



جامعة عين تموشنت - بلحاج بوشعيب -



كلية الحقوق

قسم الحقوق

# أخلاقيات الوظيفة العمومية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق - تخصص: قانون عام

تحت إشراف الأستاذة :

أ. د. قدودو جميلة

من اعداد الطالبين:

صبار زياد لطفي

عليم بريك

لجنة المناقشة:

الرئيس	أ.بن عدة عبد الرحمان	استاذ مساعد "أ"	جامعة عين تموشنت
المشرف	أ.د.قدودو جميلة	أستاذة التعليم العالي	جامعة عين تموشنت
الممتحن	أ.روان كمال حسان	استاذ محاضر "ب"	جامعة عين تموشنت

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر وتقدير

الحمد لله الذي علم بالقلم، علم الإنسان ما لم يعلم، الحمد لله المنان، الملك، القدوس، السلام مدبر الليالي والأيام، مصرف الشهور والأعوام، قدر الأمور فأجراها على أحسن نظام، ما شاء كان وما لم يشأ لم يكن، الحمد لله على ما أنعم به على فضله الخير الكثير والعلم الوفير، وأعاني على إنجاز هذا العمل الذي أحسبه عبادة من العبادات، جعلها الله خالصة لوجهه الكريم.

وبعد الحمد لله تعالى وشكره على إنهاء هذه الرسالة، أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان للأستاذة الفاضلة "قدودو جميلة" على ما قدمته لنا من علم نافع وعطاء متميز وإرشاد مستمر، وإلى أعضاء لجنة المناقشة على تشريفهم لنا بقبول مناقشة مذكرتنا فجزاهم الله عنا كل خير، وإلى كل الأساتذة الذين لم يخلوا علينا بعلمهم حتى وصلنا لما نحن عليه الآن.

وأخيرا نهدي كل عبارات الشكر والعرفان إلى كل شخص مد لنا يد المساعدة لإنجاز هذه المذكرة من بعيد أو من قريب ولو بكلمة طيبة.

شكرا-بارك الله فيكم جميعا-

## إهداء:

إلى من قال فيهما الله عز وجل { واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما  
رباني صغيرا } أمي وأبي الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما وقدرني على رد جزء من  
جميلهما.

إلى إخوتي متمنيا لهم التوفيق والنجاح في الحياة

أوجه تحية خاصة وشكر جزيل لكل من ساهم في ثمة جهدي وأعانني، جزاه الله خيرا وجعل  
عونه في ميزان الحسنات .

إلى كل النفوس الطيبة التي وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي.

إلى أساتذتي الذين لم يخلوا علينا بالنصائح

إلى أصدقائي أتمنى لهم حظا موفقا.

عليه

# إهداء:

إلى والداي الكريمان أطل الله في عمرهما

ورضي عنهما وأرضاهما في الدنيا والآخرة

كما أوجه تحية خاصة وشكر جزيل لكل من ساهم في ثمة جهدي وأعانني في اعداد المذكرة،

جزاهم الله خيرا وجعل عونهم في ميزان الحسنات .

إلى كل النفوس الطيبة التي وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكري.

إلى أساتذتي الذين لم ييخلوا علينا بالنصائح

إلى كل الأصدقاء والزملاء .

لطيفي

مقدمة

الإدارة العمومية في الجزائر عانت منذ الإستقلال إرتجاجات مختلفة وإضطرابات شديدة، رغم وجود نصوص وأطر قانونية كانت تحكمها، إلا أن دخول الجزائر في مرحلة جديدة بعد إقرار دستور 1989، جعل الإدارة العمومية في الجزائر في حالة تيهان حقيقي نتج عن وضعيتها بين مرحلتين أو إتجاهين مختلفين تماما، دون أن يحدد لهذه الإدارة العمومية موقعها الأساسي ضمن إطار قانوني منظم لها، يكون كصمام أمان ضمن التوجه الجديد لدور الدولة، وذلك من أجل حماية هذه الأخيرة والحفاظ على كيانها الحقيقي، وهذا مرهون بوجود إدارة قوية قادرة على مواجهة هذه التحديات، بنوع من الإحترافية وبدافع الحفاظ على المصالح العليا للدولة في إطار الاستقرار، النزاهة والإستقلالية.

فالإدارة العمومية من هذا المنظور هي المرآة العاكسة لتطور أي دولة، بل إنها المقياس الحقيقي لحالة الدولة ذاتها، وتطورها يعني تطور الدولة وتخلفها يعني تخلف الدولة. ولما كان الموظف العمومي هو محور دوران الإدارة العمومية، فهذا يعني أن الرهان الحقيقي لكسب السباق نحو التطور والرفي هو الموظف العمومي، ومن ثم فإن الإعتناء به بالشكل اللائق يصبح أكثر من ضرورة، خاصة مع الدور الذي أصبحت تلعبه الإدارة العمومية في ظل التحولات العميقة التي شهدتها البلاد منذ إقرار دستور 23 فيفري 1989 وما تلاه من تعديلات.

لهذا الإدارة العمومية بحاجة إلى زرع مبادئ الثقة والأمان بداخلها، وتزويد هياكلها بطابع الإستقرار والشرعية، الكفاءة والمصداقية، لتقوية دورها كسلطة عمومية، وللإضطلاع بمهامها ومسؤولياتها كأداة محورية أساسها دوام الدولة بمؤسساتها وفق منظور إستراتيجي فعال، هدفه تحقيق المصلحة العامة بشكل جدي، وخدمة ذات نوعية، تتناسب ومبادئ المرفق العام، وهذا لا يتحقق إلا بوجود نظام قادر على تجنيد الكفاءات والتحكم فيها بالجزاء الإيجابية والسلبية قصد محاربة الظواهر اللأخلاقية التي غزت إدارتنا العمومية مع كل أسف.

إن سبب الإهتمام بأخلاقيات الوظيفة العمومية يعود في الأساس إلى تعاظم دور الإدارة العمومية على كل المستويات وفي جميع الميادين، وبقدر تعاظم هذا الدور تعاظمت بالمقابل الخروقات والممارسات اللأخلاقية في الإدارة العمومية نتيجة الإستعمال اللأخلاقي للسلطة العامة في وضع السياسات العامة وتنفيذها، حيث أصبحت الممارسات اللأخلاقية كالمحسوبية، اللامبالاة، الرشوة والعنصرية، المحاباة وغيرها، أصبح واقع واسع الإنتشار، بل ربما أصبح قاعدة عامة بعدما كان إستثناء شديدا وذلك نتيجة إخفاق الموظفين العموميين في التمسك بقواعد السلوك الرسمي السليم، كما أن الإهتمام بأخلاقيات الوظيفة العامة يعود إلى عظم الخروقات الحاصلة داخل الإدارة العمومية بشكل مستمر ويومي. مما عاد على هذه الأخيرة بنتائج وخيمة جدا بل تعدى إلى أكثر من ذلك ليفقد المواطن ثقته بالإدارة العامة، وتفقد الإدارة ثقتها بالخدمة العمومية،

ذاتها ويصل الأمر بالتحصيل إلى فقد الموظفين ثقتهم ببعضهم، وهذا الأمر بالضرورة سيحدث شرخا كبيرا في مصداقية الدولة ومؤسساتها.

وهذا كان نتيجة حالة التيهان التي عاشتها الإدارة العمومية خاصة في مرحلة وجودها خارج أي إطار قانوني يحكمها، بإعتبارها كيان مستقل تتكون من موظفين يشكلون فئة أو طائفة من نوع خاص، لها ميزاتها وخصائصها الذاتية.

هذا في الوقت الذي كان ينتظر من الإدارة العمومية تحقيق تقدم في نمط وكيفية إسداء الخدمات العامة بكفاءة وإحترافية، يعني تعاضم مسؤولياتها إتجاه المواطنين والمرتفقين بشكل خاص، وذلك بترجمة أهداف الحكومات إلى برامج قابلة للتنفيذ والتجسيد عبر الخدمات العامة، وذلك لتمتع الإدارة العمومية ومن خلالها الموظفون العامون بالسلطة العامة، عبر إتخاذ القرارات وتنفيذها نقصد بالجملة السلطة الإدارية ضمن النشاط الإداري والتي يمارسها الموظف عبر تواجده ضمن الهرم الإداري ككل.

ولهذا دع المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر رقم 03/06 بضرورة تمسك الموظف والتزامه بجملة من الأخلاق الوظيفية بمناسبة تأدية واجباته الوظيفية بكل أمانة وإخلاص.

ونظرا لتطور ظاهرة الفساد في الإدارة العامة وبلوغها مستويات أعلى من ذي قبل بظهور صور جديدة للفساد الإداري والمالي، دفع بالجزائر إلى الانضمام لاتفاقيات دولية متعلقة بالفساد (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري والمالي، واتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته)، ثم تبني قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06، وكل هذا أدى إلى تنوع وتعدد أشكال الرقابة على الموظفين العموميين.

مما سبق تتضح لنا أهمية هذه الدراسة في أن ضمان احترام الموظف لأخلاقيات الوظيفة العمومية الذي من شأنه ضمان تسيير المرافق العمومية بجودة وكفاءة في إطار القانون، وهذا تطلب 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.

**لهذه الأسباب ولغيرها قمنا باختيار موضوع أخلاقيات الوظيفة العمومية بالإضافة لدوافع أخرى منها:**

-تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي بشكل واسع على مستوى جميع المؤسسات العمومية، الأمر الذي يؤثر على مصالح الدولة والمواطنين على حد سواء.

-دور الآليات المكرسة للحفاظ على أخلاقيات الوظيفة العمومية في التقليل من الفساد في الإدارة العامة..



أما المنهج المتبع في هذه الدراسة فهو المنهج التحليلي من خلال دراسة الأخلاقيات المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائرية، والآليات المكرسة للحفاظ عليها، إجابة على إشكالية موضوع الدراسة التالية:

ما مدى فعالية وأهمية وضع أخلاقيات للوظيفة العمومية في الحد من الفساد ومكافحته في الإدارات العمومية بالجزائر؟

للإجابة على هذه الإشكالية قسمنا موضوع دراستنا إلى فصلين كالآتي:

الفصل الأول: ماهية أخلاقيات الوظيفة العمومية

الفصل الثاني: آليات تجسيد و تثمين أخلاقيات الوظيفة العمومية

## الفصل الأول

# ماهية أخلاقيات الوظيفة العمومية

شكل موضوع إصلاح المنظومة الإدارية كدعامة أساسية لبناء دولة القانون موضوعا هاما ومتجددا، أثار ولازال الجدل الكبير بين فقهاء القانون وإطارات الدولة، لا سيما من حيث الأولوية التي ينبغي أن توليها له السلطات العامة في دولتنا.

وللإحاطة بأهمية الموضوع وبكل عناصره لابد 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 أسس أخلاقيات الوظيفة العامة وأسباب ضعف القيم الأخلاقية في العمل الإداري.

## المبحث الأول

### مفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية

تعد الأخلاقيات من أساسيات النجاح كونها تعكس ثقة الإدارة العمومية بموظفيها وأجهزتها وثقة المجتمع الذي تعمل فيه، كما أن تطور الإدارة العمومية مرهون بمدى تمسك أعوانها بالأخلاقيات والسلوكيات الوظيفية، إلا أن حصر وتعداد هذه الأخلاقيات عملية صعبة بالنظر إلى اتساع مفهومها؛ لهذا وجب تحديد مفهومها في المطلب الأول من خلال التطرق إلى تعريفها ونشأتها، بالإضافة إلى الاستناد إلى جملة من المصادر في المطلب الثاني.

## المطلب الأول

### تعريف أخلاقيات الوظيفة العمومية

تعتبر الأخلاقيات الوظيفية من أساسيات شغل الوظائف، والتي يتم التأكيد عليها بصفة مستمرة من منطلق أن الموظف العام تقع على عاتقه مسؤوليات إدارية تتضمن مفاهيم أخلاقية ينبغي التقيد بها من أجل أداء أحسن داخل الإدارة.

## الفرع الأول

### تعريف المصطلحات المكونة لعبارة أخلاقيات الوظيفة العمومية

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

### أولاً: المقصود بالوظيفة العمومية

**لغة:** اشتق مصطلح الوظيفة في معناه اللغوي من فعل (وظف): أي عين له وظيفة، وتستعمل بمعنى المنصب والخدمة.<sup>1</sup>

**اصطلاحاً:** يراد بها وحدة من وحدات العمل، تتكون من عدة أنشطة مجتمعة مع بعضها في المضمون والشكل، و يمكن أن يقوم بها موظف واحد أو أكثر، أو كيان نظامي يتضمن مجموعة من الواجبات و المسؤوليات توجب على شاغلها التزامات معينة مقابل تمتعه بالحقوق و المزايا الوظيفية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العامة وسلوكياتها، الطبعة، 1 منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص 33.

<sup>2</sup> عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 33.

يقصد بالوظيفة العامة من زاوية عضوية أو هيكلية مجموعة من الموظفين يشغلون مهامها داخل الإدارة العمومية و لها أهمية بالغة بالنظر أنها توفر خدمة عامة، و توثق العلاقة بين الدولة و الجمهور .<sup>1</sup>

### ثانيا : المقصود بالأخلاق

**لغة:** هو جمع خلق، أي السجية والأدب والطبع والدين، والخلق هو الطبع والعادة، قال تعالى : " وإنك لعلی خلق عظیم". اصطلاحا المعلوم أن الأخلاق لها تعاريف اصطلاحية مختلفة ومتعددة بحسب الميدان العلمي المراد دراسته، وما سنقدمه من تعاريف هو من ناحية علم الإدارة.<sup>2</sup>

**التعريف الأول:** يقصد بالأخلاق ممارسة المهام وفق قوانين الشرف والاستقامة والنزاهة، علاوة على الالتزام والتفرغ لممارسة الوظيفة، أي عدم الجمع بين أكثر من وظيفة، والكتمان المهني، كما يشترط في الموظفين من جهة أخرى الإنصاف والسلوكيات الحميدة.<sup>3</sup>

**التعريف الثاني :** الأخلاق هي مجموعة القيم والمعايير التي يعتمد عليها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد و سيء، و بين ما هو صواب وما هو خطأ ومعايير للتمييز بين ما يمثل الفضيلة وما يمثل الرذيلة.

**التعريف الثالث:** تعتبر الأخلاق وسيلة لتدريب الأفراد على فن التعامل مع السلوك المنظم، و منه أن الأخلاق وليدة ثقافة المجتمع التي تعتبر بدورها ناتج البناء الاجتماعي، و من ثم نجد ربطا وثيقا بين أخلاقيات الوظيفة و المكون الاجتماعي.

### ثالثا : أخلاقيات الوظيفة العمومية

نجد عدة تعريفات لأخلاقيات الوظيفة العمومية تختلف باختلاف الزوايا والمعايير المعتمد عليها في وضع هذه التعاريف ومنها :

**التعريف الأول :** استقر الفقه على تعريف أخلاقيات الوظيفة العمومية بأنها الواجبات التي تفرض على الشخص بحكم ممارسته لمهنة معينة، بمعنى آخر، هي مجموعة القواعد التي تحكم سلوك الأشخاص الذين ينتمون إلى مهنة معينة وتحدد واجباتها والسلوك الذي يجب الالتزام به عند ممارسة أعمال معينة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط 1 ، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 8

<sup>2</sup> سعيد، مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة نظرية من زاوية التأصيل الحقوق و الالتزامات المهنية، النظام التأديبي للموظفين، الطبعة الأولى، دار الأمة، الجزائر، 1997، ص 12

<sup>3</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص 295.

<sup>4</sup> عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 35.

**التعريف الثاني:** تعرف أيضا على أنها مجموعة من القواعد والالتزامات و الأنظمة الداخلية المتبعة من طرف الأعضاء أو الأفراد المشتركين في نفس المهنة، ولا يهم إن كانت مفروضة من طرف القانون أو مجرد نتيجة لمسار اجتماعي غير رسمي، و بالتالي فهي تكون أخلاقيات مهنة معينة.<sup>1</sup>

**التعريف الثالث:** هي مجموعة من المبادئ والقواعد النابعة من القرآن والسنة النبوية الشريفة، والتي تشكل معيارا للسلوك الفردي سواء في التنظيم الإداري أو الاجتماعي كما هو حلال مندوب واجب الاتباع، أو حرام مكروه واجب الابتعاد عنه، فضلا عن ما تمليه متطلبات كل وظيفة من شروط أخلاقية لا تتعارض مع هذه القواعد و المعايير.<sup>2</sup>

**التعريف الرابع :** مجموعة القيم والمعايير التي يعتمدها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد أو ما هو سيئ، بين ما هو صواب و ما هو خاطئ، فهي إذن مفهوم الخطأ في السلوك، و الأخلاقيات تقدم دليلا من خلال معاييرها و قيمها على الأنشطة الأخلاقية و غير الأخلاقية، على ما هو مقبول أو غير مقبول اجتماعيا.

وسنورد بعض من التعريفات المجمعة في هذه الفقرة، حيث هناك من يرى بأن أخلاقيات الوظيفة العامة مجموعة المبادئ والمعايير التي تحكم سلوك الفرد أو الجماعة، وترتبط هذه المبادئ بتحديد ما هو خطأ أو ما هو صواب في وقت معين، ومن يرى أن أخلاقيات الوظيفة العامة التصرف بمسؤولية تجاه المواطنين سواء أكان فرد أو مجتمع، ومن يؤكد أن أخلاقيات الوظيفة العامة هي مجموعة من السمات التي تغشل بدائلها في التغيير وتمتد على الصعيد العالمي وتعتبر الثقافة جزء لا يتجزأ منها، وتشكل نظاما اجتماعيا دائما من الصفات التكميلية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد عابد، أخلاقيات الوظيفة العمومية و مكافحة الفساد المساهمة و التحديات مجلة البحوث في الحقوق و العلوم

السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، 2015، العدد 06، 2017،

<sup>2</sup> محمد باكرية، ضوابط الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ،حقوق تخصص

إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة 2016 2017، ص 12

<sup>3</sup> عبد الرزاق الشخلي، علياء سعيد الجوفي، أخلاقيات الوظيفة العامة و اثرها على الأداء الاستراتيجي، مجلة دنانير جامعة بغداد كلية الإدارة والاقتصاد العدد 8، بدون صفحة.

## الفرع الثاني

### نشأة أخلاقيات الوظيفة العمومية

كانت الوظيفة العمومية فيما مضى لا تعدد بفكرة الأخلاقيات والتي هي جزء لا يتجزأ منها، وظلت غائبة زمنا طويلا في الحياة الوظيفية الخاصة بالموظفين، واعتبارا للتاريخ والتحويلات الهيكلية للدولة عبر السنين التي خلت، فقد تعرضت فكرة الأخلاقيات في قطاع الوظيفة العامة لتطورات واعتبارات عديدة لضرورة وجودها والعمل بها وهذا كان نتاجا لتطور الكيفيات الجديدة للعمل الإداري.<sup>1</sup>

فكرة أخلاقيات المهنة اللصيقة بممارسة الوظائف العمومية ظلت غائبة لوقت طويل في الحياة المهنية والخاصة للموظفين، ففي فرنسا مثلا 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 اقتصررت قوانين الوظيفة العمومية الصادرة في فرنسا على تحديد الفئات التي تنطبق عليها هذه القوانين.<sup>2</sup>

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.

وخلافا لهذا المسعى فإن القواعد الأولى لأخلاقيات المهنة تؤكد وتعمل بمبدأ المسؤولية الإدارية للإدارة و أعوانها.<sup>3</sup>

لقد حرص التشريع والقضاء الفرنسيان في مطلع عام 1870 على تداول النطق في أعمالهما بقواعد أخلاقية المهنة تجاه الأعوان العموميين، صاحبه في بريطانيا صدور كتاب الانجليزي "بنشا" الذي أقامه على

<sup>1</sup> مسيحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون الادارة العامة، قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2016-2017، ص 284.

<sup>2</sup> سليمان بطارسة، نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، الأردن 1997، ص 40.

<sup>3</sup> سعيد، مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 8.

أساس المنفعة، وتضمن جملة من القواعد شكلت في مجملها قواعد الأخلاقيات ومن بين هذه القواعد نجد كلا من واجب أداء الخدمة والالتزام بالنزاهة والترفع والتحفظ و المسؤولية.<sup>1</sup>

وقد اعتبرت هذه القواعد وغيرها بمثابة النواة الأساسية لإعداد أخلاقية المهنة فأصبح الموظفون مطالبين تحت تأثير الأفكار والقيم الجمهورية وتصويت الشعوب بالالتزام أكثر بالولاء والإخلاص المهنية والعام. فالإدارة كانت مطالبة مع مرور الوقت بوضع أولى المرافق العمومية الكبرى مما جعل ميلاد أخلاقية المهنة الإدارية مرتبطا كثيرا بالعلاقة القائمة بين الايدولوجية الجمهورية وفكرة المرفق العام.

