

المواثيق الأخلاقية كآلية قانونية للحد من الفساد في
مجال الصفقات العمومية
"مدونة أخلاقيات المهنة نموذجا"

*Ethical charters as a legal mechanism to reduce
corruption in the field of public procurement
"Professional Code of Ethics as a Model"*

فايزة عمايدية

جامعة محمد الشريف مساعدي

سوق أهراس / الجزائر

Amaidia1241@gmail.com

ياسين قوتال*

جامعة عباس لغرور

خنشلة / الجزائر

Yacine881@yahoo.com

تاريخ الإرسال: 2022/02/10 تاريخ القبول: 2023/06/07 تاريخ النشر: 2023/06/08

الملخص:

بالنظر للآثار السلبية المترتبة على تطبيق قانون الصفقات العمومية على أرض الواقع، تم الشروع في إعداد مشروع نص قانوني في صورته مدونة أخلاقيات خاصة بالصفقات العمومية من قبل سلطة ضبط الصفقات وتفويضات المرفق العام ووزارة المالية، تعمل على تحديد حقوق وواجبات الأعوان العموميين من خلال إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، كما أن هذه المدونة الأخلاقية تعمل على حماية أكثر لمصداقية الصفقة العمومية والإدارة في مجال إبرام العقود الإدارية وغلق كل منافذ الفساد والرشوة واستغلال النفوذ والحصول على امتيازات.
الكلمات المفتاحية: الفساد، أخلاقيات المهنة، الشفافية الإجرائية.

Abstract:

In view of the negative effects of the application of the Public Procurement Law on the ground, a draft legal text has been initiated in the form of a code of ethics for public deals by the procurement control authority and the authorizations of the public utility and the Ministry of Finance, working to define the rights and duties of public agents through the conclusion and

* المؤلف المرسل.

implementation of deals Moreover, this ethical code works to further protect the credibility of the public deal and management in the field of concluding administrative contracts and closing all outlets for corruption, bribery, abuse of influence and obtaining privileges.

Key words: Corruption, Professional Ethics, Procedural Transparency.

مقدمة

تمارس الإدارة العامة نشاطاتها ذات الطابع الإداري المادي أو القانوني، بأدوات مختلفة من حيث طبيعتها ووصفها القانوني، يقصد من ورائها إحداث آثار قانونية عن طريق الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء وتمثل في القرار والعقد الإداري، هذا الأخير يعد من أهم الأعمال الإدارية لكونه اتفاق يبرم بين الإدارة كسلطة قائمة على تحقيق المصلحة العامة وبين الأفراد أو الشركات الخاصة بهدف إنجاز عمل معين يحقق المنفعة العامة بشكل مباشر، فالعقود التي تبرمها الإدارة سواء كانت مدنية أو إدارية لا تأخذ صفة الإدارية إلا إذا كانت مرتدية رداء السلطة العامة، فتتمتع بامتيازات لا يتمتع بها المتعاقد معها ولا تخضع إلى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين كما هو الحال في القانون الخاص، ومن هنا تتجلى مدى أهمية العقود الإدارية في نشاطات الإدارة كوسيلة من وسائل الإدارة العامة في تسيير المرافق العامة.¹

إلى جانب ذلك تشهد الدولة بمفهومها الحديث تطورا مستمرا في مختلف مجالات الحياة سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، مما فرض عليها بسط سيطرتها على مختلف الميادين، وكان لزاما على الدولة أن توسع من وعائها الاجتماعي أو الوظيفي ليشمل الجوانب المتعلقة بالأعمال التجارية والاقتصادية إلى جانب الأعمال التقليدية الموكلة لها، خاصة في ظل تحول العالم من الاشتراكية المقيدة إلى الرأسمالية المنفتحة والقائمة أساسا على تحرير رؤوس الأموال.²

وعلى اعتبار أن العقود الإدارية ما هي إلا اتفاق بين الإدارة مع آخرين على القيام بمهام عامة ينشأ بينها عقد يحدد حقوق وواجبات كل من الطرفين، ويرجع الفضل الكبير في إيجاد مثل هذه الأنواع من العقود الإدارية إلى أحكام القضاء وخاصة مجلس الدولة الفرنسي، والذي يعطي الضوء الأخضر للمشرع لتبني بعض الأحكام القضائية في مادة العقود الإدارية وتحديدًا في الصفقات العمومية، رغم أن قواعدها القانونية لا

تزال في مجموعها ذات طبيعة قضائية، تتطور باستمرار لتستجيب لحاجيات المرافق العامة المتجددة.

