

الأخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر

The role of professional ethics in improving the performance of the public utility in Algeria



طالبة الدكتوراه / صباح حماتي
جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر
sabah629@gmail.com

تاريخ القبول للنشر: 2018/06/02

تاريخ الاستلام: 2018/05/29



ملخص:

الأخلاقيات المهنية هي تحلي الموظف بمجموعة من السلوكيات أثناء أدائه لمهامه داخل المرفق العمومي، وخاصة أنها أصبحت من أهم المبادئ التي تسعى الدول إلى تكريسها وتجسيدها في مختلف سياساتها وبرامجها، فأهمية تفعيل البعد الخُلقي تكمن في أنه كلما رسخنا هذا الجانب بمختلف أبعاده كلما ارتقى أداء المرفق وتحقق هدفه الأعلى، والمتمثل في رفع مردوديته وزيادة ثقة المتفاعلين بخدماته. يعتبر موضوع الأخلاقيات المهنية من الدراسات الصعبة، لتعلقها بسلوكيات التركيبة البشرية للمرفق التي تملك علاقات ذات طبيعة مختلفة، فالأولى ذات صبغة تنظيمية لائحية في علاقتها بين الموظف والإدارة، والأخرى يمكن تكييفها بالتعاملية بين الموظف ممثلا عن الإدارة والمواطن تفرض هي الأخرى نوعا من الأخلاقيات تختلف عن العلاقة الأولى في ظل اتساع وتناسل نصوص قانونية تسمح بالتميع والانحراف عن السلوكيات المثالية، والتي لا تتأتى إلا من خلال ضبط هذه الأخلاقيات داخل مدونة خاصة واضحة المعالم.

الكلمات المفتاحية: أخلقة المرفق العمومي؛ التزام الموظف؛ الالتزام بتقديم الخدمة؛ رفع الأداء.

Abstract:

Professional ethics are perceived as the employee's adherence to a set of conducts while performing his/her duties within the public utility; especially since it has become one of the most important principles that countries seek to preserve and reflect in their various policies and programs. Activating the moral dimension of the utility is highly important, since enforcing this aspect in its various dimensions helps the utility improve its performance level and achieve its overarching objective, which is to increase both the utility's profitability and the confidence of its services' beneficiaries.

The topic of professional ethics is a difficult one to study, because it is connected to the behavior of the utility's human structure, a structure that contains relations of various natures. The first relation is of an organizational and

regulatory nature found in the relation between the employee and the administration, while the other relation can be adjusted based on the interaction between the employee, representing the administration, and the citizen. This relation enables a type of ethics that differs from that of the first relation in the light of the widespread of legal texts that allow dilution and deviation from ideal conduct, which can only be achieved through regulating these ethics within a specific well-defined code.

key words: rendering public utility ethical; employee commitment; commitment to service; performance improvement

مقدمة:

تعتبر الأخلاق النواة الأساسية للمؤسسات الدولة المسلمة، استنادا للمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، والمستمدة من الشريعة الإسلامية التي أقرت صراحة من الأخلاق ما يشمل جميع نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وبالتالي فإن نشر هذه القيم داخل المرفق العمومي يجعل منه أكثر فعالية ومرونة.

يذهب بنا مصطلح "أخلاق" إلى عدة معاني عديدة، وهي الاستقامة والنزاهة والصدق والأمانة لكن عندما يتم ربطه بالإدارة العمومية في إطار ما يسمى بأخلاقيات الإدارة، فإنه يحتوى على منظومة سلوكية تتشكل من المبادئ والضوابط التي تدير الشأن العام، وتوجه سلوك الموظف من أجل القيام بواجبه على الوجه الذي يخدم المصلحة العامة ويحافظ على شرف الوظيفة وسمعتها.

فالأخلاقيات المهنية التي تحيلنا "الأخلفة الإدارية" Morale administrative أصبحت اليوم مبدأ أساسيا في عمل السلطات العمومية وبرامجها المنشغلة بتقديم صورة عصرية وشفافة للإدارة، فمصطلح الأخلفة هو نظام للقيم السلوكية ذات العلاقة الدائمة بالضمير المهني، وممارسة المهام وفق لما تمليه القوانين واللوائح.

لقد شهدت عديد الدول حركة متنامية تنادي بوجود قيم أخلاقية على شكل مدونة، يقينا منها بأن الاهتمام بالعنصر البشري مرهونا بترقية الأداء العمومي، أما في الجزائر فإن الحديث عن المرفق العام وإنجازاته منذ الاستقلال لا يمكن نكرانه أو تجاوزه من حيث الخدمات الكبيرة التي قدمها للمواطن في جميع مستوياته، وكذلك في جميع المواطن والظروف الصعبة التي اتسمت بعدم الاستقرار التي ساهمت في رسم معالم متغيرة وجديدة، سواء لنشاط المرفق العام أو المستفيد من هذه الخدمة وهو المواطن، محاولا بذلك الرقي بنوعية الخدمات مراعيًا بذلك التطور والتغير المستمر الذي تفرضه البيئة المحيطة بالدولة.

