

دور الأخلاقيات الوظيفية في الحد من الفساد الإداري

Role of Job Ethics in Reducing Administrative Corruption

ط.د: باهي هشام، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة

ملخص:

يعتبر موضوع الأخلاقيات الوظيفية من الموضوعات المعاصرة، التي اكتسبت أهمية بالغة، كون الغرض الأساسي من المحافظة على الجانب الخلفي في الإدارة، هو بعث الثقة، وإقامة علاقات حسنة بين الإدارة والمواطن، لأن تراجع الأخلاق الوظيفية، يؤدي إلى ظهور انحرافات سلوكية في ممارسات الموظفين بالإدارة، ضد مرتاديه، وبالتالي نكون أمام ما يسمى بالفساد الإداري، الذي يعتبر أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل، ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها، لهذا وجب تفعيل الأخلاقيات الوظيفية، وكذا التدريب العملي، لكي يؤدي دوره في توجيه الموظف العام، إلى سبل اكتساب الأخلاقيات الإدارية، و الالتزام بها سلوكيا، ومهنيا.

الكلمات المفتاحية: الأخلاقيات الوظيفية، الموظف العام، الإدارة، الفساد الإداري.

Abstract:

The topic of professional ethics has become one of the most important contemporary issues, since the primary purpose of preserving, the ethical side of the administration is to restore trust, and establish good relations between the administration and the citizen. The decline in professional ethics usually leads to behavioral deviations, on the part of administrative servants against customers. This is what we call administrative corruption, the most dangerous type of corruption at all, as it paralyzes the administration, and makes it unable to carry out its proper tasks.

As such , not only that it is necessary to promote professional ethics, in administrations, but also it is necessary to provide enough practical training on it for officials so as to help them, acquire and professionally practice ethics, in their job practices.

key words: Functional Ethics, General employee ,Administration ,Administrative corruption.

مقدمة:

يعد الفساد الإداري إحدى القضايا الشائكة في أي مجتمع من المجتمعات ، حيث يعتبر ظاهرة متجذرة في التاريخ الإنساني، وقد أفرزت على العصور المتعاقبة أنماط سلوكيات، وأفعال منحرفة ، فهو يمثل انحرافا غير مشروع للنظم والقواعد القانونية في الوظيفة، والأهم من ذلك يمثل انتهاكا للمعايير والقيم الأخلاقية التي تتطلبها الوظيفة العامة ، وعليه يمكن القول أن أخلاقيات الموظف العام هي بمثابة خط الدفاع الأول، لاستئصال ومحاصرة مظاهر الفساد الإداري ، و الحد من السلوكيات اللأخلاقية في

الوظيفة العامة. وفي هذا الإطار نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن لأخلاقيات الموظف العام أن تساهم في الحد من الفساد الإداري؟

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لأخلاقيات الموظف العام

أثار موضوع الأخلاق اهتمام الباحثين في كافة العلوم النظرية والتطبيقية، وهذا نتيجة إدراكهم بأن الأخلاق تعد بمثابة المعيار الذي يمكن من خلاله، الحكم على أداء الأعمال المرتبطة بتلك العلوم، وتعتبر الوظيفة العامة من المجالات المهمة، التي تتطلب التزاما دقيقا بالأخلاق، فنوعية الخدمات التي تقدمها، تتأثر إلى حد كبير بمدى تمسك الموظف بمجموعة من الأخلاقيات والسلوكيات الوظيفية.

المطلب الأول: ماهية أخلاقيات الإدارة، وعناصرها

أصبح موضوع أخلاقيات الإدارة، من المواضيع التي تحظى باهتمام متزايد في السنوات الأخيرة، نتيجة لأسباب عديدة، في مقدمتها تزايد الفضائح الأخلاقية، والنقد الموجه للإدارة والمعايير التي تعتمد عليها، بعيدا عن إطار أخلاقي وشفاف، لذا تحولت الرؤية القائمة على الربح والكفاءة المادية إلى رؤية أخرى، قائمة على أخلاقيات الإدارة ومعاييرها الخاصة.

الفرع الأول: مفهوم أخلاقيات الإدارة

أولا: تعريف الأخلاق

1- لغة: جمع خلق بضم الخاء واللام، بمعنى المروءة والدين. كما يطلق على الطبع، أو السجية وهو يشكل صورة الإنسان الباطنية، مثلما يشكل خلق- بفتح الخاء وسكون اللام - صورة الإنسان الظاهرة.¹
2- اصطلاحا: يقصد بها مجموعة القيم المشروعة، التي يتحلّى بها الشخص المسؤول، والتي لها تأثير واضح، على السلوك والمحقة للخير، والممانعة للشر، والرافضة للظلم والطغيان في المجتمع، ضمن قواعد ومعايير محددة تحكم هذا السلوك.²

وعرفها ابن القيم بأنها: هيئة مركبة من علوم صادقة، وإرادات زاكية، وأعمال ظاهرة وباطنة واقفة للعدل، والحكمة والمصلحة وأقوال مطابقة للحق تصدر تلك الأقوال، والأعمال عن تلك العلوم والإرادات، فتكسب النفس بها أخلاقا هي أزكى الأخلاق، وأشرفها أو أفضلها.³

كما عرفها أبو حامد الغزالي الأخلاق بأنها: "هيئة في النفس راسخة، عنها تصدر الأفعال بسهولة، ويسر من غير حاجة إلى فكر وروية".⁴

إن المختصين والدارسين في مجال علم الإدارة آرائهم بشأن مفهوم الأخلاق متعددة، فمنهم من اعتبر الأخلاق هي: "تطبيق الفرد لما يؤمن به من القيم، خلال القيام بسلوك معين في موقف معين"، ومنهم من أشار إلى أنها: مجموعة من المبادئ المدونة تأمر، وتنهى عن سلوكيات معينة تحت ظروف معينة. وهي انعكاسات القيم التي يتخذها الأفراد، كمعايير تحكم سلوكياتهم".⁵

ولقد حاول بعض المعاصرين تلخيص، وتسهيل العبارة في تعريف الأخلاق اصطلاحاً فقال: الخلق صفة مستقرة في النفس، فطرية او مكتسبة، ذات آثار في السلوك محمودة، أو مذمومة. كما يطلق الخلق على نفس المبادئ، والقواعد المنظمة للسلوك الإنساني، على نحو يحقق الغاية من وجوده في العالم على الوجه الأكمل.⁶

ومنه فالأخلاقيات ما هي إلا اختبار، وفحص وترتيب لقيمنا، وهذه القيم تكون في مجملها القواعد الأخلاقية، التي تؤثر على تصرفاتنا وسلوكنا، وعلى أسلوبنا في اتخاذ أي قرار.⁷ ولهذا يمكن القول أن الأخلاق وسيلة لتدريب الأفراد، على فن التعامل مع السلوك المنظم. ومن كل هذه التعريفات التي سردناها، تعتبر الأخلاق وليدة ثقافة المجتمع، والتي بدورها ناتج البناء الاجتماعي، ومن ثم نجد ربطاً وثيقاً بين أخلاقيات الإدارة والمكون الاجتماعي، ذلك البعد الذي يشكل السلوك الإداري في المنظمات، فهي تشير بشكل عام إلى القيم، والمعايير الأخلاقية التي يستند لها أفراد المجتمع، لغرض التمييز بين ما هو صحيح وما هو خطأ.⁸

