

التنظيم القانوني لأخلاقيات الوظيفة العامة

في القوانين واللوائح ذات العلاقة بالوظيفة العامة في ليبيا

Legal Regulation Of The Ethics of Public Function In The Laws And

Regulations Related To The Public Function In Libya

أ. هيام علي ناجي

كلية القانون - جامعة سرت

الملخص

يعتبر الموظف العام الأداة التي تستخدمها الإدارة العامة في تنفيذ سياستها، وله دور كبير في إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يقدمه من افكار وحلول في سبيل تطوير مرافق الدولة وعدم توقفها في منح خدماتها ، ولكي تتمكن الادارة العامة من تحقيق سياستها باستخدام أدواتها فإنه يجب أن تراعي الاختيار الدقيق للموظف بحيث يوجه للعمل الذي يستطيع القيام به وليس هذا فقط، بل يجب أن توفر له سبل الاستقرار والاطمئنان للوظيفة حتى يستطيع أن يبرز طاقاته في الابداع، وتشجيعه بإعطائه حوافز مالية ومعنوية ترفع من قدرته على العطاء، بل يجب أن تذهب الإدارة إلى أبعد من ذلك عن طريق تطوير مهارات العاملين لديها باتباع سياسة التدريب وإقامة الدورات العلمية التي تمنح الموظف المزيد من المعرفة والخبرة في مجال وظيفته، وفي نفس الوقت يجب أن يشعر الموظف بالمسؤولية اتجاه الوظيفة التي يشغلها وأن أي خطأ في سلوكه قد يعرضه للمسائلة التأديبية أو الجنائية، لذلك وجب إحاطة الوظيفة والموظف معاً بالضمانات التي تكفل للوظيفة استقرارها، وللموظف كرامته.

Abstract

The public official is considered the tool that is used by the public administration in implementing its policy. The public official has a great role in managing economic and social development with his ideas and solutions that he provides to develop the public facilities and not to stop in granting its services.

In order for the public administration to be able to implement its policy by using its public official, it must take into account the meticulously selection of the public official so that he is directed to the work that he can do, and not only that, but must provide him with means of stability and reassurance for the job so that he can be creative and energetic, and should be motivated by financial and moral rewards that increase his ability for the work and production. Rather, the public administration should go further by developing the skills of its public officials by adopting a training programs and following scientific courses that give them more knowledge and experience in the field of their work.

At the same time, the public official must feel responsible for the job he carries out and that any misconduct may expose him to disciplinary or criminal accountability. Therefore, it is necessary to surround the job and

the public official with guarantees that ensure the stability for the job and the dignity for the public official.

المقدمة :

يعتبر موضوع أخلاقيات المهنة في الوظيفة العامة من المواضيع التي تحظى باهتمام كبير ومتزايد في الآونة الأخيرة؛ وذلك لأنها تحدد المعايير الأخلاقية والسلوكية المهنية المطلوب اتباعها عند مزاوله الوظيفة، فأن يكون الموظف العام محمود السيرة حسن الخلق، شرطاً نجده في كافة القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة في كافة تشريعات الدول، وهو شرطٌ توجبه الأصول العامة في التوظيف دون حاجة إلى النص عليه، وهذا الشرط له وجهان الأول إيجابي بأن يكون سلوكه متفقاً مع أخلاقيات الوظيفة العامة، والآخر سلبي بأن يمتنع عن ارتكاب كافة التصرفات المخلة بشرف الوظيفة العامة، وهذا الشرط ترتبط به شروط أخرى لها علاقة بأخلاقيات الوظيفة العامة فالحفاظ على المال العامة له علاقة بأخلاقيات الموظف، وطاعة أوامر الرؤساء له صلة أيضاً بشرط حسن الخلق، وحسن التعامل مع الجمهور والحفاظ على أسرار المهنة كلها التزامات متفرعة من شرط تحلي الموظف العام بحسن الخلق.

إن تمتع الوحدة الإدارية بالإمكانيات المادية والتقنية لا يكفي لصنع التقدم والتنمية في المجتمع مالم تتوفر لها الامكانيات البشرية الملتزمة بالأخلاقيات والسلوكيات الوظيفية، والسلوك في جزء كبير منه يتكون نتيجة تفاعل مجموعة من المتغيرات التي تلازم الفرد طيلة حياته والتي يكون لها تأثير كبير على تصرفاته ومعتقداته.

فالعوامل التي تؤدي إلى انحراف الموظف عن السلوك السوي كثيرة، منها ضعف الدخول، وغياب الرقابة الفعالة، وتعقيد الإجراءات وغياب التدريب، وسوء اختيار الموظفين كل هذه العوامل وغيرها

تؤثر على سلوكيات الموظف، وبالتالي ينعكس هذا على كفاءة الجهاز الإداري فتتدنى خدماته، وتساء سمعته بسبب أفعال العاملين به.

لذلك كان لزاماً على المشرع أن يمنح الموظف العام الضمانات التي تضمن تمسكه بالأخلاق الحميدة طيلة بقاءه في الوظيفة العامة، وفي المقابل يجب على المشرع أن يحمي الوظيفة العامة من كل التصرفات الغير مشروعة، التي تؤدي إلى إهدار قيمها، وضياع أهدافها، بشكل فعلي وعملي ملموس ، فلا يكفي أن يتم سن القوانين وإصدار الوثائق التي تطالب بضرورة التمسك بأخلاقيات المهنة بل يجب تفعيلها وتطبيقها في الوحدات الإدارية بمختلف أنواعها؛ لأن المحافظة على الوظيفة العامة والاهتمام بها يعني المحافظة على الدولة وعلى مقدراتها وأموالها ، وهذا يحقق لها التنمية الفعالة المبنية على أسس موضوعية سليمة.

أهمية الموضوع :

ترجع أهمية هذا الموضوع لما يمثله من أهمية بالغة، وذلك نظراً لزيادة عدد الموظفين نتيجة اتساع نشاط الدولة في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية مما ترتب عليه اتساع النشاط الإداري، الأمر الذي يتطلب من الدولة القيام بوضع قواعد ونظم لحماية الوظيفة العامة من السلوكيات السلبية التي قد تشوبها من بعض الموظفين وقواعد قانونية أخرى تحفظ للموظف كرامته في وظيفته، وذلك لضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

أهداف البحث :

تهدف هذه الدراسة إلى مناقشة موضوع أخلاقيات المهنة مناقشة قانونية، يتم من خلال ما يلي -استعراض ما جاءت به التشريعات من نصوص قانونية تحمي الوظيفة والموظف وتشخيصها، من أجل الوقوف على أوجه الإيجابيات والقصور بها

-وضع تصور عام يفيد في وضع أساس لميثاق أخلاقيات المهنة يلتزم بموجبه المشرع بالنظر للوظيفة العامة والموظف على أساس أنهما شيئان يكمل بعضهما البعض، فلا احترام للوظيفة العامة إذا كان بها إهدار لحقوق الموظف العام، ولا احترام للوظيفة العامة إذا كان الموظف غير سوي في أخلاقه.

-استعراض أهمية الأخلاق في الوظيفة العامة ودورها الإيجابي في مكافحة الفساد وإحداث التنمية الفعالة خصوصاً وأن الأخيرة لن توتي ثمارها إلا بوجود أخلاق تحافظ عليها.

أهم التساؤلات المطروحة في البحث :

يشير هذا الموضوع العديد من التساؤلات أهمها :

-ما المقصود بأخلاقيات المهنة ؟

-ما هو الدور الفعال الذي تلعبه أخلاقيات المهنة وهل لها تأثير على أداء المرفق العام لمهامه ؟

-ما التأثير الإيجابي للأخلاقيات الوظيفة العامة على الوحدة الإدارية وما انعكاسات ذلك المجتمع ؟.

-ما هي النتائج المترتبة على إهدار مبدأ أخلاقيات المهنة والآثار السلبية المترتبة على ذلك ؟

-ما هي الوسائل العلمية والقانونية التي تضمن للوظيفة هيبتها وللموظف احترامه ؟

الأسلوب المتبع في الدراسة :

اعتمدت في إعداد هذه الدراسة على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، فالمنهج الوصفي استعنت

به للتعريف بأخلاقيات الوظيفة العامة، وتوضيح ما صاغه التشريع والقضاء في هذا الخصوص،

أما المنهج التحليلي اعتمدت عليه في هذه الدراسة لتحديد الإطار القانوني لأخلاقيات الوظيفة

العامة وفي تحديد الضمانات الكفيلة بحمايتها وتوضيح سبل ترسيخها.

خطة البحث :

إن المستوى الأخلاقي في الوظيفة العامة له انعكاسات كثيرة على الوحدات الإدارية وعلى المستفيدين من خدماتها، فكلما كانت هذه الأخلاقيات إيجابية انعكس هذا الإيجاب أيضاً على المجتمع، فتصبح هذه الأخلاقيات وسيلة من وسائل تحقيق الاستقرار في المجتمع فقامت من خلال المبحث الأول لهذه الدراسة بتوضيح مفهوم الأخلاق وعلاقته بالوظيفة العامة ولأن الوظيفة العامة لا ترقى إلا بمستوى أخلاق موظفيها فإن تحقيق ذلك يتطلب ضمانات تُمنح للموظف، و ضمانات تُمنح للوظيفة العامة، وهذا سيكون موضوع المبحث الثاني الذي وضعت له عنوان سبل ترسيخ وتفعيل أخلاقيات الوظيفة العامة.

