مجلة البـاحث للـدراسات الأكـاديـمـيـة
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 08 / العدد: 02 / السنة: 2021 / ص ص: 314 - 329

الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري للموظف من منظور قانوني وشرعي

Ethical Controls and Administrative Corruption of the Employee From a Legal and Sharia Perspective

تاريخ الإرسال: 2021/02/08 تاريخ القبول: 2021/04/26

ميلود بن عبد العزيز
جامعة باتنة1- الجزائر
miloud.benabdelaziz@univ-batna.dz
خليـل غشـام *
جامعة سطيف2- الجزائر
k.ghecham@univ-setif2.dz

ملخص:

لا شك أن الفساد موضوع واسع متشعب لتعدد أوجهه ومظاهره، لا يمكن الإحاطة بكل مسبباته ودوافعه، وأمام تنامي تفشي السلوكيات الفاسدة في الجهاز الإداري أصبحت الوقاية منه أولوية اجتماعية وقانونية هدفها القضاء على الظاهرة واستئصالها، وهو ما لا يتأتى - في نظرنا- إلا من خلال جودة الاستثمار في القيم والضوابط الأخلاقية للإنسان.

وتحقيقا لذلك؛ جاءت هذه الورقة البحثية في محاولة لتحديد هاته الضوابط للحد من الفساد الإداري للموظف العمومي، من خلال تحديد العلاقة التي تربط بين القيم السلوكية للعون أو المستخدم بإلزامية التحلي بها وفقا للتشريع الجزائري من جهة، كما أنها من أصول التربية والعقيدة في التشريع الاسلامي؛ على أساس أن الوظائف العامة واجبات دينية وعبادية قبل أن تكون مهام إدارية؛ فهي تكليف قبل أن تكون تشريف.

وتتجلى أهمية الموضوع بضرورة الاحتكام للضوابط الأخلاقية في جل التصرفات الناشئة في بيئة العمل، والوقوف على طبيعة العلاقة بين الأخلاق والدين وأثرها في السلوك الإداري للموظفين.

الكلمات المفتاحية: الموظف؛ الوظيفة العمومية؛ الضوابط الأخلاقية؛ الفساد الإداري.

Abstract:

There is no doubt that corruption is a broad and complex subject of its many aspects and manifestations, all its causes and motives cannot be taken into consideration, and in the face of the growing prevalence of corrupt behaviors in the

* - المُؤلِف المُراسل.

administrative system, prevention has become a social and legal priority aimed at eliminating and eradicating the phenomenon, which, in our view, can only be achieved through the quality of investment in human values and ethical controls.

To that end, this research paper was made in an attempt to identify these controls to reduce administrative corruption of a public official, by identifying the relationship between the behavioral values of the aid or the user obligatory to be exercised in accordance with Algerian legislation on the one hand, and it is an asset of education and belief in Islamic legislation; on the basis that public functions are religious and worship duties before they are administrative tasks; they are mandated before they are honorable.

The importance of the subject is reflected in the need to invoke ethical controls in most emerging behaviors in the working environment, and to determine the nature of the relationship between ethics and religion and its impact on the administrative behavior of employees.

Keywords: *The Employee; Public Service; Ethical Controls; Administrative Corruption.*

مقدمة:

حظي تدعيم المنظومة الأخلاقية باهتمام المشرع ؛ بالنص على جملة من الضوابط والآليات لتي تهدف في مجملها إلى تحسين الخدمة العمومية والقضاء على المظاهر السلبية التي ارتبطت بها من خلال إلزامية الأخلاق في بيئة العمل سواء في علاقة الإدارة بالموظفين أو علاقة الموظفين بالمواطنين.

كما شكلت الأخلاق مظهرا من مظاهر الدولة الإسلامية وفق منظور متكامل، وهو ما أسهم في تدعيم الأخلاق في ممارسات الدولة والإدارة وفق منهج عزز بالصدق والنزاهة والأمانة والشورى والإحسان والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ودرء الفاسد وجلب المصالح، فنتج عن ذلك حضارة جابت أدنى الأرض وأقصاها.

غير أنه بغياب ضابط الأخلاق وعدم التحكم في أدوات تعزيزه وسيطرة النزعة التسلطية في تسيير الدولة ومؤسساتها، أسهم بشكل مباشر في استفحال ظاهرة الفساد وتأثير ذلك على فكرة حوكمة الإدارة.