تأسيساً على ذلك، فأخلاق المجتمع تعتبر أساس أخلاقيات الإدارة، كما أن هذه الأخيرة تنبع من أخلاقيات المجتمع، ذلك أن الإدارة لا تقوم على فراغ، بل هي بيئة حية متفاعلة بين المنظمة ووسطها. أما شرعياً فقد بين دستور الإنسانية، الجامع "القرآن الكريم" صفة النبي صلى الله عليه وسلم، الذي بنى أعظم صرح للأخلاق الفاضلة على الإطلاق، ذلك الصرح الذي ساهم في بناء أفضل مجتمع عرفته الإنسانية، فقال الله تعالى في وصف النبي: "وإنك على خلق عظيم"⁹، حيث صار امتثال القرآن أمراً ونهياً سجية له، وخلقاً تطبعه مع ما جلبه الله عليه من خلق عظيم من الحياء، والكرم والصفح، وكل خلق جميل.¹⁰

وفي سنتنا المطهرة العديد من الأحاديث النبوية، التي تحث على حسن الخلق، وأنه هدف رسالة سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، أن يتمم مكارم الأخلاق فقد روي عنه صلى الله عليه وسلم أنه قال: (إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق)، وقد جاء أناس إليه صلى الله عليه وسلم فقالوا: من أحب عباد الله إلى الله تعالى؟ قال: أحسنهم خلقاً.¹¹

ولهذا أجمع الإسلام أن الأخلاقيات، هي مجموع القيم المشروعة التي يتحلّى بها الشخص المسلم المسؤول، والتي لها تأثير واضح على السلوك العام، والخاص والمحققة للخير، والممانعة للشر والمناصرة للحق، والمناهضة للباطل والداعمة للعدل، والإحسان والرافضة للظلم، والطغيان في المجتمع ضمن قواعد، ومعايير محددة تحكم هذا السلوك.¹²

فالأخلاق هي: قوة راسخة في الإرادة، تنوع إلى اختيارها هو خير، أو اختيارها شر، فهي قواعد سلوكية يلتزم بها الإنسان، الذي يعيش في جماعة، وتغيب ميل من الميول على غيره استمراراً، وهو صفة نفسية، والمظهر الخارج له يسمى السلوك.¹³

ثانيا: تعريف الإدارة: يعود أصل كلمة إدارة في الفكر السياسي، والإداري الغربي Administration إلى الكلمة اللاتينية Ad ministre والتي تعني تقديم خدمة.¹⁴ حيث تلعب الإدارة دورا كبيرا وعظيما في تقدم الأمم، والمجتمعات في مختلف أرجاء العالم، وتقديم مختلف الخدمات والقيام بالصالح العام، حيث أصبحت الإدارة العامة، وطبيعة الخدمات التي تقدمها بمثابة الترمومتر، لقياس مدى تقدم وازدهار الدول والأمم.

1- تعريف الإدارة لغة: تعرف كلمة إدارة في اللغة العربية واصل استعمالها: بمعنى جعل الحركات تتواتر بعضها في اثر بعض، جعله يدور " أدار الآلة"، - أدار محرك السيارة: شغله، جعله يدور و يعمل.¹⁵ والتشغيل يعني العمل وفق سياق متناسق، ومنسجم لتقديم غرض، منتج أو غاية معينة.

2- تعريف الإدارة اصطلاحا: هذه الأخيرة تعني تضافر جهود مشاركة، وصولا إلى هدف محدد، تحت إشراف وتوجيه جهة مسؤولة. كما عرفت تعريفا آخر، بأنها تقوم بتوجيه النشاط التنفيذي بالأساليب الإدارية، التي توصلنا إلى تحقيق الأهداف المنشودة، بأوفر قدر، وأقل تكلفة، وأسرع وقت، وأقل جهد، وذلك مع مراعاة ظروف البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.¹⁶

وللإدارة تعريفات كثيرة ومتنوعة، ذهب إليها أهل الاختصاص، حيث ذهب "هوايت" إلى أن الإدارة هي فن قيادة وتنسيق، ورقابة عدد معين من الأفراد بقصد انجاز بعض الأغراض أو الأهداف، ووصف "دال" الإدارة بأنها: جعل الأشياء تنفذ من خلال أشخاص آخرين، وذلك عن طريق جهودهم وتنظيمها، وإرشادها ، والرقابة عليها.¹⁷ وينقل (المغربي عبد الحميد عبد الفتاح) تعريف "تايلور" بقوله أن الإدارة هي: معرفة ما يجب أن يمارسه الأفراد بدقة، والتأكد من تطبيقهم لذلك بأفضل الطرق، وأقل التكاليف... كما عرفها فايول اعتمادا على ممارسة المدير لعمله، بأنها الجهود المتعلقة بالتنبؤ، والتخطيط والتنظيم وإصدار الأوامر، والتنسيق والرقابة.¹⁸

ثالثا-تعريف أخلاقيات الإدارة: إن المتخصصين في مجال الأعمال، والإدارة لهم عدة آراء بشأن مفهوم أخلاقيات الإدارة ، أو كما يسميها البعض أخلاقيات المؤسسة، أو أخلاقيات الأعمال، عرفت كما يلي: يعرفها Ivancervich بأن أخلاقيات الإدارة تمثل خطوط توجيه للمديرين، في صنع القرار وأن أهميتها تزداد بالتناسب مع أهمية أثار ونتائج القرار، فكلما كان نشاط المدير أكبر تأثيرا في الآخرين ازدادت أخلاقيات ذلك المدير، أما Valok.P.van فعرفها بأنها: الدراسة المنهجية للخيار الأخلاقي التي يتم من خلالها اختيار ما هو جيد.¹⁹

نلاحظ من خلال تعريف "فالوك" أنه أعطى أخلاقيات الإدارة بعدا علميا ليتم استيعابها ضمن علم الإدارة. ونجد كذلك في هذا الصدد P.F.Duacker حيث يرى أن الأخلاق في الإدارة هي: العلم الذي يعالج الاختيارات العقلانية، على أساس التقييم بين الوسائل المؤدية إلى الأهداف. ويمكن أيضا تعريف أخلاقيات

الإدارة على أنها: المبادئ التي تحكم التصرفات داخل المؤسسات الاقتصادية، والتي توجه اتخاذ القرارات و السلوك.²⁰

ووردت تعاريف أخرى لأخلاقيات الإدارة تمثلت في أنها: "عبارة عن إبعاد أوسع وأكثر وضوحاً، الغرض منها هو منظومة من القيم الاجتماعية، والذاتية تحكم التصرفات الفردية والمؤسسية في مختلف المواقف والظروف، وتحدد السلوكيات الجيدة والغير جيدة، وتنعكس في القوانين، والتعليمات، وقواعد السلوك والمعايير المهنية."²¹

وهناك من يعتبر أن أخلاقيات الإدارة هي كل ممارسة للمهنة، بالشكل الذي يرضي جميع الأطراف، وبدون أي تواطؤ، أو إهمال في ممارسة هذه المهنة. وهي أيضاً عبارة عن "دراسة لحجم الأخلاق المأخوذة بعين الاعتبار عند اتخاذ القرارات. وتشير أخلاقيات الإدارة إلى المثالية في الحياة الشخصية. وهي في نفس الوقت المثالية في الحياة الاجتماعية المترجمة في العمل الذي يقوم به الفرد، والتي تسمح لنا بتحديد قواعد العمل والحركة."²²