المبحث الأول

مفهوم الأخلاقيات وارتباطها بالوظيفة العامة

يشكل المستخدمون الذين تستعين بهم الجهات الإدارية العمود الفقري للعملية الإدارية وهم الأداة الرئيسية التي بواسطتها تتمكن الدولة وأشخاصها الاعتبارية من مباشرة أوجه نشاطها وأصبحت أهمية هذه الطائفة تتزايد بسبب تضخم المسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة خصوصاً في الدول الاشتراكية واستوجب الأمر ليس فقط الاستعانة بهم، بل الاهتمام برفع كفاءتها وقدرتها الوظيفية لدرجة أن عملية تنفيذ سياسة الدولة المتمثلة في قهر التخلف وتحقيق التنمية أصبح أمراً متوقف على حجم ونوعية الكوادر الوظيفية بها.⁽¹⁾

(1) أ. د. محمد عبد الله الحراري - أصول القانون الإداري الليبي - الطبعة السادسة - 2010 - منشورات المكتبة الجامعة - ص

المطلب الأول

التعريف بأخلاقيات الوظيفة العامة

أولاً- مفهوم الأخلاق

تعني الأخلاق الالتزام بالأشياء الصحيحة ورفض الأشياء الخاطئة، وهي أيضاً مجموعة المعايير والقواعد التي تم تنميتها من خلال الممارسة والخبرة الإنسانية التي يمكن على ضوءها الحكم على السلوك باعتباره صائباً أو خاطئاً من الوجهة الإنسانية، كما يقصد بالأخلاق النصيب الوافر من الخير، وكما يقصد بالأخلاق السجية والطبع والمروءة والدين.⁽¹⁾

وقيل في الأخلاق أيضاً أنها حال النفس داعية لها إلى أفعالها من غير فكر ولا رؤية وهي تنقسم إلى قسمين منها ما يكون طبيعياً من أصل المزاج كالإنسان الذي يحركه أدنى شيء نحو الغضب، ويهيج من أقل سبب، ومنها ما يكون مستقداً بالعادة والتدريب، وربما مبدؤه بالروية والفكر ثم يستمر عليه أولاً فأول حتى يصير ملكاً وخلقاً.⁽²⁾

ثانياً- مفهوم الوظيفة العامة

إن الوظيفة العامة كما كتب عنها الفقه تحمل في طيات معناها على معيارين الأول ينصرف إلى مجموعة الأشخاص الذين يتولون إدارة النشاط الإداري في الدولة، والثاني يرى فيها مجموعة الواجبات والمسؤوليات التي يلقي بها على عاتق الموظف بالتفويض أو الإنابة من السلطة المختصة

1 () الطاهر أحمد الزاوي - مختار القاموس مرتب على طريقة مختار الصحاح والمصباح المنير - الدار العربية للكتاب 1981 - ص 192.

(2) ابن مسكويه - تهذيب الأخلاق وتطهير الأعراق - حققه وشرح غريبه ابن الخطيب - الطبعة الأولى - المطبعة المصرية - ص 41.

فهي إذاً الولاية التي يمارس في حدودها الموظف نشاطه في القيام بالأعمال التي أنشئت من أجلها تلك الوظيفة. (1)

أما المشرع فقد عرف الوظيفة في قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 " بأنها مجموعة من الاختصاصات والواجبات والمسؤوليات والصلاحيات لها رقم بملاك الوحدة الإدارية".

أما الموظف كما عرفته المحكمة العليا بأنه " الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو تشرف عليه، ومن تسري عليه جميع قوانين ولوائح الخدمة المدنية بما فيها من حقوق وواجبات ". (2)

من خلال هذا التعريف يتبين التلازم بين الوظيفة العامة وبين القوانين واللوائح المنظمة لها ، فهي التي تحدد الشروط الواجب توافرها فيمن يتقلدها وتكاد كل التشريعات تتفق على أن يكون شاغل الوظيفة العامة محمود السيرة حسن السمعة، لم يسبق وأن حكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف ، كما نجد أن الشروط الماسة بأخلاق شاغل الوظيفة العامة تأتي في ترتيبها قبل شرط المؤهل واللياقة الصحية وانطباق الشروط الفنية الخاصة بالوظيفة التي سيتقلدها وهذا يدل على أن المشرع أعطى للأخلاق الأولوية وقدمها على باقي شروط الوظيفة العامة بحيث اذا انتقت انعدمت صلاحية المتقدم للوظيفة حتى وإن انطبقت باقي الشروط عليه ومن هنا يتبين الارتباط بين الأخلاق والوظيفة العامة من عدة جوانب أهمها :

الارتباط بين الأخلاق والوظيفة العامة قبل بداية الرابطة الوظيفية:

يقصد بأخلاقيات الوظيفة العامة هي مجموعة القيم والقواعد الملزمة للموظف العام أثناء تحمله لمسؤوليات وظيفته، والرابط بين الأخلاق والوظيفة العامة يبدو جلياً من خلال النظر في شروط

(1) د. صبيح بسكوني بشير بسكوني - مبادئ القانون الإداري - المكتبة الوطنية بنغازي ليبيا 1974 - ص 391.

(2) طعن إداري رقم 16/22 ق بتاريخ 1971/1/24م. م. ع - السنة السابعة العدد الثالث - ص 27 مشار إليه لدى الدكتور محمد عبد الله الحراري - أصول القانون الإداري الليبي - مرجع سابق ص 362.

الالتحاق بالوظيفة العامة، التي تتطلب من الموظف أن يكون على قدر كبير من حسن السيرة والسلوك، والأمانة، والنزاهة والحكمة والإخلاص، والكفاءة العلمية والعملية، وحسن التعامل مع زملائه وغيرها من الصفات الأخلاقية الحميدة. (1)

ويصنف بعض الفقه هذه الشروط ضمن الصلاحية الأدبية لتولي الوظيفة العامة ويرون أن الحكمة من سن هذه الشروط مرتبط بأهمية الوظيفة العامة وتأثيرها على حسن سير المرافق العامة، والتي يرتبط مستوى أدائها وقدرة إنتاجها بالقائم على وظائفها وأعمالها، ويقضي فيمن يتولاها حسن السمعة وطيب السيرة ولا تحوم حوله الشبهات، وأن يكون متصفاً بخصال تجعله موضع ثقة الشعب. (2)

ثالثاً-ارتباط الأخلاق بالوظيفة العامة في الحياة الوظيفية (الانضباط الوظيفي):

من أهم عناصر أخلاقيات المهنة الالتزام بالقوانين واللوائح والعدالة والإنصاف واحترام الوقت والتقيّد بالدوام وحب العمل، والالتزام بالأمانة والنزاهة والإخلاص وحب العمل، والسرعة والإتقان في انجازه، فالانضباط الوظيفي وخير رقابة على أعمال الموظف هنا هي تلك التي تنبع من داخله وتنبثق من قناعاته ومسئولية الذاتيّة. (3)

كما يلتزم الموظف باحترام زملائه والتعاون معهم في سبيل ضمان حسن سير العمل في الوحدة الإدارية التي يتبعها بانتظام واطراد، وأن يحسن معاملة الجمهور، وأن ينجز معاملاتهم في الوقت

(1) حيث نصت المادة (128) من قانون علاقات العمل في سياق بيان شروط الالتحاق بالوظيفة العامة على ما يلي 3- أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة=

=4- ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمن لم يكن قد رد إليه اعتباره، 5- ألا يكون قد فصل من الخدمة بقرار تأديبي نهائي ما لم تمض المدة المقررة لمحو العقوبة

(2) د. سعد نواف العنزي - النظام القانوني للموظف العام - دار المطبوعات الجامعية - 2007 - ص 37-38.

(3) أ. د. مفتاح خليفة عبد الحميد - الوجيز في القانون الإداري - الطبعة الأولى 2020 - الفضيل للنشر والتوزيع بنغازي - ص 257.

المحدد، وأن يعمل على تنمية قدراته وكفاءته العلمية والمهنية، ويطلع على القوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعمله...، وأن يحافظ على شرف المهنة وكرامتها ويلتزم بأخلاقياتها.⁽¹⁾

المسؤولية الأخلاقية للموظف العام اتجاه وظيفته:

تعني المسؤولية الأخلاقية الحالة التي يوجد فيها الإنسان نفسه قد خالف ناموس أو قاعدة من قواعد الأخلاق والدين والآداب الاجتماعية، وفضائل الخير والفضيلة، وهي مرتبطة بهواجس النفس والضمير، وبعلاقة الإنسان بربه وسلوكه نحو نفسه وغيره.⁽²⁾

ويمكن أن نتساءل هنا ما الرابط بين المسؤولية الأخلاقية والوظيفة العامة؟

وللإجابة نقول أن الموظف العام قد يرتكب أثناء مزاولته لوظيفته بعض السلوكيات المنافية للأخلاق والتي تؤدي إلى مسأله أخلاقياً بل أبعد من ذلك قد تؤدي إلى مسأله تأديبياً وجنائياً أيضاً، ومعنى هذا أن قواعد الأخلاق تعتبر مصدراً من مصادر التجريم والعقاب، فجريمة اختلاس المال العام تعتبر جريمة جنائية وأخلاقية أيضاً لأنها تعتبر صورة من صور السرقة المعيبة لأخلاق الإنسان وجريمة الرشوة تعتبر جريمة جنائية وأخلاقية أيضاً لأن تدل على قيام الموظف بسلوك غير مشروع من أجل اكتساب المال.

والمسؤولية الأخلاقية لا تقوم بالسلوك الإيجابي فقط، والمقصود بالسلوك الإيجابي هنا، الأفعال الصادرة عن الموظف العام والتي تتحقق بوجودها المسؤولية الوظيفية وإنما تتحقق أيضاً بالسلوك السلبي فامتناع الموظف عن تقديم يد العون والمساعدة في حالات الكوارث والأخطار فيه إهدار للجوانب الإنسانية في الموظف، مما يعرضه للمساءلة القانونية وخير مثال على ذلك ما جاء في

1) المادة (11) من قانون علاقات العمل الصادر بموجب القانون رقم (12) لسنة 2010، مدونة التشريعات - السنة العاشرة - العدد السابع - الصادر بتاريخ 2010/5/18.

