهم هذه القواعد يُعد خطوة محورية لفهم مضمون السلوك الوظيفي الرشيد والوقوف على القيم التي يجب أن تُوجه العمل الإداري في إطار من النزاهة والحياد، المساواة، والالتزام والانضباط، الشفافية والمشاركة.

الفرع الأول: النزاهة، الحياد، والمساواة

تعتبر النزاهة، الحياد، والمساواة من الركائز الأساسية التي تقوم عليها أخلاقيات الوظيفة العمومية فهي تمثل الضمان الحقيقي لأداء مهني عادل وشفاف يخدم المصلحة العامة دون تمييز أو تحيز.

أولاً- النزاهة: Integrity

عرف الفقه الإسلامي مصطلح النزاهة كما عرفته فروع الشريعة الأخرى، فعلماء الشريعة هم من أصلوا للنزاهة كمبدأ عام في حياة المسلم، ومن أمثلة ذلك ما يلي:

بواب البخاري في صحيحه قائلاً: "باب" ما ينتزه من الشبهات " ¹ وتحدث القرافي عن شروط من يولي وصفاته فعده من ضمن ذلك أن يكون "ذا نزاهة" ² وذكر ابن قدامة أن من صفات القاضي أن

1 - صحيح البخاري، 54/3، ط: دار طوق النجاة (مصورة عن السلطانية)، ط: الأولى، 1422 هـ.

2 - الذخيرة للقرافي، 17/10، ط: دار الغرب، بيروت، 1994.

يكون "ذا ورع وعفة ونزاهة"¹ وعند ابن حزم نزاهة النفس هي صفة فاضلة مركبة من النجدة والجود والعدل والفهم² ويقول ابن عاشور وهو يتحدث عن الأمانة "وهي دليل نزاهة النفس واعتدال أعمالها"³. يظهر مما سبق ذكره أن مصطلح النزاهة في الشريعة يقصد به الترفع عن النفاثس والبعد عن الشبهات فضلاً عن مقاربة الحرام أو الوقوع فيه.⁴

وتعرف النزاهة أيضاً بأنها مجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، والالتزام بالسلوك القويم بمبدأ تجنب تضارب المصالح والاهتمام بالمصلحة العامة وحرص الذين يتولون مناصب عامة عليا على الإعلان عن أي نوع من تضارب المصالح قد ينشأ بين مصالحهم الخاصة والمصالح العامة التي تقع في إطار مناصبهم، كأن يجمع الشخص بين الوظيفة الحكومية ومصالح في القطاع الخاص إذ قد يخلق ذلك تعارضاً (تضارباً) في المصالح في مجالات عديدة كالمناقصات أو العطاءات أو المواصفات أو الضرائب أو الرسوم الجمركية مما يؤدي إلى احتمال حسم هذا التعارض بما يتماشى مع مصالحه الخاصة على حساب المصلحة العامة، وتشمل هذه المجموعة من القيم أيضاً منع تلقي الموظف العام أي مقابل مالي (الرشوة) من مصدر خارجي للقيام بأي عمل يؤثر في المصلحة العامة أو يؤدي إلى هدر المال العام.

إن المطلوب من الذين يخدمون في الشأن العام أو العمل العام أن لا يضعوا أنفسهم تحت إغراء الأموال، أو أي التزامات الأفراد أو مؤسسات، من الممكن أن تؤثر في أدائهم لمهام وظيفتهم الرسمية، كما تشمل أيضاً، احترام وقت العمل والأموال العامة وعدم استخدامها للمنافع الخاصة.⁵ والنزاهة تُعدّ من القيم الأساسية التي يجب أن يتحلى بها الموظف العمومي حيث تفرض عليه أداء مهامه بأمانة وصدق وتجنب أي سلوك من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة ينص الأمر رقم

1 - الكافي لابن قدامة، 223/4، دار الكتب العلمية، ط: الأولى، 1414هـ.

2 - الأخلاق والسير لابن حزم الأندلسي 53/1، ط: دار الأفاق الجديدة، بيروت، الثانية، 1399هـ.

3 - التحرير والتنوير لابن عاشور، 323/9، ط: دار سحنون للنشر والتوزيع، تونس، 1997.

4 - إبراهيم نجار علي عبد الحافظ، نزاهة الوظيفة العمومية وأثرها في الوقاية من الفساد، كلية الشريعة والقانون، أسبوط مصر، العدد 33، الجزء 4، ص 2065

5 - النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، الطبعة الرابعة، 2016، ص 53

06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 26 على أن "الموظف ملزم بأداء المهام الموكلة إليه بكل أمانة وبدون تحيز".¹

ثانيا- الحياد:

كلمة حياد مشتقة من الكلمة الفرنسية *neutralité* حياد ويعني عدم الوقوف بجانب أي *neutralisme*، "حيادي *neutralisme* إيجابي طرف أو هو عدم التحيز.² وللحياد مفهوم واسع يمكن استخدامه في العديد من المجالات والأنشطة على مختلف طبيعتها، حيث يتميز بالمرونة الضرورية لتطابقه مع عدة مفاهيم أخرى، وخاصة الإدارة العامة الملتزمة مع نضوج الفكر الشعبي باعتناقه دون شروط ولا أي اعتبار خارج عن قاعدة الديمقراطية المتجسدة عمليا على الحالات الاجتماعية.

يكون لهذا المبدأ أيضا شكل سلبي حيث يتم عن طريق الامتناع والابتعاد عن الأمر أو الشيء سواء كان نزاع بين شخصين أو منافسة تخص أشخاص معينة، فلا يعبر الملاحظ عن أي موقف ماديا كان ومعنويا، حيث يبقى بعيدا عن الصراع القائم ولا يفضل أو يبيح بأي رأي اتجاه أحد عناصر المشكل.³

يقضي من الموظف العمومي الامتناع عن استخدام منصبه لتحقيق مصالح شخصية أو حزبية، والحفاظ على موقف محايد في أداء واجباته.

وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988، المتعلق بمدونة أخلاقيات الموظف العمومي في المادة 3 على ضرورة التزام الموظف بالحياد التام في أداء مهامه.⁴

1 - المادة 26 من الأمر 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر. 46.

2 - ابراهيم عبد العزيز شيجا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية-تنظيم القضاء الإداري) منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2003، ص27

3 - المرجع نفسه، ص28.

4 - المادة 03 المرسوم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر. 27، سنة 1988

كما عمل المشرع الجزائري على تكريس ضمانات دستورية تدعم هذا المبدأ من خلال المادة 26 من دستور 2020¹ ولعل أهمها مبدأ المساواة كما أدرج الرقابة الدستورية على القوانين ضمن أهم الضمانات الدستورية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر.

ثالثا- المساواة: يقصد بها عدم التمييز وتكافؤ الفرص بمعنى أن "من حق كل شخص توافرت فيه الشروط التي تتطلبها القواعد القانونية المقررة أن يستفيد من الحقوق والخدمات التي ترتبها هذه القواعد في حالة توافر هذه الشروط"²

إن مبدأ المساواة من الأسس الجوهرية لممارسة الحقوق والحريات وركيزة أساسية في أي نظام ديمقراطي حيث يحتل موقعا متقدما في صلب المواثيق الدولية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان، وقد أصبح هذا المبدأ الدستوري مرجعا تنبثق منه مختلف الحقوق والحريات، وينطبق كذلك على مجال الوظيفة العمومية باعتباره من المبادئ التأسيسية التي لا غنى عنها في تنظيمها.

وقد كرسّت الجزائر هذا المبدأ في منظومتها القانونية بدءاً من الأمر 133/66، وصولاً إلى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث يرافق الموظف منذ التوظيف وحتى نهاية مساره المهني.

وتبرز أهمية هذا المبدأ من خلال استمرار حضوره في الدراسات القانونية سواء على مستوى القانون الدولي أو الدستوري أو في فقه القانون الإداري وتؤكد التجربة العملية في تقلد المناصب العليا وتسيير الموارد البشرية أن مبدأ المساواة لا يزال محورا أساسيا في التشريعات التنظيمية ويمثل تحديا حقيقيا في سبيل تفعيله على أرض الواقع.

من جهته واصل التعديل الدستوري 2020³ على المنوال نفسه حيث نجده قد نص على مبدأ المساواة في ديباجته غير أن الجديد في الديباجة هو إقرار وتأكيد تمسك الشعب الجزائري بحقوق الانسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 وكذا الاتفاقيات الدولية

1 - المادة 26 من الدستور الجزائري لسنة 2020 الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. 82 لسنة 2020.

2 - محمد السيد محمد الدميصي، الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي، حق المساواة في شغل الوظائف العامة، مجلة العلوم الإدارية (2)، 1973، ص 96

3 - الدستور الجزائري لسنة 2020 الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. 82 لسنة 2020.

الأخرى التي صادقت عليها الجزائر والتي تؤكد كلها على مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة ثم أكد على المبدأ بصورة عامة في الالتحاق بالوظائف العامة وأضاف إليه كذلك الحق في حماية متساوية طبقاً لنص المادة 37 منه على كل المواطنين سواسية أمام القانون ولهم الحق في حماية متساوية ولا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي وأي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.

كما تضمنت المادة 67 من تعديل 2020 على استثناء تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين.

الفرع الثاني: الالتزام والانضباط

يُعد الالتزام والانضباط من أهم الدعائم التي تضمن استقرار العمل الإداري وجودته، إذ يعكس سلوك الموظف ومدى احترامه للقوانين والضوابط المنظمة للوظيفة العمومية.

أولاً- الالتزام: ومعناه "الالتزام بقواعد السلوك والعمل أو ضبط النفس عن عمل يخالف القواعد

المرعية والمرسومة سواء داخل بيئة العمل أو خارجها ويعني أيضاً الالتزام بالنظام.¹

ويعني أيضاً تقييد الموظف العمومي بالقوانين والأنظمة المعمول بها وأداء واجباته بدقة وفعالية،

تنص المادة 28 من الأمر رقم 03-06 على أن "الموظف ملزم بالامتثال للقوانين والتنظيمات المعمول بها".²

وهو ذلك السلوك الراقي الذي يسلكه العامل كردة فعل تجاه ثقافة التسيير المتبعة من طرف القيادات الإشرافية حيث يعبر عن هذا السلوك من خلال ولائه للمؤسسة التي يعمل بها، وعن التزامه بكل الأنظمة والقوانين التي تنص عليها وبشعوره القوي بالانتماء للمؤسسة وعدم الرغبة في تركها والإخلاص في العمل بالامتثال لأوامر المشرف وكذا التعاون مع جماعة العمل والتضحية من أجلها.³

1 - المولى ستان، إدارة الموارد البشرية وتأثيرات العولمة عليها، دار مجدلاوي، عمان، 2004، ط1، ص218

2 - المادة 28 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر. 46.

3 - بوخالفة رفيعة، الانضباط الوظيفي للعمال في ظل الثقافة التسييرية بالمؤسسة الجزائرية، جامعة بوزريعة الجزائر، ص2، ص4

ولقد ثبت أن قوة أي مؤسسة ونجاحها تكمن في مواردها البشرية أكثر مما تكمن في نظمها وإجراءاتها بل أكثر من ذلك تكمن في مدى استعداد هذه الموارد لنشر معارفها وقدراتها ودافعيتها للعطاء والتضحية في العمل من أجل المؤسسة إذ لا يمكن للمؤسسة أن تحصل على هذه الاستعدادات إلا بتشكيل وخلق سلوك الالتزام الوظيفي عند عمالها.

ثانياً- الانضباط: الانضباط الوظيفي ركيزة أساسية في نجاح المؤسسات إذ يساهم بشكل فعال في الحد من الخسائر من خلال كشف مواطن التقصير مبكراً ومعالجتها قبل أن تتفاقم كما يمكن من تصحيح الانحرافات في أداء المهام ويُعزز من متابعة العاملين بشكل دائم ويكرس احترام قواعد العمل المعتمدة بما يضمن تطبيق العقوبات بشكل عادل وسليم على المخالفين.

ويمثل الانضباط ضرورة موضوعية لإشاعة العدالة داخل بيئة العمل مما يحفز العاملين على الإقبال الجاد على وظائفهم ويسهم في رفع كفاءتهم وتحقيق إنتاجية أعلى كما يُعد الانضباط وسيلة وقائية تهدف إلى تفادي المشكلات التنظيمية والإدارية ويساعد في خلق مناخ عمل إيجابي ومُرضٍ، ويُحقق هذا الأخير نتائج ملموسة كتحسين جودة الأداء واستثمار الوقت بفعالية عبر التقليل من ظاهرتي الغياب والتأخر فضلاً عن صيانة ممتلكات المؤسسة وحمايتها من التلف أو التخريب لأن العامل هو المتضرر الأول من ذلك.

كما يُرسخ الانضباط مبدأ التنظيم الداخلي من خلال وضوح الحقوق والواجبات لكل فرد داخل المؤسسة ويُعزز من الاحترام المتبادل بين العمال أنفسهم وبينهم وبين مسؤوليهم.

إن الانضباط يتطلب من الموظف العمومي احترام التسلسل الهرمي في الإدارة وتنفيذ التعليمات الصادرة عن رؤسائه ما لم تكن مخالفة للقانون تؤكد المادة 29 من نفس الأمر على أن "الموظف ملزم باحترام السلطة التسلسلية وتنفيذ التعليمات الصادرة عن رؤسائه"¹.

الفرع الثالث: الشفافية والمشاركة

الشفافية والمشاركة من المبادئ الجوهرية التي تركز عليها أخلاقيات الوظيفة العمومية حيث تُسهمان في ترسيخ الثقة بين الإدارة والمواطن وتعزيز مشروعية المرفق العام.

1 - المادة 29 من الأمر 03 /06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر. 46.

فالشفافية تعني التزام الإدارة بالإفصاح عن المعلومات والإجراءات والمعايير التي تعتمد عليها في تسيير الشأن العام وهو ما يضمن وضوح القرارات الإدارية وإمكانية مساءلة أصحابها. يشكل مبدأ الشفافية وسيلة ناجعة للقضاء على الفساد بمختلف مجالاته وأشكاله، ويمكن تحقيق ذلك عندما يطبق هذا المبدأ بآلية عمل فاعلة وقد فسرت الشفافية بالمصادقية وهو المبدأ الذي حث عليه الدين الإسلامي حيث أكد على تحري الصدق في القول والعمل وفي جميع التعاملات.¹ وقد نص القانون رقم 06-01، في المادة 11، على ضرورة تعزيز الشفافية في أداء الوظائف العامة.

أما المشاركة فتتمثل في إشراك الموظفين والمواطنين على حد سواء في عملية اتخاذ القرار الإداري، سواء عبر آليات التشاور أو عبر تسيير سبل التفاعل مع السياسات العمومية وقد كرس القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 06-03) هذه المبادئ خاصة في المواد المتعلقة بالتزامات الموظف وإعلام الإدارة، كما دعمها أيضًا القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 11 من خلال إلزام الإدارات بإتاحة المعلومات وتكريس الشفافية في التصرفات الإدارية وتبّرت مدونة قواعد السلوك الوظيفي هذه القيم باعتبارها أساسية في تحقيق النزاهة وضمن احترام حقوق المرتفقين ومن شأن تفعيل مبدأي الشفافية والمشاركة أن يُساهم في الوقاية من الفساد ورفع جودة الخدمة العمومية وتعزيز الأداء الوظيفي داخل الإدارة العمومية.