إذن للإدارة أخلاقياتها الخاصة، والتي تتغير عبر المواقف والأزمنة المختلفة، التي هي قواعد القيم السلوكية التي توجه صناعة واتخاذ القرارات و تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من القيم، والمعتقدات. وبالتالي هي دراسة وتحليل منهجي للعمليات، التي يتم من خلالها تطوير القرارات الإدارية بحيث تكون هذه القرارات خيارات أخلاقية تأخذ بعين الاعتبار ما هو صحيح وجيد للفرد والمجموعة والمؤسسة.²³

الفرع الثاني: عناصر أخلاقيات الإدارة

إن المقاييس الخاصة بتصرف أخلاقي أو اجتماعي مسؤول قد جرى تجسيدها في داخل كل موظف فضلاً عن داخل المنظمة نفسها، وأن هناك قوى تمس القرارات الأخلاقية، وتسهم في صنعها، وتمثل في القوى بالنسيج الثقافي وأخلاق الفرد وأنظمة المنظمة والجمهور الخارجي، فممارسة أخلاقيات الإدارة عبر هذه القوى المساهمة في تكوينها هي جزء مكمل للإدارة، وأن نظرية الأخلاق في نظر "Samuel" تفترض انه يتوجب على المدراء، أن يركزوا على أشياء أخرى إضافية غير التركيز على الأرباح وهذه الفكرة الجديدة بشأن الإدارة تؤكد الحاجة إلى اتخاذ قرارات إدارية ذات علاقة بالطبع الأخلاقية، و العادات السائدة داخل محيط المؤسسة. وستناول فيما يلي العناصر المكونة لأخلاقيات الإدارة :

أولاً: الثقافة التنظيمية: يعد ظهور الثقافة التنظيمية في الإدارة إلى أواخر الثلاثينيات من القرن الماضي، وتزايد الاهتمام بها في مرحلة الخمسينيات، إذ أشار Price إلى أنها احتلت مكانة بارزة في المجتمع الأمريكي عبر ما يعرف بمفهوم الرمزية، وفي مرحلة الخمسينيات أيضاً كان للثقافة التنظيمية ما يقارب مائة وأربعة وستون تعريفاً، ومن الأوصاف الواردة عن الثقافة التنظيمية نجد وصف Dension بقوله أنها: هدف متحرك محاولاً وصف حالة الغموض التي جعلت تعريف أو وضع مفهوم للثقافة التنظيمية محاطاً بنوع من الغموض.

ومنذ مؤتمر "جامعة يتسبرج" الأول عن الثقافة التنظيمية في عام 1984 الذي يصفه "الدليبي" بأنه بمثابة الولادة الحقيقية لمفهوم الثقافة التنظيمية، وحتى الآن فقد استطاع باحثوا علم المنظمة وضع الإطار النظري للثقافة التنظيمية.²⁴

فالتعريف الشامل للثقافة، توصف بكونها متمثلة في مجموع القيم، والمعتقدات والافتراضات والرموز، والطقوس، والمعايير السلوكية والاتصالات، والتقاليد والأعراف السائدة في المنظمة. فيمكن القول أن ثقافة المنظمة تتأثر بشكل كبير بثلاث قضايا أساسية وهي: بيئة الأعمال التي توجد فيها المنظمة، - القادة الإستراتيجيون والذين تنشر أفكارهم، وآرائهم الى باقي المنظمة والعاملين فيها، إضافة إلى خبرة هؤلاء القادة وممارستهم السابقة و تجربتهم.²⁵ لنصل إلى أن الثقافة التنظيمية واحدة من أهم القوى في تكوين أخلاقيات الإدارة في المنظمة، إذ أن تراث المنظمة على حد وصف الباحث له يكون في صياغة إطار العمل الكلي، للقيم داخل المنظمة، فالقيم الشخصية و التفسير الأخلاقي الذي يترجم هذه القيم، إلى تصرفات هي ظاهرة مهمة في عملية صنع القرار الأخلاقي في المؤسسات.²⁶

ثانياً: أخلاق الفرد : تشكل منظومة الأخلاق و السلوك أهم عناصر الشخصية الإدارية والقيادية في الوظيفة العامة والخاصة، والأخلاق هي جوهر الكائن الإداري، كما هي جوهر الإنسان بشكل عام، ويعتبر التزام القادة والمديرين وجميع العاملين بقواعد الأخلاق، والسلوك التي تحددها المنشأة، والنظام العام، أو الخاص صفة أساسية من صفات المنظمة الصحية، وهذا الالتزام بالضرورة سوف يحقق فائدتين هما: المحافظة على استقرار الوضع الحالي، والنمو والتطور للأفراد وللمنشآت.²⁷

ثالثاً: أنظمة المنظمة: أشار Daft إلى أن التركيب والسياسيات، والأنظمة، ومجموعة مبادئ الأخلاق ونظم المكافأة، والاختبار والتدريب، تشكل مجملها واحدة من القوى المساهمة في تشكيل أخلاقيات الإدارة، والتي من شأنها أن توجه السلوك باتجاه معين. وأن لكل نظام من أنظمة المنظمة تأثيراً خاصاً، على طبيعة سلوك العاملين، وبمجممل هذه التأثيرات تتولد قوة تشد السلوك، وتدفعه بالاتجاه الذي قد يعزز، أو يضعف العمل بأخلاقيات الإدارة، ولكثرة هذه الأنظمة، لا يمكن التوسع في سرد تأثيرها بشكل أوسع، تاركين المجال لدراسات أخرى، أو بحوث تنفرد في تغطيتها.²⁸

رابعاً: الجمهور الخارجي: أن الأنظمة الحكومية والزبائن، والجماعات المستفيدة وقوى السوق، تشكل مجملها القوة الرابعة التي تسهم في تكوين أخلاقيات الإدارة، وتوجهها باتجاه معين دون غيرها، سيما في عالم اليوم الذي يتصف بازدياد المنافسة، وتحول الأسواق، والتطور التكنولوجي.²⁹

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام

إذا كانت الوظيفة العامة هي العامل الأساسي الذي تتكون منها الإدارة، فإن العامل الحاسم المحدد لفاعلية جهود الإنماء تتمثل في الموظف العام، الذي يضطلع بأعباء الوظيفة العامة وهو الذي يمثل القوة القادرة على تحريك وإدارة الموارد القومية، هذا ما جعل الدارسين يهتمون بسلوك العاملين داخل المنظمات، وذلك لأن الكفاية في انجاز الأعمال تقوم على أسس أخلاقية بدرجة أولى، وعلى الرقابة الفاعلة من أجل احترام القانون، وفق مبادئ ناشئة في ذات الموظف، وعليه فالموظف العام يعتبر عنصراً أساسياً في تحريك العملية الإدارية.

الفرع الأول: تعريف الفقه للموظف العام

يعد تعريف الموظف العام من التعريفات الشائكة، بحيث لا نستطيع وضع تعريف محدد وموحد نظراً لاختلاف الأنظمة الإدارية من دولة لأخرى، وهذا بالرغم من كون الموظف العام يعتبر يد الإدارة في ممارسة نشاطها، وكذا أهميته كعنصر في البناء القانوني، والتنظيمي في الدول، ولهذا سوف نسلط الضوء على أهم التعاريف الفقهية من خلال التعريف الفقهي العام والتعريف الفقهي الجزائري:

- أولاً: تعريف الفقه العام:

أ- عرفها الأستاذ: Douguit الموظف العام بأنه: كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها³⁰.