2) (عوايدي عمار - نظرية المسؤولية الإدارية - دار المطبوعات الجامعية - الطبعة الثانية - 2004 - ص 11. ود. عاطف النقيب - النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي - الخطأ والضرر - منشورات ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر - الطبعة الثالثة 1984 - ص 19-20)

ميثاق شرف مزاولة المهنة الطبية حيث نصت المادة (14) " لا يجوز للطبيب أن يمتنع عن علاج مريض دون مسوغ قانوني قاهر، أو ترك المريض بدون علاج أو التأخر عن التدخل أو الحضور لإنقاذ مريض".⁽¹⁾ وقانون المسؤولية الطبية في المادة (8) حيث حدد هذا القانون السلوكيات المحظورة على مزاولي المهن الطبية بقوله: يحظر على مقدم الخدمة "..... الامتناع عن تقديم الخدمة في الحالات الطارئة أو الانقطاع عن تقديمها في جميع الأحوال إلا إذا خالف متلقي الخدمة التعليمات أو كان الامتناع أو الانقطاع راجعاً لأسباب خارجة عن إرادة مقدم الخدمة"⁽²⁾

وفي حالة ارتكاب هذه الفئة لمثل هذا السلوك المسيء للمهنة الطبية فإنه يعاقب بغرامة لا تقل عن 2000 دينار ولا تزيد عن 5000 دينار وتضاعف العقوبة في حالة العود.

وهذا إن دل على شيء فإنه يثبت أن إهدار السلوكيات الأخلاقية يعتبر انتهاك لمبادئ الوظيفة العامة التي قررها القانون، وهي سلوكيات سلبية تسيء لسمعة الوظيفة، وتؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة ويترتب عليها عرقلة تقدم المجتمع وهذه هي الحكمة من تجريمها.⁽³⁾

المطلب الثاني

الانحراف الأخلاقي وتأثيره السلبي على جودة الأداء الوظيفي

منذ أن توغلت الإدارة العامة في حياة الأفراد، وأخذت على عاتقها إشباع حاجات الأفراد في شتى مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حتى أطلق عليها اسم الإدارة الضامنة بانتهاجها

1) ميثاق شرف المهنة والاخلاقيات الطبية - الصادر عن النقابة العامة للأطباء في ليبيا - غدامس 2005/9/17 - موقع منتديات القانون الليبي - 2012 - تاريخ الدخول 2021/4/6.

(1) قانون المسؤولية الطبية والصحية رقم 25 لسنة 2018 - 2018/5/8 - الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 2018/5/31 - الموقع الالكتروني مركز عدالة للمعلومات القانونية 2021 - تاريخ الدخول 2021/4/6

(3) د. محمد عبدالرحمن الدسوقي - شغل الوظيفة العامة في ضوء المتغيرات المعاصرة - دار النهضة العربية - 2009 - 33-34.

سياسة التدخل المباشر بوسائل وأساليب متنوعة من ضمنها الخدمات التي تقدمها عن طريق الوظائف العامة من هنا أصبحت هذه الأخيرة لصيقة بالفرد منذ حياته حتى مماته⁽¹⁾.

ولكي يتحقق الهدف من الوظيفة العامة وهو تحقيق المصلحة العامة، لابد من مزاولتها وفق الأصول والأسس العلمية تتطلبها، والتي يراد من خلالها العدالة والنماء وتقديم أفضل الخدمات، ولكن لو اسيء استغلالها ومالت نحو تحقيق الرغبات الخاصة فإن هذا سيؤدي إلى إهدار لحقوق الأفراد وسلب لحريتهم وحرمانهم من الخدمات التي شرعت لأجلهم وغير ذلك، ومن هنا تظهر خطورة انتشار الانحراف الأخلاقي في العنصر البشري للوظيفة العامة.

ولهذه الظاهرة تبعات خطيرة، لما لها من نتائج سلبية لا تؤثر في عمل الوحدات الإدارية فقط، بل تؤدي إلى انعدام الثقة بين الأفراد ودولتهم وتؤدي إلى انتشار الظواهر السلبية التي تعيقها عن تحقيق أهدافها، بل قد وصل بها إلى حد تعطيل عجلة التقدم والتنمية والحرمان من استغلال الموارد المادية والبشرية في تحقيق الرفاهية بكل عدل وشفافية، ويمكن إجمال أخطر الآثار المترتبة على انتشار الانحراف الأخلاقي في الوظيفة العامة على سبيل المثال لا الحصر في الآتي :

1- الانحراف الأخلاقي يؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد في الوظيفة العامة:

الفساد الإداري هو ظاهرة يمكن رصدها في كافة المجتمعات، أياً كان موقعها الجغرافي أو العصر التاريخي الذي تعيشه وكذلك أين كانت درجة نموها الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي، والفساد يحمل في طياته معاني الانحراف عن المضامين الأخلاقية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وهو انتهاك القوانين المجتمعية واستغلال المنصب العام والرشوة وشراء الذمم وغيرها من مظاهر الانحراف الاجتماعي⁽²⁾.

(1) د. محمد عبدالله الحراري - أصول القانون الإداري الليبي - مرجع سابق - 57-61.

(2) د. بشير محمد الهوش - الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة دراسات - دراسات مجلة فصلية بحثية محكمة - تصدر عن المركز العالمي لدراسات وأبحاث التاب الأخضر - السنة السادسة - العدد الحادي والعشرون ... صيف 1373 و.ر - 2005م. ص 75.

والفساد كما عرفه البنك الدولي هو " سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة ومن هذا التعريف يتضح أن للفساد وسيلتين هما الاستغلال السيء للسلطة العامة باستخدامها كوسيلة لانتهاك القوانين والأنظمة النافذة وخرق أخلاقيات الواجب والمسؤولية الوظيفية لتحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة، والوسيلة الثانية هي دفع الرشوى للمسؤولين والموظفين من أجل تسهيل الإجراءات لهم لتحقيق المكاسب بطريقة غير مشروعة. (1)

والفساد من حيث مظهره يشتمل على عدة أنواع منها الفساد المالي، وهو المخالفات والجرائم المالية المخلة بالقواعد والأحكام التي تنظم سير العمل الإداري والمالي للمنظمة الإدارية وأهم مظاهره الرشوة، والاختلاس (2).

ومن مظاهر الفساد أيضاً الإضرار بالمال العام والمصلحة العامة، وهما أحد العناصر الهامة للدولة، وقد أحاطها المشرع بنصوص عقابية لحمايتها من عبث الموظفين العموميين الذين تأتمنهم الدولة على تسيير شؤونها فتلزمهم بالمحافظة على تلك الأموال والمصالح وأن يتجنبوا كل ما من شأنه إلحاق الضرر بالمال العام والمصلحة العامة. (3)

وللفساد الإداري آثار مدمرة تطل كل مقومات الحياة، حيث يستنزف الأموال والثروات والوقت والطاقات ويعرقل أداء وإنجاز الوظائف والخدمات وضعف الاستثمار وهروب الأموال خارج البلد

(1) أ. نادية يوسف بن يوسف- الفساد الإداري والمالي: المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج - دراسات - مجلة فصلية تصدر عن المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر - السنة السادسة - العدد (21) 2005 - ص 85.

(2) وفي هذا الشأن قضت المحكمة العليا " بأن غرض المشرع من العقاب على جريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 230 عقوبات هو حماية أمانة الوظيفة وليس أمانة الموظف العام ، لذا ينبغي ألا يدخل في حيازة الموظف إلا ما تقتضيه وظيفته ، وعلى ذلك فإن عقاب المادة المذكورة لا يوقع إلا على الفعل الذي ينطوي على مساس بهذه الامانة ويتحقق في حالة استيلاء الموظف على المنقولات التي تكون بين يديه بحكم وظيفته ، فإن كانت الاشياء التي اختلسها لم تدخل في حيازته بحكم وظيفته و إنما الموظف هو الذي عمل على إدخالها في حيازته عن سوء قصد مستغلاً في ذلك سلطة وظيفته وجهل المجني عليه فإن ركن الحيازة بحكم الوظيفة يكون متخلفاً عندئذ ويمتنع تطبيق المادة 230 عقوبات لتخلف أحد أركانها وتقوم في حقه جريمة ابتزاز الاموال المنصوص عليها في المادة 231 عقوبات " طعن جنائي رقم 239 / 20 ق جلسة 24 صفر 1394 هـ الموافق 19 / مارس / 1974 - مجلة المحكمة العليا - السنة العاشرة - العدد الثالث - ابريل 1974 - ص 307 .

(3) مصطفى الشارف كشلاف - الجرائم الاقتصادية في ليبيا - دار الكتب الوطنية بنغازي - الطبعة الأولى - 1993 - ص 98.