كما أن مقتضيات الحربين العالميتين أفرزت بعض الواجبات الجديدة التي فرضت على الموظفين تحت تأثير الانتقادات الموجهة ضد الحكومات والبرلمانات دون إقصاء الإدارة منها، وهي الالتزامات والواجبات الجديدة التي نعثر على بعضها اليوم في مختلف نصوصنا التشريعية والتنظيمية، ومن ذلك ما نصت عليه المادة 6 من قانون 1919/10/06 الفرنسي التي منعت الموظفين ولمدة 5 سنوات من تاريخ انتهاء مهامهم من المساهمة في المؤسسات التي كانوا مكلفين برقابتها، كما أن القانون الصادر بتاريخ 1934/04/04 منع الموظفين أيضا من المشاركة أو المساهمة في الهيئات المديرة للشركات التجارية.<sup>2</sup>

وشكل بالمقابل إعداد قانون أساسي للوظيفة العامة مرحلة مكملة لإعداد قواعد أخلاقيات الوظيفة الإدارية باعتباره الإطار القانوني المطبق على الموظفين العموميين، لأن من بين ما يتضمنه التزامات الموظفين، مما يضيف طابع الإلزام على هذه القواعد، وقامت معظم التشريعات الحديثة بتقنين هذه الالتزامات، ومنها المشرع الجزائري الذي أقر في النصوص التي تحكم الإطار القانوني المطبق على الموظفين العموميين، بدءا من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على هذه القواعد إلى غاية الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وظهرت بوادر الاهتمام بتقنين هذه الأخلاقيات في الجزائر أيضا من خلال مختلف المهن الحرة، من ذلك مدونة أخلاقيات الطب الجزائرية وأخلاقيات التعليم العالي والبحث العلمي.

والجدير بالذكر أنه بالرغم من وجود قواعد في قانون الوظيفة العمومية بخصوص أخلاقيات الوظيفة العمومية، إلا أنه لا توجد قواعد ثابتة تطبق على كل قطاعات الوظيفة العمومية، حيث أن خصوصيات بعض المرافق تحتم على الإدارة أن تؤسس الأخلاقيات التي تتماشى مع طبيعة عملها.

<sup>1</sup> سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 285

<sup>2</sup> عجلة ناقوص، ضغوط العمل وتأثيرها على أخلاقيات المهنة لدى الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، علم الاجتماع تنظيم و عمل، قسم علم الاجتماع و الديمغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية و الانسانية جامعة قاصدي مرباح ورقلة،

2013/2014، ص 41



## 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 بعضه 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 العامة 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 و الإدارات الأخرى.<sup>1</sup>

يمكن إبراز أهمية أخلاقيات الوظيفة العمومية في عدة جوانب أهمها:

-العلاقات القائمة بين الموظفين والادارة، 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.<sup>2</sup>

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

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

- إن مسألة أخلاقية 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.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عبد الرزاق الشخيلي، مرجع سابق، بدون صفحة. عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع : سابق، م ، ص 42

<sup>2</sup> عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع : سابق، م ، ص 42

<sup>3</sup> شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي أخلاقيات الوظيفة العمومية مجلة القانون الدستوري و العلوم الادارية، العدد

الثاني، فيفري 2019 ، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا ، 3

- تشكل أخلاقيات الوظيفة العمومية أهم الضوابط التي تحول دون إساءة استعمال السلطة انتشار الانحرافات، وبالتالي تعمل على تحسين البناء التنظيمي للإدارة مما يؤدي إلى التطوير الوظيفي و تنظيم الصلاحيات و توازن السلطة والمسؤولية.

- تشكل أخلاقيات الوظيفة العمومية وسيلة للرقابة القبلية على سلوك الموظفين والأعوان العموميين للدولة، يكون غرضها تعزيز الممارسات المهنية الجيدة وجعلها كإحدى مقتضيات مبدأ حسن الإدارة الذي أصبح اليوم حقا للمواطن في مواجهة الإدارة العامة من جهة، ومنع كل أنواع الممارسات التي تسيء لكرامة الوظيفة العمومية من جهة ثانية، بمعنى آخر أن أخلاقيات الوظيفة العمومية تشكل آلية للوقاية من الأعمال أو التصرفات التي يمنع على الموظف القيام بها.

- تجسد أخلاقيات الوظيفة العمومية مقاربة مرنة في التعامل مع سلوكيات الموظفين العموميين.

- تقوم على مبدأ الترغيب في إتيان الممارسات اللائقة أكثر من مبدأ الردع .

أما فيما يتعلق بأهمية الأخلاق في مجال علاقة الموظفين فيما بينهم، فيمكن اعتبار نشر مفهوم أخلقة العمل الإداري أنه يؤكد التزام الموظفين بقواعد العمل الوظيفي، مما يحكم السلوكيات والتصرفات التي تنشأ بمناسبة أداء المهام ويوجهها، كما له أن يحول دون صدور السلوكيات غير السليمة و غير السوية.

-الحصول على شهادات عليا وامتيازات خاصة، ويقترن بالتزام المنظمة بالعديد من المعايير الأخلاقية في إطار الإنتاج والتوزيع والاستخدام إلى غير ذلك.

- تعزز لدى العاملين الشعور بالثقة والفخر بالانتماء للمؤسسة وهذا يعطي مردودا إيجابيا عليها ويعزز مكانتها على الصعيد المحلي والإقليمي والدولي.

-المحافظة على نزاهة المؤسسة و أفرادها.

-تساعد القيم الأخلاقية على تقليل التكاليف التي تتكبدها المؤسسة عند اتخاذ القرارات المناسبة، فالقواعد الأخلاقية تقلل من الجهد والوقت المبذول في قياس الشيء الصحيح للقيام به أو اتخاذ القرار بشأنه.

- تساعد مختلف الشرائح المكونة للموارد البشرية للمؤسسة بالالتزام بالأهداف المرسومة لهم بالاستناد إلى قيم المؤسسة التي تؤثر فيهم، مما يقود إلى الاهتمام بالعمل و تحمل الموظف للمسؤوليات.<sup>1</sup>

-تعتبر كذلك أخلاقيات الإدارة كأحد المتغيرات الأساسية لتحقيق الأداء الاقتصادي الناجح.

<sup>1</sup>سهام رابحي، مرجع سابق، ص 801.

## المطلب الثاني

### مصادر أخلاقيات الوظيفة العمومية

مما لا شك فيه أن الأخلاق تتكون من مجموعة من القواعد والمبادئ المثلى التي تنظم العلاقات الإنسانية التي تنشأ في ربوع الوظيفة العامة، تساهم في تفعيل عمل الإدارة والموظف حيث تقوى بقوتها وتضعف بضعفها.

وأن تلك القواعد الأخلاقية تستمد أساسها من مصادر عدة أساسها القانون تارة، والقيم والعادات الاجتماعية تارة أخرى، وهذا ما سنحاول عرضه في الفروع الآتي بيانها:

### الفرع الأول

#### المصدر الديني

يشكل الدين المصدر الأساسي من مصادر القيم الأخلاقية التي لا بد من الالتزام بها من الكافة، فالدين يحض على الاستقامة والطاعة كما يحض على النزاهة في العمل مع الآخرين، فهذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه هو المصدر الحقيقي للمسؤولية الشخصية والتي تتبع الرقابة الذاتية، ومصدر هذه الرقابة هو القرآن الكريم من قوله تعالى: "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون سورة التوبة (105)، وقوله صل الله عليه و سلم: "إنما الأعمال بالنيات..."<sup>1</sup>.

فما جاء به الدين من أخلاق وفضائل تنعكس على المرء في تعامله وحسن المعاملة والاستقامة في التعامل مع الجميع لأنهم متساوون أمام القانون.

كما يعد الدين من أهم العوامل التي تؤثر في تكوين السلوك الأخلاقي للموظف لما يتضمنه من الحث على القيم الفاضلة والمبادئ والقواعد التي تنطوي على خدمة الفرد والمجتمع، وتحقق سعادته في الدنيا والآخرة وتفرض نوعا من الرقابة الذاتية وتهذيب السلوك وتطهير النفس، كما يخلق نوعا من السلوك الذي يجب ألا يحدد عنه الموظف، تتمثل تلك القيم في القوة، الأمانة، الكفاءة، الموضوعية، طيب الخلق، والمسؤولية.

وقد حظيت أخلاقيات العمل بأهمية كبيرة في ظل الحضارة الإسلامية وتكلم علماء الإسلام بكثير من الإسهاب في هذا الموضوع منذ بزوغ فجر الإسلام، إضافة إلى التعاليم الإسلامية في القرآن الكريم والسنة

<sup>1</sup> لطف بن سعدي، الأخلاقيات الوظيفية كآلية لتحقيق التنمية في المنظمات المعاصرة، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص حكام و إدارة محلية كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016،

النبوية الطاهرة، والتي دعت إلى إتقان العمل والجدية والتحلي بالأخلاق السامية كالصدق والصبر والاحترام والتعاون وغيرها.

لقد كرم الإسلام العمل وحث على الأخلاق الرفيعة، ووضع الأسس والقوانين لتحكم بين العامل ورب العمل وذلك ببذل الجهد بالأداء، على المسلم الصدق والإخلاص في عمله، الالتزام بمواصفات العمل وشروطه من حيث الجودة، السرعة، التوقيت، الكم، والتكلفة.

إن الأداء الصحيح من الأمور الأساسية في حياة المسلم حتى يقبل من الله سبحانه وتعالى، فعليه إتقانه حتى يستحق عليه الجزاء الحسن، لقوله تعالى: "إنا لا نضيع أجر من أحسن عملاً" سورة الكهف آية (30)، وقوله: "ويجزى الذين أحسنوا بالحسنى" سورة النجم آية (31)<sup>1</sup>

وعليه فإن الدين يشكل المصدر الأساسي من مصادر القيم الأخلاقية التي لابد من الالتزام بها من الكافة.

## الفرع الثاني

### القوانين والأنظمة

يراد بالقانون مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة التي تصدرها سلطة مختصة، تطبق على الكافة تقرن بجزاء مادي ومنظم توقعه سلطة مختصة، والقانون يعنى بالأفعال والتصرفات الصادرة عن الإنسان، ومن ثم فانه يفهم بمعناه الواسع ليشمل (الدستور، القانون، الأنظمة التعليمية، والقرارات الإدارية التنظيمية)<sup>2</sup>

حيث إن مجموعة التشريعات والقوانين الصادرة استناداً إلى المصادر التشريعية المعمول بها في الدول تعتبر من المصادر المهمة للأخلاقيات، وذلك لأنها تضبط وتتحكم في تسيير الإدارة في الاتجاه الذي تراه يخدم سياسة الدولة ويحقق أهدافها، ومن زاوية أخرى لأنها بناء على ذلك تعمل على تحديد واجبات ومسؤوليات الوظيفة التي هي الركيزة الأساسية في التنظيم الإداري، فتبين ما هي الواجبات التي تفرضها الوظيفة وما المحظورات التي يتوجب عدم الاقتراب منها في هذه الوظيفة، و تتمثل أهم أسسها فيما يلي: عدم التحيز، النجاعة الشرعية المساواة النزاهة المسؤولية الشفافية .

حيث تقرر الوظيفة العامة مجموعة من المهام والواجبات تناط بمن يشغلها بغية تحقيق الأهداف المنشودة منها، لذا تأتي تلك المهام والواجبات بصياغات ذات بعد أخلاقي تفصح عنها ثناياها القانونية، فالأخلاق التي ترسخت في نطاق الوظيفة العامة ونصت عليها تشريعات الخدمة المدنية لها أسلوب من الصياغة يشير إلى مدلولها الأخلاقي وفقاً لما اصطلح عليه ب (لغة الأخلاق).

<sup>1</sup> ريم ياسر الرواشدة، أثر الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة في مستوى الولاء التنظيمي، رسالة مقدمة لنيل درجة ماجستير في الإدارة العامة قسم الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن، 2007، ص 39.

<sup>2</sup> عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 52.

إن اللوائح والأنظمة التي تصدرها إدارة الوظائف العامة والخدمات العمومية ومكاتب العمل في دول العالم تشكل مصدرا من مصادر الأخلاق في العمل الوظيفي وذلك من خلال الضوابط الأخلاقية والقوانين التي تحد عمل الموظف وسلوكه وتفرض عليه التمسك بالأخلاق الفاضلة والعمل على الارتقاء بالعمل الوظيفي وتقديم خدمة جليلة للمواطنين.<sup>1</sup>

تعتبر التشريعات من أهم المصادر التي تتحكم في تسيير الإدارة في الوظيفة العامة وتصريف المعاملات وتنفيذ الأوامر، والمقصود بالتشريعات دستور الدولة وكافة القوانين المنبثقة منه ونظام الخدمة المدنية، والأنظمة واللوائح الأخرى على مختلف أنواعها، التي تبحث في أخلاقيات العمل من حيث الانتظام بالدوام مثلا، والتقيد بقواعد الجدارة والاستحقاق، وتقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وعدم قبول الرشوة ونحوها، ولعل هذه القوانين تتمثل في:

1- الدستور باعتباره القانون الأساسي لتنظيم الدولة ويتضمن مجموعة من المبادئ أهمها المبادئ الأخلاقية الواجب احترامها من طرف أعوان الدولة، ومن بين ما تضمنته مواد الدستور من قواعد الأخلاقيات نذكر:

- الالتزام بالقواعد الأخلاقية ونبذ السلوك المخالف للخلق الإسلامي.<sup>2</sup>

- السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر .

2- الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بخصوص أخلاقيات الوظيفة العامة، وتعد الجزائر شريك فعلي في الانضمام للمسعى الدولي لمحاربة الفساد الإداري باعتباره أحد مظاهر الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة.<sup>3</sup>

3- النصوص المنظمة للوظيفة العمومية: حيث صدر أول نص منظم لها بموجب الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، وتناول عدة نصوص حملت في مضمونها حظرا على الموظف تجاه ممارسات و سلوكات تخرج عن إطار الأخلاقيات الوظيفية يحضر على كل موظف ممارسة نشاط خاص يدر ربحا .<sup>4</sup>

- المرسوم التشريعي رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المؤرخ في 23 مارس 1985، الذي حدد جملة الأخلاقيات في الوظيفة العمومية من خلال

<sup>1</sup> فهد العثيمين، أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة مكتبة التوبة للنشر و التوزيع، ط 1، 2008، ص 60.

<sup>2</sup> - سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 290.

<sup>3</sup> ناصر سعيد، أخلاقيات الإدارة والفساد الإداري، ملتقى طلاب الدراسات العليا بقسم الإدارة، أخلاقيات القيادة، جامعة صنعاء، الأحد 9 يناير 2011 2:04 سا.

<sup>4</sup> المادة 14 من الأمر رقم 133 66 ، المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج ر ، عدد 46.

بعض الالتزامات التي يتعين على الموظف الالتزام بها في تأدية وظيفته، سواء داخل الإدارة أو خارجها ومن بينها:<sup>1</sup>

- الالتزام بالقيام بما يضمن حسن سير المرفق العمومي.

- احترام سلطة الدولة وفرض احترامها.<sup>2</sup>

- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وقد حاول هذا الأمر أن يجمع أخلاقيات الوظيفة العامة تحت عنوان الواجبات الوظيفية منها :

يجب على الموظف الالتزام بسلوك لائق و محترم.

4- بالإضافة إلى بعض النظم الداخلية حيث نظرا لخصوصيات كل سلك من أسلاك الدولة المختلفة واختلاف طبيعة المسؤوليات المرتبطة بها فإن المشرع خص كل سلك بقانون خاص يحدد الأخلاقيات المهنية الخاصة به والتي تتماشى مع طبيعة عمله.\*نضع هامش فيه مثال عن قانون أخلاقيات الوظيفة مثل الذي وضع للأطباء أو لأساتذة الجامعة.<sup>3</sup>

لكن على الرغم من وجود جملة من النصوص المحددة لها، إلا أن منها من تعرض إلى الأخلاقيات بشكل عام، ومنها من تعرض إلى أخلاقيات الوظيفة العمومية؛ وهنا تظهر أهمية إعداد مدونة لأخلاقيات الوظيفة العمومية، هذه الأخيرة تصبح قواعد أكثر أهمية خاصة عندما تكون مجموعة القوانين الأساسية الخاصة والأنظمة الداخلية التي تحكم وظيفة ما، عاجزة عن تحديد مجموعة الأخلاقيات التي تقتضيها تلك الوظيفة.

### الفرع الثالث

#### القيم الاجتماعية

يقصد بها اهتمام الفرد بالآخرين وسعيه إلى مساعدتهم وإبداء المعونة متى تطلب الأمر ذلك، بمعنى أنها تتمثل في القيم والعادات والتقاليد والأعراف التي تعد من أهم مصادر الأخلاقيات المؤثرة في سلوك الفرد وتمنحه الاستقامة وعدم التسبب في إضرار الآخرين والمجتمع ككل.

<sup>1</sup> سعيد، مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 31

<sup>2</sup> - لمادة 21 من المرسوم رقم 5985 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص

من هنا نسلط الضوء على عناصر أساسية هي 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 للتعلم واكتساب العادات والقيم و بناء شخصيته و تحديد أهدافه و سلوكياته في مرحلة النضج و البلوغ، و من ثم فإن ما يتلقفه منها من صفات حميدة أو رذيلة تكون ذات اثر مهم في تحديد أخلاقيات الموظف العام.<sup>1</sup>

تعد الأسرة المؤسسة الأولى في بلورة الميول و الاتجاهات الايجابية التي تميز سلوك الفرد وأداءه داخل المجتمع و الموظف في عمله، عن طريق التلقين المستمر للمبادئ التربوية التي تدعو للابتعاد عن الشر لأنه يجلب العقاب و مسبب للحشمة، كالكذب، السرقة، التزوير، الخيانة، وعدم أداء الأمانة، فهي سلوكيات ذميمة و غيرمستحبة.<sup>2</sup>

### 2- تأثيرات البيئة الاجتماعية:

يتأثر الإنسان بثقافة محيطه الذي يعيش فيه حيث أن لقيم المجتمع تأثيرا كبيرا في ظهور سلوكيات وأخلاقيات معينة، وبذلك فإن التنظيم أو الإدارة تتأثر بمكونات البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية التي هي جزء منها، وبالتالي تترسخ لدى الموظف قيم ومبادئ معينة مرتبطة ببيئته الاجتماعية فيلتزم بأخلاقيات معينة سواء استمدها من العائلة باعتبارها الوحدة الأساسية في بناء المجتمع وهي المؤسسة الأولى التي تبني للموظف أخلاقياته وسلوكياته، أو يستمدها من المدرسة بالنظر لكونها مسؤولة عن التربية والتنشئة التعليمية وتنمية القيم الأخلاقية.

تلعب المدارس والمعاهد والجامعات دورا مهما في تكوين الإطار الوظيفية، دون إهمال تأثير المجتمع بحيث أن هذا التكوين يمكن المؤسسات والأجهزة الإدارية من التطور وتحسين مستوى خدماتها لتحقيق المصلحة العامة.

كما يتأثر الموظف بشكل كبير بزملائه ممن يختلط معهم في بيئة العمل الوظيفي، أو الدراسة، أو أوقات الفراغ اكبر من تأثير الأسرة لذا يؤكد علماء النفس بان تأثير زملاء العمل يكون كبيرا في الفرد مما يخلق لديه سلوكا أخلاقيا معينة، ايجابيا أو سلبيا.

1- عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 79.

2 - دحيمان لويزة، مرجع سابق، ص 76.

## 3- تأثيرات المؤسسة التعليمية:

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

إن المدرسة تنقل القيم وتوجيهات المجتمع وترسخ القيم العامة، عن الواجب والثقة العام، الاستقامة والجدية، الإخلاص 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.<sup>1</sup>

حيث تستطيع هذه المؤسسات كذلك أن تلعب دورا مهما في إعداد الطلبة لدخول المجال الوظيفي، وتستطيع توجيههم وتوعيتهم وتدريبهم بعض المساقات في الدين و الأخلاق والعلاقات العامة حتى تتجح في تنمية سلوكياتهم الايجابية تجاه المؤسسة و الانتماء والإخلاص. ويتطلب ذلك تطوير المناهج التربوية بما يتفق مع الأخلاق و الانضباط و إطاعة النظام و تنشئة الطلبة وتدريبهم على أعمال الفضيلة قولا و عملا، وتنمية وعيهم الاجتماعي.

## 4- القيم الذاتية

حيث تسهم القيم الشخصية في تكوين أخلاق الموظف العام كونها القاعدة التي يتكون منها سلوكه، لذا فان العلاقة بين القيم والأخلاق علاقة وثيقة في تحديد السلوك الأخلاقي وتمييزه عن السلوك غير الأخلاقي بحسبانها النظام المعرفي للموظف الذي يوجه سلوكه الإداري ومسارات عمله وتصرفاته مع الغير، هذا وأن القيم تعد تركيبة معقدة من عدة عناصر أهمها (الحياء، الصبر، الحكمة، الصدق، الرحمة، الانضباط).