ب- كما عرفها الأستاذ: Ruzie الموظف العمومي بالمعنى الواسع بأنه: " كل شخص معاملاً بنظام القانون العام، والذي تحدد حقوقه وواجباته عند عدم وجود نص، بالرجوع إلى المبادئ العامة للقانون الإداري، كما استخلصها القانون الإداري و إلى المعايير التي لم تسند إليها والمتصلة بطبيعة العمل المزاو، وطريقة التعيين وعلى الأخص بنظام العمل والتأديب".

ت- الفقيه الفرنسي Waline عرف الموظف العام بأنه: " كل شخص يعمل في خدمة سلطة، ويساهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريق الإدارة المباشر و يشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري.³¹

ث- الدكتور عبد الحميد متولي: الموظف هو من يقوم بخدمة عامة، في وظيفة دائمة مرتبط بالحكومة تستند إلى القانون العام.³²

- ثانياً: تعريف الفقه الجزائري للموظف العام:

أ- ميسون صبيح: يضمن لسير الإدارة العامة، أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا تخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتو فيها نهائياً.³³

ب- عبد الرحمن محيو أحمد: الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة من قانون الوظيفة العمومي، والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة.³⁴

من كل هاته التعاريف المقدمة نلاحظ أن الفقه اتفق على أن الموظف العام هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة والسلطات الأخرى، بالطريق المباشر بناء على تعيين يصادق قبولا لدى الموظف.³⁵

الفرع الثاني: تعريف الموظف العام قانونا

- أولا: تعريف الموظف العام في الأمر 133/66

عرفت المادة الأولى من الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 الموظف العام بأنه: " يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، و الجماعات المحلية وكذا المؤسسات والهيئات حسب كفاءات تحدد بمرسوم، ولا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة و القائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي".³⁶ وحسب هذا التعريف فإن أركان الموظف العام وفقا للتشريع الجزائري تكمن في :
- صدور أداة قانونية للتعيين - أن تكون الوظيفة دائمة - أن تكون الوظيفة منصفة - أن تكون الوظيفة في خدمة المرفق العام.

هذا التعريف الذي تبناه المشرع الجزائري، يشبه ما ورد في القانون الفرنسي 244/59 المؤرخ في 04 فيفري 1959 وبالتالي فإن أركان الموظف العام في التشريع الجزائري هي نفس أركان الموظف العام في التشريع الفرنسي، مع فارق بسيط حيث يكمن في ان التشريع الفرنسي نص في القانون رقم 244/59 على عدم سريان أحكامه على عمال المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري، بينما المشرع الجزائري وفقا للأمر 133/66 اشترط تمديد سريان أحكامه على عمال المرافق العامة الصناعية و التجارية، مع ضرورة صدور مرسوم تطبيقي صريح ينص على ذلك.³⁷ وللإشارة فإن الفقه و القضاء الفرنسيان اعتبرا أن مستخدمي المرافق ذات الطابع الإداري هم وحدهم موظفون عموميون، أما مستخدمي المرافق الصناعية و التجارية، فهم يعتبرون عمال عاديون، ويخضعون لأحكام القانون الخاص.³⁸

- ثانيا: تعريف الموظف العام في الأمر 03/06

لم يختلف مفهوم الموظف العام في القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، عما جاء في القانون رقم 33/66 السالف الذكر، حيث حصرت المادة 04 من القانون رقم 03/06 الموظف في كونه: " كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، و رسم في رتبة في السلم الإداري"، كما حددت المادة 02 من هذا القانون³⁹ مجال سيرانه فنصت على أن " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم، في المؤسسات و الإدارات العمومية". وهذا يمكن

تعريف الموظف العام وفقا للمشرع الجزائري بأنه: كل عون عين في إحدى المؤسسات ، أو الإدارات العمومية ليمارس نشاطه بصفة دائمة، ورسم في رتبة السلم الإداري".

- ثالثاً: تعريف الموظف العام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

يعد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من مفردات القوانين المستحدثة، في جملة ترسانة القوانين المعاصرة، التي تصبوا إلى خدمة التنمية، وتعد الجزائر من الدول السبّاقة، التي سنت قواعد الوقاية من الفساد ، ومكافحته كظاهرة إجرامية، وهو ما كرسه قانون رقم 01/06 الذي جاءت قواعده منسجمة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.⁴⁰

فنظرة قانون مكافحة الفساد الجزائري للموظف العمومي كانت متسعة، على غير تلك التي ينظر إليها القانون الإداري، ليدرج فيه كل من يتمتع بصفة الموظف العمومي، بالإضافة إلى فئات اعتبرها في حكم الموظفين العموميين، وهم ليسوا كذلك طبقاً لما هو معمول به في القانون الإداري، ولعل السبب في ذلك يعود لرغبة المشرع في سد الطريق أمام كل من تسول له نفسه بالإتجار بالوظيفة والتلاعب بالمال العام، إلحاق الضرر بالغير، ولقد عرفته المادة 2 فقرة ب من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الموظف العمومي:

1- " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معيناً أو منتخباً، دائماً أو مؤقتاً مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته."

2- " كل شخص أخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية. "

3- " كل شخص آخر معرف على أنه موظف عمومي أو من وفي حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما."⁴¹

من خلال ما تقدم، لقد شمل نص المادة فئات، ومجموعات عديدة أدرجهم المشرع ضمن فئة الموظفين العموميين، فشملت العاملين في البرلمان، وفي السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وكذلك المنتخبين على المستويين الوطني والمحلي، وحتى لو كان التوظيف عن طريق التعيين، أو الانتخاب دائم أو مؤقت أو بصفة عارضة أو حصل على أجر أو لم يحصل على أجر، ولا تهم الأهمية كما لا تهم الرتبة، وبذلك اتسع نطاق التجريم من باب الوقاية من الفساد، وهو ذات التعريف الذي جاءت به المادة 2 الفقرة أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003.

كما أن المشرع وسع في لفظ الموظف العمومي ولم يتقيد بأي شيء حيث أنه نص في المادة 2 الفقرة (ج) : "كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا، أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائياً لدى بلد أجنبي سواء كان معينا أو منتخبا وكل موظف يمارس وظيفة عمومية، لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية."⁴²، وكذلك الموظف في منظمة دولية عمومية وهذا نصت عليه المادة 2 فقرة د.

المبحث الثاني: القواعد الأخلاقية الوظيفية المساهمة في الوقاية من الفساد الإداري

القواعد الأخلاقية التي يلتزم بها الموظف العام عديدة ومتنوعة، منها ما ينص عليها في قانون الوظيفة العامة، ومنها ما يشتق من طبيعة الوظيفة ذاتها، ومنها ما يفرضها العرف الإداري، وعلى الرغم من اختلاف هذه القواعد التي يصنفها الفقهاء تصنيفات مختلفة، تلتقي حول جوهر الوظيفة العامة وهو أداء الوظيفة وفقاً لقواعد أخلاقية، هذه الأخيرة تعمل على السير الحسن للأعمال.

