



جامعة مستغانم
كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية و علوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية



تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر بكلية العلوم الاقتصادية ، التجارية و علوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص إدارة واقتصاد المؤسسة

تحقيق إشرافه : د / بوروية امحمد الحاج.

إعداد الطالب : بن زعيط حسان

أعضاء لجنة المناقشة :

رئيسا	أستاذ مساعد "أ"	د / ابراهيمي عمر
محررا	أستاذ محاضر "أ"	د / بوروية امحمد الحاج
مناقشا	أستاذ محاضر "ب"	د / بشني يوسف

السنة الدراسية: 1438-1439 هـ

2016 – 2017 م

المقدمة

وتجاهل القيم الفاضلة والمثل العليا من أكبر العوامل تأثيرا على زيادة الانحراف الإداري بالمنظمات وعلى سلوك الأفراد فيها وبالتالي على أخلاقيات الإدارة.

يضاف إلى ما سبق تباين الثقافات وحدة الضغوط التنافسية بين المنظمات واللهث وراء تكوين الثروات واكتنازها من خلال تعظيم الربح المادي بفرض نظم معينة على الإدارة.

أدت جميع العوامل السابقة إلى اضمحلال القيم الأخلاقية التي ينبغي أن تسود في سلوك الموظف العام في المنظمات التي ينتهي إليها، وهو ما دعت إليه جميع القيم والأعراف السليمة والرسالات السماوية. لهذا تزايد الاهتمام في الوقت الحاضر بأخلاقيات الإدارة على نحو واضح وملفت للنظر، يتسم العالم اليوم بسرعة التغيير، تلك السمة التي أصبحت ميزة لجميع أوجه النشاط البشري وإدارته للمنظمات المختلفة، نتج عن هذا السباق المحموم انحراف إداري واضح في المنظمات نتيجة تجاوز قيم الحق والخير والعدل، بل أضحي استغلال هذه القيم لتحقيق أغراض أخرى سمة تميز إدارة المنظمات العامة والدولية، كما يعتبر ترجيح الجانب السلبي من تيار العولمة وسيطرة الإنجاه المادي فالיום تتردد مصطلحات كثيرة مثل قواعد وآداب المهنة، أخلاقيات الوظيفة، أخلاقيات الأعمال.

وتتسابق المؤسسات لإصدار مدونات أخلاقيات الإدارة، فبعد أن كانت الكفاءة هي مركز الاهتمام الوحيد، والهدف الأساسي والمسؤولية الوحيدة للأعمال، أصبحت الأخلاقيات تحظى بالاهتمام وتعاد صياغة الأهداف والسياسات بطريقة تبرز المسؤولية الأخلاقية للمؤسسات. ويبدو أن هذا الاهتمام أخذ يتسع ليغطي المجالات المختلفة. حيث أن التقاليد المهنية تطورت بمضي الوقت وممارستها بانتظام أصبح الدستور الذي يحكم عملها ويضع العلامات على طريقة المهنة، والغرض الأساسي من المحافظة على الجانب الخلق في الإدارة هو بعث الثقة وإقامة علاقات عمل حسنة بين الإدارة والمواطن، لذلك الجانب الخلق يساعد الإداري على الإخلاص في عمله والمحافظة على أسرار المهنة وتقديم أحسن الخدمات.

وقد أدى تراجع أخلاقيات الإدارة في المنظمات إلى إذكاء روح الأنانية مع المنظمات الأخرى، مما أدى إلى ازدياد حدة التوتر وتفجير بؤر الصراع و تعظيم الربح المادي.

ولقد طور هذا الوضع من نظريات المؤامرة والكيد والتوجس وعدم الطمأنينة وساهم بشكل فاعل في انتشار المنظمات الرقابية لمراقبة النشاط البشري، مم يتوجب على المدراء أن يركزوا على أشياء أخرى إضافية غير التركيز على الأرباح وهذه الفكرة الجديدة ذات علاقة بالطبائع الأخلاقية والعادات السائدة داخل محيط المؤسسة، حيث أن منظمات اليوم تقع تحت ضغوط نتيجة التغيرات السريعة التي تضعها في مأزق أخلاقي وتجعل المنظمات تتجاوز مسؤوليتها الاجتماعية والتزاماتها الأخلاقية، وهذه العوامل تتمثل في المنافسة الشديدة بين المنظمات والموظفين وتزايد الاتجاه نحو الفساد الإداري وتطوره في القطاع الحكومي والممارسات المهنية الخاطئة التي تربط المهنة بالمنفعة الخاصة.

كل هذا أدى إلى زيادة الاهتمام بأخلاقيات الإدارة، وما يرتبط بها من سياسات وبرامج للارتقاء بها والتدريب عليها. إنها من أساسيات النجاح كونها تعكس ثقة المنظمة بموظفيها وأجهزتها وثقة المجتمع بها إن الالتزام بأخلاقيات الإدارة

يقود إلى تطوير العاملين ويعكس الاهتمام الذي يوليه الموظف للالتزام بهذه الأخلاقيات في الإدارة كالشفافية والنزاهة ، إذ أن عدم الالتزام بهذه العناصر يؤثر بشكل مباشر على سمعة وهيئة المنظمة.

مبررات اختيار الموضوع:

إن أخلاقيات الإدارة أصبحت من المواضيع ذات الأهمية البالغة في كثير من دول العالم نظرا لما تقدمه للإدارة العامة بصفة عامة و الموظف العام بصفة خاصة، حيث أنها تساهم في تكوين أفراد المجتمع وإطاراته لاحقا، خاصة فيما يتعلق بالتميز بين ما هو جيد وسيئ، وما هو صواب وخطأ، ولا شك أن الأخلاقيات في كل مجتمع هي نتاج تطوره التاريخي الطويل لهذا فهي ضرورية في تكوين المجتمع و استقراره و المحافظة على حياته الاجتماعية. رغم كثرة الحديث عن أخلاقيات الإدارة وتعالى الأصوات من أجلها في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي ، نتيجة تزايد الفضائح الأخلاقية وانتشار مظاهر الفساد الإداري، إلا أنها لم تحظى في الدول العربية عامة والجزائر خاصة للامتثال اللازم لتحقيق الغرض منها للبدء بضبط العمل الإداري في الوظيفة العمومية وصولا إلى محاولة تفعيله وتحسين أدائه

أهمية الدراسة:

تكتسب هذه الدراسة أهمية كبيرة كونها تبحث في أخلاقيات الإدارة ، التي لا يمكن لمنظمات اليوم أن تستغني عنها بأي شكل من الأشكال ، إذ يعد موضوع أخلاقيات الإدارة من المواضيع الساخنة التي ازدادت الحاجة إليها بتزايد الفضائح الأخلاقية وتراجع النظم القيمية، فأخلاقيات الإدارة أصبحت عامل هام في تعزيز الميزة التنافسية في الكثير من المنظمات حيث التكفل بالعنصر البشري من توفير شروط العمل الضرورية وضمان مخطط عقلائي لتسيير الموارد البشرية يأخذ بعين الاعتبار مساهم المهني من ترقية في الدرجات والترتب و الوظائف ويضمن لهم تكوين وتحسين لمستواهم ولمعارفهم المهنية. لذلك فمن المتوقع أن تساهم هذه الدراسة في البحث عن تأثير أخلاقيات الإدارة على الموظف العام في الجزائر على تحديات العمل الإداري.

وتكمن أهمية هذه الدراسة المعقدة والثرية في أن واحد في اعتبار أن الأخلاقيات موضوع الساعة نظرا للانتهاكات والانحرافات الإدارية المختلفة التي تواجهها المنظمات يوميا مع التطور السريع في الإدارة وأساليبها وفي هذا الإطار تبرز مدى أهمية ودور أخلاقيات الإدارة فيحل المشاكل الإدارية وتسهيلها لتحقيق فعالية الأداء للوظيفة العامة. انطلاقا من أهمية الالتزام بأخلاقيات الإدارة ودورها في تعزيز أداء الأعمال الإدارية لما لها من تأثير ايجابي على موقف المنظمة الأخلاقي اتجاه موظفيها وأجهزتها وتقليل الأعباء المترتبة عن تشوه صورتها أمام المجتمع الذي تعمل فيه . تهدف هذه الدراسة إلى:

1- التركيز على معرفة أخلاقيات الإدارة.

2- التحقق من مدى إدراك تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية.

إشكالية الموضوع:

تعد أخلاقيات الإدارة من أساسيات النجاح لأنها تعكس ثقة المنظمة بموظفيها وأجهزتها وكذلك ثقة المجتمع الذي تعمل فيه ، و تنحصر الإشكالية العامة للموضوع في التعرف على أخلاقيات الموظف العام ومدى تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيفه ، كون أن أخلاقيات الإدارة تسعى إلى ضبط السلوك المهني والشخصي الذي ينبغي أن يتحلى به الموظف العام والبحث في مدى انضباطه و مقتضيات ممارسة الوظيفة العمومية وكذلك درجة تفهمه لواجباته المهنية في إطار أخلاقية المهنة.

وقد جاءت إشكالية الموضوع كالتالي : ما مدى تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية ؟

تساؤلات الدراسة:

* ما هو مفهوم أخلاقيات الإدارة وماهي أهدافها؟

* ما هي المبادئ الأخلاقية للموظف العام؟

* هل يمكن لأخلاقيات الإدارة الحد من الفساد الذي تواجهه المنظمات الإدارية؟

* هل هناك تصور واضح لأخلاقيات الإدارة في المنظمات ؟

* هل تملك المنظمة تصورا واضحا عن العلاقة بين المعايير الأخلاقية للإدارة وتحسين الأداء ؟

الفرضيات:

* لأخلاقيات الإدارة تأثيرا كبيرا على عملية توظيف الموارد البشرية.

* تلعب أخلاقيات الإدارة دورا في ترشيد عمل الموظف.

* ترافق أخلاقيات الإدارة الموظف خلال مساره المهني لضبط سلوكه.

تلعب أخلاقيات الإدارة دورا في تفادي بعض السلوكيات التي من شأنها الإخلال بالسير الرشيد للعملية الإدارية.

أدبيات الدراسة:

في حدود ما تم الإطلاع عليه إن الدراسات الأكاديمية المتعلقة بأخلاقيات الإدارة موجودة لكن بشكل قليل، لأن هذا الموضوع يعتبر من المواضيع الحديثة والتي لم تخص بدراسات معمقة ، وسنتناول الدراسات الخاصة بأخلاقيات الإدارة في ما يلي:

الدراسة الأولى: دراسة نجم عبود بنجم بعنوان " دور أخلاقيات الإدارة في عالم متغير (1) " وتناول في دراسته العناصر التالية:

-المفاهيم العامة لأخلاقيات الإدارة ونظرياتها ومدخلها.

-تطور مفهوم وأبعاد المسؤولية الاجتماعية.

-تطرق إلى معالجة أخلاقيات الإدارة في التجارب الإدارية الأخرى.

-التطرق لأخلاقيات الإدارة في عدة مجالات.

والهدف وراء هذا المؤلف الحديث هو اللقاء الضوء على موضوعات مهمة ومعاصرة و توضيح الإطار

النظري لأخلاقيات الإدارة والتحديات التي تواجهها.

الدراسة الثانية: دراسة مقدم السعيد بعنوان أخلاقيات الوظيفة العمومية(1) ، وهي عبارة عن دراسة نظرية تطبيقية من زاوية التأصيل ، الحقوق، الالتزامات المهنية، والنظام التأديبي للموظفين، تناول فيه أسباب عدم التحكم في أخلاقيات الإدارة في الجزائر وبعض طرق ترسيخ أخلاقيات الإدارة في الجزائر.

(1). نجم عبود بنجم ، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2006

الدراسة الثانية: دراسة مقدم السعيد بعنوان أخلاقيات الوظيفة العمومية(1) ، وهي عبارة عن دراسة نظرية تطبيقية من زاوية التأصيل ، الحقوق ، والالتزامات المهنية، والنظام التأديبي للموظفين ،تناول فيه أسباب عدم التحكم في أخلاقيات الإدارة في الجزائر وبعض طرق ترسيخ أخلاقيات الإدارة في الجزائر.

الدراسة الثالثة : دراسة عبد العزيز حياة بعنوان : الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية(2) والتي تناولت الأخلاقيات الإدارية في الجزائر من خلال تحليل ودراسة بعض القوانين والتشريعات.

Jean pierre Didier : **L'éthique du fonctionnaire civil**

Jean François Claude : **L'éthique au service du management**

Alain Pichon : **Démocratie, Corruption et Déontologie**

تم التطرق في هذه المراجع الأجنبية إلى الإطار النظري للأخلاقيات للموظف العام ، وعلاقتها بالإدارة ، وتم التطرق على الفساد الإداري وعلاقتها بالأخلاقيات الإدارية.

(1) سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العامة : دراسة نظرية تطبيقية من زاوية التأصيل الحقوق والالتزامات المهنية النظام التأديبي للموظفين ، (ط1) . الجزائر : شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ، 1997

(2) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، 2004.

مناهج الدراسة:

نظرا لطبيعة هذه الدراسة التي تستهدف الكشف عن تأثير أخلاقيات الإدارة على الموارد البشرية تم استخدام المنهج الوصفي وذلك برصد الظاهرة بمختلف أبعادها ، من مفاهيم والاتجاهات الحديثة في مجال أخلاقيات الإدارة . للكشف عن الحاجة الملحة إلى مراجعة بعض القيم والتقاليد الإدارية السلبية لسياسة التوظيف واتجاهات بعض المنظمات الإدارية القائمة على الكفاءة في تحقيق أقصى ربح . وقد قدمت الدراسة أمثلة وتجارب وقضايا كثيرة من أجل الكشف عن هذه المراجعة والموازنة في مجال أخلاقيات الإدارة.

كما تم الاعتماد على المنهج التاريخي وذلك بدراسة الظاهرة في مختلف تطوراتها التاريخية . كما تم استخدام منهج تحليل المضمون وذلك بتحليل بعض القوانين والتشريعات التي من شأنها إفادة موضوع الدراسة . إضافة إلى ذلك استعملت طريقة المقابلة للحصول على بعض المعلومات .

هيكلية الدراسة:

سعيًا للإجابة على الإشكالية المطروحة وتحقيق الأهداف المرجوة من الدراسة تم تقسيمها إلى ثلاثة فصول:

-الفصل الأول:

جاء بعنوان "الإطار النظري لأخلاقيات الإدارة" بدأنا هذا الفصل بالتعرف على مفهوم وأهداف أخلاقيات الإدارة، ثم تطرقنا إلى الأساس الأخلاقي للفكر الغربي : القديم والحديث ، ثم من منظور إسلامي ، ثم الفلسفة التي تقوم عليها أخلاقيات الإدارة، وفي الأخير تطرقنا إلى أخلاقيات الإدارة في بعض التجارب الإدارية.

-الفصل الثاني:

جاء بعنوان "أخلاقيات الموظف العام الجزائري" وقد تطرقنا في هذا الفصل إلى الإطار النظري للأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، ثم تعرضنا إلى أخلاقيات الموظف العام الجزائري، ثم إلى أسباب عدم التحكم في أخلاقيات المهنة في الجزائر ثم إلى طرق ترسيخ أخلاقيات الإدارة في الجزائر.

-الفصل الثالث:

جاء بعنوان "مدى مصداقية أخلاقيات الإدارة في عملية التوظيف في الإدارة الجزائرية" وقد تطرقنا إلى الإطار النظري لعملية التوظيف ، ثم إلى علاقة التوظيف بأخلاقيات الإدارة ، ثم تم التطرق إلى الفساد الإداري ، وأخيرا إلى علاقة النظام التأديبي بالأخلاقيات الإدارية.

الفصل الأول: الإطار النظري لأخلاقيات الإدارة

الفصل الأول: الإطار النظري لأخلاقيات الإدارة

في الوقت الحاضر كثر الحديث عن أخلاقيات الإدارة، وتتعالى الأصوات من أجل أخلاقيات الأعمال بالرغم من أنها قبل عقود قليلة فقط لم تكن موضوعاً نمطياً في أدبيات الإدارة، كما أن ما كتب عنها لا يخرج عن كونه اهتمامات ذاتية هنا وهناك، من أجل إضفاء قدر من الاعتبار الإنسانية على الأعمال والإدارة في شركات الأعمال، ولكن مع تزايد الفضائح الأخلاقية و اتساع الانتقادات للأعمال ومعاييرها المتمثلة بالربح والكفاءة إلى حد إهمال مسؤوليتها الاجتماعية والأخلاقية لم يعد الصمت سهلاً إزاء ذلك فتحوّلت الرؤية القائمة على الربح والكفاءة المادية إلى رؤية أخرى قائمة على أخلاقيات الإدارة ومعاييرها الخاصة لذلك سوف نتعرض في الفصل الأول الإطار النظري لأخلاقيات الإدارة من خلال العناصر التالية:

المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات الإدارة وأهدافها.

المبحث الثاني: فلسفة أخلاقيات الإدارة.

المبحث الثالث: أخلاقيات الإدارة في التجربة العربية.

المبحث الأول : مفهوم أخلاقيات الإدارة وأهدافها:

1- تعريف الأخلاق:

"الخلق لغة يطلق على الطبع أو السجية، وهو يشكل صورة الإنسان الباطنية مثلما يشكل خلق-بفتح الخاء وسكون اللام -صورة الإنسان الظاهرة"⁽¹⁾.

اصطلاحاً يعرفه حجة الإسلام أبو حامد الغزالي بأنه:"هيئة في النفس راسخة، عنها تصدر الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر وروية"⁽²⁾ ويعرف معجم لالاند الأخلاق بثلاث تعريفات⁽³⁾

*مجموع قواعد السلوك مأخوذة من حيث هي غير مشروطة.

*السلوك المطابق للأخلاق.

*نظرية عقلية في الخير والشر، وبهذا المعنى تتضمن الكلمة أن النظرية تنحو نحو نتائج معيارية.

فإذا نظرنا في بعض تعريفات بعض علماء الأخلاق المعاصرين وجدنا:

إن 1882 1954 يعرف الأخلاق بأنها: ((مجموع متفاوت النسق من التحديدات المثالية - والقواعد والغايات التي يجب على الأنا - من منظور على أنه مصدر مطلق – أن يحققها بفعله في الوجود حتى يزداد هذا الوجود قيمة)) ويوجز لوسن تعريفه بقوله ((الأخلاق هي تحديد السلوك الإنساني بشرط أن نفهم هذا التحديد)).

من ناحية أخرى يرى رجييس جوليفيه أن الأخلاق هي:"العلم الباحث في استعمال الواجب لحرية الإنسان ابتغاء بلوغه غايته النهائية." أما جورج جوسدورف (1912) فهو يعرف الأخلاق فيقول:"الأخلاق هي طريقة معينة للنظر إلى مجهود التعبير عن الإنسان في العالم."

والأخلاق هي:مجموعة القيم والمعايير التي يعتمد عليها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد وسيئ وبينما هو صواب وما هو خطأ، وهي منطلقات للتمييز بين ما هو جيد (الفضيلة) ، و ما هو سيئ (الرذيلة)، غير أن شارلز جاريت وجونز يشيران في كتابهما"الإدارة الإستراتيجية" إلى أن الغرض من الأخلاق في مجال العمل ليس فقط لتعلم الفرق بين الصواب والخطأ، و لكن لتسليح الأفراد بالأدوات اللازمة للتعامل مع تعقيد السلوك الأخلاقي، تلك الأدوات التي يمكن أن يستخدموها للتفكير والتعرف أثناء التطبيق الأخلاقي للقرارات الإستراتيجية.⁽⁴⁾

عليه يمكن القول إن الأخلاق وسيلة لتدريب الأفراد على فن التعامل مع السلوك المنظم، ومن هذه التعريفات تعتبر الأخلاق وليدة ثقافة المجتمع، التي تعتبر بدورها ناتج البناء الإجتماعي ومن ثم نجد ربطاً وثيقاً بين أخلاقيات الإدارة والمكون الإجتماعي، ذلك البعد الذي يشكل السلوك الإداري في المنظمات.

تأسيساً على ذلك يمكننا القول إن أخلاق المجتمع تعتبر أساس أخلاقيات الإدارة، كما ان أخلاقيات الإدارة تنبع من أخلاقيات المجتمع، ذلك أن الإدارة لا تقوم على فراغ، بل هي بيئة حية متفاعلة بين المنظمة ووسطها.

(1) أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين .بيروت : دار الجيل ، 1990 ، ص 3

(2) زرداوي فتيحة ، ((الأخلاق والسياسة عند أبو حامد الغزالي)) رسالة ماجستير غير منشورة في الفلسفة، جامعة الجزائر ، الفلسفة ، 1990 ، ص 23

(3)عبد الرحمن بدوي ، الأخلاق النظرية.الكويت :وكالة المطبوعات ، 1975 ، ص 8-9 .

ولقد بين دستور الإنسانية الجامع القرآن الكريم صفة النبي الخاتم صلى الله عليه وسلم، الذي بنى أعظم صرح للأخلاق الفاضلة على الإطلاق، ذلك الصرح الذي ساهم في بناء أفضل مجتمع عرفته الإنسانية، فقال تعالى في وصف هذا النبي: {وإنك لعلی خلق عظیم} القلم. 4 وكان خلقه صلى الله عليه وسلم القرآن كما ورد في الحديث، حيث صار إمتثال القرآن أمرا ونهيا سجية له وخلقاً تطبعه مع ما جلبه الله عليه من خلق عظيم من الحياء والكرم والصفح وكل خلق جميل⁽²⁾

والناظر في القرآن الكريم والسنة المطهرة يمكن أن يحصي من القيم والأخلاق ما هو كفيل ببناء أجود النظم وأكفأها على الإطلاق، كيف لا؟ وذلك تقدير العزيز العليم ومآل إليه حال معظم منظمات اليوم من فساد في الإدارة والقيادة وازدواج في المعايير مراده إلى مجانبتها للمنهج القرآني في

الأخلاق	والمثال	النبيوي	في السلوك.
إن تحقيق الخلق الإداري وفقا للمنهجية الإسلامية يقتضي تطبيق قيمتي الحق والعدل والتوظيف الأمثل لما يمكن أن نطلق عليه الميمات الثلاث للإدارة وهي: المنظمة والمنهج والموارد، وتوظيف المنظمة يتم باعتبارها وسيلة لتحقيق غاية المجتمع أولا ومصالحها ومصالحة الأفراد العاملين بها ثانيا أما الاستغلال الأمثل للموارد فيتم من خلال توظيفها بكفاءة تحقق رفاهية المجتمع مع المحافظة على أصلها وبيئتها من غير إسراف ولا تلف حيث قال الله تعالى: {وابتغ فيما آتاك الله الدار الآخرة ولا تنس نصيبك من الدنيا وأحسن كما أحسن الله إليك ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين} القصص 77 إن هذه القيم والمثل العليا لا تتوفر في كثير من منظمات اليوم خاصة في العالم الذي يرى أنه امتلك ناصية العلم.			

في علم الاجتماع يرى دوركايم من موقعه كعالم اجتماع تحويل مجال المساءلة الأخلاقية من مساءلة فلسفية إلى مساءلة علمية ، فالأخلاق في نظره ظاهرة قابلة للدراسة الموضوعية.

فيقول أن: مجال الأخلاق ليس ما يجب أن يكون ، ليس معيارا بل هو مجال بحث في ما هو كائن وقابل للاختبار. ويقول أيضا أن المجتمع هو الذي يحدد قيمتي الخير والشر ، إذ لا وجود لقيم في ذاتها وإنما تتسم القيم

(1) تشارلز وجاريت جونز، الإدارة الإستراتيجية ، الرياض: دار المريخ للطباعة والنشر ، 2001 ص 112

(2) ابن كثير ، تفسير القرآن العظيم ، بيروت: دار مكتبة الهلال ، 1990 ، ص 244

بالنسبية، وينزع المجتمع من خلال آليات الإلزام إلى إدماج الأفراد داخل المنظومة الاجتماعية كي يحقق استمرار القيم. حيث يقول دوركايم " تبدأ الأخلاق حيث يبدأ التعلق بالمجموعة." يقول كارل ماركس أن الأخلاق من صنع الأقوياء ، فالماركسية في نظرتها المادية التاريخية ترى أن القيم الأخلاقية – قيم الخير والشر – من إنتاج الأقوياء اقتصاديا في المجتمع. وبعبارة أوضح مصدر وجودها النظام الاقتصادي الذي يعيشه المجتمع.

أما فيما يخص الأخلاق في الفكر الاشتراكي، فيتفق الفكر الاشتراكي بما يدعو إليه من إزالة استغلال الإنسان للإنسان، وتحقيق إنسانية الإنسان وبناء جنة على الأرض، مع المثل الأخلاقية وقيم العدالة. والاشتراكية تدعو لتطبيق هذه القيم في الواقع العملي وتطرح حلولاً ومنهجاً ملموساً لتطبيقها عملياً في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

ويعد الفكر الاشتراكي العقلاني المتحضر أحد أهم مصادر الوعي والتوازن في المجتمعات البشرية، والذي يلعب غيابه دوراً في تشوش الرؤية، وتزعزع الاستقرار في المجتمعات وهيمنة النزاعات الاحتكارية اللاعقلانية وازدياد حدة التناقضات التنافسية والأمراض الاجتماعية، فتسود المجتمعات حالة من الاضطرابات والصراعات الحادة.

أما النظام الرأسمالي الحديث يرى رواده أنه يعود في روحه إلى الذهنية البروتستانتية التي أنتجت قيم ومعايير عقلانية جديدة شجعت على العمل الحر والادخار وخلقت مناخاً فكرياً ساعد بدوره على تطور النظام الاقتصادي الحر وبالتالي على تطور ونمو الرأسمالية في أوروبا.

ولقد جاءت أطروحة ماكس فيبر حول البروتستانتية وروح الرأسمالية لإعادة الاعتبار إلى الثقافة والدين كقيم وممارسات ليعارض بها أطروحة كارل ماركس التي تولي عنايتها للتشكيلات الاجتماعية الاقتصادية المحددة للثقافة التي تتغير بتغير الواقع الاقتصادي المادي وأن القيم الدينية هي المسؤولة عن نوع ومستوى النشاط الاقتصادي الذي يكون روح الرأسمالية (1)

(1) [http:// : philo- éthique.alafdal.net](http://philo-ethique.alafdal.net).

2- تعريف أخلاقيات الإدارة:

عرف ريو بيارز أخلاقيات الإدارة بأنها " مجموعة من المعايير والمبادئ التي تهيمن على السلوك الإداري وتتعلق بما هو صحيح أو خطأ"⁽¹⁾ ونلاحظ في هذا التعريف أن الصحيح والخطأ معايير نسبية تختلف من مجتمع لآخر ما لم تحكمها مرجعية عليا تعترف لكمالها جميع المجتمعات البشرية.

ويرى إيفانسيغ وزملاؤه أن أخلاقيات الإدارة تمثل خطوطاً توجيهية للمدبرين في صنع القرار. يتفق هذا التعريف مع سابقه مع مبدأ النسبية، إذ أن الخطوط التوجيهية هي سياسات عامة لا بد لها من إستراتيجية كلية تشتق منها، وفي نفس الوقت تسعى لتحقيقها⁽²⁾.

يشير فان فالوك إلى البعد المنهجي لأخلاقيات الإدارة باعتبارها الدراسة المنهجية للخيار الأخلاقي حتى يتم من خلالها ما هو جيد⁽³⁾ أما بيتر دروكر من أشهر كتاب الإدارة في القرن الحادي والعشرين، فيركز على البعد الموضوعي لأخلاقيات الإدارة بكونها علماً مراعيًا للإعتبار المادي ويعرفها على أنها: "العلم الذي يعالج الاختيارات العقلانية على أساس التقييم بين الوسائل المؤدية إلى الأهداف"⁽⁴⁾ عليه يمكن أن نعرف أخلاقيات الإدارة بأنها: مجموعة القيم والمبادئ الفاضلة والمعايير الصادقة والتي تشتق من العقيدة الصحيحة وتحكم السلوك الإداري لتحقيق كفاءة المنظمة ورضا أصحاب المصلحة.

