

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلفة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

## تفعيل دور التكوين كآلية لأخلفة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية Activating the role of training as a mechanism for creating public administration in order to upgrade the public service

نوال عزوي<sup>1\*</sup>، جامعة سطيف 2، الجزائر، na.azoui@univ-setif2.dz

سمية شاكري<sup>2</sup>، جامعة سطيف 2، الجزائر، soumayachakri@gmail.com

مخبر تطبيق التكنولوجيا الحديثة على القانون

تاريخ إرسال المقال: 2022/01/08 تاريخ قبول المقال: 2022/05/12 تاريخ نشر المقال: 2022/06/06

### الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز الدور الذي يلعبه تكوين المورد البشري في أخلفة الإدارة العامة والرقي بالخدمة العامة، من أجل استرجاع ثقة المواطن بالإدارة، خاصة بعدما شهدته الجزائر في السنوات الأخيرة من تبيد للمال العام وتفشي الفساد والبيروقراطية وسوء استقبال للمواطن ، ناهيك عن تدني مستوى الخدمة العمومية، حيث جاءت هذه الورقة البحثية بتعريف لعملية التكوين و مراحل تطور التشريع الجزائري فيما يخص تكوين الموظف العمومي، ثم إنعكاس عملية التكوين على الأداء وأثره في أخلفة الإدارة العامة والرقي بالخدمة العمومية.

الكلمات المفتاحية: التكوين، الأخلفة، ترقية الخدمة العمومية، الموظف العمومي.

### Abstract:

This study aims to highlight the role played by the formation of the human resource in the creation of public administration and the advancement of the public service, in order to restore the confidence of the citizen in the administration, especially after the waste of public money in Algeria in recent years and the spread of corruption and bureaucracy and poor reception of citizens, not to mention the low level of public service, where this research paper came with a definition of the process of training and the stages of development of Algerian legislation with regard to the composition of the public official, and then the reflection of the training process on performance and its impact on the creation of Public administration and promotion of the public service.

**Keywords:** Configuration, creation, public service upgrade, public servant

## تفعيل دور التكوين كآلية لأخلة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

## المقدمة:

أصبحت عملية تكوين الموظف العمومي اليوم، من أهم المحاور التي تعمل الدول جاهدة على تطويرها والاهتمام بها، وذلك لما للمورد البشري من أهمية في الرقي بالخدمة العمومية، حيث أصبح المواطن أو كما يطلق عليه في الوقت الحالي المواطن الزبون، يشترط خدمة ذات جودة ونوعية وسرعة في الأداء، والجزائر على غرار باقي الدول أولت لعملية التكوين أهمية بالغة وذلك عن طريق إصدار المشرع الجزائري للعديد من القوانين والتنظيمات التي تنظم عملية التكوين، ويعتبر الانتقال إلى إدارة عمومية تتحلى بالقيم والضوابط الأخلاقية وتقديم خدمة عمومية، ليس أمرا تلقائيا يحدث بمجرد صدور النصوص التشريعية والتنظيمية، وإنما يأتي نتيجة عمل دؤوب وتضافر جهود الجميع.

وتتمثل أهمية هذه الدراسة في تفعيل عملية تكوين الموظف العمومي للعمل على أخلة الإدارة العامة والرقي بالخدمة العمومية، خاصة بعد تزايد اهتمام المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين بضرورة ترقية الخدمة العمومية وإصلاح التسيير في المؤسسات العمومية وأخلة الإدارة العامة، ولعل الأحداث التي عاشتها الجزائر في السنوات الأخيرة والمتمثلة في التجاوزات في تسيير الشأن العام والفساد والمحسوبية و تبديد للمال العام والبيروقراطية، والتي أثرت سلبا على نوعية الخدمة العمومية الأمر الذي أدى إلى فقدان ثقة المواطن في مؤسسات الدولة خاصة فيما يتعلق بالمرفق العام والمحاكاة المباشرة للمواطن مع العون العمومي.

وتهدف هذه الدراسة لتسليط الضوء على كيفية الارتقاء بالخدمة العمومية والعمل على جودتها وأخلة الإدارة العامة كنتيجة لتكوين الموظف العمومي، إضافة إلى التعرف على أهم الأخلاق الواجب تبنيتها في الإدارة وكيفية تأثيرها على الموظف والإدارة من خلال عملية التكوين.