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

كما يدخل في تكوين أخلاق الأفراد جملة من المصادر لتحديد ما هو صحيح و ما هو خطأ، كالقرآن الكريم والسنة النبوية والكتب المقدسة الأخرى والضمير و كذا القوانين.... الخ أين تمنح هذه المصادر القدرة على الحكم على ما هو صحيح وما هو خاطئ إزاء المواقف و الحالات التي تواجه الفرد .

<sup>1</sup> حياة عبد العزيز، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية و الإعلام جامعة الجزائر ، 2004، ص 20، 21.

<sup>2</sup> سهام رابحي، مرجع سابق، ص 795.



فلما كانت القيم احد مكونات الشخصية إذ أنها تسهم في تشكيل الكيان النفسي للموظف من خلال قيامها بتزويده بالإحساس بالغاية بما يقوم به و توجيهه نحو تحقيقها، وتهيئ الأساس للعمل الفردي والجماعي الموحد، وتتخذ كأساس للحكم على سلوك الآخرين، كما تمكن الموظف من معرفة ما يتوقعه من الآخرين و ماهية ردود أفعالهم، و توحيد الإحساس لدى الموظف بالصواب أو الخطأ .<sup>1</sup>

فالفرد كموظف و مدير هو أساس السلوك الأخلاقي للعمل داخل المنظمة، وإن سلوك الفرد يتأثر بمجموعة من العوامل بعضها يرتبط بتكوينه العائلي والشخصي أو بنظامه العلمي، وهذا ما يدفع الفرد إلى سلوك أخلاقي أو غير أخلاقي، فالمدير الذي يعزز قيم النزاهة، الاستقامة والعدالة، تكون قراراته مستندة لقاعدة أخلاقية سليمة ليصبح قدوة لموظفيه .

إضافة إلى أن الخبرات السابقة للموظف تلعب دورا مهما في أخلاقياته فالحوادث السابقة ( الايجابية و السلبية التي مر بها قد تضيف على أخلاقه شكلا معينا لاسيما تلك التي صادفها في مقتبل عمره أو المراحل الأولى من انخراطه في العمل الوظيفي.

كما وجب كذلك أن نغير أهمية أو اهتماما بالضمير، حيث يلاحظ أن في أعماق الإنسان قوة تجذبه نحو فعل الخير وتأمره بفعل الواجب وتحذره من فعل الشر، و إن أقدم عليه أحس بانقباض في نفسه لعصيانه تلك القوة فإن آتاه وبخته عن ذلك الفعل و إن امتنع عنه أحس بالارتياح والسرور، و هذه القوة تسمى بالضمير، فهي تسبق العمل أو تعاصره أو تلحق به كصوت ينبعث من أعماق الصدور يأمر بما هو خير وينهى عن الشر.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 115.

<sup>2</sup> المرجع نفسه ص 84.

## المبحث الثاني

### أسس أخلاقيات الوظيفة العامة وأسباب ضعف القيم الأخلاقية في العمل الإداري

حرصا على محافظة الوظيفة العامة على صورتها المثل في المجتمع نجد أن العديد من الدول ذات التقاليد الإدارية الراسخة تعمد إلى وضع مدونات لأخلاقيات المهنة تحدد فيها القواعد السلوكية و الأخلاقية لمهنة ما و لمحيطها الداخلي و الخارجي، و ذلك بسنها جملة من المبادئ والأسس و كذلك الالتزامات والحقوق، تحكم المسار المهني للموظفين.

لذا سنتناول في هذا المبحث بعض أسس أخلاقيات الوظيفة العامة وأسباب انحراف بعض الموظفين عنها أو الأسباب التي تؤدي إلى ضعف هذه القيم الأخلاقية، مدعين ذلك بأمثلة عن بعض المدونات الأخلاقية والأسس التي تناولناها و أدرجناها ضمن المطالبين التاليين:

### المطلب الأول

#### أسس أخلاقيات الوظيفة العامة

سنتناول موضوع أسس أخلاقيات الوظيفة العمومية في هذا المطلب من خلال ثلاث فروع، أسس تتمثل في المنفعة العامة كأساس لأخلاقيات المهنة الإدارية، ثم المرفق العام كأساس لأخلاقيات المهنة وأخيرا مبدأ السلطة كأساس لتحديد هذه الأخلاقيات مع إعطاء نموذج لمدونة أخلاقيات مهنة.

### الفرع الأول

#### المنفعة العامة كأساس لأخلاقيات المهنة الإدارية

إذا كان الهدف من أخلاقيات المهنة في القطاع الخاص شركات ومؤسسات ومهن حرة يكمن في تحديد قواعد يومية سلوكية في علاقات التعامل المهني مع الزبائن، الزملاء، وفي العلاقات الخاصة فان الهدف من أخلاقيات المهنة في قطاع الوظيفة العامة يجد تبريره في المنفعة العامة.<sup>1</sup>

إن للمصلحة العامة على المستوى العام مفهوما واسعا يدركه كل شخص حسب طبيعة نشاطه وتوجهاته وما يوحي به ضميره، إلا أن هذا المفهوم قد يتصف بالغموض وعدم التحديد بالنسبة للآخرين البعيدين عنه، أما تحديد مفهوم المصلحة العامة على المستوى الوظيفي أو الإداري فانه أيسر وأسهل و ذلك لكون العمل الإداري مرتبط بالدولة و الدولة مسؤولة عن الوطن الذي تعتبر خدمته و المحافظة عليه هي لب المصلحة العامة والمصلحة العامة هي الغاية و الهدف من العمل الإداري كون هدف العمل الإداري هو تقديم الخدمة

<sup>1</sup> سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة ، المرجع سابق، ص 19.

للناس والوطن، فالإدارة عندما تمارس نشاطها يجب أن تضع في اعتبارها تحقيق الأهداف التي من أجلها أنشأت بالأمانة و الدقة و الإخلاص.

فالموظف هو في خدمة الدولة التي تكون مجموع المصالح التي تتمتع بالسلطة و بالقوة العمومية تجاه الكافة بغرض فرض المصلحة العامة و لما كان الموظف في خدمة الدولة والمؤتمن على مصالحها فكان من الطبيعي أن يتمتع بقدر من القوة العمومية لكونه يجسد المصلحة العامة، و هذه المكانة التي يتبوأها الموظف في المجتمع تفرض عليه التحلي في صفاته بسلوك الحياد و النزاهة.

ويعتبر من قبيل الإخلال بمبدأ الالتزام بالنزاهة والاستقامة، التفریط اللامشروع في المصلحة العامة.

فعلى الموظف التصرف بأمانة وفق ما تقتضيه الوظيفة التي يمارسها تحقيقا للمصلحة العامة والابتعاد عن الأعمال المحظورة قانونا التي تمس أو تؤثر في أمانته و أخلاقه كالرشوة و قبول الهدايا مقابل أداء الخدمة واستغلال النفوذ أو الوظيفة لتحقيق المصالح الشخصية.<sup>1</sup>

وكأساس يرجع إلى مراعاة المصلحة العامة فرض كذلك الحفاظ على ممتلكات الإدارة ومنع استغلالها لغير الأغراض المخصصة لها وهذا يدخل في إطار الحرص على ترشيد استعمال الأموال العمومية بما يحقق المصلحة العامة، كما أن إيجاب السهر على أمن وحماية الوثائق الإدارية و منع إخفائها أو تحويلها أو إتلافها يحقق المصلحة العامة من خلال السير الحسن و المنتظم للمرفق العام و مصالح المواطنين.

ومن ضمن القواعد الأخلاقية المرتبطة بالمصالح العام نجد الالتزام بطاعة الأوامر الصادرة له من رئيسه المباشر، ولا ينبغي للموظف الخروج عن الطاعة إلا إذا كانت الأوامر غير مشروعة وبطبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة.

## الفرع الثاني

### المرفق العام كأساس لأخلاقيات الوظيفة العامة

تستمد السلطة التي يتمتع بها الموظفون شرعيتها من كونها تمارس لصالح المواطنين المستفيدين من خدمات المرفق العام، فصفة الموظف العام كعون للدولة و مؤتمن على مصالحها تفرض عليه سلوكا و سيرة خاصة و منها: واجب تحلي الموظفين بالقدوة الحسنة .

وبالنظر للمهام الموكلة للإدارة والواجبات المهنية الملقاة على عاتقها في حسن تسيير المرفق العام نجد مظاهر انحراف الموظفين أنفسهم كعدم المساءلة واستغلال السلطة التقديرية بشكل تعسفي، وسوء استعمال السلطة والنفوذ.

<sup>1</sup> مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص420

إن الالتزام بالمعايير الأخلاقية للوظيفة العامة سوف يؤدي إلى تنمية قدرات الموظفين وتحفيزهم على تحسين الأداء، وهذا ما ينعكس إيجاباً على المرفق العام، إضافة إلى أن احترام حقوق ومصالح الآخرين سوف يؤدي إلى زيادة الثقة بالمرفق ويعزز من مكانته لدى الزبائن، لذا فإن هدف التخليق هو التصدي لجميع أشكال الانحراف ومظاهر الفساد الإداري، وكل السلوكيات المرتبطة بهذه الظاهرة تستند على مساءلة ومكونات المجتمع.<sup>1</sup>

إن أخلاقيات الوظيفة العامة تتشابه إلى حد كبير مع المعايير والقيم التي تركز عليها أخلاقيات الإدارة في شركات الأعمال، فالنزاهة والأمانة والامتثال للقانون وغيرها هي مبادئ أخلاقية ضرورية في المؤسسات الحكومية كما هي ضرورية في شركات الأعمال.

وكمثال يؤكد النموذج الياباني على العوامل الناعمة. القيم والمبادئ والاتجاهات، أي نقل مركز التأثير في مواجهة الفساد من الجوانب الخارجية الفعلية إلى الجوانب الداخلية الذاتية الناعمة، النوعية والمعيارية؛ إذن لا مناص من البعد الإنساني، وأن المؤسسة بدون التزام نفساني حي شبيه بالفرد الخالي من الروح.

أما بالنسبة للنموذج المغربي، ومن أجل تطويق ظاهرة الفساد وإفساد الإداريين ومن ثمة تشكيل تصور شمولي تشاركي لتكريس الأخلاقيات بالإدارة المغربية على وجه التحديد، وإرساء لثقافة جديدة داخل المرفق العام، قامت بتقديم العديد من الاقتراحات العملية وللاأدوات والوسائل كتعليل القرارات الإدارية وتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة، وكذا تفعيل دور الإدارة في تخليق المرفق العام، واعتماد مبدأ الرقابة في التخليق.

لذلك فلا غرابة أن تتدخل قوانين العقوبات عادة في مختلف الدول لتجريم بعض الأفعال التي يرتكبها الموظفون بمناسبة أو أثناء ممارستهم لوظائفهم، كجريمة استغلال النفوذ مثلاً.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث

#### مبدأ السلطة كأساس لتحديد أخلاقيات الوظيفة العامة

السلم الإداري القائم على مبدأ السلطة الرئاسية أو الهرمية يفرض على كل الموظفين واجب طاعة رؤسائهم، وإن الهدف من واجب الطاعة هو السير الفعال للمجموعة، كون السلم الإداري يشمل الموظفين، ومقتضاه أن يخضع الموظف الأدنى درجة للموظف الأعلى درجة وهو ما يعرف بالسلطة الرئاسية، والتي بناء عليها يملك الرئيس توجيه المرؤوس في أداء واجباته، وأن يلغي أو يعدل أعماله إذا رأى أنها مخالفة للقانون، أو غير ملائمة وعلى المرؤوس أن يطيع أمر رئيسه.

<sup>1</sup> الأخلاقيات بالمرفق العام، المعين في تهيئة امتحانات الكفاءة للمحاماة <https://m.facebook.com/guideexam>.

<sup>2</sup> لأخلاقيات بالمرفق العام، مرجع سابق.

القانون ولقد اقتصرَت الدراسات على الجانب القانوني في الالتزام بها، أو على وجود العقوبة حين يحدث الإخلال بأدائها، ولهذا على الموظف أن يمثل لأحكام قواعد القانون السارية المفعول على اختلاف درجاتها<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن فكرة الخضوع أو التبعية الرئاسية تتبع من طبيعة الوظيفة العامة وضرورتها، التي تفرض الخضوع لأحكام القانون و احترام أوامر و قرارات الرؤساء من قبل المرؤوسين، وهو احترام ينتج عن علاقة التدرج الوظيفي التي تنظم علاقات الموظفين داخل كل جهاز إداري.

فطاعة الرؤساء تعتبر العمود الفقري في كل نظام إداري فإذا تسرب إلى هذا المبدأ أي خلل فلن يجدي في إصلاح الإدارة أي علاج ما.

كما أن طاعة الموظف لرئيسه من أهم واجبات وظيفته، إذ أن الرئيس بحسب التدرج الرئاسي هو المسؤول عن حسن سير العمل، وترك للموظف يختار ما يشاء من الأعمال و يرفض ما لا تهواه نفسه يؤدي إلى الإخلال بالنظام الوظيفي.

ولما كانت الطاعة واجبا وظيفيا يقع على عاتق المرؤوس الذي عليه تنفيذ الأوامر والتعليمات الرئاسية، وإطاعتها والامتثال بها، فإن عدم الالتزام بذلك الواجب يشكل ويكون خطأ إداريا تأديبيا يرتب ويعقد مسؤولية المرؤوس التأديبية، وسيتبع ذلك توقيع العقوبة التأديبية المقررة في القوانين و اللوائح العامة عليه.

يرى جانب من الفقه أن الطاعة الرئاسية هي واجب ينجم من تنظيم الوظيفة العامة، كما يقول: "ونحن نعتقد أن مبدأ الطاعة الرئاسية لا يستند إلى سلطة لائحية ولكنه يعتبر جزء من السلطة الداخلية التنظيم الداخلي للوظيفة العامة) كمثال على ذلك مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة. " لذلك وجب على الموظف الالتزام بما جاء فيها من تعليمات و مبادئ.

<sup>1</sup> - مروة حباطة، هاجر، قواعد مسؤولية الموظف العام عن تنفيذ الأوامر الرئاسية، مذكرة ماستر، علوم قانونية و إدارية، قانون عام معمق، كلية الحقوق جامعة قلمة 2018/2019، ص 30.

## المطلب الثاني

## العقوبات التأديبية المقررة للخطأ التأديبي الأخلاقي

العقوبة التأديبية تعتبر من أهم الجدليات الفقهية في المجال التأديبي نتج عنه تعريفات مختلفة ومتنوعة وذلك لإرتباطها بالأخطاء التأديبية وهذا ما سوف نفضله فيما يلي :

## الفرع الأول

## مفهوم العقوبة التأديبية

للإحاطة بمفهوم العقوبة التأديبية لابد من التعرض لها بالتعريف التشريعي ثم التعريف الفقهي

## أولاً: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية غير انه قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر وهذا ما أكدته المواد من المادة 160 إلى المادة 165 من الأمر 06-03 ، حيث بدأ بأخفها وانتهى إلى أشدها وهذا أمر منطقي تاركا للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في أن توقع العقوبة المحددة في النص التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف ، ويفسر هذه الحرية بأنها سلطة تقديرية واسعة تتمتع بها الإدارة.

## ثانياً : التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

ومن هذه التعريفات الفقهية نذكر بأن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي في مركزه الوظيفي دون شخصه ولا ملكه الخاص، ولكن قد تمس العقوبة التأديبية الموظف في شخصه وهذا من الناحية المعنوية . أما خليل خالد طاهر رأى أنها : " الجزاءات التي توقع على الموظف بسبب ارتكابه مخالفات أو أي إخلال بواجباته الوظيفية سواء ايجابي أو سلبي <sup>1</sup> .

فالعقوبة التأديبية تقتصر على معاقبة الأفعال التي تعد مخالفة لواجبات الوظيفة العامة. فالجزاء التأديبي لا يمس بحرية الموظف أو أملاكه ، ومع هذا فان الموظف العام قد يعاقب من الناحية الجنائية والتأديبية معا إن الهدف الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية يختلف تماما عن الغرض الذي يسعى لتحقيقه الجزاء في القانون الجنائي ، غير أن هذا الاختلاف في الهدف لا يمنع العقوبة التأديبية من أن تتأثر بالعقوبة الجنائية إذا كان الموظف العام محل متابعة جنائية . ويتضح من خلال هذا التعريف الطابع القمعي الذي يتميز به العقوبة التأديبية والذي من دونه لا يرتدع عن خرق قواعد الوظيفة ، ومنهم من يرى أن العقاب التأديبي جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت المسؤولية عن الخطأ التأديبي والجزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية

<sup>1</sup> خليل خالد طاهر ، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار المسيرة والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 1988 ، ص 25.

بانتقاص من مزاياه المادية أو إنهاء خدمة مؤقتة أو نهائية ، وان السلطة الرئاسية دورها المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد وهي المهمة الأساسية لها.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني

### تصنيف العقوبات التأديبية

لقد تناول المشرع الجزائري تصنيف العقوبات على مر القوانين فكان أولها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 والتي قسمها إلى درجتين ، والمرسوم المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الصادر لسنة 1985 ، أما فيما يخص الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة في أحكام المادة 163 منه على أنه " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامتها الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات".<sup>2</sup>

#### أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

-التنبيه: وهو لفت نظر العامل إلى ما ارتكبه من مخالفة لواجبات وظيفته. الإنذار الكتابي وهو تحذير العامل من الإخلال بواجبات وظيفته، كي لا يتعرض لجزاء أشد وهو أيضا زجر لهذا العامل ، لما ارتكبه من ذنب. التوبيخ وهو استنكار عمل الموظف أو سلوكه وهو اقصى من الإنذار لأنه يتضمن معنوا الإستهجان.<sup>3</sup>

#### ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

-التوقيف عن العمل من يوم (1) واحد إلى ثلاثة (3) أيام : وهو إسقاط ولاية الوظيفة إسقاطاً مؤقتاً يتمثل في الإيقاف المؤقت عن العمل لمدة بين يوم إلى 3 أيام ، فلا يتولى خلاله سلطة ، ولا يباشر لوظيفته عملاً.

-الشطب من قائمة التأهيل قائمة التأهيل هي جداول تعد سنويا للترقية يتم التسجيل فيها الموظفين الذين تثبت كفاءتهم واقتديتهم وتعد استناداً لمبدأ سنوية الميزانية وبذلك تكون كعقوبة تأديبية الشطب من هذه القائمة.

<sup>1</sup>حسين حمودة المهداوي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ليبيا ، 2002 ، ص 08.

<sup>2</sup> المادة 163 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر .

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق ، ص 730،728.

**ثالثا: عقوبات الدرجة الثالثة**

-التوقيف عن العمل من أربعة ( 4 ) إلى ثمانية ( 8 ) أيام : وهو إسقاط ولاية الوظيفة إسقاطا مؤقتا يتمثل في الإيقاف المؤقت عن العمل لمدة بين 4 إلى 8 أيام ، فلا يتولى خلاله سلطة ، ولا يبشر لوظيفته عم لا-التنزيل من درجة إلى درجتين ويتم من خلالها إعادة الموظف في تصنيفه في الدرجات إلى درجة أو درجتين إلى الخلفالنقل الإجباري: وهذا الإجراء من شأنه أن يفرض على الموظف إلزامية الإلتحاق بمقر مكان عمل جديد غير الذي كان فيه أي بتحويل إلى مكان عمل آخر.

**رابعا: عقوبات الدرجة الرابعة**

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة وهو أن يتم فيها إعادة تعيين العامل في منصب عمل مصنف أسفل، يخول له رتبة اقل من رتبته السابقة.

-التسريح: وهو أن يتم فك الرابطة القانونية بين الموظف والخدمة أي بمعنى انتهاء الخدمة.<sup>1</sup>

**الفرع الثالث****الجزاءات المقررة للأخطاء التأديبية الأخلاقية**

سوف نركز في هذا المبحث على الجزاءات التأديبية جراء الإخلال بالواجبات الوظيفية الأخلاقية، والتي هي في أغلبها من العقوبات ذات الدرجتين الثالثة والرابعة، وهذا ما سوف نوضحه في هذا الفرع.

**أولا : جزاء امتناع الموظف عن أداء العمل المنوط به**

عند معاينة الإدارة لحالة امتناع الموظف عن أداء العمل المنوط به، تقوم بداية بإخطار الموظف المعني، برسالة مضمنة تحثه على ضرورة الإلتحاق بمنصبه و أداء الأعمال المنوطة به تحت طائلة الشطب النهائي من قائمة المستخدمين في حالة عدم الإستجابة اذا ما كيف تصرفه على أنه اهمال للمنصب والذي يعتبر العزل العقوبة المقررة له مع احترام ما ينص عليه القانون من إجراءات شكلية جوهرية لابد على الإدارة اتباعها قبل اصدار قرار العزل.