المطلب الأول: القواعد الوظيفية البحتة

إن الواجبات أو الأخلاقيات هي ممارسة المهام وفق قوانين الشرف، علاوة على الالتزام بالتفرغ لممارسة

الوظيفة بدقة وأمانة، كعدم الجمع بين أكثر من وظيفة وطاعة الرئيس، كما يشترط من جهة أخرى الاتصاف بالسلوك الحميد.

الفرع الأول: الدقة والأمانة في العمل

في الشريعة الإسلامية نجد أن القرآن الكريم قد أوصى على الأمانة لما لها من قيمة دينية كبيرة وهذا ما نجده في قوله تعالى: " إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها، وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل أن الله نعمًا يعظكم به أن الله كان سميعاً بصيراً"⁴³، وقوله تعالى أيضاً: " والذين هم لأماناتهم وعهدهم راعون"⁴⁴.

أما قانوننا فقد نصت المادة 41 من الأمر 03-06 على : " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"، وهذا هو الواجب الأول والأهم بالنسبة للموظف العام حيث يتفرغ عنه العديد من الالتزامات ومنها القيام بأداء العمل بنفسه، والهدف من كل هذا هو ضمان استمرارية المرفق العام وأداء واجبه بكل أمانة دون تحيز لأي نزعة حزبية أو نقابية أو عرقية أو أي اعتبار آخر مع تأديتها بكل أمانة⁴⁵. كما تترتب عن ما جاء في نص المادة المذكورة آثار وهي:

أن يقوم الموظف شخصياً بالعمل المنوط به وعليه أن يلحق بالمنصب الذي يكون قد تم تعيينه أو نقله إليه، وكل إخلال بهذا الالتزام يعرضه للإجراءات التأديبية التي بالإمكان أن تسفر عن عزله لترك المنصب، إلا أن هذه القاعدة العامة تتضمن استثنائين تفرضهما بعض المقتضيات الظرفية المعروفة وهي:

1- الممارسة المؤقتة للوظيفة التي يجوز السماح بها عند شغور المنصب أو عند تعذر شغله من طرف صاحبه أي الموظف المرسم فيه.

2- الاستخلاف وهي حالة إخلاف موظف غائب أو في حالة الامتناع لضمان سير المرفق العام. تجدر الإشارة في هذه الحالة بأنها مرتبطة مبدئياً بوجود نص يسمح بها إلا أن القضاء أقر جوازها بدون نص في حالة ضرورة المصلحة من طرف الموظف الذي يتجاوز مركزه و الصلاحيات المسندة إليه بالصلاحيات المستخلف فيها.⁴⁶

كما أنه لا يمكن للموظف العام التنصل بجزء من مسؤولياته إلا عن طريق التفويض المرخص به قانوناً فإنه التزام وواجب أخلاقي باعتبار أن الموظف ارتضى ممارسة الوظيفة دون إكراه أو ضغط ومن ثم فهو مطالب بالوفاء لهذا الالتزام بما تمليه عليه مقتضيات الممارسة المهنية وضميره المهني، بما يضمن عدم الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.⁴⁷

الفرع الثاني: الامتناع عن ممارسة نشاط مواز

يتضمن هذا المبدأ منع كل موظف من الممارسة بعنوان مهني نشاطاً خاصاً مدراً للربح مهما كانت طبيعته وهو الالتزام الذي لا يمكن مخالفته إلا في حدود ما رخص به القانون، وقد قرر التشريع الجزائري هذا المبدأ في نص المادة 43 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية والتي جاء فيها: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، غير أنه يرخص للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم.."، كما نصت المادة 44 من الأمر 03-06 أيضاً على إمكانية الموظفين المنتميين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مريح يوافق تخصصهم.

ويستند تبرير هذا المبدأ إلى عاملين على الأقل: عامل ظرفي ويتمثل في الحد من ظاهرة البطالة التي ميزت معظم بلدان العالم غداة الحرب العالمية الثانية ولا تزال قائمة في العالم الثالث إلى يومنا هذا، عامل ايديولوجي يرتبط بضرورة حماية الموظف مما ينجم من آثار سلبية على نزاهته وحياده من جراء الجمع بين مسؤوليات في خدمة الصالح العام و أنشطة تابعة للقطاع الخاص غالباً ما تتعرض مع هذا الصالح العام.⁴⁸

وقد تبنت الجزائر هذا التوجه بصفة مستمرة منذ صدور قانونها الأساسي الأول للوظيفة العمومية فهي تسمح ب:

1- القيام بأنشطة تعليمية في حدود ست ساعات في الأسبوع وشريطة الحصول على رخصة مكتوبة من جهة الإدارة المختصة.

2- ممارسة أعمال الخبرة والاستشارة في حدود لا تضر بالوظيفة الأساسي المسندة إليه، ولا تتضمن أجراً سنوياً يتجاوز ثلاث أضعاف الأجر الأساسي الذي يتقاضاه شهرياً.⁴⁹

الفرع الثالث: الطاعة، الاحترام وحسن المعاملة

خلت النصوص القانونية الخاصة بشؤون الموظفين، من إيراد تعريف للرئيس الإداري الذي يجب طاعته، ومن ثم يبقى على عاتق الفقه الاجتهاد في القضية، فيعرفه البعض بأنه: "الشخص الذي يقوم بإنجاز الأعمال بواسطة الآخرين، فكل من يمارس نشاطا إداريا يتعلق بالتخطيط والتنظيم، والتوجيه والرقابة، فهو رئيس إداري"⁵⁰. فمن خلال هذا التعريف البسيط فإنه من يقوم بالعمل بنفسه لا يعتبر رئيساً إدارياً.

-أولاً: طاعة المرؤوسين و الرؤساء

حرصت الشريعة الإسلامية حرصاً شديداً على عنصر الطاعة، وهذا ما نجده في القرآن الكريم في قوله تعالى: "يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول، وأولي الأمر منكم"⁵¹، فأولوا الأمر لفظ عام يشمل جميع المسؤولين، سواء الحكام أو رؤساء الإدارات، بمختلف رتبهم. والحديث النبوي الشريف الذي هو ثاني مصدر للتشريع الإسلامي يؤكد ذلك بقوله صلى الله عليه وسلم: "على المرء المسلم السمع، والطاعة فيما أحب، وكره، ما لم يؤمر بمعصية، فإذا أمر بمعصية، فلا سمع عليه ولا طاعة"⁵².

فالإسلام أعطى للفرد المسلم التصرف السليم وعدم الطاعة العمياء، كما يجنب المنظمة الإدارية الوقوع في الأخطاء نتيجة للطاعة العمياء، فالإصلاح والإفساد هما المعيار للطاعة وعدمهما وبهذا المقياس المحدد للطاعة وتنفيذ الأوامر توجد خدمة مدنية سليمة تؤدي دوراً مهماً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإيجاد المجتمع الفاضل المتعاون.⁵³

أما في الاصطلاح التشريعي القانوني فإن الطاعة هي انقياد المرؤوس للأوامر الصادرة من سلطته الرئاسية، والعمل على تنفيذها بدقة وأمانة، شريطة أن تكون هذه الأوامر متطابقة مع القانون، ولا تمس بالمصالح العمومية، وعدم تقييد الموظف العام بهذا الواجب يعتبر خطأ إدارياً تأديبياً تترتب عنه مسؤولية الموظف التأديبية⁵⁴.

