

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي

بقلم

د / بشير هادفي (*)



ملخص

لقد حاولنا في هذا البحث الإجابة عن المشكلات المرتبطة بأخلاقيات العمل الوظيفي في المؤسسات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية والقطاع الخاص على حد سواء، إذ لوحظ في العصر الراهن، تراجع وفتور من جانب الموظفين والعمال عن التنفيذ الجيد والسليم والواعي للمهام والواجبات الوظيفية. ولما كان لهذا السلوك الوظيفي وأخلاقيات التعامل داخل المؤسسة عديد من المتغيرات والعوامل التي تتحكم فيه، كالعوامل الدينية والاجتماعية والبيئية والنفسية، فإن ذلك ينعكس على دور النظام الداخلي ولوائح العمل في تهذيب وترقية السلوك الوظيفي، تحقيقاً لأهداف المؤسسة في تحسين العمل والإنتاج وتطويره وهو ما عملنا على تحديد أبعاده ومعالجة مختلف الجوانب التي يطرحها من الواجهة القانونية والتنظيمية وفقاً لأهداف البحث.

الكلمات المفتاحية: النظام الداخلي، المؤسسة، الوظيفة، الأخلاق.

مقدمة

تعتبر التشريعات في جميع الدول المصدر الأساسي لتسيير وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة على حد سواء. والمقصود بالتشريعات جميع النظم القانونية المجسدة في الدستور والقوانين المنبثقة عنه التي تصدرها السلطة التشريعية والمراسيم الصادرة عن السلطة التنفيذية ومختلف الأنظمة واللوائح الأخرى بما فيها الأنظمة الداخلية للمؤسسات، والتي تتضمن جانباً هاماً من أخلاقيات العمل من حيث التنظيم الداخلي للعمل والأحكام المتعلقة بالكفاءة المهنية والتزامات العمل وخدمة المصلحة العامة ومصصلحة

(*) أستاذ محاضر آت بقسم الحقوق - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة تبسة.

المؤسسة وعدم إفشاء أسرار العمل وغيرها من النظم والأحكام الأخرى ذات البعد التنظيمي والأخلاقي.

ومن هنا تبرز أهمية النظام الداخلي للمؤسسة الذي يعكس البعد التنظيمي والعملي للقوانين الأعلى مرتبة والصادرة عن السلطات العمومية ، وذلك من حيث اعتباره أحد العوامل والمتغيرات ذات العلاقة بسلوك الموظف والعامل في إطار ممارسة عمله داخل المؤسسة أو الإدارة وأيضا في تعاملاته وعلاقاته مع الجمهور الذي يتعامل مع المؤسسة يوميا. ولما كان النظام الداخلي يتضمن أحكاما ترتبط أساسا بتنظيم العمل وتحديد الواجبات الوظيفية والمهنية وقواعد الأمن والصحة إضافة للمجال التأديبي، فهي دون ريب تعكس الطابع الإلزامي لهذه الأحكام وضرورة التقيد بها من طرف الجميع تحقيقا لأهداف المؤسسة، لأن كفاءة الموظف والعامل العالية وإخلاصه في العمل واحترامه للقانون يؤثر بشكل إيجابي وفعال على المؤسسة وإنتاجها ومردودها من حيث الكم والكيف.

ولما كان لأخلاقيات الوظيفة وكيفية التعامل داخل المؤسسة عديد من المتغيرات والعوامل التي تتحكم في سلوك الموظف والعامل كالعوامل الدينية والبيئية والاجتماعية والنفسية، فإن ذلك ينعكس على دور النظام الداخلي ومختلف اللوائح المنبثقة عنه في تهذيب وترقية السلوك الوظيفي. ومن هذا المنطلق طرحنا إشكالية هذا البحث من حيث تحديد البعد العملي للنظام الداخلي في تجسيد أخلاقيات العمل الوظيفي بالنظر لمختلف المتغيرات والعوامل الأخرى؟ وبغرض الإجابة العلمية المنهجية عن هذا التساؤل الذي تبرز فيه الواجبات الوظيفية ومدى احترامها وتطبيقها من طرف العمال والموظفين على حد سواء، للرفع من مستوى أداء المؤسسة ونوعية الخدمات التي تقدمها في ظل التطور التكنولوجي والفني المعاصر، فقد قسمنا هذا البحث إلى ثلاثة محاور تناولنا في المحور الأول تحديد ماهية النظام الداخلي، والمحور الثاني تطرقنا فيه إلى معايير النظام الداخلي، والمحور الثالث تناولنا فيه فعالية النظام الداخلي في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي.

المبحث الأول

مفهوم النظام الداخلي للمؤسسة

يرتبط النظام الداخلي للمؤسسة بثلاثة مجالات هامة تعكس بعدا أخلاقيا واسعا ضمن سياق النص القانوني تتجسد في تنظيم العمل وتحقيق الأمن والوقاية الصحية، ثم تحديد الأخطاء التأديبية والعقوبات المطابقة لها. فهي إذن ضرورية للمحافظة على حسن سير المؤسسة وترقيتها موازاة مع التطور الأفقي والعمودي للحياة العامة من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية. وبهذا الشكل تمثل دافعا عمليا لإلزاميا للعمال والموظفين بغرض الرفع من مستوى أداء المؤسسة دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادفي

ومسايرتها للتطور الحاصل. ولما كان النظام الداخلي يمثل في جوهره تطبيقاً لما احتوته القوانين والأنظمة الأعلى درجة منه، فإن مفهومه التمييزي عن هذه القوانين والتنظيمات الرسمية الأعلى درجة يدفع إلى استخلاص الحقيقة الأخلاقية للنص على وجود التنظيم الداخلي، وهو ما سنحاول إبرازه من خلال تحديد ماهيته ضمن مطلبين، الأول نخصه بالتعريف بالنظام الداخلي والثاني لتحديد بعده التنظيمي.

المطلب الأول تعريف النظام الداخلي

إن تحديد البعد الأخلاقي للمصطلح يستوجب التعرض إلى تحديد معناه اللغوي ثم المعنى الاصطلاحي:

1. المعنى اللغوي: لم يرد تعريف لغوي لعبارة (النظام الداخلي) حيث تناولت أغلب القواميس اللغوية تعريف كلمة نظام والتي يقصد بها⁽¹⁾ خيط ينظم فيه اللؤلؤ أو نحوه، وتعني أيضاً وضع الأشياء في مكانها بمعنى ترتيب وتنظيم وتنسيق. فهي من هذا المنطلق تعني في إطارها القانوني والاجتماعي مجموعة أحكام ينبغي للأفراد التقيد بها وعدم تجاوزها في علاقاتهم المتبادلة.

