



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



كلية العلوم الانسانية والإجتماعية
قسم علم الاجتماع والديموغرافيا

جامعة الحاج لخضر
باتنة -1

تسيير الموارد البشرية في الإدارة العمومية "ولاية باتنة أنموذجاً"

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علم الاجتماع
تخصص: تنظيم وعمل

إشراف الأستاذ الدكتور:
أ.د. عوفي مصطفى

إعداد الطالب:
ييزة رابح مراد

لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة العلمية	أعضاء اللجنة
رئيسا	جامعة باتنة 1	أستاذ	مولود سعادة
مقررا	جامعة باتنة 1	أستاذ	مصطفى عوفي
عضوا	جامعة باتنة 1	أستاذ محاضراً	سماح قارح
عضوا	جامعة الأغواط	أستاذ	امحمد دلاسي
عضوا	جامعة الأغواط	أستاذ محاضراً	بن عون بودالي
عضوا	جامعة الأغواط	أستاذ محاضراً	حسين بن سليم

السنة الجامعية: 2017-2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر

قال تعالى: ﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾ ﴿19﴾

سورة النمل الآية 19 .

وقال ﷺ: ﴿من لم يشكر الناس لم يشكر الله﴾

في البداية أشكر الله عز وجل الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني على إنجاز هذا البحث سواء من قريب أو من بعيد ، كما يسعدني أن أقدم بأسمى التقدير وجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف الدكتور *مصطفى عوفي* الذي لم يخل علي بنصائح القيمة التي مهدت لي الطريق لإتمام هذا البحث ، ولا يفوتني أن أقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى جميع أساتذتي الكرام وإلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة

بإذن رابع مراد

محتويات الدراسة

الصفحة	بسملة
	اهداء
	شكر وتقدير
	قائمة الجداول
أ-ث	مقدمة
02	الفصل الأول: الإطار العام للدراسة
03	I- تحديد الإشكالية
06	II- فروض الدراسة
07	III- أهمية موضوع الدراسة
08	IV- أهداف الدراسة
09	V- أسباب اختيار الموضوع
09	VI- تحديد المفاهيم
12	الفصل الثاني: تسيير الموارد البشرية
13	تمهيد
13	I- التسيير
21	II- تعريف الموارد البشرية
23	III- السياق التاريخي لتطور إدارة الموارد البشرية
26	IV- أهمية تسيير الموارد البشرية
28	V- وظائف تسيير الموارد البشرية
33	VI- تخطيط الموارد البشرية
46	الفصل الثالث: الإدارة العامة
47	تمهيد
48	I- ماهية الإدارة العامة
51	II- الخصائص الرئيسية للإدارة
52	III- التصور النظري للإدارة العامة

61	IV- القيادة الإدارية
64	V- اتخاذ القرار في الإدارة العامة
68	VI- العمليات الإدارية في الإدارة العامة
70	VII- التنظيم الإداري
72	VIII- المبادئ الأساسية للتنظيم
84	الفصل الرابع: الإدارة العامة في الجزائر
85	تمهيد
87	I- هيئات الولاية واختصاصاتها
97	II- الوظائف العليا في الإدارة المحلية
99	III- المناصب العليا في هيكل الإدارة العامة بالولاية
100	IV- الأسلاك المشتركة بين المؤسسات والإدارات العمومية
114	الفصل الخامس: الوظيفة العمومية في الجزائر
115	تمهيد
115	I- معنى الوظيفة العامة
116	II- التصورات النظرية المعالجة للوظيفة العامة
121	III- الوظيفة العامة في التشريع الجزائري
123	IV- معنى الموظف العام
130	الفصل السادس: المسار المهني للموظف العام في الجزائر
131	I- ماهية المسار المهني
132	II- التوظيف وإجراءاته
146	III- الترقية والتكوين
151	IV- حالات الموظفين وحركات تنقلهم
155	V- حقوق وواجبات الموظف العام
161	VI- السلطة التأديبية
163	VII- حالات إنهاء علاقة العمل
168	الفصل السابع: الإجراءات الميدانية للدراسة
169	I- مجالات الدراسة
171	II- المنهج المتبع في الدراسة

172	III- أدوات جمع البيانات
175	IV- أسلوب اختيار العينة
177	الفصل الثامن: عرض وتحليل البيانات
178	مناقشة نتائج الدراسة
217	الاقتراحات والتوصيات
219	خاتمة
222	قائمة المراجع
227	ملخص الدراسة
232	الملاحق

قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
01	يمثل الفئات العمرية للموظفين	178
02	يمثل النسبة للحالة المدنية لدى الموظفين	179
03	يمثل النسبة بين الذكور والإناث	180
04	يمثل المستوى التعليمي للموظفين	181
05	يبين الكيفية التي تم بها الالتحاق للوظيفة	182
06	يمثل الوضعية المهنية للموظفين	183
07	يمثل الأقدمية في الوظيفة بين الجنسين	184
08	يبين الأسباب التي دفعت الموظفين لاختيار الوظيفة	185
09	بين درجة توفر الشروط الجيدة لأداء العمل داخل المؤسسة	186
10	يبين كيفية الالتحاق بالمؤسسة وعلاقته بالمستوى المهني	187
11	يوضح العلاقة بين كيفية الالتحاق بالوظيفة والمستوى التعليم	188
12	يوضح مدى استفادة الموظفين من التكوين	189
13	يبين نسبة الموظفين الذين تلقوا تكويناً بعد الالتحاق بالوظيفة	190
14	يوضح العلاقة بين تلقي التكوين والوضعية المهنية للعامل	191
15	يبين العلاقة بين الاستفادة من التكوين والمستوى التعليمي	191
16	يبين أوجه النقص المسجلة في التكوين بالنسبة للموظفين المتكويين	192
17	يبين طبيعة السلطة وواقع العملية التكوينية	193
18	يبين الموافقة على التكوين في حالة إتاحة الفرصة	194
19	يبين نسبة المستفيدين من الترقية	194
20	يوضح الاستفادة من الترقية والاحتياج إلى فترة تكوين جديدة	195
21	يمثل رؤية الموظف للجانب الذي يجب تعديله في قانون الوظيف العمومي المقبل	196
22	يوضح رأي الموظفين في موضوعية الشروط المتبعة في الترقية	197
23	يبين الخبرة الضرورية لممارسة الوظيفة	198
24	يبين العلاقة ما بين أصناف الموظفين وتقييم السلطة التنظيمية	199
25	يبين العلاقة ما بين أصناف الموظفين وطريقة الإطلاع على القوانين	200

201	يبين العلاقة ما بين طريقة اطلاع العامل على القوانين والصعوبات التي تواجه فيما يخص الاتصال	26
202	يبين العلاقة ما بين درجة الإطلاع بالقوانين وتقييم السلطة التنظيمية للمؤسسة	27
203	يبين العلاقة ما بين أصناف الموظفين واتجاه قرارات الإدارة	28
204	نسبة المتعرضين لعقوبة تأديبية	29
205	يوضح العلاقة ما بين المركز الوظيفي وأسباب التغيب	30
206	يبين العلاقة ما بين الصعوبات التي تواجه في العمل والمستوى التعليمي	31
207	يبين درجة الرضى عن الأسلوب الذي يتبعه المشرف أثناء العمل	32
208	يبين العلاقة بين أهداف القرارات الإدارية وتقييم نظام الحوافز	33
209	يبين كيفية معالجة المشرف للأخطاء المرتكبة أثناء العمل	34
210	يبين الرضى عن المنصب الجديد وعلاقته بالمستوى المهني	35
211	يبين العلاقة ما بين درجة الرضى والحوافز الضرورية للرفع من الأداء والانضباط	36

المقدمة

المقدمة:

تتمثل وظيفة الدولة في يومنا هذا في تقديم الخدمات للمواطنين وتوفير الشغل للأفراد المؤهلين مهنيا وسن القوانين التي تحدد العلاقة بين المواطن والإدارات الحكومية المتخصصة في تقديم الخدمات للمواطنين.

فالإدارة الحكومية في الدولة النامية بصفة عامة، هي التي تضع الأهداف وتقوم بإعداد الخطط المستقبلية، وتتكفل بتوظيف العناصر الوطنية ذات الكفاءة العالية لتنفيذ السياسات التي أقرتها الحكومة. وبذلك تكون الإدارة الحكومية هي المحرك الأساسي لكل دولة لأن جميع النشاطات التي يقوم بها أفراد المجتمع تحكمها قوانين وإجراءات حكومية لا يمكن العمل خارج نطاقها، ومعنى هذا أن ثروات الأمم، وطاقات الأفراد، والوقت الثمين، والتكنولوجيا العصرية هي العناصر الأساسية لتقدم أي مجتمع أو تأخره، وأن الإدارات الحكومية هي التي تقوم بتسخير هذه الإمكانيات واستغلالها لصالح الشعوب، ويمكننا أن نستخلص من كل ما تقدم فكرة رئيسية عن الإدارة بأن كل شيء يتوقف عليها، إذ ليس هناك شيء اسمه دول متقدمة أو دول متخلفة وإنما هناك دول فيها إدارة جيدة ذات فعالية، وهناك دول أخرى متخلفة فيها إدارة عميقة وغير قادرة على تجنيد الطاقات والثروات التي يزخر بها كل مجتمع.

ومشكلتنا الرئيسية في الجزائر تكمن في النقص الملحوظ في الإطار الإداري المتخصصة أو المؤهلة للعمل الإداري، فأغلب الكوادر العربية ومنها الجزائرية تحرص على تطبيق القوانين والالتزام بما جاء فيها، بينما تحرص الإطار الإدارية المتخصصة في الدول المتقدمة على الاستفادة من المرونة في القوانين وتطويرها لتقديم خدمات جيدة مرضية لكبار المسؤولين وللمواطنين الذين يزدادون تعلقا بمؤسساتهم التي تسهر على إيجاد الحلول الملائمة لمشاكلهم بسرعة وبكفاءة عالية، وفي نفس الإطار فإن أي تباطؤ أو قلة التزام من قبل الدولة بشعار "الرجل المناسب في المكان المناسب" سوف يسبب في بقاء الشعوب متخلفة، فعملية إسناد الإدارة إلى الإطار غير المؤهلة أو المتخصصة، يترتب عنه قلة العناية بالموظفين وعدم تنمية وتطوير مهاراتهم الإدارية، وبذلك تبقى الإدارات تعيش في جمود وروتين قاتل، كما أن الإطار التي ليس لها تأهيل للعمل الإداري تتعلق باللوائح والتعليمات ولا تهتم بالنتائج التي

هي الأساس كما أنه لا يمكنها إصدار أحكام وقرارات دقيقة ومعبرة عن سير العمل ومكافأة العامل وتوجيه الموظف الضعيف لكي يرفع من مستواه.

وبطبيعة الحال فإن الجهاز الإداري لأي دولة، هو المرآة الصافية التي نرى فيها الوجه الحقيقي، وعليه فإن الجهة التي تقوم بتصحيح الأخطاء الموجودة في الإدارة وتوجيهها الوجهة الصحيحة بوضع الرجل المتخصص في الوظيفة المناسبة له، هي الدولة التي تجسم المصلحة العامة وتتولى تقديم الخدمات للمواطنين على السواء، فالإدارة الجيدة تتطلب وجود إرادة سياسية وإجراءات حكومية سليمة تساهم في مكافأة الإنسان المنتج والجدي في عمله وتعاقب الموظف المقصر في عمله والمشوه لسمعة الدولة. إن العلاج الصحيح والفعال للقضاء على التخلف الإداري هو وضع المقاييس الدقيقة لاختيار الموظفين وتطبيق النظام الموضوعي لترتيب الوظائف بحيث لا يتسلم أي إنسان الوظيفة إلا إذا توفرت فيه الشروط الموضوعية لممارستها، وذلك بغية خلق أنظمة عمل جديدة تمكنها من تجنيد الموارد البشرية والمادية واستغلالها استغلالاً عقلانياً.

هناك من الدول من يهملها الفعالية في الإدارة وأخرى يهملها توظيف الأفراد، وأخرى تركز كل مجهوداتها لتحقيق النوعية في العمل والخدمات، بينما هناك دول تهتم بالكمية وتتجاهل النوعية أولاً تعيرها أهمية، وفي بعض الحكومات تتبع سياسة التوازن في إطار الحرية والمناقشة النزيهة في حين نجد دولاً تفضل أسلوب التخطيط المركزي الذي من خلاله تستخدم الموارد البشرية والمادية والطبيعية بطريقة علمية وعملية وإنسانية، فإذا كانت هناك موارد متنوعة داخل الإدارة كالأموال والعمران، فإن العنصر البشري يبقى أهم مورد يقوم بتشغيل وتسيير وتنظيم باقي الموارد الأخرى ويطلق على هؤلاء مصطلح الموارد البشرية.

إن الحصول على الموارد البشرية وإعدادها جيداً وتحفيزها والمحافظة عليها يعتبر نشاطاً ضرورياً حتى تستطيع الإدارة الوصول إلى غايتها وإلى هدفها الأساسي والرئيسي فبات من الضروري على أي هيئة أن تخطط وتنظم وتقود وتقيم مواردها البشرية.

فوظيفة تسيير الموارد البشرية وظيفية مركبة ومعتمدة تتطلب توفير إطار علمي محدد ومنهجية في تسيير المهام المنوط بها التي تدرج في إطار تحسين مستوى كفاءات تسيير الموارد البشرية بالإدارات العمومية، وما دفعني إلى دراسة هذا الموضوع هو محتواه العلمي

والعملي، فموضوع البحث يتماشى مع المسار المهني في مجال تسيير الموارد البشرية وأيضاً نقص الاهتمام بالموارد البشرية في قطاع الإدارة المحلية، والانشغال والاهتمام بتسيير المهنة، والكشف عن واقع تسيير الحياة المهنية للمستخدمين في هذا القطاع الحساس في الدولة والذي له انعكاسات مباشرة على حياة المواطنين.

وعلى ذلك جاءت الفصول النظرية في خضم أهداف ومنطلقات الدراسة لتجسد وتبلور في إشكالية البحث، فتم الوقوف في **الفصل الأول المعنون: "الإطار العام للدراسة"** ويضم إشكالية الدراسة، أهمية وأهداف وأسباب اختيار الموضوع، إضافة إلى فروض الدراسة والمفاهيم، وجاء **الفصل الثاني المعنون: "تسيير الموارد البشرية"** متناولاً لمفهوم التسيير وأدوار ووظائف المسير وكذا تعريف الموارد البشرية ووظائفها وعملية تخطيط و تنمية و تطوير الموارد البشرية أما **الفصل الثالث** فهو بعنوان: **"الإدارة العامة"** فقد خصص لتحديد ماهية والخصائص والتصور النظري للإدارة العامة مع التطرق إلى القيادة الإدارية وعملية اتخاذ القرار في الإدارة العامة، في حين أن **الفصل الرابع** فكان بعنوان: **"الإدارة العامة في الجزائر"** وخصص لعرض الأسس العامة للتنظيم الإداري والتطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية بالجزائر، وتناولنا أيضاً بشيء من التفصيل لهيئات الولاية والوظائف والمناصب العليا في هياكلها. أما **الفصل الخامس** والذي عنوانه: **"الوظيفة العمومية في الجزائر"** فقد تناول معنى الوظيفة العامة والتصورات النظرية المعالجة لها وكذا نظرة المشرع الجزائري للوظيفة العامة، وفي نفس السياق تناولنا معنى الموظف العام وخصائصه القانونية، وطبيعة العلاقة ما بين الموظف العام من جهة والإدارة من جهة أخرى. وجاء **الفصل الأخير "السادس"** في القسم النظري معنوناً **"المسار المهني للموظف العام في الجزائر"** ليتناول ماهية المسار المهني وعملية تسيير الموارد البشرية في الإدارة العمومية بشيء من التفصيل حيث تطرقنا إلى التوظيف والتكوين والترقية وإجراءاتها وحالات الموظفين وحركات تنقلهم وإبراز حقوق وواجبات الموظف وحالات إنهاء علاقة العمل.

الفصل السابع: بعنوان **"الإجراءات الميدانية للدراسة"** وخصص لشرح مجالات الدراسة والمنهج المتبع والأدوات المنهجية المستعملة وكذا شرح خصائص العينة وكيفية تحديدها.

في حين أن الفصل الثامن فكان بعنوان "عرض وتحليل البيانات" تم خلاله شرح البيانات المتحصل عليها وفقا للمحاور التي حددت في استمارة الأسئلة الموجهة للمبحوثين. بعد ذلك عرضنا النتائج العامة المتوصل إليها ثم الخاتمة فالاقترحات والتوصيات ثم قائمة المراجع وأخيرا الملاحق.

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

I - تحديد الإشكالية:

الجزائر بلد كغيرها من البلدان التي تعرضت للاستعمار فقد ورثت تركة مثقلة وتمثل في الأساس في التنظيم الإداري بالبلاد إذا انعدمت الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية وتسيير دفة الأمور بالأجهزة الإدارية المختلفة، وعلاجا للوضع السابق الموروث عن الاحتلال الفرنسي بدأت الجزائر في الإصلاح الإداري الشامل وعهدت بذلك إلى تنظيم دورات تدريبية وفتح مراكز ومدارس وطنية لتكوين الإطارات الكفائة، ومما لا شك فيه أن نجاح أية مؤسسة أو تنظيم يعزى بالدرجة الأولى إلى ما يمتلكه من موارد بشرية، فتحقيق الأهداف التنظيمية لا يمكن أن يحدث في غياب العنصر البشري، وإذا ما تطرقنا للإدارة المحلية باعتبارها من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المتخصصة أو المنتخبة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد إليها تحت رقابة هذه السلطة، فإن سياسة تنمية الموارد البشرية بالإدارة المحلية هي مجموعة من الوظائف والمهام الموجهة لتحقيق هدف التنمية الشاملة وذلك بالرفع من فعالية المستخدمين ودرجة الوعي لديهم والمعرفة بحقيقة المهام المخولة لهم أي الجوانب الرسمية والقانونية المتحكمة في أدائه ولأن الإدارة العمومية بناءا تنظيميا حساسا لا يمكن أن يحقق الأهداف التي وجد من أجلها هكذا بطريقة عشوائية وغير منظمة كان لابد من إرساء ثقافة عالية لدى الموظف تسمح له بمواجهة التحديات خصوصا في هاته الآونة الأخيرة حيث أن الملاحظة الدقيقة والمحصنة لتقديرات السيرورة التطورية لأدائه الوظيفي، فنجد الموظف دائما متخوفا من القرارات ومراسيم التنظيميات الإدارية فهم معرضون أثناء المسار الوظيفي لبعض الوضعيات التي تمسهم مثل: التأديب، الإحالة على الاستيداع، النقل الإجباري، الشطب من جدول الترقية، ... إلخ، فمن هنا كان لزاما على الدولة التفكير مليا في كيفية الرفع من الكفاءة القانونية للموظف بهدف تحصينه أولا فيما قد يتعرض له أثناء مساره المهني من جهة ومن جهة أخرى الرفع من قدراته وفعاليتته.

إن الاهتمام بدراسة تسيير الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية من خلال التعرض لأهم المراحل الرئيسية التي تصادف الموظف أثناء حياته الوظيفية يستوجب عرض ثلاث عوامل مرتبطة بالتسيير وكيفية التحكم في الأفراد داخل المؤسسة الإدارية العامة وهي: التوظيف، التكوين، الترقية، حقوق وواجبات الموظف.

فعملية التوظيف من بين المهام التنفيذية التي تمكن المؤسسة من استقطاب الموارد البشرية والاستفادة منها، إذ هي اعتمدت على مقاييس علمية تتناسب مع شروط العمل ومنها توفر المستوى التعليمي وكذلك تعيين الموظفين وفق تخصصاتهم، أي تأهيل وظيفي وكفاءة مهنية، فنوعية العمل ومتطلباته المتغيرة من عمل لآخر، وهذا يتطلب من المسيرين أن يراعوا الفروق الفردية والقدرات والمهارات التي تميز الفرد عن غيره، وإسناد العمل لكل فرد عن طريق الاختبارات التي تسمح بوضع الرجل المناسب في المكان المناسب، ولا يتحقق هذا المبدأ إلا إذا اعتمد التوظيف على المقاييس العلمية وابتعد عن التوظيف العشوائي غير العلمي.¹

وباعتبار أن الموظفين لهم حقوقا وواجبات ومن المبادئ التي تم التأكيد عليها أولا وقبل كل شيء هو أن " يحتل الموظف مكان العمل الذي يناسبه من حيث الكفاءة والمقدرة ومن حيث الرغبة والاندفاع، وهذا حق مطلق للموظف لا يمكن تجاهله خاصة إذا كان الهدف هو رفع كفاءة العمل كما ونوعا مع تقليص الإنفاق". وتطبيقا لمبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب تحتوي المؤسسات على هياكل تقوم بتحديد وقياس قدرات وقابلية كل وترشح للوظيفة، فالتوظيف المبني على أسس موضوعية يساعد على الاستقرار في العمل بالنسبة للعامل، ويحقق التنظيم للأهداف التي يصبوا إلى تحقيقها بكفاءة عالية.

ونتيجة للتقدم التكنولوجي والتقني الذي مس كل المجالات خاصة الإدارية منها سواء تعلق الأمر بالطرق والأساليب المتبعة أو الآلات والأدوات المستخدمة أصبح التكوين عملية مهمة خاصة في الميدان الإداري وتزداد هذه الأهمية تدريجيا نظرا لتعدد الآلات وتطور المفاهيم والرؤى التي تتطلب تكويننا مهنيا دقيقا يسمح بمواكبتها وكذا تمكين الموظف من مسايرة هذا التقدم في طرق العمل وإتاحة الفرصة له لمعرفة ما استجد في هذا المجال، وأصبح التكوين أفضل استثمار تقوم به الإدارات العمومية وذلك لإعداد العنصر البشري وزيادة مهارات الأفراد في أدائهم لأعمالهم والتقليل من إصابات العمل وتطوير قدراتهم بالإضافة إلى تكيفهم مع الوضع الجديد للمشاركة في التنمية الحقيقية التي لا تقوم إلا على أساس قاعدة متينة قادرة على الاستمرار والتطور على المدى الطويل وقد جاء في الميثاق: "... فالتكوين المهني المنظم في

¹ - رواية محمد حسن: إدارة الموارد البشرية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1998-1999، ص:103.

البلاد على أوسع نطاق والجهود الرامية إلى تحسين تأهيل العمال بصفة دائمة يمكن هؤلاء من التكيف أحسن فأحسن مع متطلبات التكنولوجيا العصرية...¹.

ولذا فإن التكوين يساهم بدوره في خلق التنسيق والتناغم بين الدور الذي يخلقه التنظيم من خلال تقسيم العمل وقدرة الشخص على الأداء الوظيفي حسب ما يتطلبه الدور الموكل له، حين أثبتت ذلك مدرسة الإدارة العلمية من خلال تحول التخصص إلى سمة من سمات التنظيم يسمح للموظف التحكم في المهام والوظائف الموكلة له، فمن خلال فكرة الحركة والزمن التي جاء بها تاييلور من خلال تدريب العمال على بعض الحركات واستغناءها على أخرى، استنتج أن أداء العمال قد تغير نحو الأحسن بعد التدريب، والتكوين يعتبر الوسيلة التي يتم من خلالها اكتساب الأفراد العاملين المعارف والأفكار الضرورية لمزاولة العمل، والقدرة على استخدام وسائل جديدة بأسلوب فعال أو استخدام نفس الوسائل بطرق أكثر كفاءة، مما يؤدي إلى تغيير سلوك واتجاهات الأفراد في التصرف نحو الأشياء والمواقف بطريقة جيدة، وهذا يؤدي إلى إحداث الموازنة بين ما يستطيع الفرد عمله، وما يتطلبه العامل نفسه وهذا لا يتم إلا بزيادة مستويات الجهود المبذولة وبالتأكيد يساعد الأفراد على الترقية في العمل بشرط أن يتحقق مبدأ تكافؤ الفرص في التكوين.

لقد أصبح التكوين المستمر للموظفين من أهم الانشغالات التي تحظى باهتمام المؤسسات وخاصة الاقتصادية منها وهو الاهتمام الذي لا نلاحظه بنفس الدرجة لدى الجماعات المحلية بالرغم من أن الحق في التكوين يعد من أهم الحقوق التي أقرتها مختلف القوانين العمالية الحديثة وهو ما تؤكد الأحكام الواردة في قانون علاقات العمل، المادة: 57 و 58.²

فالتكوين هو الحق الذي طالما طالب به الموظفون منذ مدة طويلة حيث نجد أن التشريع الجزائري جعل من العمل التكويني أحد عوامل الترقية الإجتماعية والمهنية للعمال، فالتكوين المستمر والعمل الدائم يساعد على التنقل في دورات العمل والإرتقاء في السلم الإداري والإجتماعي والذي يؤدي تحسين وضعهم المهني وتدعيم مراكزهم وتحقيق طموحاتهم.

¹ - الميثاق الوطني ج ج، منشورات جبهة التحرير الوطني، الجزائر، 1976، ص: 192.

² - أحمد سليمان: التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، علاقات العمل الفردية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزائر، 1964، ص: 163.

فالتقية تتحدد بعوامل أساسية منها المهارات الممتلكة من قبل الأفراد والأقدمية في الوظيفة ويكون المعيار الحقيقي للترقية الجهد والكفاءة والإنضباط.

وتساعد سياسة الترقية في الداخل على توفير العمال الأكفاء والمؤهلين باستمرار وذلك بانتقائهم من مستويات أدنى إلى مستويات أعلى وموقع ومكانة أفضل الذي بدوره يتطلب مهارات أعلى ويتبعها زيادة في الأجر.

ولنجاح سياسة الترقية من الضروري وضع قواعد واضحة للترقي من وظيفة إلى أخرى وتكون هذه القواعد واضحة ومعروفة لكل العاملين، وأن تتم على أساس الأقدمية والكفاءة وليس على أساس المحاباة والوساطة، إن نظام الترقية المتبع قد يسمح للموظفين من الإستمرار في الوظيفة والإستقرار فيه وهذا في إمكانية الترقية في السلم الوظيفي ويحسن وضعهم المهني والمادي مما يجعلهم أكثر استقراراً ورضى. وقد اهتم الكثير من الباحثين بهذا الموضوع من بينهم "هيزنبرغ" الذي تكلم عن الدافعية في العمل وأهمية المكافأة والتحفيز للذات يؤديان إلى رفع الروح المعنوية للموظفين وبالتالي تحقيق التوازن داخل التنظيم.

فمن هنا جاء موضوع رسالتي هذه لمحاولة الكشف والتطرق إلى جملة القوانين والنصوص التنظيمية المتحكمة أو المسيرة للحياة المهنية للموظف العام بالإدارة العمومية محاولاً إبراز طبيعة المؤشرات التنظيمية المتحكمة في الأداء الوظيفي للموظف العام، ما طبيعة التكوين التأهيلي والمهني الذي يخضع له الموظف العام؟ وهل هو كاف من أجل أداء مهامه؟ وما هي الجوانب التي يعلق عليها الموظف العام آمالاً كبيرة لتغييرها أو تحسينها في إطار قانون الوظيفة العمومية القادم في شقه المتعلق بالجماعات المحلية؟ ما هي الأسباب الكامنة وراء النقص الملاحظ على درجة التأهيل لدى الموظف العام؟ وما هي البرامج والتكوينات اللازمة للرفع من قدرات الموظف العام؟

II - فروض الدراسة:

- يقول ديكارت : "إنني أرغب في أن ينظر المرء إلى ما سأكتب، على أنه فرض، وذلك لكي تكون له الحرية في أن يفكر فيما أكتب كما يحلو له، وربما كان ذلك الغرض بعيداً جداً عن الحقيقة، وإذا كانت كل الأشياء التي تستنبط منه مطابقة للتجارب" وتعرف الفروض بهذا المعنى على أنها "التكهنات التي يضعها الباحثون لمعرفة الصلات بين النتائج والأسباب".

فإذا كانت الإشكالية كتعبير عن الغموض الذي يحيط بالموضوع فإن الفرضية كل مؤقت وكإجابة لإشكالية الدراسة، كفيل بتحديد مغيرات الدراسة التي لها دورها في توجيه البحث والباحث بإبعاده عن الغموض والتشتت، وفي هذا الإطار وتماشيا مع إشكالية الدراسة وأهدافها تحددت فروض الدراسة كالتالي:

الفرضية الرئيسية:

* كلما كانت إدارة وتنمية الموارد البشرية قائمة على استراتيجية علمية واضحة أدى ذلك إلى التحكم في المسار المهني للموظف وزادت رغبته ودافعيته اتجاه الوظيفة.

- الفرضية الفرعية الأولى: يعد التوظيف القائم على قواعد علمية وموضوعية عاملا مساعدا على الإستقرار في الوظيفة.

- الفرضية الفرعية الثانية: ان التكوين المستمر والفعال للموظف يحسن من كفاءته ويرفع من أدائه.

- الفرضية الفرعية الثالثة: توصف عملية تسيير الموارد البشرية بالموضوعية والعقلانية كلما زادت درجة الرضى والتحفز لدى الموظفين.

III- أهمية موضوع الدراسة:

يتناول موضوع واقع تسيير الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية، جملة من المؤشرات التنظيمية من نصوص وقوانين التي تتحكم في سيرورة الحياة المهنية للموظف العام في الجزائر، وتأتي هذه الدراسة في خضم الإنتقادات الموجهة إلى الإدارات العمومية بعدم مقدرتها على مواكبة التطورات الحاصلة اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا نتيجة افتقاد القائمين على تسييرها لرؤية استراتيجية وعلمية واضحة تؤدي إلى إعادة النظر في كل ما يدور في فلك هذه الإدارة من سلطة تنظيمية، هيكلتها، النصوص القانونية، وكذا مواردها البشرية والتي هي موضوع دراستي، فمن بين العوامل التي أدت إلى الضعف الحالي الملاحظ في أداء الجماعات المحلية هي:

انخفاض وانحصار درجة التأهيل لدى المستخدمين ومما لا شك فيه أن التسيير الجيد للموارد البشرية ومعرفة كيفية تكوينها وتوظيفها وتوظيفها لا محالة يؤدي إلى الرفع من الأداء وبالتالي التكفل بانشغالات المواطنين، كما أنه من بين الأسباب التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع هي التعرف على الوضعية الحقيقية للموظفين أين أصبحوا بين القوانين واللوائح من

جهة ومن جهة أخرى الواقع والسياسات الواجب اتباعها في مجال الموارد البشرية في سبيل إعادة الإعتبار لدور الجماعات المحلية التي له صلة مباشرة وبالمجالات الحيوية للمواطن في النهوض بالتنمية المحلية وكذا التطورات الكبيرة التي تشهدها وزارة الداخلية والجماعات المحلية من خلال إعدادها لقانوني الولاية والبلدية وكذا القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وما يتبعها من قوانين أساسية خاصة، ومن هنا إرتأيت أن تكون هذه الرسالة إسهاما في هذا الجانب.

IV- أهداف الدراسة:

لكل بحث علمي هدف يسعى إلى تحقيقه ومعرفة الغموض الذي يجتاحه، فمن خلال هذا العمل سوف نحاول تحديد الأهداف التالية:

1- محاولة التعرف على واقع هذا البناء التنظيمي الذي يمارس فيه الموظفون مهامهم مع التأكيد على أن استقطاب أفضل المهارات البشرية واختيارها وتعيينها وتدريبها وتحفيزها عن طريق الترقية وتقديم فرص النمو والترقي لها في المؤسسة للمحافظة عليها إنما تعد من الأمور الهامة التي تؤدي إلى تحسين أداء الموظف.

2- للتعرف على الطرق المعتمدة التي يتم بها تسيير الموارد البشرية عن طريق تشخيص نظام تسيير الموارد البشرية على مستوى مصالح الولاية وذلك عن طريق الكشف عن القوانين والإجراءات التي تخضع لها عملية تسيير الموارد البشرية بدءا بشروط التوظيف وتكوين الموظفين وترقيتهم من جهة أخرى ومعرفة ما يجري ميدانيا من جانب آخر وبالتالي تحديد أوجه النقص ومعرفة ما يحول دون الأداء السليم والفعال للمهام.

3- السعي لدراسة المنظومة القانونية بما يسمح لنا من تشخيص لواقع الحياة العملية للأعوان الموظفين والمعوقات الموضوعية والوظيفية داخل التنظيم والتي تحول دون أداء الموظف لعمل فعال يحقق هدف المؤسسة.

4- الكشف على العوامل الأساسية التي تتحكم في تسيير الموارد البشرية، وذلك عن طريق معرفة موقف إدارة الموارد البشرية ودورها تجاه تسيير هذه الموارد، ويتم ذلك باستجواب الموظفين ميدانيا.

5- التعرف على موقف العمال من التسيير ككل.

V- أسباب اختيار الموضوع:

من الأسباب التي جعلتني أختار هذا الموضوع ما يلي:

- 1- كوني موظف بالإدارة العامة.
- 2- كون الموضوع لم يعط له حقه من الدراسة من طرف خريجي علم الاجتماع بالجامعة الجزائرية الذين يولون أهمية لتسيير الموارد البشرية بالقطاع الإقتصادي والصناعي.
- 3- اعتبار موضوع الوظيفة العمومية من المواضيع الحساسة في وقتنا الراهن التي ثارت حولها نقاشات وجدالات حادة.
- 4- ما تمت ملاحظته من خلال مساري المهني من تدمير وشعور عدم الرضى من القوانين طرق التسيير والثقافة الإدارية المعتمدة داخل الولاية.

VI- تحديد المفاهيم:

- **التسيير:** هو مجموع تلك العمليات المنظمة والمتكاملة الهادفة إلى تحقيق غاية وجود تلك المؤسسة أو المنظمة من خلال تحديد أهدافها وتنسيق جهود الأفراد المشكلين لها بغية تحقيق ذلك، وتنطلق عملية التسيير وبإتفاق الجميع من عدة خطوات هي التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة وكلما تم التحكم والتنفيذ لجملة هذه الخطوات كلما كان التسيير جيدا أو ممتازا والعكس.

- **الموارد البشرية:** وهي جميع العناصر البشرية المشكلة للمنظمات، بدون استثناء من قيادات عليا، إلى مشرفين إلى العمال المهنيين البسطاء والمورد البشري يشكل أحد أقطاب المنظمة إذ بالإضافة إلى المورد المالي والمورد المعلوماتي والعلمي يتم وضع أسس لمنظمة منتجة.

- **تسيير الموارد البشرية:** وإن أعطيت العديد من المسميات المختلفة في المنظمات المختلفة، حيث يطلق عليها البعض مصطلح إدارة الأفراد أو علاقات العمل أو إدارة شؤون الموظفين أو تسيير المستخدمين، تبقى وظيفة إدارية أساسية تتعلق "بتوفير المهارات البشرية اللازمة للمنظمة وتنميتها والمحافظة عليها وعلى استقرارها ورفع الروح المعنوية وتقييم النتائج أعمالها بما يساهم في تحقيق أهداف المنظمة بأحسن الوسائل وأقل التكاليف، والتسيير الجيد

للموارد البشرية يؤدي إلى تقليل التعارض بين الإدارة والعمل أو الموظفين، وتؤدي إلى خلق وتنمية قوة العمل وتحقيق الرضا عن العمل ورفع الروح المعنوية للعاملين".

- **الجماعات المحلية:** هي المؤسسات الوطنية اللامركزية الممثلة في الولاية والبلدية المكلفة بالتسيير اليومي لشؤون المواطنين والسهر على تطبيق قوانين الجمهورية على النطاق المحلي، يمثل فيها المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وتستهدف الجماعات المحلية ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تحول دون مشاركة الجميع في الحياة الاقتصادية، السياسية، الإجتماعية، الثقافية، ... إلخ.

ويعتبر الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية.

ويعتبر رئيس البلدية هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى البلدية.

الولاية: هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي واجتماعي، ... تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، ويتولى إدارة الولاية ككل من: الوالي ومجلس الولاية المنتخب والهيئة التنفيذية.

- **الوظيفة العامة:** وهي الخلية الأولى في كل تنظيم إداري وتتضمن مجموعة من الواجبات والمسئوليات تستوجب خدمات شخص تتوافر فيه خبرات ومؤهلات معينة وتعرف الوظيفة بأنها "منصب مدني أو عمل معين يقتضي من شاغله القيام بواجبات محددة وتحمل مسؤوليات معينة سواء تفرغ لذلك كلية أو لم يتفرغ"¹.

- **الموظف العام:** هم الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة والذين رُسّموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحددها قوانين، ولا تسري هذه الصفة على القضاء والقائمين بالشعائر الدينية وأفراد الجيش الوطني الشعبي.

¹ - المستشار عبد الحكيم محمد: (مدير عام مكتب شعبة العلاقات البرلمانية)، الوظيفة والموظف العام، مقال من شبكة الأنترنت.

- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: هو مجموعة النصوص والمواد القانونية التي تتحكم في الحياة الوظيفية لكل موظفي قطاع الوظيف العمومي بغض النظر عن أسلاكهم ورتبهم أو الإدارات التي يعملون بها، ويعالج قضايا عامة يشترك فيها الجميع كالإحالة على الإستيداع، الإنتداب، العقوبات، الحقوق، الواجبات، التكوين،

القوانين الأساسية الخاصة: هي مجموعة النصوص والمواد القانونية المتحكمة في مجموع الأسلاك الوظيفية كل على حدى، مثل قانون الأسلاك المشتركة، قانون أسلاك كتابة الضبط، قانون موظفي قطاع التربية، قانون موظفي قطاع الصحة، ... إلخ.

الفصل الثاني

تسيير الموارد البشرية

تمهيد:

يمثل العنصر البشري أهم مدخلات النظام الإنتاجي وأعظم القوى المؤثرة في تحديد هوية المنظمة الحديثة ورسم معالم مستقبلها، كما أنه يعتبر بمثابة الضابط لإيقاع حركة المجتمع والمحدد لمكانته بين الدول، فالموارد البشرية تمثل الغاية من عملية التنمية وأدائها الرئيسية في ذات الوقت، إن الأفراد هم حجر الزاوية في الجهود الرامية للحاق بركب التنمية في عالم يتسم بسرعة الإيقاع وتعدد المؤثرات وتعقد المكونات.

ومما يدعو للأسف أن الغالبية منا تغيب عنه هذه البديهة، فأنت عندما تفكر في ملايين المنظمات التي تمدنا بالسلع والخدمات فإنك نادرا ما تدرك صراحة أن هذه المنظمات تعتمد كلية على الأفراد في تشغيلها أو تحقيقها لرسالتها وأهدافها المحددة ولكن كيف التحق الأفراد بهذه المنظمات؟ وكيف تم اختيارهم؟ وكيف تم تقديمهم لأعمالهم أو إعدادهم لممارسة هذه الأعمال؟ وما هي الأسس التي تستند إليها المنظمات في تحديد مستويات أجورهم أو نوعية الحوافز التي يحصلون عليها؟ ما هي الأسس التي يتم الإستناد إليها في ترقية أو نقل هؤلاء العاملين؟ كيف يتم تقييم أدائهم؟ كيف يتم تهيئة هؤلاء العاملين للتعامل مع تحديات تكنولوجيا العمل المستحدثة؟ إن مثل هذه الأسئلة وغيرها تقع الإجابة عليها في نطاق موضوع إدارة الموارد البشرية وهو ما سوف نحاول التطرق إليه في هذا الفصل.

I - التسيير:

1- تعريف التسيير: هو تلك المجموعة من العمليات المنسقة والمتكاملة، التي تشمل أساسا التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة، إنه بإختصار تحديد الأهداف وتنسيق جهود الأشخاص لبلوغها¹، هذا هو جوهر مهمة المسير إن التنسيق، شأنه في ذلك شأن اتخاذ القرارات، وظيفة تسييرية مستمرة تصادف في مختلف الوظائف الأخرى من التخطيط حتى الرقابة.

وعرفه Terry أنه « عملية تحويل الموارد البشرية والمادية غير المنتظمة إلى إنجازات ضرورية ».

¹ محمد رفيق الطيب: مدخل للتسيير، أساسيات، وظائف، تقنيات، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص:5.

وحسب هذا التعريف فإن جوهر التسيير هو الإستعمال الأمثل للطاقات البشرية والمادية المتوفرة للحصول على أعلى وأحسن مستوى من الإنتاج فهو وسيلة لضبط النشاط داخل المؤسسة بطريقة عقلانية، ورشيدة تسمح بالإستفادة من القدرات المتوفرة واستغلالها أحسن استغلال.

كما يعرفه Bergeron بأنه « العملية التي من خلالها يمكن أن نخطط، ننظم، وندبر ونراقب موارد منظمة من أجل بلوغ الهدف المحدد».¹

وعلى هذا الأساس نرى أن هناك اختلاف في آراء الباحثين والدارسين حول تعريف موحد للتسيير، وأهم التعاريف التي اتفق عليها الباحثون «التسيير هو مجموعة النظم والقواعد التي تطبق في ساحات العمليات الإنتاجية، وفي مراكز الخدمات المرتبطة بها لغرض الحصول من الموارد المتوفرة على أعلى ناتج، وبأقل تكلفة ممكنة وطبقا لمواصفات الجودة المحددة مسبقا». إن التسيير هو عملية تنظيمية معقدة تعتمد بشكل كبير على تقسيم المهام بين أفراد التنظيم وتوزيع الأدوار بينهم حسب الكفاءة والقدرات العملية.

ويكون التنظيم فعالا عندما يتوفر فيه تحديد حقوق وواجبات كل الأفراد بما يساعد انتمائهم للتنظيم وبذل جهد أكبر:

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن النظر إلى التسيير على أنه عملية حركية تركز على العقلانية ومن خلالها يتم التنسيق بين الموارد المتاحة البشرية والمادية والمالية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف معينة.

2- مفهوم تسيير الموارد البشرية:

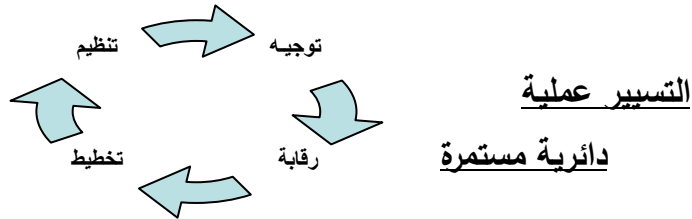
التعريف الأول: تسيير الموارد البشرية يعرف اتفاقا كمجموعة من الأنشطة التي تركز على اكتساب التنمية والحفاظ على الموارد البشرية التي يحتاجها تنظيم العمل لتحقيق أهدافه، وأبرز تلك الأنشطة: التوظيف، التكوين، الترقية، تحليل مناصب العمل، ونلاحظ أن التعريف إضافة إلى تركيزه على تنمية الموارد البشرية من خلال الأنشطة المذكورة، قد ركز أيضا على أهمية الحفاظ على الموارد البشرية وهذا يكون بعملية التحفيز "La Motivation" (المعنوي

¹ - محمد رفيق الطيب، المرجع السابق، ص: 06.

(والمادي)، وكذلك تفادي أن تصل المؤسسة إلى إجراء التسريح بتفاديها العوامل المؤدية إلى هذا الإجراء.

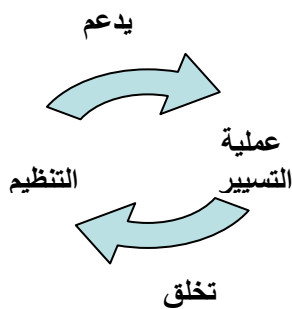
التعريف الثاني: يعرف "Joseph-C.piere" تسيير الموارد البشرية على النحو الآتي: «تسيير الموارد البشرية ووظيفة التسيير الهدف هو: التصور، التخطيط ومراقبة المجموع المتبادل وربط مسارات وعناصر مسهلة أو تحفيزية التي من جهة تكون موجهة نحو الإستعمال الفاعل للموارد البشرية للتنظيم، بمعنى تتمرجع في اكتساب استعمال تنمية وتحفيز أعضاء المؤسسة، ومن جهة أخرى تسعى لضمان ويتناول التنظيم باعتباره جزءا من العملية التسييرية، تصميم بنية المنشأة أو هيكلتها، بما تشتمل عليه هذه البنية من تقسيمات إدارية ومناصب عمل، وعلاقات سلطة، وغيره، ويمكن أن يوسع مفهوم التنظيم ليشمل منشأة الأعمال ككل، باعتبارها نتائج العملية التسييرية وأثرها العملي المحسوس.

ويشكل التسيير، من منظور حركي، عملية دائرية على النحو الآتي في هذا الشكل:



فلو اعتبرنا أن العملية تبدأ بتحديد الأهداف، أي بالتخطيط فإنه لا يجوز أن نعتبرها تنتهي عند الرقابة، فالرقابة لا بد أن تكشف عن وجود انحرافات، وتصحيح هذه الانحرافات لا بد أن يتطلب إجراء تعديلات جذرية أو ضعيفة على السياسات والإجراءات وغيرها من الخطط بمعنى أن الرقابة تعود من جديد إلى التخطيط.¹

كذلك فإن العلاقة بين عملية التسيير والتنظيم هي أيضا علاقة دائرية، مبنية على أساس من التفاعل الصحي المتبادل على نحو هذا الشكل:



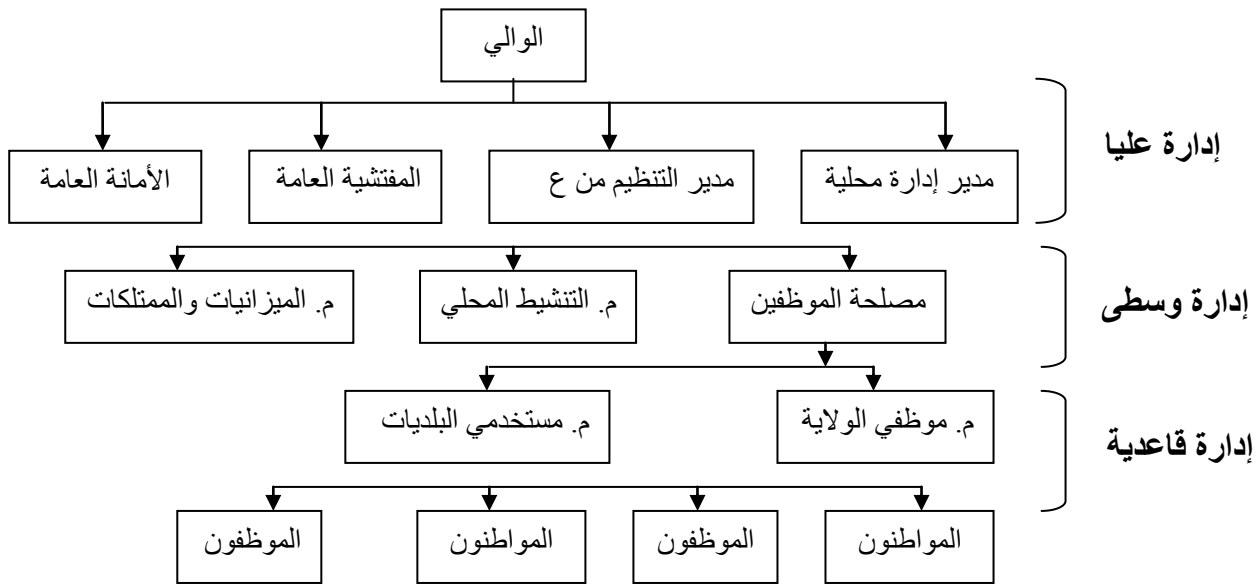
العلاقة الدائرية بين عملية التسيير ونتيجتها التطبيقية (التنظيم)

¹ - محمد رفيق الطيب، المرجع السابق، ص: 09.

ذلك أن عملية التسيير لدى تطبيقها تنتج التنظيم، الذي يصبح بدوره وسيلة لدعم عملية التسيير وشحذها، وهو الأمر الذي يؤدي من جديد إلى تحسين التنظيم نفسه وتطويره، إن المفهوم الحديث للتطوير التنظيمي ينظر إلى هذه العملية على أنها مستمرة على اعتبار أن ظروف المحيط ومعطيات البيئة التسييرية تتغير باستمرار.

3- مستويات المسيرين:

يمكن بهذا الصدد التمييز بين ثلاث مستويات كما يبينه الشكل:



1- **المسيرون القاعديون:** يقومون بالإشراف على المستخدمين، وعلى استعمال الموارد في أدنى المستويات التنظيمية، ويجري انتقائهم عادة بالنظر لخبرتهم ومهارتهم، وعامل الثقة، حيث أنهم يتفوقون على زملائهم من حيث حسن الأداء، أما مهمتهم، فتتمثل في التأكد من أن المهام الموكلة لمرؤوسيهـم تنفذ بالشكل المناسب من حيث الكم والكيف والتوقيت، وهم يقضون معظم أوقاتهم مع هؤلاء المرؤوسين بغرض النصـح والإرشاد.¹

2- **المسيرون الأواسط:** يلعبون دور الوسطاء بين المسيرين القاعديين من جهة والإدارة العليا من جهة أخرى، ويتمثل دورهم في تنظيم استعمال ومراقبة الموارد للتأكد من حسن سير التنظيم، يقضون معظم أوقاتهم في كتابة التقارير، وحضور الاجتماعات، وإجراء الاتصالات

¹ - محمد رفيق الطيب، المرجع السابق، ص:12.

وتأمين الحصول على المعلومات الضرورية، وتوزيعها على الجهات المعنية مع تقديم الشرح والإيضاح.

3- الإدارة العليا: يمارس المسيرون هنا مهامهم في قمة الهرم التنظيمي، ويقومون برسم المسار العام للمنشأة أما عملهم الأساسي، فيتمثل في التخطيط ورسم السياسات العامة، وتنسيق أنشطة الإدارة الوسطى والتأكد من سلامة المخرجات النهائية في مستوى القاعدة، وتجري ترقية هؤلاء المسيرين من الإدارة الوسطى، وخاصة من التخصصات الأساسية.

4- المهارات الواجب توفرها في المسير:

أ- المهارات التقنية: وهي القدرة على استعمال التقنيات والإجراءات و الأساليب المتخصصة في مجال معين، وهذه المهارة هي الأكثر أهمية بالنسبة للمسير القاعدي، الذي يشترط فيه أن يكون قادرا على أداء العمل بكفاءة عالية، إذ بدون ذلك، سيصعب عليه توجيه مرؤوسيه وحل المشكلات التي تعترضهم في معرض قيامهم بأعمالهم.

ب- المهارة الإنسانية: تتمثل في القدرة على الاتصال والتحفيز، وقيادة الأفراد والمجموعات، هذه المهارة في العلاقات الإنسانية، كبيرة الأهمية بالنسبة للمسير الأوسط، الذي يترتب عليه أن يوازن بين جهات ذات مصالح مختلفة، وأن يكون قادرا على الإقناع والتفاوض والتنسيق مع كل من يكون تعاونه معه حيويا وضروريا لنجاح مهمته، تلك المهمة التي تتطلب منه أن يركز على نتيجة العمل لا على مجرد أداء الدور الرسمي المكلف به.

ج- المهارات النظرية: تتمثل في القدرة على التخطيط والتنسيق، وتحقيق التكامل بين مختلف المصالح والأنشطة داخل التنظيم، وكذا القدرة على الموازنة بين مختلف الأقسام والدوائر والوحدات، وبين هذه المتطلبات ومتطلبات البيئة الخارجية، إن فهم ظروف المحيط وخصوصيات البيئة المحيطة به، أمر ضروري جدا للمسير في البلدان النامية على وجه الخصوص، حيث يتطلب الأمر تسخير تقنيات ونظريات ومفاهيم غريبة عن البيئة وعن المجتمع المحليين من أجل خدمتها.¹

وتزداد أهمية المهارة النظرية بالنسبة للمسير على مستوى القمة، ذلك أن أهمية المهارة التقنية تتناقص مع ارتفاع المستوى التسييري، بينما تتزايد أهمية المهارة الإنسانية، ومن ثم

¹ - محمد رفيق الطيب، المرجع السابق، ص:14.

المهارة التنظيرية، إن عمل المسير على مستوى القمة يتطلب رؤية واسعة، وقدرة على توزيع المهام والاهتمامات بين مواضيع وأفراد مختلفين، فبينما نجد المسير القاعدي تقنيا، يعرف الكثير بخصوص مجال معين من العمليات، يصح المسير في مستوى القمة عموميا، يعرف قليلا عن كل من مختلف الأنشطة التنظيمية، هذا الأخير يجب أن تكون له القدرة على التجريد وبناء إطار متجانس متكامل ابتداء من أفكار مختلفة وأن تكون له القدرة على اختيار الوقت المناسب للتحرك واتخاذ القرار.

* الفعالية والكفاءة:

يستعمل المسير الناجح مهارته المشار إليها في إطار الفعالية والكفاءة. فالفعالية، تعني إنجاز المهمة أو القيام بالعمل المطلوب ويمكن قياسها مثلا: بحصة المنشأة في السوق التنافسي، أو بمقدار إسهامها في الهدف التنموي المحدد لها، أما الكفاءة، فتتعلق بإنجاز المهام بطريقة سليمة، وتقاس بالنظر لعلاقة المدخل بالمخرج فتخفيض تكلفة الوحدة الإنتاجية مع المحافظة على النوعية مؤشرا لزيادة الكفاءة، وكذا زيادة الإنتاج مع بقاء التكاليف على حالها.

5- أدوار المسير:

تتبع منتز برج MINTZ BERG سلوك عدد من المسيرين في مستوى القمة خاصة، وذلك بهدف معرفة ما إذا كان هؤلاء يقومون فعلا بالوظائف المتعارف عليها من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة.¹

وجد أن المسيرين لا يؤديون هذه المهام كلها. وقد رأى أنهم يقومون بتمثيل أدوار معينة، صنفاها في ثلاث مجموعات على الشكل:



¹ محمد رفيق الطيب: المرجع السابق، ص: 17.

أ- الأدوار العلائقية:

تستهدف تأمين سير العمل بصورة منتظمة ووعي:

الواجهة: الذي يقصد منه إفهام الآخرين بأنه، أي المسير هو الممثل أو صاحب الأمر والنهي في وحدته أو دائرته.

- **القائد:** يتمثل هذا الدور في توجيه الآخرين ونصحهم وتدريبهم.

- **الرابط:** حيث يمثل المسير دور همزة الوصل بين وحدته وبين المسيرين والمسؤولين الآخرين من داخل التنظيم وخارجه.

ب- الأدوار الإعلامية:

تستهدف الحصول على المعلومات وإيصالها إلى الجهات المعنية:

- **الملتقط:** للمعلومات التي تفيده في تسيير شؤون وحدته.

- **الموصل:** لتعريف المرؤوسين على مجريات الأمور

- **المتحدث:** مع الجهات الرسمية أو صاحبة النفوذ في الداخل والخارج

ج- الأدوار التقريرية:

تتمثل هذه الأدوار في اتخاذ القرارات:

المستحدث: حيث يقوم المسير بالمبادرات اللازمة للتكيف والتطوير وزيادة الإنتاجية

معالج المشاكل: يتفادى المشكلات قبل وقوعها، ويقوم بمعالجتها عندما تقع.