وعلى ما تقدم، يمكن إثارة الإشكالية التالية: **ما هو تأثير الضوابط الأخلاقية على ظاهرة الفساد الإداري من المنظور القانوني والشرعي؟**

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

المحور الأول- ماهية الضوابط الأخلاقية وأهميتها:

باعتبار الموظف جزء من المجتمع ويمثل الدولة بما لها من امتيازات السلطة العامة وجب عليه الالتزام بجملة من الأخلاق والفضائل والقيم في تعامله إداريا من جهة، وإلتزامه بنفس القيم مع المتعاملين داخل المرفق العمومي من جهة أخرى. كون هذه القيم في أساسها مبنية على مراعاة الصالح العام وخدمته . غير أن تلك القيم قد عرفت الكثير من التراجع نتيجة للتجاوزات التي مارسها الموظف.

في خضم هذه الممارسات الادارية ولغرض الإنتفاع وإستغلال الوظيفة ظهرت سلوكيات منافية لمتطلبات الالتزام بالمثالية الوظيفية في نص القانون، وهو ما أدى الى تفشي ظاهرة الفساد الاداري والمالي، وللحد منه وجب تشخيص الظاهرة التي نرى أهم أسبابها الموضوعية عدم الالتزام بالضوابط الأخلاقية، وتراجع تأثير التربية الدينية في تقويم سلوك الفرد داخل الأسرة أو في العمل.

وعليه سنتطرق لمفهوم الضوابط الاخلاقية من الناحية القانونية والشرعية (أولا)، وإلى أهمية الأخلاق في مكافحة الفساد (ثانيا).

أولا- مفهوم الضوابط الأخلاقية:

إختلف مفهوم الأخلاق حسب الناحية التي ينظر اليها منها، غير أنه يمكن الاتفاق على مفهوم شامل لها باعتبارها "... مجموعة القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين باتباعها ...ناموس أدبي يسود علاقاتهم الإجتماعية ، وهذا الناموس الأدبي هو وليد المعتقدات الموروثة والعادات المتأصلة وما جرى به العرف، و تواضع عليه الناس .."[1]

بمعنى أن هذا التعريف لم يميز بين الأخلاق والآداب العامة، وقرنها بتلك المؤثرات الإلزامية التي تبني الإعتقاد بمجمل الفضائل والسلوكيات، لتتحول الى أعراف وتقاليد بين الأفراد .

لكن الأخلاق لا تقوم إلا على أسس ترسخ ثوابتها في الإنسان ؛ وهي الصبر وفيه تجتمع صفات تكمل الأخلاق بعدم المبادرة بالأذى، والتعقل وكظم الغيظ،والعفة التي تمنع المتصف بها عن الرذائل وسوء الخلق، والإقدام في الخير والإحجام في غيره، ومراعاة العدل[2].

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

وعرفت الأخلاق بأنها: "...مجموعة المبادئ والقواعد المنظمة للسلوك الإنساني، التي يحددها الوحي لتنظيم حياة الإنسان، وتحديد علاقته بغيره على نحو يحقق الغاية من وجوده في هذا العالم على أكمل وجه"[3].

والأخلاق في المنظور الشرعي أعم من القانون؛ لطبيعتها الشاملة والتي تهتم بتنظيم شؤون الناس؛ فهي ترتبط بالسياسة وشؤون الحكم ومقومات الإدراة وضوابطها الأخلاقية، ثم يمتد حكمها لينظم شؤون الناس الخاصة.

1- من الناحية القانونية:

لم يعط المشرع الجزائري في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مفهوما للضوابط الأخلاقية ، فاقتصر على ذكر بعض الواجبات وألزم التقيد بها، كضرورة ممارسة المهام المنوطة بالموظف بأمانة ودون تحيز، مع واجب مراعاة الموظف للأخلاق الوظيفية وإحترامها أثناء ممارسة النشاط وخارجه[4].

"...فالقانون في الغالب الأعم من أحكامه مصبوغا بالطابع الأخلاقي، بل وقبل ذلك معبرا في جوهره عن أحكام أخلاقية"[5] مما يعني غياب إطار قانوني للقواعد التي تحكم أخلاق الوظيفة العمومية،

كما لم يتعرض القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إلى تعريف الضوابط الأخلاقية وإنما أشار لها في نص المادة السابعة على أنها "...قواعد سلوكية تحدد الاطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية..."[6].

تبعا لما سبق يتبين أن المشرع الجزائري لم يحدد مفهوم الضوابط الأخلاقية وإنما تضمن الإشارة لها وفق أطر شرطية للعمل الصارم والنزيه؛ سواء لشاغلي المرافق العمومية أو الإقليمية، بهذا الصدد تجدر الاشارة إلى أن المادة السابعة أعلاه منحت سلطة وضع المدونات السلوكية للمؤسسات بمختلف أنواعها، لكن الملاحظ غياب تكريسها بالرغم من صدور القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته منذ 2006.

