

جامعة بوزريعة

كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية

قسم علم الاجتماع

**الانحراف الإداري للموظف العمومي
مظاهره و العوامل الاجتماعية و الإدارية
المؤثرة فيه
دراسة ميدانية بالإدارات العمومية لولاية الجزائر**

رسالة ماجستير في علم الاجتماع تخصص التغير الاجتماعي

إشراف الدكتور:

د. حسين عبد اللاوي 

إعداد الطالب:

داسة مصطفى 

السنة الجامعية 2010/2009

شكر وتقدير

قال تعالى : ﴿ وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ وَلَئِنْ كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ ﴾ (إبراهيم:7)

إن واجب العرفان بالجميل يدعوني أن أتقدم بوافر الشكر والتقدير لأستاذي الجليل الدكتور /

حفظه الله ,,,

عبد اللاوي حسين

الذي كان له فضل الإشراف على بحثي هذا ، فكان نعم المرشد والمعلم والموجه، ولم يضمن علي بوقت أو جهد أو تشجيع في جميع مراحل إعدادة متابعة، وتدقيقاً وتصويماً، رغم كثرة مشاغله الإدارية والعلمية والعائلية فحياء الله ، وبارك في جهوده المخلصة في خدمة العلم والجامعة والإسلام .

كما أتقدم بجزيل الشكر والامتنان لكل من الأساتذتين :

- بن صافية عائشة

- حنيفي سميرة

لقبولهما متابعة هذا البحث ، ولما بذلاه من العناية والاهتمام لتصويبه ، رغم كثرة المشاغل والواجبات المهنية والعلمية خاصة و أنهن بصدد مناقشة رسالة الدكتوراه الخاصة بهن .

ولا يفوتني في هذا المقام أن أسجل كلمة شكر وعرفان إلى كل من الأساتذة المناقشين لهاته الرسالة

ثم الشكر في الأول و الأخير إلى رب العالمين الذي وفقني لانجاز هذا العمل و أنار دربي في الحياة، و رعاني بلطفه و جود كرمه .

وأخيراً :

فإنني اشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إخراج هذا البحث إلى النور

الإهداء

- إلى من كان له فضل تربيّتي و تعلّيمي والدي العزيز
- إلى قرة العين ونبع الحنان والدتي الحبيبة
- إلى شريكة حياتي زوجتي الغالية
- إلى جميع إخوتي و أخواتي
- إلى جميع موظفي مفتشية الوظيفة العمومية لولاية الجزائر
- إلى الراغبين في علاج المجتمع من أمراضه، وآلامه، وإنقاذه من بؤسه وشقائه
- إلى الموظفين الراغبين في إصلاح أوطانهم، وأعمالهم

إليهم جميعاً أهدي هذا البحث المتواضع

فهرس الموضوع

الصفحة	الموضوع
01	الباب الأول : الإطار المنهجي و المعرفي للدراسة
21 - 04	الفصل الأول :البناء المنهجي و الإجراءات المنهجية المتبعة
05	المبحث الأول : البناء المنهجي
06	1- أسباب اختيار الموضوع .
07	2- أهداف من البحث .
08	3- الإشكالية
11	4- الفرضيات .
12	5- تحديد المفاهيم .
16	المبحث الثاني : الإجراءات المنهجية للدراسة .
16	1- المنهج المتبع في الدراسة .
17	2- تقنيات البحث المستخدمة في الدراسة .
20	3- مجالات الدراسة .
20	4- مجتمع وعينة البحث و طرق اختيارها .
21	5- صعوبات الدراسة .
51 - 22	الفصل الثاني :التغير الاجتماعي و أخلاقيات الوظيفة العمومية
23	المبحث الأول :التغير الاجتماعي
23	1- مفهوم التغير الاجتماعي .
25	2- عوامل التغير و المشاكل التي يفرزها .
31	3- نظريات التغير الاجتماعي.
39	المبحث الثاني :أخلاقيات الوظيفة العمومية
39	1- مفهوم أخلاقيات الوظيفة العامة .
42	2-مصادر أخلاقيات الموظف.

45	3- واجبات الموظف و الأعمال المحظورة عليه
74 - 52	الفصل الثالث : الانحراف الإداري مفهومه و مظاهره .
53	المبحث الأول : مفهوم الانحراف الإداري و خصائصه
53	1- مفهوم الانحراف الإداري للموظف العمومي .
57	2- الانحراف الإداري و المفاهيم المشابهة له.
59	3- النظريات الاجتماعية المفسرة للانحراف الإداري .
64	المبحث الثاني : مظاهر الانحراف الإداري
64	1- الانحرافات التنظيمية .
67	2- الانحرافات السلوكية .
71	3- الانحرافات المالية .
73	4- الانحرافات الجنائية .
108 - 75	الفصل الرابع : عوامل الانحراف الإداري و وسائل علاجه .
76	المبحث الأول : عوامل الانحراف الإداري للموظف العام .
76	1- عوامل شخصية .
78	2- عوامل اجتماعية .
82	3- عوامل اقتصادية.
85	4- عوامل إدارية .
90	5- عوامل قانونية.
92	6- عوامل سياسية.
95	المبحث الثاني : وسائل علاج الانحراف الإداري
95	1- التنمية الخلقية للموظف .
98	2- وضع نظام فعال للحقوق المالية الوظيفية .
100	3- التسيير الفعال للموارد البشرية .
104	4- النظام التأديبي الفعال .
107	5- وسائل أخرى .

109-192	الباب الثاني : الإطار الميداني للدراسة
110	الفصل الخامس : نتائج الدراسة الميدانية
111	المبحث الأول: خصائص عينة الدراسة .
117	المبحث الثاني: تحليل و استنتاج الفرضية الأولى .
117	1- تحليل الفرضية .
135	2- استنتاج الفرضية .
137	المبحث الثالث: تحليل و استنتاج الفرضية الثانية .
137	1- تحليل الفرضية .
152	2- استنتاج الفرضية .
154	المبحث الرابع: تحليل و استنتاج الفرضية الثالثة .
154	1- تحليل الفرضية .
174	2- استنتاج الفرضية .
177	المبحث الخامس: الاستنتاج العام
183	- الخاتمة .
184	- قائمة المراجع .
193	- الملاحق .

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	جدول يبين مجتمع الدراسة .	21
02	يبين توزيع أفراد عينة البحث حسب الجنس .	111
03	يبين توزيع أفراد عينة البحث حسب السن .	112
04	يبين توزيع أفراد البحث حسب الحالة العائلية .	113
05	يبين توزيع المبحوثين حسب المستوى التعليمي .	114
06	يبين توزيع أفراد البحث حسب سنوات الخبرة المهنية .	115
07	يبين توزيع المبحوثين حسب نوع الإدارة التي يعملون بها	116
08	يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى تغير طرق العمل الإداري .	117
09	يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى التزام الموظفين بنظامها الداخلي .	119
10	يبين العلاقة بين الخبرة المهنية ودرجة أداء الخدمات الإدارية من طرف الموظفين في اجلها القانوني .	121
11	يبين مدى انتشار مظاهر الانحراف الإداري في الإدارات العمومية .	123
12	يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى انتشار الانحرافات التنظيمية فيها .	124
13	يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى انتشار الانحرافات السلوكية فيها.	126
14	يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى انتشار الانحرافات المالية والجنائية فيها.	127
15	يبين مظاهر الانحراف الإداري التنظيمية و درجة انتشارها .	129
16	يبين مظاهر الانحراف الإداري السلوكية و درجة انتشارها .	131
17	يبين مظاهر الانحراف الإداري المالية الجنائية و درجة انتشارها.	133
18	يبين مدى وجود أطراف تدفع الموظف للانحراف و علاقته بالجنس .	137
19	يبين العلاقة بين نوع الإدارة والفئات السوسيو مهنية أكثر عرضة للانحراف .	138
20	يبين تأثير العلاقات العائلية و العشائرية على تأدية الموظف لمهامه .	140
21	يبين تأثير العلاقات العائلية و العشائرية على أداء الخدمة العامة .	141

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
22	يبين العلاقة بين نوع الإدارة والأوضاع الاجتماعية المؤثرة في الانحراف الإداري للموظف .	142
23	يبين العلاقة بين الخبرة المهنية و تأثير جماعة العمل على انحراف الموظف و أسباب ذلك.	144
24	يبين العلاقة بين نوع الإدارة و الأوضاع الاقتصادية المؤثرة في الانحراف الإداري للموظف .	146
25	يبين تأثير التنشئة المهنية على انحراف الموظف .	148
26	يبين العلاقة بين نوع الإدارة و العوامل المؤثرة في التنشئة المهنية	149
27	يبين العلاقة بين التنشئة المهنية و مدى تأثير جماعة العمل على انحراف الموظف	151
28	يبين العلاقة بين تغير طرق العمل و أسباب تعطيل الأعمال الإدارية من طرف الموظفين .	154
29	يبين العلاقة بين الخبرة المهنية وتأدية الموظفين لأعمالهم وفقا لمؤهلات العلمية .	156
30	يبين العلاقة بين الخبرة المهنية المكتسبة و تأثير العدد الإضافي للموظفين	158
31	يبين العلاقة بين نوع الإدارة و العراقيل التي تقف أمام تأدية الموظف لمهامه	160
32	يبين تأثير نظام الرقابة الروتيني على انحراف الموظف	162
33	يبين علاقة بين تغير في طرق العمل وأسباب ضعف الرقابة الإدارية	163
34	يبين العلاقة بين الخبرة المهنية و اثر عدم وجود عقاب رادع في تعزيز الانحراف .	164
35	يبين العلاقة بين الخبرة المهنية و اثر غياب مدونة أخلاقيات المهنة في انحراف الموظف	165

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
166	يبين دور مدونة أخلاقيات المهنة في الإدارة العمومية .	36
167	يبين العلاقة بين طلب النهوض بالأخلاق و غياب المدونة .	37
168	يبين العلاقة بين الجنس والمستوى التعليمي و كفاية القانون .	38
169	يبين العلاقة بين نوع الإدارة و مدى كفاية القانون في مكافحة الانحراف .	39
170	يبين العلاقة بين كل من الجنس و المستوى التعليمي و المطالبة بعلاج الانحراف .	40
171	الاستجابة للمطالبة بعلاج الانحراف وعلاقته بكل من الجنس و المستوى التعليمي .	41
172	الوسائل الملائمة للتقليل من الانحراف حسب الإدارة التي ينتمي إليها المسير .	42

مقدمة :

تعد ظاهرة الانحراف الإداري للموظف العمومي نمط من أنماط الفساد الظاهرة التي عانت منها المجتمعات الإنسانية على مر العصور و مازالت تعاني منها لما لها من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري ، و نظرا لكثرة أساليبها وتنوع صورها ومظاهرها داخل الإدارات والمؤسسات العمومية ، فقد تكون انتهاكاً للقوانين والقواعد واللوائح التي تحكم علاقة الموظفين بعضهم ببعض، أو بعضهم بالمؤسسة أو الإدارة العامة ، أو تكون انتهاكاً للعادات والقيم والتقاليد التي تحكم علاقة الموظفين بالإدارة العامة أو البيئة الاجتماعية التي يعيشون فيها ، كما تأخذ صورة الرشوة، والاختلاس ، و صورة أخرى المحاباة ، أو التزوير، أو سوء استخدام السلطة والضرر بالصالح العام ، أو المتاجرة بالنفوذ، أو التلاعب بالمال العام وتبديده الخ ، وهي تتضمن استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية منافية للأخلاق والأمانة والأنظمة الرسمية و القوانين سواء أكان هذا بدافع شخصي من الموظف أم نتيجة لضغوط مورست عليه من أي جهة كانت .

والوظيفة العامة هي أمانة قد أوُتمن عليها الموظف ، ووجب عليه أن يؤدي حقها ويراعي واجباتها، حيث وصفها الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم بأنها أمانة وأنها يوم القيامة خزي و ندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها¹ ، لكن الواقع المشهود لحال الموظفين يظهر العكس، حيث أصبح الاهتمام بحقوق الوظيفة العامة ضعيف جدا ، مما نشأ عنه أشكال الانحرافات الإدارية المتعددة السابق ذكرها.

إن الانحراف الإداري للموظف العمومي بجميع أنماطه أصبح ينظر إليه على أنه مشكلة عالمية فهي لم تعد اليوم مشكلة داخلية خاصة بالدولة على المستوى لوطني بل أصبحت ظاهرة اجتماعية معولمة ، ذلك أن أشكال و أنماط الانحراف الإداري للموظف العمومي أصبح معقدا لدرجة يصعب التعرف عليه بل أصبح حالة مرضية لها علاقة باختلال الإداري في المنظمات الإدارية والمؤسسات العمومية والاجتماعية الذي ينجم عنه هدر الموارد المالية وبالتالي ضعف النمو الاقتصادي و الاجتماعي و الإداري ،

¹ النووي محي الدين يحيى بن زكريا ، المنهاج شرح صحيح مسلم بن الحجاج ، دار المعرفة، ط 8 ، بيروت 2001 ، ص 414 .

وانحراف الموظف يرجعه كثيرون بأنه مؤشر على وجود أزمة أخلاقية في السلوك تعكس خلا في القيم وانحرافا في الاتجاهات عن مستوى الضوابط والمعايير السليمة مما يؤدي إلى فقدان الجهاز الإداري المعنى لكيانه الفعلي متجها به لتحقيق مصالح منظومة فاسدة من الموظفين متعايشة داخل النظام إذ أنه وبالرغم من احتفاظ النظام بشكلية الكيان الموحد ، إلا أن قواعد ونظم العمل الرسمية الموحدة فيه حلت محلها قواعد وإجراءات عمل متصارعة ومتضاربة تخدم أهداف ومصالح التجمعات الفاسدة والمترهلة المتعايشة في النظام.

إن محاربة الانحراف الإداري للموظف العمومي و علاجه لا يتم من خلال رفع الشعارات و الدعايات الإعلامية أو البرامج الصورية بل إن الأمر يحتاج إلى العديد من الإجراءات الشاملة و المتعددة التي تعتمد على دراسات و أبحاث تشخص المشكلة بشكل متكامل في جوانبها و تضع المناسب لها بعيدا عن العلاج المؤقت، و من ثم مراقبة ومتابعة هذه الإجراءات بما يضمن تحقيقها لأهدافها، ومن هذا المنطلق ارتأينا دراسة هذا الموضوع محاولين التعرف على مظاهر الانحراف الإداري للموظف العمومي و أهم العوامل الاجتماعية و الإدارية المؤثرة فيه ، وهذا من منظور مسيري الإدارات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر. قصد الوقوف بعض الجوانب من هذه الظاهرة لتبقى معرفة الجوانب الأخرى لباحثين آخرين و من زوايا أخرى . واحتوت هذه الدراسة على مايلي :

الباب الأول : يمثل الإطار المنهجي و المعرفي وهو ينقسم إلى أربعة فصول :

الفصل الأول: يتضمن البناء المنهجي و الإجراءات المنهجية المتبعة في الدراسة حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى أسباب اختيار الموضوع وأهدافه وإشكالية الدراسة ، ثم تلتها الفرضيات، وانتهى هذا المبحث بتحديد المفاهيم الأساسية، أما في المبحث الثاني فقد تناولنا الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية وذلك بتحديد المنهج المتبع و تقنيات المستخدمة في الدراسة ومجالها المكاني و البشري و الزماني ، ثم تم تحديد كل من مجتمع و عينة البحث وكيفية اختيارها ، وانتهى هذا المبحث بذكر الصعوبات التي واجهتنا طيلة قيامنا بهذه الدراسة .

الفصل الثاني: يتكلم عن التغير الاجتماعي و أخلاقيات الوظيفة العمومية ، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم التغير الاجتماعي ، ثم عوامل التغير ، وانتهى المبحث بذكر نظريات التغير الاجتماعي ، أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى مفهوم الأخلاق وأخلاقيات الوظيفة العمومية ، ثم تكلمنا عن مصادر أخلاقيات الموظف ، و انتهى المبحث بذكر واجبات الموظف و الأعمال المحظورة عليه .

الفصل الثالث: فهو يتكلم عن مفهوم الانحراف الإداري و مظاهره ، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم الانحراف الإداري ، ثم إلى التفسير السوسيولوجي لظاهرة الانحراف الإداري ، أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى مظاهر الانحراف الإداري التنظيمية ثم السلوكية فالمالية و أخيرا الجنائية .

الفصل الرابع: يتكلم عوامل الانحراف الإداري و وسائل علاجه ، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى عوامل الانحراف الإداري الشخصية منها و الاجتماعية و اقتصادية والإدارية و القانونية و أخيرا السياسية ، أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى وسائل علاج الانحراف الإداري المتمثلة في التنمية الخلقية للموظف ، وضع نظام فعال للحقوق المالية للموظف ، إتباع نظام فعال للموارد البشرية ، إتباع نظام تأديبي فعال .

الباب الثاني :يمثل الإطار الميداني للدراسة وهو منطوي ضمن فصل وحيد:

الفصل الخامس: يتضمن نتائج الدراسة الميدانية حول مظاهر الانحراف الإداري والعوامل الاجتماعية والإدارية المؤثرة فيه ، وهو وينقسم إلى أربعة مباحث: المبحث الأول تطرقنا فيه إلى التحليل والتعليق على البيانات الأولية ، المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى تحليل واستنتاج الفرضية الأولى ، المبحث الثالث تطرقنا فيه إلى التحليل واستنتاج الفرضية الثانية ، المبحث الرابع تطرقنا فيه إلى تحليل و استنتاج الفرضية الثالثة ، وختمنا الدراسة بالإستنتاج العام للفرضيات وخاتمة للبحث.

الباب الأول

الإطار المنهجي و المعرفي للبحث

الفصل الأول

البناء المنهجي و الإجراءات المنهجية المتبعة

المبحث الأول: البناء المنهجي .

2- أسباب اختيار الموضوع .

3- الهدف من الدراسة .

4- الإشكالية .

5- الفرضيات .

6- تحديد المفاهيم .

المبحث الثاني :الإجراءات المنهجية .

1- المنهج المتبع في الدراسة .

2- تقنيات البحث المستخدمة .

3- مجالات الدراسة .

4- مجتمع و عينة البحث و طرق اختيارها .

5- صعوبات الدراسة.

المبحث الأول : البناء المنهجي

1- أسباب اختيار الموضوع :

الأسباب الموضوعية :

- محاولة التعرف على ظاهرة الانحراف الإداري للموظف العمومي .
- محاولة التعرف على أهم مظاهر الانحرافات الإدارية و أسبابها الحقيقية .
- محاولة التعرف على أهم العوامل الاجتماعية و الإدارية المؤثرة في انحراف الموظف
- الوقوف على الطرق ووسائل مكافحة و علاج الانحراف الإداري للموظف العمومي.
- محاولة إثراء البحوث الاجتماعية و الإدارية ، بدراسة ميدانية جديدة .
- محاولة الانتقال بالبحث من المستوى التنظيري الجامد إلى المستوى الإمبريقي للوقوف على واقع الانحراف الإداري للموظف العمومي و العوامل المهيئة له وطرق مكافحته
- والحد منه و التعرف على الصعوبات التي تقف كعقبة في تحقيق ذلك .

الأسباب الذاتية :

- نوع التخصص العلمي الذي يدرس فيه الباحث ، فهذا الموضوع له علاقة متينة بالتغير الاجتماعي حيث يعتبر احد مفرزات التغير الحادث في المجتمع عامة ومجتمع الموظفين خاصة.
- ميل الباحث الطبيعي لهذا النوع من البحوث خاصة المتعلقة بالجانب الاجتماعي والإداري لنظام الوظيفة العمومية ، ولكونه احد موظفي الإدارة العمومية.
- شعور الباحث بقيمة و أهمية هذا الموضوع في الدراسات الاجتماعية و الإدارية
- إمكانية البحث في هذا الموضوع ، من توفر الميدان الخصب لنوع هاته الدراسة وبعض المصادر والمراجع البحثية .

2- أهداف الدراسة :

- التعرف على مظاهر الانحراف الإداري للموظف العمومي الأكثر شيوعا في الإدارات العمومية بإقليم ولاية الجزائر.
- التعرف على العوامل الاجتماعية و الإدارية المؤثرة في انحراف الموظف .
- تحديد أكثر العوامل الاجتماعية و الإدارية تأثيرا في انحراف الموظف و أقلها تأثيرا .
- التعرف على مدى علاقة الخصائص الشخصية لأفراد العينة بتوجهاتهم نحو العوامل الاجتماعية و الإدارية المسؤولة عن الانحراف الإداري للموظف .
- إبراز الطرق و الآليات الملائمة لمكافحة الانحراف الإداري للموظف العمومي في الإدارات العمومية بإقليم ولاية الجزائر.
- استنتاج المعوقات التي تواجه مكافحة الانحراف الإداري للموظف العمومي في الإدارات العمومية بإقليم ولاية الجزائر.
- تقديم توصيات التي تساعد على التقليل و الوقاية من الانحراف الإداري .

3- الإشكالية :

يتشكل المجتمع من عدة انساق متفاعلة فيما بينها وهي متكاملة من ناحية الوظيفة التي يؤديها كل منها ، ومن بين هذه الأنساق الاجتماعية الإدارية العمومية التي هي وجه الدولة و أداة تنفيذ و اخرج سياستها العامة إلى حيز الواقع و ذلك في شكل خدمات تقدم لأفراد المجتمع دون توقع أو انتظار أي ربح مادي ، والموظف العمومي هو الوحدة الأساسية التي يبنى عليها هذا النسق ، و هو خادم الدولة من خلال مجموعة الامتيازات والسلطات المدعمة بمعارف و مؤهلات متعلقة بقواعد القانون و بأهداف الإدارة العامة لتسيير المجتمع ، أي أن الدولة فوضت له جزء من سلطاتها عبر تدرج هرمي من السلطة العليا إلى السلطة التي تليها وصولا إلى آخر موظف يمكن أن يتخذ ابسط القرارات ضمن السلم الهرمي ، فالموظف العمومي هو إذن ممثل الدولة لدى جمهور المتعاملين مع المرافق العامة، و دوره يتمثل في تعزيز ثقة المواطن ومتلقي الخدمة العامة وعليه فان عمل الإدارة ومن خلاله الموظف يهدف إلى توفير الخدمات بأفضل طريقة ممكنة للمتعاملين ، وبكل حيادية و تجرد و موضوعية دون تمييز على أساس العرق أو المكانة الاجتماعية أو المعتقدات الدينية أو السياسية أو أي شكل من أشكال التمييز.

فالإدارة العامة خاضعة للتنظيم البيروقراطي الذي يلغي مختلف أشكال الذاتية ويمجد الموضوعية ووجوب العمل بالقانون الوضعي المكتوب الذي لا يعطي أهمية لأي اعتبارات أخرى نابعة من شخصية الموظفين أو المتعاملين .

إلا إن الموظف العمومي كبقية الأفراد يشعر بحاجات و رغبات و نزوات يسعى إلى إشباعها بكل الطرق ، ومع التغيرات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي طرأت خلال العشر سنوات الأخيرة سواء على المستوى الدولي أو على المستوى المحلي ،(من تعديل الدستور، التعددية الحزبية ، التحول من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، الأزمة الأمنية وغيرها من التحولات و التغيرات التي صاحبت التحولات السابق ذكرها) أضعفت سلطان الدولة و فصحت المجال للسلوكيات الانحرافية التي أثرت على الحياة المهنية والاجتماعية بشكل عام ، فأدت ببعض الموظفين إلى الطغيان في استعمال السلطات المخولة لهم من اجل تحقيق منفعة ذاتية خاصة حتى لو استلزم الأمر انحرافهم عن

الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام وضوابط القيم الفردية نتيجة لمكاسب ذات اعتبار خاص ، وهذا ما يسمى بالانحراف الإداري ، الذي يرجعه بعضهم إلى الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية للإدارة و هناك من يربطه بالخلل الأخلاقي و التربوي وعدم تحصين الموظفين ضد الانحراف في ظل هبوط القيم الروحية وزيادة القيم المادية بطريقة غير عقلانية .

والانحراف الإداري يعرف بأنه ظاهرة مركبة تختلط فيها الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية أيضا ، فتننتج عن أسباب مختلفة كضعف الوازع الديني ، وانعدام روح الوطنية و الولاء الوظيفي ، وغياب الانتساب للعمل و ثقافة المؤسسة والتنشئة الأسرية الخاطئة ، وغياب الضمير المهني ، وسياسة التسيير الغير راشدة ، وعدم تحقيق الكفاية المادية الناتجة عن انخفاض الأجور وغياب السياسات التحفيزية الناجحة ، والجهل بالأنظمة والقوانين المعمول بها، وغياب الكفاءة والتأهيل المواكبين لنوعية العمل و خصوصياته ، بالإضافة لضعف الأجهزة الرقابية والتأديبية ، وغيرها من العوامل المساعدة على بروز هذه الظاهرة وانتشارها¹.

و الإشكال الذي أصبح يتضاعف تأثيره أن انحراف الموظف تحول إلى نظام الذي حول بدوره الإدارة العامة من مفهوم تقديم الخدمة العامة إلى مفهوم الإثراء ، فأصبح استغلال الوظيفة و السعي نحو الكسب غير المشروع ، المحرك و الحافز، وأصبحت "الرشوة و الوساطة و المحاباة قواعد عمل إدارية ، متعارف عليها إلى درجة يقتنع معها المواطن بأنه لا يمكنه الوصول إلى حقه إلا بدفع مال أو بتدخل احد النافذين لصالحه ، وهنا لا يعود للجدارة أو الكفاءة أية قيمة أو فائدة و لا يعود المواطن يصدق بأنه باستطاعته إنهاء أية معاملة دون اللجوء إلى الوساطة أو أن بمقدوره امتلاك حظوظ لينجح في امتحان أو ينال شهادة أو يعين في مركز من دون تدخل أهل طائفته لمصلحته ، و في هذا السياق تصبح الأنانية اسبق عن الوطنية ، والمصالح الخاصة أهم من المصالح العامة"².

¹ إياد عبد الحي ، مظاهر انحراف السلوك الوظيفي لدى موظفي جامعة أم القرى دراسة ميدانية ، رسالة ماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط ، جامعة أم القرى 2007 ، ص 1 .

² طارق المجذوب ، الإدارة العامة : العملية الإدارية الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط 1 ، لبنان ، 2005 ، ص823 .

والمجتمع الجزائري ليس بمنأى عن هاته الظاهرة التي اشتدت خلال العشرية السوداء والتي كان لها الأثر الكبير على سير الإدارات العمومية و الحياة الاجتماعية والاقتصادية ، فقد سارعت إلى ركب العالم و نداءاته حول محاربة الفساد و الفساد الإداري بصفة خاصة ، فكان ذلك بإصدار قانون متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 ، لارتباطه بالنشاطات الإجرامية التي تخلخل أركان المجتمع وتهدم أعمدته، وقد تم على أثره إصدار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قصد الإصلاح الشامل للإدارات العمومية.

وان عدم إمكانية الوقوف على هذا النوع من الانحرافات و الجرائم على أرض الواقع يرجع إلى النقص الواضح في العدة التشريعية التي تتصدى لمثل هذه السلوكيات وكذلك النقص في الدراسات الموضوعية ذات الطابع الإمبريقي و التي بإمكانها نشر ثقافة مكافحة الفساد و الانحراف الإداري ، وبناءا عليه كل فقد برزت الحاجة الجلية لدراسة هاته المشكلة و هي الانحراف الإداري للموظف العمومي في الإدارات العمومية منطلقين من السؤال الجوهرى التالي :

- ما هي المظاهر والعوامل المؤثرة في الانحراف الإداري للموظف العمومي من منظور مسيري الإدارات العمومية ؟

الذي يتفرع عنه الأسئلة التالية :

- 1- ماهي أكثر مظاهر الانحراف الإداري شيوعا في الإدارات العمومية ؟
- 2- ماهي العوامل الاجتماعية الأكثر تأثيرا في إحداث الانحراف الإداري؟
- 3- ماهي العوامل الإدارية الأكثر تأثيرا في إحداث الانحراف الإداري؟

4- الفرضيات :

4-1- الفرضية العامة : يتجه منظور مسيري الإدارات العمومية أن أكثر أشكال الانحراف الإداري شيوعا لدى الموظف العمومي هي الانحرافات سلوكية والتنظيمية والتي ترجع بدورها لعاملين رئيسيين أحدهما اجتماعي وآخر إداري .

4-2- الفرضيات الجزئية :

أ- الانحرافات السلوكية و التنظيمية تعتبر أكثر مظاهر الانحراف الإداري شيوعا في الإدارات العمومية .

ب- إن للعوامل الاجتماعية التالية : (تدني الوضع الاجتماعي و المستوى الاقتصادي سيادة الولاءات الأسرية و القبلية ، جماعة العمل ، ضعف التنشئة الاجتماعية والمهنية) تأثير بارز في إحداث الانحراف الإداري للموظف العمومي .

ج- إن لكل من العوامل الإدارية (تغير طرق العمل الإداري، فائض الموظفين ، ضعف الرقابة والمحاسبة ، عدم سلامة نظام التأديب ، غياب مدونة أخلاقيات المهنة) تأثير على سلوك الموظف مما يؤدي به إلى الانحراف .

5- تحديد المفاهيم : يواجه الباحث بعد تحديد إشكالية بحثه كثيرا من المفاهيم الخاصة التي يجب عليه استخدامها في دراسته، وحتى يتجنب اللبس أو سوء الفهم أو التفسير المتباين ليفهمها، فإنه يقوم بتحديد هذه المصطلحات تحديدا دقيقا، لأن ذلك يعد جزءا من تحديد مشكلة البحث ذاتها من ناحية، ومن ناحية أخرى حتى لا يختلط الأمر عند تصميم البحث يبقى الهدف والمشكلة التي نقوم بدراستها.

5-1- تعريف الانحراف:

المعنى اللغوي : كلمة الانحراف في اللغة هو الميل وهي نابعة من كلمة حرف عن الشيء يحرف حرفا و انحرف و تحرف و أحروف :عدل ، و إذا مال الإنسان عن الشيء يقال تحرف و انحرف و أحروف ، أما الانحراف عن الشيء فهو الميل عنه¹.

المعنى الاصطلاحي : يعرف الانحراف بأنه كل خروج على ما هو مألوف من السلوك الاجتماعي دون أن يبلغ حد الإخلال بالأمن الاجتماعي بصورة ملحوظة أو خطرة تهدد الاستقرار الداخلي للمجتمع²، كما يعرف بأنه الابتعاد عن المألوف في التصرف نتيجة الصراع بين القيم و المعايير الاجتماعية و بين الفرد و المجتمع الذي يعيش في إطاره³، لذلك تباينت تعريفاته بين الباحثين و العلماء ، فيعرفه مصباح عامر بأنه ظاهرة اجتماعية تحدث في حالة اختلال النظام الاجتماعي، فهو رد فعل أو نتيجة للنظام الاجتماعي غير السوي مع تهيئ الظروف النفسية و البيولوجية لذلك و يهدف إلى تجاوز قيم النظام الاجتماعي السائد و الانتقام من المجتمع العام⁴.

5-2- الانحراف الإداري:

الانحراف الإداري يعرفه احمد عبد الهادي: بأنه " أي سلوك يأتيه الموظف العام و يترتب عليه وقوع مخالفات تنظيمية أو سلوكية أو مالية أو مخالفات تصل إلى العقوبة الجنائية"⁵.

ويعرفه على شريف بأنه "شيوخ السلوك الانتهازي الأناني أو الميل إلى استغلال المنظمة الحكومية بطريقة تضار معها المصلحة العامة لحساب المصلحة الفردية

¹ ابن المنظور ، لسان العرب ، الجزء 9 ، دار الكتب العلمية ، ط 1 ، لبنان ، 2003 ، ص 52-53 .
² مصطفى العوجي ، التربية المدنية كوسيلة للوقاية من الانحراف ، مركز الدراسات الامنية و التدريب ، الرياض ، 1985 ، ص 24 .
³ فديريك معنوق ، معجم العلوم الاجتماعية ، أكاديميا انترناشيونال ، بيروت ، 1998 ، ص 131 .
⁴ مصباح عامر ، التنشئة الاجتماعية و السلوك الانحرافي لتلميذ المدرسة الثانوية ، دار الأمة ، ط 1 ، الجزائر ، 2003 ، ص 242 .
⁵ احمد محمد عبد الهادي ، الانحراف الإداري في الدول النامية ، مركز الإسكندرية للكتاب ، مصر ، 1997 ، ص 18 .

أو الانحراف بالسلطة البيروقراطية استخدامها في غير مجالاتها المشروعة ، كما قد يتمثل للانحراف في الرشوة و الوساطة و المحسوبية و ضياع المقاييس الموضوعية التي يقيم من خلالها الأداء"¹.

ويرى عبد الرحمان هيجان أن الانحراف الإداري هو استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل منافي للشرع و الأنظمة الرسمية ، سوءا كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي ، و سوءا أكان هذا السلوك تم بشكل فردي أم بشكل جماعي² .

التعريف الإجرائي : و نعرفه نحن بأنه ذلك السلوك الذي يصدر عن الموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية بخروجه عن السلوك الإداري و الاجتماعي المألوف و المتعارف عليه في المجتمع عامة و مجتمع الموظفين خاصة ، وقواعد العمل و أخلاقيات الوظيفة وضوابط القيم الفردية ، وذلك بمخالفته للتشريع القانوني و استغلال موقعه الإداري وصلاحياته المخولة له بموجب المنصب ، نتيجة محفزات مادية أو غير مادية للحصول على مكاسب و منافع تضر بالمصلحة العامة .

3-5- الوظيفة العامة :

المعنى اللغوي : كلمة الوظيفة في اللغة نابعة من مصدر وظف، والوظيفة من كل شيء ما يقدر له في كل يوم من رزق أو طعام أو علف أو شراب ، وجمعها الوظائف والوظف، ووظف الشيء على نفسه ووظفه توظيفاً ، ألزمها إياه، وقد وظفت له توظيفاً على الصبي كل يوم حفظ آيات من كتاب الله عز وجل³ .

يظهر أن المراد من قوله : ما يقدر له في كل يوم من رزق، أن الوظيفة هي بمعنى تعيين العمل، وتقدير الأجر له .

المعنى الاصطلاحي : أما في الفقه الإداري و القانوني فنجد أن الوظيفة العامة تشكل الوحدة الأساسية لأي تنظيم إداري فهي مجموع مصالح و أهداف الدولة تؤدي من طرف موظف الذي يتحمل بموجبها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات المحددة ، فهي تعرف

¹ على شريف ، الإدارة العامة المعاصرة ، الدار الجامعية ، بيروت 1988 ، ص 420 .
² عبد المجيد حمد الحراشنة ، الفساد الإداري ، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني ، رسالة ماجستير في الإدارة العامة ، جامعة اليرموك ، الأردن ، 2003 ، ص 27 .
³ ابن منظور ، لسان العرب ، مرجع سابق ، ص 427 .

بأنها مجموعة الأوضاع القانونية¹ و الفنية الخاصة بالموظفين العموميين سواء التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي و علاقتهم بالإدارة أو تتصل بأدائهم لمهام الإدارة العامة بإحسان وفعالية أو هي مجموعة اختصاصات قانونية تعهد إلى الموظف العام لممارستها طبقا للتنظيم القانوني و الإداري الذي يحكم تلك الاختصاصات².

كما تعرف بأنها كيان قانوني قائم في إدارة الدولة، تتألف من أعمال متشابهة ومتجانسة توجب على القائم بها التزامات معينة مقابل تمتعه بحقوق معينة³.

التعريف الإجرائي : الوظيفة العامة هي نظام اجتماعي قانوني يختص بتقديم الخدمات العامة للمواطنين بواسطة الموظف العام نيابة عن الدولة أو احد مؤسساتها أو إدارتها العمومية ، حيث يؤديها في نطاق نظام قانوني معين ، محدد فيه الحقوق و الواجبات و كفاءات أداء هاته الخدمات ، وعلاقته بمن تؤدي إليهم و الإدارة المستخدمة والمسؤوليات الناتجة عن التقصير في ذلك .

5-4- الموظف العام :

المعنى الاصطلاحي : هناك اختلافات في تعريف الموظف العام، فيعرف بأنه كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة بمرفق عام يديره أو يشرف عليه أحد أشخاص القانون العام⁴، كما يعرف بأنه الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر و تكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة و على قبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن⁵.

التعريف الإجرائي : الموظف العام هو ذلك الشخص المكلف بتقديم الخدمة العامة للمواطنين نيابة عن الدولة في مؤسسة أو إدارة عمومية تديرها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام المنصوص عليهم ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، شريطة

¹ Ibtissem (G) , Terminologie Juridique Dans La Legislation Algérienne , Palais des livres, Blida , P 135 .

² حمود حجلي، المساواة في تولى الوظائف العامة في القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية، دار الأمل الجزائر 2000، ص 76-77.

³ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص 250.

⁴ محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط1 ، الأردن،

2003، ص 291.

⁵ السيد محمد يوسف المعداري، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1984،

ص 33-34

أن يكون معين في هاته الوظيفة بصفة دائمة و مرسوم في رتبة من السلم الإداري ، مما يجعله في "وضعية قانونية أساسية و تنظيمية"¹.

5-5- أخلاقيات الوظيفة العامة :

إن مفهوم الأخلاق عموما في اللغة تعني الطبع و السجية أي طريقة التصرف يتميز بها الإنسان بما يعطي وصفا داخليا لنفسه من حيث طبيعتها الايجابية و السلبية ، و أخلاق الوظيفة العامة لها عدة تعاريف في الأدب الإداري والاجتماعي ، ومن هذه التعاريف القول بأنها القواعد و المبادئ والقيم و المعايير التي تعتبر أساس لسلوك العاملين المحمود و المستحب و التي يجب عليهم الالتزام بها و عدم الخروج عنها، كما تعرف بأنها الممارسات الايجابية أو السلبية التي يقوم بها الموظف ومن خلالها يمكن تقييمه و التعرف على الكيفية التي يؤدي فيها الواجب الوظيفي .

و يعرفها السعيد مقدم بأنها علم الواجبات ، بتبيان القواعد السلوكية و الأخلاقية لأعضاء مهنة ما ، سواء فيما بين الممارسين أنفسهم أو باتجاه الغير ، ويرى البعض بأنها سلوك ذي نزعة أخلاقية يهدف إلى توظيف واجبات المهنة و التزاماتها و تقديمها للمستفيدين من المهنة ، و عرفها آخر بأنها سلوك مهني وظيفي يستند إلى مجموعة من القيم والأعراف و التقاليد التي يتفق عليها أفراد مجتمع ما حول ما هو خير و حق و عدل في تنظيم أمورهم .

التعريف الإجرائي : نعرف أخلاقيات الوظيفة العامة بأنها مجموعة القيم و المبادئ والمعايير التي تنطوي ضمن واجبات و محظورات تحكم السلوك الإداري للموظف وتوجهه نحو تقديم الخدمات العامة و المهنية بأكمل وجه و بكل أمانة وإخلاص ، قصد تحقيق كفاءة الإدارة المستخدمة مما يولد رضا لدى أصحابها و المستفيدين من خدماتها .

¹ :انظر المواد 2. 4. 7. من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد رقم 46 ، الجزائر 2006 .

المبحث الثاني: الإجراءات المنهجية للدراسة .

1- المنهج المتبع في الدراسة : إن المنهج الذي يتبعه الباحث في دراسته لأي مشكلة لا ينبع من اختياراته الذاتية بل يفرض من طرف الموضوع المعالج وإشكاليته و فرضياته وأهدافه، و المنهج العلمي هو السبيل الذي يسلكه الباحث للوصول إلى الهدف المعلن عنه أي هدف الدراسة ، "وهو الطريقة التي يتبعها الباحث في دراسته للمشكلة لاكتشاف الحقيقة و الإجابة على الأسئلة والاستفسارات التي يثيرها موضوع البحث، و هو البرنامج الذي يحدد لنا السبيل للوصول إلى تلك الحقائق وطرق اكتشافها"¹.

و عليه فإن المنهج يمثل الكيفية و الوسيلة التي يستطيع بها الباحث الوصول إلى حقائق عن موضوع بحثه و إجابات مقنعة لأسئلة دراسته و اختبار فروضها وصولا إلى نتائج موضوعية للبحث .

و بما أن الدراسة التي نحن بصددتها تهدف إلى الكشف عن مظاهر و عوامل الانحراف الإداري للموظف العمومي من منظور مسيري الإدارات العمومية، فقد استخدم الباحث المنهج الوصفي الذي يعتبر "طريقة علمية منظمة لوصف الظاهرة عن طريق جمع وتصنيف و ترتيب و عرض و تحليل و تفسير و تعليل و تركيب للمعطيات النظرية والبيانات الميدانية بغية الوصول إلى نتائج علمية توظف في السياسات الاجتماعية بهدف إصلاح مختلف الأوضاع المجتمعية"²، والمنهج الوصفي يعتمد على دراسة الواقع أو الظاهرة ، كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفا دقيقا و يعبر عنها تعبيراً كيفياً أو كمياً ، فالتعبير الكيفي يصف لنا الظاهرة و يوضح خصائصها ، أما التعبير الكمي فيعطيه وصفا رقمياً يوضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها و درجات ارتباطها مع الظواهر المختلفة الأخرى³ .

¹ محمد شفيق، البحث العلمي : الخطوات المنهجية لإعداد البحوث ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، 1985 ، ص 203 .

² رشيد زرواتي ، مناهج و أدوات البحث العلمي في العلوم الاجتماعية ، دار الهدى ، ط 1 ، الجزائر ، 2007 ، ص 87 .

³ عمار بوحوش ، محمد محمود الذنبيات ، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 3 ، الجزائر ، 2001 ، ص 139 .

2- تقنيات البحث المستخدمة في الدراسة : إن طبيعة الموضوع و خصوصيته وأهدافه و فرضياته هي التي تفرض على الباحث إتباع منهج معين في الدراسة الذي بدوره يفرض و يحدد التقنيات و الأدوات الواجبة الاستعمال لجمع الحقائق والمعطيات من الميدان .

و بالنسبة لبحثنا فان الأدوات الأكثر ملائمة لتحقيق أهداف هذه الدراسة تتمثل في :
2-1- الملاحظة: تعتبر الملاحظة من الوسائل التي يستخدمها الباحث لجمع البيانات والمعلومات عن موضوع بحثه وعن مجتمع هذا الموضوع مما يتطلب على الباحث الاتصال المباشر بالمجتمع.

و هي تسمح أيضا بالحصول على بيانات قد يكون الباحث لم يفكر فيها حين يقوم بإجراء مقابلات شخصية مع أفراد مجتمع البحث تحت ظروف سلوكية مألوفة، فالملاحظة كما يعرفها جل الباحثين فهي: "وسيلة يستخدمها الإنسان العادي في اكتساب خبراته ومعلوماته، حيث نجمع خبراتنا من خلال ما نشاهده أو نسمع عنه، ولكن الباحث حين يلاحظ فإنه يتبع منهاجا معينا، ويجعل من ملاحظاته أساسا لمعرفة واعية أو فهم دقيق لظاهرة معينة"¹.

2-2- المقابلة: مقابلة البحث هي تقنية مباشرة تستعمل من اجل مساءلة الأفراد بكيفية منعزلة وفي بعض الحالات بطريقة نصف موجهة تسمح بأخذ معلومات كيفية بهدف التعرف العميق على الأشخاص المبحوثين²، و هي تقوم أساسا على "محادثة موجهة يقوم بها الباحث مع المبحوث ، بغرض الحصول على معلومات لتوظيفها في البحث العلمي أو الاستعانة بها في عمليات الإرشاد و التوجيه و التشخيص والعلاج"³ ، مما يمكنه من التعرف عن رأيه حول الموضوع أو الظاهرة المدروسة ، وقد قمنا باستعمال هاته التقنية في بداية دراستنا الاستطلاعية الأولية لمعرفة آراء مسيري الإدارات العمومية و رؤساء مصالح المستخدمين حول ظاهرة الانحراف الإداري للموظف العمومي ، حيث أجرينا لقاءات معهم وكانت جملة الأسئلة المطروحة محددة وشاملة لجميع جوانب الموضوع مما مكنا من بناء و ضبط أسئلة استمارة البحث في شكلها النهائي .

¹ حسين عبد الحميد أحمد رشوان : العلم والبحث العلمي، دراسة في مناهج العلوم، المكتب الجامعي الحديث، ط6، الإسكندرية، 1995، ص 71.

² مورييس أنجرس ، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية : تدريبات عملية ، ترجمة بوزيد صحراوي و آخرون ، دار القصة للنشر ، ط 2 ، الجزائر ، 2006 ، ص 197 .

³ عمار بوحوش ، محمد محمود الذنبيات ، مرجع سابق ، ص 75 .

2-3- الاستمارة : و هي أكثر الأدوات استخداما من طرف الباحثين في العلوم الإنسانية والاجتماعية ، و تعرف بأنها مجموعة من الأسئلة (مغلقة/مفتوحة) تعد إعدادا محددا وتدور حول الموضوع المعالج ، تقدم لعينة من الأفراد عن طريق البريد أو تسلم لهم شخصيا لتسجيل إجاباتهم عليها ، و تعد هذه الأسئلة في شكل واضح بحيث لا تحتاج إلى شرح إضافي حيث تعطينا "إجابات قابلة للعرض و التحليل والتفسير و التعليل والتركيب للوصول إلى نتائج تجيب على تساؤلات الإشكالية وفرضيات البحث كما تخدم هدف البحث"¹.

و في دراستنا هذه تم الاعتماد على الاستمارة كأداة من أدوات جمع البيانات والمعلومات من ميدان البحث و ذلك بسبب أنها الأداة الأكثر وصولا إلى المعطيات الكافية التي تسمح لنا بالقياس و الكشف عن مدى تحقق فرضيات الدراسة أو نفيها .
و قد احتوت الاستمارة على 44 سؤالاً موزعة على جزئين :

الجزء الأول : يشتمل على المعلومات الشخصية و هي متغيرات مستقلة و تتمثل في الجنس ، السن ، الحالة العائلية ، المستوى التعليمي ، سنوات الخبرة المهنية، مكان العمل
الجزء الثاني : يشتمل على متغيرات الدراسة الأساسية التي من خلالها يمكن التعرف على مظاهر الانحراف الإداري و العوامل الاجتماعية و الإدارية المؤثرة فيه وهي متغيرات تابعة ، و موزعة على ثلاثة محاور كما يلي :

- المحور الأول : مظاهر الانحراف الإداري .
- المحور الثاني : العوامل الاجتماعية.
- المحور الثالث : العوامل الإدارية .

كما نشير أن الاستمارة صممت أسئلتها على النحو المغلق و المفتوح . فالأسئلة المغلقة اعتمدنا عليها قصد التحكم في موضوع الدراسة و لسهولة تحويل المعطيات الكيفية المتحصل عليها ، إلى بيانات كمية و تسهيل عملية القياس و التحليل ، أم الأسئلة المفتوحة فقد تم استعمالها لمعرفة آراء و أفكار المبحوثين حول الموضوع بدون التزامات محددة سابقا ، و هي ضرورية في البحوث حيث تكشف جوانب عديدة و خفية لم تكن في حساب الباحث .

¹ رشيد زرواتي ، مرجع سابق ، ص 220-221 .

وعرضت الاستمارة على مجموعة من المحكمين للنظر في مدى ملائمتها لموضوع الدراسة ، أهداف الدراسة ، طولها و تكرار الأسئلة فيها ...الخ . و أبدو مجموعة من الملاحظات أخذت بعين الاعتبار وتم على إثرها تصحيح الاستبيان ، و تم تجريبيها على عينة قوامها 10 مسيرين لمعرفة جودة الأسئلة ووضوحها و كيفية فهمها و الإجابة عليها و بعدها تم إجراء التعديلات النهائية على الاستمارة ليصبح عدد الأسئلة 44 سؤال ووزعت على عينة البحث التي تشمل 106 مسير للإدارات العمومية ، ثم بعد استرجاعها قمنا بمرجعتها و معالجة البيانات وذلك بترميزها و تفرغها باستعمال المعالج الإحصائي في العلوم الاجتماعية (spss) الذي بفضلته حصلنا على مختلف إمكانيات التقاطع بين المتغيرات .

2-4- الوثائق و السجلات الإدارية : تعتبر من أدوات البحث العلمي يستخدمها الباحث قصد "جمع المعلومات و البيانات التي تخدم كل محاور البحث أو تخدم بعض محاوره ، كما قد تكون تابعة و مكملة للمادة العلمية المجمعة عن طريق أدوات البحث الأخرى و قد تكون مفسرة و شارحة و معللة لها"¹ أو قد تستعمل عند استحالة جمع البيانات والمعلومات عن طريق الأدوات الأخرى ، و الوثائق التي تم استعمالها هي عبارة عن مجموعة المراسيم الرئاسية و التنفيذية و التعليمات الإدارية المنظمة لكيفيات سير الإدارات العمومية و طرق تسيرها و تسير الحياة المهنية للموظفين و حمايتهم ، هي تشمل كل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، قانون علاقة الموطن بالإدارة ، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، بعض مدونات أخلاقيات المهنة ، قوائم بمجموع الإدارات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر و الخاضعة لرقابة مفتشية الوظيفة العمومية .

¹ نفس المرجع ، ص 268 .

3- مجالات الدراسة :

3-1- **المجال المكاني :** و مجال دراستنا المكاني يتمثل في الإدارات و المؤسسات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر و الخاضعة لرقابة مفتشية الوظيفة العمومية لولاية الجزائر

3-2- **المجال البشري :** ويتمثل في مسيري المستخدمين و رؤساء مصالح تسيير المستخدمين للإدارات و المؤسسات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر .

3-3- **المجال الزمني :** وتم تقديره بالفترة الممتدة من 01 أكتوبر 2009 إلى نهاية ماي 2010 .

4- **مجتمع وعينة البحث و طرق اختيارها :** مرحلة اختيار العينة هي من أهم خطوات ومراحل البحث العلمي و أصعبها ، و العينة هي جزء من المجتمع الأصلي (الكلي) الذي يريد الباحث التعرف عليه و دراسته ، ويشترط أن تكون مماثلة للمجتمع الأصلي للبحث ، أي تحمل مجموع مواصفاته و خصائصه قصد التمكن من تعميم النتائج عليه . والعينة تعرف كذلك بأنها " هي جزء من مجتمع الدراسة الذي تجمع منه البيانات الميدانية و هي تعتبر جزءا من الكل بمعنى انه تؤخذ مجموعة من أفراد المجتمع على أن تكون ممثلة لمجتمع البحث " ¹ .

أما مجتمع الدراسة فهو يتمثل في مجموع الإدارات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر و الخاضعة لرقابة مفتشية الوظيفة العمومية لولاية الجزائر ، والمقدر عددها بـ 212 إدارة عمومية ممثلة بمسيري المستخدمين على مستواها و قد تم الاعتماد على وجهة نظرهم حول ظاهرة الانحراف الإداري للموظف لسبب قدمهم بالإدارة المستخدمة وتدرجهم الهرمي داخلها مما اكسبهم خبرة و معلومات ذات علاقة بموضوع الدراسة كالعوامل الحقيقية لظاهرة الانحراف الإداري و أشكالها الأكثر انتشارا بالإضافة إلى الطرق و الوسائل ذات فعالية في معالجتها، حيث قمنا باختيار عينة عشوائية احتمالية طبقية حجمها يمثل نسبة 50 % من الأفراد المشكلين للمجتمع الأصلي ممثلة في مسيري المستخدمين ، و الجدول التالي يوضح ذلك :

¹ نفس المرجع ، ص 334 .

جدول رقم : 01

حجم العينة	حجم المجتمع	الإدارات
6	12	الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة
5	10	الإدارة المكلفة بالتعليم العالي
27	54	الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين
19	38	الإدارة المكلفة بالصحة العمومية
14	28	الإدارة المكلفة بالحماية الاجتماعية
28	57	الإدارة المكلفة بالبلدية
3	5	الإدارة المكلفة بالسكن
4	8	الإدارة المكلفة بالفلاحة
106	212	المجموع

5- صعوبات الدراسة : في كل بحث سوسيولوجي يواجه الباحث صعوبات و عراقيل من الناحية النظرية أو من الناحية الميدانية (الإمبريقية)، ونحن كذلك واجهتنا بعض الصعوبات في كلا الجانبين ، ففي الجانب النظري لمسنا نقص الكم المعرفي للمؤلفات والمراجع والمصادر ، وغياب للدراسات سواء السوسيولوجية أو غيرها التي تناولت الانحراف الإداري خاصة انه موضوع جديد يجمع بين الدراسات الإدارية و الاجتماعية والقانونية ، مما تطلب منا بذل جهودا إضافية للحصول على المراجع و التكيف مع الموضوع قصد الإحاطة بكل جوانبه المعرفية.

أما فيما يخص الصعوبات المتعلقة بالجانب الميداني فإعترضتنا عراقيل فنذكر منها صعوبة توزيع الإستمارات كون الموضوع المدروس ذو حساسية ، نظرا لطبيعة الإدارات العمومية و ما يكتنفها من تحفظات تحت مسمى السر المهني ، حيث أن بعض المسيرين اعتبروا هذا الإستبيان بمثابة تحقيق إداري ، ولأن توزيعها تزامن مع الحملات التي شنتها الحكومة ضد الفساد و المفسدين في الإدارات العمومية .

الفصل الثاني

التغير الاجتماعي و أخلاقيات الوظيفة العامة

المبحث الأول: التغير الاجتماعي

- تعريف التغير الاجتماعي

- عوامل التغير الاجتماعي

- نظريات التغير الاجتماعي

المبحث الثاني: أخلاقيات الوظيفة العامة

- مفهوم أخلاقيات الوظيفة العامة

- مصادر أخلاقيات الموظف

- واجبات الموظف و الأعمال المحظورة عليه

المبحث الأول : التغير الاجتماعي

1- تعريف التغير الاجتماعي :

يشير مصطلح التغير الاجتماعي إلى كل تغير يطرأ على الظروف و العناصر الاجتماعية المختلفة بحيث يتناول هذا التغير عناصر البناء الاجتماعي فيحدث بها تغيرات بنائية أساسية في أشكال لا حصر لها من الوظائف و العلاقات الاجتماعية و غيرها من العلاقات¹ ، و التغير الاجتماعي هو في حد ذاته ظاهرة أساسية تتميز بها الحياة الاجتماعية في سبيل بقائها و نموها و نهايتها إلى التوازن مع الواقع و الاستقرار الاجتماعي ، و لا يحدث التغير الاجتماعي في كل الظواهر الاجتماعية بطريقة واحدة أو بنسبة واحدة ، بل إن ذلك يختلف من ظاهرة إلى أخرى ، فقد تندفع جماعات في التغير أكثر من غيرها ، وقد يتطرف البعض الآخر في هذا التغير ، ومن الملاحظ أن العناصر المادية في التراث الاجتماعي تكون أسرع من العناصر الغير مادية في التغير ويعرف هذا بالتخلف الثقافي².

وللتغير الاجتماعي عدة تعاريف سواء في الفقه الاجتماعي الأجنبي أو العربي لما له من دور هام وبلغ في حياة الأفراد و الجماعات المتعايشة مع بعضها ، ومن بين هاته التعريفات يمكن عرض ما يلي:

1-1- التعريفات لدى العلماء الأجانب :

- ويعرفه « f. ogburn » اوجبران بأنه التحولات التي تحدث في بناء المجتمع وهو يشير غالبا إلى التغير في السلوك الإنساني بينما التغير الثقافي يتعلق بإبداع الإنسان³ - يعرفه « Francis Merrill » بأنه يشير إلى أن أعداد كبيرة من الناس يمارسون أعمالا ويقومون بأنشطة تختلف عن تلك الأعمال والأنشطة التي مارسوها هم وآباؤهم من قبل⁴

نستنتج من هذا التعريف أنه يركز على عامل الزمن كمتغير يتحكم في التغير الاجتماعي.

¹: محمد عبد السميع عثمان ، أسس علم الاجتماع المفاهيم والقضايا ، معهد الخدمة الاجتماعية بمصر ، دون سنة نشر ، ص 319 .
²: سيف الإسلام علي مطر ، التغير الاجتماعي دراسة تحليلية من منظور التربية الإسلامية ، دار الوفاء للطباعة و النشر و التوزيع ، ط 2 ، القاهرة 1988 ، ص 9 .

³ Ogburn (f) . **social change** , Longman Co ,n.y.1976,p 19 .

⁴ Durand (C.J.P). **sociologie contemporaine**, Ed Vigot, Paris, 1989, P 278.

- ويعرفه « G. Rocher » قي روشي " أنه يشير إلى "التغير الذي يقوم على التحولات الملاحظة و المحققة خلال أقصر الفترات الزمنية الممكنة داخل رقعة جغرافية أو في إطار اجتماعي ثقافي محدود¹.

- تعريف "سورو كين" عالم الاجتماع الروسي الأصل عام 1927 حيث يرى أن الحراك هو "انتقال الأفراد أو الطبقات داخل المجال الاجتماعي ويفرق بين الحراك الأفقي والحراك العمودي، حيث يعتبر الأول انتقال الأفراد من وضع اجتماعي إلى آخر مماثل له أما العمودي فهو انتقال الأفراد والمجتمعات من طبقة إلى أخرى سواء صاعدا أو نازلا أي من طبقة دنيا إلى طبقة عليا أو العكس".

- أما "ميلز" فيرى أنه "حركة ذات دلالة للمكانة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للفرد، أو التدرج الاجتماعي .

- ويرى "جيردود" أن التغير أو الحراك يكون بالمقارنة بين وضعية الأفراد وآبائهم وأجدادهم في تحديده له فهو يصنعه في إطار زمني وهناك الحراك داخل الجيل (فترة وجود الفرد نفسه)².

1-2- التعريفات لدى العلماء العرب :

-تعريف سيف الإسلام علي مطر : التغير الاجتماعي هو احد العمليات الاجتماعية التي تحول البناء الاجتماعي للمجتمع في أوجه الحياة و اتجاهات سلوك أفرادها و هو يعتبر على النقيض من تلك العمليات التي تسعى للحفاظ على النظم و القيم مثل التنشئة الاجتماعية و الضبط الاجتماعي ، فالتغير الاجتماعي يعني أساسا التبدل في كل أو بعض أجزاء البناء الاجتماعي³

-تعريف محمد الدقس :هو كل تغير يطرأ على البناء الاجتماعي في الوظائف والقيم و الأدوار الاجتماعية ، خلال فترة محدودة من الزمن و قد يكون هذا التغير ايجابيا أي تقدم و قد يكون سلبيا أي تخلفا ، أي ليس هناك اتجاه محدد للتغير⁴.

¹ Rocher (G). introduction a la sociologie. Le changement social, ED. HMN, France. 1968, p 17.

² عبد العزيز رأس المال ، كيف يتحرك المجتمع ونتائج ذلك على العلاقات الاجتماعية، دراسة سوسيولوجية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1999 ص 16، 17.

³ سيف الإسلام علي مطر ، مرجع سابق ، ص 10 .

⁴ محمد الدقس ، التغير الاجتماعي بين النظرية و التطبيق ، دار مجدلوي للنشر و التوزيع ، ط 2 ، الأردن 1996 ، ص 19 .

-تعريف عاطف غيث : يعرفه بأنه التغيرات التي تحدث في التنظيم الاجتماعي أي في بناء المجتمع ووظائف هذا البناء المتعددة و المختلفة¹ .

-تعريف عادل المختار الهواري : التغير الاجتماعي هو كل تحول يحدث في النظم و الأنساق و الأجهزة الاجتماعية من الناحية المورفولوجية أو الفيزيولوجية خلال فترة زمنية محددة ، ويتميز التغير بصفة الترابط التداخل ، فالتغير في الظاهرة الاجتماعية سيؤدي إلى سلسلة من التغيرات الفرعية التي تصيب الحياة بدرجات مختلفة² .

2- عوامل التغير الاجتماعي :

يتطلب التغير الاجتماعي عدة عوامل أساسية تساعد على حدوثه و لابد هنا من التأكيد على أن التغير الاجتماعي لا يمكن إرجاعه إلى عامل و احد فقط ولكن يمكن القول بأنه يحدث نتيجة لعدة عوامل تختلف باختلاف الظروف و المجتمعات ، و لقد تحدث كثير من علماء الاجتماع عن عوامل التغير الاجتماعي و عددوا الكثير منها ، فيرجعها بعضهم إلى عوامل داخلية نابعة من داخل المجتمع ، وأخرى خارجية نابعة من تأثيرات أخرى ومن ظروف خارجة عن المجتمع وهي تشكل جانبا هاما في عملية التغير الاجتماعي ومن هذه العوامل :

2-1- العوامل البيئية:

يعتبر مفهوم البيئة مفهوما واسعا متعدد الجوانب فهناك البيئة الطبيعية و البيئة الاجتماعية و البيئة الأسرية ، و البيئة بصفة عامة هي كل ما يؤثر على الإنسان منذ ولادته ، ويعتبر العامل البيئي من عوامل التغير الاجتماعي ، فاستغلال الإنسان للبيئة الطبيعية و استغلال قدراته و طاقاته في تسخير تلك البيئة و توجيهها نسبيا لصالح التغير يرتب عنه تغيرا في البيئة و يتبعه تغير في الطرق التي تتبع في التكيف معها و الملائمة بينها وبين أساليب الحياة للأفراد و الجماعات و تغير في أنماط معيشتهم و علاقاتهم ، وفيما يستخدمونه في حياتهم من وسائل و أدوات حيث تلعب العوامل الطبيعية كالمناخ

¹ نفس المرجع ، ص 18 .

² عادل مختار الهواري ، التغير الاجتماعي و التنمية في الوطن العربي ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، دون سنة نشر ، ص 45 .

والزلازل و البراكين و الجفاف و الثروات دورا هاما في إحداث التغير في الحدود التي تسمح بها الظروف البيئية الطبيعية¹ .

وقد اهتم ابن خلدون بأثر البيئة الطبيعية على العمران البشري في أكثر من موضع في كتابه المعروف بالمقدمة ، حيث يفسر كثرة العمران و زيادة السكان بالظروف المناخية و اعتدالها حيث يقول " قد بينا أن المعمور من هذا المنكشف من الأرض إنما هو وسطه لإفراط الحر في الجنوب و البرد في الشمال ، و لما كان الجانبان من الشمال والجنوب متضادين من الحر و البرد وجب أن تتدرج الكيفية من كليهما إلى الوسط فيكون معتدلا ن فالإقليم الرابع اعدل العمران فلهذا كانت فيه العلوم و الصنائع و المباني والملابس و الأقوات و الفواكه و الحيوانات ... مخصوصة بالاعتدال و سكانها من البشر اعدل أجساما و ألوانا و أخلاقا و أديانا² "

وقد بين بعده منتسكيو اثر المناخ على معيشة البشرية مبينا أن العوامل الجغرافية ولاسيما المناخ هي السبب الرئيسي في تشكيل المميزات الفيزيكية و لثقافية للمجتمعات المتباينة ، ويشير احمد الخشاب إلى أن أهمية العوامل البيئية لا تأتي إسهاماتها في فهم الواقع الاجتماعي بل من المشاركة في تشكيل هذا الواقع و تطويره أو تغييره لان هناك علاقة واضحة بين البيئة الطبيعية و سياسة الدول³ .

2-2-العوامل الديموغرافية (السكان):

إن للجوانب الثلاث للهيكل السكاني للمجتمع والمتمثلة في حجم السكان ، توزيعهم على مساحة ما ، خصائصهم ، أهمية بالغة من حيث رفاهية المجتمع وتقدمه ، أو من حيث تخلفه و تأخره ، فكثرة السكان في مجتمع ما قد تكون مصدر قوة و هبة للدولة ، وقد تكون عبئا على مواردها إن كانت محدودة ، وكثافة السكان في مكان ما تحدث الكثير من التغيرات الاجتماعية في نمط السكان و المرافق والتماسك الاجتماعي ، أما خصائص السكان من حيث السن ، النوع ، الزواج ، المهنة ، التعليم، الدخل.....الخ فهي أيضا لها

¹: سيف الإسلام على مطر ، مرجع سابق ، ص 15 .

²: عبد الرحمان ابن خلدون ، المقدمة ، دار مكتبة الهلال ، بيروت 1983 ، ص 60 .