وما يتبعه من قلة فرص العمل وزيادة البطالة والفقر، مما يترتب عليه تأخر وتعثّر مسيرة التنمية، كذلك من آثار الفساد الإداري اجتذاب الأفراد الفاسدين وتكوين الشلل الفاسدة في الإدارات المختلفة وطرد الأفراد الأكفاء، مما يسبب بدوره في هجرة العقول إلى خارج البلاد.⁽¹⁾

2- الانحراف الأخلاقي يؤدي إلى صعوبة انتفاع الأفراد بخدمات الوحدات الإدارية:

سبق القول أن الوظيفة العامة أصبحت لصيقة بالإنسان منذ حياته وحتى مماته، لذلك فإن هذه الوحدات الإدارية ملزمة بتقديم الخدمات للمنتفعين منها على قدم المساواة دون تفرقة أو تمييز، ولكن قد يتقلد العمل في الوحدات الإدارية أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة في أداء العمل سواءً لغياب في الخبرة أو في سلوكهم المتبع في أداء الخدمة، فيتعهد الموظف تعطيل العمل بعدة سلوكيات كعدم احترام أوقات ومواعيد العمل، والامتناع عن أداء العمل والتراخي والتكاسل في أدائه، وإفشاء أسرار الوظيفة، والخروج عن العمل الجماعي،⁽²⁾ وكل هذه الأفعال تعتبر مخالفات تعرض الموظف العام للعقوبات التأديبية فقد نص قانون علاقات العمل في مادته (12) على أنه يحظر على العامل أو الموظف أن يقوم بالذات أو بالوساطة بأي عمل من الأعمال المحظورة أو المحرمة بمقتضى القوانين واللوائح أو الأنظمة المعمول بها وبوجه خاص 2- قبول هدايا أو غيرها بأية صفة كانت لقاء قيامه بواجباته، 3- أن يرتكب أي فعل من أفعال الوساطة والمحسوبية أو يستغل وظيفته للحصول على منفعة له أو لغيره مباشرة أو غير مباشرة، ومن صور الانحراف الأخلاقي الأفعال المرتبطة بالسلوك الشخصي للموظف العام كقيامه بأعمال مخلة بالحياء وقد ذكر قانون علاقات

(1) د. محمد صادق - الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة - دار الكتب المصرية القاهرة - 2014 - ص 146
(2) من مظاهر الفساد أيضاً عدم تعاون الموظفين فيما بينهم على إنجاز أعمال المنظمة الإدارية، مساواة المجدين من الموظفين بالمهملين والكسالى في المعاملات والمزايا بسبب فشل المجد وانهايار قدرته الإبداعية، إخفاء الحقائق الإدارية عن السلطات الإدارية العليا، عدم إطلاع الموظفين على اللوائح والقرارات المنظمة لعمله بسبب له كثيراً من الأخطاء وتعطيلاً للإنتاج - عدم تقيد الإدارة بالأسبقية في اتمام إجراءات العملاء وهذا يدفعهم إلى البحث عن الوساطة وإعطاء الرشاوى ليحض العميل بالخدمة عبدالله الأريدي - علي مسعود الرباطي - دليل الحائر في الروتين وتنظيم الدوائر - مكتبة العرفان طرابلس ليبيا - الطبعة الأولى - 1973 - ص 16-18 .

العمل صورة له في الفقرة (10) من المادة (12) من قانون علاقات العمل " القيام أو التحريض على القيام بأي فعل يعد من قبيل التحرش الجنسي " ، أو أن يجمع بين وظيفته وأعمال أخرى دون موافقة المنظمة الإدارية، أو أن يستغل سلطته لتحقيق مآرب شخصية له، أو لأحد أقاربه دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة، أضف إلى ذلك إن من يملك سلطة اتخاذ القرار في الوحدة الادارية قد تصدر منه بعض الأفعال التي تتنافى مع مبادئ الوظيفة العامة ويكون هدفه من ذلك تحقيق شهوة الانتقام والتشفي استجابةً لهوى في نفسه يعتريه الغل والضغينة مما ينأى به عن غايات الصالح العام.(1)

ومن تطبيقات القضاء الإداري في هذا المجال حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1959/3/21 الذي جاء فيه " يجب أن يكون القرار الإداري صادراً عن باعث سليم وبحسن نية لا لسبب شخصي أو بقصد الانتقام أو وضع حد لمنافسة مشروعة، وأن يبنى على أسباب بالصالح العام.(2)

3- الانحراف الأخلاقي يؤدي إلى تعطيل عجلة التقدم والتنمية:

إن رغبة أي مجتمع في إحداث تنمية فعالة وملموسة ليست بالمسألة السهلة ، بل هي مهمة تعترضها العديد من الصعاب والمخاطر، وتواجهها الكثير من العوائق ومن بين هذه العوائق المستوى الأخلاقي فيمن يملكون زمامها، من مسؤولين وموظفين نتيجة قيامهم بأفعال تحول دون الدفع بعجلة التقدم، كعرقلة الشركات القائمة على هذه المشروعات لغرض الحصول على المزايا المالية والمنافع بطريقة غير مشروعة، وهنا لن تستطيع الوحدات الإدارية استغلال مواردها المالية والبشرية بسبب انتشار الرشوة والاختلاس، وتقليد من لا خبرة له لمناصب سيادية لا يتمتع بالكفاءة والخبرة

(1) أ. د. عمر محمد السيوي- الوجيز في القضاء الاداري - دار الفضيل للنشر والتوزيع بنغازي -2010-ص 312.

(2) طعن إداري رقم 2/1 ق - قضاء المحكمة العليا - أشار إليه أ. د. محمد عبدالله الحراري - الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي - الطبعة السادسة - المكتبة الجامعة للنشر والتوزيع والاعلان -2019-ص 468.

في مثل هذه المجالات مما يترتب عليه هروب الكفاءات المناسبة لأنها لا تستطيع العمل في بيئة فاسدة لا تسمح لها باستغلال خبراتها بشكل جيد.

إن التنمية الفعالة تستلزم وجود مؤسسات سليمة خاضعة للمساءلة من خلال المعايير الإنسانية التقليدية منها والمبتكرة، سواءً كانت رسمية كالتشريعات والستور أو غير رسمية كالعادات والتقاليد، والعرف، والدولة التي تكاسل عن تبني هذه المعايير سيتراكم عندها الخلل الاقتصادي والاجتماعي، ويصبح خللاً مركباً ينقلب فيما بعد إلى أزمة.⁽¹⁾

(1) د. حميدة ميلاد أبو رويبة، د. أنس بوبكر عيرة - الحكم الرشيد اساس التنمية المستدامة - بحث مدم لندوة دولة القانون - جامعة سرت فبراير 2013 - ص 292.

المبحث الثاني

سبل تفعيل وترسيخ أخلاقيات الوظيفة العامة

لقد تغيرت وظائف الدولة الحديثة، ولم تعد مثل وظائف الدولة القديمة، ونتج عن هذا التغير أن أصبحت الوظيفة العامة أمراً ضرورياً في حياة كل مواطن، فاحتلت الدراسات الخاصة بالوظيفة العامة مكانة عالية في نطاق علم الإدارة العامة والقانوني الإداري، وهي دراسات الهدف منها معالجة أوضاع الوظيفة العامة، ووضع حلول للمشكلات التي تواجهها ولعل موضوع أخلاقيات الوظيفة العامة، من الموضوعات التي لا تقل أهمية عن غيرها من المسائل المؤثرة في الوظيفة العامة، والتي تتطلب منا وضع حلول ومقترحات لمعالجتها حتى تصبح أخلاقيات الوظيفة العامة ثقافة ومنهج ثابت في عناصر أي تنظيم إداري ناجح.⁽¹⁾

المطلب الأول

الضمانات اللازمة لحماية أخلاقيات الوظيفة العامة من الانحراف الوظيفي

تشكل تشريعات الوظيفة العامة مصدراً مهماً في العمل الوظيفي، حيث اهتم المشرع بوضع الضوابط الأخلاقية لكل وظيفة من وظائف المرافق العامة، وهذه التشريعات هي التي تتحكم في تسيير الوظيفة العامة، وتحدد إجراءات تصريف المعاملات وتنفيذ الأوامر.

ولكن كيف يمكن أن تساعد هذه التشريعات على تحفيز الموظف العام على الالتزام بأخلاق الوظيفة العامة، لأنه لكي نلزم الموظف بالأخلاق لا بد من أن تكون البيئة التي يعمل بها محيطة بالضمانات التي تمكنه من ذلك، فالمتغيرات التي تطرأ على الوظيفة العامة تلعب دوراً كبيراً في تحديد سلوكه،

(1) د. طلعت حرب محفوظ - مبدأ المساواة في الوظيفة العامة - الهيئة المصرية العامة للكتاب - 1989 - ص 21.

وكلما كانت هذه المتغيرات إيجابية كما انعكس ذلك على سلوك الموظف وأخلاقه، ويمكن تقسيم هذه الضمانات إلى نوعين:

أولاً: الضمانات التي تكفل للموظف العام التزامه بأخلاقيات الوظيفة العامة
ثانياً: إحاطة الوظيفة العامة بالضمانات الكفيلة بحمايتها.

وكل نوع من هذه الضمانات يشتمل على مجموعة أفكار جزئية الهدف منها النظر إلى الوظيفة العامة كجسم واحد متكامل فلا يمكن تصور وجود موظف بدون وظيفة عامة، ولا يكون للوظيفة وجود دون عنصر بشري يمثلها ويحقق أهدافها باسمها، وفيما يلي شرح موجز لكل نوع من هذه الضمانات:

أولاً: الضمانات التي تكفل للموظف العام التزامه بأخلاقيات الوظيفة العامة

1: منح الموظف المرتب العادل والمزايا المالية التي يستحقها بموجب القوانين واللوائح :

يعتبر المرتب من أهم الحقوق الوظيفية للموظف العام، لأن الموظف لم يلتحق بالوظيفة العامة إلا من أجل الحصول على المرتب، فالموظف يكرس وقته في أداء عمله الوظيفي من أجل الحصول على المقابل المادي وذلك لمواجهة الأعباء المعيشية، ولا يقتصر حق الموظف على المرتب فقط بل يشمل كافة المزايا المتعلقة بالوظيفة سواء كانت مادية أو أدبية.⁽¹⁾

إن المقابل المادي يلعب دوراً كبيراً في تكوين أخلاقيات الموظف وتؤثر على اتجاهاته وسلوكه، فالمرتبات المتدنية التي تعجز عن مواجهة أعباء الموظف الاقتصادية والاجتماعية قد تدفع بالموظف إلى اتباع سلوك غير سوي؛ بهدف تحسين وضعه الاقتصادي، كالقيام بقبول الرشاوي أو اختلاس الأموال العامة.