أما على المستوى تكريس البعد الأخلاقي داخل المرافق الجزائرية، فقد ظلت لوقت طويلا حكرا على المهن الحرة في حين تفتقر الوظيفة العمومية عموما إلى مدونة معمقة للأخلاقيات، رغم توافرها على قواعد محددة منها ما هو منصوص عليه في القانون الأساسي للوظيفة العامة أو في النصوص المرتبطة بها، كما جاء افتقار تام لمصطلح الأخلاقيات المهنية، أو أخلفة المرفق العام مقارنة بالمنظومة المغربية والتونسية أين تم تكريس دستوريا.

أهمية الدراسة: تكمن الأهمية النظرية لهذا الموضوع، في كونه يهدف إلى تشخيص ظاهرة أساسية في المجتمع قبل أن تكون في المرفق، وهي "الأخلاقيات"، حيث تسعى إلى الكشف على مدى مساهمة وتأثير هذه الأخيرة في مسعى الدولة لترقية الخدمة العمومية، من خلال رفع أداء المرفق العمومي في الجزائر في ظل التأزم اللامتناهي حول ضعف وتدني الخدمات الى جانب الأهمية العملية للدراسة، حيث أصبحت هناك برامج في مجال التنمية الإدارية تختص بجانب أخلقة المرفق العمومي لاعتبارها من الاستراتيجيات الناجحة للقضاء على الفساد الإداري وتحقيق تنمية شاملة.

الهدف من الدراسة: جاء منطلق هذه الدراسة وبإجماع جل الدارسين لعلم الإدارة أنه إلى جانب إصلاح هياكل الدولة في شتى الميادين، إلا أن تخليق المرفق العمومي هي الآلية الأنجع لتحسين أداء المرفق العمومي، وبالتالي ضمان احترام الموظف لهذه الأخلاقيات يتطلب منها تفعيل آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي كالبيروقراطية والمحسوبية والرشوة داخل هذا المرفق ومن ثم تحسين تقديم الخدمات العمومية.

الدراسات السابقة: إن لهذا الموضوع دراسات سابقة لكن في مجملها اهتمت بأخلاقيات الإدارة في حين لم تحظى بدراسات معمقة حيث اقتصرت على عموميات ومن هذه البحوث: دراسة السعيد مقدم، بعنوان أخلاقيات الوظيفية العمومية، وهي عبارة عن دراسات نظرية تطبيقية من زاوية التأصيل، حيث تناول فيها اسباب عدم التحكم في اخلاقيات الإدارة في الجزائر وبعض طرق ترسيخها.

دراسة عبد العزيز حياة، بعنوان الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية، والتي تناولت الأخلاقيات الإدارية في جانبها النظري، وجانبها التطبيقي كدراسة حالة في الجزائر. مشكلة الدراسة: تعد الأخلاقيات المهنية داخل الإدارة، من الأساسيات التي تعكس ثقة الدولة بأعوانها وأجهزتها، وتنحصر الإشكالية في ما مدى تأثير الأخلاقيات المهنية في ترقية أداء المرفق العمومي، لتتفرع عنها عدة تساؤلات فرعية:

- كيف تؤثر أخلقة المرفق العمومي على تسيير المرفق العمومي؟

- ماهي متطلبات أخلقة المرفق العمومي؟

- ما مدى أهمية الأخلاقيات المهنية داخل المرفق وكيف يتم تفعيلها؟

مناهج الدراسة: نظرا لطبيعة هذه الدراسة التي تستهدف الكشف عن مدى تأثير الأخلاقيات المهنية في أداء المرفق العمومي تم استخدام المنهج الوصفي، وذلك برصد الظاهرة وتحديد العلاقات المختلفة للموظفين والمنتفعين بالمرفق، في حين تم استخدام المنهج التحليلي عند التطرق للنصوص القانونية والتشريعات التي لها صلة بالدراسة.

خطة الدراسة: سعيًا للإجابة عن الإشكالية المطروحة وتحقيق الأهداف المرجوة من الدراسة تم

تقسيم الخطة الى مبحثين:

المبحث الأول: متطلبات أخلة المرفق العمومي؛

المبحث الثاني: مساهمة الأخلاقيات المهنية في تحسين الخدمة العمومية.

المبحث الأول

متطلبات أخلة المرفق العمومي

لطالما تميزت الإدارة الجزائرية بكثرة الإجراءات وعدم وضوح القرارات والتباطؤ في أداء العمل، وقد أدى ذلك إلى ولادة روتين نتجت عنه بيروقراطية شديدة وإهمال الخدمة العامة، وانعدام الثقة بين المواطنين والإدارة، والتدمير المستمر للمواطن من سلوك الموظفين في قطاع الإدارة العمومية، مما انعكس سلبا على قيمة وفعالية الوظيفة العامة⁽¹⁾.