³: محمد الدقس ، مرجع سابق ، ص 133-134 .

دور في زيادة السكان أو نقصهم ، و ما يرتبط بذلك من آثار اجتماعية و اقتصادية وسياسية لها أهميتها في إحداث التغيرات الاجتماعية¹.

إذن نخلص أن للعوامل السكانية أربع نماذج من التغيرات التي تصيب الجماعة يمكن أن تؤدي إلى تغير اجتماعي وهي:

- التغير في كثافة السكان .
- التعديلات التي تحدث في التكوين الجنسي أو العمري .
- التغيرات التي تحدث في عدد أو أنواع وحدات الجماعات.
- التغير الذي يمثل في ظهور جماعات جديدة واختفاء نماذج قديمة².

كما ان هناك من يربط نمو السكان بعملية التحضر و التصنيع باعتبار النمو السكاني وسيلة هامة في إحداث التغير الاجتماعي من خلال توفير القوى العاملة المولدة لثروة ، وقد أكد دوركايم في تحليله للعامل السكاني والتغير الاجتماعي على أن تقسيم العمل قد أحدث تغيرات جذرية بالانتقال من التضامن الآلي إلى التضامن العضوي ، ويعود ذلك إلى الخصائص السكانية لمجتمعات و طبيعة العمل الذين يقومون به والوسائل المستخدمة فيه ، كما يؤكد بان تقسيم العمل و تعدده يرتبط بحجم السكان وكثافتهم ، الأمر الذي يؤدي إلى التقدم الاجتماعي و الكثافة الأخلاقية التي تكشف في النهاية عن مدى حضارة المجتمع³.

2-3-العوامل الاقتصادية:

ويقصد بها أشكال النظم الاقتصادية وأثرها في الإنتاج و التوزيع و الاستهلاك ، حيث أن العوامل الاقتصادية تؤثر على سائر الظواهر الاجتماعية ، بل تؤثر إلى حد بعيد في تشكيل الحياة الاجتماعية و العلاقات الاجتماعية التي تنشأ بين الأفراد والجماعات ، فالنشاط الاقتصادي يتحكم في حياة المجتمع السياسية و الفكرية ، فنلاحظ أن نشأة بعض المدن على ارتباط ببعض الصناعات أو لأنها سوق هامة ، أو لاكتشاف بعض المواد الخام ، التي يؤدي استخراجها إلى إيجاد انتعاش اقتصادي يسمح بقيام مجتمع دائم .

¹ احمد رأفت عبد الجواد ، مبادئ علم الاجتماع ، مكتبة نهضة الشرق ، مصر دون تاريخ نشر ، ص 130 .

² محمد عاطف غيث ، علم الاجتماع ، دار المعرفة الجامعية ، مصر 1995 ، ص 328 .

³ محمد الدقس ، مرجع سابق ، ص 126 .

ويؤكد ماركس على أن العامل الاقتصادي هو المحدد الأساسي لبناء المجتمع وتطوره ، ويحدد التنظيم الاجتماعي للإنتاج ، و انه يشكل التنظيم السياسي والقانوني والأخلاقي ، و غيرها من الظواهر الاجتماعية ، لهذا يقول بان أي تغير في وسائل الإنتاج يؤدي إلى تغير في الكيان الاجتماعي¹، ومنه نخلص إلى أن اثر العوامل الاقتصادية في التغيرات الاجتماعية حقيقة لا يفارقها شك إذا تأملنا فيما يحدث في بعض الأقطار النفطية و كيف تغيرت معالم الحياة فيها مثل الإمارات العربية المتحدة .

2-4- العوامل السياسية :

تلعب العوامل السياسية دورا هاما في عملية التغير الاجتماعي ، حيث لا يستطيع احد إنكار دور السلطة و التكوين السياسي و القيادة الدبلوماسية إلى جانب الروح المعنوية للشعب ، في عمليات التغير و الإعداد له و المساعدة فيه .

فالحكومة الصالحة ، والحكم الديمقراطي العادل يجران مجتمعاتهما إلى تغيير محمود و مقبول في جميع الجوانب سواء كانت مادية أو غير مادية ن فالحكومات الرشيدة تسهر لتوفير الأمن و الأمان لمواطنيها ، فلا تسمح بالتجاوزات أو ظلم ، بل تقوم بنشر التعليم و تقرب الفوارق بين الناس عن طريق تثبيت أسس التكافل الاجتماعي أو فرض قوانين عادلة للضرائب أو إعادة توزيع الملكيات إلى غير ذلك ، حسب النظام السياسي الذي تتبعه الدولة ، و لاشك أن عمل الحكومة في أي دولة يمتد ليغطي كل جنبات الحياة خصوصا إذا اتبعت نظام التخطيط الشامل أو الجزئي للإسراع بخطى التغير للوصول إلى الأهداف المنشودة في أسرع وقت ممكن²

إذن يمكن القول أن سياسة الحكومة الداخلية و الخارجية تلعب الدور الحاسم في التغير الاجتماعي ، كما أن نمط الحكم له دور في ذلك ، فالحكم القائم على حرية الفكر و حرية التعبير يختلف صده عن الحكم القائم على الاستبداد و التسلط و كبت الحريات الخاصة لما له من صدى على تطلعات الجماهير .

¹ نفس المرجع ، ص 137-138 .

² احمد رأفت عبد الجواد ، مرجع سابق ، ص 133 .

2-5- العوامل التكنولوجية:

التكنولوجيا هي وسائل الصناعة الحديثة و التقدم الآلي و كل ما ابتكره الإنسان من أجل إشباع حاجاته المختلفة ، وقد أظهرت الأبحاث و التجارب أن الصناعة هي عامل رئيسي في تحديد حجم المناطق السكانية و تشكيل الإطار الرسمي للتكوين المهني ، كما لها اثر في شكل و وضع البنيان الخاص بالمجتمع في كافة منظوراته الاقتصادية و الثقافية و الأخلاقية ، فاختراع أي وسيلة من أي وسائل إشباع الحاجات الجديدة لها اثر كبير على التغير الاجتماعي سواء على مستويات الدخل ، التعليم ، الصحة ، الإسكان ، الترويح وغيرها ، حيث شمل التغير كثير من الاتجاهات و التقاليد و المعتقدات و انقلبت أوضاع اجتماعية وحدث حراك اجتماعي سريع ، ونمت مدن صناعية إلى غير ذلك من ملامح التغير الاجتماعي الثقافي .

وقد أظهرت نتائج دراسات جديدة أن التغيرات التكنولوجية الحادثة في العالم لها اثر بليغ و انعكاس مباشر على بناء المجتمع، كما هو حادث في تنظيم العمال في المصنع فنجد أن التكنولوجيا تؤدي إلى تغير كامل في النماذج الاجتماعية داخل هذا المجتمع المتمثلة في تعديل وظائف الطبقة ، فالتغير التكنولوجي إذن له آثار واسعة النطاق في تحديد شكل ووظيفة المجتمع سواء من النواحي الاقتصادية أو لاجتماعية أو العمرانية كما يرتبط العامل التكنولوجي بالعامل الثقافي حيث يعتبر جزء لا يتجزأ من النظام الثقافي في المجتمع¹.

2-6- العوامل الثقافية:

تظهر الثقافات المختلفة درجات متفاوتة من القدرة على قبول التغير حيث أن أساس الثقافة القائمة الناتجة من التراكم هو الذي يحدد ويقرر قبول أو رفض السمات الجديدة كما أن درجة التكامل الثقافي هي أيضا تحدد عوامل قبول التغير أم لا حيث نجد أن الثقافات المتكاملة المنسجمة ينتج عنها شعور بالرضا أما الأقل تكامل فإنها تتكيف بسهولة مع الظروف التي تحدث التغير حيث تظهر في هذا المجتمع غير المنتج من عناصره الثقافية صراعات وارتباك وعدم الأمن ودرجة عالية من التنقل الاجتماعي ومعدلات عالية

¹ عادل مختار الهواري ، مرجع سابق ، ص 56-57 .

للتعليم وتمايز مهني واضح والتزامات شخصية نحو الأسرة والأصدقاء في حدها الأدنى ويعتبر الدين مسألة سطحية بالنسبة لأغلب الناس ويظهر بوضوح في الأسرة النواة. ونقول إذن أن وظيفة الثقافة هي تسهيل العلاقات الإنسانية وجعلها أكثر وضوحاً ولكن الناس لا يتساوون في مدى تقبلهم لأي تغيير ثقافي يطرأ على أنظمتهم الاجتماعية أو قيمهم فالتلفزيون مثلاً هو عنصر ثقافي وجد قبولا وانتشاراً بين طبقات دون أخرى (في بداية انتشار).

تعتبر الثقافة على نسق من العلاقات الاجتماعية التي تجعل منها ما يمكن أن يكون ممر للتغيير ذلك لأن لها صفة التلقائية في التكوين والدينامية، وعليه فإن التغيير يأتي من داخل النسق الثقافي أو من خارجه حيث هناك ثلاثة مصادر كبرى لعناصر ثقافية هي الاختراع الانتشار والاستعارة¹.

2-7- العوامل الإيديولوجية :

ويقصد به التغيرات التي تحدث في إيديولوجية الجماعة في معتقداتها ، و مذهبها الفكرية وفلسفتها و أخلاقياتها و قيمها ، فكل جديد في هذا الجانب يتعدى واقع الجماعة و كل تغيير في الأصول الفكرية و المذهبية يؤدي إلى تغيير بعيد الأثر في النظم والأوضاع ، و التاريخ شاهد على دور الفكر الذي جاء به الإسلام في إحداث تطوير وتقدم ليس في الجزيرة العربية فحسب إنما في جميع أنحاء العالم .

والإيديولوجية تمثل الجانب الفكري و العقائدي للثقافة و هي مصطلح جديد ومستحدث، حيث تخلق الحركات الاجتماعية، و لكنها تؤدي وظيفة الإثارة وتساندها وتبعث الفوضى في النظام القائم لتخلخل البقاء الاجتماعي ، و تجعل الأفراد غير واثقين و غير قابلين للإحداث التي تجري حولهم فيعملون على تغييرها².

إذن الإيديولوجية هي قوة فكرية هادفة تعمل على تطوير النماذج الاجتماعية الواقعية و لها فعالية في البنية الاجتماعية و في العلاقات الاجتماعية و تنعكس رواجها

¹ الديلمي سليمان علي، التغيير الاجتماعي والتحديث في المجتمع العربي الليبي، تالة للطباعة والنشر، مؤسسة الانتشار العربي، ط1، 2001، ص 24.

² سيف الإسلام علي مطر ، مرجع سابق ، ص 19 .

على التنشئة الاجتماعية بما يحدث من تغيرات في قيم الجماعة و في النظرة إلى الطبقات الاجتماعية و كذلك الحال فيما يتصل بالعمليات الاجتماعية¹.

3- نظريات التغير الاجتماعي:

إن التفكير المستمر لعلماء الاجتماع في رصد ظواهر التغير الاجتماعي و الأساليب التي يحدث بها ، أدى إلى ظهور العديد من النظريات الاجتماعية المفسرة والمحللة للتغير الاجتماعي ، فقد حدد علماء الاجتماع اتجاهات التغير على شكل مستقيم تطوري وهي ما تسمى بنظريات التغير التطورية وينتمي إليها مجموعة من العلماء ، ومنهم من حددها على شكل دائري و هي ما تسمى بنظريات التغير الدائرية وتضم أيضا مجموعات من العلماء ، وهناك من أرجعها إلى الوظيفة التي يقوم بها التغير وتسمى بنظريات الوظيفية ومن خلال ما سبق يمكن أن نتطرق إلى أهم نظريات التغير الاجتماعي المتمثلة في :

1 - النظرية التطورية :

سيطرة النظرية التطورية على الفكر السوسيولوجي خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، و تعد من أهم النظريات المبكرة التي تناولت موضوع التغير الاجتماعي حيث تنطلق من افتراض أساسي مؤداه أن كل المجتمعات تتغير من الشكل البسيط إلى الشكل الأكثر تعقيدا في خط مستقيم²، و ذلك بمرورها عن طريق مراحل تطورية تتميز بالبساطة و التعقيد³.

و طبق التصور التطوري بطرق مختلفة في تفسير التغير الاجتماعي وخاصة بعد اكتشاف داروين لقانون تطور الكائنات في منتصف القرن التاسع عشر حيث كانت وجهة النظر هذه تدور حول البحث عن قوانين تطورية ذات صبغة عالمية وشمولية أو بمعنى آخر البحث عن القوانين التطورية التي تفسر النمو الاجتماعي⁴، وقد سار الفكر التطوري المبكر في خطين رئيسيين في تحديده لمراحل التطور :

أ- التركيز على عنصر واحد من عناصر الحياة الاجتماعية أو الثقافية وتحديد المراحل الزمنية التي سارت فيها المجتمعات وفقاً لهذا العنصر، كالقول بأن المجتمعات مرت بمرحلة الصيد ثم مرحلة الزراعة.

¹ عبد الهادي الجوهري و آخرون ، دراسات في علم الاجتماع ، مكتبة الطلبة ، مصر 1979 ، ص 38-39 .

² مريم احمد، و آخرون ، التغير و دراسة المستقبل ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، 1998 ، ص 89 .

³ إحسان محمد الحسن ، النظريات الاجتماعية المتقدمة ، دار وائل للنشر ، ط1 ، عمان ، 2005 ، ص 109 .

⁴ سناء الخولي، التغير الاجتماعي والتحديث، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 2006 ص27.

ب- بدلاً من التركيز على عنصر واحد، مال بعض التطوريين إلى النظر للتطور الكلي في البناء الاجتماعي أو الثقافي، وتحديد المراحل بشكل كلي دون التركيز على عنصر بعينه.

و في الفترة الأخيرة توسع نطاق استعمال اصطلاح التطور الاجتماعي إذ أصبح يعني عملية التغير التدريجي التي تأخذ محلها المجتمعات و ذلك عن طريق تغير وظائف المؤسسات و تبدل أدوارها الاجتماعية الأساسية¹

1-1- نظرية إميل دوركهايم:

تستند النظرية التطورية التي طرحها دوركهايم حول التغير الاجتماعي على فكرة تحول المجتمع الإنساني من مرحلة التضامن الميكانيكي إلى مرحلة التضامن العضوي حيث يصنف المجتمعات إلى " مجتمعات ضيقة النطاق أي تخلو من التراكيب الاجتماعية المتداخلة كما تخلو من تقسيم العمل و التخصص فيه ، و مجتمعات واسعة النطاق تتميز بالتراكيب الاجتماعية المعقدة و تخضع لقاعدة تقسيم العمل أي تتسم بالتماسك العضوي المبني على مبادئ التعاقد و القانون و النزعة الفردية"²، فيكون أفراد المجتمع في حالة التضامن الميكانيكي متماثلين تماثلاً كبيراً لأنهم يشعرون بنفس المشاعر و يعتزون بنفس القيم ويتمسكون بالعقائد المقدسة و الطقوس الاجتماعية المتوازنة فهم لا يتخصصون في أعمال معينة بل يؤدي كل واحد منهم عدة أعمال في آن واحد ونتيجة لهذه الحالة نلاحظ بأن المجتمع برمته يتحرك ككتلة واحدة من خلال أدائه لأنشطته ، أما في مرحلة التضامن العضوي فيكون الأفراد فيها غير متماثلين بل يتباينون نتيجة اختلافهم مما يجعل المجتمع يتميز " بالعلاقات الجزئية الجانبية المعتمدة على المصلحة الذاتية و الوظيفية المهنية ولا يوجد أثر للأواصر القبلية أو القرابية حيث تكون العلاقات الاجتماعية سهلة الانحلال والانكسار مما يفسر ضعف الشعور الجمعي الذي يسهل على الفرد التعبير عن حريته الفردية وموقفه الشخصي بدون مجاملة أو تردد ، وأما نظام تقسيم العمل فيكون مبني على التخصص المهني الدقيق الذي يصاغ من خلال الإنجاز والكفاءة والتخصص"³ نظراً لارتفاع المستوى الثقافي و التعليمي لأبنائه.

¹ إحسان محمد الحسن ، النظريات الاجتماعية المتقدمة ، مرجع سابق ، ص 109 .

² نفس المرجع ، ص 115-116 .

³ معن خليل العمر ، التغير الاجتماعي ، دار الشروق ، ط1 ، عمان ، 2004 ، ص 225.

1-2- نظرية ماكس فيبر:

تأثر ماكس فيبر في كتاباته بأفكار كارل ماركس ويبدو ذلك فيما يتعلق بأخذه وجهة نظر الماركسية في تفسير التطور التاريخي، وهو يصف ظاهرة السلطة بتقسيمها إلى ثلاثة أقسام عبر مراحل هي بداية: مرحلة القائد الملهم ثم التقليدي وأخيرا البيروقراطية العقلانية .

فالأسلوب الأول يتمثل في السلطة الكارزمية وتستمد كيائها من الحاكم المستند إلى فريد صفاته وما اختص به من مميزات غير عادية تحتم ولاء أتباعه له وطاعتهم إياه. أما الأسلوب الثاني من نظم الحكم أو السلطة فهو الأسلوب التقليدي الذي يمارس فيه السلطة بناء على قاعدة الحق المتوارث بصورة تقليدية تعد من مخولات المركز أو الوظيفة كما في حالة انتقال الحق في الوظيفة من الأب للابن وفق القيم التقليدية السائدة. أما الأسلوب الثالث فهو النظام البيروقراطي وأطلق عليه اصطلاح الأسلوب المنطقي المسبب للسلطة وهو أفضل نظم الحكم وشغل الوظائف حيث يستند شغل المراكز في هذا النظام لا على العوامل الشخصية أو الخارجية بل على القواعد الثابتة والمقررة داخل الإطار العام للنظام الإداري أو الوظيفي¹.

كما اتخذ فيبر من الدين نقطة البدء في معالجة التغير الاجتماعي، حيث يرى فيبر أن التغير الذي حدث في المجتمع الأوروبي هو نتاج للتطور الديني الذي تم فيه الانتقال من الكالفينية إلى البروتستانية والتي كانت تتسم بالأخلاق الإيجابية التي ساعدت على ظهور النظام الرأسمالي المتقدم بقيم البروتستانية والتي حثت على تنظيم علاقات الإنتاج في المشروع الرأسمالي².

1-3- نظرية ليونارد هوبهوس :

هوبهوس هو عالم اجتماع بريطاني و قد طرح نظريته عن التطور الاجتماعي في كتابه "التنمية الاجتماعية" إذ عالج دراسة التنمية و التطور الاجتماعي من زاويتين رئيسيتين هما أولا زاوية الروابط الاجتماعية و ثانيا زاوية درجة التطور المهني والتكنولوجي .

¹ محمد عبد المنعم نور، المجتمع الإنساني، مكتبة القاهرة الحديثة، دون سنة، ص 29.
² أحمد مجدي حجازي، التغيير الاجتماعي وقضايا المجتمع، رؤية نقدية ودراسات تطبيقية، القاهرة ، 2005، ص111 .

فدراسة التطور الاجتماعي من زاوية الروابط الاجتماعية تعتقد بان المجتمعات تتطور من مجتمعات قروية إلى مجتمعات السلطة ، ومن مجتمعات السلطة إلى مجتمعات المواطنة وهي المجتمع الحضري المبني على التعاقد و التضامن و المنفعة و المصلحة ، حيث أن العلاقات الاجتماعية فيه معقدة و متفرعة فالفرد لا ينتمي إلى جماعة واحدة بل ينتمي إلى عدة جماعات في آن واحد ، و روابط المواطنة فيه تعتمد على عدة مقاييس هي تحديد حقوق الفرد وواجباته وان حكم القانون يكون من اجل تحقيق الصالح العام .

أما في دراسته لتطور المجتمع من زاوية تقدمه المهني و التكنولوجي فيركز على درجة تقدمه التكنولوجي و الفكري ، ذلك أن المجتمع يتحول من مجتمع الجمع و الصيد إلى مجتمع الزراعة و الرعي ثم يتحول إلى المجتمع الصناعي التقليدي و الحديث .

ويرى هوبهوس أن الأساس المسؤول عن عملية تطور المجتمعات هو التخصص في المهن و الأعمال و العامل التكنولوجي الذي يؤدي إلى تغير النظم و المؤسسات الاجتماعية و الأخلاقية و الروحية من طور إلى طور آخر، ويعتمد في تحديد و معرفة درجة التطور أو التنمية التي استطاع المجتمع إحرازها على مايلي (حجم السكان ، كفاءة السكان على تنظيم و استثمار الموارد و تحويلها ، الحرية الممنوحة للأفراد و المؤسسات في التفكير و التأمل و الإبداع و التطوير ، مشاركة الجميع في الأعمال الإنتاجية و الخدمية التي تنمي المجتمع و تطوره)¹.

2 - النظرية الدائرية : يذهب أصحاب هذه النظرية إلى أن التغير الاجتماعي يسير بشكل دائري يتجه صعوداً وهبوطاً في تموجات على شكل أنصاف دوائر متتابعة وبنظام مطرد، بحيث يعود المجتمع من حيث بدأ ، و هي ترى أن الحياة الاجتماعية تسير في حركة منتظمة شبيهة بدورة حياة الكائنات الحية ، أي تمر المجتمعات بمراحل ارتفاعات وانخفاضات حضرية ، و مراحل عز و مراحل تدهور ، و من أشهر المفكرين الذين مثلوا هذه النظرية ابن خلدون و فيكو و شبنجلر.

وتنقسم النظريات الدائرية إلى :

أ. بعضها يفسر جانباً محدوداً من جوانب الحياة الاجتماعية أو يشرح ظاهرة أو نظاماً اجتماعياً واحداً.

¹ إحصان محمد الحسن ، النظريات الاجتماعية المتقدمة ، مرجع سابق ، ص 120-123 .

ب. بعضها الآخر يهدف إلى تفسير المجرى العام للتاريخ، متتولاً جميع الظواهر والنظم والأنساق الاجتماعية دون أن يركز على ظاهرة واحدة أو نظام بذاته.

2-1- نظرية ابن خلدون : ينطلق ابن خلدون في دراسته للتغير الاجتماعي من ظاهرة دورة المجتمع ، بالقول أن مسيرة المجتمع تغيرية دائرية تبدأ و تنتهي في النقطة التي كانت قد بدأت منها¹ ، بانتقاله من مرحلة إلى مرحلة أخرى ، فالمجتمع البشري حسب رأيه كالفردي يمر بمراحل منذ ولادته حتى وفاته، وأن للدول أعمار كالأشخاص سواء بسواء، وعمر الدولة في العادة ثلاثة أجيال، والجيل أربعون سنة، فعمر الدولة إذن مائة وعشرون سنة، و هذه الأجيال الثلاثة هي:

أ- **مرحلة النشأة والتكوين :** وهي مرحلة البداوة، وتتميز بالخشونة والتوحش، كما تتميز بوجود العصبية.

ب- **مرحلة النضج والإكمال :** وهي مرحلة الملك، وفيها يتحول المجتمع للحضارة، وتتركز السلطة في يد شخص، أسرة أو أمة واحدة بعد أن كانت عامة وشائعة.

ج- **مرحلة الهرم والشيخوخة :** وهي مرحلة الترف، النعيم أو الحضارة، وفيها يفقد الفرد كل العصبية والخشونة ويبلغ الترف ذروته، ويؤدي النعيم بالدولة إلى الإنقراض والزوال، وينتهي الأمر بالمجتمع إلى الهرم².

و نجد أن هاته الأجيال قد أطلق عليها ابن خلدون قانون الأطوار الثلاثة حيث يقول أن المجتمع عند فنائه يقوم على أنقاضه مجتمع آخر يمر بنفس المراحل ، مما يعني أن التغير الاجتماعي مستمر و في حركة دائمة لا تتقطع .

2-2- نظرية فيكو : يعتبر المفكر الإيطالي " فيكو " من أبرز مفكري القرنين السابع عشر والثامن عشر، وقد وضع نظرية الدائرية اللولبية في تطور المجتمعات مؤداها أن المجتمع الإنساني "لا يسير في خط مستقيم أو على شكل دورات مغلقة ينتهي فيها التاريخ إلى نفس النقطة التي بدا منها، و إنما يسير في شكل لولبي بحيث كل دورة تعلو الدورة السابقة و تكون انضج منها ثقافيا و فق قانون النكوص"³ ، أي انه يمر بثلاث مراحل متتابعة ثم تعود المراحل نفسها من حيث بدأت في ثوب جديد فكان التغير يأخذ مسيرة

¹ محمد الدقس ، مرجع سابق ، ص 89 .

² عبد الرحمان ابن خلدون ، مرجع سابق، ص 34 .

³ محمد الدقس ، مرجع سابق ، ص 97 .

الدائرة المفرغة التي ترتبط نهاية محيطها ببدايته ، ففي تصور فيكو تسير الحياة الاجتماعية متتابعة من مرحلة دينية إلى مرحلة بطولية ثم إلى مرحلة إنسانية¹ وكالتالي :

أ- المرحلة الدينية أو الإلاهية : وفيها يرجع الناس كل شيء إلى الآلهة.

ب- المرحلة البطولية : وفيها يرجع كل شيء إلى العظماء والأبطال.

ج- المرحلة الإنسانية : وفيها أصبحت الجماهير أو الشعوب هي المحرك الحقيقي لكل شيء ، نتيجة إنتشار الأنظمة الديمقراطية و الحرية .

إنن منطق نظريته يؤدي إلى أن الجماعات الإنسانية لا تستقر ولكنها تسير سيراً دائرياً، فعندما تستقر فترة معينة في المرحلة الأخيرة فإنها سرعان ما ترتد إلى المرحلة الأولى ، ولكن بشكل مغاير و أفضل نسبيا وبصورة أكثر رقياً.

2-3- نظرية شبنجلر : أوزفالد شبنجلر وهو من أشهر أصحاب النظرية الدائرية ونظريته في التغير الدوري الجزئي مبنية على أن الثقافة خاصية للمجتمعات و أن لكل مجتمع ثقافته الخاصة به ، و بالتالي فان عملية التغير لا تكون واحدة في المجتمعات كافة إنما لكل مجتمع نمطه الخاص في التغير وفق ثقافته² ، كما إهتم في كتابه سقوط الغرب أو إنهيار الغرب ، بالحضارات وشبهها بحياة الكائنات الحية في نموها على غرار المدرسة الحيوية ، حيث يقول أن المجتمعات تمر بدورة محددة من النشأة و الظهور إلى النضج و الاكتمال حتى الموت و الاندثار ، اي تتغير كما يتغير الإنسان من حيث كونه يولد وينمو بسرعة ليصل إلى النضج الكامل والذي يسميه بالعصر الذهبي ثم يشيخ ويموت أي يتجه نحو الفناء وقد طبق هذا النموذج على المدينة الغربية.

3- النظريات الوظيفية :

حاولت الوظيفة أن تفهم المجتمع في ضوء ظروفه المعاصرة وفي ضوء العلاقات المتبادلة بين مكوناته، بالنظر إلى ظاهرة التغير الاجتماعي نظرات متباينة و محدودة ، حيث " يذهب اغلب الوظيفيون إلى أن هناك عوامل متعددة تربط فيما بينها ارتباطا وظيفيا تسهم في تشكيل المجتمع و تغييره وترى الوظيفية أن التغير الاجتماعي يطرأ على البناء الاجتماعي ، ثم يتبعه تغير وظيفي من اجل تحقيق وجود النسق ذاته ، إلا أن التغير في

¹ أحمد الخشاب ، التغير الاجتماعي ، الهيئة المصرية العامة للتأليف و النشر ، مصر ، 1971 ، ص 27 .

² محمد الدقس ، مرجع سابق ، ص 95 .

الوظائف لا يتبعه تغير في البناء الاجتماعي ، أما آلية التغير فهي تأتي من عوامل خارجية و عوامل داخلية ¹ ، إذن نجد أن الوظيفة تنظر للتغير الاجتماعي باعتباره تغيراً توازنياً تدريجياً لا يؤدي إلى هدم البناء الاجتماعي أو تبديله، وإنما يؤدي إلى إستمراره في حالة متكاملة متوازنة.

هناك عدة إسهامات من الإسهامات الوظيفية و التي تشكل أبعاد التغير الاجتماعي ومن أهمها نظرية تالكوت بارسونز .

3-1- نظرية تالكوت بارسونز:

جاءت أفكار بارسونز عن التغير امتداداً لنظرية التوازن ، حيث تنطلق هذه النظرية في رؤيتها للمجتمع من منظور أكثر اتساعاً و هو منظور النسق الاجتماعي ، حيث يرى أن كل نظام يتكون من أجزاء أو أبنية مترابطة ببعضها تؤدي في النهاية إلى تكامل النظام الكلي و تعمل من أجل استقراره و ثباته ، بناءً على التوازن بين تركيبه و العمليات التي تجري في محيطه ، من أجل الإبقاء على خصائص العلاقات البنوية فيه ² ، حيث تركز هذه النظرية على الدور والوظيفة التي يقوم بها النسق في الدفاع عن حدوده ، حيث يشتمل في داخله في المحافظة على النسق علاوة على انه يندمج مع الأنساق الأخرى المحيطة به لإنتاج شكل جديد بصورة تكاملية حيث تؤدي التنشئة الاجتماعية و الضبط الاجتماعي دوراً أساسياً في الحفاظ على الناس و الاستمرارية ، ومن ثم جاءت أفكار بارسونز عن التغير الاجتماعي تتركز في ضبط و تنظيم التغيرات التي يمر بها النسق في طرق و اتجاهات إعادة التوازن ، و إنتاج وصنع ليس من شأنه أن يكون مطابقاً للسابق ولكن بالأحرى لدفع التوازن ³ .

هناك نوعين من التغير الاجتماعي في المشروع البارسونزي :

أ- **التغير قصير المدى** : وهي تغيرات تظهر داخل المجتمع نتيجة عوامل داخلية، أو عوامل خارجية، بحيث تحدث تأثيراً على حالة التوازن الدينامي التي يتميز بها و ينتظم فيها المجتمع.، وفي ضوء هذه الرؤية فإن التغيرات قصيرة المدى داخل النسق الاجتماعي تتصف بعدة خصائص :

¹ نفس المرجع ، ص 172 .

² نفس المرجع ، ص 173 .

³ مريم احمد ، و آخرون ، مرجع سابق ، ص 108 .

- 1- تغيرات تدريجية لا تؤدي إلى انهيار النسق أو تغييره بشكل جذري لوجود دافع بداخله يؤدي إلى توازنه في مواجهة المؤثرات الخارجية¹.
 - 2- أنها ترتبط بعمليتين ملازميتين هم (التوازن و اللاتوازن) وتعتبر الأولى أمر مطلق دائم ، أما الثانية فهي عملية عارضة أي وقتية و نسبية .
 - 3- إن جوهر التغير الاجتماعي هنا هو التباين البنائي الوظيفي، فمزيد من التغير داخل النسق الاجتماعي يعني تباين مكوناته وتعدد وظائفه.
 - 4- إن التعليم وأدوات الضبط الاجتماعي هما اللذان يحفظان للنسق الاجتماعي على توازنه وتغييره و يعيدانه إلى وضعه الطبيعي².
- ب- التغيرات بعيدة المدى : وهي تغيرات واسعة النطاق تحدث على فترات متباعدة، ولقد فسر بارسونز هذه التغيرات من خلال مفهوم العموميات التطورية، ويقصد بالعمومية التطورية التجديد البنائي الذي له قدرة على التكيف و الاستمرار والبقاء، بخلق تجديدات وتطويرات ترتبط بأنساق أخرى تعمل تحت ظروف مختلفة ، حيث لا تعمل هاته العموميات بعيدا عن بعض التطورات الاجتماعية و الثقافية حيث تعد الأخيرة بمثابة شروط لازمة تعمل في إطارها العموميات التطورية ، و يحصر بارسونز هذه الشروط في أربعة تطورات اجتماعية هي :
- أ- اللغة . ب- القرابة . ج- الدين . د- التكنولوجيا³.

¹ عادل مختار، مرجع سابق ، ص 72 .

² نفس المرجع ، ص 72 .

³ مريم احمد ، و آخرون ، مرجع سابق ، ص 114-115 .

المبحث الثاني : أخلاقيات الوظيفة العمومية

إن الموظف العام يحتاج إلى مجموعة المبادئ و القواعد الأخلاقية قصد الالتزام بواجباته الوظيفية كما حددتها القوانين و الأنظمة و اللوائح و التعليمات فالموظف مقيد بأسس و قواعد العمل بصورة مباشرة ، و تمثل أخلاقيات الوظيفة العمومية في المجال الإداري سلوك الموظفين ، هاته السلوك التي تعبر عن مظهر مظاهر السلوك الإنساني سواء كان حسنا محمودا أو سلوكا سيئا مذموما .

و السلوك الوظيفي للموظف يتأثر بعوامل متعددة ، كبيئة العمل والبيئة المحيطة التي يعيش فيها الموظف و المتمثلة في المتغيرات المادية و غير المادية و كذلك القيم و المبادئ و المثل ، فالسلوك المنضبط هو المدخل إلى الانضباط الأخلاقي في الإدارة العامة و لدى مجتمع الموظفين .

1- مفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية :

1-1- معنى الأخلاق في اللغة :

إن الناظر في كتب اللغة يجد أن كلمة أخلاق تطلق ويراد بها : الطبع والسجية ، أي طريقة تصرف يتميز بها الإنسان¹ بما يعطي وصفا داخليا لنفسه من حيث طبيعتها الايجابية و السلبية ، كما نجد الفيروز ابادي يقول بان " الخُلُق بالضم وضمين السجية والطبع والمروءة والدين"² ويقول ابن منظور : " الخُلُق بضم اللام وسكونها هو الدين والطبع والسجية وحقيقته أنه لصورته الظاهرة وأوصافها ومعانيها، ولهما أوصاف حسنة وقبيحة ، و الثواب و العقاب يتعلقان بأوصاف الصورة الباطنة أكثر مما يتعلقان بأوصاف الصورة الظاهرة"³

وقد ورد الخلق في القرآن الكريم بالضم مرتين ، الأولى في قوله تعالى (وإنك لعلی خُلُقٍ عظیم)⁴، وهو بمعنى أدب عظيم أي رفيع جم و خلق فاضل وكريم وهو خلق القرآن⁵ ، و الثانية في قوله تعالى (إن هذا إلا خُلُقُ الأولین)⁶، وفي هذه الآية يحمل

¹ المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، دار المشرق ، ط 1 ، لبنان 2000 ، ص 418 .

² الفيروز أبادي ، القاموس المحيط ، دار الفكر ، بيروت، 1983، جزء 1، ص 236

³ ابن المنظور ، لسان العرب ، الجزء 10 ، دار الكتب العلمية ، ط 1 ، لبنان ، 2003 ، ص 104 .

⁴ الآية 4 من سورة القلم .

⁵ محمد علي الصابوني ، صالح احمد رضا ، مختصر تفسير الطبري ، المجلد الثاني ، مكتبة الرحاب ، الجزائر، 1991 ، ص 475 .

⁶ الآية 137 من سورة الشعراء .

الخلق معنى الكذب و الخرافات ، أي عادات الأولين المبنية على الكذب و الخرافات¹ ، والخلق ما اكتسبه الإنسان من الفضيلة بخُلِّقه قال تعالى (وماله في الآخرة من خلاق)² ، وفلان خليق بكذا : أي كأنه مخلوق فيه ذلك كقولك مجبول على كذا ، أو مدعو إليه من جهة الخلق³

ومن خلال هذا العرض اللغوي يمكن ملاحظة ثلاثة أمور هي :

*-الخلق يدل على الصفات الطبيعية في خلقه الإنسان الفطرية على هيئة مستقيمة متناسقة

*-تدل الأخلاق على الصفات المكتسبة حتى أصبحت كأنها خلقت فيه فهي جزء من طبعه

*-أن للأخلاق جانبين : جانب نفسي باطني ، وجانب سلوكي ظاهري .

1-2- الأخلاق في الاصطلاح :

عرف العلماء الأخلاق بتعريفات كثيرة لا يتسع المجال لذكرها ولكن سنذكر أهم تلك التعريفات ومنها :

- تعريف الغزالي حيث عرفها بأنها : هيئة راسخة في النفس تصدر عنها الأفعال بيسر وسهولة من غير حاجة إلى فكر وروية⁴ .

- ويعرفها آخر بأنها مجموعة القواعد السلوكية التي تحدد السلوك الإنساني و تنظمه وينبغي أن يحتذي بها الإنسان فكراً و سلوكاً في علاقاته الاجتماعية و مواجهة المشكلات المختلفة التي تمكنه من الاختيار الخلقى في المواقف الأخلاقية و التي تبرر المغزى الاجتماعي لسلوكه بما يتفق و طبيعة الآداب و القيم الاجتماعية السائدة في مجتمعه⁵

والملاحظ أن الأخلاق في المعنى الاصطلاحي لا تبتعد كثيراً عن المعنى اللغوي، فنجد بينهما نسباً وصهراً فالعلماء يريدون بها تلك الصفات التي تقوم بالنفس على سبيل الرسوخ ويستحق الموصوف بها المدح أو الذم ، ولا شك أن المعاني اللغوية تدور حول هذه المفاهيم الأخلاقية كالدين و المروءة ويستحق من اتصف بها الذم والعكس صحيح ، فإن الأخلاق الكريمة مما تدعو إليها العقول السليمة والفطر المستقيمة ، ولهذا فإن الناس قد تعارفوا على أن الصدق والأمانة والوفاء بالعهود ونحو ذلك من الأخلاق الكريمة ، كما

¹ محمد علي الصابوني ، صالح احمد رضا ، مرجع سابق ، ص 128 .

² الآية 200 من سورة البقرة .

³ الراغب الأصفهاني ، المفردات في غريب القرآن ، تحقيق وضبط محمد خليل عبتاني ، دار المعرفة ، ط 1 ، لبنان ، 1998 ، ص 164

⁴ أبو حامد محمد الغزالي ، إحياء علوم الدين ، مكتبة محمد علي صبيح و أولاده ، الجزء الثالث ، مصر ، 1965 ، ص 46 .

⁵ عاهد محمود محمد مرتجي ، مدى ممارسة طلبة المرحلة الثانوية للقيم الأخلاقية من وجهة نظر معلمهم في محافظة غزة ، رسالة ماجستير في أصول التربية ، جامعة الأزهر بغزة 2004 ، ص 55 .

تعارفوا عن أن الكذب والغش والخيانة من الأخلاق الذميمة التي ترفضها العقول السليمة والفطر المستقيمة ، ثم جاءت الشريعة داعية إلى المعروف من الأخلاق ناهية عن المنكر منها ، فقد قال صلى الله عليه وسلم " إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق " ¹.

1-3- أخلاقيات الوظيفة العامة :

هناك عدة تعاريف لمفهوم أخلاقيات الوظيفة العمومية في الأدب الإداري والاجتماعي ، إلا أنه يغلب عليها جوهر واحد وإن اختلفت ألفاظها ، ومن هذه التعاريف القول بأنها القواعد و المبادئ والقيم و المعايير التي تعتبر أساس لسلوك العاملين المحمود و المستحب و التي يجب عليهم الالتزام بها و عدم الخروج عنها²، كما تعرف بأنها الممارسات الايجابية أو السلبية التي يقوم بها الموظف ومن خلالها يمكن تقييمه و التعرف على الكيفية التي يؤدي فيها الواجب الوظيفي³

و يعرفها السعيد مقدم بأنها علم الواجبات ، بتبيان القواعد السلوكية و الأخلاقية لأعضاء مهنة ما ، سواء فيما بين الممارسين أنفسهم أو باتجاه الغير⁴ ، ويرى البعض بأنها سلوك ذي نزعة أخلاقية يهدف إلى توظيف واجبات المهنة و التزاماتها و تقديمها للمستفيدين من المهنة⁵ ، و عرفها آخر بأنها سلوك مهني وظيفي يستند إلى مجموعة من القيم والأعراف و التقاليد التي يتفق عليها أفراد مجتمع ما حول ما هو خير و حق و عدل في تنظيم أمورهم⁶

ويمكن تعريف أخلاقيات الوظيفة العامة بأنها مجموعة القيم و المبادئ و المعايير التي تنطوي ضمن واجبات و محظورات تحكم السلوك الإداري للموظف وتوجهه نحو تقديم الخدمات العامة و المهنية بأكمل وجه و بكل أمانة وإخلاص ، قصد تحقيق كفاءة الإدارة المستخدمة مما يولد رضا لدى أصحابها و المستفيدين من خدماتها .

¹ رواه مسلم .

² المؤسسة العامة للتدريب التقني و المهني ، السلوك الوظيفي ومهارات الاتصال ، السعودية 2008 ، ص 54 .

³ نفس المرجع ، ص 54 .

⁴ سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، مجلة الإدارة ، المجلد 7 العدد 1 ، الجزائر 1997 ، ص 8 .

⁵ عبد القادر الشبخلي ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، دار المجذلاوي ، ط1 ، عمان 1999 ، ص 8 .

⁶ محمد عبد الفتاح ياغي ، قياس مواقف المديرين من بعض الظواهر السلوكية المحظورة على الموظف العام دراسة ميدانية ، مجلة جامعة الملك سعود للعلوم الإدارية ، المجلد 3 ، الرياض 1991 ، ص 16 .

2- مصادر أخلاقيات الموظف :

هناك عدة مصادر لأخلاقيات الموظف ، و هذه المصادر تعتبر القنوات التي من خلالها يحصل الموظفون على تربيتهم المهنية و الأخلاقية الاجتماعية ، وكلما تنوعت مصادر الأخلاق كلما كانت خبرات و تجارب الموظف المهنية كثيرة ومتشعبة ، ويستوعب منها أمور الحياة الوظيفية و متطلباتها ، و يمكن تقسيم مصادر الأخلاقيات وتحديدتها بما يلي :

2-1- الذات : إن الإنسان لا يسعى إلى تحقيق غاية ما إلا إذا كان لها صدى في نفسه ، وتستثير شغفا خاصاً عنده وعليه فإن العمل الأخلاقي لا بد وان يبدو جميلاً وجذاباً أمام الذات الإنسانية لكي تقدم عليه ، وبالتالي فإن هذه الذاتية ستعمل على إخضاع القواعد الأخلاقية نفسها إلى نظرة الفرد وتقديره الخاص . وهذا أمر محفوف بالمخاطر لأنه لا يعطي القواعد الأخلاقية الثبات والاستقرار والاستمرارية اللازمة لها¹ .

2-2- الأسرة : تعد الأسرة من أهم المؤسسات التربوية في تنمية القيم الخلقية في نفوس الأفراد و إعدادها للعيش و العمل في المجتمع عن طريق تعليمها أنماط السلوك و تدريبها على القيم و المبادئ و العادات الاجتماعية و اللغة و المهارات من خلال التفاعل العائلي و العلاقات التي تتكون بين أعضاء الأسرة و التي يترتب عليها أن يؤثر كل فرد في الآخر بقصد تكوين خبرات جديدة تعزز و تنمي القيم الخلقية لديهم² .

فالفرد نجده ينقل سلوكه الذي اكتسبه من أسرته إلى المنظمة والإدارة المستخدمة ، وهذا السلوك هو في حد ذاته تعبير عن واقع بيئته المعيشية وظروف حياته المادية ، فالأسرة التي تربي أبنائها على المبادئ والمثل الدينية من صدق وأمانة ، و إخلاص و إتقان العمل و الانضباط والاحترام ، و غيرها من أخلاقيات العمل المطلوبة ، يظل هؤلاء الأفراد متمسكين بهذه المبادئ في بيئة عملهم ويطبقونها خلال ممارساتهم لأعمالهم اليومية بكل صفاء نفس و طمأنينة قلب والعكس بالعكس .

¹ احمد بن عبد الرحمن الشميري ، أخلاقيات الموظف المسلم ، إصدارات الجمعية السعودية للإدارة ، ط 3 ، السعودية 2004 ، ص 14
² عبد الناصر سعيد عطايا ، تنمية القيم الأخلاقية لدى طلاب المرحلة المتوسطة من وجهة نظر معلمي التربية الإسلامية بمحافظة القنفذ ، رسالة ماجستير في التربية الإسلامية ، جامعة أم القرى 2009/2008 ، ص 109 .

أما الأفراد الذين يعيشون في الأسرة التي لا تعرف إلا الكسل و الرياء والكذب و الخيانة و غيرها من الأخلاق السيئة فان ذلك يظهر جليا على سلوكياتهم من خلال الأعمال التي يمارسونها .

2-3- المؤسسات التعليمية : هي ثاني مؤسسة بعد الأسرة و التي تؤثر في عملية التنشئة الاجتماعية للناشئة ، وهي أول مؤسسة اجتماعية رسمية في المجتمع ، حيث هي المؤسسة الرئيسية التي يוכלها المجتمع تعليم أبنائه ما توصل إليه المجتمع من معرفة و مهارات وقيم بطريقة منظمة و متطورة¹ من الناحية الجسمية و العقلية و النفسية و الروحية ، كما تقوم هاته المؤسسات بترسيخ السلوك و الأخلاق بإسهامها الفعال في بناء شخصية الطلبة المتعلمين ، وإعدادهم إلى دخول المجال الوظيفي وعالم الإدارة و العمل ، بتوجيههم وتوعيتهم و تدريبهم بعض المسائل في الدين والأخلاق والعلاقات العامة ، وتنمية سلوكهم الايجابي تجاه المسؤولية في العمل و الانتماء والإخلاص إلى الإدارة المستخدمة وفق قيم المجتمع².

2-4- المجتمع : إن قيم و مفاهيم و مبادئ المجتمع هي في طبيعتها و أهدافها أساسيات المجتمع و لا يفترض وجود مجتمع دون هذه الأساسيات و لكل مجتمع قيمه و أخلاقياته التي تختلف باختلاف الأزمنة و الأمكنة ، ومنه نشاهد التضارب بين أنماط مختلفة من أخلاق كل مجتمع على حدة (زراعي و صناعي ، ريفي ومدني ، محافظ ومتطور ، رأسمالي و اشتراكي ، ديني أو لا ديني ... الخ) .

إن الفرد شاغل الوظيفة العامة ينقل للإدارة المستخدمة السلوك الأخلاقي من البيئة التي ولد فيها إلى المجتمع الوظيفي سواء في علاقاته الفردية و الاجتماعية مع أقرانه من الموظفين ذكورا و إناثا ، أو تدخل هذه الأخلاقيات الاجتماعية ايجابية كانت أو سلبية إلى السلوك التنظيمي و الإداري في الإدارة و تعتبر جزءا منه³ ، كما قد تنعكس على ممارسته لوظيفته ، "وإذا كانت هذه القيم تقوم على شرع الله وتعاليم دينه المتوازن ، فإنها

¹ عبد الناصر سعيد عطايا ، المرجع السابق ، ص 115 .

² احمد بن عبد الرحمان الشميري ، أخلاقيات الموظف المسلم ، مرجع سابق ، ص 14-15 .

³ عبد القادر الشبخلي ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 22 .

تحرص على وضع حد للمخالفات والأخلاقيات وتعاقب المعتدى ، ولا تراعي فرداً على آخر لجاهه أو مكانته في المجتمع"¹ .

2-5- القيادة الإدارية القدوة : إن القيادة الإدارية الناجحة هي التي تستطيع أن تبت في الهياكل الجامدة روح الحياة عن طريق إشعار كل موظف في الإدارة بأنه عضو في جماعة تعمل متساندة ومجتمعة لتحقيق هدف معين في التنظيم ، والقيادة القدوة هي التي تأخذ الأمور بقوة ليس فيها شدة ، ولين ليس فيه ضعف ، وتستطيع أن تغرس فضائل الأخلاق في نفوس المرؤوسين ، وتوجد الروح الجماعية التي تتعاون فيما بينها ، وتحترم الآخرين ، وتكون خادمة للمصالح العامة لا سيادة لها لأنها اكتسبت هذه الأخلاق من رؤسائها وستسقيها لمرؤوسيه².

2-6- جماعة العمل : تعتبر جماعة العمل من الوسائط التخليقية المهمة في حياة الموظف إذ تتحول ميوله مع تقدم حياته المهنية ، فيبدأ بتكوين علاقات مع زملائه داخل المكتب الذي يعمل فيه، أو باقي زملاء الإدارة المستخدمة ، فتؤدي به هذه العلاقات إلى مجارة ما يسود بينهم من قيم و معايير .

وتعد جماعة العمل من أهم الوسائط تأثيراً على أخلاق الموظف و قيمه ، بل على سلوكه الاجتماعي "إذ تهيئ له الجو الملائم للمجاملات الاجتماعية مع غيره وتنمي فيه روح الانتماء وتبرز مواهبه الاجتماعية ، و تؤثر على نموه الخلقى ، ويحاول الموظف الاندماج في هذه الجماعات و الامتثال لآرائها ، فيستبدل بإخلاصه لأهل بيته إخلاصاً لقرنائه في العمل الذي ربما عن طريقه يجد الأمن و الطمأنينة والراحة النفسية ، و يحاول معظم الأحيان الامتثال لكل ما يصدر عن جماعته عن طيبة خاطر"³، فإذا كانت جماعته من الجماعات المنحرفة التي لا تبالي بقوانين العمل و لا تلتزم بالواجبات و الالتزامات المهنية ، فانه طبعاً ينحرف الموظف الجديد ويتخلق بأخلاقهم بما يشكل عنصر مفسد في الإدارة المستخدمة ، أما إذا كانت جماعة العمل من المخلصين و الملتزمين بالواجبات

¹ احمد بن عبد الرحمان الشميمري ، أخلاقيات الموظف المسلم ، مرجع سابق ، ص 15 .

² نفس المرجع ، ص 15 .

³ عبد الله الراشدان و نعيم الجعيني ، المدخل إلى التربية والتعليم ، دار الشروق ، عمان ، 1994 ، ص 205 .

الوظيفية ، فانه يحذو حذوهم ويكون عنصرا فعالا و صالحا داخل المنظمة أي الإدارة المستخدمة .

2-7-تشريعات الوظيفة العمومية : إن مجموعة التشريعات والقوانين والأنظمة واللوائح الصادرة استناداً إلى المصادر التشريعية المعمول بها في الدول تعتبر من المصادر المهمة للأخلاقيات وذلك لأنها تضبط وتتحكم في تسيير دفة الإدارة في الاتجاه الذي تراه يخدم سياسة الدولة ويحقق أهدافها . ومن زاوية أخرى لأنها بناء على ذلك تعمل على تحديد واجبات ومسؤوليات الوظيفة التي هي الركيزة الأساسية في التنظيم الإداري ، فتبين ما هي الواجبات التي تفرضها الوظيفة وما هي المحظورات التي يتوجب عدم الاقتراب منها في هذه الوظيفة .

3- واجبات الموظف و الأعمال المحظورة عليه :

ترتبط واجبات الموظف بالمصلحة العامة التي تسعى الدولة إلى تحقيقها للجماعة ومن تم فان أي تهاون أو امتناع عن القيام بالواجبات يعتبر مساسا للمصلحة العامة و إذا كانت القوانين الوظيفة العمومية على المستوى العالمي لم تشر إلى هذه الواجبات بدقة وتفصيل لاختلاف الثقافات و التوجهات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية فانه يمكن استنباط أهمها من نصوص ، و اللوائح التي توضح التزامات الموظف التي يجب احترامها أثناء مزاولة نشاطه.

و من خلال قراءة متأنية لمجموعة المواد من (40 إلى 54) المدرجة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري¹ والتي تتناول موضوع الواجبات يمكن القول أن هذه الأخيرة تتمحور حول النقاط التالية :

3-1-واجب أداء العمل الوظيفي :

و يقتضي هذا الواجب أن يقوم الموظف بتأدية عمله المنوط به بنفسه بكل دقة و "أمانة وبدون تحيز"² من غير إهمال أو تقصير كي لا يترتب ضياع حق مالي أو معنوي للجهة التي يعمل بها ، أو المساس بمصلحة من مصالحها ، كما أن هذا الواجب يلزم

¹ المديرية العامة للوظيفة العمومية ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، منشورات المديرية العامة للوظيفة العمومية ، 2009 ، ص 18-

21.

² نفس المرجع، ص 18 .

الموظف بالقيام بعمله بنفسه فلا يجوز له أن يتنازل عنه أو يوكل غيره بأدائه أو يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز القانون له ذلك.

وعلى الموظف أن يقوم بما يعهد إليه به رؤسائه دون تعقيب منه على مدى ملائمة المهام أو عدم توزيعها على الموظفين فتوزيع الموظفين و توزيع المهام فيما بينهم من اختصاص الرئيس الإداري وحده ، " وكل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسئول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه " ¹ .

كما يجب على الموظف أن يؤدي عمله في الوقت المخصص لذلك ، بالالتزام بأوقات العمل الرسمي من حيث الحضور و الانصراف ، و المحافظة عليها ، فيكون خلال هذه الفترة في مكتبه أو مقر عمله في بدء الدوام الرسمي ويلتزم بالبقاء فيه حتى اللحظة التي ينتهي فيها وقت العمل ، وقد يلزم بالبقاء حتى بعد انتهاء وقت العمل إذا طرأت ضرورة قصوى و ملحة تلزم عمل الإدارة في تلك اللحظة ² .

و الموظف أثناء الدوام الرسمي مطالب بانجاز الأعمال المطلوبة منه في وقتها المحدد وإلا اعتبر مقصرا في أداء عمله ، ويمنع عليه تضيق الوقت في التجول بين المكاتب أو قراءة الجريدة أو استعمال الانترنت في أغراض خارجة عن المهام الوظيفية ، أو غير ذلك من السلوكيات التي يهدف منها إلى تضيق الوقت و عدم إتمام المهام ، بل هو ملزم بتخصيص كل نشاطه المهني للمهام المسندة إليه .

3-2- واجب الطاعة الرئاسية :

الطاعة في اللغة هي الانقياد، فيقال هو طوع يديه أي منقاد له ، أما في اصطلاح الفقه الإداري فهي الخضوع لأوامر الرؤساء ، ويعرف مازن ليلو راضى واجب الطاعة بأنه تنفيذ أوامر و توجيهات الرؤساء و احترامهم ³ ، و الملاحظ أن الطاعة الرئاسية لم يخلقها القانون بذاته و إنما أتت و نشأت كظاهرة إدارية واجتماعية نتيجة لتطبيق الوظائف الإدارية بصفة متدرجة ابتداء من وظائف التخطيط والتصور و مروراً بوظائف التطبيق والانتهاء بوظائف التنفيذ ، و كما هو معلوم فإن تنظيم الإدارة الجزائرية ينبني على

¹ نفس المرجع ، ص 20 .

² انظر المواد من 186-190 التي تتكلم عن المدة القانونية للعمل ، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق الذكر .

³ مازن ليلو راضى ، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 2002 ، ص 15-16 .

شكل هرمي إداري يتصاعد تدريجيا حتى يصل قمته التي يشغلها الرئيس الإداري الأعلى وهذا التدرج الهرمي يشكل قاعدة مفادها أن السلطة الأدنى مطالبة بطاعة السلطة العليا¹ . كما يشترط في امتثال المرؤوس لأوامر رئيسه أن تكون هذه الأوامر جائزة وممكنة التنفيذ من الوجهة القانونية و العملية وداخلية في اختصاص كل من الرئيس والمرؤوس معا وإلا اتسمت بعدم المشروعية، " حيث يخضع الموظف لرئيسه المباشر و ينفذ أوامره و تعليماته إلا إذا كانت هذه الأوامر و التعليمات مخالفة للقانون بصورة صريحة وواضحة وفي هذه الحالة على الموظف أن يلفت انتباه ونظر رئيسه خطيا إلى المخالفة الحاصلة ولا يكون ملزما بتنفيذ هذه الأوامر و التعليمات إلا إذا أكدها الرئيس خطيا و له أن يرسل نسخا عن المراسلات إلى الإدارة المركزية² ، و يتحمل في هذه الحالة كل رئيس مسؤولية الأوامر الصادرة منه ، كما يكون مسئولا عن سير العمل في حدود اختصاصه ، ويخضع كل موظف للسلطة الرئاسية لمن هو أعلى منه ، كما يباشر كل واحد السلطة الرئاسية على من هم دونه و هذه السلطة توجد وتتقرر دون حاجة إلى نص خاص³ .

3-3- واجب عدم الجمع بين الوظيفة و أعمال أخرى :

يتعين على جميع موظفي الدولة التفرغ لأداء مهمات و وظائفهم ، فلا يجوز لهم كمبدأ عام ممارسة و تأدية أعمال أخرى خارج الوظيفة أو امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلالية الموظف أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة ، سواء بنفسه أو الوسطة ، والغاية من ذلك هي أن الموظفين ملزمين " بتخصيص و تكريس كل نشاطهم المهني للمهام المسندة إليهم و لا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه⁴ ولأن نشاطه الأصلي قد يتضرر من مزاوله نشاط آخر، غير أن المشرع الجزائري أجاز بعض الاستثناءات على هذا المبدأ العام و يتمثل في منح ترخيص لبعض الموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط و كفايات محددة

¹ حيث تنص المادة 47 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ذلك " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه "

² فوزي حبيش ، الموظف العام حقوقه و واجباته ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، لبنان 1982 ، ص 8 .

³ السيد محمد يوسف المعداوي ، مرجع سابق ، ص 82 .

⁴ المديرية العامة للوظيفة العمومية ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري ، مرجع سابق ، ص 19 .

عن طريق التنظيم ، كما يمكن للموظفين إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية وفي هذه الحالة لا يمكنهم ذكر صفتهم أو رتبهم الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين¹ .

3-4- المحافظة على أسرار الوظيفة و عدم إفشائها

إن طبيعة العمل الوظيفي تقتضي أن يطلع الموظف على أسرار و خبايا خاصة بالإدارة و مستخدميها و المستفيدين من خدماتها ، وهذه الأسرار تعبر عن مصالح مباشرة و أكيدة لأطرافها ، فواجب على الموظف أن يحافظ عليها حفاظا للمصالح العام و حرصا على الأفراد الذين تتعلق بهم، فقد يكون في إظهارها أذى و ضرر على مصالحهم و مقدراتهم ، كما انه من شأن إفشائها تعريض مصلحة المواطنين والإدارة والمرفق العمومي للضرر ومن هنا كان على الموظف العمومي الالتزام بواجب المحافظة على الأسرار، لذلك حرصت كل قوانين الوظيفة العامة في العالم عامة و الجزائر خاصة على التحذير والتنبيه بعدم إفشاء الأسرار المهنية أو محاولة في ذلك ، و إلا أصبح الموظف تحت المسؤولية التأديبية و الجنائية فواجب المشرع على الموظف "الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة و لا يتحرر هذا الأخير من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"²، كما يظل الالتزام بالكتمان و السرية قائما و لو بعد انفصال الموظف عن عمله³.

إن فلسفة هذا الالتزام تظهر في كون تسرب معلومات للغير يفقد الثقة ما بين الإدارة و المستفيدين من خدماتها ، إن لم نقل فقد السلطة والهيبة التي من الضروري أن يتميز بها كل موظف يوجد في خدمة الدولة غير أن هذه الفلسفة جعلت البعض ينظر إليها نظرة سلبية خاصة إذا ظل سر المهنة مطلق وهكذا وحسب المناهضين لفكرة السرية يرون بان "الالتزام بكتمان سر المهنة قد يجعل من الإدارة عالما مغلقا ومبهما بالنسبة للمجتمع المدني وخاصة بالنسبة للباحثين في المجال الاقتصادي والاجتماعي و الإداري الذين غالبا

¹ نفس المرجع ، ص 19 .

² نفس المرجع ، ص 20 .

³ انظر المادة 23 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 14 ، الصادرة بتاريخ 20 فيفري 2006 .

ما يعانون من صعوبة الحصول على المعلومات التي تحتكرها الإدارة والتي يكونون في حاجة ماسة إليها من أجل إغناء أبحاثهم التي قد تستفيد منها الإدارة نفسها¹ لهذا كله لابد من التعامل مع هذا الواجب بشيء من المرونة لتيسير البحث العلمي والمعرفة خاصة وأن الإدارة العمومية تعتبر إدارة المواطنين تماشياً مع مبدأ تقريب الإدارة من المواطنين .

3-5- المحافظة على كرامة الوظيفة و شرفها :

قد يعتقد بعض الموظفين العموميين أن هناك انفصالا كاملاً و تام بين حياتهم الوظيفية و حياتهم الخاصة و أنهم بذلك غير مسئولين تأديبياً عما يصدر منهم من تصرفات معيبة مادامت خارج نطاق الوظيفة ، غير انه من المسلم به أن الحياة الخاصة للموظف تنعكس على الوظيفة العمومية و تؤثر فيها بصورة أو بأخرى² لهذا و جب على الموظف قصد المحافظة على الوظيفة و شرفها مراعاة آداب اللياقة في التعامل مع الرؤساء و الزملاء و المستفيدين ، و الابتعاد والترفع عما يخل بشرف الوظيفة ، لهذا سوف نشرح هذين الواجبين :

3-5-1- مراعاة آداب اللياقة : ويقصد بآداب اللياقة مقتضيات الذوق العام و حسن المعاملة وطيب الحديث مع الرؤساء و المرؤوسين و الزملاء و الجمهور ، لان طبيعة عمل الموظف تحتم عليه الاحتكاك بمستويات مختلفة من الناس و الدخول في علاقات مختلفة ، ونجاح هاته العلاقات وسير الخدمة العامة يعتمد اعتمادا كبيرا على أسلوبه في المعاملة .

ف نجد أن المشرع الجزائري ألزم الموظف أن يتعامل بأدب واحترام في علاقته مع رؤسائه و زملائه و مرؤوسيه ، بل اوجب عليه الالتزام بهذا السلوك مع الجمهور المستفيدين من خدمات الإدارة المستخدمة ، فيتعين عليه أن يتعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون مماثلة³ ، أي يعاملهم على قدم المساواة دون التمييز بينهم لأي سبب كان .

¹ أحمد بلحاج ، وآخرون ، القانون الإداري المغربي ، المطبعة الملكية ، ط 1 ، الرباط 1988. ص 391 .
² محمد ماهر الصواف ، أخلاقيات الوظيفة العامة و العوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها بالتطبيق على المملكة العربية السعودية ، مجلة الإدارة العامة العدد 82، السعودية 1994 ، ص 19 .
³ المديرية العامة للوظيفة العمومية ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري ، مرجع سابق ، ص 21 .

3-5-2- الترفع عما يخل بشرف الوظيفة :

من المعروف أن الإدارة تشترط في من يريد الالتحاق بالوظيفة العمومية أن يتحلى بحسن السيرة و السلوك بأن تكون شهادة سوابقه القضائية لا تحمل ايت ملاحظات تنتافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها¹، فهات الصفات المطلوبة تجعل الموظف موضع ثقة الإدارة المستخدمة و المجتمع ، فيجب عليه التحلي بالسلوك الحسن داخل و خارج الوظيفة و أن يحافظ على كرامتها و لا يخرج عن مقتضياتها أو ينحرف عنها " بتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج الخدمة ، كما يجب عليه أن يتسم بسلوك لائق و محترم "²، أي سلوك محمود يعبر عن سلطة و هيبة الإدارة و قيمتها و سمعتها داخل المجتمع و لدى المستفيدين من خدماتها العامة .

3-6- المحافظة على المال العام :

يعتبر الحفاظ على المال العام بشقيه النقدي والعيني من أهم الواجبات المنوطة بالموظف و ذلك لان المال العام هو مال الأمة كلها، و هو الوسيلة الأهم في تحقيق أهداف المنظمة و يمنحها القدرة على تقديم الخدمات العامة للمواطنين على النحو الأفضل، و من ثم السعي نحو النمو الاقتصادي الذي يؤدي بدوره إلى الرفاه الاجتماعي أي التغيير الاجتماعي لحال المستفيدين من الإدارات و المؤسسات العمومية ، و لذلك يجب على الموظف باعتباره عنصرا فعال في المنظمة و في المجتمع عموما ، " أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسته لمهامه الوظيفية و السهر على حماية الوثائق الإدارية بصيانتها بصورة منتظمة كما ينبغي عليه ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات و التجهيزات ووسائل الإدارة كما يجب على الرئيس الإداري القيام باستمرار بمساءلة و متابعة كل موظف يخفي أو يحول أو يتلف ملفات أو مستندات أو وثائق إدارية "³، كما يجب عليه السعي نحوى تخفيض مستوى الإنفاق ترشيدا للنفقات العمومية دون الإضرار بمستوى الأداء تحقيقا لمبدأ الكفاءة والفعالية .