2. المعنى الاصطلاحي: اتخذ مصطلح (النظام الداخلي) للمؤسسة أو الإدارة في سياق القانوني تعريفاً يختلف حسب اختلاف طبيعة القواعد القانونية التي يندرج ضمنها من حيث تقسيماته إلى قانون عام وقانون خاص. وقد اتخذ مفهومها عاماً من حيث أنه عمل إداري أحادي الجانب له صفة عامة وغير شخصية مثله مثل القانون تتخذه السلطة التنفيذية⁽²⁾. فهي إذن أحكام أو لوائح تنظيمية تصدر في إطار تدرج التشريع تطبيقاً لنصوص القانون الصادر عن السلطة التشريعية أو التنفيذية لتوضيحه ووضع تدابير تفصيلية من أجل تطبيقه بغرض الحفاظ على نظام وأمن المؤسسة وحسن سيرها.

وقد اتخذ في مفهوم قانون العمل تنظيمياً داخلياً للمؤسسة يحتوي على أحكام وقواعد ذات طابع عملي مرتبطة بالتنظيم التقني للعمل خدمة لأغراض الإنتاج والتنمية التي تهدف إلى الرفع من مستوى أداء المؤسسة. فقد عرفه تشريع العمل الجزائري بأنه⁽³⁾ "وثيقة مكتوبة يحدد فيها المستخدم لزوماً القواعد المتعلقة بالتنظيم التقني للعمل وللوقاية الصحية والأمن والانضباط..." وقد أضاف القانون لمحتوى النظام الداخلي تنظيم المجال التأديبي من حيث طبيعة الأخطاء المهنية ودرجات العقوبة المطابقة لها وإجراءات التنفيذ.

ولا يختلف مفهوم النظام الداخلي في إطار القانون الإداري من حيث السياق العام عن قانون العمل إلا من حيث أنه في إطار القانون العام لا يمكن أن تخرج عن الأحكام والمبادئ العامة

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

للتشريع الأعلى درجة. توضع لتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية أو عن السلطة التنفيذية في حدود ما خولها الدستور، سواء عن طريق تيسير تطبيقها وتفسير غموضها أو تفصيل مجملها أو تحديد الإجراءات اللازمة لأعمال قواعدها العامة⁽⁴⁾.

فالنظام الداخلي يمثل بهذا المعنى تنظيمًا داخليًا للمؤسسة يتضمن أحكامًا تربط بتنظيم العمل وتقييم سلوك الموظف أو العامل لتحسين الأداء. هذا التنظيم يرتبط بتطبيق وتفسير الأحكام والقواعد القانونية التي تصدر عن السلطة الأعلى درجة لا تتضمن بطبيعتها إضافة أحكام جديدة أو إلغاء أحكام سارية. وينطبق ذات المفهوم في إطار قانون العمل والذي يكون فيه النظام الداخلي بمثابة تنظيم تقني للمؤسسة قد تتدخل إرادة الأطراف المتعاقدة من طرف صاحب العمل وممثلي العمال في إضافة أحكام أكثر فائدة للعمال مستمدة من إطار تعاقدية أوسع يسمى (اتفاقيات العمل الجماعية) التي تتضمن شروط التشغيل والعمل كما هو الحال بالنسبة للتصنيف المهني والأجور والتعويضات المختلفة ومدة العمل وغيرها من الأحكام الأخرى المرتبطة بتنظيم العمل⁽⁵⁾.

عموما نخلص إلى أن مفهوم النظام الداخلي سواء في أصله اللغوي أو معناه الاصطلاحي، يرتبط بتنظيم علاقات العمل ذات البعد الاجتماعي الذي يتضمن بدوره عنصرا أخلاقيا يستند إلى الاستقامة والأمانة وحسن تنفيذ العمل. هذا المعنى الأخلاقي الذي يأخذ به المشرع عادة عند صياغة القاعدة القانونية وسن التشريع⁽⁶⁾، لأن الأخلاق تمثل جزءا هاما يدخل في صياغة المنظومة القانونية بوجه عام ومنظومة العمل بوجه خاص، وهو ما يفسر إحالة من المشرع للمؤسسات في المجال ذات الطابع الاقتصادي بضرورة وضع أنظمة داخلية خاصة ومتكيفة مع طبيعة كل مؤسسة على حدة بالنظر لاختلاف طبيعة العمل فيما بينها.

المطلب الثاني

محتوى النظام الداخلي

يرتبط تحديد مضمون أو محتوى النظام الداخلي وتحليله، بتحديد الفعالية الإنتاجية وجعل المؤسسة مهما كانت طبيعتها إدارية عمومية أو اقتصادية عمومية أو خاصة في خدمة المجتمع وترقيته. لذلك من المفيد الرجوع إلى نص المادة 77 من القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل السابق الإشارة إليها لتحديد وتحليل العناصر التي يتضمنها النظام الداخلي للمؤسسة وتشمل الآتي:

أ- القواعد المتعلقة بالتنظيم التقني للعمل :

إذا كان النظام الداخلي يتضمن وجوبا أحكاما تتعلق بالتنظيم التقني للعمل فإن ذلك يعني إقرارا من طرف المشرع باختلاف طبيعة قطاعات النشاط، وبالتالي اختلاف مستويات وكيفيات الأداء والتنفيذ. وبالضرورة فإن هذا التنظيم يرتبط بمرودية المؤسسة وتحسين إنتاجها الذي

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

يعتمد على الأداء الجيد والتنفيذ الواعي والرشيد للعمل من طرف الموظف أو العامل حيث يؤدي عمله بأفضل الطرق والكيفيات الملائمة للتسيير الجيد في إطار مجموعة العمل. ويرتبط موضوع التنظيم التقني للعمل بعدد من العناصر التي ترتبط بدورها بتطبيق النصوص القانونية والاتفاقيات والاتفاقات الجماعية للعمل مثل:

- توزيع المهام بين العمال والموظفين في إطار مجموعة العمل،
- تنظيم وتحديد مناصب العمل،
- توزيع ساعات العمل.⁽⁷⁾

وتبعاً لذلك فإن تحديد تنظيم العمل يمثل أداة عملية لتنظيم سلوك العمال والموظفين والتحكم فيه باعتباره يعكس ازدواجية الجانبين المادي والإنساني في المعاملات الوظيفية. ولعل تحليل الواجبات الوظيفية وإعادة صياغتها بالشكل الذي يتناسب مع طبيعة المؤسسة واختلاف مناصب العمل ولا يخرج بطبيعة الحال عن الإطار العام الذي حدده القانون الأعلى درجة. فالنص على الواجبات الوظيفية وربطها بالتنظيم والتوجيه والرقابة تستوجب ما يلي:

1. أن يقوم العامل أو الموظف بمتطلبات منصب العمل الذي يشغله، حيث يجوز تكليف العمال بالعمل أكثر من ساعات العمل المحددة بنص القانون (المدة القانونية للعمل) وفي إطار السقف الذي يضعه بالنسبة لساعات العمل الإضافية⁽⁸⁾، ويجوز تكليف العمال بالعمل أيام العطل الرسمية إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك. وبالتالي فإن التحديد الدقيق لمدة العمل وربطها باحتياجات المؤسسة وكيفيات الانجاز والوقت الذي تستغرقه يسمح بالقيام بأداء الوظيفة على أكمل وجه⁽⁹⁾، وهو ما ينعكس بدوره على سلوك العاملين من حيث تنفيذ العمل بحسن نية ووعي وإحساس بالمسؤولية والدفع إلى تحسين الإنتاج.