وعليه يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي مدى تساهم عملية تكوين الموظف العام في أخلة الإدارة وترقية الخدمة العمومية؟

والتي تتفرع منها الإشكاليات الفرعية:

- مالمقصود بعملية التكوين، وما هو الأساس القانوني لنظام التكوين في الجزائر؟

- ماهي الأخلاق الواجب تبنيتها في الإدارة؟ وما الآثار الناتجة عن عملية تكوين الموظف؟

للإجابة على هذه التساؤلات تم الاعتماد على المنهج الوصفي بذكر النصوص المتعلقة بموضوع الدراسة، إضافة إلى المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص التي تضمنتها مختلف القوانين المتعلقة بالتكوين.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

تقتضي الإجابة على الإشكالية تقسيم الدراسة إلى مبحثين، ماهية التكوين والأساس القانوني لعملية التكوين في التشريع الجزائري (المبحث الأول)، دور التكوين في أخلة الإدارة العامة وترقية الخدمة العمومية (المبحث الثاني).

**المبحث الأول: ماهية التكوين والأساس القانوني لعملية التكوين في التشريع الجزائري**

تعد عملية التكوين ضرورة وحتمية للرفي بجودة الخدمة العمومية، بشقيها التقني والأخلاقي، وعليه أولت لها الإدارة الحديثة أهمية كبيرة وسارع الفقهاء في تعريفها وتحديد ماهيتها (المطلب الأول)، كما اهتم بها المشرع الجزائري غداة الاستقلال في جويلية 1962، ووضعها ضمن الأولويات بإصدار القوانين والتنظيمات (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: مفهوم التكوين ودوره في تطوير أداء الموظف العمومي**

لجعل العنصر البشري فعالا، لابد من تفعيل وتحسين أدائه، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق عملية التكوين، ومنه نتطرق في هذا المطلب لتعريف التكوين وأهم الأهداف التي تصبو إليها عملية التكوين (الفرع الأول)، ثم دور التكوين في تطوير أداء الموظف العمومي (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف التكوين وأهم أهدافه**

تهدف عملية تكوين المورد البشري في المؤسسات العمومية إلى تحقيق العديد من الأهداف سواء للإدارة أو الموظف.

**أولا: تعريف التكوين**

تعددت التعاريف التي أعطيت للتكوين، فقد تباينت هذه الأخيرة من باحث لآخر، إلا أنهم اتفقوا في المعنى العام له، وسنحاول ذكر أهم التعاريف التي أعطيت للتكوين.

عرف الباحث مهدي حسن زوليف التكوين على أنه: "عملية تعديل ايجابي ذو اتجاهات خاصة تتناول سلوك الفرد من الناحية المهنية الوظيفية وذلك لاكتساب المعارف التي يحتاج إليها الإنسان وتحصيل المعلومات التي تنقصه والاتجاهات الصالحة للعمل والإدارة، وأنماط سلوكية، ومهارات ملائمة والعادات اللازمة من أجل رفع مستوى كفاءته على الأداء وزيادة الإنتاجية بحيث تحقق فيه الشروط اللازمة لإتقان العمل"<sup>1</sup>، ولقد عرفه الهيبي "هو الجهود الهادفة إلى تزويد الفرد العامل بالمعلومات والمعارف التي تكسبه مهارة

<sup>1</sup> فنيش حسين، دراسة حول دور التكوين في رفع الكفاءات في الإدارات والمؤسسات العمومية الجزائرية وأفاقه، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2017، ص20.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلفة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

في أداء العمل أو تنمية مهارات ومعارف وخبرات باتجاه زيادة كفاءة الفرد العامل الحالية والمستقبلية<sup>1</sup>، كما عرف أيضا على أنه عملية تشمل مجموعة من الخصائص والسلوكيات والصفات اللازمة لتأدية العمل بشكل ناجح<sup>2</sup>.

يلاحظ من التعاريف السابقة أنها جميعا تتفق على أن التكوين عملية تهدف إلى تنمية كفاءة الفرد من خلال تزويده بمعلومات ومهارات ومعارف من أجل أداء عملي ناجح.

### ثانيا: أهداف التكوين

تختلف أهداف البرامج التكوينية حسب احتياجات التكوين لكل مؤسسة، وبالرغم من ذلك يمكن تحديدها وتقسيمها إلى:

**1- الأهداف الخاصة بالمؤسسة:** تتمثل الأهداف الخاصة بالمؤسسة التي يجب أن يحققها أي برنامج تكويني بصفة عامة:

**أ- الأهداف الإدارية:** تعمل هذه الأهداف على تخفيف العبء على المشرفين وتحقيق المرونة والاستقرار في التنظيم، كما تعمل على مساعدة الإدارة في اكتشاف الكفاءات لتحقيق مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب، إضافة إلى تغيير السلوك والاتجاهات في مجال علاقات العمل.

