



أ مساهل عبد الرحمن — المركز الجامعي نور البشير البيض

### ملخص:

ان التسيب الإداري ظاهرة من الظواهر التي برزت في أغلب الإدارات الحكومية. وقد ساهم في تفاقم هذه الظاهرة العديد من الأسباب، كالأسباب الاجتماعية وتردي مستويات الأجور ونقص الرقابة والصرامة في تطبيق القوانين، إضافة الى نقص الوازع الديني والأخلاقي لموظفي الدوائر الحكومية، وتفشي ظواهر سلبية أخرى كالرشوة والفساد والاختلاسات.

ولقد اجتهد الفقه القانوني الجزائري في محاولة رسم معالم دقيقة للوظيفة العمومية وعلاقتها بالموظف العام، وذلك بصدر الأمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427، الموافق 15 يوليو سنة 2006، الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ان هذا القانون بين واجبات وحقوق الموظف العام، كما رسم العلاقة التي من المفروض أن تسود بينه وزملائه والإدارة التي ينتمي لها، ومرؤوسيه ورؤسائه، بل وحتى مع طالبي الخدمة العامة أثناء توليه لعمله.

لكن ورغم ذلك، فانه لا يكاد يمر يوم الا سمعنا ورأينا بأمر أعيننا التسيب والإهمال يطال ادارتنا ومؤسساتنا العمومية، بل والأخطر من ذلك أنه يحدث على مرأى ومسمع من الكل ولا أحد تحرك. والمتفق عليه أن القانون لا يردع وحده ان لم يصاحبه ذلك وعي ديني نضوي، يستطيع به المجتمع المسلم أن يواجه الظواهر السلبية التي تغزوا مؤسساتنا. لذلك يجب التفكير من الآن في اعداد نظام اداري جديد يرتكز على الأخلاق الإسلامية السامية التي جاء بها ديننا الحنيف. وتعليم الأجيال الصاعدة معنى الخوف من الله تعالى والإخلاص والاجتهاد في العمل، ونبذ التسيب والإهمال والكسل.

### الكلمات الافتتاحية:

الوظيفة العمومية، الموظف العام، الإدارة العامة، التسيب الإداري، الأخلاق الإسلامية، الرقابة الإلهية والذاتية.



رغم اعتبار التسبب الإداري من الطابوهات بالنسبة للإدارات الحكومية في كثير من البلاد النامية، إلا أن الدراسات في علم الإدارة والتسيير تطرق له من جوانب مختلفة ومتعددة. كما أن القانون الإداري وقانون الوظيفة العامة في هذه البلدان بين في شكل قواعد ملزمة واجبات الموظف وحقوقه وما ينبغي أن يحترمه أثناء ممارسته للخدمة العامة.

لكن الشيء الملفت للانتباه أن تلك القواعد الملزمة والتعليمات الإدارية الصارمة، لم تحد من استفحال هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد حسن سير المرفق العام في بلداننا. بل والأكثر من ذلك أنها أصبحت من المظاهر التي تميز مؤسساتنا وادارتنا العمومية.

فالدول العربية والإسلامية أصبحت من البلدان التي تحتل المراتب الأخيرة بين الدول فيما يخص الشفافية والحوكمة الإدارية، رغم أن ديننا يحض على الاتصاف بالأخلاق العالية والانضباط والتمسك بمعايير العدالة والصدق والشفافية في كل المعاملات اليومية.

إن الجزائر وعلى غرار الكثير من البلدان العربية والإسلامية تشكوا بما لا يدع مجالاً للشك من هذه الظاهرة، والفقهاء القانونيون تنبهوا لمثل هذا الإشكال. لذلك عمد المشرع الجزائري لاستصدار العديد من القوانين والتشريعات للحد من هذه الظاهرة. لكن الإشكال يبقى في جدية تطبيق هذه القوانين. سواء على المستويات العليا، أو على مستوى الموظف في حد ذاته.

والإشكال المطروح من خلال هذه الورقة، هو هل يمكن اعتبار تشريعات العمل والقانون الداخلي للمؤسسات وحده الكفيل بالقضاء على هذه الظاهرة؟ وماهي الحلول البديلة في حالة فشل ذلك؟

#### أولاً-التسيب، الوظيفة العامة والموظف العام..... ما طبيعة العلاقة؟

تعاني ادارتنا ومؤسساتنا العمومية حالة تكاد تكون فريدة من نوعها في العالم المعاصر - ان لم نكن نبالغ طبعاً - ذلك انه على الرغم من الإمكانيات الهائلة والبرامج الطموحة والأموال المرصودة للعملية التنموية، إلا أنها لا تكاد تحقق الحد الأدنى والنسبة الدنيا من الأهداف المنشودة لها.