لذا عمد المشرع عند إصداره القوانين والتنظيمات والتعليمات والبرقيات، إلى اتخاذ إجراءات عملية من شأنها النهوض بالخدمة العمومية وترقيتها وتحسينها، وذلك لإعادة بث الثقة في العلاقة التي تربط المواطن بالإدارة وتضييق الهوة بينهما⁽²⁾.

حيث انصبت جل هذه النصوص في تحسين وجه المرافق أمام المنتفعين من خدماته، وهنا تبرز أهمية تكريس الأخلاقيات المهنية في المؤسسات العمومية، وواجب الحفاظ عليها وفق آليات محددة قانونا لحماية الوظيفة العمومية بتقييد الموظف بواجباته عند تأديته لمهامه، والتي تؤثر في علاقته بالمرفق من جهة والالتزام بمجموعة من الأخلاقيات التي يجب استخدامها مع المستفيدين من خدمة المرفق من جهة أخرى.

المطلب الأول: التزام الموظف بأخلاقيات المهنية اتجاه المرفق العمومي

إذا كان عنوان العمل هو الخدمة العمومية إلا أنه لا يمكن الحديث عنها من دون التطرق إلى من يتكفل بتقديم هذه الخدمة وهو المرفق العام، الذي يعتبر من الهياكل الأساسية لإتمام أداء هذه الخدمة بالإضافة إلى آلية أخرى وهي الأعوان الذين يقومون بأداء هذه الخدمة حسب ضوابط ونصوص قانونية⁽³⁾.

لذا تسعى المرافق العامة إلى تقديم خدمات للمجتمع، بواسطة الموظف الذي هو جزء من المجتمع من جهة وعلاقته التنظيمية اللائحة مع الإدارة من جهة أخرى، لذا يجب أن يحقق التوافق بين المصالح الشخصية والمصالح العامة دون اللجوء إلى استغلال الوظيفة لتحقيق مصالحه الشخصية⁽⁴⁾. فهنا تبرز أهمية الأخلاقيات الوظيفية المتمثلة في الواجبات الوظيفية المستمدة من الأمر 03/06 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، حيث نص على مجموعة من الواجبات وأخلاقيات يجب على الموظف أن يتحلى بها داخل المرفق، والتي تفرضها طبيعة العمل والنظام الداخلي للمرفق التي من شأنها أن تضبطه عند أدائه لمهنته.

الفرع الأول: الالتزام بالطاعة

طاعة الرؤساء هي الركيزة الأساسية في كل نظام إداري، حيث يتوقف مدى نجاح التنظيم الإداري على كيفية تلقي الأوامر وتنفيذها فواجب الطاعة هو العنصر الضروري في نجاح عملية التنظيم،

والإخلال به يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام فواجب الطاعة حسب اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، يكمن بأن الموظف ملزم باحترام وتنفيذ الأوامر الرئاسية التي تلقاها من رؤسائه الإداريين⁽⁵⁾. وهذا ما كرسته المادة 04 من الأمر 03/06 على أنه "يجب على الموظف في إطار تأديته لمهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"⁽⁶⁾، كما نص نفس الأمر على إلزام الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومروسيه⁽⁷⁾، ليأخذ هذا الالتزام البعد الأخلاقي أكثر منه بعد إداري أو اجتماعي، وضمنا للاحترام واجب الطاعة فقد عزز المشرع الجزائري السلطة الرئاسية بأجراء التأديب الذي تمكنه من معاقبه كل عمل أو سلوك مغل بواجبات الوظيفة وبأخلاقياتها⁽⁸⁾.

الفرع الثاني: الالتزام بالتحفظ

يقصد بهذا الالتزام بأن لا يدلي الموظف برأيه في تجريح أو تشهير أو تمرد، يكون فيه مساس بالمرفق الذي يعمل فيه أو السلطات العامة في الدولة أو رؤسائه أو يكشف عن ما تحت يده من أسرار. كما يعرف على أن هذا الواجب مفروض على شاغلي الوظائف العامة، بعدم الادلاء بآراء تثير الشعور العام، وتؤثر على الاعتبار والاحترام الواجب في الوظيفة العامة، حيث أنه التزام من جانب الموظف بالمجاملة والتهذيب الموجه لرؤسائه شفاهة أو كتابة، وفي هذا الإطار لا يستطيع الموظف الادعاء بحريته الكاملة في التعبير⁽⁹⁾.

ولقد أقر القضاء الفرنسي منذ سنة 1935 بهذا الالتزام، واعتبره من الواجبات التي تتسم بالمرونة لكونه من التزامات المهمة المتعلقة بخاصية من خصائص الوظيفة العامة، ومفادها أن يتمتع الموظف أثناء العمل بعدم الإفصاح عن آراء ذات طبيعة غير ملائمة لوظيفة الإدارة⁽¹⁰⁾. في حين أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري لم ينص صراحة على واجب التحفظ، إلا أنه أشار إليها طبقا لأحكام المادة 26 بنصها "حرية الرأي مضمونه للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه"⁽¹¹⁾.