¹ انظر المادة 75 التي تتكلم عن شروط التوظيف في القانون الجزائري .

² المديرية العامة للوظيفة العمومية ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري ، مرجع سابق ، ص 19 .

³ نفس المرجع ، ص 20-21 .

3-7- الامتناع عن استغلال النفوذ والرشوة :

قد يتمتع الموظف باعتباره ممثلاً للدولة بقدر كبير من السلطة تمكنه من تحقيق المصلحة العامة للإدارة المستخدمة ، لذا يمنع على هذا الأخير استغلال هاتِهِ السلطة أو إساءة استغلالها ، لتحقيق المصالح الخاصة أو للإثراء بدون سبب مشروع، بأي وسيلة كانت ، ولكي يبعد المشرع الموظف عن مواطن الشبهة منع عليه صراحة بعض الأمور التي قد تعرضه إلى ما لا تحمد عقباه ولو عن حسن نية مثل " طلب أو اشتراط أو استلام ، هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه"¹، أو بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته كما يمنع عليه طلب الرشوة أو تبديد أو اختلاس أو احتجاز أو إخفاء أموال عامة أو خاصة ويعاقب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على هذه الأفعال بعقوبات مختلفة ولو تم اقترافها عن حسن نية².

¹ نفس المرجع ، ص 21 .

² للاطلاع أكثر على الموضوع ارجع إلى القانون 01/06 المذكور سابقا .

الفصل الثالث

الانحراف الإداري مفهومه و مظاهره

المبحث الأول: مفهوم الانحراف الإداري

- تعريف الانحراف الإداري
- التمييز بين الانحراف الإداري و المفاهيم المشابهة له
- التفسير السوسيولوجي لظاهرة الانحراف الإداري

المبحث الثاني: مظاهر الانحراف الإداري

- الانحرافات التنظيمية
- الانحرافات السلوكية
- الانحرافات المالية
- الانحرافات الجنائية

المبحث الأول : مفهوم الانحراف الإداري والتفسير السوسيولوجي له

إن تحديد المفاهيم من المسائل الهامة في البحوث الاجتماعية حيث أن اختيار المفاهيم بطريقة معينة يؤثر في عملية توجيه الباحث بالنسبة لجمع البيانات و تحليلها ، وقصد إعطاء مفهوم محدد للانحراف الإداري على نحو أكثر دقة يجب التطرق إلى المفهوم الانحراف بصفة عامة لغويا و اصطلاحا باعتباره المفهوم الأوسع ، ثم تعريف الانحراف الإداري ، و التمييز بينه و بين المفاهيم المشابهة له .

1- مفهوم الانحراف الإداري :

1-1- تعريف الانحراف : كلمة الانحراف في اللغة تشير إلى الميل والعدول والمجانبة . فيقال انحرف عنه و تحرف و أحرف ، أي مال و عدل ، و حرف الشيء عن وجهته أي صرفه ، و إذا مال الإنسان عن الشيء يقال انحرف ، و انحرف بمعنى مال¹ أما اصطلاحاً فهو كل خروج على ما هو مألوف من السلوك الاجتماعي دون أن يبلغ حد الإخلال بالأمن الاجتماعي بصورة ملحوظة أو خطرة تهدد الاستقرار الداخلي للمجتمع²، كما يعرف بأنه الابتعاد عن المألوف في التصرف نتيجة الصراع بين القيم والمعايير الاجتماعية و بين الفرد و المجتمع الذي يعيش في إطاره³، لذلك تباينت تعريفاته بين الباحثين و العلماء ، فيعرفه مصباح عامر بأنه ظاهرة اجتماعية تحدث في حالة اختلال النظام الاجتماعي، فهو رد فعل أو نتيجة للنظام الاجتماعي غير السوي مع تهیی الظروف النفسية و البيولوجية لذلك و يهدف إلى تجاوز قيم النظام الاجتماعي السائد والانتقام من المجتمع العام⁴.

ويذهب إحسان محمد الحسن في تعريفه بأنه التصرف الذي ينتهك قيم و ضوابط وتعاليم السلطة الرسمية و يهدد مصالح الدولة و المجتمع على حد سواء ، و هو مرفوض اجتماعيا لأنه يتجاوز حدود التسامح الاجتماعي و يتحدى القوانين المرعية و يتقاطع مع السياقات الاجتماعية التي يقبلها المجتمع ، مما يتطلب تدخل المجتمع بقيادة الدولة بوضع حد و نهاية سريعة له لكي لا يعم و ينتشر في المجتمع⁵

¹ ابن المنظور ، مرجع سابق ، ص 52-53 .

² مصطفى العوجي ، التربية المدنية كوسيلة للوقاية من الانحراف ، مركز الدراسات الأمنية و التدريب ، الرياض ، 1985 ، ص 24 .

³ فديريك معنوق ، معجم العلوم الاجتماعية ، أكاديميا انترناشيونال ، بيروت ، 1998 ، ص 131 .

⁴ مصباح عامر ، مرجع سابق ، ص 242 .

⁵ إحسان محمد الحسن ، علم اجتماع الجريمة ، دار وائل للنشر و التوزيع ، ط1 ، عمان ، 2008 ، ص 365 .

1-2- تعريف الانحراف الإداري :

إن مفهوم الانحراف الإداري هو مفهوم متغير يصعب تحديده بالضبط فهو يتغير مع الوقت و المكان و الأشخاص تتحكم فيه ظروف عابرة يستحيل غالبا التنبؤ بها لأخذ الحيلة منها ، كما تتحكم بمفهوم الانحراف الإداري نظرة القائمين على شؤون الموظفين و الأجهزة الإدارية ، من المتشددین الذين يرون أن الانحراف هو الفساد الإداري في حد ذاته مما يتطلب تجريمه و العقاب عليه ، و إلى الذين يرون فيه بأنه "سلوك إداري غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تحتمه ظروف واقعية و يقتضيه التحول الاجتماعي و الاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات"¹، يخرج عن السلوك المألوف لا يرقى إلى مراتب الفساد يتطلب علاجه بالوسائل الفردية و الجماعية بالتدريب و التكوين ونشر أخلاقيات الوظيفة العامةالخ .

ويعرفه احمد محمد عبد الهادي: بأنه " أي سلوك يأتيه الموظف العام و يترتب عليه وقوع مخالفات تنظيمية أو سلوكية أو مالية أو مخالفات تصل إلى العقوبة الجنائية"² . ويعرفه آخر بأنه "شروع السلوك الانتهازي الأناني أو الميل إلى استغلال المنظمة الحكومية بطريقة تضار معها المصلحة العامة لحساب المصلحة الفردية أو الانحراف بالسلطة البيروقراطية استخدامها في غير مجالاتها المشروعة ، كما قد يتمثل للانحراف في الرشوة و الوساطة و المحسوبية و ضياع المقاييس الموضوعية التي يقيم من خلالها الأداء"³.

أما احمد عبد الرحمان فيعرفه بأنه " كل سلوك يترتب عليه انتهاك للقوانين والقواعد و اللوائح التي تحكم علاقة الأفراد بعضهم ببعض أو بعضهم بالمنشأة العامة أو الخاصة ، أو يكون الانحراف انتهاكا للعادات و التقاليد التي تحكم علاقة الأفراد بعضهم ببعض أو بعضهم بالمنشأة أو البيئة الاجتماعية التي يعيش فيها الفرد ذو السلوك المنحرف"⁴

¹ عادل السن ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد ، أعمال مؤتمرات آليات مكافحة الفساد و الرشوة في الأجهزة الحكومية العربية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر ، 2010 ، ص 195 .

² احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 18 .

³ على شريف ، مرجع سابق ، ص 420 .

⁴ احمد بن عبد الرحمان الشميمري ، أخلاقيات الموظف المسلم ، مرجع سابق ، ص 38-39 .

كما عرفها عبد القادر الشبخلي بأنه يتمثل في "المتاجرة بالوظيفة العامة و امتيازاتها لغير الأغراض القانونية الموجودة من اجلها"¹ من طرف الموظف العام باستخدامها لمآرب شخصية .

ويرى عبد الرحمان هيجان أن الانحراف الإداري هو استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل منافي للشرع و الأنظمة الرسمية ، سوءا كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي ، و سوءا أكان هذا السلوك تم بشكل فردي أم بشكل جماعي² .

يستشف من عرض هذه التعريفات انه هناك أربعة اتجاهات معتمدة في تحديد مفهوم الانحراف الإداري على النحو التالي :

- الاتجاه الأول: يركز في تعريفه للانحراف الإداري على الوظيفة العامة ، حيث ينظر إليه على انه خروج الموظف عن مقتضيات الوظيفة العامة و القواعد المحددة لها التي يتعين عليه الالتزام بها رغبة منه في تحقيق نفع خاص على حساب الوظيفة .
- الاتجاه الثاني: و يركز على إدخال منطق و تأثير السوق أو الوضع الاقتصادي للدولة على الوظيفة العامة ، حيث يكون على المواطن أو الموظف دفع أسعار عالية للحصول على المنافع المرغوبة من سلع و خدمات .
- الاتجاه الثالث: و يركز على المصلحة العامة من حيث ممارسة الموظف للسلطة الرسمية تحت ستار المشروعية القانونية لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة .
- الاتجاه الرابع: و يركز على السلوك الأخلاقي الذي يتمثل في الخروج عن القواعد و المعايير الأخلاقية لتحقيق مآرب خاصة غالبا ما تكون على حساب المصلحة العامة .

¹ عبد القادر الشبخلي ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 73 .

² عبد المجيد حمد الحراشنة ، مرجع سابق ، ص 27 .

إذن من خلال هذا العرض يمكن تعريف الانحراف الإداري بأنه ذلك السلوك الذي يصدر عن الموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية بخروجه عن السلوك الإداري و الاجتماعي المألوف و المتعارف عليه في المجتمع عامة و مجتمع الموظفين خاصة ، وقواعد العمل و أخلاقيات الوظيفة و ضوابط القيم الفردية ، وذلك بمخالفته للتشريع القانوني و استغلال موقعه الإداري و صلاحياته المخولة له بموجب المنصب ، نتيجة محفزات مادية أو غير مادية للحصول على مكاسب و منافع تضر بالمصلحة العامة .

1-3- خصائص الانحراف الإداري : من خلال التعريفات السابقة يمكن أن نستخلص

خصائص الانحراف الإداري و العناصر الرئيسية التي تعتمد في تحديده و هي كالآتي:

- الانحراف الإداري لا يوجد منفصلا عن الإدارات و المؤسسات العمومية والأدوار الإدارية و الموظفين الذين يشغلون الوظائف الإدارية داخلها و يؤدون تلك الأدوار .
- الانحراف الإداري هو نمط سلوكي غير سوي يقع من الموظف العام متمثل في انتهاك القواعد و القوانين و اللوائح المكتوبة و غير المكتوبة .
- إن المتورطين في الانحراف الإداري لابد و أن ينتهكوا في سلوكهم واجبا أو مسؤولية عامة و مثل هذا السلوك يهدفون منه إلى تحقيق مصلحة شخصية لهم أو لغيرهم من الأقارب أو الأصدقاء أو التنظيمات التي يتعاملون معها ، سواء أكانت هذه المصلحة مادية أو أدبية .
- الانحراف الإداري هو في حد ذاته تعارض بين مصلحتين ، المصلحة الشخصية للموظف و المصلحة العامة للإدارة المستخدمة مما يترتب عليها من آثار سلبية على مسيرة التنمية الإدارية .

2- التمييز بين الانحراف الإداري و المفاهيم المشابهة له :

2-1- الانحراف الإداري و البيروقراطية الإدارية : البيروقراطية هي كلمة اشتقت من كلمة bureau ومعناه في اللغات الأوروبية « مكتب »، ويقصد بها تنظيم إدارات الدولة عن طريق مكاتب¹، وذلك بان يتم تنفيذ العمل الإداري على أساس التخصص و تقسيم العمل داخل الجهاز الإداري في إطار شكل هرمي و طبقا لقواعد عامة و إجراءات محددة مع إثبات هذا العمل في وثائق و مستندات مكتوبة ، و هذا المعنى هو الذي قصده ماكس فيبر عندما أقام نظريته في البيروقراطية ، "غير أن شدة التمسك بقواعد و إجراءات العمل الإداري و النظر إليها بعين القدسية كما لو كانت غاية في ذاتها و ليست مجرد وسيلة لإدراك أهداف الإدارة أدى في نهاية الأمر إلى إغفال هذه الأهداف و جمود النظام الإداري و الانتقاص من مقدرته على تحقيق غاياته"²، مما أحدث تغيير في مفهوم البيروقراطية حيث أصبحت نموذج مرضي يهدد كيان الإدارات العامة فأصبح له معنى سلبي يلقب بها كل من ينتهج طريقها و ينظر من خلالها إلى الإدارة العامة بالإدارة السيئة إذن يتضح ما سبق أن البيروقراطية بمفهومها السلبي هي طريق إلى الانحراف الإداري و هي نمط و مظهر من مظاهره.

2-2- الانحراف الإداري و عدم الانضباط الإداري : إن الناظر إلى الانضباط بمنظور متسع يتبين له انه يدخل في كل جزئية من جزئيات حياتنا الخاصة و العامة في الأسرة والمدرسة و في الإدارات العمومية و أماكن العمل ، و الانضباط هو مفهوم ذو معاني وأشكال مختلفة فقد ينظر إليه بأنه "هو المحافظة على الأمن العام ومسيرة مقتضيات الحياة كما تتصورها و تحددها الدولة ، و بهذا فان الانضباط يشمل عمليات التربية والتطبيع الاجتماعي الرسمية و غير الرسمية بالإضافة إلى القانون"³.

أما في مجال الإدارات العمومية فانه يعني تنفيذ و احترام الواجبات و المهام الوظيفية وهذه الواجبات و المهام تأخذ أشكالا رسمية مكتوبة أو قد تكون ضمنية متعارف و متفق عليها في البيئة الإدارية ، و انه طالما حدث قبول لها فان كل الأطراف ينبغي أن تلتزم بما يتمخض عنها من آثار حتى و لو كانت هذه الواجبات لم تناقش بحرية ، و الإدارة

¹ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005 ، ص 14 .

² نفس المرجع ، ص 14 .

³ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 72 .

الناجحة هي التي تفرض النظام و الامتثال للأوامر على جميع الموظفين ، و بهذا فان أدوات الانضباط في العمل الإداري تنقسم إلى جانبين : جانب يشمل القواعد و اللوائح المكتوبة و آخر يشمل قواعد السلوك غير المكتوبة .

و إن عدم الالتزام من طرف الموظفين في الإدارات العمومية بهذين الجانبين من أدوات الانضباط ، يؤدي إلى خلق ما يسمى بعدم الانضباط الإداري ، الذي تكون له آثار سلبية على سير الإدارة و العمل الوظيفي فيها، و يعرف عدم الانضباط الإداري "بأنه عدم التزام العاملين بالقواعد و القوانين و اللوائح و التعليمات المكتوبة و قواعد السلوك غير المكتوبة"¹ ، فمن هذا التعريف يتضح أن مفهوم الانحراف الإداري أعم و أشمل من مفهوم عدم الانضباط الإداري حيث أن عدم الانضباط الإداري يعتبر احد مظاهر الانحراف الإداري .

2-3- الانحراف الإداري والتسيب الإداري: التسيب لغة هو ترك الشيء يسير على رسله ، كما يعني الإهمال و انعدام الضوابط أو ضعف الالتزام بالأنظمة و السائب هو المهمل² . و يعرف التسيب الإداري للموظفين بأنه "ذلك السلوك المنحرف في أداء الالتزامات و الواجبات اتجاه الإدارة و المجتمع مما ينجم عنه عدم قدرة الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسة العامة للدولة و الخاصة بتأمين الخدمات الأساسية و التنمية الاقتصادية والاجتماعية"³ ، بهذا المعنى فان مظاهر التسيب الإداري للموظفين تتمثل في عدم الحضور للعمل في المواعيد المحددة ، و الخروج قبل المواعيد ، و عدم استغلال وقت العمل الرسمي لأداء الأعمال الرسمية و عدم الانصياع للأوامر و التعليمات المكتوبة ، وتفشي روح اللامبالاة ، و التهرب من اتخاذ القرارات .

يتضح من خلال هذا أن التسيب هو مظهر من مظاهر الانحراف الإداري التنظيمي . إذن نستنتج مما سبق ذكره أن هناك تمايز بين مفهوم الانحراف الإداري و المفاهيم الأخرى ، و أيضا اختلاف في المؤشرات و المظاهر حيث تتدرج كلا من عدم الانضباط الإداري و التسيب ضمن مظاهر المختلفة للانحراف الإداري ، أما البيروقراطية الإدارية فهي تعتبر مدخلا هاما للانحراف الإداري .

¹ نفس المرجع ، ص 73 .

² ابن منظور ن لسان العرب ، ص 90 .

³ عبد الله طلبة ، ظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية ، مجلة الفكر السياسي ، العدد السادس ، اتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، 1999 ، ص 198 .

3- النظريات الاجتماعية لتفسير الانحراف الإداري : الجريمة ظاهرة اجتماعية عالمية لا يكاد يخلو منها أي مجتمع إنساني وقد تنبه الناس منذ القدم إلى أخطارها وآثارها السلبية على مسيرة الحياة الاجتماعية وعلى استقرار المجتمع وتوازنه ، بعد أن شهد المجتمع الإنساني تحولات اجتماعية واقتصادية وثقافية هائلة ، والموظفون بالإدارات العمومية في الدولة هم في الأصل نماذج صادقة يتمثل فيها المجتمع إلى حد كبير ، و الأحوال والظروف المحلية في كل مجتمع تسهم بالضرورة في تكوينهم و تؤثر في سلوكهم الوظيفي فبيئة الإدارة في الواقع ما هي إلا امتداد للبيئة الاجتماعية الكبرى التي يعيش فيها الشخص و تؤثر على العوامل الداخلية للموظف ، ذلك لان العوامل الذاتية للفرد لا تكفي وحدها لتفسير ظاهرة الانحراف ، و إنما تخضع للمؤثرات الخارجية الموجودة في البيئة الطبيعية والثقافية والاجتماعية التي تحيط بالفرد والتي ينبعث منها مجموعة من العوامل الخارجية السابقة في وجودها على الفرد وعلى أي فعل انحرافي تدفع الفرد إلى ارتكاب السلوك المنحرف ، و الظروف الخارجية لا تؤثر بصورة ايجابية أو سلبية إلا إذا كان هناك استعداد داخلي لهذا السلوك الإنساني ، ومن هذا المنطلق سنتعرض لأهم النظريات الاجتماعية المفسرة للانحراف و الانحراف الإداري .

3-1- النظرية البنائية الوظيفية : ظهرت النظرية البنائية الوظيفية على يد العالم الاجتماعي البريطاني هربرت سبنسر ، و طورها كل من تالكوت بارسونز و روبرت ميرتون و هاتز كيرث ويسي ، رايت ميلز ، حيث ظهرت كرد فعل للتراجع و الضعف والإخفاق الذي منيت به كل من النظرية البنيوية ، و النظرية الوظيفية ، لكون كل منهما أحادية الجانب .

وهي تنظر إلى الظاهرة أو الحادثة الاجتماعية على أنها وليدة الأجزاء أو الكيانات البنيوية التي تظهر في وسطها و إن لظهورها وظيفة اجتماعية لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بوظائف الظواهر الأخرى المشتقة من الأجزاء للبناء الاجتماعي¹ ، و تركز هذه النظرية على أن مظاهر الانحراف الإداري ليس سببها راجعا إلى نوعية الموظفين الحكوميين ، و لا إلى صفات موروثة خاصة بهم و إنما هو راجع إلى مجموعة من العوامل و الظروف الإدارية المعقدة و التي تتفاعل بعضها مع بعض بصفة دائمة . و من

¹ إحسان محمد حسن ، النظريات الاجتماعية المتقدمة ، مرجع سابق ، ص 47

هذه العوامل أجهزة بيروقراطية صممت هيكلها بطريقة لا تستند إلى الأسس و المقومات التنظيمية السلمية بجانب تخلف القيادات الإدارية و ضعف تأثيرها على مجموعات التابعين و عدم كفاية نظم الحوافز المادية و الأدبية المعمول بها¹ ، حيث أن هذه العوامل تقود الموظف إلى عدم تمكنه من تحقيق و إشباع حاجاته و تحقيق أهدافه و طموحاته المهنية و الاجتماعية بالطرق التي حددتها الأنساق الاجتماعية ، مما يدفعه إلى تحقيق ذلك بطرق غير مشروعة و غير مقبولة ، فالموظفون الذين يرغبون في تحقيق الثروة و المكانة الإدارية و الاجتماعية من خلال تقلد المناصب العليا داخل الإدارة العمومية بالطرق القانونية المشروعة و لكنهم يفشلون في ذلك يلجؤون إلى طرق ملتوية و سلوكيات غير مشروعة مثل الوساطة و المحاباة ، الرشوة و السرقة و التزوير .

إن يتبين أن النظرية البنائية الوظيفية تفسر الانحراف الإداري على أساس وجود عوامل و ظروف داخل البيئة الإدارية للعمل هي التي تسبب الانحراف ، لذا فانه يؤخذ عليها إغفال دور للعوامل البيولوجية و النفسية في إحداث الانحراف .

3-2- نظرية الثقافة الفرعية : يشير مفهوم الثقافة الفرعية إلى مجموعة من الأفراد الذين لهم قيم و تعاليم و لغة و معتقدات و أساليب حيوية موحدة ، و حسب هذا المنظور تتطوي المجتمعات الحديثة على العديد من الثقافات الفرعية المتباينة ، لكل منها نسقها الخاص من المعايير و القيم التي توجه سلوك أعضائها نحو هدفها الأساسي. وقد تأكد هذا الاتجاه من قبل ألبرت كوهن عندما ذهب إلى أن الثقافات الفرعية توجد بشكل واضح في المجتمعات ذات التباين و التمايز الفعلي حيث تتشكل عندما يقارن المنحرفون مكانتهم الدنيا مع الطبقة الوسطى ، فينشأ لديهم رد فعل يتخذ شكل الإنكار لقيم الطبقات المتوسطة و بالتالي الانحراف عنها ، و يعتقد سيلين أن صراع القيم أو الثقافات هذا يستبطن صراعا ذهنيا يقود إلى الجريمة أو الخروج عن القانون و روادع السلطة² .

و في حدود هذا الإطار قدم أدوين سذرلاند نظريته عن الاختلاط التفاضلي ، حيث اعتمد في تفسيره للانحراف على فكرة الثقافة الفرعية و الناتجة عن الحراك الاجتماعي و ادوار المهاجرين وغيرها ، و صراع القيم هو جزء من التنظيم التفاضلي الذي يتعلم

¹ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 34 .

² أكرم عبد الرزاق ، واقع الجريمة واتجاهاتها في الوطن العربي ، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، ط 1 ، الرياض ، 2005 ، ص 142 .

الفرد من خلاله السلوك المنحرف ، عن طريق احتكاكه بالجماعات الإجرامية المنعزلة عن المجتمع التي تشكل مجتمعا متمائزا (ثقافة فرعية) و مكانته في إطار بيئة اجتماعية وفيزيائية معينة ، التي تساعده و بشكل مباشر على الدفع نحو الانحراف من خلال التأثير و التعليم و التقليد و إيجاد المسوغات للفعل المنحرف ، بحيث يصبح الشخص منحرفا إذا غلب عليه تأثير دعاة الخروج عن القانون على دعاة احترامه¹ .

إذن يمكن النظر إلى الانحراف الإداري في ضوء هاته النظرية على انه ناتج عن تبلور ثقافة خاصة لدى الموظفين الجدد الذين لم يستطيعون التكيف مع نمط الثقافة السائدة بالإدارة المستخدمة ، مما يجعلهم يكونون ثقافة خاصة بهم مع الجماعات المهنية المنعزلة ليحققوا أهدافهم الأساسية و طموحاتهم و ذواتهم الأمر الذي يزيد من انتمائهم لهذه الثقافة و يخلق صراع مع الثقافة التنظيمية العامة السائدة داخل المجتمع الوظيفي تساعده و بشكل مباشر على الدفع نحو الانحراف و الإخلال بالواجبات القانونية المهنية ، بحيث يصبح الموظف منحرفا إذا غلب عليه تأثير هاته الجماعات .

3-3- نظرية الضبط الاجتماعي : و هي النظرية التي تنظر إلى الانحراف بوصفه انفصال واعي عن المعايير الأخلاقية ، انطلاقا من أهمية العلاقة القائمة بين الفرد والنظام الأخلاقي القائم في المجتمع ، حيث تقوم على افتراض أساسي مؤداه أن الأفعال المنحرفة تنجم عن ضعف الرابطة بين الفرد و المجتمع فالالتزام بالمعايير و القوانين هو نتيجة التزام الأفراد بقيم ومعايير و قوانين المجتمع ، و الانحراف و الجريمة هما نتيجة لضعف هذه الرابطة و تفككها² ، إذن تشكل قوة الرابطة و العلاقة بين الفرد و المجتمع حسب رأي هذه النظرية المفهومين الأساسيين اللذين تركز عليهما في تفسيرها للانحراف والجريمة ، و يذهب هيرشي أحد أقطاب هذه النظرية إلى القول بأن الناس أحرار في ارتكاب الجريمة و ما يمنعهم من ارتكابها هو علاقتهم أو روابطهم الاجتماعية ، فكما كانت علاقة الفرد بالمجتمع قوية كلما قلت فرص الانحراف³ و زادت أنماط السلوك الملزمة بالقانون ، أما عن تشكيل العلاقة بين الفرد و المجتمع فانه تتحقق من خلال التنشئة الاجتماعية بتوفر عناصر هذه العلاقة و هم : الارتباط ، الانغماس ، الالتزام ،

¹ سذرلاند ، و آخرون ، مبادئ علم الإجرام ، ترجمة : محمود السباعي ، مكتبة الأنجلو ، القاهرة ، 1968 ، ص 130 ، نقلا عن أكرم عبد الرزاق ، واقع الجريمة واتجاهاتها في الوطن العربي ، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، ط 1 ، الرياض ، 2005 ، ص 143 .

² عايد الوريكات ، نظريات علم الجريمة ، دار الشروق ، ط 1 ، عمان ، 2004 ، ص 214 .

³ نفس المرجع ، ص 216 .

الاعتقاد . و عندما تتعزز هذه العناصر بصورة كافية فإنها تساعد على الحفاظ على الضبط الاجتماعي و الامتثال بالحيولة دون انتهاك الأفراد للقوانين و عندما تضعف هذه الروابط يبدأ الانحراف بالانتشار¹ .

و بصفة عامة فان نظريات الضبط الاجتماعي تنظر إلى الانحراف على انه سلوك يأتيه الأفراد مخالفة لشرعية و أخلاقية النظام الاجتماعي القائم و السائد في مجتمعاتهم عن طريق وسائل عقلانية لارتكاب سلوكيات لا يؤمنون بها أصلا و يعتدون على القوانين التي يؤمنون بمشروعيتها عندما تكون الضوابط غير شديدة .

إذن يمكن النظر إلى الانحراف الإداري في ضوء هاته النظرية على انه التحرر النسبي للموظف العمومي من الواجبات الوظيفية و المهام الإدارية الملقاة عليه ، والمبادئ الأخلاقية و القانونية التي تربطه بالإدارة المستخدمة و بالموظفين ، من اجل تحقيق أهداف خاصة بعيدة عن المصلحة العامة سواء له أو لغيره ، نتيجة ضعف الرابطة بين الموظف و الإدارة المستخدمة .

3-4- نظرية الوصم : أسس هذه النظرية العالمان لميرت و هوارد بيكر ، و تعتمد في تفسيرها للسلوك الانحرافي ليس على طبيعة الفعل و إنما على ردة فعل المجتمع تجاهه ، حيث يعتبر الانحراف "عملية اجتماعية تقوم بين طرفين الانحراف نفسه و رد فعل الآخرين تجاه هذا السلوك"²، وان المسلمة الأساسية لهذه النظرية تتلخص في أن الانحراف لا يرجع إلى ظروف الفرد المنحرف و الأسباب المادية و غير المادية المحيطة به ، وإنما يرجع إلى النظرة السلبية التي يحملها المجتمع نحوه ، أي توصمه بالانحراف ، مع التفاعل غير المتكافئ بينه و بين المجتمع ، مما يدفعه إلى الانحراف مرة أخرى³ .

و يعتقد لميرت أن الانحراف ، ينتشر كثيرا في المجتمع بأنواعه و أشكاله المختلفة ، و قد تجرى ممارسته بصورة خفية بعيدا عن مرأى الناس و يصنف هذا النوع من الانحراف في بداياته بالانحراف الأولي الذي لا يلعب إلا دورا هامشيا في تقدير الإنسان لنفسه ، أما الانحراف الثانوي فهو الذي يقر فيه بعض الناس و يعترفون بأنهم منحرفون فعلا ، و في مثل هذه الحالات يصبح الوصم عنصرا أساسيا في هوية الشخص ، و قد

¹ أنتوني غنذر ، علم الاجتماع ، ترجمة : فايز الصياغ ، المنظمة العربية للترجمة ، ط 4 ، بيروت ، 2005 ، ص 290 .

² أكرم عبد الرزاق ، مرجع سابق ، ص 145 .

³ إحسان محمد الحسن ، النظريات الاجتماعية المتقدمة ، مرجع سابق ، ص 231-235 .

يؤدي إلى استمرار السلوك المنحرف و تكثيفه¹، و استعمل بيكر مصطلح الغرباء أو اللامنتمين ليشير إلى أولئك الأفراد الذين يحكم عليهم من قبل الآخرين كمنحرفين و بدا يتم إبعادهم خارج دائرة الأعضاء المألوفين في الجماعة².

إن يمكن القول أن الانحراف الإداري للموظف العمومي طبقا لنظرية الوصم ، هو منتج اجتماعي أو النظرة الاجتماعية التي يصيغها المجتمع عامة و مجتمع الموظفين خاصة اتجاه الموظف المخالف للسلوك الإداري ، و هذا بعد تحديده للمعايير و المبادئ المهنية القانونية لتأدية الخدمات الإدارية التي يتضمن مخالفتها من طرف الموظفين سلوكا منحرف، مما يجعل المجتمع يوصمه بالانحراف ، بحيث لا تبقى هاته النظرة محصورة على الموظف المنحرف بل قد تمتد إلى بقية الموظفين و حتى الإدارة المستخدمة.

3-5- نظرية التفكك الاجتماعي : تعتمد هذه النظرية في تفسيراتها لظاهرة الانحراف على التفكك الاجتماعي الذي يتمثل في جملة الاضطرابات التي تصيب النمط أو النظام والتقليد بالمجتمع و هي مقترنة بالتغير الاجتماعي ، و من جهة أخرى تؤثر سلبا على الضبط الاجتماعي بالمجتمع³.

إن التفكك الاجتماعي يحدث في مكونات التنظيم الاجتماعي ، الذي يشمل بدوره مجموعة من القواعد و التنظيمات و المعايير و القيم و الأفكار تحدد العلاقات بين الأفراد و تنظمها ، هذه القواعد هي نتاج الإجماع في المجتمع و تفاعل الأفراد فيما بينهم ، وهي إما أن تكون مكتوبة أو غير مكتوبة (الأعراف) تتلخص في شكل عادات سلوكية و تقاليد و أفكار و مبادئ أخلاقية و مثل ، و معنى حدوث التفكك في التنظيم هو عدم تأدية هذه القواعد لوظيفتها الأساسية مما يخلق حالة من الاضطراب و الفوضى⁴، و للتفكك الاجتماعي داخل الإدارات العمومية أشكال عدة منها:

أ- فشل الإدارات العمومية في تعزيز علاقاتها ببعضها البعض مما يعوق تحقيقها لأهدافها
ب- فشل الإدارة العمومية في تعديل أو تجديد المعايير الاجتماعية الموجهة للسلوك في ظل التغير الاجتماعي السريع .

ج- فشل المعايير الاجتماعية في تيسير طرق مشروعة للموظفين ليحققوا أهدافهم .

¹ أنتوني غنزر ، مرجع سابق ، ص 287 .

² أكرم عبد الرزاق ، مرجع سابق ، ص 145 .

³ ميشيل مان ، موسوعة العلوم الاجتماعية ، ترجمة : عادل الهواري ، و آخرون ، مكتبة الفلاح ، مصر ، 1994 ص 621-622 .

⁴ معن خليل ، علم المشكلات الاجتماعية ، دار الشروق للنشر ، ط1 ، عمان ، 1998 ، ص 127-129 .

المبحث الثاني : مظاهر الانحراف

يعتبر الانحراف الإداري سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها بالخروج عن السلوك الإداري و الاجتماعي المألوف و المتعارف عليه في المجتمع عامة و مجتمع الموظفين خاصة وان لم يرد نص تجريمي بصدده أو عقاب ، فنجدته يتمثل في الانتهاك للقوانين والقواعد واللوائح والقيم و العادات والتقاليد التي تحكم علاقة الموظفين بالإدارة المستخدمة أو بعضهم ببعض ، أو بالبيئة الاجتماعية التي يعيشون فيها، لتحقيق أهداف ورغبات خاصة ، و هو يأخذ عدة مظاهر تتمثل في :

1- الانحرافات التنظيمية :

الانحراف التنظيمي يعرف بأنه أي سلوك أو اتجاه أو اعتقاد يخالف التوقعات النظامية لأداء الأدوار التنظيمية أو يتعارض مع مبادئ التنظيم العامة أو أهدافه التي يتمثل أهمها في تحقيق كفاءة الأداء¹ وبناء على هذا التعريف فان الانحراف التنظيمي للموظف العمومي يتمثل في المخالفات التي تصدر عنه أثناء تأدية مهامه الوظيفية والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل وانتظامه سوءا بالقيام به أو الإحجام عنه في اللحظة التي ينبغي أن يحدث فيها الإقبال عليه و هذا المعنى يشير إلى السلبية و التقاعس ، ومن أهم هذه الانحرافات ما يلي :

1-1- عدم احترام وقت العمل : إن إهدار الوقت و استغلاله فيما لا طائل وراءه هو اخطر مظاهر الانحراف الإداري، لان أهم واجب للموظف العمومي يتمثل في احترام مواعيد العمل وقت الحضور و الانصراف ، وكون الوقت من الموارد النادرة التي لا يمكن التحكم في كميتها و لا يمكن تعويضها أو ادخارها أو شرائها أو تخزينها ، فيكون من الأهمية قيام الإدارة بتنظيمه و استغلاله و ذلك من خلال ابتداع أسلوب و نظام فعالين لضبطه بشكل جيد لما يعود بالفائدة على المؤسسة و ينعش إنتاجيتها²، و نجد أن الإسلام هو الدين الوحيد الذي قدر للوقت قيمته و أهميته فالعبادات فيه لها توقيتات محددة إلا انه يهدر الوقت و لا يتعامل معه بما هو جدير به من احترام و تقدير³، وهناك صور مختلفة

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

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

³ انظر بعض آيات القرآن الكريم و هي تنص على الوقت وتحيده :

- " إن الصلاة كانت على المؤمنين كتابا موقوتا " الآية 103 من سورة النساء .

- " الحج أشهر معلومات " الآية 197 من سورة البقرة .

- " فمن كان منكم مريضا أو على سفر فعدة من أيام أخر " الآية 184 من سورة البقرة .

لعدم احترام وقت العمل الرسمي في الإدارات العمومية منها نظرة الموظف إلى الزمن وكم قطع من الساعات وكم بقي له حتى يعود إلى منزله بصرف النظر عما قدمه من إنتاج أو عمل ، أو أنه يتأخر في الحضور للعمل وقد يبكر في مغادرته ، وإذا كان هناك ضبط إداري شكلي فهو يأتي في الموعد وينصرف في الموعد الرسمي ، ولكنه لا يعمل ، فيكون قارئاً لجريدة ، أو مستقبلاً لزواره ، أو أنه ينتقل من مكتب إلى مكتب ، ومن إدارة إلى أخرى للحديث مع الموظفين في مكان العمل لتبادل آخر الأخبار ، وهذا ما يؤدي إلى عدم الالتزام بتأدية الأعمال أثناء ساعات العمل الرسمية ، والذي يترتب عليه انخفاض الإنتاج وتدهور مستوى الخدمات العامة .

1-2- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه : و تحدث هذه الظاهرة إذا ما نكل الموظف على نحو جسيم عن القيام بالأعمال الوظيفية الملقاة عليه في الأوضاع المقررة قانوناً ، و من أوضح صور امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه هو رفضه عن أداء العمل المكلف به من قبل رؤسائه ، أو الامتناع عن القيام بأعمال وظيفته أو مباشرتها على نحو غير صحيح أو التأخير في أدائها . ويمكن إرجاع أسباب انتشار هذه الظاهرة في أوساط الموظفين إلى انخفاض الأجور و تدنيها ، عدم كفاية الحوافز المادية الممنوحة للموظفين وعدم تناسبها مع المجهودات المبذولة لإنجاز الأعمال المطلوبة منهم .

1-3- التراخي : تعني كلمة التراخي التباطؤ أو امتداد طول الفترة الزمنية في إنهاء الأمر المطلوب ، ومدلول التراخي في هذه الدراسة يعني التباطؤ و التكاسل من جانب الموظف في انجاز الأعمال الموكولة إليه أو المطلوبة منه و عدم بذل الجهد اللازم لانجازها في الوقت المحدد¹ .

و يميل معظم الموظفين في الإدارات العمومية إلى التراخي والتكاسل ، ولا يحضهم على العمل إلا الحافز المادي أو الصالح الشخصي من جهة أو الخوف من جهة أخرى . ولذلك فهم يستهدفون في عملهم بذل أقل جهد مقابل أكبر أجر ، أو على الأقل تنفيذ الحد الأدنى من متطلبات الوظيفة الذي يبعدهم عن المساءلة من طرف الرئيس الإداري ويجنبهم خطر التوبيخ أو الإنذار أو حتى الخصم المادي من المردودية ، و يرجع البعض ظاهرة التراخي إلى زيادة عدد الموظفين عن حاجة العمل بالإدارات العمومية الذي أدى

¹ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 44 .

إلى عدم إسناد المهام الوظيفية لبعض الموظفين مما دفعهم إلى التباطؤ و التكاسل¹ في أداء العمل المكلف به .

1-4- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء : يتوجب على الموظف العمومي وفقاً لمبدأ التسلسل الهرمي إطاعة أوامر الرؤساء الإداريين طالما أنها مطابقة للقوانين والأنظمة ، و لكن يبدو أن بعض الموظفين في الإدارات العمومية ، نظراً لان وصولهم لشغل المناصب الإدارية لم يتم على أسس قانونية و موضوعية فإنهم يضربون عرض الحائط بأوامر رؤسائهم ، و لا يقيمون معهم صلات احترام و تعاون.

كما قد ترجع ظاهرة عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء نتيجة لبعض التصرفات التي قد يمارسها بعض الرؤساء على الموظفين ، مثل حرمان الموظف من علاوة أو مكافأة تشجيعية مثلاً ، أو تمييز في الترقيات والحوافز، وقد يؤدي ذلك إلى إصابة الموظف بالعدوانية تجاه رؤسائه وعدم إطاعة أوامره ، وعدم احترامهم والبحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامره والالتزام بتعليماتهم² .

1-5- السلبية : و يقصد بها جنوح الموظف إلى عدم إبداء الرأي واللامبالاة ، ولا يميل للتجديد والتطور والابتكار ، ويعزف عن المشاركة في اتخاذ القرارات ، بركونه إلى أساليب العمل التقليدية ، الأمر الذي يصل بالموظف إلى حد القناعة بتلقي التعليمات من غيره دون مناقشة . ومن ذلك أيضاً الانعزالية ، وهي عدم رغبة بعض الموظفين في التعاون مع زملائهم في العمل ، وعدم تشجيعهم للعمل الجماعي ويتجنبون الاتصال بالأفراد الآخرين ، ولا يريد الفرد منهم الارتباط بأي شخص آخر³.

و أياً كانت أسباب عزوف الموظفين عن بذل الجهد في إبداع أفكار أو أساليب وتقنيات لتطوير العمل الوظيفي و ترقيته ، فالنتيجة الأساسية هي حرمان الإدارة من طاقتهم الإبداعية التي تمثل أساس تكوين و تنمية القدرات التنافسية . و بذلك يصبح السلوك غير الإبداعي صورة للمشكلة الانحراف الإداري التي تعاني منها كثير من التنظيمات والإدارات العمومية و تقلل من قدراتها على التميز في تقديم الخدمات العامة للمستفيدين أو حتى مواكبة إبداعاتهم التطويرية .

¹ بكر قباني ، الإدارة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1975 ، ص 182 .

² احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 45 .

³ احمد بن عبد الرحمان ، مظاهر الانحراف الوظيفي ، مجلة التدريب والتقنية ، العدد 57 ، 2003 ، ص 27 .

1-6-عدم تحمل المسؤولية : و يصدر هذا السلوك من بعض الموظفين قصد تجنب المسؤولية ، ويظهر ذلك من خلال تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى مستوى أقل أو العكس للتهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية ، بجانب التفسير الضيق للقوانين والقواعد حتى لا يتحمل الموظف مسؤولية أي اجتهاد أو تفكير إبداعي قد يترتب على ذلك استفادة عدد قليل من بعض هذه القوانين بجانب حصول الناس على أقل فائدة .

1-7- إفشاء أسرار العمل : يقصد بهذه الظاهرة "عدم المحافظة على الأسرار الوظيفية و ما تتضمنه من معلومات و بيانات ووثائق ، أتيح للموظف بحكم منصبه ووظيفته الاطلاع عليها ، ولم يكن بمقدوره تحقيق ذلك لولا المركز الوظيفي الذي يشغله"¹ ، حيث يقوم الموظف بإفشاء أسرار الإدارة المستخدمة أو الأسرار الخاصة بالأفراد المتصلين بالإدارة سواء من الأفراد الموظفين بها أو عملائها ، فيقوم الموظف بأن يطلع الموظفين على التقارير السرية التي كتبها الرؤساء بشأنهم ، فهو بهذا العمل يفقد هذه التقارير سريتها ويزيد من درجة الاحتكاك والنزاع بين الموظف ورئيسه بشأن ما كتب في هذه التقارير ، أو يدلي لبعض الموظفين ببيانات خاطئة أو غير متأكدة بصحتها إلى مندوبي وسائل الإعلام والتي قد يترتب عليها ضرر بالإدارة المستخدمة .

2- الانحرافات السلوكية :

الانحراف السلوكي هي نمط آخر من السلوك الإداري المدان في الإدارات العمومية يصدر عن الموظف لدوافع عدة و لا يخدم المصلحة العامة، و يعرف بأنه "مجموعة الممارسات غير محمودة أو غير المشروعة التي يحظر على الموظف القيام بها ، و ذلك لأنها تتنافى مع الأنظمة و القوانين و المبادئ و القيم الأخلاقية النبيلة"² ، كما تتمثل في المخالفات الإدارية و التصرفات التي يرتكبها الموظف العام وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه الوظيفي و التي لا تسمح بها القوانين و لا تقرها القيم و الآداب و لا تخدم المصلحة العامة ، ومن أهمها :

¹ خالد بن عبد الرحمن ، الفساد الإداري : أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي ، رسالة دكتورا في العلوم الأمنية ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2007 ، ص 32 .
² المؤسسة العامة للتدريب التقني و المهني ، السلوك الوظيفي و مهارات الاتصال ، منشورات المؤسسة العامة للتدريب التقني و المهني، السعودية ، 2008 ، ص 59 .

2-1- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة : الأصل في الوظيفة العامة خدمة المجتمع ، و من ثم فان لهذه الوظيفة آداباً و قواعد يجب على الموظف مراعاتها و الالتزام بها والمحافظة على كرامتها ، و ذلك بأن يسلك الموظف في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب و لكن يوجد بعض الموظفين الذين يخالفون هذا الواجب الوظيفي بارتكاب فعل مناقض للخلق و لو خارج نطاق العمل ، ومن هذه الأفعال على سبيل المثال ارتكاب الموظف لفعل فاضح مذل بالحياء في أماكن العمل أو خارج مكان العمل ، ارتكاب أعمال العنف على الأشخاص داخل الإدارة ، واستعمال المخدرات، أو الاستغلال أو التورط في جرائم شرفية .

2-2- جمع الموظف بين الوظيفة و أعمال أخرى : ومن المخالفات السلوكية التي يرتكبها الموظف هي ممارسة و تأدية أعمال أخرى خارج الوظيفة بالأجر أو المكافأة دون إذن الإدارة ، أو امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته المهنية أو تشكل عائقاً للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة ، سواء بنفسه أو الواسطة ، وهذا ما يؤثر بطبيعة الحال على الموظف في أدائه ، كما انه يظهر التسبب و التراخي و التأخير في الحضور إلى العمل وغير ذلك من مظاهر الانحراف الإداري الأخرى التي تنشأ بسبب هذه الأفعال .

2-3- سوء استعمال السلطة: تعرف السلطة في صورتها الرسمية في التنظيم بأنها الصلاحيات المرتبطة بوظيفة أو عمل ، التي تمكن شاغل تلك الوظيفة من ممارسة واجباته و مسؤولياته و اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها¹ قد يترك الموظف شيء من الحرية في ممارسة سلطاته ليقرر اختياره ما يراه محققاً للصالح العام ، ويسمى ذلك بالسلطة التقديرية فإذا انحرف الموظف عن ممارسة هذه السلطة عن غاية المصلحة العامة وقام بالعمل تحقيقاً لباعث آخر كان تصرفه مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة واستغلال النفوذ ، الذي يعرف انه استغلال للوظيفة قصد الحصول على منفعة بالتأثير في الموظفين الرسميين بالمال أو الجاه أو القرابة أو أية وسيلة أخرى لا يقرها النظام² ، واستغلال النفوذ من طرف الموظفين يتم قصد تحقيق أغراض شخصية لهم أو لأقاربهم

¹ خالد بن عبد الرحمن ، مرجع سابق ، 45 .

² نفس المرجع ، ص 45 .

بعيدا عن المصلحة العامة و يقترب مع أغراض الموظفين و أهوائهم ، فقد يلجأ بعض الموظفين إلى إساءة استعمال السلطة في صورة تقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم من أجل احتفاظهم بمناصبهم ، فهو على استعداد لاتخاذ قرارات تعيين لمن هم أصحاب حظوة عند مسئول أكبر منهم ، أو يقوم المسئول باختيار الشخصية الضعيفة وليست القوية كمساعد أو نائب له حتى يمكن السيطرة عليه وبقائه في موقعه .

2-4- المحسوبية :

المحسوبية تعني الخروج على القوانين و اللوائح و التعليمات التي تحكم أجهزة الإدارة العامة في مجال التعيينات و الترقيات و التنقلات و تحديد الأجور و المرتبات و البدلات و حركات النذب و الإعارة¹ ، و هي تتم عن طريق التحيز و المحاباة لأفراد معينين وفقا لاعتبارات قبلية أو جغرافية أو شخصية تتجاوز أصول العمل الإداري ، و يترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج ، كما يؤدي إلى فقدان الثقة بالنظام الإداري من طرف جمهور المستفيدين ، وهذا ما دفع بعض الدول العربية إلى منع المحسوبية ووسائلها المختلفة في تشريعاتها الخاصة عند التعيين في الوظائف الحكومية وغيرها تطبيقا للشريعة الإسلامية و لوائح حقوق الإنسان الدولية .

2-5- الوساطة : الوساطة من الأمراض الإدارية و هي تعني " طلب فرد من موظف عام انجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد آخر"² و المقصود بها الوساطة التي تؤدي إلى مخالفة الأنظمة و ليست الشفاعة الحسنة التي تعني "السعي في قضاء حاجات الناس و مصالحهم لدى الآخرين بما لا يجيز ممنوعا أو يمنع مسموحا أو العبث بالأنظمة من اجل تسهيل أمر شخصي"³.

و الوساطة نجد أن الموظف الإداري يلجأ إليها في حالة النذب أو النقل أو الترقية أو العلاوة أو إرضاء رئيسه عليه في العمل ، كما يستخدمها بعضهم كشكل من أشكال تبادل المصالح ، وتعد هذه الظاهرة منتشرة في المجتمعات النامية بقوة ، ومتفشية في عاداتهم

¹ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 48 .

² عبد القادر الشبخلي ، الوساطة في الإدارة الوقاية و المكافحة ، المجلة العربية للدراسات الأمنية و التدريب ، مجلد 19 ، العدد 38 ، الرياض ،

1425هـ ، ص 244 .

³ وزارة الخدمة المدنية ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، سلسلة الإصدارات الإعلامية لوزارة الخدمة المدنية ، السعودية ، 2003 ، ص 24 .

إلى الحد الذي تعتبر حقاً لطالبها أي أنها تحولت من ظاهرة غير أخلاقية ماسة بأمن و نظام المجتمع إلى أمور عادية يمارسها الناس دون لوم أو استنكار يذكر، مما يكون لها آثار و انعكاسات سلبية على سلوك الموظفين .

2-6- النفاق الإداري : يقصد بالنفاق أن يظهر المرء غير ما يبطن ، كأن يظهر الإيمان و هو كافر ، أو يبدي استحسان أمر يستهجنه أو يوافق على ما لا يقتنع به¹ ، ويعرف من منظور اجتماعي بأنه سلوك غرضي ومصلحي يصدر عن أفراد لا يمتلكون الأهلية والكفاءة من العمل أو لا يستطيعون الصعود على السلم الاجتماعي فيجئون إلى استخدام احد أو جميع أدوات المكياج الاجتماعي ليظهروا بمظهر المخالف لحقيقتهم لكي يرتزقوا ويحصلوا على المال أو السلطة أو كلاهما بطريق لا أخلاقي².

و يحدث النفاق في الإدارة على جميع مستوياتها من الرؤوسين لرؤسائهم ، و يكون أكثر إغراء تجاه الرئيس الإداري الأعلى نظراً لسعة سلطاته ، و قد تفشى النفاق في الإدارات العمومية بحيث أصبح ظاهرة عادية لا تثير السخط أو الاستهجان لدى أكثر الموظفين بل تواتر عليها العمل و تناقلتها أجيال الموظفين ، وللنفاق شكلين نفاق بالقول وآخر بالعمل ، فالنفاق بالقول يتمثل في كلمات المدح و الاطراد ، و استحسان كل تصرفات الرئيس و من هو أعلى منه في المنصب دون وزنها و قيمها لتأكيد الصالح منها و محاولة منع الطالح من باب الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر ، إلى جانب هذا تفشى النفاق بالعمل في الكثير من الإدارات العمومية و هو نفاق يتم عن طريق القيام بالأعمال و التصرفات المؤيدة لموقف الرئيس و إن كانت خاطئة غير مقنعة دون مراجعة أو تمحيص³.

وقد يرجع النفاق من جانب الرؤوسين لظروف بيئية أو سلوكية ، كما قد يكون الدافع إليه من جانبهم بغية الحصول على مغنم مادي كالحصول على حوافز أو ترقية أكثر من زملائهم أو مغنم معنوي كالظهور أمام زملائهم بمظهر صاحب المدير و قد يعود النفاق ، هذا أسوء صوره ، إلى حقد البعض من المنافقين على زملائهم المخلصين

¹ ماجد راغب حلو ، مرجع سابق ، ص 23 .

² معن خليل العمر ، التغير الاجتماعي ، مرجع سابق ، ص 271 .

³ ماجد راغب حلو ، مرجع سابق ، ص 38

في العمل محاولين تشويه صورتهم الحقيقية لدى الرئيس تطلعا بالاستئثار لأنفسهم بحب المدير وتقديره¹ .

3- الانحرافات المالية :

ويقصد بها تلك الانحرافات و المخالفات للقواعد و الأحكام المالية التي تتصل بسير و تنظيم العمل المالي و المحاسبي داخل الإدارات العمومية ، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي :

3-1- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة : تحكم كل منظمة إدارية مجموعة من القواعد والأحكام المالية التي تتوافق مع طبيعة عملها وتتفق مع القواعد والأحكام المالية التي نص عليها القانون ، وعندما يخل الموظف عن إتباع مثل هذه القواعد والأحكام المالية فإنه يكون بذلك ارتكب انحرافاً ويحاسب عليه إدارياً ، مثال ذلك الأحكام المالية التي تنظم عمليات المخازن والمشتريات وقواعد المزايدات والمناقصات و ترسية العقود وغيرها² .

3-2- مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية : توجب النظم المالية في أي دولة أن يكون هناك جهات رقابية فعالة على مالية الدولة تختص بفحص و مراقبة العمليات المالية و الحسابات للإدارات و المؤسسات العمومية³ ، و تعتبر هذه الأجهزة هي المسئول الأول عن الرقابة على حسابات الدولة و أموالها ولتحقيق هذا الأمر يتطلب أن تقوم الإدارات العمومية بموافاة هذه الأجهزة الرقابية بالحسابات و المستندات المثبتة للعمليات المالية ، وعندما يحدث عدم موافاة جهاز الرقابة المالية بالحسابات والمستندات الخاصة بالمنظمة أو عدم الرد على مناقصاته أو مكاتباته أو ما يطلبه من بيانات بدون مبرر أو عذر مقبول مما يعوق عمل هذا الجهاز ويؤثر على فاعليته ، فإن هذا يعتبر انحرافاً إدارياً يرتكبه الموظف العام المسئول عن ذلك .

¹ فتيحة حيمر ، اثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2006-2007 ، ص 108

² أحمد بن عبد الرحمان الشميمري ، مظاهر الانحراف الوظيفي ، مرجع سابق ، ص 27 .

³ مثلاً في الجزائر فإنه توجد هيئات تتكفل بالمراقبة المالية و هي تتمثل أساساً في مصالح المراقبة المالية على مستوى الوزارات ، و مصالح المراقبة المالية الولائية ، حيث تقوم بالرّقابة المسبقة على تسيير مالية الدولة و مؤسساتها الإدارية . و للتعلم أكثر في عمل هاته الهيئة انظر :

- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرّقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .
- مرسوم تنفيذي رقم 93-108 المؤرخ في 5 ماي 1993 ، المحدد كيفيات إحداث وكالات الإيرادات و النفقات و تنظيمها و سيرها .
- مرسوم تنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997 المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و ضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم .
- مرسوم تنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرّقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

3-3- فرض المغارم : وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكولة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم .

و قد يمنح القانون للموظف العمومي بعض السلطات للقيام بوظيفته كان يتمتع بسلطة إصدار القرارات في مجال المالية العمومية للدولة أو في مجال تحصيل الضرائب ، حيث انه و إن منحت له هاته السلطات فيجب ممارستها طبقا لما يحدده و يقره له القانون ، و يترتب عن ذلك عدم جواز قيام الموظف بمنح أو الأمر بإعفاءات أو تخفيضات في الضرائب و الرسوم العمومية ، أو التسليم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة المتمثلة في الإدارات العمومية¹ ، فمثل هذه الأفعال من تحصيل أموال غير مبررة و غير مستحقة تشكل سلوكا إداريا منحرفا يرقى إلى مراتب الفساد الإداري .

3-4- الإسراف في استخدام المال العام : يعد الإسراف أو التبذير ظاهرة عامة تفتشت على المستويين الحكومي و الفردي ، و يتجلى ذلك في أن معظم الإدارات العمومية تتوسع في الإنفاق مع المبالغة في استخدام وسائل العمل بعيدا على قاعدة ترشيد الإنفاق في التسيير المالي ، مما خلق نوعا من الإسراف و التبذير الكبير في المصروفات المالية الذي يأخذ أشكالا وصورا مختلفة أكثرها انتشارا "اتجاه أغلب القائمين على الأجهزة إلى تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والرواتب المدفوعة بلا عمل على حشد السكرتارية وأجهزة العلاقات العامة ، فضلا عن المبالغة في استخدام السيارات في الأغراض المنزلية والشخصية وإقامة الحفلات الترفيهية والإنفاق ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع لكبار المسؤولين تملقا ونفاقا"² .

و بناء على ذلك فان صور الإسراف في استخدام المال العام تعتبر انحرافا و إهدارا للمال العام و ثروات الشعب ، كما تتطوي على الإضرار بالإدارات العمومية في تقديم خدماتها و المجتمع متلقي هاته الخدمات في وقت واحد .

¹ فتية حيمر ، اثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2006-2007 ، ص 109 .

² احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 51 .

4- الانحرافات الجنائية : ومن أكثرها ما يلي :

4-1- الرشوة : الرشوة من الناحية الاجتماعية تعني " سلوك اجتماعي يعبر عن الاستجابة التلقائية للتوترات الاجتماعية و التزامه بواجبات الدور الذي يشغله و ذلك بابتكار الوسيلة الاجتماعية التي تمكنه من الخروج على القيم التي فقدت وظيفتها على الردع الاجتماعي للسلوك ، و توجيهه و تمكينه من تحقيق فائدة خاصة مقابل هذا الانتهاك و الخروج على القيم الاجتماعية"¹

وتعرف كذلك بأنها " قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين له قيمة مادية أو معنوية للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته ، أو الامتناع عن عمل من اختصاصه كذلك ، أو للإخلال على أي نحو بمقتضيات واجبات الوظيفة"²

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

فالفرض أن الموظف يقوم بأعمال وظيفته طبقا للقوانين واللوائح المنظمة لها وعلى النحو الذي يحقق المصلحة العامة ، ويتقاضى راتبه من الدولة ، فإذا طلب أو قبل مقابلا من صاحب الحاجة (الراشي) لأداء عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عن القيام به فإنه يكون قد جعل أعمال الوظيفة العامة في مرتبه السلع ، ووسيلة لتحقيق مصلحته الشخصية ، ولإثرائه غير المشرع ، الأمر الذي من شأنه المساس بهيبة الدولة وفقدان موظفيها الاحترام الواجب في نظر المواطنين ، ومن ناحية أخرى ، فإن الرشوة تؤدي إلى الاعتداء على أحد المبادئ الدستورية وهو مبدأ المساواة أمام الوظيفة العامة³ ، على أساس أن المرتشي سيؤدي مصلحة من يدفع له ، أما من لم يستطع الدفع أو من لا يريد أن يدفع له المقابل ، فيمكن أن تضيق مصلحته.

¹ حسن محمد الألفي ، أساليب مكافحة الرشوة و استغلال النفوذ ، المجلة العربية للدراسات الأمنية ، ص 88 .

² خالد بن عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص 26 .

³ مبدأ المساواة أمام الوظيفة العامة: إن هذا المبدأ مستنبط من الدساتير و التشريعات و المواثيق الدولية حيث يعتبر مبدأ دستوري و عالمي ، و قد جسده الدستور الجزائري في المادة 51 منه و التي تنص على " إن كل المواطنين متساوون في تقليد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " . وللإطلاع أكثر على انظر : حمود حميلي ، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية ، دار الأمل ، تيزي وزو ، 2000 .

4-2- اختلاس المال العام : الاختلاس هو عبث الموظف العام بالأموال العامة المؤتمن على حفظها و هو من الجرائم المخلة بالشرف و لا تحدث إلا من ذوي الأخلاق غير السوية ويكون اشد سوءا و ضررا عندما يقع من أمن أمانة فخانها ، و هو يأخذ أشكالا مختلفة منها قيام بعض الجباة بتحصيل أموال غير مستحقة بعضها من قبيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب . أو نهب خزانة المنشأة أو سرقة مخازنها بواسطة المسؤولين عنها ، ومعالجة ذلك بقيود دفترية ، وتزوير توقيعات أو قد يتم الاختلاس عن طريق تحويل جانب من المشتريات أو الممتلكات إلى ملكية خاصة . بالإضافة إلى ما سبق فقد يتم الاختلاس في صورة مبالغة بعض الموظفين في تحديد مصاريف الإقامة والانتقالات في المهام والسفرات بجانب استغلال البعض الهواتف والبريد والسيارات والأدوات المكتبية الحكومية لأغراض شخصية بحتة .

4-3- التزوير : التزوير في اللغة يعني تزيين الكذب ، و قيل التشبيه ، و التزوير إصلاح الشيء ، و مصدره زور و هو من الزور ، و الزور الكذب و الباطل ، و قيل شهادة الباطل و قول الكذب¹ ، أما في الاصطلاح فيعرف بأنه " تغيير الحقيقة في محرر بإحدى الطرق التي نص عليها القانون تغييرا من شأنه أن إحداث ضرر ومقترن بنية استعمال المحرر المزور فيما أعد له"² ، كما عرف التزوير أيضا أنه " محاولة لطمس الحقيقة أيا كانت وسيلته سوء بالقول أو بالكتابة بغية تغيير الحقيقة والغش في محرر بإحدى الطرق التي نص عليها القانون والتي من شأنها أن تسبب ضررا مقترنا بنية استعمال المحرر المزور فيما أعد له"³

إن التزوير هو تغيير الحقيقة من طرف الموظف تغييرا ماديا أم معنويا في المحررات الرسمية ، وهو يمثل اعتداء غير مباشر على سلطة الدولة والإدارة والمنشأة التي يعبر عنها هذا النوع من المحررات ، فقد يحدث التزوير في أوراق توثيق أحد العقود ، أو في محاضر الجلسات أو الحكم ، أو يحدث في كشوف الترقيات ، أو المرتبات والمكافآت والحوافز وغيرها .

¹ ابن منظور ، مرجع سابق ، ص 79 .

² حسني محمود نجيب ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، ط 2 ، القاهرة ، 1988 ، ص 379 .

³ فرج علواني هليل ، جرائم التزوير والتزييف والطعن بالتزوير وإجراءاته ، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية، 2006، ص177.

الفصل الرابع

عوامل الانحراف الإداري و وسائل علاجه

المبحث الأول: عوامل الانحراف الإداري

- عوامل شخصية
- عوامل اجتماعية
- عوامل اقتصادية
- عوامل إدارية
- عوامل قانونية
- عوامل سياسية

المبحث الثاني: وسائل علاج الانحراف الإداري

- التنمية الخلقية للموظف
- وضع نظام فعال للحقوق المالية للموظف
- إتباع نظام فعال للموارد البشرية
- إتباع نظام تأديبي فعال

المبحث الأول : عوامل الانحراف الإداري .

إن السلوك الانحرافي لدى الموظف العمومي ظاهرة تتميز بالتعقيد و التشابك حيث يتفاعل عدد من العوامل المختلفة في إثارته و تحديد اتجاهاته و مداه ، فالعامل هو "مجموعة من الأسباب و المتغيرات التي تدخل في بناء و تركيب الظاهرة و في تكوين العلاقات الوظيفية المختلفة المنبعثة عنها ، كما يتضمن مجموعة الأسباب التي يرتبط بعضها ببعض و التي تنتظم في نسق معين بحيث تؤدي في مجموعها إلى إحداث النتيجة"¹.

و السببية في السلوك الإنساني ليست سهلة التحديد و ذلك راجع لان السلوك هو حصيلة تفاعل معطيات أساسية تتسم بالطابع الفردي الذاتي المختلف بين شخص و آخر و عوامل متغيرة تبعا للظروف و الزمان و المكان ، وليس من شان هذه العوامل أن تحدث دوما نفس النتيجة لدى نفس الشخص ، لهذا يجب على الباحث عن أسباب الانحراف الإداري أن يجد مجموعة من العوامل و المتغيرات المترابطة و يحاول الفصل بينها بانتقاء ما هو على درجة معينة من الأهمية في إحداث النتيجة و بالتالي تقليل عددها و تقليصه بحيث يقتصر على العوامل الرئيسية التي يمكن أن تدخل في إحداث النتيجة ، و قد تعددت الآراء وتباينت وجهات نظر الكتّاب والباحثين في تحديدهم للأسباب الكامنة وراء ظاهرة الانحراف الإداري وممارسته من قبل الموظفين في الإدارات العمومية ، وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي نظمي، ويمكن حصر تلك الأسباب بواحد أو أكثر من العوامل التالية :

1- العوامل الشخصية :

هي عوامل فردية تتعلق بتفكير و دوافع الفرد و عواطفه ، فتدفعه إلى الخروج عن السلوك الإداري التنظيمي المألوف داخل الإدارة العمومية، و منه يعزى السلوك الانحرافي كنتيجة جزئية لتلك العوامل الفردية التي تتبلور في شخصية الفرد و أنماط سلوكه ، و هاته العوامل تتمثل أساسا فيما يلي :

¹ مصطفى العوجي ، التربية المدنية كوسيلة للوقاية من الانحراف ، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب ، الرياض ، 1985 ، ص 57 .