فابتداء من الأخبار التي تنشرها وسائل الاعلام المقروءة والمسموعة والمرئية وحتى الافتراضية، عن النهب للمال العام والجرائم واللامبالاة من طرف الكثير من مسيري وموظفي القطاع العام، من أعلى المستويات الى أدناها. كل تلك الأخبار لا ننكر الكثير ان تحميل المسؤولية في هذه المشكلة للمسؤولين فقط. لهُو من قبيل الظلم والتعميم. فلا ننكر أن الموظفين والعمال البسطاء كذلك، بالنقص كيفما كانت.

والكثير من الناس يخلط فيما بين مصطلحي "التسيب الإداري" و"الفساد الإداري"، فالفساد الإداري يعبر عن حالة يتسم فيها الفرد المسؤول بخاصية تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة في قضاء الشؤون العامة للمواطنين. بمعنى أن يستخدم الموظف رتبته ونفوذه ومنصبه في قضاء شؤونه الخاصة، كأن يستخدم سيارة المصلحة لقضاء شؤونه، أو يستلم رشوة من مواطن على أن يسرع له في تحضير ملفه وغيرها من الأمور المألوفة في واقعنا الحالي. أما بالنسبة للتسيب الإداري فهو الإهمال



العمدي لمنصب العمل بشكل كلي أو جزئي، وهو منتشر بكثرة في الإدارات العمومية والمصالح الحكومية، من أدنى الموظفين الى أعلى المستويات.

ويقدم كل من الجعلي ومهدي<sup>1</sup> تعريفا للتسيب على انه "تخلي العاملين وانصرافهم عن القيام بأداء واجباتهم جزئيا أو كليا و عدم بذل المفترض والمتوقع منهم من مجهود مما يؤدي الى عدم انتظام العمل والى تدني مستويات الكفاءة و الكفاية الإنتاجية". وهذا التعريف رغم أنه مهم جدا ، خاصة أن هذا البحث كان من أوائل المحاولات من الباحثين العرب لمناقشة والبحث في هذا الموضوع . الا انه لم يخل من النقص بحيث ركز على ظاهرة التخلي عن العمل وهي يمكن أن تكون بطريقتين، تخلي جزئي وتخلي نهائي عن العمل أو دوران العمل... الى غيرها من المصطلحات الأخرى .

أما فيما يخص من مسيري وموظفي القطاع العام أو ما يسمى بالتسيب الوظيفي فقد عرفه طلبه<sup>2</sup> بأنه " السلوك المنحرف في أداء الالتزامات والواجبات تجاه الإدارة والمجتمع مما ينجم عنه قدرة الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسة العامة للدولة والخاصة بتأمين الخدمات الأساسية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية " .

ان هذا التعريف أكثر حداثة من التعريف الأول، فهو يشير الى شيء مهم، وهو أن التسيب هو سلوك منحرف. والانحراف في علم الإدارة يعني عدم الوصول الى الهدف الذي تم التخطيط له مسبقا ، سواء في عملية الإنتاج أو التسويق أو التنظيم والتنسيق وغيرها من الأنشطة الإنتاجية والإدارية . لذلك فيمكن القول أن التسيب يمكن أن يمس كل المستويات الإدارية والإشرافية والتنظيمية وبالخصوص فئة ذوي الياقات الزرقاء، الذي يتميز أغلبهم بمحدودية المستوى الثقافي. ولكن ذلك لا ينفي تورط المسؤولين بالإدارات العليا في الفساد والتسيب والإهمال.

اذا فالتسيب الوظيفي هو مصطلح اشمل واعم من أن يمكن حصره في التأخر عن العمل أو الخروج ومغادرة مكان العمل قبل انتهاء الدوام الرسمي ، فقد لا يقوم الموظف بأي مما ذكر سابقا ولكنه يكون متقاعسا أو مهملا، فيكون بذلك متسببا. ولذلك فالمشكلة هنا أن الموظف يحصل على أجر يومي الذي هو عبارة عن تقسيم لراتبه على عدد أيام الشهر ، ولكن في مقابل ذلك لو حسبنا وقت نشاطه الفعلي لربما وجدنا أنه لا يعمل الا 3 أو 4 ساعات في اليوم بدل 8 ساعات المنصوص عليها في اغلب الإدارات والمؤسسات العمومية .

وعلى كل حال ، فالأشكال والمؤشرات المتفق عليها بالنسبة لتعريف مفهوم التسيب في أغلب الأحوال هي متعددة ومختلفة ، لذلك فهي تصنف وتؤول حسب طبيعة وثقافة كل منطقة او دولة او ثقافة كل مؤسسة . فالفعل الموصوف بالتسيب في مؤسسة

<sup>1</sup> - محمد عثمان الجعلي ومهدي محمد أمين ، تسيب العاملين :محاولة لتأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية . المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان

1985،ص13

<sup>2</sup> - عبد الله طلبه ، ظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية ، مجلة الفكر السياسي ، العدد 6، 1999،ص.150بأنه



معينة قد لا يوصف بنفس الصفة فى مؤسسة أخرى أو ثقافة أخرى أو منطقة جغرافية معينة . فمثلا الموظف الذى يخرج من مكان العمل قبل الوقت الرسمى للخروج بخمس دقائق أو عشر دقائق فى اليابان يعتبر متسببا . أما فى دولنا النامية فأكثرها يعتبرونه فى حكم العادى بل وربما ان لم نكن نبالغ فهو من أكثر الموظفين الملتزمين بوقت الخروج .