الفرع الثالث: الالتزام بالسريّة

إن السريّة هي تلك الواقعة التي أضفى عليها صاحبها صفة السرية، وحازت هذه الصفة في الواقع وأودعت لدى أمين السر أو اطلع عليها بحكم وظيفته، ومن ثم فإن الموظف العام منوط بعدم إفشاء أسرار العمل ويتمثل السر الوظيفي في كل ما يتصل بالمعلومات والإجراءات والقرارات التي يطلع عليها الموظف من خلال ممارسته لمهنته أي بحكم وظيفته⁽¹²⁾.

غالبا ما تنص الأحكام الأساسية للوظيفة العمومية صراحة، على التزام الموظفين لواجب السريّة المهني تحت طائلة الإجراءات والقواعد المنشأة بقانون العقوبات، من ذلك أن الشخص يعاقب على إفشاء معلومة ذات طابع سري، سواء بصفته كمؤتمن على مصالح الدولة أو بحكم المهنة أو بسبب وظيفته أو اضطلاعه بمهمة مؤقتة⁽¹³⁾.

وهو المبدأ الذي أكدته المشرع الجزائري في خلال مادته 48 من الأمر 03/06 حيث ينص على "يجب على الموظف الالتزام بالسريّة ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته، أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسه مهامه، ما عدا مقتضيات ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السريّة الا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة⁽¹⁴⁾ .

بل إن المشرع ذهب إلى أبعد من ذلك بالزام الموظف السهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها وبعدم إخفائها أو تحويلها أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق⁽¹⁵⁾ .

إن الالتزام بكتمان السريّة والمحافظة عليه، هو من الناحية المدنية التزام عام مطلق، غير أنه يمكن في بعض الحالات الترخيص استثناء بإفشاء الأسرار المتحصل عليها بل قد يصبح الإفشاء إلزاميا أحيانا أخرى.

المطلب الثاني: التزام الموظف بأخلاقيات المهنة مع المنتفعين من المرفق العمومي

إن الإصلاح وترشيد الإدارة العامة يتوقف على تنمية مواردها الإدارية والبشرية، من خلال إتباع استراتيجية جيدة تمكنها من تحقيق أهدافها، ومراعاة حجم الهيكل التنظيمي وتكييفه وطبيعة البيئة المحيطة به، والمستجدات والمتغيرات الراهنة، ولذا فإن المرفق وجد من أجل تلبية الحاجيات للجمهور، ولكن في حقيقة الأمر نجد أن علاقة الإدارة بالمواطن يحكمها طرف ثالث، ألا وهو الموظف فهو الحلقة المنسية في هذه العلاقة كونه هو المتعامل المباشر مع المستفيدين من خدمة المرفق العمومي، لذا لا بد أن يكون بأحسن وجه وتحليه بمجموعة من الأخلاقيات عند تقديمه للخدمة.

الفرع الأول: الالتزام بتقديم الخدمة

يقع على عاتق الموظف العام بمجرد تعيينه في منصبه هو القيام بالمهام المسندة إليه وفقا لقانون الوظيفة العمومية كإطار عام والقيام بنشاط داخل الإدارة، وبالتالي وجب على الموظف الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه والتقيد بقواعد المصلحة، على أن تراعي الإدارة عند التوظيف مراعاة مبادئ النجاعة والشفافية والإنصاف والكفاءة⁽¹⁶⁾ .

حيث نص المشرع الجزائري بواجب القيام بالخدمة في المادة 128 من الأمر 03/06 بقولها "القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة والإدارة العمومية التي ينتمي إليها، والمهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر⁽¹⁷⁾ ."

فالموظف مطالب بهذا الالتزام بما تمليه عليه مقتضيات الممارسة المهنية وضميره المهني بما يضمن عدم الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد⁽¹⁸⁾ ، وهذا ما أكدته المشرع وفقا لأحكام المادة 53 من نفس الأمر فإن على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مماطلة.

وذلك بإنجاز مصالح الجمهور في الوقت المناسب والمحافظة على مواعيد، وإتباع الإجراءات اللائحية بشأن الغياب أو التأخير في العمل والتعاون مع الزملاء في أداء الواجبات العاجلة، وعدم مخالفة القواعد والأحكام المنصوص عليها في القوانين واللوائح المنظمة للعمل، رغم إقرار المشرع حق الإضراب لكن طبقا للتشريع المعمول به دون أن يكون له تأثير على سيرورة المرافق العامة.