ومن المفيد أن نستوضح معنى المدونة السلوكية أو الأخلاقية التي يقصد بها: "... اعتماد معايير لأخلاقيات وسلوكيات العمل في إطار المؤسسات العامة، تحدد

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

للعاملين فيها مجموعة المعايير والقيم الواجب مراعاتها أثناء أداء مهامهم وفي علاقاتهم بالجمهور..." (7).

لكن في ظل غياب مدونات سلوك قانونية محددة وفق قواعد عامة تؤطر القواعد الأخلاقية للعمل الإداري، وترك وضع هذه المدونات للإدارات المعنية، يترجم هذا الوضع تراجع في فرض المنطق الأخلاقي في عمل الإدارة العمومية.

2- من الناحية الشرعية:

لا شك أن دائرة الأخلاق في النظام الإسلامي واسعة جدا، فهي تشمل جميع أفعال الانسان الخاصة بنفسه أو المتعلقة بغيره؛ سواء كان الغير فردا أو جماعة أو دولة فلا يخرج شئ عن دائرة الاخلاق ولزوم مراعاة معاني الأخلاق، مما لا نجد له نظيرا في أية شريعة سماوية أو منظومة قانونية وضعية(8).

وعلى ذلك، نجد أنه من المقاصد السامية للشريعة الاسلامية؛ تحقيق البناء الأخلاقي الفاضل للإنسان في الوسط الاجتماعي المنتمي إليه؛ لا سيما ضمن منظمات العمل بهدف تحقيق الغايات المرجوة من هذا البناء، فهناك من ربط الأخلاق بمقاصد الشريعة حيث عرفها بأنها: "... مجموع تعاليم يريد شارعها أن تصير عادة وخلقا لطائفة من الناس، لتبعث فيهم الفضائل والاحسان لأنفسهم وللناس..."(9).

من خلال هذا التعريف ندرك جليا بأن الأخلاق وفق الشرع ارتقت لمعنى الاحسان بين الناس لتصير غاية مرغوبة بين كل أطياف البشر، وخاصة لدى الطائفة الواحدة في بيئة جامعة. لذلك تعتبر الأخلاق بالمفهوم الاسلامي تلك القيم ذات المرجعية القرآنية والسنة النبوية ؛ فالقرآن هو دستور الأخلاق وجوهر القانون الأخلاقي(10)، أما في السنة النبوية فيكفي أن يكون أعظم نموذج أخلاقي يحتذى به بين البشر أخلاق الرسول الأكرم صلي الله عليه وسلم(11).

إذ يمكن القول بهذا الصدد أن الأخلاق من الناحية الشرعية هي تلك السلوكيات الصادرة عن الانسان مراعيا في ذلك أوامرالشارع ونواهيه اتجاه ربه واتجاه علاقته مع الناس ومشتملات الوجود كلها، فالأخلاق القرءانية تتصف بصفة الشمولية والكمال، على نقيض النص القانوني في تناوله لظاهرة الفساد ومعالجتها، فالقانون يقف عاجزا أمام النوايا والقرآن يهذبها ويقومها.

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

ثانيا- أهمية الأخلاق في مكافحة الفساد:

إن أهم باعث يتمحور عليه الفساد هو سلوك الموظف وهذا ما أقره القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الفقرتين (1) و(2) من المادة الأولى بتحديد الأهداف من إصداره؛ لا سيما بدعم التدابير الرامية للحد منه وأيضا بتعزيز مبادئ النزاهة والمسؤولية والشفافية في التسيير في النظامين العام والخاص[12].

وللأهمية البالغة لمكانة لموظف العمومي في ميدان تعزيز أساليب الوقاية من الفساد الإداري والمالي، فهو الحجز الأساس للتقويم والحد منه وفقا للفقرة "ب" من المادة الثانية[13].

لذلك تعتبر الاخلاق من أهم الأركان في الفكر الإصلاحي، وهو ما يترجم دورها في الحد من الفساد بأنواعه الاداري والمالي، وتتجلى أهمية الأخلاق في مكافحة الفساد أساسا فيما يلي:

1- الأهمية الادارية والتنظيمية:

لما كان الموظف العمومي هو الركن الأساسي لسيرورة الأعمال الادارية مهما إختلف وصفه الوظيفي إن كان مرؤوس أو رئيس، وفي ظل بيئة أخلاقية وظيفية غير منضبطة، إنعكست آثارها السلبية داخل المنظومة الادارية باختلاف أنواعها وهو ما ظهر تأثيره في إساءة إستعمال السلطة العامة بما يعارض الهدف من إنشاء المصالح الادارية والمرافق العمومية، ونعدد بعض هذه السلبيات على سبيل المثال لا الحصر[14]:

أ- اعتمادا أسلوب المحاباة والمحسوبية في التعين للوظائف العمومية بغض النظر عن معيار الكفاءة والاستحقاق للمنصب المشغول، تكريسا لتوارث المناصب وضمان إستمرارية الاستفادة من الامتيازات المتعلقة بالوظيفة.