وقد يعاقب بالتسريح أو الشطب من قائمة المستخدمين في حالات أخرى منها ارتكاب خطأ تأديبي من الدرجة الرابعة، وفي وضعيات أخرى من الناحية المبدئية يتخذ قرار الفصل دون الحاجة إلى مراعاة الشكليات المنصوص عليها في المجال التأديبي ، بل أن الممارسة العملية أثبتت أن الشطب من تعداد المستخدمين يتم

<sup>1</sup>كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص11.



دون الحاجة مسبقا إلى إخطار الموظف، بعدم معاينة عدم عودة الموظف إلى عمله بعد انقضاء فترة العطلة أو الإستيداع دون أن يعود لممارسة مهامه أو يطلب التجديد أو التمديد في إطار ما يسمح به القانون. غير أن التسيير العادي للمسار المهني للموظف يقتضي التزام الإدارة بتوجيه إخطار أول ثم ثان ، تعذر فيه المعني بضرورة التحاقه بمنصب عمله تحت طائلة تطبيق القانون، ولا سيما الحكم المطبق على المتخلفين عن وظائفهم<sup>1</sup>.

### ثانيا : جزاء الإخلال بالطاعة الرئاسية

إن عدم الالتزام بواجب الطاعة الرئاسية على النحو الذي تم تبيانه فيما سبق يستوجب المؤاخذة التأديبية لأنه يشكل إخلالا بواجب وظيفي ، وهذا استنادا لما تم ذكره في نص المادة 180 من الأمر 06-03 والذي اعتبر فيها المشرع الجزائري أنها تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة ، والتي تستوجب بذلك : التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام أو التنزيل من درجة إلى درجتين أو النقل الإجمالي طبقا للمادة 163 من الأمر 06-03. وهذا عند خروج الموظف عن أحكام الطاعة ، تكون للسلطة الإدارية التقدير المطلق في تكيفها ، إلا أنها ملزمة بان تستند في تقديرها إلى وقائع محددة ارتكبتها الموظف إخلالا بهذا الواجب وتثبت في حقه.

ويجب التمييز بين عدم القدرة أو عدم المهارة الفنية التي قد تثبت من قبل الموظف أو العامل أو بين عدم إطاعة الأوامر، فالتأديب يفترض به خروج الموظف عن واجبات الوظيفة، أما إذا ثبت أن الموظف ليس على مستوى القدرة أو المهارة الفنية، فإن سبيل تقويمه لا يكون عن طريق التأديب، بل عن طريق التدريب، فإذا لم ينجح معه التدريب فيمكن النظر في نقله إلى عمل آخر<sup>2</sup>.

### ثالثا : جزاء الإخلال بالالتزام بالسري المهني

من الجزاءات المقررة في حالات الإخلال بالالتزام بعدم كتمان السر المهني، التعرض أصلا لعقوبة تأديبية، دون الإخلال بالمتابعات الجزائية المنصوص عنها في مختلف القوانين منها المادة 301 و 302 و 303 من قانون العقوبات الجزائري و المادة 23 من الأمر 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمادة 45 و 46 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، وهذا ما أكدته المادة 49 من الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 2006.

### رابعا : الجزاء المترتب عن الإخلال بالالتزام بعدم الجمع بين الوظيفة وأي عمل مريح آخر

<sup>1</sup> - سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 281-

<sup>2</sup> شعبان عبد الحكيم سالم ، الأمر الرئاسي في القانون الإداري والفقه الإسلامي، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2011 ، ص 192.

إن عدم التقيد بالالتزام بعدم الجمع بين الوظيفة ونشاط مريح آخر، يعد مخالفة يترتب عنها مساءلات تأديبية تستوجب عقوبات من الدرجة الرابعة، كما أكدته المادة 181 من الأمر 03/06 الإخلال بالجزاءات التأديبية ومنها أساسا:

-استرداد المبالغ المتحصل عليها بصفة غير شرعية عن طريق الخصم من المرتب لعدم القيام بالخدمة، وذلك ابتداء من تاريخ الإلتحاق بالوظيفة الثانية.

-التوقيف الفوري للمعني عن ممارسة وظائفه، تحضيرا لإحالاته على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمعة كمجلس تأديبي، ضمن الأشكال والأجال المنصوص عليها في المسائل التأديبية .

علما بان دور اللجنة المتساوية الأعضاء يقتصر بهذا الخصوص على معاينة الواقعة المادية المنسوبة للمعني ، وفي حالة التأكد من حدوثها ، فان العقوبة المقررة ، بهذا الصدد هي التسريح أو التنزيل إلى الرتبة السفلى دون إشعار أو تعويض.<sup>1</sup>

#### خامسا : الجزاء المترتب عن إخلال الموظف بواجب المحافظة على كرامة الوظيفة

يلتزم الموظف بالمحافظة على كرامة الوظيفة سواء كان داخل نطاق الوظيفة أم خارجها طبقا للعرف العام، وأن يسلك في تصرفاته مسلكا يتفق والاحترام الواجب لذا فرض المشرع الجزائي عقوبة تأديبية على الموظف الذي يسلك مسلكا من شأنه المسا بكرامة الوظيفة، وذلك حسب درجة جسامة الخطأ والذي قد تؤدي عموما باتخاذ عقوبات من الدرجة الثانية، واستنادا للمادة 179 من الأمر 03-06 والتي اعتبرت على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181.

وعليه تكون العقوبات المسلطة على الموظف المخل بهذا الإلتزام، التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام أو الشطب من قائمة التأهيل وذلك طبقا للمادة 163 من نفس القانون، ويرجع للسلطة التقديرية للإدارة عملية التكييف، و فضلا عن العقوبات التي قد يتعرض لها بمقتضى قانون العقوبات استنادا لمعيار التجريم والفعل المجرم فيكون الإخلال بهذا الإلتزام، يستند في تكييفه إلى طبيعة الفعل المجرم تأديبيا في تحديده وتسويته جزائيا.

#### سادسا :الجزاء المترتب عن عدم المحافظة على ممتلكات الإدارة

يكون عدم المحافظة على ممتلكات الإدارة على نحو غير شرعي من قبل الموظف إذا استخدمت في غير محلها أو تم الإنحراف بها عن الغرض الذي سلمت من أجله للموظف، أي تم استعمالها خلافا لمصلحتها. ويكون انحرافا في استعمال الممتلكات متى ابتغى الموظف العمومي من ورائها تحقيق مصالح شخصية سواء كان لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، ذلك لأن استخدام الممتلكات من قبل الموظف العام مقيد

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، مرجع سابق ، ص 284 285

بضرورة تحقيق الغرض الذي من أجله سلمت له كما يكون الإستخدام على نحو غير شرعي إذا كان من شأن استخدام الأموال والممتلكات إلحاق أذى بها، ويكون ذلك متى ترتب من قبل الموظف العام المساس بمصلحة الإدارة، وبهذا فإن الفعل لوحده فعل الإستعمال الذي يكون على نحو غير شرعي - يقيم الجريمة وفق وجهة نظر المشرع الجزائري، الذي لا يعتد بالضرر المترتب عنه، والذي يشكل نتيجة محتملة وغير ضرورية لهذا الفعل. وإضافة إلى العقوبة الجزائية المنصوص عليها في المادة 29 من الأمر 06-01 السالفة الذكر تم تسلط عقوبة تأديبية على مخالفتها تتمثل في عقوبات من الدرجة الثالثة، وهذا ما تؤكدته المادة 10 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

## خلاصة الفصل الأول:

أصبح موضوع أخلاقيات الوظيفة العامة 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 و الجامعات والوزارات والمؤسسات العامة بل يأخذ الأمر بعداً أكبر في الحياة العملية سوا في القطاع العام أو القطاع الخاص .

ومما لا شك فيه أيضا 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 أضحي 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. ونظرا 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 انه من هذا المجتمع.

وهذا ما تم توضيحه من خلال الفصل الأول بعد أن تعرضنا لمفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية وأسسها، وبالتالي فتحنا المدخل لدراسة الجانب التطبيقي الأهم لأخلاقيات الوظيفة العمومية، آليات تجسيدها وسبل تفعيلها وآثار ذلك على المرافق العمومية والخدمة العمومية كذلك من حيث الجودة والنوعية وكذا مدى تأثيرها على الموظف، مدى مردوديته وتحسن آدائه الوظيفي من خلال الفصل الثاني الموالي.

# الفصل الثاني

آليات تجسيد و تثمين أخلاقيات الوظيفة العمومية

سبق وأن صرح السعيد مقدم أن: " الاحتفاظ بالدولة مرهون بتزويدها بإدارة قوية قادرة على العمل قائمة على الإحترافية وتحركها دوافع المصلحة الاجتماعية والإقتصادية.. وهذا لا يتحقق إلا بإقرار أساليب وآليات من شأنها تجسيد أخلاقيات الوظيفة العمومية وتحقيق الأهداف المرجوة منها، وهذا ما سنوضحه من خلال هذا الفصل ضمن مبحثين كالآتي:

#### المبحث الأول: شروط تثمين أخلاقيات الوظيفة العمومية

المبحث الثاني: تدعيم استراتيجية محاربة الانحرافات الإدارية بآليات مضمونة

## المبحث الأول

### شروط تئمين أخلاقيات الوظيفة العمومية

أهم ما تهدف إليه مدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية هو محاربة الانحرافات الإدارية، إذ يعتبر الانحراف الإداري سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها بالخروج عن السلوك الإداري والاجتماعي المألوف والمتعارف عليه في المجتمع عامة، ومجتمع الموظفين خاصة وان لم يرد نص تجريمي بصدده أو عقاب، فنجده يتمثل في الانتهاك للقوانين والقواعد واللوائح والقيم والعادات والتقاليد التي تحكم علاقة الموظفين بالإدارة المستخدمة أو بعضهم ببعض، أو بالبيئة الاجتماعية التي يعيشون فيها، لتحقيق أهداف ورغبات خاصة، لهذا كان لزاما على الإدارة وضع استراتيجية شاملة كفيلة بمحاربة هذه الانحرافات -المطلب الأول-، وإقرار آليات من شأنها تجسيد أخلاقيات الوظيفة العمومية -المطلب الثاني-

## المطلب الأول

### وضع استراتيجية شاملة كفيلة بمحاربة الانحرافات الإدارية المختلفة

سندرج في هذا المطلب استراتيجية موضوعها محاربة مختلف مظاهر الانحرافات التي تشكل مخالفات لمدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية، لهذا تقتضي الدراسة المنهجية التعرف أولا على هذه الانحرافات أكثر شيوعا في الأوساط الإدارية مثلما صنفتها فقهاء علم الإدارة العامة، بعدها نتعرف على تفاصيل الاستراتيجية المذكورة أعلاه من خلال الفرعين التاليين:

## الفرع الأول

### مظاهر الانحرافات الادارية

قسمها الباحثين في مجال علم الإدارة العامة إلى عدة تصنيفات نذكرها فيمايلي:

#### أولا: الانحرافات التنظيمية والانحرافات السلوكية

كلاهما يهدد المصلحة العامة ويعرقل سير المرافق العامة بانتظام واضطراب ويختلفان في بعض العناصر ستوضح لنا من خلال النقاط التالية:

## 1- الانحراف التنظيمي:

يعرف 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 الانحراف التنظيمي للموظف العمومي يتمثل في المخالفات التي تصدر عنه أثناء تأدية مهامه الوظيفية والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل وانتظامه سواء بالقيام به أو الإحجام عنه في اللحظة التي ينبغي أن يحدث فيها الإقبال عليه و هذا المعنى يشير إلى السلبية و التقاعس ، ومن أهم هذه الانحرافات ما يلي <sup>1</sup>:

## أ- عدم احترام وقت العمل :

إن إهدار الوقت و استغلاله فيما لا طائل وراه هو اخطر مظاهر الانحراف الإداري، لان أهم واجب للموظف العمومي يتمثل في احترام مواعيد العمل وقت الحضور والانصراف ، وكون الوقت من الموارد النادرة التي لا يمكن التحكم في كميتها و لا يمكن تعويضها أو ادخارها أو شرائها أو تخزينها فيكون من الأهمية قيام الإدارة بتنظيمه و استغلاله وذلك من خلال ابتداء أسلوب و نظام فعالين لضبطه بشكل جيد لما يعود بالفائدة على المؤسسة و ينعش إنتاجيتها،<sup>2</sup> و نجد أن الإسلام هو الدين الوحيد الذي قدر للوقت قيمته و أهميته فالعبادات فيه لها توقيتات محددة إلا انه يهدر الوقت و لا يتعامل معه بما هو جدير به من احترام وتقدير، وهناك صور مختلفة انظر بعض آيات القرآن الكريم و هي تنص على الوقت وتحديده " إن الصلاة كانت على المؤمنين كتابا موقوتا" الآية 103 من سورة النساء . الحج أشهر معلومات " الآية 197 من سورة البقرة .

-عدم احترام وقت العمل الرسمي في الإدارات العمومية 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 انه 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 قارئاً لجريدة ، 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 .

<sup>1</sup>سامية محمد جابر، سوسيولوجيا الانحراف ، دار المعرفة الجامعية ، مصر ، 2004 ، ص 443-444 .

<sup>2</sup>عزام توفيق ، الإجراءات الإدارية و التنظيمية في المؤسسات : نموذج مقترح ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان 1986 ، ص 55 .



**ب-امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه :**

وتحدث هذه الظاهرة إذا ما نكل الموظف على نحو جسيم عن القيام بالأعمال الوظيفية الملقاة عليه في الأوضاع المقررة قانوناً، ومن أوضح صور امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه هو رفضه عن أداء العمل المكلف به من قبل رؤسائه ، أو الامتناع عن القيام بأعمال وظيفته أو مباشرتها على نحو غير صحيح أو التأخير في أدائها. ويمكن إرجاع أسباب انتشار هذه الظاهرة في أوساط الموظفين إلى انخفاض الأجور و تدنيها ، عدم كفاية الحوافز المادية الممنوحة للموظفين وعدم تناسبها مع المجهودات المبذولة لإنجاز الأعمال المطلوبة منهم . 3-1- التراخي : تعني كلمة التراخي التباطؤ أو امتداد طول الفترة الزمنية في إنهاء الأمر المطلوب ، ومدلول التراخي في هذه الدراسة يعني التباطؤ و التكاسل من جانب الموظف في انجاز الأعمال الموكولة إليه أو المطلوبة منه و عدم بذل الجهد اللازم لانجازها في الوقت المحدد .<sup>1</sup>

و يميل 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 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 .

**ج-عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء :**

يتوجب على الموظف العمومي وفقاً لمبدأ التسلسل الهرمي إطاعة أوامر الرؤساء الإداريين طالما أنها مطابقة للقوانين والأنظمة ، و لكن يبدو أن بعض الموظفين في الإدارات العمومية ، نظراً لأن وصولهم لشغل المناصب الإدارية لم يتم على أسس قانونية و موضوعية فإنهم يضربون عرض الحائط بأوامر رؤسائهم ، ولا يقيمون معهم صلات احترام و تعاون كما قد ترجع ظاهرة عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء نتيجة لبعض 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 أوامره ، وعدم احترامهم والبحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامره والالتزام بتعليماتهم.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> احمد محمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 44.

<sup>2</sup> بكر قباني ، الإدارة العامة، دار النهضة العربية ، القاهرة 1975، ص 182

ومن الآثار السلبية لانتشار هذه المخالفة جنوح الموظف إلى عدم إبداء الرأي واللامبالاة ، ولا يميل للتجديد والتطور والابتكار ، ويعزف عن المشاركة في اتخاذ القرارات ،<sup>1</sup> ليركونه 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 ترقبته ، 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.<sup>2</sup>

كذلك عدم الرغبة في تحمل المسؤولية و يصدر هذا السلوك من بعض الموظفين قصد تجنب المسؤولية ، ويظهر ذلك من خلال تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى مستوى أقل أو العكس للتهرب من الإماءات والتوقعات لعدم تحمل المسؤولية ، بجانب التفسير الضيق للقوانين والقواعد حتى لا يتحمل الموظف مسؤولية أي اجتهاد أو تفكير إبداعي قد يترتب على ذلك استفادة عدد قليل من بعض هذه القوانين بجانب حصول الناس على أقل فائدة

#### د- 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.

<sup>1</sup>. احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق، ص 45 .

<sup>2</sup> احمد بن عبد الرحمان ، مظاهر الانحراف الوظيفي ، مجلة التدريب و التقنية ، العدد 57 ، 2003 ، ص 27 .

## 2- الانحرافات السلوكية :

الانحراف السلوكي هي نمط آخر من السلوك الإداري المدان في الإدارات العمومية ذلكيصدر عن الموظف لدوافع عدة و لا يخدم المصلحة العامة و يعرف بأنه "مجموعة الممارسات غير محمودة أو غير المشروعة التي يحظر على الموظف القيام بها"<sup>1</sup>، و الأنظمة لأنها تتنافى مع و القوانين و المبادئ و القيم الأخلاقية النبيلة ، كما تتمثل في المخالفات الإدارية و التصرفات التي يرتكبها الموظف العام وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه الوظيفي و التي لا تسمح بها القوانين و لا تقرها القيم و الآداب و لا تخدم المصلحة

العامة ، ومن أهمها<sup>2</sup>:

## أ- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة

الأصل في الوظيفة العامة خدمة المجتمع ، ومن ثم فان لهذه الوظيفة آدابا وقواعد يجب على الموظف مراعاتها و الالتزام بها والمحافظة على كرامتها ، وذلك بأن يسلك الموظف في تصرفاته مسلكا يتفق والاحترام الواجب و لكن يوجد بعض الموظفين الذين يخالفون هذا الواجب الوظيفي بارتكاب فعل مناقض للخلق و لو خارج نطاق العمل، ومن هذه الأفعال على سبيل المثال ارتكاب الموظف لفعل فاضح مخل بالحياء في أماكن العمل أو خارج مكان العمل، ارتكاب أعمال العنف على الأشخاص داخل الإدارة ، واستعمال المخدرات، أو الاستغلال أو التورط في جرائم شرفية .

## ب- جمع الموظف بين الوظيفة و أعمال 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 استقلالته 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 الوساطة ، وهذا ما يؤثر بطبيعة الحال على الموظف في أدائه ، كما انه يظهر التسبب و التراخي و التأخير في الحضور إلى العمل و ذلكوغير ذلك من مظاهر الانحراف الإداري الأخرى التي تنشأ بسبب هذه الأفعال.

<sup>1</sup>خالد بن عبد الرحمان ، الفساد الإداري : أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي ، رسالة دكتورا في العلوم الأمنية ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2007، ص 32.

<sup>2</sup>المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، السلوك الوظيفي و مهارات الاتصال، منشورات المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، السعودية، 2008، ص 59

## ج- سوء استعمال السلطة

تعرف السلطة في صورتها الرسمية في التنظيم بأنها الصلاحيات المرتبطة بوظيفة أو عمل ، التي تمكن شاغل تلك الوظيفة من ممارسة واجباته و مسؤولياته اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها قد يترك الموظف شيء من الحرية في ممارسة سلطاته ليقرر اختياره ما يراه محققاً للصالح العام ، ويسمى بالسلطة التقديرية فإذا انحرف الموظف عن ممارسة هذه السلطة عن غاية المصلحة العامة وقام بالعمل تحقيقاً لباعث آخر كان تصرفه مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة 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 بعيدا عن المصلحة العامة و يقترب مع أغراض الموظفين و أهوائهم ، 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 .<sup>1</sup>

## د- المحسوبية :

المحسوبية تعني الخروج على القوانين واللوائح و التعليمات التي تحكم أجهزة الإدارة العامة في مجال التعيينات و الترقيات و التنقلات و تحديد الأجور و المرتبات و البدلات و حركات الندب و الإعارة ، و هي تتم عن طريق التحيز و المحاباة لأفراد معينين وفقا لاعتبارات قبلية أو جغرافية أو شخصية تتجاوز أصول العمل الإداري<sup>2</sup> ، و يترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج ، كما يؤدي إلى فقدان الثقة بالنظام الإداري من طرف جمهور المستفيدين ، وهذا ما دفع بعض الدول العربية إلى منع المحسوبية ووسائلها المختلفة في تشريعاتها الخاصة عند التعيين في<sup>3</sup> الوظائف الحكومية وغيرها تطبيقا للشريعة الإسلامية لوائح حقوق الإنسان الدولية .

<sup>1</sup> خالد بن عبد الرحمان، مرجع سابق 45. نفس المرجع ، ص 45 .