كما اعتبر المشرع وفقا للمادة 181 من الأمر 03/06 الجمع بين الوظائف التي يشغلها الموظف ونشاط مربح آخر، باستثناء الحالات المذكورة في المادتين 43-44 مخالفة سلوكية وجريمة تأديبية من الدرجة الرابعة، وهذا خوفا من تأثير مهام أخرى على أداء عمله.

الفرع الثاني: الالتزام بالنزاهة والاستقامة

يتعين على الموظفين تطبيق أحكام الأنظمة الداخلية المعمول بها داخل المؤسسة أو الهيئة التي تشغلهم، ومراعاة على الخصوص الانضباط العام والملبس والنظافة والأمن، فضلا عن ذلك يجب مراعاة القواعد العامة في السلوك إزاء المواطنين.

فالموظف مطالب بالنزاهة في سلوكه اتجاه كافة المتفاعلين بخدمات المرفق العمومي باحترام مبدأ المساواة في التعامل، وخاصة أن هذا الأخير يحظى بقيمة دستورية طبقا للمادة 23 من الدستور الجزائري على أن عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون⁽¹⁹⁾.

أما من جانب قانون الوظيفة العامة، فقد نص عليه بموجب المادة 41 من الأمر 03/06 على وجوب ممارسة الموظف لمهامه بكل أمانة وبدون أي تحيز، وهنا فالموظف يتعامل مع المتفاعلين من الخدمة العمومية بدون أي تمييز قائم بينهم لا على أساس العرق ولا الجنس ولا الأفكار ولا أي سبب آخر شخصي أو اجتماعي⁽²⁰⁾.

وأعتبر المشرع من قبيل الإخلال بمبدأ الالتزام بالنزاهة والاستقامة التفريط بالامشروع في المصلحة العامة، الابتزاز، الرشوة، المساس بمبدأ حرية الالتحاق بالوظائف العمومية ومبدأ المساواة بين المترشحين في الصفقات العمومية والاختلاس وتحويل الأموال العمومية، وحفاظ على ذلك فقد تضمن ذلك من خلال قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاع العام والخاص على حد سواء ترسيخا للمبادئ وقيم يجب مراعاتها⁽²¹⁾.

وهذا الالتزام يبقى مصاحب للموظف حتى خارج الوظيفة وذلك بتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه، فهو مطالب بالابتعاد عن الإتيان بسلوكيات أو أفعال تتناقض مع كرامة الوظيفة وشرفها سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه.

المبحث الثاني

ضرورة مساهمة أخلاقيات الوظيفة بتحسين الخدمة العمومية

إن 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 وخصوصياتها التاريخية الثقافية والمحافظة على نظامها القيمي الخاص⁽²²⁾.

وعليه فإن الالتزام بالقيم الأخلاقية لدى الموظف سيساهم بدور فعال في رفع أداء المؤسسات بكل نجاعة وفعالية عند تقديم الخدمة.

لقد عرفت الجزائر جملة من الإصلاحات تتعلق خصوصا في تحسين وتبسيط بعض الإجراءات الإدارية وتوفير الظروف المادية الملائمة التي تتكيف أكثر مع حاجيات المرافق العمومية الإدارية، كإقامة المباني الحديثة وتجهيز الإدارات العمومية بمختلف وسائل التكنولوجيا..... إلخ.

إلا أنه غير كاف عند تجسيد ذلك على أرض الواقع إلا بامتلاك تلك الإدارة لكفاءات مؤطرة لا سيما من الناحية السلوكية التي تسمح بإقامة حوار دائم بين الإدارة والمواطن.

المطلب الأول: تقييم مساهمة أخلاقيات الوظيفية في تحسين أداء الخدمة

تسعى المرافق على ضمان مشاركة المواطنين في نشاطاتها وأعمالها لتصبح أكثر ديمقراطية وشفافية فإن العمل على الاهتمام بميول ورغبات المواطنين وإرضاء حاجياتهم تعتبر أحد الوسائل الهامة التي تلعب دورا كبيرا في تحسين علاقة الإدارة العمومية بالمواطنين⁽²³⁾.

وعليه إن تقييم مساهمة أخلاقيات الوظيفية عن الموظف المقدم للخدمة وممثل المرفق يلعب دورا هاما في قياس الأداء العمومي، وخاصة أن هذا المصطلح لم يعد يقتصر على القطاع الخاص بل أصبح من أهم مبادئ التسيير في القطاع العمومي.

وهذا ما نصّ عليه قانون المالية الفرنسي المصادق عليه في 01 أوت 2001، حيث تم اعتماد معيار الأداء في التسيير العمومي والانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج⁽²⁴⁾، ليندرج ضمن التفكير الاستراتيجي الذي يختص بالجانب الإنساني الذي يأخذ بعين الاعتبار الكيفية أو الطريقة المناسبة في ذلك في عملية تأثير أخلاقيات الوظيفة في أداء المرفق.