ب- خلق كيان موازي للسلطة الرئاسية مما أفقد القرارات فاعليتها وأدى إلى تراجع دور الأجهزة الادارية الرسمية؛ لانعدام الثقة بين الرؤساء والمرؤوسين ما أدى الى بروز البيروقراطية السلبية في أبشع أوجهها وإنعكاس ذلك على مراعاة تحقيق المصلحة العامة.

بهذا الصدد يمكن القول بحتمية الإرتباط الوثيق بين كفاءة وفعالية المرافق العمومية وبين الضوابط الأخلاقية للموظف العمومي، فهي بمثابة الصدى المرتد لتقويم

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

الجهاز الاداري هيكلة وتنظيما وجودة، وهذا ما يعني"...أن جميع صور الفساد الاداري هي في حقيقة الأمر نقيض الأخلاقيات الادارية..." (15).

2- الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للضوابط الأخلاقية:

الالتزام بالسلوكيات والقيم الأخلاقية في بيئة العمل وخاصة ذات البعد الاقتصادي المنتج أو الخدماتي، ينعكس على مردوديتها من حيث الأداء والفعالية، والشفافية، وهو ما يؤدي بدوره الى تطوير وانماء الاقتصاد الوطني ما يمكن معه تحقيق الأمن الاجتماعي والاقتصادي، وانتشار الفساد يؤدي الى عجز الدولة عن القيام بمهامها، ويضعف مقدرتها الاقتصادية بسبب (16):

- صورية العمليات الاقتصادية.

- عدم ضبط الانفاق والاسراف فيه خاصة في مشاريع إنتاجها منعدم ، زيادة على تضخيم الفواتير مما يخل بميزانية الدولة.

ما يضرب مصداقية ونزاهة الدولة نتيجة للفساد في التسيير ، مما يعكس صورة تبعث على عدم الثقة في المشاريع الاستثمارية.

ومن أهم مظاهر الفساد الاقتصادي التي تتسب لعدم احترام الضوابط الاخلاقية والشرعية والقانونية في تسيير مؤسسات الدولة مايلي(17):

- خضوع مسؤولي الدولة لابتزاز رجال الأعمال لفرض الحصول على تسهيلات مالية وإجرائية وضريبية مهمة.

- تهريب ناتج ممارسات الفساد والاستثمار خارج حدود الدولة.

وهي أخطر صور الفساد لتأثيرها السلبي الممتد للقطاع المالي والإقتصادي والمؤسساتي بسبب تركيبة المشاريع الاقتصادية الوهمية،وغايتها تهدف لتحقيق مداخيل مرتبطة بالمصلحة الشخصية، وإستثمار ناتجها خارج الدولة وتهريب ناتجها وأصلوها.

ولا يرتبط هذا الأمر بالمؤسسات الخاصة أو الإسشمار الفردي إنما يمكن أن يمتد إلى إستنزاف أصول مالية لمؤسسات عمومية، والذي للأسف تكون آثاره كارثية على مستوى الموارد البشرية أو على مستوى المال العام،كما يمكن أن تمتد آثاره للتسيير

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

الإداري، وَتَكَوُن هياكل خارج أطر التنظيم تؤطره وتدافع على مكتسباته الغير مشروعة.

هذا الاختلال الاقتصادي وانعكاساته المؤثرة على مختلف الأصعدة خاصة بتهديد أسس الأمن المجتمعي الذي يقوم على "...ضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية بين مختلف الجماعات وهو ما يرتبط بتحقيق فكرة التضامن الاجتماعي وما يتطلبه من وئام" (18).

إذ أن من أهم ركائز الاستقرار في الدولة توطين العدالة الاجتماعية كأحد القيم الأساسية فيها، هذه القيم قابلة للانهيار بتأثير الفساد، و نمط سياسة الدولة في تبريره ما يهز المنظومة الأخلاقية التي تحكم المجتمع من خلال عدم توزيع الدخل القومي توزيعا عادلا، ما يؤدي الى تهميش غالبية المجتمع بتكريس الطبقية وحصر الثروة في يد فئة قليلة بواسطة ممارسات غير مشروعة، ويسفر عنه تفكيك الروابط الاجتماعية وانتشار الفقر وكل صور الانحراف الاخلاقي (19).

ما يبرر أهمية الضوابط الأخلاقية لإسهامها في خلق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والتأسيس لنظام إداري قائم على أسس قانونية.