يستمد واجب الطاعة أساسه القانوني من تنظيم الوظيفة العامة ذاتها، والقائمة على فكرة التبعية التسلسلية، أو ما يعرف بنظام السلطة الرئاسية. ويمكن ان نجمل هذا الأساس في فكرتين أساسيتين هما:

- 1- السلطة لمن يمثل الدولة في سلطة متميزة: السلطة الرئاسية كما يعرفها "مارسيل فالين" هي سلطة إصدار الأوامر والتعليمات، لمن يخضعون لها وإلغاء وتعديل القرارات، الصادرة من المرؤوس⁵⁵.
- 2- الطاعة ضمان لفاعلية قرارات الرئيس الإداري: هي سلطة للرئيس وواجب على المرؤوس، فالرئيس يتولى مسؤولية سير العمل في الإدارة، التي يترأسها أو يشرف عليها، وبالتالي واجب الطاعة يضمن فعالية قرارات الرئيس الإداري، ومن ثم وجب على الموظف العام احترام هذا الواجب وتطبيق هذه القرارات

بصفة محايدة. وهذا لا يعني إهدار كرامة المرؤوس و انعدام حقه في إبداء آرائه حول الأوامر التي يصدرها الرئيس بكل حياد و موضوعية⁵⁶.

ومما سبق قوله فإن الموظف العام يعتبر في وضعية المؤتمن على مصالح الدولة ولوضعيته التبعية الهرمية التي تفرض عليه تنفيذ مهامه الموكلة إليه وذلك مهما كانت رتبته في السلم الإداري لكونه مسؤول عن تنفيذها وذلك فهو مطالب بالالتزام بطاعة الأوامر الصادرة من رئيسه المباشر فلا ينبغي على الموظف الخروج عن الطاعة إلا إذ كانت الأوامر غير مشروعة، وبطبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة يترتب على تنفيذها المساس الخطير بحسن سير المرفق العام أو من شأنه دفع الموظف المرؤوس إلى ارتكاب مخالفة جزائية أو إلى التعسف.⁵⁷

ثانياً: الاحترام و حسن المعاملة

يجب على الموظف العام أن يحسن التعامل مع مستعملي المرفق العام الذي يعمل فيه. فالوظيفة العمومية أمانة مقدسة و خدمة اجتماعية قوامها الالتزام المخلص و الوعي بمصالح المواطنين و حقوقهم و حرمتهم وفقاً لأحكام الدستور و القانون وهنا تنص المادة 53 من الأمر 03-06 على ضرورة التعامل اللائق مع المواطنين و كان نصها كما يلي: "يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق بلياقة و دون مماطلة"، كما ان الموظف باكتسابه لهذه الصفة أصبح ملتزماً أمام القانون بأداء أعباء وظيفته دون أن ينتظر مقابلاً أو مجاملة من المواطنين مستعملي المرفق و إلا تعرض للعقاب وهذا ما أكدته المادة 54 من الأمر 03-06.

المطلب الثاني: القواعد المرتبطة بأخلاقيات المهنة

لما كان الموظف العام هو ممثل السلطة والحارس الأمين على مصالح الدولة ومواطنيها، و يجب أن يكون صالحاً من الناحية الأخلاقية للقيام بأعباء الوظيفة، فالأخلاق الحميدة والصرامة والإخلاص في العمل شرطان ضروريان لتقلد الوظيفة العمومية، والبقاء فيها حتى يكتسب الموظف ثقة المواطنين و إحترامهم من جهة، وليكون أهلاً للصلاحيات الموكلة إليه من جهة أخرى.

الفرع الأول: الإخلاص والصرامة

أولاً: الإخلاص: يعتبر من أهم المبادئ التي تميز الوظيفة العامة، حيث يتجرد صاحبها من كل اعتبارات تمس معنى هذا المبدأ، ما عدا تلك التي تدل حقيقة على أن الموظف العام مرتبط ومعتصم بفكرة معينة تظهر في مفهوم الإخلاص. وقد أشادت الشريعة الإسلامية على عنصر الإخلاص وهذا ما نستشفه في القران الكريم في قوله عز وجل: "إن الذين امنوا وعملوا الصالحات إنا لا نضيع أجر من أحسن عملاً"⁵⁸، أما في السنة فنجد الكثير من الأحاديث التي حثت على الإخلاص في العمل ومن الأحاديث قوله صلى الله عليه وسلم: "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه"⁵⁹. أما مضمونه فقد أشار المشرع إلى فكرة الإخلاص في الأمر 03-06 ف مادته 40 حيث حدد طاعة الموظف العام بدولة القانون بعيداً عن كل تأثير سياسي

صادر من جمعية تمارس نشاطا سياسيا، و المادة 41 التي تفرض عليه فكرة الأمانة التي تخفي طبعا في معناها الإخلاص.

ثانيا: الصرامة : هي جوهر يقوي شخصية الموظف العام، ويبعده عن كل الأطماع وخاصة المادية منها⁶⁰. وتعني ممارسة النشاط بدون اعتبارات ذاتية.⁶¹

الفرع الثاني: المحافظة على أخلاقيات وكرامة الوظيفة

التزام الموظف بالأخلاقيات أثناء ممارسة مهنته واحترام كرامة الوظيفة التي أسندت إليه داخل أو خارج العمل فكرتان أساسيتان في إعطاء الاحترام، والرغبة للشخص الذي ينوب عنه الموظف في النشاط ألا وهي الدولة، التي يجب أن تتمتع بمكانة عالية لدى الأشخاص، ضمانا للاستقرار والثقة، وقد تبدأ مظاهر احترام الموظف لوظيفته من هندامه الخارجي من نظافة اللباس وغيره، إلى حديثه مع الناس واستعماله لوسائل الإدارة، إلى حياته الخاصة بعد العمل في علاقاته مع من يليق بمكانته وارتباده للأماكن المحترمة فخارج نطاق الوظيفة لا يكون الموظف فردا مثل غيره من الأفراد أو مواطننا كغيره من المواطنين، فالموظف يجب أن يتجنب في حياته الخاصة أي فعل أو تصرف يسيء إلى سمعة وكرامة الوظيفة التي يشغلها ويقول "دليلبريه" في هذا الصدد: " إن الموظف يتمتع أساسا بحرية كاملة في حياته الخاصة ولكن هذه الحرية يجب ألا تؤدي إلى فضيحة، إذ أن أكثر ما تخشاه الإدارة هو الفضائح..."، وفي هذا الصدد تنص المادة 42: " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".⁶²

الفرع الثالث: السر المهني، والتحفيز

يعتبر هذا الأخير من أهم القيود التي تضبط ممارسة المهنة مهما كانت طبيعتها، وبالأخص تلك التي لها علاقة وثيقة بالنشاطات، فعدم الإفشاء بالأسرار المهنية هو من الالتزامات الأساسية الملقاة على كافة أعوان الدولة والتي تنص عليها كافة القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، فأساس هذا الالتزام هو حماية مصلحة الأفراد لمصالحهم الشخصية وأسرارهم الخاصة ومن جهة ثانية حماية المصلحة العامة لضمان الثقة بين الموظف العام والمستفيد من خدمات الإدارة، أما التحفيز فهو تقييد جزئي لحرية الموظف العام من خلال ما ينتج عنه من تعبير أو إطلاق آراء صادرة منه، وذلك بالقدر اللازم لضمان حسن سير الإدارة، فهو ملزم باتخاذ الحيطة والحذر.