إن بناء الأخلاق على أساس عقائدي ضمان لتثبيتها واستقرارها وعدم العبث بها، وهو أمل لازم كما عبر عليه الشيخ محمود شلتوت بقوله ((إن العقيدة دون خلق، شجرة لا ظل لها ولا ثمرة، وعن الخلق دون عقيدة ظل لشبح غير مستقر))⁽⁵⁾ والأخلاق في الفلسفة الإسلامية تنتقل بالإنسان من مجال العقيدة إلى مجال الشريعة من العبادات والمعاملات والعلاقات، فهناك أخلاق تتعلق بصلة الفرد بنفسه كالحياء والإتقان والصبر، ومنها ما يتعلق بصلة الإنسان بخالقه كالطاعة والتعظيم والشكر والتواضع وعدم الإستكبار، ومنها ما يتعلق بصلة الفرد

(1) (2) (3) نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2006 ، ص 20

(4) بيتر - ف - دروكر ، الإدارة ، ترجمة محمد عبد الكريم (، القاهرة: الدار الدولية للنشر والتوزيع ، 1995 ، ص 488

5) محمد شلتوت ، الإسلام عقيدة وشريعة ، بيروت: دار الشروق ، 1992 ، ص 16

والأخلاق في الفلسفة الإسلامية تنتقل بالإنسان من مجال العقيدة إلى مجال الشريعة من العبادات والمعاملات والعلاقات، فهناك أخلاق تتعلق بصلة الفرد بنفسه كالحياء والإتقان والصبر، ومنها ما يتعلق بصلة الإنسان بخالقه كالطاعة والتعظيم والشكر والتواضع وعدم الإستكبار، ومنها ما يتعلق بصلة الفرد بالآخرين كالإحسان وأداء الواجب وحسن العشرة والتعاون على البر والتقوى والعدل والأمانة... الخ، مما يتخلل مختلف الأنظمة السياسية وإقتصادية واجتماعية، ومنها ما يتعلق بصلة الإنسان بالأشياء الأخرى من البيئة، كالحرص على نظافة البيئة والحفاظ عليها والرفق بالحيوان. والحقيقة إن دائرة الأخلاق في الإسلام من السعة بحيث تغطى شؤون الحياة كلها، فهي ذات صلة بالعقيدة والعبادة والمعاملات ومختلف العلاقات (1).

وعليه نجد أن الفلسفة الإسلامية هي أكثر اتساقاً وأوضح منهجاً في معالجة أخلاقيات الإدارة، وذلك بتركيزها على قيم مثلى ومعايير ثابتة تقوم السلوك الإنساني من خلال منح أخلاقي شامل لجميع شؤون الحياة. الأمر الذي عجز عنه الفكر الإداري الحديث، نظراً لاستناده على منطلقات فكرية مادية قاصرة على حياة الإنسان الآنية، ولا تركز كثيراً على ما بعد هذه الحياة.

3- مصادر وأهداف أخلاقيات الإدارة:

أ - مصادر أخلاقيات الإدارة:

ويمكن تحديد أهم مصادر قيم وأخلاقيات الإدارة في الآتي:

1- "الدين في المجتمع.

2- قيم وأخلاقيات المجتمع.

3- قيم وأخلاقيات أسر العاملين في المنظمة.

4- التشريعات والقوانين.

5- تعليمات ولوائح المنظمة (2)"

(1) كايد قرعوش وآخرون، الأخلاق في الإسلام، الأردن: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006 ص 121

(2) مدحت محمد أبو نصر، إدارة وتنمية الموارد البشرية الإتجاهات المعاصرة، (ط) القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2007، ص 417

ب- أهداف أخلاقيات الإدارة:

تهتم أخلاقيات الإدارة كعلم للواجبات المعنوية الخاصة بمهنة معينة وجزءاتها التأديبية بتبيان القواعد السلوكية والأخلاقية لإعطاء مهنة ما سواء فيما بين الممارسين أنفسهم أو إتجاه الغير، و عموماً تهدف الأخلاقيات الإدارية إلى:

- * ضبط العادات والإتفاقات ومجموع القيم والأعراف والتقاليد المتفق عليها في محيط ما.
- * تساعد الأخلاقيات على تقديم النقد الذاتي لتحسين المردودية، وتحسين الكفاءات الفنية وتحفيز المهارات المهنية وخلق جسور الثقة في الأهداف المتبعة.

* ضبط السلوك الهني والشخصي الذي ينبغي أن يتحلى به الموظفون لدى الدولة وضمان إنضباطهم بما ينسجم ومقتضيات ممارسة الوظيفة العمومية، وإطلاعهم على واجباتهم المهنية في إطار أخلاقي.

* تطبيق نظام الجزاءات الإيجابية والسلبية لتفادي بعض مظاهر الفساد الإداري.

* ضمان مخطط عقلاني لتسيير الموارد البشرية يأخذ بعين الاعتبار مساهمهم المهني والوظائف.

* تحقيق التوازن بين الأحكام الأخلاقية وحريات وحقوق الموظفين (بضبطها وتقنينها)

* ضرورة تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة للموظف بشكل يتفق والأنظمة التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

* تقريب عمل الإدارة العامة من المواطنين بالإصغاء إلى اهتماماتهم وانشغالهم وكذا على تحسين نوعية الخدمات المقدمة إليهم.

* إنشاء الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن.

* إزالة الطابع التسلطي الذي يمكن أن تتصف به الإدارة باحترام الواجبات الملقاة عليها⁽¹⁾

(1) سعيد مقدم ، نفس المرجع الأتف الذكر ، ص 11-12

المبحث الثاني : فلسفة أخلاقيات الإدارة:

1-المنفعة العامة:

يعتبر الموظف في خدمة الدولة التي تكون مجموع المصالح التي تتمتع بالسلطة وبالقوة العمومية اتجاه الكافة ، لهذا فإن الهدف من الأخلاقيات يجد تبريره في المنفعة العامة.

2-المرفق العام:

"تستمد السلطة التي يتمتع بها الموظفون شرعيتها من كونها تمارس لصالح المواطنين المستفيدين من خدمات المرفق العام، لذا نجد أن قواعد أخلاقيات الإدارة تتصف عموماً بالصرامة أكثر من تلك التي تفرض على المهن الحرة أو المأجورين في القطاع الخاص"⁽¹⁾

3-مبدأ السلطة:

يعتبر مبدأ السلطة الرئاسية من بين أهم الأسس التي تحكم قواعد أخلاقية الإدارة، الذي يستند في الكثير من الحالات على النصوص التشريعية والتنظيمية التي لا تخضع للمفاوضات. فإن مبدأ السلطة الذي يفرض على الموظف واجب الطاعة هو ضمان للسير الفعال للمجموعة.

4-النظام التأديبي:

يحتل النظام التأديبي في مدونات أخلاقيات الإدارة مكانة هامة ، فالغرض من وجوده بالدرجة الأولى هو توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين الذين تمت إدانتهم ، وتفادي بعض السلوكيات التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للإدارة⁽²⁾.

(1) سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة دراسة نقدية تطبيقية من زاوية التأصيل، الحقوق والإلتزامات المهنية، النظام التأديبي للموظفين، مرجع سابق، ص19-20

(2) سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة دراسة نقدية تطبيقية من زاوية التأصيل، الحقوق والإلتزامات المهنية، النظام التأديبي للموظفين، مرجع سابق، ص 2-20

المبحث الثالث: أخلاقيات الإدارة في التجربة العربية:

يمكن القول أن أخلاقيات الإدارة وتطبيقاتها تختلف من بلد لآخر ، لكن النقطة المهمة التي يجب أن نشير إليها هي أن جميع التجارب التي سارت في طريق التقدم والتطور في العالم المتقدم والنامي كان هدفها الأساسي هو كيف يمكن الاستفادة من كل الأساليب والنظم والتكنولوجيا في إطار هويتها الوطنية وخصوصيتها التاريخية والثقافية والمحافظة على نظامها القيمي الخاص: (1).

1- أخلاقيات الإدارة في التجربة العربية:

أما بالنسبة لأخلاقيات الإدارة في التجربة العربية بما تعانیه من (بطالة، وإهمال في العمل، وانحرافات إدارية...) هل اعتمدت على العوامل الصعبة في الإدارة – الجانب المادي – أو العوامل المعنوية - الجانب الناعم في الإدارة ؟ للجواب على هذا السؤال يجب التعرض لبعض النقاط المهمة:

* وجود التقليد في أساليب الإدارة والاعتماد على التراث الإداري والابتعاد عن الابتكار والتجديد في أساليب العمل.
* محاولة تطبيق تجارب الدول في المؤسسات (كالتجربة الفرنسية أو الماليزية وغيرها) دون تطبيق مبادئ الإدارة البسيطة كالتخصص وغيره أي التغريب.

ويمكن القول أن هناك عدة عوامل أثرت على تخلف الإدارة العربية في مجال الأخلاقيات:

- 1-الفترة الاستعمارية القائمة على المركزية التي أفرزت بدورها بيروقراطية وأجهزة إدارية ضخمة ومعقدة.
- 2-الموارث الاجتماعية السلبية من قيم وعادات كالتقبلية والعشائرية والولاءات الضيقة والمحسوبية والرشوة والفساد.
- 3-عدم الاستقرار التشريعي والتنظيمي.
- 4-مشكلة الكفاءة (2).

(1) نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، مرجع سابق، ص 157

(1) نجم عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير ، مرجع سابق ، ص 179.

(2) نجم عبود نجم ، المرجع الأنف الذكر ، ص 188-189

وفي هذا السياق يمكن تحديد بعض بعض ملامح أخلاقيات الإدارة العربية فيما يلي:
*الإسلام هو مصدر أساسي للأخلاقيات ويظهر ذلك جليا من خلال الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر⁽¹⁾.
*تقوم الشركات العربية على مبدأ أولوية الكفاءة على أخلاقيات الإدارة.
*الشركات العربية تعتمد على القانون لتوجيه القرارات والممارسات الإدارية⁽²⁾.
*ليس هناك اهتمام كاف بأخلاقيات الإدارة والدليل على ذلك ندرة الأدبيات والمؤلفات التي تتناول موضوع الأخلاقيات⁽³⁾.

*قيم وقواعد العمل في الإدارة العربية تختلف من بلد لآخر ، بمعنى أنها تحمل شيئا من الخصوصية في كل بلد حسب التكوين⁽⁴⁾.

بغض النظر عما سبق نستطيع القول أن المؤسسات العربية تحتاج إلى تطبيق مبدأ أخلاقيات الإدارة التي تبتعد عن المصالح والتحيز وعن الفردية المطلقة أو المصلحة الذاتية التي بدأت تنتقل إلى مجال الأعمال والمجتمع وإلى أخلاقيات الأفراد في أغلب المؤسسات بشكل مخيف ومرعب.

مما يتطلب ضرورة الاعتماد على أخلاقيات الإدارة التي تعمل على فرق العمل الجماعي وزيادة الولاء للمؤسسة التي يعمل بها الفرد ، فالعقائد الإدارية في المؤسسات العربية تحتاج إلى أن تسعى للربح على أساس قوي من المسؤولية الاجتماعية اتجاه العاملين واتجاه المجتمع من خلال عقد المؤتمرات والندوات والبرامج التدريبية للعاملين فيما يتعلق بأخلاقيات الإدارة ، وبمعنى آخر ضرورة الاعتماد على الرؤية الإستراتيجية البعيدة عما يلي:

1-البعد عن الاهتمام بالإنجاز السريع وبالجزئيات.

2-التركيز على الابتكار القابل للتطبيق والتوثيق لأخلاقيات الإدارة الناجحة.

3-التخلص بالزعة الفردية بالانتقال لفرق العمل.

4-الاعتماد على الهياكل الإدارية المرنة والأنظمة الأكفأ والتكنولوجيا الحديثة والابتكار المرتبط بالقيم و الأخلاقيات الناعمة.

(1) نجم عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير ، مرجع سابق ، ص 196

(2) نجم عبود نجم ، المرجع الأنف الذكر ، ص 197

(3) نجم عبود نجم ، المرجع الأنف الذكر ، ص 198

(4) نجم عبود نجم ، المرجع الأنف الذكر ، ص 199

أخيرا فإن الجدول التالي يقدم محاولة للمقارنة بين خصائص وقيم الإدارة في ثلاث تجارب ، هي التجربة الأمريكية واليابانية والعربية حاولنا من خلالها إعطاء فكرة عما تتميز بها هذه التجارب.

الجدول رقم (1) خصائص وقيم الإدارة في التجارب الأمريكية واليابانية والعربية ص 202-203

المجالات	الإدارة الأمريكية	الإدارة اليابانية	الإدارة العربية
المسؤولية	فردية، الفردية مقابل الجماعة سمة النضوج.	جماعية، الفرد عضو في الجماعة سمة النضوج.	فردية حتى مع وجود هيئة للإدارة الجماعية
القرارات	ذات توجه قصير الأمد ، مشاركة عدد أقل من الأفراد.	ذات توجه طويل الأمد، مشاركة عدد أكبر من الأفراد.	مركزية ذات توجه آني قصيرة الأمد
الأفراد	الأفراد أحد الأصول ويمثلون الحلقة الأضعف	الأفراد هم أصول الشركة الأكثر أهمية.	عناصر قابلة للإستغناء و الإستبدال بسهولة.
الإنتاج	تكنولوجيا المركز، النظام الإنتاجي أولا.	إنساني المركز ، العمل أولا.	السلطة أولا.
القيم السائدة	القيم المادية (تعظيم الربح)	القيم المادية وغيرها (الربح واعتبارات مهمة أخرى)	المعايير والقيم إنتقائية.
طبيعة المنافسة	المنافسة حادة الصراع ، و الصراع مصدر تطور التنافس الفردية.	المنافسة ضد المنافسين و التعاون داخل الشركة مصدر التطور، والتنافس الجماعي.	التعاون والصراع داخل الشركة هما مصدر التطور، التنافس على السلطة.
المنطق	إذا لم يكن صادقا ، فغنه كاذب (منطق أرسطو)	إذا لم يكن صادقا فقد لا يكون كاذبا (التعايش مع اللون الرمادي)	الأبيض أبيض في كل الحالات ، والأسود أسود.
المكافئة	تحسن الفوارق الجوهرية في الأجور.	تحسن الفوارق الجوهرية في الأجور.	شخصية، تعظيم الفوارق.
العقوبة	تقوم على تثبيت اللوم.	تقوم على المحافظة على ماء الوجه.	شخصية بالغة الأثر، طويلة
المدير	قدوة في النجاح/الربح للشركة.	قدوة في النجاح/الشرف للشركة.	القدوة في كل شيء.

خاتمة الفصل:

يمكن أن نقول هناك عدة عوامل أدت إلى زيادة الاهتمام بموضوع قيم وأخلاقيات الإدارة منها:

*زيادة الفساد الإداري

*تزايد الاتجاه نحو العولمة

*التنافسية الشديدة بين المؤسسات

*زيادة وعي العملاء ووعي العاملين

*زيادة الاتجاه نحو المهنية

*ازدياد أهمية تدخل الدولة في إدارة المجتمع أدى إلى ازدياد الاهتمام بأخلاقيات الإدارة.

*اصطدام الأخطاء المهنية بوعي المجتمع المدني والجماعات الضاغطة أدى إلى الاهتمام بكيفية تفادي هذه الأخطاء عن طريق المدونات الأخلاقية.

إن هذه العوامل وغيرها أدت إلى تزايد الاهتمام بقيم وأخلاقيات الإدارة وما يرتبط بها من سياسات للارتقاء بها

والتدريب عليها وإصدار مواثيق ودرساتير ولوائح ومدونات أخلاقية للجماعات المهنية والمنظمات.

واستنتجنا بأن أخلاقيات الإدارة في المنظمة الإدارية تعتبر من الأساسيات لتحقيق أي إستراتيجية تنموية وبدونها

تعتبر منظومة قانونية لابعه وتجاوزها من الأمور البسيطة ، فهي تحاول ضبط العمل الإداري داخل الجهاز عن طريق

القيم السائدة وبلورة الاعتبارات الدينية والقانونية داخل الإدارة العامة وهذه لا يتم إلا من خلال الشعور بمبدأ

المساواة أمام المرفق العام وتحقيق المنفعة العامة ، باعتبارها أعلى قيمة من المنفعة الخاصة.

لم تعد أخلاقيات الإدارة مفهوما ذاتيا يتعلق بالفرد ولا يمكن التأثير به ، بل أصبحت الإدارة اليوم بأمس الحاجة إلى

مغادرة هذا المفهوم والنظر لأخلاقيات الإدارة بوصفها أحد مصادر التمويل السلوكي التي ستعود بربح اجتماعي ولا تقل

شأنا عن باقي رؤوس أموال المنظمة التي تعتمد عليها في تحقيق الربحية.

الفصل الثاني: أخلاقيات الموظف العام الجزائري

الفصل الثاني : أخلاقيات الموظف العام الجزائري

تعتبر الإدارة الجزائرية بتركيبها الحالية الموروثة عن النظام الفرنسي في التسيير الإداري عاجزة عن ما يتطلب منها فعليا و هو قيادة التنمية وتطوير المجتمع، وهذا لافتقادها لعناصر الفعالية و التنظيم والقيم، بالإضافة إلى الإرادة السياسية العليا التي تقود الإدارة مما كان سببا في انتشار مظاهر البيروقراطية السلبية. ورغم التشريعات المتعلقة بتسيير الإدارة العمومية إلا أن أغلبها تتسم بالطابع التقليدي وتنعدم لروح التجديد التي تراعي مساهمة البيئة الخارجية والداخلية وطبيعة تكوين الفرد.

كما سنحاول في هذا الفصل إلقاء الضوء على أخلاقيات الموظف العام الجزائري من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول : الإطار النظري للأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية.

المبحث الثاني : أخلاقيات الموظف العام الجزائري.

المبحث الثالث : أسباب عدم التحكم في أخلاقيات الإدارة في الجزائر.

المبحث الرابع : طرق ترسيخ أخلاقيات الإدارة في الجزائر.

المبحث الأول : الإطار النظري للأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية.

1- طبيعة الإدارة الجزائرية:

أوجد التطور التاريخي للنظام السياسي الجزائري حكومة مركزية لم تترك إلا مقدار بسيط من الاستقلال الذاتي على الصعيد المحلي، والتخطيط المركزي المستوحى من النظام الاشتراكي، والاتكال على حزب سياسي يمسك بزمام تسيير الدولة، من أجل تحقيق المشاركة الشعبية خاصة في فترة الستينات، وفي السبعينات تركزت السلطة في قمة النظام السياسي، وفي السنوات الأخيرة وبعد تبني الجزائر لنظام التعددية السياسية سعت إلى نقل بعض المسؤوليات إلى المؤسسات المحلية، ولكن هذه الإصلاحات ظلت محدودة، فجل هذه الإدارات المحلية في الجزائر كانت تعمل في مجال إدارة وتوزيع الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية، كما أن الجهاز الإداري الحكومي الواسع يحد من هذه المسؤوليات ويضعف المبادرة على المستوى الإدارات المحلية⁽¹⁾ والجزائر تنقسم إداريا إلى 48 ولاية، يدير كلا منها وال يعينه رئيس الجمهورية، ويرفع تقريره إلى وزارة الداخلية، ويقوم مجلس منتخب بعملية إعداد وتسيير ميزانية الولاية، وتتولى الإدارات الحكومية العمومية الولائية مسؤولية توزيع الخدمات وتنظيم أوضاع المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة وإدارة الزراعة والسياحة والطرق والتعليم، وتنقسم المناطق الحضرية في الولايات إلى بلديات لكل منها مجلس منتخب وتتبع هذه الهيئات بالإدارة الولائية، بالإضافة إلى الهيكل الحكومي الجزائري يتكون من وزارات تمثلها مديريات ولائية.

وبما أن جميع الدول الحديثة في تنظيمها الإداري تعتمد على نمطين في التسيير: المركزية واللامركزية الإدارية، وحتمية اللجوء إلى اللامركزية في التسيير يتطلب وجود الديمقراطية في المجتمع ككل، فإن إشراك الأفراد في تسيير شؤونهم الإدارية عن طريق اختيار من يمثلهم في عملية التطبيق الفعلي لأموهم الشخصية يعتبر من مقومات اللامركزية الإدارية.

(1) ((تقرير اللامركزية وإدارة المناطق الحضرية في الجزائر))، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ص // http

:www.pogar.org / 2006.p 02.. 2

واللامركزية تعتمد على نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية التي بدورها تقوم بعملية التخطيط ورسم السياسات العامة إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال اتجاه السلطة المركزية. وعرفت الجزائر نظام التسيير اللامركزي أثناء فترة الاحتلال وورثت بعد الاستقلال 15 ولاية، وتبنى دستور 1963 مبدأ اللامركزية، وإعتبر البلدية المجموعة الإقليمية الإدارية الاقتصادية والاجتماعية القاعدية، إلا أن الدساتير اللاحقة أشارت إلى نوعين من الجماعات المحلية وهي البلدية والولاية، مع التأكيد على أن البلدية هي الجماعة القاعدية في عمليات التسيير باعتبارها منتخبة من طرف الشعب وهو الذي يختار ممثليه فيها.

أ - الإدارة العمومية:

لظالما تميزت الإدارة الجزائرية بكثرة الإجراءات وعدم وضوح القرارات والتباطؤ في أداء العمل وقد أدى ذلك إلى ولادة روتين إداري نتجت عنه بيروقراطية شديدة وإهمال الخدمة العامة ، وانعدام الثقة بين المواطن والإدارة الذي أسرع هذا الأخير إلى كل الانحرافات الإدارية من أجل الكسب المادي، هذا إضافة إلى النتائج السلبية التي حققتها الإدارية في مجال التنمية ، والتدمير المستمر للمواطن من سلوك وتصرفات الموظفين في قطاع الإدارة العمومية ، مما انعكس سلبا على قيمة وفعالية الوظيفة العامة.

زد على ذلك التباطؤ الشديد في أداء المهام وتطبيق التشريعات وافتقاد روح الإبداع هذا ما أثر على نجاح المخططات خاصة في مجال تسيير الموارد البشرية ، ونذكر بالخصوص عدم وجود سياسة رشيدة للتوظيف وغياب الانسجام في الإدارة العامة⁽¹⁾.

(1) بوقنور إسماعيل، (التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري: دراسة حالة الجزائر (1991 - 2006))، المرجع السابق، ص 136 - 138.

ب- الاهتمام بدور الموظف العام والرقابة الإدارية:

يعتبر العنصر البشري من أهم الأدوات التي تستعملها الإدارة من أجل تسيير العمل الإداري و تحقيق أهدافها وإستراتيجيتها من خلال الاعتماد على الموظفين ذوي الكفاءات والمهارات والقيم والأخلاق العالية. إن تحقيق ذلك يتطلب اهتماما إضافيا بالموظف بدرجة كبيرة ، ليس فقط من خلال الأجر أو الحوافز ، بل يتعدى ذلك إلى الاهتمام بتكوينه وتدريبه وإخراج جوانب الإبداع لديه ، من أجل الصالح العام . ويظهر الاهتمام بدور الموظف العام الجزائري من خلال:

أ - التكوين:

لقد أولت السياسات الحكومية اهتماما كبيرا بالتكوين إذ يعتبر أحد مفاتيح النجاح في الإدارة العمومية ويظهر ذلك جليا من خلال النصوص التنظيمية المنظمة للتكوين، واعتباره أيضا أداة أساسية لتقويم وتقييم الموارد البشرية وتطويرها ، ويشكل رهانا إستراتيجيا كبيرا تهتم به مختلف التنظيمات. وتزداد أهميته لكونه يسمح بإضفاء تحسينات على الهيكل الإداري والتكيف مع تغيرات مناهج العمل الحديثة. ويظهر اهتمام الدولة في هذا المجال من خلال:

* القانون العام للتوظيف العمومي:

نص هذا القانون على تولي الدولة بكل إطاراتها تكوين الموظفين وتحسين مستواهم مع الحرص على تلقيهم رواتبهم طوال فترة تكوينهم⁽¹⁾.

* القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية 1985

نص على حق الترقية للعمال وأكد على تولي الدولة أعماله وأعبائه بما يتماشى ومقتضيات التنمية. أما قانون المرسوم التنفيذي لسنة 1996 قدم لنا مفهوم جديد لسياسة التكوين ساهم في بناء الأسس القاعدية لهذا الأخير⁽²⁾.

(1 - بوقنور إسماعيل،)) التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري:دراسة حالة الجزائر(1999) السابق، ص138

((المرجع (2 - بوقنور إسماعيل،)) التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري:دراسة حالة الجزائر(1999) السابق، ص139

* القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006

اعتبر هذا القانون التكوين حق من حقوق الموظف العام و أضفى عليه الصفة الإلزامية في بعض الأسلاك المهنية ، وذلك لضمان وحدة قطاع الوظيفة العمومي وأيضا تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة. وقد كان هناك تشجيع لسياسة التكوين من طرف الدولة الجزائرية ، ويظهر ذلك من خلال الاهتمام بإنشاء مراكز خاصة بتحسين المستوى لموظفي الإدارة العمومية لإعادة الاعتبار للإدارة الجزائرية، والتوجه دائما نحو تطوير ومسايرة التحديث والعصرنة الإدارية في مجال التسيير وتزويد الإدارة العمومية بإطارات كفأة قادرة على استيعاب وتطبيق التقنيات الإدارية الحديثة⁽¹⁾

ب- إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومي:

يعتبر المجلس الأعلى للوظيفة العمومي هيئة إستشارية تتكفل بجوانب الخدمة العامة ، وتمثل مهامه في:

- ضبط المجاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العامة.
- تحديد سياسة التكوين وتحسين المستوى الخاص بالموظفين.
- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المسويين الكمي والنوعي.
- السهر على احترام قواعد أخلاقيات المهنة.
- اقتراح كل التدابير لترقية المرفق العام(2).

(1) بوقنور إسماعيل، ((التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري:دراسة حالة الجزائر (1999-2006)، المرجع السابق،ص139

(2) بوقنور إسماعيل، ((التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري:دراسة حالة الجزائر (1999-2006)، المرجع السابق،ص140.

ج - الهيكل المركزي المكلف بالوظيفة العمومية:

يهدف الهيكل المركزي المكلف بالوظيفة العمومية بضبط وتسيير الوظيفة العامة ، ويهتم بتطبيق سياسات الوظيفة العامة ، ويسهر على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيف العمومي. (1)

د - الأجر والحماية الإجتماعية:

يعتبر الأجر حق من حقوق الموظف العام مقابل تأدية خدماته ، ويتمتع بالحماية الاجتماعية ، وهناك منح يحصل عليها الموظف : كالمناح العائلية ، والمكافآت والحوافز بمختلف أنواعها⁽²⁾.

هـ - الترقية:

تعرف الترقية على أنها اختيار الموظفين لتولي وظائف أعلى من حيث المسؤولية والسلطة ، ذلك شرط تمتع الموظف بمزايا مادية أفضل مما كان يتمتع بها من قبل ، وتعتبر الترقية من الضروريات بعد الوظيفة والأجر ، وذلك للأهمية التي تحظى بها عند الموظف التي تترجم من خلال الأمان والمزايا التي يستفيد منها في مساره المهني. (3)

و - الرقابة الإدارية:

تعتبر الرقابة الإدارية من بين أهم وظائف المديرية العامة للوظيفة العامة، وقد انصب مفهوم الرقابة الإدارية على وجه الخصوص على مشروعية القرارات التي تخص المسار المهني للموظفين. الذي تضمن إنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية على المستوى المحلي / ونص القانون 42/ 71 (*) والمركزي على ضرورة وضع الإجراءات المتعلقة بمراقبة مشروعية القرارات⁽⁴⁾

(1) - بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري: دراسة حالة الجزائر ((2006-1999)) المرجع السابق، ص 141
(1) - بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري: دراسة حالة الجزائر ((2006-1999)) المرجع السابق، ص 142
(1) - بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري: دراسة حالة الجزائر ((2006-1999)) المرجع السابق، ص 143
(*) المرسوم رقم 42/71 ، المتضمن إنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، المؤرخ في 28 يناير 1971 م المعدل والمكمل.
(1) - بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري: دراسة حالة الجزائر ((2006-1999)) المرجع السابق، ص 145

ج - سمات الإدارة الجزائرية:

سنتطرق في العنصر إلى بعض صفات وخصائص الإدارة الجزائرية ونذكر مايلي:

*ارتفاع عدد العاملين في الإدارة العامة ونقص الموارد والإمكانات البشرية والمادية لهذا الجهاز.