لهذا يمكن اعتبارها ذات دور فعال في إنجاز المشاريع الاستراتيجية، في مختلف الميادين وأهمها على الإطلاق في هذا القرن بالنسبة لبلادنا الجزائر هو الطريق السيار (شرق-غرب) وكذلك محطات تحلية المياه والجامع الكبير.....الخ³.

فمجال الصفقات العمومية يدفعنا إلى ضرورة ضبط الأخلاقيات المهنية مقارنة بمختلف الأعمال ذات الطابع الإداري بالنظر للاهتمام الكبير بها في الآونة الأخيرة، وهذا يعود لجملة من الأسباب والدوافع التي أدت إلى ضرورة الاهتمام بها في مقدمتها النزاعات القضائية المتعددة للأعوان الإداريين بسبب قضايا فساد وخاصة في مجال إبرام العقود الإدارية، والتي تأخذ شكل الصفقات العمومية، مما أدى إلى أن تكون الإدارة في قفص الاتهام خاصة أنها كانت بعيدة عن مختلف المعايير الأخلاقية المعتمدة عليها في القيام بتلك الأعمال⁴.

في المقابل اتفقت جميع تقرير المنظمات العالمية والخبراء مثل " منظمة الشفافية العالمية " على أن عملية الفساد المستشري في مختلف مفاصل الإدارات، تعد من أهم العقبات الأساسية لأخلاقية العمل الإداري ومن ثمة إيجاد حلول سريعة لمعالجة هذه الظاهرة.

المشرع الجزائري في مجال الصفقات العمومية حاول سد هذا الفراغ من خلال وضع آليات لمواجهة هذه الظاهرة من خلال قانون الفساد 01/06 وقانون العقوبات، وإيجاد قواعد ولبنات أساسية لمواجهة الظاهرة من خلال التنصيب في قانون الصفقات العمومية 236/10 و247/15 في المادتين 60 و88 على ضرورة إدراج مدونة أخلاقية تعمل على ضبط العمل المهني لدى الأعوان العموميين عند إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وإعطاء مصداقية للصفقة العمومية وغلق كل منافذ الفساد.

لذلك فان الهدف الأسمى من وراء هذه الدراسة هو:

محاولة منا لتبيان الأسس والقواعد النظرية لأخلاقيات المهنة في العمل الإداري، لما لهذا الجانب من أهمية في إضفاء مصداقية وشفافية في أي عمل، إلى جانب أنه من موضوعات الساعة بسبب كثرة الفضائح ذات الطابع الأخلاقي والتي تبين مدى التدهور

الحاصل في القيم الأخلاقية، إلى جانب أنها تعد لبنة من اللبنة الأساسية في إعطاء نفس جديد كمنطلق لمختلف الإدارات في مجال العقود المالية.
منهج الدراسة

إن المنهج المناسب لمثل هذه الدراسة التي تتضمن التحليل والنقد والاستنتاج هو الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من أجل تحديد الظاهرة ووصفها وتحليلها واستشراف ما سيكون وما يجب أن يكون في المدونة الأخلاقية باعتبارها وسيلة لتقويم سلوك الأعوان الإداريين في العمل الإداري في مجال الصفقات العمومية.

والدراسة هذه ترمي للإجابة على الإشكالية المتمثلة في ما يلي: " ما هو تصور المشرع الجزائري لفكرة مدونة أخلاقيات المهنة، باعتبارها آلية وقائية في مجال الصفقات العمومية تعمل على الحد من آثار السلبية للفساد في مجال الصفقات العمومية ".

إلى جانب إشكالات قانونية أخرى منها:

- ما هو المقصود بمدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية.
- ما هي الآليات الاستشرافية الكفيلة لضمان تفعيلها " المدونة " وأخلقة النصوص المنظمة والمصاحبة للصفقات، باعتبارها وسيلة جديدة تعمل على القضاء على التجاوزات الخطرة في هدر المال العام؟
- للإجابة على هذه الإشكالات تم تقسيم الموضوع وفقا للخطة التالية:
- ماهية أخلاقيات العمل المهني الإداري في مجال الصفقات العمومية.
- دور أخلاقيات المهنة "مدونة الأخلاقيات" في الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية.

I. ماهية أخلاقيات العمل المهني الإداري في مجال الصفقات العمومية

تعد القواعد الأخلاقية في مجال العمل المهني الإداري من أهم الأسس التي تؤدي إلى رقي وتطور إدارتها، لذا نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري عمد إلى تنظيم هذا المجال بالنص على ضرورة الالتزام بالقيم الخلقية في مختلف المستويات الوطنية، وتدعيم هذا من خلال مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية خاصة قانون الصفقات العمومية من خلال مدونة أخلاقيات المهنة⁵.