ان علم الإدارة ومناجنت الموارد البشرية يحدد العديد من المعايير والسلوكيات التى تجعل الموظف أو العامل متسببا، ومن أهمها:

- التأخر العمدي عن العمل فى المواعيد المحددة.
- عدم التواجد فى منصب العمل فترات طويلة دون مبرر.
- عدم استغلال وقت العمل الرسمى للأداء الواجبات والأعمال الرسمية، وانشغال العاملين وانصرافهم للقيام بأعمال غير رسمية (قراءة صحف، استقبال الزوار والمعارف ، استعمال الهاتف ووسائل العمل لقضايا خاصة ...)
- الاستهانة بالملكية العامة وانعدام المسؤولية اتجاهها.
- عدم الانصياع للأوامر والتعليمات وفقدان احترام المرؤوسين للرؤساء.
- عدم المحافظة على سرية الوظيفة.
- تفشي اللامبالاة والكسل المكتبي.
- انعدام دافع العمل بجد وإخلاص.
- التهرب من اتخاذ القرارات ; .
- ضعف الرقابة والاشراف من قبل الرؤساء على مرؤوسيهم وعدم الجدية فى متابعة الأداء.

ويمكن إضافة المزيد من أشكال التسيب الوظيفي، ولكن نكتفى بهذا القدر نظرا لتعدد اشكاله وتنوعه حسب بيئات العمل المختلفة. ولذلك فينتج عنه العديد من الآثار السلبية التى تؤثر على المردودية الفردية والجماعية للموظفين، بالإضافة الى تدني الروح الإبداعية وانعدام الحس الوظيفي والمسؤولية، تدني مستوى الإنتاج كما وكيفا ورفع كلفة تأدية الخدمات العامة، تأخر انجاز الأعمال، تفشي أسلوب تعقيد الإجراءات الإدارية والتسويق، هجرة الكثير من ذوي الخبرة والمؤهلات (التسرب الوظيفي)، الاضرار بالممال العام، تفشي ظاهرة الرشوة والمحسوبية (الفساد الإداري).

وهناك آثار أخرى عديدة للتسيب الوظيفي، كان من نتائجها اختيار الاقتصاد الوطنى وضعف المنظمات والمؤسسات الحكومية وفقدانها للثقة التى من المفترض أن يمنحها إياها الموظفون، ومن خلال ما سبق يتضح لنا خطورة التسيب الوظيفي على مستقبل البلاد التى تنتشر فيها هذه الظاهرة المدمرة.



ان المشرع الجزائري ورغم استفحال ظاهرة التسيب في ادارتنا ومؤسساتنا العمومية، لم يغفل هذه الظاهرة. ولقد صدرت العديد من القوانين وسطرت الكثير من الإجراءات الإدارية والقوانين الداخلية. وذلك كله بهدف التقليل من الاثار السلبية الناتجة عن التسيب ومحاولة حصره في أضيق نطاق. ومن أهم القوانين الصادرة في الشأن هو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>3</sup> والذي سوف نتطرق له بحكم أنه القانون والذي يحدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في اطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة (المادة 01).

فلقد أعطى المشرع للعديد من الحقوق الشخصية والحرية النسبية كما حدد له واجبات معينة، وذلك اجتنابا لتعطيل العمل أو افتعال مشاكل واضطرابات قد تعيق تقديم الخدمة العمومية أو الاضرار بالصالح العام. فللموظف حق الاضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما (المادة 36). كما يحق له ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية (المادة 37)، والتكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية (المادة 38)، وكذلك الحق في العطل المنصوص عليها في القانون (المادتين 39 و 194). فلكل موظف الحق في الحصول على تعويض عن العمل الذي يؤديه سواء مالي (المادتين 120 و 126) أو معنوي أي التقييم العادل (المادة 99).

ان صدور هذه المواد لا تعني أنها تطبق بكل صرامة في مؤسساتنا العمومية، بل ان الكثير منها هي حبر على ورق أو يساء تطبيقها. لذلك نجد أن الكثير من موظفينا يصابون بالإحباط وانعدام الدافعية للعمل والالتكالية وغيرها من التصرفات السلبية. ويعزون ذلك الى تهميشهم وعدم احترام حقوقهم، بل ويجعلونها حجة اتجاه تسيبهم واهمالهم لوظائفهم التي من المفروض تأديتها على أكمل وجه.