*تدهور الأوضاع الاجتماعية والمادية للموظفين في قطاع التوظيف العمومي مما يضع الموظف في موقف حرج بحثا عن ظروف أحسن في قطاعات أخرى.

*فقدان ثقة المواطن في الإدارة بسبب انتشار ظاهرة البيروقراطية السلبية (1).

*انتشار ظاهرة الخارجين عن القانون بسبب عدم احترام التشريعات والقوانين والأنظمة مما زاد من التخلف الإداري

*انتشار التسبب الإداري وعدم احترام مواقيت العمل ، وجماع الموظف عمله بعمل إضافي في قطاع آخر.

*المحابة والمحسوبية والتميز بين الموظفين ، وعدم احترام مبادئ الوظيفة العمومية وذلك لوصولهم إليها بطرق غير موضوعية.

*وجود فوضى في تقسيم الموظفين حسب كفاءاتهم وقدراتهم.

*الإعتماد على القرابة والمحابة عند التوظيف (2).

*وجود تضخم في عدد الإطارات في الإدارة المركزية بالمقابل وجود نقص واضح في الإدارات والجماعات المحلية.

كل هذه الخصائص تدل على عدم جدية الإدارة الجزائرية وعدم تبنيها لسياسة الإصلاح الإداري ، من ثم التطوير والوصول إلى التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية ، وهذه الوضعية تحل من دون نجاح المشاريع المستقبلية وفي جميع القطاعات (3).

(1) بوقنور إسماعيل، ((التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري دراسة حالة الجزائر 1999-2006)) مرجع سابق، ص 146

(2) بوقنور إسماعيل، ((التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري دراسة حالة الجزائر 1999-2006)) مرجع سابق، ص 147

(3) بوقنور إسماعيل، ((التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري دراسة حالة الجزائر 1999-2006)) مرجع سابق، ص 148

2- الأخلاقيات الإدارية في سياقها السياسي:

أخذت القيادة السياسية بعد انقلاب 1965 منهجا سياسيا نحو بناء دولة قوية بمؤسساتها السياسية والإدارية ، إذ أن من مظاهر استكمال السيطرة على الجهاز الإداري وضمان ولاءه وانقياده لمتطلبات النظام السياسي الجديد ، الذي يبدأ من القمة إلى القاعدة وتعزيزها بترسانة قانونية ودستورية ، وبرجال أوفياء ومخلصين للمبادئ والتوجه الاقتصادي الاشتراكي الذي لا رجعة فيه. إن أطروحة بناء الدولة حسب الرئيس الراحل هواري بومدين تتمثل في تقوية السلطة التنفيذية بإعطاء صلاحيات واسعة للإدارة وأهمية ثانوية للحزب ، والذي أصبح دوره شكليا ، بقصد تجنب الصراعات والانشقاقات الحزبية ، ونتيجة للدور التنموي الذي أوكل للإدارة ، فعلمها أن تشعر بتضامن إزاء مقتضيات المجتمع وأن تكون عنصرا فعالا في التحولات التي تعرفها الأمة في إطار الخيار الاشتراكي وهو ما أكد عليه الميثاق الوطني والقانون الأساسي للإدارة العمومية (1). وقد جاء الميثاق الوطني والقوانين الأساسية للوظيفة العامة في إطار سياسة تسيير الموارد البشرية بهدف التوظيف لتلبية احتياجات الإدارة من الموظفين من الناحية الكمية والنوعية بسبب الرحيل الجماعي للإداريين الفرنسيين ومنهم الإطارات الكفأة ، غير أن السياسة الجديدة تجاه الوظيفة العامة واجهتها البرجوازية الطموحة التي استغلت الفوضى السياسية والإدارية من ضعف الرقابة والتوظيف العشوائي في غياب قانون أصيل ، إذ لم تقر الهيئة التنفيذية المسئولة عن التعيينات بالشروط الموضوعية والأخلاقية للموظفين ، إذ كان هدفها ملء الوظائف الشاغرة ، ويجدر الإشارة انه ارتبطت مسألة التعيينات في الجزائر بمسألة العصبية والزيونية ، وقد أدى الاعتماد على هذه المعايير إلى تكوين جماعات ضاغطة وقيام العصب في الإدارة ، القائم على عنصر الدم أو الجهة ، ولعبت السلطة السياسية والعسكرية دورا هاما في عملية انتقاء وتوظيف الإدارات السامية منذ الاستقلال إلى وقتنا الحالي على أساس قاعدة الولاء السياسي ، أما مقياس الكفاءة فكان لا يهتما مما أدى إلى افتقاد الحياد في الوظيفة العامة.

(1) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2004 ، ص

واحتلت البورجوازية الصغيرة المتاخمة للمادة الاستعمارية ، وأصبحت لهم أدوارا هامة في التسيير والتخطيط الإداري والاقتصادي للبلاد والمكانة الاجتماعية المرموقة.

واتصفت هذه الجماعة من الموظفين بسلوكياتهم اللاأخلاقية ، بحيث نتج عنها أمراض بيروقراطية ، ومن هذه الأمراض البيروقراطية:

1-الروتين والإهمال وسوء معاملة المواطنين الطالبين الخدمة.

2-الوساطة والمحسوبية.

3-التبذير والكسب غير المشروع.

4-الرشوة.

5- تكوين مافيا الإدارة.

وتكونت مافيا الإدارة الجزائرية بفعل استغلال المناصب لأغراض شخصية والمتاجرة بالوظائف ، وإن كانت هذه العملية يظل التعامل بها سريريا ، وهذه الظاهرة هي في الواقع امتداد للفترة الاستعمارية التي كانت تغلق الأبواب في وجه الجزائريين رغم توفر فيهم شرطي الكفاءة والاستحقاق ، مما أدى بالبعض وأمام الرغبة الملحة لدخول الميدان الإداري من استعمال الطرق اللاشرعية للحصول على الوظيفة⁽¹⁾.

كما لمح الخطاب السياسي بالتعفن الإداري ، وضرورة معاقبة هذه الفئة نتيجة التلاعبات واختلاس الأموال العمومية ، وتوجيهها نحو خدمة وتفعيل القطاع الخاص⁽²⁾.

(1) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2004 ، ص

74-73

(2) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص75

لقد أدت هذه الوضعية في أواخر الثمانينات إلى أزمة سياسية واقتصادية وأخلاقية حادة ، عبر فيها المواطن الجزائري عن رفضه للدولة ومؤسساتها ورجالها من السياسيين والإداريين ، ومن أولئك الطفيليين ومختلسي الأموال العمومية وأصحاب الرشاوى ، وممن يؤدون الخدمة على أنها مزية ، وفقدت ذلك الدولة مصداقيتها من خلال فقد الثقة بين الحاكم والمحكوم وبين المواطنين والموظفين على حد سواء ، وهذا راجع في الأساس إلى ضعف وانعدام إستراتيجية واضحة وشفافية في الإدارة وارتباطهما بسياسة التوظيف غير العادلة ، وإلى ضعف في التأطير والتكوين الناتج عن نقص البعد القيمي في المحتويات والمناهج البيداغوجية ، مما تولد عنها أنماط سلوكية اتجاه المواطنين ، كسوء تسيير الملفات وسوء التكفل بمشاكل طالبي الخدمة ، فأصبحت الإدارة تقدم كتفسير لكل إخفاق وفشل ، واتهام الموظفون بالمرتشين والمتكبرين والمتعسفين في استعمال السلطة وغير كفيئين.

إن هذه الصورة السوداء والنقائص الكبيرة للإدارة وموظفيها في الفترة التي يقال عنها فترة الإصلاحات ، أصبح التفكير في تجديد الإدارة العمومية وجعلها أكثر أخلاقية في وظائفها و تسييرها وفي قوانينها بما تتوافق مع التغيرات السياسية والاقتصادية ، مع ذلك نلاحظ أن الإدارة الجزائرية رغم كل الإصلاحات رغم تعاقب الحكومات ببرامجها ، تبقى تعاني من الفضائح الأخلاقية (1).

3- الأخلاقيات الإدارية في سياقها القانوني:

عرفت الإدارة العامة ابتداء من 1966 إصلاحا هاما في مبادئها وطرق تنظيمها ، والذي جسده أول 133 المتضمن /قانون في تاريخ الدولة الجزائرية يدعى بقانون التوظيف العمومي الصادر بأمر 66 القانون الأساسي للتوظيف العامة وكافة الأوامر المعدلة ، ثم تلتها المراسيم المتضمنة القانون الأساسي 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات / العام للعامل ومرسوم 85 العمومية⁽¹⁾.

(1) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 75-76

(2) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 82

وتهدف القيادة السياسية الجديدة بعد الانقلاب الثوري ، من وضع القوانين إلى إصلاح النظام الوظيفي والتحكم في تسيير الحياة المهنية لمختلف الأعوان الخاضعين لها وللتخفيف من قلة الاحتياجات الكمية والنوعية في الوظائف الإدارية ، وإلى طبيعة توجه الاقتصاد الكلي الذي يلقي على الإدارة أعباء وأهداف كبيرة ، مما أنتج عنها توسيع في الأجهزة الإدارية من جهة وزيادة عدد الموظفين من جهة أخرى ، وهيكله الكفاءات حتى تتماشى مع متطلبات المصلحة العامة ، وقد أكد الميثاق الوطني على ضرورة الإسراع في الإصلاح.

يتبين من هذه الفترة ، كيف أن السلطة السياسية ومن خلالها المشرع الجزائري أن يبرز أهمية إصلاح نظام الإدارة العامة ودورها الكبير في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وعلى من يعملون بها ومجال تطبيقها من خلال المادة الأولى من الأمر رقم 66/133* في قوله يعتبر الموظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم⁽¹⁾.

أما القانون الأساسي للعامل سنة 1978 في مادته الأولى والمستمدة من الميثاق الوطني تنص على:
"إن العامل هو كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري لا يستخدم لمصلحتها الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني"

وفي القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في مادته (5) من المرسوم 59/85 يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف⁽²⁾.

(1) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 83
ج ج د ش الامر رقم 66 / المؤرخ في 12 صفر الموافق ل 2 يونيو 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام * / ، للتوظيف العمومية.
(2) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 84.

ويظهر من خلال تحليل المادة الأولى ، أن المشرع الجزائري عمد إلى تضييق نطاق الوظيفة وموظفيها في مجالات مهامهم ، وحددها ضمن وظيفة دائمة وبمرفق عام سواء كانت الإدارة مركزية أو محلية ، ومن ثم أقام بما يعرف بنظام المدمج أي أنه نظام مشترك بين أعوان الجماعات المحلية وموظفي الدولة ، واستثنى القضاة والقائمين بالشعائر الدينية وأفراد الجيش الوطني لأسباب يجهل فحواها ، وأضيف إلى المستثنى عليهم كل من القنصلين والدبلوماسيين ، وهو ما ينص عليه الأمر رقم 12/77 ، المتضمن القانون الخاص بهذه الفئة ، وكذلك العمال بالمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي بحجة طبيعة مهامهم التي تختلف عن مهام الوظائف التنفيذية غير أن المشرع لم ينتظر طويلا ليتراجع عن المفهوم الخاص للوظيفة العامة ، ليكرس من جديد القانون العام للعامل بأمر 12/78 بهدف توحيد القطاعات العامة للدولة الخدماتية والاقتصادية تحت قانون واحد.

وعليه فقد جاء هذا القانون ليكيف الإدارة بمقتضيات التطور الاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته مرحلة السبعينات ، ويقصد منه كذلك تحقيق الانسجام والتنسيق بين القطاعات العامة للدولة ، فهذا القانون إذن ينطبق على جميع العمال مهما كان القطاع الذي يشتغلون فيه ، في حين استثنى الذين يعملون لحسابهم الخاص.

إن المشرع الجزائري في منتصف الثمانينات ، أعاد مفهوم التمييز الوظيفي بين القطاعات بسبب وجود تمييز قديم بين قطاع الوظيف العمومي والقطاع العام الاقتصادي وفي رأيه أن استيراد النماذج القانونية حرفيا ومحاولة تطبيقها كذلك حرفيا دون مراعاة البيئة الإدارية والاجتماعية والثقافية والحضارية ، لم ينجم عنها إلا تخريب الإدارة وتشويشها وهو ما حصل فعلا في إدارتنا. وقد أسفر عن التمييز الوظيفي إصدار مرسوم 59/85 الذي أعاد وكرس مفهوم الموظف مقابل العامل ، ويكون حينئذ في وضعية قانونية تنظيمية إزاء الإدارة وهي العلاقة التي تعتنقها الدول التي تأخذ بدائمية الوظائف ، ويتضح ذلك من خلال النصوص القانونية مثل:

" - دائمية الوظائف القانونية"

" - يعتبر الموظفون الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة" ...⁽¹⁾

عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 84

ومنه فإن المشرع الجزائري ينظر للوظيفة العامة بنظرة المشرع الفرنسي آخذاً بالمفهوم الشخصي للوظيفة العمومية ، والتي تعطي للمهنة صفة الدوام والاستقرار ، وعليه فإن هذه الصفة التي أعطيت للوظيفة العامة هي من ناحية تسمح بتكوين طبقة بيروقراطية تستغل مناصبها لأغراضها الشخصية ، ولكن من ناحية أخرى تمنح الموظفين مزايا أكثر لوجود راتب دائم⁽¹⁾ كما حرصت القيادة السياسية ومن ثم المشرع على وضع جملة من الالتزامات الأخلاقية للموظفين الناتجة عن وضعيتهم كأعوان الدولة ، بتفعيل ثقافة الدولة القائمة على أساس خدمة المصلحة العامة والإخلاص للمجموعة الوطنية ، والكرامة والنزاهة وعدم الوقوع في اختلاس الأموال العمومية والرشوة والالتزام بالسر المهني والضمير المهني ، ويظهر أن القصد من ذلك هو توجيه الوظيفة العمومية بما فيها قطاع الإعلام لخدمة السياسة والخط السياسي والاقتصاد الاشتراكي منذ الاستقلال إلى غاية أحداث أكتوبر 1988 ، ثم لخدمة الإصلاحات من الفترة 1988 إلى وقتنا الحالي ، وهذا ما جعلها – الإدارة العامة – تلعب دوراً سياسياً وأهملت دورها الحقيقي الذي يتمثل في خدمة المواطنين.

وعليه ، نلاحظ أنه لا يوجد اهتمام حقيقي من الجهات المختصة بغرس وإحياء الأخلاقيات الإدارية في قلوب الموظفين وضمايرهم بتقوية أسباب العقيدة ومختلف القيم المعنوية وإنما كان وضع هذه الالتزامات من أجل خدمة توجه سياسي واقتصادي معين.

إن مجمل الالتزامات متضمنة في النصوص القانونية ، كقانون الوظيف العمومي وقانون الإعلام ومختلف الأحكام الداخلية الخاصة بكل قطاع ، أدلت فيها الأخلاقيات كقيم يناط ترسيخها في أعوانها وتعتبر هذه النصوص مجملة الإطار القانوني والشريعة العامة لتنظيم الوظيفة العمومية ، وبالتطرق للقواعد الأخلاقية التي نص عليها خاصة القانون رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والمنظمة في شكل واجبات ملقاة على عاتق الموظفين ، وقانون الإعلام الجديد الذي يحدد أخلاقيات مهنة الصحافة بالخصوص⁽²⁾.

(1) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 85

(2) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 86

المبحث الثاني : أخلاقيات الموظف العام الجزائري

1- مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام:

أ - الوظيفة العامة:

لاشك أنه ليس من اليسير وضع تعريف جامع شامل للوظيفة العامة نظرا لتعدد الجوانب التي يمكن النظر من خلالها إلى هذا الموضوع، وعموما فإن الفقه يعرفها من خلال عنصرين: أولهما موضوعي يتناول الوظيفة العامة على أساس أنها: "مجموعة نشاطات وصلاحيات تعهد لشخص من أجل خدمة المصلحة العامة"، أما العنصر الثاني: فهو شخصي ينظر إلى الوظيفة العمومية من خلال الشخص الذي يمارسها ألا وهو الموظف العام. والوظيفة العامة حسب الفقيه أندري لوبادير تتمثل في "مجموعة الصلاحيات القانونية التي يمارسها صاحبها من أجل المنفعة العامة وليست في أي حال من الأحوال مشكلة من حقوق مالية تعود إلى صاحب الوظيفة التي يمكن امتلاكها.

لا يستقيم تناول الوظيفة العامة دون العودة إلى النظم الفلسفية أو الإطار النظري الذي يتم من خلاله تجديد هذا المفهوم، وبالنظر إلى هذا الموضوع نجد أن الوظيفة العامة يتجاوزها نظامان فلسفيان هما النظام الأمريكي والفرنسي (اللاتيني).

-أما الأول فإنه يقوم على النشاط ويركز على الواجبات التي يقوم بها الموظف وبالتالي فإنه يتم أولا تحديد الوظيفة وخصائصها تجديدا دقيقا، ثم تأتي مرحلة تحديد الموظف الذي يضطلع بها، مما يجعل هذا الأخير مرتبطا بها ولا يمكنه الانتقال إلى وظيفة أخرى نظرا لخصوصية كل وظيفة.

-أما النظام الفرنسي فإنه يستند إلى الموظف ومؤهلاته لأن الوظيفة في ظل هذا النظام مهمة ثابتة ومستقرة وبالتالي تختلف عن الوظيفة في النظام السابق، ومن ثم لا يمكن القول أن الوظيفة في النظام الفرنسي مفتوحة لكل من يحمل مؤهلات معينة عكس النظام الأمريكي حيث تمتاز الوظيفة العامة بالدقة اللامتناهية بحيث إذا ألغيت الوظيفة لا يجد الموظف مثيلا لها.

الوظيفة العامة في التشريع الجزائري:

الغرض من التطرق للوظيفة العامة في التشريع الجزائري لا يهدف إلى إيجاد تعريف لها وإنما للإطلاع على فلسفة التشريع الجزائري في هذا الشأن، وإذا كانت أصلا لا تخرج عن الاتجاهين السابقين فإنها تتميز عنهما في الجانب الإيديولوجي.

وإذا تتبعنا مسار تشريع العمل في الجزائر فإنه يمكن تقسيمه إلى ستة مراحل تاريخية:

المرحلة الأولى: إستمرار سريان القانون الفرنسي:

وفق ما نصت عليه المادة الأولى من قانون 1962/12/31 المتعلق بتمديد سريان القوانين الفرنسية استمرار العمل بقانون الموظفين الفرنسي الصادر في 04 فبراير 1959 ما عدا في الجوانب التي تتعارض والسيادة الوطنية.

*المرحلة الثانية: في ظل الأمر 133/66

وهي المرحلة الأولى من بداية التشريع الجزائري في مجال العمل، وكان من الطبيعي أن تختار الجزائر فلسفة مغايرة لسياسة المحتل ومن ثم فقد كان عليها أن تسلك سبيل الاشتراكية مثل بقية الثورات في العالم. فبدأ العمل على صياغة قانون جزائري يحكم علاقات العمل، فجاء الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ليحدد الأسس الجديدة للوظيفة العامة في الجزائر

*المرحلة الثالثة: القانون الأساسي العام للعامل 12/78

القانون الأساسي العام للعامل 12/78 الصادر في 05 أوت 1978 على أنقاض الأمر 133/66 رقم 78 الذي نظم الوظيفة العامة بعد الاستقلال وقد نص في المادة 216 على أنه " تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون" ومن ثم فإن نصوص الأمر 133/66 تبقى سارية المفعول ما لم تتعارض والقانون الجديد لا سيما أن هذا الأخير يعد إطارا عاما لا يمكن تطبيقه على حالات بعينها، إذن صدر هذا القانون ليتجه إلى توحيد النظام القانوني لعلاقات العمل المختلفة.

*المرسوم رقم 85 /59:

يعد هذا المرسوم منعطفا جديدا في مسار تنظيم علاقات العمل في الجزائر، وقد جاء تطبيقا لأحكام من القانون الأساسي العام للعامل ويعد هذا المرسوم قانونا نموذجيا لعمال المؤسسات ½ المادة والإدارات العمومية⁽²⁾.

(1) بوساحية عبد الحكيم، ((مسؤولية الموظف العام التأديبية))، رسالة ماجستير غير منشورة في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2000، ص ص 6-7.

(2) بوساحية عبد الحكيم، ((مسؤولية الموظف العام التأديبية))، مرجع سابق، ص 8.

وإذا كان قانون 12/78 لم يميز بين الموظفين والأجراء في القطاعات المختلفة ، فإن المرسوم 59/85 جاء ليحكم الوظيفة العامة . وقد حدد القطاعات التي تشكل الوظيفة العامة في الجزائر بحيث حددها بقائمة اسمية ، وكل ما هو تابع للقطاع العام يعد من الوظيفة العامة ، إلا أن الجديد في هذا النظام هو أنه يخرج المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي من مجال تطبيق أحكام الوظيفة العامة عكس ما كان عليه الحال في أمر 133/66.

*المرحلة الخامسة: المرسوم التنفيذي رقم 54/93

تعد هذه المرحلة من أهم المراحل ، فقد شهدت الجزائر تحولات متسارعة ولا سيما في الحياة السياسية مع رفع الحظر عن التعددية السياسية والنقابية في دستور 1989 إلى جانب الأزمة الأمنية التي اتخذت منحى خطيرا ، وقد كانت لهذه التحولات تأثير كبير على سير المؤسسات العمومية وعلى علاقات العمل على كل المستويات ، وهو الأمر الذي استدعى تنظيما جديدا يكيف عمل الموظف العام والوظيفة العامة بعيدا عن الصراعات التي قد تنجر عن إقحام المرفق العام في دوامة المنافسة السياسية والنقابية التي تخرج عن إطار التنظيمي . وهكذا غدا أمر سير المرافق العامة وفق ما تقتضيه مهمتها من تقديم خدمات للجمهور والجدير بالإشارة هنا أن هذا المرسوم لا ينظم الوظيفة العامة التي تبقى خاضعة للأمر رقم 133/66 بل إنه يعدل ويتمم الجوانب المتعلقة بواجبات الموظف العام⁽¹⁾.

*المرحلة السادسة: القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006

أمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، يحدد هذه الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة ، يطبق هذا القانون على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ، حيث يعتبر الموظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري⁽²⁾.

(1) بوساحية عبد الحكيم ، ((مسؤولية الموظف العام التأديبية)) ، مرجع سابق ، ص 9

(2) منتدى الحقوق والاستشارات القانونية

ب- الموظف العام:

رأينا أن الوظيفة العامة في الجزائر مرت بعدة مراحل من خلال التشريعات المختلفة التي تطرقنا إليها في تنظيم الوظيفة العامة في الجزائر ، وقد وجدنا أن التشريعات لا تقدم تعريفا للموظف العام بقدر ما تجعل منه أساس التنظيم، بحيث تنطلق في تنظيم الوظيفة العامة من خلال تجديد الفئات التي يسري عليها القانون ، ولم يشذ التشريع الجزائري عن هذه القاعدة في مختلف القوانين التي صدرت لتنظيم هذا القطاع.

1- أمر 133/66*:

يعرف المشرع الموظف من خلال إيراد مجموعة الأشخاص الذين يسري عليهم وصف الموظف العام ، ورغم أن هناك من يورد تعريف للموظف العام إلا أن الأمر على خلاف ذلك تماما ، وذلك بصريح المادة الأولى من الأمر السابق ذكره الذي يقتضي بأنه " : يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية التابعة للدولة ، وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم ، ولا يسري هذا القانون على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي " ويستشف من هذه النص أنه لنكون أمام موظف عمومي يجب أن تتوفر ثلاث شروط هي:

1- أن يكون الشخص معيناً في وظيفة دائمة.

2- أن يكون مرسماً في درجة من درجات التدرج الوظيفي.

3- أن يكون معيناً في إدارة تابعة للدولة ، سواء كانت إدارة مركزية أو مصالح خارجية تابعة لها أو في إدارة محلية أو في مؤسسة عامة.

والواضح أن ما يميز هذا التعريف أنه احتفظ بمفهوم الموظف نظراً لتأثره بالقانون الفرنسي الذي كان ساري المفعول قبل إصدار الأمر 133/66.

*ج.ج د ش ، الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر الموافق ل 2 يونيو 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- /12*: القانون 78

القانون الأساسي للعامل لم يأت بتعريف خاص بالموظف العام بل أدرج كل العاملين في القطاع العام لقانون أساسي واحد باعتباره الإطار العام مع النص على ضرورة إصدار مراسيم مستمدة منه لتنظيم القطاعات المختلفة. ويمكننا القول انطلاقاً من الفلسفة الجديدة المتأثرة بما تعتمده البلدان الاشتراكية من سياسات، ولا سيما الإتحاد السوفيتي سابقاً، الذي يقوم فيه نظام الوظيفة العامة على جمع كل فئات العاملين في نظام واحد لا يميز بين عامل وموظف بما أن الجميع في خدمة المجتمع في دولة الطبقة الكادحة. وما يميز القانون الجزائري هو أنه يخرج عن هذا النظام بإعفاء بعض الموظفين من الخضوع لنفس نمط المعاملة ويقوم المشرع بتنظيم نشاطهم بنصوص خاصة كفئة القضاة.

3- المرسوم 59/85*:

صدر هذا المرسوم طبقاً للمادة 1/2 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ورغم أنه لا يعرف الموظف العام صراحة إلا أنه يمكن استنباطه بما أنه يحدد الفئات التي يسري عليها المرسوم، وقد جاء من المادة الثالثة منه " : تطبق أحكام هذا المرسوم على الموظفين الآتين -الموظفون الإداريون والتقنيون العاملون في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين منهم. -رجال القضاة مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم وحركات نقلهم وانضباطهم ومسار حياتهم المهنية" هنا نحن أمام معيارين لتحديد الموظف العام: 1- أن يكون عاملاً لدى إحدى المؤسسات أو المؤسسات الواردة على سبيل الحصر في المادة الثانية، وهي هيئات يقوم فيها الموظفون بوظائف عامة. 2- أن يكون عاملاً لدى حزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين⁽¹⁾.

* ج ج د ش ، قانون 87/ 12 المؤرخ في 01 رمضان 1898 الموافق ل 5 غشت 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل. * ج ج د ش، المرسوم، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، المؤرخ في 01 رجب 1405 هـ، الموافق ل 23 مارس 1985 .

4- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006*

يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية " : المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها ، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي ، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي. ولا يخضع لهذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان. ويعتبر قانون الوظيفة العمومي موظفا : كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري⁽¹⁾.

* ج د ش، أمر رقم 03-06، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ ، الموافق ل 15 يوليو 2006 ، الجريدة الرسمية ، المادة 38.
(1) بوساحية عبد الحكيم ، ((مسؤولية الموظف العام التأديبية))، مرجع سابق ، ص 1

2-بيئة أخلاقيات الموظف العام في الجزائر:

ليست النظريات والمبادئ العملية وحدها التي تؤثر في السلوك ، إذ أن للقيم والعادات دورا لا يستهان في توجيه السلوك ، فالقيم هي القاعدة التي يتشكل منها الموظف ، لذلك فإن العلاقة بين القيم والأخلاقيات علاقة عميقة ووثيقة ، ومنها ينجم السلوك سواء كان أخلاقي أو غير أخلاقي.

ويرتبط النظام القيمي بمفهوم القيم ، ويعرف النظام القيمي بأنه:

"مجموعة من القيم الفردية المترتبة بشكل هرمي والتي تشير إلى درجة أهميتها"

كما يعرف النظام القيمي بأنه : أنواع من القيم تتباين مديات عمقها أو أهميتها تبعا لطبيعة تفاصيل الفرد في المجتمع ومواصفاته الذاتية والبيئية ، وهي تعمل على إعطائه المعنى لذاته وللمجموعة التي ينتمي إليها ، فضلا على أنها تتميز بالاستقرار نسبيا.