موزع الموارد: فهو الذي يوزع المهام والوسائل، ويحدد الأشخاص المعنيين بأداء المهام

وباستعمال الوسائل.

المفاوض: هو الذي يبرم العقود، ويقبل الالتزامات، ويقدم التنازلات.¹

6- وظائف المسير:

الحديث السابق عن طبيعة التسيير، وعن المهارات التسييرية، وعن أدوار المسير، قصد

به المساعدة على تفهم الإطار العام لوظائف المسير، يجدر بنا قبل تقديم تعريف موجز

لوظائف المسير أن نشير إلى ملاحظتين:

¹ - محمد رفيق الطيب، المرجع السابق، ص: 19.

- يمثل مفهوم الوظائف المعنية، من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة، حصيلة تراكم المعارف النظرية والممارسات العملية بخصوص طبيعة عمل المسير ومضمونه لكن لا يوجد إجماع كامل بين المنظرين حول هذه الطبيعة الوظيفية لعمل المسير.
- وظائف المسير متداخلة ومتزامنة، بمعنى أن تجزئتها وتناولها ضمن تسلسل معين يستهدف فقط تسهيل دراستها.

أ- التخطيط واتخاذ القرارات:

- التخطيط هو عملية إرساء الأهداف وتحديد الخطوات اللازمة اتخاذها لبلوغها وللخط أنوع كثيرة:
- السياسة: هي مرشد للفكر والعمل، أي أن المقصود منها توجيه أفكار العاملين وأعمالهم في اتجاه معين.
- الإستراتيجية: وهي خطة تتعلق بالتعامل مع الخصم أو المنافس، ويمكن أن تشير أيضا إلى برنامج عمل واسع لتعبئة الموارد من أجل بلوغ هدف معين.
- الإجراء: خطة تشتمل على خطوات متسلسلة منطقيا وزمنيا.
- القاعدة: خطة لا تتصف بالمرونة، وتتطلب عادة القيام بعمل معين أو الامتناع عنه.
- البرنامج: خليط من السياسات والإجراءات والقواعد التي تستهدف استعمال الموارد وتسخير المهام، لتنفيذ خطة عمل واسعة النطاق، ويشكل التوقيت عنصرا أساسيا بالنسبة للبرنامج.

- الموازنة التقديرية، تعبير عن أهداف متوخاة بطريقة كمية، أي بلغة الأرقام.¹

ب- التنظيم والتوظيف:

- التنظيم هو عملية تصميم بنية المنشأة أو هيكلتها وتتناول هذه العملية تحديد التقسيمات الإدارية، ووضع الخرائط التنظيمية المفصلة، وتوصيف الأعمال والأدوار، وكذا تحديد علاقات السلطة، وتصميم العمل وبيئته بما يحقق الانسجام مع الأفراد ومتطلباتهم، أما التوظيف فيقصد به تعبئة البنية أو الهيكل التنظيمي بالأشخاص، ويتضمن اختيارهم وتدريبهم وتطويرهم وترقيتهم.

¹ - محمد رفيق الطيب، المرجع السابق، ص:20.

ج- التوجيه والقيادة:

يتطلب التوجيه التأثير على سلوك الأفراد، لضمان تركيز جهودهم، وتعبئة طاقاتهم حول الهدف المقصود، بما يستلزمه هذا الأمر من تفهم لطبيعة السلوك الإنساني، ومن حسن القيادة والاتصال.

II- تعريف الموارد البشرية:

مر مصطلح إدارة الموارد البشرية بسلسلة من التغيرات من حيث التسمية والمضمون أو التطبيق الموافق للتسمية إذ بدأت هذه الإدارة تحت مسمى إدارة القوى العاملة أو إدارة الأفراد التي تتضمن إدارة الأفراد العاملين في المنظمة من حيث اختيارهم وتعيينهم وتدريبهم وتطويرهم وتحفيزهم وانتهاء بتقاعدهم وانتهاء خدماتهم.¹

ويلاحظ من هذا المفهوم أن إدارة الأفراد ما هي إلا نشاطات أو وظائف تبدأ مع الأفراد منذ دخولهم المنظمة، كما وأن هذه الوظائف هي لتنظيم عمل الأفراد مع المنظمة أكثر من كونها استثماراً للجوانب الإنسانية لهذا العصر. وهذا هو المدخل الوظيفي في مفهوم هذه الإدارة.

إن عملية إدارة الموارد البشرية تعطي اهتماماً خاصاً لإشباع الاحتياجات الذاتية لكل من المنظمات والأفراد على السواء، إن المدى الذي يساهم فيه الأفراد في تحقيق الأهداف التنظيمية، إنما يتوقف في المقام الأول على مقدرة وكفاءة مديري الموارد البشرية في تلك المنظمات، ومنه جاء تعريف إدارة الموارد البشرية على أنها « الأنشطة الإدارية المتعلقة بحصول المنظمة على احتياجاتها من الموارد البشرية وتطويرها وتحفيزها والحفاظ عليها بما يمكن من تحقيق الأهداف التنظيمية بأعلى مستويات الكفاءة والفعالية»².

ويستدل من التعريف السابق لإدارة الموارد البشرية على ما يلي:

☞ إن إدارة الموارد البشرية تنطوي على ممارسة العملية الإدارية من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة للعنصر البشري في المنظمة.

☞ وجود مجموعة من الأنشطة المميزة والمتخصصة والتي تعكس مساهمة إدارة الموارد البشرية في تحقيق الأهداف التنظيمية، وتشتمل هذه الأنشطة على: تخطيط الموارد

¹ سهيلة عباس محمد و حسين علي: إدارة الموارد البشرية، ط1، ص ص:19-20.

² جمال الدين المرسي: الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية، 2003، ص:15.

البشرية، استقطاب العاملين، التدريب والتطوير التنظيمي، تحفيز العاملين ، تقييم الأداء، تحسين بيئة العمل.

☞ يتمثل الغرض النهائي لإدارة الموارد البشرية في تحقيق الفعالية التنظيمية، وتحقيق الأهداف الفردية لأعضاء التنظيم في ذات الوقت.

☞ تمارس إدارة الموارد البشرية دورها في ظل ظروف ومتغيرات بيئية داخلية وخارجية يجب أخذها بعين الاعتبار لتحقيق الفعالية المطلوبة لأنشطتها.

إضافة إلى ما تم ذكره يمكننا القول أن دور إدارة الموارد البشرية أصبح متعددًا ومعقدًا، فلم يعد ذلك الدور التقليدي الذي يؤدي بشكل روتيني وإنما يجب أن يتضمن أدوارًا تحليلية وتشخيصية وإبداعية في كل نشاط من نشاطات الموارد البشرية¹، فالأدوار التحليلية والتشخيصية تتمثل بشكل أساسي في صياغة إستراتيجية المورد البشري المتوافقة مع إستراتيجية المنظمة، ويتمثل الدور الفاعل لإدارة الموارد البشرية في هذا الجانب في التفاعل المستمر والترابط المتكامل بين هذه الإدارة، أي بين مدير المورد البشري وفريق الإدارة العليا باعتباره عضواً فاعلاً ضمن فريق الإدارة العليا، حيث يقوم بالمساعدة في تحديد رسالة وأهداف المنظمة من خلال تحليله للفرص والتهديدات المرتبطة بالمورد البشري وكذلك نقاط القوة والضعف في الموجودات البشرية في المنظمة.

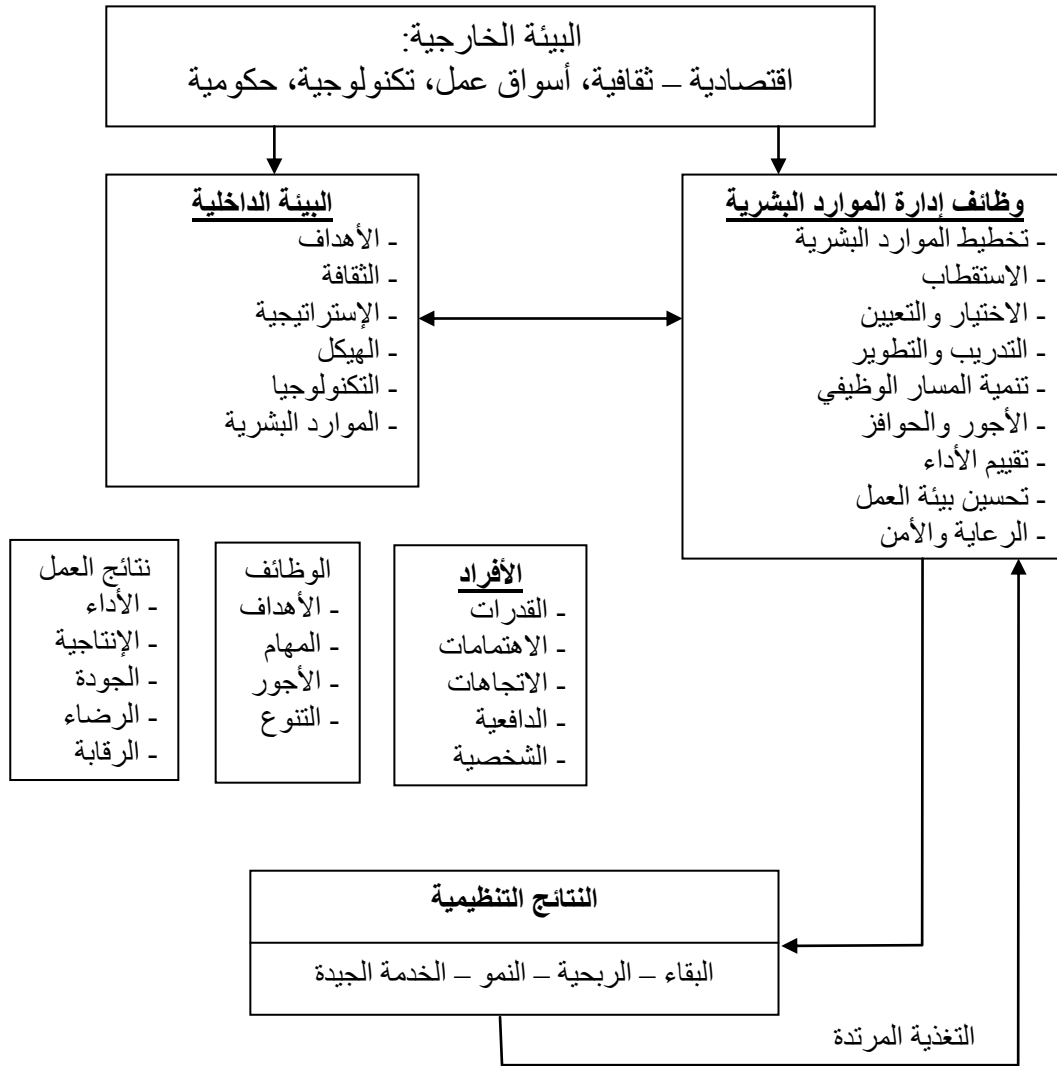
والخلاصة إن إدارة الموارد البشرية تمثل نظاماً لإدارة العنصر البشري باعتباره أهم العوامل المؤثرة في تحقيق تكيف المنظمة مع المتغيرات السائدة في بيئة أعمالها، ومن ثم قدرتها على تحقيق أهدافها المحددة.²

ويعرض الشكل المفهوم المتكامل لإدارة الموارد البشرية.

¹ - سهيلة محمد عباس: إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ط: 2003، ص: 28.

² - المرجع نفسه، ص: 29.

شكل رقم (3): أبعاد إدارة الموارد البشرية



III - السياق التاريخي لتطور إدارة الموارد البشرية:

تشكلت ممارسات إدارة الموارد البشرية عبر التاريخ بواسطة مجموعة متنوعة من القوى والمتغيرات، ففي مرحلة ما قبل الثورة الصناعية، حيث انتشر نظام الإنتاج الأسري أو العائلي وكان المشروع الصغير هو الشكل السائد لمنظمة الأعمال، قام كبار العاملين من ذوي الخبرة بممارسة مهام إدارة الموارد البشرية، فالعامل الجديد كان يتعلم على يد أحد قدامى العاملين، يكتسب منه المهارات ويتعرف من خلاله على أفضل الأساليب والطرق لأداء العمل وطرق التوظيف كانت عشوائية ناهيك عن ضالة الأجور.

ويمكن القول بأن ممارسات الموارد البشرية الرسمية الأولى تبلورت نتيجة للثورة الصناعية، فقد تطلب نظام المصنع وجود أعداد كبيرة من العاملين من ذوي المهارات المتميزة لتشغيل

آلات ذات عمليات متخصصة، نتيجة لذلك برزت الحاجة إلى مدراء متخصصون في مجال الموارد البشرية لتدريب وتنظيم العلاقات ووضع جداول العمل لهؤلاء العاملين.

ومن ناحية أخرى فإن ظهور حركة الإدارة العلمية في بداية القرن العشرين (1911) قد ساهم في تطوير ممارسات إدارة الموارد البشرية بشكل ملموس، حيث ركزت على أهمية استخدام أساليب علمية للتعرف على العاملين الذين يمتلكون المهارات والقدرات اللازمة لتحقيق الأداء الفعال للعمل، استخدام نظام الحوافز، منح العاملين فترات للراحة، دراسة وتحليل الوظائف للتعرف على أفضل الوسائل لأداء العمل، في نفس الوقت، فقد تم الاعتراف بأهمية مشاركة العاملين في اتخاذ القرارات المتعلقة بكيفية أداء العمل وتطوير أنظمتهم.¹

وخلال الفترة من 1911-1930 تبلورت ممارسات إدارة الموارد البشرية فيما كان يعرف بقسم الأفراد « Personnel departement » والذي يمثل دوره الرئيسي في تصميم سجلات العاملين والاحتفاظ بها، وقد شملت هذه السجلات المعلومات الرئيسية عن العاملين مثل تاريخ الالتحاق بالعمل، نوعية الوظيفة، التدرج الوظيفي، الحالة الصحية، تطور الأداء الوظيفي إضافة إلى ذلك فقد قام قسم الأفراد بإدارة جداول الأجور ومقابلات التوظيف وتسريح العاملين ذوي الأداء المنخفض.

ما بين 1930-1970 بدأت المنظمات تدرك أهمية العلاقة بين مشاركة العاملين في اتخاذ القرارات من ناحية وبين الرضا الوظيفي ومعدلات الغياب ودوران العمل وأثر ذلك على الإنتاجية من ناحية أخرى، كان ذلك نتاجاً لفلسفة إدارية جديدة ترى أن العاملين يمكنهم تحقيق أهداف المنظمة بقدر أكبر من الفعالية إذا ما أعطوا الفرصة للمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بوظائفهم وتحملوا المسؤولية عن أعمالهم، كما للمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بوظائفهم وتحملوا المسؤولية عن أعمالهم، كما توصلت نتائج دراسات « هاوثورن » الشهيرة والتي أجريت في مصانع شركة Western électrique في عام 1927 إلى أنه يمكن تحقيق أقصى درجات الإنتاجية إذا ما تم معاملة العاملين بطريقة إيجابية، وخلال هذه الفترة تم التوصل إلى أساليب متقدمة للغاية في اختيار العاملين، فقد أفرزت الحرب العالمية الثانية استخدام الاختبارات النفسية والتي تساعد في الكشف بسرعة ودقة عن اهتمامات ومهارات وقدرات

¹ - سهيلة محمد عباس، المرجع السابق، ص:31.

الأفراد، والتي تم استخدامها في مجال اختيار العاملين وإحاقهم بالوظائف المناسبة في مجال الصناعة بعد ذلك.

إضافة إلى ذلك فقد أصبحت إدارات أقسام الأفراد مسؤولة عن التأكد من توافق ممارسات إدارة الموارد البشرية بالمنظمة مع القوانين والتشريعات الحكومية خاصة تشريع الحقوق المدنية الذي أصدر في الولايات المتحدة خلال عام 1964، والذي يحظر التفرقة بين المتقدمين للوظائف المختلفة وفقا لاعتبارات الجنس أو الدين أو اللون أو العرق، وكنتيجة لهذه التطورات فإن مسؤوليات أقسام الأفراد والتي أصبحت تسمى بأقسام «علاقات العاملين» أو «أقسام الموارد البشرية» قد تجاوزت الأدوار الإدارية لتشمل إجراء اختبارات التوظيف، التفاوض بشأن عقود العمل، إجراء الدراسات والبحوث الخاصة باتجاهات العاملين والرضى الوظيفي وتطوير أساليب العمل وغيرها وكذلك تحقيق التوافق مع القوانين والتشريعات الحكومية وعلى الرغم من إدراك العلاقة بين ممارسات الموارد البشرية وبين الإنتاجية خلال هذه الفترة، إلى أن الدور الرئيسي لإدارات أو أقسام العلاقات مع العاملين قد تمثل في ضمان أن قضايا العمل أو الأمور ذات العلاقة بالعاملين سوف لا تؤثر سلبيا على عمليات الإنتاج أو البيع أو تطوير المنتجات أو الخدمات الجديدة، بمعنى أن ممارسات إدارة الموارد البشرية تميل إلى كونها موجهة بردود الأفعال، أي أنها تبادر بالاستجابة لمشكلات العمل عندما تنشأ الحاجة لها، وهو ما يعني أن إدارة الموارد البشرية لم تكن جزءا من خطط الأعمال الإستراتيجية للمنظمة، فالمدير التنفيذي يقوم عادة بإحالة المشكلة أو القضية ذات العلاقة بالعاملين إلى متخصص في شؤون الأفراد بدلا من محاولة حل المشكلة بنفسه.¹

إنه فقط خلال عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين بدأت المنظمات المتقدمة في الولايات المتحدة الأمريكية وغرب أوروبا في النظر إلى ممارسات الموارد البشرية باعتبارها وسائل لتدعيم عمليات وأنشطة الأعمال الأخرى ومن ثم أحد الركائز الحيوية في تحقيق الربحية والنمو للمنظمة.

¹ - سهيلة محمد عباس، المرجع السابق، ص:32.

IV- أهمية تسيير الموارد البشرية:

إن تسيير الموارد البشرية عملية جزئية من عملية التسيير الكلي للمؤسسة مؤسس على جملة من القواعد والمبادئ التي تحدد طرق التعامل مع الآخرين، والأخذ بعين الاعتبار الفروق الفردية بين العاملين بالمؤسسة، كما يتضح من التعريف أن تسيير الموارد البشرية بالطريقة الفعالة هو استغلال قدرات وإمكانيات العامل إلى أقصى حد.

وعلى هذا النحو فتسيير المورد البشرية، نسق متخصص يقوم على جملة من القواعد والإجراءات المتعلقة باجتذاب العاملين، وتعيينهم وتدريبهم وتمييزهم ورعايتهم وبكل ما يتصل بمعاملة الموظفين منذ بدأ تعيينهم إلى غاية إنهاء الخدمة وتدبير المعاش.

إن النجاعة "LA PERFORMANCE" لمؤسسة ما تعتمد على كفاءة مواردها البشرية هذه الكفاءة التي تكتسب عن طريق التوظيف، يبدأ بتحديد الأفراد الذين يحتاجهم التنظيم كما ونوعا لأداء المهام التي سبق وأن خطط لها، ويشترط في عملية التوظيف توفير جملة من المهارات والقدرات في الأشخاص المتقدمين لشغل مراكز عمل مختلفة، كما أن تحديد الأعداد اللازمة من الموظفين يستدعي دراسة تتعلق بالإنتاج والتوزيع والمبيعات وبعد تحديد عدد ونوع الأفراد تأتي عملية البحث عن مصادر الموارد البشرية، ثم تأتي عملية الاختيار لهذه الموارد بغية انتقاء العناصر التي تتوفر فيها الشروط اللازمة، وبعد عملية الاختيار يعين الأفراد في مراكز عملهم ويقدمون إلى محيط العمل الجديد، وتتم متابعتهم في أداء الأعمال.¹

وتكتسب الكفاءة كذلك عن طريق التكوين القاعدي أولاً وخاصة عن طريق التكوين المتواصل، لأنه رغم المجهودات المدرسية لتغطية الاحتياج إلى التكوين، فلا يمكنها أن تستجيب للإنتظارات المتغيرة والخصوصية للمؤسسات.

وفي حقيقة الأمر فالتكوين كبعد استراتيجي من أبعاد تسيير الموارد البشرية هو من ضمن مجموعة تشكل الإطار الأوسع لهذه الوظيفة، ويتم خلالها وضع برامج تدريبية لرفع مستوى الأفراد القادمين على أداء العمل ويتم التدريب وفق هذه البرامج.

فالتكوين المستمر والعمل الدائم يساعد على التنقل في دورات العمل والارتقاء في السلم الإداري الاقتصادي والاجتماعي، فالترقية تتحدد بعوامل أساسية منها المهارات الممتلكة من قبل

¹ - سهيلة محمد عباس، المرجع السابق، ص:33.

الأفراد، والأقدمية في العمل، وتساعد سياسة الترقية على توفير العمال الأكفاء المؤهلين باستمرار، والتي يمكن بها مجتمعه تحقيق الكفاءة والنجاحة.

إن مهمة وظيفة تسيير الموارد البشرية تكمن في كونها مهمة تحسين النجاحة وهذا بتوفير كل الكفاءات الخاصة التي تحتاجها لوضع الإستراتيجية المقررة، وبهذا المعنى فوظيفة تسيير الموارد البشرية تتموقع ضمن التصور الإستراتيجي لتسيير المؤسسة، وبهذا المعنى أيضا فكل مؤسسة تسعى إلى تبوء موقع متميز عليها الاهتمام بهذه الوظيفة الإستراتيجية.

* تتمثل وظيفة تسيير الموارد البشرية في: التوظيف، التكوين، الترقية.

يتحدد ميثاق الموارد البشرية حسب "Bouygues" على النحو التالي:

- التوقع: بمعنى إيجاد الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب.
- المعاينة: بمعنى معرفة كيفية جذب المؤهلات والمحافظة عليها.
- الانتقاء: بمعنى التوظيف الملائم.
- الاستقبال: والغرض منه أن يبقى المتعاونون الجدد أوفياء للتنظيم.
- التقويم: حتى يتموقع كل واحد بصفة جلية.
- المجازاة: والغرض منه تشجيع المجهود الشخصي.
- التوجيه: وهذا بفتح آفاق التطور.
- التكوين: حتى تدعم الاحترافية وتتطور الطاقات.
- التنشيط: والغرض منه عملية المشاركة لخلق الديناميكية.¹

وحسب "P.G Beregrone" فإن تسيير الموارد البشرية يتضمن خمس مراحل:

- 1- ما قبل التوظيف: وهي مرحلة تتعلق أساسا بتحليل مناصب العمل، تحديد المهام والوظائف والمعايير التي يجب توفرها في كل من سيتأهل إلى المناصب المتواجدة.
- 2- التزود "La Dotation": وهي مرحلة تتعلق أساسا بالموازنة بين المناصب المتواجدة من جهة، والمستخدمين الذين سوف يلتحقون بهذه المناصب من جهة أخرى.
- 3- الانتقاء: "La Sélection": وهي مرحلة تتعلق باختيار أفضل الكفاءات الممكنة لشغل المناصب التي تتوفر عليها المؤسسة.

¹ سهيلة محمد عباس، المرجع السابق، ص:35.

ويظهر من خلال تحديد "Beregron" للمرحلتين الثانية والثالثة أنها تتضمن ضمناً نوعين من التوظيف.

توظيف خارجي وتوظيف داخلي (والمقصود به عملية الترقية).

4- تحسين المعارف "Perfectionnement": وهي مرحلة تتعلق بضرورة معرفة الكفاءات التي تتوفر عليها المؤسسة من جهة، والكفاءات التي تتطلبها مناصب العمل من جهة أخرى وبالتالي العمل على التحسين الدائم والتحديد المستمر لكفاءات العاملين باعتبار أن الكفاءات التي يتطلبها منصب العمل هي دائماً في حالة ديناميكية، ويظهر هنا الاشتغال على مدى نجاعة التكوين كمحدد فاعل لنوعية الكفاءات وتجديدها لما تتطلبه التغيرات الحادثة.

أما بالنسبة لـ "ML Gregor" الذي وضع أسس نظرية (x) التي تمثل كل ما هو تقليدي "إنها تمنعنا من رؤية الإمكانيات الضرورية لاستراتيجيات إدارية أخرى وهذا يرجع إلى الخلفيات المحدودة جداً".

كما وضع أسس نظرية (γ) التي تمثل كل الوسائل الإيجابية التي تستعملها الإدارة لتحقيق أهدافها، كالاعتماد على المشاركة وإعطاء هامش واسع من الحركة للأفراد. ولقد أشار "Mo Gregor" إلى أهمية الترقية ولقد تعرض إلى المعوقات التي تجعل من هذه العملية تعتمد على أسس ذاتية.

ولقد أشار إلى أن الذاتي يتواجد ويتدخل في تحديد الترقية مهما اعتمدنا على أسس موضوعية (في إطار نظرية Y).

كما تعرض "Mc Gregor": إلى أهمية التكوين بالنسبة للمشرفين، كأداة فاعلة لاكتساب الكفاءة، لكن يربط عملية التكوين وجدواها بالمحيط التنظيمي ومدى تشجيعه للتنمية.

V- وظائف تسيير الموارد البشرية:

لقد ساهمت التحديات البيئية المختلفة في تطوير الوظائف التي تمارسها إدارة الموارد البشرية سواء من حيث المحتوى أو من حيث التطبيقات المضافة على التطبيقات التقليدية السابقة. وقد وضعت المدرسة العلمية التي جاء بها تايلور أول نواة لهذه الوظائف وفق مبادئ هذه المدرسة التالية:¹

¹ - سهيلة محمد عباس، المرجع السابق، ص: 43.

- 1- اختيار الفرد الممتاز لإنجاز الوظائف.
 - 2- التدريب والتطوير بهدف رفع كفاءة العاملين.
 - 3- التحفيز من خلال ربط الأجر بالإنتاجية والتركيز على الحوافز النقدية.
 - 4- التخصص وتقسيم العمل.
- وجاءت مدرسة العلاقات الإنسانية لإلتوزمايو وزملائه لتضيف وظائف أخرى إلى إدارة الموارد البشرية تتمثل ب:

- 1- علاقات العاملين المتمثلة بالتفاعلات الاجتماعية بين العاملين والإدارة، والعاملين والنقابات والاتحادات المهنية.
 - 2- السلامة المهنية والأمن الصناعي لكافة الأفراد العاملين جسميا ونفسيا في ظل ظروف العمل التي تتطوي على المخاطرة.
- وفي ظل التوجهات السلوكية في الإدارة ودوافع وحاجات العاملين وتأثيرات البيئة على سلوكيات العاملين أخذ الاهتمام بالجوانب الإنسانية والسلوكية بدرجة أكبر، وبرزت الحاجة إلى الوظائف التالية:¹

1- وظيفة الحصول على العاملين:

على الرغم من أن عملية استقطاب العاملين ينظر إليها باعتبارها الخطوة الأولى في ممارسة وظيفة الحصول على العاملين، إلا أن هناك بعض المتطلبات المسبقة التي يجب مراعاتها قبل الانخراط في هذه العملية، وعلى وجه التحديد، فإنه قبل البحث عن مصادر الحصول على العاملين فإن مسؤول الموارد البشرية يجب عليه مراجعة الخطة الإستراتيجية للموارد البشرية، وربما يمثل هذا المجال أهم التغيرات التي حدثت في مجال إدارة الموارد البشرية خلال العقدين الماضيين، فلم يعد باستطاعة المشروعات استقطاب الأفراد بشكل عشوائي، حيث يجب أن يكون هناك مبرر قوي لاحتياج أعداد ونوعيات معينة من العاملين والذين يمتلكون معارف وقدرات ضرورية والتي ترتبط مباشرة باحتياجات ووظائف معينة داخل التنظيم.

¹ - سهيلة محمد عباس، المرجع السابق، ص:45.

وتتمثل مثل هذه الإجراءات تحليل الوظائف والتعرف على متطلبات شغلها من حيث المهارات والمعرفة والقدرات وإعداد معايير الأداء المناسبة لها، ومعدلات الأجر وفهم تشريعات العمل ذات العلاقة وذلك قبل الشروع في البدء في عملية الاستقطاب بعد التعرف على الاحتياجات من حيث الأعداد والنوعيات، فإن إدارة الموارد البشرية تبدأ في ممارسة أولى خطوات الاستقطاب، وذلك في ضوء المعلومات المستقاة من الخطة وعند الانخراط في عملية الاستقطاب فإن مسؤول الموارد البشرية يسعى إلى تحقيق هدفين هما:¹

1- الحصول على أعداد كبيرة من المتقدمين، ومن ثم إتاحة الفرصة لقاعدة أوسع من الاختيار أمام المديرين التنفيذيين.

2- توفير أكبر قدر من المعلومات حول الوظائف ومتطلبات شغلها بحيث يتم تركيز جهود الاستقطاب حول الأفراد المستهدفين بالوظيفة واستبعاد غير المؤهلين. وبمجرد الانتهاء من عملية الاستقطاب تبدأ عملية الاختيار والتي تستهدف تحقيق غايتين كذلك هما:

☺ تضيق قاعدة طلبات الالتحاق التي تم التوصل إليها خلال عملية الاستقطاب.
☺ اختيار المتقدمين الذين تتوافر لديهم القدرات الكافية لتحقيق النجاح في الوظيفة.
إن الانتهاء من هذه العملية يمثل نصف المعادلة، أما النصف الآخر فيكمن في ضمان قبول المتقدم للوظيفة لعرض المنظمة، وهو ما يعني ضرورة قيام مسئولو الموارد البشرية بتزويد هؤلاء الأشخاص والذين يقع عليهم الاختيار لشغل الوظيفة بمعلومات عديدة حول ثقافة التنظيم، والسلوك المتوقع، وفرص النمو والتطور، وغيرها من المعلومات التي تساعد في اتخاذ القرار بقبول العرض بصفة نهائية من عدمه وبمجرد إتمام عملية الاختيار فإن وظيفة الاستقطاب تكون قد حققت غايتها.

2- وظيفة التدريب والتنمية:

عندما يمارس مسئولو الموارد البشرية مهامهم في مجال التوظيف فإنهم يحاولون البحث عن استقطاب أفضل العناصر الممكنة لشغل الوظيفة، وعندما يفخر أولئك المسئولون بقدرتهم على التمييز بين أولئك الذين يمتلكون قدرات شغل الوظيفة وغيرهم ممن لا تتوافر لديهم تلك

¹ - جمال الدين محمد المرسي، المرجع السابق، ص ص: 32-35.

القدرات فإن الحقيقة تظل متمثلة في أن نسبة قليلة، إن لم يكن هناك على الإطلاق من العاملين الجدد من يستطيع ممارسة العمل وتحقيق الأداء المتوقع 100% ، فالأفراد الجدد يحتاجون في البداية لعمليات إرشاد وتوجيه وتكيف مع بيئة العمل الجديدة والتي قد تستغرق عدة شهور من بداية الالتحاق بالعمل، حيث يتم التركيز على تعريف هؤلاء العاملين بقواعد وأنظمة العمل وأهداف التنظيم، ومكوناته، ووحدات العمل المختلفة، وبعد تحقيق التأقلم والانسجام مع بيئة العمل وما تشمله من أفراد وأنظمة وقواعد، ... إلخ، يمكن للتدريب الرسمي أن يحتل مكانه ويحقق أهدافه، وفي الحقيقة، فإن إدارة الموارد البشرية تمارس دورا هاما في تشكيل لديهم الاستعداد والقدرة على تحقيق الممارسة السليمة لأعمالهم في أقل فترة ممكنة، ولتحقيق ذلك فإنها أي إدارة الموارد البشرية تمارس دورها من خلال أربع مجالات في مرحلة التدريب والتنمية وهي: تدريب العاملين، تنمية العاملين، التطوير التنظيمي، التطوير المهني.

ونخلص من عرض هذه الوظيفة إلى أن الهدف من ممارسة أنشطة التدريب والتنمية يكمن في امتلاك قاعدة من العاملين الجدد الذين تتوافر لديهم أحدث المهارات والمعرفة والقدرات المطلوبة لتحقيق الأداء الناجح والفعال لوظائفهم، فإذا ما تحقق هذا الهدف، فإن إدارة الموارد البشرية توجه اهتمامها إلى البحث عن الوسائل المختلفة لحفز هؤلاء العاملين وحثهم على بذل أقصى طاقاتهم في العمل، وهو ما يقودنا إلى الوظيفة الثالثة وهي التحفيز.¹

3- وظيفة التحفيز:

تعتبر وظيفة التحفيز أحد أهم الوظائف في عملية إدارة الموارد البشرية، إلا أنها ربما تمثل أقلها فهما وإدراكا من الناحية العملية، والسؤال: لماذا؟

الإجابة تكمن في أن السلوك الإنساني سلوك معقد بطبيعته، فقد تعددت محاولات دراسة واكتشاف العوامل المختلفة التي تحفز الأفراد على العمل بواسطة علماء السلوك، ورغم عدم اتساق النتائج في مجملها، إلا أنها قادت إلى بعض الرؤى الهامة في مجال تحفيز الأفراد، على سبيل المثال، يجب النظر إلى التحفيز باعتباره عملية متعددة الأوجه والتي تمتلك دلالات فردية وإدارية وتنظيمية، والتحفيز ليس مجرد ما يستطيع الفرد الإفصاح أو التعبير عنه ولكن يشمل كذلك مجموعة المتغيرات أو القوى المحيطة ببيئة العمل حيث يوجد اتفاق بأن أداء الفرد في

¹ - جمال الدين محمد المرسي، المرجع السابق، ص: 36.

التنظيم ما هو إلا محصلة تفاعل عاملين هما: القدرة على العمل والرغبة في أدائه، وعليه فإنه من منظور الأداء، فإن الأفراد يحتاجون إلى امتلاك القدرات والمهارات اللازمة لتحقيق الأداء الجيد للعمل. ومثل هذا الجانب من المفترض أنه تم إنجازه خلال المرحلتين السابقتين لإدارة الموارد البشرية عن طريق التحديد الصحيح لمتطلبات الوظيفة واختيار الأفراد الذين يمتلكون هذه المؤهلات أو القدرات، ثم تدريبهم على كيفية تحقيق الأداء السليم للعمل. كما أن لتصميم الوظيفة دورا هاما فإذا كان غير ملائم أو تم توصيفها بشكل غير صحيح فإن أداء الأفراد سوف يكون دون قدراتهم، وبناءا على ذلك فإن إدارة الموارد البشرية يجب أن تنتظر للوظيفة من حيث محتوياتها ووسائل أدائها وبيئة العمل الخاصة بها ... إلخ.

بعد تصميم الوظيفة تأتي الخطوة التالية في عملية التحفيز التي تكمن في فهم دلالات التحفيز ونظرياته، ومن ثم التعرف على ما يحفز الأفراد على العمل كذلك، فإنه يجب وضع معايير الأداء المناسبة والتي تساعد العاملين بالمعلومات عن مستويات أدائهم ونواحي القوة أو الضعف التي يتسم بها.

وخلال ممارسة الأنشطة المختلفة لوظيفة التحفيز، فإن كافة الجهود يجب أن تركز على هدف رئيسي وهو الحصول على هؤلاء العاملين الذين يمتلكون أحدث المهارات والمعرفة والقدرات وبيدولون أقصى مستويات الأداء في أعمالهم، وبمجرد التأكد من تحقيق هذا الجانب فإن مهام إدارة الموارد البشرية تتحول إلى التركيز على الجانب الرابع والأخير وهو الاحتفاظ بالعاملين.¹

4- وظيفة الاحتفاظ بالعاملين:

يمثل الوظيفة الأخيرة من وظائف إدارة الموارد البشرية، وكما يتضح من الاسم فإن الهدف منها هو ممارسة مجموعة من الأنشطة التي تساعد على الاحتفاظ بالعاملين المتميزين وتنمية الولاء والانتماء لدى تلك النوعيات من العاملين.

وعندما تشير نتائج الدراسات الحديثة إلى تقليص معدلات الولاء للمنظمات بسبب ممارسات الإدارة في مجالات الاندماج وشراء المنظمات الأخرى والتخصيصية وترشيد العمالة

¹ - جمال الدين محمد المرسي، المرجع السابق، ص:41.

بالإضافة إلى تغير الظروف العائلية وزيادة كثافة المنافسة ... إلخ، نجد أنه ليس من الصعب إدراك أهمية ووظيفة الحفاظ على العمالة أو صيانة قوة العمالة.

ولتحقيق هذه المهمة فإن الأمر يتطلب بعض الحكمة وبعض الابتكار على سبيل المثال: فإن إدارة الموارد البشرية يجب أن تسعى جاهدة لضمان سلامة وصحة بيئة العمل، وإبراز العناية برفاهية العاملين، كذلك يجب أن تدرك إدارة الموارد البشرية بأن المشكلات التي يواجهها العاملون خارج بيئة العمل تؤثر على آدائهم الوظيفي، وهو ما يبرز الحاجة إلى تبني برامج لمساعدة العاملين لتجاوز هذه المشكلات، بالإضافة إلى هذه الجهود، فإنه من الضروري لإدارة الموارد البشرية أن تتبنى برامج ملائمة للاتصالات داخل التنظيم، حتى يعلم العاملون ماذا يدور حولهم وذلك للحد من آثار الإحباط أو الضغوط والملل الوظيفي. وأيضاً لضمان نقل آراء ومقترحات ووجهات نظر العاملين إلى الجهات المسؤولة داخل التنظيم، فإذا ما تم تخصيص الوقت الكافي لممارسة الأنشطة التي تنطوي عليها هذه الوظيفة فإن إدارة الموارد البشرية يمكنها تحقيق غايتها النهائية والتي تكمن في الحصول على العاملين الأكفاء والذين يمكنهم الانخراط في ثقافة المنظمة، ويملكون أحدث المهارات والقدرات ونواحي المعرفة وبيدولون أقصى طاقاتهم وتتوافر لديهم الرغبة في الاحتفاظ بولائهم وانتمائهم للمنظمة.

VI- تخطيط الموارد البشرية:

يقصد بالموارد البشرية « تلك المجموع من الأفراد المؤهلين ذوي المهارات والقدرات المناسبة لأنواع معينة من الأعمال والراغبين في أداء تلك الأعمال بحماس واقتناع»¹ ومن ذلك نتعرف إلى صفتين أساسيتين في تركيب الموارد البشرية هما:

- صفة القدرة على أداء الأعمال
- صفة الرغبة في أداء الأعمال

والصفتان متلازمتان ومتفاعلتان بمعنى أنهما تكملان بعضهما البعض، ولا يمكن فصل إحداهما عن الأخرى، ومن ثم نستطيع تحديد مفهوم تخطيط الموارد البشرية، بأنه ذلك العمل الإداري المنظم والمستند إلى أسس علمية ومعلومات موضوعية والهادف إلى تكوين قوة عمل قادرة على الوفاء بمتطلبات أعمال معينة [في تنظيم محدد] ورغبة في أداء تلك الأعمال وعلى أساس

¹ - علي السلمي: إدارة الموارد البشرية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1998، ص:147.

مستقر ومستمر نسبيا ويعرف التخطيط للموارد البشرية أيضا بأنه: «عملية تحديد وضمان حصول المنظمة على احتياجاتها من العمالة المؤهلة في الوقت المناسب للقيام بالوظائف التي تقابل احتياجاتها وتحقق الرضاء لهؤلاء الأفراد»¹

ورغم تعدد التعريفات إلى أنها تلتقي حول مضمون واحد وهو التنبؤ المنتظم للطلب أو الحاجة للموارد البشرية وعرض هذه الموارد في المنظمة خلال فترة مستقبلية والموازنة بينهما في ظل المتغيرات التنظيمية والتكنولوجية، فالتوسع في نشاطات المنظمة وتعدد الخدمات وتنوعها تزيد الحاجة إلى الموارد البشرية لتحقيق المنافع التالية:

1- يؤدي إلى تخفيض التكاليف المرتبطة بالموارد البشرية عن طريق التنبؤ الدقيق بالحاجات المستقبلية لكل وظيفة من الوظائف في المنظمة، وهذا يؤدي إلى استثمار الطاقات البشرية بشكل كفؤ وتقليل الفائض في بعض الوظائف والعجز في وظائف أخرى، لاسيما تلك الوظائف التي تتطلب مهارات عالية وتواجه بعرض قليل منها.

2- يوفر للمنظمة المدخلات المطلوبة (مهارات، قابلية، خصائص) في الوقت المناسب مما يؤدي إلى نجاح برامج تخطيط وتطوير المسار المهني للعاملين.

3- يؤدي إلى الموازنة الكفوة بين نشاطات ووظائف إدارة الموارد البشرية وأهداف المنظمة، بحيث تحقق هذه الموازنة كفاءة الأداء الفردي والتنظيمي.

4- يساهم في بناء القاعدة الأساسية لنجاح خطط وسياسات الموارد البشرية الأخرى كالاختيار والتدريب والتحفيز ... إلخ.

5- يؤدي توفير الكفاءات بشكل منسجم مع حاجات ومتطلبات المنظمة إلى رفع مستوى رضا العاملين عن أعمالهم ومنظمتهم.

5- يعد التخطيط للموارد البشرية على مستوى المنظمة الأساس في وضع خطة الموارد البشرية على المستوى القومي وبصورة خاصة في المؤسسات التابعة للقطاع العام أو تلك المؤسسات العاملة في ظل النظام الاشتراكي.

¹ - جمال الدين محمد المرسي: المرجع السابق، ص: 184.

1- خطوات التخطيط للموارد البشرية:

أ- التحليل البيئي وتحديد الموقف:¹

تبدأ إدارة الموارد البشرية في هذه المرحلة بإيجاد آليات للتوافق مع الإستراتيجية التنظيمية من خلال تحليل الظروف البيئية الداخلية والخارجية الخاصة بالموارد البشرية، أي لابد من تحديدكم ونوع الموارد البشرية، وهل هذا الكم يتناسب مع الوظائف الحالية والمستقبلية (تحديد نقاط القوة والضعف)، كذلك تحليل البيئة الخارجية (الفرص والتهديدات) من حيث توفر الكفاءات الخارجية وإمكانية استقطابها من قبل المنظمة، درجة توفر المنافسين المؤثرين الذين يعتمدون على سياسات تحفيزية تجذب الكفاءات، إن هذه المعلومات حول الموقف الفعلي للموارد البشرية تعطي الصورة الواضحة والحقيقية حوا ما تواجهه المنظمة من عوامل وقوى مؤثرة في خطة الموارد البشرية.

ب- تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية:

يتم في هذه المرحلة تقدير عدد ونوع الأفراد اللازمين لكل عمل من الأعمال بالمنظمة وتعتمد عملية تحديد الاحتياجات على بعض الأساليب النوعية والكمية والتي تكون من خلال التنبؤات التي يضعها الخبراء إذ من الممكن الاعتماد عليهم للوصول إلى أفضل إجماع في الرأي من قبلهم ومن الأساليب المعتمدة في هذا الصدد أسلوب دلفي Delphi الذي يعتمد على إجراءات محددة من أهمها توزيع استبانة على الخبراء للحصول على بيانات يمكن استخدامها في الوصول إلى التنبؤات النهائية وتكون آراء الخبراء مستقلة -الواحد عن الآخر- لتشجيع التفكير وإثرائه ولاستبعاد أي تأثير في الرأي حول الحاجة للموارد البشرية من قبل أي خبير على الآخر، وفي الغالب تكون هناك سلسلة من الإستبانات التي تجمع من قبل وسيط يقوم بإعداد خلاصة بالنتائج وتحديد متوسط إجابات الخبراء في كل مرة ويقوم بإرسال الإستبانة طالبا إعطاء تخمينات أخرى في ضوء عوامل ومتغيرات يحددها في كل مرة إلى أن يصل على المتوسط المعياري الذي يشير إلى الانسجام في الإجابات.

أما الأساليب الكمية في تحديد الاحتياجات للموارد البشرية فهي متعددة حيث تعتمد على مؤشرات تنبؤية تؤثر على الطلب على الموارد البشرية، معظم هذه المؤشرات ترتبط بنشاطات

¹ - سهيلة محمد عباس: المرجع السابق، ص ص: 60-64.

المنظمة مثال على ذلك مستويات المبيعات وتأثيرها على الحاجة إلى الموارد البشرية أو مستويات الأرباح أو معدلات الإنتاج ... وغيرها.

ج- تحديد عرض الموارد البشرية:

تهدف هذه المرحلة إلى تحديد عدد العاملين الحاليين وخصائصهم من حيث القابلية والمهارات والمستوى التدريبي، ودرجة الاستعداد للعمل وكذلك تحديد التغييرات المحتملة في هذه الجوانب مستقبلا. والوسيلة المعتمدة في ذلك هي قائمة جرد المهارات، وتوجد في بعض المنظمات قائمة خاصة بالمديرين تسمى قائمة الجرد الإداري وتخدم كلتا القائمتين هدفا واحدا وهو تحديد ماهية الخصائص والقابلية والخبرات التي يمتلكها العاملون، ومن خلال متابعة هذه الجوانب يمكن تحديد مدى توفر مهارات معينة عندما تكون هناك حاجة إليها، لذلك فإن قائمة جرد المهارات لا بد أن تركز على ذوي المهارات والمؤهلات العالية نظرا لقردتهم وحاجة المنظمة إليهم باستمرار، وهناك قوائم أخرى تسمى بقوائم الإحلال وهي لتشخيص المرشحين للترقية من وظيفة إلى وظيفة أعلى ضمن الوحدة التنظيمية وتوضح توافر هذه الشواغر المحتملة.¹

د- إعداد خطة العمل:

بعد استكمال إجراءات تحديد الحاجة إلى الموارد البشرية وعرضها لا بد من تحليل المعلومات والتوفيق بين كل من جانبي العرض والطلب ونادرا ما يكون الطلب المتنبأ به مساويا للعرض، فقد يكون هناك فائض في بعض الوظائف أو عجز في وظائف أخرى وفي كلتا الحالتين لا بد من اتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجة الفائض وسد العجز، ومن بين أهم السياسات التي تعتمد عليها المنظمات في معالجة الفائض الآتي:

1- التوقف عن التوظيف الجديد

2- تسريح أو التشجيع عن ترك العمل والمنظمة

3- التشجيع على التقاعد المبكر (سياسة التقاعد المرنة)

أما السياسات التي تعتمد عليها إدارة الموارد البشرية في سد العجز هي:

1- إجراء التعيينات الجديدة

2- التنويع في المهام مع توفير الفرصة للعاملين الحاليين لممارسة مهام إضافية.

¹ - سهيلة محمد عباس: المرجع السابق، ص: 64.

3- ترقية العاملين إلى مواقع أعلى (الترقية من الداخل).

4- إجراء التنقلات الداخلية بين الوظائف المختلفة مع إعداد وتهيئة برامج تدريبية مناسبة.

5- استخدام عاملين بموجب عقود وقتية.

2- تنمية وتطوير الموارد البشرية:

يعتبر موضوع التدريب والتنمية من المسائل الهامة في ميادين الأعمال الحكومية والخاصة على حد سواء، حيث استرعى اهتمام الكثير من المختصين في هذا المجال سواء الأكاديمية في الجامعات، أو معاهد التدريب والتنمية، أما الممارسين لعملية الإدارة متخذي القرارات في المنظمات وعلى اختلاف أنواعها، على اعتبار أن التدريب والتنمية وسيلة فعالة بإمكان هذه المنظمات استخدامها من أجل تجديد حيويتها باستمرار وجعلها قادرة على مواجهة تحديات القرن الحالي الجديد.

فالتدريب والتنمية مسألة تخص جميع أنواع الموارد البشرية في كافة أنواع المنظمات يجب أن تأخذ حقاها من الدراسة والتحليل، للوصول إلى نتائج تساعد في تنمية الموارد البشرية.

أ- مفهوم التدريب والتنمية:

يتكون مفهوم تدريب وتنمية الموارد البشرية المعاصر من شقين اثنين هما:¹

*- **التدريب والتنمية عملية إستراتيجية:** ينظر في الوقت الحاضر إلى التدريب والتنمية على أنها عملية إستراتيجية، تأخذ شكل نظام فرعي مكون من أجزاء متكاملة، وتعمل ضمن نظام وإستراتيجية أكبر هي إستراتيجية المنظمة، وضمن إطار ودور إدارة الموارد البشرية فيها وتتكون إستراتيجية التدريب والتنمية من مجموعة مخططة من برامج التدريب والتنمية البشرية المستمرة، التي تهدف وتوسع إلى تطوير وتحسين أداء كل من يعمل في المنظمة وتعليمه كل جديد بشكل مستمر، من أجل مساعدة الجميع على تحقيق مكاسب وظيفية ومستقبل وظيفي جيد وفي الوقت نفسه تسعى هذه الإستراتيجية إلى تشكيل بنية تحتية من المهارات التنظيمية باستمرار لتحقيق الرضى لدى زبائننا.

ويمكن القول أن التدريب والتنمية كإستراتيجية تسعى إلى بناء نظام معرفي حديث لدى الموارد البشرية في المنظمة، وتطوير مهاراتها الحالية واكتسابها أخرى جديدة ومتنوعة،

¹ عمر وصفي عقيلي: إدارة الموارد البشرية المعاصرة- بعد استراتيجي ، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2005، ص:438.

وتعديل اتجاهاتها السلوكية للأفضل، بهدف استيعاب والتأقلم مع التغيرات التي تحدث في البيئة وكغرض على المنظمة تبنيتها والتكيف معها.

***- التدريب والتنمية عملية تعلم مستمرة:**

التدريب والتنمية البشرية كعملية تعلم مخططة تتكون من قسمين:

التدريب: عمل مخطط يتكون من مجموعة برامج مصممة من أجل تعليم الموارد البشرية كيف تؤدي أعمالها الحالية بمستوى عالي الكفاءة، من خلال تطوير وتحسين أدائهم.

التنمية: عمل مخطط يتكون من مجموعة برامج مصممة من أجل تعليم الموارد البشرية وإكسابها معارف، وسلوكيات، ومهارات جديدة، متوقع أن تحتاجها في أداء مهام أو وظائف جديدة في المستقبل، والتأقلم والتعايش مع أية مستجدات أو تغيرات تحدث في البيئة وتؤثر في نشاط المنظمة.

ب- الفرق بين التدريب والتنمية:

على الرغم من تشابه المفهومين من حيث الوسائل المستخدمة في التعلم، إلا أن المدى الزمني لكل منهما يختلف عن الآخر، فالتدريب موجه بالحاجة اليومية، ويركز على وظيفة الفرد الحالية، ويستهدف تنمية المهارات والقدرات التي تساهم بشكل واضح في تطوير الأداء الحالي في الوظيفة الحالية.¹

ومن ناحية أخرى فإن تنمية العاملين، تركز على الوظائف المستقبلية في التنظيم، فمع تطور المسار المهني للفرد سوف تبرز أهمية الحاجة إلى مهارات وقدرات جديدة، على سبيل المثال، تختلف المتطلبات المهارية والقدرات الخاصة بوظيفة رئيس قسم التوظيف عن تلك المطلوبة لأداء وظيفة مدير إدارة الموارد البشرية، ومع زيادة احتمالات تقلد الفرد لوظائف ذات مسؤوليات أعلى، فإن جهود التطوير سوف تمكن هذا الفرد من الاستعداد لتحمل هذه المسؤوليات اليوم وقبل أن يمارسها عندما تسند إليه مستقبلاً، وبغض النظر عن مجال التركيز وهل هو التدريب أم التنمية فإن الغرض أو الناتج النهائي لمحصلة الجهود في الاتجاهين تظل واحدة وهي التعلم، فالتعلم يعتبر مطلباً أساسياً لجعل العاملين أكثر كفاءة وفعالية في أدائهم لوظائفهم الحالية والمستقبلية.

¹ - عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص:439.

ج- تصميم نظام التدريب الفعال:¹

يقصد بهذه العملية استخدام مدخل نظامي لتنمية البرامج التدريبية، حيث تركز هذه العملية على حقيقة أن التدريب الفعال أكثر من مجرد الاعتماد على وسيلة جذابة للعرض أو النقاش وتتم هذه العملية في عدة خطوات هي:

1- تقييم الاحتياجات التدريبية:

تتمثل في عملية التصميم التوجيهي في تحديد وتقييم الاحتياجات التدريبية، وتساهم هذه الخطوة في تحديد مدى الحاجة للتدريب من عدمه، فمن الممارسات التدريبية الخاطئة قيام المنظمة بتصميم وتنفيذ بعض البرامج التدريبية لا لشيء سوى أنها مفضلة بين العاملين، أو تقوم بها الشركات المنافسة أو وجود فائض في الموازنة المخصصة للتدريب، وعلى ذلك فإنه يجب اللجوء إلى التدريب في حل مشكلات محددة أو رفع الكفاءة في مجالات معينة، وهو ما يتطلب إعداد تحليل كلي للتنظيم من أفراد وأنشطة وتكنولوجيا وأهداف، مصحوبة بالدراسات والبحوث الدقيقة لتحديد الاحتياجات التدريبية على أساس علمي دقيق.

2- ضمان استعدادات العاملين للتدريب:

تتمثل هذه الخطوة في عملية التصميم الإرشادي للتدريب في تقييم عما إذا كان العاملون يتوافر لديهم الاستعداد للتعلم أم لا. وعلى الرغم من أن المديرين ليسوا في العادة مدربين إلا أنه يمكنهم أن يقوموا بدور هام في هذه العملية. والسؤال كيف؟ أحد الوسائل هو ضمان أن العاملين يتوافر لديهم الدافع للعمل والتعلم ويعني الدافع للتعلم رغبة المتعلم في فهم محتويات البرنامج التدريبي. لقد أظهرت نتائج العديد من الدراسات أن الرغبة في التعلم ترتبط بنوعية المعرفة المتوقع الحصول عليها من البرنامج، أو نوعية المهارات المتوقع اكتسابها أو نوعية السلوك المتوقع تغييره من خلال البرنامج، وبالتالي يجب على المديرين التأكد من أن العاملين يتوافر لديهم دافع قوي للتدريب، ويمكنهم تحقيق ذلك من خلال عدة أساليب نوجزها في النقاط التالية:

- ضمان الفعالية الذاتية للعاملين بإقناعهم بأن الغرض من البرنامج هو محاولة تحسين الأداء وليس معالجة نواحي الضعف في أدائهم.

¹ - جمال الدين محمد المرسي: المرجع السابق، ص:339.

- فهم منافع التدريب بتعريفهم بالمنافع الوظيفية والشخصية والمهنية التي تعود عليهم من الالتحاق بالبرامج التدريبية.
- إدراك الاحتياجات التدريبية والاهتمام بالأهداف الفردية.
- فهم سمات بيئة العمل مثل الوقت، الوسائل، الأدوات، الدعم المالي... إلخ .
- عرض الحالات الناجحة للزملاء الذين اجتازوا برامج تدريبية مماثلة، والفوائد التي ترتبت عليها.
- إشعار العاملين بالتقدير عند محاولاتهم استخدام طرق أو وسائل جديدة في أداء العمل ناتجة عن المشاركة في التدريب.
- توفير الوقت والفرصة للممارسة وتطبيق المهارات أو أنماط السلوك الجديدة في العمل.
- ضمان توفير مستويات المهارات الرئيسية للعاملين.