لذلك نشاهد الموظفين في أغلب القطاعات المختلفة يقومون بخرجات ووقفات احتجاجية على الممارسات التعسفية للإدارة سواء من ناحية الأجور، أو الحقوق النقابية أو التعويضات العينية والمالية وغيرها. وهذا راجع في رأينا الى انتشار ثقافة الاحتجاج لدى الموظف الجزائري في كل الأحوال، بغض النظر عن نوعية المطالب مشروعة كانت أو غير ذلك.

<sup>3</sup> - أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . الموقع الرسمي للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أطلع عليه يوم 20/12/2013 .



ان المشرع الجزائري ومن خلال دائما قانون الوظيفة العمومية، فرض على الموظف واجبات يجب احترامها خلال تأدية الخدمة العامة، وهذه القواعد هي الزامية لكل موظفي الدولة دون استثناء. فيجب على الموظف في اطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها (المادة 40). كما يجب أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز (المادة 41). وتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة المهام الموكلة له، ولو كان ذلك خارج الخدمة (المادة 42). وعلى كل حال يجباً، يتسم بسلوك لائق ومحترم في علاقاته، سواء مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه (المادة 52)، أو مع مستلمي المرفق العام بصفة عامة وذلك بلياقة ودون مماطلة (المادة 53).

فهنا نلاحظ أن المشرع الجزائري فرض على الموظف العام الاتسام بالأخلاق العالية والإخلاص في العمل واحترام الزملاء والمرؤوسين، وكذا تقديم الخدمة العامة واستقبال المواطنين بصدر منشرح وكلام طيب ومعاملة خاصة. لكن رغم كل ذلك، إلا أننا لا نجد الغالبية العظمى من الموظفين في الدوائر العامة، يحترمون هذه القواعد والأكثر من ذلك أنهم يقومون بتصرفات تنافي ما جاء في القانون أمام رؤسائهم، الذين يعطونهم الحق في الكثير من الأحيان إذا أراد أحد الاحتجاج على تصرفاتهم .

من ناحية أخرى تنص المواد 43، 45 و 48 على ضرورة تخصيص كامل وقت عمل الموظف العام للمهام التي أسندت له ولا يمارس أي نشاط آخر مريح ولا أن يمتلك داخل الوطن وخارجه مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلالته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية . إضافة الى المحافظة على السر المهني (المادة 48) والسهر على حماية الوثائق الإدارية (المادة 49) وممتلكات الادارة في اطار ممارسة مهامه (المادة 50). كما يمنع عليه استخدام وسائل العمل والمعدات وأدوات الإدارة، لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة (المادة 51)، وكذا طلب استلام أو اشتراط أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر، مقابل تأدية خدمة في اطار مهامه (المادة 54).

كذلك نرى أن أغلب الموظفين لا يلتزمون بالمواد السابقة الذكر، بل بالعكس فالصحف والأخبار تطالعنا في كل يوم عن التجاوزات التي تحدث، خاصة من كبار الموظفين في استخدام الممتلكات العامة. في تسيير مصالحهم الخاصة، بالإضافة الى تسيير مصالحهم الخاصة، بالإضافة الى استلام الرشاوى والهبات غير الشرعية مقابل قضاء مصالح أشخاص آخرين، قد لا يكون لهم حتى حق الانتفاع أو لا تتوفر فيهم شروط الاستفادة من تلك الخدمة أو المصلحة. ان المشكل هنا ليس في القانون بقدر ما هو في الثقافة السائدة في مجتمعنا،



بأن الذى يتصف بهذه الصفات انما هو انسان "شاطر" أو يسترد حقوقه المهضومة أو .... الى غير ذلك من العبارات التى فى ظاهرها حق ولكن أريد بها باطل.

على كل حال، فقانون الوظيفة العمومية لم يغفل فكرة عدم امتثال الموظف لكل القواعد، سواء كان ذلك بمحض ارادته أو بضغوط ممارسة عليه . لذلك أرسى مواد تتكلم عن الجزاءات والعقوبات التى من الممكن أن تطبق بصرامة على المخالفين. فكل تخل من طرف الموظف عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة أثناء تأدية مهامه يعتبر خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية (المادة 160)، وتصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة الى أربع (4) درجات: **الدرجة الأولى** وتشمل التنبيه، الإنذار الكتابي والتوبيخ. **الدرجة الثانية**: وتشمل التوقيف عن العمل من يوم (1) الى ثلاثة (3) أيام والشطب من قائمة التأهيل. **الدرجة الثالثة**: وتشمل التوقيف عن العمل من أربعة (4) الى ثمانية أيام ، التنزيل فى الدرجة النقل الاجباري . **الدرجة الرابعة**: وتشمل

التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة والتسريح (المادة 163).