ويعرف النظام القيمي بأنه : نموذج منظم للقيم في مجتمع أو جماعة ما ، وتتميز القيم الفردية فيه بالارتباط المتبادل الذي يجعلها تدعم بعضها البعض ، تكون كلا متكامل ، وهو من ثم مكون رئيسي للبناء الثقافي للمجتمع وهو الذي يحافظ عليه ويدعم وجوده ، ومن خلال المفاهيم سألقة الذكر ، فإن أهمية النظام القيمي تكمن في أن ترابط عناصره تعمل على ربط أجزاء الثقافة بعضها بالآخر لكي تبدو متناسقة ، كما أنها تعمل على إعطاء هذه النظم أساسا عقليا يستقر في ذهن أعضاء المجتمع المنتمين إلى هذه الثقافة أو تلك ، كما أن النظام القيمي يزود أعضاء المجتمع بمعنى الحياة والهدف الذي يجمعهم من أجل البقاء ، معززا القيم العليا لدى الجماعة بدلا من النظر باتجاه إشباع الرغبات والدوافع الفردية.

تترتب القيم في مستويات داخل النظام القيمي حسب أولويتها وأهميتها ، إذ تبدو كأنها سلم ، أن أكثر القيم قدسية وأهمية للأفراد والجماعات تكون في قمة السلم القيمي وتحتل هذه القيم مكانة اجتماعية عالية وتفرض صفة الالتزام على الأفراد والجماعات التي تستمد قوتها من العرف والقانون ، وهناك القيم المثالية التي يستحيل تحقيقها بشكل كامل ولكنها تؤثر في توجيه سلوك الأفراد ، وقد تختلف القيم وتتعارض مع بعضها داخل النظام القيمي للشخص أو للمجتمع فقد تكون قيمة الكرم وقيمة حب المال لدى الفرد في الوقت نفسه⁽¹⁾.

(1) أسار فخري عبد اللطيف ، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية.

إن الشخص أو المنظمة تكون أخلاقية قوية إذا كانت هذه العلاقات قوية وإيجابية ، فالعنصر الأول في نموذج الأخلاق (مصادر التوجيه الأخلاقي) يستخدم فيه عدد من المصادر لتحديد ما هو صحيح وما هو خطأ مثل : القرآن الكريم ، والسنة النبوية ، والكتب المقدسة الأخرى ، والضمير ، والنصيحة والآباء والقوانين... الخ ، إن هذه المصادر يجب عليها أن تقود معتقداتها أو قناعاتها عن كل ما هو صحيح أو خاطئ ، وليس أن يكون الأفراد مهتمين بكل ما هو ملائم ومفيد لهم ، والقيم الأخلاقية للفرد تتشكل من مكونات عديدة تتسرب في ذاته وتتبادل التأثير مزيجا من القيم والمعتقدات تمنحه القدرة على الحكم على ما هو صحيح وما هو خاطئ في موقف معين وإزاء حالة معينة.

ويمكن القول أن التركيب والسياسات والأنظمة ومجموعة مبادئ الأخلاق ونظم المكافأة والاختيار 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 تأثيرا على طبيعة سلوك العاملين وبمجموع هذه التأثيرات تتولد قوة تشد السلوك وتدفعه بالاتجاه الذي قد يعزز أو يضعف العمل بأخلاقيات الإدارة . ويمكن القول أيضا أن الأنظمة الحكومية والزيائن والجماعات المستفيدة وقوى السوق تشكل في مجملها قوة تساهم في تكوين أخلاقيات الغدارة وتوجيهها باتجاه معين دون غيره سيما في عالم اليوم الذي يتصف بازدياد المنافسة وتحول الأسواق والتطور التكنولوجي ، وقد رافق هذه التطورات زيادة الفضائح الأخلاقية نتيجة رؤى الأعمال على الربح وإهمال المسؤولية الاجتماعية مما فسخ المجال لتدخل الدولة وتشريع القوانين التي تحمي المستهلك ولا تسقط من حساباتها مصلحة جميع الأطراف⁽¹⁾.

إن الأخلاق الإدارية تظهر جليا في غياب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم سير الجهاز الإداري فيكون مجال الخلل والفساد سانحا ليتغلغل ويأخذ مكانه في التعاملات الإدارية وهنا تظهر الحاجة إلى الأخلاقيات التي تحد من تسلل هذه الظواهر لسد العجز والغموض وحتى الثغرات التي تكون في الأحكام القانونية والتنظيمية.

1أسار فخري عبد اللطيف ، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية .

مصادر أخلاقيات الموظف في الجزائر:

والأخلاق ليست بالعلم الذي يتلقاه الموظف العام عند دخوله المنظمة أو توليه المنصب ، بل هي طبيعة في ذات الإنسان تخرج عندما يحس بأن العمل الذي يؤديه فيه ما يمس بالأخلاق والشرف ، والأخلاق طبيعة وراثية تسقلها التربية والتعليم ، والقائمون عليها من رجال الحكومة ، عن طريق تدوين مبادئها في قوانين تنظيمية تحدد وظيفة الإنسان نحو نفسه ، ووظيفته نحو عائلته وقومه ، ووظيفته اتجاه العمل الذي يؤديه في منظومة القيم الأخلاقية التي يتلقاها، وهذه القيم مستمدة من الثوابت التالية:

أولا : الدين:

إن القيم الأخلاقية وقواعد السلوك وآداب المهنة ليست ابتكارا جديدا ، وإنما تمثل قيما إسلامية أصيلة مصدرها القرآن الكريم والسنة النبوية ، حيث جاءت مبادئ الاستقامة وعدم كتمان الحق ، والصدق والأمانة ، واجتناب شهادة الزور والوفاء بالالتزامات والعقود وطاعة أولي الأمر والترفع عما يخل بالشرف والأمانة والتشاور في الأمر ، ويقول صلى الله عليه وسلم : " إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق "

إن الموظف العام في الإسلام لا يختلف عن أي موظف آخر في أي بيئة إدارية ، إلا في الخلق العقائدية التي تؤسس الفرد على الارتباط بالخالق وليس بالخلق ، وبالتالي فإن هذه العقيدة التي ينشأ عليها المسلم هي التي تحدد سلوكه سواء في موقعه التنظيمي الإداري أو الاجتماعي ، وتتعامل مع هذا السلوك بمعيار واحد وهو الالتزام بالإطار الأخلاقي المنبثق عن هذه العقيدة ، وبناءا عليه فإن الضوابط التي توضع للسيطرة على سلوك الموظف العام في وظيفته لا تختلف عن تلك التي سيحاسب عليها في سلوكه الخاص ، وذلك لأن الفرد المسلم في حياته العامة أو الخاصة أو الوظيفية يهدف إلى تحقيق هدف نهائي أسمى وهو إرضاء الله سبحانه وتعالى⁽¹⁾.

(1) عبد القادر الشخيلي ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، (الطبعة الأولى) الأردن : دار مجدلاوي ، 1999 ، ص 20

ثانياً: الدستور:

يعتبر الدستور القانون الأساسي لتنظيم الدولة، فهو يتضمن مجموعة من المبادئ التي تسيّر من خلالها مختلف المصالح العمومية، من أهمها المبادئ الأخلاقية الواجب احترامها من طرف أعوان الدولة، ومن أهمها:

- 1- الالتزام بالقواعد الأخلاقية ونبذ السلوك المخالف للخلق الإسلامي.
- 2- حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس، الاستحواذ والمصادرة غير مشروعة.
- 3- محاربة كل علاقات الاستغلال والتبعية.
- 4- نبذ كل الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية.
- 5- مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق و الواجبات.
- 6- عدم انتهاك حرمة الإنسان بحظر كل ممارسات العنف التي من شأنها أن تمس بممتلكات وكرامة الفرد.
- 7- تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في إطار القانون.
- 8- المحافظة على سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها.
- 9- افتراض البراءة في كل شخص حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته.

ثالثاً : القانون:

يهدف القانون إلى تنظيم الروابط والعلاقات الاجتماعية وهذا هو هدف الأخلاق ، لذا لا بد أن يكون القانون الوضعي متماشياً مع القانون الإلهي وقواعد العرف والأخلاق والتقاليد ، أي مع الدين والطبيعة ، فهو مصدر مكمل للأخلاقيات الإدارية باعتباره صفة أساسية من أهم المصادر النافذة في الإدارة العمومية أو الخاصة ، لأن الإدارة لا تعمل في ظل الفراغ القانوني ، فهي تسيّر وفق نظم وإجراءات قانونية . وهذه اللوائح القانونية تضبط سلوك الموظف داخل المنظمة وتبرز أهمية المصلحة العامة ، وتحد من التصرفات والانحرافات التي تحدث والتي من شأنها أن تعرقل عمل الجهاز الإداري وتبين المحظورات والواجبات التي تفرض على الموظف⁽¹⁾.

(1) عبد القادر الشخيلي ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى .الأردن : دار مجدلاوي ، 1999 ، ص2

وقد تضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات العمومية أهم الالتزامات الأخلاقية و التي تتمثل فيما يلي:

- 1-الالتزام بالقيام بما يضمن حسن سير المرفق العام.
- 2-الامتناع عن الجمع بين الوظائف باستثناء التدريس.
- 3-الالتزام بالطاعة في إطار القانون.
- 4-الالتزام بالتحفظ والكتمان المهني.
- 5-الالتزام بالسري المهني.
- 6-التزام بإعلام الجمهور.
- 7-التزام بالنزاهة وهذا باحترام مبدأ المساواة في التعامل مع الجمهور.
- 8-الالتزام بالإخلاص وهذا بعدم استعمال الأموال والوسائل باختلاف أنواعها

ثالثاً : القيم الاجتماعية السائدة:

إن الإنسان يولد في أسرة معينة فيأخذ منها دينها وقوميتها ، أي أن تكوينه الديني والقومي مفروض عليه ، لا اختيار له في قبوله ، فهو قد شب على المبادئ والقيم المنبثقة من ثقافة المجتمع الذي يسكنه.

إن لقيم المجتمع تأثير كبير على أخلاقيات الإدارة ، وبالتالي أي نظام سياسي إداري هو خاضع بطريقة أو بأخرى مكونات البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية التي هي جزء منها بالضرورة ، وبذلك يبدأ الموظف تدريجياً بفهم مدلولات العقاب والمكافأة ، ويدرك أن ثمة أفعال محظورة عليه ، وأن ثمة تصرفات من الأحسن إتقانها ، وتنمو معه هذه القيم والمبادئ التي هي جزء رئيسي من النظام الاجتماعي والأخلاقي السائد ، وتكبر معه دائرة الأفعال المحظورة وحينئذ يخضع لنوعين من القيم:

- قيم الأسر والعائلة والعشيرة.

- قيم النظام الاجتماعي السائد⁽¹⁾.

(1) عبد القادر الشخيلي ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى الأردن : دار مجدلوي ، 1999 ، ص 23

ويمكن تقسيم مصادر الأخلاقيات المستمدة من القيم الاجتماعية السائدة من مصادر مستمدة من:
أ - العائلة:

تعتبر الأسرة الوحدة الأساسية في بناء المجتمع بحيث تقوم بدورين أساسيين: الدور الفطري الذي تغلب عليه المميزات الجبلية، والأدوار الاجتماعية في العملية التكوينية التي تحدث في حياة الفرد/الموظف.
فالأسرة المؤسسة الأولى في بلورة الميول والاتجاهات الإيجابية التي تميز سلوك الفرد وأداؤه داخل المجتمع والموظف في عمله ، عن طريق التلقين المستمر للمبادئ التربوية التي تدعو للابتعاد عن الشر لأنه يجلب العقاب ومسبب للحشمة : كالكذب والسرقة ، والتزوير والخيانة ، وعدم أداء الأمانة ، فهي سلوكيات ذميمة وغير مستحبة ، وعلى العموم فإن تصرفات وسلوكيات الأفراد هي بالطبع نتاج العلاقات التي تربط أفراد العائلة ، فإذا كانت الأسرة تهتم بالطابع التربوي لأبنائها فإنه تُعد نفسية اجتماعية متكاملة لطفل اليوم وموظف المستقبل وما تكسب له من دور اجتماعي ملائم للنموذج الموجود في مجتمعه وهو ما يؤثر بالطبع على مستوى الأخلاقيات.
ولقد كان المجتمع الجزائري من صميم تقاليد وقيمه الحفاظ على الأسرار والتكتم على عيوب الناس وعدم إفشاء وفضح أسرار الناس ، والحفاظ على الأمانة ، ويحذ الكسب الحلال وبالطرق الشرعية ، لكن في منتصف الثمانينات وبالخصوص بعد أحداث أكتوبر 1988 ، ظهر جليا في المجتمع الجزائري أشكالا جديدة من العلاقات الاجتماعية السلبية ، ونرى أن هذه السلوكيات وجدت المحيط الذي ترعرعت فيه بسبب ضعف الاتجاهات الثقافية لأفراد المجتمع ، فالمواطن يجهل حقه وبالتالي يريد الحصول على الخدمة بأسرع وقت دون غيره أو أكثر منه ، والموظف أصبح يرى نفسه فوق النصوص القانونية والقواعد الأخلاقية ويتصرف بشكل متعال⁽¹⁾.

(1) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص20

كما أن الاستعمار خلف وراءه طبقة من الموظفين لا تحدهم حدود في اختراق الأخلاقيات المهنية لتحقيق المصالح الشخصية والسياسية والحزبية ، فأدى كل ذلك إلى انهيار القيم الروحية والأخلاقية لصالح القيم المادية ، فأصبحت النفوس مريضة والقيم الاجتماعية غير بناءة أي برزت التناقضات في القيم السلوكية للممارسة اليومية للأفراد وأصبحوا يستجيبون بالقبول لهذه السلوكيات كأسلوب حياة جديدة ، بينما يعتبر أخلاقيا وبين ما يمارس في الواقع الفعلي.

ب- المدرسة:

هي الأخرى مؤسسة اجتماعية مسؤولة عن عملية التنشئة السليمة ، فالكفاية التعليمية مفهوم أساسي للقضاء على الأمية وللنهوض الحضاري من جهة ، والتربية التي تنمي القيم الأخلاقية من جهة أخرى. إن المدرسة تنقل القيم وتوجهات المجتمع وترسخ القيم العامة ، عن الواجب العام ، الاستقامة والجدية ، الإخلاص في العمل وتنمية الشعور بحب الوطن والثقة 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⁽¹⁾.

(1) عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 20.

4-مقاييس السلوك والأخلاق الوظيفية للموظف في الإدارة الجزائرية:وتتمثل فيما يلي:

*الوضوح في مقاييس الأخلاق:

ويقصد بذلك القراءة الجيدة للمبادئ والمعايير التي تطبق أثناء العمل وسن القوانين أو التصرفات المسموحة والغير مسموحة ، و إصاقها في اللوحات الخاصة بالمنظمة والقوانين الداخلية للمؤسسات.

*تقنين مقاييس الأخلاق في إطار قانوني:

لأن الإطار القانوني يضمن اتخاذ العقوبات التأديبية في حالة اختراق المقاييس والمبادئ الأخلاقية.

*الاستشارة في ميدان السلوك والأخلاق:

يقصد بالاستشارة هنا تحديد دورات تدريبية في ميدان الأخلاق:ويكون ذلك عبر مختلف المؤسسات، وذلك من أجل حل وفهم بعض المشكلات الأخلاقية التي تعيق السير الحسن لبعض المنظمات⁽¹⁾

*التعرف على الحقوق والواجبات:

وذلك من أجل التعرف على ما يجب القيام به وما يجب التخلي عنه ، فالوضوح في سن القوانين والمبادئ يؤدي إلى

تسهيل فهم الأوامر و تنفيذها بشكل جيد دون الخوف من مخلفات⁽²⁾

*تسلسل اتخاذ القرارات:

يقصد بالتسلسل هنا تسلسل السلطة، ومن واجب السلطات التعريف بنفسها للموظفين وطبيعة الهيئات التي تقوم باتخاذ القرارات.

(1) بوقنور اسماعيل ، مرجع سابق ، ص 129

(2) بوقنور اسماعيل ، مرجع سابق ، ص 130

***دور الموظفين العموميين في ترقية السلوك الأخلاقي:**

يلعب الموظف دورا مهما في ترقية السلوك الأخلاقي ويظهر ذلك جليا من خلال ممارسته اليومية في السلوك والأخلاق ، ويعتبر التقويم والتحفيز دافع إضافي للموظف للتعهد بالإطار الأخلاقي للمنظمة.

***العلاقة بين القطاعين العام والخاص:**

يجب على المسؤول العمومي أن يلتزم بالمقاييس الأخلاقية في علاقاته مع القطاع العام والخاص ، ويظهر ذلك مثلا في الصفقات العمومية.

***دعم المبادرات في الأخلاق والسلوك:**

بالاهتمام بكل الآراء والاقتراحات التي تقدم فيما يخص نظام السلوك الأخلاقي ووضع استراتيجيات وآليات لتطوير وتقنين الأخلاقيات.

***آليات تسمح بالمساءلة:**

المساءلة تعتبر مقياس لقياس مدى احترام الموظفين لقواعد ومبادئ الأخلاق ، حيث أن كافة ال*

إجراءات تأديبية مناسبة:

وذلك في حالة قيام الموظف العام بما يتنافى مع الأخلاق مثل: الرشوة، الاختلاس... ، فهنا الجانب الإجرائي يجب أن يكون فعالا ، وذلك إلزام الموظف بعقوبات تأديبية تساهم في الحد من الفساد الإداري⁽¹⁾ موظفين يخضعون للمساءلة أمام سلطاتهم⁽²⁾

(1) بوقنور اسماعيل ، مرجع سابق ، ص 130

(2) بوقنور اسماعيل ، مرجع سابق ، ص 131

المبحث الثالث : أسباب عدم التحكم في أخلاقيات الإدارة في الجزائر

إن الإخلال بالالتزامات المهنية يبرز ضعف التحكم في قواعد أخلاقية المهنة وبالتالي في فعالية العمل الإداري ، وقد يحدث هذا الإخلال لأسباب مختلفة أهمها مايلي:

1-نقص التحكم في نظام التوظيف:

تفتقر عملية التوظيف في الوقت الحالي إلى بعض العناصر الأخلاقية الهامة كشخصية المترشح وطباعه ودرجة قدراته للالتحاق ببعض المناصب الحساسة.

2- غياب تدريس أخلاقيات المهنة:

أي عدم الاهتمام بتدريس أخلاقيات المهنة في المدارس والجامعات ، غير أن المدرسة الوطنية للإدارة بادرت بتدريس مادة " أخلاقيات المهنة والنظام التأديبي للموظفين(1)".

3-مساوئ التأطير:

يمكن الإشارة إلى النقص الذي تعاني منه مدونة أخلاقيات المهنة الخاصة بالموظفين في قبول بعض الممارسات التي ترتقي أحيانا إلى درجة أدوات التسيير ،وهنا يمكن تعريف مدونة الأخلاق على أنها:
"عبارة عن وثيقة تصدرها الشركة أو أية منظمة أخرى تتضمن مجموعة القيم والمبادئ ذات العلاقة بما هو مرغوب فيه و ما هو غير مرغوب فيه من السلوك في الشركة(2) " ، كما أن هذه المدونات تتضمن مجموعة قواعد أخلاقية تساعد على التعامل مع المشكلات الأخلاقية التي تواجه الشركة مرارا.وبعض الشركات تقوم بإصدار هذه المدونات في نشرة خضراء أنيقة أو كراسة للتعريف بها(3).

(1) سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 24-25

(2) نجم عبود نجم ، مرجع سابق ، ص

(3) نجم عبود نجم ،مرجع سابق ، ص 75

ومن بين الممارسات السيئة في المنظمات ما يلي:

- عدم احترام مواقيت العمل والتغيب عن العمل.
- تغاضي السلطة الرئاسية عن بعض التجاوزات التي تقترب من قبل بعض الموظفين في بعض الإدارات والمصالح ، كتلك التسهيلات التي تقدم للموظفين مقابل قيامهم بعمل ما.
- التغاضي عن بعض الممارسات المكتسبة التي ليس من السهل التراجع عنها دون المساس بالسلم الاجتماعي.
- التغاضي عن بعض الممارسات الخفية التي يتم تغطيتها غالبا من قبل التأطير وذلك في ظل عدم تكييف الإجراءات التقليدية للمراقبة والتفتيش.

فالتأطير يظل في حاجة أكثر إلى توعية من الأخطار المتعلقة بهذه أو تلك الوظيفة .وعلى العموم فإنه يتعين فتح ملف التأطير الطي تعاني منه وظيفتنا العمومية لاسيما على مستوى الإدارة والجماعات المحلية كما وكيفا(*).

4-عدم تكييف أخلاقية المهنة مع مقتضيات الإدارة العصرية:

ويظهر ذلك جليا من خلال عدم مواكبة الإدارة التغير السريع والكيفيات الجديدة والعصرية للعمل الإداري التي تستدعي تأكيد أخلاقيات الإدارة. (1)

(*) التي لا تمثل فيها نسبة التأطير أكثر من 1% من مجموع مستخدمي قطاع الوظيفة العمومية المقدر بأكثر من مليون وثلاثمائة ألف عامل. إحصاء . 1995
حصيلة الشغل لنفس السنة.
(1) سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 26.

5- عدم احترام بعض المبادئ الأساسية في الحياة العملية:

جاء دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم لدستور 1989/02/23 ليؤكد بقوة على ضرورة:

*التأكيد على الطابع الجمهوري للدولة الجزائرية ، التي تحترم فيها القواعد الأخلاقية.

*التأكيد على تطبيق القواعد الأخلاقية في التعيينات والترقيات على مستوى الإدارات العمومية.

*تطبيق سياسة الإصلاح الإداري مع التأكيد على التخفيف من أهمية الدوليين الوزارية و التحكم المالي.

*كما أن التحكم في أخلاقيات الوظيفة العمومية من قبل السلطات العمومية يجد تبريرا إضافيا له في أن للمخالفات

المرتكبة من قبل الموظفين وطأ كبيرا على الأمة لاسيما أن واقع الميزانية الحالي يتصف بالبحث عن اقتصاد يسمح

بإيجاد موارد جديدة إضافية لتحقيق الأولويات المسطرة(1).

6- هشاشة مرجعيات الموظفين:

حيث أن إهمال الجاني الإنساني في علاقات العمل من شأنه إضعاف تركيز الموظفين على أعمالهم ،

وهذا سوف يؤدي بهم إلى ارتكاب مختلف الأعمال المخالفة للقانون(2).

1. سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 27

2. سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 28

المبحث الرابع : طرق ترسيخ أخلاقيات الإدارة في الجزائر:

لنجاح التدابير المقترحة يتعين أن تندرج في إطار إستراتيجية شاملة ومنسجمة يساهم الموظفون في تحديدها والعمل على تطبيقها وقبل ترجمة هذه الإستراتيجية إلى أحكام تطبيقية يتعين البدء بتشريح وتحديد بعض المشاكل أو الأخطار الهامة المؤدية إلى الانحراف والتي يمكن أن تضر بالمجهودات المبذولة.

أولا - إستراتيجية شاملة ومنسجمة:

1- شمولية النظرة لأخلاقية المهنة:

أي إشراك كل الموظفين بمختلف مراتبهم في الإصلاحات الإدارية ، إضافة إلى ممثلي المجتمع المدني بشرط أن توفر هذه الإصلاحات على التوازن بين بين الوقاية والعقاب ، وبين الأحكام التنظيمية التي تمس حقوق وواجبات الموظفين والأحكام التي تهدف إلى تحسين تسيير الموظفين والإجراءات الإدارية.

2- أداء العمل بحزم وانسجام:

حيث ينبغي على السلطات الإدارية أن تعمل بحزم وتواصل على المدى البعيد لإرساء ثقافة إدارية متأصلة و متطورة لأن تغيير الذهنيات يتطلب وقت وجهد كبيرين(1) .

ثانيا - إستراتيجية لإشراك الموظفين في العمل الإداري:

حيث أنه من المستحيل الشروع في الإصلاحات الإدارية حول موضوع الأخلاقيات دون إشراك الموظفين وهم المتأثرين مباشرة بالأخلاقيات في مراحل وضع التدابير اللازمة لذلك ، ويمكن تلخيص بعض المسائل الهامة التي يشارك الموظفون في حلها:

1. سعید مقدم ، مرجع سابق ، ص 31

ثالثا - إستراتيجية لإشراك الموظفين في العمل الإداري:

حيث أنه من المستحيل الشروع في الإصلاحات الإدارية حول موضوع الأخلاقيات دون إشراك الموظفين وهم المتأثرين مباشرة بالأخلاقيات في مراحل وضع التدابير اللازمة لذلك ، ويمكن تلخيص بعض المسائل الهامة التي يشارك الموظفون في حلها:

- تحديد تصور جديد يمس البيئة الإدارية.
- وضع إستراتيجية تضمن الابتعاد عن بعض السلوكيات : كالانحرافات الإيديولوجية ، والحث على ضرورة الإعلام بالتجاوزات القانونية.
- التشريع في مجال الأخلاقيات الإدارية وذلك من خلال إرساء " ثقافة إدارية " عند الموظفين.
- تخصيص ميزانية ملائمة لنشر أخلاقيات الإدارة والعمل على ترقيتها بكل الوسائل.
- ترقية مبدأ أخلاقية الإدارة، كمبدأ للعمل الإداري وذلك عن طريق تأكيد القيم الأخلاقية للموظفين ، و الحرص على وضع منظومة لتكوينهم وإعلامهم بها.
- ضرورة التنظيم الإداري المحكم، وذلك من خلال التحكم في سياسة ترشيد - تسيير - الموارد البشرية وقنوات اتخاذ القرار الإداري.
- أخلاقية المهنة يجب ان تكون من المكونات الأساسية للتكوين الأولي من خلال إدخالها في محتوى البرامج والوسائل التعليمية.
- ضرورة إعداد مرشد للسلوك النوعي الخاص ببعض الحرف والوظائف ك كالطب والمحاماة.
- وضع لجان للمتابعة والتقييم.
- ضرورة ترشيد الممارسات التأديبية الذي من شأنه تدعين الجانب البيداغوجي للعقوبة.
- تكييف منتظم للقوانين(1) .

(1) .سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 32-39

يمكن أيضا وضع آليات تحسين وتنمية الاعتبارات الأخلاقية في مجال الإدارة منها:

- التحديد الواضح لسلطات الموظفين والإداريين.
- مراجعة التعليمات الإدارية القديمة والإجراءات التي تتعلق بالسلوك الأخلاقي.
- تحسين النظام الرقابي المعمول به في المنظمة.
- الاعتراف والتقدير للأداء المتميز للموظفين.
- التأكيد على أهمية سلوك الموظفين في الدرجات العليا كنموذج لسلوك الموظفين الآخرين.
- الاستفادة من الطرق الرسمية التي يمكن من خلالها غرس السلوك الأخلاقي الذي يقوم على العقل والضمير الذاتي بما يضمن الاستمرارية.
- الشفافية والمساءلة والقذوة الحسنة⁽¹⁾.

عبد القادر كاس الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر (2006، 2007) رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2007 ، ص 227 - 230.

خاتمة الفصل

ترتبط أخلاقيات الإدارة بالخصائص الداخلية المميزة سواء للفرد أو الجماعة إذ تعبر هذه الخصائص عن استجابة متميزة ذات بعد تاريخي لظروف ذلك الفرد أو تلك الجماعة وللمكونات الأصلية لكل منهم والخزان الاجتماعي والعمق الحضاري لذا نلاحظ أن جميع الدول التي سارت في طريق التطور تحاول المحافظة على هويتها الوطنية والتاريخية والاجتماعية والثقافية والمحافظة على نظامها القيمي وقد تجسد ذلك في مبادئ الثقافة السامورائية في اليابان... الخ إن البيئة الإدارية طرأ عليها في الآونة الأخيرة تغيير في العمق ، وفي خضم هذا التغيير راح الموظفون يبحثون عن نموذج سلوكي من بين النماذج المتواجدة والمتعايشة جنبا لجنب.