المحور الثاني- تعزيز الضوابط الأخلاقية قانونا وشرعا كآلية لمكافحة الفساد:

ترتبط الضوابط الأخلاقية بالتنشئة والدين والبيئة الاجتماعية، غير أن ترجمتها في سلوك والإلتزام بها منشأه في الغالب ذاتي، ومن هنا تبرز أهميتها في مكافحة الفساد ؛ فالإلتزام ذاتي والرقابة ذاتية ترتبط بالضمير والتنشئة الدينية، هذا لم يمنع من تبني القانون لجملة من الضوابط الأخلاقية هدفها الحد من الفساد من خلال إضفاء القيم الأخلاقية على القواعد القانونية كآلية لدعم الإلتزام بها والإستفادة منها في إصلاح الإدارة

أولا- من الناحية القانونية:

تتبلور هذه الضوابط في رصدها ضمن التشريع الدولي والداخلي والمتمثل أساسا في :

1- في الدستور:

مجاراة للسياسة الدولية في تبني دسترة مكافحة الفساد ومحاربته ف" الأطر الدستورية الأنجح في مكافحة الفساد تجمع بين الآليات الوقائية والتصحيحية والتصالحية، وتعتمد مقاربة منسقة غير مشتتة لمعالجة مشكلة الفساد..."(20).

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

وقد تضمن الدستور الجزائري مبادئ عامة مرتبطة بالأخلاق موجهة أساسا لضبط الممارسة الإدارية ترتبط بمفاهيم المساواة والعدل، طبعت بالقيمة القانونية والدستورية، ومن أهم ماتضمنه الدستور في الجزائر لمكافحة الفساد؛ المادة 10 من الدستور بنصها على ضرورة إحترام الأخلاق الإسلامية ومنع مخالفتها على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية، وهو ما يؤكد إرتباط الضوابط الأخلاقية من زاوية الشريعة والقانون وفقا لنص المادة 10 من الدستور "...السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر..."[21]. والمادة واضحة في منع مخالفة الأخلاق الإسلامية وبالضرورة منع مخالفتها على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية.

وفي نفس السياق عُززت المساواة كمبدأ دستوري بتبنيها في المادة 32 و34 من التعديل الدستوري لعام 2016، وإعتبار إنعدامها كأحد أهم المعوقات في تقويض مبدأ المشاركة في الحياة العامة مهما تشعبت مجالاتها إقتصاديا وسياسيا وثقافيا وإجتماعيا.

ولعل أهم مبدأ دستوري لدعم مكافحة الفساد ومحاربته خلق بناء مؤسسي قائم على النزاهة؛ ولتحقيق ذلك تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكفاحته ينعكس دورها في دعم القيم والمبادئ التي تقوم عليها دولة العدل والقانون،وتجسيد سياسات فعلية لمكافحة الفساد والوقاية منه[22].

وبالرغم من التأسيس الدستوري للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه غير أن خلق نظام قانوني لمكافحة الفساد والوقاية منه يحتاج إلى تشخيص إجتماعي وإداري للظاهرة، ومن ثم محاولة تحديد الآليات الكفيلة بمواجهة هذه الأخيرة، وهو الدور المنوط بهذه الأخيرة.

وإزدواجية وصف المبادئ المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه (قانونية،أخلاقية) لا يمكن أن تنفصل عن التكوين المؤسساتي والسياسي والمجتمعي في الدولة، كما لايمكن أن تنفصل عن تدعيم سيادة القانون ذلك أنه [23]:

"تقوم ثقافة سيادة القانون على خمسة عناصر أساسية ألا وهي:

- الثقة بين الدولة والمجتمع.
- نظام القوانين.

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

- شرعية المؤسسات والأنظمة والفاعلين.
- الشمولية.
- البيئة."

2- في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

مسايرة للتشريع العالمي لمحاربة الفساد ومكافحته، إنضمت الجزائر لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويوك يوم 31 أكتوبر سنة 2003 .

وبرز في نظام الإتفاقية منهج تبني نظام أخلاقي هدفه تعزيز الوقاية من الفساد ومكافحته، يحَثْ المنظومة المؤسسية على تبني نظام مدونات قواعد سلوك تضبط قواعد العمل داخلها، وهو الأمر الذي تضمنته المادة 8 من الفصل الثاني من الإتفاقية بإعتماد أسلوبين في تكريس مدونات قواعد السلوك، من خلال النظام الداخلي للمؤسسات العمومية، أو من خلال نصوص قانونية:

"... على وجه الخصوص تسعى كل دولة طرف إلى تطبيق ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية مدونات أو معايير سلوك من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية..."[24].

وتبعا لهذا التوجه تبنت المجموعة الأوروبية نظام قواعد يدعم مدلول النزاهة من خلال المدونة الأوروبية لقواعد السلوك المتعلقة بالنزاهة السياسية لدى المنتخبين المحليين والإقليمين والهدف منها هو دعم مؤشرات الثقة بين المواطنين والمنتخبين ضمن مبادئ لها بعدها الأخلاقي في المنظومة الأوروبية مع دعم تكريسها على مستوى دول المجموعة الأوروبية[25].