المطلب الثاني: أهم صور السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية

تُعتبر السلوكيات الأخلاقية في الوظيفة العمومية انعكاسًا عمليًا للقيم والمبادئ التي تقوم عليها الخدمة العامة إذ تُترجم التزام الموظف العمومي بمقتضيات النزاهة الشفافية، واحترام القانون في تصرفاته اليومية داخل الإدارة ولا يكفي أن تُقر القوانين قواعد أخلاقية مجردة بل لا بد من تجسيدها في سلوك فعلي يُعبّر عن احترام الواجبات المهنية والمسؤولية اتجاه المواطن والدولة.

1 - سعاد عمير، الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة تبسة، عدد 07، جوان 2013، ص 27

وانطلاقاً من ذلك تبرز مجموعة من السلوكيات النموذجية التي تُعد تجسيداً واضحاً لأخلاقيات الوظيفة العمومية كالاتزام بالسر المهني، احترام التسلسل الإداري، التعامل العادل مع المرتفقين، وتجنب تضارب المصالح، وسيُخصص هذا المطلب لعرض وتحليل أهم هذه الصور في ضوء ما ورد في الأمر 03-06 والقانون 01-06 والمرسوم التنفيذي 131-88 وفيما يلي أبرز صور السلوك الأخلاقي:

الفرع الأول: احترام السر المهني وتجنب تضارب المصالح

الموظف بحكم وظيفته قد يطلع على كثير من الأسرار التي تخص المواطنين أو الموظفين أو الإدارة التي يعمل بها ولذلك تنص مختلف تشريعات العالم صراحة على المحافظة على السر المهني وإلى هذا جنح المشرع الجزائري واعتبر إفشاء الأسرار المهنية أو الأسرار المصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها وكذلك تهريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني أو إخفاؤها جريمة تأديبية من الدرجة الثالثة حسب المادة 180 من الأمر 06/03¹، كما نصت المادة 48 منه " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة² ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة وقد يهدف واجب احترام السر المهني إلى حماية شرف الفرد وشخصيته ولذلك لا يجوز لموظف اطلع بحكم منصبه على معلومات تخص أجور الموظفين أو وضعيتهم الاجتماعية الإدلاء بهذه المعلومات ولو لموظف آخر وقد تنص بعض التنظيمات الخاصة لفئات معينة من الموظفين على ضرورة كتمان السر المهني حتى بعد إنهاء الموظف لمهامه كما هو الحال في نظام الوظائف العليا في الدولة و يبقى ملتزماً بالواجب إلى أن تفقد الأسرار أهميتها³، نفس الواجب يلتزم به العامل في القطاع الخاص رغم بطلان عقده.

1 - المادة 180 من الأمر 03 /06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر. 46.

2 -جميلة قودو، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، تلمسان، 2021، ص 137

3 -عبد الحليم أكمون وآخرون، تحرير العقود المهنية والإدارية في ظل تشريع العمل والقانون الإداري، قصر الكتاب، الجزائر، 2007،

كما يجب على الموظف العمومي الامتناع عن استغلال وظيفته لتحقيق مصالح شخصية أو عائلية أو اتخاذ قرارات قد تؤدي إلى تضارب بين مصلحته الخاصة والمصلحة العامة، وقد نص القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 9 على أنه "يجب على الموظف العمومي أن يتجنب أي وضعية قد تؤدي إلى تضارب المصالح، ويُبلغ السلطات المختصة بأي حالة قد تؤدي إلى ذلك".

الفرع الثاني: الامتناع عن قبول الهدايا أو الامتيازات

الامتناع عن قبول الهدايا أو الامتيازات من أبرز مظاهر النزاهة في الوظيفة العمومية ويُشكل إحدى القواعد الأخلاقية الأساسية التي تُلزم الموظف العمومي بالتحلي بالحياد والتجرد في أداء مهامه إذ إن قبول الهدايا مهما كان نوعها أو قيمتها قد يُؤثر على موضوعية الموظف ويُفسد العلاقة المهنية بينه وبين المرتفقين أو المتعاملين مع الإدارة وقد كرس الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذا الالتزام في المادة 54¹ التي تنص صراحة على منع الموظف من طلب أو استلام أي هبة أو امتياز مقابل أداء خدمة تدخل ضمن صلاحياته تحت طائلة المتابعة الجزائية كما شدد القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على هذا المبدأ حيث نصت المادة 38² منه على تجريم قبول الموظف العمومي لأي مزية غير مستحقة قد تُؤثر على حياده سواء قبل أو بعد تنفيذ عمل معين وتُعد هذه الأحكام القانونية امتدادًا للمعايير الدولية المتعلقة بالنزاهة والشفافية في الخدمة العامة والتي تهدف إلى تعزيز الثقة في الإدارة وحماية المرفق العام من مظاهر المحاباة والفساد.

الفرع الثالث: الاحترام المتبادل داخل الإدارة ومع المرتفقين

يتعين على الموظف أن يكيف حياته الشخصية بما يتفق وهيبة الوظيفة العامة وسمعتها³، ويُعدّ الاحترام بمستوياته الداخلي والخارجي من القيم الجوهرية التي تقوم عليها أخلاقيات الوظيفة

1 - المادة 54، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2 - المادة 38، القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

3 - جميلة قودو، مرجع سابق، ص 140.

العمومية إذ يُلزم الموظف العمومي في إطار علاقاته المهنية داخل الإدارة باحترام التسلسل الإداري وتنفيذ التعليمات الصادرة من رؤسائه ما دامت مطابقة للقوانين والتنظيمات.

وينص الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 28 على أن "يلتزم الموظف باحترام سلطة الدولة وتسلسلها الإداري ويحرص على تنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة عن السلطة السلمية المخولة له".

أما في علاقته مع المواطنين (المرتفقين) فإن الموظف مُطالب بالالتزام بسلوك مهني يقوم على الاحترام، اللباقة، والحياد، دون تمييز أو محاباة كما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 المتعلق بمدونة أخلاقيات الموظف العمومي في المادة 5 التي تنص على أن "يُعامل الموظف العمومي المرتفقين بلباقة واحترام، ويؤدي المهام المكلف بها بكل حياد دون تمييز بين الأشخاص".

وتكرّس هذه القيم أيضًا في أعلى هرم القواعد القانونية، حيث جاء في المادة 26 من دستور الجزائر لسنة 2020 أن "تتعامل الإدارة مع المرتفقين دون تمييز، في إطار احترام الشرعية، وتُقدّم الخدمة دون تأخير"

وبالتالي، فإن هذا الاحترام المتبادل سواء داخل الهيكل الإداري أو خارجه يُشكّل صورة متكاملة من صور السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية ويُعزز من فعالية الأداء الإداري وجودة العلاقة بين الإدارة والمواطن.

خلاصة الفصل الأول:

أصبح موضوع أخلاقيات الوظيفة العمومية من المواضيع التي تحظى باهتمام كبير ومتزايد في الآونة الأخيرة وذلك لكونها من أهم دعائم النجاح في وضع المؤسسات فهي تعكس ثقة المنظمة أو المؤسسة في موظفيها وأجهزتها وكذلك ثقة المجتمع.

وكما هو معروف فلا يتوقف أمر أخلاقيات العمل عند المدارس والجامعات والوزارات والمؤسسات العامة بل يأخذ الأمر بعداً أكبر في الحياة العملية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص.

ومما لا شك فيه أيضاً أن الموظف يعتبر الركيزة الأساسية لتسيير الأجهزة الإدارية للدولة وتحقيق أهدافها ونتيجة لهذا الدور الذي يلعبه في خدمة الدولة أصبح الاهتمام به في الوقت الراهن أكثر أهمية بل أضحت من الأساسيات لذلك وأصبح الاهتمام بجانب القيم والأخلاق فيه يأخذ حيز كبير لتحقيق أغراض المنظمة الإدارية كما يعتبر ترجيح الجانب الأخلاقي للموظف وذلك بعدم تجاهل القيم الفاضلة والمثل العليا التي يجب أن يتصف بها.

ونظراً للتطور الذي يمر به العالم اليوم والذي مس جميع أوجه النشاط الإداري ومن ذلك التنافس بين المنظمات واللهث وراء تكوين الثروات واكتنازها من خلال تعظيم الربح المادي فتجاهل بذلك العنصر البشري والدور الذي يجب أن يلعبه في تحقيق أهداف المنظمة إلى نشوء تجاوزات لقيم الحق والعدالة وهذا ما جعلها ظاهرة تؤثر على مردود الموظف بما أنه من هذا المجتمع.

وبالرغم من تنظيم القانون لمختلف عناصر الأخلاقيات الوظيفية وكذا تضمينها في مختلف الممارسات إلا أن هناك العديد من النقائص التي تسببت في تراجع الأخلاقيات وانتشار العديد من الانحرافات.

وهذا ما تم توضيحه من خلال الفصل الأول بعد أن تعرضنا لمفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية وقواعد الأخلاقيات وأهم صور السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية.

الفصل الثاني:

أثر غياب أخلاقيات الوظيفة

العمومية وآليات تكريسها.

تمهيد:

يُعدّ الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العمومية عنصراً أساسياً في ترسيخ مشروعية الإدارة وتعزيز ثقة المواطن في المرفق العام لما تحمله هذه الأخلاقيات من قيم توجّه السلوك المهني نحو النزاهة، الشفافية، واحترام القانون، غير أن غياب هذه المبادئ في الواقع العملي يُفضي إلى اختلال التوازن بين الوظيفة كمهمة لخدمة المجتمع وبين استغلالها لتحقيق منافع خاصة مما يُنتج مظاهر متعددة للفساد الإداري وسوء التسيير وتدني جودة الخدمة العمومية وفي هذا السياق يبرز التساؤل حول أسباب هذا الغياب ومدى فاعلية النصوص القانونية والتنظيمية في تفعيل أخلاقيات الوظيفة العمومية على المستوى الميداني ويهدف هذا الفصل إلى دراسة الانعكاسات المترتبة عن غياب الأخلاقيات في السلوك الإداري، وتحليل أبرز الآليات والوسائل الكفيلة بتجسيدها.

المبحث الأول: آثار غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية.

يؤدي غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية إلى اختلالات خطيرة تمس جوهر المرفق العام وفعالية أدائه إذ يُفضي ذلك إلى انتشار الفساد الإداري وتراجع ثقة المواطن في الإدارة العمومية. ويهدف هذا المبحث إلى إبراز أهم الآثار السلبية الناتجة عن الفساد بشقيه الإداري والمالي.

المطلب الأول: الفساد الإداري.

الفساد الإداري ظاهرة تضرب جذورها في أعماق التاريخ الإنساني وعلى الرغم من ذلك لم تلقى اهتماما إلا في العقود القليلة الماضية فلقد كثر الحديث عن الفساد وأصبح مادة ثرية لدى الكثير من المفكرين والمتخصصين في مختلف العلوم والمجالات هذا الاهتمام الواسع أدى إلى عدم وجود تعريف موحد وشامل ومتفق عليه ومن ثم تعددت تعريفات الفساد بتعدد أنواعه ومجالاته.¹ فقد عرفه الدكتور أحمد النجار بأنه " نقل ما هو ملكية عامة واصل عام إلى ملكية خاصة بدون وجه حق أو بشكل غير مشروع من خلال العبث في مالية الدولة والخاص"² ويعرفه د. علي عبد القادر علي "الفساد الإداري هو استخدام المنصب الرسمي في أجهزة الدولة لتحقيق منافع خاصة مثل الدفع للحصول على مناصب رسمية"³ وللفساد الإداري صور وأشكال متعددة تمارس في مختلف نواحي الحياة العملية وهي ذات تأثيرات مختلفة بعضها خطير للجهاز الإداري وللمجتمع بأكمله وبعضها أقل خطورة يتجاوز فيها الموظف القانون وسلطاته الممنوحة له كما أن مظاهر الفساد الإداري تنتوع بتنوع مجالاتها.

1 - لويزة نجار، التصدي المؤسسي والجزائري ظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق 1، جامعة منتوري، قسنطينة، 2014، ص 09

2 - هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط1، دار الرأية للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص6

3- محمد بن عزو، الفساد الإداري والاقتصادي (آثاره وآليات مكافحته)، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016، ص201

الفرع الأول: الانحرافات التنظيمية

يعرف الانحراف التنظيمي بأنه أي سلوك أو اتجاه أو اعتقاد يخالف التوقعات النظامية لأداء الأدوار التنظيمية أو يتعارض مع مبادئ التنظيم العامة أو أهدافه التي يتمثل أهمها في تحقيق كفاءة الأداء، وبناء على هذا التعريف فإن الانحرافات التنظيمية للموظفين العموميين تتمثل في المخالفات النظامية التي تصدر عنهم أثناء تأديتهم لمهامهم الوظيفية والتي تتعلق بصفة أساسية بسير العمل الإداري وانتظامه سواء بالقيام به أو الإحجام عنه في اللحظة التي ينبغي أن يحدث فيها الإقبال عليه¹، ومن أهم هذه الانحرافات التنظيمية ما يلي:

أولاً - عدم احترام أوقات العمل وإهدارها:

يجب على الموظف الالتزام بأوقات العمل الرسمية وتجنب تضييع الوقت في غير خدمة الوظيفة، فمثل هذه السلوكيات ستؤدي إلى تراكم الأعمال وتعطيل المصالح من ذلك فقدان ثقة الجمهور في مستوى الخدمات المقدمة من طرف الأجهزة الإدارية ولجوئهم إلى طرق أخرى للحصول على الخدمة من وساطة ومحاباة وغيرها وبالتالي انتشار الفساد داخل الإدارة².

إن إهدار الوقت واستغلاله فيما لا طائل وراءه هو أخطر مظاهر الانحراف الإداري لأن أهم واجب للموظف العمومي يتمثل في احترام مواعيد العمل وقت الحضور والانصراف وكون الوقت من الموارد النادرة التي لا يمكن التحكم في كميتها ولا يمكن تعويضها أو ادخارها أو شراؤها أو تخزينها فيكون من الأهمية قيام الإدارة بتنظيمه واستغلاله وذلك من خلال ابتداع أسلوب و نظام فعالين لضبطه بشكل جيد لما يعود بالفائدة على المؤسسة و ينعش إنتاجيتها³، ونجد أن الإسلام هو الدين الوحيد الذي قدر للوقت قيمته وأهميته فاعتبره عمر الإنسان ورأس ماله في هذه الحياة فهناك آيات كثيرة في القرآن الكريم تنص على الوقت وتحديده.

قال تعالى: ﴿إِنَّ الصَّلَاةَ كَانَتْ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ كِتَابًا مَّوْقُوتًا﴾ سورة النساء، الآية 03.

، وقال أيضا: ﴿الْحَجُّ أَشْهُرٌ مَّعْلُومَاتٌ﴾ سورة البقرة، الآية 197.

1- سامية محمد جابر، سوسيولوجيا الانحراف، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2004، ص443-444

2- محمد عبد الفتاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص39

3- عزام توفيق، الإجراءات الإدارية والتنظيمية في المؤسسات، نموذج مقترح، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان 1986، ص 55

فلعدم احترام وقت العمل الرسمي في الإدارات العمومية مظاهر منها نظرة الموظف إلى الزمن وكم قطع من الساعات وكم بقي له حتى يعود إلى منزله بصرف النظر عما قدمه من إنتاج أو عمل أو أنه يتأخر في الحضور للعمل وقد يبكر في مغادرته وإذا كان هناك ضبط إداري شكلي فهو يأتي في الموعد وينصرف في الموعد الرسمي ولكنه لا يعمل فيكون متصفحاً للمواقع المختلفة عبر جواله أو منشغلاً بالألعاب الإلكترونية أو مستقبلاً لزواره أو أنه ينتقل من مكتب إلى مكتب ومن إدارة إلى أخرى للحديث مع الموظفين في مكان العمل لتبادل آخر الأخبار وهذا ما يؤدي إلى عدم الالتزام بتأدية الأعمال أثناء ساعات العمل الرسمية والذي يترتب عليه انخفاض الإنتاج وتدهور مستوى الخدمات العامة .