فهناك النموذج التقليدي وفقا لنظام ماكس فيبر ، أين ينظر للموظف على أنه فوق كل الاعتبارات الذاتية ومجرد من العاطفة والتعيز ويتصف بالنزاهة.

والنموذج العصري الذي ينظر للموظف على أنه مقاول إداري نشيط وفعال ، حساس لتطلعات المستفيدين من خدمات المرفق العام ويساهم بنشاط مع الرجل السياسي.

إن العديد من الموظفين مترددون اليوم بين مختلف هذه النماذج، كما أن تعترضهم مواقف حساسة في مجال الاختيار بين المبادئ ، ففي حالة تناقض القاعدة القانونية مع الإنصاف نجد أن الموظف يقف حائرا بين ضرورة تطبيقها أو اختيار الحل الذي تمليه عليه أخلاقيات الإدارة ، وقد تحدث أيضا أن تؤدي الرغبة في تحقيق شفافية العمل الإداري إلى الإخلال نوعا ما " بواجب التحفظ " أو " بواجب الكتمان المهني." ولتحقيق هدف شرعي نجد غالبا أن الموظف يعتمد وسائل قابلة للمناقشة تحت طائلة خطر عدم تطبيق القانون.

فهناك مبدأ الحياد والتحفظ ومساواة المستفيدين من الخدمات العمومية ، وهي من المبادئ التي تضيي الشرعية على عمل الدولة وتتطلبها أخلاقيات الإدارة.

غير أن الملاحظ في الواقع أن تطبيق مبدأ المساواة مثلا لا يعني دائما وحدوية التعامل ، كما أن الرغبة في خرق القواعد والمبادئ القانونية موجودة أكثر في ظل وجود أنماط يغلب عليها أحيانا طابع العمومية ، ولذا فإن محاولة التوفيق بين الحالات الخاصة من شأنه تفادي عرقلة العمل والمحافظة في نظر الموظفين على إدارة براغماتية وفعالة.

وفي كل حالة من هذه الحالات فإن خطر الانحراف يظل قائما ، ولذلك أصبح اليوم من الصعب على الموظف العام تحديد المنفعة العامة لتوجيه عمله في ظل غياب هذه المرجعية الأخلاقية.

الفصل الثالث : مدى مصداقية أخلاقيات الإدارة في
عملية التوظيف في الإدارة الجزائرية

الفصل الثالث: مدى مصداقية أخلاقيات الإدارة في عملية التوظيف في الإدارة الجزائرية

تعتبر عملية التوظيف من أهم أنشطة إدارة الموارد البشرية لأنها تهدف إلى توفير أفضل العناصر من ذوي الكفاءات والمؤهلات الممتازة ، وأيضاً لأنه على أساس النجاح في إنجازها يتحدد مسار النشاطات الوظيفية الأخرى، فأى خطأ يحدث في هذه الوظيفة سيؤثر على باقي وظائف إدارة الموارد البشرية، فهي مفتاح نجاح المنظمة والوسيلة التي تمكنها من اكتساب قيمتها التنافسية المتمثلة في مواردها البشرية.

وتعود أهمية عملية التوظيف في منع أو التقليل من توظيف الشخص الخطأ (الغير مناسب) ، والذي سيكلف المنظمة الكثير.

ويرى أصحاب الاختصاص في إدارة الموارد البشرية أن وظيفة التوظيف أو الاستقطاب تحظى بأهمية كبيرة، وهي الأخرى تطورت في أساليبها ولها علاقة وثيقة بأخلاقيات الإدارة والفساد الإداري. وقد حاولنا التعرض في هذا الفصل إلى تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية التوظيف وعلاقة الأخلاقيات بالفساد الإداري.

المبحث الأول: الإطار النظري لعملية التوظيف:

1- مفهوم عملية التوظيف وأهدافها:

التوظيف بمعناه العام هو وضع الشخص الملائم بين عدة مرشحين في المكان أو الوظيفة التي تناسب مؤهلاته وكفاءاته، وهذا ما تبينه التعاريف التي قدمت من طرف الباحثين ، حيث يرى LOUART PIERRE بأن التوظيف هو : ((عملية اختيار مترشح من عدة مترشحين بغية تعيينه لمنصب عمل)). (1)

أما JEAN GUYOT يعرف التوظيف على أنه : ((العملية التي تبدأ من تحليل مناصب الوظائف ثم البحث والتنقيب عن مصادر الأفراد ، ثم ترغيب العناصر المتميزة واستقطابها للالتحاق بالمؤسسة ثم ترغيبها في المؤسسة)). (2).

(1) بوخلف خديجة ، أثر الترقية الموضوعية وغير الموضوعية على أداء المشرفين وعلى الرضا الوظيفي للأتباع ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، 2006-2007 ، ص 22.

(2) JEAN GUYOT ,((LE RUCRETEMENT METHODIQUE DU PERSONNEL)) .PARIS
ENTREPRISE MODERNE ,1979 ,

ولقد عرف HAROLD KONTEZ التوظيف بأنه ((:وظيفة إدارية تتضمن تعيين الموظفين والاحتفاظ بهم من خلال تحديد احتياجات المنظمة من القوى العاملة واستقطاب المرشحين ذوي الكفاءة والاختيار والتعيين والترقية و التقييم ورسم المسار الوظيفي للعاملين ، والتعويضات ، وتدريب العاملين وتطويرهم لتمكينهم من أداء أعمالهم بكفاءة وفعالية)).(1)

أما خالد عبد الرحيم الهيتي فيعرف التوظيف على أنه ((استقطاب أفراد من داخل المنظمة أو خارجها وإتباع إجراءات محددة وموضوعية في اختيارهم ومن ثم وضعهم في المكان المناسب)) (2)

ويعرفه رفعت عبد الحلیم الفاعوري بأنه : ((توفير الكوادر البشرية التي تحتاجها المنظمة واللجوء إلى مصادر توفر هذه الموارد بمختلف الوسائل لتتمكن من اختيار وتعيين الأشخاص المؤهلين للعمل(3)).

أما أحمد ماهر فيعرفه بأنه : ((الأسلوب العلمي في الاختيار يتم عن طريق تحليل الوظائف والمهن، ثم تحليل الأفراد لتحديد استعداداتهم وقدراتهم وميولهم ، ثم المماثلة بين مقتضيات الوظيفة وخصائص الأفراد بحيث يوضع في الوظيفة أكثر المتقدمين صلاحية لها.(2))

يمكن تعريف التوظيف على أنه : ((مجموعة من الفعاليات التي تستخدمها المنظمة لاستقطاب مرشحين للعمل والذين لديهم الكفاءة والتميز والقدرة على المساهمة في تحقيق أهداف المنظمة(3))

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن أن نقول أن التوظيف هو : عملية استقطاب أكفأ الأشخاص لشغل منصب عمل ويمكن تعريف التوظيف على أنه اختيار مترشح من بين المترشحين لشغل وظيفة شاغرة ، وأنه مجموعة من الفعاليات التي تستخدمها المنظمة لاستقطاب مرشحين للعمل والذين لديهم الكفاءة والتركيز والقدرة على المساهمة في تحقيق أهداف المنظمة.

ويلاحظ من خلال هذه التعاريف للتوظيف الإشارة إلى الكفاءة والجدارة وعدة صفات وخصائص بما يلي ذلك الاخلاق الحسنة والتفوق والتميز ، وبالتأكيد سوف يكون لذلك آثار إيجابية على الأداء الإداري.

(1)(2)(3) بوراش شافية ، . سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر 2005-2006 رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2008 ، ص 10

(2) بوخلف خديجة ، أثر الترقية الموضوعية وغير الموضوعية على أداء المشرفين وعلى الرضا الوظيفي للأتباع ، مرجع سابق ، ص 22

(3) فيصل حسونة ، إدارة الموارد البشرية ، (ط1) الأردن : دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2008 ، ص 85

*أهداف التوظيف:

قد تتحدد أهداف التوظيف من الغرض الذي تقوم عليه عملية التوظيف، والذي قد يتحدد أساسا في تزويد المؤسسة باليد العاملة الضرورية لتحقيق أهدافها والاستمرار في حياتها من خلال تحقيق التلاؤم بين احتياجات المؤسسة وخصائص الفرد. ومع ذلك يمكن أن نجد أهدافا أخرى نلخصها فيما يلي:

أ- على المستوى الداخلي:

يمكن تلخيص أهداف التوظيف في تلبية حاجيات المؤسسة من اليد العاملة المطلوبة والسماح للمؤسسة من مباشرة نشاطها في أحسن الظروف، ويهدف أيضا إلى وضع وسائل وتقنيات تسمح للمؤسسة من اختيار مترشحين مؤهلين وذلك بتحديد الأفراد المؤهلون لشغل منصب ما بأحسن تكلفة وجلب أكبر عدد ممكن من المترشحين لكي يتسنى للمؤسسة اختيار أحسنهم، ويسمح بوضع كل مترشح لمنصب عمل تتوفر فيه الشروط في المكان المناسب له ، بطريقة تسمح له بالاستخدام الأمثل لطاقته وقدراته ومؤهلاته وخبراته.

ب - على المستوى الخارجي:

يمكن تلخيص أهداف التوظيف على المستوى الخارجي في ان التوظيف يسمح بامتصاص اليد العاملة في المجتمع والمساهمة في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وبذلك فكرة التوظيف تنطلق من مبدأ الاستفادة من الأفراد الذين تم توظيفهم بطريقة لا تتحمل فيها المؤسسة تكاليف إضافية ، حيث أن المنظمة لن تستأجر خدمات أي فرد إلا إذا شعرت بأن مساهمة هذا الفرد داخل المنظمة سوف يزيد أو يساوي (على أقل تقدير) مع قيمة الأجر الذي تدفعه له (1).

(1) إدريس تواتي ، ((التسيير التقديري للموارد البشرية – حالة التوظيف العمومي)) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2000-2001 ، ص 125.

2-مراحل التوظيف:

1-تحضير التوظيف:

أ-عبارة الطلب:

يصدر طلب التوظيف عادة من المسؤول الهرمي المعني ،وهذا بسبب شغور منصب أو بسبب الاستقالة أو التحويل أو حاجة إضافية.

ب- تحليل الطلب:

تباشر إدارة الموارد البشرية بتحليل الطلب الذي يضم مجموعة من المعلومات كالمستوى التصنيف، الأجر، التاريخ، المدة، الحاجة،، إذن قبل مباشرة مراحل عملية التوظيف يجب أن تتم دراسة الطلب من طرف إدارة الموارد البشرية أو مصلحة مراقبة.

ج - تعريف المنصب:

يرى أن J.M PERETTI "نجاح التوظيف يرتكز على وجود تعريف محدد وقريب من الواقع" وهذا يعني كما سبق الإشارة إلى ذلك معرفة كل ما يتعلق بالمنصب من مسؤوليات وصلاحيات وكذا معرفة كل متطلباته وبالمقابل تحديد الكفاءات اللازمة لشغله.(1)

- فتحديد المتطلبات والمواصفات يقصد به مستوى التكوين ، الخبرة ، المميزات الشخصية والاجتماعية.
- تحديد نوعية الشخصية وهذا حسب متطلبات المهمة ومحيطها .
- تحديد هيكل أجر المنصب .
- تقديم المنصب للمترشحين .

1بوخلف خديجة ، أثر الترقية الموضوعية وغير الموضوعية على أداء المشرفين وعلى الرضا الوظيفي للأتباع، مرجع سابق ، ص 27

وتجدر الإشارة إلى أن تعريف المنصب يبدأ بالتعريف على محيط هذا الأخير قبل البحث عن كفاءات المترشح لأنه يسمح برسم ملمح هذا الأخير وفي هذا الصدد يرى " J.M PERETTI : أن من ، أكبر لأخطاء التي تؤدي إلى فشل عمليات التوظيف ، هي سوء تعريف المنصب" (1)

2-البحث عن مترشحين:

أثناء البحث عن مترشحين تلجأ كل مؤسسة إما إلى المصادر الداخلية أو الخارجية:

أ-المصادر الداخلية:

يقترح التوظيف عادة في المؤسسات العمومية إلى المصادر الداخلية ، ويكون عادة هذا في إطار الترقية الداخلية ، ويرتكز البحث الداخلي عن المترشحين على وجود معلومات محددة على المناصب المتوفرة وبذلك يمكن معرفة الموظفين القابلين لشغل المنصب ، ويتم ذلك عن طريق النقل أ التحويل أو الترقية (2).

ب-المصادر الخارجية:

في حال عدم توفر المصادر الداخلية في عملية التوظيف ، تلجأ بعض المؤسسات إلى المصادر الخارجية من أجل استقطاب الموارد البشرية ذات الكفاءة والخبرة والمهارة العالية ، وتختلف طرق التوظيف من منظمة لأخرى ، وذلك حسب سياسة المنظمة والمناصب المطلوب شغرها.(3)

3-اختيار المترشحين:

يبدأ الاختيار انطلاقاً من عملية تحليل طلبات المترشحين ، ثم يتم الفصل في خصائص المترشح (السن ، التكوين ، الخبرة) ، ثم يجد المترشح أمامه استبيان يعرفه بالمنصب ، ويسمح للمؤسسة بالتعرف على شخصيته (4).

(1) J.M PERETTI, GESTION DES RESSOURCES HUMAINES, EDITION VUILBERT, 1998, P198.

(2) بوخلف خديجة . مرجع سابق .ص 28

(3) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 29

(4) بوخلف خديجة ، مرجع سابق . ص 30

ويتم اختيار المترشحين على أساس:

أ - المقابلة:

تعتبر المنظمة جزء هام من عملية الاختيار ، ويتمثل الهدف منها في الحصول على المعلومات اللازمة حول المترشح للتمكن من تكوين انطباع لأجل اتخاذ القرار.

و تتم المقابلة عادة كالآتي:

أ - يتم استقبال المترشح.

ب - البحث عن المعلومات حول المترشح ومساره.

ج - تقديم المنصب للمترشح (1).

ب - الاختبارات:

تطبق بعض المؤسسات الاختبارات على المترشحين وهدف هذه الأخيرة أيضا مزدوج:

1- إظهار نقاط الضعف.

2- القيام بتصنيف المترشحين كل حسب قدراته، ويمكن أن نقسم الاختبارات إلى ثلاثة أنواع وهي:

- الاختبارات النفسوتقنية: تخص بعض المهن التقنية.

- الاختبارات العيادية: يتم تحليل الشخصية عن طريق استبيان يضم مجموعة من الأسئلة.

- الاختبارات الاجتماعية: هنا يتم المقارنة بين متطلبات الوظيفة وخصائص شخصية الفرد (2)

4-التعيين:

بعد اختيار أحسن المترشحين ، يتم تعيينهم في أحسن الوظائف ، يتم تقديم الموظف إلى رئيس القسم ويتم تعريفه بالمهام الموكلة إليه ، وحقه في الأجر والمكافآت.

5-الفترة التجريبية:

يمكن تسميتها بعملية الملاحظة لأن عملية الاختيار لا تضمن كفاءة الموظف ، لذلك تلجأ الإدارة إلى فرض فترة تجريبية يبرهن من خلالها الموظف كفاءته وقدرته ، فإذا نجح في ذلك يتم تعيينه بصفة نهائية، وإذا أخفق يتم تسريحه ، أو تضاف له فترة أخرى للتأكد من قدراته (3).

(1) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 30

(2) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 31

(3) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 32

3-معايير التوظيف:

يقصد بمعايير التوظيف تلك الخصائص ، المواصفات ، المؤهلات العلمية ، الاستعدادات البدنية والشخصية ، التي يجب توافرها في الشخص الذي يوكل إليه والقيام بالعمل ، هذه الخصائص والمواصفات تكون مستمدة من تحليل الوظائف بغرض الحصول على مستويات عالية من الأداء ومن أهمها:

*مستوى التعليم:

كل وظيفة تتطلب مستوى من التأهيل العلمي ويكون هذا التأهيل محددًا في بطاقات تصنيف الوظائف، حيث يتم تحديد هذا المستوى قبل الإعلان عن الوظائف الشاغرة.

*الخبرة السابقة:

تعتبر الخبرة السابقة أو المهنية للفرد معيار أساسي لنجاحه مستقبلاً لأن مختلف المؤسسات تشترط الخبرة السابقة، وهذا المعيار يطرح عدة تساؤلات، فهل الخبرة مرتبطة بالتكوين الذي تابعه المترشح من قبل؟ هل هناك استمرارية وتقدم في الحياة المهنية للمترشح؟ هذه الأسئلة وغيرها هي بمثابة مؤشرات تبين ما مدى استفادة الفرد من خبرته المهنية السابقة، وما مدى فعالية هذه الخبرة في المنصب الجديد.

*الصفات الجسمانية:

بعض الوظائف تتطلب صفات جسمانية معينة ، كالطول أو القوة الجسمانية أو بعض الصفات الأخرى كالجمال والأناقة مثلما هو الحال في مؤسسات الطيران والفنادق ، وعندما نتكلم عن القدرات الجسمانية فنجد أنها تختلف من فرد لآخر، ومن وظيفة لأخرى (1).

*الصفات الشخصية:

يقصد به شخصية الموظف ، فالموظف المتزوج يكون أكثر استقراراً ومسؤولية في وظيفته، ومن مؤشرات الشخصية نجد العمر بحيث الأفراد متوسطو العمر يكونون أكثر استقراراً من الشباب، وتقوم بعض المؤسسات باختبارات للشخصية، لكن لا يمكن التسليم بهذا الأمر لأنه يوجد دائماً استثناءات (2).

1) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص(34)

2) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص(35)

جدول : (01) مراحل سيرورة التوظيف

1-عبارات الطلب 2- تحليل الطلب 3- تعريف المنصب	تحضير التوظيف	المرحلة الأولى
4- المصادر الداخلية 5-اختيار طريقة الاختبار 6-الاختبارات	البحث عن المترشحين	المرحلة الثانية
7-الاختيار الأول 8 - المقابلة 9-الاختبارات	اختيار المترشحين	المرحلة الثالثة
10-عبارة الطلب 11-تحليل الطلب 12-تعريف المنصب 13-التعيين والتثبيت	التعيين	المرحلة الرابعة

(1) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 26

4-تصنيف الوظائف:

إن المقصود بتصنيف الوظائف هو: "ترتيب الوظائف و تقسيمها إلى أنواعها تجميعها في مجموعات و فئات على أساس تشابهها في صفة أو أكثر(1)"

هذا التصنيف يسمح بإعطاء وصف أو خلاصة دقيقة لكل وظيفة يشمل كافة البيانات اللازمة عنها و يوضح مصطفى مصطفى كامل بأن: "وصف الوظيفة هو عبارة عن قائمة مكتوبة، تحدد الأعمال و المهام و الواجبات التي تشتمل على عملها الوظيفة، فقد تحتوي على وصف للمسؤوليات و الظروف المحيطة بها، و قد تشتمل أيضا على الأهداف و معايير الأداء الخاصة بالنسبة لكل منظمة تتبع نظام الإدارة بالأهداف(2)".

و بصفة عامة فإن الغاية من التصنيف هو معرفة عدد الوظائف في كل قسم أو إدارة كانت. و من بين مزايا التصنيف ما يلي:

أ – وضع سياسة سليمة لاختيار و تعيين الموظفين:

يجب توفر المعلومات اللازمة لدى المنظمة على الوظيفة الشاغرة للتمكن من الخبرات و التكوين الواجب توفره في الموظف.

ب – تحديد سياسة النقل و الترقية:

يجب الحصول على معلومات كافية حول الوظيفة قبل الشروع بنقل الفرد من وظيفة لأخرى سواء كان ذلك عن طريق الترقية أو التحويل(3).

ج – وضع سياسات الأجور و المرتبات:

يتم تحليل الوظائف و تصنيفها و ذلك من أجل وضع الأجور العادلة لها.

هـ – قياس معدلات الأداء:

يستخدم ترتيب الوظائف في تحديد و قياس معدلات الأداء و ذلك لأن هذا الأخير يتطلب دراسة طبيعة الأعمال المطلوبة و تحديد الزمن اللازم لأداء كل جزء أو عنصر منها(4)

(1) (2) (3) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 36

(4) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 37

و - التخطيط للتكوين:

إن تحليل الوظائف الذي تركز عليه عملية الترتيب يساعد على معرفة قدرات و مؤهلات العمال التي تتطلبها الوظائف المختلفة و بالتالي فإن الدراسة التحليلية تساعد على اختيار الأفراد المناسبين لمختلف الوظائف و كذا تخطيط لبرامج تكوينية لدعم القدرات الموجودة أو إكساب قدرات و مهارات جديدة.

انطلاقا من المزايا المذكورة أعلاه يمكن أن نصل إلى الغايات المرجوة من التصنيف و التي نحاول تلخيصها فيما يلي:

-إن تصنيف الوظائف يساعد رؤساء الوحدات على المراقبة الفعالة لعمل مرؤوسهم نظرا لما يوفره التصنيف من تحديد للواجبات و المسؤوليات و كذا الصعوبات التي تعترض كل وظيفة.

-إن عملية التصنيف تساهم في اختيار أنسب الموظفين لشغل الوظائف، كما أنها تساعد على تحديد مدى الحاجة إلى تدريب الموظفين للقيام بها على أحسن وجه هذا عن طريق تدعيم كفاءاتهم و مهاراتهم.

-إن عملية التصنيف تعتبر بمثابة لوحة إعلامية للموظفين تدفعهم لبذل مجهود أكبر لتحقيق رغبتهم في الترقية، و هذا لمعرفتهم بالوظائف و متطلباتها (1)

(1) بوخلف خديجة ، مرجع سابق ، ص 37

المبحث الثاني: أخلاقيات الإدارة والفساد الإداري:

إن الفساد الإداري داء ينخر جسد المجتمع و يحول دون إصلاح الإدارة و تحديثها و يعطل جهود التنمية و يخفض الاستثمار و يعرقل الاقتصاد .كما يضر من الجانب السياسي بما يسمى بالحكم الرشيد و يضعف الديمقراطية و المسؤولية الحكومية في غياب الشفافية و التضمينية.

فكم من دولة عجزت عن تحقيق أي نمو اقتصادي و اجتماعي بفعل استثناء الفساد بدواليب السلطة رغم توفر مقومات النمو أحيانا كالمواد الطبيعية .وهو يضرب بالمؤسسات و المنشآت التي تلعب دورا أساسيا في تطور مختلف القطاعات الاقتصادية و ذلك بفعل غياب ضمان المنافسة الشريفة و الشفافية المطلقة في المعاملات و انعدام المساواة.

و قد جعلت أغلب الدول و المنظمات العالمية من أهم أولوياتها مقاومة الفساد فأحدثت مؤسسات و أجهزة مختصة و سنت قوانين ذات طابع وقائي و كذلك ذات طابع أجري ، و جعلت للمال العام حرقه كبيرة توجب على كل متصرف فيه صيانتة و الحفاظ عليه ، و أخضعت التصرف فيه إلى عدة إجراءات و إلى مراقبة من طرف أجهزة إدارية و قضائية و تشريعية.

سنحاول في هذا المبحث تناول الفساد الإداري وعلاقته بأخلاقيات الإدارة من خلال المباحث التالية:

* مفهوم الفساد الإداري.

* أسباب الفساد الإداري.

* نماذج من ممارسات الفساد الإداري.

* أساليب مواجهة الفساد الإداري.

* أخلاقيات الإدارة والفساد الإداري.

1- مفهوم الفساد الإداري

على الرغم من وجود اتفاق على أن الفساد هو أخطر الآفات التي تعاني منها المجتمعات المعاصرة ، إلا أنه لا يوجد تعريف جامع له ، إذ يختلف تعريفه حسب زمان ومكان استخدامه إضافة إلى التوجهات الفكرية لمعرفيه. فكلية فساد في اللغة العربية مشتقة من الفعل: فسد كَنَصِر وعَقَد ، وفسد ك كرم ، وفسادا فسودا ، ضد صلح ، فهو فاسد و فسيد منفسدى والمفسدة ضد المصلحة⁽¹⁾.

مشتقة من corruption وإذا تناولنا كلمة الفساد في اللغات الأجنبية فإننا نجد في اللغة الانجليزية أي كسر شيء ما ، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك Rumpere الفعل اللاتيني أخلاقية واجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي⁽²⁾ أما كلمة فساد في اللغة الفرنسية فتعني : إتلاف ، تغريب ، إفساد الآداب والعادات والسلوكات ، رشوة موظف ، تزوير ، تزييف.....

وتعتبر ظاهرة الفساد الإداري من أهم الظواهر والقضايا التي نالت اهتمام العديد من المفكرين في جميع المجالات سواء الاجتماعية أو القانونية أو الاقتصادية... فقد برزت بعض الاتجاهات التي حاولت تقديم تعريف له ، ومن أهم هذه الاتجاهات ما يلي:

أ- الاتجاه القانوني:

يعرف هذا الاتجاه الفساد الإداري على أنه : ((الخروج عن القوانين والأنظمة أو استغلال غيابها ، من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة ، للفرد مصالح شخصية معها ((3))

(1) بن مرزوق عنتر ، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية دراسة ميدانية لولاية برج بوعريج ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2008 ، ص 53.

(2) بن مرزوق عنتر ، مرجع سابق الذكر ، ص 55

(3) علي الصاوي ، دور المجالس العربية في مكافحة الفساد ، ورقة مقدمة في مؤتمر : ((برلمانيون ضد الفساد : تقرير (الشفافية والمحاسبة في العالم العربي)) ، بيروت 18 : نوفمبر 2004 ، ص 06

من خلال هذا التعريف يتضح أن الفساد وفقا للتحليل القانوني يقوم على عنصرين:
*مخالفة القانون والنظام ، لكن أحيانا قد يكون القانون فاسدا في حد ذاته ، كون أنه من صنع الطبقة المسيطرة التي تسعى للحفاظ على مكاسبها.

*سوء استخدام المنصب لتحقيق مصالح خاصة.

ب -الاتجاه الأخلاقي:

اتجاه فكري ظل سائدا لفترة طويلة ، أصحابه يعرفون الفساد انطلاقا : « نقصد بالاتجاه الأخلاقي أنه من الاعتبار الأخلاقية ، إذ تم إعطاء المفهوم معنى أكثر اتساعا مما هو سائد اليوم ، وهذا ما يظهر خلال أفكار الفلاسفة الغربيين أمثال أفلاطون(427-347 / 348 ق.م) أرسطو (348-322 ق.م) حيث استعملوا المفهوم ليس لوصف أفعال بعض الأفراد ، بل لوصف الصحة الأخلاقية للمجتمع ككل»(1) الانحراف وفقدان النزاهة ويكون الحكم على مدى : « ويعرف هذا الاتجاه الفساد الإداري على أنه احترام المبادئ الأخلاقية بالنظر إلى وظيفة اقتسام الثروة والعلاقات بين الحكام والمحكومين ، ومصادر السلطة والقانون الأخلاقي للحكام في ممارسة السلطة» كما يعرف أيضا أنه : انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين. ويعتبر هذا التعريف من أشمل التعاريف المقدمة للفساد الإداري على أساس أن باقي أنواع الفساد سواء الاقتصادي أو السياسي أو القانوني هي نتاج فساد أخلاقي ، قيمي ، اجتماعي. غير أنه لا يمكن الاعتماد على الجانب الأخلاقي فقط في تعريف الفساد الإداري لأنه يبقى غير قادر على تفسير بعض مظاهر وأشكال الفساد الأخرى ، وهذا ما دفع إلى ضرورة البحث عن معايير أخرى لتعريفه خاصة وأن البعد الأخلاقي يختلف من مجتمع لآخر.

(1) محمد حليم مام ، ((ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر)) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ،

كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2002-2003 ص 76

(2) Michael Johnston , A la recherche de définition : vitalité politique et corruption ,revue international des sciences sociales , Paris ,N°149,septembre 1996 ,p132.