وأيضا تمكين الموظفين من ممارسة الأساليب المتطورة بالفاعلية المطلوبة على أساس تجريبي قبل الممارسة الفعلية لها.

**ب- الأهداف الفنية:** تركز هذه الأهداف خاصة على ضمان سلامة المؤسسة وتخفيض التكاليف في صيانة الأعطاب المتعلقة بالتجهيزات والآلات، كما تعمل على الاهتمام بالأفراد العاملين بها من خلال تخفيض الحوادث المهنية و رفع معنوياتهم، كما تهتم بالمحافظة على الوسائل المستعملة لأداء المهام<sup>3</sup>.

مما سبق نجد أن المؤسسة تهدف إلى التطوير عن طريق اكتشاف الكفاءات وأيضا بالمحافظة على الوسائل المادية والموارد البشري.

<sup>1</sup> عجوط عبد القادر، خياط آسيا، دور تكوين الموظفين في الرقي بجودة الخدمات العمومية المقدمة على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية، دراسة حالة جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، المجلة الجزائرية للتسيير والاقتصاد، جامعة محمد بن أحمد وهران، 2، مجلد 10، العدد 03، 2016، ص25.

<sup>2</sup> بن كعكع ليلي، دور إدارة المسارات الوظيفية في تنمية كفاءات الموارد البشرية، دراسة ميدانية على مجموعة من الموظفين بجامعة معسكر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر، 2019، 2020، ص199.

<sup>3</sup> بن يمينة سعيد، تنمية الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2015، ص99.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلاق الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

**2-الأهداف الخاصة بالموظف:** يهدف الموظف من خلال عملية التكوين خاصة إلى:

أ- تكوين المستوى المهني والاجتماعي، وذلك عندما تكون نتيجة التكوين ترقية الموظف وحصوله على رتبة أعلى.

ب-التحضير للقيام بأعمال تختلف عن العمل الذي كان يقوم به قبل عملية التكوين.

ت-الحصول على الترقية في الحياة المهنية حين يكون التكوين شرط أساسي تعتمد عليه الإدارة في عملية الترقية.<sup>1</sup>

ث-تحقيق الاستقرار في المنصب من خلال رفع مستواه وتمكنه من أداء المهام المسندة إليه بفاعلية أكبر.

من تحليلنا للأهداف الخاصة بكل من المؤسسة والموظف من عملية التكوين، نجد أنها جميعا تخلو من هدف أخلاق الإدارة والتخلي بالسلوك القويم من أجل ترقية الخدمة العمومية ومكافحة كل الممارسات السلبية داخل الإدارة، وعليه وجب تفعيل دور التكوين بما يجعل للأخلاق مكانة داخل الإدارة وبما يضبط السير الحسن للمرفق العام. حيث تتجلى نتائج حسن اختيار برامج تكوين الموظف العمومي من خلال أدائه الوظيفي بعد تلقيه للتكوين.

**الفرع الثاني: دور التكوين في تطوير أداء الموظف العمومي**

يعتبر التكوين أحد أهم العوامل الهامة لتنمية وتطوير أداء الموظف، وهذا من خلال توفير عاملي الرغبة والقدرة على العمل، أي أن الهدف الأساسي لعملية التكوين هو تغيير السلوك نحو الأفضل، لذا لابد من الإشارة إلى تعريف الأداء(أولا)، ثم التطرق إلى دور التكوين في تطوير أداء الموظف العمومي(ثانيا).

**أولا: تعريف الأداء**

أثار موضوع الأداء اهتمام الباحثين في مجال الإدارة إذ يعد أحد المؤشرات الدالة على مستوى كفاءة الموظفين وبلوغهم مستوى الإنجاز المطلوب، وتعددت التعاريف التي حددت له، حيث عرف اندروسيلافي ومارك جي، الأداء على أنه:"المقياس الأساسي للحكم على فعالية الأفراد والجماعات والمنظمات بهدف إبراز نقاط الضعف والقوة"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> فنيش حسين، المرجع السابق، ص 23.

<sup>2</sup> خلفون فضيلة، عبد العزيز سلمى عشبة، التدريب كمدخل لترقية أداء الموظف في الإدارات العمومية، دراسة حالة المؤسسات العمومية للصحة الجوارية لولاية باتنة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، العدد 01، 2016، ص 215.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلاق الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

وعرف أيضا أنه الرغبة والقدرة يتفاعلان معا في تحديد مستوى الأداء حيث أن هناك علاقة متلازمة ومتبادلة بين الرغبة والقدرة على العمل والمستوى في الأداء.