3- توفير بيئة محفزة للتعلم:

- يتضمن التعلم إحداث تغيير مستمر في السلوك، والضمان اكتساب العاملين لنواحي المعرفة والمهارات التي تشملها البرامج التدريبية، وتطبيق هذه المعلومات والمهارات في وظائفهم فإن البرامج التدريبية يجب أن تستند إلى بعض مبادئ التعلم الرئيسية ومن أهمها:¹
- * تحديد الغرض من التدريب بتحديد ما الذي يجب على الموظف عمله أو الأداء، وتحديد جودة أو مستوى الأداء المتوقع أو المقبول "المعيار، وتحديد الظروف المتوقع أن يمارس الموظف الأداء المرغوب في ظلها أو الظروف.
 - * استخدام التجارب الخاصة للمتدربين: تزداد احتمالات التعلم عندما يرتبط التدريب بالخبرات والمهام ذات القيمة أو المعنى في الوظائف الحالية للعاملين.
 - * الحفز على التدريب: وهي الرغبة لدى العامل أو المتدرب للتعلم، أي وجود حافز قوي لديه لتحسين أدائه وتعلمه مهارات وقدرات أخرى جديدة تساعده على الأداء السليم.
 - * معرفة النتائج: وذلك بتعريف العاملين المتدربين بالتقدم الذي وصلوا إليه من خلال التدريب وهو ما يحفزهم على مواصلة التعلم واكتساب معا جديدة.

¹ - جمال الدين محمد المرسي: المرجع السابق، ص:352.

* تعزيز نتائج التدريب: هناك ارتباط بين معرفة نتائج التدريب وضرورة اتخاذ الإجراء التصحيحي وذلك لتعزيز وتقوية عملية التدريب، فالتعزيز هو المكافأة المباشرة التي تتبع الأداء بعد عملية التدريب سواء كان إعطاء مكافأة أو توقيع جزاء، فمن وسائل التعزيز الإيجابية الترقية، زيادة المرتب أو الثناء على الأداء.

* الممارسة العملية: وهو ضرورة إعطاء الفرصة المتكررة للمتدربين في ممارسة أنشطتهم بالطريقة المتوقعة أن يمارسوا بها مهامهم بعد انتهاء برنامج التدريب كأن يقوم المشرف الذي يتدرب على كيفية قيامه بتدريب الأفراد بحيث يجب أن يقوم بالممارسة العملية في التدريب.

* التوزيع الزمني للتدريب: من العوامل التي تؤثر على فعالية التدريب مدى توزيع الفترات الزمنية للتدريب خلال موسم معين أي التقسيم المنطقي والملائم لساعات تلقي التدريب خلال اليوم أو الأسبوع أو الدورة ككل.

* مراعاة الاختلافات الفردية: وهو ضرورة الأخذ في الاعتبار الاختلافات بين المتدربين من حيث مستويات ذكائهم واتجاهاتهم واهتماماتهم وميولهم عند إعداد برامج التدريب المختلفة فعلى ضوء تلك الفروق بين المتدربين تتحدد كمية وطبيعة التدريب المطلوبة.¹

4- ضمان نقل أثر التدريب:

يستلزم تحقق الفعالية لبرامج التدريب، أن تتاح الفرصة للمتدرب لاستخدام المعرفة والمهارات التي اكتسبها من خلال التدريب في مجال عمله، ويتوقف نقل أثر التدريب أي استخدام المعرفة والمهارات وأنماط السلوك التي تم اكتسابها في بيئة التدريب في العمل على ثلاثة عوامل هي: خصائص المتدرب، مدى تصميم البرنامج لجعل عملية التعلم ممكنة وأخيرا بيئة العمل.

ويمكن نقل أثر التدريب إلى الوظيفة من خلال عدة وسائل أبرزها:

* الإدارة الذاتية

* مشاركة الإدارة

* توفير بيئة عمل إيجابية

¹ - جمال الدين محمد المرسي: المرجع السابق، ص: 360.

5- طرق التدريب:

توجد العديد من طرق التدريب التي يمكن استخدامها في اكتساب العاملين المعارف والمهارات وأنماط السلوك الجديدة، ولكل طريقة من هذه الطرق مميزاتا وعيوبها وظروف استخدامها وبصفة عامة يتوقف استخدام كل طريقة على عدد من الاعتبارات أهمها:¹

- أهداف برنامج التدريب
- قدرات وإمكانيات المتدربين والمدربين
- أعداد المتدربين المتوقعين
- نوعيات الوظائف أو المهام التدريبية
- درجة بساطة أو تعقيد المهارات أو المعارف المتوقع اكتسابها
- المدى الزمني المتاح أو المطلوب لتحقيق أهداف البرنامج
- التكاليف المصاحبة لاستخدام كل طريقة

ويقع على عاتق وحدة التدريب بالمنظمة مسؤولية دراسة النواحي السابقة، واختيار الطريقة أو الطرق الملائمة لتحقيق النتائج المرغوبة:

وأعرض فيما يلي باختصار أهم الطرق الشائعة في التدريب:

- التدريب أثناء العمل
- التدريب عن طريق القاعات الدراسية
- التدريب عن طريق مراكز التدريب الملحقة بالمنظمة
- التدريب التكميلي
- المحاضرات
- المؤتمرات
- تمثيل الأدوار
- التدريب المهني

¹ - جمال الدين محمد المرسي، المرجع السابق، ص ص: 356-360.

6- تقييم فعالية التدريب:

يساعد تحديد نتائج التدريب في تقييم فعاليته، مثل هذه النتائج يجب أن ترتبط بأهداف البرنامج ويمكن تحديد مقاييس فاعلية البرنامج التدريبي فيما يلي:¹

1- ردود فعل المشاركين في البرنامج التدريبي بعد انتهاء التدريب، حيث يتم توزيع استمارة استبانة تتضمن أسئلة حول محتوى البرنامج ومدى فائدة المحتوى للمتدربين وطرق التدريب وأسلوب التدريب ودرجة التفاعل بين المدرب والمتدرب ودرجة ملائمة فترة التدريب وموقعه والمستلزمات المستخدمة في العملية التدريبية.

- إن هذا المقياس من بين المقاييس الذاتية الذي يعتمد على وجهات نظر المشاركين في البرنامج، ولذلك فإن نتائج هذا المقياس قد لا تعكس درجة فاعلية البرنامج التدريبي بموضوعية وبصدق كبيرين.

2- تعلم المتدربين للمحتوى المحدد لهم في البرنامج التدريبي، وهذا يتم من خلال إجراء اختبارات تعتمد بعد الانتهاء من البرنامج وغالبا ما تكون هذه الاختبارات تحريرية تتضمن أسئلة حول الموضوعات التي تم تقديمها في البرنامج، ومن ثم تحديد درجة استيعاب هذا المحتوى وفق نتائج الاختبارات.

إن هذا المقياس قد لا يكون شموليا فهو يركز على المفاهيم والأسس النظرية دون تحديد إمكانية تطبيقها من قبل المتدربين في الواقع العلمي، إذ أن الاستخدام والتطبيق لهذه المفاهيم النظرية هي الأساس والهدف الذي تسعى معظم البرامج التدريبية تحقيقه.

3- استخدام المهارات الجديدة والمعارف التي تم اكتسابها وهذا يتم تحديده بعد انتهاء التدريب. وممارسة العمل بعد التدريب، إذ يتم قياس أداء المتدرب بعد ممارسة العمل ويقارن بما كان عليه أداءه قبل التدريب، وهذا المقياس يسمى بمقياس مقارنة الأداء السابق واللاحق.

إن هذا المقياس من بين المقاييس الموضوعية التي يمكن الركون إليها لتحديد الفاعلية الإجمالية للبرنامج التدريبي، فارتفاع الأداء اللاحق عن الأداء السابق ينعكس في انخفاض تكاليف البرنامج التدريبي قياسا بالعوائد أو ارتفاع العوائد المحققة.

¹ - سهيلة محمد عباس: إدارة الموارد البشرية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2003، ص ص: 200-201.

4- العوائد الإجمالية المتحققة للمنظمة بعد تنفيذ البرنامج التدريبي قياسا بالتكاليف، أي تحديد العوائد الاقتصادية من التدريب، إن هذا المعيار ذو أهمية مقارنة كلف البرامج المختلفة وتحديد الحصة النقدية الموزعة على كل من تصميم البرنامج وأدائه وتقويمه وكذلك كلفة الرقابة والسيطرة على البرنامج.

د- نظام معلومات الموارد البشرية:

يقصد بنظام معلومات الموارد البشرية « النظام المتضمن معلومات حول الموارد البشرية في المنظمة، يمكن الاستفادة منها في صناعة القرارات المختلفة الخاصة بالموارد البشرية كالترتيب والتطوير والتحفيز والترقية والتنقلات، ... إلخ»¹.
كما وأن نظام معلومات الموارد البشرية ينطوي على عملية جمع وتنظيم وتحليل البيانات الخاصة بالموارد البشرية وتحويلها إلى مراكز صناعة القرارات لأغراض التخطيط للموارد البشرية في الوقت المناسب.

وتشمل المعلومات المطلوبة عن الموارد البشرية عادة على ما يلي:²

- المعلومات الشخصية عن الأفراد
- المعلومات التي تصف الحالة التعليمية للأفراد
- المعلومات التي تصف المهارات والقدرات التي يتمتع بها الفرد
- المعلومات التي تصف التاريخ الوظيفي للفرد والأعمال التي مارسها واكتسب فيها خبرات محددة.
- المعلومات التي تصف الأداء الفردي وتطوره وما يعاني منه الفرد من مشكلات أو نقاط ضعف، أو ما يتميز به من مميزات.
- المعلومات التي تصف اهتمامات الفرد واتجاهاته ودوافعه للعمل.
- المعلومات التي تصف علاقات الفرد في عمله بزملائه ورؤسائه ومرؤوسيه وغيرهم من البشر الذين يتعامل معهم.

¹ - سهيلة محمد عباس: مرجع سابق، ص:322.

² - علي السلمي، المرجع السابق، ص:436.

* أهمية نظم معلومات الموارد البشرية:

تحقق نظم المعلومات في الموارد البشرية للمنظمات العديد من المزايا أهمها الآتي:

- 1-خزن واسترجاع المعلومات ومعالجتها بالسرعة الممكنة
- 2-تقليص التعامل بالسجلات اليدوية والمعاملات الورقية
- 3-السرعة في إنجاز عمليات الخزن والتحليل المؤدية إلى سرعة ودقة عملية صناعة القرارات.
- 4-تحقيق العلاقة الجيدة والفهم المتبادل بين الإدارة والعاملين عن طريق توفير المعلومات المختلفة حول نشاطات العاملين في المنظمة ومن أهم هذه المعلومات حول تقويم الأداء.
- 5-تكشف نظم المعلومات للموارد البشرية عن أية تغيرات في الموارد البشرية في البيئة الداخلية والخارجية، وبذلك تمكن الإدارة من الإعداد لمواجهة تلك التغيرات بكفاءة.
- 6- تحقق نظم المعلومات للموارد البشرية التكامل والتنسيق بين مختلف نشاطات إدارة الموارد البشرية كما تساعد في تحقيق التكامل بين إدارة الموارد البشرية والإدارات الأخرى.¹

¹ - علي السلمي: المرجع السابق، ص:438.

الفصل الثالث

الإدارة العامة

تمهيد :

تتمثل وظيفة الدولة في يومنا هذا في تقديم الخدمات للمواطنين وتوفير الشغل للأفراد المؤهلين مهنيا وسن القوانين التي تحدد العلاقة بين المواطن والإدارات الحكومية المتخصصة في تقديم الخدمات للمواطنين، فالإدارة الحكومية وفي جميع الدول النامية منها والمتقدمة هي التي تضع الأهداف وتقوم بإعداد الخطط المستقبلية وتتكفل بتوظيف العناصر الوطنية ذات الكفاءة العالية لتنفيذ السياسات التي لأقرتها الحكومة، وبذلك تكون الإدارة الحكومية هي المحرك الأساسي لكل دولة لأن جميع النشاطات التي يقوم بها أفراد المجتمع تحكمها قوانين و إجراءات حكومية لا يمكن العمل خارج نطاقها ومنه يمكن استخلاص فكرة رئيسية مفادها أن الإدارة الجيدة ذات الفعالية هي الفيصل أو المعيار الوحيد في دفع الدول نحو التقدم والازدهار وذلك عن طريق التجنيد الأمثل للطاقات والثروات وجميع الموارد التي يزر بها كل مجتمع.

إن المشكلة التي تواجه أجهزة الدولة في المجتمعات المعاصرة تتمثل في كيفية تحقيق الرقي والرشد في الأداء داخل الإدارات الحكومية وذلك نتيجة لما أصاب هذه الأجهزة من انحراف وتعقيد في أدائها لوظائفها، ولم يعد الاهتمام بالقيام بمحاولة رسم سبل الإصلاح للأجهزة الحكومية والعمل على رفع كفاءتها ونماؤها في سبيل الترف الذي تسعى إليه الحكومات، بل غدا أمرا ضروريا لمواجهة الأزمات المتشعبة التي تغلغت داخل هذه الأجهزة والتي تزداد يوما بعد يوم، فأقعدتها عن تحقيق دورها المنشود.

ولعل أبرز ما يؤيد وجهة نظري في هذا الخصوص رفع العديد من الحكومات وبصفة خاصة الجزائر شعار إصلاح هياكل الدولة من خلال إنشاء لجنة ترأسها الأستاذ ميسوم سبيح تعمل على إيجاد أفضل السبل في كيفية رفع الأداء داخل أجهزة الدولة ومنها "الإصلاح الإداري" تعديل وإثراء قانون الوظيف العمومي وبعض القوانين الأساسية الخاصة بعدة أصناف من موظفي وأعاون الدولة، سعيا من الدولة في حل مشكلتنا الرئيسية التي تكمن في النقص النوعي وليس الكمي في الإطار الإدارية المتخصصة أو المؤهلة للعمل الإداري والذي يحدث ارتباكا في عمل وسير المؤسسات والإدارات العمومية، ويظهر التفكك الواضح في الهياكل التنظيمية وتداخل المسؤوليات والاستغاثة بالخبراء والأجانب وفي نفس الإطار يمكننا أن نلاحظ بأن أي تباطؤ أو قلة في التزام الحكومات في الدول النامية بشعار "الرجل المناسب في المكان المناسب" سوف يتسبب في بقاء شعوبها متخلفة فعملية إسناد الإدارة إلى الإطار غير المؤهلة

أو المتخصصة يترتب عنه قلة العناية بالموظفين وعدم تنمية وتطوير مهاراتهم الإدارية و بذلك تبقى الإدارات تعيش في جمود و روتين قاتل.

كما أن الإطارات التي ليس لها تأهيل للعمل الإداري تتعلق باللوائح والتنظيمات ولا تهتم بالنتائج التي هي الأساس.

وبطبيعة الحال فإن الجهاز الإداري لأية دولة هو المرآة العاكسة للوجه الحقيقي للسلطة وعليه فإن الجهة التي تقوم بتصحيح الأخطاء الموجودة في الإدارة وتوجيهها الوجهة الصحيحة بوضع الرجل المتخصص في الوظيفة المناسبة له.

وسوف أقوم في هذا الفصل باستعراض بعض الجوانب الأساسية لعلم الإدارة والتنظيم والتطرق إلى النظريات الموضوعية في هذا الإطار والتركيز على بعض المحاور الهامة كالعلاقات الإدارية ... التي غيرها من المحاور التي أرى أنها تثير موضوع ومجال دراستي هذه.

I- ماهية الإدارة العامة:

قبل أن نتعرض لتعريف ومفاهيم رئيسية لعلم الإدارة يجدر بنا أن نوضح حقيقة هامة وهي أن منهجية الإدارة تختلف باختلاف الظروف البيئية والأيدولوجية السائدة في كل مجتمع، كما أن التنظيم الاجتماعي ينعكس على التنظيم الإداري. ونستخلص من هذا أن نظرة المفكرين إلى علم الإدارة تختلف باختلاف التصور الذي يحملونه في أذهانهم عن دور الإدارة في المجتمع الذي عاشوا فيه.

الإدارة عبارة عن مؤسسة تقوم بتنفيذ السياسة العامة:

يعرف Robert Presthus و John Pfiffner الإدارة بأنها الجهاز التنفيذي المكلف بتطبيق قوانين الدولة وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين وذلك في إطار القوانين المرسومة والأهداف التي وضعتها القيادة السياسية في خطتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية¹ وعليه فإن علم الإدارة يهتم بصفة خاصة برؤساء الحكومات والبرلمانيين الذين يتم انتخابهم من طرف الشعوب لكي يناقشوا سياسة الدولة ويحددوا أهدافها الدقيقة ويعطوها صفة المشروعية ثم يحيلوها إلى الجهاز التنفيذي لتحويلها إلى أعمال ملموسة وعليه فإن الإدارة تعتبر إحدى الأجهزة

¹ - عمار بوحوش : الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، ص:15.

الرئيسة للدولة المكلفة بتنفيذ المهام المسندة إليها من القيادة السياسية وحسب هذا المنطق فإن دور الإدارة لا يتجاوز هذا الخط الفاصل بينها وبين المنظمات الاجتماعية التي تسعى لتحليل الأوضاع و تخطيط سياستها العامة وفق مصالحها الخاصة بها ويعرف الأستاذ LEONARD D.WHITE الإدارة العامة في أوسع معانيها بأنها: تتكون من جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة، وأن هذا التعريف يغطي مختلف العمليات في كافة الميادين مثل تسليم خطاب أو بيع أملاك عامة أو إلزام معاهدة أو منح تعويض لعامل مصاب، أو وضع طفل مريض في مستشفى... الخ، ومجال الإدارة العامة يشمل المسائل العسكرية والشؤون المدنية، وكثيرا من أعمال المحاكم، كما يتناول كافة أوجه النشاط الحكومي، كالبوليس، التعليم، الصحة، الأشغال العامة و غيرها¹.

ولا تخرج التعريفات التي يقدمها الفقهاء والآخرين عن المعنى السابق فكلها يمكن تركيزها حول واحد هو: " تنظيم وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف الحكومية "، كما يقول DWIGHT WALDO في مؤلفه: - دراسة الإدارة العامة -.

الإدارة عملية تنظيم:

الإدارة هي "عملية تنظيم و تحليل وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف والمشاريع التي أعدتها الحكومة"² ويلاحظ هنا أن هذا التعريف يختلف عن التعريف الأولى اختلافا جوهريا، إذ أن الإدارة ليست أداة تنفيذ فقط وإنما هي وسيلة فعالة في تخطيط وتجديد الأفراد العاملين لخدمة الجمهور ومراقبة هذا التخطيط وجعله يتماشى و سياسة الدولة .

واعتمدت نظرية الإدارة المرتبطة بالتنظيم على فلسفة العقلانية والرشادة في العمر وقد كان أحد قادتها البارزين فريدريك تايلور الذي بلور فكرة الإدارة العلمية والتي كانت تهدف في الأساس إلى زيادة الإنتاج عن طريق تدريب العمال ومنحهم مكافآت مادية لتشجيعهم على مضاعفة جهودهم والاعتماد على خبراء متخصصين في ميادين الإشراف والمتابعة والمراقبة وبفضل الأساليب الجديدة في الإدارة، إلى أن هذا المفهوم للإدارة قد تغير وأصبح لا يتماشى وروح العصر فتسخير العامل واعتباره بمثابة آلة في يد أصحاب المال والنفوذ بالإضافة إلى

¹ - سليمان محمد الطماوي: الوجيز في الإدارة العامة، القاهرة، 1964، ص: 17.

² - عمار بوحوش : الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر العاصمة، 1982، ص: 17.

بروز تكنولوجيا متطورة أصبحت تهدد العمال بالبطالة وإحلال الآلة محلهم، قد أدت إلى تغيير مجرى الأمور كما أن المنظمات والنقابات أصبحت تتصارع فيما بينها لتدعيم نفوذ قاداتها وتقليدهم مناصب سياسية ووظائف عليا بالدولة قد أثرت عكسيا في نظرية التنظيم الإداري.

الإدارة هي فن التوجيه و المعرفة الصحيحة لاحتياجات المجتمع:

"الإدارة هي فن التوجيه من طرف القيادة و المعرفة الصحيحة لما يريد القائد من مساعديه أن يقوموا بعمله لكي تحقق الأهداف المنشودة بأحسن طريقة ممكنة" و هذا تعريف March e Dimoch ومن الواضح أن هذا التعريف يمتاز بالتركيز على الدور الإيجابي للقائد في إقناع العمال بالتجاوب مع خطته، والاعتماد على أحسن الأساليب لتحقيق النتائج المطلوبة، كما يستمد هذا التعريف قوته من الجمع بين القيم الاجتماعية و فنيات العمل في الإدارة¹.

وفي رأي هيربرت سيمون الذي يعطي أهمية كبيرة لاتخاذ القرارات الصحيحة في الإدارة أن القيادة هي التي تعطي معنى للإدارة لأن القادة الذين يستعملون ذكاءهم ويجيدون فن توجيه الآخرين والتأثير فيهم ويعرفون أنواع التكنولوجيا المراد استعمالها لتحقيق الأهداف المنشودة هم الذين يمكن أن يعول عليهم الإنسان لحل مشاكله بمهارة فائقة.

إن هذا المفهوم للإدارة مرتبط بتصرفات الناس و بقيمهم الاجتماعية و رغبتهم في العمل لتحقيق المصلحة العامة و ترجيحها على المصلحة الخاصة، فمن الناحية النظرية يبدو أن ما قاله هذا المفكر جيد للغاية ويعبر عن الحلول الجذرية للمشاكل العويصة التي تواجه الإدارة المعاصرة والمتمثلة في عدم وضوح الرؤية بالنسبة للأهداف، والتهاون في التخطيط واتخاذ القرارات الارتجالية، لكن المشكل هنا هو كيف يمكن التحكم في عمليات اختيار الرجال الذين يعرفون كيف يعملون بذكاء، والتأكد من أنهم يعملون قيما أخلاقية عالية وعندهم إمام واسع بفنيات التكنولوجيا و فن إقناع العمال بتنفيذ خططهم المرسومة.

الإدارة هي التحفيز والتعاون بين العاملين ومؤسساتهم :

"الإدارة هي المقدرة على تنظيم وتحفيز العاملين بحيث أن مجهوداتهم وطاقاتهم تصرف في تحقيق الأهداف المشتركة والفكرة الأساسية التي يمكن الخروج بها من هذا التعريف هي أن

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص: 21.

الإدارة تهدف في الأصل إلى تحديد الأهداف المشتركة ثم تجنيد الأفراد للعمل وحثهم على التعاون فيما بينهم وبين الإدارة حتى يساهم الجميع في خدمة القضايا المشتركة التي يمكننا أن نسميها بالمصلحة العامة، فالقادة الإداريون مطالبون في نظر هذا المفهوم بالبحث عن أساليب أكثر جوهرية للتعامل مع العمال الذين هم رأس مال أية مؤسسة حتى يمكنهم اجتياز العقبات التي تواجههم في العمل بثقة وأمان كما أن المنظمات في رأي مؤيدي هذا المفهوم للإدارة مطالبة بإعادة النظر في هياكلها وتطويره حسبما تقتضي ظروف العمل والبيئة والتخلي عن فكرة جمع الأرباح بأية صفة كانت¹.

وجهة نظري في الإدارة:

انطلاقاً مما سبق ذكره في بعض ما يتعلق بالتعاريف المعطاة للإدارة وكذا كخبرتي البسيطة في ميدان الإدارة العامة باعتباري موظف خلصت إلى استنتاج فكرة عن الإدارة تعبر عن وجهة نظري مفادها أن الإدارة هي جملة العمليات السياسية، القانونية، الاقتصادية، الاجتماعية النفسية، الفنية والثقافية المترابطة فيما بينها ترابطاً منطقياً طردياً، والتي تهدف إلى إيجاد توافق وتساير في تحقيق المصالح العامة والخاصة للدولة والمؤسسات والأفراد بحيث أنها تفي بأغراض المجتمع ورغبته في النمو والاكتفاء والازدهار.

II- الخصائص الرئيسية للإدارة :

بناءً على ما تم ذكره سابقاً نجد أن الإدارة العامة تقوم على مجموعة الخصائص التالية:

1- إن الإدارة مكتملة للسياسة لأن القادة السياسيين هم الذين يقومون بتحديد الأهداف العامة للدولة ورجال الإدارة المتخصصون يتولون عمليات تنفيذ القرارات التي اختارتها القيادة السياسية العليا في الدولة.

2- إن الإدارة مرتبطة بالقانون لأن هدفها الأساسي هو تطبيق القوانين على المواطنين بالعدل والمساواة لا فرق في ذلك بين غني وفقير.

3- إن الإدارة تجسم الديمقراطية الشعبية لأن الإداريين الذين يتم توظيفهم في المؤسسات يأتون من جميع الفئات الاجتماعية ويقومون بتنفيذ السياسة العامة للدولة التي وافق عليها أعضاء المجالس النيابية المنتخبين من طرف المواطنين.

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص: 22.

4- أن الإدارة تقوم على أساس توزيع السلطات والصلاحيات وتقسام أعباء المسؤوليات والقيام بالواجبات .

5- إن الإدارة تعتمد على فكرة التدرج الإداري والتي تتحدد بواسطة مستويات المنظمة الإدارية وتوزيع وتقسيم وترتيب الوظائف لتقومها ثم شغلها.¹

6- أن الإدارة عبارة عن ترجمة صادقة لجهد جماعي لتحقيق أهداف عامة ومشتركة.

7- أن الإدارة يغلب عليها طابع الدوام والاستقرار لفترات طويلة لأن العمل الإداري يعتمد على التأهيل العلمي والكفاءة الفنية، وهذا خلافا للوظائف السياسية التي تعتبر مؤقتة.

8- أن الإدارة تقوم على التنظيم الهيكلي الرسمي من الناحية النظرية، ومسرحا للمتنافسين على السلطة والنفوذ والطموحات المبالغ فيها بعض الأحيان.

9- أن الإدارة تركز على المعلومات المتجمعة لديها سواء عن العاملين بأية مؤسسة أو عن القوانين والنصوص التنظيمية والوثائق الفنية التي تتضمن جميع المعلومات المتعلقة بالعمل المسند إلى أية مؤسسة.

10- أن الإدارة تهدف بصفة رئيسية إلى دراسة الطلبات المقدمة إليها من أفراد المجتمع المتعاملين معها واتخاذ القرارات الملائمة بشأن القضايا المعروضة عليها وذلك وفقا للقوانين الجاري العمل بها والإمكانيات المتوفرة.

III- التصور النظري للإدارة العامة:

لا يمكن فهم الإدارة العامة إلا في إطار الممارسة اليومية والوضعية الخاصة بكل قطاع لأن القيم وأساليب العمل تتبع من الواقع الراهن وبناء عليه فإن النظريات الإدارية التي سنتعرض لها بعد قليل يمكن وصفها بأنها تعالج قضايا متعددة ومتطورة، وظواهر اجتماعية تعبر عن نوعية المطالب الشعبية التي تعرض على الأنظمة السياسية للبت فيها .

وتجدر بنا الإشارة إلى أن الإدارة العامة مجالا حديثا نسبيا للدراسة بالرغم من توافر الكثير من الشواهد على قدم ممارستها في الواقع العملي، و يرجع بعض الدارسين بداية هذا المجال إلى مقالة ودورو ويلسون WILSON في عام 1887 بعنوان "دراسة الإدارة العامة"،

¹ - عمار عوابدي: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص:28.

بينما أعطى البعض الفضل لكتابات فرانك جودنواو F. Godnow في أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين.¹

وبغض النظر عن تحديد بداية وظهور الإدارة العامة كمجال منفصل للدراسة فإن هذا الميدان - الإدارة - حظي بالعديد من المحاولات لتنمية هيكل معرفي يمكن أن يسهم في زيادة فهمنا لأبعاد هذا المجال الدراسي، وقد تعددت المدارس الفكرية التي حاولت تحديد المدخل الأكثر ملائمة لدراسة الإدارة العامة وحتى وإن تمت صياغة نظريات متغايرة ومتنوعة، فهذا محبذ لأنه يواكب فكرة تغيير الجماعات وتعاقبها بحيث أن كل جيل يحاول أن يعالج قضاياها بأساليبه الخاصة وحسب مفهومه ونظريته للمشاكل التي تغطي على حياة كل مجموعة إنسانية ولهذا فإن اختلاف المشاكل وظروف المعيشة وتغيير المطالب الاجتماعية وبروز الجماعات القوية وتغيير ظروف التحالف الاجتماعي وتأرجح كفة رجال الاختصاص ... الخ، كل هذه العوامل ساعدت على إثراء الفكر الإداري وإعطائه منطلقات جديدة تسير رغبة الإنسان في تحسين ظروف معيشته والتغلب على الصعاب التي تحول دون سعادته ورفاهيته.

وعليه توجد عدة فروع عن التصورات النظرية للإدارة العامة ويمكن تحديدها فيما يلي:

1-التصور القانوني للإدارة:

يعتبر المدخل القانوني بمثابة أول محاولة منظمة لدراسة الإدارة العامة و يرجع أصل هذا المدخل إلى أولى التعريفات التي قدمت للإدارة العامة التي نشرت في عام 1887 فقد عرف الإدارة العامة فيها وكان حينئذ يبشر ويقدم لهذا الميدان الدراسي الوليد بأنها: "التنفيذ المفصل للقانون العام"².

وكان يهدف حينئذ إلى أن تنفصل عملية الإدارة باعتبارها عملية فنية تتطلب مهارات وقدرات خاصة عن المؤثرات والعمليات السياسية وإلى أن يركز الجهاز التنفيذي للدولة على عمليات الإدارة وفق الضوابط القانونية التي تكفل حياد واستقلال هذا الجهل وقصر دوره على تنفيذ القانون.

ويركز هذا المدخل في دراسته للإدارة العامة على عدة نقاط هي:³

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح و د. محمد فريد الصحن: الإدارة العامة المبادئ والتطبيق، الدار الجامعية، بيروت، 1966، ص:47.

² - أحمد صقر عاشور: الإدارة العامة، مدخل بيئي مقارن، دار النهضة العربية ، بيروت، ط1، 1979، ص:36.

³ - عبد الفتاح و م. ف الصحن : الإدارة العامة، المبادئ و التطبيق، بدون مكان نشر، 1996، ص:54.

➤ يقوم المدخل على أساس الإطار القانوني للحقوق والالتزامات والتي تنشأ من مجموعة القوانين واللوائح التي تصدرها السلطة التشريعية وتنظم عمل ونشاط السلطة التنفيذية للدولة، ويستند هذا المدخل على أن الدستور هو السلطة القانونية الأعلى في الدولة، ومن ثم فإن عمل الإدارات الحكومية هم انعكاس لهذه القوانين التي ينظمها الدستور.

➤ يستند هذا المدخل على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث للدولة وهي السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية، ومن ثم فإنه من الأهمية بمكان إبراز هذا الفصل بين السلطات كدعامة أساسية لتحقيق التوازن والذي يؤكد على توزيع السلطات لتفادي احتكارية سلطة معينة، وفي هذا الصدد يتم تناول علاقات الحكومة باعتبارها ممثلة للسلطة التنفيذية مع كل من السلطة التشريعية والقضائية.¹

➤ يتم النظر إلى الإدارة العامة كعملية فنية تتطلب توافر مهارات فنية خاصة، وفي هذا يتم الفصل بين السياسة والإدارة بحيث تركز الحكومة على العمليات الإدارية في ظل توافر الضوابط القانونية واللوائح التي تتيح لها عملية تنفيذ القانون.

➤ يتناول المدخل العلاقات القانونية بين الموظف الحكومي من ناحية والجهاز التنفيذي للدولة من حيث طبيعة هذه العلاقة (تعاقدية أو قانونية) والتكليف القانوني لها وطرق التعيين والجزاءات والمعاشات بالإضافة إلى مسؤولياته وواجباته تجاه الحكومة، أي بمعنى آخر حقوق والتزامات القادة الموظفين الحكوميين في ظل الإطار القانوني للموضوع.

إن رؤية أصحاب هذا المدخل للإدارة على أنها تقوم على القانون لأن القرارات تستمد قوتها من الشرعية القانونية والصلاحيات المخولة للمسؤولين لكي يتخذوا الإجراءات اللازمة ويتحكموا في مجرى الأمور، وحثهم في ذلك أن القرارات التي تعكف على تطبيقها كل إدارة هي كما سلف الذكر مستمدة من دساتير الأمم والمواثيق الوطنية والمراسيم الحكومية التي تجسد الخطوط العريضة لكل هيئة حكومية وتلزمها بالعمل في إطارها، وقد ازدادت أهمية الشرعية في الإدارة بالزيادة المطردة في تحليل القوانين وتجديد سلطات الحكومات والمجالس البرلمانية وتقسيم العمل بين الوزارات وبمعنى آخر فإن القانون هو الذي يمهد الطريق للإدارة والعمل الذي لا يقوم على أي سند قانوني لا يمكن أن يأخذ صبغة شرعية وبالتالي لا تعترف السلطات

¹ - عبد الفتاح و م. ف الصحن، المرجع السابق، ص:56.

الرسمية بوجوده في هذا الإطار فإن قضية الشرعية في الإدارة هي التي تعطي صفة الإلزامية لكل القرارات التي تتخذ على جميع المستويات.¹

وفي ضوء ما تم عرضه وجهت لهذا التصور عدة انتقادات ورؤى مختلفة وهي:

- 1- إن الغموض في القوانين هو الذي يؤدي إلى سوء تفسير وتطبيق الوثائق في المجال الإداري.
- 2- إن القانون في بعض الأحيان لا يعبر عن الواقع المعاش، ولذلك يصعب تطبيقه وتجسيده مبادئه.
- 3- إن الثغرات التي توجد في القانون هي التي تسبب في عرقلة العمل الإداري.
- 4- إن التركيز على الجانب الرسمي (أو القانوني) في الإدارة لا يعطي الثمار الموجودة في كل إدارة ديناميكية تسعى لبعث الحيوية والنشاط في الإنسان لأن الرسميات تتسبب في تقييد الإنسان وتجميد تحركاته ومبادراته.

5- إن هناك تباطؤ في تغيير وتطوير كل النصوص الرسمية بحيث أن الإنسان في الإدارة يصبح أداة تنفيذ ولا يستطيع أن يتصرف ويقوم بمبادرة حسنة لإصلاح الوضع وبذلك يتم تجميد عملية الإبداع والمبادرة والروح التنافسية اللازمة لتطوير الوظيفة والعمل الإداري.

2- التصور الوظيفي للإدارة:

يعتبر المدخل الوظيفي هو المعبر عن تأثير مناهج ومفاهيم دراسة الإدارة على دراسة الإدارة العامة، فهذا المنهج يفترض أن إدارة المنظمات العامة مثلها في ذلك مثل المنظمات الخاصة، يقتضي القيام بعدد من العمليات أو الوظائف الإدارية ورغم أن هذه الوظائف يختلف تصنيفها بين الكتاب والباحثين الذين يلتزمون بهذا المنهج إلى أن الوظائف التالية تمثل التقسيم الشائع الذي يشترك فيه معظم دعاة هذا المدخل.

* **التخطيط:** يعني الاختيار بين بدائل الطرق التي توصل للأهداف المعبر عنها في السياسة العامة التي أقرتها السلطة التشريعية، ويتضمن ترجمة السياسات العامة إلى سياسات ذات طابع عملي تشغيلي.

* **التنظيم:** تعني هذه الوظيفة بناء هيكل تنظيمي داخل للأعمال التي تنظمها المنظمات الحكومية وتحديد علاقاتها ببعضها البعض والمسؤوليات المترتبة على ذلك.

* **التوجيه:** تتضمن الجهود التي يقوم بها القائم على إدارة كل وحدة تنظيمية من إشراف على مرعوسيه وقيادة لهم وإسداء حلول للمشكلات التي تعترضهم أثناء العمل.

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص ص: 63-64.

* **الرقابة:** تعني دراسة الأساليب والضوابط القانونية وغير القانونية المستخدمة في الرقابة على أداء الأجهزة وتحديد معايير يتم على أساسها قياس الأداء المحقق.

* **إدارة الأفراد:** تعني تنظيم سياسة الخدمة المدنية، وإعداد ميزانية الوظائف العامة، اختيار الأفراد وتعيينهم، توصيف الوظائف وتقييمها وتدريبها في سلم وظيفي، بناء هيكل الأجور والمرتبات والحوافز وقياس كفاءة الأداء وتدريب العاملين.

لقد قدم هذا المدخل إضافات هامة لترشيد عمليات الإدارة للمنظمات الحكومية وكان لدعاته من أمثال ديموك Dimock، وبيجرو Nigro، ووالدو Waldo إسهامات أرت الكثير من المفاهيم والأساليب التي كانت بمنأى عن دراسة الإدارة العامة.

وعليه يمكننا تقييم وتلخيص أبرز جوانب قصور هذا المدخل فيما يلي:

1- تركيزه على العمليات الإدارية التي تتم أو ينبغي أن تتم في داخل المنظمات الحكومية وهو في تركيزه هذا يسقط المؤثرات البيئية من الاعتبار فكأنه يفترض ضمنا أن الجهاز الإداري للدولة هو نظام مغلق على نفسه، لا يتأثر ولا يؤثر ولا يتعامل مع البيئة الخارجية، ولا شك أن هذا يتناقض مع الواقع الفعلي للمنظمات الحكومية التي تعمل في تفاعل دائم مع البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

2- يفترض هذا المدخل ضمنا أن تصميم الجوانب المختلفة للعمل الإداري التنظيمي للمنظمات العامة استرشادا بالضوابط والمبادئ والقواعد المتضمنة في كل وظيفة من الوظائف تكفل كفاءة الأداء الإداري والتنظيمي للجهاز الحكومي، مثل هذا الافتراض معناه أن هذا الجهاز هو بمثابة نظام ساكن يتحقق التوازن فيه بصفة مسبقة من خلال أحكام تصميمه، وهذا الطرح يغفل من الحسابان عناصر الحركة التي تنشأ من نشاط العنصر البشري في الجهاز الحكومي.¹

3- يفترض هذا المدخل وجود وظائف إدارية لها طابع العمومية والشمول تمارس في كافة المنظمات، وأن أداء هذه الوظائف ينبغي أن يلتزم بمبادئ و قواعد عامة لضمان تحقيق الكفاءة الإدارية والتنظيمية، ومثل هذا القول بعمومية الأداء لا شك يبسط الأداء ويبسر مهمة التعرف على مكوناته وضوابطه لكن بعد ما أبعدته عن الواقع الفعلي والافتراض بوجود وظائف إدارية

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص:65.

يجب أن تؤدي في كل المنظمات العامة لا يقدم ولا يؤخر كثيرا ما لم تحدد بدائل الطرق والأساليب التي تؤدي بها هذه الوظائف في ضوء الظروف والمواقف البيئية وغير البيئية التي تملئ استخدام كل بديل منها.

4- يقدم هذا المدخل خليطاً غير منسق من الوظائف الإدارية، فبعضها عمليات إدارية مثل: التخطيط، التوجيه، التنظيم، الرقابة والبعض الآخر ميادين لممارسة العمليات مثل إدارة الأفراد ووضع الميزانيات، فهذه الموضوعات يجب أن تعالج كمواضيع تطبيقية متخصصة، لكن لا ينبغي أن تضمها كتابات تعالج الإدارة العامة في عمومياتها وجوانبها الكلية.

3- التصور السلوكي للإدارة:

يعتبر المدخل السلوكي نتاجاً لتأثير دراسات علم الاجتماع وعلم النفس وعلم النفس الاجتماعي بما يحتويه من مفاهيم ومناهج على دراسات الإدارة بصفة عامة والإدارة العامة بصفة خاصة. وأبرز ما يميز هذا المدخل أنه يركز على الإدارة العامة ليس باعتبارها كياناً قانونياً رسمياً، ولا باعتبارها هيكلية لمجموعة من الوظائف الإدارية الرسمية التي تسير بها المنظمات العامة وإنما باعتبارها إدارة للعنصر الإنساني في هذه المنظمات، فمحاور الاهتمام التي يقدمها هذا المدخل تختلف في كثير من جوانبها عن تلك التي شغلت كتاب المدخل القانوني أو الوظيفي.

وتتمثل محاور الاهتمام التي تشكل ركائز هذا المدخل في دراسة الأبعاد النفسية والاجتماعية لأداء المنظمات العامة من حيث العوامل المحركة لسلوك الأفراد العاملين فيها، وتلك التي تحكم ما يتخذ فيها من قرارات، وسلوك وتفاعل ما تحتويه من جماعات عمل وأنماط القيادة وأثرها على أداء وسلوك المنظمات العامة، والتفاعلات الاجتماعية بين المنظمة وجمهورها الخارجي.

وينطلق المدخل السلوكي في دراسته للإدارة العامة من عدد من الافتراضات أهمها:¹

أ- الطابع الاجتماعي للمنظمات العامة:

مضمون هذا الافتراض أن الإدارة العامة محورها أجهزة الحكومة التي لا تخرج عن كونها مؤسسات أو منظمات اجتماعية لها قيم وقواعد وأعراف اجتماعية وتحوي تجمعات لأفراد

¹ - أحمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص:46.

تجمعهم روابط وعلاقات، وهذه المنظمات تتفاعل مع كيانات اجتماعية أخرى فهي تؤثر وتتأثر بالبيئة الاجتماعية التي تحيط بها ومن شأن ذلك أن يلقي عليها بمسؤوليات عديدة ويعرض عملها للعديد من الضغوط الاجتماعية.

ب- أهمية السلوك والتنظيم غير الرسمي في التأثير على أداء المنظمات العامة:

معنى هذا أن تصرفات الأفراد والجماعات التي تضمها المنظمات العامة تؤثر بطريقة مباشرة غير مباشرة على تنفيذ السياسات العامة للدولة، فأداء أجهزة الدولة التنفيذية يقوم به بشر هم الأفراد والجماعات العاملة في هذه الأجهزة، وهؤلاء الأفراد يتأثرون بقيمهم ودوافعهم وأعرافهم الخاصة وعلاقاتهم ببعضهم البعض وبالجمهور والقوى الاجتماعية الخارجية، ومنه فإن الاتجاه السلوكي يؤكد على أهمية دور التجمعات أو التنظيمات غير الرسمية، وتأثيرها المباشر على أداء التنظيم الرسمي أي أداء المنظمات الحكومية الرسمية، وهو ما توصل إليه إلتون مايو Mayo في دراسته للجماعات غير الرسمية والعلاقة ما بين الأفراد و تأثيرها على نشاط المنظمة .

هكذا أصبحت المدرسة السلوكية تولي أهمية كبيرة لقضايا جديدة تتمثل في :

- نوعية الثقافة التي ورثها العامل عن أسرته وتأثر بها.
- تصرفات الأفراد و العلاقات التي تربطهم بعضهم البعض الآخر.
- أثر التنظيم البيروقراطي على شخصية الفرد.
- الانحراف الذي يحصل نتيجة للخلل في خطوط الاتصال و الحوار.
- مدى انسجام الفرد مع المجموعات التي يحتك بها، أو انحرافه عنها.
- القيم السائدة في محيط العمال.
- اشتراك العمال في الإدارة.

بالرغم من إثارة هذه المدرسة لعدة قضايا جديدة وهامة إلى أنه تتخللها بعض العيوب التي يمكن إيجازها في النقاط التالية:¹

➤ من عيوب هذا المدخل أن تصرفات الأفراد تتغير ولا يمكن إصدار أي حكم على أي إنسان إلا في وقت معين وظرف زمني محدد.

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص ص: 92-93.

- تتصف المبادئ التي يعتمد عليها أنصار هذه النظرية بالغموض.
- إذا كان من المستحسن معرفة كل صغيرة وكبيرة عن كل عامل للاستفادة من مواهبه فإن تلك المعلومات قد تستغل ضده، سواء عن حسن أو سوء نية.
- محاولات المنظمات لتقوية نفوذها والتحكم في مصير الأفراد قد يقابل بمحاولات مماثلة من طرف الأفراد لتسخير المنظمات واستعمالهم لتحقيق أهدافهم الشخصية وفي النهاية ينتهي الصراع بإضعاف الجانبين.

4- التصور البيروقراطي للإدارة العامة:

إن كلمة البيروقراطية متكونة من كلمتين هما: بيرو (Bureau) التي تعني مكتب والثانية (Cracy) وتعني القوة أو السلطة وعلى هذا فكلمة Bureaucracy عبارة عن اصطلاح يعني سلطة المكتب أما كلمة بيروقراطيين (Bureaucrats) فهي تعني ذلك الجهاز من الموظفين الذين يتولون الوظائف التنفيذية والاستشارية في الأجهزة الحكومية ومنه لا يمكن تصور وجود بيروقراطية بدون إدارة الدولة.¹

أ- تعريفات للبيروقراطية:

1. هي جهاز متخصص في الإدارة يهدف إلى تنفيذ السياسات العامة لكل دولة، ويرتبط هذا الجهاز باللوائح والقوانين التي تحدد إجراءات العمل وتجسم المصلحة العامة.
2. تعرف البيروقراطية بأنها اصطلاح يعني وصف نظام حكومي تكون الرقابة عليه متروكة كلية في يد طبقة من الموظفين الرسميين الذين تحد سلطاتهم من حرية الأفراد العاديين، ويغلب على هذا الجهاز الإداري طابع الرغبة الشديدة في الالتجاء للطرق الرسمية في الإدارة والاعتماد على المرونة من اجل التزام تنفيذ التعليمات.

وفي تعريف آخر، فالأستاذ محمد محمود عامر فرغلي يرفض أن يفصل البيروقراطية من الهياكل التنظيمية كما هو الشأن بالنسبة للأستاذ فيصل مرار الذي يرى بان البيروقراطية تنظيم سياسي يسعى إلى تجسيد السياسة العامة ووضعها في موضع التنفيذ وبين أن البيروقراطية عبارة عن تنظيم إداري له خصائصه الإنسانية والفنية ويقوم هذا النظام من خلال أفراد مختارين بموضوعية ويدركون حدود دورهم باستخدام إمكانيات التنظيم المتمثل في الموارد والقواعد

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص: 94.

والتعليمات استخداما واعيا لتحقيق الأهداف العامة بأقصى كفاءة ممكنة¹ وهذا التعريف مستمد من علم الإدارة الذي يربط بين الهياكل التنظيمية والعناصر البشرية المتخصصة في حقل من حقول المعرفة والمؤهلة للقيام بأعباء المسؤولية في نطاق اختصاصها.

وهناك أيضا التعريف السياسي للبيروقراطية، الذي يعتبرها بمثابة "جهاز موظفي الدولة الذي يتسم تكوينه بالضخامة النسبية ويلتزم في مباشرة وظيفته بإجراءات مكتبية، ومن ثم فبحكم تكوينه ووظيفته يمارس قدرا من السلطة في تصريف شؤون الشعب، والسلطة قد تمارس في خدمة الشعب أو التحكم في شؤونه.

ونستخلص من كل ما تقدم أن للدولة الحديثة وظيفتين: الأولى تتعلق بتقرير الأهداف العامة للدولة ومراقبة تنفيذها، والتأكد من تحققها بالكفاءة المطلوبة، ومراجعتها وإدخال التعديلات عليها وهذه الوظيفة يتم تنظيمها في الدولة تبعا لنظامها وتبعا لعقيدة ذلك النظام، والوظيفة الثانية تتعلق بتطبيق وتنفيذ السياسات وتحقيق الأهداف وتعهد بها إلى الجهاز البيروقراطي.²

ب- خصائص البيروقراطية:

يعتبر المفكر ماكس فيبر Max Weber من بين أوضح المنظرين في ميدان التنظيم عامة والبيروقراطية خاصة وقدم لنا في نظريته للبيروقراطية عدة خصائص مميزة هي:³

- 1- توزيع أنواع النشاط العادية اللازمة للتنظيم على الأفراد المتخصصين نتيجة مبدأ التخصص الدقيق للعمل.

- 2- اتباع التنظيم بيروقراطي الشكل الهرمي (الهيراركية) وهذا يعني أن كل فرد في التنظيم هو تحت رقابة وإشراف الرئيس الأعلى منه.

- 3- تحكم العمليات بواسطة نظام من اللوائح المحددة وتتضمن أيضا التطبيق في ظل ظروف معينة.

- 4- يباشر الموظف العام عمله بروح من التصرف الرسمي غير الشخصي ومعنى ذلك أن هناك مستويات رشيدة هي التي تحكم العمليات دون تدخل الاعتبارات الشخصية.

¹ - عمار بوحوش: المرجع السابق، ص: 197، 198.

² - أحمد رشيد: الفساد الإداري، ص: 28-29.

³ - محمد سعيد عبد الفتاح و محمد فريد الصحن: الإدارة العامة، المبادئ والتطبيق الدار الجامعية، بيروت، 1996، ص: 82-

5- اعتماد التعيين في الإدارات البيروقراطية أساسا على المؤهلات الفنية وهناك نام للترقية حسب الأقدمية أو الكفاية أو كليهما.

ومن الخصائص المذكورة نقول ورغم أنها ظاهريا جيدة إلى أنها لا تخلو من سلبيات تعيق العمل الإداري وتنفيذ السياسات المختلفة منها:

1- إلغائها للعوامل الإنسانية والاجتماعية والثقافية للأفراد.

2- تكييف الأفراد لرغباتهم الشخصية مع القرارات واللوائح وهو ما يدفع إلى تكريس التحيز والذاتية أثناء اتخاذ القرارات.

3- اعتبار البيروقراطية كنظام مغلق يجعل تقييمها للأوضاع بعيدا عن الواقعية لعدم أخذها بالعوامل الأخرى المؤثرة في الأفراد والتنظيم على حد سواء.

4- إن التنظيم وفق الاعتبارات الفنية الرشيدة وحدها هو إجراء طريقة غير كافية ذلك لأنها تهمل الاعتبارات غير الرشيدة في السلوك الاجتماعي.

IV- القيادة الإدارية :

إذا كانت الإدارة بعناصرها وقواعدها التي أشرنا إليها لازمة لحسن تكوين الجهاز الإداري فإن القيادة الإدارية هي روح الإدارة العامة فحياة المنظمة كما يقول هويت¹ لا تنبعث من الهيكل الذي تقوم عليه بل تتوقف أولا وقبل كل شيء على خصائص قيادتها الإدارية.

إن التنظيم السليم للمصلحة أو الإدارة يجعل ولا شك مهمة القيادة الإدارية سهلة ميسرة، ولكنه لا يغني عنها بحال من الأحوال ويضربون لذلك مثلا له أبلغ الدلالة:- فقد يقام الجيش على خير نظام وقد يزود بأحسن الأسلحة والعتاد ولكن ذلك وحده لا يبلغه ما يشاء من ظفر، وإنما يتحقق النصر حينما تتوافر القيادة البارعة وكذلك الحال في الإدارة المدنية.

ولا يقتصر دور القيادة في كل منظمة على مجرد التأكد من قيام المنظمة بواجباتها في الحدود المرسومة قانونا، بل إنه يتعدى ذلك امتداد القائمين عليها بالدوافع والحوافز التي تبعث النشاط في نفوسهم وتغرس فيهم روح التعاون والعمل المشترك ومن ثم فإن القيادة الإدارية الناجحة لا يمكن أن تقتصر على إعطاء الأوامر، بل إن خير فضائلها أن تنجح في غرس الحماس في نفوس القائمين على العمل وهو ما ينقص الكثير من الرؤساء.

¹ - سليمان الطماوي: الوجيز في الإدارة العامة، ص: 164-165.

أ- صفات القائد الإداري الناجح:

إن صفات القائد الناجح هي خليط من الصفات الجسمانية الطبيعية والأخلاق والطبائع الموروثة أو المكتسبة فضلا عن الموهبة الطبيعية للإدارة والتي تكفل للشخص أن يدرك بسهولة أفضل الطرق للوصول إلى الهدف والمسلم به أنه من النادر أن يجمع إداري واحد بين تلك الشروط كافة ولكن كلما توافر في الإداري أكبر قدر منها كلما كان أقرب إلى المثل الأعلى، وفي هذا الصدد نجد أن الدكتور توفيق رمزي جمع صفات القائد الإداري الناجح وردها إلى الأمور الآتية :

- 1- أن يكون نظيف الحياة طاهرها.
 - 2- أن يكون متشعبا بفكرة المسؤولية الجماعية، مرهف الشعور.
 - 3- أن يكون ذا خلق طيب وسلوك حسن.
 - 4- أن يكون عادلا منصفا في معاملاته.
 - 5- أن يمتاز بصحة جيدة.
 - 6- أن يكون قوي الاحتمال
 - 7- أن يكون مستبشرا متفائلا.
 - 8- أن يكون على مقدرة كبيرة في اكتشاف وتقدير مميزات الآخرين وإمكانياتهم وأن يعمل على استغلالها ما أمكن ذلك.
 - 9- أن يكون هادئا في الأزمات مسيطرا على أعصابه سريع التفكير في أوقات الخطر.
- أما الأستاذ بول أبيبي Paul Appeby يلخص صفات القيادة الإدارية الناجحة في الأمور الآتية:¹

- المقدرة على تناول العلاقات الإدارية من كافة زواياها القريبة والبعيدة ومعالجتها بأفق واسع.
- أن يتوافر القائد الإداري على ما أسماه « الحاسة الحكومية » العامة للدولة والربط بين تلك التصرفات على الأساس السابق بما يحقق الصالح العام.
- الاستجابة للروح السياسية العامة والمقدرة على نسيج العلاقات العامة.

¹ - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص: 162.

- القدرة على اختيار أفضل الأساليب التي تكفل الحصول على أكبر قدر من الكفاية الإنتاجية وذلك بالجمع بين عناصر التنظيم وقواعده بالقدر المناسب لظروف العمل من حيث تفويض السلطة وتبسيط الإجراءات والتنسيق بين مختلف الإدارات... الخ.

ب- مبادئ القيادة الإدارية:

يعمل القائد على إثارة دوافع العمل لدى أفراد المجموعة التي يتولى قيادتها وعليه أن يوفر الجو الملائم الذي: يمكن مرعوسيه من وضع كل إمكانياتهم وقدراتهم في خدمة المشروع ومن واجبه أن يشيع بينهم روح التعاون والتفاهم من أجل توحيد جهودهم للوصول إلى الهدف المشترك.

ورغم أن الأسلوب الذي يتبعه القائد في ممارسته للقيادة يتأثر بعدة عوامل كطبيعته أي القائد ونفسيته وبطبع المرؤوسين ونفسياتهم كما يتأثر بطبيعة العمل وظروفه الخاصة وبناحي أخرى كثيرة جدا كالتنظيم القانوني في البلد والتنظيمات العمالية والشكل القانوني للمشروع والنظام الاجتماعي والاقتصادي... ولكن هناك مجموعة من المبادئ يمكن أن تساعد القائد في تكوين أسلوب القيادة الناجحة والمناسبة لكل عملية قيادية وهذه المجموعة من المبادئ تطبق في كل الحالات وتحت تأثير مختلف الظروف نذكر بعض هذه المبادئ في النقاط التالية:¹

- 1- مبدأ مشاركة المرؤوسين في تحديد الهدف وممارسة السلطة.
- 2- مبدأ إشاعة العلاقات الحسنة بين أفراد الجماعة.
- 3- مبدأ المعاملة العادلة والمتساوية لأفراد الجماعة.
- 4- مبدأ المساعدة على تحقيق المصالح الخاصة والمشاركة لأفراد الجماعة دون الإضرار بمصالح المشروع أو التوفيق بينهما.
- 5- مبدأ معاملة أفراد الجماعة حسب سلوكها و طبيعتها.