2. أن ينفذ الأوامر والتوجيهات المرتبطة بالعمل بدقة وأمانة وأن يراعي التسلسل الهرمي الإداري في العلاقات الوظيفية. فتتنظيم العمل ضمن النظام الداخلي في جانبه المرتبط بتنفيذ الأوامر المهنية، من شأنه دعم الاتصالات بين العاملين في المؤسسة وضمان التعاون المثمر والإلمام بتفاصيل العمل الذي يقوم به العاملون في المصالح الأخرى⁽¹⁰⁾. كما أن المعرفة الجيدة لطبيعة الأوامر وحدودها يدعم عملية الثقة بين الرئيس والمرؤوس، إذ أن تنفيذ الأوامر ليس مطلقاً أو واجباً مهنياً إلا حيث تكون تلك الأوامر تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة ومصصلحة العمل وتكون محددة ونابعة من القانون والتنظيم المعمول به⁽¹¹⁾.

3. أن يحافظ في جميع الظروف على سمعة المؤسسة وشرف المهنة، لا سيما الوظائف والمهن التي ينعكس فيها سلوك الموظف أو العامل داخل وخارج مكان العمل بشكل مباشر على

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

المؤسسة التي يشتغل لديها. ومن هنا فإن تضمين النظام الداخلي لفكرة المحافظة على سمعة المؤسسة من طرف الموظف العام أو العامل في المؤسسات الاقتصادية ومنع السلوكات المخلة بالقيم الوظيفية والمهنية، يمثل دعماً للتدابير الوقائية، يتجسد عملياً بمجهود تربوي وتسيير محكم للموارد البشرية التي توظفها على مختلف المستويات والتخصصات⁽¹²⁾.

ب- القواعد المتعلقة بالوقاية الصحية والأمن داخل المؤسسة:

وتعمل هذه الأحكام على تجسيد روح التضامن بين المسؤول الإداري للمؤسسة والعمال الذي يظهر في وحدة الهدف من حيث تحقيق مستوى إنتاج يرفع من القيمة المادية والمعنوية للمؤسسة. وتمثل قواعد الوقاية الصحية والأمن داخل المؤسسة تلك الأحكام والإجراءات التي تدفع المخاطر المحدقة بها وموظفيها أو عمالها أو الجمهور المتعامل معها أثناء تنفيذ العمل داخل المؤسسة، وهو ما يبين الأهمية القصوى لهذه الإجراءات والتدابير في التزامات المؤسسات المستخدمة من ناحية والتزامات العمال من ناحية أخرى⁽¹³⁾، إذ أن توفير هذه الإجراءات من طرف صاحب العمل والتزام العمال بالعمل بها وفي إطارها سوف يؤدي إلى تقليل حوادث العمل وبالتالي الرفع من سمعة المؤسسة، وإلى ربح الوقت من خلال التنفيذ الجيد والسريع في ظل مناخ عمل آمن وصحي.

لذلك فإن تحديد هذه القواعد والأحكام وتفصيلها ضمن النظام الداخلي بالنظر إلى اختلاف مجالات العمل وما تتطلبه كل مؤسسة أو قطاع نشاط، سيؤدي بالضرورة إلى تنفيذ العمل حسب ما هو مطلوب وفقاً لواجبات محددة ودقيقة. فيتوجب على الإدارة أن تضع هذه الأحكام والقواعد لما في ذلك من فوائد تنعكس على زيادة مستوى الأداء والإنتاج والالتزام الأخلاقي الذي يكون مبعثه في هذه الظروف حسن النية والطمأنينة للمستقبل المهني، مما يدفع بالموظف والعامل إلى الإحساس بأنه شريك في المؤسسة يهيم مصيرها وما تحققه من نتائج. وما يدعم هذا البعد الأخلاقي للنظام الداخلي، مساهمة لجان حفظ الصحة والأمن باقتراح وضع وتعديل الأحكام المتعلقة بهذا الجانب بل والمساهمة في التحقيقات المرتبطة بحوادث العمل والأمراض المهنية أو ذات الطابع المهني⁽¹⁴⁾.

ج- الأحكام والقواعد المتعلقة بالجانب التأديبي:

يمثل تنظيم السلطة التأديبية في المؤسسة ذلك الجانب المرتبط بتقويم سلوك الموظف أو العامل عند إخلاله بواجباته الوظيفية أو بما تفرضه عليه الوظيفة من أعباء. ولا ريب أن اطلاع الموظف على سلم الأخطاء التأديبية والعقوبات المطابقة لها والذي عادة ما تبينه القوانين الأساسية الخاصة بالنظر لخصوصية بعض الأسلاك⁽¹⁵⁾ في إطار نظام الوظيفة العمومية، سوف يؤدي إلى التبصر والوعي

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

بالسلوك الإيجابي والانضباطية في العمل ومزايا حسن المعاملة، وعلى النتائج السلبية التي تنعكس عليه عند ارتكاب المخالفات التأديبية، مما يمثل دافعا إلى الانضباط والتقليل من الأخطاء طالما أن وعيه وإدراكه كان اشمل بالنظر للتفصيل الوارد في النظام الداخلي للنظام التأديبي.

ويأتي إدراج النظام التأديبي ضمن النظام الداخلي في إطار تنسيقي مع التنظيم التقني للعمل بغرض إعطاء صورة واضحة ومترابطة للموظف والعامل عن كيفية تنفيذ العمل الجيد والمثمر. فلو أخذنا مثلا واجب الطاعة في إطار التدرج الرئاسي حيث يلتزم المرؤوس بتنفيذ الأوامر الصادرة إليه من رئيسته السلمية، فهي تستند على التدرج الرئاسي الذي يتحدد من الأعلى إلى الأسفل بما يحقق المسؤولية الإدارية. فصدور الأمر من رئيس واحد في إطار التدرج الرئاسي يؤدي إلى تفادي تعدد الأوامر الرئاسية الذي يؤدي بدوره إلى التعارض وعرقلة سير العمل وإساءة العلاقة بين الرؤساء⁽¹⁶⁾، وهو ما ينعكس في النهاية على المؤسسة أو الإدارة من حيث دوام حسن سيرها بانتظام، وتحقيق غرضها بالشكل المخطط له.

وبذلك يتضح أن فهم واستيعاب مفهوم النظام التأديبي من طرف الموظف العمومي وفقا لما هو مبين تفصيلا في النظام الداخلي سيؤدي بالنتيجة إلى تجسيد أخلاقيات العمل الوظيفي من حيث الأداء وإنجاز المهام الوظيفية وفقا لما يجدهه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقانون الأساسي الخاص، وأيضا ما يجدهه النظام الداخلي الذي يعكس توزيع المهام الوظيفية في إطار التنظيم الإداري الخاص بالمؤسسة أو الإدارة المعنية، بل وأن هذا التحديد يؤدي إلى تجسيد مبدأ المشروعية الذي يلزم جميع أطراف العلاقة الوظيفية من رئيس ومرؤوس باحترام القانون وتطبيقه خدمة للمصلحة العامة ومصلحة المؤسسة المستخدمة.