لذا نجد مدى أهمية هذه الأخلاقيات المهنية داخل المرافق الإدارية وتدعيمها باليات من اجل وضع حد لمختلف حالات الفساد الإداري داخلها، لذلك سنتناول هذه الجزئية من خلال التالي:

1. مفهوم أخلاقيات المهنة الإدارية

يستخدم مصطلح الأخلاق في البيئة الإدارية بمفاهيم مختلفة وجديدة بحكم الاستخدام الحديث له في هذا المجال وخاصة مجال الأعمال الإدارية، والتي تتسم بعدم الضبط المناسب له، لذا سنتطرق إليه من خلال:

أ. تعريف أخلاقيات المهنة

من أجل تعريفها وجب الرجوع إلى المصدر اللغوي والمتمثل في الخلق.

- **التعريف اللغوي للخلق:** مفرد أخلاق يقصد به المروءة، العادة السجية، وبالتالي الخلق هو " السجية سواء كان حميدا أم غير حميد ويوصف الخلق الممدوح بأنه حميد أما الخلق المذموم بأنه غير حميد ".⁶

- **التعريف الاصطلاحي لأخلاقيات المهنة:** تعرف على أنها " هي مجموعة من المبادئ والمعايير التي تعد مرجعيا للسلوك المطلوب لأفراد المهنة الواحدة والتي يعتمد عليها المجتمع في تقييم أدايم إيجابا أو سلبا.

أو هي " المبادئ والمعايير التي تعتبر أساسا لسلوك أفراد المهنة المستحب، والتي يتعهدون بالتزامها ومراعاتها وعدم الخروج على أحكامها"⁶.

لهذا نجد أن بعض من الفقه يعمل على حصر كل الفئات ذات الطابع الأخلاقي وتصنيفها إلى خمس مجموعات وهي⁷

- الطاهرة والقدسية: من خلال حسن السيرة والسلوك وجودة الأداء.

- الاستقامة: وتشمل المشورة والوفاء والصدق.

- التعاون: من خلال تعميق كل معاني الأخوة والاحترام والصبر.

- الأمانة: وتشمل على عدم إفشاء السر والاستغلال والكذب.

- المحبة: وتظهر في شكل التودد والإحسان والإيثار.

لذلك يمكن القول إن أخلاقيات المهنية هي " عبارة عن مجموعة قيم التي تنشأها مجموعة من أفراد من خلال تواجدهم في منطقة، لتحكم سلوكهم وأدايمهم في أعمالهم".

كما أن هناك خلط بين مفهوم أخلاقيات العمل المهني وأخلاقيات الإدارة والسلوك الأخلاقي، فقد يقصد بأخلاقيات العمل كيفية استخدام هذه الأخيرة كاستراتيجية لتحسين صورة وسمعة أداء الإدارة، وهنا نسجل تبعات ذات طابع أخلاقي لمختلف قرارات وسلوكيات العمل وتأثيره على البيئة الإدارية، بالنتيجة يمكن القول أن الالتزام بالتبعات السابقة يعني الالتزام بالقيم الأخلاقية⁸.

أما المقصود بمدونة أخلاقيات المهنة "هي تلك الوثيقة التي تصدرها المنظمة الإدارة ويحتوي على مجموعة من القيم والمبادئ ذات علاقة بما هو مرغوب وما هو غير مرغوب فيه من سلوكيات للإدارة والعاملين فيها، وقد تبالغ بعض الإدارات في تسجيل ما يمكن اعتباره مثاليا في قواعدها"⁹.

أو "هي مجموعة القيم والسلوكيات التي ينبغي على الموظفين إتباعها اثناء اداء مهامهم، وفي علاقاتهم فيما بينهم من جهة، ومع جمهور المستفيدين من جهة أخرى"¹⁰.

2. مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية

ان وضع مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية يؤكد من جهة أهمية قطاع الصفقات العمومية وذلك لصلته المباشرة بالمال العام، كما يؤكد من جهة أخرى بأن هذا القطاع يمثل ارضية خصبة لانتشار ظاهرة الفساد التي تسعى كل الدول والمجتمعات إلى مكافحتها، بدءا بوضع إجراءات وقائية تحد من انتشارها اعتمادا على وسائل مختلفة منها الحرص على تجسيد مدونة أخلاقيات المهنة، وهو ما سلكه المشرع الجزائري في تنظيم الصفقات العمومية بموجب المادة 88 منه.

أ. مضمون مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية

انطلاقا من نص المادة 88 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 فقد اصطلح على مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية بمدونة أخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في مجال الصفقات العمومية حيث نصت المادة 88 المذكورة أعلاه: "تعد سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب أحكام المادة 213 من هذا المرسوم مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في مراقبة وإبرام تنفيذ الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام، يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية.