الفرع الأول: إرضاء حاجيات المواطنين

إن تحديد احتياجات المواطنين ليس بالأمر الهين أو السهل كما عبر عن ذلك الباحث الفرنسي (ميشال كروزيه)، حيث اعتبر الاحتياجات كثيرة ومتعددة بل هي غير محدودة، مما يصعب عملية حصرها كون أغلب الخدمات التي تقدمها لهم الإدارة هي خدمات غير ملموسة. مما يؤدي بالجمهور بالمطالبة ليس فقط بتلبية احتياجات المواطن بل العمل على تحسينها أكثر فأكثر.

ولذا فإن الموظف سيكون في واجهة المنتفعين لخدمات المرفق ويكون بأخلاقه المهنية يقدم خدماته على أكمل وجه، وبالتالي رضى الجمهور عن الخدمة حتى ولو كان بصفة نسبية. وخاصة أنه يوجد العديد من التقنيات في تحديد احتياجات المواطنين وتحسين نوعية الخدمات بالاهتمام بالشكاوى والقيام بالتحقيقات والاستشارات، وكذا من خلال تبنى الإدارة الإلكترونية الذي لها الفضل في الرضا عن أداء المرفق.

الفرع الثاني: حسن استقبال المواطنين

إنّ استقبال المواطنين أصبح شكل الحجر الأساسي داخل الإدارة العمومية وعنصر من عناصرها الهامة التي تهتم بقضايا المواطنين ومتاعيم اليومية ومفهوم الاستقبال قد يعني في ما يعني خلق رابطة إنسانية بين طرفين أحدهما زائر للمرفق الإداري والآخر موظف تابع لهذا المرفق⁽²⁵⁾.

لقد بادرت الإدارة سنة 1988 إلى إصدار نص تنظيمي هو المرسوم رقم 88/ 131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 كإطار تنظيمي يحكم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ولكن بالنظر إلى توقيت ومضمون هذا المرسوم يتضح جليا أنه جاء كمحاولة لوضع قواعد وآليات لهذه العلاقة تهدف إلى تحسين صورة الإدارة في ذهن المواطن.

لقد حدد المرسوم السالف الذكر الهدف من الاستقبال بترشيد المواطنين وتوجيههم، كما يلزم الإدارة بضرورة أن يكون الاستقبال في أحسن الظروف من خلال تخصيص هياكل ملائمة مجهزة ومزودة بالوسائل البشرية والمادية⁽²⁶⁾.

حيث يعتبر استقبال المواطنين وممثلي المجتمع المدني بمثابة الوسيلة المثلى لتحسين وتقوية العلاقة بين الإدارة والمواطن ونقل المواطنين تظلماتهم ومشاكلهم إلى الإدارة العمومية، سيساهم لا محال في معرفة حقيقة العراقيل البيروقراطية والتي تعترض عمل المرفق.

ولكن بالنظر إلى الإصلاحات التي عرفتها الجزائر في مجال استقبال المواطنين فقد عملت الوزارة المكلفة بالداخلية على التأكيد بضرورة أن يحظى المواطن بأحسن استقبال وتوجيه على مستوى مختلف بلديات الوطن، وفي هذا الإطار ألزمت الوزارة كل موظفي الجماعات المحلية في إطار الاستقبال الشخصي بإلزام موظفي البلدية باحترام المواطنين والتعامل الحسن معهم⁽²⁷⁾.

كما عملت على ضرورة تخصيص عون مكلف في الاستقبال والتوجيه، وإقامة دورة تكوينية لهؤلاء الأعوان وذلك قصد الوصول للمستوى العام للجودة، كما عملت على توفير الاستقبال الرقمي للمواطنين وتوفير خدمه الحصول على الوثائق الحالة المدنية عبر شبكه الانترنت، كما جاء الاهتمام بفئة المواطنين ذوي الاحتياجات الخاصة طبقا للبرقية رقم 49 المؤرخة في 13 جانفي 2014 الصادرة عن طريق وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بهذه الفئة.

الفرع الثالث: العمل على التحسين الدائم للخدمة

إن هذا العنصر يتعلق بنفسية الموظف تجاه الخدمة وذلك بالعمل إتباع البساطة في تصميم الاستثمارات والسهولة في المضمون، الجاذبية في الشكل، وسهولة القراءة.

كما أنه يحرص على عدم إرهاق المواطنين بوثائق غير ضرورية لدراسة أي ملف من الملفات، حيث تعد في هذا الإطار قائمة بالوثائق اللازمة لكل ملف هومن اختصاصاتها، وإعلام المواطنين بها بكل وسيلة ممكنة أو أي إجراء من شأنه أن يحسن من أداء المرفق ويرفع من مردوديته، وتأكيدا للتوجهات المتعلقة بذلك فقد تضمن البرقية رقم 3138 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية وفي إطار تخفيف وتبسيط الإجراءات إلزامية إصدار الوثائق في نفس اليوم وهي: رخصة السياقة، البطاقة التعريف، البطاقة الرمادية... الخ، مع إخضاع أي موظف للإجراءات الردعية في حالة عدم تأديتهم لواجباتهم المهنية.