المبحث الثاني

البعد الأخلاقي لمعايير وضع النظام الداخلي

يرتبط البعد الأخلاقي للنظام الداخلي بمعايير معينة يتوجب احترامها والعمل في إطارها عند صياغة هذه المعايير التي تتحدد من خلالها الأبعاد المختلفة للتنظيم والتسيير المتوازن في إطار نشاط المؤسسة أو الإدارة المعنية. وبالنظر لاختلاف الأسس والأحكام التنظيمية التي يستند عليها النظام الداخلي بين المؤسسات الاقتصادية التي تتميز بالطابع التفاوضي، وبين المؤسسات ذات الطابع الإداري، فقد قسمنا هذه الدراسة إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول

البعد الأخلاقي لمعايير وضع النظام الداخلي المتعلقة بالمؤسسات الإدارية يرتبط وضع النظام الداخلي للمؤسسات الإدارية بمبدأين أساسيين، يعبران عن روح القانون، تستند عليهما عملية وضع وصياغة الأحكام التطبيقية المرتبطة بنشاط المؤسسة المعنية،

هما مبدأ المشروعية واحترام تدرج القوانين، ومبدأ خدمة المصلحة العامة.

1- مبدأ المشروعية واحترام تدرج القوانين

تتدرج الأعمال الإدارية في إطار التسلسل الهرمي القانوني حيث يحترم القانون أو النظام الأدنى درجة الأعلى منه درجة، مما يؤدي إلى مشروعية الأعمال والنشاطات الصادرة من السلطة الإدارية أثناء تطبيقها للقانون وحسب الواجب الذي يفرض نفسه على الإدارة لمصلحتها الذاتية وكذلك لمصلحة المواطنين⁽¹⁷⁾. فالدستور يأتي في المرتبة الأولى ضمن هذا الهرم التسلسلي، ثم يأتي بعده القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ثم المراسيم واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية وما يرتبط بها من قرارات وتعليقات ومذكرات مصلحية وخطط تنظيمية وغيرها من اللوائح الأخرى المختلفة المرتبطة بالوظيفة العامة والتنظيم الإداري.

والواقع أن التنظيم القانوني في إطاره العام وأحكامه الملزمة والغير قابلة للمخالفة، تأخذ بمستويات مختلفة من حيث التطبيق تبعاً لاختلاف المؤسسات والإدارات العمومية، وهو ما يتولد عنه اختلاف بين الأنظمة الداخلية في مستويات التطبيق تنتج عنه مشكلات أخلاقية متعلقة بنشاط الموظفين مهما كانت طبيعة عملهم، حيث يأتي دور التعليمات الإدارية والأنظمة الداخلية لضبط سلوك بعض الموظفين في إطار مخالقات العمل الفردية أو الجماعية، على غرار واجب المحافظة على السر المهني وواجب التحفظ، وغيرها من الواجبات الأخرى ذات البعد التطبيقي المختلف. ومن هنا يصبح من الواجب عدم الاعتماد على النصوص القانونية فقط، بل العمل على تحسين الأوضاع الأخلاقية للموظفين، بتحسين ظروف فهمهم لواقع العمل الإداري، وتحفيزهم مادياً ومعنوياً وإشراكهم في اتخاذ القرارات في إطار ما يسمح به القانون، وبالتالي تحقيق التلازم بين السلطة والمسؤولية التي لها دور كبير في نجاح الموظفين وقيامهم بأعباء الوظيفة على خير وجه⁽¹⁸⁾، وفقاً للأهداف المحددة للمؤسسة.

هذا ويتحدد أيضاً البعد الأخلاقي لمبدأ المشروعية القانونية في إطار النظام الداخلي عبر التلازم بين سلطة الرئيس الإداري في اتخاذ القرار ومسؤولية الرؤوس عن التنفيذ الجيد، إذ يجب دراسة عملية الاختيار واتخاذ القرار التي لا تنتهي عند تحديد الهدف العام للمؤسسة، بل تشمل أيضاً التنظيم الإداري ككل والمبادئ التنظيمية التي تضمن التوصل إلى تحقيق الأداء الصحيح للأعمال⁽¹⁹⁾، والذي يتم عبر فهم واستيعاب فعلي وعملي لما يتضمنه النظام الداخلي من أحكام مبسطة وتفصيلية.

2- مبدأ تحقيق المصلحة العامة

تستند الإدارات والمؤسسات العمومية بمختلف أنواعها على بناء تنظيمي يستمد أصوله من

طبيعة المؤسسة ذاتها استنادا للقانون الذي يحكمها وينظمها. فقد أوجب المشرع أن يسير المرفق العام في إطار خدمة المصلحة العامة وإشباع الحاجات العامة وتحقيق الأهداف التي من ورائها تم إنشائها. وفي سبيل تحقيق هذا الغرض يتم الاعتماد على الموظفين المتميزين بالكفاءة وحسن الخلق التي تقتضيها بالضرورة، عملية السير الحسن للمؤسسة أو الإدارة العمومية بالنحو الذي ينال رضاء الجمهور المستفيد من خدماته، وهو العمل الذي يتميز بصفة الدوام والانتظام. هذا العمل الفردي للموظف العمومي المتميز بمجهود يبذل في إطار جماعة العمل لتحقيق الخدمة العمومية بأقل التكاليف، مما يمثل تحقيقا لهدف مشترك وإدراك فهم جماعة العمل له والشعور بأهميته حيث تتوحد الجهود نحو تحقيق الهدف الأساسي للمؤسسة (20).

والحقيقة أن من أبرز مميزات الوظيفة العامة حرص الموظف العمومي وعون الدولة على القبول بمبدأ خدمة المصلحة العامة، طالما أن الوظيفة وجدت أساسا لخدمة هذا الغرض النبيل. فيتوجب على الموظف أن يطبق واجباتها الوظيفية كما حددها القانون وبما يتماشى مع المصلحة العامة، وهو ما يتعزز أكثر من خلال فهم عميق لهذه الواجبات والذي بدوره لا يتأتى إلا في إطار إعادة الصياغة للأحكام المتعلقة بواجبات الموظفين في النظام الداخلي بشكل يسهل فهمها واستيعابها من طرف الموظف المعني، وهو ما تفرضه أيضا ضرورات الاختلاف في طبيعة العمل وطبيعة هذه الواجبات ذاتها بين المؤسسات والهيئات الإدارية العمومية، حيث يتعزز بذلك الوازع الأخلاقي لدى الموظف العمومي واستعداده لخدمة المصلحة العامة.