ثانياً - امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه:

تثبت هذه الظاهرة عند إحجام الموظف بشكل جسيم عن القيام بالأعمال الوظيفية الملقاة عليه وتبرز خاصة عند رفض هذا الأخير أداء العمل المكلف به من قبل رؤسائه أو الامتناع عن القيام بأعمال وظيفته أو مباشرتها على نحو سليم أو التأخر في أدائها¹ بسبب انخفاض الأجور التي يحصل عليها والتي لا تتناسب مع المجهود اللازم لإنجاز الأعمال المطلوبة منهم.² كما يمكن أن تظهر عدة صور أخرى عن الانحرافات التنظيمية منها عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء، عدم تحمل المسؤولية، إفساء أسرار العمل.³

ويميل معظم الموظفين في الإدارات العمومية إلى التراخي والتكاسل ولا يحضهم على العمل إلا الحافز المادي أو الصالح الشخصي من جهة أو الخوف من جهة أخرى ولذلك فهم يستهدفون في عملهم بذل أقل جهد مقابل أكبر أجر أو على الأقل تنفيذ الحد الأدنى من متطلبات الوظيفة الذي يبعدهم عن المساءلة من طرف الرئيس الإداري ويجنبهم خطر التوبيخ أو الإنذار أو حتى الخصم

1- شمس الدين بشير الشريف، «سميحة لعقابي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، فيفري 2019، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، ص 19.

2- انتصار زين العابدين شهباز، أخلاقيات الوظيفة العمومية في الإسلام، مجلة كلية الآداب، العدد 101، مركز الدراسات التربوية والبحاث النفسية، جامعة بغداد، دون سنة نشر، ص 662

3- عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 140.

الفصل الثاني: _____ أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تجسيدها

المادي من المردودية، ويرجع البعض ظاهرة التراخي إلى زيادة عدد الموظفين عن حاجة العمل بالإدارات العمومية الذي أدى إلى عدم إسناد المهام الوظيفية لبعض الموظفين مما دفعهم إلى التباطؤ والتكاسل في أداء العمل المكلف به .

ثالثا - التراخي والسلبية:

يعني التراخي التباطؤ والتكاسل من قبل الموظف العمومي وعدم بذل المجهود اللازم لإنجاز المهام المسندة إليه في الوقت المحدد أي ميل معظم الموظفين إلى التراخي والتكاسل ولا يحضهم على العمل إلا الحافز المادي أو الصالح الشخصي من جهة¹ ومن جانب آخر فيمكن ترجمته في التغافل الممارس من قبل الرؤساء تجاه المظاهر السلوكية السالفة الذكر من جانب مرؤوسيه² وبذلك فهم يستهدفون في عملهم بذل أقل جهد مقابل أكبر أجر³.

أما السلبية كمظهر من مظاهر الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العمومية فله أبعاد عديدة حيث يمكن أن تشير إلى عدم ميل الموظف العام إلى التطور والتجديد والحركية وركونه إلى أساليب العمل التقليدية⁴ دون سعيه إلى إبداء الرأي أو اتخاذ القرارات، الأمر الذي يصل به إلى القناعة بتلقي التعليمات دون مناقشة، ومن جهة أخرى تعني السلبية كذلك وجهاً آخر من أوجه الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العمومية التي تتطلب من الموظف العام أن يكون شخصا إيجابيا وفعالا ومشاركا⁵.

رابعا - عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء:

يتوجب على الموظف العمومي وفقا لمبدأ التسلسل الهرمي إطاعة أوامر الرؤساء الإداريين طالما أنها مطابقة للقوانين والأنظمة ولكن يبدو أن بعض الموظفين في الإدارات العمومية نظرا لان وصولهم لشغل المناصب الإدارية لم يتم على أسس قانونية وموضوعية فإنهم يضربون عرض الحائط بأوامر رؤسائهم ولا يقيمون معهم صلات احترام و تعاون كما قد ترجع ظاهرة عدم الالتزام بأوامر

1- انتصار زين العابدين شهباز، مرجع سابق، ص 661.

2- المرجع نفسه، ص 18.

3- المرجع نفسه، ص 661.

4- أحمد بن عبد الرحمان، مظاهر الانحراف الوظيفي، مجلة التدريب والتقنية، العدد 57، 2003، ص 27.

5- شمس الدين بشير الشريف، مرجع سابق، ص 19.

الفصل الثاني: _____ أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تجسيدها

وتعليمات الرؤساء نتيجة البعض التصرفات التي قد يمارسها بعض الرؤساء على الموظفين مثل حرمان الموظف من علاوة أو مكافأة تشجيعية مثلاً أو تمييز في الترقيات والحوافز وقد يؤدي ذلك إلى إصابة الموظف بالعدوانية تجاه رؤسائه وعدم إطاعة أوامرهم، وعدم احترامهم والبحث عن المنافذ والأعداء لعدم تنفيذ أوامرهم والالتزام بتعليماتهم.¹

ومن الآثار السلبية لانتشار هذه المخالفة جنوح الموظف إلى عدم إبداء الرأي واللامبالاة ولا يميل للتجديد والتطور والابتكار ويعزف عن المشاركة في اتخاذ القرارات بركونه إلى أساليب العمل التقليدية الأمر الذي يصل بالموظف إلى حد القناعة بتلقي التعليمات من غيره دون مناقشة ومن ذلك أيضاً الانعزالية وهي عدم رغبة بعض الموظفين في التعاون مع زملائهم في العمل وعدم تشجيعهم للعمل الجماعي ويتجنبون الاتصال بالأفراد الآخرين ولا يريد الفرد منهم الارتباط بأي شخص آخر، وأياً كانت أسباب عزوف الموظفين عن بذل الجهد في إبداع أفكار أو أساليب وتقنيات لتطوير العمل الوظيفي و ترقيته فالنتيجة الأساسية هي حرمان الإدارة من طاقتهم الإبداعية التي تمثل أساس تكوين وتنمية القدرات التنافسية وبذلك يصبح السلوك غير الإبداعي صورة للمشكلة الانحراف الإداري التي تعاني منها كثير من التنظيمات والإدارات العمومية و تقلل من قدراتها على التميز في تقديم الخدمات العامة للمستفيدين أو حتى مواكبة إبداعاتهم التطويرية.²

كما يُلاحظ في بعض الحالات غياب الرغبة لدى بعض الموظفين في تحمّل المسؤولية حيث يعتمدون التهرب منها عبر سلوكيات معينة مثل تمرير الملفات والأوراق بين المستويات الإدارية المختلفة سواء نحو الأعلى أو الأدنى بهدف تفادي التوقيع أو اتخاذ القرار، ويُضاف إلى ذلك لجوؤهم إلى تفسير القوانين والأنظمة بشكل ضيق ومحدود تفادياً لأي اجتهاد أو مبادرة قد تترتب عليها مسؤولية شخصية الأمر الذي يؤدي إلى استفادة فئة محدودة فقط من هذه القوانين في حين يحرم غالبية المرتفقين من الاستفادة القصوى منها.

1- بكر قباني، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 1975، ص 182.

2- أحمد بن عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص 27.

خامسا . إفشاء أسرار العمل:

يقصد بهذه الظاهرة عدم المحافظة على الأسرار الوظيفية و ما تتضمنه من معلومات و بيانات ووثائق أتيح للموظف بحكم منصبه ووظيفته الاطلاع عليها ولم يكن بمقدوره تحقيق ذلك لولا المركز الوظيفي الذي يشغله حيث يقوم الموظف بإفشاء أسرار الإدارة المستخدمة أو الأسرار الخاصة بالأفراد المتصلين بالإدارة سواء من الأفراد الموظفين بها أو عملائها فيقوم الموظف بأن يطلع الموظفين على التقارير السرية التي كتبها الرؤساء بشأنهم فهو بهذا العمل يفقد هذه التقارير سريتها ويزيد من درجة الاحتكاك والنزاع بين الموظف ورئيسه بشأن ما كتب في هذه التقارير أو يدلي لبعض الموظفين ببيانات خاطئة أو غير متأكدة بصحتها إلى مندوبي وسائل الإعلام والتي قد يترتب عليها ضرر بالإدارة المستخدمة.

وقد اعتبر المشرع الجزائري كل انتشار لسر من أسرار العمل تعديا وخروجا عن السلوك المعتاد سواء بالتصريح الشفوي أو بتسليم مستندات أو مخططات أو تصاميم أو دراسات أو أخبار تتعلق بالصنع أو بالتنظيم أو بالتوزيع.

فيقع على العامل عبء الاحتفاظ بالسر المهني ما دامت علاقة العمل قائمة وهو ما نصت عليه المادة السابعة في فقرتها الثامنة من القانون 90/11 وكذا المادة 73 من نفس القانون المحدد للأخطاء المهنية الجسيمة بحيث يعد إفشاء السر المهني من الأخطاء الجسيمة ما لم يجيزه القانون أو تأذن به السلطة السلمية.¹

قال صلى الله عليه وسلم: ((لا إيمان لمن لا أمانة له، ولا دين لمن لا عهد له))²

الفرع الثاني: الانحرافات السلوكية

الانحراف السلوكي هو نمط آخر من السلوك الإداري المدان في الإدارات العمومية ذلك يصدر عن الموظف لدوافع عدة ولا يخدم المصلحة العامة ويعرف بأنه مجموعة الممارسات غير محمودة أو

1- أميرة بعاج، مبدأ الالتزام بالسر المهني في قانون العمل الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 34، العدد الأول، جوان 2023، ص 173.

2 - أخرجه الإمام أحمد في المسند (135/3).

غير المشروعة التي يحظر على الموظف القيام بها¹، والأنظمة لأنها تتنافى مع والقوانين والمبادئ والقيم الأخلاقية النبيلة كما تتمثل في المخالفات الإدارية والتصرفات التي يرتكبها الموظف العام وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه الوظيفي والتي لا تسمح بها القوانين ولا تقرها القيم والآداب ولا تخدم المصلحة العامة.²

المقصود بالانحرافات السلوكية أيضا هي تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العمومي والتي تتعلق أساسا بمسلكه الشخصي وتصرفاته³، من أهمها ما يلي:

أولا - عدم المحافظة على كرامة الوظيفة:

إن سلوك وتصرفات الموظف في الوظيفة وفي حياته محسوبة عليه وعلى الوظيفة التي يشغلها فمن منطلق كونه ممثلا للدولة وخادما للشعب يتعين على الموظف تجنب كل ما من شأنه أن يسيء إلى الوظيفة التي يشغلها وأن يتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو خارج الخدمة (المادة 42 الأمر 03/06)⁴

ثانيا - جمع الموظف بين الوظيفة وأعمال أخرى:

ومن المخالفات السلوكية التي يرتكبها الموظف هي ممارسة و تأدية أعمال أخرى خارج الوظيفة بالأجر أو المكافأة دون إذن الإدارة أو امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليتها المهنية أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة سواء بنفسه أو الواسطة وهذا ما يؤثر بطبيعة الحال على الموظف في أدائه كما انه يظهر التسبب والتراخي والتأخير في الحضور إلى العمل وذلك وغير ذلك من مظاهر الانحراف الإداري الأخرى التي تنشأ بسبب هذه الأفعال في جرائم أخلاقية.⁵

1 خالد بن عبد الرحمان، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، رسالة دكتوراه في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007، ص32.

2- المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، السلوك الوظيفي ومهارات الاتصال، منشورات المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، السعودية 2008، ص 59.

3- عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص141.

4- محمد عبد الفتاح ياغي، المرجع السابق، ص 39.

5- انتصار زين العابدين شهباز، مرجع سابق، ص 662.

ثالثاً - سوء استعمال السلطة:

تعرف السلطة في صورتها الرسمية في التنظيم بأنها الصلاحيات المرتبطة بوظيفة أو عمل التي تمكن شاغل تلك الوظيفة من ممارسة واجباته ومسؤولياته اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها قد يترك الموظف شيء من الحرية في ممارسة سلطاته ليقرر اختياره ما يراه محققاً للمصالح العام ويسمى بالسلطة التقديرية فإذا الحرف الموظف عن ممارسة هذه السلطة عن غاية المصلحة العامة وقام بالعمل تحقيقاً لباعث آخر كان تصرفه مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة¹ واستغلال النفوذ الذي يعرف انه استغلال للوظيفة قصد الحصول على منفعة بالتأثير في الموظفين الرسميين بالمال أو الجاه أو القرابة أو أية وسيلة أخرى لا يقرها النظام واستغلال النفوذ من طرف الموظفين يتم قصد تحقيق أغراض شخصية لهم أو لأقاربهم بعيداً عن المصلحة العامة و يقترب مع أغراض الموظفين وأهوائهم فقد يلجأ بعض الموظفين إلى إساءة استعمال السلطة في صورة تقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة، الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم من أجل احتفاظهم بمناصبهم، فهو على استعداد لاتخاذ قرارات تعيين لمن هم أصحاب حظوة عند مسئول أكبر منهم أو يقوم المسئول باختيار الشخصية الضعيفة وليست القوية كمساعد أو نائب له حتى يمكن السيطرة عليه وبقائه في موقعه.²

رابعاً - المحسوبية والوساطة:

المحسوبية هي الخروج عن القوانين والتنظيمات التي تحكم أجهزة الإدارة العمومية في مجالات التعيين الترقية التنقلات تحديد الحوافز حركات الانتداب والإعارة وغير ذلك من العمليات الوظيفية.³ وتتم هذه الظاهرة عن طريق التحيز والمحاباة الأفراد معينين وفقاً لاعتبارات قبلية أو جغرافية أو شخصية تتجاوز أصول العمل الإداري والأخلاقيات الوظيفية.

1- أحمد عبد الرحمن الشميمري، مصطفى محمود أبو بكر، الفساد الإداري ظواهره وسبل علاجه، عمادة البحث العلمي، جامعة الملك سعود، 2013، ص14.

2- خالد بن عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 45.

3- أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مصر، مركز الإسكندرية للكتاب، 1997، ص48.

أما الوساطة، فتقوم على طلب فرد من موظف عمومي انجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد آخر.¹

تعتبر هاتين الظاهرتين من الأمراض الإدارية، لما يترتب عنهما من تولي الوظائف من قبل أشخاص غير مؤهلين وبالنتيجة التأثير على مستوى كفاءة الإدارة في تقديم خدماتها وقتل روح الإبداع بين الموظفين وفقدان الثقة بالنظام الإداري من جمهور المرتفقين.²

المطلب الثاني: الفساد المالي

الفساد المالي من أخطر مظاهر الانحراف الإداري التي تُهدد استقرار المؤسسات وتُقوّض أسس الحكم الرشيد إذ يُفرز هذا النوع من الفساد ممارسات غير مشروعة كالرشوة، اختلاس المال العام، وتبديد الموارد، ما ينعكس سلباً على التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويُعد غياب الرقابة وضعف الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العمومية من أبرز العوامل التي تغذي الانحرافات المالية والجزائية.