ج- وظائف القيادة الإدارية:²

1- **التخطيط** : ويقصد به بصفة عامة رسم السياسة العامة للمشروع على ضوء الاحتمالات المستقبلية ووفقا لما بين الإدارة من وسائل مادية وبشرية وذلك يتطلب في القائد الإداري سعة الأفق وبعد النظر وحسن الاختيار بين الوسائل المتعددة والحلول المحتملة.

¹ - هيثم هاشم : مبادئ الإدارة، ط2، ص 392.

² - سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص:174.

2- **التنظيم** : وهو الجمع بين مختلف الوسائل المادية والبشرية المتعاونة في تحقيق الهدف المشترك وترتيبها وفقا للأسس التي تكفل إنجاز العمل الإداري على أفضل نحو ممكن وعلى ملكة التنظيم يتوقف نجاح القائد الإداري إلى حد كبير، ومن هنا يوصف الإداري الناجح بأنه منظم ماهر.

3- **شؤون الموظفين**: ويندرج تحت هذا العنوان كل ما يتعلق بتعيين الموظفين والعمال وتدريبهم وتأديبهم وترقيتهم وعموما تسير حياتهم الوظيفية على أحسن وجه.

4- **التوجيه**: وهو نشاط الرئيس المستمر والمتعلق بإصدار الأوامر اللازمة لتنفيذ المهمة الإدارية المنوطة بالرئيس الإداري ومتابعة تلك الأوامر للتأكد من أنها تنفذ على الوجه المطلوب، وبهذا المعنى يعتبر التوجيه أخص واجبات الرئيس الإداري.

5- **التنسيق**: وهو نشاط الرئيس الإداري المتعلق بالتوفيق بين نشاط من يعملون تحت إمرته حتى يتم التنفيذ حسب الخطة المرسومة وحتى يؤدي كل منهم أقصى ما يستطيع من جهد على النحو الذي يسبق إيضاحه.

6- **البيانات والوثائق**: القيادة الإدارية تتطلب نقل المعلومات والبيانات من أعلى إلى أسفل ومن أسفل إلى أعلى في نطاق التنظيم الإداري، كما أن عمل الرئيس يقتضي تزويد الرؤساء السياسيين بما يطلبون من بيانات وتبادل المعلومات مع الرؤساء الآخرين.

7- **النشاط المالي**: الرئيس الإداري مسؤول على أن يؤدي واجباته في حدود ما بين يديه من اعتمادات مالية وذلك يتطلب منه حسن التصرف فيها وأن يحدد بدقة أوجه صرفها وأن يشرف على كيفية الإنفاق... الخ.¹

V - اتخاذ القرار في الإدارة العامة:

أ- تعريف القرار:

هو عملية « الاختيار بين بدائل » وعملية اتخاذ القرارات في واقع الأمر هي عبارة عن عملية فنية لتحديد الاختيارات والتعرف على أحسن البدائل المتوفرة للإنسان، وطبعا فإن عملية غربلة البدائل والتمسك باختيار معين لا يعني صحة القرار ووجود ضمانات أكيدة بأن القرار

¹ - سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص: 177.

صائب وبأن نتائجه ستكون إيجابية 100% لأن القرارات تختلف باختلاف المواضيع ومدى توفر المعلومات ووضوح الرؤيا المستقبلية.

ويمكن أيضا تعريفها بأنها «عملية أو أسلوب الاختيار الرشيد بين عدد من البدائل المتاحة لتحقيق هدف محدد» ومن هذا يمكن تقسيم القرارات إلى ثلاثة أنواع مختلفة:¹

1- **القرارات الأكيدة** : وهي القرارات التي تكون المعلومات الفنية متوفرة والنتائج المترتبة عن ذلك واضحة وأكيدة، وبناء على ذلك يكون الاختيار مبنيا على تخطيط دقيق للعملية من البداية حتى النهاية.

2- **القرارات التي تنطوي على مخاطرة** : العادة تكون المعلومات غير كاملة، في مثل هذه الحالات وكل بديل لابد أن يتم توضيح مزاياه وعيوبه بالإضافة إلى المخاطر والمشاكل التي قد تبرز في أية لحظة، وأثناء عملية التنفيذ تبقى الأبواب مفتوحة للمراجعة وإعادة تقويم الاختيارات بناء على ما يطرأ من إحداث تغييرات.

3- **القرارات غير الأكيدة** : وهي القرارات التي يصعب على الإنسان أن يصدر حكما نهائيا بشأن القضايا التي تعرض عليه لأن إمكانية تغيير مجرى الأمور بسرعة قوية موجودة، وعدم الاستقرار في الأوضاع لا يسمح بالتعرف على ما يحدث وما هي النتائج التي سيتمخض عنها الاختيار المبدئي.

ب- **أسس و خطوات القرار الجيد** :

في جميع الحالات فالقرارات الجيدة هي تلك القرارات التي تكون هادفة ومبنية على حقائق مدروسة وقائمة على أسس واقعية ومتماشية مع المنطق العام والتسلسل في الخطوات وفيما يلي نحدد الأسس والخطوات التي يركز عليها القرار الجيد.

ج- **عملية اتخاذ القرارات في الإدارة** :

إن نجاح أي فرد أو تنظيم في عمله إنما يقاس في معظم الأحيان بالقرارات الصائبة التي يتخذونها وفي العادة يرتبط القرار بسلسلة متعاقبة من الإجراءات المتمثلة في وضع برامج وخطط دقيقة ومفاتيح الآخرين بشأنها ثم إعادة تقويمها ووضعها حيز التنفيذ حسب الإمكانيات المتوفرة والظروف الملائمة والمهارة الشخصية في الموضوع.

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص:157.

وبالنسبة للمنظمات التي تعتبر بمثابة جهاز لاتخاذ القرارات وصنع القرار المناسب لكل عمل تنظيمي أو تنفيذي والقرارات سواء اتخذت بصورة تلقائية أو وفق أسس موضوعية فإنه غالبا ما يترتب عنها نتائج ملموسة تتعلق بالنجاح أو الفشل في حسن استثمار الأموال والطاقات والوقت الثمين ولهذا فإن القرار الإداري يعتبر حجرة الزاوية بالنسبة لنجاح المؤسسات ومواجهة المواقف الصعبة والتي تتطلب اتخاذ قرارات وحسم الموقف بسرعة وبنسبة عالية من المهارة.¹

واتخاذ القرارات في المنظمات والمؤسسات لا يقتصر على مستوى معين بل يمتد إلى عدة مستويات مختلفة ولى كل مستوى توجد عدة مفاهيم وتفسيرات مختلفة لمعنى القرار والدوافع الخاصة باتخاذها والمشكل هنا أن القرارات تتأثر بالعوامل الشخصية أو التكوينية الاجتماعية لمتخذ القرار، كما يتأثر القرار بالظروف الاجتماعية والاعتبارات البيئية التي تدعو لاتخاذها وفي أغلب الأحيان يأتي القرار مجسما لقيم وعادات اجتماعية مألوفة ومؤثرة في نفوس الأفراد.

ونظرا لتداخل هذه العوامل وكثرة الأفراد الذين يسهم اتخاذ القرار في المنظمات والمؤسسات الكبيرة، فإن القرارات تتطوي على مثل هذه التعقيدات التي تساهم من قريب أو بعيد في التأثير في القرارات المتخذة سواء على مستوى التخطيط أو مستوى التنفيذ، كما أن اتخاذ القرارات في مثل هذه الحالات الصعبة وخاصة القرارات التي تخص مصير الناس الآخرين يتطلب معرفة دقيقة في الموضوع وتدريباً مهنياً في الاختصاص والحصول على معلومات محددة من الأشخاص المعنيين قبل الإقدام على اتخاذ أي قرار.

1- يجب أن تحدد الأهداف من القرار: أي ما هي الغاية من القرارات المتخذة؟ وماذا ترغب أن تصل إليه وفي هذا السياق يمكن التساؤل عن النتائج المتوخاة من القرار ومن واجب المدير الواعي أن يربط بين الأهداف والنتائج، ويستجد بالخبرات المتوفرة لديه ولمساعدته المتخصصين لكي يساعده في الإجابة على الأسئلة بخاطره والتي تمكنه من إجلاء بعض النقاط الغامضة أثناء اتخاذ القرار.

2- تصنيف الأهداف تبعا لدرجة أهميتها: وهذا يعني تقسيم الأهداف وترتيبها حسب الأهمية والفوائد التي تتحقق نتيجة لإنجازها، وفي العادة يتم تصنيف الأهداف إلى إلزامية

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص: 159.

وأهداف اختيارية، أما الأهداف الإلزامية فتعني الأهداف الضرورية والتي تنطوي على بعض المغامرة والمخاطرة بأعمال تبدو جيدة في بداية الأمر قد يترتب عنها نتائج غير متوقعة ومصاعب إضافية لم تأخذ عند اتخاذ القرار الجديد، بينما الأهداف الاختيارية فنقصد بها تحقيق النتائج المطلوبة بطرق أخرى أقل تكلفة وبدون تجاوز الحدود القصوى للإمكانيات المادية والبشرية المخصصة للخطة.

3- تفاصيل كاملة عن الخيارات الممكنة: وتكمن أهمية ذلك في توضيح بعض الجوانب لكل اختيار، واكتمال الفكرة أو الصورة عن كل بديل بحيث يستطيع المدير المسؤول أن يتصرف بكفاءة عالية وجدارة لأن التفاصيل الدقيقة المتوفرة عن كل موضوع تسمح له ولمساعديه أن يستندوا على المعلومات الكاملة ويعتمدوا عليها عند وضع الخطط العملية للإنجاز.

1- مقارنة مختلف الخيارات مع الأهداف قبل القيام بعملية الخيار: ففي هذه المرحلة يقوم المدير المسؤول بتحليل الخيارات ومقارنة تلك البدائل مع الأهداف والنتائج التي يطمح لتحقيقها وهنا تبرز المقدرة الفعلية لأي مدير أو ضعفه لأن القرارات الحاسمة هي التي تسبق عملية الإنجاز وعليها ينبغي العمل المستقبلي، وفي العادة فإن قناعة الأفراد وخبرتهم والحقائق المتوفرة هي التي يتم الاعتماد عليها عند اتخاذ القرار النهائي والإقدام على الإنجاز.

2- انتقاء الخيار الأفضل بصفة مبدئية: إن وقوع الاختيار على بديل معين لا يعني أن القرار لا رجعة فيه وأن الخيار الأول هو الذي تتوفر فيه جميع المقاييس الضرورية للنجاح وتحقيق الأهداف المنشودة، فالواقع هو أن النتائج الأولية هي التي تؤكد صحة أو بطلان الافتراضات التي انبنى عليها القرار المبدئي.¹

ولهذا فإن الباب يبقى مفتوحاً لتطوير القرار واختيار البديل له في حالة التأكد بأن القرار المبدئي لم يكن هو الأفضل، وفي كثير من الحالات يكون الخيار الأول عبارة عن مقدمة لخيار أفضل وأحسن وأكثر ملاءمة للظروف التي تطرأ على الوضع الجديد.

6- توقع النتائج السلبية للقرار المبدئي : كل قرار يتم اتخاذه تترتب عنه بعض النتائج السلبية التي لم تكن متوقعة في البداية، ونتيجة لبروز مصاعب، يضطر كل مسؤول أن يعالج الأمر قبل فوات الأوان بحيث ينكب على دراسة المشاكل والتعرف على الأسباب الرئيسية التي

¹ عمار بوحوش، المرجع السابق، ص:162.

أدت إلى ذلك، ثم يقوم باتخاذ الإجراءات التصحيحية التي يتطلبها الوضع، وفي بعض الأحيان تكون الإجراءات تكميلية للإجراءات السابقة، وفي معظم الحالات تبرز النتائج السلبية في التقارير التي ترفع إلى كبار المسؤولين، وتكون مصحوبة بالاقترحات البناءة للتغلب على المشاكل التي تطفح على السطح ويعاني منها أي مسؤول.

7- مراقبة ومتابعة آثار القرار المتخذ: إن ثقة المدير بأنه اتخذ القرار الجيد غير كافية لبلوغ الأهداف المنشودة، فالأوامر والتعليمات وتخصيص الأموال لتنفيذ أي قرار لا تضمن الوصول بسلام إلى الهدف المنشود، فالمدير الناجح هو الذي يستطيع أن يتابع جميع مراحل التنفيذ ويتأكد من تطابق إجراءات التخطيط وإجراءات التنفيذ، ولعل أهم نقطة ينبغي الإشارة هنا هي أن تغيير القرارات المتخذة يتوقف على مدى فهمها من طرف المنفذين وتجاوبهم معها، بالإضافة إلى وجود اتصالات مستمرة بين المديرين ومن يبيدهم اتخاذ القرارات التكميلية في حالة وجود ثغرات في أسلوب العمل، وبفضل المتابعة والتعرف على آثار أي قرار يستطيع الإنسان المسؤول أن يتحكم في مجرى الأمور وذلك بإصلاح الخلل ومواصلة المسيرة بثقة وأمام.¹

VI-العمليات الإدارية في الإدارة العامة:

أ- التخطيط :

أضحى التخطيط في المنظمات والأجهزة الحكومية ضرورة ملحة في الوقت الحاضر وذلك بسبب اتساع دورة الحكومة وتنوع المهام التي تضطلع بها وفق الدور الحديث للدولة، ويلاحظ أن تحقيق أهداف التنمية للدولة و زيادة رفاهيتها لا يتم إلا بالأخذ بالأسلوب العلمي للتخطيط الاقتصادي و ذلك من خلال وضع الخطط والبرامج التي تحقق هذه الأهداف.

ويرتبط التخطيط ارتباطا وثيقا بالمستقبل، فالتخطيط يجب أن يغطي فترة مستقبلية معينة، وفي هذه الفترة تحدث الكثير من التغيرات الاقتصادية والاجتماعية وتزداد فرص المخاطر وعدم التأكد مما يزيد من صعوبة وأهمية التخطيط كعملية إدارية في نفس الوقت، ومنه فالتخطيط الناجح يعتمد على الحقائق التي تأتي بها الأبحاث والتنبؤات، والتنبؤ بالظروف المستقبلية قد استعانت به أغلب التنظيمات سواء قام على أساس التقدير أو الملاحظة أو

¹ - عمار بوحوش، نفس المرجع، ص ص:163-164.

المعلومات والاتجاهات السابقة، والتنبؤات تحمل بين طياتها الاحتمالات ، وهذه الأخيرة تتضمن الخطأ والصواب ولا يمكن النظر إلى نتائج التنبؤ على أساس صحتها التامة ولكن قد تظهر بعض الأخطاء والانحرافات ولكن يهمننا أن تكون في أدنى حد لها.

ورغم زيادة المعرفة والخبرة الفنية والاعتماد على الطرق الإحصائية فإن التنبؤ ما زال معتمداً على التقدير ولا يمكن أن يستند إلى قوى ثابتة ومستقرة، ولا يستطيع أحد أن يتنبأ بالمستقبل بدقة كاملة ولكن قد تحدث انحرافات بين النتائج الفعلية وبين التنبؤات، وزيادة ونقص هذه الانحرافات إنما تتماشى مع درجة الدقة في إعداد هذه التنبؤات.¹

مما سبق يمكن تعريف التخطيط على أنه "التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل" أو هو "الطريق الذي يرسم بصورة مسبقة لسلكه المسؤولون عند اتخاذهم القرارات وتنفيذهم العمل".²

يتبين لنا من تعريف التخطيط على النحو المذكور أن هذه الوظيفة يجب أن تتميز دائماً بعدد من الصفات الأساسية حتى تستطيع أن تحقق المهام المطلوبة منها بشكل جيد وهذه الصفات هي :

* ضرورة التخطيط لكل أعمال المشروع الاقتصادي ولكل مهمة إدارية تلقى على عاتق المدير الإداري في المشروع .

* أسبقية التخطيط بالنسبة لبقية عناصر الوظيفة الإدارية.

* ضرورة تقيد عناصر الوظيفة الإدارية كلها بالخطط المقررة.

* ضرورة تعبير الخطط المقررة عن الأهداف التي تعمل المشروع على تحقيقها.

* ضرورة توافر الكفاية الاقتصادية في الخطط المقررة.

ب- احتياجات التخطيط:³

* الحقائق: يعتمد التخطيط على توافر بعض المعلومات والحقائق، وتساعد البحوث على تجميع المعلومات والإحصاءات والبيانات كي نستفيد منها في تحديد بعض معالم التخطيط.

¹- محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص ص: 221-222.

²- هيثم هاشم : مبادئ الإدارة ط2، مطبعة طربين ، جامعة دمشق، 1977-1978، ص:144.

³- محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص:223.

* **الكفايات الفردية:** تعتبر الكفايات الفردية على درجة من الأهمية مثل الحقائق فليس من السهل أن نجد الفينيقيين المطلوبين في الاقتصاد والإحصاء ويلزم توفير الفنيين الذين يعرفون كيف يستخدمون الأرقام القياسية وتطبيق نتائج البحوث.

* **الأهداف:** لا بد من وجود هدف يدور حوله التخطيط ومهما كان الهدف قريبا أو بعيدا يجب تحديده بدقة وذلك لأن طريقة البحث والتنبؤ والإحصاءات والتطبيقات سوف تختلف مع الأهداف.

* **تجميع الإحصاءات والأرقام:** يمكن الاعتماد على الإحصاءات الرسمية والتقارير الاقتصادية العامة، كما أن هناك التقارير التي تعدها المنظمات الأهلية والتي تنشر إحصاءات عن بعض الصناعات ويستطيع التنظيم أن يجمع هذه الإحصاءات مع إحصاءاته التي توصل إليها عن طريق بحوث السوق كي يصل إلى التخطيط السليم.

* **تكوين البرامج:** بعد تجميع الإحصاءات فإن الخطوة التالية هي إعداد البرامج وهذه يجب أن تتماشى مع احتياجات التنظيم، وهذه يمكن تحديدها على ضوء الموارد المتاحة والإمكانات المتوفرة.

* **الإحصاءات الإضافية:** على ضوء المعلومات والإحصاءات التي توصلنا إليها نستطيع أن نحدد بعض الإحصاءات الأخرى التي نحتاج إليها لأغراض خاصة لبلوغ الأهداف المحددة في فترة زمنية محددة.

* **الخطط البديلة:** يمكن إعداد خطط بديلة لتتفق مع التغيير في الأهداف والتغيير في الظروف المحيطة ومع التقلبات التجارية.

* **المراجعة والمتابعة:** يجب متابعة الخطط لتحقيق التوازن بين الخطة وبين الظروف الجديدة والتي كان يستحيل الوصول إليها أو التنبؤ بها وقت إعداد الخطة.¹

VII - التنظيم الإداري:

تمثل عملية التنظيم مرحلة هامة من مراحل إدارة الجهاز التنفيذي للدولة حيث لا تستطيع الإدارة أن تقوم بتنفيذ السياسة العامة التي تضعها السلطات المختصة للدولة دون وجود علاقات

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص: 223.

تنظيمية واضحة في مؤسساتها، ومفهوم التنظيم ينصرف إلى تنظيم الجهاز الإداري من خلال تحديد الهيكل التنظيمي وكذلك تنظيم علاقات الأفراد وما يمارسونه من أنشطة داخل الجهاز. إذا فالتنظيم هو عملية تجميع لجميع المهام والوظائف لكي نصل إلى وحدة تنظيمية متكاملة تعمل خلالها السلطة بقصد تحقيق هدف محدد، والتنظيم لا يتضمن الوظائف فحسب ولكن هناك الأفراد الذين يلزم توجيههم وإثارة اهتمامهم وتنسيق نشاطهم بقصد تحقيق أهداف التنظيم، أما الأستاذ علي محمد عبد الوهاب يرى بأن كلمة تنظيم تعني شيئين؛ وظيفة وشكلا. فالأولى عبارة عن " عملية جمع الناس في منظمة وتقسيم العمل فيما بينهم وتوزيع الأدوار عليهم حسب قدراتهم ورغباتهم والتنسيق بين جهودهم وإنشاء شبكة متناسقة من الاتصالات بينهم حتى يستطيعوا أن يصلوا إلى أهداف محددة لهم ومعرفة للجميع، أما الشكل أو هيكل التنظيم فيقصد به الجماعات والإدارات والأقسام التي يعمل بها الناس والعلاقات التي تنظم أعمالهم بطريقة متعاونة منسقة ليصلوا إلى هدف محدد.¹

ولقد قيل أن هيكل التنظيم ظهر في الخرائط التنظيمية و الكتيبات ثم بدأ الاهتمام بشؤون الأفراد فتضمن التنظيم في الوقت الحالي اختيار الأفراد الذين يشغلون المراكز المختلفة والتي تظهر على الخرائط التنظيمية، ثم تدريبهم بعد التعيين للقيام بالنشاط المطلوب منهم وتحديد العلاقات بينهم.

ومعنى ذلك أن أي محاولة لدراسة التنظيم من خلال الإطار أو الهيكل دون الاهتمام بالأفراد الذين يعملون فيه هو أمر بعيد عن المنطق، ولقد ظهرت الكتابات الحديثة في التنظيم متناولة الناحيتين معا على أساس أن التنظيم يؤثر في الأفراد الذين يعملون فيه بإحدى الأشكال الخمسة الآتية أو بأي صورة من الصور الآتية:²

أ- يقسم العمل بين أفراد التنظيم وذلك بإعطاء كل فرد مهمة معينة بحيث يتحدد جهده و يتركز اهتمامه في هذا العمل.

ب- يعد التنظيم بعض الإجراءات النمطية و ذلك بوضع بعض إجراءات العمل للالتزام بها و هذا يعني العاملين أن يضعوا بأنفسهم هذه الإجراءات كلما احتاجوا إليها.

¹ علي محمد عبد الوهاب: السلوك الإنساني في الإدارة، بيروت، ط2، 1975، ص: 82.

² محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص: 260.

ج- ينقل التنظيم الإجراءات الإدارية وذلك بإصدار القرارات والتعليمات ثم توصيلها من أعلى إلى أسفل وهذه التعليمات المنقولة إلى العاملين تمكنهم من أداء العمل بالطريقة المطلوبة.

د- يهيئ التنظيم نظاما للاتصال وذلك بإعداد خطوط ومنافذ الاتصال سواء الرسمي أو غير الرسمي وهذا ينقل معلومات من أسفل إلى أعلى وتعليمات وأوامر من أعلى إلى أسفل.

هـ- يدرّب التنظيم العاملين والأعضاء وذلك بتقديم البرامج لزيادة المهارات وتدعيم الولاء ومن المعروف أن التدريب يمكن العاملين من اتخاذ القرارات في الأوقات والمناسبات التي يطلب منهم ذلك.

VIII - المبادئ الأساسية للتنظيم :

قبل التطرق إلى أهم المبادئ التي يقوم عليها أي تنظيم لا بد من الإشارة إلى عدة نقاط يمكن اعتبارها كأرضية أولية لما سيأتي من بعد وهي: أن أهداف أي منظمة اجتماعية قد لا تكون هي نفسها أهداف كل الأشخاص الذين التفوا حولها، كما أن الأفراد الذين تسربوا لأي منظمة يمكنهم استعمالها كأداة طبيعة في أيديهم لتحقيق مآربهم الشخصية، ولهذا فإن قوة التنظيم تكمن في مدى مقدرة القيادة على توجيه الأمور بلباقة وحكمة كبيرة بحيث تتمكن المنظمة من التحكم في جميع التيارات وتقضي بطريقة دبلوماسية على جميع الضغوط والاختلافات التي تبرز داخل كل منظمة خاصة وأن المكون الرئيسي لأي منظمة هي الطاقة البشرية والتوجيه السليم لها كفيل بنجاح أي منظمة في تحقيق أهدافها ويزيد في فعاليتها وفي انتعاشها.

وبالنسبة لجوهر الموضوع وهو المبادئ الأساسية للتنظيم فإننا نستطيع أن نوجزها فيما يلي:

يلي: ¹

1- التخصص وتقسيم العمل: وهنا نطرح سؤال: لماذا نقسم العمل؟

- * لأن للناس مستويات مختلفة في الذكاء والمواهب والأذواق.
- * لأن شخصا واحدا لا يستطيع أن يكون هنا وهناك في آن واحد.
- * لأن فردا واحدا لا يمكنه القيام بعملين يدويين في آن واحد.
- * لأن حياة الإنسان قصيرة ومن الصعب عليه أن يتفنن في كل شيء في هذه الدنيا.

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص: 115.

* لأن الآلات العصرية تتطلب التخصص في العمل والفعالية في تقديم الخدمات أو مضاعفة الإنتاج.

ومنه فإن الكفاية الإدارية تزداد كلما ازداد التخصص في نطاق الإدارة العامة وليست هذه القاعدة في حقيقتها إلا تطبيقاً لمبدأ التخصص، ولقد سبق وأن أوضح المهندس Taylor ضرورة الأخذ بمبدأ التخصص في العمل في نطاق المشروعات الخاصة، ولكن هذه الفكرة تصدق أيضاً في نطاق المشروعات العامة، ذلك أن عدم مراعاة التخصص قد يؤدي إلى الضارب في الاختصاصات، فالملاحظ أن ثمة ميلاً طبيعياً في الإنسان يغيره بأن يوسع من اختصاصاته على حساب الآخرين ليقنع نفسه والآخرين بأهميته، والتخصص يقوم حائلاً دون هذا الاتجاه كما أنه يحقق وفراً من الجهد المادي والذهني؛ لأنه يقصر نشاط الموظف على موضوع واحد أو موضوعات من جنس واحد وبالتالي يكسب الموظف كبيرة في نطاق تخصصه.¹

2- التدرج في السلطة أو التنسيق في العمل و توزيع المسؤوليات :

وهو ما يطلق عليه بالهيراركية (Hierarchy) : ومثلما يوجد في العائلة المسؤول الرئيسي ومساعداه الأول والثاني... فإن كل منظمة إدارية تتكون من عناصر بشرية كل واحد بسلطات معينة تسمح له بتحقيق الأهداف المرسومة، و لما كان العمل الإداري يقوم على أساس التعاون فإنه من اللازم أن يعرف كل عضو مقتضيات وظيفته بدقة، وحدود سلطاته ومسؤولياته لأن أي غموض أو إبهام يحيط بالواجبات الملقاة على عاتق الموظفين سوف ينتهي عملاً بالاحتكاك بين الموظفين في العمل وإلى اعتداء بعضهم على اختصاصات البعض فضلاً عن وجود ثغرات في العمل لا يعرف من يتحمل المسؤولية عنها.²

ولهذا أيضاً فإن الخبير سنكر حينما استدعي لفحص حالة الموظفين في مصر ولاقتراح العلاج لما يكتشفه من أخطاء أبرز أن من اللازم أن يعرف كل موظف سريعاً وبشكل ظاهر ما عليه من واجبات وما له من حقوق، وتحقيقاً لهذا الغرض فقد اقترح أن تضع كل مصلحة كتباً توضع فيه عبارات بسيطة ومفهومة حقوق كل موظف وواجباته على أن ينشر الكتيب المقترح على جميع الموظفين الموجودين في الخدمة حالياً، وعلى كل موظف يستجد في المستقبل.

¹ - سليمان الطماوي : الوجيز في الإدارة العامة، القاهرة ، 1964 ، ص: 154.

² - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص: 115.

ويلاحظ الأستاذ هوايت من ناحية أخرى أنه إذا كانت المجموعة القائمة بالعمل الإداري قليلة العدد تسودها روح الثقة والتفاهم المتبادل فإن الإغراق في تحديد الواجبات وتوزيع السلطة قد يصبح عائق في طريق إنجاز العمل.

وانطلاقاً مما سبق ذكره وبكلمة وجيزة فإن كيفية استعمال السلطة لتحقيق الفعالية تعتبر المحور الرئيسي لأي تنظيم إداري و حسب خطط التدرج في السلطة فإن:

- كل شخص مسؤول يتلقى التعليمات من رئيسه فقط.
- كل إنسان يحاسب على أعماله من طرف رئيسه المباشر.
- كل فرد يتلقى التعليمات من رئيس المصلحة التي يشتغل فيها فقط.

وبفضل هذا التسلسل الإداري في السلطة يمكن التحكم في زمام الأمور وفرض مراقبة دقيقة تسمح للشخص المسؤول أن يعرف ما ينجزه وما ينتظره من أعمال قادمة.¹

3- وحدة القيادة والأمر : ويقصد بهذه القاعدة أن تتحصر سلطة إصدار الأوامر في نطاق منظمة معينة في مصدر واحد، بحيث لا يتلقى المرؤوس أوامره إلا من رئيس واحد وقد طبقت هذه القاعدة لأول مرة في التنظيمات العسكرية ولكنها مطبقة أيضاً في التنظيمات المدنية والإدارية وممارسة القيادة في التنظيم عملية جد مركبة ذلك أن العامل الإنساني يعتبر أحد المقومات الأساسية لأي تنظيم وشخصية القائد في حد ذاته عنصر مهم ذلك لأن:

- * القائد هو الذي يضع الخطط ويحدد المعالم الرئيسية للمؤسسة التي يديرها.
- * الشخص المسؤول في القمة هو الذي يضع الهياكل الأساسية التي تفي بالحاجة ويقرر عدد المساعدين ونوعية الأعمال التي يقومون بها.

* الإنسان المسير هو الذي يختار الأشخاص الذين يتوقف عليهم مصير المؤسسة وإمكانية تحقيق الآمال المتعلقة عليها.

* رئيس المؤسسة هو الذي يعطي تعليمات ويغير مجرى الأمور سواء خلال فترة البناء والتشييد أو أثناء أداء الأعمال الروتينية اليومية.

* القائد هو الذي يتولى تنسيق العمليات والتأكد بأن جميع المصالح تعمل بطريقة منسجمة.

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص:117.

* المدير هو الذي يكون بمثابة همزة وصل بين كبار المسؤولين في دولته وبين رؤساء الأقسام التابعة لإدارته وفي جميع الحالات فإن الاتصالات التي تجري سواء مع القيادة السياسية أو المساعدين للمسؤول عن أية إدارة تتم عن طريق تلقي المعلومات وكتابة التقارير واتخاذ الإجراءات التي يتوقف عليها مصير المؤسسة العمومية التي يشرف عليها المدير.

* القائد هو الذي يشرف على الميزانية ويؤثر في مسائل الأولويات والتخطيطات المادية وكيفية استغلال الثروات المتوفرة لدى مؤسسته¹.

4-التنسيق والاتصال بين الوحدات الإدارية:

إن الإداري الناجح- كما يقول السيد هنري بونبيري (-Bunbury Henri) هو الذي تصبح المقدرة على التنسيق لديه بمثابة الغريزة أو العادة² والرئيس الذي يحس بعجزه أو تقصيره في هذه الناحية، من الأحسن له أن يتخلى عن مكانه لأن التنسيق بالنسبة للرئيس الإداري كما يقول الأستاذ هوايت "هو واجب عام ومعقد ولا ينتهي" والنشاط المتعلق بالتنسيق هو جزء لا يتجزأ من مقتضيات الإدارة العامة، كما ينظر إليه على أنه الحلقة الضعيفة في سلسلة الوظائف الإدارية.

وإذا كانت الإدارة تحاول تجميع الوحدات المختلفة غير المتجانسة وتحاول إيجاد علاقات عمل بينهما لكي تتمكن من تحقيق النتائج المطلوبة، فالتنسيق هو وضع الاعتبارات المختلفة في التنظيم في الوضع أو المكان السليم في محاولة لإيجاد علاقات بينها وبين برنامج النشاط للربط بين أنواع النشاط المختلفة و توجيهها ناحية الأهداف المطلوبة.

وبمجرد تحديد الأهداف وبعد وضع الخطط ورسم السياسات وتوفير الأرصدة المطلوبة والموارد البشرية اللازمة وتوكيل السلطة ثم الإشراف فإن التنسيق هو الأداة التي تجمع كل هذه العوامل بقصد تدعيم الروابط والعلاقات بينها.

أ- تعريف التنسيق:

يعرف الأستاذان موني ورايلي التنسيق بأنه "تحقيق العمل الجماعي وتحقيق وحدة العمل والتصرف في اتجاه هدف محدد ومتفق عليه" أما الأستاذ ماك فارلند فقد أضاف وعدل هذا

¹ - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص 116.

² - « The good administrator has an instinct or habit of coordination» -

التعريف لكي يضمن: "التنسيق هو وظيفة بمقتضاها يستطيع الإداري أن ينمي هيكلًا من الجهود الجماعية والمشاركة بين المساعدين والمرؤوسين ويضمن تحقيق وحدة التصرفات في اتجاه هدف مشترك".¹

من هذا التعريف يمكن استخلاص عناصر التنسيق الفعال كالآتي:

- 1- تقع مسؤولية التنسيق على عاتق الإداري وهي إحدى وظائفه القيادية.
- 2- وجوب عدم الخلط ما بين التنسيق والتعاون لكون التنسيق عمل مبرمج عكس التعاون الذي يكون عفوي في الغالب، والتنسيق لا يعتمد على الصدفة وإلا فإنه لا يتحقق.
- 3- التنسيق يتضمن إعداد بعض الترتيبات لتحقيق العمل الجماعي والتنسيق يطبق على الأفراد وعلى الجماعات.
- 4- وحدة الجهود والتصرفات وهي في الواقع قلب أو صلب وظيفة التنسيق؛ ومعنى وحدة الجهد والتصرفات أن الإداري قد أعد توقيتًا لكل الجهود لكي تسير في اتجاه متجانس ووحدة الجهود هي من أدوات التنظيم التي تجعل من القيادة قيادة ناجحة.

ب- قواعد التنسيق :

- 1- كلما اتسع تقسيم العمل كلما زادت الحاجة والضرورة أن تتجمع هذه الأجزاء أو المكونات في علاقة وثيقة متحدة إذا رغبتنا في تحقيق الهدف الاجتماعي للبرنامج.
- 2- يحقق التخصص وتقسيم العمل الكفاية المطلوبة، ولكن قد يضيع جزء كبير من هذه الكفاية إلا إذا أمكن تحقيق التكامل أو العمل الجماعي.
- 3- يتحقق التكامل بين الوظائف المختلفة غير المتجانسة من خلال الأفراد والجماعات، وكلنا تم التكامل بين الأفراد كلما تحقق التكامل أيضا بين الجماعات.
- 4- يعتمد التنسيق على السلطة التي تصاحب الهيراركية حسب المراكز والمستويات، كما يعتمد أيضا على كفاءة الأفراد وعلى درجة الفهم والتعاون بين الأفراد.
- 5- كلما زاد فهم الأفراد في التنظيم لأهداف البرنامج وقبولها كلما سهل تحقيق التنسيق الاختياري.
- 6- كلما كانت طرق ومنافذ الاتصال جيدة ومباشرة كلما تحقق التنسيق دون صعوبة.
- 7- عندما يتم توكيل نضمن تحقيق التعاون وهو أساس التنسيق.
- 8- يتحقق التعاون داخل التنظيم عندما تدعم الثقة بين الأعضاء وكذلك الحوافز الإيجابية.

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص: 324.

9- عندما يصعب تحقيق التعاون المطلوب يصعب تحقيق التنسيق؛ ذلك لأن الأفراد في التنظيم البيروقراطي عندهم رغبة في أن يتركوا وشأنهم كما أن استخدام أدوات التنسيق الفنية هي من مسؤولية الإداري وخاصة كبار الإداريين في الهيراركية.

10- قد يتطلب التنسيق الخارجي جهدا وقتا أكبر مما يتطلبه التنسيق الداخلي.

ج- الاتصال وأساليب التنسيق :

يعتبر الاتصال الركيزة الأساسية في تنمية وتسهيل التنسيق، ويمكن الوصول إلى تحديد السلطة وملاحظة التنسيق القائم بأشكال مختلفة من طرق الاتصال.
وإذا نظرنا إلى الاتصال على أنه أداة لتحقيق التنسيق نستطيع أن نشير إلى عدة طرق للتنسيق والتي تدخل ضمن فكرة الاتصال وهي:

1- **التنسيق عن طريق اللجان:** هناك نوعان من اللجان تساعد على تحقيق التنسيق: الأولى لجنة المديرين وتعمل بصفة مستمرة داخل التنظيم وتتكون هذه اللجنة من كبار الإداريين في التنظيم والثانية اللجان المتخصصة وهي التي تبحث في المجالات المتخصصة مثل: لجنة الميزانية، لجنة الموظفين،... الخ.¹

وعموما فإن اللجان كيفما كانت فيها فعالة في التنسيق كونها تحوي عدد معتبر من الأفراد والقيادات التي لها ضلع من القضايا المهمة للمنظمات ومنع فإن إطلاعها على المستجدات والبرامج والرأي المتبادلة بين هؤلاء الأعضاء وكذا الاستفادة من الخبرات المتنوعة لكل فرد تمكنهم من تجميع كل الموارد المتاحة بقصد حل المشاكل وخاصة بصدد الظروف التي يصعب أن نصل فيها إلى قرارات سريعة ومحددة، كما تتسق الوظائف وخاصة في المواقف التي تتطلب أن تشترك كل الوحدات في اتخاذ مثل هذه القرارات كما أنها تدرّب صغار الإداريين على عملية اتخاذ القرارات.

2- **القرارات الجماعية والتنسيق:** يمكن أن تعطينا الجماعات التي تعمل في التنظيم بعض المزايا و ذلك عن طريق عقد المجالس والاجتماعات التي تتخذ فيها قرارات جماعية تمكن من الوصول إلى الحلول الرشيدة لبعض المشاكل نتيجة المناقشة المفتوحة الحرة وتبادل الأفكار والآراء واستعراض المشاكل والمقترحات وتسمح هذه اللقاءات بتحقيق الفهم المشترك لكل نواحي

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص: 325.

التنظيم وبالتالي تسمح بالتنسيق، كما تسمح اجتماعات الأعضاء أن يتحقق الاتصال الشخصي وجها لوجه مما يسمح بالوصول إلى قرارات منسقة.

عندما يعمل الأفراد في جماعات تظهر الحاجة إلى التنسيق، ولكي نحقق المشاركة الجماعية في اتخاذ القرارات يعتمد هذا على ما يقوم به الأعضاء من تقديم مصلحة المجموعة على مصلحة الشخصية.

3- الاجتماعات الدورية: تعتبر هذه العملية في غاية من الأهمية إذا لها تأثيرات على الجانب النفسي والإداري والتنظيمي حيث تسمح بتبادل الأفكار والمشاعر واللقاءات غير الرسمية، كما أنها تعطي لكل عضو في التنظيم يحضر الاجتماع الشعور بوحدة العمل وترابط العمل داخل التنظيم ككل.

ويتعرف الحاضرون من الرئيس الإداري على المشاكل الجديدة وعن الاكتشافات الجديدة التي تؤثر في طريقة عملهم، التعرف على نقط الخلاف والتعارض أو المجالات التي ينقص فيها التنسيق لكي تكون موضوعا للدراسة. ويمكن أن نربط بين مزايا الإدارة الجماعية وبين التنسيق مع ما ذكره أحد رجال الإدارة وهو أن أحسن طريقة لتحقيق التنسيق هي حضور ممثلي الجماعات الوظيفية والذين يتأثرون بطريقة مباشرة بهذه القرارات أو الذين يختصون بتنفيذ هذه السياسات في هذه الاجتماعات أي يشتركون في اتخاذ هذه القرارات.¹

4- التنسيق من خلال القيادة: كما تطرقنا في الجزء المتعلق بالقيادة الإدارية فإن من واجبات القيادي أن يدرك ويتحمل مسؤولياته لتحقيق التنسيق المطلوب ويستطيع أن يحقق ذلك إذا أمكنه أن يوجه جهوده لتحقيق هذا الهدف، ولا توجد طريقة يمكن أن تحل محل الجهود الشخصية والتفكير الشخصي، وإذا نظرنا إلى المستويات الإدارية المختلفة سنجد أن وظيفة التنسيق أو مسؤولية التنسيق تقع على الإدارة العليا أو على عاتق كبار الإداريين، لا يقتصر الأمر على الرئيس الإداري الذي يعمل في قمة التنظيم ولكن سنجد أن أي إداري في أي مستوى تنظيمي مسؤول عن تحقيق التنسيق للأعمال والنشاط الذي يقع من صميم اختصاصه، ويظهر بجانب مسؤولية التنسيق مبدأ آخر يطلق عليه وحدة القيادة أو وحدة الرئاسة حيث أن تعدد القيادات

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص:328.

سوف يؤدي إلى حالة من التخبط في اتخاذ القرارات وزيادة نسبة الاحتمالات وإلى الأخطاء في طريقة الأداء التي يباشرها المساعدون.

د- خصائص التنسيق الفعال:

يمكن أخذ الاعتبارات الآتية على أنها مقياس للتنسيق الفعال:¹

1- لا يمكن تنمية التنسيق عن طريق الأسلوب الأوتوقراطي ولكن يتحقق التنسيق عن طريق الإدارة الجماعية.

2- يتضمن التنسيق كل الجهود والوظائف والأنشطة أي كل أجزاء التنظيم، وتظهر أهمية التنسيق بين الوحدات التنظيمية في مستوى أفقي وبين المستويات التي تربط بعضها في علاقات رأسية، ويمكن أن نضيف إلى الاعتبارات السابقة الآتي:

- يجب أن يكون التنسيق عمل متصل ومستمر.
- يجب أن يكون التنسيق مباشرا بين الأفراد المتصلين ببعضهم.
- يجب أن يتضمن التنسيق العلاقات الخارجية للتنظيم.

5- الرقابة:

تعتمد الرقابة الفعالة على التوجيه والإشراف وعلى العمل الجماعي أكثر من مجرد التعرف على الأنظمة و الإجراءات التي تتضمنها الرقابة.

تتطلب الإدارة في التنظيم نظاما محددًا وسلوكًا رشيدًا والذي يمكن التعبير عنه بالرقابة الحكيمة وبناء عليه يمكن النظر إلى الرقابة على أنها هدف من أهداف الإدارة وطالما كان التنظيم يعمل فيه مجموعة من الأفراد تم اختيارهم لكي يعملوا بجانب بعضهم بعضًا، لذلك يجب على الإداري أن يهيئ نظامًا للرقابة الفعالة يستطيع في ظلها أن يحقق النظام وكذلك يستطيع في ظلها أن يحقق النظام وكذلك يستطيع أن يحقق النتائج المطلوبة.

أ- معنى الرقابة:

ينصرف مفهوم الرقابة إلى مجموعة العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تسبق الأداء وتتخلله ثم تعقبه بعد حدوثه، فالرقابة تتضمن إذن مجموعة من

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص: 338.

العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو تحقيق ما رسم له من لأهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه، إذا فبإمكاننا تعريف الرقابة كما يلي: " هي الوظيفة التي تحقق توازن العمليات على المستويات المحددة سلفاً، و أساس الرقابة هي المعلومات المتوفرة بين أيدي المدير".¹

ودائماً ما ترتبط كلمة الرقابة بهدف تحقيقه فيقال الرقابة على المنتج، الرقابة على المخزون الرقابة على الأفراد،... وينظر إلى الرقابة الإدارية على أنها مظهر للرقابة وتدخل كل أشكال الرقابة الأخرى في نطاقها وهي تمثل وظيفة الإدارة من خلال السياسات والخطط والأنظمة والإجراءات.

والعناصر الأساسية التي تكون الرقابة الإدارية هي:

1- المستويات والأهداف.

2- المعلومات عن الظروف القائمة أو الحوادث الجارية.

3- التصرفات الإدارية والقرارات التي تؤكد أن النشاط والتصرفات والظروف إنما تتجاوب مع الحاجات المحددة سلفاً وهي الأهداف.

ب- نماذج الرقابة:

تختلف نماذج الرقابة وفق طبيعة المعايير يمكن تقسيم نماذج الرقابة إلى رقابة على أساس القواعد والإجراءات ورقابة على أساس النتائج وعلى أساس موقع الرقابة من الأداء، فهناك رقابة سابقة على الأداء أي سابقة على حدوث التصرفات التي تقوم بها المنظمات إلى غيرها من النماذج والتي سوف نتناول بعض منها فيما يلي:²

(1) الرقابة على أساس الإجراءات : تقوم على قياس التصرفات التي تصدر من المنظمات العامة ومطابقتها بمجموعة من القواعد والضوابط والطرق والإجراءات وهذا النوع من الرقابة يركز على التصرفات التي تصدر من المنظمات ومن العاملين فيها وليس على ما تحققه هذه التصرفات من نتائج نهائية، فالتركيز يكون على الأنشطة التي تمارس من قبل الأجهزة الحكومية للتحقق من مدى التزامها بالحدود القانونية والموضوعة لها والرقابة على أساس القواعد

¹ - أحمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص: 377.

² - المرجع نفسه، ص ص: 382 و 383.

والإجراءات تستخدم اللوائح والقوانين والتشريعات التي تحدد المهام التنفيذية للجهاز الحكومي ومن ثم تنظم أدائه لهذه المهام.

(2) **الرقابة على أساس النتائج** : تقوم على قياس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة وفق معايير يمكن قياسها موضوعيا، فهذا النوع من الرقابة لا يتابع ويقيم التصرفات والأنشطة التي تقوم بها المنظمات العامة وإنما يركز فقط على النتائج التي تحققها هذه المنظمات، وهذا النوع من الرقابة لا تكون معاييرها بنفس الدرجة من التعدد والتفصيل كما في الرقابة بالقواعد والإجراءات، فضلا عن ذلك فإن الرقابة على أساس النتائج تتيح درجة أكبر من حرية التصرف للوحدات التنظيمية عن ذلك تلك التي تتيحها الرقابة بالقواعد والإجراءات وتستخدم الرقابة عددا من الأدوات نذكر منها:

- موازنة البرامج و الأداء و ما يحتويه من برامج ونتائج مطلوب إنجازها.

- النتائج والبرامج المستهدفة في الخطط الحكومية والمترجمة إلى معايير اقتصادية.

- المعايير الموضوعية المستخدمة لقياس أداء الأجهزة الحكومية.

(3) **الرقابة السابقة**: يقوم هذا النوع على تحديد حرية تصرف الوحدات محل الرقابة بأن يتطلب منها الرجوع إلى الجهة الرقابية لأخذ قرارها ومصادقتها على التصرفات والقرارات قبل تنفيذها، فقد يتطلب تجاوز بنود الإنفاق مثلا الحصول على موافقة الوصاية، وقد يتطلب قيام الحكومة بطرح أمر ما أن تحصل على موافقة البرلمان مثلا... الخ و يتضح أن هذا النوع من الرقابة يتضمن تقييدا من قبل الجهة الرقابية لحرية تصرف جهة التنفيذ ويعني تدخلا مباشرا في سلطاته.¹

(4) **الرقابة اللاحقة**: في هذا النوع لا يتم التقييم للتصرفات التي تمارسها جهات التنفيذ إلا بعد حدوث هذه التصرفات فعلا، فهي تتضمن تقييما لأداء المنظمات العامة بعد أن يكون الأداء قد وقع بالفعل.

والرقابة اللاحقة لا تعني أن كل مراحل أو عمليات الرقابة تأتي بعد الأداء لكن المقصود هنا هو أن عملية القياس وتحديد الانحرافات والتقديم تأتي لاحقة الأداء.

¹ - أحمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص: 378.

5) الرقابة الخارجية: تخضع أجهزة الإدارة العامة في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة لصور عديدة من الرقابة تأتي من خارج أجهزة السلطة التنفيذية، فهناك رقابة السلطة التشريعية(البرلمان) ورقابة الأجهزة القضائية وهناك رقابة الأحزاب السياسية ورقابة الرأي العام والمنظمات والمجالس الشعبية والنقابية وكثيرا ما تستعمل هذه الرقابة كمعيار للحكم على درجة ديمقراطية النظام، إذ الرقابة الخارجية على الحكومة هي نوع من ترويض ذلك المارد التنظيمي الضخم المسمى الجهاز الحكومي والسيطرة على مساره وأنشطته بما يحقق الصالح العام.

6) الرقابة القضائية: تقوم الأجهزة القضائية بممارسة سلطاتها في الحكم على شرعية القرارات والتصرفات التي تصدر من منظمات الإدارة العامة تجاه الأفراد وعموما في كل الخصومات التي تكون فيها منظمات الإدارة العامة طرفا في الخصومة ويتحقق الضرر الذي يصيب الأفراد أو المنظمات جراء تصرفات منظمات الإدارة العامة بما يستوجب تدخل ورقابة القضاء وبناء على دعوة من أصابهم هذا الضرر في الحالات التالية:¹

- حالة تجاوز الموظفين العموميين لاختصاصهم.
- حالة تفسير الموظفين العموميين لبعض النصوص القانونية تفسيراً خاطئاً.
- حالة سوء استعمال السلطة.
- حالة سوء تفسير وقائع أو حقائق.
- حالة الخطأ في تطبيق الإجراءات.

وكخلاصة لما تم عرضه يمكن أن نقول أن الإدارة قد ارتبطت دوماً بنوعية النظام السياسي الذي يوجد في كل بلد، لأن مصلحة الحكام اقتضت توظيف الإداريين بقصد تنفيذ قراراتهم السياسية، وهذا ما أدى دائماً إلى ارتباط الأدوار التنفيذية بفلسفة القادة في كيفية ضبط أمور بلدانهم، فهناك الاختلافات الجوهرية في نوعية الأنظمة السياسية، والإيديولوجيات العقائدية والقيم الإجتماعية، والعناصر التي توظفها السلطة والهيئات الحكومية التي تتفرد باتخاذ القرارات النهائية ومصادر القوة الشرعية التي تكون دعامة أساسية للحكم القائم في كل بلد.

¹ - عمار عوابدي: مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص:560.

وفي الحقيقة فإن نوعية العلاقات التي تقام بين الحكام والمجتمعات البشرية هي التي يرجع إليها الفضل في إثراء العلوم الإدارية وبالتالي وضع أطر علمية يسبح في فلکها الإداري أثناء ممارسته لمهامه.

وفي هذا العرض النظري لماهية الإدارة العامة وما يتعلق بها من عمليات إدارية وتصورات نظرية والقيادة الإدارية حاولت إبراز التي من المفترض أن تكون عليه الإدارة والإداري خلال الوجه خلال تسييرها لشؤون المواطن والدولة ككل بحيث أن أي انحراف عن هذه المبادئ والأسس أدى إلى إحالة عدم الإستقرار والسخط والتذمر في المجتمع لأن أي عملية إدارية إلا وكان لها انعكاس مباشر على المجتمع، ومن هنا كان لزاما على أي سلطة حاكمة مهما كانت توجهاتها الإيديولوجية وقناعاتها العقائدية الإلتزام بالحد الأدنى المتفق عليه فيما يتعلق بالتسيير الإداري لهياكل الدولة من خلال الإلتزام بخدمة الجماعة وتحقيق طموحاتها، الرغبة الصادقة في القيام بمبادرات تخدم الصالح العام، وجود الإرادة القوية لتحمل المسؤولية والأخطار والتحديات الناجمة عنها، التحلي بالموضوعية عند اختيار طرق العمل ودراسة المصالح المتضاربة، التنبؤ بما يمكن أن تؤدي إليه السياسة المرسومة، وضع القواعد العامة التي تحد من سلطات الإداريين وتحارب ظاهرة استغلال السلطة لصالح العناصر البيروقراطية .

ومثلما أشار بعض الكتاب، فإن دور الإدارة لم يعد يقتصر على تنفيذ توجيهات وأفكار، وإنما أصبح يتمثل في دعم وتقوية الأفكار التي تراود نفس أبناء الشعوب بحيث تلبي رغبات كل مواطن في التمتع بالأمن والإستقرار وشعوره بالإنتماء إلى إدارة حكومته.¹

¹ - أحمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص:379.

الفصل الرابع

الإدارة العامة في الجزائر

تمهيد:

يعد توزيع هذه الوظيفة بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية والمزج بين النظام المركزي واللامركزي في التنظيم الإداري من المشكلات الإدارية التي تجتهد الدولة في إيجاد الحلول الملائمة لها، وتتأثر في ذلك بدرجات متفاوتة بالظروف السياسية والعوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في كل منها، بل إن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة والهيئات الإقليمية والمحلية في الدولة الواحدة يتنوع من وقت إلى آخر، ومن مرحلة إلى أخرى من مراحل تطورها، والنظم الإدارية لا يمكن وصفها بالثبات والاستقرار وهي بطبيعتها مرنة تحتاج إلى مراجعة مستمرة لكي تستجيب لتطورات الحياة¹.

ونظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم إداري إلا بعد قيام الدولة الحديثة وفي نهاية القرن الثامن عشر، وبعد انتشار المبادئ والأفكار الديمقراطية وارتباط الدعوة إليها في المجال السياسي بالدعوة إلى تطبيقها في المجال الإداري، فقد وجدت الديمقراطية السياسية في نظام الإدارة المحلية ما يحقق تلك المبادئ التي قامت من أجلها، كما وجدت فيه الحكومات البرلمانية في معظم دول أوروبا نظام يشرك المواطنين في إدارة شؤونهم ويؤهلهم سياسي للقيام بدورهم كحاكمين عندما يعين الوقت لتوليهم السلطة.

والمركزية كانت تعد نظاما مقبولا عندما كانت وظيفة الدول مقصورة على صون وحماية أمنها الخارجي والداخلي وإقامة العدل بين الناس، أما وقد اتسع نشاطها ونطاق تدخلها أصبح قيامها بأداء وظيفتها من الأمور الصعبة غير المستحبة، وعلى هذا فإن تعدد الهيئات الإقليمية والمحلية من ثقل الأعباء على عاتق السلطة المركزية، وينقل بعض هذه الأعباء إلى تلك الهيئات مما يساعد على سرعة البت في المسائل التي تدخل في اختصاصها فيتحقق التوازن والاستقرار المنشودان ومنه تستطيع الحكومة المركزية التفرغ للمرافق القومية الخطيرة الشأن.

كما أن الأخذ بالمبادئ الديمقراطية أدى إلى الرغبة في إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية عن طريق الاشتراك في المجالس المحلية التي تتولى الإشراف عليها، وليس من شك في أن إشراك المواطنين في إدارة شؤونها المحلية يعمل على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة ويدربهم على الحياة النيابية. فلقد ثبت من تجارب الدول المتقدمة أن إدارة

¹ - حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص:1.

الخدمات المحلية بمجلس منتخب من أهل الوحدة المحلية خير تدريب لهم على أساليب الحكم النيابي، فهم يلمسون عن قرب الآثار التي تترتب على استعمالهم لحقهم الانتخابي في اختيار ممثليهم للوظائف النيابية السامية كالنيابة عن الأمة في مجلسها التشريعي، كما يمكن أن تعتبر الهيئات العامة المحلية مدرسة عملية لتخريج أفضل الأعضاء للمجالس النيابية التشريعية في الدولة.