لذلك يجب أن يتناسب الأجر الذي قرره المشرع مع نوع الوظيفة التي يشغلها والواجبات والمسؤوليات الملقاة على عاتقه، ومع الأعباء العائلية واحتياجات الموظف ومستوى المعيشة لذلك يجب على المشرع أن يتدخل بصفة دائمة لزيادة المرتبات كلما ارتفعت تكاليف المعيشة بما يجعل التوازن قائم بين المرتبات ومستوى المعيشة حتى يتحلى الموظف بالأخلاق الحسنة والسلوكيات الحميدة عند أدائه للعمل المنوط به.⁽¹⁾

2: ضبط العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين:

طاعة الرؤساء تعتبر العمود الفقري في كل نظام إداري، وإذا تسرب إلى هذا المبدأ أي خلل فلن يجدي في إصلاح الإدارة العامة أي علاج، لهذا فإن علماء الوظيفة العامة يبرزون أهمية هذا المبدأ وينوهون على النتائج السلبية المترتبة على إهداره، فالرؤساء يمتلكون سلطات متنوعة منحها المشرع لهم من أجل تسيير عمل المرفق العام، وألزم المشرع المرؤوسين بواجب الطاعة والالتزام بالتعليمات الصادرة لهم من رؤسائهم.

ولكن على الرئيس أن يعامل مرؤوسيه بكل احترام، وأن يتجنب توجيه ألفاظ مسيئة لهم أو تحط من قدرهم، وعليه عدم استغلال سلطاته لإلحاق الضرر بأحدهم، وفي حالة ثبوت قيام الرئيس بإساءة استعمال السلطة فإنه يكون من حق الموظف التظلم من هذه الإجراءات والطعن عليها أمام القضاء، كما يكون من حق الموظف مساءلته جنائياً أمام القضاء وبموجب قانون العقوبات؛ لأن المشرع اعتبر سوء استعمال السلطة حيث لا قانون جريمة يعاقب مرتكبها بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر.⁽²⁾

(1) د. محمد أنس قاسم جعفر - مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري - مطبعة اخوان مورافلي - 1982 - ص 80.
(2) المادة (235) من قانون العقوبات " يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر كل موظف عمومي يسيء استعمال سلطات وظيفته لنفع الغير أو الإضرار به وذلك إذا لم يطبق على فعله نص جنائي آخر في القانون.

3: حماية الموظف العام من التهديد والاعتداء:

إن الإدارة العامة ملزمة بحماية كل موظف من أي تهديد أو اعتداء قد يطاله بسبب العمل، بل ملزمة أيضاً بجبر الضرر الذي لحقه من هذا التهديد عند اللزوم.⁽¹⁾

وقد قضى قانون العقوبات بتجريم الاعتداء على الوظيفة العامة بموجب نص المادة (240) حيث جاء فيها " يعاقب بالعقوبات المبينة في الفقرة الثانية من المادة (238) كل من يعتدي أو يشرع في الاعتداء على حق الموظفين العموميين في العمل باستعمال القوة أو العنف أو الارهاب أو التهديد أو التدابير غير المشروعة".

كما قام المشرع بتجريم الأفعال التي تنطوي على إهانة الموظف العام ورجال القضاء والهيئات القضائية بموجب نص المادة (245) التي جاء فيها " يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز السنة كل من أهان موظفاً عمومياً أو حط من كرامته أثناء تأديته وظيفته " واعتبر أيضاً استعمال القوة والتهديد بها ضد الموظف العام جريمة جنائية يعاقب مرتكبها بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، أيضاً تعبر مقاومة الموظف العمومي كرجال الأمن ومنعهم من أداء وظيفتهم جريمة معاقب عليها بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين.

وشدد المشرع العقوبة على الجاني إذا ارتكب هذه الأفعال باستعمال السلاح أو كان متتكرراً أو ارتكبها بمساعدة أشخاص مجتمعين، أو بكتاب مجهول أو مؤشر عليه برمز أو بإرهاب صادر من جمعيات سرية حقيقية كانت أو وهمية.⁽²⁾

4-ضمان حق الموظف في التعبير عن رأيه في إطار ضوابط يحددها القانون لكل وظيفة:

(1) المنجي الدكالي - الموظف العمومي حقوقه وواجباته - مجمع الأطرش لتوزيع الكتاب المختص - 2007 - ص 103-104.
(2) المادة (249) من قانون العقوبات الليبي.

إن منح الموظف الحق في إبداء رأيه في طبيعة وظيفته له دور فعال في الوقوف على الثغرات والسلبات الموجودة في الوحدة الإدارية، ويجب أن تضمن الوحدة الإدارية للموظف عدم المساس أو الإضرار به بسبب ذلك، مع التزام الموظف بضمان عدم الاخلال بواجب الحيطة الوظيفي الذي يلتزم به في أداء عمله فلا يجعل معتقداته تؤثر عليه في ممارسته لوظيفته.

5- تفعيل نص المادة (23) من اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010

الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة - سابقاً - رقم (595) لسنة 2010.

وتنص هذه المادة على منح الموظفين العموميين صلاحية إنشاء صندوق للتكافل الاجتماعي يساهم في تقديم الخدمات والمساعدات الاجتماعية وللمساهمين فيه بنصها " يجوز أن ينشأ في كل جهة عمل صندوق للتكافل الاجتماعي يتولى تقديم الخدمات والمساعدات الاجتماعية للمشتغلين بها، وبما يكفل الآتي:

1- تحقيق التكافل بين المشتغلين على نحو يقوي الروابط الاجتماعية وينمي روح التعاون في العمل.

2- تقديم المساعدة للعامل أو الموظف أو أسرته إذا واجهته ظروف غير عادية، وفي حالة عجزه عجزاً كلياً أو جزئياً عن العمل أو وفاته، وذلك مع عدم الإخلال بأي نظام قانوني آخر "

إن تفعيل هذا النظام في الوظيفة العامة سيحقق العديد من المزايا، أهمها توثيق الصلة بين الموظف ووظيفته، وهذا يساعد على القضاء على السلوكيات غير الأخلاقية التي قد يرتكبها الموظف العام بسبب ضغط الظروف المعيشية القاسية عليه، فيجنبه هذا الأسلوب من الوقوع في الجريمة ويوثق صلته بزملائه، ويقوي من باعث الولاء لوظيفته.

ثانياً: إحاطة الوظيفة العامة بالضمانات الكفيلة بحمايتها

إن فاعلية الجهاز الإداري في كل دولة، وقدرته على تحقيق أهدافه التي نشأ من أجلها يعتمد بشكل جوهري على كفاءة الموظف العام وإجادته في أداء عمله المكلف به، وتولي واجبات ومهام وظيفته التي يشغلها، وبالتالي ينعكس كل هذا على قدرة الدولة في تحقيق التنمية الضرورية للمجتمع وتوفير الرخاء والرفاهية لأفرادها، ولتحقيق ما تقدم يستلزم تنظيم الوظيفة العامة وإحاطتها بالضمانات التي تكفل حمايتها، باعتبارها الوحدة أو الخلية الأولى التي يتكون منها الجهاز الإداري في الدولة،⁽¹⁾ ويمكن اجمال الضمانات التي تكفل حماية الوظيفة العامة على سبيل المثال لا الحصر في الآتي:

1-مراعاة التخصص الوظيفي:

أصبحت قاعدة التخصص وتقسيم العمل على أساس نوعه من القواعد المستقرة التي تؤدي إلى زيادة كفاءة الإدارة لذلك يجب أن يقوم النظام الوظيفي على أساس التخصص الموضوعي بأن يختار لكل وظيفة الموظف المتخصص.⁽²⁾

2-تحديد حقوق وواجبات كل وظيفة:

من العوامل التي تزيد من كفاءة الوظيفة العامة وضوح ودقة المركز الوظيفي للموظف العام، أي أن يكون الموظف على دراية بحقوقه ووسائل حماياتها، والواجبات والالتزامات الملقاة على عاتقه تحديداً دقيقاً حتى لا يتحير في فهمها أو يراوغ في تفسيرها.⁽³⁾

3-تفعيل دور المحاكم الجنائية والمدنية والإدارية في الرقابة على مبدأ المشروعية:

للمحاكم القضائية بجميع أنواعها دوراً هاماً في ضمان احترام السلطات الإدارية لمبدأ المشروعية، والحفاظ على الأموال العامة، فالقضاء يعتمد إلى ضمان الحماية المدنية والجنائية التي أسبغها المشرع على المال العام، فالمحاكم الجنائية على سبيل المثال تقوم بتطبيق قانون العقوبات الذي

(1) د. سامي جمال الدين - المنازعات الإدارية قضاء المشروعية - جامعة الإسكندرية - ص 254.

(2) عمرو أحمد حسبو - القانون الإداري - دار النهضة العربية - 2005-ص 226

(1) أ. د. ماجد راغب الحلو - القانون الإداري - دار المطبوعات الجامعية - 1996-ص 228.

يشتمل على تجريم الأفعال الماسة بالوظيفة العامة والأموال العامة، وبمقتضى نصوص قانون الإجراءات الجنائية فإن النيابة العامة تختص بإقامة دعوى الحق العام، كما أن موظفيها مكلفون باستقصاء الجرائم وجمع الأدلة حولها والقبض على مرتكبيها وإحالتهم إلى المحاكم المختصة.⁽¹⁾ ويضاف إلى ذلك، ما تقوم به المحاكم المختلفة من رقابة على دستورية إجراءات السلطة التنفيذية ومراجعة التشريعات وتفسير القوانين واللوائح والتحكيم في المنازعات بين الوزارات والمؤسسات العامة والهيئات المحلية بما يخدم الصالح العام.⁽²⁾

4- أن يكون الجزاء المقرر بموجب القوانين واللوائح التأديبية وقوانين العقوبات لها فاعلية وتتوافر فيها قوة الردع:

فيجب أن يعاقب الذين يتقاعسون أو يسيئون العمل من الموظفين ويتركون بلا رادع يعيدهم إلى دائرة الصواب ويمنع غيرهم من الاقتداء بهم، في تخاذلهم وإهمالهم وقد نصت المادة (155) من قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 " كل موظف يخالف أحد الواجبات أو يرتكب أحد المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك مع عدم الإخلال بحق إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الاقتضاء ".⁽³⁾

وإخضاع الموظف للمسألة التأديبية والجنائية يعتبر صورة من صور الضمانات التي تكفل احترام الوظيفة العامة وحماياتها من الأفعال غير المشروعة التي قد تشوبها من تصرفات موظفيها، فقد

(2) المادة (1) من قانون الإجراءات الجنائية " تختص النيابة العامة دون غيرها برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها ، ولا ترفع من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون، ولا يجوز ترك الدعوى الجنائية أو وقفها أو تعطيل سيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون المادة (16) من قانون الإجراءات الجنائية " واجبات الموظفين العموميين ومن في حكمهم في التبليغ " يجب على كل من علم من الموظفين العموميين أو المكلفين بخدمة عامة أثناء تأديته عمله أو بسبب تأديته بوقوع جريمة من الجرائم التي يجوز للنيابة العامة رفع الدعوى عنها بغير شكوى أو طلب ، أن يبلغ عنها فوراً النيابة العامة أو أقرب مأمور من مأموري الضبط القضائي " مجموعة التشريعات الجنائية الجزء الثاني - الهيئة العامة لشؤون القضاء - إعداد الإدارة العامة للقانون 1987.