الفرع الرابع: الالتزام بإعلام المواطنين

وفي هذا الإطار نص المشرع الجزائري على أن الإدارة مطالبة باستعمال وتطوير كل الدعامات المتعلقة بالنشر الدوري للتعليمات والمناشير والمذكرات والبلاغات التي لها صلة بالمواطنين، وهنا الموظف مطالب بإعلام المواطنين واحترام حقوقهم ومصالحهم ويحلي ذلك بأن الموظف مطالب بإعلام المواطنين، وهو احترام حقوق ومصالح الآخرين، وبالتالي يؤدي إلى زيادة الثقة بالإدارة ويعزز من مكانتها في تقديم الخدمة، وفي حالة عدم التبليغ بكل ما من شأنه انتفاع الجمهور، يعتبر تقصيرا ومسؤولية تقع على عاتق المرفق.

المطلب الثاني: آليات تعزيز الأخلاقيات المهنية داخل المرفق العمومي

يعد التخليق مدخلا أساسيا للإصلاح الإداري ومرتكزا أساسيا لكل المبادرات التحديث وذلك أن معظم مظاهر القصور والاختلالات التي تشوب الإدارة في الأصل هو انحطاط الأخلاق أو غيابها. لذا شكل الاهتمام بالأخلاقيات المهنية هاجسا رئيسيا لدى جميع الحكومات حيث عرفت عملية محاربة الفساد بأوجهه المختلفة إبرام عدة اتفاقيات دولية، كما أضحت تهيم على مواضيع المؤتمرات الدولية والإقليمية، والخروج بتوصيات وطرق من أجل النهوض بالأخلاقيات المهنية كونها من الأسس المتينة التي يجب غرسها داخل المرفق عن طريق وضع آليات ترسخ ذلك بإتباع النقاط التالية⁽²⁸⁾:

1- تدعيم الجانب التحسيسي من خلال نشر الثقافة الاخلاقية على أوسع نطاق أن تساهم في تدعيم وتوسيع قيم ومبادئ السلوك الاخلاقي في المجتمع، وتوجيه النظام التربوي العام للمجتمع لتعزيز الشعور الناشئة بالمسؤولية المدنية وبحقوق المواطنة لتدعيم الوعي لديهم بما له وما عليهم.

2- إعداد موثيق أخلاقية قطاعية في الادارات العمومية تحدد القيم الاخلاقية والقواعد السلوكية التي توضح مسؤوليات وواجبات الإدارة والموظف ازاء المنتفعين من خدماتها.

3- إعادة بناء العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها على أسس تضمن حقوق كل طرف وخاصة ان النص القانوني الوحيد المحدد لهذه العلاقة هو قديم رغم وجود تنظيمات وبرقيات، إلا أنها لا تتمتع بنفس قوة الإلزامية للقانون، وبالتالي وجب تحديد النصوص المتعلقة بما يتوافق مع المستجدات وخاصة بالنظر بإدراج نظام الإدارة الإلكترونية، وبالتالي تفسير العديد من الجوانب.

4- ترسيخ مبدأ المساءلة وتقييم الاداء على جميع اعمال والانشطة المرافق العمومية والأشخاص العاملين بها.

5- تفعيل دور المنشآت العامة للوزارة من خلال تأهيلها للقيام بالمراقبة الحداثية الفعالة والاضطلاع بمهام التدقيق والتأطير، فضلا عن إلزام الإدارة برفع التقارير السنوية عن مختلف الشكاوى والتظلمات التي من شأنها إعادة النظر في ما يقدم المرفق والبحث حول سبل تحسين أداءه.

6- التكوين الدائم للموظفين وخاصة ان هناك العديد من الدراسات، وكذا برامج تدريبية في مجال الاهتمام بتنمية سلوكيات الموظف، وكيفية التخلص من ضغوط العمل، والروتين الذي يعد من الأسباب نقص أخلاق الوظيفة وتلاشيها لدى العامل.

7- النظر في نظام التحفيز لدى العاملين سواء كان مادي أو معنوي، بتشجيع الموظفين الممتازين والمبدعين وممثلين بالأخلاقيات العالية بمناسبة أدائه، لخلق نوع من المنافسة الدورية وبالتالي خلق نوع من الدافعية نحو السعي في تحسين الأداء⁽²⁹⁾.

خاتمة:

إن التحلي بالأخلاق المهنية يضمن بالدرجة الأولى الأداء الأحسن للموظفين، وبالتالي الوجهة المثالية لأداء المرفق ككل، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري بصدد تعداد أخلاقيات المهنة حيث جاءت في نصوص متفرقة الا أنها في مجملها محددة بعلاقة التلازمة بين مقدم الخدمة والمنتفعين منها.