ولقد ذكر "ميشال دبريه"¹ معللا أن «إضراب الحكم في فرنسا وضعف الحكومات الفرنسية المتعاقبة في القمة يرجع إلى الضعف في الأساس، والأساس السليم هو إدارة محلية تتدفق فيها الحياة». كما أن نابليون الثالث² ذهب للقول بأنه: « بالإمكان أن تحكم عن بعد ولكن من المستحيل أن تدير إلا عن قرب.»

ومن المبادئ المقررة في علم الإدارة العامة أنه يجب لنجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية أن يلقى تجاوبا من الشعب الذي يخدمه هذا المرفق وأن تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار المرفق وتعميم خيره وتسيير أوائمه، كما أن مجال الخدمات المحلية مهياً بطبيعته لتعاون هذه الجهود فاشترك أهل الوحدة المحلية في إدارة هذه الخدمات يحقق هذا التعاون على الوجه الأكمل بعكس الحال إذ استأثرت الحكومة المركزية بإدارة هذه الخدمات المحلية بواسطة موظفيه الموفدين من عاصمة الدولة إلى تلك الوحدات المحلية وفضلا عن ذلك فإن وجود نظام الإدارة المحلية يحسن من مستوى أسلوب الإدارة العامة ويزيد من فاعليتها من عدة نواحي منها:

- الخلاص من التعقيدات الناجمة عن المركزية الإدارية بحيث تحل المشكلات محليا دون إضاعة الوقت وتبديد الأموال العامة بالرجوع إلى السلطات المركزية.
- تنويع أساليب الإدارة تبعا للظروف المحلية وما يحيط بها من واقع اجتماعي واقتصادي وثقافي خاص بكل وحدة محلية.
- كما يمكنه إدراك حاجات المواطنين المحليين فيعطى لسكان كل إقليم حق تصريف شؤونه بنفسه والسكان في كل إقليم أقدر من غيرهم على التعرف لمشاكلهم وما يحتاجون إليه

¹ - جعفر أنس قاسم: أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1988،

ص:3.

² - المرجع نفسه، ص:4.

وأكثر دراية وخبرة بحل هذه المشاكل والعمل على الوفاء بحاجاتهم وتحقيق مصالحهم على خير وجه وبذلك تستطيع الهيئات المحلية أن تنظم أعمالها وتحدد سلوكها بما يمكنها من إشباع تلك الحاجات بصورة أفضل.¹

- تتيح للأقاليم فرصة ممارسة تجارب إدارية متعددة بغية الوصول إلى أفضل الأوضاع لإشباع حاجات الأفراد ومقياس درجة أو إخفاق فشل لتجربة إقليم معين يمكن أن تكون كنموذج يحتذى به في الاستمرار أو التغيير بالنسبة للأقاليم الأخرى، وهو ما يزيد في فاعلية الإدارة المحلية ومن رفع مستوى أفرادها.

- هذه هي الأسباب التي حذت بالدول المتقدمة منذ بداية القرن التاسع عشر إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية والعمل على اتساع نطاقه.

I- هيئات الولاية واختصاصاتها:

تمهيد: من الملاحظ أن رسم السياسة الإدارية وحدود الولاية والدائرة، أي بلد يقوم على أسس اجتماعية واقتصادية وسياسية، تسود البلد في فترة تحديد تلك الحدود، ولما كانت السياسة الإدارية لأي بلد عرضة للتغيير والتعديل تبعا للظروف الجديدة التي تطرأ عليه مما يستدعي إجراء تعديل بحسب هذا التغيير وهذا ما جرى العمل لتحقيقه عند صدور قانون الولاية سنة 1969 فكان تقسيم البلاد إلى ولايات يرجع إلى أسباب سياسية واجتماعية واقتصادية، فقد أوجدت الولايات ابتداء القضاء على التقسيمات الاستعمارية التي كانت سائدة في البلاد في عهد الاحتلال الفرنسي، حيث كانت البلاد مقسمة كما سبق أن رأينا إلى قسمين مدني أوربي وعسكري جزائري وحل محلها نظام الدولة الموحدة بعد الاستقلال لذلك أنشأت الولايات بنظامها الذي يسري على جميع سكان البلاد دون تمييز.

الولاية إذن هي وحدة إدارية من وحدات الدولة، وهي في الوقت نفسه شخص من أشخاص القانون الإداري، يتمتع بشخصية معنوية وذمة مالية، تدار بواسطة المجلس الشعبي الذي يضم ممثليه الذين ينتخبهم سكان الولاية أنفسهم، أي أن الولاية وحدة إدارية بالنسبة للسلطة المركزية من ناحية، ووحدة لا مركزية بالنسبة للسلطة اللامركزية من ناحية أخرى.

¹ - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص:4.

ويتولى إدارتها ممثلو السلطة المركزية وممثلو سكان الولاية أنفسهم، فالأسلوب المتبع في إدارة الولايات هو أسلوب من أساليب عدم التركيز الإداري من ناحية، والذي يظهر على رأس الهيئات هو الوالي، وأسلوب من أساليب المركزية من ناحية أخرى والذي يظهر فيها هو رئيس المجلس الشعبي الولائي.

1- تعريف الولاية:

حسب المادة الأولى من القانون الولائي 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 فإن الولاية هي: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ الولاية بقانون"¹. إذن فالولاية هي منطقة إدارية على جزء من إقليم الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية ويتولى إدارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية المنتخب والهيئة التنفيذية أو مجلس الولاية.

أ- الوالي واختصاصاته:

1- الوالي:

يعتبر الوالي عامل العمالة في النظام القديم، ووظيفته إدارية وسياسية في ذات الوقت، يمثل السلطة المركزية وهو "مندوب الحكومة وممثل الدولة على مستوى الولاية وينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء"². ويعين الوالي بموجب مرسوم رئاسي³، في مجلس الوزراء. وياعتبار الوالي رجل إدارة فإنه يمثل السلطة المركزية في الولاية، لذلك يحول سلطة الدولة في الولاية بصفته مندوب الحكومة الوحيد والممثل المباشر لكل الوزراء ومن ثم فهو صاحب أعلى سلطة في الولاية سواء في علاقته بالهيئة التنفيذية أو في علاقته بالمجلس الشعبي الولائي، فبالنسبة لعلاقته بالهيئة التنفيذية فقد نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 13 جويلية 1994 على أنه يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيف كانت تسميتها. ومن مظاهر السلطة الرئاسية أيضا التي يملكها

¹ - القانون الولائي 09/90، المؤرخ في 07/08/1990.

² - القانون الولائي 09/90، المادة 92 منه.

³ - الدستور الجزائري 2016، المادة 92 منه.

الوالي أنه وحده صاحب الحق في الاشتراك في مناقشات المجلس الشعبي الولائي دون سائر أعضاء المجلس التنفيذي إلا إذا طلب منهم الوالي ذلك. أما بالنسبة لعلاقته بالمجلس الشعبي الولائي فإن مظاهر سلطته الرئاسية أنه يمكن أن يطلب بعقد دورة استثنائية للمجلس الولائي بطلب منه كما أنه يراقب ويبيت في الوضعية القانونية لأعضائه وإخطار وزارة الداخلية بذلك. وباعتباره ممثلاً للدولة على المستوى الولائي يقوم بتقديم تقارير إلى السلطة المركزية عن النشاط السياسي والاجتماعي والاقتصادي داخل نطاق الولاية ويحق له أن يقوم بتحقيق أو إجراء تحريات في شأن موضوع سياسي.¹

أما باعتباره رجل إدارة، فإنه يختص بالسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة، ويعمل على المحافظة على الأمن العام لذلك تحت سلطته المباشرة جميع قوات الشرطة والدرك الوطني الموجودة في إقليم الولاية، ويجب على قائد الدرك الوطني أن يخبر الوالي عن جميع الحوادث التي تمس الأمن والنظام العام، كما يعتبر هو المسئول عن إعداد وتنفيذ إجراءات الدفاع والحماية المدنية. كما يتولى الوالي تمثيل الدولة أمام القضاء مدعي ومدعى عليه، كما يعتبر من رجال الضبط القضائي، بموجب المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية التي تخول للوالي القيام بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لمعاينة الجنايات والجنح الماسة بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي في حالة الاستعجال ونوجز فيما يلي بعض اختصاصات الوالي الرئيسية:

2- اختصاصات الوالي:

* **الاختصاصات الإدارية والمالية:** للوالي سلطات إدارية كثيرة إذ يتخذ الإجراءات الضرورية لتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وتيسيرا له لأداء هذه المهمة فمن حقه التوقيع على الاتفاقات والعقود والصفقات المبرمة باسم الولاية وعلى الإيجارات المتعلقة بأملك الدولة، وللوالي دور هام في مهمة الاتصال والتنسيق الإداري، ولهذا يجب إحاطته بالتعيينات المتعلقة برؤساء المصالح الإدارية بالولاية وبكل ما يتصل بتقلاتهم الإدارية، كما يعهد إليه بمهمة التنسيق بين أعمال مصالح الدولة القائمة في نطاق الولاية، كما يشرف على الإدارة العامة بها. أما الاختصاصات المالية للوالي، فتتلخص في كونه الأمر بالصرف في الولاية كما يرخص بسلطة نقل الاعتمادات المالية من مادة إلى أخرى ومن باب فرعي إلى آخر.

¹ - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص:6.

* الاختصاصات الداخلة في نطاق الرقابة الإدارية: يقوم الوالي بمهمة الرقابة الإدارية باعتباره ممثل السلطة المركزية والمشرف الإداري على مصالح الدولة بالولاية، فله أن يشرف على المصالح العمومية بالولاية ويراقب نشاطها ويقدم في هذا الشأن تقريرا مفصلا لمجلس الشعبي الولائي في كل دورة عادية¹.

ويتوج الوالي أعماله في نطاق الرقابة والوصاية الإدارية ببلورة كل ما تسفر عنه نتائجها بتقرير يرسله إلى كل وزير في دائرة اختصاصه، ويضمن هذا التقرير المسائل المتعلقة بكل موضوع هام متعلق بالنشاط السياسي أو الإداري أو الاقتصادي والاجتماعي للولاية. وفي حالة المخالفات الهامة يحق للوالي أن يطلب من السلطة العليا إجراء تفتيش أو تحقيق في شأن ذلك.

* الاختصاصات الداخلة في نطاق الضبط الإداري والقضائي: يقصد بالضبط الإداري حق الإدارة في فرض قيود تحد بها من حريات الأفراد بقصد حماية النظام العام والمحافظة على سلامة المجتمع وصيانه وتتولى مهمة الضبط الإداري هيئات عامة أو شرطة عامة، كما قد توجد شرطة خاصة تتولى المحافظة على النظام العام في مرافق لها طبيعة خاصة. فهو يهدف مثلا إلى حماية الأثمار وحماية النشء من العروض المخلة بالآداب والأخلاق والعقائد التي تقدمها السينما والملاهي العامة، ومن هنا يتضح أن أهم ما يميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي هو أنه ذو مهمة وقائية بمعنى أنه يتوقى الجرائم قبل وقوعها أما مهمة الضبط القضائي فهي مهمة عقابية².

كذلك يعتبر الوالي من رجال الضبط القضائي، ويمارس هذه المهمة في نطاق ما ورد في قانون الإجراءات الجزائية" يجوز للوالي في حالة ارتكاب جناية أو جنحة ماسة بأمن الدولة وعند الاستعجال فقط، أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لمعاينة الجنايات أو الجنح أو يكلف بذلك كتابة ضابط الشرطة القضائية المختصين بذلك الإجراء"³.

ومن هذا النص يتضح أنه يجب أن تتوافر شروط ثلاثة هي:

- 1- أن تكون الجريمة جنائية أو جنحة ترتكب ضد أمن الدولة.
- 2- أن يتطلب الأمر سرعة القيام بالإجراءات الضرورية لإثبات وقوع الجريمة.

¹- قانون الولاية 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المادة 84 منه.

²- حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص: 149.

³- نفس المرجع، ص: 150.

3- ألا يكون قد وصل إلى علم الوالي أن السلطات المختصة قد أخطرت بالحادث.

ب- المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي الولائي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، ويعتبر أقدر الأجهزة على التعبير عن مطالب السكان إذ ينتخب أعضائه من بينهم، وهو الذي يجعل من الولاية مؤسسة إدارية حقيقية لما له من دور كبير في شتى النواحي الاقتصادية والاجتماعية والعمرائية.

* **النظام الانتخابي للمجلس:** ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي من قوائم مرشحي الأحزاب السياسية وقوائم الأحرار وينتخب المجلس لمدة 05 سنوات ويكون الاقتراع نسبي على القائمة¹، ويحدد عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية تبعا لعدد السكان، وقد وضع المشرع الجزائري شروطا لسلامة الترشيحات سواء تعلق الأمر بالشخص ذاته أو بالقائمة الانتخابية ككل.

* **سير أعمال المجلس الشعبي الولائي:** يمارس المجلس الشعبي الولائي أعماله من خلال دورات يعقدها في كل عام وقد حددها المشرع الجزائري في المادة 11 من قانون الولاية 09/90 بأربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر يمكن تمديدها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز سبعة (07) أيام أو بطلب من الوالي وتتعقد هذه الدورات خلال أشهر: مارس، جوان وسبتمبر وديسمبر كما أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يعقد دورة استثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي كلما كانت ضرورة ملحة لذلك، ويقوم الرئيس بإرسال الإستدعاءات للأعضاء ويشعر الوالي بذلك وتكون هذه الإستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال كتابيا وترسل إلى محل إقامة الأعضاء قبل (10) ايام كاملة من تاريخ الاجتماع ويمكن تقليص هذه الأجل في حالة عقد دورة استثنائية. ونص قانون الولاية 09/90 في مادته (15) على أنه لا يمكن عقد الاجتماعات إلا بحضور أغلبية أعضائه الرسميين وإذا لم يكتمل النصاب القانوني بعد استدعاءين متتابعين يفصل بينهما (03) أيام على الأقل فإن مداوات المجلس المتخذة تصبح صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين.

¹ - وزارة الداخلية: الجماعات المحلية، التشريع والتنظيم، ص:12.

يستعين المجلس بموظف لكتابة الجلسة يختاره رئيس المجلس من بين الموظفين الملحقين بديوانه(المادة19من قانون الولاية09/90). ويستعين المجلس كذلك بالهيئة التنفيذية التي تحضر له الموضوعات التي يناقشها في اجتماعاته المختلفة ويتخذ المجلس قراراته في جلسات علنية، كما يجوز له عقد جلسات مغلقة في حالة دراسة حالات تأديبية خاصة بالمنتخبين أو في المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام.

وبعد انتهاء المجلس الشعبي الولائي من مداولاته يأتي دور تنفيذ القرارات التي أسفرت عنها المداولات. ويناط هذا الاختصاص بالمجلس التنفيذي للولاية تحت إشراف وسلطة الوالي باعتباره الممثل القانوني للولاية، والموظف الذي له حق الإذن بالصرف.

ومما تجدر الإشارة إليه أن هناك بعض المداولات لا تصبح نهائية إلى إذا صادق وزير الداخلية عليها وهي:¹

- الميزانية والحسابات.
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية.
- المداولات التي تخرق القانون أو التنظيم.
- مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته.
- المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي، ويعلن بطلان هذه المداولات بقرار مسبق من وزير الداخلية.

* اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

يمارس المجلس الشعبي الولائي الكثير من الاختصاصات التي تتصل بمهمة الإدارة في الولاية، وبعض هذه الاختصاصات لها طابع إداري بحت والبعض الآخر لها طابع اقتصادي أو مالي، صناعي، اجتماعي أو ثقافي كما توجد اختصاصات أخرى ذات طبيعة عمرانية أو تتعلق بالتنمية الفلاحية أو السياحة ولكي تصبح اختصاصات المجلس منتجة وفعالة فإنه يستعين في تنفيذها بمجلس الولاية التنفيذي ونعرض فيما يلي المجالات التي تدخل في نطاق اختصاصه وهي:²

¹ - وزارة الداخلية: الجماعات المحلية، التشريع والتنظيم، ص:15.

² - قانون الولاية 09/90، المؤرخ في 07/04/1990.

*** مخطط الولاية:**

- يعكس مخطط الولاية في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية.

- إنشاء بنك للمعلومات لجمع كافة الدراسات والمعلومات والإحصائيات.

- تحديد مخطط التهيئة العمرانية.¹

*** الفلاحة والري:**

- يبادر المجلس الشعبي الولائي كل العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي وترقية الأراضي الفلاحية.

- اتخاذ تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية.

- اتخاذ كافة الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف.

- إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمها.

- تنمية الأملاك الغابية وحمايتها وتشجيع تدخل المتعاملين.

- الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية.

- تطوير الري الصغير والمتوسط.

- مساعدة البلديات تقنيا وماليا في مشاريع التمرين بالمياه الصالحة للشرب.

*** الهياكل الأساسية الاقتصادية:**

- المبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها.

- تعبيد الطرق وإنشاء أخرى.

*** النشاط الاجتماعي:**

- التشجيع والمساهمة في برامج ترقية التشغيل.

- إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات.

- التنسيق مع المجالس البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان:

¹ - وزارة الداخلية: الجماعات المحلية، التشريع والتنظيم، ص:16.

مساعدة الطفولة، مساعدة المعوقين، مساعدة المسنين، مساعدة المعوزين، التكفل بالمتشردين والمرضى عقليا.

- تشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات التي تستقبل الجمهور وفي مواد الاستهلاك.

- إنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية بالتشاور مع الجهات المعنية بذلك.

- المساهمة في نشر التراث الثقافي.

* السكن:

- تدعيم البلديات فيما يخص البرامج السكنية.

- تقديم المساهمات لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقاري.

- تشجيع تنمية الحركة التعاونية في ميدان السكن.

- المبادرة أو المشاركة في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار.

- المشاركة في عمليات الإصلاح وإعادة البناء بالتشاور مع البلديات.

ج- مجلس الولاية:

يعتبر المجلس التنفيذي للولاية جهاز الإدارة التنفيذي على مستوى الولاية فهو الآلة المنفذة لقرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي كما يختص ببعض مهام الرقابة والوصاية الإدارية.

* تشكيل المجلس التنفيذي للولاية:

لقد تناول المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 لاسيما في المادة (3) منه مسألة تأسيس هذا المجلس حيث نص¹: "يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع، تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها ويكلف هذا المجلس تحت سلطة الوالي المؤتمن على سلطة الدولة بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، كما أن جميع أعضاء هذا المجلس موظفون حكوميون يتبعون الحكومة المركزية مباشرة، لذلك يمكن اعتبار هذا المجلس بمثابة لجنة إدارية تعمل بجوار الوالي، لتساعده في القيام بمهامه وفي هذا الصدد يعتبر مديرو

¹ - وزارة الداخلية: الجماعات المحلية، التشريع والتنظيم، ص:20.

مصالح الدولة والمسؤولين عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية أعضاء في هذا المجلس ويشارك رؤساء الدوائر مشاركة استشارية في أشغاله، ويدخل في نطاق صلاحيات الوالي استدعاء أي شخص يرى استشارته مفيدة للمشاركة في اجتماعاته.

* سير أعمال المجلس التنفيذي للولاية:

يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي وإذا وقع له مانع يخلفه الأمين العام للولاية، ويمكن للمجلس أن يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي عندما تتطلب الوضعية ذلك، وأكد المشرع الجزائري على وجوب اطلاع أعضاء المجلس الولائي وبانتظام عن تطور الشؤون التي كلفوا بها وبناء على ذلك يقوم الوالي بإعداد تقارير شهرية ترسل إلى الوزير يستظهر فيها الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير. ومن جهة أخرى يقوم الوالي بإعلام وبانتظام أعضاء مجلس الولاية بالتعليمات العامة الصادرة عن الحكومة التي لها علاقة بنشاطهم ويحاط مجلس الولاية علما بجميع الأعمال التي تهم الولاية ويمارسها مسؤولو المصالح والمؤسسات والهيئات الواقعة في الولاية والتي تمارس نشاطها فيها. كما أنه بإمكان الوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصا في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي وذلك قصد تسهيل ممارسة مهامه.

* الوضعية القانونية لعضو مجلس الولاية:

تطبيقا لأحكام المادة 78-2 من الدستور، وبناء على المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة لاسيما المادة (3) منه، يعين رئيس الجمهورية بعنوان الإدارة الإقليمية:.....، مديرو المصالح اللامركزية للدولة على مستوى الولاية....¹

ويستشير الوزير المعني الوالي في تعيين أي مدير ولائي، ويقوم الوالي بتتصيب المدير المعني بناء على تفويض من الوزير ويوجه الوالي دوريا إلى الوزير تقديرات لكل مدير من المديرين الولائيين.

¹ - بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد: قانون الوظيفة العمومي، الطبعة الأولى، 2003، ص ص: 242، 246.

كما أنه يمكن للوالي في حالة ارتكاب خطأ جسيم أن يطلب من الوزير إما نقل المدير الولائي أو إنهاء مهامه¹.

د - الدائرة:

يقسم إقليم الولاية إلى دوائر والدائرة هي جزء من الولاية يشمل عدد من البلديات ويرأس الدائرة رئيس الدائرة وهو يساعد الوالي في تأمين تمثيل الدولة وتطبيق توجيهات الحكومة. ويحرص رئيس الدائرة على تطبيق القوانين والأنظمة وحسن سير المصالح الإدارية والتقنية في دائرته، ويسهر على تقارب بين الإدارة والمواطنين وعلى تنفيذ القرارات المتخذة في نطاق المجلس التنفيذي للولاية.

ويخبر الوالي والمجلس التنفيذي بكل قضية هامة تتعلق بالنشاط السياسي والإداري والاقتصادي والاجتماعي في الدائرة.

كما أنه مطالب بالعمل على إنعاش وتوجيه وتنسيق البلديات والجمعيات والنقابات البلدية والمؤسسات العمومية البلدية، ويجتمع رؤساء الدوائر مع الوالي على الأقل في كل عام شهرا لبحث الوضع العام خاصة فيما يتعلق بالتجهيز والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والحكمة من الإبقاء على نظام الدوائر هو خلق جهاز وسيط بين البلديات والولاية، ليس مستقلا إداريا عن الولاية وإنما يساعدها في القيام بمهامها ويخفف العبء عنها ويعمل تحت رئاستها، في نفس الوقت يساهم في عملية تنشيط بلديات الولاية وإنجاح وظيفتها ودراسة مشاكلها والتنسيق فيما بينها.

وهذا كله يهدف إلى إنجاح الولاية وبلدياتها في القيام بدورها الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي.

والجدير بالذكر أن الدائرة ليست إلا قسما إداريا ومصالحة من مصالح الولاية لا تتمتع بالشخصية المعنوية ومن ثم ليس لها أي استقلال إداري أو مالي كما لا توجد بها أية هيئة محلية منتخبة.²

¹ - وزارة الداخلية: الجماعات المحلية، التشريع والتنظيم، ص:22.

² - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص:58.

II - الوظائف العليا في الإدارة المحلية:

1- الوالي: نصت المادة 92 من الدستور الجزائري 2016 على أن يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:¹

" 1- الولاية : "ويعينون من بين الكتاب العامين للولايات و رؤساء الدوائر، غير أنه يمكن أن يعين 5% من أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

إذا فالوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية ويعين بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ويكون الوالي بموجب نصوص الأمر رقم 04/97 الموافق 11 جانفي 1997 المادة (2) منه² مجبرا على يصرح بممتلكاته شخصيا ويوقع محرره ويشهد فيه بشرفه على صحة المعلومات المبنية فيه وسلامتها، ويحتوي تصريحه بالممتلكات على جرد العقارات والمنقولات التي يحوزها هو وأبنائه القصر ولو على جرد العقارات والمنقولات التي يحوزها هو وأبنائه القصر ولو على الشيوخ في الجزائر وفي الخارج وهذا في أجل شهر من استلامه لمهامه وتتهى مهامه بنفس كيفية تعيينه، أما عن اختصاصاته فقد تمت الإشارة إليها آنفا³.

2- الأمين العام للولاية: تعتبر وظيفة الأمين العام للولاية من الوظائف العليا بالإدارة المحلية ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي حيث نصت المادة(3) من المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 1999/10/27 بعنوان الإدارة الإقليمية: " تعيين الكتاب العامون للولايات... " ويعينون من بين:

-رؤساء الدوائر- مسؤولي المصالح المركزية ومسؤولي مديرية مصالح الدولة في الولاية - الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

ويساعد الأمين العام الوالي في القيام بمهامه ويتولى تحت سلطة الوالي على الخصوص:

- السهر على حسن سير المصالح.

¹- دستور الجزائري 2016 المادة 92.

²- الجماعات المحلية: التشريع والتنظيم، ص:9.

³- أنظر العنصر المتعلق باختصاصات الوالي، ص:21.

- تنشيط وتنسيق عمل المصالح ومتابعة الأعمال المبادر بها.
- يبادر بالتعاون مع مختلف المصالح المعنية بمخططات الاستثمار الولائية ويتابع تنفيذها.
- يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة.
- يلخص التقرير السنوي عن سير المصالح المعنية بغية ترقية التكوين الإداري وتحسين مستوى الموظفين.
- تكوين رصيد من الوثائق والمحفوظات في الولاية وتسييرها.
- يحدد مخططات تنظيم الإسعاف في الولاية وتدخلها وينسق تنفيذها.
- يرأس اللجان ذات الطابع الإداري والتقني التي تحددها القوانين والتنظيمات.
- ويخلف الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، ويمارس بهذه الصفة كل صلاحياته.
- كما يخول للكاتب العام للولاية قصد القيام بمهامه توقيع كل العقود والمقررات والقرارات¹.

3- رئيس الدائرة:

- يعين رؤساء الدوائر بموجب مرسوم رئاسي بحسب أحكام الفقرة(8) من المادة (3) من المرسوم 240/99 ويعينون من بين مسؤولي المصالح المركزية والمناصب العليا الأخرى في الإدارة المحلية.
- ويساعد رئيس الدائرة الوالي في مهمة تمثيله الدولة وبهذه الصفة ينشط وينسق عمل بلديتين أو عدة بلديات ويتولى تحت سلطة الوالي ما يلي:
- يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.
 - يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية.
 - يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.
 - يسهر على حسن سير العملية الانتخابية.

¹ - المادة 6 من المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 1990/07/25، المتعلق بأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.

- يسلم طبقا للتنظيم المعمول به، السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص وتدخل في اختصاصاته.
- يسهر تحت رقابة الوالي على حفظ النظام العام والأمن العمومي.
- ويمكن أن يتلقى من الوالي زيادة على ذلك تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو المهام التي يراها مفيدة.
- كما أمكن الوالي تكليف رئيس الدائرة بقرار ليستخلف رئيس أو رؤساء دوائر تغيّبوا أو وقع لهم مانع مؤقت.¹

III- المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية:

حددت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 72/94 الموافق لـ: 30 مارس 1994 قائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها لاسيما المادة (02) حيث نصت: «تحدد قائمة المناصب العليا في الإدارة العامة بالولاية كما يلي:

- رئيس مصلحة.

- رئيس مكتب.

- الكاتب العام في الدائرة.

- الملحق بالديوان.»

أ- رؤساء المصالح: يعين رؤساء المصالح من بين:

- 1- المتصرفين الرئيسيين المثبتين والموظفين الحائزين على رتبة معادلة الذين يثبتون أقدمية قدرها ثلاث سنوات بهذه الصفة أو أقدمية عامة قدرها خمس سنوات.
- 2- المتصرفين والموظفين الحائزين على رتبة معادلة الذين يثبتون أقدمية خمس سنوات بهذه الصفة.

ويتم تعيينهم من طرف الوالي المختص إقليميا بعد استشارة وزير الداخلي.

ب- رؤساء المكاتب: يعين رؤساء المكاتب من بين:

¹ - المادة 6 من المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25/07/1990، المتعلق بأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.

1- المتصرفين والموظفين الحائزين رتبة معادلة الذين يثبتون أقدمية قدرها خمس سنوات بهذه الصفة.

2- المساعدين والإداريين والموظفين الحائزين على رتبة معادلة الذين يثبتون أقدمية قدرها خمس سنوات بهذه الصفة.

ويتم تعيينهم من طرف الوالي بعد استشارة وزير الداخلية.

ج- الكتاب العامون للدوائر: يعين الكتاب العامون للدوائر من بين:

1- المتصرفين الرئيسيين المثبتين والموظفين الحائزين على رتبة معادلة الذين يثبتون أقدمية قدرها ثلاث سنوات بهذه الصفة أو أقدمية عامة قدرها خمس سنوات.

2- المتصرفين والموظفين الحائزين على رتبة معادلة الذين يثبتون أقدمية قدرها ثلاث سنوات بهذه الصفة أو أقدمية عامة قدرها خمس سنوات.

ومؤخرا وبحسب أحكام المرسوم الرئاسي 240/99 يتم تعيين الكتاب العامون لدى رؤساء الدوائر بمرسوم رئاسي.

د- الملحقون بالديوان: يعين الملحقون بالديوان بنفس شروط الكتاب العامون للدوائر، إضافة إلى إمكانية تعيين المساعدين الإداريين الرئيسيين المثبتين والموظفين الحائزين رتبة معادلة الذين يثبتون أقدمية قدرها خمس سنوات بهذه الصفة في هذا المنصب.

IV- الأسلاك المشتركة بين المؤسسات والإدارات العمومية:

تكتسي عملية تحديد الأعوان والموظفين بالمؤسسات والإدارات العمومية، أهمية نظرية وعملية لا تغيب عن البال ذلك لأن لكل طائفة منها نظامها القانوني وشروطها ووظائفها الخاصة تختلف من حيث النتائج والآثار عن نظام غيرها من الأعوان ونظرا لتعدد الإدارات والمؤسسات العمومية في الدولة كان لزاما عليها وضع إطار قانوني ينظم بصفة شاملة أصناف الموظفين والعاملين بها كي تتم عملية إدارة الموارد البشرية بها بصفة قانونية ومنظمة. وكما سبق الذكر فالموظفون العموميون أولئك الأشخاص الذي تنطبق عليهم القوانين الأساسية للتوظيف العمومي وهي الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 ثم تم تعديله بالقانون 59/85 الموافق لـ 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ثم جاء المرسوم التنفيذي 224/89 المؤرخ في 5 ديسمبر 1989 المتضمن

القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية وهي العمال المنتمون إلى إحدى الشعب الآتية:

* الإدارة العامة.

* الإحصائيات والتحليل الاقتصادي.

* الإعلام الآلي.

* المخابر والصيانة.

* الوثائق والمحفوظات.

وبما أنني بصدد دراسة الموارد البشرية على مستوى الولاية فإنني سوف أعرض للأسلاك التابعة لشعبة الإدارة العامة محور دراستي هذه.

نصت المادة 15 من المرسوم 224/89 على أن: تحتوي شعبة الإدارة العامة للأسلاك الآتية:¹

- المتصرفين.

- المساعدين الإداريين.

- كتاب المديرية.

- معاونين الإداريين.

- الأعوان الإداريين.

- أعوان المكاتب.

- الكتاب.

- المترجمين والترجمة.

- المحاسبين الإداريين.

1- سلك المتصرفين: يضم هذا السلك ثلاث رتب وهي: متصرف، متصرف رئيسي، متصرف مستشار، وتتمثل مهمة المنتمين إلى هذا السلك في مساعدة السلطة العليا وتقديم المشورة لها في تصور القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وإعدادها وتحضيرها ويمكن أن يكلفوا بإدارة ملفات عرضية عامة أو نوعية، ودراسة الشؤون العامة المتعلقة بتطبيق القوانين

¹ - المادة 15 من المرسوم 224/89.

والتنظيمات الخاصة بالقطاع الذين يعملون فيه، كما أنه يساهمون في إعداد التعليمات اللازمة لتطبيق النصوص التشريعية والسهر على تنفيذها.

شروط التوظيف:

*** بالنسبة لرتبة المتصرفين:**

- 1- على أساس الشهادات من بين التلامذة خريجي المدرسة الوطنية للإدارة.
 - 2- عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات من بين المترشحين الحائزين على شهادة الليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.
 - 3- عن طريق الامتحان في حدود 30% من المناصب المطلوب شغلها من بين المساعدين الإداريين الرئيسيين والمحاسبين الإداريين الرئيسيين الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
 - 4- على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها من بين المساعدين الإداريين الرئيسيين والمحاسبين الإداريين الرئيسيين الذين لهم عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.
- ويمكن أن يوظف بصفة متصرف على أساس الشهادة المترشحون الحائزون على شهادة الماجستير في العلوم القانونية والاقتصادية أو الاجتماعية أو شهادة معادلة لها.

*** بالنسبة للمتصرفين الرئيسيين:**

- 1- عن طريق الامتحان المهني من بين المتصرفين والموظفين المنتمين إلى أسلاك المستوى نفسه الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وعدلت المدة بالمرسوم 79/91 لتصبح ثلاث سنوات.
- 2- على أساس قائمة التأهيل في حدود 20% من المناصب المطلوب شغلها من بين المتصرفين والموظفين من المستوى نفسه،الذين يثبتون بهذه الصفة عشر سنوات من الخدمة الفعلية منها خمس سنوات في منصب عال أو ثلاث سنوات في وظيفة عليا.¹

¹ - الرسوم التنفيذي رقم 80-04 المؤرخ في 19/01/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

يمكن أن يوظف بصفة متصرفين رئيسيين على أساس الشهادة الحائزون على شهادة دكتوراه الدولة.

* بالنسبة للمتصرفين المستشارون: يوظف المتصرفون المستشارون عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل من بين:

1- المتصرفين الرئيسيين والموظفين ذوي رتبة معادلة، الذين لهم عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2- المتصرفين والموظفين ذوي رتبة معادلة وإطارات الدولة الذين استوفوا عشرين سنة من الخدمة العمومية وشغلوا وظائف عليا مدة اثني عشر عاما بما في ذلك سنتان على الأقل في وظيفة عليا مرتبة على الأقل في الصنف "ب".

ويمكن أن تشمل هذه الأحكام إطارات المؤسسات والهيئات العمومية الذين شغلوا وظائف معادلة.¹

2- سلك المساعدين الإداريين: يضم هذا السلك رتبتين هما:

المساعد الإداري، المساعد الإداري الرئيسي، وتتمثل مهمتهم في الإشراف على أي ملف أو دراسته، وتنفيذ كل إجراء يتعلق بتطبيق القوانين والتنظيمات ويجسدون المبادئ الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية في تدابير نافذة كما يسهرون على احترام القواعد والإجراءات المعمول بها، وهم ملزمون فضلا عن ذلك بتنفيذ أي دور أو عمل أو مهمة تتعلق بذلك وضمن حدود صلاحيات المصالح التي يشتغلون لديها أو احتياجاتها، كما يكلفون وتحت السلطة السلمية بتنسيق دراسة الشؤون المتعلقة بتطبيق القوانين والتنظيمات والسهر على صياغتها وضمان تنفيذها ويمكنهم كذلك أن يشاركوا في إعداد التعليمات اللازمة لتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية.

¹ - الرسوم التنفيذي رقم 80-04 المؤرخ في 19/01/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

شروط التوظيف:

* بالنسبة للمساعدين الإداريين:

1- على أساس الشهادة من بين المترشحين خريجي المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص.

2- عن طريق المسابقة على أساس الشهادات من بين المترشحين الذين يثبتون سنتين على الأقل من التكوين العالي.

3- عن طريق الامتحان في حدود 30% من المناصب المطلوب شغلها من بين معاونين الإداريين الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

4- على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها من بين معاونين الإداريين الذين لهم عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

5- عن طريق التأهيل المهني من بين معاونين الإداريين والعمال الذين يشغلون مناصب معادلا ولم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلات يناسب المنصب المطلوب شغله.¹

* بالنسبة للمساعدين الإداريين الرئيسيين:

1- عن طريق الامتحان المهني من بين المساعدین الإداريين وكتاب المديرية الرئيسيين الذين لهم ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2- على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها من بين المساعدین الإداريين وكتاب المديرية الرئيسيين الذين لهم ثماني سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3- عن طريق التأهيل المهني من بين المساعدین الإداريين والعمال الذين يشغلون مناصب معادلا ولم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلات يناسب المنصب المطلوب شغله.

¹ - الرسوم التنفيذي رقم 80-04 المؤرخ في 19/01/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

ويمكن أن يوظف المساعدون الإداريون الرئيسيون على أساس الشهادات وفي حدود 25% من المناصب المطلوب شغلها من بين المترشحين الحائزين على شهادة ليسانس التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.

3- سلك كتاب المديرية: يضم هذا السلك رتبتين هما:

كاتب مديرية، كاتب مديرية رئيسي، وتتلخص مهامهم فيما يلي:

- ضمان أمانة إحدى المصالح وتسييرها وبهذه الصفة وحسب تعليمات الرئيس السلمي بتحرير الرسائل الجارية وتنظيم مخطط الاجتماعات وتحضيره، وهم يسجلون وينسقون ويرسلون جميع المعلومات والزيارات والاتصالات الهاتفية وزيادة على ذلك يمكنهم أن يقوموا برقن الوثائق التي تسند إليهم وبقيادة مجموعة راقنين وتنفيذ أي دور أو عمل أو مهمة على العموم لها علاقة بذلك، كما يتولون ضمن الحدود التي ترسمها السلطة بالمراسلة الجارية، وبالاستغلال الأولي وتوزيعه، وهم مسؤولون عن ترتيب الوثائق السرية وحفظها.¹

شروط التوظيف:

* بالنسبة لكتاب المديرية:

- 1- على أساس الشهادات من بين المترشحين خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المهني.
- 2- عن طريق المسابقة على أساس الشهادات من بين المترشحين الذين يثبتون شهادة البكالوريا في شعبة السكرتارية أو شهادة معادلة لها.
- 3- عن طريق الامتحان المهني في حدود 30% من المناصب المطلوب شغلها من بين الكتاب المختزلين الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- 4- على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها من بين الكتاب المختزلين الذين لهم عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

¹ - الرسوم التنفيذي رقم 80-04 المؤرخ في 19/01/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

5- عن طريق التأهيل المهني من بين الكتاب المختزلين والعمال الذين يشغلون مناصبا معادلا ولم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلا يناسب المنصب المطلوب شغله.

*** بالنسبة لكتاب المديرية الرئيسيون:**

1- عن طريق المسابقة على أساس الشهادات من بين المترشحين الحائزين على شهادة تقني تخصص "سكرتارية" أو شهادة معادلة لها.

2- عن طريق الامتحان المهني في حدود 30% من المناصب المطلوب شغلها من بين كتاب المديرية الذين لهم ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3- على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها من بين كتاب المديرية الذين لهم ثماني سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

4- عن طريق التأهيل المهني من بين كتاب المديرية والعمال الذين يشغلون مناصبا معادلا ولم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلا يناسب المنصب المطلوب شغله.

4- سلك المعاونين الإداريين:

يكلف المعاونون الإداريون بمعاونة المساعدين الإداريين في تنفيذ مهامهم ويشاركون بهذه الصفة، في انجاز التحرير المألوف وتأطير المستخدمين المنفذين، ويؤدون فضلا عن ذلك أي عمل أو مهمة لها بذلك في حدود صلاحيات المصالح التي يشتغلون لديها.

شروط التوظيف:

يوظف المعاونون الإداريون:

1- على أساس الشهادات من بين المترشحين خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص.

2- عن طريق المسابقة على أساس الشهادات من بين المترشحين الحائزين على شهادة البكالوريا في التعليم الثانوي.

3- عن طريق الامتحان المهني في حدود 30% من المناصب المطلوب شغلها من بين الأعوان الإداريين الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

4- على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها من بين الأعوان الإداريين الذين لهم عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

5- عن طريق التأهيل المهني من بين الأعوان الإداريين والعمال الذين يشغلون مناصباً معادلاً ولم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلاً يناسب المنصب المطلوب شغله.

5- سلك الأعوان الإداريين:

يكلف الأعوان الإداريون بتنفيذ الأعمال المختصة بالتسيير والاستغلال في حدود صلاحيات الهيئات التي تستخدمهم واحتياجاتها.

شروط التوظيف:

1- على أساس الشهادات من بين المترشحين خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص.

2- عن طريق المسابقة للذين يثبتون مستوى السنة الثالثة من التعليم الثانوي.

3- عن طريق الامتحان المهني من بين أعوان المكاتب الذين لهم خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

4- على سبيل الاختيار من بين أعوان المكاتب الذين لهم عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

5- عن طريق التأهيل المهني من بين أعوان المكاتب والعمال الذين يشغلون مناصباً معادلاً ولم يستفيدوا من هذا النمط من التوظيف في رتبهم الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلاً يناسب المنصب المطلوب شغله.¹

6- سلك أعوان المكاتب:

يكلف أعوان المكتب بالأعمال الإدارية العادية ويؤدون على الخصوص جميع العمليات المألوفة في مجال الكتابة ومسك الدفاتر أو الفهارس المختلفة.

¹ - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص: 59.

شروط التوظيف:

1- عن طريق المسابقة من بين المترشحين الذين يثبتون السنة التاسعة من التعليم الأساسي.

2- عن طريق التأهيل المهني من بين الموظفين والعمال الذين لم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلا يناسب المنصب المطلوب شغله.

7- **سلك الكتاب:** يضم هذا السلك ثلاث رتب:

عون راقن، كاتب راقن، كاتب مختزل، ويكلفون بأعمال الرقن المؤلف كما يمكنهم أن يقوموا بأعمال السكرتارية وذلك بتسجيل الاتصالات الهاتفية، وتنظيم برنامج المواعيد للمسؤول السلمي وتسجيل البريد وترتيبه وتوزيعه حسب التعليمات.¹

شروط التوظيف:

* **بالنسبة للأعوان الراقنون:**

1- على أساس الشهادات من بين المترشحين خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص.

2- عن طريق اختبار مهني للحاصلين على شهادة في الرقن والذين يثبتون السنة التاسعة أساسي.

* **بالنسبة للكتاب الراقنون:**

1- على أساس الشهادات لخريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص.

2- عن طريق اختبار مهني للأعوان الراقنين الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3- على سبيل الاختيار من بين الأعوان الراقنين الذين لهم ثماني(08) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

¹ - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص:61.

4- عن طريق التأهيل المهني من بين الأعوان الراقنين والعمال الذين لم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف في رتبهم ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلا يناسب المنصب المطلوب شغله.¹

*** بالنسبة للكتاب المختزلون:**

1- على أساس الشهادات من بين المترشحين خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص.

2- عن طريق المسابقة على أساس الشهادات من بين المترشحين الذين تلقوا تكويننا أو يثبتون شهادة معادلة في التخصص.

3- عن طريق الامتحان المهني من بين الكتاب الراقنين الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة ويثبتون تأهيلا في الاختزال.

8- سلك المترجمين والتراجمة: يضم هذا السلك ثلاث رتب:

مترجم وترجمان، مترجم وترجمان رئيسي، رئيس المترجمين والتراجمة، ومهامهم هي ترجمة أي رسالة أو نص أو مؤلف عموما، كل وثيقة تسندها إليهم الجهة المشرفة، كما قد يكلفون بمهام الترجمة أثناء الندوات والملتقيات والمؤتمرات، ويكلف رؤساء المترجمين والتراجمة بتأطير موظفي الرتب الأخرى من هذا السلك والإشراف على أعمالهم، ويمكن أن يدعوا للقيام بمهام الترجمة أثناء اللقاءات الرسمية أو للإشراف على مصلحة ترجمة أثناء انعقاد ندوة أو ملتقى أو مؤتمر.

شروط التوظيف:

*** بالنسبة للمترجمين والتراجمة:**

1- عن طريق المسابقة على أساس اختبارات من بين الحائزين على شهادة المدرسة العليا للترجمة أو شهادة ليسانس في اللغة أو شهادة أخرى معادلة.

2- عن طريق التأهيل المهني من بين المساعدين الإداريين الرئيسيين والعمال ذوي الرتبة المعادلة الذين يثبتون معرفة لغتين أجنبيتين والقدرة على ممارسة مهام الترجمة ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية ولم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف.

¹ - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص: 62.

ويمكن أن يوظف على أساس الشهادة بصفة مترجمين وتراجمة الحائزون على شهادة الماجستير في الترجمة أو شهادة معادلة لها.

*** بالنسبة للمترجمين والتراجمة الرئيسيون:**

1- عن طريق المسابقة على أساس الشهادة من بين المترجمين والتراجمة الحائزين على شهادة الماجستير في الترجمة أو شهادة أخرى معادلة والذين يثبتون سنتين من الخدمة الفعلية في رتبهم بعد الحصول على الشهادة.

2- عن طريق الامتحان المهني من بين المترجمين والتراجمة الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

*** بالنسبة لرؤساء المترجمين والتراجمة:**

1- على أساس قائمة التأهيل من بين المترجمين والتراجمة الرئيسيين الذين لهم ست سنوات من الأقدمية بهذه الصفة ويثبتون إتقان ثلاث لغات أجنبية على الأقل.

9- سلك المحاسبين الإداريين: يضم هذا السلك ثلاث رتب وهي:

- مساعد المحاسب الإداري، المحاسب الإداري، المحاسب الإداري الرئيسي:

يكلف المحاسبين الإداريين بمسك الوثائق والكشوف المحاسبية والعمليات المألوفة التي تتعلق بالأجور وتسيير العتاد والمخزونات إما يدويا أو ميكانيكيا، ويكلفون أيضا زيادة عن المهام المسندة إلى مساعدي المحاسبين الإداريين بتحضير مختلف عمليات الأمر بالصرف والميزانية وتسجيلها بعد الخصم وإعداد الجداول المالية وكشوف الحسابات السنوية أو نصف السنوية، ويكلف المحاسبون الإداريون الرئيسيون زيادة على المهام الموكلة إلى المحاسبين الإداريين بمراقبة الفواتير والمذكرات وجميع الوثائق المحاسبية وفحصها، وتنفيذ أدرج الأجور والتكاليف في الحسابات ويقومون بتجميع الوثائق المحاسبية المتعلقة بالخصم تمهيدا لمراقبة محتملة وبإعداد دوري للأوضاع المالية، وهم مسؤولون عن ضبط كل وثيقة محاسبية.¹

¹ - - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص:63.

شروط التوظيف:

*** بالنسبة لمساعد والمحاسبين الإداريين:**

1- مسابقة على أساس الشهادة لمن يثبت شهادة الكفاءة المهنية في التخصص أو ما يعادلها.

2- الامتحان المهني من بين أعوان المكتب الذين لهم خمس (05) سنوات من الأقدمية بهذه الصفة.

3- عن طريق الاختيار من بين أعوان المكتب الذين لهم عشر (10) سنوات من الأقدمية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

4- التأهيل المهني من بين أعوان المكتب الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلا مناسباً للمنصب المطلوب شغله.

*** بالنسبة للمحاسبين الإداريين:**

1- على أساس الشهادة من بين خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص.

2- مسابقة على أساس الشهادات من بين المترشحين الحائزين على شهادة البكالوريا في التخصص أو شهادة معادلة لها.

3- عن طريق الامتحان المهني من بين مساعدي المحاسبين الإداريين الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

4- على سبيل الاختيار من بين مساعدي المحاسبين الإداريين الذين لهم عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.¹

4- عن طريق التأهيل المهني من بين المحاسبين الإداريين والعمال الذين يشغلون مناصباً معادلاً لم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلاً يناسب المنصب المطلوب شغله.

*** بالنسبة للمحاسبين الإداريين الرئيسيين:**

1- على أساس الشهادة من بين خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص.

¹ - - جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص:65.

2- عن طريق الامتحان المهني من بين المحاسبين الذين لهم خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3- على سبيل الاختيار من بين المحاسبين الذين لهم عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة والمسجلين في قائمة التأهيل.

4- عن طريق التأهيل المهني من بين المحاسبين والعمال الذين يشغلون مناصباً معادلاً ولم يستفيدوا من هذا النمط في التوظيف ضمن رتبهم ويثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة وتأهيلاً يناسب المنصب المطلوب شغله.

من خلال ما تم عرضه يمكن أن نقول أن الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يقصد به توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية منتخبة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية ولا تكون خاضعة لها خضوعاً رئاسياً ومن ذلك يتضح أن نظام الإدارة المحلية يقوم على توزيع الاختصاصات الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية، أي خلق عدد من الأشخاص الإدارية العامة بجانب الدولة تخصص في إدارتها مجالس تتكون في مجموعها من أعضاء منتخبين بواسطة الشعب على مستوى البلدية والولاية. ونخلص مما تقدم أن للإدارة المحلية جانبين: جانب سياسي وآخر قانوني، فالجانب القانوني يتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة، أما الجانب السياسي يتمثل فيما تقوم عليه اللامركزية الإدارية من توسيع لمفهوم الديمقراطية.

وفي هذا الفصل حاولت التركيز على إدارة الولاية بدلا من إدارة البلدية باعتبار أن كليهما من أوجه الإدارة المحلية لكون أن إدارة الولاية هو محور دراستي انطلاقا من عرض الجانب التاريخي الذي ساهم في الأخذ بنظام الغدارة المحلية بتناول جميع المراحل التاريخية التي مرت بها الجزائر وظروفها حينها ثم التطرق وبنوع من التفصيل لهيئات الولاية المختلفة والمجسدة لنظام الإدارة المحلية واختصاصاتها مع تناول الوظائف العليا في الإدارة المحلية " القيادة الإدارية" من خلال عرض وافي لمجمل الأحكام والقوانين المتعلقة بهذه الفئة التي يؤول إليها قيادة هذا التنظيم الإداري من جهة ومن جهة أخرى لكونها من أهم العمليات التي تتعلق بتسيير الموارد البشرية على مستوى الإدارة المحلية وكذا المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية وكيفية شغلها والشروط الواجب توفرها في شاغليها، مع التركيز الشديد على الأسلاك المشكلة للطبقة الوظيفية والعمالية من خلال سرد مختلف الأحكام المتعلقة بكيفية وشروط الالتحاق بها.

الفصل الخامس

الوظيفة العمومية في الجزائر

تمهيد:

إن علم الإدارة العامة يعتبر اليوم أحد العلوم الرئيسية والهامة في حياة الأمم، نظرا لأن تنفيذ السياسة العامة التي ترسمها السلطات العليا في الدولة لم يعد من المسائل العفوية التي تعتمد على ملكة الفرد ومهارته الشخصية في مواجهة الظروف المتقلبة، ولكنه يستند بشكل أساسي على مبادئ علمية تستمد من الخبرة والتجربة والتقدم العلمي والتكنولوجي الذي حققته البشرية.

غير أن هذه المبادئ العلمية تبقى غير فعالة في غياب أشخاص وأفراد في المجتمع قادرين على تطبيقها وممارستها، فالدولة لا تستطيع أن تقوم بالدور المنوط بها إلا عن طريق هؤلاء الأشخاص الذين هم وسيلتها في تحقيق الحاجات العامة للمجتمع.

وهؤلاء الأشخاص هم من نطلق عليهم أعوان الدولة أو الموظفون العموميون، ويوضح هذا الاصطلاح أنهم يقومون بمساعدة الدولة في أداء الخدمات العامة لأفراد المجتمع.

الدولة في عصرنا الحالي، ولكثرة ما تحتويه من مرافق عمومية، وجدت نفسها مضطرة إلى استخدام أعداد هائلة منهم يساعدونها في إدارة تلك المرافق، وفي سبيل استخدام هذه الأعداد الهائلة تتبع الدولة طرقا قانونية متنوعة تختلف باختلاف الظروف والملابسات، مما أدى إلى ظهور فئات متميزة في أوضاعها القانونية، ومن هنا كانت الضرورة إلى إيجاد صيغ قانونية تحكم علاقة هؤلاء الأفراد بالدولة ومنه نشأت الوظيفة العامة.

I- معنى الوظيفة العامة:

يقصد باصطلاح الوظيفة العامة "La Fonction Publique" أحد معنيين: معنى وصفي ومعنى تحليلي، وعن طريق إيضاح هذين المعنيين نستطيع أن نعرف الوظيفة العامة:

* المعنى الوصفي:

تعرف الوظيفة العامة بكل الأشخاص الذين يقومون بالعمل في خدمة المرافق العامة، أي أن هذا المعنى يركز على الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمهم.¹

¹ - عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص:5.

* المعنى التحليلي:

تعرف الوظيفة العامة بمجموعة من الاختصاصات التي يناط القيام بها إلى شخص محدد تتوفر فيه شروط معينة، ويجب أن يقوم بالعمل مستهدفا المصلحة العامة¹، وتطبيقا لذلك فإن دراسة الوظيفة العامة يجب أن تشمل على جانبين: جانب قانوني، وجانب فني.²

II- التصورات النظرية المعالجة للوظيفة العامة :

إن تنظيم الوظيفة العامة يتوقف إلى حد كبير على نظرة المشرع إليها بالرغم من الاهتمام المتزايد الذي تظفر به الوظيفة العامة، وبتمحيص وتدقيق في هذا المجال نجد أن هنالك تيارين مختلفين يتجاذبان تنظيم الوظيفة العامة، أحدهما تأخذ به الولايات المتحدة الأمريكية والثاني يسود التشريعات الأوربية، ومرد هذا التجارب والاختلاف بين المذهبين يعود إلى كيفية المعاملة التي تحضى بها الوظيفة العامة: هل نعتبر تلك الوظيفة بمثابة عمل خاص ونعاملها على هذا الأساس؟ فنعتبر مثلا من يقوم بعمل معين في إدارة من الإدارات الحكومية مناظر لزميله الذي يقوم بذات العمل في المشروعات الخاصة؟ أم نعتبر الأعمال المتعلقة بالوظيفة العامة مختلفة في طبيعتها وخصائصها عن الأعمال الخاصة؟ وفيما يلي نستعرض أهم المبادئ التي يقوم عليها المفهومان (الأمريكي و الأوربي) للوظيفة العامة.

1- التصور الأمريكي (الموضوعي) للوظيفة العامة :

يقوم هذا التصور على أن الوظيفة التي يشغلها أحد الأفراد باعتبارها مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وما يعمل من مؤهلات، كما أنه تعرف وتوصف الوظيفة وصفا مجردا مسبقا ويتم البحث بعد ذلك عن الموظف الذي تتوفر فيه مستلزمات وشروط الوظيفة المحددة سلفا، بحيث يرتبط مصير الموظف بالوظيفة التي اختير لشغلها؛ أي أنه يحق للإدارة فصل الموظف في حالة إلغاء الوظيفة كأن يكون له حق مكتسب تجاه الإدارة في النقل إلى وظيفة أخرى.³

وتتمثل الوظيفة العامة مع الأعمال الأخرى بحيث لا يكون للموظف ضمانات وامتيازات عن غيره من الأشخاص الذين يقومون بالعمل في الأعمال الخاصة وينعكس ذلك

¹ - عبد الحميد حشيش: دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، ص:4،3.

² - عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص:6.

³ - عبد الحميد حشيش : الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، ص:15.

على حقوق والتزامات الموظف، وتأخذ الترقية حكم التعيين الجديد في الوظيفة الأعلى وبشروط أفضل، ولا تعتبر حقا مكتسبا للموظف يناله بمجرد قضائه فترة زمنية في الوظيفة وإنما ترتبط الترقية بالصلاحيية والكفاءة.¹

والنظرة الأمريكية إلى الإدارة العامة تختلف اختلافا بينا عن النظرة الأوروبية، ذلك أن النظام الأمريكي لا يعتبر الإدارة العامة نظاما يتمتع بامتيازات تخرج عن المألوف في القانون الخاص، بل يرى أن الإدارة ليست أكثر من مجموعة تصرفات يجريها الموظفون ولا تختلف عن تلك التي يقوم بها مشروع خاص لتحقيق ذات الأغراض. ومن ثم فإن القواعد الأساسية والضابطة لسير المرافق العامة والتي على أساسها شاد مجلس الدولة الفرنسي معظم نظريات القانون الإداري لا مقابل لها في القانون الأمريكي.

ويرجع هذا المسلك إلى تعلق الأمريكيين بالحرية الفردية، فهم في قرارة أنفسهم يخشون إساءة استخدام السلطة ومن هنا رفضوا أن يعترفوا للإدارة بامتيازات لا يقرها القانون في المعاملات الخاصة وكان مذهبهم المتوارث هو توزيع السلطة منعا لاحتمال الاستبداد بها.

ولقد كان لهذه النظرية صداها فيما يتعلق بالوظيفة العامة، فمنذ 1820 صدر قانون أطلق عليه " The four Years tenture of office ac " وبمقتضاه لا تبقى بعض طوائف الموظفين في عملها أكثر من أربع سنوات، وفي نهايتها على هذه الطوائف أن تتقدم بحساب عن أعمالها خلال تلك الفترة للحصول على قرار جديد بالبقاء في الوظيفة لفترة أخرى وهكذا، كما أن الرئيس جاكسون توسع في تطبيق هذا القانون بإعلانه لمبدأ الدورية في شغل الوظائف العامة ؛ بمعنى أن الموظف يجب ألا يبقى بوظيفته بصفة مستمرة وإنما يجب أن يعود إلى الحياة العامة عقب فترة محددة، وكان الغرض من وراء هذا المبدأ البراق في ظاهرة محاولة كل حزب يصل إلى السلطة تعيين أنصاره في الوظائف العامة وهو ما أدى إلى إفساد الجهاز الأمريكي الإداري إفسادا تاما، ومن ثم حاول الرؤساء الأمريكيون تلافيه بكافة الطرق وقد أنشئت لجنة سميت "لجنة الخدمات المدنية" وعهد إليها بفحص مؤهلات المرشحين لبعض

¹ - محمد أنس قاسم جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص:39.

الوظائف العامة حتى لا يشغلها إلا من يصلحون لها، ورغم ذلك إلا أن التعيين في الوظائف ما يزال يتم بترشيح سياسي عادة.¹

2- التصور الأوروبي (الشخصي) للوظيفة العامة:

ويعني هذا التصور أن الوظيفة العامة مهنة يتفرغ لها الموظف كلية وبخضع لنظام قانوني يوفر له المشرع الضمانات اللازمة لاستقرار الوظيفي. ويركز هذا المفهوم على الموظف ومؤهلاته ويعين في وظيفة يتدرج فيها من أدنى درجات الهرم الإداري إلى أن يصل لأعلى الوظائف فيه، ويضل الموظف في وظيفته إلى أن تنتهي خدمته بأحد الأسباب القانونية لانتهاء الخدمة، ولا يرتبط مصير الموظف بهذه الوظيفة، فإذا ألغيت الوظيفة التي عين بها لأي سبب من الأسباب فإن له حق الانتقال إلى وظيفة أخرى تتفق مع قدراته وخبراته. كما يلتزم الموظف بالتفرغ كلية للوظيفة التي عين بها بجانب التزامات أخرى تنقيد بها حياته العامة والخاصة.

وفي ظل هذا التصور يتم اختيار الموظف على أساس تأهيله العلمي بعد أداء امتحان يكشف فيه عن مستواه الثقافي ويتم تدريبه بعد ذلك على الأعمال التي سيمارسها ونتيجة لذلك فإن فكرة الترقية إلى وظيفة أعلى طالما أن الموظف سيكرس كل وقته للوظيفة تعتبر أحد المعالم الأساسية لهذا المفهوم و تعتبر بمثابة حق للموظف بمجرد قضاءه فترة زمنية في وظيفته التي يشغلها.

إذا فالنظام الأوروبي والذي أخذت به الجزائر الآن قام على أن الوظيفة العامة هي مهنة أو سلك ينخرط فيه المواطنون وعادة في أوله وينقطعون له مدى الحياة، وفيه تستقل صفة الموظف عن الوظيفة ومنه تستفيد الإدارة بخدمات الموظف في أي عمل آخر بشرط عدم الإخلال بالضمانات التي ترتبها التشريعات للموظفين، وهكذا يكون الموظفون العموميون هيئة "Corps" قائمة بذاتها ويكون تعيين الموظفين فيها تكملة لما تتعرض له هذه الهيئة من نقص في الجانب البشري.²

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص:360.

² - المرجع نفسه، ص 360.

3- المقارنة بين التصورين:

انطلاقا من هذا العرض الموجز لأهم المبادئ التي قوم عليها المفهوم الشخصي والموضوعي للوظيفة العامة نقول أن هذا الخلاف ليس مجرد تفاوت في وجهات النظر ولكن يترتب على ذلك أبعاد الآثار في نطاق الوظيفة العامة بل من جميع نواحيها، مما يمكن إجماله فيما يلي:¹

أولا: أن طريقة الموظفين تختلف في كل من النظامين عن الآخر: ففي النظام الأمريكي يراعي التخصص الشديد في اختيار الموظفين العموميين. وطبيعة الوظيفة العامة، كما يحددها الخبراء، هي التي تحدد درجة التخصص المطلوبة أما في النظام الأوربي فلا يتطلب من الموظف المبتدئ درجة عالية من التخصص، وإنما يكفي بقدر من المعلومات العامة ونسبة يسيرة من التخصص على أن يكتسب الموظف تخصصه في نطاق الوظيفة العامة، لأن مصير الموظف العام في هذه النظرية الثانية غير مرتبط بوظيفة بعينها، بل يجوز أن يغير تخصصه بعد التحاقه بالوظيفة العامة .

ثانيا: لما كانت المدارس والجامعات على علاقة وثيقة بنظام التوظيف فإن مؤسسات التعليم الأمريكية عامة أو خاصة أصبحت مغرقة في التخصص، وبالتالي فقد تشعبت فيها فروع الدراسة إلى نسبة معروفة في غيرها من بلاد العالم.

وعلى العكس من ذلك فإن المدارس والجامعات في أوروبا وفي الجزائر كذلك لا تستهدف هذا التخصص الدقيق، بل تكتفي بمنح الثقافة العامة مع قدر معقول من التخصص.

ثالثا: في النظام الأمريكي يرتبط مصير الموظف بالوظيفة التي يشغلها، فهو يلتحق بعمله، وهو يعلم سلفا أن مصيره قد تحدد نهائيا بهذا النوع من العمل، وبالتالي فإن فكرة الترقية من وظائف دنيا إلى الوظائف العليا غير واضحة في مثل هذا النظام، فإذا أراد الموظف أن يستبدل بعمله عملا آخر أو وظيفة أخرى فإن وسيلة ذلك أن يستوفي شروط التعيين في الوظيفة الجديدة، فإذا شغلها فإن ذلك لا يعد ترقية بالمعنى الأوروبي، بل تعيينا مبتدأ، أما النظام الأوروبي فيقوم على أساس الترقية داخل هيئة الموظفين، فالترقية أشبه ما تكون بالحق المقرر للموظف، وإذا كان من المسموح به للإدارة أن تطعم الموظفين ببعض العناصر من

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص ص: 351، 352.

خارج الموظفين، فإن ذلك يكون عادة بنسبة محدودة، مع الاحتفاظ بالأصل العام والذي بمقتضاه يتعين أن تشغل الوظائف العليا التي تخلو لسبب من الأسباب عن طريق الترقية من الوظائف الدنيا.

ثم إن فكرة استمرار الموظف ليست قاعدة مطلقة في النظام الأمريكي، بل يرتبط مصير الموظف في هذا النظام بمصير وظيفته، فإذا ألغيت تلك الوظيفة فقد الموظف عمله وللإدارة أن تستغني عن خدمات الموظف دون أي خطأ من جانبه إذا قدرت أن ذلك يؤدي إلى تحسين سير العمل المنوط به.

وعلى العكس من ذلك، فإن النظام الأوربي يقوم على أساس اتصال خدمة الموظف بصرف النظر عن الوظائف التي يشغلها، فإذا رأت الإدارة إلغاء وظيفة يشغلها موظف معين فإن ذلك لا يعني فصل ذلك الموظف بالضرورة، وإنما للإدارة أن تستعين بخدماته في وظيفة أخرى. حقيقة أن للإدارة في النظام الأوربي أن تستغني عن خدمات الموظف العام، دون خطأ من جانبه و لكن هذا يكون أمرا استثنائيا بحثا في حياة الموظف العام، و نادرا ما تلجأ الإدارة إليه، ولهذا فإن مجلس الدولة الفرنسي يعرض عن هذا الفصل على أساس المخاطر، باعتبار أن فصل الموظف العام دون خطأ من جانبه في سبيل تحقيق مصلحة عامة هو نوع من المخاطر الاستثنائية التي يجب أن يتحمل المجتمع نتائجها وواضح أن أساس هذا القضاء هو كون الوظيفة العامة مهنة متصلة .

رابعا: يضاف إلى ما تقدم أن الوظيفة العامة وفقا للنظام الأمريكي باعتبارها مجموعة أعمال متخصصة، لا تختلف بطبيعتها عن تلك التي يستلزمها نشاط المشروعات الخاصة فإنها تتم في نطاق القانون الذي يحكم علاقات الأفراد. أما وفقا للنظرية الفرنسية بصفة خاصة- والأوربية بصفة عامة- فإن فكرة السلطة العامة تطبع الوظيفة العامة بخصائصها، وفي كثير من مظاهرها على النحو المعروف والذي تبرزه جميع كتب الفقه الإداري في هذا الخصوص، باعتبار أن علاقة الموظف بالدولة هي علاقة نظامية لائحية.¹

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص:364.

III- الوظيفة العامة في التشريع الجزائري:

تبنى المشرع الجزائري كما هو الحال في أغلب الدول التي تأثرت في وضع تشريعاتها بالدول الأوروبية بالمفهوم الشخصي للوظيفة العامة، فالموظف يعين في درجة وظيفية معينة على أساس تأهيله العلمي، ثم يسند إليه بعد ذلك العمل الذي يتناسب مع ثقافته واستعداداته ويظل الموظف مرتبطا بالإدارة عموما إلى أن تنتهي الخدمة لأحد الأسباب التي ذكرها القانون. وليس من بينها إلغاء الوظيفة، لأن في مثل هذه الحالة يمكن للإدارة أن تستفيد بخدمات الموظف في وظيفة أخرى.¹

1- السياق التاريخي للوظيفة العامة في الجزائر:

إن أول نظام للوظيفة العامة عرفته الجزائر هو النظام الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946. وقد كان هذا القانون أول قانون جامع للوظيفة العامة في فرنسا وامتد تطبيقه إلى الجزائر مع بعض الاستثناءات التي اقتضتها ضرورة التطبيق العلمي، ويرجع هذا الوضع إلى أن الوظيفة العامة لم تكن مفتوحة قبل الاستقلال بصفة أساسية إلا للفرنسيين غير أنه منذ عام 1956 وضعت بعض النصوص الرئيسية والتي تتعلق بنظام التوظيف من شأنها تيسير التحاق الجزائريين بالوظيفة العامة. واستمر هذا الوضع حتى 1959 إذ صدر نظام جديد للوظيفة العامة بفرنسا وكان ذلك في الرابع من فيفري وقد امتد تطبيقه إلى الجزائر أيضا بموجب المرسوم الصادر في 02 أوت 1960، واستمر العمل بهذا النظام في الجزائر حتى نجاح الثورة و نيل الاستقلال.

وعقب الاستقلال عام 1962، وقع على كاهل الحكومة الجزائرية مهام جسيمة من أولها وأهمها تحقيق الإصلاح الإداري في الدولة. وهذه المهمة لم تكن سهلة، لأن الإدارة الجزائرية لم تكن قد تهيأت بعد لتحقيق الإصلاح، وذلك لعدم وجود العناصر الفنية اللازمة في هذا المجال، فلم يكن هناك من الموظفين العموميين الجزائريين سوى عدد محدود من الشباب حديثي الخبرة الذين جرى توظيفهم على وجه السرعة، وكلفوا بتطبيق التشريعات الفرنسية وكانت من الكثرة والتعقيد في الوقت الذي لم يكن قد اكتمل فيه تأهيلهم لممارسة مسؤولياتهم الجديدة، الأمر الذي أدى لتفشي ظاهرة البيروقراطية في أعمال الوظيفة العامة، ومن ثم بدأ التفكير

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص: 366.

لتنظيم شامل وجديد للوظيفة العامة وشكلت لذلك لجنة وزارية مثلت فيها وزارة المالية والداخلية وهي الوزارة التي تتبعها إدارة الوظيفة العامة، وذلك لوضع القانون الأساسي للوظيفة العامة وقامت اللجنة بعملها وأعدت مشروع القانون اللازم الذي عرض في جانفي 1965 على مختلف الإدارات والوزارات وحزب جبهة التحرير الوطني وكذا النقابات المهنية المختلفة، وبعد إبداء الآراء والمقترحات في المشروع عرض على مجلس الوزراء لمناقشته في أفريل 1966 ثم ناقشه مجلس قيادة الثورة في ماي 1966 وصدر في 02 جوان 1966⁽¹⁾.

وقد تضمنت نصوص هذا القانون الأساسي للوظيفة العامة المبادئ والقواعد الرئيسية للوظيفة العامة، وتركت للوحدات الإدارية مهمة تحديد نماذج التطبيق لكل مجموعة وظيفية بشرط أن لا يتعارض ذلك مع التوازن العام للوظائف في الدولة، واستمر العمل بهذا القانون إلى غاية سنة 1978 حيث تم إصدار القانون الأساسي العام للعامل رقم: 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 والذي حاول فيه المشرع الجزائري تعديل وإضافة بعض القواعد التي رأى أنها ضرورية لدعم الوظيفة العامة ولكن في مجمله لم يمس المبادئ الكبرى التي قام عليها القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وفي سنة 1985 في 23 مارس أصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية جدد فيه القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات والإدارات العمومية، كما يحدد القواعد القانونية التي تنطبق على العمال الذين يمارسون عملهم في هذه المؤسسات والإدارات العمومية وهي المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، ومصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة وجميع الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية، وبما أن موضوع دراستي هذا يتمحور حول تسيير الموارد البشرية داخل الجماعات المحلية وبالتدقيق موظفو الولاية الذين يخضعون لأحكام هذا المرسوم الساري المفعول إلى حد الآن فسأتولى دراسة وشرح أحكام هذا المرسوم والمراسيم المكملة له في ضوء المبادئ العامة للوظيفة العامة وذلك على النحو التالي:

1-Missoum Sbih. La fonction publique, 1978, p : 18

- 1 - تعريف الموظف العام.
- 2 - الخصائص القانونية للموظف العام.
- 3- طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة.
- 4 - الشروط العامة للتوظيف وطرقه.
- 5 - حقوق وواجبات الموظفين.
- 6 - الأسباب العارضة لفقدان الوظيفة

IV- معنى الموظف العام :

لكي نحدد معنى الموظف العام نلجأ أولاً إلى القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، و حين نرجع إلى المرسوم الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر الصادر في 02 جوان 1966 والمراسيم المكملة له نجد أن المادة الأولى من المرسوم نصت على ما يلي: «يعتبر موظفون عموميون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة والذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية، وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم» ولا يسري هذا المرسوم على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الشعبي الوطني¹. وبالتالي فإن هذه المادة عرفت الموظف العام وأوضحت الأشخاص الذين ينطبق عليهم هذا المرسوم، ويتفق التعريف الذي ورد بهذه المادة مع التعريف السائد فقها وقضاء للموظف العام، فلقد حددت هذه المادة العناصر الأساسية للموظف العام وهي:

- دائمية الوظيفة.

- العمل في إحدى الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح التابعة لها والوحدات المحلية ويجوز أن يسري ذلك على العاملين بالمؤسسات والهيئات العامة.

أن يكون الشخص قد صدر بتعيينه قرار ورسم في إحدى درجات التدرج الوظيفي ويقول الأستاذ "ميسوم صبيح" المعين في بداية عهدة الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" كرئيس للجنة إصلاح هياكل الدولة في مؤلفه: " الوظيفة العامة " :« يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة

¹ - محمد أنس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص:7.

الموظف ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا» .

أما الأستاذ "عبد الرحمان الرميلى" فيعرف الأعوان العموميين بأنهم: «الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده» .

بينما يرى الأستاذ "جورج فلاكوس": «بأن أعوان الإدارة ليسوا جميعا موظفين ويوجد في المرافق العامة الجزائرية عدة أنواع من الأعوان، لا يتمتع بصفة الموظفين العموميين منهم سوى الذين عينوا وثبتوا في مناصب دائمة» .

تلكم أهم التعاريف التي أوردها الفقه الجزائري.¹ ويلاحظ أن جميعا تستند إلى نص المادة الأولى من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

1- الخصائص القانونية للموظف العام:

من التعاريف السابقة نستخلص الخصائص القانونية للموظف العام والتي سنقوم بشرحها فيما يلي:

* **دائمة الوظيفة:** يجب في الموظف العام أن يستقر في عمل دائم أي أن ينقطع لخدمة الدولة فلا تكون استعانتها به عارضة كما يجب أن يتحقق في شغل الموظف للوظيفة الاستقرار والدائمة تنصب على عنصرين: أحدهما يتعلق بالوظيفة والعبرة في دائميتها بحسب الوصف الوارد في الميزانية الخاصة بالوظائف الدائمة، وثانيها يتعلق بالموظف الذي يجب أن يعمل بصفة دائمة؛ أي أن لا يكون شغله للوظيفة بصفة عارضة ولكن يلاحظ أن فكرة الدائمة لا تنصرف إلى كيفية أداء الموظف لعمله لأن هذه مسألة تنظمها القوانين واللوائح.

* **شغل درجة من درجات التدرج الوظيفي:**

هذا ما تنص عليه المادة الأولى من الأمر 133/66 وقد تكلفت المادة السابعة منه بتحديد المقصود بالدرجة حين قالت: «الدرجة هي العنوان الذي يخول للموظف حق ممارسة المهام التي احتفظ له بها وتحدد انتماء المستفيد للسلك المطابق»، وهذا التحديد يوضح لنا الفرق بين الوظيفة و الدرجة، فتعيين الموظف في وظيفة لا يعني حصوله على الدرجة

¹ - مصطفى الشريف: أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر، 1981، ص: 24.

المخصصة لتلك الوظيفة عقب صدور قرار التعيين بل يشترط لذلك صدور إجراء قانوني آخر غير قرار التعيين وهو التثبيت أو الترسيم، وهذا ما نصت عليه المادة الخامسة من المرسوم 59/85 الصادر في: 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية: « يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة»¹.
ويترتب بعد ذلك أن يصبح الموظف في مركز قانوني يخول له مجموعة من الحقوق لا يجوز حرمانه منها إلا في الحالات المحددة قانونا.

*** العمل في إحدى الإدارات أو المؤسسات العمومية:**

ويقصد بذلك أن يعمل الشخص في خدمة المرافق العامة التابعة لأشخاص القانون العام وهي:

- * الإدارات المركزية التابعة للدولة و المصالح المتفرعة عنها .
- * الوحدات المحلية المختلفة (الولاية و البلدية).

والجدير بالذكر هنا أن هناك أصناف من العاملين بالمؤسسات والهيئات العامة موظفون عموميون ولكن لا تمتد أحكام القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الحالي ولا أحكام الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 133/66 إليهم وذلك لخصوصية وتمييز المهام الموكلة إليهم من جهة أو وظيفة المؤسسة في حد ذاتها والطابع الخصوصي لها، وهذه الأصناف هي :

أ- **رجال القضاء:** مع أن القضاة يساهمون في ممارسة السلطة العمومية ويستفيدون من نفس النظم التي يستفيد منها الموظفون والمتعلقة بالمرتبات والضمان الاجتماعي والتقاعد، فإن سببين قد ظهرا يستوجبان استثناء هؤلاء القضاة من أن يطبق عليهم القانون 133/68 أو القانون 59/85 أما السبب الأول فيعلق باحترام حصانة رجال القضاء وهذه ميزة مهمة جدا ترتبط بهذه الوظيفة والسبب الثاني الذي له طابع نفساني محض يتأتى من الاهتمام بإضفاء هبة خاصة على وظيفة القاضي.

¹ - القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية 59/85، المادة 5 منه.

ب- أفراد الجيش الوطني الشعبي: لقد استثنى الجيش الوطني الشعبي من ميدان تطبيق القانون الأساسي بسبب الطابع الخصوصي للمؤسسة العسكرية وكذا للأحكام السارية على أفرادها و الوظائف التي يقومون بها.

ج- القائمون بشعائر الدين: لقد تقرر عدم إدخال القائمين بشعائر الدين في ميدان تطبيق القانون الأساسي بسبب الشروط الخاصة بتكوينهم و ترقيتهم و نظام أجورهم.

د- عمال المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والهيئات العمومية:

إذ أظهر أن إخضاع رجال القضاء وأفراد الجيش ورجال الدين للقانون الأساسي غير مرغوب فيه للاعتبارات المتقدمة، فإن الأمر لا يكون كذلك بالنسبة للمؤسسات والهيئات العمومية. ورغم أن العاملين بالمؤسسات العامة والشركات الوطنية موظفون عموميون إلا أن طبيعة القطاعات التي يعملون بها وهي إما اقتصادية أو تجارية وبالرغم من أنها تهدف إلى خدمة ورفاهية أفراد المجتمع إلا أن لها هدف آخر وهو ضمان الربح وهو الفارق الجوهرى بينها و بين الإدارات والمؤسسات العمومية التي هي خدماتية بحتة.¹

2- طبيعة العلاقة بين الموظف و الإدارة :

يعتبر الموظف في مركز تنظيمي لائحي، و يقصد بذلك أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزا ذاتيا خاصا، وإنما يسند إليه مركزا قانونيا عاما، وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة، وأخذ المشرع الجزائري في المادة السادسة من المرسوم 133/66 حيث نصت على أن الموظف يكون تجاه الإدارة وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.

وقد أكدت المادة الخامسة من المرسوم 59/85 هذا الاتجاه للمشرع الجزائري بالتأكيد على نفس الفكرة. وقد رفض المشرع صراحة النظريات التعاقدية في المذكرة الإيضاحية للقانون حيث ورد بها: «أن المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية مرفوض لعدة أسباب منها أن الترقية يصبح تنظيمها صعبا مما يفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة فيظل الموظف الاختصاصي معينا في منصب المرؤوس بينما يرقى زميله في بضعة أشهر كما يسبب ذلك

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:27.

كثرة الانتقالات بين الموظفين في حين أن المفهوم التنظيمي من شأنه تثبيت إطارات الإدارة بضمان استمرار الوظيفة واستقرار الموظفين وإنشاء الظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية» وهذا ما عبر عنه المشرع في بيان الأسباب¹، حين قال: «إن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقف عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة وذلك بضمان استمرار الوظيفة... وهذه القاعدة إذ تقدم للموظفين ضمانات استقرار». «تشكل نظاما صالحا لفرض نظام صارم داخل الإدارة وإنشاء ظروف ملائمة لتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية، وبهذا المجهود فقط يمكن لإدارة فعالة أن تتوصل إلى تكوين نفسها وأن تخرج من دائرة التخلف الإداري، ومن ثم التخلف بوجه عام» وهكذا يكون المشرع الجزائري قد رفض الأخذ بالمفهوم التعاقدية كفلسفة قانونية تنظم العلاقة العضوية بين الموظف العام والإدارة، وقد كان في ذلك مدفوعا بعدة أسباب ضمنها بيان الأسباب نورد ملخصها في الآتي:²

- 1- «إن هذا النظام سيجعل الترقية صعبة جدا»، يقصد النظام التعاقدية.
 - 2- «إن هيكل الوظيفة العمومية يتطلب تخصصا قويا في المهام» وهو أمر لا يمكن تحقيقه بسهولة إلا في ظل النظام المهني للتوظيف العمومي.
 - 3- «إن هذا المفهوم قد يسبب كثرة تنقلات الموظفين بين الإدارات» وهو ما قد يؤدي إلى البحث دائما عن الخبرة المهنية اللازمة لأداء الوظائف الإدارية الصعبة.
 - 4- «وبالإضافة إلى كل ذلك فإن فكرة تحقيق الاستقرار الوظيفي الذي يرمي إليه المفهوم التنظيمي سيعمل بدون شك على تخفيف حدة العيوب البيروقراطية.»
- هذه هي أهم الدوافع التي أدت بالمشرع الجزائري إلى رفض المفهوم التعاقدية، و ينتهج الأسلوب القانوني التنظيمي اللائحي للتوظيف العمومي، غير أننا إذا راجعنا المرسوم 136/66 الصادر في نفس تاريخ صدور القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي سنلاحظ أن المشرع يتحدث فيه عن القواعد المطبقة على الموظفين المتعاقدين وهو شيء يفهم منه أنه لم يستبعد نهائيا المفهوم التعاقدية بالنسبة لتنظيم أعوان الدولة، فهو وإن استثنى الموظفين العموميين منه

¹ بيان الأسباب للقانون الأساسي العام الصادر بالجريدة الرسمية ، عدد 46 سنة 1966.

² مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:75.

لم ينكره كوسيلة استثنائية لتوظيف أعوان عموميون يرتبطون بالإدارة بواسطة عقد يستمد أحكامه من القانون العام ويخضع في منازعاته للقانون الإداري، ولا تلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب من التوظيف إلا إذا ظهرت الحاجة الماسة إليه كاستحداث مناصب تتطلب خبرات وتقنيات عالية لا تتوفر لدى الموظفين الموجودين، أو كأن تكون المهام المستحدثة قصيرة المدى لا تستلزم غلق إطارات جديدة من الموظفين العموميين.

3- النتائج المترتبة على المركز التنظيمي:

- يترتب على الفكرة التنظيمية أو اللائحية بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة النتائج الآتية:
- أ- يتم التعيين في الوظيفة بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضى الموظف أو قبوله للتعين غير أن لقبول الموظف للقرار وتسلم العمل نتيجة هامة حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف و تقرر له حقوقه تجاه الإدارة ويصبح ملتزما بالتزامات الموظف العام.
 - ب- صلة الموظف بالإدارة التي يعمل بها لا تنتهي بتقدمه الاستقالة إنما لا بد من قبولها من الجهة المختصة حتى تنتهي تلك العلاقة ترتيبا على فكرة سير المرافق العامة بصفة دائمة.
 - ج- يجوز تغيير الوضع القانوني للموظف في أي وقت دون الاحتجاج لفكرة الحق المكتسب وعلى هذا فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بتطبيق القانون القديم المعين في ظله وهذا التغيير الجائز في وضع الموظف منوط بضرورة مراعاة مبدأ المشروعية وقاعدة تدرج القواعد القانونية.¹
 - د- يلتزم الموظف بالعمل على ضمان سير الإدارة التي يعمل بها بصفة منتظمة ومطردة.
 - هـ- لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، فإن حدث ذلك الاتفاق فإنه يكون باطلا بطلانا مطلقا حتى ولو قبلها الموظف فلا يجوز للإدارة أن تحتج بقبول الموظف لمثل هذا الاتفاق وذلك نظرا لأن التنظيم القانوني للوظيفة العامة يتم بقانون وبالتالي فالموظف يستمد حقه من القانون مباشرة وليس من الاتفاق مع الإدارة .

وفي النهاية يمكن القول أن الوظيفة العامة في الجزائر خضت خطوات جد هامة في السنوات الأخيرة نتيجة التغييرات التي طرأت بصفة جلية على المجتمع، فأصبح الموظف يكد

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:77.

ويجتهد قصد تطوير الأداءات والخدمات الموكلة إليه في إطار الوظيفة هادفا من خلال ذلك إلى رسم خطة أو درب مليء بالنجاحات، فالنجاحات هذه تجعله يخطو خطوات عملاقة في حياته الوظيفية ويرقى من خلالها إلى أعلى المراتب والوظائف في الدولة.

والحياة المهنية أو كما أسماها البعض المسار الوظيفي بطبيعة الحال يصنعه صاحبه من خلال تقلده للمناصب والرتب والوظائف العليا شأنه في ذلك شأن الموظف الطموح الذي لا يرضى بالبقاء في نفس الدرجة أو الرتبة أو الوظيفة. ويتخلل هذا المسار العديد من العمليات: كالترقية والتنقل بحكم المنصب الجديد وفي بعض الأحيان إلى العقاب وربما الطرد أو العزل من الوظيفة وفي غالب الأحيان ينقطع المسار الوظيفي بطريقة عادية كالقاعدة.

إن الوظيفة العامة المتميزة بالدوام والاستقرار، يتفرغ لها الموظف العام القيام بالمهام الموكلة له طيلة حياته المهنية إلى غاية نهايتها، وعلاقة الموظف بالإدارة دائمة، وهذا الدوام يكون محفوا بجملته من العمليات يسعى الموظف أن تكون في صالحه وتخدم مساره المهني وتجعله يرقى إلى أعلى الرتب والدرجات بل وحتى الوظائف العليا في الدولة. وجاء هذا الفصل ليلقي بالضوء ولو بشكل يسير على بعض الرؤى المتعلقة بالوظيفة والمفاهيم التي اعتمد عليها المشرع الجزائري في سنه للقوانين وتبيان من هو الموظف وخصائصه والفئات المستثناة من تطبيق القانون العام للوظيفة العمومية بالرغم من كونهم موظفون عموميون.¹

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص: 79.

الفطر السادس

المسار المهني

للموظفين العام في الجزائر

I- ماهية المسار المهني:

يمكن النظر إلى مفهوم المسار المهني من عدة زوايا، فقد ينظر إليه على أنه مجموعة الوظائف المتتالية التي يشغلها الفرد على امتداد عمره الوظيفي، والتي تتأثر باتجاهاته وطموحاته وآماله ومشاعره، وقد ينظر إلى المسار المهني من منظور الحركة داخل التنظيم، كما ينظر إليه باعتباره سمة مميزة للموظف حيث يتكون مسار كل موظف من عدة وظائف ومراكز إدارية وخبرات متنوعة، وفي تعريف للمسار الوظيفي للدكتور جمال الدين محمد مرسي يرى بأن المسار الوظيفي هو: «نموذج الخبرات المرتبطة بالعمل و الذي يمتد عبر حياة إنسان ما». كما يعرف أيضا بأنه «المراحل التنظيمية والقانونية التي يعيشها ويمر بها الموظف ابتداء¹ من يوم التحاقه بوظيفته إلى آخر يوم فيها».

وعليه فالموظف العام وبدخوله لعالم الشغل في الوظيفة العامة قد دخل حياة مهنية طويلة بطول الوظيفة ومدتها، وبذلك فهو يسلك تلقائيا مسارا جديدا في عمره، إسمه المسار الوظيفي أو المهني والذي يخصه هو وحده دون سواه، وهو شخصي ذاتي، فكل موظف له مسار وظيفي خاص به يشبه بعض الزملاء ويختلف في كثير من الأحيان، فالمسار المهني وبكل بساطة الحياة المهنية للعامل وهو عمره المهني الذي يعيشه أثناء تأديته لعمله.

إن المدة الزمنية للمسار الوظيفي تبدأ عند استلام الموظف للوظيفة وتنتهي بانتهائها سواء كان ذلك بطريقة عادية كالإستقالة، العزل، التقاعد، وعليه فالمدة الزمنية قد تطول وقد تنتقطع. ونستعرض فيما يلي الخطوات العملية التي تنطلق منها الحياة المهنية للموظف.

1- المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

يعتبر تخطيط الموارد البشرية نقطة البداية لإدارة المسار الوظيفي باعتباره الأساس لوضع معظم برامج الأفراد بالمنظمة، وينطوي تخطيط الموارد البشرية على تحديد حجم العمالة الحالية كما وكيفا والاحتياجات المتوقعة في المستقبل وتحليل الفجوة بين الاحتياجات والمعروض من القوى البشرية وكذلك البرامج التنفيذية لمقابلة الاحتياجات من الموارد البشرية، وفي المرحلة التنفيذية يتم تغيير الأفراد وتدريبهم وتقييمهم ونقلهم وترقيتهم وتوجيههم، وتمثل تلك المرحلة نقطة الالتقاء بين إدارة المسار الوظيفي وتخطيط الموارد البشرية، فلا بد أن يكون هناك

¹ - جمال الدين محمد مرسي: الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص:391.

نظام للتوفيق بين الفرص النسبية المئوية للوظائف ومؤهلات الأفراد الموجودين بالتنظيم، ويجب أن يتم تحديد النسب المئوية للوظائف التي سيتم شغلها بالأفراد الجدد من الخارج وكذا من داخل المنظمة من خلال الترقية والنقل، كما يجب تحديد أنواع الخبرات التي سيكسبها الأفراد من خلال ممارسة العمل ونوعية برامج التعليم والتدريب التي سيحصل عليها الأفراد.

إن التخطيط في جميع الميادين يعود بفائدة على المنظمة، ولما كان التخطيط شيء مفيد وفعال استوجب على الإدارات والمؤسسات العمومية انتهاج هذه السياسة في التسيير لا سيما في المجال المتعلق بالموارد البشرية باعتبار المورد البشري عامل أساسي في دفع عجلة الأنتاء، وعليه فمن الضروري بمكان للدارة العمومية وضع مخطط سنوي لتسيير هذا المورد الأساسي. وتجدر الإشارة إلي أنه لابد على الإدارة وضع ما يسمى بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بحيث يشتمل هذا المخطط على جميع الأسلاك ومقارنتها بما جاء في ميزانية السنة الجديدة.¹

بعد إتمام إجراءات وضع المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وتأشيرها من طرف مصالح مفتشية الوظيف العمومي المكلفة بمراقبة سلامة الإجراءات القانونية والوقوف على احترام جميع النصوص القانونية المنظمة لذلك، يؤشر مخطط تسيير الموارد البشرية من قبل مصالح المراقبة المالية المتخصصة حتى يتم اعتماد المناصب من الناحية المالية والتكفل بها في الميزانية العامة للإدارة.

II - التوظيف وإجراءاته:

لمصطلح التوظيف في علم إدارة العاملين معنيان: أحدهما عام ويشمل كافة شؤون العاملين من تعيين وترقية ونقل ومرتببات وتأديب...الخ، والآخر خاص ويفيد شغل الوظائف الخالية سواء بالتعيين أو بالترقية، ونلاحظ بادئ ذي بدء بأنه يمكن تناول موضوع التوظيف من جوانب متعددة منها: القانوني، الاقتصادي، الاجتماعي وكذا السياسي، ذلك أن التوظيف باعتباره عملا واعيا يهدف إلى ضمان حسن سير المرافق العامة لا يمكن أن يتم إلا وفق قواعد نظرية وعلمية تحدها الدولة صاحبة الشأن فيه وهذا معناه بوضوح أن التوظيف عملية ترتبط ارتباطا وثيقا بأعمال الدولة من قانونية وسياسية... وغيرها.

¹ - جمال الدين محمد مرسي، المرجع السابق، ص:392.

وإذا علمنا أن قيمة الإدارة لا تظهر إلا من خلال نوعية أعوانها، فإن توظيف هؤلاء لا يمكن أن يتم إلا وفق خطة مدروسة مسبقا تشتمل على معايير وأساليب ومبادئ محددة يكون من شأنها: «وضع الرجل المناسب في الوظيفة المناسبة». وقد كان للثورة الفرنسية (1789) دفع كبير في ترسيخ طرق ومبادئ ديمقراطية هامة في التوظيف، حيث أنها سوت بين كافة المواطنين في الحصول وأداء الوظائف العامة بشرط توجب توافر عدة شروط ومؤهلات في المتقدمين للوظائف.

1- المبادئ العامة للتوظيف:

تعتمد أنظمة الوظيفة العامة الحديثة على مبادئ أساسية ثلاثة هي: مبدأ المساواة في التوظيف مبدأ الجدارة، مبدأ الدائمة.

أولاً: مبدأ المساواة في التوظيف:

عرف العالم القديم مبدأ اللامساواة في جميع الميادين ولم يضمحل هذا المبدأ إلا بفضل النضال الطويل الذي خاضته الشعوب، واستطاعت بعده أن ترسي مبدأ المساواة محل الظلم والتفرقة الجنسية أو العقائدية، وقد ظهر هذا المبدأ كما سلف الذكر غداة الثورة الفرنسية، وقد جاء في وقت كان التوظيف يتم بالوراثة وبشراء الوظائف أو بالمحاباة السياسية والعائلية.¹ وعليه كان على الثورة الفرنسية إنهاء الفوارق بين المواطنين وإعلان مساواتهم أمام القانون وأمام الأعباء العامة، ومن ثم فتح أبواب وظائف الدولة للكافة دون تمييز بين الأفراد على أي أساس كان، وهذا ما حرصت على ذكره المادة السادسة من إعلان الحقوق عام 1789 حين نصت: «إن جميع المواطنين متساوون في القبول بكافة الوظائف العامة حسب قدراتهم ودون أي تمييز آخر لغير فضائلهم ومواهبهم» وهو ما أكدته المادة الرابعة من إعلان 1793 وما تكرر في الدساتير الفرنسية إلى يومنا هذا. أما الجزائر فقد حذت حذو فرنسا في إقرار مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة حيث نص الميثاق الوطني لعام 1976 على أن: «تشغيل كل المواطنين القادرين على العمل ضروري لبناء البلاد ومطلب من مطالب الاشتراكية».²

¹ - مصطفى الشريف: أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر، 1981، ص:86.

² - الميثاق الوطني 1976.

كما نص دستور 1976 في المادة 41 بأن على الدولة أن تزيل كل العراقيل التي من شأنها أن تحول دون مساواة المواطنين، وبالمثل فقد نصت مادته 44 بأن: «وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شرط ما عدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية». وأما القوانين الأساسية للوظيفة العمومية بالجزائر فإنها لم تشر صراحة إلى مبدأ المساواة في التوظيف ولكن ذلك يستوحي ويفهم من خلال نصوصه وبيان أسبابه، ورغم أن مبدأ المساواة في التوظيف واضح مظهريا إلا أنه يكتنفه بعض الغموض لذلك لا بد من إبراز بعض المجالات التي يطبق فيها هذا المبدأ والتي أهمها: المساواة بين الجنسين في التوظيف، عدم التمييز بين المواطنين على أسس عرقية أو غيرها. وما يؤكد هذه الرغبة لدى المشرع الجزائري هو ما نصت عليه المادة 42 من الدستور بأنه: «يضمن الدستور كل الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة الجزائرية» ولنفس الغرض أشار في المادة الخامسة من القانون الأساسي للتوظيف العمومي إلى تساوي المرأة بالرجل في ميدان التوظيف حيث قال: «ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي...»¹.

هذا عن مساواة الرجل بالمرأة من جهة ومن جهة أخرى هناك مساواة الكافة أمام الوظائف مهما كانت ديانتهم، وهذا ينطبق في الجزائر باستثناء ما نصت عليه المادة 107 من دستور 1976 والمادة من دستور 1996 حيث أبرزت بأنه: «لا يؤهل أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا من كانت له الجنسية الجزائرية أصلا ويدين بالإسلام» وهذا في رأينا لا يؤثر أبدا على المبدأ لكونه الاستثناء الوحيد الوارد عليه عندنا.

أخيرا هناك مساواة الكافة أمام شغل الوظائف العامة وعدم إقامة أي تمييز بينهم على أساس عرقي أو ميول سياسية، فالإدارة هنا ملزمة بالحياد وعدم البحث في الأصل أو الأيديولوجية السياسية للمترشح إلي الوظيفة العامة، فإذا كان هذان العنصران قد شكلا فيما مضى عائقا أمام المواطنين لتولية الوظائف العامة فإنهما يسيران نحو الزوال في أغلب دول العالم.

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص: 89.

ثانيا: مبدأ الجدارة:

استعمل هذا الأسلوب كبديل لنظام التوظيف القديم الذي كان يتم حسب الولاء الحزبي أو الشخصي أو غيرها من الأساليب التقليدية التي عرفتها الدولة القديمة ويفيد اصطلاح نظام الجدارة في نظر الأستاذ "توربي" أسلوب اختيار الموظفين العامين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية والجدارة¹ ولقد رأى أحدهم في مجال تحديد مفهومه بأنه يقوم على الخصائص الآتية:

1-اقتصار التعيين في الوظائف العامة على الأشخاص ذوي المقدرة.

2-يجب تقدير هذه الجدارة لدى المرشحين بواسطة لجنة خاصة محايدة ومستقلة.

3-من الضروري أن يتم الاختيار عن طريق المسابقة المفتوحة.

4-عدم التمييز بين المواطنين على أي أساس كان تحقيقا للعدل و المساواة.

5-الأخذ بدائمة الوظيفة والمنصب.

6-إعطاء مجال واسع للتنافس على الوظائف العامة.

7-حياد الموظفين العموميين سياسيا.

8-إجراء الترقيات داخل الأداة على أساس مبدأ الجدارة.²

يتضح من خلال هذه الخصائص أن نظام الجدارة مرتبط بإجراء الامتحانات والمسابقات لدى التوظيف، وهو أمر يحقق رقابة فعالة في اختيار أكفأ العناصر لشغل الوظائف العامة، لأن امتحانات التوظيف تشكل الوسيلة المثلى لفحص مؤهلات المتقدمين للوظيفة العامة والكشف عن مدى صلاحيتهم لشغلها.

ثالثا: مبدأ دائمية الوظيفة:

إن الموظفين العموميين في النظم المغلقة مدعوون مبدئيا إلى قضاء كل حياتهم المهنية في خدمة الدولة، وعليه يشترط في المتقدمين لمسابقات التوظيف أن يكونوا من الشباب حتى تستفيد منهم الإدارة طويلا، وبالمقابل تضمن الدولة لهؤلاء حياة مهنية مستقرة ضمن سلسلة التنظيمات والهياكل الداخلية للوظيفة العامة، حيث يدخل المترشح الناجح في المسابقة إلى هيئة من الهيئات الوظيفية التي تجمع بين أعوان من نفس المستوى الوظيفي، يتمتعون بنفس المزايا

¹ حمدي أمين الهادي: نظرية الكفاءة في الوظيفة العامة، بدون مكان النشر، 1966، ص:296.

² - المرجع نفسه: ص ص:296،297.

والحظوظ ويصعدون درجات الهيئة التي ينتمون إليها حتى آخرها، ثم يرتقون إلى غيرها سواء عن طريق المسابقات المهنية أو بواسطة الأقدمية حسب الأحوال¹ وهكذا حتى يبلغوا سن التقاعد فيحالون عليه بطلب منهم أو بقوة القانون، ويجري ذلك كله كنتيجة لارتباطهم مع الدولة بروابط قانونية تنظيمية لا تسمح لهم بمغادرة وظائفهم نهائيا إلا بشروط تضعها القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها ويمنع عليهم الاشتغال بغير وظائفهم ماداموا ينتسبون إلى الوظيفة العامة.

2- الشروط العامة للتوظيف:

إن تقرير مبدأ المساواة في التوظيف على النحو الذي أسلفنا لا يعني السماح للمواطنين بالدخول إلى الوظائف العامة من غير أي إجراء وإلا أدى ذلك إلى فوضى، ولهذا وضع المشرع مجموعة من الشروط تعتبر في كليتها استثناء على مبدأ المساواة، لكونها تحد من نطاقه وتضييق من مجاله. لكن ومع ذلك لا تضر به بل إنها تعمل على خدمة الغرض النهائي منه وهو العدل بين المواطنين، هذا ونص المشرع الجزائري في المادة 31 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على أنه: « لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توفر ما يلي:

- 1- أن يكون جزائري الجنسية.
 - 2- أن يكون متمتعا بحقوق المدنية، و ذا أخلاق حسنة.
 - 3- أن يثبت التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل.
 - 4- أن تتوفر فيه شروط السن و اللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة.
 - 5- أن يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية.
- وتنص بعض القوانين الخاصة الأساسية عند الاقتضاء، على شروط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعينين في بعض أسلاك الموظفين»².

¹ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص: 365.

² المرسوم الرئاسي 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985.

أولاً- شرط التمتع بالجنسية:

إن الجنسية في مفهومها الحاضر، علاقة قانونية وسياسية تربط الفرد بالدولة بحيث يصير من يحملها وطنيا ومن لا يحملها أجنبيا، وبذلك تترتب حقوق والتزامات على كل منها، ولكن لماذا يشترط الجنسية فيمن يتقدم للوظائف العامة؟.

الواقع أن الوظيفة العامة هي مسألة من المسائل المتعلقة بالسيادة الوطنية وأمنها الداخلي، وأن شغل هذه الوظائف العامة مظهر من مظاهر ممارسة الحقوق السياسية التي لا يجوز ممارستها من طرف الأجانب، كما أن الوظيفة العامة تعتبر إرثا وطنيا لا يحق لغير المواطنين التمتع به، وحرمان الأجانب منه يأتي من باب تحقيق كرامة المواطن و عزته وليس من باب التمييز التعسفي بين الناس. وتطبيقا لكل هذا نصت المادة 25 من الامر 133/66 في فقرتها الأولى: «لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية إذا لم تكن لديه الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل»¹ وواضح من هذا النص أنه يميز بين الجزائري الأصل والجزائري المتجنس من حيث أنه لا يمكن لهذا الأخير شغل وظيفة عمومية إلا بعد مرور عامين على تجنسه، وذلك حرصا منه على مراقبة هذا الأجنبي المتجنس والتأكد من إخلاصه ووفائه للوطن الجديد.

ثانيا- التمتع بالحقوق المدنية والأخلاق الحسنة:

يقصد بالحقوق المدنية تلك الحقوق التي يقرها القانون للشخص باعتباره عضوا في جماعة سياسية، حتى تخول له الاشتراك في شؤون الحكم وفي إقامة صرح النظام السياسي للجماعة التي ينتمي إليها، ومثالها: حق الانتخاب وحق الترشح وحق تولي الوظائف العامة.

وإذا كانت هذه الحقوق ضرورية بالنسبة للمواطن العادي، فإنها ألزم ما تكون بالنسبة لأعوان الدولة لكونهم مستودع السلطة العامة والذين يطلعون بحكم وظائفهم على أسرار الناس ويتحكمون في مصائرهم، لذا فإنه يفترض في المواطن الصالح أو الموظف الالتزام ببعض الواجبات العامة تأكيدا لوطنيته، كما يفترض فيه أن يكون داخل بلاده حسن السيرة والسلوك في

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص 102.

محيطه ومجتمعه. ولهذا تحرص الدول على ألا يلي الوظيفة العامة إلا من كان على جانب من الأخلاق.¹

ثالثا - إثبات مستوى التأهيل الذي يتطلبه المنصب:

تقرض القوانين الأساسية الخاصة بكل سلك من أسلاك موظفي الإدارة العامة وجوب توفر مؤهل علمي يثبت أن هذا الفرد يملك قدرا معيناً من المعلومات التي تسمح له بأداء عمله ووظيفته على الوجه المقبول، وتتجسد وثيقة الإثبات في الشهادة المتحصل عليها عادة، حيث أنها تتراوح من الابتدائي بلوغاً إلى أعلى الشهادات العلمية.

رابعا - توفر شرط السن و اللياقة البدنية:

تتضمن الوظيفة العامة مسؤوليات كبيرة، يقع على عاتق الأعوان المندمجين فيها تحملها وأدائها بأمانة ودقة ولذلك يشترط فيمن يتقدم لشغل الوظيفة العامة أن يكون على جانب من الرجاحة العقلية والنضج الفكري، وهو أمر لا يمكن تصوره إلا فيمن بلغ سن الرشد وكان أهلاً لتحمل نتائج أعماله، لهذا نصت المادة 31 من القانون 59/85 على ضرورة توفر شرط السن لتتم عملية التوظيف. إلا أن المشرع لم يشأ تحديد السن الأدنى والسن الأقصى في القانون السالف الذكر، بل ترك هذه المهمة للقوانين الأساسية الخاصة وذلك رغبة منه في إضفاء بعض المرونة على هذا القانون 59/85.

ويشترط في المترشح للوظيفة العامة أيضاً أن يتمتع بالقوة واللياقة البدنية والعقلية المطلوبة لممارسة الوظيفة التي اختارها لنفسه، وهو ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 25 من الامر 133/66 حين أوضحت بأنه لا يجوز توظيف أي شخص إذا لم يتوفر على شرط اللياقة البدنية و تطبيقاً لهذه الفقرة صدر المرسوم 144/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 وقد نصت المادة الأولى منه بأنه "لا يعين في وظيفة عمومية من لا يقدم للإدارة"²

أ- شهادة طبية صادرة عن طبيب محلف في الطب العام، يثبت خلو المعني من أي مرض أو عاهة لا تتلاءم مع مهام الوظائف، وتثبت علاوة على ذلك بعد الفحص الجاري

¹ - المرجع نفسه، ص: 112.

² - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص: 103.

الموجه بصورة خاصة نحو اكتشاف أمراض عقلية أو إصابات بالسرطان أو التهاب النخاع السنجابي(الشلل) لم يكشف أية أعراض مرضية.

ب- شهادة صادرة عن طبيب الأمراض الصدرية، تثبت خلو المترشح من إصابته بالسل أو شفائه النهائي منه".

خامسا- توضيح الوضعية إزاء الخدمة الوطنية :

إن الخدمة الوطنية واجب على كل الأشخاص المتمتعين بالجنسية الجزائرية الذين أكملوا سن 19 سنة من عمرهم فهي كما يحددها ميثاقها "مشاركة كاملة من طرف كل المواطنين في جميع المهام ذات المصلحة الوطنية وفي تسيير مختلف القطاعات الاقتصادية والإدارية واحتياجات الدفاع الوطني".

واستنادا إلى طابعها الإلزامي فقد نص المشرع في المادة الثامنة من 103/74 بأن " كل مواطن لم يثبت مسبقا وضعيته تجاه الخدمة الوطنية لا يجوز انتخابه، ولا يمكن له الحصول على وظيفة في الإدارات المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها وفي القطاع المسير ذاتيا ..."، وهذا يعني بوضوح أنه لا يمكن أنه لا يمكن توظيف من كانت وضعيته إزاء الخدمة الوطنية غير محددة بأوراق ثبوتية تبين إما: تسريحه أو إعفائه منها لسبب من الأسباب المحددة قانونا أو تأجيله في وظائف محددة.¹

3- طرق التوظيف في الإدارة العامة وإجراءاتها :

تقتضي المادة 34 من القانون 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بالآتي: " يجري التوظيف حسب كيفية واحدة أو عدة كيفية مما يأتي:

- 1-المسابقة على أساس الاختبارات.
- 2-المسابقة على أساس الشهادات.
- 3-الامتحان أو الاختبارات المهنية.
- 4-الاختيار من بين الموظفين الذين تتوفر لهم خبرة مهنية كافية، عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل بعد استشارة لجنة الموظفين.

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:104.

5- عن طريق التوظيف المباشر حسب الشروط الآتية:

أ- من بين المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة التابعة للمؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية.

ب- من بين المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة الأخرى غير التي سبق ذكرها في المقطع أ.

ج- وعلى سبيل الاستثناء من بين المترشحين الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل المحددة للالتحاق بمناصب العمل وهذا في الحالات الآتية:

* إما لإحداث سلك جديدة.

* وإما لتوفير احتياجات استثنائية أو خاصة ببعض الأسلاك التي تحددها قائمتها حسب الحالة بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أو بقرار مشترك أو مقرر مشترك بين السلطة المذكورة والسلطة أو الهيئة المركزية التي لها صلاحية التعيين.

على أن كيفية التوظيف المنصوص عليها في المقطع "ج" لا يمكنها أن تمثل السبيل الوحيد للتوظيف بأي حال من الأحوال.

من نص هذه المادة يمكن لنا أن نصنف طرق التوظيف إلى صنفين رئيسيين هما التوظيف الخارجي والتوظيف الداخلي.

أولاً: التوظيف الخارجي:

نقصد به المصدر الذي تستمد منه الإدارة أعوانها وهو خريجي الجامعات والمعاهد والمدارس ممن تتوفر فيهم الكفاءة والمقدرة على شغل الوظائف الشاغرة ويتم عن طريق المسابقات التي عرفها الشارح الفرنسي بلانتي "هي ذلك الامتحان المهني الذي يجري سنويا بقصد تقديم مترشحين بعد مراقبة مؤهلاتهم وإمكانياتهم للإدارة، الموظفة"¹ هذا فيما يخص المسابقة على أساس الاختبار.

أما المسابقة بالشهادات فهي لا تملك من خصائص سوى أنها لا تتم بالامتحانات بل بالشهادات وأنها لذلك ضيقة المجال بالمقارنة مع مسابقات الامتحانات.

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:123.

والجدير بالذكر أن التوظيف الخارجي قد يتم بطريقة مباشرة، بمعنى أن المسابقة تجري بقصد توظيف الأعوان مباشرة بعد الإعلان عن نتائج المسابقة، وقد تتم بطريقة غير مباشرة أي عن طريق المدارس التكوينية التي تعدهم لشغل المناصب بعد اجتياز فترة الدراسة.

أ- إجراءات التوظيف الخارجي:

1- **فتح المسابقة:** تعلن إجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية بقرار أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو من السلطة الوصية ويجب أن يتضمن قرار فتح المسابقة لا سيما ما يلي:¹

- طبيعة المسابقة (على أساس الشهادة أو الامتحان).
- عدد المناصب المالية المخصصة وفقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية الموافق و - المؤشر عليه لتلك السنة.
- الشروط القانونية الأساسية للمشاركة في المسابقة و الامتحان والاختبار المهني.
- الزيادات في النقط التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين.
- تاريخ بداية التسجيل وتاريخ انتهائه وعند الاقتضاء عدد دوراته.
- مكان إيداع ملفات الترشيح وعنوانه.
- مكان إجراء الامتحان وعنوانه.
- شروط الطعن الذي يقوم به المترشحون الذين يجرمون من المشاركة في المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية وطرق ذلك الطعن.
- تكوين لجنة الاختيار أدناه.
- تبيان وبدقة القرار أو المقرر المتضمن إجراء المسابقة على أساس الشهادات مقاييس الاختيار الآتية حسب الأولوية، زيادة على الشهادة المطلوبة للمشاركة في المسابقة مع ما يلي:
 - * ملاءمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة.
 - * تكوين مستوى أعلى من الشهادة المطلوبة للمشاركة في المسابقة.
 - * الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء.
 - * الخبرة المهنية.