<sup>2</sup> الحمد محمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 48 . عبد القادر الشخيلي، الوساطة في الإدارة الوقاية و المكافحة ، المجلة

العربية للدراسات الأمنية والتدريب، مجلد 19 ، العدد 38 ، الرياض ، 1425هـ ، ص 244

<sup>3</sup> وزارة الخدمة المدنية ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، سلسلة الإصدارات الإعلامية لوزارة الخدمة المدنية ، السعودية ، 2003

## هـ - الوساطة :

الوساطة من الأمراض الإدارية و هي تعني " طلب فرد من موظف عام انجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد آخر". و المقصود بها الوساطة التي تؤدي إلى مخالفة الأنظمة و ليست الشفاعة الحسنة التي تعني "السعي في قضاء حاجات الناس و مصالحهم لدى الآخرين بما لا يجيز ممنوعا أو يمنع مسموحا أو العبث بالأنظمة من اجل تسهيل أمر شخصي.

والوساطة نجد أن الموظف الإداري يلجأ إليها في حالة الندب أو النقل أو الترقية أو العلاوة أو إرضاء رئيسه عليه في العمل ، كما يستخدمها بعضهم كشكل من أشكال تبادل المصالح ، وتعد هذه الظاهرة منتشرة في المجتمعات النامية بقوة ، و متفشية في عاداتهم إلى الحد الذي تعتبر حقاً لطالبا أي أنها تحولت من ظاهرة غير أخلاقية ماسة بأمن و نظام المجتمع إلى أمور عادية يمارسها الناس دون لوم أو استنكار يذكر ، مما يكون لها آثار و انعكاسات سلبية على سلوك الموظفين -6-2- النفاق الإداري : يقصد بالنفاق أن يظهر المرء غير ما يبطن ، كأن يظهر الإيمان و هو كافر ، أو يبدي استحسان أمر يستهجنه أو يوافق على ما لا يقتنع به ، ويعرف من منظور اجتماعي بأنه سلوك غرضي ومصلي يصدر عن أفراد لا يمتلكون الأهلية والكفاءة من العمل أو لا يستطيعون الصعود على السلم الاجتماعي فيجنحون إلى استخدام احد أو . جميع أدوات المكياج الاجتماعي ليظهروا بمظهر المخالف لحقيقتهم لكي يرتزقوا ويحصلوا على المال أو السلطة أو كلاهما بطريق لا أخلاقي.<sup>1</sup>

ويحدث النفاق في الإدارة على جميع مستوياتها من المرؤوسين لرؤسائهم ، و يكون أكثر إغراء تجاه الرئيس الإداري الأعلى نظرا لسعة سلطاته ، وقد تفتش النفاق في الإدارات العمومية بحيث أصبح ظاهرة عادية لا تثير السخط أو الاستهجان لدى أكثر الموظفين بل تواتر عليها العمل وتناقلتها أجيال الموظفين ، وللنفاق شكلين نفاق بالقول وآخر بالعمل ، فالنفاق بالقول يتمثل في كلمات المدح و الاطراد ،<sup>2</sup> و استحسان كل تصرفات الرئيس و من هو أعلى منه في المنصب دون وزنها وقيمتها لتأكيد الصالح منها و محاولة منع الطالح من باب الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر ، إلى جانب هذا تفتش النفاق بالعمل في الكثير من الإدارات العمومية و هو نفاق يتم عن طريق القيام بالأعمال و التصرفات المؤيدة لموقف الرئيس و إن كانت خاطئة غير مقنعة دون مراجعة أو تمحيص.

وقد يرجع النفاق من جانب المرؤوسين لظروف بيئية أو سلوكية ، كما قد يكون الدافع إليه من جانبهم بغية الحصول على<sup>3</sup> مغنم مادي كالحصول على حوافز أو ترقية أكثر من زملائهم أو مغنم معنوي

<sup>1</sup> ماجد راغب حلو ، مرجع سابق، ص 23

<sup>2</sup> معن خليل العمر ، التغيير الاجتماعي، مرجع سابق، ص 271

<sup>3</sup> ماجد راغب حلو ، مرجع سابق ، ص 38

كالظهور أمام زملائهم بمظهر صاحب المدير و قد هذا أسوء صوره ، إلى حقد البعض من المنافقين على زملائهم المخلصين يعود النفاقي العمل محاولين تشويه صورتهم الحقيقية لدى الرئيس تطلعا بالاستئثار لأنفسهم بحبالمدير وتقديره .

### ثانيا: الانحرافات المالية والانحرافات الجنائية:

تصدت لها معظم التشريعات الدولية والوطنية واعتبرت جرائم يعاقب عليها قانون العقوبات بعقوبات صارمة لمساسها بالمال العام و قدسيته و سنشرحها فيما يلي:

#### 1- الانحرافات المالية :

ويقصد بها تلك الانحرافات والمخالفات للقواعد والأحكام المالية التي تتصلب سير و تنظيم العمل المالي والمحاسبي داخل الإدارات العمومية، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي :<sup>1</sup>

#### أ- 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 و ابرام العقود الإدارية كمخالفة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في كيفية سير الصفقات العمومية وغيرها .

#### ب- 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 و الحسابات للإدارات و المؤسسات العمومية ، و تعتبر هذه الأجهزة هي المسؤول الأول عن الرقابة على حسابات الدولة و أموالها 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 و هي تتمثل أساساً في مصالح الرقابة المالية على مستوى الوزارات ، و مصالح الرقابة المالية

<sup>1</sup>فتيحة حيمر ، اثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر

الولائية ، حيث تقوم بالرقابة المسبقة على تسيير مالية الدولة ومؤسساتها الإدارية.<sup>1</sup> و للتعلم أكثر في عمل هاته الهيئة انظر :

### ج-تقاضي مقابل من المرتفقين جراء قيام الموظف بالتزاماته الوظيفية :

وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكولة 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 انه و إن منحت له هاته السلطات فيجب ممارستها طبقا 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 مجانا محاصيل مؤسسات الدولة في الإدارات العمومية، فمثل هذه الأفعال من تحصيل أموال غير مبررة و غير المتمثلة مستحقة تشكل سلوكا إداريا منحرفا يرقى إلى مراتب الفساد الإداري .

### د- الإسراف في استخدام المال العام :

يعد الإسراف أو التبذير ظاهرة عامة تقشت على المستويين الحكومي و الفردي ، و يتجلى ذلك في أن معظم الإدارات العمومية تتوسع في الإنفاق مع المبالغة في استخدام وسائل العمل بعيدا على قاعدة ترشيد الإنفاق في التسيير المالي ، مما خلق نوعا من الإسراف والتبذير الكبير في المصروفات المالية الذي يأخذ أشكالا وصورا مختلفة أكثرها انتشارا اتجاه " أغلب القائمين على الأجهزة إلى تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والرواتب المدفوعة بلا عمل على حشد السكرتارية وأجهزة العلاقات العامة ، فضلا 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 تملقا ونفاقاً<sup>2</sup>

<sup>1</sup>أحمد بن عبد الرحمان الشميمري، مظاهر الانحراف الوظيفي، مرجع سابق، ص 27.

<sup>2</sup>فتيحة حيمر ، اثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر

وبناء على ذلك فإن صور الإسراف في استخدام المال العام تعتبر انحرافا و إهدارا للمال العام و ثروات الشعب ، كما تتطوي على الإضرار بالإدارات العمومية في تقديم خدماتها و المجتمع متلقي هاته الخدمات في وقت واحد .<sup>1</sup>

## 2- الانحرافات الجنائية ومن أكثرها ما يلي :

### أ- الرشوة :

الرشوة من الناحية الاجتماعية تعني " سلوك اجتماعي يعبر عن الاستجابة التلقائية للتوترات الاجتماعية و التزامه بواجبات الدور الذي يشغله و ذلك بابتكار الوسيلة الاجتماعية التي تمكنه من الخروج على القيم التي فقدت وظيفتها على الردع الاجتماعي للسلوك ، و توجيهه و تمكينه من تحقيق فائدة خاصة مقابل هذا الانتهاك و الخروج على القيم الاجتماعية ""

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 "<sup>2</sup>

وهي داء ينتشر في كل المستويات الإدارية في القطاع العام ، مما تؤدي إلى الإخلال بهيبة الوظيفة العامة و نزاهتها ، و إهدار مبدأ الخدمة العامة ، و فقدان ثقة الأفراد في الموظفين العموميين ، بل وفي الدولة ذاتها باعتبار أن الموظف العام المرشحي يمثل الدولة عند قيامه بأعمال الوظيفة.

فالفرض أن الموظف يقوم بأعمال وظيفته طبقا للقوانين واللوائح المنظمة لها وعلى النحو الذي يحقق المصلحة العامة ، ويتقاضى رابته من الدولة ، فإذا طلب أو قبل مقابلا من صاحب الحاجة (الراشي) لأداء عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عن القيام به فإنه يكون قد جعل أعمال الوظيفة العامة في مرتبه السلع ، ووسيلة لتحقيق مصلحته الشخصية ، ولإثرائه غير المشرع ، الأمر الذي من شأنه المساس بهيبة الدولة وفقدان موظفيها الاحترام الواجب في نظر المواطنين ، ومن ناحية أخرى، فإن الرشوة تؤدي إلى الاعتداء على أحد المبادئ الدستورية وهو مبدأ المساواة أمام الوظيفة العامة ، على أساس أن المرشحي سيؤدي مصلحة من يدفع له، أما من لم يستطع الدفع أو من لا يريد أن يدفع له المقابل، فيمكن أن تضيق مصلحته.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> احمد محمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 51

<sup>2</sup> حسن محمد الألفي ، أساليب مكافحة الرشوة واستغلال النفوذ ، المجلة العربية للدراسات الأمنية ، ص 88

<sup>3</sup> خالد بن عبد الرحمان ، مرجع سابق، ص 26



## ب- 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 سوءا و ضررا عندما يقع من أمن أمانة فخانها، و هو يأخذ أشكالاً مختلفة منها قيام بعض الجبابرة 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.<sup>1</sup>

## ج- التزوير :

التزوير في اللغة يعني تزيين الكذب ، وقيل التشبيه ، و التزوير إصلاح الشيء، و مصدره زور و هو من الزور، و الزور الكذب و الباطل، و قيل 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 أعد 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"<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> حمود حميلي، المساواة في تولى الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية ، دار الأمل ، تيزي وزو ، 2000.

<sup>2</sup> حسني محمود نجيب، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، ط 2 ، القاهرة ، 1988، ص 379

<sup>3</sup> فرج علواني هليل، جرائم التزوير والتزيف والتزوير والطمع بالتزوير وإجراءاته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 177.

## الفرع الثاني

## ضرورة ترشيد الممارسة التأديبية

نقصد بذلك الضمانات التي قررتها النصوص القانونية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام ، أي تلك الضمانات التي تتعلق بالمحاكمة التأديبية للموظف ، والتي يتعين مراعاتها قبل توقيع العقوبة وأخرى بعدها فهذه الضمانات هي الوحيد الكفيلة بترشيد ممارسة السلطة التأديبية وتحقيق الموازنة ما بين مصلحة الموظف من جهة ومصلحة المرفق العام من جهة أخرى

## أولا/ ضمانات مرحلة الإحالة على التحقيق

هنا سنتطرق إلى ضمانات التحقيق التأديبي<sup>1</sup>، بوصفها ضمانات جوهرية يتعين مراعاتها عند المساءلة التأديبية للموظف، من خلال ما تثيرها من مسائل قانونية جد مهمة. أولا: تعريف التحقيق لم يرد في النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة تعريفا للتحقيق التأديبي ، وإنما تصدى لتعريفه الفقه الإداري، فعرفه بعض الفقهاء بأنه: "إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها ، أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين الهدف منه الوصول إلى الحقيقة وإمطاة اللثام عنها".<sup>2</sup>

**وإجراءات التحقيق التأديبي** باعتباره مجموعة الإجراءات التي تقوم بها الجهة المختصة بهدف تحديد الأخطاء التأديبية وكذا الموظفون المسؤولون عن ارتكابها ، يجب أن تتوفر على مجموعة من الإجراءات

<sup>1</sup>وعلى العموم يمكن القول بان التحقيق التأديبي هو إجراء جوهري يستوجب على الإدارة القيام به بغرض الكشف عن حقيقة ما ينسب إلى الموظف المتهم ، أما بناء على تعليمات صادرة من الرئيس المباشر الذي يتبعه الموظف، أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش ، أو اعتماد على شكاوى تليغات من المنتفعين بخدمات المرفق العام ، وبيان ما إذا كانت هذه الأعمال تشكل مخالفة تأديبية قصد إحالته إلى المحاكمة التأديبية ، أما أنها مجرد مخالفات لا تستوجب تحريك الدعوى التأديبية ضده وفي كل الأحوال يجب أن يكون التحقيق جديا ، يستهدف في الأساس تحديد موقف الموظف المتهم من المخالفة المنسوبة إليه ، لا مجرد وسيلة للانتقام منه من طرف الرؤساء الإداريين.

وبذلك تكون الإحالة إلى التحقيق من الإجراءات الهامة واللازمة للوصول لشرعية المخالف المنسوبة إلى الموظف لتوقيع الجزاء المناسب له ، فهو بذلك يجنب مفاجأة الموظف بإحالته إلى التحقيق دون أي مقدمات. وتكمل أهمية بالغة في مجال الإجراءات التأديبية في انه يعد الأداة القانونية التي تمكن من الوصول إلى الحقيقة، أنه يهدف إلى كشف حقيقة العالقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه ووسيلة لجمع الأدلة الكافية ، ولأن التأديب إجراء عقابي فال يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك بل لا بد أن تقوم على أسس الجزم واليقين المستمد من ذات الواقعة هذا بالإضافة إلى انه يعتبر أسا قرار السلطة الرئاسية في اقتراح الجزاء أو توقيعه.

<sup>2</sup> بوادي مصطفى ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2013/2014، ص ص 49 . 50.

الواجب توافرها في التحقيق حتى يرتب أثاره القانونية ويحقق النتيجة التي استهدفها القانون وتتمثل هذه المقومات في ما يلي:

#### -تدوين الإجراءات بدقة

-تضمين محضر التحقيق بمجموعة من البيانات والشكليات اللازمة لصحته دون إي لب أو غموض ومن ابرز هذه البيانات ما يلي: يجب أن يذكر في التحقيق اسم الموظف المرتكب الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته ودرجة وظيفته وان تدون الإجابات التي أدلى بها ردا على أسئلة المحقق.

يجب أن يتضمن التحقيق اسم المحقق الذي تولى التحقيق وبيان وظيفته. أن يتضمن المحضر تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وان تذييل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع المحقق.

وأخيرا يجب أن يشمل المحضر على توقيع الموظف على المحضر وفي حالة رفضه التوقيع يثبت المحقق ذلك. ويجب أن يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات التحقيق ولي فقط على الصفحة الأخيرة.

#### ثانيا / ضمانات مرحلة المناقشة وإصدار القرار التأديبي

وهنا تكون الإجراءات التأديبية في مرحلتها الأخيرة والتي يتم فيها عملية النطق بالحكم وما لذلك الحكم من انعكاسات على المسار المهني للموظف.

-ففي مرحلة المناقشة تكون هذه المرحلة بعد الاستماع إلى ملاحظات القضية ومختلف الأدلة التي تتعلق بالمساءلة التأديبية ضد الموظف المخل بالتزاماته الوظيفية الأخلاقية والتي ينصرف فيها المجلس التأديبي إلى مناقشة حيثيات القضية والتشاور بين أعضائه للوصول إلي التكييف المناسب للخطأ المرتكب باقتراح العقوبات المناسبة له قانونا، ويكون الاختصاص مخول للسلطة صاحبة صلاحية التعيين في حالة الخطأ التأديبي من الدرجة الأولى والثانية أما الثالثة والرابعة فهي من صلاحية المجلس التأديبي إذ يقع لزاما على صاحب صلاحية التعيين استشارتها.

وما يمكن قوله حول الضمانات قبل صدور القرار التأديبي للموظف مجموعة من الضمانات قبل توقيع العقوبة عليه تجنبا ألي تعسف يصدر من طرف الإدارة و لكي يكون أيضا مطلعا على كافة ما يتعلق بقضيته و تتمثل هذه الضمانات في ضرورة مواجهة العامل بالمخالفات المنسوبة إليه و من ثم تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه<sup>1</sup>

<sup>1</sup>على جد محارب، التأديب الإدارة بي الوظيفة العامة، دراسة مقارنة دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،..2004 ص481.

-تبلغ الموظف بالأخطاء الأخلاقية المنسوبة إليه

- إطلاع الموظف على ملفه التأديبي لتحضيره دفاعه

-تبلغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي إذتلتزم السلطة الإدارية بتبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهذا طبقا لنص المادة 168 من الأمر 06-03 التي تنص على " ..... ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشرة ( 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام كما

-الإستعانة بمدافع أو أكثر مخول أو موظف يختاره بنفسه ليدافع عنه

وحقه في تقديم توضيحات كتابية أو شفوية للمجل التأديبي أو أن يستحضر شهودا ' المادة (169) ولقد كان لمجلس الدولة الجزائري تأكيد لهذا الحق في قراره الصادر في 20 افريل 2004 و الذي ألغى مقرر العزل المتخذ من طرف والي ولاية سكيكدة في حق الموظف (م.ع) مع إعادة إدماجه في منصبه الأصلي أو مماثل له نظرا لعدم تلقي الموظف استدعاء لمثوله أمام اللجنة المختصة لتقديم دفاعه باعتباره إجراء جوهرى يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع المقرر قانونا.

كما يجيز القانون للموظف الذي تعذر عليه الممثل شخصيا أمام لجنة التأديب بسبب قوة القاهرة أن يلتبس منها التمثيل من قبل مدافع يختاره، أما في حالة عدم حضوره رغم استدعاءه قانونا ودون عذر شرعي تستمر المتابعة التأديبية دون تقديم دفاعه ويعتبر القرار المتخذ مشروعا ولي جديرا بالإلغاء لغياب هذا الإجراء.<sup>1</sup>

-تسبب القرار التأديبي:

ظهر لفظ " التسبب la motivation الأولى مرة في فرنسا كاصطلاح لغوي خلال القرن الثامنة عشر و كان يقصد به : " تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها " وبدأت قوانين الدول في أواخر القرن التاسع عشر بدأت قوانين الدول تدرك أهمية و حقيقة الدولة القانونية وعلى إثرها اعتبر واجب تسبب القرارات التأديبية أحد أهم أبرز الوسائل القانونية التي ال بديل عنها لممارسة رقابة المشروعية عليها.

ثالثا / الضمانات المقررة بعد توقيع العقوبة

يكون للموظف المساءل تأديبيا بعد صدور القرار التأديبي الحق في :

أ-التنظم الإداري (الطعن الإداري)

<sup>1</sup>مخولفي مليكة ، نفس المرجع ، ص 71.

بالرجوع إلى نص المادة 175 من الأمر 03-06 " يمكن للموظف محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار .  
فالتظلم الإداري في المجال التأديبي عبارة عن عملية تسمح للموظف برفع شكوى ضد فالتظلم القرار الإداري وذلك إما إلغائه أو تعديله ، أي أنه وسيلة لصالح المتهم لمواجهة الإدارة لما تقرراه ضده من جزاءات وهذا ما سنوضحه فيما يلي بالتعرض إلي تعريفه ومن ثم إلى أنواعه وشروطه

### ب- الطعن القضائي

يعد الطعن القضائي ضماناً أخرى للموظف منحه إياها المشرع في مواجهة تعسف الإدارة في قرار تأديبه ، وذلك باستعمال حقه في اللجوء إلى مرفق القضاء للطعن في القرار التأديبي ، هذا في حالة استنفاد كل الطرق والوسائل الإدارية والتي غالباً لا تتصف الموظف بحكم تواجد الإدارة مصدرة القرار التأديبي ، فالقضاء يعد من أهم الضمانات على الإطلاق وأنجعها لما يتميز به من استقلالية وحياد والتي منحت الموظف في مواجهة السلطة الإدارية ولهذا خوله المشرع حق اللجوء إلى العدالة من أجل إلغاء القرار التأديبي غير مشروع أو طلب إدماج أو التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة هذا القرار <sup>1</sup>.

إذ أن عامة الموظفين يطعنون في القرار التأديبي لعدم المشروعية بالمطالبة بإلغائه كهدف أساسي ومحوري إما المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء هذا القرار التأديبي يكون نتيجة مسؤولية الإدارة عن إصدارها لقرار مشوب بعيب اللامشروعية أو الخطأ إحاق الضرر بالموظف الذي يطالب بالتعويض مثال عن مخالفات الأجور التي لم يتحصل عليها خلال فترة توقيفه.

فالقرارات الصادرة عن الهيئات المركزية ترفع دعوى الإلغاء بها أمام مجلس الدولة، أما إذا تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن الولاية ترفع أمام المحاكم الإدارية الحوارية، أما بالسبب للقرارات الصادرة عن باقي الهيئات والمؤسسات الإدارية فترفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية.