ويعرف الأداء أيضا بأنه: "قيام الفرد بالأنشطة والمهام المختلفة التي يتكون منها عمله، ويرتكز على ثلاثة أبعاد جزئية يمكن أن يقاس أداء الفرد عليها وهذه الأبعاد تتمثل في كمية الجهد المبذول، نوعية الجهد ونمطه"<sup>1</sup>.

ويمكن توضيح الأداء في النقاط التالية:

- النتائج التي تتحقق من خلال تأدية الموظف للمهام كما أسندت إليه وبمواصفات محددة.
- ناتج التفاعل بين قدرة الموظف في أداء المهام والدافعية وإدراكه للدور.

### ثانيا: دور التكوين في تطوير أداء الموظف العمومي

يلعب التكوين دورا هاما في تغيير أداء الموظف العمومي وتغيير سلوكه و تنمية مستوى الأداء في ممارسة وظيفته من خلال توفير عاملي الرغبة والقدرة على العمل وبالتالي جودة الخدمة المقدمة لمرتفقي المرافق العامة، ويظهر ذلك من خلال:

- 1- تنمية معارف الموظف، فالموظف طاقة ذهنية وفكرية ومصدر للمعلومات والاقتراحات، وعنصر فاعل وقادر على المشاركة الإيجابية بالفكر والرأي.
- 2- تنمية الاتجاهات الإيجابية للموظف والتي تعد المحفز الأساسي له من أجل أداء عمله ومهامه.
- 3- تنمية مهارات الموظف اللازمة لأداء العمل كمهارة التواصل مع الغير وبناء علاقات إيجابية مع الموظفين فيما بينهم وأيضا مع المواطن.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: الأساس القانوني لعملية التكوين في التشريع الجزائري

احتلت سياسة التكوين في ميدان الوظيفة العامة مركز الصدارة ضمن اهتمامات السلطة العمومية بعد الاستقلال مباشرة فبعد استعانة مؤقتة بإمكانيات التعاون التقني المتوفرة في إطار الاتفاقات الثنائية مع بعض البلدان الأجنبية لتكوين الدفعات الأولى من الموظفين، شرعت الدولة في إنشاء عدة مدارس لتكوين الموظفين في مختلف التخصصات الإدارية والتقنية وتحسين مستواهم ورسكلتهم، كما عمد المشرع الجزائري إلى وضع

<sup>1</sup> فنيش حسين، المرجع السابق، ص26.

<sup>2</sup> خلفون فضيلة، عبد العزيز سلمى عشبة، المرجع السابق، ص216.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلفة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

قوانين وتنظيمات تؤطر عملية التكوين<sup>1</sup>، وتم ذلك في مرحلتين: المرحلة الأولى قبل الإصلاحات الاقتصادية (الفرع الأول)، المرحلة الثانية بعد الإصلاحات الاقتصادية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تطور التكوين قبل الإصلاحات الاقتصادية الفترة مابين 1966-1984

تميزت هذه الفترة بصدور العديد من القوانين المتعلقة بالموظف والعامل والتي تضمنت في فحواها مواد متعلقة بالتكوين، نذكر أهمها:

- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، نصت المادة 22 على مايلي: "تتخذ الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه، التدابير اللازمة لضمان تكوين المترشحين لوظيفة عمومية وكذلك تحسين معارف الموظفين العاملين وترقيتهم، وتحدد بمرسوم الشروط العامة التي يمكن ضمانها القيام بتكوين الموظفين وتحسين معارفهم"<sup>2</sup>.

نلاحظ أن هذا القانون لم يفصل بدقة عملية التكوين ولم يعطها الحظ الوافر من المواد فنجد فقط المادتين 22 و 23 منه تطرقت إلى عملية تكوين الموظفين، ولعل ذلك راجع لحدائثة الدولة الجزائرية بالاستقلال وافتقارها للكفاءات.

- القانون العام للعمال رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، خصص 09 مواد لتنظم عملية التكوين، إلا أنه لم يفصل بين المؤسسات الاقتصادية والإدارات العمومية، كما اعتبر التكوين وسيلة للتنمية المستمرة للموارد البشرية<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: تطور التكوين بعد الإصلاحات الاقتصادية الفترة مابعد 1985

جاءت هذه المرحلة على عكس المرحلة الأولى بالعديد من القوانين والتنظيمات التي شرحت عملية تكوين الموظف العمومي بأكثر تفصيل، أهمها:

- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، حيث نصت المادتين 52 و 53 على استفادة الموظفين العاملين في

<sup>1</sup> هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 152.