¹ - المادة 4 من المرسوم 293/95 ، المؤرخ في: 1995/09/30.

* نتائج المقابلة مع لجنة الاختيار.

2-الإعلان عن المسابقة: تحقيقاً لمبدأ المساواة بين التوظيف قرر المشرع أن يعلم المواطنين بكافة الطرق عن كل مسابقة تجري لهذا الغرض وأعطى لذلك مهلة كافية حتى يبلغ خبر إجرائها إلى كافة الناس وهذا ما نصت عليه المادة 6 من المرسوم التنفيذي 293/95 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية بقولها: « تنشر قرارات أو مقررات إجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في شكل إعلانات في الصحافة المكتوبة، لا سيما ما يخص الأسلاك التي تعادل على الأقل رتبة مساعد إداري رئيسي، أما الأسلاك الأخرى فيقع إشهارها عن طريق إلصاق إعلانات أو تعليقاتها في وكالات التشغيل أو بأية وسيلة أخرى ملائمة».

وأما الامتحانات والاختبارات المهنية فيجب أن تعلن إعلاناً واسعاً في أماكن العمل.

3- إعداد قوائم القبول أو الرفض النهائية: يقع على عاتق الإدارة المعنية بالمسابقة فحص ملفات المتقدمين لإجراء المسابقة وعلى ضوء ذلك تتحدد قائمتين الأولى للأفراد المقبولين لإجراء المسابقة وهم الذين استوفوا الشروط الخاصة بالمسابقة وبالتالي فالإدارة ملزمة بإعلامهم إما عن طريق استدعاءات فردية مع وصل استلام أو عن طريق الإشهار أو الإلصاق دون استثناء طرق الإشهار الأخرى الملائمة، ويكون هذا في أجل لا يقل عن 15 يوم قبل التاريخ المقرر لإجراء المسابقة.

أما القائمة الثانية فيحدد من خلالها الأفراد الذين لسبب أو لآخر لم يستوفوا الشروط الخاصة بالمسابقة وفي هذا الصدد فالإدارة ملزمة بإيضاح أسباب الرفض وهنا فتح المشرع باب حق الطعن في هذا القرار،¹ في أجل لا يقل عن 10 أيام قبل التاريخ المقرر لإجراء المسابقة أما لجنة خاصة تتكون من :

* ممثل مصالح التوظيف العمومي كرئيس للجنة.

* ممثل الإدارة المعنية.

* ممثل تنتخبه لجنة المستخدمين المنتمين إلى السلك أو الرتبة المقصودة، و لهذه اللجنة

صلاحية البت في صحة الطعن واتخاذ الإجراءات اللازمة قبل إجراء المسابقة.

¹ - أنظر المادة 8 و 9 من المرسوم 293/95 المؤرخ في 30/09/1995.

4- إجراء المسابقة وإعلان النتائج: بعد الانتهاء من المراحل التحضيرية الأولى تتم عملية المسابقة التي شدد المشرع الجزائري على ضرورة إجرائها خلال أجل شهرين من تاريخ نشر القرار أو المقرر الخاص به، و يمكن أن يقلص أو يمدد هذا الأجل عند الاقتضاء بشهر واحد (01) بعد استشارة مصالح الوظيف العمومي مقدما إلا أنه إذا لم تجر خلال مدة لا تتجاوز 03 أشهر لأي سبب كان فإن قرار إجراء المسابقة يصبح باطلا وبالتالي تلغى عملية التوظيف.

اعتمد المشرع الجزائري معدل 20 على الأقل دون الحصول على نقطة إقصائية المحددة سلفا في قرار فتح المسابقة ليعتبر المترشح ناجحا في اختبارات القبول،¹ وتحدد قائمة الناجحين لجنة امتحان تتكون من ممثل الإدارة المعينة أو السلطة الوصية رئيسا.

- ممثل مركز الامتحان.

- عضوين من اللجنة المكلفة باختيار المواضيع.

- مصححين للاختبارات.

وبعد ذلك يتم استدعاء المترشحين المقبولين خلال 15 يوم على الأقل قبل التاريخ المقرر لإجراء اختبارات النجاح النهائي وبعدها تحدد قائمة النجاح النهائي حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المطلوب شغلها من بين المترشحين الحاصلين على معدل 10 من 20، والذين يتم تعيينهم حسب الحالة متدرجين (متربصين) أو يقبلون لمتابعة تكوين متخصص كما هو منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة بالأسلاك أو الرتب المستقبلية، ومنه يستوجب على الأفراد الناجحين الالتحاق في مناصب تعيينهم في أجل شهر واحد (01) وفي حالة تجاوز هذا الأجل يستبدل بالمترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب.

ثانيا - التوظيف الداخلي (المغلق) وإجراءاته:

إن الاكتفاء بوسيلة التوظيف الخارجي يعني الحكم على أعوان الدولة الموجودين في وضعية الخدمة بالجمود ومن ثم حرمانهم من الارتقاء إلى مناصب أعلى من التي يشغلونها وهذا أمر خطير لكل من الإدارة والموظف العام على حد سواء، ولذلك أوجد المشرع طريقة

¹ - أنظر المادة 15 من المرسوم 293/95 المؤرخ في 30/09/1995.

أخرى للتوظيف وهي على خلاف الأولى ضيقة أو خاصة إذ تتم داخل الإدارات ذاتها ولصالح الأعدان القائمين بالخدمة إن هم توفرنا على شروط حددتها الأنظمة الأساسية الخاصة. والغرض من هذه الطريقة في التوظيف مزدوج، فهي من ناحية تخدم الأعدان حيث تسمح لهم بالترقية الاجتماعية، ومن جهة أخرى تراها تحقق مصلحة الإدارة في شغل المناصب الشاغرة بأعدان اكتسبوا صفات كثيرة كالتجربة والضمير المهني وغيرها من الصفات اللازمة لشغل الوظائف بكفاءة خاصة وأن تجارب الإدارة أكدت بما لا يترك مجالاً للتردد، أن هذا النوع من التوظيف يسمح بإيجاد عناصر أكثر ملاءمة لشغل الوظائف العامة من العناصر الموظفة من الخارج.¹

والملاحظ أن التوظيف الداخلي شأنه شأن التوظيف الخارجي يعرف تنوعاً في الأساليب فهو يتم إما عن طريق إثبات أقدمية مهنية وإما بواسطة النجاح في امتحان مهني، ولقد أريد به تحقيق نوع من المرونة في الوظيفة العامة ومنه يمكن أن نستخلص توظيفات داخلية أو ما يصلح عليه بالترقية وهي:

* **الامتحان المهني:** يشترط فيها استيفاء مدة معينة من العمل مع إجراء امتحان.

* **عن طريق الاختيار:** يشترط فيها استيفاء مدة معينة من العمل ومدى الكفاءة في أداء العمل وعن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد استشارة لجنة الموظفين.

* **على أساس الشهادات من بين الموظفين الذين أحرزوا المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد.**

ثالثاً- التعيين والإجراءات اللاحقة له:

إن عملية التوظيف لا تنتهي بمجرد انتهاء المسابقات خارجية كانت أم داخلية، ولكن يتبع ذلك إجراءات أخرى كصدور قرار التعيين، بل وحتى هذا الأخير لا يشكل الخطوة النهائية في التوظيف- إذا أردنا التدقيق- حيث يليه إجراء آخر يتمثل في التنصيب داخل الوظيفة المعنية، ومع هذا لا يمكن القول بأن الذي تم تعيينه ثم تنصيبه قد صار موظفاً عمومياً بآتم معنى العبارة إذ لا بد من صدور قرار آخر يكون من شأنه تثبيت العون المنصب في الوظيفة كي يكتسب صفة العون الدائم أو الموظف العام.

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص: 131.

وقد نصت أحكام المرسوم 59/85 على كل هذه الإجراءات ففي المادة:39 صرحت بتعيين الأشخاص الذين استوفوا جميع التزامات وإجراءات التوظيف وإصدار وثيقة في هذا الشأن في شكل مقرر توظيف يبين بدقة منصب العمل والرتبة والصنف وقسم التصنيف، الراتب والمصلحة التي عين فيها وتخضع مقررات التوظيف لتأشيرة أجهزة الرقابة القانونية التي يجب أن تثبت فيها خلال الأيام العشر والموالية لتاريخ قيام المصالح المسيرة بإيداع الملف الإداري لدى مصالحها.

التنصيب: على إثر كل هذه الإجراءات التنظيمية الواجب اتخاذها تأتي مرحلة تنصيب الموظف في منصبه وهي مرحلة تأتي تلقائيا بعد المرحلة السابقة وتقوم هنا مصلحة تسيير المستخدمين بتحرير محضر تعلن فيه عن تنصيب الموظف رسميا في مهامه الموكلة إليه حسب اختصاص منصب عمله ويوقع من الطرفين (الإدارة والموظف) .

التثبيت: ذكرنا في تعريفنا للموظف العام في مرحلة سابقة «أنهم الأشخاص المعينون في وظيفة و الذين رسموا في درجة من درجات السلم الوظيفي...»
إذا التثبيت شرط لا غنى عنه بعد أن يمضي الموظف فترة تجريبية على إثر تعيينه تقدر حسب الرتبة المتحصل عليها إما ب:3 أشهر للموظفين الذين يشغلون مناصب مصنفة في الأصناف من 1 إلى 9.

- 6 أشهر للموظفين الذين يشغلون مناصب مصنفة من الأصناف 10-13.

- 9 أشهر للموظفين الذين يشغلون مناصب مصنفة من الأصناف 14 إلى 20.¹

وعند انقضاء فترة التجربة يتعين على الإدارة المستخدمة عرض المعني على لجنة المستخدمين وهذا بعد تسجيله في قائمة التأهيل للوظيفة وتضبط هذه القائمة لجنة بناء على تقرير الرئيس السلمي أو بناء على نتيجة الامتحانات أو الاختبارات المهنية أو على أساس هذين العنصرين، ويتم تثبيت المعني إذا أقرت اللجنة عن موافقتها بقرار أو بمقرر تتخذه السلطة أو الهيئة التي لها صلاحية التعيين وتخضع هذه الوثائق لتأشيرة أجهزة الرقابة القانونية وعليها أن تثبت فيها في أجل 15 يوم الموالية لإيداع الملف.

¹ - المادة 7 من المرسوم التنفيذي 224/89، المتضمنة القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية.

III- الترقية والتكوين:

1- الترقية وأنواعها:

يبدأ الموظف حياته الوظيفية في أدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه ويزداد دخله فالترقية أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع وتعتبر جزء من ثقافة المجتمعات، فالراتب يزداد بمجرد ترقية الموظف كما تزداد أيضا مسؤولياته فغالبا ما ينتقل إلى رتبة أو مركز وظيفي أعلى ويحصل على لقب أكثر أهمية إضافة إلى تمتعه بحرية أكثر من ذي قبل و تقل عنه الرقابة التي كانت تمارس عليه.

ولما كانت الترقية هي عماد الوظيفة العامة وعليه يتوقف حسن سير العمل فقد أردت أن أركز نوعا ما في موضوعها علني أوفق ولو شيء بسيط في تقديم بعض المعلومات الهامة.

فالترقية إذا أردنا تعريفها بكل بساطة:«هي الارتقاء أو الصعود لموظف ما في السلم الإداري فتزداد تبعاته وسلطاته وهي انتقال من وضع وظيفي أقل إلى وضع وظيفي أكبر.¹

أ- **الترقية في الدرجة:** تكون الترقية في الدرجة بأن يرقى الموظف في إحدى الممدد المحددة في جدول خاص يترتب عنها الزيادة المباشرة في الراتب، وحددت المادة 75 من المرسوم 59/85 ثلاث مدد للترقية(مدة قصوى، وسطى، دنيا).

ب- **الترقية في الرتبة:** أما الترقية في الرتبة فهي كأن يرقى العامل أو الموظف من رتبته الأصلية إلى رتبة تعلوها في القيمة الاستدلالية والقيمة العملية وإذا كانت الترقية في الدرجة يترتب عنها زيادة في المرتب فإن الترقية في الرتبة يترتب عنها زيادة في المسؤوليات بحيث يفسح المجال أمام الموظف لتقلد مناصب أعلى إضافة إلى الاستفادة من العلاوات والمنح التي يخص بها هذا الصعود أو الارتقاء، ويرى الأستاذ "محمد حلمي" أن الترقية في الرتبة تعني أن ينقل العامل من وضع وظيفي أقل إلى وضع وظيفي أكبر وذلك عن طريق نقله إلى وظيفة أعلى أو فئة أعلى.

وبمجرد صعود الموظف إلى الرتبة الجديدة تتقطع صلته بالرتبة القديمة، وهنا تقوم الإدارة بعمليات إدارية هي:

¹ - مقال في شبكة المتميم للمعلومات- انترنيت-.

* تحرير منصبه الأصلي الذي كان يشغله وذلك بإصدار-قرار- تحرير المنصب ويرسل إلى هيئة المراقبة المالية للتأشير ثم إلى مصالح الوظيفة العمومية للتأشير.

* موازاة مع هذه العملية تقوم الإدارة بتعيين الموظف في رتبته الجديدة-سلكه الجديد- بنفس التدابير المتبعة في العملية سالفة الذكر.

ج- التعيين في المناصب العليا :

يعتبر التعيين في المناصب العليا كامتياز وتكليف من الإدارة لموظفين ترى فيهم أن ذوا كفاءة وثقة ونزاهة فهي بذلك تستأمنهم على مسير مصالحها وبذلك فهم يستفيدون بذلك من الامتيازات بكل أشكالها التي توفرها اللوائح والقوانين لشاغلي هذه المناصب مقابل ما يمارسونه من مهام ومسؤوليات وما ينجم عنها من أتعاب ومخاطر وبذلك فهي ترقية في حياة الفرد المهنية، ويعين في المنصب العالي في الإدارة العامة الموظفون الذين تتوفر فيهم شروط شغل هذا المنصب، وعادة ما يكون الموظفون الذين تتوفر فيهم شروط شغل هذا المنصب، وعادة ما يكون الموظفون الذين يرتبون في الصنف 14 فما فوق، حينها تقوم الإدارة المستخدمة بإجراءات التعيين في المنصب العالي بإصدار قرار يتضمن تعيين الموظف المعني ويؤشر من طرف مصالح الوظيف العمومي والمراقبة المالية ويخضع المرشحون لهذه المناصب لتحقيقات إدارية تجريها مصالح الأمن وتبدي رأيا في تعيين هؤلاء الأشخاص وما يلاحظ أن المرسوم 43-88 المحدد لقائمة المناصب العليا في الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها لم يشتر ولو بجزء بسيط في هذا الإجراء المتعلق بالتحقيقات الإدارية.¹

وقد حددت المادة 2 من المرسوم 43-88 قائمة المناصب العليا في إدارة الولاية وشروط الالتحاق بها وهي: رئيس المصلحة، رئيس المكتب، الكاتب العام للدائرة والملحقين بالديوان.

د- **التعيين في الوظيفة العليا:** نقصد في هذا الإطار أن الوظيفة العليا في الدولة هي أن كل موظف له من المؤهلات ما يجعله يصبح مثلا: مديرا ولائيا، أو رئيسا للدائرة أو أمينا عاما للولاية... إلى غيرها من الوظائف العليا في الدولة وبخاصة في الإدارة المحلية هؤلاء يتم تعيينهم بمقتضى مرسوم رئاسي يصدره رئيس جمهورية.

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:106.

لا شك أن مثل هذه الوظائف تعتبر في حقيقة الأمر ترقية لا ينالها إلا من كانت لديه من المؤهلات العلمية والكفاءة والشهادة ما يسمح له بذلك ولا يمكنني إلا أن أصنفها في خانة الترقية؛ لأن الموظف ينتقل من عالم وظيفي كله تعب إلى عالم كله إبداع وتسيير على أعلى المستويات وهذا تصديقا لما سبق ذكره عندما تعرضنا لتعريف الترقية والتي هي الصعود من أدنى سلم الدرجات إلى أعلى سلم.

هـ- طرق استثنائية في الترقية: انطلاقا من مبدأ تشجيع مبادرة الموظفين لتلقي تكوينات وتعزيز معارفهم والرفع من مستوى كفاءتهم فقد نص المشرع الجزائري بتمتع الموظفون الذين لهم مؤهلات وشهادات تسمح لهم أن يلتحقوا بسلك أعلى في فرعهم المهني بحق الأولوية في الترقية.

كما أمكن للموظف أن يحصل على ترقية استثنائية إذا اثبت تأهيلا خاصا، ويقدر التأهيل بعد الإطلاع على ملف المعني وعلى تقرير المصلحة المسيرة واستشارة لجنة الموظفين قانونا، ومهما يكن الأمر فإن التعيينات التي تتم بناءا على التأهيل لا يمكن أن تتجاوز 5% من عدد المناصب المطلوب شغلها، ويمكن كذلك أن تخفض الأقدمية المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة بالالتحاق بالسلك الأعلى عن طريق الامتحان المهني أو الترقية الداخلية بعد التسجيل في قائمة التأهيل بسنة عن كل سنة تكوين عام أو متخصص له علاقة بالفرع المهني وسنة عن كل سداسي في الدراسات الجامعية التي تأتي بعد البكالوريا ويقدر هذا التخفيض في الأقدمية انطلاقا من مستوى التكوين الذي يشترطه القانون الأساسي الخاص المطبق على السلك الأصلي، كما يستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني تخفيضا في الأقدمية للالتحاق بالمنصب الأعلى.¹

*من خلال استعراضنا لمجمل الترقيات يمكن أن نستخلص عدة أهداف للترقية وهي:

- تلبية احتياجات الإدارة والمؤسسة من الموظفين من حيث العدد والنوع.
- ضمان بقاء العدد الكافي من الموظفين الحاليين والذين اكتسبوا مهارات في مجال أداء المهام والأعمال الملقاة على عاتقهم.

¹ - انظر المواد: 56-57-58-59 من المرسوم: 59/85.

- خلق حافز قوي لدى الموظفين لبذل المزيد من الجهودات وشعورهم بالاطمئنان نتيجة تحقيق التقدم المستمر في المسار الوظيفي.

- التوصل إلى مستوى عال من الرضى بين الموظفين.

- الرضا عن الوظيفة.

- الرضا عن الأجر.

2- التكوين:

نصت المادة:172 من القانون 12/78 المؤرخ في:05/08/1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل على أنه:"يتعين على المؤسسات والإدارة العمومية بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين أن تقوم بما يأتي:

- تتولى أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال تحسينا دائما و ذلك بالتناسق مع متطلبات التنمية...".

- ويتخذ التكوين عدة أشكال وصور منها ما يعرف بالتكوين الأولي أي قبل التحاق العامل بمنصب عمله وهذا بإعداده علميا وتقنيا حتى يتمكن من القيام بمهامه وأعماله على الوجه الحسن، ووفق ما يتطلبه منصب العمل من تقنيات ومردودية، ومنها ما يعرف بالتكوين المستمر للموظف حيث يمنح بعض فترات التفرغ للاتحاق بمؤسسات التكوين سواء أكانت تابعة للمؤسسة المستخدمة أو خارجية عنها، وذلك قصد تحسين مستواه المهني والتطور مع الأساليب والتكنولوجيا الحديثة، ولقد اهتم المشرع الجزائري بمختلف الأشكال والصور للتكوين لا سيما بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم:92/96 المؤرخ في03 مارس1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم حيث نصت المادة الثانية منه على أنه تسمح أعمال التكوين المتخصص وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بما يلي:¹

أ- التكوين المتخصص:

- يشغل منصب عمومي للمرة الأولى.

- بالاتحاق بسلك عال أو برتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة.

- بالتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية.

¹- مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:111.

ب- تحسين المستوى:

- بتحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها.

ج- تجديد المعارف:

- بالتكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل والتقنيات وإما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها ومهامها.

- ويستفيد الموظفون الذين نجحوا في دورة تكوين متخصص أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات أحد الامتيازات الآتية:

* في دورات التكوين المتخصص:

- ترقية في السلك أو الرتبة.

* في دورات تحسين المستوى وتجديد المعلومات:

فيما يخص الدورات قصيرة المدى:

- التسجيل بصفة تفصيلية في قائمة التأهيل للترقية عن طريق الاختيار.

- تخفيض في الأقدمية للترقية في الدرجة أو الترقية عن طريق الاختيار بتساوي مدة الدورة دون أن تقل هذه المدة عن شهر.

- اقتراح للترقية عن طريق التأهيل المهني.¹

فيما يخص الدورات متوسطة المدى:

- منح درجة إضافية.

- التسجيل بصفة تفضيلية في قائمة التأهيل للترقية عن طريق الاختيار.

- اقتراح للترقية عن طريق التأهيل المهني.

- تخفيض في الأقدمية في الدرجة أو الترقية عن طريق الاختيار يساوي مدة الدورة دون أن تقل هذه المدة عن شهر.

ومن جهة أخرى فإن المادة:11 من المرسوم 115/81، المؤرخ في 1981/06/06 المتضمن إعادة تنظيم بعض القواعد المتعلقة بتعيين الموظفين والأعوان العموميين على أنه

¹- مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:114.

يمكن أن تتخفف الأقدمية المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة لأجل التعيين في السلك عن طريق الترقية الداخلية وفقا للشروط التالية:

- بالنسبة للأسلاك المصنفة من 1 إلى 11 بسنة واحدة عن كل سنة من التكوين العام أو التكوين المتخصص الذي له علاقة بالفرع المهني دون أن يتجاوز المجموع سنتين.
 - بالنسبة للأسلاك المصنفة من 12 إلى 14 بسنة واحدة عن كل سداسي من الدراسات المتابعة في التعليم العالي ابتداء من السداسي الأخير من التكوين الحاصل.
- ويمكن أن يستفيد الموظفون المرسمون والتابعون لسلك مصنف في السلم 11 على الأقل من زيادة استدلالية قدرها من 20 إلى 50 نقطة، عندما يثبتون مؤهلاتهم أو معارضهم العليا أو الموازية التي تطلب لممارسة وظائفهم والتي يتكون مثبتة بشهادة صادرة عن مؤسسة عمومية أو بشهادة معادلة لها.

IV- حالات الموظفين وحركات تنقلهم:

إنه وبغرض ترجيح وتغليب المصلحة العامة للإدارة أو المؤسسة على المصالح الخاصة تضطر هذه الأخيرة إلى إجراء بعض التنقلات والحركات في أوساط العمال وكذا الإطارات، كما أن نداء الوطن والروح الوطنية وكل ما يعترض حياته يجبرانه على القيام بعمليات تكون أثناء تأدية المهام وتتخلل مساره الوظيفي، وتختلف هذه الحالات والوضعيات من موظف لآخر إلا أنها عموما تنحصر في الحالات الآتية والتي سنقوم بشرحها وهي:

- الخدمة الفعلية.

- الانتداب.

- الإحالة على الاستيداع.

- الخدمة الوطنية.

أ- **الخدمة الفعلية:**

اعتبرت المادة 87 من المرسوم 59/85: «يكون العامل في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه». ويمكن أن يستفيد أصحاب الأعمال الشاقة والتي تنطوي ضغوطا خاصة من تخفيض أو تعديل فيه، ويحق للعامل الذي يكون في حالة الخدمة الفعلية أن ينتفع بالتغيبات والعطل القانونية والتغيبات الخاصة المدفوعة الأجر الآتية:

- في حدود 10 أيام عمل في السنة للعمال الذين يثبتون أسبابا خطيرة أو استثنائية.
 - في حدود 20 يوما رزناميا عن كل سنة خدمة يؤديها العمال الآتية أوصافهم:
 - * الذين يعملون في الجنوب.
 - * الذين يكفون بأعمال تنطوي على نسبة عالية من المشقة الفكرية أو البدنية أو العصبية والخطورة أو الاتساح الخطير.
- ب- الانتداب:**

وهي الحالة التي ينتقل فيها العامل من مؤسسته الأصلية، إلى مؤسسة أو هيئة أو منظمة أخرى بصفة دائمة ولمدة زمنية محددة، تفرض عليه ترك مكان عمله الذي وظف من أجله، للقيام بمهمة أخرى أو أداء واجب قانوني أو انتخابي معين.

وقد قيد المشرع الجزائري حالة الانتداب في الوضعيات والأسباب الآتية:

- * **حالة ممارسة مهمة نيابية:** كالنواب في البرلمان رؤساء المجالس المحلية، أو ترأس لجنة من اللجان التي تفرض الدوام والعمل المستمر على خلاف زملائه.
- * **حالة ممارسة مهمة نيابية في تنظيم نقابي:** كالأمناء العامون للنقابات، الأمناء الوطنيين وبعض رؤساء الأقسام والمصالح، وتحدد التنظيمات والقوانين المتعلقة بممارسة الحق النقابي الأصناف والأسباب المانحة لحق الانتداب لممارسة نشاط نقابي:¹
- * أداء واجب الخدمة الوطنية أو تجديد التكوين العسكري.
- * متابعة فترة تكوين أو تريض.

وقد نصت المادة 101 من المرسوم 59/85 على أنه: «يتم الانتداب لمدة دنيا قدرها (06) ستة أشهر وقصوى قدرها 05 سنوات بناء على مقرر تتخذه الهيئة المستخدمة الأصلية يوافق بما يأتي:

- بقرار من الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بالنسبة إلى المؤسسات أو الهيئات العمومية الوطنية.
- بقرار من الوالي بالنسبة إلى المؤسسات والهيئات العمومية المحلية.

¹ - أحمية سليمان: التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري الجزء الثاني، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1992، ص:97.

ويمكن أن يجدد الانتداب بمقرر يتخذ حسب الأشكال نفسها التي يتم وفقها الانتداب الأول».

وتنتهي فترة الانتداب إثر استنفاد المدة التي قرر لها أو خلال المدة ذاتها، بناء على طلب العامل المنتدب بعد موافقة الهيئة الأصلية والهيئة المستقبلية. كما يعاد إدراج العامل في منصب عمله الأصلي أو في منصب عمل مماثل إن اقتضت الحاجة ولو كان زائداً على العدد المطلوب.

ويخضع العامل أثناء انتدابه لهيئة أو مؤسسة أخرى لجميع الحقوق والواجبات بسلك الاستقبال ويجب عليه أن يمثل للأحكام القانونية والتنظيمية المنطبقة على موظفي الهيئة المستقبلية، ويمكن للموظف إذا ما انتدب لمدة سنتين أن يلتحق بالسلك الذي انتدب إليه أن يدمج نهائياً في هذا السلك بناء على طلبه بعد موافقة الهيئة الأصلية وقبول السلطة التي لها صلاحية التعيين في سلك الاستقبال الجديد واستشارة لجنة الموظفين.¹

ج- الإحالة على الاستيداع:

يحدث أن يتفق الطرفين في بعض الحالات التي يتعذر فيها على العامل ولأسباب موضوعية مؤقتة، الاستمرار في تأدية التزاماته المهنية الموكل إليه، كحالة إصابة أحد أفراد أسرته بمرض طويل الأمد أو الاضطرار إلى مرافقة الزوج العامل لزوجته أو رعاية الأبناء الصغار إلى غيرها من الأسباب التي تستدعي فعلا التفرغ المؤقت من التزامات العمل لأدائها.

وقد عرف المشرع الجزائري في المادة 51 من القانون 82-06 المتعلق بعلاقات العمل الفردية الإحالة على الاستيداع على أنها: «الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل لعامل مرسوم في منصب عمله، ويترتب عنها الكف عن أجره وتوقف استفادته من الحقوق المتعلقة بالأقدمية والترقية والتقاعد، إلا أن العامل المعني بالأمر يحتفظ بالحقوق المكتسبة في الرتبة التي يكون فيها يوم قبول الإحالة على الاستيداع. تتنافى الإحالة على الاستيداع مع أية وظيفة أو نشاط يدر الربح على صاحبه" أي عدم جواز ممارسة العامل المحال على الاستيداع لأي نشاط تجاري أو وظيفة أخرى تدر عليه ربحاً مادياً وذلك أثناء هذه الفترة.

¹- أحمية سليمان، المرجع السابق، ص: 99.

وأما فيما يتعلق بالحالات التي يتم فيها إقرار الإحالة على الاستيداع فقد حددها المشرع في خمس حالات حسبما نصت عليه المادة 52 من القانون 06/82 وهي:

- 1 - في حالة مرض خطير أو حادث أصاب الزوج أو أحد الأولاد.
- 2 - للقيام بدراسات أو أبحاث فيها فائدة عامة.
- 3 - للسماح للعامل الالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تحويل إقامته المعتادة بحكم مهنته إلى مكان يبعد عن المكان الذي يعمل فيه العامل المعني بالأمر.
- 4 - للسماح للعامل والمرأة العاملة خاصة بتربية ولد يقل عمره عن خمس سنوات أو مصاب بعاهة تتطلب علاجاً متواصلاً.
- 5 - لأغراض شخصية بعد سنتين من الأقدمية ضمن المؤسسة المستخدمة.

* وتكون فترة الإحالة على الاستيداع لمدة لا تتعدى مدتها سنة واحدة ويمكن تجديدها أربع مرات لمدة مساوية، وفي حالة إقدام الموظف أو العامل على مقاطعة الخدمة دون الحصول على الموافقة الكتابية من المؤسسة المستخدمة فإنه يتعرض إلى عقوبة تأديبية وذلك بعد أن يوجه له إعدار بالرجوع إلى منصب عمله.

ويجدر الإشارة هنا إلى أنه في الحالة 1 و3 و4 فإن الإحالة على الاستيداع تعتبر حق يستفاد منه بقوة القانون أما في الحالة 2 و5 فإن يعهد إلى لجنة الموظفين بتقييم الحالة وإبداء رأي الموافقة أو الرفض وإشعار المعنى كتابياً وفي ظرف شهر، وفي حالة الاستفادة من الإحالة على الاستيداع فإن الإدارة المستخدمة يحق لها التأكد من صحة الأسباب التي تعلل بها الموظف والنشاط الذي يقوم به.

وفي حالة رغبة العامل العودة إلى العمل أثناء فترة الإحالة على الاستيداع أو تجديدها فإنه ملزم بتقديم طلب كتابي في أجل شهر قبل انقضاء المدة القانونية إلى المؤسسة المستخدمة وبذلك يكون له الحق في إعادة دمج في منصب عمله الأصلي أو في منصب مماثل.¹

د- الخدمة الوطنية: إن الخدمة الوطنية واجب على كل الأشخاص المتمتعين بالجنسية الجزائرية الذين أكملوا سن 19 سنة من عمرهم، فهي كما يوضحها ميثاقها «مشاركة كاملة من

¹ - انظر المواد من 51 إلى 59 من المرسوم 06/82 المؤرخ في: 1982/02/27 المتعلق بعلاقات العمل الفردية.

طرف كل المواطنين في جميع المهام ذات المصلحة الوطنية واحتياجات الدفاع الوطني..»¹ وتعد الفترة التي يقضيها الموظف أثناء تأدية واجب الخدمة الوطنية بمثابة حالة انتداب وفور انتهاء الفترة يعاد إدماجه في سلكه ومنصبه كما أن الفترة التي يقضيها الموظف في الخدمة الوطنية " تدخل في حساب تعويض الخيرة على أساس المدة المتوسطة " انظر المادة 117 من المرسوم 59/85.

هـ- حركات التنقل:

لما كانت الخدمة والمنفعة العامة هي أولوية الأولويات بالنسبة للمؤسسة أو الإدارة العمومية، كان لزاما على الموظف الخضوع إلى قرارات الإدارة فيما يخص حركات التنقل، غير أن هذه العملية تمر وجوبا على لجنة الموظفين ولو كان ذلك بعد إتمام إجراءاتها، وفي هذه الحالة يكون رأي اللجنة فرضا والأخذ به من طرف السلطة التي اتخذت قرار التنقل واجبا . وتعد لهذا الغرض جداول دورية لحركات التنقل وتضبط هذه الجداول بعد استشارة لجنة الموظفين، كما يراعي في ذلك رغبة المعنيين ومصصلحة الخدمة كما يوضع في الحسابان الحالات العائلية والقيمة المهنية والأقدمية في الميدان. وتعد الإدارة أو المؤسسة قرار أو مقرر نقل الموظفين في آخر المطاف يكون ختاماً للعملية.

V- حقوق وواجبات الموظف العام:

تعتبر علاقة العمل من العلاقات التي تنشأ أثارا مباشرة بمجرد استكمال إجراءات إبرامها وفق الشروط والأحكام المنصوص عليها وبذلك تتم عملية ضبط وتحديد ما يترتب عنها من حقوق وواجبات على أطرافها أي الموظف أو العامل والإدارة أو رب العمل من جهة أخرى. وإذا كان الفقه والتشريع المقارنين لا يتعارضان في الغالب فإن التشريع الوطني قد دأب على تحديد كل من الحقوق والواجبات الأساسية لكل من العمال وأصحاب العمل على السواء، الأمر الذي لا يترك أي مجال للاجتهاد أو التأويل إلا فيما يمكن من إضافة حقوق أكثر فائدة للعمال من تلك المقررة في النصوص القانونية والتنظيمية وليس العكس.² وانطلاقاً من القوانين الجزائرية فإنني سوف أحاول التعرض لأهم الحقوق والواجبات.

¹ - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص:103.

² - أحمية سليمان، المرجع السابق، ص:142.

أ- حقوق الموظف العام :

نصت المادة 16 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على ما يلي:"يتمتع العمال في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بالحق فيما يأتي خاصة:

- الراتب بعد أداء الخدمة.
- الحماية الاجتماعية.
- الاستفادة من الخدمات الاجتماعية.
- الراحة والعطل القانونية.
- التكوين وتحسين المستوى.
- الترقية الصنافية.¹

ويتمتع الموظفون بضمان الاستقرار والأمن في وظيفتهم، ووجوب حماية الإدارة العمومية العمال فيما قد يتعرضون له خلال قيامهم بمهامهم من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو أي اعتداء عليهم كيفما كان نوعه كما يجب عليها أن تعوض لهم إن اقتضى الأمر الضرر الذي يلحقهم من جراء ذلك. والآن سوف نتعرض لبعض الحقوق أو أهمها:

1- **الحق في الأجر:** تعتبر الأجور ومختلف التعويضات الأخرى الملحقة بها من أهم الحقوق الأساسية للموظف، كما هي من أهم التزامات صاحب العمل ولذلك حضي بالحماية القانونية حيث تنص المادة 80 من القانون العام للعامل بأنه: " للعامل الحق في أجر مقابل العمل المؤدى، ويتقاضى بموجبه مرتبا أو دخلا يتناسب ونتائج العمل".

ويتكون الأجر من عنصرين أحدهما ثابتو يتمثل في الحد الأدنى المضمون للأجر أو الأجر القاعدي والثاني متغير يتمثل في مختلف المكافآت والتعويضات والحوافز المادية الأخرى.

2- **الحق في الراحة والعطل القانونية:** وهي منح جزء من الوقت المأجور لتجديد الطاقة والقوة والجهد المبذولين من طرف الموظف أو العامل والتمتع بقسط من الراحة الأسبوعية والأعياد الدينية والوطنية والدولية والحق في السنوية وقد كرس الدستور الجزائري سنة 1989 هذا الحق

¹ - أحمية سليمان، المرجع السابق، ص:143.

في مادته 52 فقرة 3 بأن "الحق في الراحة مضمون ويحدد القانون كفايات ممارسته"¹، وعلى أساس هذا الحق الدستوري شرع نص مرسوم رقم ب:184/82 المؤرخ في 15 مايو متعلق بالراحات القانونية حيث بينت أحكامه أيام العطل والإجراءات المتعلقة بها.

3- الحق في التأمين والحماية والضمان الاجتماعي: من بين المميزات المعروفة عن القوانين المتحكمة بالطبقة التشغيلية أنها قوانين اجتماعية بالدرجة لكونها تهدف بالدرجة الأولى إلى حماية العامل والموظف من كافة الأخطار التي قد تتجم عن علاقة العمل كحوادث العمل والأمراض المهنية والعجز والشيخوخة...الخ، سواء تعلق الأمر بالعامل نفسه أو بأحد فروع أو زوجه وقد دستر هذا الحق في الفقرة 2 من المادة 55 من الدستور الجزائري لسنة 1966 حيث نص «يضمن القانون في أثناء العمل، الحق في الحماية والأمن والنظافة» إلى جانب قانون علاقات العمل الذي يجعل من التمتع بالضمان الاجتماعي والتقاعد والوقاية الصحية والأمن وطب العمل واحترام السلامة البدنية والمعنوية والكرامة والخدمات الاجتماعية من بين أهم الحقوق التي يتمتع بها العامل بحكم القانون.

وتتمثل أنواع الحماية و الضمان الاجتماعي في العناصر الآتية:

* **التأمينات الاجتماعية:** التأمين على المرض، التأمين على الولادة، التأمين على العجز، التأمين على الوفاة.

* حوادث العمل والأمراض المهنية.

* الوقاية الصحية و الأمن و طب العمل²

* التأمين على البطالة (خاص بعمال القطاع الاقتصادي وهو تأمين جديد أسس

بالمرسوم 11/94 المؤرخ في 26/05/1994.

4-الحق في التكوين والترقية المهنية: وهو الحق الذي ما فتئ يطالب به العمال منذ مدة طويلة إلى أن تم تكريسه حيث أصبحت مختلف التشريعات والقوانين تعترف وأكثر من ذلك تشجع مستخدميها على التكوين وتحسين المستوى وتعزيز اكتساب المعارف والمؤهلات بما لا يتلاءم والتطور التكنولوجي لوسائل ونظم العمل الحديثة ومن بينها التشريعات التي أصبحت

¹ - وهو نفس النص الذي أقره الدستور المعدل والمتمم لسنة 1996 الفقرة:3 من المادة:55 منه.

² - ينظمها القانون 07/88 المؤرخ في 26/01/1988 ج. رسمية رقم 04.

تعترف صراحة بهذا الحق نجد التشريع الجزائري الذي جعل من التكوين أحد عوامل الترقية الاجتماعية والمهنية للعمال كما جعل من الترقية إجازة للعامل على تنمية معارفه ومؤهلاته المهنية بتعيينه في منصب عمل جديد يخوله رتبة أعلى من رتبته السابقة.

وقد نص على ذلك أحكام المادة 13 من المرسوم 382/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية والتي أشرنا إليها في العنصر الخاص بالترقية والتكوين آنفا.

5- الحق في ممارسة نشاط نقابي: تطبيقا لأحكام الدستور التي أصبحت تنص صراحة على الحق النقابي وحق الإضراب جاءت القوانين العمالية لا سيما الأخيرة منها مكرسة لهذه الحقوق بشكل واضح وصريح جاعلة منها حقوقا أساسية للعمال سواء في سياق تحديد الحقوق لا سيما القانون الخاص بممارسة الحق النقابي¹ وقد كرس الدستور الجزائري مبدأ التعددية النقابية ليوسع مفهوم الحق النقابي من حق الانخراط في النقابة الموجودة، إلى حق تكوين وإنشاء التنظيمات النقابية الجديدة بكل حرية واستقلالية متى رأى العمال مصلحة في ذلك من أجل الدفاع عن مصالحهم وحقوقهم المادية والمعنوية وهم في ذلك يتمتعون بكل الحماية القانونية المقررة لكافة الحقوق الأخرى بما في ذلك من أجل الدفاع عن مصالحهم وحقوقهم المادية والمعنوية وهم في ذلك يتمتعون بكل الحماية القانونية المقررة لكافة الحقوق الأخرى بما في ذلك استقلالية التسيير.

6- الحق في الإضراب: أقر دستور 1989،² إلى كافة العمال في القطاعين العام والخاص باستثناء بعض الفئات العاملة في بعض القطاعات الحساسة حق الإضراب بعد استنفاد كل طرق التسوية الودية و القضائية المنصوص عليها أو عند غياب طرق التسوية وذلك بقرار عن الجمعية العامة للعمال يتخذ بواسطة الاقتراع السري وبأغلبية جميع العمال الحاضرين في الجمعية العامة، كما أن القوانين وفرت الحماية للعمال المضربين حيث تمنع تسليط أي عقوبة على العمال كما أن القوانين وفرت الحماية للعمال المضربين حيث تمنع

¹ - القانون 14/90 المؤرخ في 90/06/02 المتعلق بممارسة النشاط النقابي.

² - المادة 54 منه.

تسليط أي عقوبة على العمال المشاركين في الإضراب وردع كل محاولة أو إجراء من شأنه أن يمس بممارسة حق الإضراب القانوني المعترف به للعمال.¹

7- الحق في التقاعد: من بين الحقوق الأساسية للعمال في التشريعات يأتي الحق في التقاعد كنهاية طبيعية للحياة المهنية للعامل إلا أن هذه النهاية قد تأتي كنتيجة طبيعية لبلوغ العامل سن معينة تمكنه من وضع حد لحياته المهنية والتمتع ببقية حياته الخاصة، وهناك نوعان من الإحالة على التقاعد وهما:

* **التقاعد العادي:** وهو جزء من الحقوق الاجتماعية والمهنية العديدة يتأثر بالفلسفة الاجتماعية للدولة حيث تختلف أحكامه وقواعده من دولة إلى أخرى وباختلاف قطاعات النشاط، أما في الجزائر فقد صدر قانون التقاعد سنة 1983 الذي أسس نظام وحيد للتقاعد فيما يتعلق بالمبادئ الخاصة بتوحيد تقدير الحقوق والامتيازات والتمويل من ناحية وجعل معاش التقاعد حقا شخصيا ذو طابع مالي يستفيد منه العامل مدى الحياة، ويحتوي معاش التقاعد حسب التنظيم المعمول به حاليا على:

- معاش مباشر يمنح على أساس نشاط العامل نفسه، زيادة على الزوج المكفول.
- معاش منقول يتضمن معاش إلى الزوج الباقي على قيد الحياة، ومعاش إلى الأبناء القصر للعامل المتوفى ومعاشا للأصول.

* **التقاعد المسبق:** وهو نظام جديد فرضته حتمية التسريح لأسباب اقتصادية حيث يعتبر اللجوء إلى تقديم سن التقاعد والتكفل ببعض العمال بالتسريح عن طريق هيئة ونظام تقاعد مسبق كحل مؤقت في انتظار بلوغ العامل السن القانونية للتقاعد، وفي هذا الإطار صدر المرسوم 10/94 المؤرخ في: 26/05/1994 المتعلق بالتقاعد المسبق الذي نص في مادته على أن "تطبق أحكام هذا المرسوم على جميع أجزاء القطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لسبب اقتصادي، وفي إطار تقليص عدد العمال أو التفوق القانوني لعمل المستخدم ويمكن أن تمدد أحكام هذا المرسوم إلى أجزاء المؤسسات والإدارات العمومية بنص خاص".²

¹ - المواد 27، 28، 32، 33، 57 من القانون 14/90.

² - أحمية سليمان، المرجع السابق، ص: 160.

ب- واجبات الموظف العام:

إذا كانت علاقة العمل والقوانين المنظمة لها ترتب حقوق وامتيازات للعمال على النحو الذي رأيناه فإنها كذلك تفرض عليهم عدة التزامات متنوعة تنشأ بعضها عن القوانين والنظم المعمول بها بينما ينشأ البعض الآخر عن عقود العمل الجماعية أو الفردية ونظرا لتعدد وتنوع هذه الالتزامات واختلاف البعض منها باختلاف مستويات وطبيعة العمل ومتطلباته المهنية والتنظيمية فإنني سوف أقتصر على تناولها أهم هذه الواجبات على شكل نقاط فيما يلي:

- 1 - الالتزام بتنفيذ العمل الموكل إليه.
- 2 - الالتزام بالامتثال لأوامر وتوجيهات مسؤوليه.
- 3 - الالتزام بالسهر المهني وذلك بعدم إنشاء محتوى أية وثيقة أو حدث أو خبر يحوزونه أو يطلعون عليه بحكم ممارسة مهامهم، وألا يمكنوا غيرهم من الإطلاع عليه ما عدا ما تقتضيه ضرورة الخدمة ودم إخفاء ملفات الخدمة وأوراقها ووثائقها أو إتلافها وتحويلها وإطلاع الغير عليها.
- 4 - تجنب جميع الأفعال التي تتنافس والحرمة المرتبطة بمهامهم ولو كان خارج الخدمة.
- 5 - الالتزام بواجب خدمة الدولة.
- 6 - الالتزام بعدم ممارسة أي نشاط صناعي أو تجاري أو زراعي أو امتلاك أموالا في أي شركة تنشط في القطاعات المذكورة والتي تدر أرباحا عليه سواء داخل الوطن أو خارجه، باسمه أو باسم شخص آخر.
- 7 - وجوب التصريح بالزوج إذا كان يمارس ما ذكر في النقطة السابقة حتى يمكن السلطة المختصة من اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصالح الخدمة عند الاقتضاء.¹
- 8 - الالتزام بعدم ممارسة أية منافسة أو نشاط يتعارض وطبيعة العمل.
- 9 - الالتزام بتقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.
- 10 - احترام جميع القوانين واللوائح التنظيمية التي تدير المؤسسة أو الإدارة العامة.
- 11 - الالتزام بالالتحاق بالعمل في إطار حركة نقل الموظفين.
- 12 - الالتزام بالولاء والوفاء للأمة والحكومة.

¹ - المادة:23 إلى المادة:26 من المرسوم:59/85.

- 13 - الالتزام بالحياد السياسي.
- 14 - المحافظة على الكرامة الوظيفية بحسن السيرة والسلوك.
- 15 - البعد عن مواطن الشبهات.
- 16 - لعب القمار في الأندية والأماكن العامة.
- 17 - عدم احترام القيم الدينية السائدة في المجتمع.
- 18 - التواجد في بيوت الدعارة حتى ولو كانت مرخصة من قبل الدولة.
- 19 - التواجد في أماكن شرب الخمر أو الظهور بمظهر السكر البين في الطريق العام.
- 20 - عدم الجمع بين الوظيفة ووظيفة أو عمل آخر إلا الأعمال العلمية والأدبية أو الفنية أو القيام أو تولي مهام التدريس والتكوين.
- 21 - الالتزام بالطاعة لرئيسه حتى ولو كانت غير مشروعة شريطة أن لا تكون من طبيعة الإخلال الجسيم بالنفع العام.

VI - السلطة التأديبية:

من بين الصلاحيات والسلطات التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة الموظفين نجد السلطة التأديبية التي تمكنها من اتخاذ كافة الإجراءات التأديبية الضرورية واللازمة ضد العامل الذي يرتكب خطأ مهني أثناء تأدية مهامه أو يخالف بأي تصرف من تصرفاته النظام المعمول به في المؤسسة مكان العمل، وقد أقر هذا الحق للإدارة والمؤسسة العمومية في الجزائر القانون 59/85 في الباب السابع منه المتعلق بالعقوبات التأديبية وتبين أحكامه بدقة إجراءات تطبيق هذه القواعد، وتختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية وتمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي وقبل ذلك نتطرق إلى بعض ما يتعلق بلجنة الموظفين.¹

* اللجنة متساوية الأعضاء :

نصت المادة 13 من المرسوم 59/85 على أن تنشأ بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء، يمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تعنى الموظفين والتي تشمل هذه اللجان بالتساوي على ممثلين للموظفين وممثلين للإدارة ويعين

¹ - أحمية سليمان، المرجع السابق، ص:172.

أعضاؤها لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد، ويتم تعيين أعضاء هذه اللجنة الذين يمثلون الإدارة بموجب قرار يصدر عن الوالي خلال 15 يوما من تاريخ إعلان نتائج انتخابات ممثلي الموظفين و يتأسس هذه اللجنة رئيس المصلحة ويجوز أن يفرض من يمثله في هذا العمل. وتختص هذه اللجان بالنظر في المسائل الضرورية التي تخص الموظفين مثل : النقل، الترقية إجراءات التأديب و يجب على الإدارة منح كل التسهيلات اللازمة لسير عمل اللجان ووضع تحت تصرفها كل الوثائق والمستندات الضرورية لإتمام مهامها. ويجوز حل هذه اللجنة في نطاق الأوضاع المنصوص عليها في نظامها الأساسي بشرط أخذ رأي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.¹

*** العقوبات التأديبية :**

صنفت المادة 124 من المرسوم 59/85 العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة في ثلاث درجات:

*** الدرجة الأولى:** الإنذار الشفوي، الإنذار الكتابي، التوبيخ، الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

*** الدرجة الثانية:** - الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى 08 ثمانية أيام.
- الشطب من جدول الترقية.

*** الدرجة الثالثة:** النقل الإجمالي، التنزيل، التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات، التسريح دون الإشعار المسبق و من غير تعويضات.

تطبق عقوبات الدرجة الأولى على العمال خلال فترتهم التجريبية، وتقرها السلطة التي لها صلاحية التعيين دون استشارة لجنة الموظفين مقدما.

أما فيما يتعلق بعقوبات الدرجة الثانية تقر بمقرر مبين للأسباب ويمكن للموظف أن يرفع قضيته خلال الشهر الذي يلي صدور المقرر إلى لجنة الموظفين لتدلي برأيها في ذلك.

تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين ويمكن أن ترفع عقوبات الدرجة الثالثة إلى لجنة الطعن ويحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات

¹ - أحمية سليمان، المرجع السابق، ص:176.

القضية التأديبية، ويمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب وأمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهودا كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.

ويوقف فورا الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما يمكن أن ينجر عنه تسريحه ولا يتقاضى على إثر ذلك راتبه طوال مدة التوقيف ما عدا التعويضات ذات الطابع الاجتماعي، ومنه فإنه يستوجب تسوية وضعية المعنى في أجل شهرين من تاريخ صدور مقرر التوقيف وخلال هذا الأجل تطلب موافقة لجنة الموظفين على ذلك، وإذا عارضت اللجنة التسريح يتقاضى المعنى راتبه كاملا وتعاد إليه حقوقه كما أنه في حالة المتابعة الجزائية للموظف يوقف فورا ولا تسوى وضعيته نهائيا إلا بعد أن يصبح القرار القضائي الذي يترتب على المتابعة الجزائية نهائيا، ويمكن أن يصحب مقرر التوقيف طوال 06 أشهر على الأكثر إبقاء جزء من الأجر الأساسي لا يتجاوز ثلاثة أرباعه.¹

VII - حالات إنهاء علاقة العمل:

يمكن تصنيف أسباب وحالات إنهاء علاقة العمل إلى ثلاثة أنواع من الأسباب وهي الأسباب القانونية العادية، الأسباب القانونية العارضة والأسباب الاقتصادية أو التقنية² التي تخص عمال المؤسسات الاقتصادية فقط، إلا أن هذا التصنيف لا يعدوا أن يكون اجتهاد فقهي بحث إذ كثيرا ما تنص القوانين على هذه الأسباب بصفة متسلسلة دون بيان الحالات العادية والحالات العرضية على غرار ما فعل المشرع الجزائري في مختلف القوانين المنظمة لعلاقات العمل المتعاقبة وهو ما تم تجسيده في المادة:68 من القانون: 06/82 المتضمن علاقات العمل الفردية فيما يتعلق بالأحكام المشتركة المتعلقة بانتهاء علاقة العمل حيث نص أن حالات انتهاء العمل هي:

- 1 - الفسخ القانوني لعقد العمل.
- 2 - انتهاء علاقة العمل عند انقضاء عقد العمل ذي المدة المحددة.
- 3 - الاستقالة.

¹ - الباب السابع من المرسوم 59/85.

² - أهمية سليمان، المرجع السابق، ص:335.

- 4 - الفصل ذو الطابع التأديبي.
- 5 - العجز الكامل عن العمل، كما ورد تحديده في التنظيم.
- 6 - الفصل للتقليل من عدد المستخدمين.
- 7 - التقاعد.
- 8 - الوفاة.

وقد رأيت أنه من الضروري تبيان الحالات العادية والحالات العرضية لإنهاء علاقة العمل داخل المؤسسات والإدارات العمومية والتي هي مجال دراستي هذه على النحو الآتي:

أ- الأسباب القانونية العادية:

ونقصد بهذا النوع تلك الحالات التي يجيز فيها القانون والنظم المعمول بها إلى الطرف المتضرر من المبادرة بإنهاء علاقة العمل مع الالتزام باتباع الإجراءات المقررة لذلك والالتزام بما يترتب على ذلك من حقوق للطرف الآخر وإلا اعتبر الإنهاء عمل تعسفي لعدم مراعاة الإجراءات المقررة والالتزامات الواجب احترامها وتطبيقها، وسوف أتناولها حسب التسلسل التالي¹:

1- الاستقالة: تعتبر الاستقالة أو إنهاء العمل بإرادة العامل من الحقوق المعترف بها في التشريعات عامة والتشريع الجزائري خاصة فنص المادة 133 من المرسوم 59/85 واضح حيث ينص: " تعد الاستقالة حقا معترفا به لكل موظف يرغب في إنهاء علاقة العمل التي تربطه بالمؤسسة أو الإدارة العمومية..."، والاستقالة بهذا المعنى وإن كانت حق للموظف يمارسه متى دعت الضرورة لذلك فإن ممارسته له ليست مطلقة بل مقيدة بعدة قيود تنظيمية، الأمر الذي يجعل منه حق نسبي لا يجوز التعسف في استعماله، ومن أهم القيود وجوب منح العامل وقت ما بين تاريخ الرغبة في الاستقالة وتاريخ بداية سريانها وهو محدد بثلاثة أشهر بحسب المادة 134 من المرسوم نفسه وذلك من أجل أن يتمكن الطرف الآخر أي الإدارة من اتخاذ التدابير التي تمكنه من تعويض العامل المستقيل وعدم تعريض مصالحها للضياع نتيجة مغادرة العامل لمنصب عمله.

¹ - أحمية سليمان، المرجع السابق، ص 336.

ويمكن للموظف إذا قررت الإدارة تأجيل قبول الاستقالة لضرورات تقتضيها الخدمة أو التزمت الصمت مدة ثلاثة (03) أشهر أن يرفع عريضته على لجنة الموظفين التي ثبت فيها بإعطاء رأي الموافقة خلال الشهر الذي يلي رفع العريضة إليها و ترسل هذا الرأي إلى السلطة لها صلاحية التعيين التي لا يمكنها تأجيل قبول الاستقالة إلى ما بعد المدة المطابقة للإشعار المسبق القانوني مع زيادة فترة إضافية أقصاها ستة (6) أشهر إن اقتضى الأمر، عندما تسوغ ضرورات الخدمة لذلك.

أما إذا لم يحترم العامل هذه الإجراءات، وترك منصبه قبل انتهاء مهلة الإخطار مثلا، فإنه يكون قد تعسف في ممارسة حقه وبالتالي يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب ويتحمل بذلك الإجراءات التأديبية والقضائية اللاحقة لذلك.