ان العقوبات التأديبية تتخذ من طرف الإدارة التى لها صلاحيات التعيين على أساس اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المثلة كمجلس تأديبي. وعليه المثول أمام المجلس بشكل شخصي (المادة 168) ولا ينوب عنه أحد الا فى الظروف القاهرة ويمكن

أن يستعين بأحد المدافعين عنه أو استحضار شهود يختارهم بنفسه (المادة 169). والعقوبات تسلط ليس بشكل عشوائي بل تكون وفق شكل منظم يستند الى قرائن وأدلة دامغة تدين الموظف المخطئ . والأخطاء المهنية ليست بنفس الدرجة فهناك أخطاء بسيطة لا تستحق الا عقوبة بسيطة ، كما أن هناك أخطاء مهنية جسيمة قد تصل بالإدارة الى التوقيف النهائى عن العمل وتصنف وفق قانون الوظيفة العمومية الى أربع درجات، فالإخلال بالانضباط العام الذى يمس بالسير الحسن للمصالح يعتبر خطأ من الدرجة الأولى (المادة 178). كما أن المساس ، سهوا أو اهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة يعتبر خطأ من الدرجة الثانية (المادة 179). إضافة الى أن الاخفاء العمدي للمعلومات ذات الطابع المهني وافشاء الأسرار المهنية ، ورفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية فى اطار تأدية المهام ، تعتبر كلها أخطاء من الدرجة الثالثة (المادة 180).



أما بالنسبة للمادة 181 فتتكلم على وجه الخصوص على الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة اذا قام الموظف بما يأتي :

- 1- الاستفادة من امتيازات ،من أية طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في اطار ممارسة وظيفته
- 2- ارتكاب أعمال عنف على أ] شخص في مكان العمل،
- 3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأمالك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الاخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- 4- اتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة الى السير الحسن للمصلحة،
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية،
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح اخر.

على العموم فان كل تلك الأخطاء لا يتسامح معها القانون نظريا، لكن في الواقع العملي نرى أن المسؤولين يتسامحون بشكل كبير مع تلك الأخطاء. وذلك ما ولد شعور لدى الموظفين بأن العقوبات لن تطأهم بشكل صارم ، لذلك توسعت دائرة التسبب بشكل رهيب. وهذا أحد الأسباب لكنه بالطبع ليس السبب الوحيد في ادارتنا العمومية.

### ثالثا - التسبب والأخلاق الإسلامية

ان القواعد القانونية الملزمة التي جاء بها القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر ، ورغم أننا نثمن الكثير من روادها وما جاء فيها بصفة عامة ، الا أننا نقر بأن الكثير من موادها غي خبر على ورق . بحيث أن منها ما يتجاهله الموظف . ومنها ما يدوسه المسؤول ، ومنها ما يطبق الا اذا كانت المادة تتماشى مع المصلحة الشخصية للموظف ... وهكذا . وان لم نكن نبالغ فنقول أنه على الأقل ، أكثر من نصف موظفينا وخاصة في المستويات الدنيا لم يطلعوا على القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، وحسب محاوراتي مع العديد من الموظفين في الإدارات العامة ، فأغلبهم ام يطلعوا عليه نهاريا ، بل تداولوا بعض المواد شفويا فيما بينهم ، وخاصة المواد التي تم فقط حقوق الموظف دون الالتفات الى المواد التي تلزمه بواجباته .



وللعودة الى موضوع أخلاقيات الخدمة العامة أو أخلاق الموظف العام، نجد أن الكثير من النظريات والاجتهادات سطرت في هذا الموضوع ، وحتى القوانين الوضعية تحدثت وأسهمت في انشاء مواد بضرورة تحلي الموظف العام بالأخلاق العالية واحترام المنصب والمسؤول المباشر له. إضافة الى احترام طالبي الخدمة العامة وعدم التعدي والدوس على القانون. كما أن، الكثيرين تحدثوا عن علاج ظاهرة التسبب، وضرورة إعادة النظر في الهيكلة التنظيمية للجهاز الحكومي، وتبني إصلاحات في هذا الجانب<sup>4</sup> ومنهم من تحدث عن ضرورة العناية المميزة بالموظف العام ، ورفع الدافعية للعمل لديه .وذلك بتكوينه التكوين الجيد وتشجيع روح المبادرة والطموح الوظيفي لديه.<sup>5</sup> وكذا بزيادة الأجور ورفع المنح والمزايا وتقليل نسبة الضرائب على الأجور..... وغيرها من الإجراءات التنظيمية .

على كل حال، لا نعارض ما جاء به الكثير من المنظرين وعلماء الإدارة ومفكرين واستشاريين وفقهاء القانون وغيرهم .ولكن نؤكد أن الاخلاق الإسلامية السامية التي يتسم بها الدين الإسلامي ،حسب رأينا ورأي الكثيرين من منظري الإدارة والاقتصاد الإسلامي ، هي الحل والكفيل بحل وعلاج مشكلة التسبب في الإدارات العمومية .فالدين الإسلامي كان وما زال من الأكثر الأديان التي دعت وأصرت على ضرورة اتصاف الفرد بصفة خاصة ، والمجتمع ككل بصفة عامة بالأخلاق السامية والمعاملة الحضارية للناس، وحب الخير ، والتواضع والرأفة والتسامح وغيرها من الصفات الحميدة التي من الواجب على كل مسلم التحلي بها ليكون من زمرة المسلمين الذين يرضى عنهم سبحانه وتعالى . وطبعا الموظف في الدوائر العامة لا يستثنى من هذا.