ولعله من المفيد إعطاء تمييز عملي لمختلف درجات الموظفين، وبالتالي اختلاف واجباتهم وإدراكهم ووعيهم بهذه الواجبات، إذ أن الاختلاف في فترة الأقدمية يمثل عاملا أساسيا في التنفيذ الجيد للعمل الوظيفي. فالموظف الجديد توظيفه لا شك أنه يفتقد إلى خبرة تمكنه من التنفيذ السليم لهذه الواجبات بالنظر لوجوده في فترة تجريبية أو فترة عمل قصيرة يحتاج فيها إلى تدريبه على تحمل المسؤولية بدقة وأمانة وحسن التعامل مع بقية الموظفين والمواطنين المتعاملين مع المؤسسة، وهو ما ينعكس لمصلحته ومصلحة المؤسسة. والأكد أن الموظف أثناء فترة التجربة يعمل أو يحاول العمل بدقة وإخلاص لأنه يدرك الرقابة المفروضة عليه طيلة فترة التجربة، مما يعزز الفكرة التي مفادها ضرورة استغلال هذه الفترة المبكرة في حياة الموظف لتدريبه ورفع درجة وعيه لخدمة المؤسسة التي يعمل لديها.

وعليه فإن التفكير بالوضع الذي تعيشه الدول النامية والتي تتصف بواقع تنموي شامل يحتاج إلى بذل مجهودات مضاعفة بغرض تحقيق التنمية المنشودة لاسيما وأن التطور التكنولوجي الحديث زاد من تعقيد الخدمة العمومية واحتياجها إلى مهارات عالية تتميز بأخلاق وسلوك مهني

متشعب بروح الخدمة العمومية وتحقيق المصلحة العامة من أجل حياة أفضل للمواطنين. فالوظيفة العامة في هذه الدول هي وظيفة تنمية تحتاج إلى موظفين قادرين على ترجمة ونقل هذه الخطط والبرامج التنموية المجسدة بالقوانين والتنظيمات من الواقع النظري إلى واقع التطبيق، فليس من السهل تطبيق بنود هذه البرامج والحصول على كفاءة إنتاجية ملحوظة إلا عن طريق الإخلاص والتعامل الأخلاقي مع الغير المتعاملين مع المؤسسة داخل الإدارة وخارجها (21).

المطلب الثاني

البعد الأخلاقي لمعايير وضع النظام الداخلي المتعلقة بالمؤسسات الاقتصادية يختلف وضع الأنظمة الداخلية المرتبطة بالمؤسسات الاقتصادية عما هو سائد في المؤسسات ذات الطابع الإداري بالنظر لطبيعة العلاقات القائمة في الوسط العمالي ذات الطابع التعاقدية. لذلك وجدت معايير خاصة يتوجب على صاحب العمل التقيد بها لتنظيم مجال العمل داخل المؤسسة، تستجيب لمطالبات المرونة التي يقتضيها الواقع الاقتصادي للمؤسسة المعنية، وطبيعة المجال التفاوضي الذي تقوم عليه هذه العلاقات. وتشمل معيارين أساسين:

1. معيار احترام النصوص القانونية والتنظيمية

لا يتمتع صاحب العمل بحرية مطلقة في وضع النظام الداخلي من حيث المضمون، إذ يتوجب عليه احترام النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول في مجال العمل المعني. فصاحب العمل ليست له حرية مطلقة في تضمين النظام الداخلي بما يراه مناسباً من أحكام وإجراءات، خاصة ما تعلق منها بحقوق العمال وحريةهم العامة، حيث أن المسلم به أن سلطاته تتسع في المجال الذي لا تتدخل بتنظيمه القوانين والتنظيمات بشكل تفصيلي أو في المجالات التي لم يرد فيها نص تشريعي بالنظر لاختلاف مجالات العمل في المؤسسات الاقتصادية من قطاع عمل إلى آخر.

ومن هنا فإن مخالفة صاحب العمل لأحكام القانون الأعلى درجة من النظام الداخلي لا يمكن أن تحدث إلا في الإطار الإيجابي وهو ما يعرف بمبدأ القانون الأصح للعامل. ويعني ذلك عدم جواز الاتفاق على ما يخالف قانون العمل ذا القواعد الآمرة إلا إذا كان هذا الاتفاق أصح للعامل، يحقق له فوائد مادية ومعنوية لم يقر بها القانون.

وبالتالي فإن الاتفاق الأصح للعامل لا يعد مخالفاً لقواعد قانون العمل الآمرة (22). هذا الحكم إذن يمثل في جوهره دافعا أخلاقيا لتحقيق الكفاءة الاقتصادية والإنتاجية من حيث إحساس العامل بأهمية المجهود الذي يبذله لتحسين الأداء الذي ينعكس إيجاباً على تحسين ظروفه المادية والمهنية حينها نلمس بأن هناك أحكام قررت لصالحه ضمن اتفاقيات العمل الجماعية (23) ذات طابع حمائي لم تتضمنها النصوص القانونية والتنظيمية الأعلى درجة كما هو الحال بالنسبة

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

للأحكام المتعلقة بالعلاوات والمكافآت التشجيعية وما تعلق بتكفل صاحب العمل بالنقل والإطعام وغيرها من المنافع الأخرى.

2. معيار المفاوضة الجماعية

عادة ما تتضمن قوانين العمل النص على الحوار والتشاور مع المنظمات النقابية وممثلي العمال عند وضع النظام الداخلي، حيث لا يتمتع بالحرية الكاملة لفرض الإجراءات التنظيمية التي يراها مناسبة له، وهو الإجراء التنظيمي المعمول به في مختلف الأنظمة المقارنة نظرا للدور التي تقوم به المنظمات النقابية وتأثيرها في حياة المؤسسة. فقد نصت المادة 75 من القانون 11/90 المتعلق بقانون علاقات العمل المشار إليه على أنه "يجب على المستخدم في المؤسسات التي تشغل عشرين عاملا فأكثر أن تعد نظاما داخليا وتعرضه على أجهزة المشاركة أو ممثلي العمال في حالة عدم وجود هذه الأخيرة لإبداء الرأي فيه قبل تطبيقه". هذا الطرح القانوني لمفهوم المفاوضة والتشاور الجماعي يحمل في جوهره تنظيما حديثا لعلاقات العمل يخرج من تنظيم علاقات عمل فردية إلى إطار يقوم على تصوير علاقات العمل على أنها "رابطة انتهاء إلى المشروع" (24).

والحقيقة أن هذا الإجراء المتعلق باستشارة ممثلي العمال رغم أنه غير ملزم لصاحب العمل من حيث الأخذ به أو عدم الأخذ به، فهو يتمتع ببعد أخلاقي واسع لاعتبار العامل شريك في المؤسسة يمهدها مما يدفعه إلى اتخاذ السلوك الإيجابي لتحقيق الأهداف المرجوة المرتبطة برفع الإنتاج وتحسينه. ويفترض في هذه الحالة أن رقابة المشروعية على النظام الداخلي (25) المستمدة من عدم مخالفة الأحكام القانونية والتنظيمية تعمل على إحلال مبدأ المساواة القانونية بين طرفي العلاقة مما يبعث على الارتياح والأطمئنان لمستقبل هذه العلاقات، لأن الرقابة في هذه الحالة لاحقة تمارس من طرف كل من مفتش العمل والمحكمة المختصة إقليميا.