1-1- ضعف الوازع الديني: الدين يعتبر المصدر الرئيسي و الأساسي لطمأنينة القلب والدافع الحقيقي لأي عمل فهو المحدد و الرادع و المحفز، فالبعد عن يعتبر من المسببات الحقيقية لتضييع الأمانة سواء في العمل أو في غيره من أمور الحياة ، و الدين له دور كبير في التحفيز و الترغيب على إتقان و أداء العمل بكل إخلاص و تفاني ، قال تعالى (و قل اعملوا فسيرى الله عملكم و رسوله)¹ ، كما قال رسول الله صلى الله عليه و سلم (إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه)² ، و البعد عن الدين من أكثر الأمور سببا في الانحراف الإداري ، حيث يخل الموظف بالعمل و يقصرون في تأديته ، مع تضييعهم للأمانة التي أوثمنوا عليها ، و هي تقديم الخدمة العامة لأفراد المجتمع على قدم المساواة .

1-2- دوافع الموظف : إذا كان سلوك الموظف يتحدد تبعا لأفكاره و مفاهيمه، أي تبعا لما يعتقد و يتوقع ، فان هذا التفسير ليس كافيا للإجابة عن لماذا ينحرف الموظف عن مهامه الإدارية داخل الإدارة المستخدمة ، و تتلخص الإجابة عن ذلك في أن الدوافع هي قوى محركة تتمثل في الرغبات و الحاجات التي يريد الموظف إشباعها ، أو الأمور التي يريد تجنبها و الابتعاد عنها ، فالموظف يريد القوة و النفوذ أي السلطة ، و يريد المركز الاجتماعي الكبير أي نتيجة المركز الإداري ، كذلك يخشى الاضطهاد الاجتماعي ويرغب في تجنب كل ما يهدد مركزه و أمنه الوظيفي³ ، كما تتمثل هذه الحاجات و الرغبات في العائد المادي والمعنوي من الوظيفة و فرص الترقى و غير ذلك من الامتيازات الإدارية وعند حصول الموظف على هذه الحاجات يتولد لديه الرضا الوظيفي ، و على نقيض من ذلك فان عدم إشباع الحاجات و الرغبات لدى الموظف يؤدي إلى نقص و الإخلال في تأدية العمل الإداري و الواجبات المهنية بما تتطلبه من نزاهة و حيادية .

1-3- اتجاهات الموظف : الاتجاه هو رؤية الأفراد و قناعاتهم حول ظاهرة ما أو سلوك معين ، أو موقف محدد يتحدد من خلاله ما هو صحيح و ما هو مرفوض للتمييز بين ما هو مرغوب فيه و ينبغي تحفيزه ، و بين ما هو مرفوض و ينبغي حظره⁴ ، و الموظف

¹ الآية 105 من سورة التوبة .

² حديث شريف .

³ علي السلمي ، إدارة السلوك التنظيمي ، مكتبة الإدارة الجديدة ، القاهرة ، 2003 ، 192 .

⁴ دبالا الحج عارف ، رصد اتجاهات موظفي الإدارة العليا في أجهزة الإدارة العامة السورية إزاء بعض أشكال الفساد و ممارساته ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 21 ، العدد الأول ، 2005 ، ص 249 .

يتصرف في تعاملاته و تأدية مهامه الوظيفية داخل الإدارة المستخدمة بما لديه من آراء و أفكار و اتجاهات محددة نحوى الإدارة و العمل الوظيفي أو الوظيفة التي يشغلها ، فمن الموظفين من يرى أن الوظيفة هي مصدر للرزق فقط ، ومنهم من يعتبرها وسيلة خدمة الوطن ، و آخرون يرون فيها وسيلة لتنمية الذات و تطويره ، لذلك فاتجاهات الموظف هاته هي من تؤثر على إخلاله بالعمل الوظيفي أو انتظامه¹ .

كما أن الموظف قد يتأثر في تطوره و نموه المهني بالموظفين الآخرين الذين يحيطون به ، ومن ثم قد ينقل عنهم اتجاهاتهم ، و يتأثر بأساليبهم في التفكير و تأدية الأعمال الوظيفية و تقديم الخدمات العامة ، و هاته الاتجاهات تعتبر عنصرا من عناصر الثقافة التنظيمية العامة السائدة داخل الإدارة المستخدمة ، و لاشك أن نمو تلك الثقافة لا يمنع من تكوين ثقافات فرعية حيث يعتمد بعض الموظفين من خلالها إلى الانحراف عن الخط الثقافي العام للإدارة و الالتزام بثقافة خاصة بهم ، و هذا في ظل سيادة الاتجاهات المنحرفة عن العمل الإداري .

2- العوامل الاجتماعية :

العوامل الاجتماعية في سوسيولوجيا الجريمة و الانحراف تشير إلى مجموعة الظروف التي تحيط بالفرد منذ مولده و تؤثر في تكوين شخصية و توجيه سلوكه وهي تشير إلى الوسط الخارجي سواء كان هذا الوسط ضيق كالعائلة ، الرفاق ، المقربين أو الوسط الواسع المجتمع بما يحمله من معنى ومن سمات و خصوصيات اجتماعية وثقافية و أنظمة اقتصادية و معرفية ، وبما أن الموظف جزء من المجتمع ولا يمكنه أن ينفصل عنه ، فان سلوكياته حتما تتأثر بالقيم السائدة في المجتمع مما يؤثر بدوره في سير عمله في الجهاز الإداري ، و هاته نجدها تتمثل فيما يلي :

2-1- الأسرة والنزعات القبلية: تعد الأسرة من أهم النظم الاجتماعية في حياة الأفراد وهي البيئة الأولى التي يتأثر بها ، لما لها من دور في تشكيل القيم و العادات و التقاليد و المثل و التصرفات السلوكية ، و للأسرة تأثير مباشر و قوي على تكوين و صياغة شخصية الموظف و على الأجهزة الإدارية باعتبارها بيئة خارجية المحيطة بها ، و بدون شك أن وجود الموظف في بيئة أسرية غير ملائمة تساعده على الانحراف الإداري كما

¹ عبد الرحمان بن احمد الثقفي، الإخلال الوظيفي لمعلم التعليم العام الحكومي بمحافظة الطائف و الجزاءات المناسبة لضبطها كما يراها المشرف التربوي و المدير و المعلم ، رسالة ماجستير في الإدارة التربوية و التخطيط ، جامعة أم القرى ،السعودية ، 2008، ص 39

قد تمارس عليه ضغوطا في تشكيل قراراته و أداء أعماله الإدارية الرسمية وفقا للمصالح الأسرية و الولاءات العرقية ، و نلمس هذه الضغوط بشكل واضح عند الإعلان عن الوظائف الشاغرة أو عند الترقيات أو عند الإعلان عن الصفقات العمومية من مناقصات و المزايدات ، إذا يبدأ أصحاب المصلحة في استخدام الصلات العائلية و الأسرية التي تربطهم بمن بيده اتخاذ القرارات أو الاشتراك فيه لتفضيلهم عن غيرهم من الأفراد بصرف النظر عن القواعد و النظم الإدارية والقانونية المعمول بها.

كما أن لقيم ارتباط الموظف بعائلته و قبيلته و أصدقائه ، تأثير في الميل إلى تفضيلهم في تولي المناصب الهامة وقد يصل الأمر إلى مخالفة القانون في ذلك مما يساهم في انتشار المحسوبية و المحاباة و التحيز بدلا من التركيز على الكفاءة و الجدارة في التوظيف كما تستعمل في الضغط على القيادات لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق ، ويتضح ذلك في عمليات التعيين و منح الوكالات و الرخص والمناقصات إلى غير ذلك .

"وتنتشر هذه الظاهرة بشكل كبير في الدول النامية التي تعاني من مشكل الأقليات أين يكون الولاء للقبيلة التي ينتمي إليها المسؤول الكبير ، مما يجعله يدافع عن مصالحها ولو على حساب الآخرين ، كما أن للمسئول ولاء للحزب الذي ينتمي إليه ، حيث يبقى دائما يعترف بفضلته في تبوء هذا المركز مما يدفعه إلى محاولة رد الجميل له ، و هذا ما يؤثر على دوره في تحقيق المصلحة العامة ، و رغم تأثير هذا النوع من الولاء على الصالح العام ، إلا أن ولاء الأشخاص هو أخطر أنواع الولاء على الإطلاق ، وذلك لأنه يدفع لتكوين تكتلات تعمل على تحقيق مصالحها"¹ .

2-2- بيئة الخدمة و العمل : بيئة العمل ذاتها قد تكون سببا في توجيه الموظف إلى نماذج معينة من الانحرافات الإدارية ، "فالوظيفة تتيح للموظف فرصة الاتصال بزملاء الخدمة على اختلاف اتجاهاتهم مع ما يثيره ذلك من إحداث تغيير في نفسيته وقد تدفعه إلى بعض صور السلوك المنحرف ، كان من المحتمل ألا يقدم عليها إذا لم يكن قد مارس تلك الوظيفة داخل تلك الإدارة"² ، فالموظف العام الذي يعهد إليه القانون بممارسة اختصاصات معينة قد يغريه ذلك بإساءة استغلال الوظيفة في تحقيق الكسب غير المشروع عن طريق الحصول على مقابل في صورة رشوة من الجمهور لما يؤديه من

¹ بن مرزوق عنتر ، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2008 ، ص 65 .
² فتوح عبد الله الشاذلي ، أساسيات علم الإجرام والعقاب ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2007 ، ص 259 .

خدمات ، و الأمين على عهدة قد يختلس ما في عهده من أموال و أدوات مادية مملوكة للدولة أو الأفراد و الطبيب قد يقدم على جرائم الإجهاض وهتك العرض... الخ.

وللوظيفة تأثير على كم الانحراف الإداري وقد يكون لنوع الوظيفة قوة في الدفع إلى الانحراف الإداري أكثر من غيرها ، فمن يعمل في إدارة مكلفة بالمالية ينحرف أكثر من غيره الذي يعمل في إدارة بسيطة مثلا ، ويدعو هذا إلى تلمس الصلة بين نوع وظيفة أو مهنة الشخص و نمط الانحراف المرتكب داخل الإدارة ، كما أن هناك من يرى أن فئات الموظفين البسطاء هم أكثر الفئات انحرافا لما يعانونه من حالة البؤس الاقتصادي ، إلا أن الدراسات الميدانية أكدت أن كبار الموظفين تورطوا في جرائم اكبر من جرائم الموظفين البسطاء تحت ما يسمى بجرائم أصحاب الياقات البيضاء¹ .

2-3- مجتمع الخدمة و العمل : إن جماعة العمل تمثل احد أصناف الجماعات الاجتماعية وأن ما يجري فيها من تفاعل هو احد أشكال التفاعل المتعددة، وباستطاعتنا تحليل السلوك الغير السوي للموظف في إطار النظام الاجتماعي بما يحتويه من تركيب الصداقات و الزمالات و تدرج المراكز غير الرسمية و الأدوار المختلفة و المعايير المتعددة ، ومن أهم جوانب النظام الاجتماعي المؤثرة في السلوك الإداري للموظف هو جانب تماسك أو تضامن جماعة العمل أي درجة استقطاب الجماعة لأعضائها و مدى تعاونهم بعضهم مع البعض الآخر.

فالموظف الناجح اجتماعيا "هو الذي ترضى عنه الجماعة و يرضى عنها ، بل قد يضحي أحيانا براحته في سبيل تقبل الجماعة له ، بيد أن بعض الأفراد حينما يشعرون بان الجماعة التي يعملون معها لا ترحب بوجودهم سواء أكان هذا الشعور حقيقيا أو متوهما ، يأتون بأنواع من السلوك منها الإسراف في العدوان أو الانسحاب و تقديم طلبات النقل إلى مكان آخر"² كما يصل به الأمر إلى الانحراف عن مهامه الوظيفية .

¹ جرائم أصحاب الياقات البيضاء هي الجرائم التي يرتكبها أفراد في قطاعات الغنية من المجتمع ، و تشمل جرائم الاحتيال الضريبي ، جرائم الاختلاس و ممارسات البيع غير قانونية ، هذا النوع من الجرائم يمضي دون أن يعاقب عليه لصعوبة اكتشافه .
² محمود حسن ، مقدمة الخدمة الاجتماعية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، دون سنة نشر ، ص 565 .

2-4- الوضع الاجتماعي للموظف : إن للوضع الاجتماعي للموظف تأثير على حياته المهنية و الاجتماعية وذلك راجع لتغير السلوك الاجتماعي والتأثير السلبي للانفتاح الثقافي وكثرة المشاكل العائلية نتيجة اتساع المسؤوليات الأسرية وارتفاع تكاليف المعيشية وعدم توفر الشروط المعيشية الضرورية لضعف الأجور و الرواتب التي يتقاضاها الموظفون بالنسبة لأجور و مرتبات العاملين في القطاع الخاص الذي يمنح مرتبات مغرية لكسب الكفاءات من الموظفين العموميين مما "يجعل هذه العناصر الإدارية تشعر بالإحباط نظرا لعدم تناسب ما تحصل عليه من دخول ، وما تتطلبه مراكزها الرسمية من مظهر وإنفاق و تشعر كذلك بضغط الحاجة إلى مزيد من الدخل لمواجهة متطلبات المعيشة خاصة في ظل ارتفاع الأسعار و موجات التضخم"¹ ، فيؤثر ذلك على قيمهم و تفتح شهيتهم نحو إشباع الرغبات و الحاجات الاجتماعية من مسكن و سيارة و حتى مأكّل وكل الكماليات ذات التأثير النفسي ، فيتورطون في الممارسات الإدارية المنحرفة .

وهناك علاقة عكسية بين معدل الانحراف و المستوى المنخفض للأجور والارتفاع المستمر للأسعار فكلما قل احتمال انكشاف الانحراف و انخفض الأجر ، كلما زاد في احتمالات حصوله ، حيث يحاول أصحاب الأجور المنخفضة تحسين دخلهم باستغلال وظائفهم الحكومية عن طريق الرشاوى والاختلاسات ، أو القيام بأنشطة تجارية خارج الإطار المسموح به قصد تحسين الوضع الاجتماعي .

2-5- وسائل الإعلام و الترفيه: يقصد بوسائل الإعلام مجموع الوسائل الفنية التي تسمح بالانتشار السريع للأخبار و الآراء و الأفكار و تشمل هذه الوسائل الصحافة و المسرح والسينما و الإذاعة المسموعة و المرئية² ، و إذا كان لهاته الوسائل على اختلاف صورها دورا هاما في التنقيف و تشكيل السلوك الإنساني خاصة في ظل التغير الاجتماعي ، فإنه يضاف إليها تأثيرها على أفكار و اتجاهات و سلوك الأفراد ، و قد يكون لها انعكاسات سلبية على الموظفين خاصة عندما يكون لديهم استعداد فطري ومكتسب لممارسة أنواع الانحراف و الجريمة .

فان ما تلجا إليه وسائل الإعلام المختلفة من نشر وبث أخبار و مظاهر الانحراف والانحلال كالاختلاس و الرشوة و التزوير وغيرها من الجرائم الإدارية ، و الإعلان عن

¹ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 107 .
² فتوح عبد الله الشاذلي ، مرجع سابق ، ص 272 .

السلع الكمالية المرتفعة الأسعار ، و التي ليس بمقدور الموظف الحصول عليها لضعف دخله الشهري ، قد تبدو لأول وهلة إنها برامج و معلومات تثقيف لا تؤثر سلبا على الموظفين إلا أن المبالغة في سرد هاته الأحداث و نشر تلك الإعلانات لها تأثير على الموظفين ضعفاء النفس و المنحرفين مما يساهم في اندفاعهم تحت تأثير التقليد للانحراف عن مهامهم الوظيفية قصد تحقيق غايات و رغبات خارج مجال المصلحة العامة .

إذن يمكن القول إن وسائل الإعلام على اختلافها إن لم تخضع لرقابة على أسس تربوية تتوافق مع المعايير الاجتماعية و العقائدية فإنها تكون عاملا فعلا من عوامل انحراف الموظفين لاسيما في ظل التغير الاجتماعي و هبوط القيم .

3- العوامل الاقتصادية :

يرى أنصار التفسير الاقتصادي بأن الانحراف الإداري ما هو إلا نتيجة للتحويلات الاقتصادية و ما ينشئ عنها من توسع الدور الاقتصادي للدولة و عدم توزيع الثروة في المجتمع بشكل عادل ، ضف إلى ذلك ما تحمله البيئة الاقتصادية من سوء الأوضاع المعيشية للموظفين الناجمة عن عدم العدالة في منح الرواتب والأجور مما ينجر عنه هبوط المستوى الاقتصادي للموظف ، ومن بين أهم هاته العوامل ما يلي :

3-1- التحويلات الاقتصادية: إن التحويلات الاقتصادية تلعب دورا هاما في التغير

الاجتماعي عموما وفي بروز عدة مظاهر للانحراف الإداري بصفة خاصة ، و من أمثلة التحويلات الاقتصادية التغيرات في النظم الاقتصادية و الخصخصة .

والتغير في النظم الاقتصادية له انعكاسات على كافة العلاقات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية داخل المجتمع عامة و مجتمع الموظفين خاصة ،حيث تؤدي إلى التغير في "ادوار أجهزة الإدارات العمومية و هيكلها التنظيمية و تغير نظم العمل بها و طريقة حساباتها و نماذجها و مستنداتها ، مما يترتب عليه الإسراف في المال العام و شل حركة القيادات الإدارية و جعلها غير قادرة على المشاركة في صنع و تنفيذ القرارات وإخراجها إلى حيز الواقع ، كما يقلل من الكفاءة الإدارية على المدى الطويل بجعلها لا تعمل وفق خطط محددة"¹ ، ومن بين مظاهر هذا التحول تغير النظام الاقتصادي من نظام اشتراكي إلى نظام رأسمالي ، فهذا الأخير يقوم على مبدأ حرية ملكية

¹ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 106 .

وسائل الإنتاج ، وعادة ما يصحب هذا التحول ازدياد التجريبات المرتبطة بفكرة المال العام ، كجرائم الاختلاس والاستيلاء على المال العام والعدوان عليه أو الإضرار به ؛ كما انه نتج عن ذلك ظاهرة الخصخصة المتمثلة في " التحول السريع نحو القطاع الخاص وبيع المؤسسات و المرافق الحكومية للشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية مما يسمح للوسطاء و السماسرة والوكلاء بعقد صفقات و دفع عمولات لشراء الشركات الحكومية بأقل من قيمتها و هو ما يطلق عليه التقييم كنقطة ضعف في برامج الخصخصة"¹

3-2-توسيع دور الاقتصادي للدولة : إن توسيع دور الدولة الاقتصادي جاء نتيجة السياسات الاقتصادية المرتجلة التي لا تراعي تحقيق قدر من التوازن أو العدالة في توزيع الثروات و الموارد الاقتصادية على السكان ، والتي أدت بدورها إلى التباين الطبقي و اختلال معدلات الدخل بين فئات و شرائح المجتمع مما مكن فئة الأغنياء في المجتمع من استغلال الموظفين ذوي الدخل المحدود في تحقيق مكاسبهم غير المشروعة بمخالفة القوانين الإدارية و المهنية² ، كما ساهم ذلك في نمو الفساد بشكل كبير خاصة في الدول النامية ، أين تنتشر المركزية في اتخاذ القرار الاقتصادي ، وهذا ما يعمل المسؤولون الحكوميون على استغلاله من خلال الحصول على الرشاوي من قبل الأفراد المنتفعين الذين يسعون إلى تخطي القوانين و القواعد و النظم و الإجراءات العامة³ .

كما أنه نتج عن توسيع الدور الاقتصادي للدولة تحميل الإدارة العمومية بأعباء و مهام جسام تتطلبها برامج التنمية الطموحة و المتسارعة ، تفوق طاقتها و قدرات كوادرها و في ضوء هذا و بتركها تتصرف بالمال العام دون رقابة مالية أو محاسبة ، خلق الجو والمناخ الملائم لتفشي ظاهرة الانحراف الإداري في أوساط الموظفين .

3-3- انخفاض العائد المادي من الوظيفة : إن الفكر الإداري يؤكد على ضرورة توفير عدد من المتطلبات الإنسانية و الاجتماعية للعاملين بالقدر المناسب ، و أهم هذه المتطلبات هو الراتب الذي يكفل توفير الاحتياجات الضرورية لمعيشة الموظف و أسرته و توفير الأمن الاقتصادي و الاجتماعي له⁴ ، فتدني المرتبات و الأجور "يعتبر احد الأسباب

¹ خالد المهاني ، حماية المال العام و الحد من الرشوة و الاختلاس ، أعمال مؤتمرات آليات مكافحة الفساد و الرشوة في الأجهزة الحكومية العربية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر 2010 ، ص 50 .

² عامر الكبيسي ، الفساد و العولمة تزامنان لا توأمة ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، 2005 ، ص 16 .

³ بن مرزوق عنتر ، مرجع سابق ، ص 62 .

⁴ محمد ماهر الصواف ، مرجع سابق ، ص 30 .

الرئيسية لبروز ظاهرة الانحراف الإداري خاصة في الدول النامية التي تعرف عدم عدالة توزيع الدخل و الثروات ، وهذا ما أدى إلى انقسام المجتمع إلى أقلية ثرية و أغلبية فقيرة تعاني انخفاضاً في مستوى المعيشة ، مما ولد لديها دافعا لمخالفة القوانين مقابل الحصول على منافع خاصة ، وذلك لإحداث توازن بين المداخل و المصاريف .

وإضافة إلى ذلك فإن انخفاض مرتبات و دخول العاملين بأجهزة الإدارة يدفع هؤلاء إلى العمل بوظائف أخرى و القيام بأنشطة غير مشروعة من قبول للرشوة و استغلال للمنصب العام بهدف تعويض الأجور المنخفضة¹ .

وبذلك فإن ضعف الأجور يعد عاملاً أساسياً يدفع الموظف لقبول العطايا في الإدارة فإذا كان الأجر غير كافياً فإن الانحراف يتحول إلى مصدر للرزق و صمام أمان للموظفين الصغار.

وإذا كان الفكر الإداري في بداية هذا القرن قد ألقى الضوء على أهمية المتطلبات الاجتماعية و الإنسانية للموظفين وضرورة توافرها بالقدر المناسب ، نجد أن الإسلام قد قررها منذ أربعة عشر قرناً فقد جاء الإسلام ليقرر حداً أدنى للأجور ويكفل الضمان الاجتماعي للموظفين ، ويؤكد أهمية أن يكون الأجر كافياً بحيث يسد احتياجات الموظف الأساسية و أن يتناسب مع مستوى المعيشة و الأسعار ، و يقول رسول الله صلى الله عليه و سلم (من كان لنا عاملاً فليكتسب زوجاً ، وإن لم يكن له خادم فليكتسب خادماً ، وإن لم يكن له مسكن فليكتسب مسكناً ، ومن اتخذ غير ذلك فهو غال أو سارق)² .

كما نجد عامر الكبيسي يرى في هذا الإطار أن جمود سياسات الأجور و المرتبات و عدم مواكبتها للظروف الاقتصادية و التغيرات الجذرية في المجتمع جعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش المقبول لشرائح الموظفين الذين يضطرون إلى سد حاجياتهم بوسائل و طرق غير مشروعة ، كقبول الرشاوي و الهدايا و تزوير الوثائق و تمرير المعاملات و التساهل في دفع الضرائب و الرسوم و غيرها³، كما يجب أن تتولد الثقة في إن إتقان الأعمال و البعد عن ارتكاب المحظورات يؤدي إلى استمرار العائد المادي من الوظيفة بل وزيادته .

¹ بن مرزوق عنتره ، مرجع سابق ، ص 63 .

² حديث شريف .

³ عامر الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 65 .

4- العوامل الإدارية:

هي العوامل المختلفة و المرتبطة بالبيئة الداخلية للإدارة أي الناشئة من داخل النظام نفسه سواء كان على المستوى المحلي أو على مستوى الإدارة العليا و التي تؤثر في سلوك الموظفين ، الذي يطلق عليه أحيانا السلوك التنظيمي ، ونلاحظ أن هذه العوامل قد تتداخل و تتبادل المؤثرات بالدرجة التي يصعب معها في بعض الأحيان تحديد السبب المباشر أو العامل المؤثر و الحاسم فيما صدر من سلوك معين ، فمظاهر الإهمال والتكاسل و اللامبالاة التي قد نجدتها في مواقع العمل بالإدارات العمومية أو مظاهر التسبب و كل صور الانحرافات الإدارية المختلفة هي في الحقيقة نوع من السلوك التنظيمي يساهم في ظهوره عوامل مختلفة ، وسوف نحاول التركيز على عرض أهم العوامل التي لها تأثير سلبي باعتبارها معطيات إدارية يمكن التحكم فيها وهي :

4-1- الثقافة التنظيمية : الثقافة التنظيمية هي منظومة المعاني و الحضور و المعتقدات و الطقوس و الممارسات التي طورت مع الزمن و أصبحت سمة خاصة للتنظيم ، بحيث تخلق منها جوا عاما بين أعضاء التنظيم ، حول ماهية السلوك المتوقع من الأعضاء فيه ذلك أن للثقافات في المجتمعات تأثير واضح على السلوك خارج المنظمات و داخلها ، لتؤثر في عملية اتخاذ القرارات و تحديد أنماط السلوك و الاتجاهات نحو المنظمة سواء تعلق الأمر بالمدير أو مرؤوسيه¹ ، حيث "يؤدي تنوع القيم الثقافية في المجتمعات الإدارية إلى اختلاف كبير في استجابات الموظفين لأنماط قيادتها ففي بعض المجتمعات يكون الأداء الوظيفي و الإنتاجي و الخدمي للمستخدمين و الموظفين في المؤسسات الإدارية أفضل و أكثر فعالية في ظل القيادات السلطوية"² ، وهناك من يرون أن أسباب الانحراف الإداري تعود بالنتيجة إلى الثقافة التنظيمية داخل البيئة الإدارية ، لأنها تمارس تأثيرا كبيرا على سلوك الأفراد في المنظمات فكما اتسمت البيئة الإدارية بدرجة عالية من الوعي والثقافة كلما كانت أكثر حصانة ومنعه في مظاهر الانحراف الإداري وبالعكس ، كلما اتسمت البيئة الإدارية بضعف الوعي الثقافي أو عدمه كلما أدى ذلك إلى بروز حالات الانحراف الإداري متمثلة بضعف القيادات الإدارية وعدم نزاهتها وسوء اختيار

¹ محمد قاسم القريوتي ، السلوك التنظيمي : دراسة للسلوك الإنساني الفردي و الجماعي في المنظمات الإدارية ، دار المستقبل للنشر و التوزيع ، ط1 ، القاهرة ، 1989 ، ص 286 .

² قيس النوري ، السلوك الإداري و خلفياته الاجتماعية ، مؤسسة حمادة للخدمات و الدراسات الجامعية ، ط 1 ، الأردن ، 1999 ، ص 103 .

العاملين وسوء توزيع السلطات والمسؤوليات وعدم وضوح التعليمات، وسوء تقويم أداء الأفراد والمنظمات .

4-2- سوء البناء التنظيمي: البناء التنظيمي السيئ هو ذلك البناء الذي لا يراعي الخطوات و الأسس و المبادئ العلمية الإدارية و التنظيمية عند إقامته أو تشغيله أو صيانته ، و إن القصور و النقص في البناء التنظيمي يؤدي إلى ظهور فائض في الموظفين و تداخل الاختصاصات ، و قصور الجهاز الإداري نتيجة لقدمه وعدم تناسبه مع قيم وطموحات الموظفين ، وعدم استجابته لمطالبهم واحتياجاتهم ، وهذا من شأنه أن ينعكس سلبيا على سلوك الإداري الموظفين، مما يخلق حالة من عدم التوافق لديهم ، و"انتشار الشعور بالملل و عدم الرغبة في العمل بسبب عدم الوضوح في الاختصاصات أو بسبب الأنشطة الروتينية البسيطة المكلف بها ، كما أن تداخل الاختصاصات و ضعف المسؤوليات و عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب ، يؤدي إلى انتشار الفوضى بان يتهرب كل موظف من مسؤولياته بل ويسهل له الانحراف بالسلطة"¹ ، وهكذا فان البناء التنظيمي السيئ يعد سببا مباشرا لكثير من المشكلات النفسية للموظفين مما يجعلهم اقل التزاما بالسلوكيات الوظيفية الواجبة ، بل يجعلهم يلجئون إلى اعتماد مسالك أخرى تنطوي تحت مفهوم الانحراف الإداري لتجاوز محدوديات المناخ التنظيمي الغير منضبط وتحقيق مصالح ذاتية على حساب أهداف ومصالح الإدارة العمومية .

4-3- عدم صلاحية القيادة و انفرادها باتخاذ القرارات: القيادة هي النشاط الايجابي الذي يباشره شخص معين في مجال الإشراف الإداري على الآخرين لتحقيق غرض معين بوسيلة التأثير و الاستمالة أو باستعمال السلطة الرسمية عند الاقتضاء و الضرورة² ، فإذا كانت القيادات غير صالحة لشغل هاته الوظائف فسيترتب عنها حتما أنماط وأساليب قيادية ضعيفة تؤثر بشكل سلبي في سلوك الموظفين، ومنه انحرافهم عن الدور و المهام الوظيفية المنوطة بهم ، كما يكسبهم عدم الثقة في الرؤساء ، فتقوم طاعتهم لهم على ما يملكونه من سلطة رسمية (سلطة العقاب و المسائلة) ، مما يضعف القدرات الإبداعية و الابتكارية للموظفين ، ويجعلهم يميلون إلى التكاثر و الخمول و تأدية الحد الأدنى من العمل الذي يجنبهم الوقوع في نطاق المؤاخذة .

¹ محمد ماهر الصواف ، مرجع سابق ، ص 33 .

² خميس السيد إسماعيل ، القيادة الإدارية دراسة نظرية و مقارنة ، عالم الكتب ، ط 1 ، القاهرة ، 1971 ، ص 38 .

وتجدر الإشارة هنا أن النمط القيادي يؤثر تأثيرا بالغاً على اتجاهات الأفراد نحو الثقة في المنظمات و الإدارات العمومية التي يفتقدها الكثير من الموظفين ، ممن يعتقدون أن الوساطة الاجتماعية هي السبيل الوحيد للحصول على الوظيفة المناسبة ، كما أن للقادة تأثير في سلوك الموظفين ليس فقط من خلال أسلوب و نمط القيادة و لكن أيضاً باعتبارهم قدوة و مثلاً يحتذى بهم فان لم تكن القيادة نفسها تعباً بما يناط بها من واجبات و تحريف في ممارستها لوظيفتها فلا يمكن لها أن تطلب الالتزام و المحافظة على الواجبات الوظيفية من المستويات الأدنى مادامت هذه المستويات تحت قيادة سيئة . كما يؤثر النمط القيادي في الحفاظ على الموارد البشرية العاملة في المنظمات من خلال تحقيق درجة عالية من الرضا الوظيفي للعاملين بما يضمن بقائهم باستمرارهم في المنظمة ، و التزامهم التنظيمي في تحقيق شعورهم بعدالة الأجور و الحوافز و مزايا العمل و الأمن الوظيفي¹ .

4-4- سوء الاتصالات في المنظمة : يرتبط الاتصال ارتباطاً وثيقاً بالقضايا و المشكلات الاجتماعية ، بحيث أصبح ظاهرة اجتماعية و قوة رابطة لها دورها في تماسك المجتمع وبناء العلاقات الاجتماعية وإحداث التغيير الاجتماعي ، أما في الجانب الإداري فان الاتصال يلعب دوراً هاماً في مدى سلبية أو ايجابية الموظف اتجاه الإدارة المستخدمة ، فإذا كانت المعلومات المتداولة بين العاملين غير كافية أو مناسبة ، ويقل أو ينعدم تدفقها أفقياً ، و تعمل كل مصلحة بمعزل عن غيرها من المصالح الإدارية الأخرى ، و غياب تنسيق والتكامل بينهم ، و قيام الاتصال بشكل أساسي على الاتصالات الهابطة من القمة إلى المستويات الأدنى حاملة فقط للأوامر و التعليمات دون تدفق المعلومات الكافية التي توضح الرؤية المستقبلية للإدارة و ما يدور بها من خطط و برامج والمتغيرات في الاستراتيجيات و الأهداف ، وأيضاً إذا افترضنا أن التنفيذيين سبل الاتصال بالإدارة العليا قصد عرض مشكلاتهم بأنفسهم لما يتعرضون له من صعاب أو عقبات في العمل و الأداء ، لكثرة عوائق الاتصال بسبب تعدد المستويات الإدارية و طول خطوط الاتصال بين مراكز اتخاذ القرار و مراكز التنفيذ ، فانه في ظل هذا النظام السيئ للاتصالات من المتوقع أن يشعر الموظف بالضيق ، فلا هو أو غيره يعرف ماذا يجري بالإدارة المستخدمة و يشعر كل الموظفين بالعزلة و الانفصال عن واقع الإدارة و ما يدور بها من أحداث ، ومن ثم

¹ سامية أبو ندا ، تحليل علاقة بعض المتغيرات الشخصية و أنماط القيادة بالالتزام التنظيمي و الشعور بالعدالة التنظيمية : دراسة ميدانية على الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة ، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال ، جامعة غزة الإسلامية ، 2007 ، ص 137 .

ينخفض مستوى أداء العمل الوظيفي والانتماء للعمل و الإدارة ، مما ينعكس بدوره على سلوكهم الوظيفي و درجة إخلاصهم و حرصهم على نجاح الإدارة في تحقيق الأهداف و المصلحة العامة ، وهذا ما يساعد بصورة أو أخرى في ظهور بعض الانحرافات الإدارية مثل التكاسل ، و النكوص ، والسلبية ، و عدم تحمل المسؤولية و انتشار الوساطة و المحاباة .

4-5- عدم الإيفاء بحقوق المالية الموظفين : إن العائد المالي هو أول ما يبيت في الموظفين الرغبة في العمل ، وعدم الإيفاء بحقوقهم المالية ، كعدم منحهم رواتب مجزية وحرمانهم من الترقيات و الإجازات عند استحقاقهم لها و عدم توفر تأمين صحي و ضمان اجتماعي لهم ، يجعلهم غير راضين عن عملهم و قد يثير حقد بعضهم فيندفعون إلى الإخلال بالعمل بأفعال تعد جرائم في بعض الأحوال و تكون ضارة في جميع الأحوال ، وكذلك قد يؤدي عدم الإيفاء بحقوق العاملين إلى إعلانهم الإضراب و التوقف عن العمل مما يسبب أضرارا جسيمة¹ ، كما قد يلجئون إلى مباشرة أعمال إضافية خارجية بعد أوقات العمل الرسمية بالرغم من عدم حصولهم على الأذون الإدارية اللازمة .

كذلك إذا كان يتم صرف المكافآت المادية أو المعنوية دون الربط المباشر بينها و بين ما يبذله الموظف من جهود ، أو تم منحها للموظفين بدون موضوعية ، فانه سوف يؤثر في الموظف حيث يفقد الثقة في الإدارة ويشعر بالإحباط و عدم الرضا الوظيفي . ونتيجة لهذه التعاملات في منح الحقوق المالية للموظفين يجد الانحراف أرضا خصبة و دافعا قويا للانتشار ، ومن مظاهر الانحراف الناتجة عن ذلك الرشاوي ، الاختلاس ، السرقة ، التغيب عن العمل وعدم احترام مواعيده الرسمية .

4-6- عدم ملائمة العمل للمكلف بأدائه : إن الإصلاح الإداري المتبع على مستوى الإدارات العمومية و نظام الوظيفة العمومية جاء نتيجة لمتطلبات إدارية و اجتماعية قصد إعادة تصنيف و ترتيب الوظائف و النهوض بالمستوى المعيشي للموظف ، حيث يتطلب هذا الإصلاح أن يكون العمل الوظيفي الذي يكلف به الشخص "متناسبا مع مؤهلاته وإمكاناته من حيث الكفاءة و القدرة الجسمية و العقلية و النفسية اللازمة لأداء العمل المكلف به ، ومنسجما مع رغبته الشخصية ليتولى القيام به على النحو الصحيح مع إحراز

¹ أكرم نشأت إبراهيم ، علم الاجتماع الجنائي ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، ط1 ، 2009 ، ص 91

تقدم مثمر في مجالات تطويره و تحسينه أما إذا كان العمل غير متناسب مع مؤهلات الشخص و خلافا لرغبته فانه ينفر منه و يتقاعس عن أدائه ، مما يخل بسير العمل"¹ الوظيفي داخل الإدارة المستخدمة و يؤدي إلى ظهور معالم الانحراف الإداري.

4-7-عدم وجود الجزاء الرادع : نظام التأديب هو وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية و يعتبر الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجبات وظيفته² ، و إن أي التهاون في محاسبة الموظف المقصر في تأدية الواجبات الوظيفية و المهام المكلف بها داخل الإدارة أو المصلحة ، يشجعه على التماهي في ارتكاب السلوكيات المنحرفة ، ومن ثم فان توقيع الإدارة المستخدمة للعقاب الرادع و المناسب يعد عاملا مهما و ضروريا لحث الموظفين على الإقلاع عن ارتكاب المخالفات الوظيفية و الابتعاد عنها، فالجزاء الرادع يثير الدوافع الداخلية لدى الموظف مما تحثه بالابتعاد عن فعل المحظورات خوفا من العقاب ، و يعد الجزاء العقابي ضرورة حتمية يفرضها العمل الإداري ، نظرا للتسليم بوجود من تسول له نفسه الانحراف إداريا عن السلوك المشروع و محاولة إشباع رغباته و حاجاته بطرق غير مشروعة لكونها تتطلب منه جهودا اقل بكثير مما تتطلبه الطرق المشروعة³ .

و الجزاء نجده يقوم بوظيفتين : الأولى هي الوظيفة العقابية و التي يقصد بها وسيلة تغليب مساوئ الفعل المخالف على مميزاته بالنسبة لفاعله ، أما الوظيفة الثانية و هي الردع الذي يتولد لدى الموظف نتيجة التجربة الشخصية و المشاهدات الفعلية لأثار السلوكيات المخالفة للمبادئ و أصول العمل الوظيفي المتصفة بأنها منحرفة ، مما يولد الاقتناع لدى الآخرين بان مضار ارتكاب الفعل المنحرف يعطو على الفائدة المرجوة منه ، و يتوقف نجاح الوظيفة الرادعة للجزاء العقابي على توفر عدة عوامل ، أهمها عدالة نظام التأديب و الارتباط الفوري بين الفعل المنحرف و الجزاء .

¹ أكرم نشأت إبراهيم ، مرجع سابق ، ص 91 .

² سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري : دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس ، مصر ، 1986 ، ص 496 .

³ محمد ماهر الصواف ، مرجع سابق ، ص 35 .

5- العوامل القانونية :

5-1- سوء صياغة القوانين و اللوائح المنظمة للخدمة : إن سوء صياغة القوانين و اللوائح المنظمة للخدمة تفتح مجالا كبيرا لانحراف الموظفين وهذا راجع نتيجة التضخم القانوني لتعدد مصادر القوانين و الأنظمة الإدارية ، و تشابك النصوص و غموضها أوتضاربها في بعض الأحيان لعدم وجود ارتباط فيما بينهما ، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة التهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين .

غير أن العبرة ليست في دقة صياغة القوانين و اللوائح و الأنظمة الإدارية فقط ، وإنما العبرة فيها بالتنفيذ الفعال فأحيانا توجد نصوص قانونية سليمة و لكن تتجاهلها الإدارة وتخرق أحكامها و مقتضياتها ، وفي هذه الحالة ينتشر الانحراف الإداري بشكل فضيع .

5-2- عدم استقرار البيئة القانونية : الاستقرار القانوني نعني به استمرارية العمل بالمنظومة القانونية داخل الدولة عبر فترة طويلة من الزمن ، مع قدرة الحكومة على إصدار قوانين و نصوص تنظيمية ذات فعالية بالإضافة إلى تخفيض درجة عدم الثبات القانوني إلى حد ممكن ، إلا أن تعرض حكومات الدول للتغيير بصفة مستمرة نتيجة لعدة عوامل سياسية و إدارية و اجتماعية و اقتصادية ، وتطوير القوانين باعتماد التعديل الجزئي المتكرر و الإسراف في إصدار القواعد و اللوائح التنظيمية الخاصة بالأنظمة الإدارية ، و تعدد مصادر القوانين و قواعد اللوائح الإدارية و المالية ، تؤدي إلى تعرض المنظومة القانونية المسيرة للإدارات العمومية لتغيرات مستمرة في مضمونها و آليات تجسيدها و الفئات المخاطبة بها ، مما يجعلها غير ذات معنى و فعالية و تأثير في تحديد و تنظيم سلوك الموظفين و الأفراد و الجماعات و التنظيمات في التعامل فيما بينها ، بل قد تصل إلى غاية إتاحة الفرصة بمخالفتها و الانحراف عنها ، كما تؤثر على الإجراءات الرقابية و القضائية المتخذة لها ، إذن يتضح لنا أن عدم الاستقرار القانوني يساعد بصورة أو بأخرى على انتشار الانحراف الإداري للموظف العمومي .

5-3- الخلل في أجهزة الرقابة : إن الهدف من الأجهزة الرقابية هو محاولة كشف الأخطاء و تقديم النصح و الإرشاد و تقييم الأعمال و الأداء بطريقة علمية ، إلا أن ضعف الرقابة الإدارية و المتابعة ، و تعدد الأجهزة القائمة بها و عدم تكامل جهودها واعتمادها على المعلومات الغير كاملة المستقاة من غير مصادرها الأصلية بالمتابعة المكتبية دون الميدانية ، ينتج عنها بعض العوامل التي تساعد على انتشار الانحراف¹ في الإدارات العمومية ، كما أن "تراخي الإدارة و تهاونها في معالجة حالات الانحراف الإداري ، يؤدي إلى الإحباط بين الموظفين الذي يدفعهم إلى الاعتقاد بأنه لا سبيل للحصول على الخدمة إلا عن طريق الوساطة و الرشوة و لاسيما في ظل الرقابة أو ضعفها الذي يشجع على الاستمرار في الانحراف"² .

5-4- ضعف الرادع القضائي : تكشف بعض الإحصاءات عن أن لطبيعة و مقدار الجزاء الذي يطبقه القاضي أثره على حركة الجريمة و الانحراف داخل المجتمع ، ولا شك في أن الرادع القضائي المتمثل في إصدار الأحكام بشكل سريع و متناسب مع الجرم ومتطابق مع القانون له اكبر الأثر في الإحكام عن الاستمرار في السلوك المنحرف ، فمن شأنه تحقيق الردع الخاص للموظف مرتكب السلوك المنحرف فيكون في عقابه سببا لمجازاته عما ارتكبه و عاملا في عدم إقدامه على مثل ذلك التصرف و من جهة أخرى من شأنه كذلك تحقيق الردع العام لكل من تسول له نفسه الإقدام على مثل تلك الأفعال ، لذا يجب أن تكون الأحكام القضائية رادعة و سريعة فلا جدوى من ضبط الموظف مرتكب السلوك الوظيفي غير السوي إذا لم يعاقب بعقوبة تردعه و تحول دون إقدامه على ارتكاب سلوك مثله و تكون تهديدا للموظفين الذين يفكرون في الإقدام على سلوك مثله بذات العقوبة.³

¹ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 90 .

² مهدي حسن زويلق ، التنمية الإدارية و الدول النامية ، الأردن ، 1998 ، ص 41 ، نقلا عن محمود احمد إبراهيم ، الفساد الإداري ، بحث مقدم لجامعة قناة السويس كلية التجارة ، مصر 2009 ، ص 7 .

³ محمود محمد إبراهيم ، الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص 8 .

6- العوامل السياسية :

ونقصد بها السياسات التنظيمية التي تعتمد عليها الإدارات العمومية من أجل تحقيق أهدافها المهنية و الاجتماعية ، و قصد تأدية الدور المنوط بها على أحسن وجه، وهي تتمثل فيما يلي :

6-1- السياسات الوظيفية: هي جملة الإجراءات و السياسات التي تعتمد عليها الإدارة أو المنظمة من أجل تحقيق أهدافها ، و تمثل هاته السياسات عنق الزجاجة بالنسبة للموظفين ، "فمن خلالها تتحدد المعايير التي على ضوءها تتم عمليات التعيين و الترقية و كيفية شغل الوظائف و توزيع العمل و المسؤوليات في المنظمة و ثقة العاملين بعدالة السياسة الوظيفية هي إحدى المكونات الرئيسية لخلق جهاز إداري متطور"¹ ، كما أن السياسات الوظيفية مسؤولة عن إشباع الحاجات النفسية و الاجتماعية للموظف ، التي تساعد على تشكيل السلوك الوظيفي الذي يعتمد سواء في إيجابياته أو سلبياته على قدرة القائد على إشباع هذه الحاجات ، و التي تؤدي بالضرورة في حال إشباعها إلى نمط سلوكي إيجابي يساهم في تكوين ما يسمى "بالسلوك المتوازن الناتج عن مساندة التنظيم للفرد و الشعور بالرضا والاطمئنان و الانتماء ثم الالتزام التنظيمي"². فخصائص العمل هي من تمنح الثقة للمنظمة والنظام الإداري أما تحديد درجة هذه الثقة فيقررها الموظفون عندما يتخذون قرارهم بناء على معطيات وظيفية معينة ، ويشعرون بها خلال تعاملهم اليومي ، و تتحدد ثقة الموظفين في السياسات الوظيفية وفقا لمعيارين رئيسيين :

- الأول يتعلق بإدراك الموظف أن السياسات الوظيفية تحتكم إلى معايير موضوعية في تعاملهم معه .

- الثاني هو إدراك الموظف أن الإدارة تستشعر أدواره و مسؤولياته و أنها تترعى مصالحه .

و تحقيق الثقة يعتبر مدخلا لمعالجة الانحراف الإداري و هو في حد ذاته وسيلة لترقية العمل الإداري و تطويره .

¹ عتيق جكة ، عبد الرحيم الشاهين ، الثقة في النظام الإداري الحكومي بالتركيز على المؤسسات الخدمية في دولة الامارات ، المجلة العربية للعلوم الإدارية العدد الثالث ، سبتمبر 2007 ، جامعة الكويت ، ص 455 .
² موسى اللوزي ، التطوير التنظيمي : أساسيات و مفاهيم حديثة ، دار وائل للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ، 1999 ، ص 126 .

6-2- سياسة التشغيل العشوائي : إن ارتفاع عدد خرجي الجامعات و المعاهد الوطنية ومراكز التكوين المهني ، جعل الدولة تتجه نحو إتباع سياسة جديدة في القضاء على البطالة بين جموح الشباب حاملي الشهادات ، عرفت بسياسة التشغيل الكامل للخرجين .

فأنشئت لهذا الأمر أجهزة إدارية خاصة أطلق عليها وكالات التشغيل¹ ، انحصرت مهمتها في تلقي طلبات الخرجين و فحصها و توجيههم نحو الوظائف الشاغرة في جميع مصالح الإدارات و مؤسسات الدولة بالتنسيق مع المديريات التشغيل الولائية ، رغم أن الشكل النظري لهاته السياسة كان جيدا إلا أن التطبيق الفعلي اظهر نتائج سلبية خلاف ما كان مخطط له ، حيث أصبحت هاته القوى العاملة عبئا على الإدارات العمومية بسبب التوجيه العشوائي ، فنجد أن العاملين أصبح يمثل معظمهم قوى مكدسة داخل المكاتب مما خلق الازدحام و التضخم الوظيفي و الاتكال لدى الموظفين الرسميين الذين أصبحوا يتخلفون عن مكاتبهم و أماكن عملهم بتوكيل مهامهم الرئيسية إلى هاته القوى الوافدة في إطار عقود ما قبل التشغيل مما جعل الإدارة تتعطل في تقديم الخدمات على وجه الكفاية لنقص خبرة المتعاقدين و الغياب الكلي للموظفين ، كما تأثر المتعاقدين ببعض الموظفين المنحرفين مما أدى إلى انحرافهم عن الأصل و أصبح همهم جمع اكبر مال خلال فترة تعاقدهم مع الإدارة المستخدمة لدرابتهم التامة بأنه سوف يوجه للبطالة من جديد بعد انتهاء العقد² ، وتشير الدراسات أن أكثر الانحرافات ظهرت في الإدارات المالية و البلديات وأي إدارة مقصودة من طرف المواطنين بكثرة و رجال الأعمال .

6-3- سياسة المنظمة تجاه عدم انتظام الموظف : يشير واقع الانحراف الإداري للموظف في كثير من الدول إلى إخفاق السياسة التأديبية في أداء وظيفتها حيث "أن الأنظمة والسياسات التي تتبعها المنظمة اتجاه الموظف غير المنتظم بالدوام الرسمي والمهمل للأعمال و الواجبات المطلوب منه تأديتها في عمله تكون ذات اثر واضح وفعال في التزام الموظف و احترامه لعمله عندما تكون هذه السياسات و الأنظمة ذات فعالية وصرامة واضحة و على العكس من ذلك فعندما تكون هذه الأنظمة سلبية فإنها تدفع

¹ انظر المرسوم التنفيذي 77-06 المؤرخ في 18 فيفري 2006 ، المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 09 .

² حيث تنص المادة 22 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في فحواها على (يوظف الأعوان المتعاقدين حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات و الإدارات العمومية ، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة ، بالتوقيت الكامل أو الجزئي ، إلا أنه لا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية) .

الموظفين إلى الغياب و الإهمال و الإخلال¹ الوظيفي بل تفقددهم الإحساس بخطورة بعض الأفعال وعدم إدراكهم لوجه الملامة الأخلاقية فيها ، إذن إخفاق السياسة التأديبية في أداء وظيفتها تكون عاملاً غير مباشر في الانحراف مما يفسر عدم فعاليتها في تفادي السلوك الانحرافي للموظف أو التقليل من حدته مما يقتضي إعادة النظر فيها .

6-4- السياسة الجنائية: إن السياسة الجنائية التي تتبعها أجهزة الدولة المختلفة بهدف مكافحة الانحراف الإداري للموظف العمومي داخل الإدارات العمومية يعد أحد العوامل التي يمكن أن تؤثر على تلك الأخيرة في كمها ونوعها.

والناظر للسياسة الجنائية يجد أن لها ثلاث مراحل ، تبدأ بالمستوى التشريعي حال إعداد القاعدة الجنائية في شقيها الموضوعي المتعلق بالتجريم والعقاب والإجرائي المتعلق بإجراءات الضبط والتحقيق والمحاكمة ، مروراً بمرحلة التطبيق القضائي لتلك القاعدة الجنائية ، وانتهاءً بتحديد أساليب المعاملة العقابية حال التنفيذ الفعلي للجزاء الجنائي داخل المؤسسات العقابية².

وقد تخفق السياسة الجنائية التي تضعها الدولة لمكافحة ظاهرة الانحراف الإداري في أي مرحلة من تلك المراحل ، أي الفشل حال إعداد القوانين الجنائية التي تسنها السلطة التشريعية ، أو الفشل في تطبيق تلك القوانين من قبل السلطة القضائية ، أو الإخفاق في تنفيذ ما عسى تقضي به هذه الأخيرة من جزاءات بالطرق التي تقتضيها المعاملة العقابية السليمة ، و هذا نتيجة غياب الدراسات الاجتماعية و القانونية السابقة ، وعدم عرضها على الموظفين والمتخصصين لإبداء الرأي فيها، و تجاهلها حاجة المجتمع عامة و مجتمع الموظفين خاصة لتجريمات في مجال بعينه فتأتي هذه القوانين غير معبرة عن رأي عام يتقبلها ويتقهم ضرورتها. ولا شك أن كل هذا القصور يسهم بدوره في استهانة الأفراد بنظام الدولة و الإدارات العمومية ككل وبالقانون الجنائي على وجه الخصوص، فيؤدي إلى وجود حالات انتهاك لقوانين الوظيفة العمومية وترفع بدورها من المعدل العام للانحرافات الإدارية و الجرائم المهنية .

¹ عبد الرحمان بن احمد الثقفي، مرجع سابق، ص 42 .

² احمد لطفي السيد ، المدخل لدراسة الظاهرة الإجرامية ، الجزء الأول ، دار المنصورة ، مصر ، 2003 ، ص 204 .

المبحث الثاني: وسائل علاج الانحراف الإداري

إن السياسات الإدارية في معظم الإدارات العمومية تهدف إلى ترسيخ الأمن الوظيفي داخل الإدارة ، و تحقيق الاستقرار الاجتماعي و المهني للموظفين بواسطة اتخاذ نظام الأجور والخدمات الاجتماعية و الحوافز المالية ، قصد تحقيق أهدافها البعيدة و القريبة وتقديم الخدمات الإدارية العامة على أحسن وجه و بأقل تكلفة ، إلا أن الإدارات العمومية مازالت تعرف بعجزها و انحرافها عن مهامها بسبب ما يصدر عن الموظفين من إخلال بالواجبات الوظيفية و الانحراف عن المهام الإدارية ، التي كادت أن تقضي على كل مقومات العمل الإداري ، رغم وجود سياسات وأنظمة تأديبية متبعة على مستوى الإدارات العمومية لمواجهة ظاهرة الانحراف الإداري ، إلا أنه أثبتت عدم قدرتها وعجزها على علاج هاته الظاهرة ، مما تطلب إيجاد طرق و وسائل أخرى ذات فعالية تجمع بين المداخل الاجتماعية والإدارية للمعالجة الانحراف و الفساد الإداريين ، و تتمثل هاته الوسائل فيما يلي :

1- التنمية الأخلاقية للموظف العام :

التنمية هي مفهوم عام و معنوي يمكننا تحديده في المجال السوسولوجي على أنه "العملية التي تتضمن بعدا أساسيا يهدف إلى إكساب الأفراد قدرة شخصية على الاختيار بحكمة و تحمل المسؤولية في هذا الاختيار من أجل هذه العملية"¹

أما القيم الأخلاقية تعرف بأنها "هي مجموعة من المبادئ تعمل على احترام الإنسان لنفسه و للآخرين كقيمة يتميز بها الإنسان و تكون الوازع النفسي الذي يمنعه من الانحراف عن الصلاح و ذلك لصياغة سلوكه و تصرفاته في إطار محدد يتفق وينسجم مع المبادئ و القواعد التي يؤمن بها بقية أفراد المجتمع"² .

ومن خلال هذين التعريفين فإن التنمية الأخلاقية للموظف نقصد بها تلك العملية التي تهتم بالموظف و تجعله محورا لها و ذلك عن طريق إحداث تغييرات في المبادئ والقواعد و المحددات المنظمة لسلوكه الإداري ، و الذي يستمد من القوانين و اللوائح التي تنظم علاقة الموظف مع إدارته ومع زملائه و المستفيدين من خدمات الإدارة ، وذلك

¹ محمد عبد السميع ، المدخل في تنمية المجتمع : دراسة في التنمية المحلية ، منشورات جامعة الأزهر ، مصر ، بدون سنة نشر ، ص 8 .
² حنان احمد ، فعالية برنامج لتنمية بعض القيم الأخلاقية لأطفال الشوارع ، رسالة دكتورا ، جامعة عين الشمس ، مصر ، 2004 ، ص 11 .

بتحديد حقوقه وواجباته و مسؤولياته قصد ضبط سلوكه الوظيفي و توجيهه نحو الصلاح و منعه من الانحراف ، فتستقيم من خلال هاته التنمية حياته المهنية و تترن شخصيته الإدارية مما يحسن تعامله مع مجتمعه الوظيفي على نحو يحقق الغاية من وجوده في هاته الإدارة على أكمل وجه .

وتقوم التنمية الأخلاقية للموظف العام على جملة أركان بعضها بمثابة عوامل تؤدي إلى ازدهار هذا النمط من التنمية وهي :

1-1- إشباع الحاجات الأساسية و الاجتماعية للموظفين : يعرف علماء الاجتماع الحاجات بأنها رغبة نفسية و اجتماعية قوية تنتاب الفرد و تدفعه إلى تكوين العلاقات الإنسانية مع الغير و التعاون معهم بغية سد الحاجة لذاته و للآخرين ، وان سدها أو إشباعها يمكنه أو يمكنهم من النشاط لصالح الجماعة و المجتمع¹ .

ومن الجدير بالذكر أن الحاجات الأساسية التي ينبغي على القادة و المسؤولين توفيرها للموظفين لكي تضمن سلوكهم القويم و تبعدهم عن مواطن الانحراف الإداري ، هي المسكن والخدمات الطبية و الصحية و الأمن الوظيفي و الاستقرار و تسهيلات النقل والمواصلات ، مع الإمكانيات المادية التي تساعد على اقتناء مستلزمات التي تسهل أمور حياتهم المعيشية و الاجتماعية ، فإذا تمكن الموظف من إشباع حاجاتهم هذه وكانوا متحررين من فاقة العوز و الفقر فإنهم سيحصلون من الانحراف ، بينما إذا كانوا ضحية العوز و الحاجة ، وان المجتمع و الإدارة لم توفر لهم المستلزمات الأساسية التي يحتاجونها في حياتهم اليومية فإنهم يكونون عرضة للانحراف و الجريمة .

ووقاية الموظفين من الانحراف الإداري لا يتطلب إشباع الحاجات الأساسية فحسب بل يتطلب أيضا إشباع الحاجات الاجتماعية و الحاجات الاجتماعية المكملة للحاجات الأساسية طالما أن الحاجات الاجتماعية وضرورة إشباعها من قبل الموظفين تسهم في خلق أجواء التفاعل و التعاون بين جموع الموظفين ، هذه الأجواء التي تمنعهم من الوقوع في هاوية الانحراف .

¹ إحصان محمد حسن ، علم اجتماع الجريمة ، مرجع سابق ، ص 388 .

1-2- تنمية أساليب التنشئة الاجتماعية للموظفين : التنشئة الاجتماعية هي عملية تربية وتعليم الأفراد المهارات و القيم و المثل و الأخلاق التي تجعلهم مقبولين في المجتمع وفاعلين في وسطه و قادرين على تنميته و تطويره نحو الأحسن و الأفضل¹ ، كما تعرف بأنها عملية تلقين الفرد قيم و مقاييس و مفاهيم مجتمعه الذي يعيش فيه بحيث يصبح متدربا على أشغال مجموعة ادوار تحدد نمط سلوكه اليومي² .

و بخصوص علاقة التنشئة الاجتماعية في وقاية الموظفين من الانحراف الإداري تشير الدراسات بان التنشئة الصحيحة التي يتلقاها الموظفون من لدن مؤسسات المجتمع التي تقوم على الخضوع للقوانين و الامتثال للقيم و العادات المهنية والاجتماعية السائدة ، و حب العمل الجماعي و السعي لتحقيق الأهداف المشتركة و التعامل مع الغير و التفاعل معهم و التأثير فيهم ، تقيهم من شرور الانزلاق في هاوية الانحراف و الفساد ، في حين أن التنشئة الخاطئة و الملتوية التي يحصل عليها الموظفون تكون سببا واضحا من أسباب سقوطهم في هاوية الانحراف الإداري و الفساد .

1-3- تعميق الوعي الاجتماعي و القيمي عند الموظفين : من العوامل الأساسية التي تحصن الموظفين من الوقوع في الانحراف الإداري تعميق وعيهم الاجتماعي و القيمي بالظواهر و التحديات الاجتماعية و القيمية التي تواجههم ، وبالوعي الاجتماعي و القيمي نعني الشعور الذي ينتاب الموظفين وبقية الفئات الاجتماعية نتيجة للظروف الاجتماعية و الثقافية و المادية التي يعيشونها و التي تجعلهم متضامنين و موحدتين في مجابهة التحديات والصعاب المحيطة بهم ، إن مظاهر الوعي الاجتماعي التي تجعل الموظفين متحصنين من أخطار الانحراف الإداري يمكن إجمالها بثلاث نقاط مركزية هي على النحو الآتي :

- إدراك الضرر الذي يلحقه الانحراف الإداري و الفساد بالمجتمع و الإدارة العامة والحياة الاجتماعية و المهنية .
- فهم الصلة بين الظروف الصعبة التي يعيشها المجتمع بما فيها الأخطار و التحديات التي تدهم الوطن و الأمة وظهور الجرائم و سيطرتها على الحياة الاجتماعية .

¹ المرجع السابق ، ص 390 .

² دينكن ميتشال ، معجم علم الاجتماع ، ترجمة إحسان محمد الحسن ، دار الطليعة للطباعة و النشر ، ط 2 ، بيروت 1986 ، ص 225 .

- فهم العلاقة بين الإحباط الذي يصيب الموظف و السلوك العدواني و الإجرامي الذي يقوم به نتيجة فشله في الحياة المهنية و الاجتماعية .

أما إذا غاب الوعي القيمي لدى الموظفين إزاء التمييز بين القيم الايجابية و القيم السلبية فإنه سيكون له تأثير في هبوط وزيادة معدلات الانحراف و الفساد الإداري .

2- وضع نظام فعال للحقوق المالية الوظيفية:

يسعى الموظفون دائماً إلى البحث عن وظيفة أخرى ثانوية إلى جانب وظيفتهم في القطاع العام ، أو قبول الرشاوي من أجل تحقيق دخل إضافي ، وبعضهم قد يلجأ إلى القيام بأعمال مستغلا من خلالها منصبه الحكومي لتحقيق أرباح غير قانونية¹.

لذا فإنه من الواجب على الإدارات العمومية إتباع إجراءات خاصة بالمرتبات و الحوافز المالية كسبيل لتقليل من الانحراف الإداري ، وذلك باعتماد ما يلي:

2-1- إصلاح المرتبات و الأجور : الأجر أو الراتب هو المبلغ من المال الذي يقبضه الموظف لقاء ما يقوم به من عمل² ، و يعتبر الأجر أول حق مقرر للموظف مقابل أدائه للخدمة ، بحيث يتقاضاه شهرياً و بصفة دورية و لا يستحق إلا بعد أداء الخدمة ، و يمكن أن تضاف إليه المنح العائلية و تعويضات نفقات التمثيل أو المكافآت على الأعمال الإضافية و تحدد المرتبات وفق الدرجة أو الرتبة أو طبيعة الوظيفة التي يشغلها .

لذا ينبغي النظر إلى مرتبات الموظفين ليس بعدد وحدات النقود التي يتقاضونها نظير عملهم ، و إنما بالقيمة الحقيقية للمرتب بالنسبة إلى مستوى أسعار السلع و الخدمات فالغالبية الساحقة من الموظفين يعتمدون في معيشتهم على المرتبات التي تصرف لهم من وظائفهم . فإذا لم تكن هذا المرتبات كافية لمواجهة مستلزمات الحياة بطريقة كريمة فإن من شأن ذلك إرهاب الموظفين و خفض مستواهم المادي بل الأخلاقي و تفشي مظاهر الانحراف مما ينعكس ذلك على العمل الوظيفي نفسه و يؤدي إلى انخفاض الإنتاج و سوء الخدمات لذلك يجب أن ترتفع المرتبات مع ارتفاع مستوى الأسعار معناه انخفاض القيمة الحقيقية للمرتبات³.

¹ سوزان روزا كرومان ، الفساد و الحكم : الأسباب ، العواقب ، الإصلاح ، ترجمة : فؤاد سروجي ، الأهلية للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ،

2003 ، ص 137 .

² طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص 362 .

³ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 144 .