ج-الاتجاه الاقتصادي:

يركز أصحاب هذا الاتجاه على العلاقة بين الاستثمار و التنمية ، و يربطون ذلك بنوعية المؤسسات الحكومية إذ أن ضعفه هذه الأخيرة هو أحد أهم أسباب الفساد الذي يؤدي إلى انخفاض الاستثمار و بالتالي إلى بطئ عجلة التنمية.

د-إتجاه الرأي العام:

أعتبر أصحاب هذا الاتجاه أن الفساد الإداري هو كل سلوك يرى فيه الرأي العام بأنه فعل فاسد، لا يوافق القواعد و التقاليد المعروفة ، فهو بذلك يمثل الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية من خلال انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي في ما يتعلق بالمصلحة العامة ، و يعتبر هذا التعريف من أفضل التعاريف لأنه أكثر واقعية ، غير أن نظرة الرأي العام للسلوك تختلف من مجتمع لآخر⁽¹⁾

لما كان الفساد الإداري هو ما يشوب الإدارة من خلل واضطراب غير مشروع فإن الفساد هنا يتمثل بالعديد من المجالات مثل : انتشار الرشوة والمحسوبية ، الاتجار بالوظيفة العامة ، الاختلاس من المال العام ، الابتزاز الوظيفي ، سوء استعمال السلطة ، التسبب والإهمال الوظيفي ، واللامبالاة في العمل ، التفريط بالمصلحة العامة ، عدم الاحتفاظ بالممتلكات العامة ، إهدار الوقت ، شيوع النفاق الوظيفي ، علاقات الريبة والشك وعدم الثقة بين الرؤساء والمرؤوسين ، تصنع العمل أمام الرؤساء ، غياب المسؤولية والالتزام الذاتي ، الصراع على القوة ، وسوء ممارسة الوظيفة العامة.

(1) داود خير الله ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها ، المستقبل العربي ، العدد 309 ، نوفمبر 2004 ، ص 64

2- أسباب الفساد الإداري:

لقد تعددت وتباينت وجهات نظر الكتاب والباحثين في تحديدهم للأسباب الكامنة وراء ظاهرة الفساد الإداري وممارسته من قبل العاملين في الأجهزة الحكومية والخاصة ، وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي نظمي ، ويمكن حصر تلك الأسباب فيما يلي:

1- أسباب حضرية:

هناك من يرى بأن الفساد الإداري أسبابه حضرية ، فال تفسير الحضري يشير إلى وجود فجوة بين القيم الحضرية للمجتمع وبين قواعد العمل الرسمية المعتمدة من قبل الأجهزة الإدارية ، وهنا لا بد من التساؤل الآتي : هل أن هذا الكلام ينطبق على الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء ؟ والإجابة بطبيعة الحال كلاً لأن صحة هذا التفسير يمكن أن تنطبق على الدول النامية أكثر من انطباقها على الدول المتقدمة.

2- أسباب سياسية:

يرى أنصار التفسير السياسي لظاهرة الفساد الإداري أن محدودية قنوات التأثير الرسمية على قرارات الأجهزة الإدارية الحكومية ، وضعف العلاقة بين هذه الأجهزة والجمهور ، والتعالي وشيوع الولاءات الحزبية على حسابي التحسس الوطني وحماية المفسدين والتساهل في محاسبتهم ، وغياب الأنظمة الرقابية من شأنه أن يدفع بروز حالات الفساد الإداري ، وظهور ممارسات منحرفة تخل بالأهداف والمصالح العامة للمجتمع.

3- أسباب هيكلية:

يؤكد أنصار التفسير الهيكلي على أن أسباب الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة لوجود هياكل قديمة لأجهزة الدولة لا تتوازن أو تتناسب مع قيم وطموحات الأفراد ، ولا تستجيب لمطالبهم واحتياجاتهم ، وهذا من شأنه أن يخلق حالة من عدم التوافق مع الجهاز الإداري المعني وأولئك الأفراد ، مما يجعلهم يلجأون إلى اعتماد مسالك أخرى تنطوي تحت مفهوم الفساد لتجاوز محدوديات الهياكل القديمة وتحقيق مصالح ذاتية على حساب أهداف ومصالح الجهاز الإداري المعني⁽¹⁾

(1) أسرار الفخري عبد اللطيف ، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية .

ومن الملاحظ أن مثل هذه الحالات موجود ومعمول بها كثيرا في الدول النامية والدول المتقدمة ولكنها بعيدة عن مآزق الأحكام القيمية التي وقع فيها أنصار التفسير الحضري الذي يرجع ظاهرة الفساد الإداري إلى وجود فجوة بين القيم الحضرية للمجتمع من جهة وبين قيم وقواعد العمل الرسمية المعتمدة في أجهزة الدولة الإدارية من جهة أخرى.

4-أسباب قيمية:

يرى أنصار التفسير القيمي بأن الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة لانهايار النظام القيمي للأفراد والذي يتمثل بالقيم والتقاليد والعادات الاجتماعية الموروثة واستبدالها بأطر قيمية منحرفة أو بأطر قيمية هشة بعيدة عن القيم المعتمدة في المجتمع.

ومن الجدير الذكر بأن حالات الفساد الإداري التي تمارس في ظل السبب أعلاه يغلب عليها طابع النسبية نتيجة لتباين النظم القيمية المعتمدة في المجتمعات من جهة وتباين نظم وقواعد العمل الرسمية المعتمدة في أجهزتها الإدارية من جهة أخرى.

5-أسباب اقتصادية:

يرى أنصار التفسير الاقتصادي بأن الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة لعدم توزيع الثروة في المجتمع بشكل عادل، أضف إلى ذلك ما تحمله البيئة الاقتصادية من سوء الأوضاع المعيشية للعاملين الناجمة عن عدم العدالة في منح الرواتب و الأجور مما يؤدي بالتالي إلى ظهور مائتين، فئة كثيرة الثراء مقابل فئات أخرى محرومة في المجتمع، وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى أضعاف الولاء للأهداف العامة المشتركة للمجتمع، و من ثم بروز سلوكيات منحرفة و فاسدة في أجهزة الدولة.

6-أسباب إدارية:

أما أنصار التفسير الإداري فيرون أن أسباب الفساد الإداري تعود إلى البيئة الإدارية ، فكلما اتسمت البيئة الإدارية بدرجة عالية من الوعي والثقافة كلما كانت أكثر حصانة ، وبالعكس ، كلما اتسمت البيئة الإدارية بضعف الوعي الثقافي أو عدمه ، كلما أدى ذلك إلى بروز حالات فساد إداري متمثلة بضعف القيادات الإدارية وعدم نزاهتها وسوء اختيار العاملين وسوء توزيع السلطات والمسؤوليات وعدم وضوح التعليمات ، وسوء تقويم أداء الأفراد والمنظمات⁽¹⁾

(1) أسرار الفخري عبد اللطيف ، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية .

نلخص مما تقدم أن أسباب ظاهرة الفساد الإداري تتعدد وتباين وفقا لطبيعة الفرد والمنظمة والمجتمع، وبالتالي يختلف تأثيرها ويتباين في مجتمع إلى آخر ومن دولة لأخرى وذلك نتيجة للمتغيرات البيئية في هذا المجتمع أو ذلك . بصورة عامة يمكن سرد أسباب ودوافع السلوك غير الأخلاقي في النقاط الآتية:

1- سوء الإدارة : ويتمثل في ضعف الرقابة والمتابعة وعدو وضع الشخص المناسب في المكان المناسب ، وعدم وضوح الواجبات والمسؤوليات للموظف الحكومي.

2- انخفاض الأجور والمرتببات التي يحصل عليها الموظف وعدم كفايتها لتلبية وإشباع حاجاته وسد متطلبات عائلته.

3- ارتفاع الأسعار والخدمات التي يحتاجها الموظف وذلك نتيجة لظهور السوق السوداء واختفاء السلع في قنوات التوزيع الرسمية ، وبالتالي انخفاض القوة الشرائية للأجر والراتب.

4- ضعف تطبيق القوانين والأنظمة والقرارات التي تنظم الوظيفة والعمل، وتنظيم سلوك العاملين في المنظمات ، إن تطبيق القوانين والنظم والقرارات يحتاج إلى قيادات إدارية مخلصه للوطن وملزمة دينيا وأخلاقيا في أداء الواجب والعمل ، لأن أخطر أنواع الفساد هو فساد القادة ، لذلك يتطلب الأمر من القيادات الإدارية الالتزام والشجاعة القدرة على مواجهة الفساد والتسيب والتي تحمل الرغبة والاستعداد للتضحية بالمصلحة الشخصية من أجل خدمة الوطن والمجتمع.

5- سوء التنظيم وعدم الاستقرار الإداري : إن عدم وجود هيكل تنظيمي جيد، عدم استقرار القيادة الإدارية وتغييرها باستمرار وعدم وجود دليل تنظيمي يتضمن إرشادات وتوجيهات إدارية لسلوك الموظفين والعاملين... الخ. كل ذلك يسلمهم في تدني السلوك الوظيفي المرغوب ويؤدي إلى تفشي السلوك اللاأخلاقي في المنظمة.

6- سوء تطبيق الإجراءات العلمية في اختيار وتعيين الموظفين نتيجة لعدم استخدام أسلوب المقابلات الشخصية والاختبارات اللازمة لاختيار العاملين الذين تتوفر فيهم الكفاءة والصدق والأمانة في التعامل والعمل وكذلك إهمال استخدام التقارير السنوية وتقييم الأداء ومعايير الترفيع والترقية... الخ (1)

(1) أسرار الفخري عبد اللطيف ، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية .

3- نماذج من ممارسات الفساد الإداري:

نعرض فيما يأتي بعض النماذج من ممارسات الفساد الإداري:

1- الرشوة: وهي ميزة مادية ﴿نقدية أو عينية﴾ يقدمها الراشي ﴿فرد أم شركة﴾ إلى الموظف المرتشي مقابل ميزة معينة. (1)

2- الإبتزاز: هو ميزة يطلبها الموظف من الآخرين ﴿أفراد وشركات﴾ تحت تأثير التهديد بالضرر.

3- إساءة استخدام السلطة: وهما نقصد سوء استخدام صلاحيات الموظف لأغراض شخصية أو الإضرار بالآخرين (2)

4- الاختلاس: هو خيانة الموظف للأمانة المادية – نقدية أو عينية - التي في عهده.

5- التآمر: هو لتخطيط لارتكاب عمل غير مشروع.

6- التواطؤ: هو تقديم التسهيلات والإغراءات من اجل قيام الموظف بارتكاب العمل غير مشروع⁽³⁾

7- غسل الأموال: هو عملية تحويل شكل الأموال التي تم الحصول عليها من جرائم اقتصادية و غالبا ما ترافق غسل الأموال مع جرائم تهريب المخدرات. (4)

(1) نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، مرجع سابق، ص 227

(2) نجم عبود نجم، مرجع سابق، ص 228

(3) نجم عبود نجم، مرجع سابق، ص 229

(4) نجم عبود نجم، مرجع سابق، ص 230

4-أساليب مواجهة الفساد الإداري:

إن مواجهة الفساد عملية صعبة تتطلب جهود عظيمة وخططا وإجراءات مضادة للفساد ، بعضها يمثل أساليب مباشرة وبعضها الآخر أساليب غير مباشرة ،وبعضها يدخل ضمن الأساليب والوسائل الوقائية والبعض الآخر يدخل ضمن الأساليب العلاجية (1)

أ - الأساليب الوقائية:

تعتبر الوسائل الوقائية من الأدوات الفعالة التي تسبق وقوع الفساد وأضراره ، ونعرض فيما يأتي هذه الأساليب:

- 1-الالتزام والولاء الوطنيين :حيث أن الوظيفة العامة تمثل ضربا من الخدمة الوطنية وتجسد الولاء الوطني (2)
- 2-القيادات النزهة :أي اختيار القيادات النزهة وحرصها على تقديم المناخ الأخلاقي السليم في الوظيفة.
- 3-تدعيم الطابع المهني في الوظيفة العامة :إن الوظيفة العامة هي مهنة للموظفين وهذا يعود على الأقل إلى أن الموظف يميل إلى البقاء في الوظيفة العامة لمدة أطول.
- 4-مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة.
- 5-الشروط الأخلاقية في الاختيار والتعيين والترقية.
- 6-التدريب والتطوير في مجال أخلاقيات الوظيفة.
- 7-تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العامة.
- 8-تحسين إجراءات اتخاذ القرارات و إنجاز الأعمال.
- 9-تعزيز حملات التوعية الإعلامية و الثقافية.
- 10-اتخاذ الإجراءات المضادة لانتقال الفساد عبر الدول (3)

(1) نجم عبود نجم ، مرجع سابق ، ص 238

(2) نجم عبود نجم ، مرجع سابق ، ص 239

(3) نجم عبود نجم ، مرجع سابق ، ص 240 - 245

ب- الأساليب العلاجية:

يعتبر الأساليب العلاجية ضرورية، رغم أنها تعمل بعد وقوع الفساد الإداري وسوف نتعرض فيما يلي لأهم الأساليب العلاجية (1)

1- اعتماد التشريعات والقوانين الصارمة في مواجهة الفساد.

2- قيام الأجهزة الرقابية المسؤولة عن مواجهة الفساد بوضع لائحة تضم المنظمات النزيهة والمنظمات ذات الفضائح الأخلاقية.

3- تعزيز دور وسائل الإعلام في الكشف عن الفساد.

4- توجيه الإنذارات بالإلغاء إلى المؤسسات ذات الممارسات الفاسدة من أجل إصلاح أوضاعها.(2)

أما الأمم المتحدة فقد وضعت اتفاقية لمكافحة الفساد سنة 2003 ، تضمنت بعض المبادئ الأساسية محاربة ظاهرة الفساد ، ومن هذه المبادئ ما نصت عليه المادة 13 من الاتفاقية:

*تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع مساعدة الناس فيها.

*ضمان تيسير حصول الناس فعليا عن المعلومات.

*القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد.

ولما كان الإنسان هو أصل ظاهرة الفساد الإداري فإن مكافحة هذه الأخيرة تتطلب ضرورة الاهتمام بالأفراد من خلال:

*التركيز على أخلاقيات الوظيفة العامة والمسؤولية العامة.

*اعتماد سياسة التدوير الوظيفي.

*إعادة النظر في ظروف أوضاع العاملين برفع مستوى الأجور والمرتبات.

*إنشاء وحدات رقابية مع تنظيم عملية اتخاذ القرارات وتطوير نظم المساءلة.(3)

(1) نجم عبود نجم ، المرجع الأنف الذكر ، ص 246

(2) نجم عبود نجم ، المرجع الأنف الذكر ، ص 247

(3) بن مرزوق عنتر ، مرجع سابق ، ص 92

5- أخلاقيات الإدارة العامة والفساد الإداري

تعتبر أخلاقيات الإدارة من الضروريات بالنسبة للمؤسسات الحكومية ، وهذا ليس فقط لجعلها الوظيفة العامة أكثر استقامة واستجابة للتكور المهني وأداء الواجبات بطريقة فعالة ، بل أيضا تساعد على تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة ، ولقد ساعد ذلك على مواجهة كل أنواع الفساد الإداري ، وسوف يتحقق هذا الهدف إلا بتحقيق تغيير جوهري في النفوس والاتجاهات العقلية (1) فمواجهة الفساد يجب أن يمر على ضرورة التغيير في العوامل الناعمة التي تمثل القيم والمبادئ والاستقامة والرقابة الذاتية ، قبل العوامل الصلبة التي تتمثل في النظم والهيكل والعقوبات ، وفي هذا السياق تلعب الأخلاقيات دورا مهم وفعال في مواجهة الفساد الإداري وذلك بتفعيل البعد الإنساني المتمثل في الالتزام بالقيم والمبادئ والأخلاقيات⁽²⁾.

وفي هذا السياق يمكن أن تلعب أخلاقيات الإدارة دورا فعالا في إثارة هذا البعد الإنساني بالالتزام بالقيم والمبادئ والاتجاهات الأخلاقية من أجل مواجهة الفساد.

حيث أن الأخلاقيات لا تحمي فقط من الفساد بل إنها توجد ذلك الإحساس العميق والثري في نفوس الأفراد موظفين كانوا أم مواطنين بالفخر والرضا وما يعنيه هذا من التزام أكبر بالأداء من قبل الموظفين ورضاء وتعاون أكبر من قبل المواطنين في دعم برامج وأنشطة المؤسسات العامة ، إن دعم هذا البعد الإنساني في الالتزام بالقيم والمبادئ الأخلاقية لا بد وأن يتأتى من المشاركة الفعالة من قبل الجمعيات المهنية الخاصة بالإدارة العامة كحقل تخصصي مهني وظيفي واسع.

إن مكافحة الفساد أضحت من أولويات الحكومات لإدراكها بأن جهود التنمية كلها تذهب سدى وتهدر المال العام وتزداد الشعوب فقرا ومعاناة إذا لم يقع التصدي بحزم لهذه الآفة.

إن الوسائل المقترحة كتوفير الشفافية والمساءلة وضمنان المشاركة مع تكثيف الرقابة الداخلية والخارجية و إحداث مياكل للغرض وتعيين الرجل المناسب في المكان المناسب مع ضمان استقلال السلطات التي من شأنها أن تحد من ظاهرة الفساد التي تفشت في الدول النامية بما فيها العالم العربي.

كما يتجه التركيز على الجانب التثقيفي والتوعوي بالمدارس والجامعات ووسائل الإعلام للتنبيه لمخاطر الفساد ومكافحته إضافة إلى وضع آليات مناسبة للغرض . (3)

(1) نجم عبود نجم ، مرجع سابق ، ص 248

(2) نجم عبود نجم ، مرجع سابق ، ص 249

(3) منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي . القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2008 ، ص 164

وتأسيسا على ما سبق ، تحاول الحكومات والإدارات مواجهة الفساد من خلال عدد من الممارسات هي:

* إصدار مدونة أخلاقيات الإدارة التي تتضمن مجموعة من المبادئ والقيم التوجيهية من اجل الاستقامة في الوظيفة والارتقاء بها من حيث السمعة والنزاهة والجدارة.

* إعداد برامج تدريبية في مجالات أخلاقيات الإدارة وحسب القطاعات ، وإلزام الموظفين العاملين بها ، مما يؤدي إلى خلق الاهتمامات وإيجاد الخبرات اللازمة للارتقاء بالوظيفة العامة والحد من الفساد الإداري.

* التقييم لمجالات الفساد في كل المؤسسات العامة من اجل توجيه الجهود اللازمة لتوعية الموظفين والحد منها.

* إيجاد حوافز خاصة بأخلاقيات الإدارة علة مستوى القطاع العام كله ، وعلى مستوى الأفراد وفي كل مؤسسة حكومية⁽¹⁾.

(1) نجم عبود نجم ، مرجع سابق ، ص 250

المبحث الثالث : علاقة النظام التأديبي بالأخلاقيات الإدارية

تهتم الإدارة العمومية بسلوك الموظفين أثناء ممارستهم لوظائفهم، فهم مطالبون بالعديد من الواجبات القانونية والأخلاقية ، وحتى تضمن الإدارة استمرار صلاحية موظف ما لوظيفة ما ، تقوم بوضع مجموعة من الضوابط والأحكام التي تحدد الحقوق والواجبات للموظفين عند ممارستهم الوظيفة ، وكذلك الجزاءات التأديبية من أجل تحقيق الانضباط والسير بالانتظام واطراد في الإدارة العامة.

ويعتبر التأديب الضمانة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية في حالة تقصيره وتهاونه في العمل أو إساءة تصرفاته ، وتعتبر رسالة في ظل الاتجاه الحديث لأساليب الإدارة ، لأنها تقوم على الإصلاح والتقويم ، وليس سيف مسلط على رؤوس الموظفين متى تأتي الفرصة حتى يعاقبون ، وسياسة التأديب المثلي هي التي تهدف إلى تحديد الإطار الذي يمكن في نطاقه تنمية سلوك الموظف من جهة ، ومن جهة أخرى يكون وسيلة ردع لمن ينحرف عن السلوك القويم ويخرج عن هذا الالتزام ، فحسب رأي

المختصين فإن سياسة التأديب تقوم على الأسس التالية:

- 1-تحديد الاختصاصات والمسؤوليات والواجبات الخاصة بالعمل.
- 2-تزويد الموظفين بالتعليمات الضرورية بما تتطلبه الوظيفة مع ملاحظة أصول السلوكيات العامة.
- 3-اتخاذ الإجراءات العامة لإحاطة الموظفين بكيفية إتباع أنماط العمل.
- 4-التحقق والفحص الدقيق لتقصي أسباب وظروف كل مخالفة قبل اتخاذ أي إجراءات تأديبية ضد أي انحراف ظاهري.
- 5-ضرورة تحديد وبيان مبادئ وإجراءات العمل الإداري بشكل واضح وسليم حتى يكون الموظفون على علم من جوانب العمل الإداري ومتطلباته ومقتضياته.
- 6-التوجه والرقابة والإرشاد المستمر للموظفين بواسطة التعليمات والإرشادات والتوجيهات⁽¹⁾

(1) عبد العزيز حياة ، مرجع سابق ، ص 135

ويقوم النظام التأديبي الجزائي على مجموعة من النصوص التنظيمية والتشريعية المنظمة للوظيفة العمومية ، ونلاحظ من خلال قراءتنا لها عدم قابلية تحديد وحصر المخالفات ، إذ حاول المشرع في بعض الحالات ذكر بعض المخالفات منها ما نصت عليه⁽¹⁾

- في حالة الإهمال أو عدم مراعاة قواعد الأمن، يتعرض الفاعل للعقوبات المنصوص عليها في النظام الداخلي دون الإخلال بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- يعاقب القانون على الاختلاس أو إخفاء وثائق المصلحة أو المعلومات الخاصة بالتسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني.

-يتعرض العامل للعقوبات التأديبية مهما كان منصبه.

-كل كتمان أو تصريح كاذب في مجال الجمع بين الوظائف يؤدي إلى فسخ عقد العمل دون تعويض أو إخبار مسبق.
-كل محاولة إفشاء الأسرار المهنية يؤدي إلى عقوبات صارمة.

وعليه يمكن تحديد الأخطاء المهنية بمفاهيم عامة ، كما أن وسيلة معرفة المخالفات التأديبية تكون بتحديد الواجبات والالتزامات الوظيفية ، بحيث يشكل الإخلال بها بالنظام القانوني للوظيفة ومقتضياتها مخالفات تأديبية يستوجب توقيع عقوبات تأديبية. وتتمثل على العموم أهم الالتزامات:

* واجب التفرغ للعمل الوظيفي.

* واجب احترام توقيت ومواعيد العمل.

*التزام بضمان استمرارية سير العمل باطراد وانتظام.(2)

*واجب القيام بأعمال الوظيفة بنفسه.

*التزام الطاقة والامتثال لأوامر وتوجيهات الرؤساء الإداريين.

*التزام القوانين واللوائح والقرارات الإدارية.

*التزام التفاني في أداء العمل بدقة وكفاية.

*واجب المحافظة على أخلاقيات الوظيفة.

*واجب الالتزام بالنظام الإيديولوجي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة.(3)

(1) عبد العزيز حياة ، مرجع سابق ، ص 135

(2) عبد العزيز حياة ، مرجع سابق ، ص 136

(3) عبد العزيز حياة ، مرجع سابق ، ص 137

وفي هذا الإطار، نجد أن المشرع الجزائري تطرق لتصنيف الأخطاء المهنية طبقا للمرسوم 302/82 في المادة (68) دون المساس بوصفه الجنائي، وهي على النحو التالي:

1- الأخطاء من الدرجة الأولى:

وهي التصرفات التي يلحق بموجبها الموظف ضررا بالانضباط العام.

2- الأخطاء من الدرجة الثانية:

ومن الأخطاء التي يأتيها نتيجة عدم الحيطة والإهمال، ويلحق بأمن المستخدمين أو بأمالك الإدارة، أو بسبب إلحاق أضرار مادية بالمباني، الأدوات، المواد الأولية.

3- الأخطاء من الدرجة الثالثة:

يعد الخطأ في هذه الفئة كل من:

1- التلبس بإخفاء أو تصريح الخاطئ.

2- إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار مهنية.

3- تمويل أو إخفاء وثائق خاصة بالمصلحة، أو تسريب معلومات ذات طابع مهني.

4- التثبت من تلقي عطاءات نقدا أو عينا أو امتيازات من طبيعي أو معنوي تربطه تعامل مباشرة أو غير مباشرة بالإدارة.

5- استخدام الوسائل أو محلات الإدارة وتجهيزاتها أو ممتلكات أو وسائل العمل لأغراض شخصية.

6- تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة لإدارة أو بمنشأتها أو أدواتها وموادها الأولية.

7- رفض دون سبب مقبول تنفيذ أوامر السلطة الرئاسية لأداء أعمال ذات صلة بمنصب عمله⁽¹⁾

وفيما يخص العقوبات فقد تطرق لها المشرع الجزائري، لم يضع تعريف محدد للعقوبات التأديبية وإنما رتبها وحددها على سبيل الحصر، وأوضح المشرع الجزائري أن السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وتمارسها عند اللزوم، وبعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تعقد جلساتها كمجلس التأديب.

أما عن صيغة العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعا لضرورة تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة فهي تقوم على ثلاث درجات (2):

(1) عبد العزيز حياة، مرجع سابق، ص 137

(2) عبد العزيز حياة، مرجع سابق، ص 138

1-العقوبات من الدرجة الأولى:

*الإذار الشفوي.

*الإذار الكتابي.

*التوبيخ.

*الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاث أيام.

2-العقوبات من الدرجة الثانية:

*الإيقاف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام.

*الشطب من جدول الترقية.

3-العقوبات من الدرجة الثالثة:

*النقل الإجباري.

*التنزيل.

*التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات (1)

فهذه هي إذن العقوبات التي يمكن للسلطات التأديبية أن توقعها على مرتكبي المخالفات التأديبية من الموظفين والتي تستهدف التأثير في مركز ومستقبل الوظيفي للموظف كما نلاحظ قائمة العقوبات تحتوي على عقوبات تأديبية بسيطة كالإذار واللوم والتي ليس لها تأثير مادي على الموظف ، لأنه يهدف من التأديب التوجيه والإصلاح ، وتسير شيئاً فشيئاً نحو العقوبات التأديبية الجسيمة المهنية لرابطة التوظيف كحل أخير.

كما يظهر من خلال الممارسة العملية ، أنه توجد إلى جانب العقوبات التأديبية المادية العقوبات التأديبية المعنوية غير رسمية وليست مقننة ، غير أنها ضرورية لمجابهة أنواع المخالفات والتجاوزات الخفية والتي لا يمكن إعطائها صبغة المخالفات التأديبية وبالتالي يمارسها الرؤساء على المرؤوسين في حالات ومناسبات معينة ، ويكون لها وقع أدبي في نفوس ومشاعر الموظفين ، ومن مظاهرها:

-الحدة في الكلام.

-العبوس في وجه الموظف.

-النقل المكاني.

-تحمير العينين عند المقابلة.

-ازدياد الرقابة والتوجيه المكثف (2)

(1) عبد العزيز حياة ، مرجع سابق ، ص 139

(2) عبد العزيز حياة ، مرجع سابق ، ص 140

كما يظهر لنا، أنه في عدم تخصيص لكل مخالفة عقوبة محددة وإلزامية، هو إقرار لسلطة المختصة بالتأديب بالتعسف، لأنها تملك السلطة التقديرية، أي حرية التقدير والتصرف في تقرير العقوبة التي تراها ملائمة، كأن توقع أكثر من عقوبة على الموظف بغير وجه حق - في حالات المشاحنات الشخصية- وعليه فإننا نفضل إشراك سلطة مستقلة ومحايدة، وتتكون من رجال يتميزون بالكفاءة والنزاهة والاستقلالية، فإذا كان التأديب سيبقي أحد وسائل الإدارة في تسيير الحسن والمنظم للأعمال، إلا أنه لا يجب أن يكون الوسيلة الأساسية ثانوية واستثنائية، لا تلجأ إليه (التأديب) إلا بعد استنفاد كل الوسائل الإيجابية.