<sup>2</sup> المادة 22 من الأمر 133/66 مؤرخ في 02/06/1966 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادر بتاريخ 08/06/1966.

<sup>3</sup> فنيش حسين، المرجع السابق، ص 33.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلاق الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

- المؤسسات والإدارات العمومية من دورات تكوينية لتحسين المستوى، أين أولت المادة 53 منه على إعطاء الأولوية لفئات معينة مثل أبناء الشهداء، للقبول في دورات التكوين<sup>1</sup>.
- المرسوم 96-92 المؤرخ في 06 مارس 1996 المتعلق بالتكوين وتحسين مستوى الموظفين ورسكلتهم، جاء هذا المرسوم بالتفصيل بدقة لكيفية إجراء التكوين وأيضا أنواع التكوينات التي يخضع لها الموظف العمومي<sup>2</sup>.
- الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جاء هذا الأمر ليؤكد على عملية تكوين الموظف العمومي وأنها في آن واحد واجب وحق للموظف العمومي من خلال المادتين 104 و 105<sup>3</sup>، واشترط على الإدارة أن تنظم دورات تكوينية لفائدة موظفيها بغرض تحسين أداء الموظفين من خلال تحسين مستواهم بصفة دائمة لتأهيلهم وترقيتهم<sup>4</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25/07/2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، تضمن 47 مادة، تناولت عملية التكوين بأدق تفاصيلها، ومن خلال تحليل المادة الثانية منه نجد انه بخلاف القوانين والمراسيم السابقة أتى على ذكر هدف تحسين الخدمة العمومية، حيث نصت المادة الثانية في الفقرة الثانية: "زيادة مردودية وأداء مصالحها وتحسين نوعية خدمات المصالح العمومية"<sup>5</sup>.
- تميزت مرحلة مابعد الإصلاحات الاقتصادية بالاهتمام بتكوين المورد البشري باعتباره الثروة الحقيقية التي يجب الاستثمار فيها للبلوغ إلى أخلاق الإدارة وترقية الخدمة العمومية.

<sup>1</sup> المادة 52 و 53 من الأمر 59/85 مؤرخ في 23/03/1985 يتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، الصادر بتاريخ 24/03/1985.

<sup>2</sup> الأمر 96/92 مؤرخ في 03/03/1996 يتعلق بالتكوين وتحسين مستوى الموظفين ورسكلتهم، ج ر العدد 16، الصادر بتاريخ 06/03/1996.

<sup>3</sup> الأمر 03/06 مؤرخ في 15/07/2006 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادر بتاريخ 16/07/2006.

<sup>4</sup> دمان نبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص35.

<sup>5</sup> الأمر 20/194 مؤرخ في 25/07/2020 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 43، الصادر بتاريخ 28/07/2020.



**المبحث الثاني: دور التكوين في أخلة الإدارة العامة وترقية الخدمة العمومية**

يمثل تبني القيم الأخلاقية والسلوكيات الإيجابية في الإدارات والمؤسسات العمومية من طرف الموظفين العموميين، جسر العبور نحو أخلة الإدارة والرقي بالخدمة العمومية وفق مقتضيات التطورات المعاصرة، وعليه ستنم دراسة هذا المبحث بالتطرق إلى الأخلاق الواجب تبنيتها في الإدارات العمومية (المطلب الأول) ثم أثر التكوين في أخلة الإدارة العامة وترقية الخدمة العمومية (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: الأخلاق الواجب تبنيتها في الإدارات العمومية**

أضحى موضوع الأخلاق في الإدارة وأخلاقيات الوظيفة العامة من المواضيع التي حظيت باهتمام الباحثين في هذا العصر، نظرا لما آلت إليه الإدارات و المؤسسات العمومية من تفشي للفساد بكل أشكاله، حيث ظهرت مفاهيم عديدة تتعلق بأخلة الإدارة منها: أخلاقيات الإدارة، أخلاقيات المهنة، مدونات أخلاقيات المهنة، ونجد أن هذه المدونات الأخلاقية تصدر في معظم القطاعات بهدف زرع المبادئ والأخلاق في الوسط الإداري. وعليه سوف نتناول في هذا المطلب تعريف أخلاقيات الإدارة (الفرع الأول)، وعناصر الأخلاقيات الوظيفية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف أخلاقيات الإدارة**

يعد موضوع أخلاقيات الإدارة من المواضيع الشائكة التي ازدادت الحاجة إليها مع تزايد الفضاء الأخلاقية وتراجع النظم القيمية، وقد حاول الفقهاء والباحثين اعطاء تعريف شامل لأخلاقيات الإدارة، حيث يرى إيفانسيفج أن أخلاقيات الإدارة تمثل خطوطا توجيهية للمديرين في صنع القرار، وأن أهميتها تزداد بالتناسب مع آثار ونتائج القرار، أما فالوك فيعرف أخلاقيات الإدارة بأنها الدراسة المنهجية للخيار الأخلاقي التي يتم من خلالها اختيار ما هو جيد<sup>1</sup>.