لقد حظيت أخلاقيات العمل بأهمية كبيرة في ظل الحضارة الإسلامية، وتكلم علماء الإسلام بكثير من الاسهاب في هذا الموضوع منذ بزوغ فجر الإسلام. فإضافة الى التعاليم الإسلامية في القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة<sup>6</sup> و ،التي دعت الى الاتقان في العمل والجدية والتحلي بالأخلاق السامية كالصدق والصبر والاحترام والتعاون وغيرها ، كانت مساهمات أخرى بدأت في صدر الإسلام وهي مستمرة الى الآن .

<sup>4</sup> - سمارة نصير، ظاهرة التسبب الإداري في الجزائر. منشورات المجلس الأعلى للغة العربية، الجزائر، 2005، ص.173

<sup>5</sup> - مريم الكواري ، الموظف الحكومي ... ما بين مطرقة التسبب وسندان الموارد البشرية .مجلة وزارة الشؤون الاجتماعية، العدد 10، وزارة الشؤون الاجتماعية لدولة قطر ، الدوحة 2013

<sup>6</sup> - هناك العديد من الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الصحيحة التي تحدث عن الأخلاق السامية ووجوب التحلي بها ، ولكن لضيق المجال لم نستطع حصرها كلها فهي غنية عن كل تعريف



فمثلا كتب الامام علي بن أبي طالب في خلافته الى واليه على مصر عند توليته، رسالة هي عبارة عن وصية<sup>7</sup> تتعلق ببعض الصفات التي يجب أن يتصف بها عند ادارته لعمالة مصر. وباعتباره موظف عام لدى الخلافة فقد أوصاه بالرحمة والحب للريعية، والعدل بين الناس بقوله: ".....أنصف الله وأنصف الناس من نفسك ، ومن خاصة أهلك .....فانك الا تفعل تظلم ،ومنظلم عباد الله كان الله خصمه....." كما أمره بتجنب المحاباة واصطفاء المستشارين الأخيار وتوفير الحوافز المعنوية لهم ، أي أنه أعطاه أوامر صارمة مستندة الى تعاليم الإسلام باختيار الموظفين الكفاء وتوظيفهم على أساس الكفاءة ، وليس على أساس القرابة والمحاباة ، ثم تحفيزهم وتشجيعهم على الإخلاص في العمل .وكتب في ذلك يقول : ".....ولا يكونن المحسن والمسيء عندك بمنزلة سواء ،فان في ذلك تزهيدا لأهل الاحسان في الاحسان ، وتديريا لأهل الإساءة على الإساءة .....ولا يدعونك شرف امرئ الى أن تعظم بلائه (عمله ) ما كان صغيرا ،ولا ضعة امرئ الى أن تستصغر من بلائه (عمله ) ما كان عظيما " وهنا يشير الامام علي الى ضرورة التقييم العادل للموظفين دون محاباة لذوي الشرف والجاه ،بل ينظر الى عمله وما قدمه مهما صغر شأنه .ويقول في توظيف وتولية المناصب العامة : ".....فول من جندك انصحهم في نفسك لله ورسوله وإمامك (أي السلطة العليا)، وأنقاهم جيبا(أي النزاهة في تسيير المال العام ) ، وأفضلهم حلما....." ، وهنا يقصد الاختيار الأمثل في الاختلاس والفساد . ويقول في ذلك: " ...ثم أسبغ<sup>8</sup> عليهم الأرزاق (المنافع المادية) فان ذلك قوة لهم على استصلاح أنفسهم ،وغنى لهم عن تناول ما تحت أيديهم (الاختلاس)، وحنة عليهم ان خالفوا أمرك أو ثلموا<sup>9</sup> أمانتك .....". وأخيرا يشدد الامام علي في رسالته على ضرورة اتباع نظام صارم للرقابة الادارية ، وعدم التساهل مع الموظفين وذلك بتشديد العقوبة البدنية والنفسية .وطبعا لا يتم ذلك الا بعد التحقق والتأكد من التقصير والتسيب وخيانة الأمانة من طرف مفتشين يتحلون بالصدق والأمانة .وفي ذلك كتب يقول:.....ثم تفقد أعمالهم (أي موظفو الدولة) وابعث العيون (أي الجواسيس أو ما يعرف عندنا اليوم بالمفتشين) من أهل الصدق والوفاء عليهم .....وتحفظ من الأعوان فان أحد منهم بسط يده الى خيانة اجتمعت بها عليه عندك أخبار عيونك (مفتشيك )،اكتفيت بذلك شاهدا فبسطت عليه العقوبة في بدنه ،وأخذته بما أصاب من عمله ثم نصبته بمقام المذلة ،ووسمته بالخيانة ،وقلدته عار التهمة .....".