(3) د. عدنان عمرو - القضاء الإداري مبدأ المشروعية - منشأة المعارف بالإسكندرية - 2004-ص421.

منح المشرع الوحدة الإدارية صلاحية مسألة الموظف العام تأديبياً وجنائياً، إذا صدر منه تصرفاً يشكل إخلالاً بواجب من الواجبات الوظيفية المنصوص عليها في القوانين واللوائح التي تخص كل وظيفة على حدة.⁽¹⁾

والجريمة التأديبية وإن لم تحصر حصراً كاملاً ومفصلاً، ولكن ما جرى العمل عليه أن يتم النص على الواجبات والمحظورات في نظم الوظيفة العامة وغيرها من النظم ذات العلاقة أي عن طريق ذكر الأوامر والنواهي التي يرتب القانون على مخالفتها الجزاء بشكل مباشر، أو بصفة غير مباشرة يمكن استلهاها من روح النظام الوظيفي فيما يعتبر خروجاً على مقتضى هذا النظام.⁽²⁾

ويمكن إضافة ضمانات أخرى للوظيفة العامة وهي:

1- إخضاع الموظفين الذين يتمتعون بصلاحيات واسعة لمساءلة فعالة.

2- تجنب إحاطة الممارسات والقرارات الحكومية بالسرية والغموض بما يحول دون معرفة المعايير والضوابط والأسس التي قامت عليها هذه القرارات.

3- تفعيل دور الرؤساء المباشرين في التفتيش والرقابة على أعمال المرؤوسين.

4- تفعيل الدور الرقابي الذي يقوم به الأشخاص المستفيدين من خدمات المرافق العامة.

(1) وهذه الجرائم وردت في العقوبات تحت الباب الثاني من قانون العقوبات ضد مسمى الجرائم ضد الإدارة العامة، الفصل الأول الجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون ضد الإدارة العامة جريمة الرشوة وعقوبتها الحبس المادة (226)، جريمة اختلاس الأموال العامة وعقوبتها الحبس، جريمة التديس ضد الإدارة العامة عقوبتها الحبس ما بين سنة وخمس سنين وبغرامة تساوي ضعف المبلغ الذي دلس به الموظف، واستغلال الوظيفة العامة للمصلحة الخاصة وعقوبتها الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، جريمة = سوء التصرف إضراراً بمصالح الإدارة العامة، أو القضاء عقوبتها الحبس والعزل المادة (234)، جريمة سوء استعمال السلطة حيث لا قانون ويعاقب عليها قانون العقوبات بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر المادة (235) جريمة إفشاء أسرار الوظيفة يعاقب عليها بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر المادة (236) جريمة التقصير أو الامتناع عن القيام بالواجب يعاقب مرتكبها بالحبس المادة (237)، مادة (238) جريمة ترك الوظيفة أو الخدمة العامة أو العمل عن طريق التمرد وعقوبتها الحبس، المادة (244) جريمة الاطلاع على المراسلات وإتلافها وإفشاؤها وعقوبتها الحبس مدة لا تقل على ستة أشهر

المطلب الثاني

وسائل تفعيل أخلاقيات الوظيفة العامة في الوحدة الإدارية

إن الشخص المعنوي العام كأى شخص معنوي هو كائن قانوني في نظر القانون ولكنه في عالم الواقع ليس كائناً حياً في ذاته مثل الأشخاص الطبيعيين، إذ لا مناص من أن يحيا الشخص المعنوي العام بواسطة الأشخاص الطبيعيين، الذين يعملون لديه باسمه ولحسابه وهؤلاء هم الموظفون العموميون، وهم قوة لا يستهان بها، لهذا تعنى الدول والحكومات بتنظيم حياتهم الوظيفية ومركزهم القانوني على نحو يكفل لهم الأمان والاستقرار ورفع مستواهم المادي والفكري؛ لأن رفع مستواهم وتحقيق استقرارهم ما هو في نهاية الأمر إلا لتحقيق استقرار الدولة ذاتها ورفع مستوى المجتمع نفسه.⁽¹⁾

وبناءً على كل ما تقدم يقتضى على الموظف العام أن يكون حسن الخلق مستقيم السلوك طيلة حياته الوظيفية، وأن يتجنب الأفعال التي تسيء إليه والتي تمس سمعته أخلاقياً ويجب على الجهات التنفيذية في الدولة اتباع كافة الأساليب التي تضمن للموظف بقائه متمسكاً بأخلاقه الوظيفية، لأن سمعة الوظيفة العامة من سمعة الموظف.⁽²⁾

ولها في سبيل ذلك أن تستفيد بكل ما هو جديد في إدارة المرافق العامة، كما يمكن لها أن تستفيد من خبرات الدول المتقدمة في هذا المجال، وسيتم من خلال هذا البحث طرح بعض السبل التي تضمن تفعيل أخلاقيات الوظيفة العامة داخل الوحدة الإدارية:

(1) د. محمد رفعت عبد الوهاب - د. عاصم أحمد عجيلة - القانون الإداري - الطبعة الثانية - 1985 - مطبعة نهضة مصر - 428-427.

(2) حسين عثمان محمد عثمان - أصول القانون الإداري - دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية - ص720.

1-وضع خطط واضحة لمعالجة الفساد الإداري والمالي في جهاز الوظيفي للدولة

لمكافحة الفساد لابد من تبني مجموعة من الإجراءات التي تحد من انتشار هذه الظاهرة أهمها إجراء الإصلاحات الإدارية والتنظيمية والتشريعية والقضائية في الدولة، من خلال استخدام كافة الطرق والأساليب الرقابية والوقائية بهدف منع حدوث حالات الانحراف، ولابد من وجود مؤسسة قضائية فعالة ونزيهة، تساعد على مكافحة الفساد ووضع آليات مناسبة لتنفيذه. أيضاً لابد من استقلالية المنظومة القضائية واصلاح المنظومة التشريعية والقانونية والفصل بين السلطات، بحيث يتم النظر في القوانين واللوائح المتعارضة، سن القوانين والتشريعات التي تجرم الفساد وتعاقب مرتكبيه، ولمكافحة الفساد أيضاً يجب رفع قيود البيروقراطية الادارية، واتخاذ اجراءات اصلاحية في كافة المؤسسات- وأن يعاد تكوينها على أسس علمية، والقضاء على التنظيمات والهياكل المزدوجة وتنازع الصلاحيات. وتعديل قانون العقوبات بتشديد العقوبة على الجرائم المتعلقة بمكافحة الفساد، ومحاكمة المخالفين بهدف ردع من ارتكبوها والحد من انتشارها.⁽¹⁾

2-تبني أسلوب الإدارة بالأهداف كأسلوب متطور لإدارة الوحدات الإدارية العامة:

يعتبر أسلوب الإدارة بالأهداف من أساليب الإدارة الحديثة التي تتصف بالفاعلية وهو أسلوب يقوم على تخطيط الهيكل التنظيمي القادر على تحقيق أهداف الوحدة الإدارية، وتنظيم علاقات العمل على ضوء الموارد المتاحة بأعلى كفاءة ممكنة بالاعتماد على العناصر البشرية لتحقيق أفضل أداء ممكن وأعلى مستوى من الفاعلية.

ويضمن اتباع هذا الأسلوب للوحدة الإدارية تحقيق الكثير من المزايا، أهمها زيادة القدرة الإنتاجية، وتقليل جوانب الإشراف ورفع كفاءة العاملين، تنشيط الدوافع وتشجيع المناقشة البناءة بين الأفراد،

(1) د. عادل الكسح انبية - مكافحة الفساد الإداري والمالي في ليبيا - الواقع والتحديات مع الإشارة لتجارب بعض الدول - بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول حول السياسات الاقتصادية ومستقبل التنمية في ليبيا الجزء الأول 11-13ديسمبر 2017 - الخمس - ص 13-

وإعطائهم الشعور بالإنجاز وتقوية روحهم المعنوية وتعميق العلاقات الإنسانية بينهم وبين زملائهم من الرؤساء والمرؤوسين، وضوح الأهداف نتيجة تحديدها والاتفاق عليها ومناقشتها وإشراك الموظفين في وضعها.⁽¹⁾

ويقوم أسلوب الإدارة بالأهداف على مجموعة من المبادئ أهمها: وضع أهداف محددة للمنظمة، إقامة نظام للرقابة مع وضع المعايير الضرورية لها بالشكل الذي يضمن تتبع العمل في كل مراحله ومستوياته، اتخاذ التدابير اللازمة خلال التنفيذ من أجل إصلاح مسار الوحدة الإدارية أو المنظمة، إذا لوحظ أن هناك فروقاً بين الأهداف المخططة والأهداف المحققة، تقييم أداء المسؤولين تبعاً لكفاءتهم وفعاليتهم في تحقيق النتائج المطلوبة منهم، ومنحهم الحوافز المادية والمعنوية تبعاً لذلك.