يطلع الأعوان العموميون المذكورون أعلاه على المدونة ويتعهدون باحترامها بموجب تصريح كما يجب عليهم الإضفاء في تصريح بعدم وجود تضارب المصالح، ويرفق نموذجا هذين التصريحين بالمدونة"

وتماشيا مع نص المادة 88 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام بالإضافة الى ما سبق ذكره في تعريفنا لمدونة أخلاقيات المهنة. فيمكن تحديد المقصد بمدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية باعتبارها مجموعة من القيم والالتزامات ذات الطابع الخلقي المنظم لسلوكيات الاعوان العموميين القائمين على مراقبة و ابرام وتنفيذ الصفقات العمومية والتي يجب مراعاتها عند قيامهم بمهامهم وفي تعاملهم مع المتعاملين المتعاقدين.

فهي-المدونة - تعتبر: "تقنيننا يتضمن مجموعة القواعد والمبادئ التي يجب على الأعوان العموميين المتدخلين في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مراعاتها عند القيام بمهامهم، وفي تعاملهم مع المتعاملين المتعاقدين، تضعها سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتسهر على تنفيذها واحترامها"¹¹.

وقد حدد المشرع الجهة التي تصدر عنها مدونة أخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في مجال الصفقات العمومية وهي سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب أحكام المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق، وقد اشترط موافقة الوزير المكلف بالمالية على المدونة لتدخل حيز التنفيذ.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية السابق نجد أن المشرع كان أكثر وضوحا في توضيحه للوسيلة القانونية التي تصدر ر بها مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية ، وذلك بنصه على صدورها بموجب مرسوم تنفيذي¹²، في حين انه في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام لم يوضح إن كانت تصدر بقرار من وزير المالية الذي اشترط المشرع موافقته على المدونة أم بقرار من سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام باعتبارها الجهة التي تصدرها¹³.

وبالنسبة للأطراف الملزمون بمدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية فقد كان المشرع صريحا في تحديده لجميع الأعوان العموميين المتدخلين في الصفقات

العمومية ويقصد بذلك كل الأشخاص الذين بمهامهم المرتبطة بإبرام وتنفيذ ورقابة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق لعام مهما كانت صفتهم الوظيفية وعلاقتهم بالإدارة المتعاقدة¹⁴.

القوة الإلزامية لمدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية

إن دور مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية في الوقاية من ظاهرة الفساد واعتبارها إجراء وقائي فعال للحد من هذه الظاهرة لا يتأتى إلا بتكريس قواعد ومبادئ هذه المدونة وهذا بدوره مرتبط بمدى إلزاميتها والتي تتجسد من خلال:

I. طبيعتها كمدونة تضع قواعد ومبادئ تضبط السلوك المهني:

إن مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية كغيرها من مدونات أخلاقيات المهنة الأخرى، تستمد قوة إلزامها من طبيعتها من حيث إنها مدونة تضع قواعد ومبادئ تضبط السلوك المهني فهي تتمحور حول الواجبات العامة ذات الطابع الأخلاقي الوارد في كثير من النصوص القانونية والتي من بينها:

ما نصت عليه اتفاقية الامم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد بتاريخ 2003/10/13 في المادة الثامنة على أنه: "من اجل مكافحة الفساد تعمل كل دولة على تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين، ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني"¹⁵، كذلك ما كرسه الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والادارة بإفراده فصلا كاملا لأخلاقيات المهنة وهو الفصل الثالث الذي جاء بعنوان قواعد سلوك الخدمة العامة¹⁶.

II. مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية من نص المادة 88

من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام

لقد سبق ذكرنا لنص المادة 88 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام ويتضح جليا الزامية مدونة أخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في مجال الصفقات العمومية لاسيما بموجب صريح العبارة... ويتعهدون باحترامها بموجب تصريح...بل ذهب المشرع الى ابعد من ذلك في التأكيد على الزامية مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية من خلال تحديد وسائل

الالتزام بالمدونة من طرف الاعوان العموميون المتدخلين في مجال الصفقات العمومية سواء عند ابرامها او تنفيذها او الرقابة عليها والمتمثلة في:

- التزام الأعوان العموميون المتدخلين في مجال الصفقات العمومية بالاطلاع على المدونة.
- التزام الأعوان العموميون المتدخلين في مجال الصفقات العمومية بالإمضاء على تصريح يتعهدون فيه باحترام مدونة اخلاقيات المهنة
- التزام الأعوان العموميون المتدخلين في مجال الصفقات العمومية بالإمضاء على تصريح بعدم وجود تضارب المصالح.