الفرع الأول: الانحرافات المالية

ويقصد بها تلك الانحرافات والمخالفات للقواعد والأحكام المالية التي تتصل بسير وتنظيم العمل المالي والمحاسبي داخل الإدارات العمومية، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي³ :

أولاً- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المرفق العام:

تحكم كل منظمة إدارية مجموعة من القواعد والأحكام المالية التي تتوافق مع طبيعة عملها وتتفق مع القواعد والأحكام المالية التي نص عليها القانون، وعندما يخل الموظف عن إتباع مثل هذه القواعد والأحكام المالية فإنه يكون بذلك ارتكب انحرافاً ويحاسب عليه إدارياً، مثال ذلك الأحكام المالية التي تنظم عمليات المخازن والمشتريات وقواعد المزايدات والمناقصات وابرام العقود الإدارية كمخالفة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في كيفية سير الصفقات العمومية وغيرها.

1- اعتبر المشرع الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت، يقدمها شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته وظيفته، خطأ تأديبي من الدرجة 4 (المادة 181 الفقرة 1 من الأمر رقم 06/03).

2- شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، فبراير 2019، المركز الديمقراطي العربي ألمانيا، ص 19.

3- فتحة حيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 108.

ثانيا- مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية

توجب النظم المالية في أي دولة أن يكون هناك جهات رقابية فعالة على مالية الدولة تختص بفحص و مراقبة العمليات المالية والحسابات للإدارات والمؤسسات العمومية، وتعتبر هذه الأجهزة هي المسؤول الأول عن الرقابة على حسابات الدولة وأموالها ولتحقيق هذا الأمر يتطلب أن تقوم الإدارات العمومية بموافاة هذه الأجهزة الرقابية بالحسابات المستندات المثبتة و للعمليات المالية، وعندما يحدث عدم موافاة جهاز الرقابة المالية بالحسابات والمستندات الخاصة بالمنظمة أو عدم الرد على مناقصاته أو مكاتباته أو ما يطلبه من بيانات بدون مبرر أو عذر مقبول مما يعوق عمل هذا الجهاز ويؤثر على فاعليته فإن هذا يعتبر انحرافاً إدارياً يرتكبه الموظف العام المسؤول عن ذلك مثلاً في الجزائر فإنه توجد هيئات تتكفل بالمراقبة المالية وهي تتمثل أساساً في مصالح المراقبة المالية على مستوى الوزارات، ومصالح المراقبة المالية الولائية حيث تقوم بالرقابة المسبقة على تسيير مالية الدولة ومؤسساتها الإدارية.¹

ثالثاً - تقاضي مقابل من المرتفقين جراء قيام الموظف بالتزاماته الوظيفية

إن هذا الأمر سلوك غير قانوني يُعرف "بالابتزاز الوظيفي" حيث يقوم الموظف بطلب أو قبول مقابل مادي أو امتيازات من المواطنين (المرتفقين) مقابل أداء مهامه الوظيفية، وهو ما يُعد انتهاكاً صارخاً لأخلاقيات الوظيفة العمومية.

وفقاً للمادة 54 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر "يمنع على الموظف، تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه".²

هذا يعني أن أي طلب أو قبول لمقابل مادي أو امتيازات مقابل أداء المهام الوظيفية يُعد جريمة يُعاقب عليها القانون.

1- أحمد بن عبد الرحمان الشميمري، مظاهر الانحراف الوظيفي، مرجع سابق، ص 27.

2- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، مدونة الوظيف العمومي، يوليو 2024.

ويعد هذا الأمر رشوة ويسمىها البعض بإكرامية أو هدية أو عطية أو بذل غير شرعي ويمكن توصيفها بأنها بدل أتعاب غير قانونية كأجرة ملاحقة معاملات استفادة لقاء أعمال خاصة فهي في المفهوم التقليدي المحافظ مكسباً حراماً يُعد من المحرمات لأنه يُعطى بغير وجه حق، وبحسب فائزة ميموني هي أحد أشكال الفساد وتعني أن يُجبر شخص أو مؤسسة ما على دفع مال لقاء خدمة من أجل الاستفادة من حق ليس له، أو أن يُعفى من واجب عليه" وهنا تفسر الرشوة بأنها حصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة لمضامين النصوص القانونية.¹

وتعني أيضاً قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم وقد يمنح القانون للموظف العمومي بعض السلطات للقيام بوظيفته كان يتمتع بسلطة إصدار القرارات في مجال المالية العمومية للدولة أو في مجال تحصيل الضرائب حيث أنه وإن منحت له هاته السلطات فيجب ممارستها طبقاً لما يحدده و يقره له القانون ويترتب عن ذلك عدم جواز قيام الموظف بمنح أو الأمر بإعفاءات أو تخفيضات في الضرائب والرسوم العمومية، أو التسليم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة في الإدارات العمومية فمثل هذه الأفعال من تحصيل أموال غير مبررة و غير المتمثلة مستحقة تشكل سلوكاً إدارياً منحرفاً يرقى إلى مراتب الفساد الإداري .

رابعاً - الإسراف في استخدام المال العام

الإسراف أو التبذير ظاهرة عامة تفتشت على المستويين الحكومي و الفردي ويتجلى ذلك في أن معظم الإدارات العمومية تتوسع في الإنفاق مع المبالغة في استخدام وسائل العمل بعيداً على قاعدة ترشيد الإنفاق في التسيير المالي مما خلق نوعاً من الإسراف والتبذير الكبير في المصروفات المالية الذي يأخذ أشكالاً وصوراً مختلفة أكثرها انتشاراً اتجاه أغلب القائمين على الأجهزة إلى تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والرواتب المدفوعة بلا عمل على حشد السكرتارية وأجهزة

1- فائزة ميموني، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، 2009، ص235.

العلاقات العامة فضلاً عن المبالغة في استخدام السيارات في الأغراض المنزلية والشخصية وإقامة الحفلات الترفيهية والإنفاق ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع لكبار المسؤولين تملقاً ونفاقاً.¹

وبناء على ذلك فإن صور الإسراف في استخدام المال العام تعتبر انحرافاً وإهداراً للمال العام وثروات الشعب، كما تتطوي على الإضرار بالإدارات العمومية في تقديم خدماتها والمجتمع متلقي هاته الخدمات في وقت واحد.²

الفرع الثاني: الانحرافات الجزائية

تعرف الانحرافات الجنائية بأنها مجموع الممارسات غير المشروعة التي ينتهك من خلالها الموظفين القوانين والتنظيمات المنظمة للحياة المهنية بالإدارات العمومية مسببين ضرراً للإدارة والصالح العام وهذا ما يتطابق مع فكرة و مفهوم الجريمة التي تعرف على أنها فعل يقترب داخل جماعة من الناس تشكل وحدة اجتماعية وتضر بمصلحة المجتمع ويعاقب عليه بعقوبة اشد قسوة من مجرد رفضها القانوني، ولكي تأخذ هذا النوع من الانحرافات الوظيفية الصفة الإجرامية فلا بد أن تتضمن بعض الخصائص التي توضحها عن الانحرافات السلوكية و التنظيمية ومن هذه الخصائص أنه يجب أن يحدث السلوك المرتكب من طرف الموظفين ضرراً للصالح العام وبصورة فعلية، أما الخاصة الثانية فهي يجب أن يكون هذا الضرر محرماً قانونياً ومعرفاً في قانون العقوبات والقوانين المكملة ومن خواصها أيضاً أن تتوفر العلاقة السببية بين الضرر وسوء التصرف الناتج عن الموظف العام، ويجب كذلك أن يحدد العقاب قانوناً.

إذن من خلال ما سبق نقول إننا أمام انحرافات جنائية، عندما نجد أن الموظفين العموميين يتصرفون بطريقة سلبية مخالفة للقواعد القانونية والمبادئ التنظيمية والاجتماعية السائدة في المجتمع بصفة عامة، والمجتمعات المهنية بصفة خاصة مما يسببون أضراراً متعددة للإدارة والمجتمع.

ومن أهم الانحرافات الجنائية التي يمكن أن يرتكبها الموظفون ما يلي:

1- فتيحة حيمر، مرجع سابق، ص 109.

2- أحمد محمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 51.

أولاً- الرشوة:

تعتبر الرشوة أشد مظاهر الانحراف خطورة على حسن سير الإدارات العمومية، فهي توصف بأنها اتجار الموظف بوظيفته واستغلالها لفائدته الخاصة¹ وهو ما يعد خروجاً عن واجبه الوظيفي المحدد.

وتعرف كذلك بأنها " قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين له قيمة مادية أو معنوية للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته أو الامتناع عن عمل من اختصاصه كذلك أو للإخلال على أي نحو بمقتضيات واجبات الوظيفة.²

وتأخذ جريمة الرشوة في التشريع الجزائري صورتين الأولى سلبية من جانب الموظف العمومي ومن في حكمه والثانية ايجابية من جانب صاحب المصلحة وكلا الجريمتين مستقلتين عن بعضهما في العقاب والتجريم، وقد أضيفت بعض الصور لتشكّل هي الأخرى شكلاً من أشكال الرشوة مثل تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع وهما صورتين لم تكونا مجرمتين قبل صدور قانون مكافحة الفساد الذي نص عليهما في المادتين 38 و37 على التوالي.

وبالنظر إلى مخاطر الرشوة فقد اعتبرها المشرع قائمة حتى وإن لم تكن تامة حيث بمجرد حصول الموظف العمومي على المقابل تنشأ الجريمة حتى وإن لم تتحقق النتيجة المرجوة منها هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم يحدد المشرع طبيعة المقابل الذي يحصل عليه الموظف حيث جاءت عبارات النصوص عامة³ وهو أمر من شأنه أن يوفر حماية أكبر للوظيفة العمومية القائمة على الإخلاص والنزاهة.⁴

1- عقيلة خالف، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006، ص 69.

2- حسن مجد الأفقي، أساليب مكافحة الرشوة واستغلال النفوذ، المجلة العربية للدراسات الأمنية، ص 88.

3- سواء كان هذا المقابل مزية غير مستحقة أو امتيازات غير مبررة أو أجره أو منفعة حسب المواد 25، 26، 27 و28 من القانون رقم 01/06.

4- شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 20.

ثانيا - اختلاس المال العام:

الاختلاس هو عبث الموظف العام بالأموال العامة المؤتمن على حفظها وهو من الجرائم المخلة بالشرف و لا تحدث إلا من ذوي الأخلاق غير السوية ويكون أشد سوء و ضررا عندما يقع من أمن أمانة فخانها وهو يأخذ أشكالاً مختلفة منها قيام بعض الجباة بتحصيل أموال غير مستحقة بعضها من قبيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب أو نهب خزينة المنشأة أو سرقة مخازنها بواسطة المسؤولين عنها ومعالجة ذلك بقيود دفترية وتزوير توقيعات أو قد يتم الاختلاس عن طريق تحويل جانب من المشتريات أو الممتلكات إلى ملكية خاصة بالإضافة إلى ما سبق فقد يتم الاختلاس في صورة مبالغة بعض الموظفين في تحديد مصاريف الإقامة والانتقالات في المهام والسفريات بجانب استغلال البعض الهواتف والبريد والسيارات والأدوات المكتبية الحكومية لأغراض شخصية بحتة.¹

عمل المشرع على حماية المال العام من استغلال الموظفين غير النزهاء حفاظاً على الثقة العامة باعتبار أن جريمة الاختلاس تُعد من أخطر الجرائم التي تمس المصلحة العمومية، ليس فقط من الجانب المادي بل من الجانب المعنوي أيضاً لما تسببه من تعطيل في أداء الوظائف واختلال في ثقة المسؤولين القائمين على إدارة المال العام، وقد نصت المادة 29 من القانون رقم 06-201 على تعريف هذه الجريمة بأنها كل فعل يصدر عن موظف يقوم عمداً أو دون وجه حق باختلاس أو إتلاف أو تبيد أو احتجاز أو استخدام غير قانوني لصالحه أو لصالح جهة أو شخص آخر لأي أموال أو ممتلكات أو أوراق مالية سواء كانت عمومية أو خاصة مما عهد إليه بها بحكم وظيفته أو بمناسبةها، وتقوم هذه الجريمة فقط إذا توافر القصد الجنائي أي إدراك الموظف بأنه يجني أموالاً غير مستحقة للدولة أما في حال كان التصرف ناتجاً عن جهل أو سوء فهم للنصوص المالية فلا تُعد الجريمة قائمة، ورغم صرامة النصوص القانونية في معاقبة هذه الأفعال إلا أن القضاء الكامل على الظاهرة لم يتحقق حيث ما تزال ممارسات الاختلاس منتشرة وتقلت أحياناً من العقاب بفعل تفاوت المراكز الوظيفية للفاعلين، فكلما ارتفعت مرتبة الموظف ازدادت قدرته على التحايل والتهرب من المسؤولية، كما تتجلى صور أخرى من الاختلاس غير المباشر كالمبالغة في المصاريف المتعلقة

1- حمود حميلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل، تيزي وزو، 2000،

بالإقامة والتنقلات، واستعمال ممتلكات الدولة كالهاتف، والسيارة، والأدوات المكتبية لأغراض شخصية، مما يؤدي في النهاية إلى إهدار المال العمومي المخصص لخدمة المواطن ويؤثر سلبًا على كفاءة الوظيفة العمومية ويُعيق تطورها.

ثالثا- التزوير:

التزوير في اللغة يعني تزيين الكذب، وقيل التشبيه، والتزوير إصلاح الشيء ومصدره زور وهو من الزور والزور الكذب والباطل وقبل شهادة الباطل و قول الكذب أما في الاصطلاح فيعرف بأنه "تغيير الحقيقة في محرر بإحدى الطرق التي نص عليها القانون تغييرا من شأنه أن إحداث ضرر ومقترن بنية استعمال المحرر المزور فيما اعد له كما عرف التزوير أيضا أنه " محاولة لطمس الحقيقة أيا كانت وسيلته سوء بالقول أو بالكتابة بغية تغيير الحقيقة والغش في محرر بإحدى الطرق التي نص عليها القانون والتي من شأنها أن تسبب ضررا مقترنا بنية استعمال المحرر المزور فيما أعد له.¹

إذن التزوير هو تغيير الحقيقة من طرف الموظف تغييرا ماديا أم معنويا في المحررات الرسمية وهو يمثل اعتداء غير مباشر على سلطة الدولة والإدارة والمنشأة التي يعبر عنها هذا النوع من المحررات فقد يحدث التزوير في أوراق توثيق أحد العقود أو في محاضر الجلسات أو الحكم أو يحدث في كشوف الترقيات أو المرتبات والمكافآت والحوافز وغيرها.²

المبحث الثاني: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية والحد من

الفساد، وآليات تكريسها

إن تنمية الالتزام بالمثل والقيم الاخلاقية والاعتبارات القانونية والسلوكيات الايجابية تعتبر ولاشك من الفلسفات الرئيسية التي ينبغي وضعها في المقام الاول وأن تسير في فلکها جميع الفلسفات الاخرى المنشودة التي توصل جميعا نحو تحسين الانتاجية وبالتالي تحسين الرفاهية البشرية، ولاشك

1- حسني محمود نجيب، شرح قانون لعقوبات القانون الخاص، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 1988، ص 379.

2- فرج علواني هليل، جرائم التزوير والتزيف والتزوير والظعن بالتزوير وإجراءاته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص177.