أولا: السر المهني: "هو ما يضيف به شخص إلى شخص آخر مستكتما إياه ويدخل فيه أمر تدل القرائن على طلب كتمانها، أو كان العرف يقضي بكتمانها كما يدخل في الشؤون الشخصية والعيوب التي يكره صاحبها أن يطلع عليها الناس، ومنه الأسرار الطبية الخاصة بالمرضى التي يطلع الطبيب عليها أو غيرها ممن يمارسون المهن الطبية".⁶³ وتكمن أهمية هذا الالتزام في عدة تقنيات من أهمها ما جاء في المادة 16 من الأمر 133-66، والمادة 23 من القانون رقم 85-59 الصادر بتاريخ 23 مارس 1985 الخاص بالقانون

الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة، والمادة 10 من المرسوم 88-131⁶⁴، والمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226⁶⁵، والأمر رقم 03-06 حرص من جهته على الالتزام بالسري في المادة 48 حيث منع على الموظف القيام بعدة أفعال تؤثر سلباً على نشاطه ككشف محتوى الوثائق التي بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة تأدية مهامه.

تجدر الإشارة أن المشرع هو الوحيد المخول بالترخيص بالإعفاء من الالتزام بالسري المهني، وهذا ما نصت عليه المادة 48 تنص صراحة على هذا الالتزام بقولها: "لا يتحرر الموظف من السري المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"⁶⁶. لهذا يجوز للموظف العام إفشاء السري إلا في حالتين هما:

- حالة الإفشاء الجوازي: تكون مرخصة في حالات وهي على سبيل الحصر مثالا على إثبات البراءة أو إعطاء القضية الإدارية الرد الذي تحتاجه.

- حالات الإفشاء الإلزامي: ويكون في حالة التبليغ عن الجرائم، و الجرح التي يعلم بها الموظف أثناء ممارسته للوظيفة. و تبليغ المعلومات، و المستندات، و الوثائق إلى السلطات الجنائية و الجزائية، وكذا الإشهاد أمام القضاء في المسائل الجنائية، إلا إذا تعلق الأمر بمعلومات طبية، فيكون ذلك بواسطة طبيب يعين لهذا الغرض. فصاحب الحق في الاطلاع على المعلومات التي تهمه، ينبغي أن تصله باللغة الواضحة، وتمكينه من الاحتفاظ بحقه في اشتراط تصحيحها، أو إتمامها بالتوضيح أو بإزالة بعض المعلومات.⁶⁷ ثانياً: التحفظ: يعرف على أنه الالتزام بسلوك الحذر في التعبير، وهو واجب على أغلبية الموظفين العموميين في ممارسة المهنة، و الملاحظ أنه يترادف إلى حد بعيد مع لفظ الكتمان.

هذا الالتزام من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي كهيئة قضائية إدارية تراقب موضوعية قرارات المحاكم في فرنسا، المشرع الجزائري لم يهمل هذا المفهوم حيث نص عليه في عدة تقنيات من أهمها ما جاء في المادة 20 من الأمر رقم 66-133، و أيضاً في المادة 26 من الأمر 03-06 المشار إليه سابقاً. ت-مضمون الالتزام بالتحفظ: يتعين على الموظف العام أن يحافظ على سلوكه وعلى سمعة الإدارة، ولو كان خارج الخدمة⁶⁸.

من كل ما سبق قوله، يجب على الموظف أن يكون الشخص المثالي للمواطنين، ذلك أن أي عمل يقوم به ويكون منافياً للأخلاق و الآداب أو القوانين يجرح كرامة الوظيفة و يذبح اعتباره، والثقة فيه للناس وما ينجر ذلك من سخط الناس على الموظف، وبالتالي الإدارة، لذلك يتوجب عليه أن يلتزم بالولاء للدولة، وأن تكون أعماله، تصرفاته، وسلوكه مطابقة لهذا الالتزام⁶⁹.

خاتمة:

على الرغم من وجود أساليب واستراتيجيات، لمكافحة الفساد الإداري داخل الوظيفة العامة، إلا أنها إذا لم تستند إلى مرتكزات فعالة، فإنها لن تحقق هدفها، لأن الخطورة تكمن في انعدام الأخلاقيات المهنية لدى الموظف العام، لأنها تعد أهم الوسائل المهمة في إدارة المؤسسات العمومية، وعليه فمدلول الأخلاقيات لم يعد مقتصرًا على الفرد فقط، بل أصبحت الإدارة اليوم بأمس الحاجة إلى النظر إلى أخلاقيات الإدارة، باعتبارها وعاء يجتمع فيه الجهد والفكر للعاملين داخلها. فهي تتأثر بسلوكيات موظفيها، وتؤثر فيهم، فما يفرضه الوقت الراهن هو حرص الإدارات على تجسيد القيم الأخلاقية لدى موظفيها، وبهذا يصبح الهدف الأساسي للإدارة، ومن النتائج المتوصل إليها نذكر:

- غياب الأخلاقيات الوظيفية سبب رئيسي لانتشار ظاهرة الفساد الإداري في القطاع العام.
- إن وجود مؤسسات ومنظمات متطورة وفعالة، وكفاء مرهون بممارستها الإدارية العادلة و الشفافية من قبل موظفيها، وهذا ما سيؤدي حتما إلى الارتقاء بالعمل المؤسساتي، والإداري.
- ومن أهم التوصيات التي نراها أنها هامة ما يلي:
- لا بد من إيجاد مفهوم واحد لأخلاقيات الموظف العام، ومعياري واحد للقيم، وتبنيه من قبل كافة المؤسسات في القطاع العام.
- تفعيل دور التدريب العملي، لكي يؤدي دوره في توجيه الموظف العام، إلى سبل اكتساب الأخلاقيات الإدارية، الحميدة والالتزام بها سلوكيا، ومهنيًا.
- إشعار الموظف العام بالمسؤولية الملقاة عليه، وفي الوقت نفسه الاهتمام بتحسين الوضع المادي له، ودعمه، وإزالة كافة المعوقات، والعراقيل التي تواجهه.
- حرص المؤسسة على تقوية الوازع الديني لدى موظفيها، لخلق رقابة ذاتية داخلهم.
- ضرورة أن لا يهمل الدارسون، والمختصون دراسة سلم القيم، وما يوفره من رقابة داخلية، والتي تحدد السلوك على نشر القيم الصحيحة.

قائمة المصادر والمراجع:

- ¹ أبو حامد الغزالي، احياء علوم الدين، دار المعرفة، بيروت، 1990، ص 3.
- ² سليمان بن سلام بن خليل الرومي، درجة التزام المشرفين التربويين في محافظات غزة بأخلاقيات المهنة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2009، ص 82.
- ³ المفرج بن سليمان القوسي، اخلاق العمل في الإسلام، العراق، 2009، ص ص 47، 48.
- ⁴ فتيحة زرداوي، الأخلاق والسياسة عند أبو احمد الغزالي، رسالة ماجستير في الفلسفة، جامعة الجزائر، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، 1990، ص 23.
- ⁵ أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال واثرها في تقليل الفساد، هيئة المعاهد التقنية، العراق، (د س ن)، ص 4.