وعرفت أخلاقيات الإدارة أيضا على أنها "مجموعة من المبادئ والمعايير تحكم سلوك الفرد أو الجماعة وترتبط هذه المبادئ بتحديد ما هو خطأ أو ما هو صواب في موقف معين"<sup>2</sup>.

**الفرع الثاني: عناصر الأخلاقيات الوظيفية**

<sup>1</sup> حاكم أسماء، دولي لخضر، مساهمة أخلاقيات الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي داخل المنظمة مع الإشارة إلى جامعة طاهري محمد بشار، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 03، العدد02، 2017، ص249.

<sup>2</sup> زروق عثمان بلال، أحمد سهيل كشوب، أثر الأخلاقيات الإدارية على الأداء الوظيفي، دراسة ميدانية في الشركات الصناعية بمحافظة ظفار بسلطنة عمان، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، جامعة ظفار عمان، المجلد 04، العدد04، 2020، ص55.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلاق الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

تشمل عناصر الأخلاقيات الوظيفية كل ما يترتب على الموظف العمومي من واجبات والتزامات بمناسبة القيام بوظيفته والمحددة بالقوانين والتنظيمات، وتنقسم إلى واجبات إيجابية وأخرى سلبية.

**أولاً: الواجبات الإيجابية**

وهي السلوكيات التي يجب على الموظف الالتزام بالقيام بها حين تأدية واجباته الوظيفية وهي:

**1- الأداء الشخصي للمهام الوظيفية:** ويقصد بها قيام الموظف بالمهام المنسوبة إليه بصفة شخصية وتحمل ما يترتب عنها والتقيّد بقواعد المصلحة، ولا يمكنه إسناد مهامه إلا في حالات نص عليها التنظيم كحالة التفويض، فالأداء الفعلي للخدمة يعتبر إلتزام أخلاقي تفرضه عليه مقتضيات ممارسة المهنة والضمير المهني<sup>1</sup>.

**2- طاعة الرؤساء:** من المعلوم أن كل إدارة تخضع لتنظيم إداري، ومن الطبيعي وجود رؤساء للعمل ومرؤوسين، وقد توجد عدة طرق للتسيير إلا أنها تلزم جميع المرؤوسين طاعة أوامر رؤساءهم دون تجاوز القوانين والتشريعات<sup>2</sup>.

**3- الانضباط والالتزام:** وتعني واجب الموظف بالالتزام بمواعيد العمل واحترام الإجراءات والقوانين اللازمة.

**4- الحفاظ على المال العام:** والحفاظ على الوثائق الإدارية وعلى أمنها وأن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه.

**5- المحافظة على كرامة الوظيفة:** يجب على الموظف أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم وإعطاء صورة جيدة لوظيفته، فتصرفاته محسوبة على وظيفته فهو مرآة عاكسة لها حتى خارج أوقات الدوام<sup>3</sup>.

**6- التزام الأدب وحسن التعامل مع مستعملي المرفق العام:** حيث أن حسن استقبال المواطن والاصغاء لع يعزز ثقته بالإدارة والموظف.

**ثانياً: الواجبات السلبية**

**1- عدم إفشاء الأسرار المهنية:** وهذا ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 06-03.

<sup>1</sup> رابحي سهام، أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التفعيل لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد 13، 2018، ص792.

<sup>2</sup> نبيل دولماية، أخلاقيات الوظيفة، 2020، <http://cdf-sy.org/content/index.php>، 2021/11/25، ص: 15:28.

<sup>3</sup> المادة 42، الأمر 06-03، المرجع السابق.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

2- عدم التحيز لأي جهة بمناسبة أدائه لوظيفته: أو تبني ما يسمى بالجهوية أو التحيز لانتماء نقابي أو جمعي، أو سياسي يؤثر على الحياة المهنية للموظف.

3- لا يمكن للموظف ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، إلا في حالات مستثناة عن طريق التنظيم.

4- عدم قبول الهبات والهدايا: يؤدي قبول الهدايا من قبل الموظف إلى نزع هبة الوظيفة العمومية ويسبب إلى سمعة الموظف ويؤثر في نزاهته وموضوعيته عند اتخاذ القرارات المرتبطة بالوظيفة ويخل بمبدأ المساواة في تقديم الخدمات للمواطنين مما يؤدي إلى زعزعة الثقة في الأجهزة الإدارية.