الفصل الثاني: _____ أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تجسيدها

أن فاعلية الانسان وكفاءته ترتبط وتتأثر بأيمانه العميق واقتناعه بالقيم الاصلية والمثل الاخلاقية العالية التي تدفعه الى تنمية معارفه العلمية ومهاراته السلوكية والعلمية نحو تحسين الانتاجية ومن ثم فإن القيم والمثل والاخلاقيات تؤثر في السلوك تماما أما تؤثر المفاهيم العلمية والنظريات وأن التحدي الكبير لمختلف المؤسسات لا يكمن فقط في القدرة على استيعاب المعرفة والتكنولوجيا بقدر ما يكمن في القدرة على صياغة قيم أخلاقية وحضارية ومؤسسية جديدة في إطار تراثنا وثقافة المجتمع وشرائعه السماوية، ولا يتأتى ذلك الا بدراسة الواقع وما يرتبط به من ظواهر ايجابية وسلبية في وحدتنا الادارية ومن ثم فإن التعرف على القيم والمثل الاخلاقية الايجابية التي تمكن من دعم الظواهر الايجابية ودحر الظواهر السلبية وأعداد الاستراتيجية الفعالة لتنمية الالتزام بها ودعمها أو إجراء التعديلات عليها كلما تطلبت الضرورة ذلك يضعنا على الطريق الصحيح نحو التقدم ومواكبة حركة التطور.

المطلب الأول: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية والحد من

الفساد

يمثل الفساد الإداري انحرافاً غير مشروع للنظم والقواعد القانونية في الوظيفة العمومية، والأهم من ذلك أنه يمثل انتهاكاً للمعايير والقيم الأخلاقية التي تتطلبها الوظيفة العمومية، وبالتالي تشكل أخلاقيات الوظيفة خط الدفاع الأول وصمام الأمان للوقاية من الفساد الإداري ومكافحته من المنبع والقضاء عليه من جذوره،¹ بمعنى أن هذه الأخلاقيات تحول دون وقوع الفساد الإداري من الأساس ومن ثم سيتم تسليط الضوء على جملة من المبادئ الأخلاقية الواجب أتباعها للحيلولة دون وقوع الفساد الإداري.

1 - صبرينة المبروك صالح معتوق، الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العمومية وأثره على الفساد الإداري، مجلة الحق، العدد 13، 2024، قسم القانون العام كلية القانون، جامعة الزيتونة، ليبيا، ص 37.

الفرع الأول: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية

تعتبر الأخلاق أساس تطور ورقي الدول ولهذا نص الدستور الجزائري على أنه لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بالسلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر،¹ ذلك من خلال التزام الموظف بالأخلاقيات الوظيفية المستمدة من أحكام الدستور والمنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائرية.²

كما أن الوظيفة العمومية تعتبر الآلية المثلى لأداء الدولة وظيفتها الرئيسية المتمثلة في تقديم الخدمات، وصيانة النظام العام، وهي الحلقة الوسطى بين الدولة والمرتفقين؛ وحتى تقوم بهذه الوظيفة على أكمل وجه عليها أن تعمل على تحسينها وتجويدها دون توقف من خلال مجموعة من المقاربات أهمها، مقارنة الشفافية والتشاركية والرقمنة والأخلاقية يساهم تخليق الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية من خلال:

أولاً: تحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن.

طالما تعرضت العلاقة بين الإدارة والمواطن لمجموعة من الاهتزازات وصلت إلى فقدان المواطن الثقة في إدارته بسبب مجموعة من الممارسات السلبية غير الأخلاقية التي انتشرت في فترات مختلفة في كل الإدارات.

وتتطلب استعادة هذه الثقة التزام الموظفين بمجموعة من أخلاقيات الوظيفة العمومية في علاقاتهم مع المرتفقين تحت طائلة المتابعة التأديبية، وهو ما جاءت عدة نصوص لترسيخ التعامل به، أهمها 156 المرسوم التنفيذي 88-131 الذي ينظم علاقة الإدارة بالمواطنين، وهناك نصوص أخرى³ كثيرة في طيات القوانين المنظمة لبعض المرافق ذات العلاقة الواسعة بالمواطنين.

1- المادة 09 من القانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد63، (16 نوفمبر 2008).

2- لمياء شروف، دور الأخلاقيات الوظيفية في التقليل من الفساد في الإدارة العامة، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014-2015، ص 4.

3- أهمها القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. 37، سنة 2011 في مواده: 11، 12، 13، 14، والمرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016 يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر. 41، سنة 2016.

ثانياً: تحسين أداء الموظفين.

الموظف هو المورد البشري الأساسي في فلسفة الوظيفة العمومية عند جميع الأمم، وهذا المورد كثيراً ما يتأثر ببيئة العمل المحيطة والتي قد تدفع إلى تراجع لأخلاقيات وبالتالي ينتج عنه ثلاثة أصناف من الموظفين، صنف فاسد يستعمل منصبه لمصالحه الخاصة، وصنف يستفيد من البيئة غير الأخلاقية بحيث لا يحاسب على تقصيره، وصنف يحاول أداء وظيفته، ولكن وفق قيمه الخاصة، واجتهاده الفردي، وكل هؤلاء يدفعون إلى الانحرافات التنظيمية. وهي تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل وانتظامه.¹

لكن ترسيخ الأخلاقيات في الوظيفة العمومية يضبط جميع أصناف الموظفين، ويوجه سلوكهم الوظيفي بحيث يقوم على معايير أخلاقية رسمية وموحدة وملزمة تحت طائلة المتابعة التأديبية. مما سبق يظهر دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تعزيز الأداء الوظيفي من خلال تعزيز التفاعل الإيجابي بين مختلف أنشطة الإدارة وموظفيها مما يساهم في اتخاذ قرارات تنعكس سلوكياً بشكل إيجابي كما تتجلى هذه الأخلاقيات في ترسيخ الثقة بين كافة مكونات الوظيفة العمومية سواء بين القيادات الإدارية أو الموظفين أو المرتفقين مما يدفع الجميع للعمل بروح الشفافية والمشاركة، ويساهم في ترسيخ الانضباط وتحقيق أداء مؤسسي عالي المستوى.

الفرع الثاني: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في الحد من الفساد

ترتبط مكانة الوظيفة العمومية ارتباطاً وثيقاً بمكانة الدولة نفسها ويُعد انحرافها عن أهدافها نحو خدمة المصالح الشخصية تهديداً لبنية الدولة واستقرارها لذلك كان التصدي للفساد الإداري أولوية لدى الدول الساعية للتطور إلا أن المعالجة التقليدية انحصرت غالباً في الجانب الردعي كالعقوبات التأديبية أو الجزائية ضد الموظفين المخالفين لواجباتهم.

والأداء الوظيفي مهم جداً في حياة المؤسسة والموظفين المنتسبين إليها على حد سواء على اعتبار أن هذا الأداء المحرك الرئيسي لنشاطها، فهو المؤشر على تقدمها نحو الأهداف الموجودة

1-جمعية زيادة العمل، مختصر زيادة الاعمال، 2023، ص 22.

وإمكانية الاستمرار في ظل بيئة متغيرة، فأدائها بقياس بناء على أداء العاملين بها ومدى التزامهم بمهامهم ومسئوليتهم وهذا ما يعكس أهمية الأداء.¹

بظهور فكرة أخلاقيات العمل على مستوى منظمات الأعمال، ونجاحها في تحقيق النمو من جهة (التحسين) والتقليل من مظاهر الفساد من جهة أخرى تبينت الأهمية البالغة لها في الوقاية من الفساد مما دفع بالمشروع الجزائري لاعتمادها كمقاربة وقائية من مختلف صور الفساد التي قد يقع فيها الموظف وبناء على ذلك فقد ألزم كل من الموظفين والإدارة بمجموعة من المعايير الأخلاقية تجنباً للفساد.

أولاً: الواجبات الأخلاقية للموظف.

تعتبر الأخلاقيات الوظيفية المتمثلة في الواجبات الوظيفية الأساس القانوني الذي تقوم عليه الإدارة العامة للدولة والمنصوص عليها في الأمر 06/03 وذلك من خلال الواجبات أو الأخلاقيات الضابطة لعلاقة الموظف بالرئيس الإداري والأخلاقيات الضابطة لعلاقة الموظف مع المستفيدين من خدمة المرفق العمومي.²

فقد نص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مجموعة الاخلاقيات التي يلتزم الموظف بها تحت طائلة المتابعة الوظيفية أهمها واجب الطاعة الرئاسية الالتزام بالأمانة وعدم التحيز في أداء وظيفته والتعامل بأدب واحترام في علاقته مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه وبلباقة مع مستعملي المرفق وعدم المماطلة، والحفاظ على السر المهني، والانضباط الوظيفي،³ وألزم القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين بمجموعة من الواجبات الأخلاقية التي تتلاءم مع وظائفهم.⁴

ومن أهم الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف ما يلي: الكفاءة والإتقان في العمل.

1- لطيفة زرطال ، الاتصال التنظيمي وعلاقته بالأداء الوظيفي - دراسة ميدانية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بشير الميلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة جيجل، 2015 -2016، ص 64.

2- لمياء شروف، مرجع سابق، ص 5.

3- انظر المواد: 41، 47، 48، 52، 53، من الأمر 03/06

4- عبد الرحمان بوكثير ، مرجع سابق، ص 158.

1 - الكفاءة في الأداء والإتقان في العمل: من الأمور المهمة من المنظور الإسلامي أو

المنظور البشري لمن يرغب في العمل في الخدمة العامة. ولذلك حفلت أدبيات الإدارة العامة بالمؤلفات الكثيرة والدراسات العديدة التي تركز على الكفاية في الأداء والإنتاجية في العمل ودوائرها الكلية، هو تطبيق عملي لما دعا إليه الإسلام من ضرورة الإتقان في العمل ويدخل ضمن هذا الاهتمام العالمي الحالي استخدام برامج الجودة الكلية التي استخدمت في العديد من الدول، وأدى تطبيقها إلى نتائج باهرة في فاعلية العمل وانخفاض كلفة أدائه، ويشتمل ذلك مراقبة الجودة باستمرار وتحسين الأداء في الجهاز الحكومي والتركيز على قيم النزاهة بالجوانب الشرعية فيها حتى لا يقع في الحرج ، والأخذ بالحزم في الأمور أو القضايا التي تواجهها.

وعليه وجب أن يتقيد بالصفات التالية:

- الالتزام بأوقات العمل حضوراً، وأداءً وتعاملاً وانصرافاً.
- الدقة في الإنجاز، وعدم الخيانة والإهمال.
- البعد عن المحاباة والتمييز بين المتعاملين معه من الجمهور.
- التمسك بأداب التعامل مع زملائه في العمل
- الاهتمام بالمتعاملين معه من الجمهور وعدم تجاهلهم.
- التقيد بتعليمات العمل الصادرة من رئيسه.
- المحافظة على أسرار العمل.

2 - الرفق والعفو مع الموظفين والمتعاملين:

انتبعت النظريات الحديثة إلى أهمية الرفق وحسن معاملة الزبائن، وجعلته أحد استراتيجيات المؤسسات الناجحة، كما دعت العديد من أدبيات الإدارة العامة إلى حسن معاملة المدير لمؤوسيه، وأبرزت أهميتها وأنها أساس العلاقة العملية الناجحة ومن جوانب الرفق مع الموظفين حسن معاملتهم.

فكلما كانت السلطات الإدارية أكثر لينا وفاعلية وشفافية وقربا من المواطنين والتزام موظفيها بحسن التعامل بلياقة وأدب وسرعة في أداء المهام يحقق لا محالة الارتقاء بالخدمة العمومية نحو الأفضل.¹

3 - النصح والإبداع في أداء الخدمة العامة:

تتجه أدبيات تنمية الموارد البشرية إلى كيفية بيان أداء الموظفين من خلال أسلوب تقويم الأداء الصريح والمفتوح بين الرئيس والموظف وترى مثل هذه النظريات أن مثل هذا النصح الواضح المباشر له تأثير كبير على فهم الموظف لما يتطلبه العمل ونظرة رئيسه نحو أدائه، وبالتالي يمكنه من تحسين أدائه ورفع مستواه وصولا إلى مرحلة الإبداع في الأداء.

4 - استشعار المسؤولية: فالموظف العام لا بد أن يستشعر حجم المسؤولية أمام الله والناس، وأن يحرص على القيام بحق هذه المسؤولية العظيمة، ومن مكونات استشعار المسؤولية المحافظة على الممتلكات العامة وأموالها من العبث أو الاستخدام غير المصرح به أو حتى الاختلاس وتجييرها للمصالح الشخصية للموظفين أو لأطراف أخرى ذات مصالح مشتركة معهم والمحافظة على المال العام هي أكبر واجبات الأمانة والكفاية في الوقت الحاضر.

5 - العدل والإنصاف: الموظف في الخدمة العامة يجب أن يتسم بالعدل والإنصاف في تصرفاته وتعامله مع الآخرين لأنه مؤتمن على هذا العمل ويجب عليه في ذلك ألا تؤثر عليه قرابة أو صداقة أو خصومة ولذلك حرصت العديد من الدول المتقدمة على حياد بيروقراطيتها وجهازها الإداري.

6 - الأمانة والبعد عن غش الرعية: الموظف العام مؤتمن على وظيفته وما ينتج عنه من واجبات ومسئوليات وأي غش لمهام وظيفته، كإبداء رأي فني لترجيح مصلحة شخصية أو تلاعب في المناقصات والعقود للمشاريع الخدمية ومواصفاتها الفنية، وإفشاء قيمتها لمصلحة طرف على حساب

1 - جميلة قدودو، مرجع سابق 136.

أطراف أخرى أو تغليب مصالحه الشخصية ومصالح أقاربه على المصلحة العامة كل هذا يدخل في نطاق الغش وعدم حفظ الأمانة.

7 - عدم الخروج على كرامة الوظيفة وشرفها: إن الموظف العام مطالب بالابتعاد عن

الإتيان بسلوكيات أو أفعال تتناقض مع كرامة الوظيفة وشرفها، سواء كان ذلك في محل العمل أم خارجه فتعاطي ممارسات مثل الرشوة أو الاختلاس أو الابتزاز أو تكوين العلاقات مع الأطراف الأخرى المستفيدة من المشاريع والمناقصات الحكومية وإفشاء أسرار الوظيفة العمومية أو حتى التواجد في أماكن مشبوهة لا يتطلب شرف الوظيفة العمومية أن يتواجد الموظف العام فيها، كل هذا من شأنه أن يؤثر على الموظف وعلى سمعته لأن فيها تجاوزاً على شرف الوظيفة العمومية وأخلاقياتها.

ثانياً: المعايير الأخلاقية والإجراءات الإدارية للوقاية من الفساد الإداري.

معظم هذه المعايير جاء النص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتتمثل عموماً في إرساء مبادئ الشفافية والحياد والنزاهة والمسائلة، وأهم آليات ضمان هذه المعايير حسب المواد من 03 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ما يلي:

- مراعاة مبادئ النجاعة والشفافية والموضوعية في توظيف مستخدمي القطاع العام.
- الأجر الملائم والتعويضات الكافية.
- اكتتاب التصريح بالتملكات وفقاً للأوضاع والأشكال التي يتطلبها القانون.
- تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العليا الأكثر عرضة للفساد.
- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء السليم والنزاهة لوظائفهم.
- وضع مدونات وقواعد سلوك تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والمناصب الحكومية.
- إخبار الموظف سلطته الرئاسية بحالات تعارض مصلحة وظيفته مع مصالحه الخاصة.
- تسبب القرارات الإدارية التي تصدر في غير صالح المواطنين.