1. دور أخلاقيات المهنة في الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية

تعتبر الوظيفة من أهم الأجزاء ذات الطابع الأساس في أي تنظيم إداري أو مرفق عام، فالوظيفة تنطوي على العديد من الواجبات والمهام والمسؤوليات يلزم الموظف أو العون الإداري القيام بها وهذا من أجل الوصول إلى الأهداف المخطط لها لإنجاح هذا العمل الوظيفي والذي ينعكس إيجابا على المؤسسة أو الإدارة.

هذه الالتزامات الوظيفية قد نجدها ترتبط بمختلف عناصر الأخلاقيات والتصرفات الوظيفية للموظف مما سيأثر على طريقة عمل المنظمة أو الإدارة.

لذلك قد نجد العديد من السلوكيات غير الأخلاقية مثل: الرشوة أو الإهمال أو استغلال المناصب في العمل الإداري، والذي يشكل وصمة عار على مشروعية العمل الوظيفي.

لذا تم سن ما يعرف بالمدونات أو المواثيق ذات طابع الأخلاقي كشكل من أشكال الالتزام الأدبي المقيد للموظف أثناء القيام بسلوكيات وظيفية، والذي قد يكون له اثر ايجابي عليه وعلى العمل الإداري، مما قد يشكل آلية وقائية لمكافحة الفساد المستشري في هياكل الإدارة خاصة في مجال الصفقات العمومية¹⁷.

لذا سنتناول هذه الجزئية من خلال العناصر التالية:

2. الأخلاق المهنية والوقائية من الفساد.

أ. دور ونطاق الأخلاق المهنية في الوقائية من الفساد.

يرى الكثير من الفقهاء وفي هذا المجال أن للأخلاق والالتزام بها دور كبير في الارتقاء بالمجتمعات وتحسين العمل الإداري والمنتوج الوظيفي، حيث نجد انه يقلل من الممارسات ذات طابع غير العدلي والمساواة بين الأفراد والموظفين والتضييق من دائرة الفساد والمفسدين. لذلك فان الأخلاق خاصة ذات الطابع المهني تجعل من الكفاءة والفاعلية للموظف شعار في أي عمل إداري، إلى جانب التقليل من حالات ومظاهر الفساد المالي خاصة في مجال الصفقات العمومية وبالتالي تضييق الخناق على الانتهازين وتوسيع الفرصة للمجتهدين.

هذا الدور المفترض أن تلعبه الأخلاق في السلوك الوظيفي لمحاربة والوقاية من الوقوع من الفساد إذا تم الالتزام به والتقيد به في إطار ميثاق أو مدونة أو دستور أخلاقي¹⁸. إلى جانب الدور الوقائي الذي تلعبه مثل هذه القواعد الأخلاقية على مستوى السلوك الوظيفي، فإننا نجد أنها تؤدي إلى تشكيل أرضية وقائية لها دور فعال في هذا المجال من خلال ترتيب الآثار التالية¹⁹:

- وجود رضى واستقرار على مستوى الإدارة أو على المستوى المهني بالمرافق العامة.
 - إيجاد إطار بيئي يسمح بزيادة الإنتاج وانعكاسه إيجابا على المنتفعين في المرافق العامة.
 - عامل الثقة للموظف داخل الإدارة والبيئة الاجتماعية.
 - انخفاض معدلات الفساد بكل أشكاله داخل الإدارة.
 - تعتبر مرجعية للاحتكام عندها لتحديد طبيعة السلوك الوظيفي داخل الإدارة.
- بالنتيجة حتى تكون لهذه القواعد الأخلاقية دور وقائي ضد الفساد داخل الإدارة وجب وضعها في إطار منظم مثل " مدونة أو ميثاق " حتى يلتزم بها الجميع وتعد سلاحا وقائيا يعمل على مراقبة وضبط مدى التزام كل موظف بأخلاق المهنة، إلى جانب تدعيم هذه الأرضية الخلقية بمبادئ الدين الإسلامي، والذي يعد درعا وقائيا ضد كل مظاهر الفساد، وبالتالي الإسهام في الارتقاء بالإنتاج الإداري والمجتمعي.

ب. آلية عمل الوسائل الأخلاقية المهنية لمواجهة الفساد

بالنظر إلى تعدد مظاهر الفساد الماس بالإدارة وخاصة في مجال الصفقات العمومية فإن القواعد الأخلاقية في شكل مدونة وميثاق تعد سلاحا قويا لمحاربة خطر الفساد وعلاجه. فالقواعد الأخلاقية المهنية لها آلية عمل لمكافحة الفساد ومختلف مظاهره من خلال²⁰:

- القواعد الأخلاقية المهنية تستند إلى آلية إيجاد اتفاق اجتماعي على مختلف المعايير القيمة من أجل تحديد كل السلوكات الإيجابية والسلبية ومن ثمة مكافحتها، وهنا تم التركيز على عامل التعليم ووسائل الإعلام كآلية لتحريك الأخلاق ومكافحة الفساد.