إن رقابة المشروعية السابق الإشارة إليها التي يمارسها مفتش العمل من حيث إمكانية إلغاء أو إبطال أي نص يتعارض مع مبدأ قانوني (26)، ورقابة المحكمة المختصة إقليميا (27)، تمنح بعدا واسعا لتطبيق محتوى النظام الداخلي وما يتضمنه من معايير أخلاقية، إذ لا يكتفي فقط باحترام القوانين والنظم المعمول بها بل وبال حقوق والحريات العامة المدنية منها والسياسية والاجتماعية، إضافة إلى عملية النشر والتوزيع الكامل للنظام الداخلي داخل المؤسسة للاطلاع عليه، وهو ما يؤدي إلى الوضوح والتوافق والانسجام في محيط العمل.

المبحث الثالث

البعد التنظيمي للنظام الداخلي في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي
تحرص الإدارة على أن تحافظ على مستوى معقول من الكفاءة وحسن التعامل داخل المؤسسة. فالإتصال بين الموظفين والعمال فيما بينهم كحلقة عمل أو بينهم وبين الجمهور ضرورة لا بد منها دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

لتمكين المؤسسة من تقديم خدماتها وأداء دورها في المجتمع. لذلك فإن مختلف المؤسسات تعمل على تضمين أنظمتها الداخلية عديد الأحكام التفصيلية التي تسعى إلى تحقيق الجدوية والإتقان في أداء العمل (المطلب الأول)، ورفع مستوى التعامل وتحقيق علاقات ذات بعد إنساني وحضاري تتماشى مع متطلبات المجتمع الحديث (المطلب الثاني).

المطلب الأول

البعد التنظيمي في مجال تنفيذ العمل

إذا كان النظام الداخلي يتضمن بالضرورة ترجمة عملية للأحكام والنصوص القانونية والتنظيمية في مجال ضبط أداء العمل المنوط بالعامل لتحقيق أهداف المؤسسة، فهو بذلك يدعم إطار العمل بهذه النصوص وتنمية روح الانضباط والصرامة المطلوبة في تنفيذ المهام، من خلال إعادة صياغة هذه الأحكام والقواعد بالشكل الذي لا يستعصي على الفهم والتنفيذ. هذه الصياغة التي تستجيب في بعدها الأخلاقي والنفسية لضرورة تضمين الأنظمة الداخلية، لأحكام التنظيم التقني للعمل من جهة، وللأحكام المتعلقة بالأخطاء المهنية، والعقوبات التأديبية المطابقة لها.

فإذا رجعنا إلى الأحكام والنصوص القانونية التي تمثل الأحكام العامة والأساسية لتنظيم العمل، نجد أنها تعمل على الموازنة بين واجبات الموظف أو العامل وبين حقوقه وامتيازاته المترتبة عن تنفيذ العمل وصولاً إلى تحقيق الفعالية المطلوبة. فقد اوجب المشرع على الموظف "أن يمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز"⁽²⁸⁾. وبالمقابل اوجب على الإدارة إخضاع الموظف "أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقاً لمناهج ملائمة"⁽²⁹⁾. كما يتعين على الإدارة تنظيم دورات تكوين وتحسين المستوى بغرض الرفع من مستوى الكفاءة المهنية للموظف وترقيته إلى وظيفة جديدة.

هذا التلازم إذن، بين التنصيص على الحقوق والواجبات بشكل عام في النصوص القانونية، وترك حرية التنظيم والتنسيق للإدارة من شأنه السماح للأنظمة الداخلية بتحديد الإطار الأمثل للحقوق والواجبات الوظيفية بكل موضوعية ووضوح عملي، ووضع الموظف المناسب في المكان المناسب ومنحه الأجر والمردودية التي تتناسب مع عمله. وبالتالي يؤدي هذا التنظيم الواضح والدقيق للحقوق والواجبات إلى تحقيق النتائج التالية:

1. مساعدة الموظف على فهم واستيعاب واجبات العمل والقيام بأعباء الوظيفة حسب ما تتطلبه هذه الوظيفة من دقة وتركيز وهو ما يساعد على تفادي ارتكاب الأخطاء المهنية أو التقليل منها إلى أبعد الحدود ويدعم في ذات الوقت انتماءه لجماعة العمل
2. أن الخطة المعتمدة من طرف الإدارة المتعلقة بتصنيف الوظائف وتحديد المهام، التي تعتبر الخطوة الأولى لوضع برنامج عمل لإدارة شؤون الموظفين⁽³⁰⁾، يؤدي توضيحها وتبسيطها في

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

النظام الداخلي إلى زيادة فعالية العمل والرفع من مستوى الأداء والإنتاج والالتزام الأخلاقي وذلك بالنظر لتعدد الاختصاصات وتشابكها في إطار مجموعات العمل.

3. يؤدي التنظيم التقني للعمل في إطار النظام الداخلي للمؤسسة، إلى تحديد وتقييم امثل للمجهود المبذول من طرف كل موظف أو عامل، وبالتالي تحديد عادل للعلاوات المستحقة على المجهود المبذول. هذا التحديد العادل يترك، أطيّب الأثر والارتياح في نفوسهم، إذ يكون ذلك سببا في رفع الروح المعنوية لدى الموظفين والعمال⁽³¹⁾، وابتعادهم عن المخالفات التأديبية كتقاضي الرشوة وخيانة الأمانة وإتلاف ممتلكات المؤسسة، باعتبار أن تدني الظروف المعيشية يعد سببا في المعاناة والتفكير بالظروف الاجتماعية الصعبة التي يعيشها، مما ينعكس على طبيعة الإنتاج من حيث الكم والكيف.

ولعله من بين الفوائد أيضا تلك المرتبطة بالتنظيم التقني للعمل ضمن النظام الداخلي، ترقية الموظف والعامل من درجة إلى درجة أعلى منها، إذ أن الترقية التي تتم على أساس عادل يراعى الجهد المبذول والخبرات المكتسبة انطلاقا من مبدأ المساواة، سيؤثر على سلوك الموظف وأخلاقيات العمل بشكل فعال وإيجابي بسبب توفر الحوافز المادية والمعنوية. لذلك من الضروري الأخذ بالمعايير العلمية المعاصرة في تحديد المهام الوظيفية وتقسيم العمل. وأشير في هذا المقام إلى أن تحقيق العدالة في منح الحوافز المادية والمعنوية للموظفين والعمال، من شأنه دعم عملية مكافحة الفساد الإداري والمالي الذي يشمل المحسوبية والرشوة والنصب والاحتيال وتبديد المال العام والتبذير، والتي تمثل بالدرجة الأولى (انحراف عن القيم والأخلاقيات التي تحكم السلوك الإنساني)⁽³²⁾. ومن ثم فإن تحقيق العدالة والمساواة في التنظيم الإداري للحوافز المادية يؤدي إلى كبح الانحرافات والاندفاعات الشخصية لتحقيق المصالح الذاتية غير المشروعة للعاملين.