5- عدم استغلال نفوذ الوظيفة: يتوجب على الموظف عدم استغلال منصبه لتحقيق مصالح شخصية، مما يترتب عليه فتح باب الرشوة والفساد وهدم ثقة المواطن بالإدارة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: أثر التكوين في أخلة الإدارة العامة وترقية الخدمة العمومية

إن الاستغلال الأمثل للعملية التكوينية يؤدي كنتيجة حتمية إلى تطور أداء العاملين في الإدارات العمومية، ويظهر أثره سواء على مستوى الإدارة (الفرع الأول) أو بالنسبة للموظفين (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: بالنسبة للإدارة

- 1- يضفي التكوين الفاعلية على عمل الإدارة في اتخاذ القرارات اللازمة وحل المشاكل بسرعة وسلاسة<sup>2</sup>.
- 2- إتباع الأبعاد الأخلاقية للسلوك المهني عن طريق تحقيق مبدأ الانضباط والالتزام بأجال تنفيذ المهام الموكلة إلى كل موظف وبالتالي حصول المواطن على الخدمة العمومية في الوقت المناسب.
- 3- ينعكس أثر تكوين الموظف على عمل الإدارة من خلال تحليه بالسلوك القويم مما ينعكس إيجاباً على صورة الإدارة لدى المرتفقين في تقديم الخدمة العمومية.
- 4- تفعيل معايير الحكم الراشد في تسيير مختلف المعاملات خاصة فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة بالصفقات العمومية.

5- تعزيز سمعة الإدارة على صعيد البيئة المحلية والإقليمية والدولية<sup>3</sup>.

#### الفرع الثاني: بالنسبة للموظفين

<sup>1</sup> رابحي سهام/ المرجع السابق، ص 795.

<sup>2</sup> كسال عبد الوهاب، تحسين الخدمة العمومية بين حسن اختيار الموظف العام وضرورة تكوينه، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، جامعة سطيف 2، المجلد 10، العدد 01، 2019، ص 61.

<sup>3</sup> زروق عثمان بلال، أحمد سهيل كشوب، المرجع السابق، ص 56.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

- 1- يعمل التكوين على تنمية روح المسؤولية لدى الموظفين ما يجعلهم يؤدون مهامهم دون ملاحظة وبإتقان تام وذلك لاستيعابهم حجم ما يسند إليهم.
- 1- يظهر أثر التكوين من خلال تحلي الموظف بالسلوك القويم سواء مع مرفقي المرفق العام أو المسؤولين والزملاء.
- 2- إن تكوين الموظف خاصة من ناحية الاجراءات الإدارية للمعاملات يؤدي إلى تمكنه والتحكم فيها مما يجعله يعمل على تبسيطها وتسهيلها على المواطنين.
- 3- حسن إصغاء الموظف للمواطنين.
- 4- تقديم خدمة نوعية وذات جودة من خلال التحكم في وسائل التكنولوجيا الحديثة.

**الخاتمة:**

أخلة الإدارة العامة والارتقاء بالخدمة العمومية من الأهداف التي تسعى إليها الدولة، ولن تصل إلى الهدف إلا بالاهتمام بالموارد البشري، فعملية تكوين الموظف العمومي تعد استثمارا في الحاضر لأجل المستقبل، فما يتم تسخير في الحاضر هو عوائد في المستقبل في وجود مورد بشري مؤهل يتحلى بالأخلاق الإدارية والسلوك القويم ويقدم خدمة نوعية ذات جودة ويحارب كل أشكال الفساد من أجل أخلة الإدارة وبالتالي أخلة الحياة العامة.

واستخلاصا لما سبق توصلنا إلى النتائج التالية:

- يعمل التكوين على تحسين الأداء وبالتالي يعمل الأداء على تحسين الخدمة العمومية بشقيها الفني والأخلاقي.
- التكوين هو أحد المقومات الأساسية التي تساعد الموظفين على تنمية المهارات وتطوير القدرات المهنية وكسب الثقة بالنفس وبالتالي كسب ثقة المواطن.
- عدم إدراج برامج تكوينية تتعلق بأخلاقيات المهنة أدى بالموظفين في المؤسسات الإدارية إلى إهمال الجانب الأخلاقي في أداء مهامهم.
- ضعف المنظومة التشريعية فيما يتعلق بالتكوين من الناحية الأخلاقية.
- عدم التكوين في مجال التكنولوجيا يؤدي بالضرورة لعد التحكم في الأجهزة الحديثة وبالتالي خدمة دون المستوى.