- ⁶ يحيى بن محمد حسن رمزي، المنهج الأخلاقي في حقوق الإنسان، جامعة أم القرى، السعودية، 2003، ص 9.
- ⁷ عبد الرحمن محمد الحسن عثمان، المسؤولية الإدارية في أطار قيم واخلاقيات الموظف العام، (د د ن)، (د ب ن)، (د س ن)، ص 37.
- ⁸ الطاهر محسن منصور الغالي، المسؤولية الاجتماعية و اخلاقيات الاعمال، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 25.
- ⁹ الآية 04 من سورة القلم.
- ¹⁰ إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، دار مكتبة الهلال، بيروت، 1990، ص 244.
- ¹¹ أحمد بن عبد الرحمن المشيشري، أخلاقيات الموظف المسلم، الطبعة 3، جامعة القصيم، السعودية، 2004، ص 6، 7.
- ¹² أيمن صوفي، مريم قوراري، أخلاقيات العمل كأداة للحد من الفساد الإداري في الدول النامية، ملتقى وطني، جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، بسكرة، يومي 6 و 7 ماي 2012، ص 1.
- ¹³ سليمان بن سلام بن خليل الرومي، مرجع سابق، ص 84.
- ¹⁴ أبو الحسن عبد الموجود، التطوير الإداري في منظمات الرعاية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، 2007، الاسكندرية، ص 15.
- ¹⁵ يوم: 05 ماي 2018 على 10.15 صباحا. <http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>
- ¹⁶ المليجي ابراهيم عبد الهادي، استراتيجيات وعمليات الادارة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2002، ص 31.
- ¹⁷ الخفاجي نعمة عباس، الهيتي صلاح الدين، تحليل أسس الادارة العامة منظور معاصر، دار اليازوري، الاردن، 2009، ص 17.
- ¹⁸ عبد الحميد عبد الفتاح، الادارة الاصول العلمية والتوجهات المستقبلية لمدير القرن الحادي والعشرين، المكتبة العصرية، مصر، 2006، ص 22.
- ¹⁹ نجم عبود نجم، مرجع سابق، ص 20.
- ²⁰ وفاء فتحي، اخلاقيات الاعمال و الادارة الاستراتيجية، www.tkne.net يوم: 28 مارس 2018 على 16.35.
- ²¹ زكريا مطلق الدوري، أحمد على صالح، ادارة الاعمال الدولية، منظور سلوكي و استراتيجي، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، 2009، ص 434.
- ²² جاو حدو رضا، حقائق حول أخلاقيات الاعمال في المحاسبة، حالة الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية (التواصل)، العدد 20، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007، ص 69.
- ²³ طاهر محسن منصور الغالي، ادارة واستراتيجية منظمات الاعمال المتوسطة والصغيرة، الطبعة الاولى، وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2009، ص 102.
- ²⁴ المرجع نفسه، ص 3.
- ²⁵ أحمد محمود حبيب البوتي، مرجع سابق، ص 7.
- ²⁶ أسار فخري عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 3.
- ²⁷ أحمد محمود حبيب البوتي، مرجع سابق، ص 7.
- ²⁸ أسار فخري عبد اللطيف، مرجع سابق ص 4.
- ²⁹ أحمد محمود حبيب البوتي، مرجع سابق، ص 7.

- ³⁰ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة:(دراسة مقارنة). دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004، ص85.
- ³¹ وليد عبد الرحمن مزهر، الحقوق التعاقدية للموظف العام، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، فلسطين، 2009، ص15.
- ³² رولان بلان، ترجمة أنطوان عبده، الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، المكتبة العلمية، بيروت، 1973، ص243.
- ³³ سلوى تشات ، اثر التوظيف العمومي بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة أمحمد بوقرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بومرداس، 2009، ص49.
- ³⁴ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1988، ص35.
- ³⁵ محمد عبد الحميد ابوزيد، المرجع في القانون الاداري، الطبعة الثانية، مطبعة العشري، مصر، 2007، ص190.
- ³⁶ المادة الأولى من الأمر 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1976، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966، ص547.
- ³⁷ محمد أنس قاسم ،مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص04.
- ³⁸ عمار عوابدي، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص40.
- ³⁹ المادة 02 من الامر 03/06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية عدد: 46، الصادرة بتاريخ: 16 جويلية 2006، ص03.
- ⁴⁰ عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص03.
- ⁴¹ المادة 2 الفقرة ب-1- من القانون 01/06 مؤرخ في 20فيفري 2006، متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006، ص04.
- ⁴² المادة 2 الفقرة ج من القانون 01/06.
- ⁴³ الآية 58 من سورة النساء.
- ⁴⁴ الآية 08 من سورة المؤمنون.
- ⁴⁵ دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أحكام الامر الرئاسي 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، دار الهدى ، الجزائر، 2010، ص18.
- ⁴⁶ هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2010، ص70.
- ⁴⁷ انظر المادة 128 والمادة 129 من الأمر 03-06.
- ⁴⁸ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص271.
- ⁴⁹ هاشم خرفي، مرجع سابق، ص ص 271، 272.
- ⁵⁰ سيد الهواري، الادارة العامة، (د د ن)، القاهرة ، 1983، ص168.
- ⁵¹ الآية 59 من سورة النساء.

- ⁵² ابراهيم بن محمد المفيز، الاعتداء على الموظف العام، رسالة ماجستير في العدالة الجنائية، تخصص تشريع جنائي اسلامي، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، كلية الدراسات العليا، السعودية، 2006، ص ص 27، 28.
- ⁵³ المرجع نفسه، ص 30.
- ⁵⁴ محمد عبد الحميد ابو زيد، طاعة الرؤساء و مبدأ المشروعية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 87.
- ⁵⁵ المرجع نفسه، ص 13.
- ⁵⁶ محمد رفعت عبد الوهاب، حسن عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2001، ص 39.
- ⁵⁷ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و اخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص ص 301.302.
- ⁵⁸ الآية 30 من سورة الكهف.
- ⁵⁹ انتصار زين العابدين شهباز، أخلاقيات الوظيفة في الإسلام، مجلة كلية الآداب، العدد 101، جامعة بغداد، مركز الدراسات التربوية و الأبحاث النفسية، العراق، ص 659.
- ⁶⁰ A.S.Mecheriakoff, **Droit des services publique**, P.U.F, collection droit fondamental, 1995, N°68, p88.
- ⁶¹ Larousse de poche, www.larousse.fr/dictionnaires/francais/poche, à 02 mai 2018, 15:35.
- ⁶² المادة 42 من الأمر 06-03.
- ⁶³ سليمان علي حمادي الحلبوسي، المسؤولية المدنية الناشئة عن إفشاء السر المهني، دراسة قانونية، الطبعة الأولى، (د ن)، (د ب ن)، 2012، ص 21.
- ⁶⁴ المرسوم 131-88 الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المستخدمين، المؤرخ في 04 جويلية 1988، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ: 06 جويلية 1988، ص 1013.
- ⁶⁵ المرسوم التنفيذي 226-90 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لحقوق و التزامات العمال الممارسين للوظائف العليا في الدولة و واجباتهم، جريدة رسمية عدد 31، الصادرة بتاريخ: 28 جويلية 1990، ص 1023.
- ⁶⁶ المادة 48 من الأمر 06-03.
- ⁶⁷ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 313، 314.
- ⁶⁸ محمد انس قاسم، مرجع سابق، ص 200.
- ⁶⁹ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص ص 45، 47.