- القواعد الأخلاقية تسمد قوتها من آلية استحداث الأمانة والنزاهة والشفافية على مستوى القيادات الإدارية العليا خاصة أن هذه الأخيرة تعد من أخطر أشكال الفساد، وهنا تدخل آلية تفعيل الرقابة على تصرفات الموظفين الإداريين، ووالاستعانة كذلك بالتقارير الدورية ونشرها لدى الموظفين والعامّة من أجل الحكم عليها.

- القواعد الأخلاقية تعمل على تفعيل آلية المحاسبة الوظيفية باعتبارها من أهم النقاط أو المظاهر التي يدخل منها الفساد للإدارة، لذا نجد أنها تعمل على تفعيل الرقابة بكل أشكالها على أعمال الموظفين من أجل تفادي استغلال المناصب في أغراض غير محلها وكشف كل الانحرافات، وبالتالي فرض العقوبات المناسبة عند كشفها.

- القواعد الأخلاقية تستخدم آلية مكافحة الفساد من خلال القضاء على مظاهر البيروقراطية السلبية في الإدارة وتفعيل آلية ضبط إجراءات العمل، وبالتالي التقليل من المعوقات الإدارية التي تفتح الباب أمام المساومات في التعاملات كنتاج لتعطيل العمل وتقيده.

هذه الآلية يكون لها دور ايجابي في تقديم ومكافأة الموظف الجيد، وسد كل الثغرات للجوء الموظف إلى مختلف مظاهر الفساد.

3. متطلبات إرساء منظومة أخلاقية مهنية لمواجهة الفساد في مجال الصفقات "دستور الأخلاقي".

القواعد الأخلاقية بالنظر لأهميتها في العمل الإداري، فإننا نجد أن مختلف النظم المقارنة تعطي لها أولوية من خلال صياغتها بطريقة نموذجية تأخذ شكل الدستور أو الميثاق

أو المدونة من أجل جعلها أداة يلتزم بها عند القيام بالمهام الإدارية من قبل الموظف في البيئة الإدارية.

لذلك نجد أن من المتطلبات التي على أساسها تقوم هذه الدساتير هي قيمة أخلاقية وضوابط أخلاقية، وهو ما سنتناوله في الفرع التالية:

أ. المتطلبات القيمية في القواعد الأخلاقية المهنية.

انطلاقاً من الأهداف الواجب توخيها من الخدمة الاجتماعية النابعة من العمل المهني الإداري، فإننا نقسم هذه القيم والمبادئ إلى 06 أقسام هي²¹:
قيمة وكرامة الإنسان – العدالة الاجتماعية – خدمة الإنسانية – الاستقامة – الكفاءة – أهمية العلاقات الإنسانية.

وهذه المتطلبات القيمية هي هدف تسعى أي خدمة اجتماعية إلى تحقيقه، وقد تظهر في شكل عمل وظيفي إداري مثلاً: مجال الصفقات العمومية، ويعمل الأخصائيون الاجتماعيون على إحداث صياغة في شكل مبادئ تفعل أثناء الممارسة المهنية مع المنتفعين من المرافق العامة مثل: العملاء أو المتعامل الاقتصادي.

ب. المتطلبات المتعلقة بالضوابط الأخلاقية

في هذا الشق من المتطلبات في أي دستور أخلاقي يتم تحديد مختلف المسؤوليات الأخلاقية التي يجب أن يتحملها الموظف عند القيام بمهامه المهنية في إطار تأديته للخدمة الاجتماعية. لذا البعض من الفقه يرى أن هذه المسؤوليات تعد كمؤشر عند القيام بالعمل الوظيفي إلى جانب استخدامها أثناء الإشراف والرقابة الوظيفية.

إلى جانب ذلك يمكن اعتبارها كأداة لقياس وتقويم سلوك الموظف، أي يمكن استغلالها كقواعد يتم اللجوء إليها عند حدوث منازعات متعلقة بانتهاك أخلاقيات المهنة.

هذه المسؤوليات يمكن تصنيفها إلى 07 أقسام هي²²:

- مسؤوليات أخلاقية عامة وتتمثل مثلاً في: تحقيق عدالة اجتماعية أو تقديم الخدمات الاجتماعية أو الاستقامة المهنية.
- مسؤوليات تجاه العملاء مثل: وضع أولوية لمصلحة العميل أو الخصوصية والسرية أو التقرير المصير للعميل أو الوعي الثقافي.
- مسؤوليات تجاه الزملاء مثل: التعاون والاحترام.