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلة الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

- جهل الموظفين للقوانين الردعية كقانون العقوبات وقانون مكافحة الفساد وأيضاً عدم الاطلاع على القوانين الخاصة بالقطاع الذي ينتمون إليه، يساهم في ممارسة السلوكيات السلبية كتبديد المال العام والتعامل بالرشوة.
- في ضوء نتائج هذه الدراسة توصل الباحثان إلى اقتراح ما يلي:
- للرفي بالخدمة العمومية والبلوغ لهءف أخلة الإدارة العامة يجب وضع برامج تكوينية متكاملة ودورية.
- الاهتمام أكثر بالتكوين المتواصل للموظف وتحسين ظروف عمله.
- وضع ميثاق لأخليات العون العمومي في البرامج التكوينية بمختلف مراحلها ويكون هذا الميثاق بمثابة دليل يلتزم به كل عون عمومي، مهما كان موقعه في السلم الإداري.
- مساعدة الموظفين بتحديد المسائل الأخلاقية من خلال دورات تكوينية مستمرة.
- تطوير القوانين والتنظيمات وتحديثها وفق متطلبات الوظيفة بهءف أخلة الإدارة العامة والرفي بجودة الخدمة العمومية لبلوغ رضى المواطن.
- تفعيل عنصر الرقابة وتنمية حس المسؤولية لدى الموظفين من خلال الدورات التكوينية التحسيسية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

- 1- المادة 22 من الأمر 133/66 مؤرخ في 1966/06/02 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد46، الصادر بتاريخ 1966/06/08.
- 2- المادة 52 و53 من الأمر 59/85 مؤرخ في 1985/03/23 يتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، الصادر بتاريخ 1985/03/24.
- 3- الأمر 92/96 مؤرخ في 1996/03/03 يتعلق بالتكوين وتحسين مستوى الموظفين ورسكلتهم، ج ر العدد 16، الصادر بتاريخ 1996/03/06.
- 4- الأمر 03/06 مؤرخ في 2006/07/15 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادر بتاريخ 2006/07/16.
- 5- الأمر 194/20 مؤرخ في 2020/07/25 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 43، الصادر بتاريخ 2020/07/28

### ثانيا: الكتب

- 1- دمان نبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 2- فنيش حسين، دراسة حول دور التكوين في رفع الكفاءات في الإدارات والمؤسسات العمومية الجزائرية وأفاقه، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2017.
- 3- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 4- بن يمينة سعيد، تنمية الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2015.

### ثالثا: المقالات

- 1- بن كعكع ليلي، دور إدارة المسارات الوظيفية في تنمية كفاءات الموارد البشرية، دراسة ميدانية على مجموعة من الموظفين بجامعة معسكر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى اسطبولي معسكر، 2019، 2020.
- 2- حاكم أسماء، دولي لخضر، مساهمة أخلاقيات الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي داخل المنظمة مع الإشارة إلى جامعة طاهري محمد بشار، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 03، العدد 02، 2017.
- 3- خلفون فضيلة، عبد العزيز سلمى عشبة، التدريب كمدخل لترقية أداء الموظف في الإدارات العمومية، دراسة حالة المؤسسات العمومية للصحة الجوارية لولاية باتنة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، العدد 01، 2016.
- 4- رابحي سهام، أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التفعيل لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد 13، 2018،
- 5- زروق عثمان بلال، أحمد سهيل كشوب، أثر الأخلاقيات الإدارية على الأداء الوظيفي، دراسة ميدانية في الشركات الصناعية بمحافظة ظفار بسلطنة عمان، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، جامعة ظفار عمان، المجلد 04، العدد 04، 2020
- 6- عجوط عبد القادر، خياط آسيا، دور تكوين الموظفين في الرقي بجودة الخدمات العمومية المقدمة على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية، دراسة حالة جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، المجلة الجزائرية للتسيير والاقتصاد، جامعة محمد بن أحمد وهران 2، مجلد 10، العدد 03، 2016،

تفعيل دور التكوين كآلية لأخلاق الإدارة العامة من أجل ترقية الخدمة العمومية

---

7- كسال عبد الوهاب، تحسين الخدمة العمومية بين حسن اختيار الموظف العام وضرورة تكوينه،  
مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، جامعة سطيف 2، المجلد 10، العدد 01، 2019

رابعاً: المواقع الإلكترونية

1- نبيل دولماية، أخلاقيات الوظيفة، 2020، <http://cdf-sy.org/content/index.php>،  
2021/11/25، 15:28.