2-2- النهوض بالحوافز المالية : شغل موضوع الحوافز ومدى علاقتها وتأثيرها على أداء الموظفين الكثيرين من الباحثين ، باعتبارها أحد الركائز ذات الأهمية القصوى في منظومة الإدارة العمومية ، وأحد مقومات العمل المؤسسي ، وذلك للتشجيع على التميز في العمل و الأداء، ومكافحة مظاهر الانحرافات الإدارية ، و الحوافز لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا من خلال وجود آلية عمل ونظام محدد لأدائها بالشكل الأمثل مع توافر عنصر في غاية الأهمية ألا وهو المصدّاقية في التطبيق والتنفيذ ، حيث تعتبر الحوافز بمثابة المقابل للأداء المتميز، بحيث يشعر الموظف بالعدالة والإنصاف في معاملة الإدارة له مقارنة مع معاملة موظفين آخرين بها، خاصة أولئك الذين ينتمون إلى جماعة عمل واحدة ، فمسألة الموظفين الغير مندفعين للعمل و المنحرفين ، تعد مشكلة واسعة الانتشار في العالم اليوم، لذا وجب مراعاة أن تشغل نظم الحوافز التي تتبعها الإدارات العمومية على النحو التالي¹ :

2-2-1 - يفضل أن تتجه الحوافز إلى دفع العمل من أجل زيادة الإنتاج و تحسين الجودة و تطوير أساليب العمل و الإنتاج و تخفيض التكاليف و حسن استخدام الآلات و المعدات و صيانة المباني و توفير الخامات و ترشيد استخدامها و تحسين السلوك.

2-2-2 - ينبغي الابتعاد عن نظم الحوافز العامة التي لا تفرق بين العاملين على أساس مساهمتهم النسبية في العمل و تحديد معايير الأداء الفردية و الجماعية التي تتخذ أساسا لقياس الإنتاج و من ثم استحقاق الحوافز.

2-2-3 - يجب أن تتلاءم الحوافز مع الجهد المبذول و إطلاقها سواء فيما يتعلق بقيمة هذه المكافأة أم شمولها لوسائل ترشيد العمل تشجيعا للعاملين على بذل جهد اكبر و تحسين مستوى الأداء .

2-2-4 - أن يرتبط الحصول على الحوافز المادية بالأداء المتميز و الإنتاج الذي يسهم في تحقيق أهداف المنظمة و الأجهزة الإدارية.

ومجمل القول أن جميع الحوافز عبارة عن مثيرات خارجية لو أحكم تخطيطها وإدارتها فإنها تلعب دورا مهما في إثارة وإيقاظ دوافع الفرد كما أنها تحرك وتوقظ شعور ووجدان الموظفين بالإدارة المستخدمة وتوجه سلوكهم وتغريهم للاستخدام الأمثل لقدراتهم

¹ احمد محمد عبد الهادي ، مرجع سابق ن ص 140 .

وطاقتهم ، كما أنها تدعم الصلة بين الفرد وعمله وبينه وبين إدارته التي يعمل فيها مما يجعل أدائه للعمل بمستوى عالي من الإنتاجية سواء داخل الإدارة أو خارجها و تبعده عن مواطن الانحراف و الفساد الإداري .

3- إتباع نظام التسيير الإداري الفعال للموارد البشرية :

حتى تتمكن الإدارات العمومية من وضع إستراتيجية إدارية جديدة تتلائم مع التغيرات والتطورات الاجتماعية الراهنة ، يجب عليها اعتماد نظام تسيير فعال للموارد البشرية لما له من أهمية في تسليط الضوء على أعمال الموظفين و أداءاتهم المهنية المحققة من طرفهم ، و معالجة مكامن الخلل في أدائهم و التي تهوي به في طريق الانحراف و الفساد الإداري ، ونقصد بالتسيير الفعال للموارد البشرية إدارة شؤون الموظفين بعيدا عن المبادئ و الممارسات التقليدية السائدة حيث يعتمد هذا النظام على المراحل التالية :

3-1- الاختيار الأحسن لشغل الوظائف العامة: إن قدرة الإدارة العمومية على مكافحة الانحراف الإداري للموظف يعتمد على مدى حسن اختيارها للموظف الكفاء و تعيينه في الوظيفة التي تتلائم و مؤهلاته و قدراته المكتسبة بالتعليم و التدريب و الممارسة ، لهذا يجب إتباع سياسة دقيقة و موضوعية في الاختيار للوظائف العامة ، بحيث لا يكون الاختيار مبني على مدى تمتع الفرد بمهارات مؤهلة لوظيفة معينة ، و إنما على مدى توافق خصائصه الشخصية ومستواه التعليمي مع احتياج الوظيفة ، و مدى قدرته على النمو والاستقرار لاكتساب مهارات جديدة ، لهذا فانه يجب وضع شروط إضافية للاختيار مبنية على ضمانات تقدمها جهات خاصة كوكالات التشغيل و الجمعيات المحلية ورئيس الحي رئيس البلدية وحتى المدارس و الجامعات المتخرج منها الموظف ، حيث تتمثل هذه الضمانات في تقديم وثائق و معلومات عن السيرة الذاتية والأخلاقية للموظف من حيث : الأمانة ، الالتزام الأخلاقي ، حسن التصرف و السلوك ، السمعة الطيبة ، النشاط و الذكاء ، الرادع الذاتي ، الولاء للوطن و التضحية ، حب الآخرين ... الخ .

و أيضا من الشروط اللازمة للاختيار للوظائف العامة ، لتعاشي بعض مظاهر الانحراف الصلاحية الجسمانية و الصحية للتأكد من مقدرة المرشح القيام بأعباء وظيفته

حتى لا تنتشر مظاهر التكاثر والتراخي في أداء الأعمال ، و تعطل مصالح الجمهور إذا حال العجز الصحي أو المرض بين الموظف و بين أداء واجبه.

و تقوم بمراقبة هذه الشروط لجان فنية متخصصة و محايدة بالنسبة للاعتبارات المتعلقة بكل وظيفة على حده ، مما يخول للإدارة قدرا اكبر من الاختيار الأمثل ، مع مراعاة كل من مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ، و مبدأ الجدارة و الاستحقاق .

و أما عن الطرق التي يجب إتباعها للاختيار و التعيين للوظائف حتى يمكن بواسطتها القضاء على المحسوبية عند الاختيار و التعيين و عدم نقشي الرشوة يجب وضع قواعد محكمة لاختيار أصلح المتقدمين لشغل الوظائف، و أن يعهد بشؤون التعيين و الترقية لجهات متخصصة تراول أمورها في موضوعية علمية بعيدة عن الغرض و الهوى باستخدام بعض المقاييس للمساعدة في كشف استعدادات النمو لدى الموظف على المدى الطويل فضلا عن مستوى أدائه في المدى القصير ، و ذلك بإعطائه واجبات عمل فيها الكثير من التحدي لقدراته في وقت مبكر ليتمكن التنظيم من كشف طاقاته في مرحلة مبكرة من حياته المهنية فذلك أفضل للفرد و التنظيم مما يجعله يتحاشى كثير من مظاهر الانحراف الإداري، فالموظف الذي يوضع في العمل المناسب عادة ما يجد نفسه يحقق ذاته في هذا العمل كما انه يستطيع أن ينجح و يتقدم فيه .

3-2- الإعداد والتوجيه للوظيفة: يعتبر إعداد و توجيه الموظفين في الإدارات العمومية من الموضوعات ذات الأهمية في نطاق الإدارة لما له من اثر في رفع الكفاءة الإنتاجية ومكافحة الانحراف الإداري للموظفين ، و يقصد بالإعداد للوظيفة التأهيل المسبق لتولي الوظائف العامة ، بحيث يلتحق الموظف الناجح في اختبار القبول بدورة تسمى دورة إعدادية تنظمها الإدارة المختصة أو جهاز متخصص كمعهد الإدارة¹ ، حيث يتم تزويد الموظفين الجدد بالأسس العامة التي تساعد على دخول الحياة المهنية و ممارسة العمل فعليا ، كما تتضمن فترة الإعداد تربية قصيرة في المكاتب يتعلمون من خلالها أهم المبادئ العملية داخل الجهاز الإداري المعني و تبصير الموظفين الجدد بالمهام و الوظائف المختلفة قصد الكشف عن ميولهم المهنية و استعداداتهم لإتقان وظيفة ما في مصلحة ما .

¹ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص 343 .

ويهدف الإعداد إلى الوصول بالموظف إلى درجة من المعرفة و الخبرة و المهارة تتماشى مع المستوى المطلوب للوظيفة ، أما التوجيه المهني فيهدف إلى محاولة إيجاد الوظيفة المناسبة للشخص المناسب بالتوفيق بين مميزاته و خصائصه الوظيفية بدلا من اعتماد محض الصدفة ، و يعتبر وسيلة فعالة لتعبئة الموارد البشرية و حسن استقلالها للحصول على أعلى مستوى ممكن من الإنتاج الوظيفي مع ضمان الراحة النفسية و التكيف الاجتماعي .

3-3- حث الموظفين على التدريب و التكوين : من العوامل المهمة التي تجنب الموظفين الوقوع في هاوية الانحراف و الفساد الإداري حثهم على التدريب و التكوين قصد تحسين المستوى و اكتساب مؤهلات و مهارات مهنية و الحصول على التقنيات التدريبية والإرشادات العلمية المتعلقة بالوظيفة التي تجعلهم مؤهلين لشغل الوظائف المخصصة لهم التي تحتاجها الإدارة المستخدمة ، و التدريب هو عبارة عن "تزويد الموظف بقدر من المعلومات و المهارات و السلوكيات التي من شأنها أن تجعله قادرا على القيام بأعباء وظيفة معينة بكفاءة أفضل"¹.

و التدريب يشمل كذلك إكساب المهارات أو القدرات المتمثلة في إمكانية القيام بأعمال فنية معينة كاستخدام الآلات و أدوات العمل على اختلاف أنواعها ، كما يتضمن التأثير في سلوكيات الموظف بإكسابه أخلاقيات المهنة الإدارية المتمثلة في التصرف إزاء الآخرين من الموظفين أو المستفيدين من خدمات الإدارة العامة ، و لا شك أن حسن السلوك يشيع نوعا من المودة و التعاون في جو العمل الوظيفي يساعد على حسن الاضطلاع به .

و نجد أن " التدريب يهدف إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية للإدارة عن طريق استثمار العنصر البشري فيها بزيادة قدرات العاملين المهنية و العلمية في وظائفهم أو بتطويعها لتتلاءم مع وظائف جديد يعينون فيها أو ينقلون أو يرقون إليها و في ذلك تحقيق لمصلحة الإدارة والموظف معا بل وتحقيق للمصلحة العامة في الدولة كلها"² كما انه يعتبر عنصر هام في علاج الانحراف و الفساد الإداري .

¹ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق ، ص 220 .
² نفس المرجع ، ص 220-221

من الجدير بالذكر أن المشرع الجزائري يوفر تسهيلات التكوينية و العلمية للموظفين هذه التسهيلات التي تتجسد في وجود المؤسسات التكوينية و التعليمية في كل مكان بل جعل التكوين و تحسين المستوى حق للموظف "يتعين على الإدارة تنظيمه بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف و ترقيته المهنية ، و تأهيله لمهام جديدة"¹.

اما العلاقة بين التدريب و تكوين الموظفين ووقايتهم من الانحراف الإداري تكمن في عدة نقاط أساسية لعل أهمها ما يأتي :

- زيادة المعارف و المعلومات النظرية للموظفين وتسليحهم بالعلم و المعرفة العلمية و الثقافة المهنية لا بد أن يحولهم إلى عناصر واعية و ملتزمة تؤدي دورها الفاعل في مواجهة الانحراف الإداري و التصدي لمواطنه الظاهرة و المستترة .
- إن المهارات و طرق العمل و الثقافة المهنية التي يتحصلون عليها الموظفون من المؤسسات التكوينية و التعليمية تمكنهم من اكتساب القيم الايجابية و تخلق عندهم الحصانة المبدئية و الأخلاقية التي تحميهم من الانحراف الإداري و تبعدهم عن مواطنه و شروره .
- نجاح الموظفين في اكتساب التربية المهنية و الأخلاق الوظيفية من التكوين و التدريب و حصولهم على مؤهلات العلمية و المهنية ، سيوفر لهم المجال للممارسة النشاطات و الأعمال المهنية و الإدارية بكل أمانة و إخلاص، وتنمية المقدرة على مواجهة المصاعب و تحليل المشاكل و المفاضلة بين الحلول والتجديد في العمل .
- التدريب و التكوين يساهمان في تهذيب السلوك في مجال العمل و تنقيته من الرذائل بالإضافة للدور الذي يلعبه في عملية إعادة البناء الاجتماعي للموظفين بتمكينهم من إشباع حاجاتهم الأساسية و بالتالي الابتعاد عن الجريمة و مواطنها الأمر الذي يحمي الأمن الاجتماعي و يصونه من الأخطار و التحديات .

¹ المادة 104 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 10 .

4- وضع نظام تأديبي فعال :

النظام التأديبي الفعال هو النظام القادر على تحقيق الأهداف التي وضع من أجلها و كل مشروع نظام قانوني في مجال الخدمة المدنية و التأديبية يعتقد أن النظام الذي وضعه هو النظام الفعال و لكن التطبيق هو الذي سوف يكشف مدى فعالية النظام و نرى أن النظام التأديبي الجيد يقوم على الأركان التالية :

4-1- تقنين الجزئي للمخالفات التأديبي : المخالفة التأديبية هي كل تصرف ايجابي أو سلبي يصدر عن الموظف العمومي يكون من شأنه الإخلال بالواجبات الوظيفية أو ما تقتضيه من سلوكيات وظيفية أو شخصية ، سواء كانت هذه الواجبات و السلوكيات مقننة أو غير مقننة¹ ، و نجد أن هاته المخالفات المرتكبة من طرف الموظفين أثرت سلبا على قيام الإدارة بنشاطاتها على الوجه الأكمل مما تطلب عن ذلك تحديد و تشخيص المخالفات التأديبية لغرض تقنينها تقنيا جزئيا بتحديد أهم الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف و المحظورات التي يجب أن يبتعد عنها ، مع ترك الحرية في تقدير للسلطة الإدارية ، إذا ما كان التصرف الصادر عن الموظف يعتبر مخالفة تأديبية (إدارية أو مالية) تمس بمبادئ العمل الإداري و أخلاقياته و تستوجب العقوبة أم لا ؟ .

إن التقنيين الجزئي للمخالفات يجد تبريره في خصوصية و طبيعة بعض المخالفات التأديبية و اختلافاتها ، حيث نجدها تتأثر بالتغيرات الحادثة في البيئة الاجتماعية و المهنية و القيم والنظم و الأوضاع السياسية و الاجتماعية السائدة في الدولة ، فقد يعد التصرف أو السلوك الصادر من الموظف في وقت معين في نظر القائمين على الإدارة سلوكا مخالفا للواجبات الوظيفية و المهنية يهز الثقة الواجبة توفرها فيه ، كما انه في وقت آخر وظروف بيئية مختلفة قد تنتقي عن هذا السلوك هذه الصفة و لا يعتبر بذلك مخالفة تأديبية² .

وبناء على ماسبق ظهرت الحاجة إلى تقنين جزئي لا كلي للمخالفات من طرف المشرع دون وضع تعريف لها ، حتى يتمكن الموظف من استشعار المسؤولية اتجاه العمل و الإدارة و يبتعد عن الانحراف الإداري بكل صوره ومظاهره ، مما يضمن حسن

¹ محمد ماهر الصواف ، مرجع سابق ، ص 24 .

² نفس المرجع ، ص 25-26 .

سير العمل الإداري و تحقيق المصلحة العامة و إعادة الثقة التي قد تكون فقدت في المجتمع الوظيفي من طرف الموظفين أنفسهم أو من طرف المستفيدين من خدمات الإدارة

4-2- مناصفة القضاء و الإدارة للسلطة التأديبية : إن الرئيس الإداري يتخذ القرارات الإدارية و يصدر أوامر إلى الموظفين الخاضعين لولايته الرئاسية ، و هو المسؤول عن تحقيق أهداف الإدارة التي يديرها ، فان من أصول التنظيم إناطة جزء من السلطة التأديبية به ، لأن التأديب في هذه الحالة هو من يضمن الفاعلية لمركزه الإداري عن طريق إطاعة أوامره المشروعة فلا يمكن للمرؤوس أن يطيع رئيسا محروما من السلطة التأديبية .

ومع الخطورة التي تكتنف النظام التأديبي خاصة في ظل احتكاره من قبل السلطة الإدارية ، قد يسمح أو يتيح المجال للإدارة بالتحيز في تسليط العقاب و التعسف باستعمال السلطة في تطبيقه و فرضه على الموظف المنحرف و المخل بالواجبات الوظيفية والمهنية مما تطلب إشراك سلطة مستقلة و محايدة في هذا الاختصاص بالنظر لكون الجزاءات الإستئنائية (الفصل العزل الاستغناء عن الخدمات) تؤثر على الموظف المعاقب تأثيرا سيئا ، فان من العدالة و الإنصاف قصر سلطة توقيعها على القضاء و هي سلطة التي ستنظر في الدعوى التأديبية كطرف محايد عن طرفي النزاع (الموظف- الإدارة) وبالتالي ستصدر أحكاما عادلة ترضى الطرفين¹ .

إن مناصفة التأديب بين سلطتين مستقلتين هما القضاء و الإدارة ينطوي على حل معقول للنزاع بين مصلحتين متعارضتين هما مصلحة الموظف الذي سيتضرر جراء توقيع العقاب عليه و مصلحة المرفق العام الذي يعبر عن الصالح العام ، فهنا يأخذ كل ذي حق حقه ، كما انه يكون له صفة الردع للموظفين المنحرفين ، و ذو اثر فعال في القضاء على مظاهر الانحراف الإداري المنتشرة في الإدارات العمومية ، فالموظف سيشعر بالطمأنينة أثناء نظر القضاء في المنازعة التأديبية كما أن الإدارة ستشعر بالطمأنينة أثناء النظر في المخالفات التي تقع في نطاق ولايتها التأديبية فلم يتم حرمان الإدارة من كامل الولاية التأديبية، و إنما أصبح التأديب مناصفة بين الطرفين ومن ثم يصبح هذا النظام فعالا حينما يتوزع اختصاصاته بين جهتين مستقلتين .

¹ عبد القادر الشبخلي ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 83-84 .

4-3- الاستخدام العقلاني للجزاء التأديبي :

تتخذ الإجراءات التأديبية ضد الموظف متى نسب إليه خطأ أو ذنب إداري يستوجب العقاب ، من قبل السلطة التأديبية المختصة رئيساً أو لجنة أو مجلس تأديبي، مقابل ما يرتكبه الموظف العمومي من سلوكيات معيبة تتطوي على تقصير أو إهمال للواجبات أو الخروج على مقتضيات الوظيفة أو الإخلال بكرامتها ، وما تفرضه عليه من تعفف واستقامة و بعد عن مواطن الشبهة و الريب في القيام بمهامه الوظيفية¹ ، قصد المحافظة على المكانة الاجتماعية للإدارة العمومية في ظل البنيان الاجتماعي ، فلا جزاء يتخذ بدون وجود مخالفة، و يمكن معالجة المخالفة بجزاء مناسب أو يعفو الرئيس الإداري أو يغلق التحقيق بسبب حسن نية المخالف أو حادثة عهده بالوظيفة أو لضعف الفعل المرتكب أو لأي سبب آخر يقدره الرئيس الإداري حق قدره فلا يلجأ إلى العقاب .

و الاستخدام العقلاني للجزاء يقوم على تطوير و ضبط وسائل العقاب و الجزاء دون التشدد فيها إلى الحد الذي يؤدي إلى عدم توقيعها أو التهاون الذي يؤدي إلى استسهال مخالفتها ، كما انه يعتمد على سياستان متميزتان هما² :

الأولى: تتمثل في المبادرة إلى اللجوء إلى توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخالف مهما قل شأن المخالفة، تأسيساً بأن هذا الإجراء يردع الموظف و يزرع غيره كي لا يقتدي به ، و جوهر هذه السياسية التأديبية أن المخالفة يلاحقها جزاء في كل الظروف و لأي سبب من الأسباب، فالجزاء شرع من أجل المخالفات و بما أن لكل فعل رد فعل فإن الجزاء رد فعل المخالفة.

الثانية: تتمثل في اللجوء إلى العقاب كما يلجأ إلى الكي باعتباره آخر العلاج، ففي ظل هذه السياسة تراعي الظروف الشخصية للموظف المخالف كما تؤخذ بالحسبان الأحوال والشروط الموضوعية المحيطة به من إدارته المستخدمة حتى يبيته الاجتماعية و الأسرية. صفوة القول في هذا الشأن أن الاستخدام العقلاني للجزاء التأديبي يكون على اساس انه أداة لإصلاح الموظف المخالف للواجبات الوظيفية و وسيلة لقطع الطريق نحو الانحراف و الفساد الإداري أي يعتبر صمام أمان أولي و ليس سياسة إرهابية تخلق

¹ محمود مجدي ، تأديب الموظف العام ، مجلة الإدارة العامة ، العدد 17 ، أفريل 1975 ، ص 8 .

² عبد القادر الشبخلي ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 84-85 .

الموظفين و تفقد ثقتهم بسياسة الإدارة المستخدمة و الرئيس الإداري، فالعقاب التأديبي سلاح ذو حدين فإذا استخدم استخداما رشيدا عقلانيا كان لصالح الإدارة العمومية و الموظف و المجتمع بصفة عامة و يزيد من الإبداع الإداري بين الموظفين و يخلق المناخ الإنساني الجيد ، أما إذا تم استخدامه بخلاف ذلك كانت له آثار سلبية على الموظف و الإدارة و حتى المجتمع ، فيؤثر في الموظف و سلوكه الإداري وقد يجعله غير خائفا من أي عقاب ، نتيجة تعسف السلطة التأديبية في سن العقاب إزاءه أو ضد غيره من الموظفين ، وبما أن أهم ما في الإدارة العمومية هو العنصر البشري (الموظف العام) فينبغي أن نتعامل معه مراعين مشاعره و أوضاعه الاجتماعية و المهنية و أهدافه و طموحاته الوظيفية ، و السلطة التأديبية هي سلطة إستثنائية لأن الأصل أن يتم تنفيذ المهام و الواجبات المهنية بدقة و أمانة و سرعة من طرف جميع الموظفين فإذا ظهر خطأ أو خلل أو تقصير فهو إستثناء عن القاعدة و من ثم يتعين ألا تنهض هذه السلطة أعني السلطة التأديبية إلا في الحالات الشاذة و الضرورة القصوى .

5- وسائل أخرى في علاج الانحراف الإداري : و هي تتمثل فيما يلي :

- الاهتمام بترسيخ أخلاقيات الوظيفة العامة من خلال تنمية الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظفين ، و تشجيع الملزمين منهم ماديا و معنويا .
- التوعية الإدارية و النهوض بالمستوى التعليمي و التدريبي للموظفين .
- تفعيل مبدأ الجدارة في شغل الوظائف العامة من خلال إجراءات دقيقة تعتمد على الكفاءة و الاستحقاق ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب .
- تحسين الأوضاع الوظيفية و المعيشية للموظفين بما يساعدهم على الاستقرار و يغبنيهم عن اللجوء إلى الوسائل المنحرفة .
- إصلاح الأساس المادي للوظيفة العمومية و ذلك برفع مستوى الرواتب بما يتلاءم مع مستوى المعيشة .
- اعتماد سياسة التدوير الوظيفي في الإدارات العمومية التي تعاني من ارتفاع معدلات الانحراف الإداري .
- رفع مستوى الرقابة الداخلية الإدارية و المالية ، بتفعيلها من خلال الاهتمام بتقويم الأداء الوظيفي ، ومساعدة الإدارة في تصحيح أخطائها و تحقيق أهدافها ، لحمايتها

من العبث و التلاعب و تحقيق المنفعة الشخصية تحت مسمى التطوير أو تحقيق المصلحة العامة .

- تطبيق اللامركزية و تفويض السلطات من القادة إلى المستويات الإدارية الأدنى لاتخاذ القرارات المهمة في التسيير الإداري و المالي للإدارة .
- تفعيل المساءلة الإدارية مع تطوير و ضبط وسائل العقاب و الجزاء دون التشدد فيها إلى الحد الذي يؤدي إلى عدم توقيعها أو التهاون الذي يؤدي إلى استسهال مخالفتها .
- حث الباحثين والجهات العلمية و مراكز البحث المتخصصة على إجراء مزيد من الدراسات و الأبحاث في مجال حماية النزاهة الوظيفية و الوقوف على الأسباب والدوافع التي تؤدي إلى الانحراف الإداري .

الباب الثاني

الإطار الميداني للبحث

الفصل الخامس

نتائج الدراسة الميدانية

المبحث الأول : خصائص عينة البحث

المبحث الثاني : تحليل و استنتاج الفرضية الأولى

المبحث الثالث : تحليل و استنتاج الفرضية الثانية

المبحث الرابع : تحليل و استنتاج الفرضية الثالثة

المبحث الخامس : الاستنتاج العام

المبحث الأول : خصائص عينة البحث

يهدف هذا المبحث إلى تحليل خصائص عينة البحث قصد تحديد مواصفات المبحوثين من خلال توزيعهم حسب المتغيرات التالية : الجنس ، السن ، الحالة العائلية ، المستوى التعليمي ، سنوات الخبرة المهنية ، مكان العمل ، من أجل توضيح ما لهذه العناصر من تأثيرات على مواقفهم واتجاهاتهم نحو ظاهرة الانحراف الإداري .

جدول رقم (02): يبين توزيع أفراد عينة البحث حسب الجنس

الجنس	التكرار	النسبة
ذكر	71	67%
أنثى	35	35%
المجموع	106	100%

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن غالبية المبحوثين هم من فئة الذكور بنسبة 67% وهي نسبة عالية مقارنة مع نسبة الإناث التي بلغت 35% من مجموع المبحوثين

من خلال هذه القراءة الإحصائية يتبين لنا أن أغلبية العاملين في منصب مسير الموارد البشرية في الإدارات العمومية هم من فئة الذكور ، و يعزى ذلك أن الذكور هم أكثر الفئات الموظفين تحملا للمسئولية إضافة إلى طبيعة و حساسية المنصب في حد ذاته لكثرة المشاكل الناجمة عنه ، حيث يتطلب من شاغله دراية تامة بالأحوال الوظيفية والاجتماعية للموظفين و قوة الصبر و مهارات اتصالية عالية قصد التعامل مع كل الفئات و إرضائها كل حسب توجهه ، مما قد يتسبب في عزوف بعض الإناث من تقلده .

أما تواجد نسبة 35% من فئة الإناث ضمن أفراد العينة فيمكن إيعازه إلى التغير في التركيبة الاجتماعية لمجتمع الموظفين ، حيث أصبحت الإدارات العمومية في فترة العشرين سنة الأخيرة أكثر استقطابا للإناث و هذا راجع لأن معظم خريجي الجامعات هن من فئة الإناث ، إضافة إلى ذلك العراقيين المفروضة على الذكور في التوظيف و هي الحصول على شهادة الأداء أو الإعفاء من الخدمة الوطنية التي أصبحت العائق الأول الذي يحول دون توظيف هاته الفئة مما جعل رئيس الحكومة السيد عبد العزيز بلخادم يتدخل في هذا الشأن بإصدار تعليمية¹ تلزم الشباب الطالبين للعمل والبالغين 20 سنة فأكثر

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، التعليمية الحكومية رقم 06 ، المؤرخة في 06 ماي 2008 ، المتعلقة بإثبات الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية .

أن يثبتوا وضعية قانونية إزاء الخدمة الوطنية بتقديم أي شهادة تثبت بأنهم في حالة الاستفادة من تأجيل أو مؤجل التجنيد أو مستثنى أو معفى أو مؤدي الخدمة الوطنية .

جدول رقم (03): يبين توزيع أفراد عينة البحث حسب السن .

السن	التكرار	النسبة
من 20- أقل من 30 سنة	14	13.2%
من 30- أقل من 40 سنة	35	33%
من 40- أقل من 50 سنة	51	48.1%
من 50- أقل من 60 سنة	6	5.7%
المجموع	106	100%

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أعلى نسبة هي 48.1% و هي تمثل المبحوثين الذين ينتمون إلى فئة عمرية يتراوح سنها ما بين من 40 و أقل من 50 سنة، ثم نجد نسبة 33% و التي تمثل الفئة العمرية الثانية و التي يتراوح عمرها ما بين من 30 و أقل من 40 سنة، تليها نسبة 13.2 للفئة العمرية من 20 أقل 30 ، و آخر نسبة هي 5.7% سجلت عند المبحوثين الذين يفوق عمرهم أكثر من 50 سنة .

إذن من خلال هذه المعطيات نستنتج أن غالبية أفراد البحث ينتمون إلى فئة عمرية يتراوح سنها ما بين من 40 و أقل من 50 سنة ، و هي تتوافق مع مرحلة الكهولة أي فترة ما بعد الأربعين ، مما نستطيع ترجمته بمرحلة النضوج الإداري و المهني للمسيرين وهو ما يعني في نهاية الأمر أنهم مؤهلين من حيث السن للممارسة العمل الإداري المتمثل في إدارة الموارد البشرية ، كما انه اكسبهم رصيد ثقافي وخبرات حول مشاكل الإدارة بناءا على نظرتهم للأمور الإدارية بكل جدية و اهتمام .

جدول رقم (04): يبين توزيع أفراد البحث حسب الحالة العائلية

النسبة	التكرار	الحالة العائلية
25.5%	27	أعزب
68.9%	73	متزوج
5.7%	6	مطلق
100%	106	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أعلى نسبة هي 68.9% لفئة المتزوجون تليها نسبة 25.5% لفئة المبحوثين غير المتزوجون ، و آخر نسبة سجلت لدى المبحوثين ذوي الحالة العائلية مطلق بنسبة 5.76% .

من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن معظم أفراد العينة هم متزوجين ، و هذا مؤشر جيد على أنهم سيقدمون إجابات في المستوى و مسؤولة عن ظاهرة الانحراف الإداري لأنهم الفئة الأكثر تحمل للمسؤولية ، كما أن الحالة العائلية تعتبر مؤشر عن النضج الاجتماعي و التوازن النفسي و حتى الأخلاقي بالإضافة لعامل الاستقرار الوجداني و الثقافي و الذي يشكل عامل اتزان في تأدية المهام الوظيفية نظرا لتكاملها مع الدور الاجتماعي للفرد و شعوره بأهمية المسؤولية الملقاة على عاتقه ، و هنا نلمس حالة من التواصل بين دور الموظف كرب أسرة ، و دوره كمسؤول على المصالح العمومية للمنصب الذي يشغله و للمجتمع .

جدول رقم (05): يبين توزيع المبحوثين حسب المستوى التعليمي

المستوى	التكرار	النسبة
ثانوي	33	31.1%
جامعي	73	68.9%
المجموع	106	100%

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الفئة المسيطرة على عينة الدراسة هم المبحوثين الذين لهم مستوى تعليمي جامعي بنسبة 68.9% و هي عالية مقارنة مع نسبة المبحوثين الذين لديهم مستوى تعليمي ثانوي المقدرة بنسبة 31.1%.

إن من هذه المعطيات يتبين لنا أن ثلثي أفراد العينة مستواهم الدراسي جامعي، أي أنهم من الكفاءات البشرية الحديثة الحاملين للشهادات العليا ، و يعزى ذلك إلى أن طبيعة المهام الملقاة على موظفي مصالح تسيير الموارد البشرية تتطلب وجود مستوى جيد من المعرفة بأساليب التسيير و القدرة على التعامل مع متغيرات البيئة الإدارية للإدارة ، والحصول على شهادات عليا في ذات التخصص .

كما يعد ارتفاع المستوى التعليمي لعينة الدراسة مؤشر ايجابي ، يزيد من موضوعية الإجابات على أسئلة الدراسة ، مما يسمح لنا برصد آراء وتوجهات ذات مصداقية حول مظاهر الانحراف الإداري الأكثر انتشارا و أهم العوامل الاجتماعية و الإدارية المؤثرة في إحداثه .

جدول رقم (06): يبين توزيع أفراد البحث حسب سنوات الخبرة المهنية

سنوات الخبرة المهنية	التكرار	النسبة
من 05- أقل من 15 سنة	29	27.4%
من 15- أقل من 25 سنة	56	52.8%
من 25- أكثر من 35 سنة	21	19.8%
المجموع	106	100%

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أعلى نسبة لعينة الدراسة سجلت لدى المبحوثين ذوي الخبرة المهنية مابين (من 15- أقل من 25 سنة) بنسبة 52.8% ، تليها نسبة 27.4% لذوي الخبرة المهنية من المبحوثين (من 05- أقل من 15 سنة) ، أما أقل نسبة فهي 19.8% وسجلت عند ذوي خبرة مهنية أكثر من 25 سنة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن نصف أفراد العينة هم من فئة ذوي الخبرة المهنية (من 15- أقل من 25 سنة) أي بمعدل خبرة مهنية تعادل 20 سنة في مجال تسيير الموارد البشرية مما يفسر بان لهاته الفئة تجربة مهنية لا باس بها لكونها مرت بكافة مراحل التسيير الخاص بالموارد البشرية و عاصرت تعديلات القوانين الخاصة بتسيير المستخدمين مما يجعلها ذات دراية تامة بما يحدث داخل الإدارة وكل المشاكل المترتبة على ذلك ، مما يجعل إجابتها على عناصر الاستمارة في المستوى و يعطي البحث صدق اكبر في وصف الحالة الراهنة نظرا للمدة المعتبرة التي قضاها هؤلاء الموظفون في مناصبهم ، و هي مدة زمنية هامة في حياة الفرد .

جدول رقم (07): يبين توزيع المبحوثين حسب نوع الإدارة التي يعملون بها

النسبة	التكرار	نوع الإدارة
5.7%	6	إدارة مكلفة بالمالية و التجارة
4.7%	5	إدارة مكلفة بالتعليم العالي
28.3%	30	إدارة مكلفة بالتربية و التكوين المهني
17.0%	18	إدارة مكلفة بالصحة العمومية
13.2%	14	إدارة مكلفة بالتضامن و العمل
24.5%	26	إدارة مكلفة بالبلدية
2.8%	3	إدارة مكلفة بالسكن و الأشغال العمومية
3.8%	4	إدارة مكلفة بالفلاحة و الري
100%	106	المجموع

من الجدول أعلاه نلاحظ أن أعلى نسبة من أفراد عينة الدراسة هي لفئة المبحوثين المنتمين للإدارة المكلفة بالتربية و التكوين المهني حيث بلغت نسبتهم 28.3% ، تليها نسبة 24.5% من مستخدمي الإدارة البلدية ، تليها نسبة 17% للمبحوثين المنتمين إلى الإدارة المكلفة بالصحة ، و تليها نسبة 13.2% لفئة المبحوثين المنتمين للإدارة المكلفة بالتضامن ، أما اقل النسب فقد سجلت لدى المبحوثين المنتمين للإدارة المكلفة بالمالية و التجارة بنسبة 5.7% تليها نسبة 4.7% لمستخدمي إدارة التعليم العالي ، ثم 3.8% لمستخدمي إدارة الفلاحة و الري ، وصولا إلى اضعف نسبة و هي 2.8% سجلت لدى الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية .

إذن من خلال هذه القراءة نستنتج أن أفراد العينة هم من كل أنواع الإدارات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر مما يعطينا فرصة رصد إجابات صادقة عن الموضوع و تخدم جميع محاوره ، كما نستطيع من خلال الإجابات معرفة أكثر مظاهر الانحرافات انتشارا و أي الإدارات العمومية المنتشرة فيها ، و بالتالي يعطينا نظرة شاملة عن العوامل المؤثرة في الانحراف الإداري للموظف ، كما أن تنوع مجالات الممارسة للوظيفة الإدارية بالنسبة للمبحوثين ، بإمكانه أن يثري الإشكالية المطروحة و يفتح أفقا اكبر في التفسير و التحليل بحكم الاختلاف في تسيير كل نوع من الإدارات لمواردها البشرية .

المبحث الثاني : تحليل و استنتاج الفرضية الأولى

1- تحليل الفرضية :

المحور الأول : مظاهر الانحراف الإداري

الجدول رقم (08) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى تغير طرق العمل الإداري .

المجموع	إدارة الزراعة و الري	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة البلدية	التضامن العمل	الصحة العمومية	التربية التكوين	التعليم العالى	المالية التجارة	نوع الإدارة تغير طرق العمل
17 %16	-	-	6 %23.1		6 %33.3	4 %13.3	1 %20	-	تغيرت بشكل كبير
67 %63.2	3 %75	2 %66.7	15 %57.7	12 %85.7	7 %38.9	20 %66.7	3 %60	5 %83.3	تغيرت قليلا
22 %20.8	1 %25	1 %33.3	5 %19.2	2 %14.3	5 %27.8	6 %20	1 %20	1 %16.7	لم تتغير
106 %100	4 %100	3 %100	26 %100	14 %100	18 %100	30 %100	5 %100	6 %100	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمبحوثين يمثل نسبة 63.2% من الذين يشيرون إلى انه حدث تغير قليل في طرق العمل الإداري بمجرد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 الجديد ، تليها نسبة 20.8% ترى بأنه لم يحدث أي تغير في طرق العمل ، أما المبحوثين الذين يرون انه حدث تغير في طرق العمل بشكل كبير فان نسبتهم بلغت 16% .

فبإدخال متغير نوع الإدارة المستخدمة لمعرفة توجه المسيرين وفقا للإدارة المستخدمة وجدنا أن معظم المسيرين يرون انه حدث تغير قليل في طرق العمل الإداري بنسب عالية جدا ، تدعمها نسبة 85.7 لدى مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل ، ونسبة 83.3 لدى مسيري الإدارة المكلفة بالمالية ، تليها نسبة 75 لدى مسيري الإدارة المكلفة بالزراعة و الري .

أما الذين يرون بأنه لم يحدث تغير في طرق العمل فنجد أن النسب ضعيفة تدعمها نسبة 33.3 لدى مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، و نسبة 27.8 لدى مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية .

أما فئة الذين يرون بأنه حدث تغير بشكل كبير في طرق العمل فنجد أن النسب ضعيفة تدعمها نسبة 33.3 لدى مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، و نسبة 23.1 لدى مسيري الإدارة المكلفة بالبلدية .

إذن من خلال هاته القراءة الإحصائية نستنتج انه حدث تغير قليل في طرق العمل الإداري داخل الإدارات العمومية بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهذا ما عبر عنه جميع مسيري الإدارات العمومية ، و التغير القليل في طرق العمل نجده راجع إلى عدة أسباب منها عدم صدور النصوص التنظيمية و القوانين الأساسية الجديدة المسيرة للموظفين التي عرفت تأخر كبير حيث انه إلى غاية مارس 2009 لم يصدر إلا 36 قانون أساسي من مجموع القوانين المزمع إصدارها ، بالإضافة إلى ذلك عدم صدور النصوص المسيرة للأنظمة التعويضية مما جعل بعض الموظفين ينحرفون عن المهام الوظيفية خاصة بسبب ارتفاع الأسعار في ظل تدني الأجور ، كما أن النظام التأديبي لم يتغير كذلك ، و هذا ما يجرنا إلى استنتاج أن التغير الناتج عن صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رغم انه كان يهدف إلى تحسين سير العمل الإداري و ترقية الموظف و تحسين ظروفه المهنية و المالية إلا انه اخفق بسبب السياسات الغير رشيدة والبيروقراطية الحادثة على مستوى السلطة العليا ، مما قد يدفع الموظفين إلى الانحراف أكثر من ردهم .

الجدول رقم (9): يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى التزام الموظفين بنظامها الداخلي .

نوع الإدارة وجود نظام داخلي	المالية التجارة	التعليم العالي	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
نعم	دائما	1 %16.7	-	3 %10	-	3 %21.42	1 %3.84	-	8 %7.54
أحيانا	-	-	2 %6.7	1 %5.6	21 %14.3	4 %15.38	-	-	9 %8.50
نادرا	3 %50	2 %40	1 %3.3	2 %11.1	1 %7.14	2 %7.7	1 %33.3	-	12 %11.32
المجموع	4 %66.7	2 %40	6 %20	3 %16.7	6 %42.86	7 %26.92	1 %33.3	-	29 %27.36
لا	2 %33.3	3 %60	24 %80	15 %83.3	8 %57.14	19 %73.08	2 %66.7	4 %100	77 %72.64
المجموع	6 %100	5 %100	30 %100	18 %100	14 %100	26 %100	3 %100	4 %100	106 %100

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أغلبية المبحوثين أجابوا بعدم وجود نظام داخلي في الإدارة التي ينتمون إليها وتقدر نسبتهم بـ 72.64% مقابل نسبة 27.36% فقط من المبحوثين الذين أجابوا بوجود نظام داخلي خاص بإدارتهم .

أما عند إدخال متغير نوع الإدارة المستخدمة فنجد بأن كل المبحوثين الذين اجابو بعدم وجود نظام داخلي خاص بإدارتهم هم من مختلف الإدارات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر ، و يدعم هذا الرأي نسبة 100% من المبحوثين الذين ينتمون إلى الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، ونسبة 83.3% من مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، أما اخفض نسبة تدعم هاته الإجابة هي نسبة 33.3% و قد سجلت لدى مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة .

وبالنسبة للمبحوثين الذين يقرون بوجود نظام داخلي فقد قدرت نسبتهم بـ 27.36% إلا أن مواقفهم انقسمت ما بين دائما ، أحيانا ، نادرا ، و هذه النسب متقاربة أكبرها نادرا و المقدرة بـ 11.32% غير أن هذه الوضعية لا يمكن فهمها إلا بالرجوع إلى متغير نوع الإدارة المستخدمة الذي يفسر هذه الحالة ، حيث لاحظنا الالتزام من طرف موظفي الإدارة قدر بنسبة 50% لدى مستخدمي الإدارة المكلفة بالمالية و نسبة 40% لدى مستخدمي إدارة التعليم العالي ، أما نسبة من يرى أن الالتزام يكون أحيانا فقد بلغت

8.50% و تدعمها نسبة 15.38% لدى مستخدمي الإدارة البلدية و نسبة 14.3% لدى مستخدمي إدارة التضامن و العمل، و أما بالنسبة لفئة المجيبين بأنه يلتزم الموظفون بالنظام الداخلي دائما فقد لاحظنا انه اخفض نسبة هي 7.45% تدعمها نسبة 21.42% و 16.7% لدى كل من مستخدمي الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل ، و الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة على التوالي .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن اغلب الإدارات العمومية لا يوجد بها نظام داخلي يحدد شروط العمل و المهام رغم تغير القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، و غياب النظام الداخلي معناه غياب الانضباط حيث يعتبر الأداة المحددة للانضباط ، كما يعتبر نظام أخلاقي و قيمى للإدارة المستخدمة لأنه مبني على القوانين والنظم المسيرة للإدارة العمومية ، حيث يخضع له كافة أفراد المنظمة و له تأثير مباشر في تكوين السلوك الوظيفي لديهم و في حالة غيابه يشجعهم في الخروج على القواعد الأخلاقية للوظيفة العمومية ، كما أن دوره يتمثل في إرشاد المستخدمين إلى حقوقهم وواجباتهم الوظيفية ، لكن رغم وجوده في بعض الإدارات العمومية إلا أن الالتزام به يكون نادرا و هذا راجع لغياب ثقافة التنظيمية أي افتقار الموظف لفكرة الانضباط و ما لها من أهمية في تسيير الإدارة .

الجدول رقم (10): يبين العلاقة بين الخبرة المهنية ودرجة أداء الخدمات الإدارية من طرف الموظفين في اجلها القانوني .

سنوات الخبرة المهنية / تأدية الخدمات الإدارية	من 05- أقل من 15 سنة	من 15- أقل من 25 سنة	من 25- أقل من 35 سنة	المجموع
دائما	10 %34.5	19 %33.9	9 %45	38 %36.2
أحيانا	17 %58.6	27 %48.2	11 %55	55 %52.4
أبدا	2 %6.9	10 %17.9	0 %0	12 %11.4
المجموع	29 %100	56 %100	20 %100	105 %100

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 52.4% من المبحوثين يرون بأنه أحيانا ما يؤدي الموظفون التابعين لإدارتهم الخدمات الإدارية المنوطة بهم في اجلها القانوني ، بينما نسبة 36.2% ترى انه يتم أدائها دائما في اجلها القانوني ، أما المبحوثين الذين يرون أن تأدية الخدمات الإدارية لا تتم أبدا في وقتها القانوني فقد بلغت نسبتهم 11.4% .

و بإدخال متغير الخبرة المهنية المكتسبة ، فوجدنا عند فئة المجيبين بأنه أحيانا ما يتم تأدية الخدمات الإدارية في اجلها القانوني نسبة 58.6% لدى فئة ذوي الخبرة المهنية (من 05- أقل من 15 سنة) ، تليها نسبة 55% لدى المبحوثين ذوي خبرة المهنية (من 25- أقل من 35 سنة) ، و آخر نسبة 48.2% لدى ذوي الخبرة (من 15- أقل من 25 سنة)،، أما فئة المجيبين بأنه تؤدي الخدمة دائما في وقتها القانوني فأعلى نسبة سجلت لدى فئة ذوي الخبرة المهنية (من 25- أقل من 35 سنة) و المقدرة بـ 45% ، تليها نسبة 34.5% لدى فئة ذوي الخبرة المهنية (من 05- أقل من 15 سنة) ، و آخر نسبة 33.9% سجلت لدى ذوي الخبر (من 15- أقل من 25 سنة)،، أما بالنسبة لفئة المجيبين بأن تأدية الخدمة لا تتم أبدا في وقتها القانوني ، فنجد نسبة 17.9% لدى ذوي الخبرة المهنية (من 15- أقل من 25 سنة)،، مقابل نسبة هي 6.9% لدى ذوي الخبرة المهنية (من 05- أقل من 15 سنة) .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن معظم موظفي الإدارات العمومية أحيانا ما يؤديون الخدمات الإدارية الواجبة عليهم ، في اجلها القانوني و هذا ما عبر عنه معظم المسيرين رغم اختلاف سنوات خبرتهم المهنية ، و هذا ما يدل على أن الانحراف الإداري منتشر في الإدارات العمومية خاصة المظاهر التنظيمية ، المتمثلة في

البيروقراطية بمفهومها السلبي و الروتين الإداري الناتج عن عدم تغير طرق العمل حتى بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و قصور النظام التأديبي المنطوي في ظله و هذا ما عبر عنه المبحوثين في السؤال رقم 33 المتعلق بأثر غياب الجزاء الرادع في تعزيز تفشي الانحراف الإداري في الإدارات العمومية .

وان عدم تأدية الموظف للخدمة العامة في اجلها القانوني يعني عدم تمسكه بأخلاقيات العمل و الخروج عن مبدأ الخدمة العامة مما يعتبر مخالفة كبيرة من مخالفات العمل والتي قد تعود جذورها إلى الخلفية التي ينحدر منها الموظف ، أي البيئة الاجتماعية التي ترعرع فيها ، ومستوى الثقافة العامة التي تسودها و النظرة تجاه الدولة إجمالاً ومستوى المدارس التي درس فيها الموظف و نوعية التحضر الجامعي و المكان الذي تلقى فيه ذلك الموظف تدريبه و تعليمه ، إن كل هذه الأمور و غيرها لها بعض الأثر على نفسية الموظف مما تنعكس أثارها على العمل و نتائجه و بالتالي على المصلحة العامة .

جدول رقم (11) : يبين مدى انتشار مظاهر الانحراف الإداري في الإدارات العمومية

المجموع	الانحرافات المالية الجنائية	الانحرافات السلوكية	الانحرافات التنظيمية	المظاهر الرأي
438 %19.77	47 %11.10	179 %17	212 %28.7	منتشرة جدا
1002 %45.23	165 %38.9	516 %49	321 %43.5	منتشرة
775 %36.64	212 %50	358 %34	205 %27.8	غير منتشرة
2215 %100	424 %100	1053 %100	738 %100	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 45.23% من المبحوثين تقر بانتشار مظاهر الانحرافات الإدارية في الإدارات العمومية ، تليها نسبة 36.64% التي ترى بعدم انتشارها ، أما أقل نسبة و هي 19.77% ترى بأن مظاهر الانحراف الإداري منتشرة جدا.

و بإدخال متغير نوع المظاهر المنتشرة و جدنا لدى فئة المجيبين بانتشار مظاهر الانحرافات الإدارية أن نسبة 49% ترى أن الانحرافات السلوكية هي المنتشرة ، تليها نسبة 43.5% من يرون أنها انحرافات تنظيمية ، أما آخر نسبة فهي 38.9% لدى الفئة التي ترى أن الانحرافات المنتشرة في الإدارات العمومية هي انحرافات مالية جنائية .
أما فئة المجيبين بأن مظاهر الانحرافات الإدارية غير منتشرة في الإدارات العمومية فنجد انه تدعمها نسبة 50% التي ترى أن الانحرافات المالية و الجنائية غير منتشرة .
أما فئة المجيبين بأن مظاهر الانحرافات الإدارية منتشرة جدا في الإدارات العمومية فقد قدرت نسبتها 28.7% و التي ترى أن الانحرافات التنظيمية منتشرة جدا .

إذن من خلال هاته القراءة الإحصائية نستنتج أن الانحرافات الإدارية منتشرة في الإدارات العمومية بنسب متفاوتة و أكثرها انتشارا هي الانحرافات السلوكية و تليها الانحرافات التنظيمية ، و آخرها الانحرافات المالية و الجنائية ، و قصد تحديد الإدارات المنتشر فيها هاته الانحرافات بأكثر دقة سنقوم بالتوضيح في الجداول رقم (12-13-14)

جدول رقم (12) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى انتشار الانحرافات التنظيمية فيها

نوع الإدارة / الرأي	المالية التجارية	التعليم العالي	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
منتشرة جدا	14 %33.33	9 %25.70	44 %21.05	31 %24.60	20 %20.40	85 %47.22	5 %25	4 %14.29	212 %28.73
منتشرة	18 %42.86	17 %48.60	95 %45.45	65 %51.59	44 %44.20	60 %33.33	6 %30	16 %57.14	321 %43.50
غير منتشرة	10 %23.81	9 %25.70	70 %33.50	30 %23.81	34 %34.70	35 %19.44	9 %45	8 %28.57	205 %27.77
المجموع	42 %100	35 %100	209 %100	126 %100	98 %100	180 %100	20 %100	28 %100	*738 %100

(*)-ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 43.50% من المسيرين يرون بانتشار الانحرافات التنظيمية في الإدارات العمومية ، تليها نسبة 28.73% ترى بأنها منتشرة جدا ثم نسبة 27.77% ترى بأنها غير منتشرة.

ف نجد من الفئة الأولى أن الانحرافات التنظيمية تنتشر في الإدارات العمومية ، بنسب متفاوتة ، حيث احتلت نسبة 57.14% لدى الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، تليها نسبة 51.59% لدى الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، ثم نسبة 48.60% لدى الإدارة المكلفة بالتعليم العالي ، وصولا إلى آخر نسبة 42.86% لدى الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة . أما لدى الفئة الثانية فترى أن الانحرافات التنظيمية منتشرة جدا في الإدارة المكلفة بالبلدية بنسبة 47.22% .

أما آخر فئة فإنها ترى أن الانحرافات التنظيمية غير منتشر في الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية بنسبة 45% .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن الانحرافات التنظيمية تنتشر في كل الإدارات العمومية كمظهر من مظاهر الانحراف الإداري ، بنسب متفاوتة فهي تنتشر جدا في الإدارة المكلفة بالبلدية و هذا راجع إلى طبيعة الإدارة في حد ذاتها ، كما تنتشر بدرجة أقل في كل من الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري حيث تأخذ صورة هدر وقت العمل في الدخول و الخروج المرتبة الأولى ، يليها مظهر عدم ممارسة المهام بأمانة واستعمال

التحيز في المرتبة الثانية ، ثم التأخير و المماطلة في أداء العمل ، أما الإدارة المكلفة بالصحة العمومية فينتشر بها مظهر إفشاء الأسرار المهنية بالدرجة الأولى يليها في المرتبة كل من عدم ممارسة المهام بأمانة واستعمال التحيز ، التأخير المماطلة في أداء العمل ، عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج ، أما الإدارة المكلفة بالتعليم العالي فينتشر فيها مظهر رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة ، يليه في المرتبة كل من التأخير و المماطلة في أداء العمل ، عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج ، أما الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين فينتشر فيها مظهر هدر الوقت العمل في قراءة الجريدة و التجول بين المكاتب يليه مظهر التأخير المماطلة في أداء العمل أما الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة فينتشر فيها مظهر عدم ممارسة المهام بأمانة واستعمال التحيز التأخير بالدرجة الأولى .

جدول رقم (13) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى انتشار الانحرافات السلوكية فيها.

نوع الإدارة / الرأي	المالية التجارية	التعليم العالي	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
منتشرة جدا	11 %18.33	14 %28	25 %8.36	36 %20.45	16 %11.43	73 %28.29	2 %6.67	2 %5	179 %17
منتشرة	25 %41.67	18 %36	136 %45.48	92 %52.27	70 %50	143 %55.43	13 %43.33	19 %47.5	516 %49
غير منتشرة	24 %40	18 %36	138 %46.15	48 %27.27	54 %38.57	42 %16.28	15 %50	19 %47.5	358 %34
المجموع العام	60 %100	50 %100	299 %100	176 %100	140 %100	258 %100	30 %100	40 %100	*1053 %100

(*) -ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 49% من المسيرين يرون بانتشار الانحرافات السلوكية في الإدارات العمومية ، تليها نسبة 34% ترى بأنها غير منتشرة ، ثم نسبة 17% ترى بأنها منتشرة جدا.

ف نجد من الفئة الأولى أن الانحرافات السلوكية تنتشر في الإدارات العمومية ، بنسب متفاوتة ، حيث احتلت نسبة 55.43% لدى الإدارة المكلفة بالبلدية ، تلتها نسبة 52.27% لدى الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، ثم نسبة 50% لدى الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل ، وصولا إلى آخر نسبة و هي 41.67% لدى الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة . أما من الفئة الثانية فنجد أن الانحرافات السلوكية غير منتشرة في الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية بنسبة 50% ، تليها الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري 47.5% و آخرها الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين 46.15%.

إن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن الانحرافات السلوكية كمظهر من مظاهر الانحراف الإداري ، تنتشر في كل الإدارات العمومية بنسبة متفاوتة و عن مدى انتشارها فهي تنتشر في الإدارة المكلفة بالبلدية و تأخذ كل من مظهر ارتكاب الأفعال المخلة بالحياة و مظهر الجمع بين الوظيفة و عمل مربح آخر خارج إطار المسموح ، أما الإدارة المكلفة بالصحة العمومية فينتشر فيها مظهر ارتكاب الأفعال المخلة بالحياة ومظهر الإخلال بالواجبات القانونية و التنظيمية الأساسية ، ارتكاب أعمال عنف ضد

الموظفين أو المرتفقين في مكان العمل ، التعامل بدون أدب مع الزملاء و المرؤوسين ،استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة ، أما في الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل فنجد أن مظاهر الانحرافات السلوكية تتمثل في الإخلال بالواجبات القانونية والتنظيمية الأساسية ، التعامل بدون أدب مع الزملاء و المرؤوسين ، استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة ، أما بالنسبة للإدارة المكلفة بالفلاحة والري فتنتشر فيها كل من مظهر استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة ، الجمع بين الوظيفة و عمل مربح آخر خارج إطار المسموح ، الوساطة والمحسوبية في التوظيف دون اعتبارات الكفاءة و تساوي الفرص .

جدول رقم (14) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة ومدى انتشار الانحرافات المالية و الجنائية فيها.

نوع الإدارة / الرأي	المالية التجارية	التعليم العالي	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
منتشرة جدا	-	4	16	10	3	14	-	-	47 %11.08
منتشرة	9	5	23	33	27	59	3	6	165 %38.92
غير منتشرة	15	11	81	29	26	31	9	10	212 %50
المجموع	24	20	120	72	56	104	12	16	*424 %100
	%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100	

(*)-ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 50% من المسيرين يرون بعدم انتشار الانحرافات المالية و الجنائية في الإدارات العمومية ، تليها نسبة 38.92% ترى بأنها منتشرة ، ثم نسبة 11.08% ترى بأنها منتشرة جدا.

ف نجد من الفئة الأولى أن الانحرافات المالية و الجنائية لا تنتشر في الإدارات العمومية لاسيما الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية نسبة 75% ، و الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين 67.5% ، تليها نسبة 62.5% لدى كل من الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة و الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، وصولا إلى آخر نسبة 55% لدى الإدارة المكلفة بالتعليم العالي .

أما لدى الفئة الثانية فتري أن الانحرافات المالية و الجنائية منتشرة في كل من الإدارة المكلفة بالبلدية 56.73% ، تلتها نسبة 48.21% لدى الإدارة المكلفة بالتضامن والعمل ، و أخرىها الإدارة المكلفة بالصحة العمومية 45.83% .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن الانحرافات المالية و الجنائية كمظهر من مظاهر الانحراف الإداري غير منتشرة في الإدارات العمومية كإدارة المكلفة بالسكن والأشغال العمومية ، و الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين ، الإدارة المكلفة بالمالية والتجارة و الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، الإدارة المكلفة بالتعليم العالي .

و عن مدى انتشارها فهي تنتشر في الإدارة المكلفة بالبلدية و هذا راجع إلى طبيعة الإدارة في حد ذاتها ، و المظاهر المنتشرة فيها فهي تأخذ صورة طلب و اشتراط الهدايا و امتيازات مقابل تقديم الخدمات الواجبة على الموظف ، طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة ، السرقة و اختلاس المال العام ، كما تنتشر في الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل و تأخذ كل من استعمال تجهيزات ووسائل العمل لأغراض شخصية خارجة عن مصلحة الإدارة ، طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة المظاهر الأساسية فيها ، أما الإدارة المكلفة بالصحة العمومية فينتشر بها مظهر طلب و اشتراط الهدايا و امتيازات مقابل تقديم الخدمات الواجبة على الموظف ، و مظهر طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة.

الجدول رقم (15) : يبين مظاهر الانحراف الإداري التنظيمية و درجة انتشارها .

المظاهر التنظيمية الرأي	عدم ممارسة المهام بأمانة و استعمال التحيز	رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة	التأخير و المماطلة في أداء العمل	عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج	هدر وقت العمل في قراءة الجريدة و التجول بين المكاتب	إخفاء و تحويل ملفات مستندات و الوثائق الإدارية	إفشاء الأسرار المهنية	المجموع
منتشر جدا	38 %35.8	22 %21.2	41 %39	51 %48.1	50 %47.2	3 %2.8	7 %6.6	212 %28.7
منتشر	52 %49.1	46 %44.2	55 %52.4	45 %42.5	46 %43.4	32 %30.2	45 %42.5	321 %43.5
غير منتشر	16 %15.1	36 %34.6	9 %8.5	9 %8.6	10 %9.4	71 %67	54 %50.9	205 %27.8
المجموع	106 %100	100 %100	105 %100	105 %100	106 %100	106 %100	106 %100	738* %100

(*) ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 43.5% من المسيرين يرون بانتشار الانحرافات التنظيمية في الإدارات العمومية ، تليها نسبة 28.7% ترى بأنها منتشرة جدا أما اقل نسبة و هي 27.8% ترى بعدم انتشارها.

ف نجد من الفئة الأولى أن مظاهر الانحرافات الإدارية التنظيمية المنتشرة في الإدارات العمومية هي :

- التأخير و المماطلة في أداء العمل بنسبة 52.4%
 - عدم ممارسة المهام بأمانة و استعمال التحيز بنسبة 49.1%
 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة بنسبة 44.2%
- أما من الفئة الثانية فنجد أن مظاهر الانحرافات الإدارية التنظيمية المنتشرة جدا في الإدارات العمومية هي :

- عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج بنسبة 48.1%
 - هدر وقت العمل في قراءة الجريدة و التجول بين المكاتب بنسبة 47.2%
- أما من الفئة الأخيرة فنجد مظاهر الانحرافات الإدارية التنظيمية الغير منتشرة هي :
- إخفاء و تحويل ملفات مستندات و الوثائق الإدارية بنسبة 67%
 - إفشاء الأسرار المهنية بنسبة 50.9% .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن مظاهر الانحرافات التنظيمية الشائعة في الإدارات العمومية تتميز في انتشارها ، حيث نجد أكثر المظاهر انتشارا هي التأخير و المماطلة في أداء العمل ، عدم ممارسة المهام بأمانة و استعمال التحيز ، هدر وقت العمل في قراءة الجريدة و التجول بين المكاتب ، عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج ، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة ، و يرجع انتشار هاته المظاهر إلى عدة أسباب و عوامل اجتماعية منها و إدارية و قانونية و التي تمثل جملة الظروف المحيطة بالفرد ، بل وتنشئة اجتماعية التي تكون بمثابة إسقاط سلوكي لفعله الوظيفي ، حيث أن الفرد ينقل سلوكه الذي اكتسبه في أسرته إلى المنظمة و الإدارة المستخدمة و هذا السلوك هو في حد ذاته تعبير عن واقع بيئته المعيشية وظروف حياته المادية .

الجدول رقم (16) : يبين مظاهر الانحراف الإداري السلوكية ومدى درجة انتشارها .

المظاهر السلوكية الرأي	عدم السهر على حماية الوثائق الإدارية وامن المستخدمين	الإخلال بالواجبات القانونية والتنظيمية الأساسية	التحيز عند الاجتهاد في تفسير النصوص واللوائح لأحد المنتفعين من الإدارة	ارتكاب أفعال مخلة بالحياء	ارتكاب أعمال عنف ضد الموظفين أو المتفرقين في مكان العمل	التعامل بدون أدب مع الزملاء و الرؤوسين	الجمع بين الوظيفة وعمل مربح آخر خارج إطار المسموح	استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة	الوساطة و المحسوبية في التوظيف دون اعتبارات الكفاءة و تساوي الفرص	المحابة في تقديم الخدمات الخاصة و المساعدات للأقارب و الأصدقاء و المعارف	المجموع
منتشر جدا	1 %1	17 %16.3	15 %14.3	4 %3.8	6 %5.7	18 %17.1	14 %13.3	29 %27.4	35 %33	40 %37.7	179 %17
منتشر	46 %43.8	55 %52.9	45 %42.9	45 %42.9	47 %44.3	60 %57.1	53 %50.5	62 %58.5	52 %49.1	51 %48.1	516 %49
غير منتشر	58 %55.2	32 %30.8	45 %42.9	56 %53.3	53 %50	27 %25.7	38 %36.2	15 %14.2	19 %17.9	15 %14.2	358 %34
المجموع	105 %100	104 %100	105 %100	105 %100	106 %100	105 %100	105 %100	106 %100	106 %100	106 %100	1053 %100*

(*) ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 49% من المسيرين يرون بانتشار الانحرافات السلوكية في الإدارات العمومية ، تليها نسبة 34% ترى بأنها غير منتشرة ، أما أقل نسبة فهي 17% ترى بأنها منتشرة جدا.

فنجد من الفئة الأولى أن مظاهر الانحرافات السلوكية المنتشرة في الإدارات العمومية هي :

- استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة بنسبة 58.5%
 - التعامل بدون أدب مع الزملاء و الرؤوسين بنسبة 57.1%
 - الإخلال بالواجبات القانونية و التنظيمية الأساسية بنسبة 52.9%
 - الجمع بين الوظيفة وعمل مربح آخر خارج إطار المسموح بنسبة 50.5%
 - الوساطة و المحسوبية في التوظيف دون اعتبارات الكفاءة و تساوي الفرص بنسبة 49.1%
 - المحاباة في تقديم الخدمات الخاصة و المساعدات للأقارب و الأصدقاء و المعارف بنسبة 48.1%
 - التحيز عند الاجتهاد في تفسير النصوص و اللوائح لأحد المنتفعين من الإدارة بنسبة 42.9%
- أما من الفئة الثانية فنجد أن مظاهر الانحرافات السلوكية غير منتشرة وهي :
- عدم السهر على حماية الوثائق الإدارية و امن المستخدمين بنسبة 55.2%
 - ارتكاب أفعال مخلة بالحياء بنسبة 53.3%
 - ارتكاب أعمال عنف ضد الموظفين و المترفقين في أماكن العمل بنسبة 50%
 - التحيز عند الاجتهاد في تفسير النصوص و اللوائح لأحد المنتفعين من الإدارة بنسبة 42.9%

إن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن مظاهر الانحرافات السلوكية الشائعة في الإدارات العمومية تتمايز في انتشارها ، حيث نجد أكثرها انتشارا هي استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة ، التعامل بدون أدب مع الزملاء و الرؤوسين ، الإخلال بالواجبات القانونية و التنظيمية الأساسية ، الجمع بين الوظيفة وعمل مربح آخر خارج إطار المسموح ، الوساطة و المحسوبية في التوظيف دون اعتبارات الكفاءة و تساوي الفرص ، المحاباة في تقديم الخدمات الخاصة

والمساعدات للأقارب و الأصدقاء و المعارف ، التحيز عند الاجتهاد في تفسير النصوص واللوائح لأحد المنتفعين من الإدارة مع أن واجب أداء العمل الوظيفي يقتضي من الموظف أن يقوم بتأدية عمله المنوط به بنفسه بكل دقة و أمانة و بدون تحيز ، و يرجع انتشار هاته المظاهر إلى عدة أسباب و عوامل اجتماعية منها و إدارية و قانونية و غيرها ، مما جعلت منها مشكلة تعوق التنمية السريعة للدولة ، بل أصبح انتشار هاته المظاهر من أهم الأسباب التي ولّدت لدى المستفيدين من الخدمات العامة مشاعر عدم الرضا وعدم الثقة اتجاه الإدارات العمومية رغم تعدد الإجراءات والمحاولات المختلفة التي تقوم بها الدولة للحد من الانحراف الإداري .