- مسؤوليات تجاه مكان الممارسة الإدارية مثل: الإشراف والإرشاد أو التعليم والتربية أو سجلات العملاء أو الالتزام الوظيفي.
- مسؤوليات كمتخصص مثل الكفاءة أو الصراحة والوضوح.
- مسؤوليات تجاه المهنة مثل: الأمانة أو الاستقامة المهنية أو البحث والتقييم.
- مسؤوليات تجاه المجتمع بشكل عام: الرعاية الاجتماعية والعمل الاجتماعي والسياسي.

خاتمة

من أجل إيجاد ميثاق أو مدونة أخلاقية مهنية لمكافحة الفساد في إطار الخدمة الاجتماعية، هذه الأخيرة تشهد العديد من التغيرات المتزامنة مع التطورات الحاصلة على صعيد المنظومة الأخلاقية. لذا فإن هذا الواقع المتباين بين الأخلاق والخدمة الاجتماعية لا يعد قصورا في إيجاد منظومة أخلاقية، وإنما يجب على كل المتخصصين الاجتماعيين العمل على الاهتمام بهذا الجانب عند الممارسة المهنية الإدارية وإعطاء جانب من الاهتمام للجانب البحث الأكاديمي من أجل ضمان التدوين والتجريب والنقد البناء لضمان استمرارية في تطوير الجانب الأخلاقي من الناحيتين النظرية والتطبيقية بما يكون له اثر ايجابي على الإدارة والمواطن والعملاء وتحقيق النتيجة المرجوة.

في هذا الصدد نقترح هذه الاقتراحات التي تعد منطلقا لإعداد مدونة أخلاقية لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية وهي على النحو الآتي:

- تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي لمقاومة الفساد، وذلك بالتسريع في إصدار مدونة أخلاقيات المهنة.
- العمل على تحديد دقيق لمختلف قواعد سلوك المصلحة المتعاقدة عند أداء مختلف واجباتها من خلال مراجعة الترتيبات المنظمة للصفقات العمومية وإدخالها ضمن السلوكات الواجب الالتزام بها في إطار مدونة الأخلاقيات، الأمر الذي يؤدي إلى تحديد إطار عام للسلوك الأخلاقي من خلال: المعاملات ومكافحة الفساد والمنافسة العادلة والسلوك المسؤول والعلاقات الجيدة بين المنظمات.
- تحديد قواعد صارمة للكفاءة والنزاهة عن طريق تعزيز قدرات وكفاءات الموظفين العموميين والمواطنين " خاصة لجنة الفتح وتقييم العروض ".

- زيادة التوعية لدى الموظفين خاصة المشرفين على الصفقات العمومية.
- تفعيل عنصر الردع العام والخاص بالتوازي مع قواعد المنظمة للمساءلة الجنائية، في مجال الإخلال بمختلف قواعد السلوك الأخلاقي من خلال مراجعة آليات الرقابة المعتمدة حاليا في مجال الصفقات العمومية.
- وضع حالات تنافي في مجال الصفقات العمومية للأعوان الإداريين.
- تحسين الوضع المالي للموظف تفاديا للانحرافات الماسة بمصداقية الصفقة.
- توسيع نطاق الالتزام بمدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية ليشمل المتعاملين المتعاقدين مع الإدارة، لما لهم من دور في تكريس نزاهة وشفافية الصفقات العمومية، وعدم اقتصر تطبيقها على الأعوان العموميين المتدخلين في مجال الصفقات العمومية.
- الاهتمام بالجانب التكويني للأعوان العموميين المتدخلين في مجال الصفقات العمومية، وذلك بإجراء دورات تكوينية لهم تتعلق بأخلاقيات المهنة.

- قائمة المصادر والمراجع

أولا/ المصادر

- [1] اتفاقية الامم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد بتاريخ 13/10/2003 والمصادق عليها من طرف الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 الجريدة الرسمية، العدد 29 سنة 2004
- [2] الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والادارة المعتمد في اديسا بابا بتاريخ 31/01/2011، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 415/12 المؤرخ في 11/12/2012 الجريدة الرسمية العدد 68 لسنة 2012
- [3] المرسوم الرئاسي رقم 10/136 المتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العام .
- [4] المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام

ثانيا/ المراجع

1. الكتب

- [1] علي عباسي ، إدارة الموارد البشرية ، المكتبة الجامعية ، الشارقة ، الإمارات ، سنة 2008

2. - المقالات العلمية

- [1] نسيم بني عامر، مقال بعنوان " فسخ العقد الإداري من جهة الإدارة " ، مجلة محاماة نت " مجلة قانونية الكترونية " ، www.mohamah.net ، تاريخ التصفح " 2017/10/09 ساعة 10.45 " .
- [2] بوقصة إيمان ومن معها ، مقال بعنوان " دور اخلاقيات الاعمال في قمع الفساد الاداري " مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 01 ، جانفي 2018 .