ولقد عرف التاريخ الإسلامي العديد من تلك المراسلات التي كانت تتم بين الخلفاء والولاة والقضاة وأصحاب المناصب الحكومية. ومن أشهر تلك المراسلات كما أوردتها الأستاذ مهنا العلي<sup>10</sup> ، رسالة الامام الحسن البصري الى الخليفة عمر بن عبد العزيز ، وهي جواب ووصية للخليفة بالصفات التي يجب أن يتحلى بها الامام العادل (الحاكم أو الوالي) وهو بطبيعة الحال أحد موظفي الدولة.

<sup>7</sup> -أوردتها الدكتور حمدي أمين عبد الهادي في مؤلفة " الفكر الإداري الإسلامي والمقارنة " نقلا عن: محمد مهنا العلي، الإدارة في الإسلام، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1991 ص 248-258 .

<sup>8</sup> - بمعنى زاد لهم في العطايا وفي لسان العرب أكمل وأتم ووسع الرزق .

<sup>9</sup> - بمعنى خانوا أمانتك وفي المعجم الوسيط تعني أحدثو فيها شقا ( ابراهيم مصطفى .أحمد الزيات ، حامد عبد القادر محمد النجار المعجم الوسيط ، تحقيق مجمع اللغة العربية ، مكتب مشكاة الإسلامية ، الجزء الأول ص 244.

<sup>10</sup> - محمد مهنا العلي ، مرجع سابق ص 258.



ومنها نصيحة القاضي أبو يوسف للخليفة هارون الرشيد بضرورة حسن اختيار العمال والموظفين<sup>11</sup>. ونجد كذلك رسالة طاهر بن الحسين الى ابنه عبد الله عندما ولاه المأمون ولاية مصر، وقد علم به المأمون وأعجب به وقام بتعميمه على كافة الولاة ليعملوا به<sup>12</sup>.

وكذلك يذكر التاريخ الإسلامي العديد من المساهمات التي قام بها العلماء المسلمون في حقب مختلفة، وقد كتب أغلبهم عن الفكر الإداري وصفات الموظف العام وشروط الوظيفة العامة. ومنهم أبو نصر الفارابي الذي تكلم عن الصفات المكتسبة للولاة، والماوردي الذي كتب عن السياسة الشرعية وكيفية إدارة الشؤون العامة للدولة. إضافة الى اسهامات الامام أبو حامد الغزالي في كتاب التبر المسبوك، والامام ابن تيمية الذي بين ضرورة التحلي بالأخلاق السامية للموظف العام. ثم القلقشندي في كتابه صبح الأعشى، الذي بين فيه الشروط الواجب توافرها في العاملين بديوان الانشاء (ديوان الحاكم للمراسلات والتوقيعات)<sup>13</sup> و ان الإسلام كان من السابقين الى طرح أفكار إدارية خاصة بالموظف العام وضرورة اتصافه بصفات وأخلاق راقية، تفرض عليه الاتقان في عمله والإخلاص فيه، وتجعل الرقابة رقابة ذاتية تنبع من إيمان الفرد إيماناً راسخاً بأن الله يرى عمله ورسوله، وان لم يكن في الدنيا فسوف يكون في الآخرة بكل تأكيد. ولذلك يمكن أن نقول أن الإسلام حدد مجموعة شروط<sup>14</sup> موضوعية يجب أن تتوفر في الموظف العام وأن تتوفر في بيئته أو محيط العمل الذي يمارس فيه نشاطه، حتى لا نصل أصلاً الى ما يسمى بالتسيب الوظيفي.

-فبالنسبة للوظيفة العامة يجب أن يطغى عليها مفهوم الخدمة العامة لا مفهوم السيادة، فالموظف لا يجب أن يعتبر الوظيفة مغنماً، بل تكليفاً سامياً يجب أن يضطلع به بكل شرف وأمانة.

-يجب أن يتولى المناصب العامة من هو أجدر واقدر على توليها، خلقاً وديناً وكفاءة وعدم التقصير في المهام الموكلة له.

-ان تولي المناصب العامة يجب أن يأتي بعد اختيار وتحقق من الإمكانيات التي يتمتع بها الموظف العام ولا يجب أن تتم بشكل عشوائي.

-استخدام أساليب الترغيب والترهيب، وكذا تنويع الحوافز المادية والمعنوية لصالح الموظفين، حتى يستغنوا عن الإهمال والتسيب والفساد.

<sup>11</sup> - فؤاد عبد الله العمر، مقدمة في تاريخ الاقتصاد الإسلامي وتطوره، منشورات المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، بحث رقم 62 البنك الإسلامي للتنمية جدة 2003 ص 170.