- احترام الصفقات العمومية لقواعد الشفافية، والتنافسية والموضوعية والمساواة.
- تمكين الجمهور من الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية.
- اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمساءلة في تسيير الأموال العمومية.
- تبسيط الإجراءات الإدارية.
- الرد على تظلمات وشكاوى المواطنين.

المطلب الثاني: عوائق وآليات تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية.

على الرغم من الدور البارز الذي تؤديه أخلاقيات الوظيفة العمومية في الارتقاء بالخدمة العامة والحد من الفساد الإداري إلا أن تفعيلها بشكل فعال داخل الإدارة العمومية يصطدم بعدة عراقيل، ولمواجهة هذه التحديات، أصبح من الضروري اعتماد مجموعة متكاملة من الآليات التي تضع إطاراً واضحاً لتجاوز تلك العراقيل وهو ما سيتم توضيحه من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: عوائق تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية.

هناك العديد من العقبات الرئيسية التي تحول دون الاهتمام بموضوع أخلاقيات الخدمة العامة وأثرها على سلوك الموظف في العمل وأهمها الاعتقاد أن تأثير الأخلاقيات على العمل محدود باعتبار أنه لا يعمل وفقاً لما تمليه عليه أخلاقياته الفردية وإنما في ضوء ما تضعه الإدارة من سياسات وإجراءات ونظم عمل أي من وجهة نظر الإدارة أنه محيد أخلاقياً ، كذلك فالمنظمات والأجهزة الإدارية المركزية التي لها حق إصدار اللوائح والنشرات المتعلقة بأخلاقيات الوظيفة العمومية لا تستطيع أن تنظم كافة تفاصيل تصرفات الموظف والدليل العملي على ذلك هو ما تحتويه قواعد ونظم العمل من مصطلحات تترك مجالاً واسعاً للتقديرات الاخلاقية للموظف مثل كافي، ومناسب، ومفيد ، وعادل ، وضروري، وعملي، وملائم وغير ذلك من المصطلحات أو عكسها.

إن الطابع الرسمي لأخلاقيات الوظيفة العمومية ومصدريتها القانونية وخاصة الإلزامية التي ترتبط بها وما يترتب على خرقها من متابعة تأديبية أو جزائية غير كاف لوحده لتجسيدها في الواقع الإداري ويعود ذلك نظرياً إلى سببين رئيسيين الأول يتعلق بالتكوين الخلفي للموظف في حد ذاته، أما السبب الثاني فيتعلق بالمحيط الوظيفي.

أولاً: عوائق تتعلق بالتكوين الخلفي للموظف

لا شك أن أخلاقيات الوظيفة العمومية تتميز بكونها رسمية وجماعية وموحّدة، وهو ما يميزها عن الأخلاق الفردية، ويعني ذلك أن الموظف مطالب بتوجيه سلوكه المهني وفقاً لما تفرضه قواعد وظيفته وليس بناءً على أخلاقه الشخصية، غير أن الواقع يُظهر أن "الطبع يغلب التطبع" ومن الصعب على الموظف أن ينفصل كلياً عن منظومته الأخلاقية الخاصة لصالح أخلاقيات الوظيفة خاصة وأن انخراطه في العمل العمومي يأتي بعد اكتمال تكوين شخصيته وتبلور قيمه الذاتية. وهذا ما يفسر أن واجب الولاء يدخل ضمن واجبات الموظف لاحترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها¹، وقد يرجع ذلك للظروف والمستجدات المعاصرة التي عرفها المجتمع الدولي منذ وقت ليس بالبعيد وإلى الوقت الحاضر التي قد تخلق أوضاعاً تجعل بعض الموظفين بالرغم منهم يدينون بأكثر من ولاء في ذات الوقت وإلى أكثر من مذهب سياسي². في الأخير حين يكون الموظف ضعيف الشخصية فإنه غالباً ما يسعى إلى تبرير سلوكياته غير الأخلاقية عبر تبني رسائل داخلية سلبية شائعة مثل "الجميع يفعل ذلك"، "لست الوحيد"، "الدولة غنية ولن تتأثر بما أفعله"، "لقد سلب حقي أيضاً"، أو "كما فعل بي أفعال بغيري"، في محاولة لإضفاء طابع مشروعية زائف على تصرفاته.

ثانياً: عوائق تتعلق بالمحيط الوظيفي

تتمثل أساساً في السياق المجتمعي السائد والأفكار والممارسات السائدة في محيط الوظيفة العمومية، والتوجهات السياسية للحكومة.

1- السياق المجتمعي السائد: حيث يصعب تطبيق الأخلاقيات في سياق مجتمعي يراها من الترف؛ فالموظف في مثل هذه المجتمعات يرى أن حاجته الأولى إلى ما يسد به جوعه ويستتر سواته ويداوي مرضه ومسكن وملاد آمن يؤويه وبعد تحقيق كل هذا يمكننا الكلام عن الأخلاقيات ورغم أن هذه النظرة فيها من المغالطات ما لا يخفى على ذي نظر إلا أنها أحد المبررات الأساسية لغياب

1 هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 305.

2- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن. دار الفكر الجامعي، مصر، 2009، ص 386.

الفصل الثاني: _____ أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تجسيدها

الالتزام بالأخلاق بل عدم التفكير فيها الغالب على عدم الالتزام بالأخلاقيات خاصة في ظل انعدام التواصل الوظيفي بين القيادات الإدارية والمرؤوسين،¹ وغياب القدرة القيادية، فإذا كان القادة أول من يخرق المبادئ والمعايير الأخلاقية ماذا تنتظر من المرؤوسين.

كما أن تفشي الفساد في محيط الوظيفة لا يشجع على تبني الاخلاقيات كمعايير للسلوك خاصة بالنسبة للموظفين ضعيفي الشخصي، ضف إلى ذلك الظروف الاجتماعية والاقتصادية الصعبة التي تضطر الموظف إلى التخلي عن بعض مبادئه التي تقف حائلا بينه وبين إشباع حاجاته الضرورية وتحقيق أمانيه.²

2- عوامل إدارية تنظيمية: وتتضح من خلال الصراع بين الموظف أو بين رئيسه أو بين الموظف وزملائه وعدم تحديد مهام الوظيفة والإشراف السيء وتقسيم في التدريب، وعدم تحديد واجبات الموظف والنقص في الموارد المالية أو التأخر.

3- نظام المكافآت والحوافز: تعد الحوافز اللبنة الأساسية في قطاع الوظيفة العمومية، وتتنقسم حسب طبيعتها وحسب أثرها حيث نجد ما يلي:

الحوافز حسب طبيعتها تنقسم الى قسمين حوافز مادية تتمثل في اشباع الحاجيات في شكل نقدي كالأجر والمكافآت المالية، مثل الراتب ومكوناته، ما جاء في نص المادة 119 من قانون الوظيفة العمومية ، ووفقا لقانون 304/07 بتاريخ 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، حيث يشتمل الراتب على الراتب الرئيسي و العلاوات والتعويضات بالإضافة الى المنح ، كما تشمل الحوافز المادية كذلك منحة المردودية التي يتقاضاها العمال والموظفون كل ثلاثة أشهر بنسب متفاوتة حسب القوانين الأساسية الخاصة بكل قطاع ، وتكون عن طريق تقييم المسؤول بمنحه علامة تكافئ مدى الجدية في العمل ، إلا أنها لا تعد حافزا

1- محمد جبري ، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 12، العدد 1، ماي 2019، ص 98.

2- عبد الرحمان بوكثير ، مرجع سابق، ص 161.

يشجع على تحسين الأداء وهذا راجع لتدني الاجور بقطاع الوظيفة العمومية ، فهي تكاد تكون تقريبا متساوية بين جميع الموظفين والعمال الذين يعملون والذين لا يعملون.¹

أما الحوافز المعنوية تتمثل في إشباع الحاجيات في شكل معنوي كالثناء والشكر والتقدير، كما جاء في نصي المادة 98 و113 القانون الاساسي للوظيفة العمومية التي تحدد الحوافز المعنوية، إذ يرى المشرع أن منح الأوسمة الشرفية يعد حافزا معنويا يشجع الأفراد على بذل المزيد من الجهد لتحسين أدائهم بالإضافة الى حوافز تجمع بين النوعين في الوقت ذاته كالترقية في الرتبة أو في الدرجة من شأنها المساهمة في تحفيز الموظفين والعمال معنويا وماديا والحوافز حسب أثرها إلى قسمين:

حوافز إيجابية وهي الحوافز التي تساهم إيجابيا من خلال اتباع أسلوب الثواب في رفع أداء الأفراد وتشجيعهم على العمل للحصول على الحوافز.²

حوافز سلبية من خلال اتباع أسلوب العقاب ما جاء في نص المادة 160 من القانون الأساسي 06 03 للوظيفة العمومية، التي تنص على العقوبات في حالة الاخطاء المهنية، تحدد وفقا لدرجتها من خلال المادة 177، هذه الحوافز السلبية من شأنها المساهمة في منع الموظفين والعمال من القيام بالأعمال غير المقبولة.

وعليه فالأمر يستدعي وجود نظام دقيق لتقييم أداء الموظفين ليتم التمييز الفعلي بين الموظف المجتهد ذو الأداء العالي والموظف المجتهد ذو الأداء المتوسط والموظف الكسول والموظف غير المنتج.³

1 - جمال مزغيش ، كمال طاطاي ، واقع نظام الحوافز بإدارة الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية، مجلة معهد العلوم الإقتصادية، المجلد 24، العدد2، 2021، ص672-673.

2- خالد رجم وآخرون، تقييم أثر الحوافز على أداء العاملين،مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 15، العدد21،جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ص 481.

3-جهاد أحمد عبد الرزاق نعيترات، العوامل المؤثرة على الأداء الوظيفي في المؤسسات العامة، الملحة الإلكترونية الشاملة متعددة التخصصات، العدد 46، د.ع 2022 ص 15 - 16.

4- التوجهات السياسية للحكومة: عبر مختلف مراحل بناء الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا والذي يبدو أن الإدارة العامة في الجزائر كانت ولا تزال تفتقد إلى الرؤيا الواضحة للأهداف والاستراتيجيات الخاصة بها في إطار دورها الفعال في بناء الدولة والمجتمع، فالإدارة العامة كثيرا ما عانت من التقلبات السياسية في الجزائر والتي كانت تتعامل معها كأداة لتحقيق استراتيجياتها وأهدافها دون أن يكون لها موقع أو مكانة قارة كجهاز مهيكّل له مبادئه وأهدافه وغاياته يعمل عليها بشكل دائم مستمر.

فالإدارة الجزائرية كانت أكثر تسييسا منها إلى إدارة كجهاز تقني تحكمه مبادئ وثقافة المصلحة العامة والمرفق العام، ولهذا فإن التحكم والالتزام بأخلاقيات الوظيفة العمومية يصبح أكثر صعوبة وأكثر خرقا من قبل السلوكيات المختلفة للموظفين على إتلاف مستوياتهم الوظيفية. فالإدارة العمومية تحتاج إلى أطر قانونية ذات أبعاد أخلاقية حقيقية يجعلها في منأى عن التأويلات والدخول في المتاهات ووضع حد للتدخلات السياسية في الجانب التنظيمي والإجرائي للإدارة إلا بقدر ما يقتضيه تنفيذ برامج الحكومة.¹

الفرع الثاني: آليات تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية.

تتعدد الآليات التي يُمكن توظيفها لترسيخ أخلاقيات الوظيفة العمومية وذلك في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته داخل مختلف المؤسسات ومن أبرز هذه الآليات تعزيز الرقابة الذاتية لدى الموظف، وتوضيح القواعد السلوكية التي تجرّم الأفعال اللاأخلاقية، وتكريس نموذج القدوة الحسنة إلى جانب تصويب الفهم الديني الصحيح لمكانة الوظيفة العمومية، وكذا محاسبة الموظفين والمسؤولين عن أي انحراف مهني، وإجراء تقييمات دورية لأدائهم وعلى هذا الأساس تُبنى الاستراتيجية الأخلاقية في الوظيفة العمومية على مجموعة من الإجراءات الوقائية ذات الطابع الاحترازي وأخرى ذات طبيعة ردعية علاجية من أبرزها:

أولاً- التدابير الاحترازية أو الوقائية: تتباين القوانين والتنظيمات من دولة لأخرى في مدى تضمينها لمجموعة من التدابير الرادعة التي تهدف إلى منع الموظف العمومي من ارتكاب سلوكيات

1 - جبري محمد، مرجع سابق، ص 97

تتنافى مع أخلاقيات الوظيفة العمومية، سواء تم اعتماد جميع تلك التدابير أو بعضها، ومن بين أبرز هذه التدابير الوقائية نجد ما يلي:

1- إصدار مدونات سلوك خاصة بأخلاقيات الوظيفة العمومية:

إن الواقع يحتم على المشرع إعداد مدونات الأخلاقيات الوظيفة العمومية تمتاز بالتوازن حيث ينبغي ألا يتم النظر إلى الأخلاقيات نظرة ضيقة من خلال التركيز على دورها التأديبي أو العقابي فقط¹ لأن ذلك من شأنه أن يشكل عامل نفور ومقاومة لها من طرف الموظفين وإنما يجب كذلك الاهتمام بالجوانب التحفيزية فيها سواء المادية أو المعنوية لأنها تشكل بالمقابل عامل قبول لها من طرف الموظفين، ومن ثم يقتضي الأمر لتتضمن أخلاقيات الوظيفة العمومية إقامة نوع من التوازن بين هذين العاملين.

فالمدونة الأخلاقية بهذا المنطق سوف تخلق أو تعمل على خلق نوع من التجانس والتوافق الأخلاقي في العمل الإداري في جميع المستويات التنظيمية وتجنب الإدارة والموظفين سوء التصرف الأخلاقي وتمنحهم قدرة أكبر على مواجهة المآزق الأخلاقية وذلك بخلق قواعد واضحة للعمل الإداري وتطويره وفق المبادئ الكبرى للمرفق العام لتكون بذلك إطار لتخصص مهني قائم بذاته له قواعده وبذلك فإنها تؤدي إلى تقليل الأعباء التنظيمية الملقاة على عاتق الإدارة العامة وذلك لحصول الوعي والتلاؤم وتفاعل الموظفين مع مقتضيات مدونة الأخلاق الوظيفية، فالمدونة التي لا تجد طريقها إلى التنفيذ والالتزام لا تعدوا أن تكون عبارة عن وثيقة لا قيمة لها، ولهذا فإن توقيع وثيقة مدونة الأخلاق من طرف الموظف عند تعيينه وتثبيته في وظيفته مع مقرر التعيين يعد إجراء لا بد منه².

ويشترط عند وضع مدونات السلوك أن يأخذ بعين الاعتبار طبيعة وخصوصية النشاط الوظيفي الذي يمارسه الموظف العام بين مجال وآخر، الأمر الذي فرض لتفعيل أخلاقيات الوظيفة العمومية أن يوضع لكل مهنة أخلاقيات تحكمها وتضبط سلوك العاملين فيها، سواء كان هذا العمل ميدانياً أو إدارياً وهو ما أصبحت تقره التشريعات المنظمة للوظيفة العمومية إما صراحة أو ضمناً.

1 - سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 365.

2 - جبري محمد، مرجع سابق، ص 102.