الجدول رقم (17) : يبين مظاهر الانحراف الإداري المالية الجنائية و مدى درجة انتشارها .

المجموع	السرقه و اختلاس المال العام	طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة	طلب و اشتراط هدايا و امتيازات مقابل تقديم الخدمات الواجبة على الموظف	استعمال تجهيزات ووسائل العمل لأغراض شخصية خارجة عن مصلحة الإدارة	المظاهر السلوكية الرأي
47 %11.1	3 %2.8	6 %5.7	7 %6.6	31 %29.2	منتشرة جدا
165 %38.9	35 %33	41 %38.7	43 %40.6	46 %43.4	منتشرة
212 %50	68 %64.2	59 %55.7	56 %52.8	29 %27.4	غير منتشرة
*424 %100	106 %100	106 %100	106 %100	106 %100	المجموع

(*) ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 50% من المسيرين يرون بعدم انتشار الانحرافات المالية الجنائية في الإدارات العمومية ، تليها نسبة 38.9% ترى بأنها منتشرة ثم نسبة 11.1% ترى بأنها منتشرة جدا.

فنجد من الفئة الأولى أن مظاهر الانحرافات المالية الجنائية الغير منتشرة في

الإدارات العمومية هي :

- السرقه و اختلاس المال العام بنسبة 64.2%

- طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة بنسبة 55.7%

- طلب و اشتراط هدايا و امتيازات مقابل تقديم الخدمات الواجبة على الموظف بنسبة 52.8%

أما من الفئة الثانية فنجد أن مظاهر الانحرافات المالية الجنائية المنتشرة هي :

- استعمال تجهيزات ووسائل العمل لأغراض شخصية خارجة عن مصلحة الإدارة بنسبة 43.4% .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن مظاهر الانحرافات المالية والجنائية غير شائعة في الإدارات العمومية و بالتالي فهي غير منتشرة و هذا ماعبر عليه المسيرين ، حيث أن إجاباتهم عن تحديد مظاهر الانحرافات المالية و الجنائية مثل السرقة و اختلاس المال العام ، طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة ، طلب و اشتراط هدايا و امتيازات مقابل تقديم الخدمات الواجبة على الموظف ، كانت سلبية خلاف لما هو موجود في الواقع الاجتماعي و ما هو منتشر في الإدارات العمومية ، و هاته السلبية تجد تفسيرها تحت ظل السر المهني ، لان الجرائم الإدارية لا يمكن الإفصاح عنها إلا لهيئات نظامية قضائية عند الضرورة الملحة و بعد إذن كتابي من طرف المسؤول الأول المشرف على الإدارة أو الوزارة الوصية .

2- استنتاج الفرضية الأولى :

من خلال تحليلنا للجدول إحصائيا و سوسيولوجيا نستنتج ما يلي :

- انه حدث تغير قليل في طرق العمل الإداري داخل الإدارات العمومية بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهذا ماعبر عنه جميع مسيري الإدارات العمومية
- أن اغلب الإدارات العمومية لا يوجد بها نظام داخلي يحدد شروط العمل و المهام رغم تغير القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، لكن رغم وجوده في بعض الإدارات العمومية إلا أن الالتزام به يكون نادرا و هذا راجع لغياب ثقافة التنظيمية أي افتقار الموظف لفكرة الانضباط و ما لها من أهمية في تسيير الإدارة.

- أن معظم موظفي الإدارات العمومية أحيانا ما يؤدون الخدمات الإدارية الواجبة عليهم في اجلها القانوني ، مما يعزز نقشي الانحراف الإداري في الإدارات العمومية .
- أن الانحرافات الإدارية منتشرة في الإدارات العمومية بنسب متفاوتة و أكثرها انتشارا هي الانحرافات السلوكية و تليها الانحرافات التنظيمية ، وآخرها الانحرافات المالية والجنائية .

- أن الانحرافات التنظيمية تنتشر في كل الإدارات العمومية كمظهر من مظاهر الانحراف الإداري ، بنسب متفاوتة فهي تنتشر جدا في الإدارة المكلفة بالبلدية ، كما تنتشر بدرجة اقل في كل من الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، الإدارة المكلفة بالتعليم العالي ، الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين ، الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة .

- أن الانحرافات السلوكية كمظهر من مظاهر الانحراف الإداري ، تنتشر في كل الإدارات العمومية بنسب متفاوتة و عن مدى انتشارها فهي تنتشر في الإدارة المكلفة بالبلدية ، الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، في الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل ، الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري .

- أن الانحرافات المالية و الجنائية غير منتشرة في الإدارات العمومية خاصة الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، و الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين ، الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة و الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، الإدارة المكلفة بالتعليم العالي .

- أن مظاهر الانحرافات التنظيمية الشائعة في الإدارات العمومية تتميز في انتشارها ، وأكثر المظاهر انتشارا هي التأخير و المماطلة في أداء العمل ، عدم ممارسة المهام بأمانة و استعمال التحيز ، هدر وقت العمل في قراءة الجريدة و التجول بين المكاتب ، عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج ، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة .

- أن مظاهر الانحرافات السلوكية الشائعة في الإدارات العمومية تتميز في انتشارها ، وأكثرها انتشارا هي استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة ، التعامل بدون أدب مع الزملاء و الرؤوسين ، الإخلال بالواجبات القانونية و التنظيمية الأساسية ، الجمع بين الوظيفة وعمل مربح آخر خارج إطار المسموح ، الوساطة والمحسوبية في التوظيف دون اعتبارات الكفاءة و تساوي الفرص ، المحاباة في تقديم الخدمات الخاصة والمساعدات للأقارب و الأصدقاء و المعارف ، التحيز عند الاجتهاد في تفسير النصوص واللوائح لأحد المنتفعين من الإدارة مع أن واجب أداء العمل الوظيفي يقتضي من الموظف أن يقوم بتأدية عمله المنوط به بنفسه بكل دقة و أمانة و بدون تحيز .

- أن مظاهر الانحرافات المالية و الجنائية غير شائعة في الإدارات العمومية و بالتالي فهي غير منتشرة.

إذن من خلال عرض هذه النتائج نخرج بنتيجة مفادها أنه حدث تغير قليل في طرق العمل الإداري داخل الإدارات العمومية بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وفي ظل غياب النظام الداخلي المحدد لشروط العمل و المهام المنوطة بالموظفين جعلهم أحيانا ما يؤدون الخدمات الإدارية الواجبة عليهم في اجلها القانوني ، مما عزز نقشي وانتشار مظاهر الانحراف الإداري في كل الإدارات العمومية ، و بجميع صورها السلوكية منها والتنظيمية حيث جعلتها شائعة جدا و تأخذ عدة مظاهر ، خلاف للانحرافات المالية و الجنائية التي تكاد لا توجد إطلاقا أي أنها غير منتشرة ، و هذا ما يثبت صحة فرضيتنا بأن : الانحرافات السلوكية و التنظيمية تعتبر أكثر مظاهر الانحراف الإداري شيوعا في الإدارات العمومية .

البحث الثالث : تحليل و استنتاج الفرضية الثانية

1- تحليل الفرضية :

المحور الثاني : العوامل الاجتماعية الانحراف الإداري

الجدول رقم(18) : يبين مدى وجود أطراف تدفع الموظف للانحراف و علاقته بالجنس .

الجنس	الإجابة	ذكر	أنثى	المجموع
المسئول المباشر	نعم	7	2	13
زملاء العمل		8	1	14
أصحاب المصالح		29	1	40
أفراد الأسرة		2	1	10
المجموع		51	26	77
لا	بدون إجابة	12	4	16
بدون إجابة		8	5	13
المجموع		71	35	106
		%13.7	%40	%16.9
		%15.7	%20	%18.2
		%56.9	%20	%51.9
		%11.8	%20	%13
		%71.8	%74.3	%72.6
		%16.9	%11.4	%15.1
		%11.3	%14.3	%12.3
		%100	%100	%100

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام بنسبة 72.6 من يرون أن هناك من يدفع الموظف للانحراف بنسب تكاد تتساوى بين الذكور و الإناث 71.8% - 74.3% على التوالي ، أما نسبة الذين يرون انه لا يوجد من يدفع الموظف للانحراف فهي تقدر ب 15.1% تدعمها 16.9% لدى فئة الذكور ، و نسبة 11.4% لدى فئة الإناث ، أما الممتنعين عن الإجابة فبلغت نسبتهم 12.3% بنسب 11.3% ، 14.3% لدى الذكور والإناث على التوالي .

و لمعرفة من هم هؤلاء الأطراف التي تدفع الموظف إلى الانحراف قمنا بطرح سؤال مغلق يتضمن أربعة عبارات لمن أجابوا بنعم حيث أظهرت النتائج التالية :

إذا يشير 51.9% من المبحوثين إلى أن أصحاب المصالح هم من يدفعون الموظفين إلى الانحراف ، أما من أشار إلى زملاء العمل فنسبتهم هي 18.2% ، أما من يرى بأن الأطراف الدافعة بالموظف إلى الانحراف يتمثلون في المسئول المباشر فنسبتهم بلغت

16.9% ، وقد أشار الشبخلي إلى هذا السبب كأحد أسباب الفساد الإداري أما من يرجعه إلى أفراد الأسرة فقد بلغت نسبتهم 13% و هي اخفض نسبة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن هناك أطراف تدفع الموظفين للانحراف عن مهامه تتمثل بالدرجة الأولى في أصحاب المصالح و تليها في الدرجة زملاء العمل و بعدها المسئول المباشر للموظف ، و آخر طرف يؤثر في الموظف هو أفراد الأسرة .

جدول رقم (19) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة والفئات السوسيو مهنية أكثر عرضة للانحراف .

نوع الإدارة	المالية التجارة	التعليم العالي	التربيه التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
المناصب العليا	2 33.3%	2 40%	6 20%	4 22.2%	3 21.4%	6 23.1%	1 33.3%	2 50%	26 24.5%
التصميم و البحث و الدراسات	1 16.7%	—	1 3.3%	6 33.3%	5 35.7%	4 15.4%	—	—	17 16%
التطبيق و التحكم	—	—	8 26.7%	5 27.8%	3 21.4%	6 23.1%	1 33.3%	—	23 21.7%
التنفيذ	3 50%	3 60%	9 30%	2 11.1%	—	8 30.8%	—	—	25 23.6%
الأعوان المتعاقدين	—	—	6 20%	1 5.6%	3 21.4%	2 7.7%	1 33.3%	2 50%	15 14.2%
المجموع	6 100%	5 100%	30 100%	18 100%	14 100%	26 100%	3 100%	4 100%	106 100%

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين يرون أن أكثر الفئات السوسيو مهنية في الإدارات العمومية عرضة للانحراف الإداري هم أصحاب المناصب العليا حيث بلغت نسبتهم 24.5% تدعمها نسبة 50% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ونسبة 40% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي و البحث العلمي ، تليها نسبة 23.6% ترى أن الفئات الأكثر عرضة للانحراف هم أعوان التنفيذ و تدعمها نسبة 60% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي و نسبة 50% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة ، أما من يرى بأنهم أعوان التطبيق و التحكم فنسبتهم هي 21.7% تدعمها نسبة 33.3% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، و نسبة 27.8% لدى مسيري الصحة العمومية ، أما من يرى أن فئة موظفي التصميم

والبحث و الدراسات هم أكثر عرضة للانحراف فنسبتهم بلغت 16% تدعمها نسبة 35.7% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل و نسبة 33.3% لدى مستخدمي الصحة العمومية ، أما آخر فئة معرضة للانحراف فهي فئة الأعوان المتعاقدين بنسبة 14.2% تدعمها نسبة 50% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري و نسبة 33.3% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن كل الفئات السوسيو مهنية في الإدارات العمومية هي عرضة للانحراف للإداري لكن بدرجات متفاوتة حيث تحتل المرتبة الأولى أصحاب المناصب العليا وهذا لأنها الفئة صاحبة القرار داخل الإدارة العمومية و لها تأثير فعال في سير الإدارة و الموظفين ، تليها موظفي التنفيذ و موظفي التطبيق و التحكم لأنهم هم منفذي القرارات و الأعمال الإدارية مما يجعل أصحاب المصالح يقصدونهم قصد تسهيل لهم معاملات و منحهم امتيازات ، ثم تليها موظفي التصميم و البحث و الدراسات ، و آخرها فئة الأعوان المتعاقدين .

جدول رقم (20): تأثير العلاقات العائلية و العشائرية على تأدية الموظف لمهامه

النسبة	التكرارات	الرأي
37.7%	40	نعم
41.5%	44	أحيانا
20.8%	22	لا
100%	106	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 41.5% من المسيرين يرون أن العلاقات العائلية و العشائرية أحيانا ما تؤثر على تأدية الموظف لمهامه الإدارية المنوطة به ، مقابل نسبة 37.7% ترى بأنها ذات تأثيرها ، وصولا إلى آخر نسبة و هي 20.8% يرون انه لا تأثير للعلاقات العائلية و العشائرية على الموظف في تأدية مهامه .

من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن للعلاقات العائلية و العشائرية تأثير جد معتبر على الموظف في تأدية مهامه الوظيفية حيث تمارس عليه ضغوطا في تشكيل قراراته و أداء أعماله الإدارية الرسمية وفقا للمصالح الأسرية و الولاءات العرقية مما تجره إلى الانحراف الإداري .

و تجد هاته الظاهرة تفسيرها في أن الأسرة هي مركز التدريب الأول في حياة الموظف فيتطبع بطباعها وتتكون لديه نفس القيم و تتأصل فيه نفس الطباع فهي من تكون و تصوغ شخصيته فينتهج نفس النهج الذي تنتهجه أسرته في حب و كراهية الدولة فإذا كانت الأسرة معجبة بالدولة و سياستها و تركز للعيش تحت ظل قوانينها ، فانه ينمو و يترعرع على حب الدولة متأثرا بشعور أفراد أسرته ، و إذا كانت الأسرة تتكر فضل الدولة و خدماتها فانه ينمو في الغالب و ينشأ على نفس النهج و نفس الطريق ، مما يجعله يسلك طريقه داخل الإدارة المستخدمة خارج الإطار التشريعي و الأخلاقيات الايجابية والمعروفة في العلاقات التنظيمية بين الموظفين أنفسهم هذا من جهة و بينهم وبين المستفيدين من خدمات الإدارة ، و بالتالي تجده يقدم لأفراد أسرته و عائلته و قبيلته الخدمات العامة دون مراعاة الشروط القانونية للخدمة بتفضيلهم و منحهم أولويات خاصة كما انه إذا كان من المسؤولين على الإدارة فينحرف في جانب توليتهم المناصب الهامة وقد يصل الأمر إلى مخالفة القانون في ذلك ، مما يساهم في انتشار المحسوبية و المحاباة

والتحيز بدلا من التركيز على الكفاءة و الجدارة في التوظيف ، كما تستعمل في الضغط على القيادات لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق و وفقا للمصالح الأسرية و الولاءات العرقية .

جدول رقم (21) : يبين تأثير العلاقات العائلية و العشائرية على أداء الخدمة العامة .

المجموع	لا	أحيانا	نعم	تأثير العلاقات العائلية و العشائرية تأدية الخدمة
38 %36.2	14 %63.6	14 %32.6	10 %25	دائما
55 %52.4	6 %27.3	26 %60.5	23 %57.5	أحيانا
12 %11.4	2 %9.1	3 %7	7 %17.5	أبدا
105 %100	22 %100	43 %100	40 %100	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين يرى انه أحيانا ما يؤدي موظفي إدارتهم الخدمات الإدارية وبلغت نسبتهم 52.4% حيث تدعمها نسبة 60.5% ترى انه أحيانا ما تؤثر العلاقات العائلية و العشائرية ، ونسبة 57.5% ترى انه للعلاقات العائلية و العشائرية تأثير ، و تليها نسبة 36.2% ترى انه دائما ما يؤدي الموظفين الخدمات الإدارية المنوطة بهم دون أن يكون للعلاقات العائلية و العشائرية تأثير في ذلك و هذا بنسبة 63.6% ، أما آخر فئة فهي التي ترى أن تأدية الخدمات الإدارية من طرف الموظفين لا تتم أبدا و تدعمها نسبة 17.5% التي ترى أن للعلاقات العائلية والعشائرية تأثير .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن للعلاقات العائلية والعشائرية تأثير على تأدية الموظف للخدمات الإدارية المنوطة به ، وهذا حتما ما يجره إلى الانحراف أكثر إذا وجد وسط ملائم لذلك خاصة في ظل غياب المسائلة الإدارية الفعالة والحافز على العمل و تدني المرتبات و غياب نظام التعويضي .

الجدول رقم (22) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة والأوضاع الاجتماعية المؤثرة في الانحراف الإداري للموظف .

نوع الإدارة العوامل الاجتماعية	المالية التجارة	التعليم العالي	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
ضعف التنشئة الاجتماعية	5 %21.8	3 %12.5	16 %16.7	12 16.9	10 %18.9	20 %18.51	–	3 %21.4	69 %17.3
تغير السلوك الاجتماعي	4 %17.4	3 %12.5	9 %9.4	15 %21.1	11 %20.8	17 %15.74	2 %20	2 %14.3	63 %15.8
التأثير السلبي للانفتاح الثقافي	2 %8.7	4 %16.7	10 %10.4	7 %9.9	5 %9.4	15 %13.88	–	1 %7.1	44 %11
كثرة المشاكل العائلية	3 %13	3 %12.5	15 %15.6	8 %11.3	6 %11.3	12 %11.10	2 %20	1 %7.1	50 %12.5
ارتفاع تكاليف المعيشة	5 %21.8	5 %20.8	20 %20.8	15 21.1	11 %20.8	21 %19.44	3 %30	4 %28.6	84 %21.1
اتساع المسؤوليات الأسرية	1 %4.3	3 %12.5	12 %12.5	9 %12.7	4 %7.5	13 %12.03	2 %20	1 %7.1	45 %11.30
عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية	3 %13	3 %12.5	14 %14.6	5 %7	6 %11.3	10 %9.30	1 %10	2 %14.3	44 %11
المجموع	23 %100	24 %100	96 %100	71 %100	53 %100	108 %100	10 %100	14 %100	399 %100

(*) - العينة تضخمت لتعدد الإجابات

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 21.1% من المسيرين يرون أن عامل ارتفاع تكاليف المعيشة له تأثير على انحراف الموظف ، تليها نسبة 17.3% ترجع انحراف الموظف إلى ضعف التنشئة الاجتماعية ، ثم نسبة 15.8% ترى أن تغير السلوك الاجتماعي هو الوضع المؤثر في انحراف الموظف ، أما من يرجعه لكثرة المشاكل العائلية فنسبتهم بلغت 12.5%، بينما من يرى أن اتساع المسؤوليات الأسرية هو الوضع المؤثر فنسبتهم بلغت 11.30% ، أما اخفض النسب فهي لفئة التي ترى أن عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية ، و التأثير السلبي للانفتاح الثقافي هما أكثر الأوضاع تأثيرا على انحراف الموظف بنسبة 11% على التوالي .

ف نجد من الفئة الأولى التي تتجه إلى أن عامل ارتفاع تكاليف المعيشة له تأثير على انحراف الموظف ، نسبة 30% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية و نسبة 28.6% من مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، و نسبة 21.8% من مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة .

أما فئة التي ترى أن تغير السلوك الاجتماعي هو الوضع المؤثر في انحراف الموظف ، فنجد أن نسبة 21.8% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، ونسبة 20.8% من مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن العمل ، و نسبة 20% مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية .

أما آخر فئة التي ترى أن عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية ، و التأثير السلبي للانفتاح الثقافي هما أكثر الأوضاع تأثيرا على انحراف الموظف ، فنجد أن نسبة 16.7% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي ، و نسبة 14.6% من مسيري الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين ، و نسبة 13.88% من مسيري الإدارة المكلفة بالبلدية .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن لجميع الأوضاع الاجتماعية للموظف تأثير في انحرافه بنسب متقاربة ، حيث تحتل ارتفاع تكاليف المعيشة المرتبة الأولى ، تليها ضعف التنشئة الاجتماعية ، ثم تغير السلوك الاجتماعي ، و كثرة المشاكل العائلية و اتساع المسؤوليات الأسرية ، و آخرها عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية و التأثير السلبي للانفتاح الثقافي ، حيث أن ارتفاع تكاليف المعيشة جاء نتيجة التغير القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي جاء كمطلب هام من مطالب الموظفين قصد تحسين وضعيتهم المالية و الإدارية ، فانبثقت عنه الشبكة الاستدلالية للأجور بموجب المرسوم الرئاسي¹ 304/07 ، و التي بدا تجسيدها سنة 2008 حيث أنها خلقت نوع من البلبلة و الضجة في الساحة الإعلامية حيث أصبحت مادة إعلامية تستعملها الصحافة بجميع عناوينها قصد تحقيق أكبر ربح خاصة في ظل التعطش للزيادة الأجور في أوساط الموظفين ، لكن هاته الضجة الإعلامية خلقت نوع من الأثنية لدى فئة التجار مما جعلهم يغتنمون فرصة ذلك بالزيادة في أسعار المواد الأولية بحجة ارتفاع القدرة الشرائية للموظف ، لكن و رغم التجسيد الفعلي لهاته الشبكة ، إلا أن النتيجة كانت عكس ما طمح له الموظفين نتيجة غياب الأنظمة التعويضية و اتساع المسؤوليات الأسرية فأصبحت هاته الزيادات نقمة أكثرها نعمة ، مما نتج عنها كثرة المشاكل الاجتماعية و تغير السلوك الاجتماعي للموظفين سواء خارج الإدارة المستخدمة أو داخلها ، كما جعل بعض الموظفين ينحرفون عن مهامهم الوظيفية لعدم توفر الشروط المعيشية الضرورية .

¹ المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 ، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية العدد 61 ، المؤرخة في 30 سبتمبر 2007 .

الجدول رقم (23) : يبين العلاقة بين الخبرة المهنية و تأثير جماعة العمل على انحراف الموظف و أسباب ذلك.

سنوات الخبرة المهنية	تأثير جماعة العمل	من 05- اقل	من 15- اقل	من 25- اقل	من 25- اقل من 35 سنة	المجموع
		من 15 سنة	من 25 سنة	من 25 سنة	من 35 سنة	
نعم	الشعور بالفشل في مسيرة رفاق العمل		4	6	10	%11.9
	عدم القدرة على التكيف في محيط العمل	11	16	3	30	%35.7
	مسايرة جماعة العمل في سلوكياتهم الخاطئة	9	8	4	21	%25
	التقليد الأعمى للرفاق	4	14	5	23	%27.4
	المجموع	24	42	18	84	%80
لا		5	14	2	21	%20
		29	56	20	105	%100

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام يشير إلى أن نسبة 80% من المبحوثين يرون أن لجماعة العمل تأثير على انحراف الموظف مقابل 20% ترى بان ليس جماعة العمل تأثير في الانحراف .

و لمعرفة أسباب تأثير جماعة العمل على انحراف الموظف قمنا بتوجيه سؤال مغلق يتضمن أربعة عبارات لمن أجابوا بنعم حيث أظهرت النتائج التالية :

تبين أن 28.5% من المسيرين يرون أن أسباب تأثير جماعة العمل يعود إلى عدم قدرة الموظف على التكيف في محيط العمل تدعمها نسبة 38% من المسيرين ذوي الخبرة مهنية من 05 اقل من 15 سنة ، تليها نسبة 28.58% من فئة ذوي الخبرة المهنية من 15 اقل من 25 سنة ، أما الذين يرون أن التقليد الأعمى لرفاق العمل هو السبب في التأثير جماعة العمل على الموظف فنسبتهم هي 21.9% تدعمها نسبة 25% لدى ذوي الخبرة من 15 اقل من 35 سنة ، أما فئة الذين يرون أن مسايرة جماعة العمل في سلوكياتهم الخاطئة هي السبب في تأثير جماعة العمل فنسبتهم هي 20% تدعمها نسبة 31.03% لدى فئة ذوي الخبرة من 5 اقل من 15 سنة .

أما فئة الذين يرون أن الشعور بالفشل في مسيرة رفاق العمل فقد سجلت لديهم أقل نسبة و المقدرة ب 9.52% تدعمها نسبة 30% من ذوي الخبرة المهنية من 25 أقل من 35 . إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن لجماعة العمل تأثير كبير على انحراف الموظفين ، خاصة الوافدين الجدد الذين يجدون صعوبات في التأقلم مع الوضع المهني أي صعوبات في التكيف مع محيط العمل ، مما يجعلهم يغتربون عن مجتمع الإدارة و ينزلون عن تقديم الخدمات و القيام بالأعمال المنوطة بهم ، بل يصل بهم الأمر إلى حد الانحراف الإداري عن طريق التقليد الأعمى لغيرهم من جماعة العمل السلبيين و المنحرفين كمطلب لمسايرة سلوكياتهم وهذا ما تطرق إليه سذرلاند عند تكلمه عن السلوك المنحرف في نظريته عن الاختلاط التفاضلي .

كما نجد تفسير لتأثير جماعة العمل على انحراف الموظف ، من خلال اعتبار جماعة العمل احد أصناف الجماعات الاجتماعية فهي تتيح للموظف فرصة الاتصال بزملاء الخدمة على اختلاف اتجاهاتهم ، وأن ما يجري فيها من تفاعل هو احد أشكال التفاعل المتعددة التي تحدث تغيير في نفسيته وقد تدفعه إلى بعض صور السلوك المنحرف، خاصة في ظل غياب التماسك و تضامن الجماعي في العمل مما يؤدي إلى عدم استقطاب الإدارة لأعضائها ، فيشعر الموظفون بان الجماعة التي يعملون معها لا ترحب بوجودهم مما يجعلهم يأتون بأنواع من السلوك المنحرف منها الإسراف في العدوان أو الانسحاب وتقديم طلبات النقل إلى مكان آخر كما يصل به الأمر إلى الانحراف عن مهامه الوظيفية.

الجدول رقم (24) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة و الأوضاع الاقتصادية المؤثرة في الانحراف الإداري للموظف .

نوع الإدارة	المالية التجارية	التعليم العالي	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
تدني الأجور	6 %21.4	4 %19.05	25 %22.12	17 %20.73	13 %20	25 %19.69	3 %21.43	2 %15.38	95 %20.52
ارتفاع الأسعار	5 %17.9	2 %9.5	14 %12.39	13 %15.85	11 %16.92	20 %15.75	3 %21.43	3 %23.08	71 %15.33
حب الرفاهية	2 %7.1	3 %14.3	4 %3.54	3 %3.66	3 %4.62	8 %6.3	1 %7.14	1 %7.7	25 %5.4
الفوارق الاقتصادية و المعيشية	3 %10.7	3 %14.3	14 %12.39	7 %8.53	7 %10.77	10 %7.87	1 %7.14	1 %7.7	46 %9.93
ضعف الحقوق المالية	4 %14.3	3 %14.3	18 %15.93	17 %20.73	9 %13.85	19 %14.96	2 %14.29	2 %15.38	74 %16
غياب سياسة الحوافز المادية	4 %14.3	2 %9.5	18 %15.93	15 %18.3	11 %16.92	22 %17.32	2 %14.29	2 %15.38	76 %16.41
غياب الخدمات الاجتماعية	4 %14.3	4 %19.05	20 %17.7	10 %12.2	11 %16.92	23 %18.11	2 %14.29	2 %15.38	76 %16.41
المجموع	28 %100	21 %100	113 %100	82 %100	65 %100	127 %100	1 %100	1 %100	*463 %100

* ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 20.52% من المسيرين يرون أن عامل تدني الأجور له تأثير في انحراف الموظف ، تليها نسبة 16.41% بالتساوي للذين يرجعون انحراف الموظف إلى غياب سياسة الحوافز المادية و غياب الخدمات الاجتماعية ، ثم نسبة 16% ترى أن ضعف الحقوق المالية للموظف هو الوضع المؤثر في انحرافه ، أما من يرجعه إلى ارتفاع الأسعار فنسبتهم بلغت 15.33% ، بينما نجد نسبة 9.93% ترجعه إلى وجود الفوارق الاقتصادية و المعيشية ، و اخفض نسبة سجلت عند من يرى أن حب الرفاهية هو الوضع الاقتصادي المؤثر في انحراف الموظف .

ف نجد من الفئة الأولى التي تتجه إلى أن عامل تدني الأجور له تأثير على انحراف الموظف ، نسبة 22.12% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين ونسبة 21.43% من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، و نسبة 21.4% من مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة .

أما لدى الفئة التي ترى أن ضعف الحقوق المالية هو الوضع المؤثر في انحراف الموظف نجد نسبة 20.73% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ، ونسبة 15.93% من مسيري الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين المهني ، و نسبة 15.38% من مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري .

أما آخر فئة التي ترى أن لحب الرفاهية دافع لانحراف الموظف ، فنجد نسبة 14.3% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي ، تليها نسبة 7.14% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن للأوضاع الاقتصادية السائدة تأثير على الموظف في انحرافه مهما كانت الإدارة التي ينتمي إليها و رغم تمايز هاته الأوضاع إلا أنها متبادلة التأثير في حفز الموظف للإقدام على السلوك الانحرافي ، حيث تحتل المرتبة الأولى تدني الأجور ، و تليها غياب كل من سياسة الحوافز المادية والخدمات الاجتماعية ، ثم ضعف الحقوق المالية و ارتفاع الأسعار، أما بالنسبة لعامل الفوارق الاقتصادية و المعيشية ، و حب الرفاهية فتأثيرهما ضعيف مقارنة بالعوامل السابقة الذكر ، و تأثير هاته الأوضاع يجد تفسير له في أن تدني الأجور و المرتبات يليه حتما غياب شبه كلي للحوافز و الخدمات الاجتماعية التي كانت تقدم للموظف مما يسهم ذلك في إضعاف ثقته بالإدارة المستخدمة و حتى في سياسة الأجور و الرواتب المعتمدة ، بل يؤدي به أكثر من ذلك إلى غاية التشكيك بجدوى احترام القوانين و الأنظمة نتيجة لما يترتب على هذا الوضع من ضعف الحقوق المالية و ارتفاع الأسعار مع انخفاض المستوى المعيشي لبعض طبقات الموظفين ، و ما قد ينجر عنه من فوارق اقتصادية ومعيشية نتيجة لتراجع في العدالة الاجتماعية ، التي تؤدي إلى الاضطراب و العنف الاجتماعي الذي ينعكس على سلوكيات الموظف في صورة الانحراف الإداري بكل مظاهره .

الجدول رقم (25) : يبين تأثير التنشئة المهنية على انحراف الموظف .

النسبة	التكرارات	الرأي
80%	84	نعم
20%	21	لا
100%	105	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين نسبته 80% يشيرون إلى أن للتنشئة المهني الخاطئة دور في إحداث الانحراف الإداري أي أنها تؤثر على سلوك الموظف المهني ، مقابل نسبة 20% من المسيرين التي تر انه ليس للتنشئة دور في إحداث الانحراف.

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن للتنشئة المهنية داخل الإدارة المستخدمة تأثير في انحراف الموظف ، و التنشئة المهنية هي في حد ذاتها نمط من التنشئة الاجتماعية ، بل هي قاعدة انطلاق السلوك التنظيمي للأفراد من حيث التزامهم بالقواعد الأخلاقية لممارسة الوظيفة العامة ، فإذا كانت هاته الأخيرة مبنية على قواعد و أسس غير سليمة نتيجة لقلت التدريب و التكوين أو غيابهم داخل الإدارة ، الرفض للموظف من طرف جماعة العمل ، و التفرقة في التعامل من طرف المسؤول المباشر ، و كل أشكال المعاملات التي تجعل الموظف يسلك سلوك مخالف للأصول الإدارية و المهنية نتيجة دخوله في صراع بين تحقيق المصالح العامة للإدارة وتحقيق مصالحه الخاصة ، أي تؤثر في تأدية مهامه الوظيفية مما تجعله ينحرف عن الدور المنوط به وعن القواعد و النصوص القانونية ، من اجل تحقيق مكاسب شخصية لذاته أو للأقربين منه (اسريا ، قبليا ، عشائريا ، حزبياالخ) .

الجدول رقم (26) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة و العوامل المؤثرة في التنشئة المهنية

نوع الإدارة العوامل المؤثر في التنشئة	المالية التجارة	التعليم العالى	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
ضعف الوازع الأخلاقي	6 %21.43	4 %20	21 %20.6	16 %23.2	12 %22.22	20 %17.54	1 %7.7	2 %22.22	82 %20.04
غياب الحوافز المادية و المعنوية	2 %7.14	3 %15	10 %9.80	5 %7.2	4 %7.41	14 %12.3	2 %15.38	2 %22.22	42 %10.26
حرمان من الترقّيات	3 %10.71	2 %10	10 %9.8	6 %8.7	4 %7.41	9 %7.9	2 %15.38	-	36 %8.80
انحراف احد الموفّين دون معاقبته	2 %7.14	3 %15	12 %11.76	10 %14.5	7 %12.96	16 %14.03	2 %15.38	3 %33.33	55 %13.44
التسلط من قبل المسؤول	5 %17.8	1 %5	14 %13.73	9 %13	9 %16.67	19 %16.66	1 %7.7	1 %11.11	59 %14.42
التفرقة بين الموظفين	6 %21.43	4 %20	17 %16.66	11 %16	11 %20.37	19 %16.66	3 %23.08	-	71 %17.36
غياب التدريب و التكوين	4 %14.29	3 %15	18 %17.65	12 %17.4	7 %12.96	17 %14.91	2 %15.38	1 %11.11	64 %15.68
المجموع	20 %100	20 %100	102 %100	69 %100	54 %100	114 %100	13 %100	9 %100	409 %100

* ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 20.04% من المسيرين يرون أن عامل ضعف الوازع الأخلاقي له تأثير في التنشئة المهنية للموظف ، تليها نسبة 17.36% يرجعون ذلك إلى ظاهرة التفرقة بين الموظفين داخل الإدارة المستخدمة ، ثم نسبة 15.68% ترى أن غياب التدريب و التكوين هو العامل المؤثر في التنشئة ، أما من يرجعه إلى التسلط المفروض من طرف المسؤولين على الموظف فنسبتهم بلغت 14.42% ، بينما نجد نسبة 13.44% ترجعه إلى انحراف احد الموظفين دون معاقبته ، أما فئة من يرجعونها إلى كل من غياب الحوافز المادية و المعنوية ، حرمان الموظف من الترقّيات المستحقة ، فقد سجلت عندهم اقل النسب و هي 10.26% و 8.80% على التوالي .

ف نجد من الفئة الأولى التي تتجه إلى أن عامل ضعف الوازع الأخلاقي له تأثير في التنشئة المهنية للموظف ، نسبة 23.2% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية ونسبة 22.22% لدى كل من مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل و الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري بالتساوي .

أما فئة التي ترى أن التفرقة بين الموظفين هي العامل المؤثر في التنشئة المهنية للموظف ، فنجد أن نسبة 23.8% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، ونسبة 21.43% من مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة ، و نسبة 20.37% من مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل.

أما آخر فئة التي ترى أن حرمان الموظف من الترقيات المستحقة هي من العوامل التي تؤثر في التنشئة المهنية للموظف ، فنجد أن نسبة 15.38% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، تليها نسبة 10.71% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتجارة و المالية ، نسبة 10% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن العوامل المؤثرة في التنشئة المهنية للموظف داخل الإدارات العمومية هي متنوعة و عديدة ، و رغم اختلافها إلا أنها ذات تأثير كبير في انحراف الموظف و هذا ما عبر عليه معظم المسيرين بنسبة 80% عند سؤالهم عن هل للتنشئة المهنية دور في إحداث الانحراف ؟ .

حيث تحتل المرتبة الأولى في هاته العوامل ضعف الوازع الأخلاقي ، و يليها التفرقة بين الموظفين ، ثم غياب التدريب و التسلط من قبل المسئول و انحراف احد الموظفين دون معاقبته ، أما بالنسبة لعاملي غياب الحوافز المالية و المعنوية ، و حرمان الموظف من الترقيات عند استحقاقها فتأثيرهما ضعيف مقارنة بالعوامل السابقة الذكر .

و يفسر ضعف الوازع الأخلاقي لدى الموظف نتيجة لانحلال التنظيم الاجتماعي و الذي تنتشر في ضوءه قيم المصالح الفردية و مصالح الجماعات الضيقة ، مما يجعله العامل الأول في التأثير على السلوك الإنساني و في عمليات التطوير الاقتصادي و الاجتماعي .

الجدول رقم (27): يبين العلاقة بين التنشئة المهنية و مدى تأثير جماعة العمل على انحراف الموظف .

المجموع	لا	نعم	دور التنشئة المهنية تأثير جماعة العمل
84 %80	4 %36.4	80 %85.1	نعم
21 %20	7 %63.6	14 %14.9	لا
105 %100	11 %100	94 %100	المجموع

من خلال الجدول أعلاه أن الاتجاه العام للمسيرين نسبته 80% يشيرون إلى أن لجماعة العمل تأثير على انحراف الموظف ، مقابل نسبة 20% ترى بعدم ذلك .
ف نجد أن نسبة 85.1% ترى أن تأثير جماعة العمل في انحراف الموظف راجع إلى التنشئة المهنية الخاطئة للموظفين مما جعلتهم يؤثرن في انحراف باقي الزملاء ، وأما الذين يتجهون إلى أن جماعة العمل لا تؤثر في انحراف الموظف و لا تتأثر بالتنشئة المهنية الخاطئة فنسبتهم بلغت 63.6% .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن لجماعة العمل التي مرت خلال مسيرة حياتها المهنية بتنشئة مهنية بعيدة عن الأسس و القواعد المهنية التي تبنى عليها الحياة المهنية داخل الإدارة العمومية أي قواعد التسيير الإداري لمسارها المهني للموظف ، تأثير كبير في انحراف الموظف العمومي عن مهامه الوظيفية .

2- استنتاج الفرضية الثانية :

من خلال تحليلنا للجداول إحصائية و سوسيولوجيا نستنتج أن :

- أن هناك أطراف تدفع الموظفين للانحراف عن مهامه تتمثل في أصحاب المصالح بالدرجة الأولى و تليها في الدرجة زملاء العمل .
- أن كل الفئات السوسيومهنية في الإدارات العمومية هي عرضة للانحراف للإداري لكن بدرجات متفاوتة.

- أن للعلاقات العائلية و العشائرية تأثير جد معتبر على الموظف في تأدية مهامه الوظيفية حيث تمارس عليه ضغوطا في تشكيل قراراته و أداء أعماله الإدارية الرسمية .

- أن لجميع الأوضاع الاجتماعية للموظف تأثير في انحرافه بنسب متقاربة ، حيث تحتل ارتفاع تكاليف المعيشة المرتبة الأولى ، تليها ضعف التنشئة الاجتماعية ، ثم تغير السلوك الاجتماعي ، و كثرة المشاكل العائلية و اتساع المسؤوليات الأسرية ، و آخرها عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية و التأثير السلبي للانفتاح الثقافي .

- أن لجماعة العمل و خاصة التي مرت خلال مسيرة حياتها المهنية بتنشئة مهنية بعيدة عن الأسس و القواعد المهنية التي تبنى عليها الحياة المهنية داخل الإدارة العمومية أي قواعد التسيير الإداري للمسار المهني للموظف ، تأثير كبير على انحراف الموظفين عن مهامه الوظيفية ، و هذا نتيجة الصعوبات التي تعوق الموظف في التكيف مع محيط العمل و التأقلم مع الوضع المهني الجديد.

- أن للأوضاع الاقتصادية السائدة و المتمثلة في تدني الأجور ، غياب كل من سياسة الحوافز المادية و الخدمات الاجتماعية ، ضعف الحقوق المالية و ارتفاع الأسعار، تأثير على الموظف في انحرافه مهما كانت الإدارة التي ينتمي إليها و هي ذات تأثيرات متبادلة في حفز الموظف للإقدام على السلوك الإداري المنحرف .

- أن للتنشئة المهنية مبنية على قواعد و أسس غير سليمة نتيجة لقلت التدريب و التكوين أو غيابهم داخل الإدارة ، الرفض للموظف من طرف جماعة العمل ، و التفرقة في التعامل من طرف المسؤول المباشر، و كل أشكال المعاملات المتبعة داخل الإدارة المستخدمة تأثير في انحراف الموظف .

- أن كل من عامل ضعف الوازع الأخلاقي ، التفرقة بين الموظفين ، غياب التدريب والتسلط من قبل المسئول ، انحراف احد الموظفين دون معاقبته ، تأثير على التنشئة المهنية للموظف داخل الإدارات العمومية مما تدفع الموظفين نحو الانحراف عن مقتضيات الخدمة العامة و المهام الإدارية .

إن من خلال عرض هذه النتائج نخرج بنتيجة مفادها أنه هناك أطراف تدفع الموظفين للانحراف عن مهامهم الوظيفية ، تتمثل في أصحاب المصالح بالدرجة الأولى وتليها في الدرجة زملاء العمل ، حيث تأثيرهما يكون على كل الفئات السوسيو مهنية في الإدارات العمومية و بدرجات متفاوتة ، نتيجة لسيادة العلاقات العائلية و العشائرية و التي تؤثر تأثيرا جد معتبر على تأدية الموظف لمهامه الوظيفية و في تشكيل قراراته و أداء أعماله الإدارية الرسمية ، لاسيما في ظل الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية السيئة الناتجة عن ارتفاع تكاليف المعيشة ، ضعف التنشئة الاجتماعية ، تغير السلوك الاجتماعي ، كثرة المشاكل العائلية واتساع المسؤوليات الأسرية ، عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية ، التأثير السلبي للانفتاح الثقافي ، تدني الأجور ، غياب سياسة الحوافز المادية و الخدمات الاجتماعية ، ضعف الحقوق المالية و ارتفاع الأسعار .

كما أن جماعة العمل و التي مرت خلال مسيرة حياتها المهنية بتنشئة مهنية بعيدة عن الأسس و القواعد المهنية في التسيير الإداري لمسارها المهني التأثير الكبير على إقدام الموظف على السلوك الإداري المنحرف بالخروج عن مقتضيات الخدمة العامة و المهام الإدارية مهما كانت الإدارة التي ينتمون إليها ، و هذا نتيجة سوء تكيفهم في محيط العمل و التأقلم مع الوضع المهني الجديد ، و لاسيما في ظل التنشئة المهنية المبنية على قواعد وأسس غير سليمة نتيجة لقلت التدريب و التكوين أو غيابهم داخل الإدارة ، الرفض للموظف من طرف جماعة العمل ، التفرقة في التعامل من طرف المسئول المباشر، وكل أشكال المعاملات المتبعة داخل الإدارة المستخدمة ، و هذا ما يثبت صحة فرضيتنا القائلة بأن : إن للعوامل الاجتماعية التالية : (تدني الوضع الاجتماعي و المستوى الاقتصادي ، سيادة الولاءات الأسرية و القبلية ، جماعة العمل ، ضعف التنشئة الاجتماعية و المهنية) تأثير بارز في إحداث الانحراف الإداري للموظف العمومي .

المبحث الرابع : تحليل و استنتاج الفرضية الثالثة

1- تحليل الفرضية :

المحور الثالث : العوامل الإدارية للانحراف الإداري

الجدول رقم (28): يبين العلاقة بين تغير طرق العمل و أسباب تعطيل الأعمال الإدارية من طرف الموظفين .

أسباب تعطيل الأعمال	تغير طرق العمل	تغيرت بشكل كبير	تغيرت قليلا	لم تتغير	المجموع
التوجه البيروقراطي	4	23.5%	15	22.4%	4
من اجل الضغط على المستفيدين	3	17.6%	12	17.9%	3
لتحقيق أهداف خاصة	2	11.8%	8	11.9%	8
انعدام قواعد سليمة لتنظيم العمل	5	29.4%	22	32.8%	4
ضعف نظم المحاسبة و الرقابة	2	11.8%	8	11.9%	1
أخرى تذكر	1	5.9%	2	3%	2
المجموع	17	100%	67	100%	22
					106
					100%

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 29.2% من المسيرين ترى أن سبب تعطيل الأعمال الإدارية من طرف الموظفين يرجع إلى انعدام قواعد سليمة لتنظيم العمل ، تليها نسبة 21.7% ترى أن السبب يكمن في التوجه البيروقراطي للموظف ، ثم نسبة 17% بالتساوي لكل من يرجعون السبب لغاية في نفس الموظف و هي تحقيق أهداف خاصة ، و من اجل الضغط على المستفيدين ، و نسبة 10.4% ترجع ذلك إلى ضعف نظم المحاسبة و الرقابة ، أما آخر نسبة و هي 4.7% ترجع تعطيل الأعمال من طرف الموظف إلى أسباب أخرى تتمثل في غياب الشفافية و الرقابة اليومية ، عدم كفاية الرواتب و غياب التحفيز المهني للموظف .

و بإدخال متغير تغير طرق العمل قصد معرفة علاقته بتعطيل الأعمال من طرف الموظف ، تم الوقوف عند الفئة التي ترى أن تعطيل الأعمال يرجع إلى انعدام قواعد سليمة لتنظيم العمل ، أن نسبة 62.2% ترجع ذلك للتغير في طرق العمل الإداري (سواء بشكل كبير 29.4% أو بشكل قليل 32.8%) نتيجة صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مقابل نسبة 18.2% ترى عكس ذلك ، أما عند الفئة التي ترى أن سبب تعطيل الأعمال الإدارية يرجع إلى ضعف نظم المحاسبة و الرقابة ، نسبة 23.7% ترجع ذلك إلى تغير طرق العمل الإداري (سواء بشكل كبير 11.8% او بشكل قليل 11.9%) نتيجة صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مقابل نسبة 4.5% ترى عكس ذلك .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن ظاهرة تعطيل الأعمال الإدارية من طرف الموظفين داخل الإدارات العمومية منتشرة بشدة رغم تغير طرق العمل الإداري خاصة بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد ، و هاته التعطيلات نجدها ناتجة بالدرجة الأولى عن انعدام قواعد سليمة لتنظيم العمل الإداري ، تليها سيادة التوجه البيروقراطي بمفهومه السلبي لدى غالبية الموظفين ، وهذا قصد تحقيق أهداف خاصة به أو لغيره ، عن طريق الضغط على المستفيدين من الخدمات العامة التي تقدمها الإدارات العمومية للمواطنين .

الجدول رقم (29): يبين العلاقة بين الخبرة المهنية وتأدية الموظفين لأعمالهم وفقا لمؤهلات العلمية .

سنوات الخبرة المهنية تأدية الأعمال	من 05 - اقل	من 15 - اقل	من 25 - اقل	من 25 - اقل	المجموع
	من 15 سنة	من 25 سنة	من 35 سنة	من 35 سنة	المجموع
نعم	7 %24.1	12 %21.4	7 %33.3	26 %24.5	
لا	4 %18.2	11 %25	3 %21.4	18 %22.5	
	5 %22.7	5 %11.4	1 %7.1	11 %13.8	
	2 %9.1	11 %25	3 %21.4	16 %20	
	11 %50	17 %38.6	7 %50	35 %43.8	
	22 %75.9	44 %78.6	14 %66.7	80 %75.5	
المجموع	29 %100	56 %100	21 %100	106 %100	

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين يشير إلى أن نسبة 75.5% من أفراد العينة يرون أن موظفي إدارتهم لا يؤدون أعمالهم الإدارية وفقا لمؤهلاتهم العلمية مقابل نسبة 24.5% ترى انه يتم تأدية الأعمال الإدارية من طرف الموظفين وفقا لمؤهلاتهم العلمية .

وعند طرحنا سؤال على الذين أجابوا بـ لا عن أسباب عدم تأدية الموظف لمهامه الوظيفية وفقا لمؤهلاته العلمية وجدنا أن نسبة 43.8% ترجع السبب إلى عدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب تدعمها نسبة 50% لكل من المسيرين ذوي الخبرة المهنية من 5 اقل من 15 سنة و ذوي الخبرة من 25 اقل من 35 سنة ، تليها نسبة 22.5% ترجع السبب إلى عدم تحديد المسؤوليات بحيث تدعمها نسبة 25% من مسيرين ذوي الخبرة المهنية من 15 اقل من 25 ، أما من يرجعون السبب إلى عدم وجود الهيكل التنظيمي فنسبتهم هي 20% تدعمها نسبة 25% لدى ذوي الخبرة المهنية من 15 اقل من 25 سنة ، أما آخر نسبة فهي 13.8% سجلت لدى الفئة التي ترى أن السبب يعود إلى

عدم تحديد الاختصاصات المهنية للموظف حيث تدعمها نسبة 22.7% من ذوي الخبرة المهنية من 5 اقل من 15 سنة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن اغلب موظفي الإدارات العمومية لا يؤدون مهامهم الوظيفية وفقا لمؤهلاتهم العلمية مما جعلهم ينحرفون عن الدور المنوط بهم ، بل يجعلهم يشعرون بالاغتراب داخل مجتمع الموظفين ، رغم تغير القانون و صدور القوانين الأساسية المحددة للمهام الوظيفية المنوطة بكل موظف ، حيث أن الأسباب الكامنة وراء ذلك تتمثل في عدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب ، يليه عدم تحديد المسؤوليات بدقة وعدم وجود هيكل تنظيمي ، مما نتج عنه عدم تحديد الاختصاصات المهنية بدقة ، أما عن انتشار هاته الأسباب في الإدارات العمومية فهذا يعزى إلى غياب بعض النصوص التنظيمية و القوانين الأساسية الجديدة المصاحبة لتعديل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مما جعل طرق العمل الإداري تتغير بشكل قليل جدا و تؤثر بحجم كبير على الموظفين و أعمالهم ، وعند التمعن في هاته المشاكل عن كثب نجدها عبارة عن موروث ادري لا يكاد ينفصل عن الإدارة الجزائرية رغم ما مرت به من إصلاحات جذرية و عميقة ، فهو يتطلب نظرة شاملة قصد القضاء عليه نهائيا ومنه تنمية الإدارة العمومية و ترقيةها نحو الأفضل والأحسن .

الجدول رقم (30): يبين العلاقة بين الخبرة المهنية المكتسبة و تأثير العدد الإضافي للموظفين .

المجموع	من 25- أقل من 35 سنة	من 15- أقل من 25 سنة	من 05- أقل من 15 سنة	سنوات الخبرة المهنية	
				تأثير الفائض	
48 %65.8	10 %71.4	26 %59.1	12 %80	يؤثر	نعم
23 %31.5	4 %28.6	16 %36.4	3 %20	أحيانا	
2 %2.7	-	2 %4.5	-	لا يؤثر	
73 %68.9	14 %66.7	44 %78.6	15 %51.7	المجموع	
33 %31.1	7 %33.3	12 %21.4	14 %48.3	لا	
106 %100	21 %100	56 %100	29 %100	المجموع	

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام يشير إلى نسبة 68.9% ترى أن هناك تواجد أعداد كبيرة من الموظفين داخل الإدارات العمومية زائدة عن العدد الأصلي و يفوق طاقاتها الاستيعابية ، مقابل نسبة 31.1% ترى بعدم وجود عدد فائض من الموظفين .

وعند سؤال المجيبين بنعم عن مدى تأثير هذا العدد الإضافي على انحراف الموظف عن مهامه ، وجدنا أن نسبة 65.8% ترى انه يؤثر في انحراف الموظفين ، حيث تدعمها نسبة 80% من ذوي الخبرة المهنية من 5 أقل من 15 سنة ، و نسبة 71.4% من ذوي الخبرة من 25 أقل من 35 سنة ، تليها نسبة 31.5% ترى أن الفائض أحيانا ما يؤثر في انحراف الموظفين ، حيث تدعمها نسبة 36.4% من المسيرين ذوي الخبرة المهنية من 15 أقل من 25 سنة ، و نسبة 28.6% من ذوي الخبرة المهنية من 25 أقل من 35 سنة ، و آخر نسبة هي 2.7% تدعمها نسبة 4.5% من ذوي الخبرة المهنية من 15 أقل من 25 سنة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج انه هناك أعداد زائدة من الموظفين داخل الإدارات العمومية تفوق احتياجاتها ، و هذا العدد الزائد يؤثر بشكل كبير

على تأدية باقي الموظفين لمهامهم الوظيفية مما يجبرهم إلى الانحراف الإداري ، و يعزى هذا إلى التطور الهائل الذي عرفتته الدولة الحديثة بتوسع تدخلها في مختلف مجالات الحياة الاجتماعية و الاقتصادية مما تطلب زيادة مستمرة في أعداد الموظفين قصد تلبية الحاجات بصورة تامة و سريعة دون مراعاة التوازن بين قدرة الإدارة و حاجاتها للمورد البشري ، مما أدى إلى تضخم عدد الموظفين في الإدارات العمومية ، حيث نتج عنه زيادة كبيرة في النفقات ترتب عنها أعباء مالية على ميزانية الدولة ، و نظرا لان الاعتبارات المالية لا يمكن إغفالها ، كما انه لا يمكن تخفيض عدد الموظفين العاملين دون إثارة مشاكل اجتماعية فانه يقع على الدولة عبء الاستفادة منهم إلى أقصى حد وهذه الزيادة في عدد الموظفين أصبحت ذات سلبية على الأداء الإداري .

الجدول رقم (31) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة و العراقيين التي تقف أمام تأدية

الموظف لمهامه

نوع الإدارة / العراقيين	المالية التجارية	التعليم العالي	التربية التكوينية	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الفلاحة و الري	المجموع
سوء العلاقة بالمسؤولين	5 %16.7	3 %14.29	17 %15.18	16 %17.98	12 %19.67	22 %18.03	2 %18.18	3 %18.75	80 %17.32
عدم وضوح المسؤوليات	4 %13.33	2 %9.52	21 %18.75	13 %14.61	10 %16.4	17 %13.93	3 %27.27	3 %18.75	73 %15.80
محدودية صلاحياته	4 %13.33	2 %9.52	13 %11.61	11 %12.36	8 %13.11	14 %11.48	1 %9.09	3 %18.75	56 %12.12
التأثير السلبي لجماعة العمل	4 %13.33	4 %19.05	19 %16.96	11 %12.36	6 %9.84	17 %13.93	2 %18.18	1 %6.25	64 %13.85
التأثير السلبي للمتعاملين مع الإدارة	4 %13.33	2 %9.52	18 %16.07	13 %14.61	7 %11.48	18 %14.75	1 %9.09	1 %6.25	64 %13.85
جمود النصوص القانونية و محدوديتها	4 %13.33	4 %19.05	11 %9.82	9 %10.10	9 %14.75	16 %13.11	1 %9.09	2 %12.50	56 %12.12
عدم استقرار البيئة القانونية	5 %16.70	4 %19.05	13 %11.61	16 %17.98	9 %14.75	18 %14.75	1 %9.09	3 %18.75	69 %14.94
المجموع	30 %100	21 %100	112 %100	89 %100	61 %100	122 %100	11 %100	16 %100	*462 %100

* ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 17.32% من المسيرين يرون أن سوء العلاقة بالمسؤولين هي من بين العراقيين التي تقف عائقاً أمام تأدية الموظف لمهامه ، تليها نسبة 15.80% ترجعها إلى عدم وضوح المسؤوليات ، ثم نسبة 14.94% ترجع العراقيين إلى عدم استقرار البيئة القانونية ، تليها نسبة 13.85% بالتساوي لدى الفئتين التي ترى أن العراقيين الإدارية تكمن في التأثير السلبي لجماعة العمل و المتعاملين مع الإدارة ، وآخر نسبة سجلت بالتساوي لدى من يرون أن العراقيين الإدارية تتمثل في جمود النصوص القانونية ومحدوديتها ، و محدودية الصلاحيات الممنوحة للموظف وهذا بنسبة 12.12% .

فنجذ من الفئة الأولى التي تتجه إلى أن العراقيين الإدارية تتمثل في سوء العلاقة بالمسؤولين ، نسبة 19.67% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل ونسبة

18.75% من مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، و نسبة 18.18% من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية.

أما فئة التي ترى أن عدم استقرار البيئة القانونية هي من أهم العراقيل التي تقف عائقا أمام تأدية الموظف لمهامه ، فنجد عندها نسبة 19.05% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي ، ونسبة 18.75% من مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، ونسبة 17.98% من مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية.

أما آخر فئة التي ترى أن جمود النصوص القانونية و محدوديتها ، فنجد نسبة 19.05% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي ، تليها نسبة 14.75% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل ، ثم نسبة 13.33% من مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن هناك عدة عراقيل متميزة تتزاحم في عرقلة الموظف عن تأدية مهامه الوظيفية و هي متبادلة التأثير مهما كانت الإدارة التي ينتمي إليها ، مما تجر الموظف للإقدام على السلوك الانحرافي ، حيث تحتل المرتبة الأولى بين هاته العراقيل سوء العلاقة بالمسؤولين ، و تليها عدم وضوح المسؤوليات ثم عدم استقرار البيئة القانونية ، و بعدها التأثير السلبي لكل من جماعة العمل و المتعاملين مع الإدارة ، و آخر العراقيل هي جمود النصوص القانونية و محدوديتها ، محدودية الصلاحيات الوظيفية .

الجدول رقم (32) : يبين تأثير نظام الرقابة الروتيني على انحراف الموظف

النسبة	التكرارات	الرأي
74.5%	79	نعم
25.5%	27	لا
100%	106	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام يشير إلى نسبة 74.5% من المسيرين الذين يرون أن إتباع الإدارة لنظام رقابة روتيني جعل بعض الموظفين ينحرفون عن الدور المهني المنوط بهم ، مقابل نسبة 25.5% ترى عكس ذلك .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن نظم الرقابة الروتينية المتبعة في الإدارات العمومية و التي لا تقوم على مفاهيم الرقابة الذاتية و الرقابة اليومية المستمرة تجعل بعض الموظفين ينحرفون عن الدور المنوط بهم داخل الإدارة وهو تأدية المهام الوظيفية بأمانة و في وقتها القانوني ، حيث يصبح معظمهم لا يحترم أوقات العمل خاصة في الدخول و الخروج ، زيادة على ذلك هو تعطيل الأعمال قصد التأثير على المستفيدين من خدمات الإدارة لتحقيق أهداف خاصة خارجة عن إطار المصلحة العامة ، كما أن هناك من يستغل غياب الرقابة في القيام بالجمع بين وظيفتين و غيرها من مظاهر الانحرافات الإدارية السلوكية منها و التنظيمية حتى أنها قد تصل إلى الانحرافات المالية و الجنائية .

الجدول رقم (33) : يبين علاقة بين تغير في طرق العمل وأسباب ضعف الرقابة الإدارية

أسباب ضعف	التغير في العمل	تغيرت بشكل كبير	تغيرت قليلا	لم تتغير	المجموع
كثرة الأنظمة و اللوائح	3	25%	11	21.6%	14
المركزية في اتخاذ القرار	4	33.3%	7	13.7%	18
تفويض السلطة بشكل مطلق	1	8.3%	9	17.6%	13
ضعف الاتصال الإداري	4	33.3%	24	47.1%	33
المجموع	12	100%	51	100%	78

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 42.3% من المسيرين يرون أن سبب ضعف الرقابة الإدارية يعود إلى ضعف الاتصال الإداري ، تليها نسبة 23.1% ترجعه إلى ظاهرة المركزية في اتخاذ القرارات ، بينما نسبة 17.9% ترى أن السبب يعود لكثرة الأنظمة و اللوائح ، أما آخر نسبة فهي 16.7% حيث ترجع السبب إلى تفويض السلطة الرئاسية بشكل مطلق .

فنجد عن الفئة الأولى التي ترى أن ضعف الاتصال الإداري هو سبب ضعف الرقابة نسبة 47.1% ترجع ذلك للتغير القليل في طرق العمل بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، أما الفئة الأخيرة التي ترى أن سبب ضعف الرقابة هو تفويض السلطة بشكل مطلق ، نسبة 20% ترجعه لعدم تغير طرق العمل الإداري بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن ظاهرة ضعف الرقابة الإدارية داخل الإدارات العمومية هي ناتجة بالدرجة الأولى عن ضعف الاتصالات الإدارية بجميع أشكالها و اتجاهاتها سواء الرسمية منها أو غير الرسمية ، حيث أن هاته الظاهرة بقت ملازمة للعمل الإداري رغم التغير القانوني الذي حدث داخل الإدارات بعد صدور القانون الأساسي العام ، وهذا ما يدل على عدم كفاية القانون كوسيلة ضبط للسلوك الوظيفي المخالف للمبادئ القانونية و الاجتماعية المعمول بها داخل الإدارات العمومية مما يتطلب فرض نوع آخر من الرقابة و تتميته في صفوف الموظفين ، و هو يتمثل في الرقابة الذاتية .

الجدول رقم (34) : يبين العلاقة بين الخبرة المهنية و اثر عدم وجود عقاب رادع في تعزيز الانحراف .

المجموع	من 25 اقل من 35	من 15 اقل من 25	من 5 اقل من 15	سنوات الخبرة المهنية الرأي
85 %80.2	18 %85.7	43 %76.8	24 %82.8	نعم
21 %19.8	3 %14.3	13 %23.2	5 %17.2	لا
106 %100	21 %100	56 %100	29 %100	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين يشير إلى نسبة 80.2% ترى أن عدم وجود عقاب رادع يعزز تفشي ظاهرة الانحراف الإداري في أوساط الموظفين ، مقابل نسبة 19.8% ترى غير ذلك .

و بإدخال متغير الخبرة المهنية نجد عند الفئة التي ترى أن عدم وجود عقاب رادع يعزز تفشي ظاهرة الانحراف الإداري ، نسبة 85.7% من المسيرين هم من ذوي خبرة مهنية من 25 و اقل من 35 سنة ، تليها نسبة 82.8% من ذوي الخبرة المهنية من 5 اقل من 15 سنة ، أما فئة المجيبين بـ لا فتدعمها نسبة 23.2% من ذوي الخبرة المهنية من 15 اقل من 25 سنة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن غياب العقاب الرادع داخل الإدارات العمومية ، للأفعال و السلوكيات المرتكبة من طرف الموظفين أثناء تأدية مهامهم و المخالفة للقواعد القانونية و المبادئ التنظيمية ، يعزز تفشي ظاهرة الانحراف الإداري بجميع أشكاله و صوره ، و هذا راجع لسبب أن العقاب في حد ذاته هو وسيلة ضبط إداري و اجتماعي للسلوك كما عبر عليه المبحوثين عند إجابتهم على السؤال المفتوح رقم 34 ، و لا شك أن الردع العقابي المتمثل في إصدار عقوبات إدارية بشكل متناسب مع الفعل المنحرف و متطابق مع النص القانوني ، له اكبر الأثر في عزوف الموظفين عن الاستمرار في السلوك الوظيفي المنحرف ، فمن شأنه تحقيق الردع الخاص لمن ارتكب السلوك المنحرف فيكون في عقابه سببا لمجازته عما ارتكبه و عاملا في عدم إقدامه على مثل هذه التصرفات اللاأخلاقية و من جهة أخرى من شأنه تحقيق الردع العام لكل موظف تسول له نفسه الإقدام على مثل تلك الأفعال .