المطلب الثاني

البعد التنظيمي في مجال التعامل داخل المؤسسة

تعدد مصادر أخلاقيات التعامل الوظيفي داخل المؤسسات والإدارات العمومية والخاصة، يتمثل أولها في التقوى ومحافة الله، أو ما يعرف بالوازع الديني الذي يترتب عنه السلوك القويم والأخلاق الفاضلة في التعامل مع الأفراد. أما الثاني فيتجسد في جميع القوانين والتنظيات بمختلف أنواعها التي تحث على أخلاقيات التعامل الوظيفي من حيث الانتظام وحسن تنفيذ الأوامر الإدارية وتجنب المحاباة والمحسوبية وتقديم المصلحة العامة وغيرها من الأخلاقيات الأخرى.

وعليه قد يكون من المفيد ذكر بعض الأحكام المتعلقة بواجبات الموظفين الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري 03/06 المشار إليه، والتي تؤكد على حسن التعامل

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

والسلوك القويم للموظف مع غيره من الأشخاص، وهي تمثل المرجع المبدئي للأنظمة الداخلية لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية. فهذه المواد تنص على الواجبات التالية⁽³³⁾:

1. واجب احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين السارية، وضرورة ممارسة الموظف لمهامه بأمانة ودون تحيز.

2. ظهور الموظف بسلوك لائق ومحترم، وأن يخصص وقته للمهام التي أسندت إليه، ولا يمكنه ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، إلا ما استثناه القانون.⁽³⁴⁾

3. يتعين على الموظف أن يحافظ على وسائل العمل في إطار ممارسة مهامه، وأن لا يستعمل هذه الوسائل والأدوات لأغراض شخصية أو خارجة عن إطار المصلحة التي يعمل لديها.

4. يتعين على الموظف التحلي باللباقة وحسن المعاملة مع زملائه في العمل ومرؤوسيه، وكذا مع المواطنين المتفاعلين من خدمات المؤسسة التي يعمل لديها.

وبناء على ما سبق، يتبين أن هذه الواجبات الواردة بنص القانون تشير إلى أهمية وجود الإجراءات التنظيمية ضمن النظام الداخلي وما يترتب عنه من لوائح وقرارات داخلية تختلف حسب طبيعة ومجال عمل كل مؤسسة على حدة، لأنها تؤثر في مستوى الروح المعنوية في التنظيم الإداري، وعلى أخلاقيات التعامل بين الموظفين والعمال داخل المؤسسة وبينهم وبين المواطنين. لذلك يترتب عن إدراج تفصيلي لهذه الواجبات ذات البعد الأخلاقي ضمن النظام الداخلي أمرين أساسيين:

1. واقعية التنظيم الإداري

إن ربط الواجبات السابقة بأهداف المؤسسة أو الإدارة من خلال إعادة صياغتها ضمن النظام الداخلي وفقا لطبيعة نشاط الموظف أو العامل المعني يؤثر في سلوك الموظفين وتعاملهم داخل المؤسسة. والواقع إن إعادة التنظيم الإداري الذي يعكسه النظام الداخلي استجابة لتطور القانون وتعديلاته أو تنقيحاته المرحلية يمكن الموظفين من المتابعة والاطلاع عن قرب وبشكل مستمر على إجراءات العمل ومقتضياته، مما يدفع بالموظف والعامل إلى تغيير وتطوير سلوكه وتعاملاته، إذ يصبح إنسانا طموحا محبا للاطلاع وطواقا للمعرفة⁽³⁵⁾، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى تحسين أداء الموظف لعمله ويرفع من مستوى تعامله مع الغير.

2. الرقابة الإدارية والذاتية

ونقصد بالرقابة الإدارية الذاتية، تلك الرقابة التي يفرضها النظام الداخلي على الموظف والعامل بما يحتويه من إجراءات وسلوك معين يتوجب عليه إتباعه داخل المؤسسة. تطبيقا للنصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول. فهي بذلك تمثل توجيه إداري ذاتي للمؤسسة

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

نحو تحقيق الأهداف، وهو العمل الذي يتم تنفيذه بوعي وتركيز لمواجهة المشكلات ولضمان أن هذا العمل يتم بالمستوى المطلوب⁽³⁶⁾. فهي إذن رقابة وتوجيه ذاتي في ذات الوقت للموظف، من خلال اطلاعه الدائم والمستمر على واجباته الوظيفية المحددة ضمن النظام الداخلي ومختلف اللوائح والتنظيمات الداخلية الأخرى وسهولة متابعتها تطورها مما يساعد على تحسين الأداء والتعامل بشكل إيجابي وأخلاقي مع الغير.

هذا ويمكن الإشارة إلى أن الرقابة الإدارية الذاتية، تعكس ذلك الترابط بين النظام الداخلي ومختلف اللوائح والمذكرات والأوامر الإدارية الأخرى، وبين عملية اتخاذ القرارات الإدارية وسلامة تنفيذها، إذ أن الوصول إلى أكبر درجة ممكنة من الرشد والإدارية الكفاية يعتبر أمراً لازماً في الإدارة العامة⁽³⁷⁾. هذا الرشد والكفاية في العمل الوظيفي يعبر عن الإحساس بالمسؤولية القانونية والأخلاقية لبلوغ أهداف المؤسسة باستعمال السلطة التقديرية في التنظيم والتسيير الداخلي لاسيما وأن الإجراءات والقرارات التي يتخذها القادة والمسؤولين الإداريين لا تخضع للرقابة الإدارية بشكل مباشر من حيث مشروعيتها⁽³⁸⁾ ومطابقتها للنصوص القانونية السارية، مما يؤدي إلى الرفع من مستوى التعامل الأخلاقي داخل المؤسسة.

الخاتمة

هكذا يتبين من خلال هذه الدراسة أن مفهوم النظام الداخلي يرتبط بتنظيم علاقات العمل ذات البعد الاجتماعي الذي يتضمن بدوره عنصراً أخلاقياً يستند إلى الاستقامة والأمانة وحسن تنفيذ العمل. هذا المعنى الأخلاقي الذي يأخذ به المشرع حتماً عند صياغة القاعدة القانونية، والذي يفسر الطابع الإلزامي للأخذ بفكرة التنوع في مجالات العمل التي تفرض بدورها أحكاماً خاصة بكل نشاط على حدة تدرج ضمن الأنظمة الداخلية في سياق التسلسل الهرمي والتدرجي للقوانين والنظم.