وفي الحقيقة النظام التأديبي في الإدارة مهم في الوظيفة العامة لأنه يساعد على المحافظة على مقتضيات النظام العام وشرف واستقامة الموظفين، والسيطرة على سلوكهم، كما أن الاستخدام الأمثل للجزاء التأديبي يجعل منه أداة لإصلاح الموظف المخالف وليس سياسة إرهابية تقلق الموظفين.

وفي الأخير نقول بأن النظام التأديبي في الإدارة الجزائرية قد حقق هدفه التربوي الأخلاقي بالنسبة لبعض الموظفين المتشبتين بالوظيفة باعتبار هذه الأخيرة المورد المالي الوحيد الذي يحقق لهم متطلبات المعيشة، وكذلك بالنسبة للذين ما زالوا يؤمنون بالقيم والفضائل العليا وضرورة الاحتفاظ بالسمعة الشريفة من خلال الكسب بالحلال، وللتذكير فإن المجتمع الجزائري في تقاليد ما قبل الأزمة يجذب الكسب الحلال على الأقل بالنسبة للأغلبية وينبذ كل تصرف من شأنه أن يمس من كرامته ومكانته في المجتمع، غير أن هذه الأزمة رغم أن طابعها سياسي واقتصادي إلا أنها أنتجت أزمة جديدة ورئيسية في نفس الوقت وهي الأزمة الأخلاقية، فغياب الضمير المهني.

وفي ظل غياب الأجهزة الرقابية الكفاءة والمحايدة والنزيهة، وفي ظل انقلاب قيم المجتمع الأخلاقية لصالح القيم المادية التي لم تعد تشين أي مظهر للفساد، سمح للوبي الإداري من أن ينشط في أعمال التزوير واختلاس المال العام والرشوة، بدون محاكمتهم⁽¹⁾.

(1) عبد العزيز حياة، مرجع سابق، ص 140

الفصل الرابع (الفصل التطبيقي)

الفصل الرابع: الفصل التطبيقي بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمستغانم.

*المبحث الأول: تعريف المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمستغانم

هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوالي وأنشئت المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بموجب مرسوم تنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 02 جمادى الأول عام 1482 الموافق ل 19 ماي 2007 الذي يتضمن تنظيمها وسيرها حسب الجريدة الرسمية ، العدد 33. (1).

1- الهيكل التنظيمي للمؤسسة وسيرها:

- إنشاء الهيكل التنظيمي

الهيكل التنظيمي للمؤسسة: يشمل الهيكل التنظيمي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية الموضوعة تحت سلطة المدير الذي يلحق به مكتب التنظيم العام ومكتب الإتصال ما يأتي بموجب قرار وزاري مشترك مؤرخ في 03 محرم عام 1431 الموافق ل 20 ديسمبر 2009 (2)

المديرية الفرعية للموارد البشرية ، المديرية الفرعية للمصالح الصحية ، المديرية الفرعية للوسائل والمالية

أ – المديرية الفرعية للموارد البشرية: تشمل هذه المديرية على مكاتبين

- مكتب تسيير الموارد البشرية و المنازعات ، - مكتب التكوين

ب – المديرية الفرعية للمصالح الصحية: تشمل هذه المديرية ثلاث مكاتب

- مكتب القبول

- مكتب التعاقد وحساب التكاليف

- مكتب تنظيم النشاطات الصحية ومتابعتها وتقييمها

ج – المديرية الفرعية للوسائل والمالية: تشمل هذه المديرية على ثلاث مكاتب (03)

- مكتب الميزانية والمحاسبة

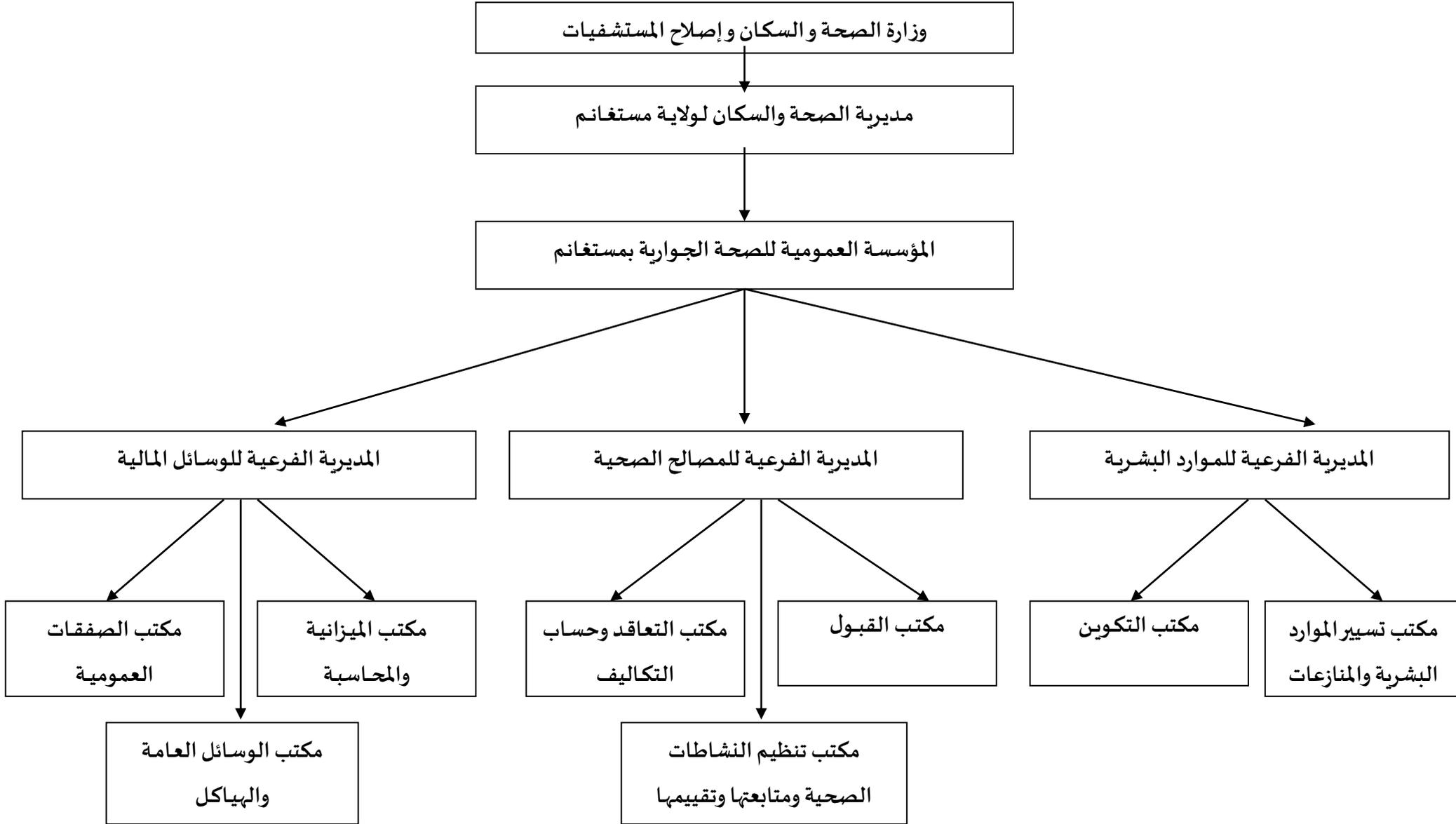
- مكتب الصفقات العمومية

- مكتب الوسائل العامة والهيكل

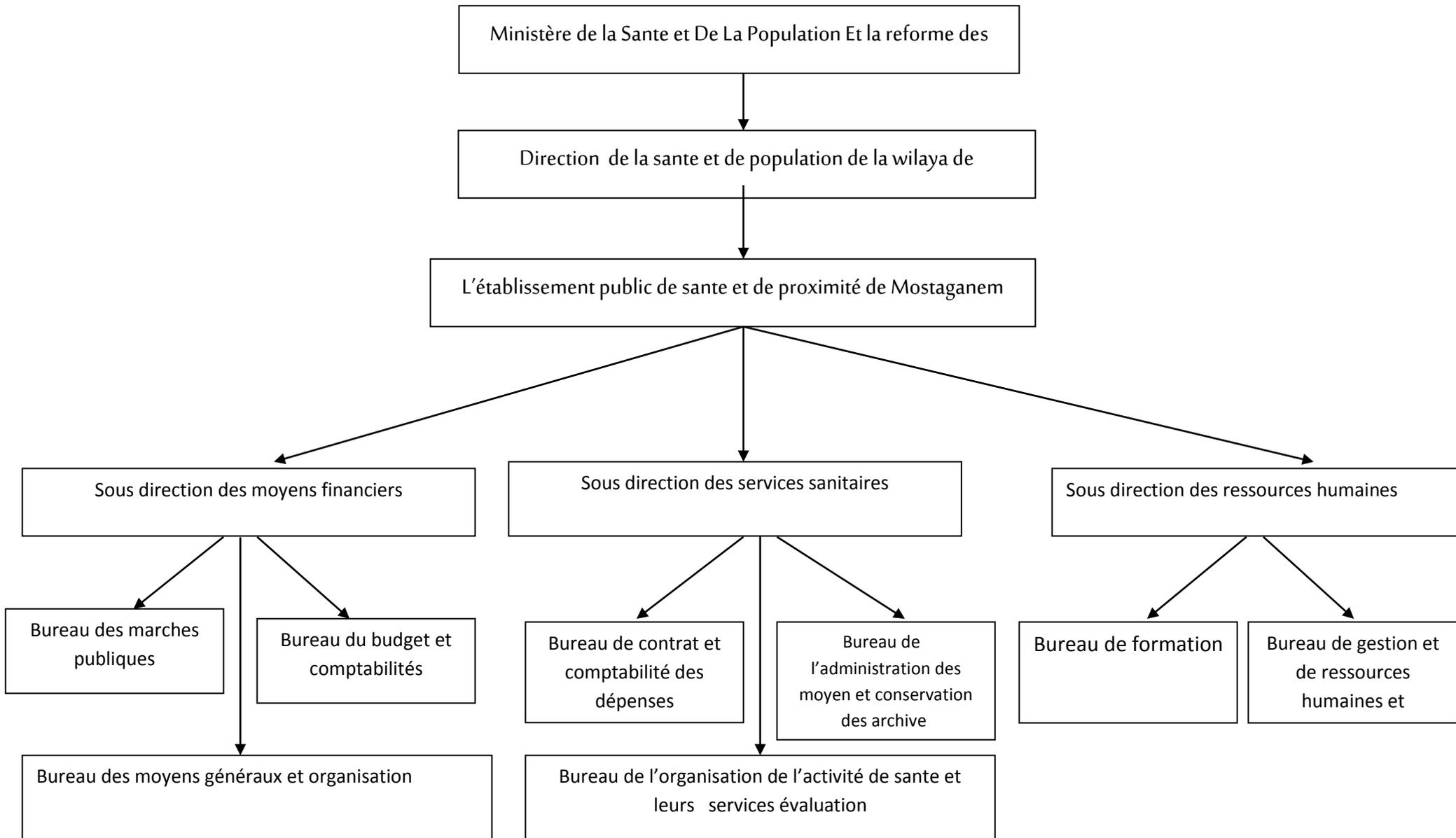
1- المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 في الجريدة الرسمية

2- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 ديسمبر 2009

2 الهيكل التنظيمي للمؤسسة *



***Organigramme de L'organisme d'organisme D'accueil (EPSP)**



*المبحث الثاني: مهام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمستغانم :

إن دور ومهمة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية هي تغطية طبية من مجموعات من العيادات متعددة الخدمات وقاعات العلاج وعيادات الولادات والإستعجالات الطبية على مستوى بلدية مستغانم ، وعين النويصي حسب الحيز الجغرافي الصحي الذي يغطي السكان بقرار من الوزير المكلف بالصحة .

*1- دور المديرية الفرعية لتسيير الموارد البشرية :

دور ومهام مكتب تسيير الموارد البشرية كمايلي :

إرسال التعداد المالي لكل سنة الموقع من طرف وزارة الصحة ووزارة المالية ويتم إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية حسب تعداد المالي ومصادق عليه من طرف مفتشية الوظيفة العمومية لولاية مستغانم

2- إجراءات التوظيف: تتم إجراءات التوظيف على أربع أنماط :

- النمط الأول في التوظيف المباشر: (ملحق رقم 01)

يتم التوظيف المباشر للمنتوج التكوين للشبه الطبيين المتخرجين من المعهد التكوين الشبه الطي وفقا لمقررات الإلتحاق من طرف مديرية الصحة والسكان لولاية مستغانم إلى المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بإمضاء محضر تنصيب من طرف الموظفين المنتمين لسلك الشبه الطبيين ويتم توجيههم بموجب مقرر توجيه إلى عيادات طبية للعمل .

- النمط الثاني مسابقة على أساس الشهادة : (ملحق رقم 02)

1 – إعلان المسابقة على أساس الشهادة حسب مناصب مالية شاغرة لرتبة طبيب عام وجراح أسنان عام في جريدة باللغة العربية والفرنسية لمدة 20 يوما إبتداء من تاريخ الإشهار.

1- إعلان المسابقة على أساس الشهادة حسب مناصب مالية شاغرة لرتبة طبيب عام وجراح أسنان عام في جريدة باللغة العربية والفرنسية لمدة 20 يوما إبتداء من تاريخ الإشهار .

2- وضع وتسجيل ملفات كاملة للمترشحين على مستوى المديرية الفرعية لتسيير الموارد البشرية.

3- دراسة ملفات من طرف اللجنة التفيدشية المتكونة من المدير وأعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء إزاء السلك الممارسين الطبيين العاميين.

4- إرسال إستدعاءات للمترشحين للمسابقة على أساس الشهادة من طرف مفتشية الوظيفة العمومية.

5- إستدعاء الناجحين للإمضاء محاضر التنصيب ويتم توجيههم بموجب مقرر إلى العيادات الطبية .

- النمط الثالث مسابقة على أساس الإختبار: (ملحق رقم 03)

حسب مناصب شاغرة للأسلاك المشتركة (كمتصرف ، ملحق إداري رئيسي، نفساني عيادي ، إلخ.....)، ويتم توظيف هذا النمط بنفس الإجراءات الإدارية مثل السلك الطبيين لاسيما المسابقات تتم على مستوى الجامعات

- النمط الرابع مسابقة على أساس الإنتقاء للأعوان المتعاقدين (عامل مهني من المستوى الأول والثاني وحارس ، عون الخدمة من المستوى الأول ، سائق السيارات من المستوى الأول والثاني) حسب المناصب الشاغرة:

* إعلان توظيف على أساس الإنتقاء للأعوان المتعاقدين على مستوى وكالة التشغيل لمدة 20يوما إبتداءا من تاريخ الإشهار ويتم إجراءات مسابقة على أساس الإنتقاء مثل الأنماط المذكورة أعلاه وإعداد قائمة المترشحين الناجحين على دراسة ملفات بين مديرا المؤسسة ومدير الفرعي للمديرية الفرعية للموارد البشرية، بعد إتمام كل المسابقات وإعلان النتائج وتعيين الناجحين في مناصبهم نقوم بإعداد مقررات التوظيف مع التعويضات وتأشيرهم من طرف المراقبة المالية لتحضير رواتبهم

* الترسيم: يتم ترسيم لكل الأسلاك بعد سنة إبتداءا من تاريخ تنصيبهم حسب القوانين الأساسية (ملحق رقم 05)

* الترقية: تتم الترقية لكل الموظفين حسب الشروط المتوفرة في الأقدمية لغاية 31 ديسمبر من كل سنة. (ملحق رقم

06)

الأدنى : سنتين وستة أشهر ، المتوسطة : ثلاث سنوات ، القصوى : ثلاث سنوات وستة أشهر، ومن الدرجة الأولى إلى الدرجة الثانية عشر (12) حسب برنامج الجدولة.تقوم الإدارة بتحليل نتائجها وإبلاغ كل إدارة بنتائج التقييم ، تضع الإدارة مقترحات محددة تخص كل موظف فيما يتعلق بالتدريب أو الترقية أو العلاوات وغيرها ، حيث تتابع الإدارة نتائج هذه المقترحات أولا بأول وتفتح الإدارة سجلا خاص بكل موظف بهدف مراقبة تطور أدائه خلال فترة وجوده في الشركة .

* إجراءات تصفية الإستحقاقات عند إنتهاء العقد : تقوم الإدارة بحصر العمال الذين ستنتهي عقودهم قبل فترة كافية ، تتابع الإدارة إستصدار قرارات إنتهاء العقد مع مختلف الجهات ، تبلغ الإدارة العمال المعنيين بلنتهاء عقودهم للقيام بإجراء إخلائهم ، يتم حساب إستحقاقات العامل مع الأخذ بالإعتبار الخصومات والسلفيات ، يتم إبلاغ الإدارة المالية بإستحقاقات العامل للقيام بإجراءات الصرف ، يتم القيام بإجراءات الحصول على تأشيرة الخروج النهائي ، يتم القيام بإجراءات الإستلام والتسليم المتعلقة بالجواز والإقامة وغيرها، تثبت كل البيانات المتعلقة بإنهاء العقد في سجلاتها الخاصة ، يتم إبلاغا لجهات الخارجية ذات العلاقة بإنهاء عقد التأمينات الإجتماعية .

تعداد المستخدمين لغاية 31 ديسمبر 2016

العدد	الرتب
01	المدير
02	المدراء الفرعيين
02	رؤساء المكاتب
16	الأطباء المتخصصين
13	جراحي الأسنان المتخصصين
50	أطباء عامون رؤساء
17	الأطباء العامون الرئيسيون
44	الأطباء العامون
34	جراحي أسنان عامون رؤساء
05	جراحي الأسنان العامون الرئيسيون
14	جراحي أسنان العامون
04	نفسانيين عياديين في الصحة العمومية
311	شبه الطبيين في الصحة العمومية
51	قابلات في الصحة العمومية
18	الإداريون
01	مهندس الدولة في الإعلام الألي
70	العمال المهنيين
04	سائقي السيارات
58	الأعوان المتعاقدين
243	المجموع

* المبحث الثالث: إجراءات لإعداد مسير الرواتب والأجور :

يقوم قسم الرواتب والاجور بالإنهاء من إعداد المسير قبل أسبوع على الأقل من نهاية الشهر ، حيث يتم إعداد المسير من واقع قوائم العاملين وارقامهم الوظيفية ، ويتم إدخال العمليات التي تمت في هذا الشهر والتي لها أثر مالي ، وأيضا إدخال العمليات التي لم تسجل في مسيرات سابقة .

وأهم هذه العمليات: الخصومات المتعلقة بالسلف، الخصومات المتعلقة بالغياب والتأخير ، الخصومات المتعلقة بالعقوبات ، العلاوات والمكافآت ، تعويضات العمل الإضافي ، حيث يتم إرسال المسير إلى الإدارة المالية بشكل نهائي بعد توقيعه وتتم الإدارة المالية بتحويل وصرف المستحقات قبل نهاية كل شهر

مكتب المنازعات :

- المبحث الرابع:1- دور مكتب المنازعات على مستوى المؤسسة :

لا تخلو المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمستغانم من النزاعات و الخلافات و خاصة الموظفين اللذين يعملون و لا يعملون لدا مبررات حدوث النزاعات و الخلافات كثيرة جدا و الخلافات البسيطة هي جزء من حياتنا اليومية سواء كنا في المكتب أو الإدارة أو المؤسسة .

النزاع يحصل بالدرجة الأولى نتيجة الإتصال الفاشل حتى أنه يصعب علينا أن نتحدث عن الإتصال من دون التطرق إلى النزاع و أيضا من الصعب إن نتحدث عن النزاع من دون أن نتطرق إلى الإتصال فالإتصالات قد تسبب النزاعات و هي أيضا طريقة لتعبير عن النزاعات و بالمثل فإن النزاع يؤثر في الإتصالات و يعرقلها و يعطلها أحيانا و ينجحها أحيانا .

إن النزاع يحصل نتيجة للإختلاف في وجهات النظر أو نتيجة لتصادم المصالح و الأهداف فالإختلاف في السلوك و المعتقدات و القيم و الرغبات .

* 2- أنواع المنازعات :

- النزاع بين الموظفين و المؤسسة .

- النزاع بين المؤسسات و مؤسسة أخرى .

-كيف يخفف المدير من حدوث النزاع في مؤسسته.

- تشجيع حرية التعبير عن الرأي داخل المؤسسة
- الإبتعاد عن إستخدام التهيب و التخويف .
- إن يقدم الثناء و المديح لمن يستحق
- إن يدافع عن رأيه بصدق و دون تصلب و تشنج .
- إن يحافظ على العلاقات الجيدة
- إن يضع أهداف المؤسسة ومصحتها فوق أهدافه و فوق أهداف الموظف .
- إن يتقن مهارات إدارة النزاع و مهارات القيادة .
- إن يتبع سياسة الإقناع للوصول إلى الإجماع في الرأي
- إن يتجنب التصويت عند إتخاذ القرار كلما أمكنه ذلك .
- إن سيتنجد بأخصائي له خبره .

المبحث الخامس: التكوين في المؤسسات الصحية

1- تعريف التكوين :

إن التكوين أكان داخلي أو الخارجي هو نشاط علمي يهدف الي تكملة أو تطوير المعلومات لدي المستخدم بغية تحقيق عند هذا الأخير الرفع من قدراته المهنية اذا كان التكوين عموما هو أن يصل بالفرد الى الشهادة توهله للقيام بمهام معينة و مخصصة فان التكوين المتواصل يبقى الفرد في المستوى علما يواكب المعلومات و التقنيات الجديدة والمعمول بها عند تقديم أي خدمة ان التكوين لم يعد واجب فقط بل أصبح فرطا وظروريا خاصة في الميدان الصحي الذي يعرف حركة علمية سريعة و مكثفة ولا يقتصر هذا التكوين على الموارد البشرية التقنية كالأطباء والممرضين بل حتى على الأسلاك المشتركة من مدراء متصرفين محاسبين و غيرها . وذلك لخصوصية المؤسسة الصحية و المستخدمين بها . و كذا لخصوصيتها الخدمات التي تنتجها المؤسسة كما جاء في القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21أفريل 1991الساري المفعول المادة 57 : ” يجب على كل مستخدم أن يباشر أعمالا تتعلق بالتكوين و تحسين المستوى لصالح العمال حسب برنامج لتمكين الشباب إكتساب معارف نظرية و تطبيقية ضرورية لممارسة أي مهنة

المادة 58 : ” يعين على كل عامل متابعة الدروس أو الدورة أو أعمال التكوين أو أعمال التكوين أو التحسين المستوى التي يتظمنها المستخدم بغية تجديد المعارف العامة و المهنية والتكنولوجية و تعميمها أو تطويرها يوجد كذلك التكوين لكوسيلة للترقية و اعتداء مناصب المسؤولية.

* 2- لماذا التكوين داخل المؤسسة الصحية

- التيسير الحسن للموارد البشرية

تحسين و التطوير الخدمات الصحة

-تحسين وعقلنة النفقات الصحية

- تحسين وتطوير العلاقات بين الإدارة و الشركاء الإجتماعيين

3 - مخطط نشاطات التكوين

- كل مؤسسة صحية مجبرة على وضع مخطط سنوي للتكوين المتواصل

1-المراحل وضع المخطط

- تحديد الأهداف ، تحديد الأولويات ، دراساته الأولويات من طرف لجنة التكوين داخل المؤسسة ،تطابق هذه الأولويات مع البرنامج الوطني الموضوع من طرف الوصاية أدا وجد.

الخاتمة العامة

- كما رأينا من خلال هذا الفصل في موضوع تقييم الأداء و سلوك الأفراد أثناء العمل من اجل تقدير جهودهم التي يبذلونها في المؤسسة على أساس موضوعي و عادل و بالتالي مكافأة الفرد المنتج و لتحديد نقاط الضعف في الأداء للعمل على تلاقيها تطوير الأداء مستقبلا ، إذن فعملية القياس مستمرة و تتطلب شخص يدعي المقيم ، يقوم بملاحظة أداء و سلوك الفرد معتمدا في تقييمه على معايير موضوعية و تبرز أهمية قياس الأداء كإحدى وظائف أو أساسيات الأفراد في المؤسسة من كونه يساعد على رفع الروح المعنوية للعاملين و تحسين علاقات العمل و انه يساعد على تطوير الأداء الذاتي و يشعر الموظف بمسؤولياته و يوفر الضمان في أن معاملة العاملين تقوم على أساس من العدالة و المساواة و لذلك يجب أن يكون وسيلة كل مؤسسة في تحقيق مستوى مرتفع من الأداء أن تهتم بعمالها و تقابل أدائهم بمكافآت تحفزهم على انجاز العمل و الاستمرار فيه بشكل جيد .

إن إدارة الموارد البشرية ومدى تأثيرها على أداء المؤسسة وأهدافها وأهميتها وعلاقتها بعملية الهيكلة وتنظيمها في تسيير وتنظيم المعمول بها حسب القوانين الأساسية لكفاءة الأسلاك المنتمية إلى المؤسسة الصحة العمومية ، وتتمثل أهدافها وأهميتها في التغطية الإدارية و الطبية على مستوى عيادات متعددة الخدمات و عيادات الولادات التابعة للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمستغانم.

خاتمة

إن وصول أي تنظيم إلى تحقيق إلى الأهداف بفعالية يمر حتما حسب النظريات الحديثة في علوم الإدارة والتسيير عبر إصلاح طبيعة القيم المتعلقة بسلوك أفراد " البعد الثقافي " ، ذلك أن النظرة الكلاسيكية التي تحصر الإدارة في كونها مجموعة من الهياكل والقوانين نظرة قاصرة ومحدودة ، فقد أصبح للجانب الثقافي والأخلاقي قيمة ومكانة جوهرية في الإدارة ومنبع هذه الثقافة سلوكيات وتصرفات موظفي الإدارة وأعاونها التي تؤثر بشكل أو بآخر في طبيعة الإدارة ووظائفها ، حيث أن فلسفة وقيم وأخلاقيات الإدارة تنعكس على الموارد البشرية وتصل إليها من خلال ممارسات وسياسات الموارد البشرية.

فمن الملاحظ بالنسبة لبعض الدول جهل إداريها لطبيعة نشاطاتهم ومسؤولياتهم وارتباطهم بمحيطهم الثقافي والأخلاقي الذي يشجع على بروز قيم وعادات طبيعة بالنسبة لهم لكنها في الواقع مشينة ومستهجنة كالمحسوبية والرشوة ... ، هذا السلوك مهد لتعميم الفوضى واللامبالاة، خاصة في ظل غياب آليات لضبط هذه الظواهر والحد منها، وفتح المجال واسعا أمام تجاوزات حقيقية أصبحت وكأنها هي الأصل في الممارسات العامة وجسدت بذلك نمطا ثقافيا معيناً، وفي الإدارة الجزائرية على وجه الخصوص برزت هذه العادات والقيم التي ساعدت بعض الظروف والأجواء المحيطة بالإدارة على تنميتها وتوطيدها مما يحتم علينا اتخاذ بعض الإجراءات والتدابير التي يمكن من خلالها تدارك النقائص ومعالجة بعض الإختلالات المسجلة للقضاء على بعض الظواهر أو على الأقل التخفيف من وطأتها على المدى القصير والمتوسط.

إن تزايد الاهتمام بمجال القيم والأخلاق وثقافة المنظمة إنما يكشف التطور الكبير الذي تحقق في مجال أخلاقيات الإدارة على صعيد المفاهيم والممارسات العملية في مواجهة الاهتمامات والمشاكل ، كما أن هذا التطور يبرز بعض الاتجاهات الواضحة إلى جانب اتجاهات أخرى لا تزال في طور التكوين. ولا بد من تعظيم مفهوم أخلاقيات الإدارة وترسيخه، حيث أن الإسلام كمنهج بين ضرورة تمسك الموظف والتزامه بجملة من الأخلاقيات الوظيفية ويوضح مدى ارتباطها بتأدية الواجبات المهنية والإجادة في العمل والإخلاص له ، وهي من الأمور التي حثت عليها كافة الأديان لضمان أن يصبح الموظف منتجا وينعكس بذلك أدائه الأخلاقي على نفسه ومجتمعه.