2 - ترقية التواصل داخل الإدارة وتكريس العمل الجماعي: إن الاتصال الفعال هو مفتاح

نجاح المؤسسة، وعليه يتوقف بقاءها وبدون الاتصال الإداري لا يعرف الموظفون ماذا يعمل زملائهم ولا تستطيع الإدارة أن تتسلم المعلومات التي تحتاجها، ولا يستطيع الإداريون إصدار التوجيهات والتعليمات والإرشادات اللازمة¹، وبدون الاتصال الإداري يصبح التنسيق بين أعمال الوحدات والأفراد مستحيلًا، ولا يمكن تحقيق التعاون فيما بينها فالإتصال الإداري الفعال يؤدي إلى تحسين أداء العامل وحصوله على رضا أكبر في العمل.

إن نجاعة إصلاح الوظيفة وتجسيد الأخلاقيات مرتبط بأشراك الموظفين باعتبارهم العنصر الفاعل فيها.

3- تكريس التداول الإداري (الحركية): ضمان وجود حركة دائمة ومنتظمة في المناصب

والمسؤوليات داخل الإدارة بحيث لا يحتكر شخص أو فئة معينة موقعًا إداريًا لفترة طويلة، الهدف من هذا المفهوم هو ضخ دماء جديدة وتقادي الجمود الإداري، وتحفيز الإبداع والتطوير داخل المؤسسات.

هذا التداول يعزز مبدأ الشفافية ويمنح فرصًا عادلة للجميع كما أنه وسيلة فعالة لمكافحة الفساد والمحسوبية لأنه يمنع ترسيخ المصالح الشخصية داخل المناصب.²

4 - دعم الشفافية الإدارية:

الشفافية الإدارية هي المرادف لما يعرف الآن بالحق في المعرفة والحصول على المعلومة والذي احتل مكانة كبيرة لدى منظمات المجتمع الدولي وعرفها البعض فقها بأنها " المبدأ الذي يتيح للمتأثرين بقرار إداري أو تجاري أو خيري معرفة ليس فقط الحقائق الأساسية ولكن معرفة آليات وإجراءات وأسباب اتخاذها، وعرفها البعض الآخر بأنها " أن تعمل الإدارة العامة في بيت من زجاج كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور وذلك بأن تتضمن الأنظمة التي تعمل من خلالها الإدارة

1- رشيدة كرميط، فاطمة يحيوي، دور الاتصال الإداري في تفعيل أداء الموظفين، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، المجلد 06،

العدد 02، 2019، جامعة البليدة 2، ص 5-6

2 - عبد العزيز بن عبد الله السنبل، الحوكمة والإدارة الرشيدة في المؤسسات العامة، الرياض: دار الميمان، 2018، ص. 112.

الفصل الثاني: _____ أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تجسيدها

الوسائل اللازمة التي تكفل العلم والمعرفة للكافة بحقيقة أنشطتها وأعمالها بالإفصاح والعلانية والوضوح وبالتالي القدرة علي مساءلتها ومحاسبتها".¹

والهدف من الشفافية الادارية هو تعزيز الثقة بين الإدارة والجمهور وتحقيق العدالة وتقليل فرص الفساد والمحسوبية.

الشفافية تساعد في بناء بيئة إدارية صحية ومحفزة للإنتاجية لأنها تخلق جواً من الثقة والمصادقية.²

5 - تحقيق الرضا الوظيفي: يعني إحساس الموظف بالارتياح والقبول تجاه بيئة عمله والمهام التي يقوم بها والعلاقات داخل المؤسسة، يتحقق الرضا عندما يشعر الموظف بأن حقوقه محفوظة وأنه يُعامل بعدالة ويُكافأ على جهوده ويشارك في اتخاذ القرارات.

الرضا الوظيفي لا يعتمد فقط على الراتب، بل يشمل أيضاً التقدير المعنوي، فرص الترقية، وضوح الأهداف، بيئة العمل الإيجابية.

فكلما ارتفع مستوى الرضا زادت إنتاجية الموظف وقلت معدلات الغياب والاستقالة مما ينعكس إيجابياً على أداء المؤسسة.³

6 - تفعيل الوظيفة الرادعة للجزاء التأديبي: يعني استخدام العقوبات التأديبية داخل الإدارة كوسيلة لردع الموظفين عن ارتكاب المخالفات وليس فقط كأداة للعقاب بمعنى آخر الهدف الأساسي من الجزاء هو منع التكرار ونشر الانضباط وتحقيق الالتزام بالأنظمة والتعليمات.

ولكي تتحقق هذه الوظيفة الرادعة، يجب أن تتصف الجزاءات بـ:
العدالة والاتساق، التناسب مع المخالفة، والعلنية داخل المؤسسة (ضمن الإطار القانوني)،
لخلق أثر نفسي وقائي لدى باقي الموظفين.

الجزاء الفعّال يساهم في تقويم السلوك المهني ويعزز ثقافة الالتزام والانضباط الوظيفي.¹

1 - هشام عبد السيد الصافي محمد بدرالدين، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد العاشر، العدد الأول، 2020، ص68.

2 - خالد مصطفى عبد الحليم، الشفافية ومكافحة الفساد في الإدارة العامة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2016، ص 85.

3 - عبد الباسط محمد حسن، السلوك التنظيمي: مدخل لبناء المهارات الإدارية، عمان: دار الحامد، 2019، ص. 213

7- إعداد البرامج التدريبية في مجال أخلاقيات الوظيفة العامة:

يعني تصميم وتنفيذ دورات تدريبية تستهدف تعزيز الوعي القيمي والسلوكي للموظفين في القطاع العام، وتهدف هذه البرامج إلى غرس مفاهيم مثل النزاهة، الشفافية، احترام القوانين، المسؤولية المهنية، وتجنب تضارب المصالح.

هذه البرامج تساهم في بناء ثقافة تنظيمية نزيهة وتقلل من الممارسات غير الأخلاقية داخل المؤسسات كما تساعد الموظفين على اتخاذ قرارات سليمة حتى في المواقف المعقدة.²

8- التقييم لمجالات الفساد في كل المؤسسات والإدارات العمومية:

يعني تحليل وفحص الأنشطة والإجراءات داخل المؤسسات بهدف تحديد النقاط أو المجالات الأكثر عرضة للفساد مثل المشتريات العمومية، التوظيف، الخدمات المقدمة للمواطنين، وإبرام العقود. الهدف من هذا التقييم هو كشف الثغرات الإدارية والتشريعية التي يمكن أن تُستغل لممارسة الفساد، وبالتالي تصميم سياسات وقائية وإصلاحية مناسبة لتعزيز النزاهة والشفافية.

ويتم ذلك من خلال أدوات مثل التدقيق الداخلي، استبيانات النزاهة، تقارير الجهات الرقابية، والمقارنات المعيارية مع ممارسات جيدة دولياً.³

ثانياً- التدابير الردعية والعلاجية:

زيادة على الجانب الوقائي لأخلاقيات المهنة في مواجهة الفساد يوجد أثر واضح لتلك الأخلاقيات في معالجة الظاهرة حتى عند وقوعها، وذلك ما يتطلب القيام بجملة من الإجراءات واتباع استراتيجيات للكشف عن الفساد وتوقيع الجزاء الرادع.⁴

1 - محمود محمد عبد العزيز، الرقابة الإدارية ومكافحة الفساد في الجهاز الحكومي، القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2017، ص. 144

2- راشد الغفيلي، أخلاقيات الوظيفة العمومية: مدخل لتعزيز النزاهة في الأجهزة الحكومية، (الرياض: معهد الإدارة العامة، 2020)، ص. 67.

3 - منظمة الشفافية الدولية، دليل تقييم مخاطر الفساد في المؤسسات العامة، ترجمة: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (نزاهة)، الرياض، 2016، ص. 14.

4- محمد الأخضر كرام، دور أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الإداري في الدول العربية دراسة تحليلية لمؤشرات مدركات الفساد الإداري 2014-2017، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 09، العدد 02 جويلية 2020، ص 693.

الفصل الثاني: _____ أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تجسيدها

وهذه التدابير تتخذها المؤسسات لمواجهة الفساد والانحرافات الإدارية حيث تهدف التدابير الردعية إلى منع وقوع المخالفات من خلال فرض عقوبات تأديبية صارمة وإرساء نظام رقابي فعال بما يخلق بيئة قائمة على الانضباط والخوف من المساءلة، أما التدابير العلاجية فتركز على معالجة الأسباب الجذرية للفساد مثل تحسين بيئة العمل، وتوفير التكوين المستمر، وتعزيز القيم الأخلاقية لدى الموظفين، وذلك لإعادة بناء ثقافة مؤسسية نزيهة ومستقرة.

الجمع بين النوعين يُعد ضروريًا لتحقيق التوازن بين الوقاية والعقاب داخل الإدارة.¹

1 - حفيظة عطية، الفساد الإداري والمالي في الوظيفة العمومية: أسبابه وآليات مكافحته، دار الجامعي، الجزائر، 2019، ص.

خلاصة الفصل الثاني:

فيما سبق تناوله في هذا الفصل أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تكريسها، حيث أن غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية على الأداء الإداري يؤدي إلى تفشي الفساد الإداري والمالي، ويتجلى ذلك في الانحرافات التنظيمية مثل سوء استخدام السلطة وغياب الشفافية، والانحرافات السلوكية كالمحاباة واستغلال النفوذ، إضافة إلى الانحرافات المالية كالتلاعب بالمال العام، والانحرافات الجزائية كالرشوة والاختلاس، في المقابل، يبرز الفصل الدور المحوري لأخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين جودة الخدمة العامة، من خلال ترسيخ قيم النزاهة والمهنية والشفافية، مما يرفع من كفاءة الأداء ويعزز ثقة المواطن بالمؤسسات.

كما تطرقنا إلى العوائق التي تحول دون تكريس هذه الأخلاقيات، مثل ضعف الرقابة ونقص التكوين، مع اقتراح آليات فعالة لتجاوزها كإعداد برامج تدريبية، تبني مواثيق سلوك وظيفي، وتفعيل المتابعة والمساءلة الإدارية.

الخاتمة

خاتمة:

في نهاية هذه الدراسة التي تناولت موضوع "أخلاقيات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري"، يتأكد لنا أن ترسيخ القيم الأخلاقية في الإدارة العمومية ليس مجرد مطلب نظري أو ترف فكري، بل هو ضرورة حتمية لنجاح أي إصلاح إداري وتحقيق التنمية المستدامة، لقد حاولنا في هذه المذكرة عبر فصولها الإحاطة بمختلف الجوانب النظرية والتطبيقية المتعلقة بأخلاقيات الوظيفة العمومية من خلال تحليل المفاهيم الأساسية واستعراض الإطار القانوني وتقييم الواقع العملي مع التركيز على الإدارة الجزائرية كنموذج للدراسة.

تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري لأخلاقيات الوظيفة العمومية حيث تم توضيح المفهوم وبيان أهمية الأخلاقيات في ضبط سلوك الموظف العام، وتحديد المبادئ الأساسية التي ينبغي أن يتحلى بها مثل النزاهة، الشفافية، الحياد، والالتزام بالقانون، كما تطرق الفصل إلى العلاقة الوثيقة بين الأخلاقيات وجودة الخدمة العمومية وأبرز كيف أن غياب هذه القيم يؤدي إلى تراجع ثقة المواطن في الإدارة.

أما الفصل الثاني، فقد ركزنا على واقع أخلاقيات الوظيفة العمومية في الإدارة الجزائرية من خلال تحليل آثار غيابها على الأداء الإداري وانتشار مظاهر الفساد، وتراجع جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، كما ناقشنا في هذا الفصل التحديات التي تواجه تكريس القيم الأخلاقية في الإدارة مثل ضعف آليات الرقابة، وعدم فعالية بعض النصوص القانونية، وغياب ثقافة التبليغ والمساءلة، مع اقتراح حلول عملية لتعزيز الأخلاقيات في المؤسسات العمومية.

وفيما يتعلق بالإشكالية الرئيسية: "كيف تساهم أخلاقيات الوظيفة العمومية في الارتقاء بالخدمة العمومية؟" فقد بينت الدراسة أن الأخلاقيات المهنية هي الأساس الذي تقوم عليه الإدارة الفعالة، إذ تضمن حسن أداء الموظف العام وتحد من فرص الفساد والانحراف وتُعزز من جودة الخدمات المقدمة وتُعيد بناء الثقة بين المواطن والمؤسسة، كما أن ترسيخ هذه القيم لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال جهود جماعية متكاملة تشمل الإدارة، المجتمع المدني، والمؤسسات التربوية والإعلامية.

من خلال هذا توصلنا إلى مجموعة من النتائج نبرز أهمها:

- انتشار الفساد وتدني جودة الخدمات نتيجة غياب الأخلاقيات: أظهرت الدراسة أن غياب أو ضعف الالتزام بالأخلاقيات المهنية يؤدي إلى تفشي الفساد الإداري والمالي، ويُضعف من جودة الخدمات العمومية، مما يؤثر بشكل مباشر على صورة الإدارة وثقة المواطن فيها.
- أثر الالتزام بالقيم الأخلاقية على الأداء الإداري: الالتزام بمبادئ النزاهة، الشفافية، والحياد ينعكس إيجاباً على أداء الموظف، ويُعزز من فعالية الإدارة في تحقيق أهدافها، كما يُسهم في تحقيق العدالة والإنصاف في تقديم الخدمات.
- الفجوة بين النصوص القانونية والتطبيق العملي: رغم وجود نصوص قانونية واضحة تنظم أخلاقيات الوظيفة العمومية، إلا أن التطبيق العملي لهذه النصوص يبقى ضعيفاً، بسبب غياب الرقابة الفعالة، وعدم وجود ثقافة مؤسسية تدعم التبليغ عن التجاوزات.
- ضعف آليات الرقابة والمساءلة: تبين أن ضعف أو غياب الرقابة الداخلية والخارجية في المؤسسات العمومية يفتح المجال أمام بعض الموظفين للانحراف عن القيم الأخلاقية، واستغلال مناصبهم لتحقيق مصالح شخصية أو جماعية.
- الحاجة إلى مقارنة شاملة لتعزيز الثقافة الأخلاقية: تعزيز الأخلاقيات في الإدارة العمومية يتطلب مقارنة شاملة ومتعددة الأبعاد تشمل التكوين المستمر وتحسين التشريعات وتفعيل دور المجتمع المدني والإعلام، إضافة إلى تشجيع البحث العلمي في هذا المجال. وفي ظل هذه النتائج، نقدم جملة من المقترحات تتمثل في:
- إدراج برامج تكوين وتدريب مستمرة: من الضروري وضع برامج تكوين وتدريب دورية للموظفين حول الأخلاقيات المهنية، مع التركيز على الجوانب التطبيقية والحالات الواقعية، بما يساهم في ترسيخ القيم الأخلاقية في السلوك اليومي للموظف.
- تفعيل آليات الرقابة والمساءلة: يجب تعزيز أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية، وضمان استقلاليتها، مع تفعيل نظام المساءلة بشكل صارم وشفاف، وتوفير الحماية القانونية للمبلغين عن الفساد، حتى يشعر الموظف بأن هناك متابعة حقيقية لسلوكه المهني.