فالهدف من تحديد عن الالتزامات الأخلاقية اتجاه المرفق من جهة، والأخلاقيات التي وجب التحلي بها في مواجهة الجمهور من جهة أخرى، هو المحافظة على السير الحسن للمؤسسة العمومية حرص على تطبيق أهم مبادئ المرافق العمومية، وهو المساواة بين المواطنين في تقديم الخدمات العامة وهو الهدف الاسمي لوجود المرفق في حد ذاته.

إن إسهام الأخلاقيات الوظيفية في رفع مردودية المرفق وجودة الخدمات المقدمة له علاقة وثيقة بترسيخ آليات تنمية ورفع اخلاقيات سوف تقضي على جميع العوائق التي تحول دون إرساء الاعتبارات الاخلاقية داخل المرفق.

نتائج الدراسة:

- إن تكريس الأخلاقيات المهنية تتطلب تكافل جميع الجهود واعتبارها مسؤولية اجتماعية قبل أن تكون ذاتية تتعلق بسلوكيات الموظف عند أدائه لمهامه.
- لتحقيق أخلاق المرفق العمومي يتطلب تحديد الالتزامات المهنية بين أطراف العلاقة سواء بين الموظف والإدارة أو مع المنتفعين من خدمات المرفق.
- الأخلاقيات المهنية تبقى العنصر الجوهري لإنجاح عملية رفع أداء المرفق العمومي متى توفر عنصرين وهما إرضاء حاجيات المواطنين، وحسن الاستقبال، والتحسين المستمر للخدمة.

التوصيات:

- ترسيخ مفهوم الأخلاقيات الوظيفية داخل المرفق العمومي على أساس الصدق والأمانة والشفافية، بتكريس البعد الديني، الذي هو أسمى شريعة لشموليته واحاطتها لكل لجوانب الأخلاقية.
- اختلاف وتنوع المرافق العمومية بين الاجتماعي والخدماتي، يحتم وضع مدونة أخلاقية حسب كل قطاع تراعى فيها خصوصية الموظف والمتعامل مع المرفق.

- ضرورة إعداد برامج تدريبية في التنمية الإدارية المتخصصة في مجال التنمية الذاتية، وهو جزء من كسب مهارات أخلاقية بالموظفين وذلك بما يتناسب ووظيفته داخل المرفق.
- تفعيل الجانب الردعي داخل المرافق العمومية، ويكون على مستوى رسمي بتكريس آليات ترسخ الأخلاقيات المهنية، بما يحقق التوازن بين تحديث القوانين، وبين تحسين نوعية الخدمات والمصلحة الخاصة للموظف.
- وضع مؤسسات رقابية مستقلة تشرف على مراقبة العمل داخل المرافق، تختص بالمعاملات الوظيفية تسعى إلى الرفع منه عن طريق اقتراح الإجراءات والتدابير التي من شأنه التحسين المستمر والمتجدد لأداء المرفق العمومي.

الهوامش:

- (1) لويظة دحيمان، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص30.
- (2) عبد العالي حاحة، أمل يعيش تمام، عصنة مرفق الحالة المدنية وأثره على تحسين الخدمة العمومية المحلية، الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 10-09 مارس 2016، ص04.
- (3) زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014، ص 25.
- (4) مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص119، 118.
- (5) علي خطار شنتاري، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص506.
- (6) المادة 04 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- (7) أنظر المادة 52 من الأمر 03/06، السالف الذكر.
- (8) هاشي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص273.
- (9) خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، مصر، 2014، ص253.
- (10) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009-2010، ص253.
- (11) أنظر المادة 26 من الأمر 03/06، السالف الذكر.
- (12) خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص64.
- (13) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص305.
- (14) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص308.
- (15) أنظر المادة 49 من الأمر 03/06، السالف الذكر.
- (16) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص312.
- (17) أنظر المادة 03 من قانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- (18) أنظر المادة 128 من الأمر 03/06، السالف الذكر.
- (19) هاشي خرفي، المرجع السابق، ص208.
- (20) هاشي خرفي، المرجع السابق، ص253.
- (21) أنظر المادة 01 من القانون 01/06، السالف الذكر.

- (22) دحيان لويظة، المرجع السابق، ص21.
- (23) بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص 76.
- (24) من فرحات مولاتي لحسن، المرجع السابق، ص80.
- (25) عمارلريق، حنان بن زغبي، الاستقبال والتوجيه في الجماعات المحلية الخطوة الأولى في تحسين الخدمة العمومية، مجلة أفاق للعلوم، جامعة زيان عاشر الجلفة العدد 05 الجزء 01 جوان 2017، ص332.
- (26) عمارلريق، حنان بن زغبي، المرجع السابق، ص333.
- (27) أنظر المادة 12 من الأمر 88/133 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية العدد 10، ص1015.
- (28) عبد العالي حاحة، آمال تعيش تمام، المرجع السابق، ص04.
- (29) عمارلريق، حنان بن زغبي، المرجع السابق، ص332.