فإذا كانت العبادة في الإسلام لتزكية الجانب الروحي في الإنسان من الضياع ، فالأخلاق هي السياج الحصين لتنمية الجانب المادي فيه واللازم لتعامله مع المحيط من حوله ، وبهذا المنهج فإن الإنسان قادر على قيادة منظماته المختلفة على مدى من الخير والعدل ، حيث أن فاعلية الإنسان مرتبطة ارتباطا وثيقا بإيمانه العميق بالقيم الأصيلة والمثل الأخلاقية التي تؤثر في سلوكه ومن ثم الحكم على هذا السلوك.

وتعد الأخلاقيات الإدارية محور الارتكاز الذي يمنع ويكافح الانحراف والفساد الإداري وغير ذلك من السلوكات المنافية للأخلاق ، والتي يمكن أن تهدد الأمن الاجتماعي ، إذا ما مست العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص ، حيث أن التمسك بعدد من السلوكات والمبادئ والقيم الأخلاقية هو أساس نجاح الموظف في عمله، ويمكن أن نحدد تطور الأخلاقيات الإدارية في بعض الاتجاهات نذكر منها:

أولا : الانتقال من الأساليب العلاجية في فرض النظام التأديبي بعد وقوع المخالفة الأخلاقية إلى الأساليب الوقائية في اختيار المديرين والتدريب والتوعية ، والنموذج الأخلاقي والثقة المتبادلة بين الشركة والعاملين... الخ.

ثانيا : الانتقال من الاعتقاد بأن أخلاقيات الإدارة والأعمال مسألة ذاتية وشخصية لا يمكن تعليمها أو التدريب عليها إلى كونها مسألة إدارية تتعلق بثقافة وقيم المنظمة ولا بد من إعداد الأفراد فيها وتدريبهم عليها.

ثالثا: الانتقال من الاهتمام بمعايير الكفاءة من أجل تحقيق أهداف المنظمة إلى الاهتمام بالمعايير الأخلاقية، إلى جانب الاهتمام بمعايير الكفاءة أيضا، لتحقيق أهداف المنظمة المتعددة، فإذا كانت الكفاءة تعني تحقيق مال أكبر (تعظيم الربح) فإن السمعة الأخلاقية هي مال أيضا.

رابعا: الانتقال من الأعراف الأخلاقية غير المكتوبة إلى المدونات الأخلاقية التي تشتمل على قواعد أخلاقية مكتوبة وواضحة للإرشاد والتوجيه.

خامسا: الانتقال من الأخلاقيات الذاتية إلى الأخلاقيات المهنية ، فبرغم أن الإدارة لا تزال في الكثير من دولنا العربية لم تحظ بالاعتراف الكامل بوصفها مهنة شأنها شأن الطب والقانون ، إلا أن أخلاقيات المهنة الإدارية تتطور في الاتجاه المهني بما يقوي مقومات الإدارة كمهنة إن هذه الاتجاهات بالتأكيد لا تمثل حتميات، كما أنها لا تمثل الاتجاهات الوحيدة، لهذا فإن النجاح في تحقيقها لا بد أن يتطلب جهودا إنسانية واعية من الأطراف المختلفة ذات العلاقة ، وفي المقدمة منها المختصون بالإدارة والمديرين المسؤولين عن السياسات والممارسات الإدارية ، وذلك ببذل جهد خلاق ومبتكر من أجل جعل الأرجحية لهذه الاتجاهات ، وبدون ذلك فإن الاحتمالات ستكون مفتوحا على أنواع لا تحصى من المآزق والانتهاكات والفضائح الأخلاقية في عالم متغير إلى الحد الذي أصبح يقال فيه إن التغيير هو الشيء الوحيد المؤكد. وتعتبر أخلاقيات الإدارة حلا من الحلول لمكافحة الفساد الإداري إذا ما طبقت بكل نزاهة وشفافية بدءا من الإدارة العليا ، حيث أنه كثر الكلام عن ظاهرة الفساد الإداري وما تسببه من انحلال الأخلاق ورشوة الموظف وسوء استخدام السلطة العامة لأغراض شخصية خاصة في الدول العربية عامة والجزائر خاصة حيث تعاني الإدارة الجزائرية من الكثير من الانتهاكات الأخلاقية التي تجعل التنمية الإدارية تسير بشكل بطيء ، حيث تتميز الإدارة الجزائرية بالبيروقراطية والتسيب الإداري وذلك لعدم احترامها لأخلاقيات الإدارة وعدم تطبيقها أو الالتزام بها حيث تبقى أخلاقيات الإدارة عبارة عن حبر على ورق.

إن الإدارة الجزائرية بحاجة ملحة لبعض الآليات الجديدة لجعل الإدارة فضاء ثقافي للقيم المقبولة والعادية والتي تعكس ملامح المجتمع الجزائري، حيث لم تلق أخلاقيات الإدارة الاهتمام الكافي في أغلب المنظمات العربية والجزائرية منها، ويظهر ذلك جليا في عملية التوظيف التي أثارت الكثير من الحبر بسبب المحاباة والرشوة والتمييز بين المترشحين للوظائف ، و ضعف برامج التدريب على الأخلاق وتردد هذه المنظمات عن قبول الدراسات والبحوث التي تخوض في مجال أخلاقيات الإدارة.

فمثل هذه الثقافات والقيم أثرت سلبا على مناهج وأساليب التوظيف ، وطريقة تسييره وهذا ما يشكل عائق أمام تفتح وتقدم الإدارة ، وبالتالي فإن الإدارة الجزائرية كمنهج تحتاج إلى أساليب لتنظيم السلوك وهذه الأساليب والآليات ستجد فعاليتها إذا كان مناخ الإدارة الجزائرية ومحيطها الداخلي والخارجي يدعم الحكم الراشد والإدارة الرشيدة. إن الإدارة الجزائرية لا زالت تفتقر إلى الكثير في مجال الأخلاقيات ويظهر ذلك جليا في المشكلات والمعضلات الأخلاقية التي تواجهها يوميا، حيث تسعى إلى العمل وفق قواعد العمل القائمة على الكفاءة في مقابل الأخلاقيات ، لذلك ندعو الإدارة الجزائرية لتحقيق التوازن بين الأداء والفعالية والأخلاقيات، والعمل على ترسيخ تقاليد وآداب وأصول المهنة وتجاوز فكرة التي تعد الإدارة اختصاص من لا اختصاص له أو النظر لأخلاقيات الإدارة على أنها أحد مصادر التمويل السلوكي الذي ستعود بريح اجتماعي ولا تقل شأننا عن باقي رؤوس أموال المنظمة التي تعتمد عليها ، زد على ذلك تعتبر الأخلاقيات الإدارية آلية من آليات مكافحة الفساد الإداري ن ولذلك يجب عدم إهمال الدارسون وأهل الاختصاص دراسة سلم القيم وما يوفره من وسائل وأدوات الرقابة الداخلية التي تحدد السلوك وتعمل على نشر القيم الصحيحة.

الملاحق

- التوظيف المباشر (الملحق رقم 01).
- مسابقة على أساس الإختبار (الملحق رقم 02).
- مقرر الترسيم (ملحق رقم 03).
- مقرر الترقية (ملحق رقم 04).

قرار أو مقرر

توظيف مباشر على أساس الشهادة

إن..... (ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- وبمقتضى المرسوم رقم..... المؤرخ في المتضمن إنشاء..... (تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني)، عند الاقتضاء ،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم... المؤرخ في..... المتضمن القانون الأساسي الخاص ب..... (سلك الانتماء) لا سيما المادة.... منه،
- وبناء على الشهادة رقم..... المؤرخة في..... (ذكر اختصاص الشهادة) المسلمة ل..... (بيان الإسم واللقب) من طرف.....،
- وبناء على وثيقة الإثبات تجاه الخدمة الوطنية رقم..... المؤرخة في.....،
- وبناء على المحضر رقم..... المؤرخ في..... المتضمن تنصيب المعني(ة) ابتداء من.....،
- وباقتراح من

يقرر

المادة الأولى : يعين (بيان الاسم واللقب) بصفة متربص في سلك.....رتبة..... الصنف.....الرقم الاستدلالي.....، ابتداء من..... تاريخ تنصيبه

المادة 2: يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر ب..... في.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

قرار أو مقرر

توظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية،
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- و بمقتضى المرسوم رقم.....المؤرخ فيالمتضمن إنشاء..... (تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني)، عند الاقتضاء،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم...المؤرخ في.....المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء) لاسيما المادة..... منه،
- و بناء على القرار الوزاري المشترك (تعليمية، عند الاقتضاء) المؤرخ في الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات و الامتحانات والاختبارات المهنية وكذا البرامج المتعلقة بها للالتحاق بمختلف أسلاك.....،
- و بناء على القرار رقم.....المؤرخ في.....المتضمن فتح مسابقة على أساس الاختبارات للالتحاق بسلك.....رتبة.....،
- و بناء على المحضر رقم.....المؤرخ في ..، المتضمن الإعلان عن النتائج النهائية للمسابقة على أساس الاختبارات للالتحاق برتبة.....،
- و بناء على الشهادة رقم.....المؤرخة في.....(ذكر اختصاص الشهادة)، والمسلمة ل.....(بيان الإسم واللقب) من طرف.....،
- و بناء على وثيقة الإثبات تجاه الخدمة الوطنية رقم.....المؤرخة في.....،
- و بناء على المحضر رقم.....المؤرخ في..... المتضمن تنصيب المعني(ة) ابتداء من.....،
- وباقتراح من

يقرر

المادة الأولى: يعين(بيان الاسم واللقب) بصفة مترص في سلك.....رتبةالصنف.....الرقم الاستدلالي.....،
ابتداءً من.....، تاريخ تنصيبه

المادة 2: يكلف(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر بـ.....في.....

قرار أو مقرر
ترسيم

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- و بمقتضى المرسوم رقم.....المؤرخ فيالمتضمن إنشاء..... (تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني)، عند الاقتضاء،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم...المؤرخ في.....المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء) لاسيما المادة..... منه،
- وبناء على القرار رقم.....المؤرخ في.....المتضمن تعيين.....(بيان الاسم واللقب) في رتبة.....الرقم الاستدلالي.....ابتداء من.....،
- وبناء على محضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمععة في لجنة ترسيم بتاريخ.....،
- وباقتراح من.....،

يقرر

المادة الأولى : يرسم.....(بيان الاسم واللقب) في سلك.....رتبةالصنف.....الرقم الاستدلالي.....، ابتداء من.....،

المادة 2: يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر ب.....في.....

قرار أو مقرر
ترقية عن طريق الامتحان المهني

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- وبمقتضى المرسوم رقم.....المؤرخ فيالمتضمن إنشاء..... (تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني)، عند الاقتضاء،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم...المؤرخ في.....المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء) لاسيما المادة..... منه،
- وبناء على القرار الوزاري المشترك (تعليمية، عند الاقتضاء) المؤرخ في.....الذي يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية وكذا البرامج المتعلقة بها للالتحاق بمختلف أسلاك.....،
- وبناء على القرار رقم.....المؤرخ في.....المتضمن فتح امتحان مهني للالتحاق بسلك.....رتبة.....،
- وبناء على القرار رقم...المؤرخ في.....المتضمن تعيين/إدماج وإعادة ترتيب.....(بيان الاسم واللقب) في رتبة.....ابتداء من.....،
- وبناء على مستخرج القرار رقم.....المؤرخ في.....المتضمن ترقية المعني(ة) إلى الدرجة.....الرقم الاستدلالي..... للصف..... ابتداء من.....،
- وبناء على المحضر رقم.....المؤرخ في.....المتضمن الإعلان عن النتائج النهائية للامتحان المهني للالتحاق برتبة.....،
- وبناء على المحضر رقم...المؤرخ.....في.....المتضمن الإعلان عن النتائج النهائية للتكوين قبل الترقية للالتحاق برتبة.....(عند الاقتضاء)،

- وبناء على المحضر رقم..... المؤرخ في..... المتضمن تنصيب المعني(ة) ابتداء من.....،
- وباقتراح من

يقرر

المادة الأولى : يرقى(بيان الاسم واللقب) ويرسم في سلك.....رتبة.....ابتداء من.....، تاريخ تنصيب

المادة 2 : يعاد ترتيب المعني(ة) عند نفس التاريخ في الصنف.....الدرجة.....الرقم الاستدلالي.....ويحتفظ بأقدمية قدرها.....سنة.....شهر.....يوم.....إلى غاية 12/31/..... تحسب قصد الترقية اللاحقة .

المادة 3 : يكلف(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر ب.....في.....

قائمة المراجع

أ-المراجع باللغة العربية:

1-الكتب:

- 1- "إعلان مبادئ السلوك والأخلاق" ، مجلس منظمة التعاون والتنمية ، أبريل ، 1999 .
- 2-الأزهر ، الناصر محمد ، أخلاقيات الوظيفة العامة في مواجهة الفساد في منظمة الشفافية الدولية (نظام النزاهة العربية في مواجهة الفساد) بيروت : المركز الإنساني للدراسات .
- 3-أبو النصر ، مدحت محمد ، إدارة وتنمية الموارد البشرية : الاتجاهات المعاصرة ، (ط1) القاهرة : مجموعة النيل العربية ، 2007 .
- 4-أبو النصر ، مدحت محمد ، مفهوم ومراحل وأخلاقيات مهنة التدريب في المنظمات العربية . القاهرة : إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، 2007 .
- 5- البنا ، جمال ، العناني ، حسن ، الحل الإسلامي لأزمة الإدارة . القاهرة : المعهد الدولي للاقتصاد الإسلامي ، 1982 .
- 6- الشافعي ، عبيدي ، قانون الحماية من الفساد ومكافحته . الجزائر : دار الهدى ، 2008 .
- 7- الشيخلي ، عبد القادر ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، (ط1) الأردن : دار مجدلاوي ، 1999 .
- 8- الغزالي ، أبو حامد ، إحياء علوم الدين بيروت : دار الجيل ، 1990 .
- 9- المرسي ، جمال الدين محمد ، الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية : المدخل لتحقيق ميزة تنافسية لمنظمة القرن 21 م الإسكندرية :الدار الجامعية، 2006 .
- 10- المرسي ، جمال الدين محمد ، ثابت عبد الرحمن ، السلوك التنظيمي : نظريات ونماذج وتطبيق عملي لإدارة السلوك في المنظمة القاهرة : دار العبد للكمبيوتر والطباعة ، 2000 .
- 11- الهادي ، عبد الصمد ، الإنسان والتنظيم : دراسة نقدية للفكر الإداري العربي من منظور إسلامي . العين : 1992 .
- 12- بدوي ، عبد الرحمن ، الأخلاق النظرية . الكويت :وكالة المطبوعات، 1975 .
- 13- برنوطي ، سعاد نايف ، إدارة الموارد البشرية : إدارة الأفراد . عمان : دار وائل للنشر، 2004 .
- 14- حسونة ، فيصل ، إدارة الموارد البشرية ، (ط1) عمان : دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008 .
- 15- جونز ، تشارلز وجاريت ، الإدارة الإستراتيجية . الرياض : دار المريخ للطباعة والنشر، 2001 .
- 16- دانكان ، جان ، أفكار عظيمة في الإدارة ، (ترجمة محمد الحديدي).مصر : مطابع المكتب المصري الحديث ، 1989 .
- 17- دروكر ، بيتر - ف - ، الإدارة القاهرة : الدار الدوابة للنشر والتوزيع ، 1995 .
- 18- شلتوت ، محمود ، الإسلام عقيدة وشريعة بيروت : دار الشروق ، 1992 .
- 19- عاشور ، أحمد صقر ، تنمية المهارات القيادية والسلوكية : دليل المدرب القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 1997 .
- 20- عساف ، عبد المعطي محمد ، السلوك الإداري في المنظمات المعاصرة عمان : دار تزهوان ، 1999 .
- 21- منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، إدارة الموارد البشرية ودورها في التطوير الإداري " ندوة الاتجاهات الحديثة في التطوير الإداري وتحسين جودة الأداء المؤسسي ، طنجة : المملكة المغربية، أبريل " 2009 القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2010 .
- 22- مقدم ، سعيد ، أخلاقيات الوظيفة العامة : دراسة نظرية تطبيقية من زاوية التأصيل الحقوق والالتزامات المهنية ، النظام التأديبي للموظفين ، (ط1). الجزائر : شركة دار لأمة للطباعة والنشر والتوزيع ، 1997 .
- 23- ليتواك ، إدوارد ، انهيار الحلم الأمريكي ، سرت : الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان ، بدون سنة نش

- 24- نجم ، عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير ، (ط1) القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ن . 2005
- 25- كايد ، قرعوش وآخرون ، الأخلاق في الإسلام الأردن : دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006
- 26- زكي ، أحمد ، معجم مصطلحات العلوم الإدارية ، (ط1) بيروت : دار الكتاب اللبناني ، 1984
- 2- الرسائل الجامعية:
- 27- بوخلف ، خديجة ، " أثر الترقية الموضوعية وغير الموضوعية على أداء المشرفين وعلى الرضا الموضوعي للأتباع " ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، 2006-2007
- 28- بوراش ، عافية ، " سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر 2005-2007 ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2007-2008
- 29- بوسحابة ، عبد الحكيم ، " مسؤولية الموظف العام التأديبية" ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2000 .
- 30- بوقنور ، إسماعيل ، " التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري دراسة حالة الجزائر 1991-2000 ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2006-2007
- 31- بلمهيدي ، عبد الوهاب ، " الحوافز وحاجات العاملين وأثرها على الرضا في المؤسسة" ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، 1994
- 33- بن مرزوق ، عنتر ، " الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية : دراسة ميدانية لولاية برج بوعريج" ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2008 .
- 34- تواتي ، ادريس ، " التسيير التقديري للموارد البشرية : حالة التوظيف العمومي " ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ، 2001 ، 2000
- 35- حامدي ، نور الدين ، " نظام تقييم الموظفين في الإدارة العامة الجزائرية 1985-2008 دراسة حالة المديرية العامة للجمارك " ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2007-2008
- 36- عزري ، أمين ، " دراسة أثر الحوافز المادية على رضا العاملين حالة المؤسسة الوطنية للأشغال في الأبار ENTP" رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة ورقلة ، كلية ، " الحقوق والعلوم الاقتصادية ، 2002-2003
- 37- عزوز ، محمد ، " دور الحوافز في تحسين الأداء من وجهة نظر العاملين دراسة حالة عمال المركب الرياضي محمد بوضياف - الجزائر " - ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، معهد التربية البدنية والرياضية ، 2008-2009*
- 38- زرداوي ، فتحة ، " الأخلاق والسياسة عند أبو حامد الغزالي " ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، معهد الفلسفة ، 1990 .
- 39- كاس ، عبد القادر ، " الإدارة العامة والإصلاح في الجزائر 2006-2007 رسالة - ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2007-2008
- 40- لمام ، محمد حليم ، " ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر " ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2002-2003

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

3-المقالات:

42- الصاوي ، علي ، " دور المجالس العربية في مكافحة الفساد " ، ورقة مقدمة في مؤتمر : برلمانيون ضد الفساد : تقرير الشفافية والمحاسبة في العالم العربي . بيروت 18 : نوفمبر 2004

43- الضبعان ، محمد بن سليمان ، " دراسة حول دوافع العمل والحوافز وأهميتها في تحقيق الرضا الوظيفي ، مجلس الشورى ، الرياض ، العدد 07-2005

44- بن طيفور ، نصر الدين ، " أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع جوان 1999-لقانون البلدية والولاية " ، مجلة الإدارة المجلد 11-2 العدد 22 ، 2001

45- داود ، خير الله ، " الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها " ، المستقبل العربي ، العدد 309 ، نوفمبر 2004 .

46- فوكس ، آلان جيمس ، " اللحاق بموجة الإجرام القادمة ، مجلة العلوم الصادرة عن مؤسسة الكويت للتقدم العلمي ، العدد 10 ، تشرين الأول ، 1996 .

47- مقدم ، سعيد ، " ميثاق الوظيفة العمومي كجهة مراقبة ، تنظيمها ، مهامها ، ، وتطورها " ، مجلة الإدارة ، العدد 1991،01

48- مقدم ، سعيد ، " أخلاقيات الوظيفة العامة " ، مجلة الإدارة ، مجلد 07 ، العدد 01 1997

49-المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، التطور الإداري في الوطن العربي : حالات تطبيقية ، مجموعة أوراق مقدمة إلى الاجتماع السنوي الثاني لقيادات أجهزة الإصلاح الإداري في الوطن العربي . بحوث ودراسات ، 2003

50- ورقة مقدمة حول الوظيفة العمومية بالجزائر " ، الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين ، أيام تكوينية حول إصلاح قانون الوظيفة العمومي ، أيام 29-30 جوان 2006

4-المواثيق الرسمية:

51 ج ج د ش ، القانون الأساسي رقم 33/66 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الجريدة الرسمية ، 08 العدد 46،08 صفر 1386 هـ الموافق ل 08 يونيو 1966 ، المواد 22، 23

52 ج ج د ش ، المرسوم رقم 52/69 يتضمن التدابير المخصصة لسير التكوين والارتقاء بالموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 43 ، ربيع الأول 1389 هـ، الموافق ل 20 ماي 1969 ، المواد 2-3.

53- المرسوم رقم 42/71 ، المتضمن إنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، المؤرخ في 28 يناير 1971 المعدل والمكمل.

54- ج ج د ش ، المرسوم رقم 59/85 ، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المؤرخ في 01 رجب 1405 هـ، الموافق ل 23 مارس 1985، الجريدة الرسمية، المادة 52.

55- ج ج د ش ، أمر رقم 03-06 ، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ، الموافق ل 15 يوليو 2006 ، الجريدة الرسمية، المادة 38

56- ج ج د ش ، مداوات المجلس الشعبي الوطني ، الجلسة العلنية المنعقدة 14 أكتوبر 2006، الفترة التشريعية

الخامسة ، الدورة العادية العاشرة ، الجريدة الرسمية للمداوات ، 14 شوال 1427 هـ ، الموافق ل 06 نوفمبر 2006

57- ج ج د ش ، مرسوم رقم 59/28 مؤرخ في 04 صفر 1403 هـ الموافق ل 20 نوفمبر 1982 ، المتضمن تحديد الطريقة لتصنيف العمل، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادر في 23 نوفمبر 1982.

58- ج ج د ش، الأمر 240/99، المؤرخ في 17 رجب 1430 هـ الموافق ل 27 أكتوبر 1999، المتضمن في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 76، الموافق ل 31 أكتوبر 1999.

5- المواقع الإلكترونية:

59- " تقرير اللامركزية وإدارة المناطق الحضرية في الجزائر " ، برنامج إدارة الحكم في

الدول العربية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 2

[http:// : www. POGAR .org /2006 P 02](http://www.POGAR.org/2006)

60-منتدى الحقوق والاستشارات القانونية

[http:// : WWW.Djelfa – info](http://WWW.Djelfa – info)

61-أسار فخري ، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية.

<http:// : www. Stoptrainingnow .com>.

ب-المراجع باللغة الأجنبية:

62- Claude , Jean François , L'éthique au service du management,

(2e éd). Paris : édition liaisons,2002

63- Centre Africain de Formation et de Recherche Administratives

Pour le Développement, Séminaire sur l'évaluation de la performance et le développement du secteur

public 20-30 mai 2003. Banjul (Gambie) , 2003

- 64- Didier , Jean Pierre , L'éthique du fonctionnaire civil : son contrôle dans les jurisprudences administrative et constitutionnelle française . Paris : librairie générale de droit et de jurisprudence ,E.J.A, 1999.
- 65- Edighoffer, Jean Hène, Précis de gestion d'entreprises. Paris : édition Nathan , 2001.
- 66- Johnston , Michael , A la recherche de définition : vitalité politique et corruption . Revue internationale des sciences sociales.
Paris : n° 149 , septembre 1996.
- 67- Guyot , Jean , Le recrutement méthodique du personnel .
Paris : entreprise moderne ,1979.
- 68- Rahmani , Ahmed ,L'évaluation du personnel dans la fonction publique , de la notation à l'évaluation du personnel . IDARA, Alger : n° 02-1993.
- 69- Melton, Friedman , Capitalism and freedom . University of Chicago Press , 1962.

فهرس الجداول:

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
(01)	خصائص وقيم الإدارة في التجارب الأمريكية واليابانية والعربية	25
(02)	مبادئ ومعايير أخلاقية للشركات والمديرين والعاملين والعملاء	60
(03)	مراحل سيرورة التوظيف	78

فهرس محتويات الدراسة

.....	مقدمة
1.....	الفصل الأول : الإطار النظري لأخلاقيات الإدارة
2.....	المبحث الأول : مفهوم أخلاقيات الإدارة وأهدافها
2.....	1-تعريف الأخلاق
5.....	2-تعريف أخلاقيات الإدارة
7-6.....	3-مصادر وأهداف أخلاقيات الإدارة
8.....	المبحث الثاني : فلسفة أخلاقيات الإدارة
9.....	المبحث الثالث : أخلاقيات الإدارة في التجربة العربية
12.....	خاتمة الفصل
13.....	الفصل الثاني : أخلاقيات الموظف العام الجزائري
14.....	المبحث الأول : الإطار النظري للأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية
14.....	1-طبيعة الإدارة الجزائرية
15.....	أ/الإدارة العمومية
16.....	ب/الإهتمام بدور الموظف الهام والرقابة الإدارية
19.....	ج/سمات الإدارة الجزائرية
20.....	2-الأخلاقيات الإدارية في سياقها السياسي
22.....	3-الأخلاقيات الإدارية في سياقها القانوني
26.....	المبحث الثاني : أخلاقيات الموظف العام الجزائري
26.....	1-مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام
32.....	2-بيئة أخلاقيات الموظف العام في الجزائر
39.....	3-مقاييس السلوك والأخلاق الوظيفية للموظف في الإدارة الجزائرية
41.....	المبحث الثالث : أسباب عدم التحكم في أخلاقيات الإدارة في الجزائر
44.....	المبحث الرابع : طرق ترسيخ أخلاقيات الإدارة في الجزائر
47.....	خاتمة الفصل
48.....	الفصل الثالث : مدى مصداقية أخلاقيات الإدارة في عملية التوظيف في الإدارة الجزائرية
48.....	المبحث الأول : الإطار النظري لعملية التوظيف
50-48.....	1-مفهوم عملية التوظيف وأهدافها
51.....	2-مراحل التوظيف
52.....	3-معايير التوظيف
56.....	4-تصنيف الوظائف
58.....	المبحث الثاني : أخلاقيات الإدارة والفساد الإداري
59.....	1-مفهوم الفساد الإداري

62.....	2-أسباب الفساد الإداري
65.....	3-نماذج من ممارسات الفساد الإداري
66.....	4-أساليب مواجهة الفساد الإداري.....
68.....	5-أخلاقيات الإدارة العامة والفساد الإداري
70.....	المبحث الرابع : علاقة النظام التأديبي بالأخلاقيات الإدارية.....
75.....	الفصل الرابع: (الفصل التطبيقي).....
.....	مقدمة.....
75.....	المبحث الأول: تعريف المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمستغانم.....
75.....	1- الهيكل التنظيمي للمؤسسة وسيرها.....
76.....	2- الهيكل التنظيمي للمؤسسة.....
78.....	المبحث الثاني: مهام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمستغانم.....
81.....	المبحث الثالث: إجراءات لإعداد مسير الرواتب والأجور.....
81.....	المبحث الرابع: دور مكتب المنازعات على مستوى المؤسسة.....
81.....	1- دور مكتب المنازعات على مستوى المؤسسة.....
81.....	2- أنواع المنازعات.....
83.....	المبحث الخامس: التكوين في المؤسسات الصحية.....
83.....	1- تعريف التكوين.....
83.....	2- لماذا التكوين داخل المؤسسة العمومية الصحية.....
84.....	3- مخطط النشاطات التكوين.....
85.....	الخاتمة العامة.....
86.....	الخاتمة.....
99.....	الملاحق.....
106.....	قائمة المراجع
111.....	فهرس الجداول
113-112.....	فهرس محتويات الدراسة.....