أما القرارات الإدارية التي يجوز الطعن فيها فقد حددتها المادة 09 من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 القرارات التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء حيث أجاز هذا القانون لذوي المصلحة أن يطعنوا أمام محكمة العدل العليا بالقرارات النهائية الصادرة عن السلطات التأديبية ، ومن ماسبق يظهر لنا بان المشرع لم يفرق بين القرارات التأديبية عن سلطة تأديبية أو مجلس تأديبي، وحسنا فعل إذا عدل عن المسلك غير المحدود لسلفه في قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم 11 لسنة 1989 ، والذي قصر اختصاص محكمة العدل العليا على القرارات التأديبية الصادرة عن المجال التأديبية دون غيرها إي انه اخرج من ولاية المحكمة الطعون في القرارات التأديبية الرئاسية وأمام هذا النص كانت محكمة العدل العليا تقضي بعدم اختصاصها بنظر الطعون في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات التأديبية حيث يقول مدلول عبارة المجال التأديبية

<sup>1</sup>حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص482.

يختلف عن مدلول عبارة السلطات التأديبية ولكنه لا يدخل ضمن عبارة المجال التأديبية الأمر الذي يبيّن عليه أن القرار المطعون فيه

صادر عن رئيس الجامعة كسلطة تأديبية لا يقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا لأن اختصاصها مقيد بالنظر والقضاء بطلبات الموظفين العاملين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة من قبل المجال التأديبية ، عمال بأحكام المادة 419 من قانون محكمة العدل العليا.

## المطلب الثاني

## آليات تجسيد أخلاقيات الوظيفة العمومية

من خلال هذا المطلب سنقسمه إلى فرعين الفرع الأول اشراك الموظفين في تسيير العمل الإداري وحياتهم المهنية أما الفرع الثاني تنصيب لجان للمتابعة والتقييم

## الفرع الأول

## اشراك الموظفين في تسيير العمل الإداري وحياتهم المهنية

المساهمين في إدارة الحياة المهنية: لقد أضحت إشراك الهيئات والمنظمات الناشطة في مجال الإدارة و تسيير الموارد البشرية في إدارة الحياة المهنية للموظفين العموميين، مسألة هامة أملتها ظروف متعددة منها إقتصادية واجتماعية وثقافية ... الخ، والتي تتبع أساسا من أهدافها التي لا تنفصل عن المشروع المجتمعي التنموي للدولة و إداراتها العمومية والهادفة أساسا إلى تحقيق الحكامة الجيدة الممارسات إدارة و تسيير الموارد البشرية .

فالناظر إلى هذه الهيئات والمنظمات يجدها تساهم في إدارة الحياة المهنية للموظفين العموميين بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك بصفة منقطعة أو مستمرة ، نتيجة لما يتبنونه من إستراتيجيات تستند على مرتكزات و آليات متعددة تعود بشكل أفضل على فعالية إدارة الموارد البشرية، ويمكن إجمال هذه الهيئات و المنظمات فيما يلي <sup>1</sup>:

1- المستشارون : لقد عرف الأفراد و المنظمات منذ القدم ممارسات الإستشارة، كإستشارة الطبيب، وإستشارة رجال الدين والحكماء و إستشارة أهل الخبرة في الحروب، و الإستشارات الادارية .... إلخ، وتعد ممارسة الإستشارة الإدارية من أهم الممارسات التي عرفت منذ ذلك الزمان، فهي تشير في عمومها إلى تلك الخدمة التي يقدمها الشخص أو أشخاص مؤهلون، و تساعد على تحديد مشكلات إدارية تتعلق بالتنظيم أو السياسات أو الاجراءات أو الطرق والأساليب المتبعة في مؤسسة ما، أو الموارد البشرية فيها، و تتضمن تقديم توصيات بحلول للمشكلات والمعاونة على تنفيذ تلك التوصيات <sup>2</sup>، و تصنف الإستشارة الإدارية على أساس المجال أو التخصص الذي تنصب عليه فتكون استشارة في التنظيم أو الوصف الوظيفي، أو تنمية

<sup>1</sup> رابحي أحسن ، الحريات العامة السلطة و الحرية، ط1، دار الكتاب الحديث، القاهرة. 2013 ، ص 15

<sup>2</sup> النجار، محمد يحي ، حقوق العمال النقابية في ضوء المعايير الدولية : دراسة تحليلية للتشريعات اليمنية، ط1، الدار العربية

للمحاماة والاعمال القانونية و المناصرة، صنعاء 2012، ص 12

الموارد البشرية والتدريب، أو نظم المعلومات الإدارية، وقد تصنف على أساس المصدر الذي تأتي منه الإستشارة، فتكون إستشارة داخلية أو إستشارة خارجية. فالمستشار الإداري هو ذلك الشخص المؤهل الذي يتمتع باستقلال ذاتي، و هو الذي يقوم بفحص وتشخيص، وتحديد المشاكل الإدارية ذات الصلة بالسياسات و التنظيم، و الوسائل و الإجراءات، ويخلص من ذلك إلى توصيات ملائمة، ويساعد في وضعها موضع التنفيذ، غير أن بروز المستشار الإداري في منظومة الوظيفة العمومية الجزائرية كهوية مستقلة تستشير المؤسسات والإدارات العمومية، حديث نسبيا فقد ظهر نتاج للإصلاح الإداري و القانوني المنتهج من طرف الدولة الجزائرية ، خاصة ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 . إذ أن المستشار الإداري يساهم في إدارة الحياة المهنية للموظفين بشكل مباشر أو غير مباشر، عن طريق إنجاز أعمالا ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة لحساب<sup>1</sup> المؤسسات والإدارات العمومية في إطار إتفاقي، بإستخدام أكثر من أسلوب أو تدخل أو إستراتيجية، سواء أكانت هذه الأساليب والإستراتيجيات تقليدية، أو تجديدية حديثة، كما أنه يسعى إلى إرشاد ومساعدة الإدارة العمومية في تحديد و حل المشاكل والأمراض الإدارية التي تعترضها ، و في ذلك تجده يقوم بأدوار عدة تتمثل فيما يلي:<sup>2</sup>

- تزويد المستشار الإدارات العمومية ( بمعلومات معينة عن أوضاعها

- حل مشكلات معينة في الإدارات المستشيرة.

- تشخيص المشكلات التي تعاني منها الإدارة المستشيرة.

- تقديم توصيات محددة مبنية على التشخيص الذي قام به المستشار الإداري للمشكلات. - معاونة الإدارات المستشيرة في تنفيذ بعض الحلول المقترحة.

- بناء إجماع والتزام لدى القادة في الإدارة المستشيرة حول الأعمال الواجب القيام بها لتصحيح الأوضاع في إدارتهم.

- قيام المستشار بدور تعليمي، أي إكساب المستشار القدرة على حل المشكلات التي تقع في المستقبل.  
- الإسهام في زيادة فعالية الإدارة المستشيرة. 2 المؤسسات التكوينية : يحتل التكوين و التدريب في وقتنا الحديث مكانة الصدارة في ممارسات إدارة الموارد البشرية، بإعتباره أحد مفاتيح النجاح في الإدارة العمومية،

<sup>1</sup> أولاج، مليكة ، نظام اللجان الإدارية و تطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيفة العمومي، رسالة ماجستير في الإدارة و المالية، جامعة الجزائر 2012، ص 42

<sup>2</sup> جبر، علي توفيق . أحدث الاتجاهات في التربية المهنية ، مجلة الفيصل الثقافية، العدد 87، المملكة العربية السعودية .

1987، ص 20



فهو يساعد على تنمية قدرات الموظفين و تطويرها و إعادة الروح المهنية فيهم، فالمؤسسات التكوينية بمختلف تراتباتها الهرمية ومستوياتها العلمية تعد هيئات نظامية و مؤسسات للتنشئة الاجتماعية التنظيمية تعمل بتنمية قدرات الموظفين

وتطويرها في مجال التخصص الذي يعملون فيه في إطار تكامل الأدوار بين المؤسسات الإجتماعية والإدارية. وفي مجال إدارة و تسيير الموارد البشرية بالوظيفة العمومية، نجد أن المؤسسات التكوينية تساهم بشكل فعال في إدارة الحياة المهنية للموظفين العموميين بالإدارات العمومية، فهي تساهم في تنمية المهارات المعرفية و الإدراكية للموظفين، وذلك بإعدادهم علميا وعمليا و مسلكيا، وتأهيلهم لدخول عالم الشغل و الوظيفة العمومية كأول مرة، أو تقوم بإعدادهم لشغل وظائف أخرى أو مناصب عليا هيكلية أو وظيفية، أو بهدف تحيين معلوماتهم و تحسين كفاءتهم وترقيتهم المهنية عن طريق تنظيم الدورات التكوينية المتخصصة و دورات تحسين المستوى وتجديد المعارف المهنية، قصد بناء الشخصية المتكاملة للموظفين<sup>1</sup>

وفي الأخير نقول أن ما تقدمه هذه المؤسسات التكوينية من جهد تنظيمي ما هو في حقيقة الأمر إلا مساهمة منها نحوى إكساب الموظفين المعارف والمهارات المرتبطة بالعمل، أو تغيير إتجاهاتهم أو سلوكياتهم بما يضمن تحسين الأداء وتحقيق أهداف الإدارة العمومية في الوضع الراهن والمستقبلي في ضوء متطلبات العمل والتغيرات السوسيوتنظيمية.<sup>2</sup>

3- الجمعيات المهنية المتخصصة : تتحدد الجمعيات في معجم السوسولوجيا باعتبارها تلك التنظيمات التي ينتمي إليها غالبية أعضائها على الأقل بحرية و هي تعرف بأنها تجمع أشخاص يتفقون لمدة محددة أو غير محددة على جعل معارفهم و أعمالهم و مسائلهم مشتركة بينهم قصد تحقيق هدف معين بدل الربح ، والجمعيات اليوم نجدها أصبحت ضرورة إجتماعية تطمح إلى ملء الفراغ الذي تتركه عادة تدخلات الفاعلين العموميين أو نتيجة المحدودية تلك التدخلات، إذ أضحت الجمعيات المهنية المتخصصة في مجال إدارة الموارد البشرية بأشكالها وأهدافها و تنظيماتها مؤسسات تساند بشكل فعال المؤسسات والإدارات العمومية في إدارة الحياة المهنية للموظفين العموميين .

والجمعيات المهنية المتخصصة في مجال إدارة الموارد البشرية بإعتبارها مؤسسات للتنشئة الاجتماعية التنظيمية، فهي تساهم في بناء الشخصية المتكاملة للموظفين، حيث أن تكامل المعرفة الإنسانية ليست عملية جزئية بل نظرة وفلسفة كلية للتعليم، و بالتالي فان تكامل بناء الشخصية الإنسانية علما و عملا

<sup>1</sup> جليبي، أحمد عبد العالي صبري . ، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008، ص 14

<sup>2</sup> جمعة محمود حسن ، أثر أبعاد تصميم العمل على أنشطة إدارة المسار الوظيفي دراسة استطلاعية في بعض كليات الجامعة المستنصرية، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة المستنصرية، العراق، 2008، ص 30

ينعكس ك مطلب أساسي على بنية التعليم ومحتواه"، وما تقدمه هذه الجمعيات ما هي إلا مساهمة جادة منها في إدارة الحياة المهنية وتنمية القدرات والمهارات وعادات العمل وتقديره لدى مختلف فئات الموظفين.<sup>1</sup>

كما نجد أن الجمعيات المهنية المتخصصة في مجال ادارة الموارد البشرية تعد أولى الحاضنات الممارسات إدارة الموارد البشرية وتنميتها بتقديم أفضل السبل المتميزة لإستثمار أمثل لرأس المال البشري، حيث نجدها تساهم بشكل فعال في ترقية العمل الإداري و تطويره مع خلق روح التعاون و الإدماج بين الموظفين و تطوير قدراتهم المهنية وتنميتها وترويج ثقافة إدارة الموارد البشرية مع نشر استخدام أساليبها السليمة كمهنة لأجل تعزيز الممارسة الصحيحة لها والإسهام في بناء النموذجي للإدارات لتكون قادرة على التعامل مع التطورات والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك عن طريق عقد المؤتمرات و الندوات و الأيام الدراسية و حتى التدريبية التي يتم فيها التشاور وتبادل الخبرات والمناقشة المتخصصة فيما يخدم مصلحة المؤسسات والإدارات العمومية و منه تحقيق نتائج إيجابية تصب في مصلحة تطلعات الموظفين والمتدربين سواء كانوا أفراداً أو مؤسسات ويمكن حصر أهم المساهمات التي تقدمها الجمعيات المهنية المتخصصة في مجال إدارة الحياة المهنية للموظفين، فيما يلي:<sup>2</sup>

- تأهيل الموظفين لدخول عالم الشغل والوظيفة العمومية كأول مرة .
- المساهمة في تنظيم برامج التدريب والتنمية في المؤسسات والإدارات العمومية.
- المساهمة في تطوير قدرات الموظفين وتأهيلهم لشغل وظائف ومناصب أخرى غير التي يشغلونها
- المساهمة في تنمية المهارات المعرفية والإدراكية للموظفين
- تقديم الإستشارات للمؤسسات والإدارات العمومية حول كفاءات تصميم برامج التدريب وتنفيذها
- المساهمة في دراسة وتحليل المشكلات التنظيمية التي تواجه الموظفين طول حياتهم المهنية.

<sup>1</sup> درة عبد الباري إبراهيم . و آخرون . دور النقابات و الجمعيات المهنية في تنمية الموارد البشرية في الأردن، المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية، الأردن . 2006، ص 31

<sup>2</sup> داسة مصطفى، الانحراف الإداري للموظف العمومي مظاهره والعوامل الاجتماعية و الإدارية المؤثرة فيه : دراسة ميدانية بالإدارات العمومية لولاية الجزائر، رسالة ماجستير في علم الاجتماع جامعة الجزائر 2 ، 2010 ، ص 41

- تقديم الإستشارات في هياكل تنمية الموارد البشرية وأنظمتها وسياساتها وعملياتها<sup>1</sup>

## الفرع الثاني

### تنصيب لجان للمتابعة والتقييم

لقد وضعت التشريعات والقوانين والإجراءات المتعلقة بعمل جميع المؤسسات وذلك لضمان الحقوق لجميع أفراد المجتمع ومؤسساتها الحكومية والخاصة.

إن نظام تقييم الأداء للموظفين هي الأداة التي تعمل على تصنيف عمل الموظف وعلاقاته الوظيفية وأوجه القوة لديه وتبيان أوجه الضعف لديه، مما يساعد في العمل على تقوية الجوانب الضعيفة وتطويرها الى المستوى المطلوب لتأدية مهام تلك الوظيفة.<sup>2</sup>

ولضمان عملية تقييم الموظف بشكل منصف من قبل مسؤوليهم، تم إنشاء لجنة التظلمات في كل جهة تنتظر إلى الطلبات التي يُقدمها الموظفون والذين يرون أن هناك ظلماً في عملية التقييم التي تمت في حقهم ولأسبابها المختلفة، وتواجد هذه اللجنة تُعطي الضمان والراحة النفسية للموظف حيث يشعر الموظف بوجود جهة تعمل على إنصافه في حال وقع ظلم في عملية التقييم.

ولكن هناك نوع من الإحباط بسبب (النص) الذي يُشير بأنه إذا لم يتلق الموظف رداً خلال شهرين من تاريخ تقديمه للتظلم فهذا يعني رفض طلب المتظلمين هذا القرار نهائي!

وهنا الشأن ينقسم إلى شقين مهمين:<sup>3</sup>

الشق الأول: في حرمان الموظف من الاستفسار لأسباب رفض طلب التظلم ومنعه من تقديم الأدلة المطلوبة لدعم ملف التظلم الذي قدمه والتي رأت اللجنة عدم وجوها أو رغبت في دلائل أخرى ولكن لم يتم إخطاره.

<sup>1</sup> داسة مصطفى ، العوامل الإدارية المؤثرة في إنحراف الموظفين"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية بجامعة الجلفة، المجلد الأول، العدد الرابع و العشرون، 2015، ص 32

<sup>2</sup> داسة، مصطفى ، واقع إدارة الحياة المهنية للموظفين في منظومة الوظيفة العمومية الجزائرية دراسة ميدانية بالإدارات العمومية ،الجزائرية رسالة دكتوراه في علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2 . 2015، ص 12

<sup>3</sup> درة عبد الباري إبراهيم . و آخرون . دور النقابات و الجمعيات المهنية في تنمية الموارد البشرية في الأردن، المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية، الأردن . 2006، ص 31

الشق الثاني: أن لجنة التظلمات هي لجنة تم إنشاؤها في ذات الوزارة / المؤسسة ومن موظفين يتبعون الوزارة / المؤسسة ذاتها، مما يُساعد في تواجد عملية المُحاباه وعدم تضارب المصالح ما بين مدرء إدارتها المُختلفة والتي من أثارها في بعض الأحيان التأثير على قرار اللجنة

وحيث أن نظام تقييم الأداء يُعد نظاما مهما في عملية تقييم الموظف وتطويره وتقييمه الوظيفي والتي قد يترتب عليه أيضاً إنهاء خدمات الموظف في حال حصوله على تقييم بنسبة (ضعيف) دلالة على ضعف عطائه الوظيفي مما يسمح لجهة العمل بإنهاء خدمات الموظف بعد عدد من تقدير تقييم أداء ضعيف للموظف ووفق ما حدده القانون، وجب على ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي إنشاء لجنة التظلمات الخاصة بنظام تقييم الأداء في ديوانها وذلك للنظر في طلبات التظلمات ولضمان الحيادية في اتخاذ القرار.

وتجنباً للكُم الهائل المتوقع من التظلمات القادمة من جميع وزارات الدولة ومؤسساتها ولتجنب عدم إهدار وقت اللجنة وأعضائها في طلبات البعض للتظلم والتي ستكون في عملية طلب الحصول على تقدير أعلى من التقييم الحاصلين عليه كتقدير امتياز، يقوم ديوان الخدمة المدنية بإستقبال طلبات التظلم بتقدير تقييم معين فقط كتقييم (ضعيف) وهي النسبة التي تؤثر على مستقبل الموظف الوظيفي والإجتماعي، وتكون من الناحية الأخرى لجان التظلمات في الوزارات معنية بطلبات التظلم للموظفين الذين يتظلمون للحصول على تقييم أداء بتقدير أعلى من جيد.

وباقتراح آخر يكون النظر من لجنة في ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي في طلبات التظلمات (ضعيف) عند رفض لجنة التظلم في جهة العمل لطلب تظلم الموظف، ويكون قرار لجنة ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي هو القرار الأخير.

يشكو بعض الموظفين من وزاراتهم في شأن الترقية البيئية، وتفسير جهات عملهم لها، حيث ان الجدول المُعتمد للدرجات المالية بناء على الدرجة المالية والشهادة العلمية يحدد حقوق الترقية البيئية للموظف، ولكن تقوم بعض الجهات بتعطيل الترقية بناءً على ماتراه وفق تفسيرها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عباس سهيلة محمد ، إدارة الموارد البشرية : مدخل استراتيجي، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن ، 2003، ص 54

مثال توضيحي:

الانتقال من الدرجة المالية الثالثة إلى الدرجة المالية الثانية لحملة شهادة البكالوريوس مُحددة وفق الجدول بثلاث سنوات، والانتقال من الدرجة المالية الثانية إلى الدرجة المالية الأولى محددة بأربع سنوات، قامت بعض الجهات بتحديد أربع سنوات للانتقال من الدرجة المالية الثالثة إلى الدرجة المالية الثانية وفق تفسيرها ورؤية الرقم (4 سنوات) في خانة الدرجة المالية الثانية واستند عليها بأن هذه هي السنوات الصحيحة للترقية وفق رؤيتها ودون العودة إلى ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي.

كان من الواجب الوظيفي من جهة العمل العودة والاستفسار من ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي في حال عدم الوضوح وتجنب إبداء نظام الرأي الأوحده، ومن وجهة نظري أن يقوم ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي بين فترة وأخرى بعقد اجتماعات تثقيفية مع جميع الجهات والرد على استفساراتهم أو قيام ديوان الخدمة المدنية بعمل منشورات دورية في مواقع التواصل الاجتماعي في تعريف البنود وتوضيحها بشكل مرن وتوضيح الواجب المهني والوظيفي للأفراد والمؤسسات.