3. اولاء الرسائل الجامعية

- [1] أسامة محمد خليل الزيناتي ، رسالة ماجستير " دور أخلاقيات المهنة في تعزيز المسؤولية الاجتماعية في المستشفيات الحكومية الفلسطينية " ، جامعة الأقصى ، فلسطين ، سنة 2014 .
- [2] أكلي نعمة ، مذكرة ماجستير " النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، سنة 2013 ،
- [3] بن بشير وسيلة ، مذكرة ماجستير " ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، سنة 2013 .
- [4] بوطبة مراد ، قراءة في نص المادة 88 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام ، حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 32، الجزائر 2018 .
- [5] تياب نادية ، رسالة دكتوراه " آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية " كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، سنة 2013 .
- [6] سبكي ربيعة ، مذكرة ماجستير " سلطات المصلحة المتعاقدة تجاه المتعامل المتعاقد معها في مجال الصفقات العمومية " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، سنة 2013
- [7] عبد العزيز عبد الله البريشن ، مقال بعنوان " نحو تصور لصياغة دستور أخلاقي عربي للخدمة الاجتماعية " ، جامعة أم القرى ، مكة المكرمة ، السعودية

الهوامش

- ¹ - نسيم بني عامر، مقال بعنوان " فسخ العقد الإداري من جهة الإدارة " ، مجلة محاماة نت " مجلة قانونية الكترونية " ، www.mohamah.net ، تاريخ التصفح " 2017/10/09 ساعة 10.45 " .
- ² - سبكي ربيعة ، مذكرة ماجستير " سلطات المصلحة المتعاقدة تجاه المتعامل المتعاقد معها في مجال الصفقات العمومية " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، سنة 2013 ، ص:04 .
- ³ - أكلي نعمة ، مذكرة ماجستير " النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، سنة 2013 ، ص: 02 .
- ⁴ - بوقصة إيمان ومن معها ، مقال بعنوان " دور اخلاقيات الاعمال في قمع الفساد الاداري " مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 01 ، جانفي 2018 ، ص : 591-590 .

- 5 - تياب نادية ، رسالة دكتوراه " آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية " كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، سنة 2013 ، ص: 11 و 12 .
- 6 - أسامة محمد خليل الزيناتي ، رسالة ماجستير " دور أخلاقيات المهنة في تعزيز المسؤولية الاجتماعية في المستشفيات الحكومية الفلسطينية " ، جامعة الأقصى ، فلسطين ، سنة 2014 ، ص: 12 .
- 7 - المرجع نفسه ، ص: 14 .
- 8 - بن بشير وسيلة ، مذكرة ماجستير " ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري " ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، سنة 2013 ، ص: 01 و 02 .
- 9 - علي عباسي ، إدارة الموارد البشرية ، المكتبة الجامعية ، الشارقة ، الإمارات ، سنة 2008 ، ص: 206 .
- 10 - المرجع نفسه ، ص: 08 .
- 11 - بوطبة مراد ، قراءة في نص المادة 88 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام ، حوليات جامعة الجزائر 1 ن العدد 32 الجزائر 2018، ص 13.
- 12 - المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 10/136 المتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العام.
- 13 - المادة 88 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام.
- 14 - بوطبة مراد ، المقال السابق ، ص 17
- 15 - اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد بتاريخ 13/10/2003 والمصادق عليها من طرف الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 الجريدة الرسمية ، العدد 29 سنة 2004.
- 16 - الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد في اديسا بابا بتاريخ 31/01/2011 ، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12/415 المؤرخ في 11/12/2012 الجريدة الرسمية العدد 68 لسنة 2012.
- 17 - بن بشير وسيلة ، المرجع السابق ، ص: 234 .
- 18 - تياب نادية ، المرجع السابق ، ص: 205 .
- 19 - أسامة محمد خليل الزيناتي ، المرجع السابق ، ص: 21 .
- 20 - بوقصة ايمان ومن معها ، المرجع السابق ، ص: 591-592 .
- 21 - عبد العزيز عبد الله البريشن ، مقال بعنوان " نحو تصور لصياغة دستور أخلاقي عربي للخدمة الاجتماعية " ، جامعة أم القرى ، مكة المكرمة ، السعودية . ص ص: 03-09
- 22 - المرجع نفسه ، ص ص : 09- 27 .