في حين أن الجزائر وعلى الرغم من مصادقتها على إتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أنه سجل غياب مدونات سلوك تضبط العمل السياسي، والإداري.

وفي تصريح سابق على تاريخ المصادقة أكدت الجزائر تبني نظام مدونات السلوك وتوزيعها على الموظفيين العموميين ضمن تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول تنفيذ المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين في 2002[26].

وتبرز أهمية مدونات قواعد السلوك في كونها تحدد المنهج الأخلاقي الذي يضبط التعامل داخل المنظومة الإدارية أو مع محيطها الخارجي.

كما تدعم التشريع الجزائري بصدور القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وترمي أهدافه إلى[27]:"

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي،والمساعدة التقنية لأجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك إسترداد الموجودات" .

ثانيا- الضوابط الأخلاقية من الناحية الشرعية:

سبقت الإشارة فيما تقدم؛ إلى أن الفساد الإداري يرتبط أساسا بسلوكيات الأفراد والجماعات فبذرة الخير والشر تتنازعان في النفس البشرية بين الإصلاح والإفساد[28]، ولامقوم لها إلا الإلتزام بسبل التقوى والعمل بمقاصد الشريعة الإسلامية وأحكامها.

والأخلاق في المجال الوظيفي من وجهة نظر إسلامية تتمثل في المبادئ والقواعد النابعة من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة[29]، وهي بمثابة المنهج الشامل المتكامل لكل فرد شاغل لوظيفة عامة أو خاصة مهما كانت رتبته أو وظيفته ؛ بحيث لا تتعارض سلوكاته مع هذه المبادئ.

وعلى هذا الأساس ترتكز ز فكرة الوظيفة العامة في التشريع الاسلامي على "أن الوظائف العامة واجب ديني وعبادي، فهي تكليف قبل أن تكون تشريف. وقد كان الاختبار قبل الاختيار مبدأ أساسيا في الإسلام، فلا يشغل فرد وظيفة عامة قبل أن تثبت باختبار صلاحيته،فلأصلح والأكفأ هو الأجدر بها ، ومن يثبت عدم صلاحيته لها يُنحى عنها. فهي حق لمن يستحقها وليس لطالبها"[30].

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

1- من القرآن الكريم:

من كمال النظرية الأخلاقية في الإسلام أنها جسدت مذهبا شاملا لها، فلم تهمل التنشئة والتربية، ولا أهمية العلوم السلوكية والتشبع بها، ولا أخلاق المجتمع كما ظهرت فيها مراعاة الأخلاق في التسيير والإدارة والحكم والسياسة، فالمذهب الأخلاقي في الإسلام متميز بوصف أنه متكامل متسم بالشمولية[31].

وما ورد في سور القرآن الكريم دلالة على ذلك، فقد تضمن منهجا شاملا في كيفية التعامل وإلباس النفس بالأخلاق، والحث على الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، قال تعالى ﴿وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ﴾[32].

فمن أعظم القواعد الشرعية في محاربة الفساد هي قاعدة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، فهو مسؤولية تشاركية يسهم فيها كل أفراد المجتمع حسب صفاتهم وذواتهم.

كما أقر القرآن الكريم جملة من القيم والمعايير الأخلاقية تقتضي وجوب الإمتثال لها، يمكن ذكرها على سبيل المثال لا الحصر في مايلي[33]:

الصدق، الصبر، الإخلاص، الأمانة والبشاشة، وهي كلها صفات وجب الإتصاف بها وإظهار الموظف لها في سلوكه تحقيقا للمصلحة العامة ودرءا لكل مظاهر الفساد الإداري الناشئ عن الإنحرافات السلوكية المخالفة لتعاليم العقيدة الإسلامية.

2- من هدي السنة النبوية:

الغاية الأسمى للعقيدة الإسلامية هي إصلاح المجتمع، وإشاعة مكارم الأخلاق فيه، وتحقيقا لهذه الغاية جاء الهدي النبوي مكملا للمقاصد الأخلاقية مصداقا لقوله صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ «إِنَّمَا بُعِثْتُ لِأُتَمِّمَ مَكَارِمَ الْأَخْلَاقِ»[34].