## المبحث الثاني

### تدعيم استراتيجية محاربة الانحرافات الإدارية بآليات مضمونة

قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول إقرار أخلاقيات المهنة ضمن تكوين الموظفين أما المطلب الثاني التشريع في مجال أخلاقيات المهنة

## المطلب الأول

### إقرار أخلاقيات المهنة ضمن تكوين الموظفين

من خلال هذا المطلب سنقسم بحثنا إلى فرعين الفرع الأول ضرورة تخصيص ميزانية ملائمة للإصلاح والتكوين أما الفرع الثاني اعداد مرشدين للسلوك الإداري النوعي لكل الوظائف

## الفرع الأول

### ضرورة تخصيص ميزانية ملائمة للإصلاح والتكوين

قبل التطرق (باختصار) إلى محتوى إصلاحه ومدى جاهزيته للتطبيق (في سنة 2023)، لابد من إلقاء نظرة عن النظام الميزانياتي المطبق حاليا في الجزائر لإبراز أهم النقائص والاختلالات المتعلقة به والتي تبرر ضرورة هذا الإصلاح.

بعد استقلالها ورثت الجزائر عن فرنسا نظام ميزانية الوسائل ضمن نظام المالية العمومية ككل واستمرت في تطبيقه كما هو تقريبا؛ بما أنها لم تحاول حتى تكييفه مع خصوصيات النظام الاقتصادي الذي كانت تأخذ به وقتئذ (الاشتراكية)، ولم تشرع في "جزارتها" عبر إرساء أسسه التشريعية والتنظيمية إلا في سنة 1984، أي بعد صدور القانون المتعلق بقوانين المالية (ثم قانون المحاسبة العمومية في سنة 1990).<sup>1</sup>

إضافة إلى عيوبه العامة المشار إلى أهمها أعلاه، تميز نظام ميزانية الوسائل المطبق في الجزائر (الخاص بالدولة) بجموده شبه التام من جهة، وانحرافه المستمر عن المبادئ الأساسية التي تحكمه من جهة أخرى. فقد لوحظ أنه لم يتم فقط تجاهل مختلف التغييرات (التقنية خاصة التي أدخلت تباعا على نظام الميزانية التقليدية خلال النصف الأخير من القرن العشرين، في محاولة لتكييفه مع التطورات الحاصلة في العالم (لاسيما في مجال التسيير العمومي)، بل كثيرا ما تعمد السلطات المعنية إلى المس بالمبادئ الأساسية

<sup>1</sup> داسة، مصطفى ، مشكلات الوظيفة العمومية و سبل معالجتها، مجلة دفاتر علم الإجتماع بجامعة الجزائر 2 العدد ستة

التي تحكم سيره (مثل تجاوز مبدأ سنوية الميزانية عبر الإسراف في استعمال الحسابات الخاصة للخزينة، لاسيما منها حسابات التخصيص الخاص comptes d'affectation spéciale ، أو الإفراط في اللجوء إلى التنظيم réglementation خلال السنة المالية للالتفاف حول الترخيصات الميزانية الممنوحة للحكومة من طرف البرلمان).<sup>1</sup>

وتعد تجزئة الميزانية العامة للدولة إلى ميزانيتين منفصلتين عن بعضهما ولو أنهما مدرجتان شكليا في وثيقة واحدة) من أهم النقائص الملاحظة على النظام الميزانياتي الحالي، فوجود ميزانية للتسيير تبوب فيها النفقات بطبيعتها من جهة، وميزانية للتجهيز تبوب فيها النفقات حسب قطاعات اقتصادية (الاستثمار) وفصول نوعية النفقات برأس المال من جهة أخرى، يمنع البرمجة الناجعة والمشاركة لنفقات التسيير ونفقات التجهيز، ومن ثمة يعيق التخصيص الجيد للموارد (إضافة إلى تعقد إجراءات تنفيذ الميزانية وبطنها الشديد). كما يلاحظ أن تحضير الميزانية يقتصر في الغالب على "تجديد" الميزانيات السابقة (مبدأ الاعتمادات المصادق عليها سابقا principe des services votes لاسيما بالنسبة للنفقات الجارية) إدخال بعض التعديلات على تقديرات هذه الميزانيات، بنسب مئوية تراعي التقديرات المتعلقة بتطور المجاميع الاقتصادية الكلية والمالية الكبرى (تحديد النطاق الاقتصادي الكلي cadrage macroéconomique). أما غياب إطار ميزانياتي متعدد السنوات (حقيقي) فإنه يعيق رسم خطة إستراتيجية تحدد فيها أولويات النفقات العمومية (لاسيما تلك الخاصة بالاستثمار)، وتوزيع أفضل للموارد بين القطاعات وداخل القطاعات واستخدام أكثر عقلانية للموارد العمومية من جانب آخر، يؤدي استعمال وسائل إعلام آلي محدودة وغير متكاملة إلى صعوبة (وإلا استحالة الحصول على الوثائق المتعلقة بالتسيير الميزانياتي وإلى عدم شفافيتها. وعلاوة على الغياب شبه التام لتقييم الأداء، هناك عدم فعالية لنظام الرقابة ككل، المتمثل خاصة في رقابة قبلية تتميز ببيروقراطيتها ومحدودية أهميتها (تكتفي بفحص انتظام النفقة عند الالتزام بها régularité de la dépense engage ، ورقابة بعدية متأخرة أو غائبة تماما، ومنه غياب مساءلة المسييرين عن نتائج تسييرهم في الغالب.

لكن إلى جانب هذه النقائص العامة والمتعلقة أساسا بالقصور الذاتي " للنظام الميزانياتي المطبق حاليا، هناك مأخذ أكثر أهمية على التسيير الميزانياتي في الجزائر والمرتبطة أساسا بالممارسات الفعلية للسلطات العمومية والمسؤولين الإداريين والماليين، والتي كانت مثار انتقاد من طرف بعض المؤسسات الدولية في تقييماتها لذلك التسيير، لاسيما البنك العالمي وهيئة "شراكة الموازنة الدولية" (المسح حول الميزانية المفتوحة).

<sup>1</sup> درة عبد الباري إبراهيم . و آخرون . دور النقابات و الجمعيات المهنية في تنمية الموارد البشرية في الأردن، المركز الوطني

لتنمية الموارد البشرية، الأردن . 2006، ص 31

## الفرع الثاني

### اعداد مرشدين للسلوك الإداري النوعي لكل الوظائف

تتعدد عناصر التنظيم الإداري في المنظمات المتنوعة بتعدد عناصر العمليات نفسها، وهذا باعتبار أن التنظيم وظيفة من أهم وظائف العملية الإدارية وله ارتباط قوي وحيوي بكل الوظائف الإدارية الأخرى، ولذلك فإن أهم عناصر التنظيم الإداري الجيد في تلك المنظمات يمكن تحديدها فيما يلي:

شمولية الأهداف: يجب أن يكون لكل تنظيم إداري هدف يسعى إلى تحقيقه، والتنظيم الإداري الصحيح هو الذي يكون الهدف فيه محدد بشكل واضح لكل الموظفين، بقصد وجود هدف محدد لكل منظمة أو إدارة من إدارات المنظمة.

وضوح الهيكل التنظيمي: الهيكل التنظيمي للمنظمة يمثل الصورة أو الشكل الرسمي لتنظيم المنظمة، ويقوم الإداريون والقيادات المسؤولة باقتراح هذا الشكل الرسمي ومستوياته المتنوعة، وهو في أبسط هيئة يأخذ شكل هرم مثل قمته مدير المنظمة أو الإدارة العليا، ويمثل قاعدته الموظفون بالمنظمة في كل مستوياتهم، وهو البناء الذي يقوم بتحديد موانع اتخاذ وتنفيذ القرارات فيها.<sup>1</sup>

تقسيم العمل: إن تقسيم العمل قائم على أن كل وظيفة تحتوي على عمل واحد لتتم الاستفادة من مميزات التخصص الدقيقة، وتقسيم العمل يعني أن يكون هناك اعتماد على التخصص، حيث يقوم كل موظف بعمل متخصص بناءً على قدراته، وتقسيم العمل يحتاج بالضرورة لوجود سلطة مركزية واحدة للإشراف على أجزاء العمل المتنوعة والتنسيق فيما بينها.

تحليل العمل: بهدف تحليل العمل إلى التزويد بوصف ما هو مطلوب من كل واحد من الموظفين أن يقوم به أو يؤديه في الوظيفة التي تم اختياره لأداء مهامها، حيث يغطي هذا الوصف كل عمليات الأداء، وكمية ونوع التجهيزات والأدوات التي من الممكن استعمالها، وشروط العمل والمخاطرة التي يمكن أن يتعرض لها عند قيامه بأداء المهام في هذا العمل.

<sup>1</sup> داسة، مصطفى ، مشكلات الوظيفة العمومية و سبل معالجتها، مجلة دفاتر علم الاجتماع بجامعة الجزائر 2 العدد ستة



ويقصد بتوصيف الوظيفة وهو وجود بيان تحليلي دقيق لكل الواجبات التي تحتويها هذه الوظيفة، وكذلك الصلاحيات الممنوحة للقائمين على تنفيذها أي تحديد دقيق للمسؤوليات والواجبات والسلطات المرتبطة بوظيفة محددة.

التنسيق: يقصد به ترتيب يهدف لجهود جماعة من الأفراد لكي يتم تحقيق هدف واحد مشترك، ولقد كان هناك اختلاف لدى علماء الإدارة في موقع التنسيق، فبعض منهم قال أنه جزء من الوظائف الإدارية وبعضهم الآخر قال جزءاً لا ينفصل عن التنظيم، حيث أن التنسيق من العناصر الرئيسية المتكاملة العمل والبعد عن التناقض والتضارب والازدواجية في الأداء الذي يسبب فشل المنظمة.

والتنسيق هو تحقيق الربط والتكامل بين أجزاء التنظيم في المنظمة، وتحقيق التنسيق عند وجود علاقة واضحة المعالم بين هدف الموظفين العاديين وبين هدف التنظيم. وعناصر التنظيم الإداري تضم ما يلي:<sup>1</sup> الأعمال التي تمارسها المنظمة لتحقيق أهدافها.

الأفراد أو الموظفين في المنظمة على مختلف مستوياتهم العملية أو المستويات الفنية الذين سيتولون القيام بهذه المهام.

الأدوات التي يقوم الموظفون باستخدامها في أدائهم لأنشطتهم المتنوعة.

النظم والإجراءات والطرق والمراحل المخططة لتنفيذ الأعمال أو المهام.

الهيكل أو أسلوب توزيع الأفراد الموظفين بين الأعمال المتنوعة وتحديد علاقاتهم الوظيفية في خطوط الاتصال.

تحديد السلطات والمسؤوليات لكل مركز وظيفي.

<sup>1</sup> داسة، مصطفى ، مشكلات الوظيفة العمومية و سبل معالجتها، مجلة دفاتر علم الاجتماع بجامعة الجزائر 2 العدد ستة

## المطلب الثاني

### التشريع في مجال أخلاقيات المهنة

من خلال هذا المطلب الثاني إلى فرعين الفرع الأول تحسين منتظم للقوانين أما الفرع الثاني ضرورة التنظيم والتنفيذ الإداري المحكم

#### الفرع الأول

##### تحسين منتظم للقوانين

تتعلق أهمية القانون من كونه حاجة أساسية لتنظيم سلوك الأفراد في المجتمع على نحو ملزم، وتنظيم علاقات الأفراد فيما بينهم من جهة ، وفيما بينهم وبين السلطة من جهة أخرى، إلا أن القانون لا بد وأن يتكيف مع المستجدات الحديثة والمتغيرات والتطورات التي تطرأ على الدولة في كافة المجالات الاقتصادية السياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها، لهذا على السلطة التشريعية والرأي العام وغيرها من الجهات المعنية الحرص دوما على اثار ضرورة التغيير و التعديل على القوانين سارية المفعول حتى ترتقي لمستوى طموح الأفراد والسلطة والمجتمع الدولي حتى بلوغ درجة الأمن القانوني.

والعديد من القوانين كقانون الصفقات العمومية وغيرها تحوي نقائص من شأنها أن تؤدي إلى أخطاء وتجاوزات أخلاقية، الأمر الذي يدفع بالسلطات العمومية إلى التدخل لوضع معايير دقيقة، عملية وموضوعية من شأنها اصلاح الثغرات والنقائص.

وهذا سيساعد على تجسيد فاعلية الأحكام والقواعد وضمان النزاهة والمصداقية والكفاءة مما ينعكس على العمل الإداري ليتسم بالمثالية، ويقع على الإطارات العليا الإمتثال للقواعد المشتركة المحددة للخدمة العمومية في إطار شفافية العمل، مع تنظيم تبادل المعلومات والإستشارات التطبيقية بين كافة الموظفين ، والإصغاء الدائم لانشغالاتهم المالية والاجتماعية وإخطار المصالح المعنية ومحاولة حلهم.

ويجب أن يتم تقييم الموظفين دوريا وبطريقة موضوعية صادقة بالإعتماد على المعايير القانونية، هذا من جهة ومن جهة أخرى توجيه مهام المراقبة والتفتيش بحثا عن مخالفة أخلاقيات الوظيفة العمومية، ومساهمة هذه الهيئات في اقتراح واعداد أدوات حديثة من شأنها تيسير مهام المؤتمرين على مصالح الخدمة العمومية وتثمين علاقة الثقة بين الإدارة والمواطن.

## الفرع الثاني

## ضرورة التنظيم والتنفيذ الإداري المحكم

إن اتباع قواعد تسيير الموارد البشرية وفق سياسة رشيدة من شأنه تدعيم قنوات اتخاذ القرار باطارات ذات كفاءة ونظرة مستقبلية ، وكذا إمكانية مقارنة الأشخاص بالوظائف المناسبة من حيث

يقوم الجزاء التأديبي على فكرة الخطأ التأديبي ، وتقوم مسؤولية الموظف التأديبية متى اقترف هذا الخطأ حتى ولو لم يؤد ذلك إلى ضرر، ويعد امتناع الموظف عن تنفيذ حكم قضائي أو تدخله لعرقلة هذا التنفيذ بمثابة خطأ تأديبي يرتب مسؤوليته حيث يعد ذلك بمثابة خروج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة المنصوص عليها في القانون رقم 03-06 المتعلق بالوظيف العمومي ، حيث أن احترام أحكام القضاء والعمل على تنفيذها على نحو يحقق غاياتها دون تعطيل هو من أهم واجبات الوظيفة ، ذلك لكون الخروج على ذلك يشكل مخالفة للقانون الذي صدر الحكم مستنداً اليه والذي يؤدي الموظف عمله في إطاره بأمانه وشعور بالمسؤولية يعد مخطئاً إذا خالفه ، أضافه إلى ذلك فان الحكم القضائي يدخل في مفهوم القانون بمعناه الواسع ، وتبدو أهمية الجزاء التأديبي كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية ، انه لو اعتبر الامتناع عن التنفيذ خطأ مرفقي ، بحيث لا يسأل عنه الموظف مالياً إلا أن ذلك لا يمنع من مساءلته تأديبياً عن هذا الخطأ<sup>1</sup>

لا شك أن امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم أو عرقلة تنفيذه ينطوي أيضا لإخلال بواجباتها لوظيفية و إهدارا لحجية الحكم مما يكون جريمة تأديبية يُعاقب عليها الموظف ولكن ما يُحدد قيام المسؤولية في هذه الحالات أم ارن ، الأمر الأول أن يكون الموظف قد ارتكب الخطأ بالمخالفة<sup>2</sup>

لرؤسائه، والأمر الثاني أنه قد يتعين لإدانة الموظف ومساءلته إداريا أن يُثبت أنه قد وقع منه فعل إيجابي أو سلبي يُؤدّي إلى وقوع مخالفة إدارية تستوجب التأديب فالمسؤولية التأديبية شخصية، أن والمخالفة التأديبية لم ترد في معظم التشريعات على سبيل الحصر، وقد جرى قضاء المحكمة على الخروج عن مقتضيات الوظيفة، وما تفرضه من واجبات يُعد ذنبا إداريا، وهذا هو سبب القرار التأديبي. وما تجدر الإشارة إليه أنه لا يوجد تعارض بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية، فقد يُشكل الخطأ المنسوب إلى الموظف جريمة

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46

<sup>2</sup> كريم خميس خصباك ، مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول المقترحة ، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية ، المنعقد للفترة من 7-11/12/9/2012 ، في دولة الإمارات العربية المتحدة .

تأديبية وأخرى جنائية في نفس الوقت، ولإدارة الحق في أن توقع به الجزاء التأديبي دون انتظار لنتيجة المحاكمة ما دام قام لديها السبب المبرر لهذا الجزاء واقتنعت بالدليل على صحته، إلا أنها قد ترى من الملائم انتظار الفصل في المحاكمة الجنائية وهذا متروك لتقديرها، فمثلا إذا أفلت الموظف من المسؤولية على أساس قيامه ببعض الإجراءات لتنفيذ الحكم، ثم تبين بعد ذلك أنّ ما قام به من إجراءات في هذا الصدد مجرد مظهر صوري يخفي في واقع الأمر امتناعا عن التنفيذ، فإنّ هذا التنفيذ الخاطئ يُمكن أن يُرتب المسؤولية التأديبية، وأما عن سقوط المسؤولية التأديبية فتختلف المدة بحسب نوع المخالفة هل هي مالية أم إدارية.<sup>1</sup>

أما المشرع الفرنسي وان كان قد خالف النظامين الجزائري والمصري بعدم تجريم الامتناع عن التنفيذ فقد أوجد بمقتضى قانون 1980 وسيلة أخرى، مفادها إحالة الموظف الممتنع إلى محكمة التأديب المالية وذلك في حالة امتناع الموظف المختص عن إصدار الأمر بالدفع في المدة المحددة وكذلك إذا أدى امتناعه إلى الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة التابع لها، غير أن القانون استثنى رجال الإدارة المنتخبين بسبب تأديتهم مهام نيابية وكذا أعضاء الحكومة الذين يتمتعون بحصانة لا يمكن تأديبهم بمقتضاها، ولاشك ، إن هذا الاستثناء قد قلل من جدية هذا الإجراء وفعاليتها، كما تضمن هذا القانون العقاب بغرامة تتراوح بين 100 فرنك وحدها الأقصى الراتب الذي كان يتقاضاه الموظف المعاقب وقت ارتكابه المخالفة.

<sup>1</sup> حسينة شرون ، المرجع السابق ، ص 194 193.

فيما سبق تناوله في هذا الفصل عن آليات تجسيد أخلاقيات الوظيفة العمومية وسبل تفعيلها مثل الجزاء كوسيلة لردع الأفراد المخالفين التزاماتهم الوظيفية ، وباعتبار أن الجزاء الإداري أو العقوبة التأديبية بصفة اخص من صور الجزاء الذي تمتلك فيه الإدارة سلطة تقديرية واسعة في توقيعه على الموظفين المخطفين ، لأجل ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، فان المشرع الجزائري قد أحاطه بجملة من الضوابط التي تحد من استعمال سلطاتها المطلقة بشكل يلحق الضرر بموظفيها وخلق لهم نوع من الموازنة والضمانات لحقوقهم.

فرغم إتيان المشرع الجزائري بكثير من النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية إلا أن ذلك لم يكن كافيا ، حيث لا توجد أي قاعدة واضحة لهذه الإجراءات ، إذ أن غموض النصوص الإجرائية المنظمة لهذه الضمانات يترك للإدارة سلطة واسعة في التقدير مما قد يؤثر على مفهوم العدالة بشكل عام ، إذ نجدها في كثير من الأحيان تنص على الإجراء ولا تحدد كيفية القيام به، وهذا من شأنه أن يكون ثغرة قانونية يتمك استغلالها بصورة سيئ.

لهذا تعرضنا لبعض الآليات التي من شأنها تثمين وتجسيد أخلاقيات الوظيفة العمومية كإقرارها كمقياس يدرس ضمن تكوين وتربص الموظفين، اشراك الموظفين في تسيير حياتهم المهنية واقتراح ما من شأنه التقدم و التطور في تقديم الخدمات العمومية، وضع تشريع خاص بأخلاقيات الوظيفة العمومية مستقل وخاص بكل وظيفة يتلائم وخصوصياتها و توفير لأجل تجسيد هذه الآليات ما تتطلبه من ميزانية كافية.

خاتمة

إن تطوير العمل الإداري والوظيفة العمومية كجهاز للإدارة العامة لا يكون عبر تسهيل الإجراءات وتبسيطها وبناء الهياكل التنظيمية في محاولة لإقرار مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، وإنشاء أجهزة مركزية للرقابة القبلية أو البعدية وفي بعض الأحيان إنشاء لجان أو هيئات للتطوير الإداري، هذا كله ضروري ولكنه غير كافي لإعتبار بسيط أن محور العملية الإدارية أي كان نوعها ومستواها هو الموظف فالموظف كائن بشري خاضع للتأثر والتأثير وجعله في عزلة عن بيئته أمر مستحيل.