ومن هنا جاء محتوى النظام الداخلي شاملاً لجميع الأبعاد التي يبرز اندماج الجانب الأخلاقي وأهميته في تحقيق أهداف المؤسسة والتي تشمل كل من التنظيم التقني للعمل والجانب المتعلق بالوقاية الصحية والأمن داخل المؤسسة الذي يرتبط بشكل مباشر بتنفيذ العمل، ثم الجانب المتعلق بالأخطاء المهنية والعقوبات المطابقة لها. هذا المضمون الذي يحتويه النظام الداخلي لا يشمل بالضرورة تكرار لما احتوته النصوص القانونية والتنظيمية السارية، بل يرد تطبيقاً تفصيلياً للأحكام والقواعد الأعلى درجة، بغرض تحقيق الاستيعاب الجيد والواعي للواجبات والمهام الوظيفية.

وقد خلصنا في هذه الدراسة إلى تسجيل جملة من الملاحظات والاقتراحات تضمن أبرزها ما

يلي:

- ضرورة تعميم العمل بالأنظمة الداخلية لاسيما في المؤسسات ذات الطابع الإداري، باعتبارها تساعد الموظف على فهم واستيعاب واجباته الوظيفية.

- تحقيق التلازم بين السلطة والمسؤولية من خلال إشراك الموظفين والعمال في وضع التصورات العملية لآليات التنظيم والتسيير الداخلي للمؤسسة ضمن النظام الداخلي.

- الأخذ عند صياغة الأنظمة الداخلية بجميع الحقائق الجزئية المرتبطة بواقع المؤسسة المعنية.

- ضمان النشر الواسع للأنظمة الداخلية ومتابعة تطور وتغير القوانين والتنظييات الأعلى درجة لتعديل وتنقيح هذه الأنظمة بما يتوافق والتطور العلمي والتكنولوجي الحديث الذي يؤثر في المجال الأخلاقي للعمل.

- الهوامش:

- (1) المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار الشروق، بيروت، طبعة أولى، 2000 م، ص 1425.
- (2) جورج بادروس، القاموس الموسوعي الإداري، عربي-عربي منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، طبعة 2006 ص 618
- (3) المادة 77 من القانون 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المعدل والمتمم المتعلقة بعلاقات العمل، جريدة رسمية 90/17
- (4) د. محمد عبد الحميد (أبو زيد) المرجع في القانون الإداري، مطبعة العشري، ط2، سنة 2007 ص 347
- (5) المادة 120 من القانون 11/90
- (6) وهي الحقائق التي يأخذ بها المشرع عند صياغة ووضع القاعدة القانونية والتي تشمل الحقائق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية والأعراف.
- (7) المادة 03 من الامر 03/97 المؤرخ في 11 يناير 1997 الذي يحدد المدة القانونية للعمل ج.ر 97/03
- (8) راجع المادة 31 من القانون 11/90.
- (9) د. أونيس عبد المجيد أونيس، إدارة العلاقات الإنسانية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، طبعة أولى 2009، ص 89.
- (10) د. بلال خلف سكارنة، أخلاقيات العمل، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، طبعة أولى سنة 2009، ص 443 و 444
- (11) د. هيثم حامد المصاروة، قانون العمل، (دراسة مقارنة بالقانون المدني)، عمان، الأردن، طبعة أولى، سنة 2008، ص 154.
- (12) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، طبعة 2010 ص 282.
- (13) أ. حمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن

دور النظام الداخلي ولوائح المؤسسة في ترسيخ أخلاقيات العمل الوظيفي ————— د. بشير هادي

- عكنون، الجزائر طبعة 1992، ص 154
- (14) JEAN Maurice Verdier, ALAIN Coeuret, MARIE Armelle Souriac, droit du travail, volume 1, rapport collectif, DALLOZ 15^{ème} édition, 2009, p 155.
- (15) المادة 164 من الأمر 03/06 الصادر في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- (16) د. محمد عبد الحميد (أبو زيد) المرجع السابق، ص 214.
- (17) د. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون (الجزائر)، الطبعة الرابعة، سنة 2006، ص 314.
- (18) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2004، ص 55.
- (19) د. أونيس عبد المجيد أونيس، المرجع السابق، ص 244.
- (20) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع السابق، ص: 460.
- (21) د. نادر أبو شيخة، الكفاية الإنتاجية ووسائل تحسينها في المؤسسات العامة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن، سنة 1982، ص: 57.
- (22) إبراهيم محمد أبو شرار، تنظيم عقود العمل الجماعية، دراسة مقارنة، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر سنة 1990 ص 194
- (23) أ.د. يوسف اليأس، أطروحات في القانون الدولي والوطني للعمل، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى سنة 2008، ص 110.
- (24) تنص المادة 112 فقرة 1 من القانون 11/90 المتضمن قانون علاقات العمل الجزائري على أنه (الاتفاقية الجماعية اتفاق مدون يتضمن مجموع شروط العمل والتشغيل فيما يخص فئة أو عدة فئات مدنية...)
- (25) المادة 79 من القانون 11/90.
- (26) المادة 12 من القانون 03/90 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بمقتضية العمل المعدل والمتمم.
- (27) المادة 79 فقرة 02 من القانون 11/90.
- (28) المادة 41 من الأمر 03/06 السابق الذكر.
- (29) المادة 97 من الأمر 03/06.
- (30) المادة 104 من الأمر 03/06
- (31) د. زكي راتب غوشة، أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة، مطبعة التوفيق، الطبعة الأولى، عمان الأردن، سنة 1983 ص 37
- (32) أ.د. هاشم الشمري، د. إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار البازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى سنة 2011، ص 24.
- (33) المواد من 40 إلى 43 والمواد من 49 إلى 54 من الأمر 03/06.

- (34) ويقصد بها أعمال التعليم والبحث العلمي كنشاط ثانوي.
- (35) د. زكي راتب غوشة، المرجع السابق، ص 41.
- (36) د. منال طلعت محمود، أساسيات في علم الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الأزاريطة، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص 266.
- (37) د. حسين عثمان محمد عثمان ود. محمد رفعت عبد الوهاب، الإدارة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1999، ص 518.
- (38) ANDRE Délaubaderre et autres, droit administratif, tome 1 13^{ième}, LGDJ, 1994, Paris, P 652

The role of the rules and regulations of the institution in establishing functional work ethic

Dr. Bachir HADFI*

ABSTRACT :

This research addresses the problems associated with the ethics of a career in public institutions, economic and public institutions and the private sector. In the current era there is a decline has been noted by the staff and workers for good and proper and conscious implementation of the tasks and job duties. This functional behavior and ethics of dealing within the institution has many variables and factors that are in control of it, such as religious, social, environmental and psychological factors, which is reflected on the role of the rules of procedure and regulations of work to refine and upgrade the functional behavior in order to achieve the objectives of the institution in improving and developing of work and production.

Keywords: the rules of procedure, regulations, institution, work, ethics, public office, public administration.

* Maître de conférence (A) – Faculté de droit et des sciences politiques - Université de Tébessa- Algérie.