3-الأخذ بمبدأ الجدارة والصلاحية لشغل الوظيفة العامة وتفعيله:

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الهامة لشغل الوظيفة العامة سواءً عند الترشح للوظيفة أو بعد ذلك؛ ومن شأن اعتناق مبدأ الجدارة، القضاء على المحاباة التي تتحرف بولاء العاملين نحو المصالح الخاصة والشخصية على حساب المصلحة العامة، فيتحول الولاء للدولة والشعب إلى ولاء لبعض القادة والرؤساء الإداريين، كما أن اعتناق مبدأ الجدارة يعني من ناحية أخرى تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص والتنافس بين المواطنين الذين يسعون إلى هذه الوظائف وفقاً لمعايير موضوعية بعيدة عن المحاباة والبواعث الشخصية.⁽²⁾

4-الالتزام بالعدد الأمثل من الموظفين العاملين بالوحدة الإدارية:

(2) مجدي عزيز جرس - نظام ترتيب الوظائف بين النظرية والتطبيق في القطاع الحكومي - الهيئة العامة للكتاب - 1992-ص214. وبالإضافة إلى تلك المزايا هناك مزايا أخرى يحققها هذا الأسلوب وهي: تدفع المديرين للتفكير في التخطيط الذي يهدف إلى تحقيق نتائج بدلاً من مجرد تخطيط سير العمل، تزيد من التزام الجميع من في الوحدة الادارية نحو تحقيق أهداف محددة ومتناسقة، تدفع المؤسسات إلى وضع هيكل تنظيمي واضح الملامح وأدوار محددة لكل قسم فيها، تساعد في رفع كفاءة نظم الرقابة بالإضافة إلى رفع كفاءة التخطيط، رويب ديكسون - المهام الإدارية - الترجمة دار الفاروق للاستشارات الثقافية - الطبعة الثالثة - 2009 - ص 61-62.

(1) د. سامي جمال الدين - مرجع سابق - ص 285.

العدد الأمثل للموظفين هو العدد الذي يؤدي إلى أفضل تشغيل للإدارة، ويتم تحديده بدراسة احتياجات الوحدة الإدارية من الموظفين، ويجب مراعاة ألا ينقص عدد موظفي كل إدارة عن هذا العدد أو يزيد عليه، فنقص عدد الموظفين عن العدد الأمثل يؤدي إلى إقبال كاهلهم وتحميلهم بما يفوق طاقتهم، فضلاً عن عدم إنجاز الأعمال المطلوبة منهم، أما زيادة عدد الموظفين فمن شأنه عرقلة العمل الوظيفي وتشتيت المسؤولية وانتشار الخمول والكسل والاتكالية بين الموظفين، فضلاً عن زيادة الأعباء المالية للدولة دون مبرر.⁽¹⁾

5- تنمية القدرات الإبداعية للموظفين:

للوحدات الإدارية دور كبير في تنمية القدرات الإبداعية للموظفين، فلا بد لها من تهيئة المناخ المناسب لهم، وإعطائهم فرصة التعبير عن آرائهم، ومقترحاتهم وأن تكون هناك قنوات تواصل بين هؤلاء الموظفين المبدعين، وبين الجهات المتبينة لأفكارهم، وأن تبني الإدارة صلاتها بهم على أساس الثقة، بأن الأفكار التي أتوا بها تستحق الدراسة والاهتمام.⁽²⁾

6- تنمية مهارات الرؤساء وتشجيعهم على الأخذ بأسلوب المشاركة في ممارسة السلطة وإدارة

الوحدة الإدارية:

يجب أن يكون الرؤساء قدوة لمؤسسيهم في التفكير المتجدد، وأن يبتعدوا عن الأفكار التقليدية، والتمسك بالحلول القديمة، ولا بد من تشجيع التنافس بين العاملين حتى يدفعهم للتوصل للأفكار الجديدة، وعليه أن يعتمد في إدارة لمنظمة على أسلوب المشاركة بينه وبين مؤسسيه، من ذوي الخبرة باطلاعهم على المشاكل الموجودة في الوحدة الإدارية لمعرفة أفكارهم واتجاهاتهم، وبعد دراسة آرائهم يستخدم سلطته في اتخاذ القرار الذي يراه مناسباً.⁽³⁾

(2) أ. د. ماجد راغب الحلو - مرجع سابق - ص 230.

(1) د. علي محمد عبد الوهاب - العلاقات الانسانية في الانتاج والخدمات - مكتبة عين شمس - ص 131-132.

(2) كمال نور - مهارات القائد الإداري - دار طلاس - الطبعة الأولى - 1992-ص 280.

7-دراسة العوامل التي تؤثر على سلوك الموظفين في بيئة العمل:

توجد عدة عوامل تؤثر على بيئة العمل في الوظيفة العامة منها الأجور، المزايا، لوائح وقوانين الوظيفة والخدمات التي تقدمها الإدارة للعاملين بها، و العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، كل هذه العوامل وغيرها تؤثر على سلوك الموظفين فالإدارة التي تهتم بمجهود موظفيها، وتحسن معدلات أدائهم وترفع من مزاياهم المادية والمعنوية، وتستمع إلى مقترحاتهم وتأخذ بالتجدد والابداع وتخرج من طوق الروتين والتقليد فإن هذا كله يسهم في تنمية قدرات الموظف الوظيفية والأخلاقية.(1)

والتزام الوحدة الإدارية بإعداد دراسات مستمرة حول العوامل التي تؤثر على أخلاق الموظف عن طريق إدارة متخصصة، تضمن اتخاذ الإجراءات المناسبة التي تساعد على تحسين سلوكيات الموظف بشكل إيجابي وفعال، بما يعود عليه وعلى الوحدة الإدارية بالمنفعة ويضمن إرساء القيم الأخلاقية الإيجابية ويحد من السلوكيات غير المقبولة.

8-زيادة كفاءة العاملين عن طريق التدريب، وترسيخ القيم الأخلاقية لديهم عن طريق الدورات

التثقيفية:

لا تقتصر مهمة الوحدات الإدارية على عملية اختيار العاملين بها، فهي تتعدى ذلك إلى رفع الكفاءة الإنتاجية لهم، عن طريق وضع السياسات الخاصة بتدريبهم، وإعدادهم لممارسة أعمالهم ومهامهم على أسس علمية سليمة؛ لتحقيق أكبر قدر ممكن من العمل بأقل جهد ووقت وتكلفة، لذا يحتل التدريب مكانة هامة بين الأنشطة الإدارية الهادفة إلى رفع كفاءة الموظفين العموميين، وتحسين أساليب العمل، وتنمية الرقابة الذاتية لديهم من خلال المحاضرات والدورات التثقيفية والتدريبية وغيرها من البرامج المختلفة.(2)

(1) د. علي محمد عبد الوهاب - مرجع سابق - ص 179.

(2) د. السيد عليوة - تنمية مهارات مسؤولي شؤون العاملين - ايتراك للنشر والتوزيع - الطبعة الأولى - 2001-ص51.

9-وضع خطة واضحة للحوافز المادية والمعنوية:

تعتبر الحوافز وسيلة ترغيب تهدف إلى دفع الموظفين نحو بذل المزيد من الجهد للوصول إلى مستوى عالٍ من الإنتاج ومنح الخدمات، ونجاحها يتوقف على طريقة إدارتها وتنفيذها، أي أن نظام الحوافز مهما كانت جودته ودقته فهو لا يعمل تلقائياً، وإنما يحتاج إلى عناية كبيرة من قبل المشرع، فهو يحتاج إلى معايير موضوعية، تطبق على الموظفين بكل حيطة، وبما أن سياسة الحوافز تتأثر بطبيعة الإدارة العامة كونها تتميز بالتطور المستمر فإن نظام الحوافز يستلزم المتابعة والمراجعة المستمرة والمنتظمة حتى تصبح له الفاعلية في إحداث الأثر المطلوب منها، وحتى يتحقق ذلك يجب مراعاة الآتي :

أ- أن يتسم نظام منح الحوافز بالوضوح للعاملين ولالإدارة العامة.

ب- أن تتماشى الحوافز مع طبيعة العمل، ومهارات الموظفين.

ج- تجنب الغموض في صياغة التشريعات المنظمة للحوافز. (1)

د- تحري الدقة في إعداد تقارير الكفاءة ومراعاة الأحكام و الإجراءات التي نص القانون على اتباعها، وتجنب المحاباة والتأثر بالعوامل الشخصية حتى لا تذهب الحوافز لغير مستحقيها وحرمانهم منها، ويجب أن تكون تقديرات الرؤساء مستمدة من عناصر صحيحة وغير مشوبة بعيب الانحراف وإساءة استعمال السلطة. (2)

(1) د. علي محمد عبد الوهاب - مرجع سابق - ص 272 وما بعدها.

(2) د. أنور أحمد رسلان - تقارير الكفاية دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وفي قوانين دول مجلس التعاون الخليجي - دار النهضة العربية 1998 - ص 173-174.

الخاتمة

إن الوظيفة العامة هي الشريان الحيوي لتحقيق أهداف الدول في شتى مناحي الحياة وتبرز أهمية الدور الذي تلعبه الوظيفة العامة كدافع أساسي أول لأي عمل إنمائي، إذ لا تنمية بدون إدارة فعالة ووظيفة مؤهلة، تقع على كاهلها مهام جسيمة ومتنوعة، ولا يتسنى لها النهوض بأعبائها الضخمة إلا إذا كان عملها على درجة عالية من الكفاءة والمهارة، وأن يتوفر لدى العنصر البشري فيها القناعة الثابتة والشعور الراسخ بأنهم أعوان للدولة وخدام للمجتمع وأن يعرفوا حجم مسؤولياتهم، وأن يكونوا مؤمنين بدورهم وفخورين بالانتماء إلى الوظيفة العامة.