فكانت الأخلاق هي اللبنة الأساسية في تنظيم الإدارة والمجتمع، بإحترام مبادئ العدل والمساواة وتحقيق المصلحة العامة في تولية مناصب المسؤولية، وفي باب أمانة تحمل المسؤولية أرشدنا هدي السنة النبوية إلى ذلك؛ ففي حديث عَبْدُ الرَّحْمَنِ بْنُ سَمُرَةَ، قَالَ: قَالَ لِي رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: «يَا عَبْدَ الرَّحْمَنِ، لَا تَسْأَلِ

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

الْإِمَارَةَ، فَإِنَّكَ إِنْ أُعْطِيتَهَا عَنْ مَسْأَلَةٍ أُكِلْتَ إِلَيْهَا، وَإِنْ أُعْطِيتَهَا عَنْ غَيْرِ مَسْأَلَةٍ أُعِنْتَ عَلَيْهَا»[35].

فإصلاح الإدارة يبدأ بإصلاح النفوس وسلامة المقاصد من غير إفراط ولاتفريط؛ ويشهد لذلك ما روي عَنْ أَبِي مُوسَى، قَالَ: سَمِعَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ رَجُلًا يُثْنِي عَلَى رَجُلٍ وَيُطْرِيهِ فِي الْمِدْحَةِ، فَقَالَ: «لَقَدْ أَهْلَكْتُمْ أَوْ قَطَعْتُمْ ظَهْرَ الرَّجُلِ»[36]

خاتمة:

من خلال ماتم عرضه في ورقتنا البحثية ، نتبين ضرورة تقيد الموظف العمومي بالضوابط الأخلاقية المكرسة شرعا وقانونا للحد من كل الإنحرافات والسلوكات التي تمس بصورة المؤسسة العمومية أمام المرتفقين، والتقليل من مظاهر الفساد الإداري ما يعزز تنمية النسيج المجتمعي؛ عبر بناء الفرد بإحداث إصلاحات ذات أثر أخلاقي في البيئات الوظيفية التي تتخللها مظاهر الفساد الإداري وحوكمة التسيير الرشيد للوظيفة العمومية ، مما سبق الذكر نستخلص بعض النتائج نوردها كمايلي:

أولا- النتائج:

- عدم اهتمام المشرع بتعريف الضوابط الأخلاقية وفق نصوص مواد محددة .
- عدم لجوء المؤسسات والإدارت العمومية إلى اعتماد مدونات سلوكية تعد معيارا مؤسسا لضبط ومراقبة بعض الإختلالات والتجاوزات الصادرة عن سلوكات الموظفين .
- الأخلاق في الدين نظرة متكاملة ومتوازنة لإصلاح الفرد والمؤسسات وتكريس قيم العدل والمساواة والإنصاف.
- أهمية إستحضار الوازع الديني في سلوكات الموظف وعمله.

ثانيا- الإقتراحات:

- وجوب الإعمال بالمدونات السلوكية والأخلاقية في المؤسسات العمومية وتفعيل الجزاءات المناسبة في حالة الإخلال بها.
- الاهتمام بالإطار المعيشي الضامن لكرامة الموظف عن طريق تحيين القوانين المنظمة للأجر والعلاوات.
- إدماج مقاربة الأخلاق وفق المنهج الإسلامي التربوي والإجتماعي كأساس مشروع إصلاحي لتقويم الفرد والمجتمع .

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

الهوامش والمراجع:

(1)- مصطفى رحيم ظاهر حبيب :مفهوم الأخلاق العامة في القانون وخصائصها، مجلة الجامعة العراقية، الجامعة العراقية، المجلد 28، العدد2، 2012، ص210.

(2)- خالد بن جمعة عثمان الخراز : موسوعة الأخلاق، ط1، مكتبة أهل الأثر للنشر والتوزيع، الكويت 2009، ص 25.

(3)- نقلا عن كتاب، موسوعة الأخلاق، الجزء الأول مقدمات في الأخلاق، الإحسان الألفة إعداد القسم العلمي بمؤسسة الدرر السننية إشراف الشبخ علوي بن عبد القادر السقاف، ص 12.

(4)- المواد: (40) - (50): من الأمر 06-03 المؤرخ في 15جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006، ص 6، 7.

(5)- توفيق عبد المحسن: أخلاقيات الأعمال، دط، د.دن، 2016- 2017، ص 94.

(6)- انظر المادة (7) من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر 14، 08 مارس 2006، ص6 و7.

(7)- مريزق عدمان: التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة، الجزائر، ط1، 2015، ص 118.

(8)- انتصار زين العابديت شهيناز: أخلاقيات الوظيفة العامة في الاسلام، مجلة الأداب، جامعة بغداد، المجلد2، العدد101، 2012، ص645.

(9)- ليلى سية: المقاصد الأخلاقية وتجلياتها في المنظومة الأصولية والفقهية، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة، المجلد 33، العدد2، 2019، ص 308.

(10)- موقاري فطوم:القيم الأخلاقية بين التراث الإسلامي والفلسفة الحديثة المعاصرة، مجلة المعيار، جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة، المجلد 23، العدد1، 2019، ص496.