- مراجعة وتحيين النصوص القانونية: ينبغي مراجعة النصوص القانونية المتعلقة بأخلاقيات الوظيفة العمومية بشكل دوري، لتكون أكثر وضوحاً وملاءمة للواقع الإداري، مع سد الثغرات التي قد يستغلها البعض للتهرب من المسؤولية.
- تعزيز دور الإعلام والمجتمع المدني: للإعلام والمجتمع المدني دور محوري في نشر ثقافة النزاهة والشفافية، وتحفيز المواطنين على مراقبة أداء الإدارة العمومية، والمساهمة في التبليغ عن التجاوزات والانحرافات الأخلاقية.
- تشجيع البحث العلمي والدراسات التطبيقية: من المهم دعم وتشجيع البحث العلمي في مجال أخلاقيات الوظيفة العمومية، والاستفادة من التجارب الدولية الرائدة، بهدف تطوير حلول مبتكرة تتناسب مع خصوصيات الإدارة الجزائرية، وتلبي تطلعات المواطنين.
- وفي الختام يمكن التأكيد أن الأخلاقيات المهنية ليست مجرد قواعد نظرية، بل هي أساس نجاح الإدارة العمومية وشرط أساسي لتحقيق التنمية الشاملة وضمان حقوق المواطنين.
- إن ترسيخ هذه القيم مسؤولية جماعية تتطلب وعياً مستمراً وإرادة سياسية قوية وتعاوناً فعالاً بين جميع مكونات المجتمع.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر:

أولاً: القرآن الكريم برواية ورش.

ثانياً: الميثاق الوطني لسنة 1976.

ثالثاً: النصوص القانونية

I - الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية المعدل سنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 97 المؤرخة في 07 ديسمبر 1996.

2. دستور الجمهورية الجزائرية المعدل سنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 0116 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية، رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

3. الدستور الجزائري لسنة 2020، الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. 82 لسنة 2020.

II - القوانين والأوامر:

1. الأمر 57-76 المؤرخ في 05 يوليو 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج. ر. عدد 61، مؤرخة 1976 في 30 جويلية 1976، سنة

2. القانون 06/01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد، ج.ر.44، سنة 2006

3. الأمر 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج.ر. 46، سنة 2006

4. القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج. ر. 37، سنة 2011

III - الاتفاقيات والمواثيق الدولية:

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 31 أكتوبر 2003، صادقت عليها الجزائر 25 أوت 2004.

IV - المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج. ر. 1988، 27.

2. المرسوم الرئاسي 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس بابا بتاريخ 31 يناير 2011، ج.ر. 68، سنة 2011.

V- المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 92-276 مؤرخ في 05 محرم عام 1413 الموافق ل 6 يوليو 1992، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج.ر. العدد 14 سنة 2016

2. المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 07 يونيو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، ج.ر. 30، سنة 2008

3. المرسوم التنفيذي 08-232 المؤرخ في 22 يوليو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر. 43، سنة 2008.

4. المرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016 يحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج. ر. 41، سنة 2016.

VI- موائيق الأخلاقيات:

1. ميثاق أخلاقيات قطاع التربية الوطنية، 29 نوفمبر 2015، الطبعة 2016.

2. ميثاق الآداب والأخلاق الجامعية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، أوت 2023.

قائمة المراجع:

I- الكتب:

1. ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، ج.1. دار صادر، بيروت، 1965.

2. أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مصر، مركز الإسكندرية للكتاب، 1997.

3. الإمام محمد بن إدريس الشافعي (ت 204هـ)، الرسالة، تحقيق أحمد محمد شاكر، القاهرة، مطبعة دار التراث، 1975م. ص 197. عبد الرحمن بن أحمد المعروف بـ ابن رجب الحنبلي (ت795هـ).
4. بكر قباني، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 1975.
5. بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن. دار الفكر الجامعي، مصر، 2009.
6. تحسين الطراونة، أخلاقيات القرارات الإدارية، مؤتم للبحوث والدراسات، عدد2 سنة 1990.
7. حسني محمود نجيب، شرح قانون لعقوبات القانون الخاص، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 1988.
8. حمود حميلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل، تيزي وزو، 2000.
9. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2008.
10. سامية محمد جابر، سوسولوجيا الانحراف، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2004.
11. سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة نظرية من زاوية التأصيل الحقوق والالتزامات المهنية، النظام التأديبي للموظفين، الطبعة الأولى، دار الأمة، الجزائر، 1997.
12. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.
13. سليمان بطارسة، نظام الوظيفة العمومية في المملكة الأردنية الهاشمية، بدون دار نشر، الأردن 1997.
14. عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العمومية وسلوكياتها، الطبعة 1 منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2014.

15. علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
16. عمار بوضياف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، ط1، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
17. الغزالي أبو حامد محمد، إحياء علوم الدين، دار ابن حزم، بيروت، د.ت.
18. فرج علواني هليل، جرائم التزوير والتزيف والتزوير والطعن بالتزوير وإجراءاته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006.
19. القواعد في الفقه الإسلامي، القاهرة، مكتبة الكليات الأزهرية، 1972م، (ط1).
20. كمال رحماوي، تأديب الموظف في القانون الجزائري، دار هومة، الطبعة الثالثة، 2006.
21. كميل حبيب وجان بولس، أخلاقيات الأعمال الإدارية والاقتصادية في عالم متغير، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2010.
22. محمد عبد الفتاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
23. مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العمومية في الفقه الإسلامي، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية 1998.
24. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1998.
25. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
26. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.

–II الرسائل والمذكرات:

1. بن عبد الرحمان حمزة، دور الإدارة الالكترونية في ترسيخ أخلاقيات العمل في المؤسسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم اجتماع المنظمات والمنجمنت، جامعة الجزائر، 2019-2020.
2. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2013-2014.
3. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012-2013.
4. حياة عبد العزيز، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2004.
5. خالد بن عبد الرحمان، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، رسالة دكتوراه في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.
6. دحيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، تخصص إدارة الموارد البشرية، 2011-2012.
7. زرتال لطيفة، الاتصال التنظيمي وعلاقته بالأداء الوظيفي - دراسة ميدانية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية بشير الميلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة جيجل، 2015-2016.
8. سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 1، 2016-2017.
9. صبار زياد لطفي، عليم بريك، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت 2022 - 2023.

10. عجلة ناقوص، ضغوط العمل وتأثيرها على أخلاقيات المهنة لدى الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، علم الاجتماع تنظيم وعمل، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2014/2013.
11. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2011-2012.
12. فتيحة حيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006-2007.
13. لمياء شروف، دور الأخلاقيات الوظيفية في التقليل من الفساد في الإدارة العامة، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014.
14. محمد باكرية، ضوابط الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة 2016 2017.
15. مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2012.

III - المقالات:

1. أحمد بن عبد الرحمان، مظاهر الانحراف الوظيفي، مجلة التدريب والتقنية، العدد 57، 2003.
2. أحمد عبد الرحمن الشميري، مصطفى محمود أبو بكر، الفساد الإداري ظواهره وسبل علاجه، عمادة البحث العلمي، جامعة الملك سعود، 2013.
3. أميرة بعاج، مبدأ الالتزام بالسر المهني في قانون العمل الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 34، العدد الأول، جوان 2023.
4. انتصار زين العابدين شهباز، أخلاقيات الوظيفة العمومية في الإسلام، مجلة كلية الآداب العدد 101 جامعة بغداد.

5. بوكثير عبد الرحمان، أخلاقيات الوظيفة العمومية الحاجة إليها وسبل تجسيدها، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية المجلد السابع، العدد الأول 2023.
6. جبري محمد، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 12، العدد 1، ماي 2019.
7. جمعية زيادة العمل، مختصر زيادة الاعمال.
8. جهاد أحمد عبد الرزاق نعييرات، العوامل المؤثرة على الأداء الوظيفي في المؤسسات العامة، الملحة الإلكترونية الشاملة متعددة التخصصات، العدد 46، د.ع 2022.
9. حاكم أسماء، دولي لخضر، مساهمة أخلاقيات الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي داخل المنظمة، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة طاهري محمد، بشار، المجلد 03، العدد 02، جوان 2017.
10. حسن محمد الألفي، أساليب مكافحة الرشوة واستغلال النفوذ، المجلة العربية للدراسات الأمنية.
11. سمية قداش، سميرة صالح، عمارة بن عمارة، الالتزام التنظيمي بين الحوافز السلبية والمسؤولية الأخلاقية في العمل، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 6 العدد 4 (2017).
12. سهام رابحي، أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التنغيع لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جويلية 2018، جامعة باتنة 1.
13. شرع الله، إبراهيم، تأثير الثقافة المجتمعية على التكيف المهني للعمال في المؤسسة الاقتصادية، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، العدد 3، 2015.
14. شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الادارية، العدد الثاني فيفري 2019، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 3.
15. عبد الرزاق الشبخلي، علياء سعيد الجوفي، أخلاقيات الوظيفة العمومية وأثرها في الأداء الاستراتيجي، مجلة دنانير جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، العدد 8.
16. عزام توفيق، الإجراءات الإدارية والتنظيمية في المؤسسات، نموذج مقترح، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان 1986.

17. عقيلة خالف، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006.
18. فايزة ميموني، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، 2009.
19. القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، مدونة الوظيف العمومي، يوليو 2024.
20. محمد الأخضر كرام، دور أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الإداري في الدول العربية دراسة تحليلية لمؤشرات مدركات الفساد الإداري 2014-2017، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 09، العدد 02 جويلية 2020.
21. محمد عابد، أخلاقيات الوظيفة العمومية ومكافحة الفساد المساهمة والتحديات، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت الجزائر، 2015، العدد 06، 2017.
22. محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العمومية والمهن الحرة والنقابية العمل الخاص، منشأة المعارف، مصر، 2004.
23. محمد ماهر الصواف، أخلاقيات الوظيفة العمومية والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها في التطبيق على المملكة العربية السعودية، الإدارة العامة، العدد 82، 1994.
24. مصطفى داسة، الانحراف الوظيفي للموظفين العموميين، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد السادس العدد الثاني جوان 2021.
25. مصطفى داسة، تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، منشورات مركز الوقاية والدراسات، الجزائر، 2010.
26. المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، السلوك الوظيفي ومهارات الاتصال، منشورات المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، السعودية 2008.
27. ياسين ربوح، طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19، جوان 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر.

IV - المحاضرات:

1. نايل صونية، ملخص مقياس أخلاقيات الوظيفة العمومية والفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، محاضرات في القانون العام، 2024/2023.

فهرس الموضوعات

.....	شكر وتقدير	.....
.....	الإهداء :	.....
.....	الإهداء :	.....
أ.....	مقدمة:	.....
4.....	الفصل الأول: ماهية أخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
5.....	تمهيد:	.....
5.....	المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
5.....	المطلب الأول: تعريف أخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
5.....	الفرع الأول: تعريف المصطلحات المكونة لعبارة أخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
9.....	الفرع الثاني: نشأة أخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
11.....	الفرع الثالث: أهمية أخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
13.....	المطلب الثاني: مصادر أخلاقيات الوظيفة العمومي.	.....
13.....	الفرع الأول: المصادر المادية لأخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
20.....	الفرع الثاني: المصادر الرسمية لأخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
23.....	المبحث الثاني: قواعد الأخلاقيات وأهم صور السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية.	.....
24.....	المطلب الأول: أهم قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية.	.....
24.....	الفرع الأول: النزاهة، الحياد، والمساواة.	.....
28.....	الفرع الثاني: الالتزام والانضباط.	.....
29.....	الفرع الثالث: الشفافية والمشاركة.	.....
30.....	المطلب الثاني: أهم صور السلوك الأخلاقي في الوظيفة العمومية.	.....
31.....	الفرع الأول: احترام السر المهني وتجنب تضارب المصالح.	.....
32.....	الفرع الثاني: الامتناع عن قبول الهدايا أو الامتيازات.	.....
32.....	الفرع الثالث: الاحترام المتبادل داخل الإدارة ومع المرتفقين.	.....
34.....	خلاصة الفصل الأول:	.....

35	الفصل الثاني: أثر غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية وآليات تكريسها.
36	تمهيد:
37	المبحث الأول: آثار غياب أخلاقيات الوظيفة العمومية.
37	المطلب الأول: الفساد الإداري.
38	الفرع الأول: الانحرافات التنظيمية.
42	الفرع الثاني: الانحرافات السلوكية.
45	المطلب الثاني: الفساد المالي.
45	الفرع الأول: الانحرافات المالية.
48	الفرع الثاني: الانحرافات الجزائية.
51	المبحث الثاني: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية والحد من الفساد، وآليات تكريسها
51	
52	المطلب الأول: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية والحد من الفساد.
53	الفرع الأول: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الخدمة العمومية.
54	الفرع الثاني: دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في الحد من الفساد.
59	المطلب الثاني: عوائق وآليات تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية.
59	الفرع الأول: عوائق تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية.
63	الفرع الثاني: آليات تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية.
69	ملخص الفصل الثاني:
69	الخاتمة.
73	قائمة المصادر والمراجع.
83	فهرس الموضوعات.
	ملخص الدراسة:

ملخص الدراسة:

تكتسي دراسة "أخلاقيات الوظيفة العمومية" أهمية بالغة في ظل التحديات التي تواجهها الإدارة العمومية، خاصة مع انتشار مظاهر الفساد الإداري وضعف الأداء، مما يؤثر سلباً على جودة الخدمات العامة ويقوض ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية. إن تعزيز البعد الأخلاقي في الوظيفة العمومية لا يقل أهمية عن الإطار القانوني، إذ أن القوانين وحدها ليست كافية لضبط سلوك الموظفين دون وجود قيم راسخة مثل النزاهة، الحياد، واحترام القانون.

عالجت هذه الدراسة إشكالية مدى مساهمة أخلاقيات الوظيفة العمومية في الارتقاء بالخدمة العمومية والحد من الفساد في الوظيفة العمومية؟ وتوصلت إلى أن ترسيخ أخلاقيات الوظيفة العمومية هو السبيل الأنجع لتحسين جودة الخدمات العمومية، وبناء الثقة بين الإدارة والمواطنين، ومحاربة الفساد الإداري. وأشارت النتائج إلى ضرورة تفعيل آليات الرقابة، وتعزيز ثقافة النزاهة، وإدماج الأخلاقيات في برامج التكوين والتدريب للموظفين، بالإضافة إلى إشراك المجتمع المدني في مراقبة الأداء الإداري من أجل تحقيق إدارة فعالة وموثوقة تخدم الصالح العام.

الكلمات المفتاحية: أخلاقيات، الوظيفة العمومية، السلوك، جودة الخدمة، مكافحة الفساد.

Abstract:

The study of "Civil Service Ethics" is of paramount importance in light of the challenges facing public administration, particularly with the spread of administrative corruption and poor performance, which negatively impact the quality of public services and undermine citizens' confidence in government institutions. Strengthening the ethical dimension in the civil service is no less important than the legal framework, as laws alone are insufficient to regulate employee behavior without established values such as integrity, impartiality, and respect for the law.

This study addressed the question of the extent to which civil service ethics contribute to improving public service and reducing corruption in the civil service. It concluded that establishing civil service ethics is the most effective way to improve the quality of public services, build trust between administration and citizens, and combat administrative corruption. The results indicated the need to activate oversight mechanisms, promote a culture of integrity, and integrate ethics into employee training and development programs. It also highlighted the need to involve civil society in monitoring administrative performance to achieve effective and reliable management that serves the public interest.

Keywords: Ethics, Public service, Behavior, Service Quality, Anti-corruption.