الجدول رقم (35) : يبين العلاقة بين الخبرة المهنية و اثر غياب مدونة أخلاقيات المهنة في انحراف الموظف

الرأي	سنوات الخبرة المهنية	من 5 اقل من 15	من 15 اقل من 25	من 25 اقل من 35	المجموع
نعم	24	82.8%	85.7%	81%	89 84%
لا	5	17.2%	14.3%	19%	17 16%
المجموع	29	100%	100%	100%	106 100%

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين يشير إلى نسبة 84% ترى أن غياب مدونة أخلاقيات المهنة هي من أسباب الانحراف الإداري للموظف ، مقابل نسبة 16% ترى غير ذلك .

و بإدخال متغير سنوات الخبرة المهنية ، و جدنا عند الفئة التي ترى أن غياب مدونة أخلاقيات المهنة تعتبر سبب للانحراف الإداري ، نسبة 85.7% هم من ذوي الخبرة المهنية من 15 اقل من 25 سنة ، تليها نسبة 82.8% لدى ذوي الخبرة المهنية من 5 اقل من 15 سنة ، و آخر نسبة هي 81% سجلت عند ذوي الخبرة من 25 اقل من 35 سنة . أما فئة المجيبين بأنه لا يعتبر غياب مدونة أخلاقيات المهنة سببا في انحراف الموظف ، نسبة 19% لدى ذوي الخبرة المهنية من 25 اقل من 35 سنة ، و نسبة 17.2% لدى ذوي الخبرة المهنية من 5 اقل من 15 سنة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن غياب مدونة أخلاقيات المهنة داخل الإدارات العمومية يعتبر من أهم أسباب انحراف الموظفين ،حيث يؤدي إلى انتشار المحسوبية و المحاباة و الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص و غياب مفهوم المساءلة العامة ، وهذا ما جعل المشرع الجزائري في المادة 7 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته¹ ، يدعو المؤسسات و الهيئات العمومية على تشجيع النزاهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين موظفيها من خلال وضع مدونات و قواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم و النزاهة و الملائم للوظائف العمومية ، وهذا بعد تأكده لأهمية هاته المدونات في محاربة الانحراف الإداري للموظف العمومي .

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 14 ، 2006 .

الجدول رقم (36) : يبين دور مدونة أخلاقيات المهنة في الإدارة العمومية .

النسبة	التكرارات	الرأي
%48.3	43	ضبط لتصرف الموظفين
%49.4	44	أداة حماية الموظفين
%2.2	2	وسيلة أخرى
%100	89	المجموع

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 49.4% من المسيرين يرون أن مدونة أخلاقيات المهنة أداة حماية للموظفين ، تليها نسبة 48.3% من المسيرين ترى أنها وسيلة ضبط لتصرف الموظفين ، أما آخر نسبة فهي 2.2% ترى أن مدونة أخلاقيات المهنة هي وسيلة لضبط سير العمل الإداري و مرجع حقوقي للموظف أي هي من ترشده إلى حقوقه و واجباته المهنية .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن لمدونة أخلاقيات المهنة دور كبير في الإدارات العمومية حيث تعتبر وسيلة لضبط تصرفات الموظفين و سلوكياتهم الوظيفية نحو الفعل المطلوب و ذلك عن طريق الرقابة و التوجيه و الإشراف و التحكم والسيطرة و الإلزام ، كما تعتبر أداة حماية للموظفين من تعسف المسؤولين ، حيث تحوي جميع الحقوق و الواجبات و المحظورات الوظيفية و العقوبات الناتجة عن مخالفة ذلك .

الجدول رقم (37) : العلاقة بين طلب النهوض بالأخلاق و غياب المدونة .

الرأي	النهوض بالأخلاق	نعم	لا	المجموع
نعم	75	14	89	%84
لا	7	10	17	%16
المجموع	82	24	106	%100

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين يشير إلى نسبة 84% ترى أن غياب مدونة أخلاقيات المهنة هي من أسباب الانحراف الإداري للموظف ، مقابل نسبة 16% ترى غير ذلك .

فنجد من الفئة الأولى التي ترى أن غياب المدونة هي من أسباب انحراف الموظف ، نسبة 91.5% تطالب بالنهوض بأخلاقيات المهنة لأنها الوسيلة الملائمة للتقليل من الانحراف الإداري ، أما لدى الفئة التي لا تعتبر غياب المدونة سببا في الانحراف الإداري ، نسبة 41.7% لا تطالب بالنهوض بأخلاقيات المهنة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن غالبية المسيرين يرون أن النهوض بأخلاقيات المهنة ضرورة اجتماعية من الناحية الوظيفية البيولوجية الاجتماعية لان النهوض بالأخلاق يعمل على علاج و تعديل الانحرافات و الحالات غير سوية في النظم الإدارية ، فالإدارة مليئة بالنزاعات و الصراعات حول المصالح المختلفة والمتعارضة مع القانون والمبادئ الإدارية الاجتماعية ، فالأخلاق المهنية تعمل على إحداث التماسك الاجتماعي ، الذي قد لا يكون كاملا بسبب تعارض المصلحة الفردية للموظف مع مصالح جماعة الخدمة ، و هنا تبدو أهمية الدور الذي تقوم به مدونة أخلاقيات المهنة في تنسيق وتوفيق النشاطات المهنية و الاهتمامات الفردية للموظفين مع مصالح الإدارة و الجماعة المهنية حتى لا يتصدع البناء الاجتماعي الإداري للإدارة نتيجة الصراع .

الجدول رقم (38) : يبين العلاقة بين الجنس والمستوى التعليمي و كفاية القانون

المجموع	أنثى			ذكر			الجنس و المستوى التعليمي كفاية القانون
	المجموع	جامعي	ثانوي	المجموع	جامعي	ثانوي	
59 %55.7	19 %54.3	11 %50	8 %61.5	40 %56.3	29 %56.9	11 %55	كافي
47 %44.3	16 %45.7	11 %50	5 %38.5	31 %43.7	22 %43.1	9 %45	غير كافي
106 %100	35 %100	22 %100	13 %100	71 %100	51 %100	20 %100	المجموع

من خلال الجدول نلاحظ أن نسبة 55.7% من المبحوثين ترى أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كافي لمكافحة ظاهرة الانحراف الإداري في أوساط الموظفين ، أما نسبة 44.3% ترى بعدم كفايته حيث يرجع معظمهم السبب في النقص الواضح في الجانب التأديبي و الحقوق المالية

ف نجد من الفئة التي ترى بكفاية القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد في مكافحة الانحراف ، نسبة 56.3% هم من الذكور تدعمها نسبة 56.9% من ذوي المستوى التعليمي جامعي ، و نسبة 54.3% من الإناث تدعمها نسبة 61.5% من ذوي المستوى التعليمي ثانوي.

أما الفئة التي ترى بعدم كفاية القانون فنجد أن نسبة 45.7% هن من الإناث تدعمها نسبة 50% من ذوات المستوى التعليمي جامعي ، مقابل نسبة 43.7% من الذكور تدعمها نسبة 45% من ذوي المستوى التعليمي ثانوي .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية نستنتج أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كافي لمكافحة ظاهرة الانحراف الإداري للموظفين في الإدارات العمومية لو تم تطبيقه تطبيقا سليما دون اعتبارات شخصية أو اجتماعية. ، و الكفاية هاته تعود لعدة أمور منها أن إصداره جاء بعد عدة سنوات من التحضير و الدراسات المستفيضة ، إضافة إلى أن معظم بنود الجانب التأديبي فيه مستنبطة من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته الذي جاء أصلا للقضاء على مظاهر الانحرافات الإدارية المالية و الجنائية في الحياة العمومية المتمثلة أساسا في الاتجار بالوظيفة العمومية و التلاعب بالمال العام ، مع محاولة المشرع صمن قانون الأساسي العام للوظيفية العمومية الإلمام بكل جوانب

الانحرافات التي قد تظهر داخل الإدارات العمومية ويرتكبها الموظف عن قصد أو غير قصد ، بتوفير لها الجزاءات المناسبة و ذات فعالية مع إعطاء السلطة التقديرية للإدارة في تكيف بعض الأفعال التي تتدرج ضمن مفهوم الانحراف الإداري .

الجدول رقم (39) : يبين العلاقة بين نوع الإدارة و مدى كفاية القانون في مكافحة

الانحراف

المجموع	إدارة الفلاحة و الري	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة البلدية	التضامن العمل	الصحة العمومية	التربية التكوين	التعليم العالي	المالية التجارة	نوع الإدارة / كفاية القانون
59 %55.7	1 %25	3 %100	15 %57.7	7 %50	8 %44.4	21 %70	2 %40	2 %33.3	كافي
47 %44.3	3 %75	-	11 %42.3	7 %50	10 %55.6	9 %30	3 %60	4 %66.7	غير كافي
106 %100	4 %100	3 %100	26 %100	14 %100	18 %100	30 %100	5 %100	6 %100	المجموع

صمم هذا الجدول قصد معرفة نوع الإدارة التي ينتمي إليها المسيرين حسب رؤيتهم لكفاية أو عدم كفاية القانون الأساسي الجديد في مكافحة ظاهرة الانحراف الإداري .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ عند الفئة الأولى التي تمثل الاتجاه العام للمسيرين التي ترى أن القانون الأساسي العام الجديد كافي لمكافحة الانحراف الإداري ، نسبة 100% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، تليها نسبة 70% من مسيري الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين ، ثم نسبة 57.7% من مسيري الإدارة المكلفة بالبلدية ، و نسبة 50% لدى مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل .

أما الفئة التي ترى بعدم كفاية القانون ، فنجد نسبة 75% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، تليها نسبة 66.7% من مسيري الإدارة المكلفة بالمالية والتجارة ، ثم نسبة 60% من مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي و البحث العلمي ، ونسبة 55.6% من مسيري الإدارة المكلفة بالصحة العمومية .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن فئة المسيرين الذين يرون أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كافي لمكافحة ظاهرة الانحراف الإداري للموظفين ، هم من مستخدمي الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، التربية والتكوين ، الإدارة البلدية ، الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل .

أما فئة المسيرين الذين يرون بعدم كفاية القانون في المكافحة فهم من مستخدمي إدارة الفلاحة و الري ، الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة ، الإدارة المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي ، إدارة الصحة العمومية ، حيث يرجعون السبب إلى النقائص الواردة في القانون الأساسي المتمثلة خاصة في ضعف الجانب التأديبي و قصوره ، عدم التوازن بين الحقوق و الواجبات ، غياب النظام التعويضي و آليات دفع الحوافز المالية للموظفين المجتهدين ، غياب الآليات العملية للتنفيذ القانون و تطبيقه فعليا و المتابعة و الرقابة سواء من طرف الإدارة ذاتها أو من طرف الهيئات الرقابية الأخرى .

الجدول رقم (40): يبين العلاقة بين كل من الجنس و المستوى التعليمي و المطالبة بعلاج الانحراف .

الجنس و المستوى التعليمي	ذكور			أنثى			المجموع العام
	ثانوي	جامعي	المجموع	ثانوي	جامعي	المجموع	
أحيانا	10 %50	19 %38	29 %41.4	5 %38.5	7 %31.8	12 %34.3	41 %39.05
باستمرار	8 %40	24 %48	32 %45.7	6 %46.2	12 %54.5	18 %51.4	50 %47.62
لا أطالب	-	3 %6	3 %4.3	2 %15.4	2 %9.1	4 %11.4	7 %6.66
بدون إجابة	2 %10	4 %8	6 %8.6	-	1 %4.5	1 %2.9	7 %6.66
المجموع	20 %100	50 %100	70 %100	13 %100	22 %100	35 %100	105 %100

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمبحوثين يمثل 47.62% من الذين يطالبون باستمرار بضرورة معالجة الانحراف الإداري ، تليها نسبة 39.05% تطالب أحيانا ، أما الذين لا يطالبون و الممتنعين عن الإجابة فنسبتهم تقدر ب 6.66% لكل توجه و بإدخال متغير الجنس و المستوى التعليمي ، و جدنا من الفئة الأولى التي تطالب باستمرار بضرورة معالجة الانحراف الإداري للموظف ، نسبة 54.5% هن من الإناث ذوات المستوى التعليمي جامعي ، و نسبة 48% من الذكور ذوي المستوى التعليمي جامعي أما لدى الفئة التي لا تطالب بضرورة معالجة الانحراف الإداري للموظف ، فوجدنا نسبة 15.4% هن من الإناث ذوات المستوى التعليمي ثانوي ، و نسبة 8% من الذكور ذوي المستوى التعليمي جامعي.

إن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نلاحظ أن أكثر فئات المسيرين مطالبة بعلاج ظاهرة الانحراف الإداري داخل الإدارات العمومية هم من الذكور و الإناث ذوي المستوى التعليمي جامعي و هذا راجع لدرايتهم التامة بخطورة الظاهرة و أضرارها على السير الحسن للإدارة و ما يلحقه من أضرار بالمجتمع عامة ، فهم تراهم يطالبون باستمرار المسؤولين قصد اتخاذ الإجراءات الوقائية و علاج الظاهرة .

الجدول رقم (41): الاستجابة للمطالبة بعلاج الانحراف وعلاقته بكل من الجنس والمستوى التعليمي .

الجنس و المستوى التعليمي	ذكور			أنثى			المجموع العام
	ثانوي	جامعي	المجموع	ثانوي	جامعي	المجموع	
فورية	1 %5.6	2 %4.7	3 %4.9	-	3 %15.8	3 %10	6 %6.6
ضعيفة	8 %44.4	28 %65.1	36 %59	4 %30.4	8 %42.1	12 %40	48 %52.7
معدومة	4 %22.2	12 %27.9	16 %26.2	7 %63.6	4 %21.1	11 %36.7	27 %29.7
بدون إجابة	5 %27.8	1 %2.3	6 %9.8	-	4 %21.1	4 %13.3	10 %11
المجموع	18 %100	43 %100	61 %100	11 %100	19 %100	30 %100	91 %100

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاتجاه العام للمسيرين يشير إلى نسبة 52.7% يرون أن الاستجابة من المسؤولين حول طلب معالجة الانحراف الإداري للموظف هي ضعيفة جدا ، تليها نسبة 29.7% ترى أنها معدومة ، ثم نسبة 6.6% ترى أنها فورية ، أما الممتنعين عن الإجابة فنسبتهم هي 11% .

و بإدخال متغير الجنس و المستوى التعليمي ، وجدنا من الفئة الأولى التي ترى أن الاستجابة للمطالبة بمعالجة الانحراف الإداري للموظف ضعيفة جدا ، نسبة 65.1% هم من الذكور ذوي المستوى التعليمي جامعي ، و نسبة 42.1% من الإناث ذوات المستوى التعليمي جامعي ، أما لدى الفئة التي ترى أن الاستجابة معدومة ، فوجدنا نسبة 63.6% هن من الإناث ذوات المستوى التعليمي ثانوي ، و نسبة 27.9% من الذكور ذوي المستوى التعليمي جامعي.

إن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أنه رغم المطالبة من طرف المسيرين الذكور منهم و الإناث ذوي المستوى التعليمي جامعي بضرورة معالجة

الانحراف الإداري للموظف إلا أن الاستجابة لهذه الطلبات من طرف المسؤولين تكون ضعيفة جدا .

الجدول رقم (42) : الوسائل الملائمة للتقليل من الانحراف حسب الإدارة التي ينتمي

إليها المسير

نوع الإدارة الوسائل	المالية التجارة	التعليم العالي	التربية التكوين	الصحة العمومية	التضامن العمل	إدارة البلدية	إدارة السكن والأشغال العمومية	إدارة الزراعة و الري	المجموع
إقامة نظام إداري يتماشى و تطورات المجتمع	6 %19.35	3 %11.11	21 %14.38	15 %15.31	12 %15.58	21 %14.29	3 %16.67	2 %13.33	83 %14.85
تبسيط الإجراءات	3 %9.68	-	15 %10.27	8 %8.16	5 %6.50	14 %9.52	3 %16.67	1 %6.67	49 %8.76
تقوية الشفافية في التسيير الإداري	4 %12.90	5 %18.52	23 %15.75	15 %15.31	13 %16.88	20 %13.61	2 %11.11	3 %20	85 %15.20
تدعيم المساءلة الفعالة للموظفين	4 %12.90	4 %14.81	15 %10.27	10 %10.20	11 %14.20	17 %11.56	2 %11.11	-	63 %11.27
النهوض بأخلاقيات المهنة	4 %12.90	5 %18.52	22 %15.07	16 %16.33	11 %14.20	20 %13.61	2 %11.11	2 %13.33	82 %14.67
ضمان الاستقلال و الحياد الإداري	3 %9.68	3 %11.11	16 %10.96	9 %9.18	4 %5.20	16 %10.88	2 %11.11	1 %6.67	54 %9.66
تحديد السلطة و المسؤولية	2 %6.45	3 %11.11	16 %10.96	11 %11.22	9 %11.68	17 %11.56	2 %11.11	2 %13.33	62 %11.10
تشديد العقوبات و تنفيذها بصرامة	5 %16.13	4 %14.81	18 %12.33	14 %14.29	12 %15.58	22 %14.97	2 %11.11	4 %26.67	81 %14.49
المجموع	31 %100	27 %100	146 %100	98 %100	77 %100	147 %100	18 %100	15 %100	* 559 %100

(*)-ارتفاع عدد العينة بسبب تعدد الإجابات .

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة 15.20% من المسيرين يرون أن تقوية الشفافية في التسيير الإداري هو الوسيلة الملائمة للتقليل من الانحراف الإداري للموظف ، تليها نسبة 14.85% ترى أن الوسيلة الملائمة هي إقامة نظام إداري يتماشى و تطورات المجتمع ، ثم نسبة 14.67% ترى أن النهوض بأخلاقيات المهنة هي الوسيلة الملائمة ، ونسبة 14.49 ترى أن تشديد العقوبات و تنفيذها بصرامة هي الوسيلة الملائمة ، بينما نجد نسبة 11.27% ترى في الوسيلة الملائمة هي تدعيم المساءلة الفعالة للموظفين ،

ونسبة 11.10% يرون أنها تتمثل في تحديد السلطة و المسؤولية ، وصولاً إلى أقل النسب وهي 9.66% و 8.76% على التوالي لمن يرون أن الوسيلة الملائمة هي ضمان الاستقلال و الحياد الإداري ، تبسيط الإجراءات الإدارية .

فوجد من الفئة الأولى التي تتجه إلى أن تقوية الشفافية في التسيير الإداري هو الوسيلة الملائمة للتقليل من الانحراف الإداري للموظف ، نسبة 20% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ونسبة 18.52% من مسيري الإدارة المكلفة بالتعليم العالي ، و نسبة 16.88% من مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل.

أما فئة التي ترى أن تشديد العقوبات و تنفيذها بصرامة هي من أهم الوسائل للتقليل من الانحراف الإداري للموظف ، فوجد عندها نسبة 26.67% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالفلاحة و الري ، ونسبة 16.13% من مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة ، و نسبة 15.58% من مسيري الإدارة المكلفة بالتضامن و العمل.

أما آخر فئة التي ترى أن تبسيط الإجراءات هي الوسيلة الملائمة ، فوجد نسبة 16.67% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ، تليها نسبة 10.27% هم من مسيري الإدارة المكلفة بالتربية و التكوين، ثم نسبة 9.68% من مسيري الإدارة المكلفة بالمالية و التجارة .

إذن من خلال هذه القراءة الإحصائية للجدول نستنتج أن هناك عدة وسائل للتقليل من ظاهرة الانحراف الإداري في أوساط الموظفين و أكثرها نجاعة هي تقوية الشفافية في التسيير الإداري و إقامة نظام إداري يتماشى و تطورات المجتمع ، النهوض بأخلاقيات الوظيفة العمومية ، تشديد العقوبات و تنفيذها بصرامة ، تدعيم المساءلة الفعالة للموظفين تحديد السلطة و المسؤولية ، ضمان الاستقلال و الحياد الإداري ، تبسيط الإجراءات الإدارية .

2- استنتاج الفرضية الثالثة :

من خلال تحليلنا للجداول إحصائية و سوسيولوجيا نستنتج أن :

- رغم تغير طرق العمل الإداري خاصة بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد إلا أن ظاهرة تعطيل الأعمال الإدارية من طرف الموظفين داخل الإدارات العمومية منتشرة بشدة ، و هاته التعطيلات هي ناتجة بالدرجة الأولى عن انعدام قواعد سليمة لتنظيم العمل الإداري ، و سيادة التوجه البيروقراطي بمفهومه السلبي لدى غالبية الموظفين .

- رغم تغير القانون و صدور القوانين الأساسية المحددة للمهام الوظيفية المنوطة بكل موظف إلا أن اغلب موظفي الإدارات العمومية لا يؤدون مهامهم الوظيفية وفقا لمؤهلاتهم العلمية مما جعلهم ينحرفون عن الدور المنوط بهم ، و هذا نتيجة عدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب ، و عدم تحديد المسؤوليات بدقة في ظل غياب هيكل التنظيمي .

- إن لتواجد الأعداد الهائلة من موظفين داخل الإدارات العمومية و التي تفوق احتياجاتها تأثير بشكل كبير على تأدية باقي الموظفين لمهامهم الوظيفية مما يدفعهم إلى الانحراف الإداري .

- إن كل من سوء العلاقة بالمسؤولين ، عدم وضوح المسؤوليات ، عدم استقرار البيئة القانونية ، التأثير السلبي لكل من جماعة العمل و المتعاملين مع الإدارة ، عراقيل إدارية متميزة تتزاحم في عرقلة الموظف عن تأدية مهامه الوظيفية و هي متبادلة التأثير مهما كانت الإدارة التي ينتمي إليها ، مما تولد ضغوط تدفعه للإقدام على السلوك الإداري المنحرف .

- أن نظم الرقابة الإدارية المتبعة في الإدارات العمومية و التي لا تقوم على مفاهيم الرقابة الذاتية و الرقابة اليومية المستمرة أي تمتاز بالروتين ، تجعل بعض الموظفين ينحرفون عن الدور المنوط بهم في تأدية المهام الوظيفية بأمانة و في وقتها القانوني داخل الإدارات العمومية

- أن ظاهرة ضعف الرقابة الإدارية داخل الإدارات العمومية هي ناتجة بالدرجة الأولى عن ضعف الاتصالات الإدارية بجميع أشكالها و اتجاهاتها سواء الرسمية منها أو غير الرسمية .

- تعزز نقشي ظاهرة الانحراف الإداري بجميع أشكالها و صورها داخل الإدارات العمومية في حالة غياب العقاب الإداري الرادع عن الأفعال و السلوكيات المرتكبة من طرف الموظفين أثناء تأدية مهامهم و المخالفة للقواعد القانونية و المبادئ التنظيمية .

- لمدونة أخلاقيات المهنة دور كبير في الإدارات العمومية حيث تعتبر وسيلة لضبط تصرفات الموظفين و سلوكياتهم الوظيفية نحو الفعل المطلوب و ذلك عن طريق الرقابة و التوجيه و الإشراف و التحكم و السيطرة و الإلزام ، كما تعتبر أداة حماية للموظفين من تعسف المسؤولين ، إلا أن غيابها داخل الإدارات العمومية يعتبر من أهم أسباب انحراف الموظفين .

- أن النهوض بأخلاقيات المهنة ضرورة اجتماعية من الناحية الوظيفية البيولوجية الاجتماعية ، و النهوض بالأخلاق يعمل على علاج و تعديل الانحرافات و الحالات غير سوية في النظم الإدارية ، حتى لا يتصدع البناء الاجتماعي الإداري للإدارة نتيجة الصراعات .

- أن كفاية القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد لمكافحة ظاهرة الانحراف الإداري للموظفين في الإدارات العمومية مرتبطة بتطبيقه تطبيقاً سليماً دون اعتبارات شخصية أو اجتماعية .

- أن الذكور و الإناث من ذوي المستوى التعليمي جامعي هم أكثر فئات المسيرين مطالبة بعلاج ظاهرة الانحراف الإداري داخل الإدارات العمومية ، لكن رغم مطالبتهم بضرورة معالجة الانحراف إلا أن الاستجابة من طرف المسؤولين تكون دائماً ضعيفة .

- هناك عدة وسائل للتقليل من ظاهرة الانحراف الإداري في أوساط الموظفين و أكثرها نجاعة هي تقوية الشفافية في التسيير الإداري و إقامة نظام إداري يتماشى و تطورات المجتمع ، النهوض بأخلاقيات الوظيفة العمومية ، تشديد العقوبات و تنفيذها بصرامة ، تدعيم المساءلة الفعالة للموظفين ، تحديد السلطة و المسؤولية ، ضمان الاستقلال و الحياد الإداري ، تبسيط الإجراءات الإدارية .

إن من خلال عرض هذه النتائج نخرج بنتيجة مفادها أنه رغم تغير طرق العمل الإداري نتيجة التغير القانوني خاصة بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد إلا أنه نجد أن ظاهرة تعطيل الأعمال الإدارية من طرف الموظفين داخل الإدارات العمومية منتشرة بشدة ، و هاته التعطيلات في حقيقتها هي ناتجة عن انعدام قواعد سليمة لتنظيم العمل الإداري ، و سيادة التوجه البيروقراطي بمفهومه السلبي لدى غالبية الموظفين ، مما جعلهم لا يؤدون مهامهم الوظيفية وفقا لمؤهلاتهم العلمية بل ينحرفون عن الدور المنوط بهم ، و هذا نتيجة عدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب ، وعدم تحديد المسؤوليات بدقة في ظل غياب هيكل التنظيمي .

كما أن لتواجد الأعداد الهائلة من موظفين داخل الإدارات العمومية و التي تفوق احتياجاتها تأثير بشكل كبير على تأدية باقي الموظفين لمهامهم الوظيفية بأمانة و دون تحيز و في وقتها القانوني ، حيث دفعهم هذا الوضع إلى الانحراف الإداري و عدم تقديم الخدمات الإدارية لاسيما في ظل نظم الرقابة الإدارية الروتينية و التي لا تقوم على مفاهيم الرقابة الذاتية و الرقابة اليومية المستمرة ، أي تمتاز بالروتين و الضعف نتيجة ضعف الاتصالات الإدارية بجميع أشكالها و اتجاهاتها سواء الرسمية منها أو غير الرسمية ، مما جعلت بعض الموظفين ينحرفون عن الدور المنوط بهم في داخل الإدارات العمومية خاصة مع تواجد العراقيل الإدارية المتمثلة في سوء العلاقة بالمسؤولين ، عدم وضوح المسؤوليات ، عدم استقرار البيئة القانونية ، التأثير السلبي لكل من جماعة العمل و المتعاملين مع الإدارة ، التي تراحمت في عرقلة الموظف عن تأدية مهامه الوظيفية مهما كانت الإدارة التي ينتمي إليها ، بل ولدت له ضغوط تدفعه للإقدام على السلوك الإداري المنحرف .

كما أن غياب العقاب الإداري الرادع عن الأفعال و السلوكيات المرتكبة من طرف الموظفين أثناء تأدية مهامهم و المخالفة للقواعد القانونية و المبادئ التنظيمية في ظل غياب مدونة أخلاقيات المهنة التي تعتبر وسيلة لضبط تصرفات الموظفين و سلوكياتهم الوظيفية نحو الفعل المطلوب و ذلك عن طريق الرقابة و التوجيه و الإشراف و التحكم والسيطرة و الإلزام ، كما تعتبر أداة حماية للموظفين من تعسف المسؤولين ، ولدت ضغوط و صراعات لدى بعض الموظفين دفعتهم إلى الإقدام على السلوك الإداري

المنحرف والخروج عن الدور المنوط بهم في داخل الإدارات العمومية ، و هذا ما يثبت صحة فرضيتنا القائلة بأن : إن لكل من العوامل الإدارية (تغير طرق العمل الإداري، فائض الموظفين ، ضعف الرقابة والمحاسبة ، عدم سلامة نظام التأديب ، غياب مدونة أخلاقيات المهنة) تأثير على سلوك الموظف مما يؤدي به إلى الانحراف .

المبحث الخامس : الاستنتاج العام

إن النتائج التي تنتهي إليها الدراسة تكون مقيدة بطبيعة ميدان البحث و الإشكالية والفروض التي تنطلق منها الدراسة، و عليه لا يمكن القول بإمكانية تطبيق هذه النتائج بصفة عامة، كما أن هذه النتائج يمكن أن تصلح كفروض بحوث أخرى سواء من الجانب النظري أو التطبيقي و عليه يمكن عرض النتائج المتوصل إليها في صدد الدراسة كالتالي:

1- بالنسبة لخصائص عينة البحث : فانه يظهر من خلال المعطيات الامبريقية الخاصة بمجتمع البحث المتمثل في مسيري الموارد البشرية على مستوى الإدارات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر أن اغلبهم من جنس الذكور، و سنهم يتراوح ما بين من 40 و اقل من 50 سنة ومعظمهم متزوجون من ذوي مستوى تعليمي جامعي ، ولديهم خبرة مهنية (من 15- اقل من 25 سنة) أي بمعدل خبرة مهنية تعادل 20 سنة في مجال تسيير الموارد البشرية ، و هم ينحدرون من كل أنواع الإدارات العمومية المتواجدة بإقليم ولاية الجزائر ، و هذا ما يدعم نتائج البحث من حيث مظاهر الانحراف الإداري المنتشرة والعوامل الاجتماعية والإدارية المؤثرة فيه .

2- بالنسبة للنتيجة الأولى في هذه الدراسة و التي تتمحور حول الفرضية الأولى للبحث والمتمثلة في: الانحرافات السلوكية و التنظيمية تعتبر أكثر مظاهر الانحراف الإداري شيوعا في الإدارات العمومية ، فإن الدراسة أظهرت أن مظاهر الانحراف الإداري للموظف العمومي منتشرة في الإدارات العمومية بنسب متفاوتة فهي تتدرج وتختلف في مدى انتشارها بين إدارة و أخرى فقد يكون لأحد المظاهر درجة قوية في الانتشار بينما يكون في إدارة أخرى ذو انتشار ضعيف أو معدوم ، كما أن هاته المظاهر تأخذ صور مختلفة بين صورة انحرافات تنظيمية أو انحرافات سلوكية و مرة أخرى صورة انحرافات مالية جنائية .

فبالنسبة لمظاهر الانحرافات الإدارية المنتشرة جدا في الإدارات العمومية كما عبر عنها المسيرين فهي تتمثل في عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج ، هدر وقت العمل في قراءة الجريدة و التجول بين المكاتب .

أما مظاهر الانحرافات الإدارية المنتشرة في الإدارات العمومية حسب ترتيبها فهي تتمثل في : استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة ، التعامل بدون أدب مع الزملاء و المرؤوسين ، الإخلال بالواجبات القانونية و التنظيمية الأساسية ، التأخير و المماطلة في أداء العمل ، الجمع بين الوظيفة و عمل مربح آخر خارج إطار المسموح ، عدم ممارسة المهام بأمانة و استعمال التحيز ، الوساطة و المحسوبية في التوظيف دون اعتبارات الكفاءة و تساوي الفرص ، المحاباة في تقديم الخدمات الخاصة و المساعدات للأقارب و الأصدقاء و المعارف ، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة ، استعمال التجهيزات ووسائل العمل لأغراض شخصية خارجة عن مصلحة الإدارة .

أما مظاهر الانحرافات الإدارية الغير منتشرة في الإدارات العمومية كما عبر عنها المسيرين فهي تتمثل حسب ترتيبها فيما يلي : إخفاء و تحويل الملفات و المستندات و الوثائق الإدارية ، السرقة و اختلاس المال العام ، طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة، عدم السهر على حماية الوثائق الإدارية و امن المستخدمين ، ارتكاب أفعال مخلة بالحياء ، طلب و اشتراط هدايا و امتيازات مقابل تقديم الخدمات الواجبة على الموظف ، إفشاء الأسرار المهنية ، ارتكاب أعمال العنف ضد الموظفين أو المرتفقين في مكان العمل.

3- بالنسبة للنتيجة المتعلقة بالفرضية الثانية التي تتمحور حول: إن لكل تدني الوضع الاجتماعي والمستوى الاقتصادي ، سيادة الولاءات الأسرية و القبلية ، جماعة العمل ، ضعف التنشئة الاجتماعية و المهنية ، تأثير بارز في إحداث الانحراف الإداري للموظف العمومي .

فإن الدراسة قد بينت أن غالبية المبحوثين يرون بأن هناك أطراف تدفع الموظفين للانحراف عن مهامهم الوظيفية ، تتمثل في أصحاب المصالح بالدرجة الأولى وتليها في الدرجة زملاء العمل ، حيث تأثيرهما يكون على كل الفئات السوسيو مهنية في الإدارات

العمومية و بدرجات متفاوتة ، نتيجة لسيادة العلاقات العائلية و العشائرية و التي تؤثر تأثيرا جد معتبر على تأدية الموظف لمهامه الوظيفية و في تشكيل قراراته و أداء أعماله الإدارية الرسمية ، لاسيما في ظل الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية السيئة الناتجة عن ارتفاع تكاليف المعيشة ، ضعف التنشئة الاجتماعية ، تغير السلوك الاجتماعي ، كثرة المشاكل العائلية واتساع المسؤوليات الأسرية ، عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية ، التأثير السلبي للانفتاح الثقافي ، تدني الأجور ، غياب سياسة الحوافز المادية و الخدمات الاجتماعية ، ضعف الحقوق المالية و ارتفاع الأسعار. فهي تلعب دورا نسبيا باعتبارها احد عوامل ظهور الانحراف الإداري ، فسوء الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية يترتب عليه عدم إشباع الحاجات الأساسية للفرد الذي يشكل موظف الحكومة جزء منه و بالتالي يشعر بالحاجة إلى إشباع تلك الحاجات و لا يجد مناصا من الانحراف الإداري كي يكمل النقص الذي يعاني منه ، كما أن جماعة العمل و التي مرت خلال مسيرة حياتها المهنية بتنشئة مهنية بعيدة عن الأسس و القواعد المهنية في التسيير الإداري لمسارها المهني التأثير الكبير على إقدام الموظف على السلوك الإداري المنحرف بالخروج عن مقتضيات الخدمة العامة و المهام الإدارية مهما كانت الإدارة التي ينتمون إليها ، و هذا نتيجة سوء تكيفهم في محيط العمل و التأقلم مع الوضع المهني الجديد ، و لاسيما في ظل التنشئة المهنية المبنية على قواعد وأسس غير سليمة نتيجة لقلت التدريب و التكوين أو غيابهم داخل الإدارة ، الرفض للموظف من طرف جماعة العمل ، التفرقة في التعامل من طرف المسؤول المباشر، وكل أشكال المعاملات المتبعة داخل الإدارة المستخدمة .

4- بالنسبة للنتيجة الثالثة و المتعلقة بالفرضية الأخيرة و التي يتمثل محتواها في: إن لتغير طرق العمل الإداري ، فائض الموظفين ، ضعف الرقابة والمحاسبة ، عدم سلامة نظام التأديب ، غياب مدونة أخلاقيات المهنة ، تأثير على سلوك الموظف مما يؤدي به إلى الانحراف .

لقد بينت الدراسة في هذا الشأن أن العوامل الإدارية و التنظيمية التي تساعد الموظف على عدم التزامه بالسلوكيات المرغوبة ، في الحقيقة تنطلق من سيادة التوجه البيروقراطي للموظف ، فهو احد أهم أسباب تعطيل الأعمال الإدارية داخل الإدارات العمومية ، كما يساعد على انتشار الانحراف الإداري في البناء التنظيمي و الوظيفي

للإدارات العمومية ، لأنه يعتبر العامل الإداري الذي ينمي هاته الظاهرة في أوساط الموظفين كما أن عدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب خاصة القيادية منها يعتبر من أهم العوامل المؤدية للانحراف ، كذلك يعتبر من أهم العوامل المؤثرة في الأداء الوظيفي هو العدد الزائد (الإضافي) من الموظفين المتواجدين بالإدارات العمومية الذي يفوق عددهم احتياجاتها و هذا لغياب التوصيف .

كما أن لعدم استقرار البيئة القانونية و جمود النصوص القانونية و محدوديتها ، وانتشار مظاهر سوء العلاقة بين الموظفين و المسؤولين و عدم وضوح المسؤوليات ومحدودية الصلاحيات ، اثر في عدم تأدية الموظفين لمهامهم مما يجعلهم يدخلون في دوامة و صراع تؤدي إلى اغترابهم عن مجتمعهم الوظيفي و تؤدي بهم إلى الانحراف الإداري .

وكذا فان إتباع الإدارة لنظام رقابة روتيني جعل بعض الموظفين ينحرفون عن الدور المنوط بهم داخل الإدارة ، و ضعف الرقابة هذا يكون نتيجة ضعف الاتصال الإداري ، كما أن التهاون في معاقبة المنحرفين أو غياب الرادع يؤدي إلى الإحباط بين الموظفين المجدين مما يشجعهم على الانحراف لا سيما في ظل غياب مدونة أخلاقيات المهنة ، حيث أن هذا الغياب يشجع على الاستمرار في الانحراف .

إذن نجد من خلال هذا العرض للنتائج أن منظور مسيري الإدارات العمومية يتجه إلى أن أكثر أشكال الانحراف الإداري شيوعا لدى الموظف العمومي هي الانحرافات سلوكية والتنظيمية والتي ترجع بدورها لعاملين رئيسيين أحدهما اجتماعي وآخر إداري ، حيث أن هاته العوامل الاجتماعية و الإدارية تتفاعل في خلق مناخ تنظيمي سلبي يحث على الانحراف ومن الأهمية إدراكها و التعامل معها بنظرة أكثر شمولية وتكامل ، حتى نقلل ما أمكن من مظاهر السلوكيات الانحرافية الغير مرغوبة التنظيمية منها و السلوكية وحتى المالية و الجنائية ، وبالتالي فإنه لابد من أجل محاربة هذه الظاهرة و الإقلال منها في أوساط الموظفين و داخل الإدارات العمومية إتباع ما يلي :

- القضاء على الأسباب الدافعة للانحراف الإداري وذلك بتوفير والعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية بين مختلف شرائح الموظفين وخاصة شريحة الموظفين الجدد و ذوي الأجر المنخفض .

- إقامة نظام إداري يتماشى و تطورات المجتمع من خلال العمل على بناء نظام إداري فاعل ووضع ضوابط حقيقية و علمية رصينة لعمل هذا النظام ، و ذلك بصياغة سياسات إدارية سليمة في مجالات الاختيار و التعيين و التدريب و الأجور و الحوافز و الترقية وصيانة الموارد البشرية ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب و التطبيق السليم لهذه السياسات .

- الاهتمام بنظام تقييم الوظائف بحيث يعاد النظر من حين إلى آخر في الرواتب المحددة لكل وظيفة ، إذ أن تقييم الوظائف لا يعني فقط تحديد الأجور وفق صعوبة الوظيفة و ما يتحمله شاغلها من أعباء و مشاق ، و إنما أيضا دراسة كيف يمكن لهذه الأجور أن تساير متطلبات المعيشة و مسايرة مستوى الأجور السائدة في القطاعات الأخرى (الاقتصادية) .

- الاهتمام بخلق مناخ تنظيمي صحي يقوي انتماء الموظف للإدارة التي يعمل بها ويشبع لديه احتياجاته نحو الأمن الوظيفي و التقدير و احترام الذات و ذلك من خلال مراعاة الأسس والقواعد العلمية في تصميم الوظائف و تحديد السلطات و المسؤوليات و حسن اختيار القادة و تدريبهم و توفر نظام معلومات و اتصالات جيد و وضع نظام سليم و عادل للحوافز الايجابية .

- تقوية الشفافية في التسيير الإداري و ذلك عن طريق ترويج ثقافة الشفافية بتوضيح التشريعات و دقة الأعمال المنجزة داخل الإدارات العمومية ، و إتباع تعليمات وممارسات إدارية واضحة و سهلة ، للوصول إلى اتخاذ قرارات على دراية كبيرة من الموضوعية والدقة و الوضوح .

- تشديد العقوبات المفروضة على الموظفين المنحرفين لتشكيل منظومة ردع خاص وعام لكل من تسول له نفسه الانحراف بالوظيفة العامة عن مهامها قصد تحقيق مصالحه الخاصة ، يجب عدم التهاون و التساهل و اللين في استخدامها .

- النهوض بأخلاقيات المهنة لان التخليق يعد مدخلا رئيسيا للإصلاح الاجتماعي والإداري و مرتكزا أساسيا لكل المبادرات الإصلاحية ، ذلك أن معظم مظاهر الانحراف و القصور و الاختلالات التي تشوب الإدارة العمومية تعزى في الأصل إلى انحطاط الأخلاق و غيابها و هذا ما عبر عنه المسيرين من اعتبار غياب مدونة أخلاقيات المهنة سببا في انحراف الموظف العمومي ، و أخلاقيات المهنة نقصد بها المنظومة التي تتشكل

من الضوابط و المبادئ التي تضبط تسيير و تدبير الشأن العام و توجهه الحياة و الممارسة المهنية للموظف العمومي أو بعبارة أخرى هي مجموعة السلوكيات و المسلكيات التي يقوم بها الموظف في إطار عرفي أو قانوني .

الخلاصة

يعد الانحراف الإداري من أهم مشكلات العمل الإداري والوظيفي في الإدارات والمؤسسات العمومية، حيث اتسع انتشاره داخل الإدارات العمومية في ظل التغيرات الاجتماعية و القانونية وسيادة الظروف السوسيواقتصادية و غياب العقلانية ، مع الغياب التام للأخلاقيات المهنية ، مما اثر على مردودية و حسن سير العمل الإداري ، و على الموظفين في تأدية الخدمات العامة على أحسن وجه و في وقتها المطلوب ، بل أكثر من ذلك فقد تحول من فعل منبوذ في الأوساط الاجتماعية إلى ظاهرة مألوفة و معلومة لدى الخاص و العام ، مما أفقدت الثقة و مصداقية الإدارة لدى جمهور المستفيدين من خدماتها. ودراسة الانحراف الإداري للموظف يتطلب بذل مجهود كبير للوقوف على الموضوع من كل جوانبه وهذا راجع إلى طبيعة الإدارة العمومية الخاضعة لنظام الوظيفة العمومية ، الذي جعلها متميزة ومنفردة عن غيرها من مؤسسات الدولة ، و ذلك باعتبارها العمود الفقري للدولة ، لهذا أردنا دراسة موضوع الانحراف الإداري للموظف العمومي ، بتركيزنا على جزء منه المتمثل في مظاهر الانحراف الإداري و العوامل الاجتماعية والإدارية المؤثرة فيه ، الذي كان حظه من الدراسات الاجتماعية القانونية ضئيلاً على الرغم من الاهتمام المتنامي دولياً ومحلياً بالانحراف الإداري للموظف تحت مسمى الفساد الإداري .

حيث ترتب على ذلك قصور تشريعي في معالجة هذا الموضوع مع تباين واضح في موقف التشريعات العقابية إزاء صور اعتداء الموظف على الصلاحيات الوظيفية والخدمة العامة حيث جرمت البعض من هذه الصور دون البعض الآخر ، بدون وجود مبرر مقبول لهذا التمييز مما ترتب عليه الإخلال بميزان العدالة الجنائية و الاجتماعية وحتى الإدارية ، ولذلك جاء النداء من خلال هذا البحث بضرورة توحيد تجريم كافة صور الانحراف الإداري للموظف وذلك لاعتبارات دينية ، وفلسفية واجتماعية ، بل ولمقتضيات المنطق القانوني و الإداري ، مع تبني معاملة جزائية مميزة للمنحرفين أنفسهم تتفق والطبيعة الخاصة بجرمهم .

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

الكتب و المصادر :

1. ابن زكريا النووي محي الدين يحي ، المنهاج شرح صحيح مسلم بن الحجاج ، دار المعرفة ، ط 8 ، بيروت 2001 .
2. ابن خلدون عبد الرحمان ، المقدمة ، دار مكتبة الهلال ، بيروت 1983.
3. احمد مريم ، و آخرون ، التغير و دراسة المستقبل ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، 1998.
4. إسماعيل خميس السيد ، القيادة الإدارية دراسة نظرية و مقارنة ، عالم الكتب ، ط 1 ، القاهرة ، 1971.
5. الأصفهاني الراغب ، المفردات في غريب القرآن ، تحقيق وضبط محمد خليل عيتاني ، دار المعرفة ، ط 1 ، لبنان ، 1998.
6. اكرومان سوزان روزا ، الفساد و الحكم : الأسباب ، العواقب ، الإصلاح ، ترجمة : فؤاد سروجي ، الأهلية للنشر والتوزيع ، ط 1 ، عمان ، 2003 .
7. أنجرس موريس ، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية : تدريبات عملية ، ترجمة بوزيد صحراوي وآخرون ، دار القصة للنشر ، ط 2 ، الجزائر ، 2006 .
8. بلحاج أحمد ، وآخرون ، القانون الإداري المغربي ، المطبعة الملكية ، ط 1 ، الرباط 1988.
9. بوحوش عمار ، الذنبيات محمد محمود ا ، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 3 ، الجزائر ، 2001 .
10. توفيق عزام ، الإجراءات الإدارية و التنظيمية في المؤسسات : نموذج مقترح ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان 1986 .
11. الجوهري عبد الهادي و آخرون ، دراسات في علم الاجتماع ، مكتبة الطليعة ، مصر 1979 .
12. حبيش فوزي ، الموظف العام حقوقه و واجباته ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، لبنان 1982 .
13. حجازي أحمد مجدي ، التغير الاجتماعي وقضايا المجتمع ، رؤية نقدية ودراسات تطبيقية ، القاهرة ، 2005
14. الحسن إحسان محمد ، النظريات الاجتماعية المتقدمة ، دار وائل للنشر ، ط 1 ، عمان ، 2005.

15. الحسن إحسان محمد ، علم اجتماع الجريمة ، دار وائل للنشر و التوزيع ، ط1 ، عمان ، 2008.
16. حسن محمود ، مقدمة الخدمة الاجتماعية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، دون سنة نشر.
17. حمبلي حمود ، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية، دار الأمل الجزائر 2000.
18. الخشاب أحمد ، التغير الاجتماعي ، الهيئة المصرية العامة للتأليف و النشر ، مصر، 1971.
19. الخولي سناء ، التغير الاجتماعي والتحديث، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 2006 .
20. الدقس محمد ، التغير الاجتماعي بين النظرية و التطبيق ، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، ط 2 ، الأردن 1996 .
21. الديلمي سليمان علي، التغير الاجتماعي والتحديث في المجتمع العربي الليبي، تالة للطباعة والنشر، مؤسسة الانتشار العربي، ط1، 2001 .
22. رأس المال عبد العزيز، كيف يتحرك المجتمع ونتائج ذلك على العلاقات الاجتماعية، دراسة سوسيولوجية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1999 .
23. الراشدان عبد الله و الجعيني نعيم ، المدخل إلى التربية و التعليم ، دار الشروق ، عمان ، 1994.
24. راضى مازن ليلو ، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 2002.
25. راغب الحلو ماجد ، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005
26. زرواتي رشيد ، مناهج و أدوات البحث العلمي في العلوم الاجتماعية ، دار الهدى ، ط 1 ، الجزائر ، 2007
27. زويلق مهدي حسن ، التنمية الإدارية و الدول النامية ، الأردن ، 1998.
28. سذرلاند ، و آخرون ، مبادئ علم الإجرام ، ترجمة : محمود السباعي ، مكتبة الأنجلو ، القاهرة ، 1968 .
29. السلمي علي ، إدارة السلوك التنظيمي ، مكتبة الإدارة الجديدة ، القاهرة ، 2003.
30. السيد احمد لطفي ، المدخل لدراسة الظاهرة الإجرامية ، الجزء الأول ، دار المنصورة ، مصر، 2003 .
31. الشاذلي فتوح عبد الله ، أساسيات علم الإجرام و العقاب ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2007 .
32. شريف على ، الإدارة العامة المعاصرة ، الدار الجامعية ، بيروت 1988 .

33. شفيق محمد ، البحث العلمي : الخطوات المنهجية لإعداد البحوث ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، 1985
34. الشميمري احمد بن عبد الرحمان ، أخلاقيات الموظف المسلم ، إصدارات الجمعية السعودية للإدارة ، ط 3 ، السعودية 2004 .
35. الشихلي عبد القادر ، أخلاقيات الوظيفة العامة ، دار المجدلاوي ، ط1 ، عمان 1999 .
36. الصابوني محمد علي ، صالح احمد رضا ، مختصر تفسير الطبري ، المجلد الثاني ، مكتبة الرحاب ، الجزائر ، 1991 .
37. الطماوي سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري : دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس ، مصر ، 1986 .
38. عبد الجواد احمد رأفت ، مبادئ علم الاجتماع ، مكتبة نهضة الشرق ، مصر ، دون سنة نشر .
39. عبد الحميد حسين ، رشوان أحمد : العلم والبحث العلمي، دراسة في مناهج العلوم، المكتب الجامعي الحديث، ط6، الإسكندرية، 1995.
40. عبد الرزاق أكرم ، واقع الجريمة و اتجاهاتها في الوطن العربي ، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، ط 1 ، الرياض ، 2005 .
41. عبد المنعم نور محمد ، المجتمع الإنساني، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة ، دون سنة نشر .
42. عبد الهادي احمد محمد ، الانحراف الإداري في الدول النامية ، مركز الإسكندرية للكتاب ، مصر 1997.
43. عثمان محمد عبد السميع ، أسس علم الاجتماع المفاهيم و القضايا ، معهد الخدمة الاجتماعية بمصر ، دون سنة نشر ..
44. عثمان محمد عبد السميع ، المدخل في تنمية المجتمع : دراسة في التنمية المحلية ، منشورات جامعة الأزهر ، مصر ، دون سنة نشر .
45. علواني هليل فرج ، جرائم التزوير والتزيف والتزوير والطعن بالتزوير وإجراءاته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006 .
46. علي مطر سيف الإسلام ، التغير الاجتماعي دراسة تحليلية من منظور التربية الإسلامية ، دار الوفاء للطباعة و النشر و التوزيع ، ط 2 ، القاهرة 1988 .
47. العمر معن خليل ، التغير الاجتماعي ، دار الشروق ، ط1 ، عمان ، 2004 .
48. العمر معن خليل ، علم المشكلات الاجتماعية ، دار الشروق للنشر ، ط1 ، عمان ، 1998 .
49. العوجي مصطفى ، التربية المدنية كوسيلة للوقاية من الانحراف ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، 1985 .

50. الغزالي أبو حامد محمد ، إحياء علوم الدين ، مكتبة محمد علي صبيح و أولاده ، الجزء الثالث ، مصر ، 1965 .
51. غنذر أنتوني ، علم الاجتماع ، ترجمة : فايز الصياغ ، المنظمة العربية للترجمة ، ط 4 ، بيروت ، 2005 .
52. غيث محمد عاطف ، علم الاجتماع ، دار المعرفة الجامعية ، مصر 1995 .
53. قباني بكر ، الإدارة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1975 .
54. القريوتي محمد قاسم ، السلوك التنظيمي : دراسة للسلوك الإنساني الفردي و الجماعي في المنظمات الإدارية ، دار المستقبل للنشر و التوزيع ، ط1 ، القاهرة ، 1989 .
55. الكبيسي عامر ، الفساد و العولمة تزامن لا توأمة ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، 2005 .
56. اللوزي موسى ، التطوير التنظيمي : أساسيات و مفاهيم حديثة ، دار وائل للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ، 1999 .
57. المؤسسة العامة للتدريب التقني و المهني ، السلوك الوظيفي و مهارات الاتصال ، منشورات المؤسسة العامة للتدريب التقني و المهني ، السعودية ، 2008 .
58. مان ميشيل ، موسوعة العلوم الاجتماعية ، ترجمة : عادل الهواري ، و آخرون ، مكتبة الفلاح ، مصر ، 1994 .
59. المجذوب طارق ، الإدارة العامة : العملية الإدارية الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط 1 ، لبنان ، 2005 .
60. محمد جابر سامية ، سوسيولوجيا الانحراف ، دار المعرفة الجامعية ، مصر ، 2004 .
61. محمد جمال مطلق الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع ، ط1 ، الأردن ، 2003 .
62. محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، ط 2 ، القاهرة ، 1988 .
63. المديرية العامة للوظيفة العمومية ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري ، منشورات المديرية العامة للوظيفة العمومية ، 2009 .
64. مصباح عامر ، التنشئة الاجتماعية و السلوك الانحرافي لتلميذ المدرسة الثانوية ، دار الأمة ، ط 1 ، الجزائر ، 2003 .
65. المعداوي السيد محمد يوسف ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1984 .

66. نشأت إبراهيم أكرم ، علم الاجتماع الجنائي ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، ط 1 ، 2009 .
67. النوري قيس ، السلوك الإداري و خلفياته الاجتماعية ، مؤسسة حمادة للخدمات و الدراسات الجامعية ، ط 1 ، الأردن ، 1999 .
68. الهواري عادل مختار ، التغير الاجتماعي و التنمية في الوطن العربي ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية .
69. الوريكات عايد ، نظريات علم الجريمة ، دار الشروق ، ط 1 ، عمان ، 2004 .
70. وزارة الخدمة المدنية ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، سلسلة الإصدارات الإعلامية لوزارة الخدمة المدنية ، السعودية ، 2003 .

المعاجم و القواميس :

1. أبادي الفيروز ، القاموس المحيط ، دار الفكر، جزء 1 ، بيروت، 1983 .
2. ابن المنظور ، لسان العرب ، الجزء 10 ، دار الكتب العلمية ، ط 1 ، لبنان ، 2003 .
3. ابن المنظور ، لسان العرب ، الجزء 9 ، دار الكتب العلمية ، ط 1 ، لبنان ، 2003 .
4. المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، دار المشرق ، ط 1 ، لبنان 2000 .
5. مان ميشيل ، موسوعة العلوم الاجتماعية ، ترجمة : عادل الهواري ، و آخرون ، مكتبة الفلاح ، مصر ، 1994 .
6. معتوق فديريك ، معجم العلوم الاجتماعية ، أكاديمية انترناشيونال ، بيروت ، 1998 .
7. ميتشال دينكن ، معجم علم الاجتماع ، ترجمة إحسان محمد الحسن ، دار الطليعة للطباعة و النشر ، ط 2 ، بيروت 1986 .

رسائل الماجستير و الدكتوراه :

1. ابن عبد الرحمان خالد ، الفساد الإداري : أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي ، رسالة دكتورا في العلوم الأمنية ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2007 .
2. أبو ندا سامية ، تحليل علاقة بعض المتغيرات الشخصية و أنماط القيادة بالالتزام التنظيمي و الشعور بالعدالة التنظيمية : دراسة ميدانية على الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة ، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال ، جامعة غزة الإسلامية ، 2007 .
3. احمد حنان ، فعالية برنامج لتنمية بعض القيم الأخلاقية لأطفال الشوارع ، رسالة دكتورا ، جامعة عين الشمس ، مصر 2004 .

4. بن احمد الثقفي عبد الرحمان ، الإخلال الوظيفي لمعلم التعليم العام الحكومي بمحافظة الطائف و الجزاءات المناسبة لضبطها كما يراها المشرف التربوي و المدير و المعلم ، رسالة ماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط ، جامعة أم القرى ،السعودية ، 2008 .
5. الحراحشة ، عبد المجيد حمد الفساد الإداري ، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني ، رسالة ماجستير في الإدارة العامة ، جامعة اليرموك ، الأردن ، 2003 .
6. حيمر فتيحة ، اثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2006/2007 .
7. سعيد عطايا عبد الناصر ، تنمية القيم الأخلاقية لدى طلاب المرحلة المتوسطة من وجهة نظر معلمي التربية الإسلامية بمحافظة القنفذه ، رسالة ماجستير في التربية الإسلامية ، جامعة أم القرى 2008/2009 .
8. عبد الحي إياد ، مظاهر انحراف السلوك الوظيفي لدى موظفي جامعة أم القرى دراسة ميدانية ، رسالة ماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط ، جامعة أم القرى 2007 .
9. عنتر بن مرزوق ، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري ،رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2008 .
10. محمود محمد مرتجي عاهد ، مدى ممارسة طلبة المرحلة الثانوية للقيم الأخلاقية من وجهة نظر معلمهم في محافظة غزة ، رسالة ماجستير في أصول التربية ، جامعة الأزهر بغزة 2004 .

المجلات و الدوريات :

1. الألفي حسن محمد ، (أساليب مكافحة الرشوة و استغلال النفوذ) ، المجلة العربية للدراسات الأمنية .، الرياض ، 1422هـ
2. الحج عارف دبالا ، (رصد اتجاهات موظفي الإدارة العليا في أجهزة الإدارة العامة السورية إزاء بعض أشكال الفساد وممارساته) ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 21 ، العدد الأول ، 2005 .
3. السن عادل ، (آليات حماية المال العام و الحد من الفساد) ، أعمال مؤتمرات آليات مكافحة الفساد و الرشوة في الأجهزة الحكومية العربية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر ، 2010 .
4. الشميمري احمد ابن عبد الرحمان ، (مظاهر الانحراف الوظيفي) ، مجلة التدريب و التقنية ، العدد 57 ، 2003 .

5. الشبخلي عبد القادر ، (الوساطة في الإدارة الوقاية و مكافحة)، المجلة العربية للدراسات الأمنية و التدريب ، مجلد 19 ، العدد 38 ، الرياض ، 1425هـ .
 6. الصواف محمد ماهر ،(أخلاقيات الوظيفة العامة و العوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها بالتطبيق على المملكة العربية السعودية) ، مجلة الإدارة العامة العدد 82، السعودية 1994 .
 7. المهائني خالد ، (حماية المال العام و الحد من الرشوة و الاختلاس) ، أعمال مؤتمرات آليات مكافحة الفساد و الرشوة في الأجهزة الحكومية العربية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر 2010 .
 8. مقدم سعيد ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، مجلة الإدارة ، المجلد 7 العدد 1 ، الجزائر 1997
 9. جكة عتيق ، الشاهين عبد الرحيم ، (الثقة في النظام الإداري الحكومي بالتركيز على المؤسسات الخدمية في دولة الإمارات)، المجلة العربية للعلوم الإدارية ، العدد الثالث ، سبتمبر 2007 ، جامعة الكويت .
 10. طلبة عبد الله ، (ظاهرة التسبب في إدارات الدول النامية)، مجلة الفكر السياسي ، العدد السادس ، اتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، 1999 .
 11. محمود احمد إبراهيم ، الفساد الإداري ، بحث مقدم لجامعة قناة السويس كلية التجارة ، مصر 2009 .
 12. ياغي محمد عبد الفتاح ، (قياس مواقف المديرين من بعض الظواهر المسلكية المحظورة على الموظف العام دراسة ميدانية)، مجلة جامعة الملك سعود للعلوم الإدارية ، المجلد 3 ، الرياض 1991 .
- القوانين و المراسيم :**
1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46 .
 2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية العدد 14 .

المراجع باللغة الأجنبية :

1. Ibtissem (G) , **Terminologie Juridique Dans La Legislation Algérienne** ,Palais des livres, Blida , P 135 .
2. Ogburn (f) **Social change** , Longman Co ,n.y.1976,p 19 .
3. Durand (CJ.P). **sociologie contemporaine**, Ed Vigot, Paris, 1989, P 278.
4. Rocher (G). **Introduction a la sociologie. Le changement social**, ED. HMN France. 1968, p 17

الملاحق

جامعة بوزريعة
كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية
قسم علم الاجتماع

رقم الاستمارة

الانحراف الإداري للموظف العمومي
مظاهره و العوامل الاجتماعية و الإدارية المؤثرة فيه
دراسة ميدانية بالإدارات العمومية لولاية الجزائر

يشرف الباحث أن يضع بين أيديكم استمارة بحث ، لاستكمال متطلبات نيل شهادة
الماجستير في علم اجتماع التغير الاجتماعي من قسم علم الاجتماع .
و نحيطكم علما أن المعلومات الموجودة في الاستمارة سوف تستخدم فقط لأغراض
علمية لهذا يرجى منكم الإجابة عن كل الأسئلة شاكرين لكم تعاونكم معنا .

إشراف الدكتور

حسين عبد اللاوي

من إعداد الطالب

داسة مصطفى

2010/2009

I- بيانات الشخصية عن المسيرين

- 1- الجنس : ☐ ذكر ☐ أنثى
- 2- السن : من 20 اقل من 30 سنة ☐
من 30 اقل من 40 سنة ☐
من 40 اقل من 50 سنة ☐
من 50 اقل من 60 سنة ☐
- 3- الحالة العائلية: أعزب ☐ متزوج ☐ مطلق ☐ أرمل ☐
- 4- المستوى التعليمي
- ثانوي ☐
- جامعي ☐
- 5- سنوات الخبرة المهنية :
من 05 سنوات ☐ اقل من 15 سنة ☐
من 15 سنة ☐ اقل من 25 سنة ☐
من 25 سنة ☐ أكثر من 35 سنة ☐
- 6- مكان العمل:
- إدارة مكلفة بالمالية و التجارة ☐
- إدارة مكلفة بالتعليم العالي ☐
- إدارة مكلفة بالتربية و التكوين ☐
- إدارة مكلفة بالصحة العمومية ☐
- إدارة مكلفة بالتضامن و العمل ☐
- إدارة مكلفة بالبلدية ☐
- إدارة مكلفة بالسكن و الأشغال العمومية ☐
- إدارة مكلفة بالفلاحة و الري ☐

II- محور متعلق بمظاهر الانحراف الإداري

7- هل تغيرت طرق العمل الإداري بصدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ؟

تغيرت بشكل كبير ☐ تغيرت قليلا ☐ لم تتغير ☐

8- هل يوجد لدى إدارتكم نظام داخلي و معلن عنه ؟

نعم ☐ لا ☐

9- إذا كانت إجابتك بنعم فهل يلتزم موظفي إدارتكم بهذا النظام ؟

دائما ☐ أحيانا ☐ نادرا ☐

10- هل يتم أداء الخدمة من طرف موظفيكم في أجلها القانوني ؟

دائما ☐ أحيانا ☐ أبدا ☐

11- إذا كانت إجابتك بـ أحيانا و أبدا فماهي الإجراءات المتخذة اتجاه ذلك ؟

12 - إليك مظاهر الانحراف الإداري للموظف العمومي حدد مدى انتشارها في الإدارات العمومية ؟

رقم	المظاهر	منشرة جدا	منشرة	غير منشرة
01	عدم ممارسة المهام بأمانة و استعمال التحيز			
02	رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة			
03	التأخير و المماطلة في أداء العمل			
04	عدم الالتزام بأوقات العمل في الدخول و الخروج			
05	هدر وقت العمل في قراءة الجريدة و التجول بين المكاتب			
06	إخفاء و تحويل ملفات مستندات و الوثائق الإدارية			
07	إفشاء الأسرار المهنية			
08	عدم السهر على حماية الوثائق الإدارية و امن المستخدمين			
09	الإخلال بالواجبات القانونية والتنظيمية الأساسية			
10	التحيز عند الاجتهاد في تفسير النصوص و اللوائح لأحد المنتفعين من الإدارة			
11	ارتكاب أفعال مخلة بالحياء			
12	ارتكاب أعمال عنف ضد الموظفين أو المتفرقين في مكان العمل			
13	التعامل بدون أدب مع الزملاء و الرؤوسين			
14	الجمع بين الوظيفة و عمل مربح آخر خارج إطار المسموح			
15	استغلال الوظيفة لمكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة			

16	الوساطة و المحسوبية في التوظيف دون اعتبارات الكفاءة و تساوي الفرص		
17	المحاباة في تقديم الخدمات الخاصة و المساعدات للأقارب و الأصدقاء و المعارف		
18	استعمال تجهيزات ووسائل العمل لأغراض شخصية خارجة عن مصلحة الإدارة		
19	طلب و اشتراط هدايا و امتيازات مقابل تقديم الخدمات الواجبة على الموظف		
20	طلب الرشوة مقابل تنفيذ خدمات معينة		
21	السرقه و اختلاس المال العام		

13- إذا كانت هناك مظاهر انحراف أخرى منتشرة لم يتم ذكرها حددها

.....