(11)- موقاري فطوم :القيم الأخلاقية بين التراث الإسلامي والفلسفة الحديثة المعاصرة، مرجع سابق، ص 496.

(12)- انظر المادة (1) من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر 14، 08 مارس 2006، ص4.

(13)- انظر المادة (2) الفقرة (ب) من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر 14، 08 مارس 2006، ص6.

(14)- حاحة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراء علوم، حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، 2012، ص 104.

(15)- طلال بن مسلط الشريف :ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية، مجلة الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز السعودية، المجلد 18، العدد2، 2004، ص24.

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

[16]- راضية مسعود، الآثار الاقتصادية والإجتماعية للفساد المالي في الجزائر واستراتيجيات مكافحته، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، مركز جيل البحث العلمي، العدد29، 2018، ص 87.

[17]- عبد العظيم عبد الواحد شكري، الفساد في الدول النامية وانعكاساته الاقتصادية والإجتماعية وسبل مكافحته (العراق حالة دراسية)، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والإقتصادية، المجلد 15، العدد3، 2013، ص 164 .

[18]- خرموش اسمهان، الأمن المجتمعي مدخل لبناء الإنسان، مجلة العلوم الاجتماعية، المركز الديمقراطي العربي، برلين ألمانيا، العدد 4، 2018، ص 86 .

[19]- حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع سابق، ص106.

[20]- سوجيت شودري، ريتشارد ستيسي (بصفتهم قادة المشروع) وآخرون، مكافحة الفساد أطر دستورية لمنظمة السرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز العمليات الإنتقالية الدستورية المؤسسة الدولية للديمقراطية والإنتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014، ص 15.

[21]- انظر: المادة (10) من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

[22]- انظر: المادة (202) و(203) من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

[23]- ليان مكاي، نحو ثقافة سيادة القانون، إستكشاف الإجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن، دليل عملي، ط1، معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن العاصمة 2015، ص 19.

[24]- انظر المادة (8) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ضمن المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 10 أفريل 2004 المتضمن التصدسق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة نيويورك، يوم 31 أكتوبر2003، ج.ر، عدد 26، المؤرخة في 25 أفريل 2004.

[25]- المدونة الأوروبية لقواعد السلوك المتعلقة بالنزاهة السياسية لدى المنتخبين المحليين والإقليميين، مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية التابع لمحلس أوروبا، Consail De Leurope, Mars 2017. https://rm.coe.int/code-de-conduite-europeen, le 22/12/2020,15 :45.

[26]- المادة (1) من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر 14، المؤرخة في 8 مارس 2006.

[27]- تقرير الأمين العام حول تنفيذ المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، المجلس الاقتصادي والإجتماعي، الأمم المتحدة، الدورة الحادية عشرة، فيينا 16-25 أفريل 2002، ص 4.

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X

(28)- فراس مسلم، الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته من منظور الفكر الإسلامي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 36، 2013، ص155.

(29)- انتصارزين العابدين، أخلاقيات الوظيفة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 664.

(30)- ربوح ياسين: طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 7، العدد 19، جوان 2015، ص187، 196.

(31)- للإطلاع أكثر انظر: يعقوب المليجي، الأخلاق في الإسلام مع المقارنة بالديانات السماوية والأخلاق الوضعية،دط، مؤسسة الثقافة الجامعية الإسكندرية، 1405هـ- 1985م .

(32)- سورة آل عمران: الآية 104.

(33)- للتفصيل أكثر انظر: انتصار زين العابدين، أخلاقيات الوظيفة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 658، 660، 659 .

(34)- ابن عبد البر (بن عاصم النمري القرطبي): الاستذكار، تحقيق: سالم محمد عطا، محمد علي معوض، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1421هـ - 2000م، كِتَابُ الْكَلَامِ، بَابُ مَا جَاءَ فِي الصِّدْقِ وَالْكَذِبِ، ج 8، ص 576.

(35)- الإمام مسلم، صحيح مسلم، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، (د.ت)، كِتَابُ الْإِمَارَةِ، بَابُ النَّهْيِ عَنْ طَلَبِ الْإِمَارَةِ وَالْحِرْصِ عَلَيْهَا، حديث رقم: 1652، ج3، ص 1456.

(36)- الإمام مسلم، صحيح مسلم، مرجع سابق، كِتَابُ الزُّهْدِ وَالرَّقَائِقِ، بَابُ النَّهْيِ عَنِ الْمَدْحِ، إِذَا كَانَ فِيهِ إِفْرَاطٌ وَخِيفَ مِنْهُ فِتْنَةٌ عَلَى الْمَمْدُوحِ، حديث رقم: 3001، ج 4، ص 2297.

EISSN: 2588-2368_____ISSN: 2352-975X