<sup>12</sup> - محمد مهنا العلي، مرجع سابق ص 260.

<sup>13</sup> - فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي منشورات المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، بحث رقم 52 البنك الإسلامي للتنمية جدة 1999 ص 22 و 23

<sup>14</sup> - محمد معاينة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2011 ص 227.



- الرقابة الإدارية الصارمة والتي تسير وفق ثلاثة اتجاهات (التأكد من إنجاز الأهداف المخطط لها - الاطمئنان الى صحة التصرفات أثناء التنفيذ - وأخيرا التحقق من مشروعية الأعمال أثناء التنفيذ ومطابقتها مع الشريعة والقانون).

- تنوع الجهات الرقابية (رقابة الهمة - علوية / رقابة ذاتية / رقابة إدارية / رقابة قضائية ورقابة شعبية)

#### الخاتمة:

ختاما يمكن القول بأن التسيب الإداري ظاهرة من الظواهر التي برزت في اغلب الإدارات الحكومية. ويمكن تعريفه بأنه (إهمال الموظف لواجباته المنصوص عليها في القوانين والتعليمات والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي الى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل).

وقد ساهم في تفاقم هذه الظاهرة العديد من الأسباب، كالأسباب الاجتماعية وتردي مستويات الأجور ونقص الرقابة والصرامة في تطبيق القوانين، إضافة الى نقص الوازع الديني والأخلاقي لموظفي الدوائر الحكومية، وتفشي ظواهر سلبية أخرى كالرشوة والفساد والاختلاس.

ولقد اجتهد الفقه القانوني الجزائري في محاولة رسم معالم دقيقة للوظيفة العمومية وعلاقتها بالموظف العام، الذي يعتبر العمود الفقري في تقديم الخدمة العامة للمواطنين وإرساء أسس الدولة الحديثة. لذلك صدر الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427، الموافق 15 يوليوسنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ان هذا القانون بين واجبات وحقوق الموظف العام، كما رسم العلاقة التي من المفروض أن تسود بينه وبين زملائه والإدارة التي ينتمي لها، ومرؤوسيه ورؤسائه، بل وحتى مع طالبي الخدمة العامة أثناء توليه لعمله.

لكن ورغم ذلك فإنه لا يكاد يمر يوما لا وسمعنا ورأينا بأمر أعيننا التسيب والإهمال يطال ادارتنا ومؤسساتنا العمومية ، بل والأخطر من ذلك وعي ديني نهضوي ، يستطيع به المجتمع المسلم أن يواجه الظواهر السلبية التي تغزوا مؤسساتنا .لذلك يجب التفكير من الآن في اعداد نظام اداري جديد يرتكز على الأخلاق الإسلامية السامية التي جاء بها ديننا الحنيف .وتعليم الأجيال الصاعدة معنى الخوف من الله تعالى والإخلاص والاجتهاد في أعمالنا ، ونبذ التسيب والإهمال والكسل انطلاقا من الآية الكريمة : {وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون الى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون} (الآية 105، سورة التوبة ).



- 1- إبراهيم مصطفى .أحمد الزيات .حامد عبد القادر .محمد النجار، المعجم الوسيط .تحقيق/ مجمع اللغة العربية ، مكتبة مشكاة الإسلامية ، الجزء الأول .
- 2- سمارة نصير ، ظاهرة التسبب الإداري في الجزائر. منشورات المجلس الأعلى للغة العربية ، الجزائر ، 2005.
- 3- عبد الله طلبة ، ظاهرة التسبب في إدارات الدول النامية ، مجلة الفكر السياسي ، العدد 6، 1999.
- 4- فؤاد عبد الله العمر ، مقدمة في تاريخ الاقتصاد الإسلامي وتطوره .منشورات المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، بحث رقم 62، البنك الإسلامي للتنمية ، جدة ، 2003
- 5- فؤاد عبد الله العمر ، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي .منشورات المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب ، بحث رقم 52، البنك الإسلامي للتنمية ، جدة ، 1999.
- 6- محمد محمود معايرة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية .دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2011.
- 7 - محمد عثمان الجعلي ومهدي محمد أمين ، تسبب العاملين :محاولة لتأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية . المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان ، 1985
- 8- محمد مهنا العلي ،الإدارة في الإسلام .ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991.
- 9- مريم الكواري ، الموظف الحكومي ..ما بين مطرقة التسبب وسندان الموارد البشرية .مجلة وزارة الشؤون الاجتماعية ، العدد 10، وزارة الشؤون الاجتماعية لدولة قطر ، الدوحة 2013

#### القوانين

أمر 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427، الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

المواقع الالكترونية :

-الموقع الرسمي للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية <http://WWW.jOradp.dz/HAR/Index.htm> .أطلع عليه يوم 20/12/2013.مجلة الشؤون الاجتماعية ، العدد 10، وزارة الشؤون الاجتماعية لدولة قطر ، الموقع :