II- محور متعلق بالعوامل الاجتماعية للانحراف الإداري

14- هل هناك من يدفع الموظف للانحراف عن مهامه ؟

نعم ☐ لا ☐ بدون إجابة ☐

15- إذا كانت إجابتك بنعم فهل هاته الأطراف تتمثل في :

- ☐ - المسؤول المباشر
- ☐ - زملاء العمل
- ☐ - اصحاب المصالح
- ☐ - أفراد الأسرة

- أطراف أخرى تذكر.....

16- أي الفئات السوسيو مهنية التالية أكثر عرضة للانحراف الإداري برأيك ؟

- ☐ - موظفي المناصب العليا
- ☐ - موظفي التصميم و البحث و الدراسات
- ☐ - موظفي التطبيق والتحكم
- ☐ - موظفي التنفيذ
- ☐ - الأعوان المتعاقدين

17- هل تؤثر العلاقات العائلية و العشائرية على الموظف في تأدية مهامه الوظيفية ؟

نعم ☐ أحيانا ☐ لا ☐

18- في حالة الإجابة بـ نعم أو أحيانا وضح كيف ذلك؟

.....

19- من بين هاته الأوضاع الاجتماعية للموظف حدد من لها تأثير في انحرافه ؟

- ☐ - ضعف التنشئة الاجتماعية
- ☐ - تغير السلوك الاجتماعي
- ☐ - التأثير السلبي للانفتاح الثقافي
- ☐ - كثرة المشاكل العائلية (يمكن اختيار أكثر من إجابة) .
- ☐ - ارتفاع تكاليف المعيشية
- ☐ - اتساع المسؤوليات الأسرية
- ☐ - عدم توفر الشروط المعيشية الضرورية

20- هل لجماعة العمل تأثير على الانحراف الإداري للموظف ؟

☐ نعم ☐ لا

21- إذا كانت إجابتك بنعم فهل هذا راجع إلى

- ☐ - الشعور بالفشل في مسايرة رفاق العمل
- ☐ - عدم القدرة على التكيف في محيط العمل
- ☐ - مساير جماعة العمل في سلوكياتهم الخاطئة
- ☐ - التقليد الأعمى لرفاق العمل
- أخرى تذكر

22- من بين الأوضاع الاقتصادية التالية حدد التي لها تأثير في انحراف الموظف ؟

- ☐ - تدني الأجور و المرتبات
- ☐ - ارتفاع الأسعار
- ☐ - حب الرفاهية و الترف
- ☐ - الفوارق الاقتصادية و المعيشية (يمكن اختيار أكثر من إجابة) .
- ☐ - ضعف الحقوق المالية للموظف
- ☐ - غياب سياسة الحوافز المادية
- ☐ - غياب الخدمات الاجتماعية

23- هل للتنشئة المهنية دور في إحداث الانحراف ؟

☐ نعم ☐ لا

24- إذا كانت إجابتك بنعم فهل تتأثر التنشئة بـ : (يمكن اختيار أكثر من إجابة)

- ☐ - ضعف الوازع الأخلاقي
- ☐ - غياب الحوافز المادية و المعنوية
- ☐ - حرمان الموظف من الترقيات

- انحراف احد الموظفين دون معاقبته ☐
- التسلط من قبل المسئول ☐
- التفرقة بين الموظفين ☐
- غياب التدريب و التكوين ☐
- أخرى تذكر

III - محور متعلق بالعوامل الإدارية للانحراف الإداري

25- حسب رأيك ما هو سبب تعطيل الأعمال الإدارية من طرف الموظف ؟

- التوجه البيروقراطي للموظف ☐
- من اجل الضغط على المستفيدين ☐
- لتحقيق أهداف خاصة ☐
- انعدام قواعد سليمة لتنظيم العمل ☐
- ضعف نظم المحاسبة ☐
- أخرى تذكر

26- هل يؤدي موظفيكم أعمالهم وفقا لمؤهلاتهم العلمية ؟

- نعم ☐ لا ☐

27- إذا كانت إجابتك بـ لا فهل هذا راجع إلى :

- عدم تحديد المسئوليات ☐
- عدم تحديد الاختصاصات ☐
- عدم وجود هيكل تنظيمي ☐
- عدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب ☐
- أخرى تذكر

28- هل يوجد عدد إضافي من الموظفين يفوق احتياجات إدارتكم ؟

- نعم ☐ لا ☐

29- في حالة الإجابة بنعم فهل يؤثر العدد الإضافي على أداء الموظفين ؟

- يؤثر ☐ أحيانا ☐ لا يؤثر ☐

30- ماهي العراقيل التي تقف عائقا أمام تأدية الموظف لمهامه ؟

- سوء العلاقة بالمسؤولين ☐
- عدم وضوح المسئولياته ☐
- محدودية صلاحياته ☐
- التأثير السلبي لجماعة العمل ☐ (يمكن اختيار أكثر من إجابة) .

- التأثير السلبي للمتعاملين مع الإدارة ☐
- جمود النصوص القانونية و محدوديتها ☐
- عدم استقرار البيئة القانونية ☐
- أخرى تذكر

31- هل إتباع الإدارة لنظام رقابة روتيني جعل بعض الموظفين ينحرفون عن الدور ؟

نعم ☐ لا ☐ لا ادري ☐

32- إذا كانت إجابتك بنعم فهل ضعف الرقابة يعود إلى :

- كثرة الأنظمة و اللوائح ☐
- المركزية في اتخاذ القرار ☐
- تفويض السلطة بشكل مطلق ☐
- ضعف الاتصال الإداري ☐

33- هل ترى أن عدم وجود عقاب إداري رادع يعزز تفشي ظاهرة الانحراف الإداري ؟

نعم ☐ لا ☐

34- إذا كانت إجابتك بنعم و ضح ذلك

.....

35- هل غياب مدونة أخلاقيات المهنة تعتبر سببا في الانحراف الإداري ؟

نعم ☐ لا ☐

36- إذا كانت إجابتك بنعم فهل مدونة أخلاقيات المهنة هي وسيلة :- ضبط لتصرف الموظفين ☐

- أداة حماية للموظفين ☐

- أخرى تذكر

37- من خلال اطلاعك على قانون الوظيفة العمومية الجديد فهل ترى بأنه :

- كافي لمكافحة ظاهرة الانحراف الإداري للموظفين ☐

- غير كافي لمكافحة ظاهرة الانحراف الإداري للموظفين ☐

38- إذا كانت إجابتك بـ غير كافي فما هي النقائص الواردة به

.....

.....

39- هل تطالب من خلال منصبك بضرورة معالجة الانحراف الإداري للموظف ؟

أحيانا ☐ باستمرار ☐ لا أطالب ☐ بدون إجابة ☐

40- إذا كنت تطالب فهل تلقى طلباتك استجابة من المسؤولين ؟

استجابة فورية ☐ استجابة ضعيفة ☐ استجابة معدومة ☐ بدون إجابة ☐

41- ماهي الوسائل الملائمة لتقليل من الانحراف الإداري برأيك ؟

- ☐ - إقامة نظام إداري يتماشى و تطورات المجتمع
- ☐ - تبسيط الإجراءات
- ☐ - تقوية الشفافية في التسيير الإداري
- ☐ - تدعيم المسائلة الفعالة للموظفين
- ☐ - النهوض بأخلاقيات المهنة
- ☐ - ضمان الاستقلال و الحياد الإداري
- ☐ - تحديد السلطة و المسؤولية
- ☐ - تشديد العقوبات وتنفيذها بصرامة

(يمكن اختيار أكثر من إجابة) .

42- هل من طرق أخرى لمكافحة الانحراف الإداري ؟

.....
.....

43- ماهي الصعوبات التي تواجهكم في اكتشاف الانحراف الإداري و مكافحته ؟

.....
.....

44- أهم مقترحاتكم للتقليل من حدة الانحراف الإداري للموظفين بالإدارات الجزائرية ؟

.....
.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية

الأمانة العامة للحكومة
المديرية العامة للوظيفة العمومية

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

أوامر

أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المواد 51 و122 و124 منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 74-103 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1394 الموافق 15 نوفمبر سنة 1974 والمتضمن قانون الخدمة الوطنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 76-111 المؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9 ديسمبر سنة 1976 والمتضمن مهام الاحتياط وتنظيمه،

- وبمقتضى القانون رقم 78-12 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 والمتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، لا سيما المواد من 180 إلى 186 منه،

- وبمقتضى القانون رقم 83-11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 83-12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 83-13 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 83-14 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 88-07 المؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 26 يناير سنة 1988 والمتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل،

- وبمقتضى القانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 6 فبراير سنة 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 والمتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، لا سيما المادة 3 منه،

- وبمقتضى القانون رقم 90-14 المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق 2 يونيو سنة 1990 والمتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 97-03 المؤرخ في 2 رمضان عام 1417 الموافق 11 يناير سنة 1997 الذي يحدد المدة القانونية للعمل،

- وبمقتضى القانون رقم 99-07 المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1419 الموافق 5 أبريل سنة 1999 والمتعلق بالجهاد والشهيد،

- وبعد الاستماع إلى مجلس الوزراء،

يصدر الأمر الآتي نصه :

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى : يتضمن هذا الأمر، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة.

الفصل الأول

مجال التطبيق

المادة 2 : يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.

لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

المادة 9 : كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية.

الفصل الثالث

المنصب العليا والوظائف العليا للدولة

المادة 10 : زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، تنشأ مناصب عليا.

المنصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية. وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

المادة 11 : تنشأ المناصب العليا المذكورة في المادة 10 أعلاه، عن طريق :

- القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي،
- النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي.

المادة 12 : تحدد شروط التعيين في المناصب العليا عن طريق التنظيم.

المادة 13 : يقتصر التعيين في المناصب العليا على الموظفين.

غير أنه يمكن شغل المناصب العليا المتعلقة بنشاطات الدراسات وتأطير المشاريع، بصفة استثنائية، من طرف إطارات مؤهلة ليست لها صفة الموظف.

المادة 14 : يستفيد شاغلو المناصب العليا، إضافة إلى الراتب المرتبط برتبهم، من نقاط استدلالية إضافية وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم.

المادة 15 : تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية.

تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

المادة 16 : يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة.

المادة 3 : يحدد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم.

غير أنه، ونظرا لخصوصيات أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وأمن الاتصالات السلكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية، يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام.

الفصل الثاني

العلاقة القانونية الأساسية

المادة 4 : يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

المادة 5 : تختلف الرتبة عن منصب الشغل. وهي الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها.

المادة 6 : يجمع السلك مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب ويخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص.

المادة 7 : يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية.

المادة 8 : تصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة (4) الآتية :

- المجموعة "أ" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل،

- المجموعة "ب" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل،

- المجموعة "ج" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل،

- المجموعة "د" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

يمكن أن تقسم المجموعات إلى مجموعات فرعية.

المادة 25 : يمكن أن ينجز أعمالا ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة لحساب المؤسسات والإدارات العمومية في إطار اتفاقي، مستشارون يتمتعون بمستوى التأهيل المطلوب.

تحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الباب الثاني

الضمانات وحقوق الموظف واجباته

الفصل الأول

الضمانات وحقوق الموظف

المادة 26 : حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه.

المادة 27 : لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

المادة 28 : لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف.

مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، لا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية.

المادة 29 : لا يمكن بأية حال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية، بالأراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة.

المادة 30 : يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال.

كما تملك الدولة، لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة.

المادة 31 : إذا تعرض الموظف لتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له.

المادة 17 : تحدد قائمة الوظائف العليا للدولة وشروط التعيين فيها والحقوق والواجبات المرتبطة بها وكذا نظام الرواتب المطبق على أصحابها عن طريق التنظيم.

المادة 18 : لا يخول تعيين غير الموظف في وظيفة عليا للدولة أو في منصب عال صفة الموظف أو الحق في التعيين بهذه الصفة.

الفصل الرابع

الأنظمة القانونية الأخرى للعمل

المادة 19 : تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد.

تحدد قائمة مناصب الشغل المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 20 : يمكن اللجوء، بصفة استثنائية، إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية :

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين ،
- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

المادة 21 : يمكن، بصفة استثنائية، توظيف أعوان متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 أعلاه، في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا.

المادة 22 : يوظف الأعوان المذكورون في المواد من 19 إلى 21 أعلاه، حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي.

ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية.

المادة 23 : يحتفظ الموظفون الذين يشغلون المناصب المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه عند تاريخ نشر هذا الأمر بصفة الموظف.

المادة 24 : تحدد عن طريق التنظيم كفايات توظيف الأعوان المذكورين في المواد من 19 إلى 21 أعلاه، وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم، والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.

المادة 44 : بغض النظر عن أحكام الفقرة الأولى من المادة 43 أعلاه، يمكن الموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين، ممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم.

تسهر السلطة المؤهلة على ضمان مصلحة الخدمة وتتخذ أي إجراء مناسبا إذا اقتضت الحاجة ذلك.

تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 45 : يمنع على كل موظف، مهما كانت وضعيته في السلم الإداري، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه، مباشرة أو بواسطة شخص آخر، بأية صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأسلي.

المادة 46 : إذا كان زوج الموظف يمارس، بصفة مهنية، نشاطا خاصا مربحا، وجب على الموظف التصريح بذلك للإدارة التي ينتمي إليها وتتخذ السلطة المختصة، إذا اقتضت الضرورة ذلك، التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصلحة الخدمة.

يعد عدم التصريح خطأ مهنيا يعرض مرتكبه إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر.

المادة 47 : كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه.

لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمؤوسيه.

المادة 48 : يجب على الموظف الالتزام بالسري المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة. ولا يتحرز الموظف من واجب السري المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.

المادة 49 : على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها.

يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالتابعات الجزائية.

المادة 32 : للموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في راتب.

المادة 33 : للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به.

المادة 34 : يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به.

المادة 35 : يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به.

المادة 36 : يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 37 : للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية.

المادة 38 : للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية.

المادة 39 : للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر.

الفصل الثاني

واجبات الموظف

المادة 40 : يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

المادة 41 : يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.

المادة 42 : يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج الخدمة.

كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

المادة 43 : يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم. ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه.

غير أنه يرخض للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفقا لكيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية.

وفي هذه الحالة، لا يمكن الموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال، إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

المادة 57 : تحدد صلاحيات الهيكل المركزي للوظيفة العمومية و تنظيمه وسيره عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

المادة 58 : تنشأ هيئة للتشاور تسمى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.

المادة 59 : يكلف المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بما يأتي :

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية،
 - تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم،
 - دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي،
 - السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية،
 - اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- كما يستشار، زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

المادة 60 : يتشكل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من ممثلين عن :

- الإدارات المركزية في الدولة،
 - المؤسسات العمومية،
 - الجماعات الإقليمية،
 - المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني، في مفهوم أحكام القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1990 والمذكور أعلاه.
- كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية.
- تحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره عن طريق التنظيم.

المادة 61 : يرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن وضعية الوظيفة العمومية.

المادة 50 : يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه.

المادة 51 : يجب على الموظف، ألا يستعمل، بأية حال، لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات و التجهيزات ووسائل الإدارة.

المادة 52 : يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومروسيه.

المادة 53 : يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة و دون مبالطة.

المادة 54 : يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو اشتراط أو استلام، هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر، مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.

الباب الثالث

الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية

المادة 55 : الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية هي :

- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية،
- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية،
- هيئات المشاركة والطعن.

الفصل الأول

الهيكل المركزي للوظيفة العمومية

المادة 56 : الهيكل المركزي للوظيفة العمومية إدارة دائمة للدولة، تكلف على وجه الخصوص بما يأتي :

- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية و التدابير اللازمة لتنفيذها،
- السهر، بالاتصال مع الإدارات المعنية، على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و ضمان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه،
- ضمان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين،
- تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، و ضمان ضبط التعدادات،
- تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم،
- تمثيل مصالح الدولة بصفتها مستخدمة، عند الاقتضاء، أمام الجهات القضائية.

الفصل الثالث

هيئات المشاركة والطن

المادة 62 : تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية :

- لجان إدارية متساوية الأعضاء،
- لجان طعن،
- لجان تقنية.

المادة 63 : تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية.

تتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين.

وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة.

المادة 64 : تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين.

وتجتمع، زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم ومجلس تأديبي.

المادة 65 : تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية.

تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين.

وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة. و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن.

المادة 66 : يجب أن تنصب لجان الطعن في أجل شهرين (2) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

المادة 67 : تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر.

المادة 68 : يقدم المرشحون إلى عهدة انتخابية قصد تمثيل الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا.

إذا كان عدد المصوتين أقل من نصف الناخبين، يجري دور ثان للانتخابات.

و في هذه الحالة، يمكن أن يترشح كل موظف يستوفي شروط الترشيح. و يصح حينئذ الانتخاب مهما يكن عدد المصوتين.

المادة 69 : عندما لا توجد منظمات نقابية ذات تمثيل لدى مؤسسة أو إدارة عمومية، يمكن كل الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط الترشيح أن يقدموا ترشيحهم لانتخاب اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

المادة 70 : تستشار اللجان التقنية في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

المادة 71 : تنشأ اللجان التقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتتشكل من عدد متساو من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين.

و ترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة. و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في اللجان التقنية.

المادة 72 : يعين ممثلو الإدارة لدى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن واللجان التقنية من الهيئة التي لها سلطة التعيين.

المادة 73 : تحدد اختصاصات اللجان المذكورة في المادة 62 أعلاه وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكذا كفاءات سير الانتخابات، عن طريق التنظيم.

الباب الرابع تنظيم المسار المهني

الفصل الأول التوظيف

المادة 74 : يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية.

المادة 75 : لا يمكن أن يوظف أيّا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية :

- أن يكون جزائري الجنسية،
- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية،
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

المادة 84 : يجب على المتربص، حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته، قضاء فترة تربص مدتها سنة، ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكويناً تحضيرياً لشغل وظيفته.

المادة 85 : بعد انتهاء مدة التربص المنصوص عليها في المادة 84 أعلاه يتم :

- إما ترسيم المتربص في رتبته،
- وإما إخضاع المتربص لفترة تربص أخر لنفس المدة ولمرة واحدة فقط،
- وإما تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض.

المادة 86 : يتم اقتراح ترسيم المتربص من قبل السلطة السلمية المؤهلة. ويتوقف ذلك على التسجيل في قائمة تأهيل تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

المادة 87 : يخضع المتربص إلى نفس واجبات الموظفين ويتمتع بنفس حقوقهم، مع مراعاة أحكام هذا القانون الأساسي.

المادة 88 : لا يمكن نقل المتربص أو وضعه في حالة الانتداب أو الاستيداع.

المادة 89 : لا يمكن أن ينتخب المتربص في لجنة إدارية متساوية الأعضاء أو لجنة طعن أو لجنة تقنية، غير أنه يمكن المشاركة في انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين للرتبة أو السلك الذي يسعى للترسيم فيه.

المادة 90 : فترة التربص فترة خدمة فعلية. وتؤخذ في الحسبان عند احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة وفي الدرجات و للتقاعد.

المادة 91 : تخضع المسائل المتعلقة بالوضعية الإدارية للمتربص إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

المادة 92 : تحدد كليات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم.

الفصل الثالث

التسيير الإداري للمسار المهني للموظف

المادة 93 : يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف.

يجب أن يتضمن الملف مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف. وتسجل هذه الوثائق وترقم وتصنف باستمرار.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية،

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

المادة 76 : يمكن الإدارة، عند الاقتضاء، تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين.

المادة 77 : يمكن أن توضع القوانين الأساسية الخاصة، عند الحاجة، ونظراً لخصوصيات بعض الأسلاك، شروط التوظيف المنصوص عليها في المادة 75 أعلاه.

كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق.

المادة 78 : تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثماني عشرة (18) سنة كاملة.

المادة 79 : يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين.

المادة 80 : يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق :

- المسابقة على أساس الاختبارات،
- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،
- الفحص المهني،

- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوصاً عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

المادة 81 : يعلن نجاح المترشحين في مسابقة على أساس الاختبارات أو مسابقة على أساس الشهادات أو اختبار مهني من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق.

المادة 82 : تحدد كليات تنظيم المسابقات المنصوص عليها في المادة 80 أعلاه وإجراءاتها عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

التربص

المادة 83 : يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متربص.

غير أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ونظراً للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة.

يتم استغلال الملف الإداري لتسيير الحياة المهنية للموظف فقط.

يجب ألا يتضمن الملف الإداري أي ملاحظة حول الآراء السياسية أو النقابية أو الدينية للمعني.

المادة 94 : يُمنح الموظف بطاقة مهنية تحدد خصائصها و شروط استعمالها عن طريق التنظيم.

المادة 95 : تعود صلاحيات تعيين الموظفين إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها.

المادة 96 : يبلغ الموظف بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية وتنشر كل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين وإنهاء مهامهم في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.

يحدد محتوى هذه النشرة الرسمية وخصائصها عن طريق التنظيم.

الفصل الرابع

تقييم الموظف

المادة 97 : يخضع كل موظف، أثناء مساره المهني، إلى تقييم مستمر و دوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة.

المادة 98 : يهدف تقييم الموظف إلى :

- الترقية في الدرجات،
- الترقية في الرتبة،
- منح امتيازات مرتبطة بالرددية وتحسين الأداء،
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت.

المادة 99 : يركز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير :

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية،
- الكفاءة المهنية،
- الفعالية و المردودية،
- كيفية الخدمة.

يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك.

المادة 100 : تحدد المؤسسات والإدارات العمومية، بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، مناهج التقييم التي تتلاءم وطبيعة نشاطات المصالح المعنية.

المادة 101 : تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة.

يتم التقييم بصفة دورية. وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة.

المادة 102 : تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلما إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها.

تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف.

المادة 103 : تحدد كليات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم.

الفصل الخامس

التكوين

المادة 104 : يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين و تحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف و ترقية المهنية، وتأهيله لمهام جديدة.

المادة 105 : تحدد شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكليات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك، عن طريق التنظيم.

الفصل السادس

الترقية في الدرجات و الترقية في الرتب

المادة 106 : تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكليات التي تحدد عن طريق التنظيم.

المادة 107 : تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكليات الآتية :

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة،
- بعد تكوين متخصص،

الباب الخامس التصنيف - الراتب

المادة 114 : تنقسم المجموعات المنصوص عليها في المادة 8 من هذا الأمر إلى أصناف توافق مختلف مستويات تأهيل الموظفين.

يضم كل صنف درجات توافق تقدم الموظف في رتبته.

يخصص لكل درجة رقم استدلاي يوافق الخبرة المهنية المحصل عليها من الموظف.

المادة 115 : تشكل الأصناف والدرجات والأرقام الاستدلالية المقابلة لها الشبكة الاستدلالية للرواتب.

يحدد عدد الأصناف، والحد الأدنى والأقصى لكل صنف وعدد الدرجات وكذا قواعد الترقية في الدرجات عن طريق التنظيم.

المادة 116 : يمكن أن تصنف بعض رتب المجموعة "أ" المنصوص عليها في المادة 8 من هذا الأمر التي يتطلب الالتحاق بها مستوى تأهيل عال، في أقسام خارج الصنف تتضمن درجات وأرقام استدلاية كما هو منصوص عليها في المادتين 114 و115 أعلاه.

المادة 117 : إذا لم ينص قانون أساسي خاص على إمكانية ترقية موظف ينتمي إلى سلك ذي رتبة وحيدة، تمنح نقاط استدلاية إضافية وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم.

المادة 118 : تحدد القوانين الأساسية الخاصة بتصنيف كل رتبة.

المادة 119 : يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من :

- الراتب الرئيسي،

- العلاوات والتعويضات.

يستفيد الموظف، زيادة على ذلك، من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

المادة 120 : يتقاضى الموظف، مهما تكن رتبته، راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس مهامه فيها فعليا.

المادة 121 : يوافق الراتب الأساسي الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف. ويمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني،
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.
لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.
تحدد القوانين الأساسية الخاصة بكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة.

المادة 108 : يعفى الموظف الذي تمت ترقيته في إطار أحكام المادة 107 أعلاه، من التربص.

المادة 109 : تتوقف كل ترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة كما هو منصوص عليه في المادة 8 من هذا الأمر، على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو الحصول على الشهادة المطلوبة.

المادة 110 : تحدد النسب المخصصة لمختلف أنماط الترقية المنصوص عليها في المادة 107 أعلاه، عن طريق القوانين الأساسية الخاصة.

المادة 111 : يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الفصل السابع

الأوسمة الشرفية والمكافآت

المادة 112 : يمكن أن يسلم الموظفون أوسمة شرفية ومكافآت في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة وشهادات وزارية.

تحدد طبيعة الأوسمة الشرفية والمكافآت وخصائصها وكيفيات منحها عن طريق التنظيم.

المادة 113 : يمكن الموظف الذي قام أثناء تأديته مهامه بعمل شجاع مثبت قانونا أو قام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة، أن يستفيد من أوسمة شرفية و/أو مكافآت، بعد استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة الوزارية المختصة.

يحدد تشكيل هذه اللجنة وسيرها وصلاحياتها الخاصة عن طريق التنظيم.

المادة 129 : ويعد في وضعية الخدمة أيضا، الموظف :

- الموجود في عطلة سنوية،
- الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني،
- الموظفة الموجودة في عطلة أمومة،
- المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد من 208 إلى 212 و 215 من هذا الأمر،
- الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط،
- الذي استدعي في إطار الاحتياط،
- الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.

المادة 130 : يمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها ضمن الشروط والكيفيات المحددة في القوانين الأساسية الخاصة.

المادة 131 : يمكن وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين (2) قابلة للتجديد مرة واحدة.

يجب أن يتمتع الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية.

يمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها و يستمر دفع رواتبهم من طرف مؤسستهم أو إدارتهم الأصلية.

المادة 132 : تحدد شروط وكيفيات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

وضعية الانتداب

المادة 133 : الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/ أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

الانتداب قابل للإلغاء.

المادة 134 : يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة :

- وظيفة عضو في الحكومة،

المادة 122 : يتحدد الراتب الرئيسي من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة مضافا إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها.

وينتج الراتب الرئيسي من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية.

المادة 123 : تحدد على التوالي قيمة النقطة الاستدلالية وكذا المعايير التي تضبط تطورها بمرسوم.

المادة 124 : تخصص التعويضات لتعويض التبعيات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات، وكذا بمكان ممارستها وبالظروف الخاصة للعمل.

تخصص المنح للحث على المردودية وتحسين الأداء.

المادة 125 : زيادة على الراتب المنصوص عليه في المادة 119 أعلاه، يمكن الموظف أن يستفيد من تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه.

المادة 126 : تؤسس كل منحة أو تعويض بمرسوم.

الباب السادس

الوضعية القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله

المادة 127 : يوضع الموظف في إحدى الوضعية الآتية :

- 1 - القيام بالخدمة،
- 2 - الانتداب،
- 3 - خارج الإطار،
- 4 - الإحالة على الاستبعاد،
- 5 - الخدمة الوطنية.

تحدد القوانين الأساسية الخاصة نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم، بناء على طلبهم، في الوضعية المنصوص عليها في الحالات 2 و 3 و 4 أعلاه.

الفصل الأول

وضعية القيام بالخدمة

المادة 128 : القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر.

الفصل الثالث

وضعية خارج الإطار

المادة 140 : وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب، في إطار أحكام المادة 135 أعلاه، في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي.

المادة 141 : لا يمكن أن يوضع في حالة خارج الإطار إلا الموظفون المتمنون إلى الفوج (أ) المنصوص عليه في المادة 8 من هذا الأمر.

تكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة، لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات.

لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات.

المادة 142 : يتقاضى الموظف الذي يوجد في وضعية خارج الإطار راتبه ويتم تقييمه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية.

المادة 143 : يعاد إدماج الموظف عند إنقضاء فترة وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا على العدد.

المادة 144 : تحدد كفاءات تطبيق أحكام المادتين 141 و 142 أعلاه، عن طريق التنظيم.

الفصل الرابع

وضعية الإحالة على الاستيداع

المادة 145 : تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل.

وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد.

غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع.

المادة 146 : تكون الإحالة على الاستيداع بقوة القانون في الحالات الآتية :

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير،
- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس (5) سنوات،

- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية،

- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها،

- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به،

- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة،

- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.

- متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

المادة 135 : يمكن انتداب الموظف بطلب منه لتمكينه من ممارسة :

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/ أو في رتبة غير رتبته الأصلية،

- وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزءا منه،

- مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.

المادة 136 : يكرس الانتداب بقرار إداري فردي من السلطة أو السلطات المؤهلة، لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر ومدة قصوى قدرها خمس (5) سنوات.

غير أن فترة الانتداب للحالات المنصوص عليها في المادة 134 أعلاه تساوي مدد شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها.

المادة 137 : يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه.

يتم تقييم الموظف المنتدب ويتقاضى راتبه من قبل الإدارة العمومية أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها.

غير أنه يمكن الموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

المادة 138 : يعاد إدماج الموظف في سلكه الأصلي، عند انقضاء مدة انتدابه، بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

المادة 139 : تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم.

يحتفظ الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات و التقاعد.
ولا يمكنه طلب الاستفادة من أي راتب مع مراعاة الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية.

المادة 155 : يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية بقوة القانون و لو كان زائدا عن العدد.

و له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له.

الفصل السادس

حركات نقل الموظفين

المادة 156 : يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي. ويتم في حدود ضرورات المصلحة.

كما تؤخذ في الاعتبار رغبات المعنيتين ووضعيتهم العائلية و أقدميتهم و كذا كفاءتهم المهنية.

المادة 157 : يمكن نقل الموظف بطلب منه، مع مراعاة ضرورة المصلحة.

المادة 158 : يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك. و يؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، و لو بعد إتخاذ قرار النقل. و يعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل.

المادة 159 : يستفيد الموظف الذي تم نقله إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به.

الباب السابع

النظام التأديبي

الفصل الأول

المبادئ العامة

المادة 160 : يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية.

- للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته،

- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

المادة 147 : إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب في وضعية إحالة على الاستيداع بقوة القانون.

بغض النظر عن أحكام المادة 149 أدناه، تساوي مدة الإحالة على الاستيداع مدة مهمة زوج الموظف.

المادة 148 : يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية، لاسيما للقيام بدراسات أو أعمال بحث، بطلب منه، بعد سنتين (2) من الخدمة الفعلية.

المادة 149 : تمنح الإحالة على الاستيداع في الحالات المنصوص عليها في المادة 146 أعلاه، لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر، قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس (5) سنوات خلال الحياة المهنية للموظف.

تمنح الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية المنصوص عليها في المادة 148 أعلاه لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر، قابلة للتجديد في حدود سنتين (2) خلال الحياة المهنية للموظف.

تكرس الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة.

المادة 150 : يمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة نشاط مربح مهما كانت طبيعته.

المادة 151 : يمكن الإدارة في أي وقت القيام بتحقيق للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية.

المادة 152 : يعاد إدماج الموظف بعد انقضاء فترة إحالته على الاستيداع في رتبته الأصلية بقوة القانون و لو كان زائدا عن العدد.

المادة 153 : تحدد كيفيات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم.

الفصل الخامس

وضعية الخدمة الوطنية

المادة 154 : يوضع الموظف المستدعي لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية".

المادة 166 : يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ.

يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل.

المادة 167 : يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

المادة 168 : يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي المثل شخصيا، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك.

ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.

يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي، تمثيلة من قبل مدافعه.

في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.

المادة 169 : يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهودا.

ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

المادة 170 : تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة.

يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة.

المادة 171 : يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة.

المادة 172 : يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار. ويحفظ في ملفه الإداري.

المادة 173 : في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا.

المادة 161 : يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

المادة 162 : تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

الفصل الثاني

العقوبات التأديبية

المادة 163 : تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات :

- 1 - الدرجة الأولى :
 - التنبيه،
 - الإنذار الكتابي،
 - التوبيخ.
- 2 - الدرجة الثانية :
 - التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام،
 - الشطب من قائمة التأهيل.
- 3 - الدرجة الثالثة :
 - التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،
 - التنزيل من درجة إلى درجتين،
 - النقل الإجباري.
- 4 - الدرجة الرابعة :
 - التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،
 - التسريح.

المادة 164 : يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه.

المادة 165 : تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

المادة 179 : تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

- 1 - المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،
- 2 - الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه.

المادة 180 : تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

- 1 - تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،
- 2 - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،
- 3 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول،
- 4 - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،
- 5 - استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

المادة 181 : تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي :

- 1 - الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
- 2 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
- 3 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- 4 - إتلاف و ثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- 5 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
- 6 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

المادة 182 : توضح القوانين الأساسية الخاصة، كلما دعت الحاجة إلى ذلك، و تبعا لخصوصيات بعض الأسلاك، مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 181 أعلاه.

يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي و كذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الأجل المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه و الجزء الذي خصم من راتبه.

المادة 174 : يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف.

ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية. وفي كل الأحوال، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً.

المادة 175 : يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

المادة 176 : يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.

و إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.

وفي حالة إعادة الاعتبار، يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني.

الفصل الثالث

الأخطاء المهنية

المادة 177 : تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص.

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي :

- أخطاء من الدرجة الأولى،
- أخطاء من الدرجة الثانية،
- أخطاء من الدرجة الثالثة،
- أخطاء من الدرجة الرابعة.

المادة 178 : تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

الفصل الثاني أيام الراحة القانونية

المادة 191 : للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا طبقا للتشريع المعمول به.

غير أنه يمكن أن يؤجل اليوم الأسبوعي للراحة، في إطار تنظيم العمل، إذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك.

المادة 192 : للموظف الحق في أيام الراحة والعطل المدفوعة الأجر المحددة في التشريع المعمول به.

المادة 193 : يوم الراحة الأسبوعي و أيام العطل المدفوعة الأجر أيام راحة قانونية.

للموظف الذي عمل في يوم راحة قانونية الحق في راحة تعويضية لنفس المدة.

تحدد كميّات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الباب التاسع العطل - الغيابات

الفصل الأول العطل

المادة 194 : للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر.

المادة 195 : يمكن الموظفين الذين يعملون في بعض المناطق من التراب الوطني، لا سيما في ولايات الجنوب، وكذا الذين يعملون في الخارج في بعض المناطق الجغرافية، الاستفادة من عطل إضافية.

تحدد كميّات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 196 : تمنح العطلة السنوية على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية التي تمتد من أول يوليو من السنة السابقة للعطلة إلى 30 يونيو من سنة العطلة.

بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف، تحتسب مدة العطلة السنوية بحصة نسبية توافق فترة العمل المؤداة.

المادة 197 : تحتسب العطلة السنوية المدفوعة الأجر على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل دون أن تتجاوز المدة الكاملة ثلاثين (30) يوما في السنة الواحدة للعمل.

المادة 183 : تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه.

المادة 184 : إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كميّات تحدد عن طريق التنظيم.

المادة 185 : لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.

الباب الثامن المدة القانونية للعمل - أيام الراحة القانونية

الفصل الأول المدة القانونية للعمل

المادة 186 : تحدد المدة القانونية للعمل في المؤسسات و الإدارات العمومية طبقا للتشريع المعمول به.

المادة 187 : يمكن أن تقلص المدة القانونية للعمل بالنسبة للموظفين الذين يقومون بنشاطات متعبة جدا و/أو خطيرة.

تحدد كميّات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 188 : يمكن مطالبة الموظفين المنتظمين لبعض الأسلاك بتأدية مهامهم ليلا بين الساعة التاسعة ليلا (21.00) والساعة الخامسة صباحا (5.00) وذلك نظرا لخصوصية المصلحة ووفقا لشروط تحددها القوانين الأساسية الخاصة.

المادة 189 : مع مراعاة مدة العمل اليومية القصوى المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يمكن دعوة الموظفين لتأدية ساعات عمل إضافية.

يتم اللجوء إلى الساعات الإضافية للضرورة القصوى للمصلحة و بصفة استثنائية.

ولا يمكن بأية حال أن تتعدى الساعات الإضافية نسبة 20 ٪ من المدة القانونية للعمل.

المادة 190 : تحدد شروط العمل الليلي وكميّات اللجوء إلى الساعات الإضافية وكذا الحقوق المرتبطة بها عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني الغيابات

المادة 207 : يستثنى الحالات المنصوص عليها

صراحة في هذا الأمر، لا يمكن الموظف، مهما تكن رتبته، أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل خلالها.

يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي.

المادة 208 : يمكن الموظف، شريطة تقديم مبرر

مسبق، الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب في الحالات الآتية :

- متابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة، في حدود أربع (4) ساعات في الأسبوع تتمشى مع ضرورات المصلحة، أو للمشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها،

- للقيام بمهام التدريس حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به،

- للمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية إذا لم يكن في وضعية انتداب،

- لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي أو المشاركة في دورات للتكوين النقابي طبقا للتشريع المعمول به.

- للمشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية.

المادة 209 : يمكن الموظف أيضا الاستفادة من

تراخيص للغياب، دون فقدان الراتب، للمشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي، التي لها علاقة بنشاطاته المهنية.

المادة 210 : للموظف الحق، مرة واحدة خلال مساره

المهني، في عطلة خاصة مدفوعة الأجر لمدة ثلاثين (30) يوما متتالية لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة.

المادة 211 : يمكن إضافة الفترات الضرورية

للسفر، إلى فترات تراخيص الغيابات المنصوص عليها في المواد من 208 إلى 210 من هذا الأمر.

المادة 212 : للموظف الحق في غياب خاص مدفوع

الأجر مدته ثلاثة (3) أيام كاملة في إحدى المناسبات العائلية الآتية :

- زواج الموظف،

- ازدياد طفل للموظف،

المادة 198 : كل فترة تساوي أربعة وعشرين (24)

يوما أو أربعة (4) أسابيع عمل تعادل شهر عمل عند تحديد مدة العطلة السنوية المدفوعة الأجر.

وتعتبر كل فترة عمل تتعدى خمسة عشر (15)

يوما معادلة لشهر من العمل بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف.

المادة 199 : يمكن استدعاء الموظف المتواجد في

عطلة لمباشرة نشاطاته للضرورة الملحة للمصلحة.

المادة 200 : لا يجوز إنهاء علاقة العمل أو إيقافها

أثناء العطلة السنوية.

المادة 201 : توقف العطلة السنوية إثر وقوع

مرض أو حادث مبرر.

ويستفيد الموظف في هذه الحالة من العطلة المرضية ومن الحقوق المرتبطة بها والمنصوص عليها في التشريع المعمول به.

المادة 202 : لا يمكن بأي حال أن تخول العطلة

المرضية الطويلة الأمد كما يحددها التشريع المعمول به، مهما كانت مدتها، الحق في أكثر من شهر واحد كعطلة سنوية.

المادة 203 : يمكن الإدارة بالنسبة للعطل المرضية

أن تقوم بإجراء مراقبة طبية إذا ما اعتبرت ذلك ضروريا.

المادة 204 : تعتبر فترات عمل لتحديد مدة

العطلة السنوية :

- فترة العمل الفعلي،

- فترة العطلة السنوية،

- فترات الغيابات المرخص بها من قبل الإدارة،

- فترات الراحة القانونية المنصوص عليها في

المادتين 191 و192 أعلاه،

- فترات عطلة الأمومة أو المرض أو حوادث العمل،

- فترات الإبقاء في الخدمة الوطنية أو التجنيد

ثانية.

المادة 205 : لا يمكن بأي حال تعويض العطلة

السنوية براتب.

المادة 206 : يمنع تأجيل العطلة السنوية، كلها أو

جزء منها، من سنة إلى أخرى.

غير أنه يمكن الإدارة، إذا استدعت ضرورة

المصلحة ذلك أو سمحت به، إما جدولة العطلة السنوية

أو تأجيلها أو تجزئتها في حدود سنتين.

المادة 219 : يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري . و يتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة.
إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها.

المادة 220 : لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (2) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

غير أنه، يمكن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) ابتداءً من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة.
وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية.

الباب الحادي عشر أحكام انتقالية ونهائية

المادة 221 : تبقى الأحكام القانونية الأساسية المعمول بها عند تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية، لا سيما أحكام المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ومجموع النصوص المتخذة لتطبيقه، وكذا النصوص المتعلقة بالرتب والأنظمة التعويضية، سارية المفعول إلى غاية صدور النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا الأمر.

المادة 222 : تلغى الفقرة 2 من المادة 22 من القانون رقم 90 - 02 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

المادة 223 : يطبق نظام التصنيف والمرتبات المنصوص عليه في المواد من 114 إلى 126 من هذا الأمر، مع احترام الحقوق المكتسبة للموظفين.

المادة 224 : ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليوس سنة 2006.

عبد العزيز بوتفليقة

- ختان ابن الموظف،
- زواج أحد فروع الموظف،
- وفاة زوج الموظف،
- وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.

المادة 213 : تستفيد المرأة الموظفة، خلال فترة الحمل والولادة، من عطلة أمومة وفقا للتشريع المعمول به.

المادة 214 : للموظفة المرضعة الحق، ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة، ولمدة سنة، في التغيب ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال السنة (6) أشهر الأولى وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال الأشهر الستة (6) الموالية.

يمكن توزيع هذه الغيابات على مدار اليوم حسبما يناسب الموظفة.

المادة 215 : يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة، لا يمكن أن تتجاوز مدتها عشرة (10) أيام في السنة.

الباب العاشر إنهاء الخدمة

المادة 216 : ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن :

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها،
- فقدان الحقوق المدنية،
- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية،
- العزل،
- التسريح ،
- الإحالة على التقاعد،
- الوفاة.

يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين.

المادة 217 : الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي.

المادة 218 : لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية.

قوانين

- وبمقتضى القانون رقم 79-07 المؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق 21 يوليو سنة 1979 والمتضمن قانون الجمارك، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 17 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالحاسبة العمومية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 23 صفر عام 1417 الموافق 9 يوليو سنة 1996 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 2 رمضان عام 1417 الموافق 11 يناير سنة 1997 والمتعلق بالتصريح بالملكيات،

- وبمقتضى الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض،

- وبمقتضى القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما،

- وبعد رأي مجلس الدولة،

- وبعد مصادقة البرلمان،

يصدر القانون الآتي نصه :

الباب الأول

أحكام عامة

الهدف

المادة الأولى : يهدف هذا القانون إلى مايتي:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته،

- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص،

- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات.

قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 119 و120 و122-7 و126 و132 منه،

- وبمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003 المصادق عليها بتحفظ بالرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004،

- وبمقتضى الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004 والمتضمن القانون الأساسي للقضاء،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004 الذي يحدد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم،

المصطلحات

المادة 2 : يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي :
أ) "الفساد": كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون.

ب) "موظف عمومي" :

1 - كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

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

3 - كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ج) "موظف عمومي أجنبي": كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية.

د) "موظف منظمة دولية عمومية": كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

هـ) "الكيان": مجموعة من العناصر المادية أو غير المادية أو من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معين.

و) "الممتلكات": الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها.

ز) "العائدات الإجرامية": كل الممتلكات المتأتية أو المتحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جريمة.

ح) "التجميد" أو "الحجز": فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتا، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى.

ط) "المصادرة": التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية.

ي) "الجرم الأصلي": كل جرم تأتت منه عائدات يمكن أن تصبح موضوع تبييض للأموال وفقا للتشريع المعمول به ذي الصلة.

ك) "التسليم المراقب": الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه.

ل) "الاتفاقية": اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

م) "الهيئة": يقصد بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الباب الثاني

التدابير الوقائية في القطاع العام

التوظيف

المادة 3 : تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية :

1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة،

2 - الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد،

3 - أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية،

4 - إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

التصريح بالممتلكات

المادة 4 : قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته.

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية.

يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول.

إبرام الصفقات العمومية

المادة 9 : يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية.

ويجب أن تكرر هذه القواعد على وجه الخصوص :
- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية،

- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء،
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية،
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

تسيير الأموال العمومية

المادة 10 : تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ولاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها.

الشفافية في التعامل مع الجمهور

المادة 11 : لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا :

- باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيورها، وكيفية اتخاذ القرارات فيها،

- بتبسيط الإجراءات الإدارية،
- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية،

- بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين،
- بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وبتبيين طرق الطعن المعمول بها.

التدابير المتعلقة بسلك القضاة

المادة 12 : لتحسين سلك القضاة ضد مخاطر الفساد، توضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول.

في القطاع الخاص

المادة 13 : تتخذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، والنص عند الاقتضاء، على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها.

كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة.

محتوى التصريح بالامتلاكات

المادة 5 : يحتوي التصريح بالامتلاكات، المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه، جردا للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ، في الجزائر و/ أو في الخارج.

يحرر هذا التصريح طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم.

كيفية التصريح بالامتلاكات

المادة 6 : يكون التصريح بالامتلاكات الخاص برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين (2) المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

يصرح القضاة بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

يتم تحديد كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم.

مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين

المادة 7 : من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، لا سيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية.

المادة 8 : يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد.

تدابير منع تبويض الأموال

المادة 16 : دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ما له قيمة، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع وكشف جميع أشكال تبويض الأموال وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

الباب الثالث

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إنشاء هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته

المادة 17 : تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

النظام القانوني للهيئة

المادة 18 : الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية. تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم.

استقلالية الهيئة

المادة 19 : تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية :

1 - قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.

2 - تحديد صيغة اليمين عن طريق التنظيم.

3 - تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها،

4 - التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها،

5 - ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة والشتيم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

مهام الهيئة

المادة 20 : تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية :

ولهذا الغرض يجب أن تنص التدابير المذكورة، لاسيما على ما يأتي :

1 - تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية،

2 - تعزيز وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية ونزيهة وسليمة، للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقتها التعاقدية مع الدولة،

3 - تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص،

4 - الوقاية من الاستخدام السيء للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص،

5 - تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

معايير المحاسبة

المادة 14 : يجب أن تساهم معايير المحاسبة وتدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص في الوقاية من الفساد وذلك بمنع ما يأتي :

1 - مسك حسابات خارج الدفاتر،

2 - إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبينها بصورة واضحة،

3 - تسجيل نفقات وهمية، أو قيد التزامات مالية دون تبين غرضها على الوجه الصحيح،

4 - استخدام مستندات مزيفة،

5 - الإلتفاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الأجل المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

مشاركة المجتمع المدني

المادة 15 : يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل :

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،

- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع،

- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و/أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون.

علاقة الهيئة بالسلطة القضائية

المادة 22 : عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الاختتام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

السر المهني

المادة 23 : يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقاتهم المهنية بالهيئة. كل خرق للالتزام المذكور في الفقرة السابقة، يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات لجريمة إفشاء السر المهني.

تقديم التقرير السنوي

المادة 24 : ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

الباب الرابع

التجريم والعقوبات وأساليب التحري

رشوة الموظفين العموميين

المادة 25 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج :

1 - كل من وعد موظفاً عمومياً بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته،

2 - كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية

المادة 26 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج :

1 - اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية،

2 - تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،

3 - إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،

4 - جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإنزائها،

5 - التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،

6 - تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 أعلاه في فقرتيها 1 و3،

7 - الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد،

8 - ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً، على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين،

9 - السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي،

10 - الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقييمها.

تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق

المادة 21 : يمكن الهيئة، في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي

المادة 29 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها.

الفدر

المادة 30 : يعد مرتكبا لجريمة الفدر ويعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم.

الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم

المادة 31 : يعاقب بالحبس من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة، تحت أي شكل من الأشكال، ولاي سبب كان، ودون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة.

استغلال النفوذ

المادة 32 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج :

1- كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرص الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر،

2- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.

1 - كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤثر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير،

2 - كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم، ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التمويل.

الرشوة في مجال الصفقات العمومية

المادة 27 : يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجره أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية

المادة 28 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج :

1- كل من وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو بغيرها،

2- كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية، يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

يعتبر الإثراء غير المشروع المذكور في الفقرة الأولى من هذه المادة جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

تلقي الهدايا

المادة 38 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج، كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بهامه.

يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة.

التمويل الخفي للأحزاب السياسية

المادة 39 : دون الإخلال بالأحكام الجزائية السارية المفعول، المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية، يعاقب كل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية، بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

الرشوة في القطاع الخاص

المادة 40 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج :

1- كل شخص وعد أو عرض أو منح، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة على أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأية صفة كانت، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته،

2- كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة، يطلب أو يقبل بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيانه لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته.

اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص

المادة 41 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل فيه بأية صفة أثناء مزاولة نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، تعتمد اختلاس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه.

إساءة استغلال الوظيفة

المادة 33 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر.

تعارض المصالح

المادة 34 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 9 من هذا القانون.

أخذ فوائد بصفة غير قانونية

المادة 35 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.

عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات

المادة 36 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقيم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

الإثراء غير المشروع

المادة 37 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخله المشروعة.

يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا القانون، كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة بأية طريقة كانت.

تبويض العائدات الإجرامية

المادة 42 : يعاقب على تبويض عائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، بنفس العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول في هذا المجال.

الإخفاء

المادة 43 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل شخص أخفى عمدا كلا أو جزءا من العائدات المتحصل عليها من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

إعاقة السير الحسن للعدالة

المادة 44 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج :

- 1- كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا لهذا القانون،
- 2- كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقا لهذا القانون،
- 3- كل من رفض عمدا ودون تبرير تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة.

حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا

المادة 45 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم.

البلاغ الكيدي

المادة 46 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل من أبلغ عمدا وبأية طريقة كانت السلطات المختصة ببلاغ كيدي يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ضد شخص أو أكثر.

عدم الإبلاغ عن الجرائم

المادة 47 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى

500.000 دج ، كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم.

الظروف المشددة

المادة 48 : إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا، أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، أو ضابطا عموميا، أو عضوا في الهيئة، أو ضابطا أو عون شرطة قضائية، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، أو موظف أمانة ضبط، يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة المقررة للجريمة المرتكبة.

الإعفاء من العقوبات وتخفيفها

المادة 49 : يستفيد من الأذار المعفية من العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات، كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة، بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية، عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبها.

عدا الحالة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، تخفف العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والذي، بعد مباشرة إجراءات المتابعة، ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها.

العقوبات التكميلية

المادة 50 : في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن الجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات.

التجميد والحجز والمصادرة

المادة 51 : يمكن تجميد أو حجز العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، بقرار قضائي أو بأمر من سلطة مختصة.

في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصد أو حقوق الغير حسن النية.

تكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها
وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

الباب الخامس

التعاون الدولي واسترداد الموجودات

التعاون القضائي

المادة 57 : مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل وفي حدود ما تسمح به المعاهدات والاتفاقات والترتيبات ذات الصلة والقوانين، تقام علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن، خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية

المادة 58 : دون الإخلال بالأحكام القانونية المتعلقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وبغرض الكشف عن العمليات المالية المرتبطة بالفساد، يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، وطبقا للتنظيم المعمول به أن :

1 - تلتزم بالمعطيات الواردة بشأن الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يتعين أن تطبق عليهم المؤسسات المالية الفحص الدقيق على حساباتها، وكذا أنواع الحسابات والعمليات التي تتطلب متابعة خاصة، بالإضافة إلى التدابير الواجب اتخاذها لفتح هذه الحسابات ومسكها وتسجيل العمليات،

2 - تأخذ بعين الاعتبار المعلومات التي تبلغ لها في إطار التعامل مع السلطات الأجنبية، ولا سيما المتعلقة منها بهوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يجب مراقبة حساباتهم بدقة،

3 - تمسك كشوف وافية للحسابات والعمليات المتعلقة بالأشخاص المذكورين في الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة، لفترة خمس (5) سنوات كحد أدنى من تاريخ آخر عملية مدونة فيها، على أن تتضمن هذه الكشوف معلومات عن هوية الزبون، وقدر الإمكان، معلومات عن هوية المالك المنتفع.

التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية

المادة 59 : من أجل منع تحويل عائدات الفساد وكشفها، لا يسمح أن تنشأ بالإقليم الجزائري مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة.

وتحكم الجهة القضائية أيضا برد ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح، ولو انتقلت إلى أصول الشخص المحكوم عليه أو فروعه أو إخوته أو زوجه أو أصهاره سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى.

المشاركة والشروع

المادة 52 : تطبق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها.

مسؤولية الشخص الاعتباري

المادة 53 : يكون الشخص الاعتباري مسؤولا جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقا للقواعد المقررة في قانون العقوبات.

التقادم

المادة 54 : دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن.

وفي غير ذلك من الحالات، تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية.

غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في **المادة 29** من هذا القانون، تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها.

آثار الفساد

المادة 55 : كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن التصريح ببطلانه وانعدام آثاره من قبل الجهة القضائية التي تنظر في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية.

أساليب التحري الخاصة

المادة 56 : من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق، على النحو المناسب وبإذن من السلطة القضائية المختصة.

يمكن الجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبويض الأموال أو جريمة أخرى من اختصاصها وفقا للتشريع الجاري به العمل، أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والمكتسبة عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو تلك المستخدمة في ارتكابها.

ويقضى بمصادرة الممتلكات المذكورة في الفقرة السابقة حتى في انعدام الإدانة بسبب انقضاء الدعوى العمومية أو لأي سبب آخر.

التجميد والحجز

المادة 64 : وفقا للإجراءات المقررة، يمكن الجهات القضائية أو السلطات المختصة بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بتجميد أو حجز العائدات المتأتية من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب هذه الجرائم، أن تحكم بتجميد أو حجز تلك الممتلكات شريطة وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات ووجود ما يدل على أن مثل تلك الممتلكات هو المصادرة.

يمكن الجهة القضائية المختصة أن تتخذ الإجراءات التحفظية المذكورة في الفقرة السابقة على أساس معطيات ثابتة، لاسيما إيقاف أو اتهام أحد الأشخاص الضالعين في القضية بالخارج.

ترد الطلبات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة، وفق الطرق المنصوص عليها في المادة 67 أدناه، وتتولى النيابة العامة عرضها على المحكمة المختصة التي تفصل فيها وفقا للإجراءات المقررة في مادة القضاء الاستعجالي.

رفع الإجراءات التحفظية

المادة 65 : يجوز رفض التعاون الرامي إلى المصادرة المنصوص عليه في هذا القانون، أو إلغاء التدابير التحفظية، إذا لم تقم الدولة الطالبة بإرسال أدلة كافية في وقت معقول، أو إذا كانت الممتلكات المطلوب مصادرتها ذات قيمة زهيدة. غير أنه قبل رفع أي إجراء تحفظي، يمكن السماح للدولة الطالبة بعرض ما لديها من أسباب تبرر إبقاء الإجراءات التحفظية.

طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة

المادة 66 : فضلا عن الوثائق والمعلومات اللازمة التي يجب أن تتضمنها طلبات التعاون القضائي وفقا

كما لا يرخص للمصارف والمؤسسات المالية المنشأة في الجزائر بإقامة علاقات مع مؤسسات مالية أجنبية تسمح باستخدام حساباتها من طرف مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة.

تقديم المعلومات

المادة 60 : يمكن السلطات الوطنية المماثلة أن تمد السلطات الأجنبية المختصة بالمعلومات المالية المفيدة المتوفرة لديها، بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها، وفي إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، واسترجاعها.

الحساب المالي المتواجد بالخارج

المادة 61 : يلتزم الموظفون العموميون الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب، بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة، وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات، وذلك تحت طائلة الجزاءات التأديبية ودون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة.

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات

المادة 62 : تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية، من أجل الاعتراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أفعال الفساد.

ويمكن الجهات القضائية التي تنظر في الدعاوى المرفوعة طبقا للفقرة الأولى من هذه المادة، أن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن الضرر الذي لحقها.

وفي جميع الحالات التي يمكن أن يتخذ فيها قرار المصادرة، يتعين على المحكمة التي تنظر في القضية أن تأمر بما يلزم من تدابير لحفظ حقوق الملكية المشروعة التي قد تطالب بها دولة أخرى طرف في الاتفاقية.

استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة

المادة 63 : تعتبر الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادرة ممتلكات اكتسبت عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها نافذة بالإقليم الجزائري طبقا للقواعد والإجراءات المقررة.

للقواعد والإجراءات المعمول بها في حدود الطلب، وذلك طالما أنها تنصب على عائذات الجريمة أو الممتلكات أو العتاد أو أية وسائل استعملت لارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

التعاون الخاص

المادة 69 : يمكن تبليغ معلومات خاصة بالعائذات الإجرامية وفقا لهذا القانون، إلى أية دولة طرف في الاتفاقية دون طلب مسبق منها، عندما يتبين أن هذه المعلومات قد تساعد الدولة المعنية على إجراء تحقيقات أو متابعات أو إجراءات قضائية أو تسمح لتلك الدولة بتقديم طلب يرمي إلى المصادرة.

التصرف في الممتلكات المصادرة

المادة 70 : عندما يصدر قرار المصادرة طبقا لأحكام هذا الباب، يتم التصرف في الممتلكات المصادرة وفقا للمعاهدات الدولية ذات الصلة والتشريع المعمول به.

الباب السادس

أحكام مختلفة وختامية

المادة 71 : تلغى الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما المواد 119 و 119 مكرر 1 و 121 و 122 و 123 و 124 و 125 و 126 و 126 مكرر و 127 و 128 و 128 مكرر و 128 مكرر 1 و 129 و 130 و 131 و 133 و 134 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمذكور أعلاه، وكذا الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11 يناير سنة 1997 والمذكور أعلاه.

المادة 72 : تعوض كل إحالة إلى المواد الملغاة في التشريع الجاري به العمل، بالمواد التي تقابلها من هذا القانون، وذلك كما يأتي :

- المادتان 119 و 119 مكرر 1 من قانون العقوبات الملغيتان تعوضان بالمادة 29 من هذا القانون،
- المادة 121 من قانون العقوبات الملغاة تعوض بالمادة 30 من هذا القانون،
- المادة 122 من قانون العقوبات الملغاة تعوض بالمادة 31 من هذا القانون،
- المواد 123 و 124 و 125 من قانون العقوبات الملغاة تعوض بالمادة 35 من هذا القانون،
- المواد 126 و 126 مكرر و 127 و 129 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 25 من هذا القانون،
- المادة 128 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 32 من هذا القانون،

لما تقرره الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف وما يقتضيه القانون، ترفق الطلبات المقدمة من إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية، لأجل الحكم بالمصادرة أو تنفيذها، حسب الحالات بما يأتي :

1- بيان بالوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة، ووصف الإجراءات المطلوبة، إضافة إلى نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من الأمر الذي استند إليه الطلب، حيثما كان متاحا وذلك إذا تعلق الأمر باتخاذ إجراءات التجميد أو الحجز أو بإجراءات تحفظية،

2- وصف الممتلكات المراد مصادرتها وتحديد مكانها وقيمتها متى أمكن ذلك، مع بيان بالوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة، والذي يكون مفصلا بالقدر الذي يسمح للجهات القضائية الوطنية باتخاذ قرار المصادرة طبقا للإجراءات المعمول بها، وذلك في حالة الطلب الرامي إلى استصدار حكم بالمصادرة.

3- بيان يتضمن الوقائع والمعلومات التي تحدد نطاق تنفيذ أمر المصادرة الوارد من الدولة الطالبة، إلى جانب تقديم هذه الأخيرة لتصريح يحدد التدابير التي اتخذتها لإشعار الدول الأطراف حسنة النية، بشكل مناسب، وكذا ضمان مراعاة الأصول القانونية والتصريح بأن حكم المصادرة نهائي، وذلك إذا تعلق الأمر بتنفيذ حكم بالمصادرة.

إجراءات التعاون الدولي من أجل المصادرة

المادة 67 : يوجه الطلب الذي تقدمه إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية، لمصادرة العائذات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات أو الوسائل الأخرى المذكورة في المادة 64 من هذا القانون، والمتواجدة على الإقليم الوطني، مباشرة إلى وزارة العدل التي تحولها للنائب العام لدى الجهة القضائية المختصة.

ترسل النيابة العامة هذا الطلب إلى المحكمة المختصة مرفقا بطلباتها، ويكون حكم المحكمة قابلا للاستئناف والطعن بالنقض وفقا للقانون.

تنفذ أحكام المصادرة المتخذة على أساس الطلبات المقدمة وفقا لهذه المادة بمعرفة النيابة العامة بكافة الطرق القانونية.

تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة عن جهات قضائية أجنبية

المادة 68 : ترد قرارات المصادرة التي أمرت بها الجهات القضائية لإحدى الدول الأطراف في الاتفاقية، عبر الطرق المبينة في المادة 67 أعلاه، وتنفذ طبقا

- وبمقتضى القانون رقم 88-27 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1408 الموافق 12 يوليو سنة 1988 والمتضمن تنظيم التوثيق،

- وبمقتضى القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبويض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافئتهما،

- وبعد رأي مجلس الدولة،

- وبعد مصادقة البرلمان،

يصدر القانون الآتي نصه :

الباب الأول أحكام عامة

المادة الأولى : يهدف هذا القانون إلى وضع القواعد العامة لمهنة الموثق وتحديد كفايات تنظيمها وممارستها.

المادة 2 : تنشأ مكاتب عمومية للتوثيق، تسري عليها أحكام هذا القانون والتشريع المعمول به، ويمتد اختصاصها الإقليمي إلى كامل التراب الوطني.

تنشأ وتلغى المكاتب العمومية للتوثيق وفقا لمعايير موضوعية، بموجب قرار من وزير العدل، حافظ الاختصاص.

المادة 3 : الموثق ضابط عمومي، مفوض من قبل السلطة العمومية، يتولى تحرير العقود التي يشترط فيها القانون الصبغة الرسمية، وكذا العقود التي يرغب الأشخاص إعطاءها هذه الصبغة.

المادة 4 : يتمتع مكتب التوثيق بالحماية القانونية، فلا يجوز تفتيشه أو حجز الوثائق المودعة فيه، إلا بناء على أمر قضائي مكتوب، وبحضور رئيس الغرفة الجهوية للموثقين أو الموثق الذي يمثل أو بعد إخطاره قانونا.

يقع تحت طائلة البطلان، كل إجراء يخالف أحكام هذه المادة.

الباب الثاني الالتحاق بالمهنة وكفايات ممارستها

الفصل الأول شروط الالتحاق بمهنة الموثق

المادة 5 : تحدث شهادة الكفاءة المهنية للتوثيق.

تنظم وزارة العدل مسابقة الالتحاق بالتكوين للحصول على شهادة الكفاءة المهنية للتوثيق، بعد استشارة الغرفة الوطنية للموثقين في هذا الشأن.

- المادة 128 مكرر من قانون العقوبات تعوض بالمادة 26 من هذا القانون،

- المادة 128 مكرر 1 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 27 من هذا القانون.

فيما يخص الإجراءات القضائية الجارية تعوض كل إشارة إلى المواد الملغاة بالمواد التي تقابلها في هذا القانون مع مراعاة أحكام المادة 2 من قانون العقوبات.

المادة 73 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006.

عبد العزيز بوتفليقة



قانون رقم 06 - 02 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 119 (الفقرتان 1 و 3) و 120 و 122 و 125 (الفقرة 2) و 126 منه،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005 والمتعلق بالتنظيم القضائي،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 17 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،