إن امتلاك الإدارة للوسائل التقنية الحديثة، واستخدامها لأحسن المعدات وأحدثها لا يكفي لتحقيق أهدافها المنشودة، وإنما يجب أن يكون هناك الكفاءة، ما يفرض على الدول إن هي أرادت النهوض بإداراتها أن ينصب اهتمامها في المقام الأول على عمال الإدارة وموظفيها فهؤلاء هم الذين يصنعون صورتها أمام العالم الخارجي، وأمام أفراد شعبها، لأن الإدارة هي إدارة الأشخاص، وليس إدارة الأشياء.

التوصيات:

من خلال هذه الدراسة البسيطة لأخلاقيات الوظيفة العامة فإنه نوصي بالآتي:

1- اتخاذ الإجراءات التي تكفل الحد من الفساد الإداري والمالي، وتشجيع الموظفين على العمل بنزاهة وأمانة.

2- الاهتمام بتحسين الرواتب والأجور الممنوحة للموظفين، وجعلها تتناسب مع حجم المسؤوليات الملقاة على عاتقهم.

3- تحريض النقابات على إلزام الموظفين على الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة والنص عليها ضمن مبادئها.

4-ضمان التزام السلطة التنفيذية بتنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة عن المحاكم دون إبطاء أو تأخير، وتوفير الإمكانيات المادية والمعنوية للقضاة لكي تكون الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية سريعة وبسيطة وزهيدة التكاليف.

5-إعادة النظر في الجزاءات المنصوص عليها في قانون العقوبات المتعلقة بالوظيفة العامة وتعديلها، وجعلها أكثر ردة، خصوصاً وأن التطور التكنولوجي بالرغم من جوانبه الإيجابية، إلا أن له جوانب سلبية فقد تطورت معه وسائل ارتكاب الجريمة ضد الوظيفة العامة.

6-إصدار مدونة السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة؛ لترسيخ القيم الأخلاقية وهي وثيقة تصدرها الدولة، وتتضمن مجموعة من القيم التي تتبناها المنظمات على اختلاف أنواعها والهدف منها توجيه العاملين لأدائهم أعمالهم على النحو الذي تتطلبه الوظيفة المكلفين بها، كما تساعدهم على مواجهة القضايا والمشكلات التي تعترضهم أثناء أدائهم الأعمال الموكلة إليهم.

7-تمكين الموظفين من الاطلاع على التشريعات المنظمة لحياتهم الوظيفية، والتي تتضمن نصوصاً بحقوقهم والواجبات الملقاة على عاتقهم، وأقترح أن يتم إنشاء مكتبة قانونية في كل وحدة إدارية، تشتمل على كتب للوظيفة العامة، بهدف تثقيف العاملين، كما تحتوي على كل التشريعات المنظمة للوظيفة العامة سواء كانت إدارية أو جزائية.

قائمة المراجع

الكتب العامة :

1-ابن مسكويه - تهذيب الأخلاق وتطهير الأعراق - حققه وشرح غريبه ابن الخطيب - الطبعة

الأولى - المطبعة المصرية.

2-الطاهر أحمد الزاوي - مختار القاموس مرتب على طريقة مختار الصحاح والمصباح المنير

- الدار العربية للكتاب 1981.

3-روب ديكسون - المهام الإدارية - الترجمة دار الفاروق للاستشارات الثقافية - الطبعة الثالثة
- 2009.

4-د. علي محمد عبد الوهاب - العلاقات الانسانية في الانتاج والخدمات - مكتبة عين شمس.
5-كمال نور - مهارات القائد الإداري - دار طلاس - الطبعة الأولى - 1992.

الكتب القانونية:

1-د. أنور أحمد رسلان - تقارير الكفاية دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وفي
قوانين دول مجلس التعاون الخليجي - دار النهضة العربية 1998.

2-د. السيد عليوة - تنمية مهارات مسئولى شئون العاملين - ايتراك للنشر والتوزيع - الطبعة
الأولى - 2001.

3-المنجي الدكالي - الموظف العمومي حقوقه وواجباته - مجمع الأطرش لتوزيع الكتاب المختص
- 2007.

4-حسين عثمان محمد عثمان - أصول القانون الإداري - دار المطبوعات الجامعية -
الاسكندرية.

5-د. خليفة سالم الجهمي - المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفة المالية في القانون
الليبي - منشورات جامعة قاريونس - الطبعة الأولى 1997.

6-د. سامي جمال الدين - المنازعات الإدارية قضاء المشروعية - جامعة الاسكندرية.

7-د. سعد نواف العنزى - النظام القانوني للموظف العام - دار المطبوعات الجامعية - 2007م.

8-د. صبيح بسكوني بشير بسكوي - مبادئ القانون الإداري - المكتبة الوطنية بنغازي ليبيا
1974.

9-د. طلعت حرب محفوظ - مبدأ المساواة في الوظيفة العامة - الهيئة المصرية العامة للكتاب - 1989.

10-عاطف النقيب - النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي - الخطأ والضرر - منشورات ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر - الطبعة الثالثة 1984.

11-عوابدي عمار - نظرية المسؤولية الإدارية - دار المطبوعات الجامعية - الطبعة الثانية - 2004.

12-عبدالله الأربيد - علي مسعود الرباطي - دليل الحائر في الروتين وتنظيم الدوائر - مكتبة العرفان طرابلس ليبيا - الطبعة الأولى - 1973.

13-د. عدنان عمرو - القضاء الإداري مبدأ المشروعية - منشأة المعارف بالإسكندرية - 2004.

14-أ.د. عمر محمد السيوي - الوجيز في القضاء الإداري - دار الفضيل للنشر والتوزيع بنغازي - 2010.

15-عمرو أحمد حسبو - القانون الإداري - دار النهضة العربية - 2005.

16-أ.د. ماجد راغب الحلو - القانون الإداري - دار المطبوعات الجامعية - 1996.

17-د. محمد إبراهيم الدسوقي علي - حماية الموظف العام إدارياً - دار النهضة العربية - القاهرة - 2010.

18-د. محمد أنس قاسم جعفر - مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري - مطبعة اخوان مورافتلي - 1982.

19-د. محمد رفعت عبد الوهاب - د. عاصم أحمد عجيلة - القانون الإداري - الطبعة الثانية - 1985-مطبعة نهضة مصر.

20-د. محمد صادق - الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة - دار الكتب المصرية القاهرة -2014.

21-أ.د. محمد عبدالله الحراري - أصول القانون الإداري الليبي - الطبعة السادسة - 2010- منشورات المكتبة الجامعة.

-الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي - الطبعة السادسة - المكتبة الجامعة للنشر والتوزيع والاعلان - 2019.

22-د. محمد عبدالرحمن الدسوقي - شغل الوظيفة العامة في ضوء المتغيرات المعاصرة - دار النهضة العربية - 2009.

23-مجدي عزيز جرس - نظام ترتيب الوظائف بين النظرية والتطبيق في القطاع الحكومي - الهيئة العامة للكتاب - 1992م.

24-مصطفى الشارف كشلاف - الجرائم الاقتصادية في ليبيا - دار الكتب الوطنية بنغازي - الطبعة الأولى - 1993.

25-أ. د. مفتاح خليفة عبد الحميد - الوجيز في القانون الإداري - الطبعة الأولى 2020 - الفضيل للنشر والتوزيع بنغازي.

الدوريات:

1-مجلة -دراسات -مجلة فصلية بحثية محكمة - تصدر عن المركز العالمي لدراسات وأبحاث التاب الأخضر - السنة السادسة - العدد الحادي والعشرون ... صيف 1373و.ر - 2005 أ.

نادية يوسف بن يوسف- الفساد الإداري والمالي: المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج - دراسات - مجلة فصلية تصدر عن المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر - السنة السادسة -

العدد (21) 2005.

الندوات والمؤتمرات العلمية

- 1-د. حميدة ميلاد أبو روية - د. أنس بوبكر عيرة - الحكم الرشيد اساس التنمية المستدامة - بحث مدم لندوة دولة القانون - كلية القانون -جامعة سرت فبراير 2013.
- 2-د. عادل الكسح انبية - مكافحة الفساد الإداري والمالي في ليبيا - الواقع والتحديات مع الإشارة لتجارب بعض الدول - بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول حول السياسات الاقتصادية ومستقبل التنمية في ليبيا الجزء الأول 11-13ديسمبر 2017 - الخمس.

القوانين واللوائح والمواثيق:

القوانين:

- 1-مجموعة التشريعات الجنائية الجزء الثاني - الهيئة العامة لشؤون القضاء - إعداد الإدارة العامة للقانون 1987.
- 2-قانون علاقات العمل الصادر بموجب القانون رقم (12) لسنة 2010، مدونة التشريعات - السنة العاشرة - العدد السابع - الصادر بتاريخ 2010/5/18.
- 3-قانون المسؤولية الطبية والصحية رقم 25 لسنة 2018 - 2018/5/8 -الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 2018/5/31م.

اللوائح:

- 1-اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (595) لسنة 2010.

المواثيق:

- 1-ميثاق شرف المهنة والاخلاقيات الطبية - الصادر عن النقابة العامة للأطباء في ليبيا -
غدامس 2005/9/17 - موقع منتديات القانون الليبي - 2012 - تاريخ الدخول 2021/4/6.

الأحكام القضائية:

- 1-طعن جنائي رقم 239 / 20 ق جلسة 24 صفر 1394 هـ الموافق 19/ مارس / 1974 -
مجلة المحكمة العليا - السنة العاشرة - العدد الثالث - ابريل 1974.
- 2-طعن إداري رقم 16/22 ق بتاريخ 1971/1/24 مجلة المحكمة العليا - السنة السابعة العدد

الثالث -1971