لهذا فإن جعل الموظف محور الإصلاح هو أساس عملية التنمية والتطوير الإداريين، لهذا فإن تكريس البعد الأخلاقي ضمن التكوين المستمر للموظف بل الإعتماد على البعد الأخلاقي في تكوين المواطن منذ الصغر لإعدادهم لتحمل أعباء الوظيفة أمر لا مناص منه لتحقيق مرفق عام ذو جودة عالية بخدمات عامة نوعية، فنوعية الخدمة العامة مرتبط بتمسك الموظف العام بالقيم والمبادئ والسلوكيات الوظيفية المرتبطة بالمبادئ الكبرى للوظيفة العمومية وأدبيات المرفق العام.

لهذا فإنه من الضروري بناء منظومة قانونية للوظيفة العمومية توفق وتوازن بين البعد العلمي للعمل الإداري والبعد الأخلاقي لها وفق إستراتيجية عامة شاملة ومنسجمة يحدد فيه وبوضوح دور الدولة ومؤسساتها ومن ثم مكانة الإدارة العامة ضمن هذا الإتجاه فتدعيم وتثمين أخلاقيات الوظيفة العامة لا يمكن أن يتم بمعزل عن الإطار العام لتوجه الدولة والمجتمع.

فالإدارة العامة ينبغي أن تختزل بداخلها كل المقومات الأخلاقية النابعة من تراثها وثقافتها وأعرافها لبناء مستقبلها وتحقيق تطلعاتها وإلا ستكون بمعزل عن واقعها ومنكرة بإرادتها من قبل غيرها.

إن تحقيق مفهوم أخلاق الوظيفة العمومية يضمن الأداء والسلوك الحسن للموظفين داخل المؤسسات العمومية، وهذا ما يتجسد من خلال تطبيق الموظف للواجبات الوظيفية المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومي رقم 06/03 ، تقوم هذه الأخلاقيات على ضبط علاقة الموظف بالرئيس الإداري كواجب الطاعة من جهة، وضبط علاقة الموظف بالمستفيدين من خدمة المرفق العمومي كواجب النزاهة والاستقامة من جهة أخرى، وبالتالي الحفاظ على السير الحسن للمؤسسات العمومية والمساواة بين المواطنين في تقديم الخدمات العمومية.

ونظرا لأهمية الأخلاقيات الوظيفية في حماية الوظيفة العمومية من صور الفساد الإداري في المؤسسات العمومية، سواء كانت ذات طابع تأديبي كعدم الطاعة وإفشاء الأسرار المهنية أو ذات طابع جنائي كالرشوة

واختلاس الأموال العمومية، عمد المشرع الجزائري على وضع آليات رقابية تضمن تطبيق الموظف لهذه الأخلاقيات الوظيفية تطبيقا سليما لتحسين صورة الوظيفة العمومية أمام المواطنين.

ونستنتج من خلال هذه الدراسة أن لوضع مدونة لأخلاقيات الوظيفة العمومية والحرص على احترامها دور هام وكبير في التقليل من الفساد في الإدارة العامة، ويتحقق من خلال فعالية آليات تكريس أخلاقيات الموظف العمومي، والتي تشتمل على إجراءات تكريس أخلاقيات الموظف العمومي عن طريق تبرير الغيابات والتصريح بالممتلكات، وكذلك إخضاع الموظف للرقابة الإدارية من خلال الرقابة السابقة على كالرقابة الرئاسية، ورقابة لاحقة كمجلس المحاسبة، وأخيرا إخضاع الموظف للنظام التأديبي من حيث الجهة المختصة بسلطة التأديب، ثم الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية.

إلا أن دور هذه الآليات اتسم في جانب كثير منه بالطابع الوقائي كالهئية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بحيث اعتبرها البعض كنقطة سلبية في التشريع الجزائري، كما أن الكثير من القوانين كقانون الصفقات العمومية وغيرها تحتوي نقائص من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بالواجبات الوظيفية.

ولعل تعدد أجهزة الرقابة أو فساد القائمين بها يؤثر سلبا على تحقيق الغرض الذي وجدتمن أجله وهو الوقاية من الفساد ومكافحته.

ولذلك نقترح بعض التوصيات منها :

-توسيع مفهوم الأخلاق الوظيفية لقيام المؤسسات على أسس الصدق، الأمانة، التواضع، الاستقامة والشفافية.

-ضرورة إعداد الموظفين بتكوين متخصص بالنظر إلى أهمية الوظيفة الوظيفية التي يشغلها.

-تفعيل دور الرقابة الإدارية الذاتية في المؤسسات العمومية بالشكل الذي يحقق الردع الكافي للموظفين.

-خلق التوازن بين حقوق وواجبات الموظفين بتغليب التدابير الوقائية والتكوين على الأحكام التأديبية مما من شأنه زرع قيمة التعاون بين الموظفين ونجاح تثمين أخلاقيات الوظيفة العمومية.

-تقادي السلطة الرئاسية للإجراءات الغامضة في التدابير المتخذة في مواجهة الموظفين في اطار تطهير الإدارات و المؤسسات العمومية من الأفات الاجتماعية.



- تفادي الانحرافات الايديولوجية وهذا باشارك الجميع في التفكير والاقتراح والمبادرة قصد الإصلاح وحسن تسيير المرفق بانتظام واضطراد وتقديم خدمة ذات نوعية.
- ادراج مقياس أخلاقيات الوظيفة العمومية ضمن برنامج تكوين المتربصين وإعادة تكوين الموظفين أي خلق منظومة تكوينية تعنى بأخلاقيات مختلف الوظائف والمهن.
- ضرورة اعداد مرشدين ومكونين للسلوك النوعي الخاص ببعض الحرف والوظائف.
- تنصيب لجان للتقييم والمتابعة قصد اقتراح أي تعديلات لمعالجة الثغرات المكتشفة ضمن القوانين والأنظمة القانونية وأي استراتيجية برمجت بغية تجسيد أخلاقيات الوظيفة العمومية.
- ترشيد الممارسة التأديبية ومحاولة الموازنة ما بين مصلحة المرفق العام و مصلحة الموظف دون المساس بجودة الخدمات العمومية.
- تحسين منتظم لجودة القوانين لأجل تحقيق الأمن القانوني في قطاع الوظيفة العامة في الجزائر.

# قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر: القرآن الكريم

ثانياً : المراجع:

أ: المؤلفات:

أ: باللغة العربية:

1. أحمد بن عبد الرحمن الشميمري، أخلاقيات الموظف، الطبعة السادسة، بدون دار

النشر، السعودية 2011.

2. أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الاداري في الدول النامية، مركز الاسكندرية ، مصر، 1977.

3. خالد عبد الرحمان الجريسي، أخلاقيات الادارة من المنظور الاسلامي و الاداري، الطبعة الثانية، الرياض، 2012.

4. خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، مصر

2014.

5. سعيد ،مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة نظرية من زاوية التأصيل الحقوق و الالتزامات المهنية، النظام التأديبي للموظفين، الطبعة الأولى، دار الأمة، الجزائر،

1997.

6. سعيد ،مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

7. سليمان بطارسة، نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، بدون دار النشر، الأردن، 1997.

8. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

9. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.

10. عاشور ادمان ذبيح شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، دار الهدى،

الجزائر 2010

11 عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العامة و سلوكياتها، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.

12. علي جمعة محارب التاديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي و المصري و الفرنسي و الانجليزي، الطبعة الأولى مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان، 2004.

13. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

14. عمار عوايدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الجزء الأول، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1955.

15. عمار عوايدي مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

16. فهد العثيمين، أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، مكتبة التوبة للنشر والتوزيع، السعودية 2008.

17. محمد أبو ضيف باشا خليل النظام التأديبي: الموظف العام - شروط الوظيفة العامة وواجباتها - الجريمة التأديبية - العقوبة التأديبية وضوابطها - السلطات التأديبية - النيابة الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2015.

18. محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الاردن، دون سنة نشر.

19. محمد عبد الفتاح ياغي الأخلاقيات في الإدارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2012

20 مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر 2018

21 نجم عبود نجم أخلاقيات الادارة و مسؤولية الأعمال في شركات الأعمال الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006.

22. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

ب باللغة الأجنبية:

-1 Guide de l'encadrante et de l'encadrant dans la fonction publique.

dgafp. Direction générale de l'administration et de la fonction publique. DRH de l'Etat .éd 2017.

-2 Me Marcel (Pinet), président du conseil d'état Français en préface

à une histoire de la fonction publique: 3 tome. 1993. GV labat Editeur.

-3 Dé Laubadère (André). Manuel de droit administratif(1). 12éd

.LGDR. Paris. 1982.

II- المقالات :

1- احمد بن داود المزاحي، أخلاقيات المدير المسلم في الإدارة العامة، مجلة الشريعة و الدراسات الإسلامية مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد 24، 1994.

2- أحمد عبد الرحمن الشميمري، مصطفى محمود أبو بكر ، الفساد الاداري ظواهره و سبل علاجه، عمادة البحث العلمي، جامعة الملك . سعود، 2013.

3- انتصار زين العابدين شهباز، أخلاقيات الوظيفة العامة في الإسلام، مجلة كلية الآداب، العدد 101، مركز الدراسات التربوية و الأبحاث النفسية جامعة بغداد، دون سنة نشر.

- 4- جبري محمد أخلاقيات الوظيفة العامة مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد الثاني عشر العدد الأول، جامعة البليدة، ماي 2019.
- 5 دجلة مهدي محمود تأثير أخلاقيات الوظيفة في الإبداع الإداري، بحث ميداني في عينة من المصارف العراقية مجلة التقني، هيئة التعليم التقني، بغداد، المجلد السادس و العشرون العدد الرابع 2013
- 6- سامية بن رمضان، قراءة سوسيولوجية في مصادر أخلاقيات العمل الوظيفي داخل المنظمات، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر 2018
- 7- سهيلة محمد عباس علي الزاملي الاثراء الوظيفي و ساعات العمل المرنة و دورها في تنمية الدوافع المرتبطة بالاداء، بحث منشور في مجلة علوم انسانية، جامعة بغداد، عدد 31، دون سنة النشر.
- 8 سهام راجحي، أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التفعيل لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، جامعة باتنة، العدد 13، 2018.
- 9- شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الادارية المركز الديمقراطي العربي، المانيا، العدد الثاني فيفري 2019.
- 10- عبد الرحمان مساهل، التسبب الإداري و أخلاقيات الموظف في الوظيفة العمومية من منظور إسلامي، مجلة دراسات الوظيفة العامة المركز الجامعي نور البشير البيض، عدد الأول، ديسمبر 2013.
- 11- عبد الرزاق الشخلي، علياء سعيد الجوفي، أخلاقيات الوظيفة العامة واثرها على الأداء الاستراتيجي، مجلة دنانير ، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد الثامن 2016.
- 12- محمد عابد، أخلاقيات الوظيفة العمومية و مكافحة الفساد المساهمة و التحديات، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت الجزائر، العدد 06، 2017

. الأطروحات

1. سلوى تيشات آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2014-2015
- 2 سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الإدارة العامة كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2016-2017.
3. عبد العالي حاجة الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013
4. يحيى ، زروقي، أخلاقيات الأعمال و الفساد الإداري للموظف العام، دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية تلمسان رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة تلمسان الجزائر 2016-2017

المذكرات: الماجستير

1. أسامة محمد خليل الزيناتي دور أخلاقيات المهنة في تعزيز المسؤولية الاجتماعية في المستشفيات الحكومية الفلسطينية، رسالة ماجستير، تخصص قيادة وإدارة أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، فلسطين، 2014.
- 2 بدرية ناصر ، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماجستير قانون عام، معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي مولاي الطاهر، سعيدة، 2008/2009.
3. ريم ياسر الرواشدة ، أثر الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة في مستوى الولاء التنظيمي، رسالة مقدمة لنيل درجة ماجستير في الإدارة العامة قسم الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن، 2007.

## قائمة المصادر و المراجع

4. حياة عبد العزيز، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر، 2004.

5. فاطمة عثمانى، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق مدرسة الدكتوراه جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010-2011

6. لحسن بن فرحات ،مولاي إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة 2011. 2012.

7 لويزة دحيمان، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر 3 2011-2012.

. نسيم خدير أخلاقيات الأعمال وتأثيرها على رضا الزبون، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة بومرداس الجزائر 2010-2011  
الماستر .

1. زواوي برحمن النظام القانوني لمفتشيات الوظيفة العمومية في الجزائر، شهادة ماستر في ميدان الحقوق تخصص قانون الوظيفة العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة 2017. 2018.

2. عجلة ناقوص، ضغوط العمل وتأثيرها على أخلاقيات المهنة لدى الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، علم الاجتماع تنظيم و عمل، قسم علم الاجتماع و الديمغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية و الانسانية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2014.

3. لطفي بن سعدي، الأخلاقيات الوظيفية كآلية لتحقيق التنمية في المنظمات المعاصرة مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص حكام و إدارة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015-2016



4. محمد باكرية، ضوابط الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، حقوق تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة 2016 2017
- 5 مروي حباطة هاجر ،قوادري مسؤولية الموظف العام عن تنفيذ الأوامر الرئاسية، مذكرة ماستر علوم قانونية وادارية تخصص قانون عام معمق كلية الحقوق جامعة قالمة .2018-2019
6. وردة لشهب الأخلاقيات الوظيفية و علاقتها بتحسين الأداء الوظيفي في الجزائر مذكرة ماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص حكمة و إدارة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة .2016-2017

- المحاضرات:

المدخلات:

1. خيرة عيشوش عبد الله كرزاني، المسؤولية الاجتماعية تجاه العاملين في اطار أخلاقيات الاعمال مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي الثالث حول منظمات الأعمال و المسؤولية الاجتماعية جامعة بشار الجزائر يومي 14-15 فيفري 2012.
2. رشيد بودينة مداخلة حول أخلاقيات الوظيف العمومي متعلقة حول الوظيفة العمومية، منعقد يومي 29 و 30 ماي 2000
3. ناصر سعيد أخلاقيات الإدارة و الفساد الإداري، ملتقى طلاب الدراسات العليا بقسم الإدارة أخلاقيات القيادة جامعة صنعاء، الأحد 9 يناير 2011 2:04 سا.
- مواقع إلكترونية:

1- نور طاهر الأقرع إستراتيجية مواجهة الفساد المالي و الإداري، الموقع الالكتروني -www.aman.palestine.org،

2- عبد الله السندي، حماية المصلحة العامة مجلة الرياض، 04 يونيو .2020.alriyadh.com

## قائمة المصادر و المراجع

- عبد الاله المحيا، تركي العتيبي، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مدونة القوانين الوضعية، معهد الادارة العامة برنامج الرقابة المالية المملكة العربية السعودية، 1433،

[http :quawaneen.blog spot.com.2019/19](http://quawaneen.blog.spot.com.2019/19)

4- الأخلاقيات بالمرفق العام، المعين في تهيئة امتحانات الكف حمامة، <https://m.facebook.com/guideexam>.

5 سفيان ع، في مذكرة لمديرية الوظيف العمومي، حالات توقيف موظفي الإدارات وزير أجورهم، جريدة الشروق، Echoro\_online.com،

2020/08/22

الدستور

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 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 لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 0116 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية ، رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

IV.النصوص القانونية

1. الأمر رقم 13366 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، 1966.

2. الأمر رقم 15666 المؤرخ في 08 يونيو 1966 ، يتضمن قانون العقوبات الجزائري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 49 لسنة 1966 معدل و متمم بالقانون رقم 16 02 المؤرخ في 19 يونيو سنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 22 يونيو 2016. 3. الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، يتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، عدد 78 ، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم.

## قائمة المصادر و المراجع

---

4. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الجريدة الرسمية، العدد 14 سنة 2006.
5. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية ، عدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
- النصوص التنظيمية 1- المرسوم رقم 1985 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 13، 1985.
- 2 مرسوم تنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 6/07/1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية، العدد 52، 1992.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 98-112 المؤرخ في 06 أبريل سنة 1998، يتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي، الجريدة الرسمية ، العدد 21 الصادرة في 12 أبريل 1998.

# الفهرس

	الشكر
	الإهداء
07	مقدمة
<b>الفصل الأول ماهية أخلاقيات الوظيفة العمومية</b>	
12	المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية
12	المطلب الأول تعريف أخلاقيات الوظيفة العمومية
12	الفرع الأول تعريف المصطلحات المكونة لعبارة أخلاقيات الوظيفة العمومية
15	الفرع الثاني نشأة أخلاقيات الوظيفة العمومية
17	الفرع الثالث أهمية أخلاقيات الوظيفة العمومية
19	المطلب الثاني مصادر أخلاقيات الوظيفة العمومية
19	الفرع (أ) لأول المصدر الديني
20	الفرع الثاني القوانين والأنظمة
22	الفرع الثالث: القيم الاجتماعية
26	المبحث الثاني أسس أخلاقيات الوظيفة العامة وأسباب ضعف القيم الأخلاقية في العمل الإداري
26	المطلب الأول أسس أخلاقيات الوظيفة العامة
26	الفرع الأول المنفعة العامة كأساس لأخلاقيات المهنة الإدارية
27	الفرع الثاني المرفق العام كأساس لأخلاقيات الوظيفة العامة
28	الفرع الثالث مبدأ السلطة كأساس لتحديد أخلاقيات الوظيفة العامة
30	المطلب الثاني العقوبات التأديبية المقررة للخطأ التأديبي الأخلاقي
30	الفرع الأول مفهوم العقوبة التأديبية
31	الفرع الثاني تصنيف العقوبات التأديبية
32	الفرع الثالث الجزاءات المقررة للأخطاء التأديبية الأخلاقية
36	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني آليات تجسيد و تثمين أخلاقيات الوظيفة العمومية	
39	المبحث الأول : شروط تثمين أخلاقيات الوظيفة العمومية
39	المطلب الأول: وضع استراتيجية شاملة كفيلة بمحاربة الانحرافات الإدارية المختلفة
39	الفرع الأول : مظاهر الانحرافات الادارية
50	الفرع الثاني : ضرورة ترشيد الممارسة التأديبية
55	المطلب الثاني : آليات تجسيد أخلاقيات الوظيفة العمومية
55	الفرع الأول : اشراك الموظفين في تسيير العمل الإداري وحياتهم المهنية
59	الفرع الثاني : تنصيب لجان للمتابعة والتقييم
62	المبحث الثاني : تدعيم استراتيجية محاربة الانحرافات الإدارية بآليات مضمونة
62	المطلب الأول : إقرار أخلاقيات المهنة ضمن تكوين الموظفين
62	الفرع الأول : ضرورة تخصيص ميزانية ملائمة للإصلاح و التكوين
64	الفرع الثاني : اعداد مرشدين للسلوك الإداري النوعي لكل الوظائف
66	المطلب الثاني : التشريع في مجال أخلاقيات المهنة
66	الفرع الأول : تحسين منتظم للقوانين
67	الفرع الثاني : ضرورة التنظيم والتنفيذ الإداري المحكم
69	خلاصة الفصل الثاني
71	الخاتمة
	قائمة المصادر و المراجع
	الفهرس

## ➤ ملخص الدراسة

نخلص في الأخير إلى أن أخلاقيات الوظيفة العمومية تعتبر كآلية للتقليل من الفساد في الإدارة العامة، وذلك من خلال تجسيد مفهوم الأخلاق الوظيفية في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائرية وفق جملة من الواجبات الوظيفية كضوابط سلوكية تضبط سلوك الموظف داخل المؤسسات العمومية.

ولهذا كرس المشرع الجزائري آليات رقابية للحفاظ على هذه الأخلاقيات والمتمثلة في إجراءات تكريس أخلاقيات الوظيفة العمومية، إخضاع الموظف للرقابة الإدارية، وإخضاع الموظف للنظام التأديبي، وذلك لحماية الوظيفة العمومية من مختلف أشكال الفساد الإداري. ومع ذلك فإن هذه الآليات لم تستجب بشكل كبير لتطور ظاهرة الفساد في الإدارة العامة، بحيث أصبح الفساد يطغى على جميع قطاعات الدولة حتى مع استحداث أجهزة متخصصة للوقاية من الفساد ومكافحته.

- Enfin, nous concluons que l'éthique de la fonction publique est considérée comme un mécanisme de réduction de la corruption dans l'administration publique, en incarnant le concept d'éthique fonctionnelle dans la loi fondamentale de la fonction publique algérienne selon un certain nombre de tâches comme des contrôles comportementaux qui contrôlent le comportement des employés. au sein des institutions publiques. C'est pourquoi le législateur algérien a mis en place des mécanismes de contrôle pour préserver cette déontologie, qui sont représentés dans les procédures de déontologie de la fonction publique, de soumission du salarié au contrôle administratif, et de soumission du salarié au régime disciplinaire, afin de protéger la fonction publique contre diverses formes de corruption administrative. Cependant, ces mécanismes n'ont pas répondu de manière significative au développement du phénomène de la corruption dans l'administration publique, la corruption étant devenue dominante dans tous les secteurs de l'État, même avec la mise en place d'agences spécialisées pour prévenir et combattre la corruption.