2- الوفاة: تعتبر وفاة العامل من الأسباب القانونية العادية لإنهاء علاقة العمل ويمكن أن تكون وفاة العامل واقعة طبيعية ليس لها علاقة بالعمل فلا يترتب عنها أي التزام إلا ما تقرره قوانين الضمان الاجتماعي، أما إذا كانت ناتجة عن حادث عمل أو مرض مهني كما هي محددة في القانون الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية¹، ففي هذه الحالة يختلف الأمر عن الحالة السابقة حيث تبقى آثار علاقة العمل المادية المتمثلة في معاش أو ريع الوفاة سارية ومستمرة للحياة المهنية للعامل.

3- التقاعد: التقاعد أو نهاية المدة القانونية للحياة المهنية للعامل هي النهاية الطبيعية لعلاقة العمل بغض النظر عن الطرف المبادر لإنهاء علاقة العمل ويراعي في عملية الإحالة على التقاعد بلوغ العامل بين معينة وكذا سنوات العمل الفعلية وهنا نوعان من التقاعد سبق وأن أشرنا إليها في البند المتعلق بحقوق العمال وهما التقاعد العادي والتقاعد المسبق.

4- العجز الكامل عن أداء العمل: وذلك لسبب من الأسباب الصحية ويمكن إثباتها بمختلف وسائل الإثبات القانونية والعملية، كشهادة الطبيب المختص بعجز العامل الكلي عن أداء العمل الموكل إليه بسبب حادث عمل أو مرض مهني أو خارج هذين السببين، كالنقص في البصر...إلى غيرها من الحالات التي تجعل الإمكانيات والقدرات النفسية والبدنية للعامل

¹ - القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02/07/1983.

منعدمة وشبه ذلك وهو ما لا يسمح له بمواصلة القيام بمهامه وبالتالي يتم انتهاء علاقة العمل على أن تتكفل الضمان الاجتماعي بصرف الحقوق المادية له.

ب - **الأسباب القانونية العارضة¹**: وتتلخص هذه الأسباب في حالتين أساسيتين هما التسريح التأديبي و التسريح بسبب الحكم على العامل بعقوبة سالبة للحرية.

1- التسريح التأديبي: أقرت التشريع الجزائري حالة التسريح التأديبي للإدارة والمؤسسات العمومية وذلك بإيقاف وفصل العامل الذي يثبت في حقه ارتكاب خطأ جسيم أثناء قيامه بعمله أو بمناسبة ذلك وهذا قصد حماية مصالحها من جهة وضمان استقرار وفعالية النظام في المؤسسة وقد صنف الأخطاء إلى ثلاث درجات وأخطرها أخطاء الدرجة الثالثة التي تصل عقوبتها إلى الفصل من العمل إما بإبعاد إخطار مسبق وتعويض أو بدونها كما سبق وأن أشرنا في الجزء المتعلق بالسلطة التأديبية والإجراءات المتبعة في إصدار عقوبات من الدرجة الثالثة على الموظفين.

2- الفصل لإدانة العامل بعقوبة سالبة للحرية: وهي حالة فقد العامل أو الموظف لحرية بسبب حكم قضائي أو تدبير احتياطي كالإيقاف الاحتياطي أو الحكم عليه بعقوبة سالبة للحرية كالحبس أو السجن النافذين حيث يوضع الموظف في وضع يستحيل عليه فيه أداء مهامه وأعماله المعتادة، وفي هذه الحالة تنهى علاقة العمل دون مهلة إخطار أو تعويض.

انطلاقاً مما سبق عرضه خلال هذا الفصل يمكن القول أن حياة الموظف الممتدة من يوم تقريره للعمل كموظف في الإدارة العمومية إلى غاية انتهاء علاقة عمله بهذه المؤسسة هي حياة مليئة بالعمليات والوظائف المتتالية والتي تتأثر باتجاهاته وطموحاته وآماله ومشاعره وقد ينظر إلى المسار المهني-الذي هو المصطلح الذي يطلق على جملة تلك المراحل التي يقطعها الفرد على امتداد عمره الوظيفي- من منظور الحركة داخل التنظيم، كما ينظر إليه باعتباره سمة مميزة للموظف حيث يتكون مسار كل موظف من عدة وظائف ومراكز إدارية وخبرات متنوعة.

وفي هذا الفصل حاولت التطرق للمسار المهني للموظف العام في الجزائر من خلال التطرق لمختلف المراحل التنظيمية والقانونية التي يعيشها ويمر بها الموظف ابتداء من التحاقه بوظيفته إلى آخر يوم فيها بإسقاط مجمل المفاهيم النظرية والموارد القانونية الواردة في القانون

¹ - أحمية سليمان، المرجع السابق، ص ص: 351-362.

الأساسي العام للوظيفة العمومية مع التفصيل في بعض المراحل الأساسية في الحياة الوظيفية للموظف كعملية التوظيف وكل ما يتعلق بها من إجراءات وشروط ومبادئ مرورا بالترقية والتكوين التي تعتبر من أهم العمليات التي يولي لها أغلب الموظفين أهمية باعتبار أنها تتجه نحو تحقيق طموحات وأمال الموظف الشخصية التي لا تتعارض مع هدف المنظمة وهو خدمة الصالح العام أو المصلحة العامة، وفي جانب آخر تم التطرق لعمليات أخرى كحالات الموظفين وحركات تنقلهم وحقوق وواجبات الموظف المحددة قانونا دون إغفال جانب السلطة التأديبية وإجراءاتها وحالات إنهاء علاقة العمل.

إذن فالمسار المهني للموظف العام وما يجوبه من عمليات ومراحل غني جدا ولكن يبقى هذا الجزء نظري إلى حين الفصل فيه من طرف الموظفين من منظور مدى تطابق هذا الجانب النظري مع الواقع الميداني ومدى التزام كل من القيادة الإدارية والطبقة العمالية بواجبات وحقوق كل منهما، وهذا ما سوف نتطرق إليه في الجانب الميداني من البحث.

الفصل السابع

الإجراءات الميدانية للدراسة

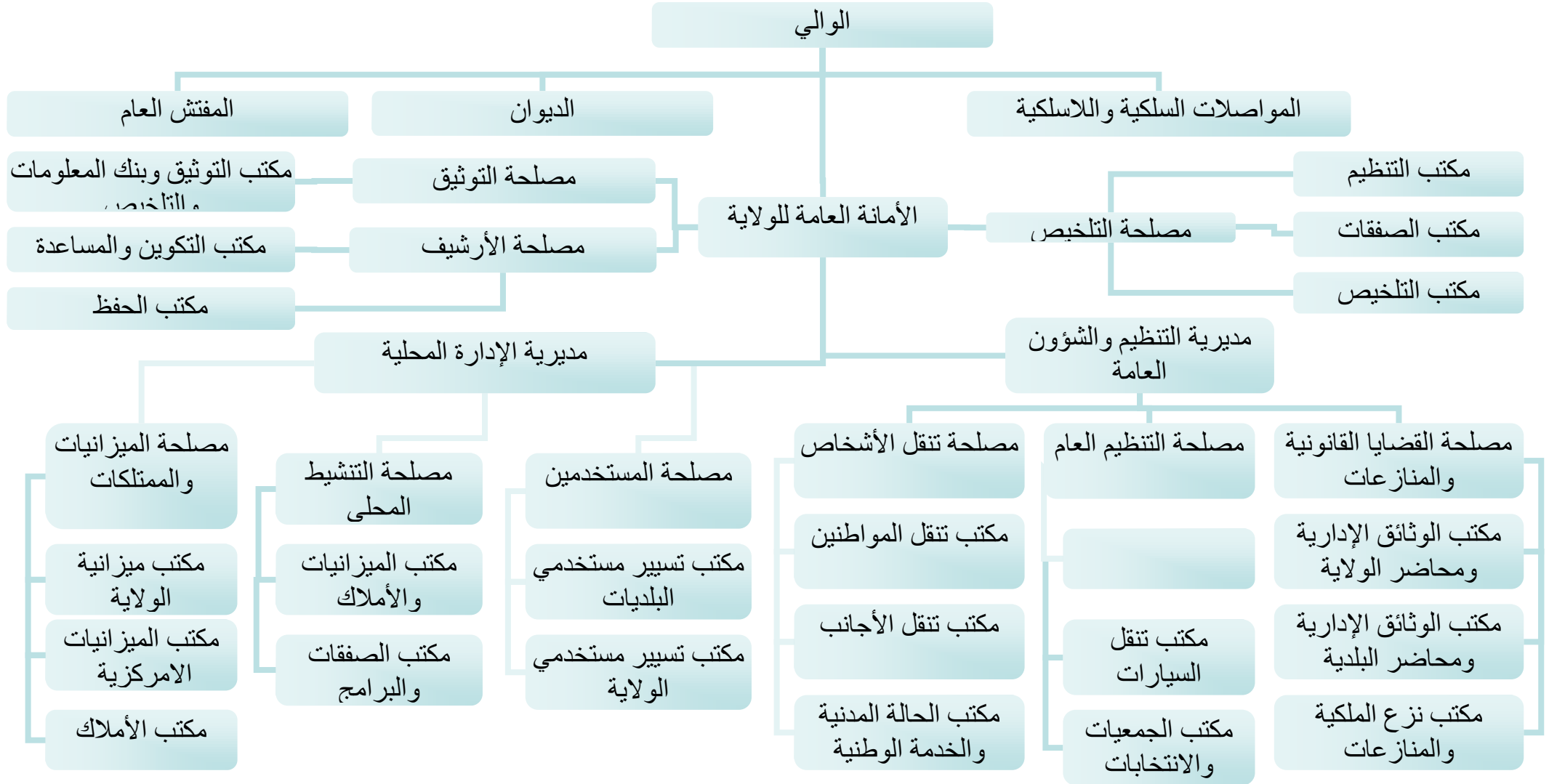
I. مجالات الدراسة

1- المجال المكاني:

تمخضت ولاية باتنة عن أول تقسيم إداري شهدته الدولة الجزائرية المستقلة، وشهدت عدة تقسيمات إدارية أخرى كان آخرها التقسيمين الإداريين لسنتي 1985 و1991 وبموجبهما أصبحت ولاية باتنة تتشكل من 21 دائرة و61 بلدية، متربعة على مساحة 21520 كلم²، وبتعداد سكاني يفوق المليون نسمة بكثافة تقدر بحوالي 20,6 ساكن في 1 كلم².

وإداريا تتشكل ولاية باتنة بالإضافة إلى مجموع الدوائر والبلديات من مديريات ولائية ممثلة لمختلف الوزارات وبعض قطاعات النشاط الأخرى كمديرية الري، الفلاحة، البناء والتعمير، التكوين المهني، ديوان الترقية والتسيير العقاري، الصحة، ... إلخ، أما إدارة مقر الولاية فهي تتشكل من سبع مديريات وهي: ديوان الوالي، الأمانة العامة للولاية، المفتشية العامة للولاية، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية، مندوبية أمن الولاية، مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية، والهيكل التنظيمي أدناه يبين بشيء من التفصيل مختلف المديريات ومصالحها والمكاتب التابعة لها:

الهيكل التنظيمي للولاية



2- المجال الزمني:

دام المجال الزمني للدراسة الميدانية من توزيع استمارات الإستبيان وتفرغ وتبويب وتحليل البيانات حوالي ثلاثة أشهر، فتوزيع الإستبيان دام من 2017/08/05 إلى غاية 2017/11/25 ومن هذا التاريخ إلى غاية 2018/01/30 تم تفرغ الإستبيانات المحصل عليها، وقد اعترضت هذه الدراسة بعض الصعوبات خاصة في عملية التحليل لعدم تجانس إجابات أفراد العينة بحكم مستوياتهم الدراسية المختلفة وكذا أثناء عملية توزيع الإستبيانات والحصول عليها.

3- المجال البشري:

تمثل المجال البشري لهذا البحث في مجموع موظفي مديرية الإدارة المحلية بمختلف درجاتهم العلمية والوظيفية وهذا لاعتبارات تساعد على اختيار عينة الدراسة، وكان مجموع العينة يساوي 130 مفردة من أصل 747 موظف المشكلين للتعداد الكامل لموظفي الولاية.

II. المنهج المتبع في الدراسة:

إن المنهج المتبع في أي علم من العلوم يلعب دورا كبيرا في أن تركز موضوعات البحث العلمي عليه وتبنى على قواعد أكثر ضغطا وتحديدا وفهما خاصة أنه أثناء الدراسة الباحث يتفاعل مع الجهاز البشري سواء كان فردا أو جماعة، إذ من الضروري تحديد مجتمع البحث وما يتصف به هذا الأخير من ديناميكية بغموض دائمين. فرانسيس بيكون يعرفه على أنه "المسلك المؤدي إلى الكشف عن الحقيقة في العلوم بواسطة طائفة من القواعد العامة التي تهيمن على العقل وتحدد عملياته حيث يصل إلى الحقيقة، خاصة وأن الدراسة الميدانية أمر بالغ الأهمية لما يلعبه في جعل الباحث وجها لوجه مع العينة مجتمع البحث".

فالمنهج إذا هو العمود الفقري في تصميم البحوث لأنه الخطة التي تحتوي على خطوات تحديد المفاهيم وشرح الإطار الذي تجري فيه الدراسة.

ولكي تحقق الدراسة أهدافها وتتأكد من صدق فروضها، في إطار الكشف عن الخصائص التنظيمية والعمليات الإدارية السائدة في هذا التنظيم بالوقوف على خصائص وطبيعة تسيير الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية دعت الإجراءات الفنية والمنهجية في خضم طبيعة الموضوع وتوجهاته النظرية إلى اتباع المنهج التنظيمي أو الوصفي لتبيان مكونات الإدارة العامة وتحتويه وتحديد مستويات السلطة والمسؤولية وآليات التنسيق والإتصال

بين مختلف الوحدات المكونة للجهاز الإداري، دراسة العمليات المختلفة والإجراءات المتبعة في تسيير المستخدمين على مستوى الولاية.

III. أدوات جمع البيانات:

تطلعا من إلى تحديد وتبيان الإجراءات والتنظيمات واللوائح المتحكمة في المسار المهني للموظف العام بالإدارة العامة المحلية الجزائرية، شرعت الدراسة وفق الإتجاه المنهجي إلى الإستعانة بمجموعة من الأدوات المنهجية الكفيلة بجمع البيانات ذات الصلة الوثيقة بالموضوع قيد الدراسة، فتماشيا مع هذا التوجه أفادت الدراسة من الملاحظة المباشرة، المقابلة، الإستمارة والوثائق والمستندات في خضم. تتاولي للجوانب المتعددة وفي تفسيري لكل عملية إدارية وسلوكية محل الدراسة.

1- الملاحظة المباشرة: لا تخلو أية دراسة سوسيوولوجية من استخدام أداة الملاحظة مهما كان موضوعها وأهدافها ومستوى تحليلها.

فالملاحظة مطلب فرضه تصورنا النظري من أجل الفهم العميق لحيثيات الإشكالية، في إطار معايشة أفراد التنظيم والوقوف على مختلف نشاطاتهم وكذا علاقاتهم الرسمية وغير الرسمية سواء فيما بين أفراد المستوى الواحد أو ما بين الرئيس والمرؤوسين، وذلك للتمكن من المطابقة الواقعية والنظرية لما تم جمعه من معلومات في السياق النظري، فأخذ الملاحظات المباشرة كدلائل حية تدعيمية لما يدلي به المبحوثون لا تعدوا أن تكون أداة مرحلية - حكرًا على جانب من جوانب البحث - وإنما تصاحبه في مختلف جوانبه ومراحلها للتعلم في فهم وتفسير متغيرات الدراسة من خلال تسجيل الملاحظات التالية:

- ملاحظة مختلف المراحل التي تمر بها عملية التسيير اليومي للموظفين.
- ملاحظة بعض المظاهر السلوكية السلبية كالإهمال واللامبالاة.
- ملاحظة مدى رغبة الموظف من الرفع من مستواه الثقافي القانوني.
- ملاحظة طريقة تعامل المشرف مع الموظفين وكيفية الإتصال بهم.
- ملاحظة درجة إتزام الموظف بالقواعد الرسمية.

2- المقابلة: تحتل أداة المقابلة مركزا هاما في مختلف البحوث السوسيوولوجية وتعرف على أنها « تفاعل لفظي يتم عن طريق موقف مواجهة يحاول فيه القائم بالمقابلة أيستثير

معلومات أو آراء أو معتقدات شخص آخر أو أشخاص آخرين للحصول على بعض البيانات الموضوعية»، ونحن أثناء بحثنا تسنى لنا إجراء نوعين من المقابلة وهما:

* المقابلة المقننة أو استمارة المقابلة: شملت على مجموعة من الأسئلة المرتبة. ترتيباً منهجياً ومنطقياً متعلقة بموضوع البحث ومتغيراته، ترمي إلى جمع البيانات والمعلومات من عينة الدراسة.

* المقابلة الغير مقننة: فتعتبر من أبرز أنواع المقابلات ومن أهمها لقدرتها على الغوص في خبايا الموضوع والتعمق في تفسيره وتحليل متغيراته من خلال الأسئلة المفتوحة التي تضمنها دليل المقابلة لتوجيه الباحث وإبعاده عن التشتت ليتمكن من السيطرة على المعطيات والتحكم فيها عند تحليلها، وبمراعاة الاختلاف النوعي بين فئات المبحوثين صممت الدراسة دليلين للمقابلة.

تضمن الدليل الخاص برئيس مصلحة الموظفين أسئلة حول النمط الإشرافي ومدى قدرته على تدعيم الروابط والعلاقات الإجتماعية بين جماعات العمل لتحقيق الأهداف التنظيمية وعن موقع الطرق العلمية في استقطاب وتوظيف اليد العاملة ومدى العلاقة بين التكوين والأداء وأسئلة أخرى تبحث عن مدلول النظام الفعال للحوافز من أجل تحقيق أعلى مستويات الكفاءة في الأداء، كما تضمن الدليل الخاص بمسؤولي الكاتب، أسئلة تتمحور خصوصاً في الجانب السلوكي للموظف من حيث درجة الانضباط، ظاهرة التغيب، الإهمال واللامبالاة، وعن الإستجابة للأوامر من طرف الموظفين وكذا الطرق المتبعة في تثبيت النظام في ظل غياب حوافز مادية ومعنوية قوية تدعم ذلك.

وبناء على ذلك تم إجراء أربع مقابلات وهي كالاتي:

مقابلة رقم 01: رئيس مصلحة الموظفين.

مقابلة رقم 02: رئيس مصلحة التنشيط المحلي.

مقابلة رقم 03: رئيسة مكتب مستخدمي الولاية.

مقابلة رقم 04: رئيسة مكتب مستخدمي البلديات.

3- الإستمارة:

لتحقق الدراسة أفضل فهم متكامل على مستوى موظفي الولاية، استعنت بأداة استمارة الإستبيان غير البريدي التي تضمنت خمسين (50) سؤالاً، بعضها مفتوحة وأخرى مغلقة وجهت

إلى 130 موظف مبحوث يمثلون مجمل موظفي مديرية الإدارة المحلية وتجسدت هذه الأسئلة في محاور مختلفة متعلقة بمتغيرات الدراسة. فتضمن المحور الأول بيانات عامة كتحديد السن، الجنس، المستوى التعليمي، الحالة المدنية، ... إلخ، بالإضافة إلى بيانات حول العمل من حيث الأقدمية، الصنف في الوظيفة، وبعض المؤشرات التي تمكننا من معرفة دور الموظف ومركزه كي يتسنى لنا معالجة أجوبته في المحاور القادمة.

المحور الثاني جاءت بياناته ذات صلة بمواضيع، التوظيف، التكوين، الترقية وذلك بغية معرفة رؤية واتجاه المستجوبين لها ومن ثم الكشف عن مدى صدقية الفرضية الفرعية المتعلقة بهذا الجانب.

المحور الثالث تتعلق بياناته بنوعية العلاقات الإجتماعية المهنية، وعن كيفية سير العلاقة الإشرافية داخل المؤسسة وذلك بغية معرفة طبيعة السلطة التنظيمية والنمط السلطوي الذي كرس على مستوى التنظيم لتحديد موقع مشاركة الموظفين في اتخاذ القرارات، والوقوف على نطاق الإشراف من خلال أسئلة عن ممارسات المشرف ومدى مساعدته للموظف وطبيعة الإتصال بينهما.

وقبل تطبيق الإستمارة، تم عرضها على مجموعة من الأساتذة للإستفادة من توجيهاتهم قصد التعديل للنزول بها إلى الواقع الإمبريقي وقبل التعديل النهائي للإستمارة تم اختبارها اختباراً قبلياً على مجموعة البحث، وتم بذلك تغيير بعض الأسئلة وإضافة أسئلة أخرى تتسق والواقع التنظيمي.

4- الوثائق والمستندات:

تعتبر الوثائق والمستندات كأداة مكملة للأدوات المنهجية السابقة وكإحدى المصادر التي يعتمد عليها الباحث أثناء جمع البيانات عن الواقع التنظيمي في خضم متغيرات الدراسة، ونظراً لأنها تغنيا عن توجيه الأسئلة لمختلف فئات المبحوثين، تمكنت الدراسة من الحصول على مجموعة من الوثائق والمستندات قصد إجراء مقارنة بين الواقع التنظيمي والقواعد والمعايير التنظيمية، فقد تحصلت على: الهيكل التنظيمي للولاية ككل و لكل مديرية منها، وما يحويه من أبعاد تنظيمية كالمركزية والتنظيم الإداري.

- مستندات توضح مختلف المراحل التي مرت بها الولاية.
- وثائق تبرز كيفية التعامل مع بعض المشكلات التنظيمية.

- وثيقة توضح كيفية تقييم أداء الموظف.

- وثائق تتعلق بالمراحل والإجراءات الخاصة بالحياة المهنية للموظف العام.

IV- أسلوب اختيار العينة:

تعتبر المعاينة كإحدى الدعائم الأساسية للبحث الأمبريقي¹ تجسد كيفية اختيار المجال البشري الذي سيخضع للدراسة وباعتبار أن مجال دراستي هو ولاية باتنة، فهي تضم 747 موظف وعامل موزعين على عدة مديريات وتم اختيار مديرية ذات صلة بموضوع الدراسة وهي مديرية الإدارة المحلية التي تتكفل مصالحها بتسيير الموظفين بقطاع الجماعات المحلية (الولاية، البلدية)، أما بالنسبة لطريقة اختيار العينة فقد تم الإعتماد في هذه الدراسة على:

* **العينة العشوائية الطبقية:** واعتمدت على هذا النوع من العينة لتحري الحد الممكن من الموضوعية من جهة ونظرا لخصائص مجتمع الدراسة غير المتجانسة من جهة أخرى من حيث الجنس، السن، اللاتجانس المهني، ولقد تم اختيار العينة العشوائية الطبقية على أساس أننا لم نتدخل في اختيارها وطبقية لأنها شملت كل الأقسام الموجودة في المديرية، وهذا النوع من العينة يضمن تمثيلا حقيقيا للمجتمع الذي أخذت منه نظرا لأن العينة العشوائية تعتبر من العينات الإحتمالية أي أنها تعطي فرصا متساوية لكل عامل من الفئات المهنية أن يكون ضمن أفراد العينة.

وتبعاً لما يتطلبه موضوع الدراسة فقد تم اختيار أكبر مديرية من حيث عدد العمال والموظفين وهي مديرية الإدارة المحلية التي تتشكل من 130 موظف موزعين على ثلاث مصالح وهي مصلحة الموظفين، مصلحة التنسيق المحلي ومصلحة الميزانية والممتلكات. وتحديد حجم العينة بمجمل موظفي مديرية الإدارة المحلية ومجموعهم يساوي 130 موظف من أصل 747 موظف بالولاية ما يمثل نسبة 17.40% ولقد تم سحب العينة كالتالي:

¹ د. فوضيل دليو: "أنواع المعاينات في العلوم الإجتماعية" أسس المنهجية في العلوم الإجتماعية تحرير فوضيل دليو و علي غربي، منشورات جامعة قسنطينة، الجزائر، 1999م، ص: 142.

النسبة (%)	التكرارات	الفئات
30	39	أعوان التأطير (المتصرفون، المهندسون)
23.07	30	أعوان التحكم (الملحقون، والتقنيين السامون)
46.93	61	أعوان التنفيذ (أعوان الإدارة، والعمال المهنيين)
100	130	المجموع

وتم التركيز على إطارات الوحدة بصفتهم يشغلون اتخاذ القرارات وعليه فقد أخذ بعين الاعتبار المستوى المهني كمؤشر يعكس تأثير على مدى شروط وطرق التوظيف، وعملية وضع استراتيجيات تساهم في تحسين أداء العمال وذلك بالاهتمام بتكوينهم بوضع برامج تكوينية هادفة، وغرس الحماس في نفوس كافة الموظفين ودفعتهم بانتظام لبذل أقصى الجهود والإمكانات والقدرات الموجودة لديهم وذلك للفوز والحصول على الترقية كمكافأة، إن هذا جعل أن نتصور جملة من الأسئلة الموجهة إلى الإطارات تحمل مدلولاتها في الإستثمار المقننة لهذه حيث أنها الدراسة وتتميز بمجموعة من الأسئلة موجهة، قدمت على شكل محاور وعليه اعتمد على فئة الإطارات التي تخدم الموضوع بمراعاة مؤشر المركز والخبرة المكتسبة التي تدل عليها الأقدمية، مما يساعد في تتبع عملية تسيير الموارد البشرية داخل الولاية.

الفصل الثامن

معرض وتحليل البيانات

جدول(01) يمثل الفئات العمرية للموظفين:

مديرية الإدارة المحلية بولاية باتنة						المؤسسة
%	الكل	%	إناث	%	ذكور	الفئات العمرية
%3.07	4	%8	4	%0	0	25-20
%16.15	21	%26	13	%10	8	30-26
%10.76	14	%18	09	%6.25	5	35-31
%23.07	30	%20	10	%25	20	40-36
%27.69	36	%20	10	%32.5	26	45-41
%10.76	14	%6	3	%13.75	11	50-46
%6.15	08	%2	1	%8.75	7	55-51
%2.30	03	%0	0	%3.75	3	60-55
%99.95	130	%100	50	%100	80	المجموع

استطاعت الدراسة الحصول على بيانات كمية تكشف الفئات العمرية لموظفي الولاية- مديرية الإدارة المحلية- مجال البحث، فيكشف توزيع السن أن النسب المئوية للفئات التي تتراوح أعمارها ما بين 36 و40 سنة و41 و45 سنة هي الأكثر من بين موظفي الولاية حيث أنه نجد من بين 130 موظف عينة البحث 66 مفردة منهم تنتمي إلى الفئات العمرية المذكورة أي ما يعادل نسبة 50.76%، وهذا راجع لكون أغلبيتهم وظفوا مباشرة بعد التقسيمات الإدارية للولايات والدوائر وهو ما تطلب أعداد جديدة من الموظفين لسد الحاجيات، أما الملاحظة الثانية على النتائج المدونة على الجدول هي أن نسبة الكهول من بين الموظفين هي الأقل على الإطلاق حيث تقدر ب: 2.30%، أي ما يعادل 3 مفردات من بين 130 وأعمارها تتحصر ما بين 55 سنة و60 سنة وهذا راجع إلى عدة عوامل منها: إحالة النساء البالغات من العمر 55 سنة على التقاعد بجميع أنواعه العادي والمسبق وهو ما تبينه النتائج حيث أنه لا توجد ولا مفردة واحدة في هذه الفئة من الإناث كما أنه من الطبيعي نقصان هذه الفئة لكون أن توظيف أعوان جدد في مثل هذا العمر غير وارد تماما تطابقا مع القوانين التي تنظم شروط التوظيف في الإدارة العمومية وخاصة شرط السن.

ونلاحظ أيضا أن نسبة التوظيف تتناقص تدريجيا حيث أن الفئة العمرية 20-25 سنة تم عد 4 مفردات فقط أي ما يعادل نسبة 3.07% وهذا راجع كما سلف الذكر إلى بلوغ الولاية

إلى مرحلة التشبع في ميدان الموارد البشرية مما حتم عليها تخفيض نسبة التوظيفات الجديدة إلى أدنى مستوياتها.

جدول رقم(02)يمثل النسبة للحالة المدنية لدى الموظفين:

التوزيع	التكرار	النسبة	الذكور	النسبة(%)	الإناث	النسبة(%)
أعزب	20	%15.38	11	%13.75	9	%18
متزوج	97	%74.61	66	%82.50	31	%62
مطلق	10	%7.69	2	%2.50	8	%16
أرمل	3	%2.30	1	%1.25	2	%4
المجموع	130	%99.98	80	%100	50	%100

- تعتبر الحالة العائلية للأعوان الموظفين بأي ميدان عمل، عامل استقرار ودافع مهم للرفع من الأداء لأنه من خلالها يمكننا قياس درجة الاستقرار والاستقامة والالتزان العقلي والنفسي.

- ومن خلال المعطيات المدونة على هذا الجدول الخاص بالحالة المدنية لدى الموظفين تبين لنا أن 97 مفردة من أصل 130 حجم العينة متزوجون أي ما يعادل نسبة 74.61% وهي نسبة مهمة كونها داعمة للعوامل التي ذكرناها أنفاً، وارتفاع نسبة المتزوجين ربما يعود إلى الإحساس بالاستقرار الوظيفي الذي توفره الوظيفة العامة¹. وذلك أن من خلال الخاصية التي تمتاز بها وهي دائمية الوظيفة، ونجد في المقام الثاني العزاب الذين بلغت نسبتهم 15.38% بعدد 20 مفردة من أصل 130 أغلبهم من الذكور 11 فرد ذكر لم يتزوجوا في مقابل 9 إناث، ويمكن تحليل ذلك بعدة أسباب منها أن فئة الشباب منهن تتراوح أعمارهم ما بين 20 و35 سنة يقدر عددهم ب:39 مفردة وحجم العزاب يتناسب وحجم هذه الفئة، كما أن العوامل الاقتصادية والاجتماعية للبلد ألقت بظلالها على تأخر معدلات سن الزواج لدى معظم أفراد المجتمع، فمشاكل السكن، الأجور، هي أهم العوامل التي جعلت من موظفي الولاية يتأخرون عن الإقدام على الزواج.

والملاحظ المهمة الأخرى هي ارتفاع نسبة الطلاق في وسط الموظفين أكثر من الموظفين، فمن أصل 10 مفردات، 8 منهم إناث و2 ذكور وهذا راجع ربما للخلفية الثقافية

¹- راجع الخصائص القانونية للموظف العام في الفصل المتعلق بالخلفية المعرفية للوظيفة العامة.

للمجتمع الذي يستهجن مكوث امرأة متزوجة مدة 9 ساعات عمل في اليوم مما يحول دون قيامها بالواجبات المنزلية وهو ما يخلق التوتر والمشاكل ما بين الأزواج¹.
- أما أدنى النسب فهي الخاصة بالأرامل حيث قدرت ب: 2.30%، أي ما مقداره 03 مفردات من أصل 130.

جدول رقم(03) يمثل النسبة بين الذكور والإناث:

النسبة	التكرار	التوزيع الجنس
61.53%	80	ذكور
38.46%	50	إناث
99.99%	130	المجموع

- كشفت المعطيات الإمبريقية المتاحة، أن نسبة كبيرة من مفردات العينة هم ذكور وقدرت 80 مفردة من أصل 130 حجم العينة أي ما يعادل نسبة 61.53% وتقدر نسبة الإناث ب: 50 مفردة أي ما يعادل 38.46%، وهذا يدخل في إطار تحليل الخصائص الاجتماعية والثقافية للمجمع الجزائري في فترة السبعينات وبداية الثمانينات والتي تقلل من مشاركة امرأة في ميدان العمل بالإدارات العمومية، هذه النظرة الموجهة إلى عمل المرأة كانت محل تغييرات عميقة وجوهرية فبالإضافة إلى تكريس القانون لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة². وكذا فتح وتشجيع المرأة لمزاولة الدراسات في جميع المستويات مما أمكن من تكوين شريحة عريضة من المتكونات الجزائريات وكذا سن قانون الخدمة الوطنية الذي كان له الأثر البالغ في عزوف الشباب الجزائري في التقدم إلى العمل بالوظائف العمومية، إضافة إلى التقسيمات الإدارية التي أفرزت ترقية عدة دوائر إلى ولايات وعدة بلديات إلى دوائر مما حتم الزيادة في أعداد الموظفين كلها عوامل ساعدت في رفع نسبة النساء العاملات بالإدارات العمومية وكتدعيم لما ذكرناه نجد في الجدول رقم (02) الذي يمثل نسبة أو مدة الأقدمية بالنسبة للجنسين أن:

¹ - مقابلة مع موظفة مطلقة يوم 2017/08/06.

² - راجع المبادئ العامة للتوظيف في الفصل المتعلق بالخلفية المعرفية للمسار المهني للموظف العام بالجزائر.

جدول رقم (04): يمثل المستوى التعليمي للموظفين:

النسبة (%)	التكرار	التوزيع المستوى التعليمي
7.69%	10	ابتدائي
23.07%	30	متوسط
42.30%	55	ثانوي
26.92%	35	جامعي
99.98%	130	المجموع

- في إطار تحديد المستويات التعليمية لمفردات العينة، استطاعت الدراسة أن تحصل على بيانات كمية وكيفية تجسد أهمية المستوى التعليمي والثقافي بالنسبة للفئات المشكلة للنسيج البشري لموظفي الولاية فلقد أقر رئيس مصلحة المستخدمين بأن « قدرة الموظف في السيطرة على العمل الموكل إليه وطرق سير العمل وفهم القوانين كفيل بدفع الأداء والمردودية، أما في مؤسستا فنظرا للأعمال الروتينية وعدم فتح مجال للإبداع نظرا لوجوب التقيد بالقوانين المعمول بها، فإن المستوى التعليمي لا يلعب دورا كبيرا...»¹

- ورغم ذلك فإن المعطيات الكمية أظهرت تنوعا في المستويات التعليمية للموظفين فنجد أن أعلى نسبة هي للثانويين 55 مفردة من أصل 130 أي ما يعادل نسبة 42.30 وهم في الغالب أعوان تحكم ثم تأتي فئة الجامعيين في المركز الثاني بنسبة 26.92% ما مقداره 35 مفردة وهم أغلبية الأعوان المؤطرين ومنهم مسؤولوا المصالح والمكاتب، والفئة الثالثة هي ذو مستوى المتوسط، فالابتدائي بنسبة متوالية 23.07% و 7.69% وهم المشكلون لأعوان التنفيذ والعمال المهنيين بمختلف أصنافها كالحراس والسائقين والحجاب...الخ.

¹ - مقابلة رقم 02 مع رئيس مصلحة الموظفين يوم 2017/08/28 على الساعة 11:00.

جدول رقم(05) يبين الكيفية التي تم بها الالتحاق للوظيفة:

النسبة(%)	التكرار	التوزيع الطريقة
31.53%	41	مسابقة توظيف مباشر
43.07%	56	مسابقة+ وساطة
23.07%	30	تكوين مسبق
2.30%	03	أخرى
99.97%	130	المجموع

- تبين لنا النتائج المدونة في هذا الجدول الكيفية التي تم بها الالتحاق بالوظيفة العامة في تحليلنا للنتائج نقول أنه وبالرغم من إقرار جميع النصوص القانونية لمبدأ المساواة في التوظيف وفي إجراء المسابقات وفي تبوء الوظائف العمومية¹، إلا أنه ما زالت تغطي بعض الممارسات السلبية في التوظيف وهو ما تدعمه نتيجة الموظفين الذين وظفوا على أساس وساطة ومحاباة وهي النسبة الأكبر فمن أصل 130 مفردة حجم العينة 56 منهم صرحوا بذلك ما نسبته 43.07% فهذا دليل على أن هناك خلل وفراغ في منظومتنا القانونية يستغل كمنفذ لممارسة بعض التصرفات السلبية، وفي المركز الثاني نجد أن 41 مفردة ما نسبته 31.53% التحقوا بالوظائف عن طريق مسابقات التوظيف المباشر إلا أن معظم الذين نجحوا بهذه الكيفية صرحوا بأنهم استعملوا الوساطة أو حاولوا ذلك ومن هنا نقول نفس الشيء الذي قلناه على الصنف الأول.

- في المقام الثالث يأتي الذين زاولوا تكوين مسبق قبل الالتحاق بالوظائف وهم خريجي مراكز التكوين الإداري، وخريجي المدرسة الوطنية للإدارة.

- وأخيرا تأتي نسبة الذين التحقوا بهذه الوظيفة بطرق وهم الأقلية وعددهم 03 مفردات ما نسبته 2.30% وهم موظفون أدمجوا بعد ما كانوا يشغلون مناصبهم بطريقة مؤقتة.

¹ - راجع المبادئ العامة للتوظيف: في الفصل المتعلق بالخلفية المعرفية للمسار المهني للموظف العام بالجزائر.

جدول رقم(06) يمثل الوضعية المهنية للموظفين:

النسبة(%)	الإناث	النسبة(%)	الذكور	النسبة(%)	التكرار	التوزيع الوضعية
%92	46	%92.5	74	%92.30	120	موظف بسيط
%8	4	%7.5	6	%7.69	10	موظف مسؤول
%100	50	%100	80	%99.99	130	المجموع

- كشفت المعطيات الإمبريقية للتنظيم مجال الدراسة، على أن أغلبية مفردات العينة من الموظفين البسطاء من مجموع 130 مفردة عينة الدراسة 120 منهم من هذه الفئة أي بنسبة %92.30 وهذا راجع إلى الهيكل التنظيمي للمؤسسة المحدد لعدد مناصب المسؤولية والذي بموجبه لا يمكن استحداث أو تجاوز هذا العدد، أما عدد الموظفين المسؤولين أو الشاغلين لمعظم مناصب المسؤولية على مستوى مديرية الإدارة المحلية فهو 10 من 130 مفردة عينة البحث أي ما يعادل ما نسبته %7.69، وهنا نقول أن المناصب العليا في الإدارة المحلية وخصوصا في الولاية محددة وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 72/94 الموافق لـ: 30 مارس 1994 المتعلق بقائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها¹.

¹- راجع: المناصب العليا لهياكل الإدارة العامة بالولاية، الفصل المتعلق بالخلفية المعرفية للإدارة المحلية.

جدول رقم(07) يمثل الأقدمية في الوظيفة بين الجنسين:

النسبة(%)	الإناث	النسبة(%)	الذكور	النسبة(%)	التكرار	التوزيع الوظيفية
%8	04	%1.25	01	%3.84	05	5-0
%18	09	%7.50	06	%11.53	15	10-6
%24	12	%10	08	%15.38	20	15-11
%26	13	%33.75	27	%30.76	40	20-16
%20	10	%30	24	%26.15	34	25-21
%4	02	%17.50	14	%12.30	16	أكثر من 25
%100	50	%100	80	%99.98	130	المجموع

- نسبة التوظيف لدى النساء ازدادت في المدة الأخيرة حيث نجد مثلا أن 4 مفردات من أصل 5 الذين خبرتهم المهنية ما بين 0 و5 سنوات هم من الإناث وكذلك الفئتين 6 إلى 10 سنوات وكذا 11 إلى 15 سنة نجد أن نسبة التوظيف لدى الإناث أفضل من الذكور أي ما مجموعه 25 امرأة وظفت في 15 سنة الماضية مقابل 15 ذكر، وهذه المعطيات كلها تؤكد ما سلف ذكره سابقا من تغيير العوامل الاجتماعية والثقافية والإدارية التي ساهمت كلها في تدعيم الحضور السنوي بالإدارة العمومية الجزائرية كما أن تعدد مجالات العمل لدى الرجال خفف من عدد المتقدمين للعمل بالإدارات العمومية مقارنة بالنساء.

- ومن جهة أخرى ومن خلال تحليلنا للمعطيات المبينة في هذا الجدول نلاحظ أن أعلى نسب التوظيف التي شهدتها إدارة الولاية هي للفئة 11 إلى 15 سنة و16 إلى 20 سنة وهي على التوالي 30.76% و26.15% وهذا مرده إلى أن التقسيمات الإدارية الأخيرة التي شهدتها الجزائر سنوات 1984 و1990 أدت إلى إنشاء وتوسيع هياكل ووظائف الإدارات المحلية (الولاية والدائرة) وهو ما حتم توظيف أعداد جديدة من الموظفين قصد سد الحاجيات و المتطلبات الجديدة، ونرى كذلك أنه ومنذ سنة 1991 فإن نسبة التوظيف تتناقص فنجد أن الفئات الثلاث الأخيرة من الموظفين كانت نسبهم على التوالي: 15.38%(11-15)، 11.35%(6-10)، 3.84%(0-5 سنوات).

وهذا مؤشر على بلوغ إدارة الولاية إلى مستوى الكفاية البشرية وهذا ما أكده لنا السيد/ رئيس مصلحة الموظفين¹، حيث قال أن عدد المكاتب وقاعات العمل لا يكفي حالياً لاستيعاب حجم الموظفين وهو ما حتم في بعض الأحيان إلى توجيه عدد من الموظفين للعمل لدى إدارات عامة أخرى كمفتشية الوظيف العمومي أو مندوبية الحرس البلدي، أو بلديات أخرى على مستوى إقليم الولاية.

ويتبين لنا كذلك من معطيات الجدول أن نسبة الفئة الأخيرة (أكثر من 25 سنة خدمة) قليلة مقارنة بفئة الشباب حيث تقدر ب: 12.30% وهذا أمر طبيعي ومنطقي كون تبني سياسة الاستمرارية في توفير الموارد البشرية لمختلف المراحل القادمة حتم على الإدارة اعتماد إستراتيجية توظيف الفئة الشابة التي تتدفق حيوية ونشاطا وتبحث عن مناصب عمل مهما كانت الظروف لتتمكن من استغلالها أكثر لرفع فعالية ومردودية المؤسسة وهو ما تدعمه نتائج الجدول رقم (03) الذي يمثل الفئات العمرية لدى موظفي

جدول رقم(08) يبين الأسباب التي دفعت الموظفين لاختيار الوظيفة:

النسبة(%)	التكرار	التوزيع الأسباب
70.76%	92	بحثا عن منصب عمل
10.00%	13	حبا في الوظيفة
14.61%	19	الصدفة
4.61%	06	أخرى
99.98%	130	المجموع

- أبرزت المعطيات المدونة على هذا الجدول أن نسبة كبيرة من الموظفين اختاروا الوظيفة في هذا الميدان بحثا عن عمل حيث من أصل 130 مفردة أجابت 92 منهم بذلك أي ما نسبته 70.76%، وهي الأغلبية المطلقة من المبحوثين، ونجد في المركز الثاني هم الذين ساقنهم الصدف للعمل بالإدارة العامة"الولاية" وذلك 19 مفردة مصرحة بذلك، أي ما نسبته 14.61%، بينما الموظفون الذين اختاروا هذه الوظيفة عن رغبة وحب عددهم 13 أي ما نسبته 10%، ويعود في تقديرنا ارتفاع نسبة الموظفون سبب بحثهم عن منصب عمل إلى عدة عوامل منها:

¹ - مقابلة رقم (02) مع رئيس مصلحة المستخدمين يوم 2017/08/14 على الساعة 11:00.

* أن نسبة البطالة العالية في الجزائر تدفع بالشباب إلى التوجه والبحث عن منصب عمل في أي ميدان أو قطاع حتى وإن كان هذا القطاع لا يتماشى مع طموحاتهم أو قناعاتهم بسبب انعدام فرص العمل، ونذكر هنا أنه هناك موظفون يحملون شهادات جامعية تقنية فرض عليهم الواقع الالتحاق بالوظيفة رغم تعارضهم مع تكوينهم.

* أما عن الذين اختاروا هذه الوظيفة عن قناعة فأغلبهم ذوي الشهادات العلمية والتكوينات المسبقة مثال خريجي مراكز التكوين الإداري سابقا وكذا خريجي المدرسة الوطنية للإدارة وهذا طبيعي لأن اطلاعهم على ميدان عملهم سلفا فسمح لهم المجال للاقتناع بهذه الوظيفة.

* الذين وجدوا أنفسهم صدفة كموظفين فأغلبهم استفادوا من عمليات الإدماج، حيث كانوا إما مؤقتين، أو في مختلف برامج تشغيل الشباب وخريجي الجامعات.

جدول رقم(09): بين درجة توفر الشروط الجيدة لأداء العمل داخل المؤسسة:

النسبة(%)	التكرار	التوزيع	التقدير
36.92	48	نعم	
16.15	21	لا	
46.92	61	عادي	
99.99	130	المجموع	

- تبين لنا معطيات هذا الجدول الرؤية العامة لموظفي الولاية لمدى توفر الشروط الجيدة لأداء العمل داخل المؤسسة فجاءت النتائج على النحو الآتي:

- 61 مفردة من أصل 130 حجم العينة أي ما نسبته 46.92% كان تقييمها لشروط العمل بأنها عادية وأغلب عناصر هذه الفئة هم من أعوان التحكم الذين يرون بأن الظروف المادية والفيزيائية متوفرة لأداء العمل بشكل مقبول، بينما 48 مفردة ما نسبته 36.92% صرحوا بإيجابية توفر شروط العمل، وأغلب عناصر هذه الفئة من أعوان التأطير وصرح 21 موظف ما نسبته 16.15% بأنه لا تتوفر الشروط الجيدة لأداء العمل وأغلب عناصر هذه الفئة من أعوان التنفيذ من عمال مهنيين وحراس، وربما هذا راجع إلى إحساسهم بثقل الأعمال الموكلة إليهم مع تمييزهم بتقاضى أدنى الأجور مقارنة بالأصناف الأخرى.

جدول رقم(10): يبين كيفية الالتحاق بالمؤسسة وعلاقته بالمستوى المهني:

المجموع		عون تنفيذ		عون تحكم		عون تأطير		المستوى المهني
%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	كيفية الالتحاق
31.53%	41	26.22%	16	33.33%	10	38.46%	15	مسابقة توظيف مباشر
43.07%	56	40.98%	25	53.33%	16	38.46%	15	مسابق + وساطة
23.07%	30	27.86%	17	13.33%	04	23.07%	09	تكوين مسبق
2.30%	03	4.91%	03	/ %	/	/ %	/	أخرى
100%	130	46.92%	61	23.07%	30	30%	39	المجموع

- يوضح هذا الجدول العلاقة بين كيفية الالتحاق بالمؤسسة والمستوى المهني حيث أن غالبية الموظفين تم توظيفهم عن طريق مسابقة ووساطة أثناء إجرائها وتقدر نسبتهم ب: 43.07% موزعين على جميع المستويات المهنية، حيث نجد 53.33% منهم أعوان التحكم و 40.98% أعوان التنفيذ ومن أعوان التأطير ما نسبته 38.46% بينما نجد أن الموظفين الذين التحقوا بالمؤسسة عن توظيف مباشر وتقدر نسبتهم ب: 31.53% ونجد أن أكبر نسبة هي لدى أعوان التأطير حيث 38.46% منهم وظفوا على أساس الشهادة وخاصة خريجي المدرسة الوطنية للإدارة ونجد أن الذين وظفوا عن طريق إجراء تكوين مسبق فنسبتهم المقدرة ب: 23.07% قليلة بالمقارنة مع الكيفيات الأخرى خاصة بعد غلق عدد كبير من مراكز التكوين الإداري على مستوى الوطن التي تعتبر المكون الوحيد لهذه الفئة في الماضي، ثم نجد أن أقل نسبة تتعلق بمن صرحوا بأنهم وظفوا بطريقة أخرى وفي الغالب هي الإدماج حيث نجد أن 2.30% فقط أقرروا بذلك وهذا ناتج للصرامة التي يتميز بها قطاع التوظيف العمومي فيما يتعلق بالشروط الواجب توفرها في المتقدم لشغل وظيفة وكذا إجراءات إجراء المسابقات.

جدول رقم: 11 يوضح العلاقة بين كيفية الالتحاق بالوظيفة والمستوى التعليمي:

المجموع	جامعي		ثانوي		متوسط		ابتدائي			
	%	ت	%	ت	(%)	ت	%	ت		
31.53	41	%57.14	20	%18.18	10	%20	6	%50	5	توظيف مباشر
43.07	56	%11.42	04	%58.18	32	%50	15	%50	5	مسابقة + وساطة
23.07	30	%31.42	11	%20	11	%26.66	08	/	/	تكوين مسبق
2.30	03	/	/	%3.63	02	%3.33	01	/	/	أخرى
%100	130	%26.92	35	%42.30	55	%23.07	30	%7.69	10	المجموع

يشير الجدول أعلاه الذي يوضح العلاقة بين كيفية الالتحاق بالمؤسسة والمستوى التعليمي نجد أن أغلب الموظفين أو أفراد العينة قد التحقوا بالمؤسسة عن طريق إجراء مسابقة بالإضافة إلى وساطة وتقدر نسبتهم بـ 43.07% موزعين على كل المستويات حيث نجد أن 32 مفردة من أصل 55 ثانوي التحقوا عن طريق المسابقة والوساطة ونجد أن أدنى النسب هي للمستوى الجامعي حيث من أصل 35 جامعي 04 فقط منهم وظفوا عن طريق هذه الكيفية، في حين نجد أن الذين التحقوا عن طريق التوظيف المباشر نسبتهم 31.53% بحجم 41 موظف من أفراد العينة، 57.14% منهم جامعيون بينما الموظفون الذين التحقوا عن طريق تكوين مسبق نسبتهم 23.07% بحجم 30 مفرد من أصل 130 حجم عينة البحث، 11 منهم جامعيين و 11 ثانويين، وبالنظر إلى معطيات الجدول نلاحظ أن التوظيف عن طريق المسابقة بالإضافة إلى وساطة قد شمل أغلبية الموظفين وهو ما يطرح عدة استفهامات تستوجب تركيز النظر في موضوع إجراء الامتحانات ومسابقات التوظيف، كما أكده رئيس مصلحة الموظفين في مقابلة حرة أجريت معه حيث قال: « إن المسابقات والامتحانات تتم في الغالب في الجامعات والمعاهد الوطنية ومراكز التكوين المهني ويشوبها في الغالب شكوك من قبل المترشحين للوظائف والإدارة أو المؤسسة المستخدمة في حل من تلك الشكوك بحكم عدم تحكمها في مسار وإجراءات المسابقات...»، وأضاف قائلاً أن التوظيف على أساس الشهادة أو بعد تلقي التكوين هو من أحسن الطرق التي لا تثير مشاكل أو طعون في مصداقيتها بحكم أن خريجي مثلًا المدرسة الوطنية للإدارة أو مراكز التكوين الإداري في السابق يكونون بحسب الحاجة داخل المؤسسات والإدارات العمومية من جهة ومن جهة أخرى توفر عنصر الكفاءة والنوعية نظرا

لنوعية التكوين المتلقى، وفي الآونة الأخيرة وبسبب غلق مراكز التكوين الإداري ولسد حاجيات الإدارة من الموارد البشرية وخاصة في فئة أعوان التحكم وبتطبيق القانون نجد أن أغلب الموظفين المنتمين لهذه الفئة لا بد من إجراءات للمساابقة أولاً وهو ما فتح المجال للانحرافات المتمثلة في الوساطة للنجاح في مختلف المسابقات.

ونستنتج من كل ذلك أن عملية التوظيف وبالرغم من تنظيم القوانين لها من حيث الشروط والمقاييس العلمية إلا أنها ما زالت بعيدة عن الموضوعية.

جدول رقم:12 يوضح مدى استفادة الموظفين من التكوين:

الاستفادة من التكوين	التكرار	النسبة(%)
نعم	30	23.07%
لا	100	76.92%
المجموع	130	100%

تشير النتائج المدونة على الجدول بأن نسبة كبيرة جدا من الموظفين لم يستفيدوا من التكوين حيث قدرت نسبتهم بـ 76.92% ما حجه 100 مفردة من أصل 130 عينة البحث في حين نجد النسبة الباقية والمقدرة بـ 23.07% من الموظفين استفادوا من التكوين في المؤسسة ما حجه 30 مفردة من أصل 130 عينة الدراسة.

إن غالبية الموظفون لم يتلقوا تكويننا يذكر سواء داخل أو خارج المؤسسة، وهذا يعود إلى عدم تبني إدارة وزارة الداخلية لاستراتيجية واضحة في هذا المجال كما أن للعامل الاقتصادي دورا هاما حيث لم تخصص موارد مالية لذلك ما عدا لفئة الإطارات خاصة في مجال الإعلام الآلي، كما أن اتسام عمل الجماعات المحلية بالروتين أفقد العملية التكوينية جدواها خاصة الآلي، كما أن اتسام عمل الجماعات المحلية بالروتين أفقد العملية التكوينية جدواها خاصة وأن الوظيفة في حد ذاتها لا تتطلب تخصص ومؤهلات عالية لدى شاغلها وهو ما لا يدفع إلى إكساب الموظف لمهارات جديدة من خلال تكوين، وبالرغم من حث وتحفيز القوانين للموظفين لمزاولة الدراسة والتكوين، كما أن من بين الأسباب الخفية هو العدد الهائل من الموظفين في المؤسسة الذي يفى باحتياجات المؤسسة وينسبة كبيرة وهو ما يؤدي إلى قيام أكثر من موظف بعمل في الحقيقة هو لموظف واحد وبالتالي تصبح العملية التكوينية لا جدوى منها.

ومن هذا نستنتج أن التكوين ضعيف جدا في المؤسسة ويعود ذلك إلى عدم تبني إستراتيجية علمية واضحة تفهم معنى وغاية وهدف والجدوى من العملية التكوينية.

جدول رقم:13 يبين نسبة الموظفين الذين تلقوا تكويننا بعد الالتحاق بالوظيفة:

النسبة	التكرار	الاستفادة من التكوين
22.31%	29	نعم
77.69%	101	لا
100%	130	المجموع

يلاحظ من الجدول أعلاه بأن نسبة كبيرة من الموظفين لم يستفيدوا من التكوين حيث تقدر نسبتهم بـ 77.69% في حين نجد أن النسبة الباقية والمقدرة بـ 22.31% من العمال استفادوا من التكوين، ويعود سبب ارتفاع نسبة الموظفين الذين لم يستفيدوا من مختلف التكوينات داخل أو خارج المؤسسة إلى عدة عوامل يمكن إيجازها فيما يلي:

1- عدا وجود استراتيجية عامة وواضحة لدى الجماعات المحلية فيما يخص سياسة تكوين مستخدمي الولاية¹ ما عدا إجراء تربص قصير المدى لاكتساب المبادئ الأولية فيما يتصل بالمعلوماتية (الكمبيوتر).

2- اتسام العمل الإداري بالولاية بالروتين وهو ما يجعل التكوين عديم الجدوى نظرا للاستقرار النسبي في أداء الوظيفة.

3- إلغاء النظام المتبع في السابق والذي يسمح للموظف المنتدب لمزاولة الدراسة أو التكوين بغية الرفع من مستواه من جهة وكذا تمكينه من الترقية من جهة أخرى مع احتفاظه بمرتبه الشهري وهو ما أدى إلى نفور وعزوف أغلب الموظفين عن مزاولة أي تكوين أو دراسة.

¹ - تصريح رئيس مصلحة الموظفين في المقابلة التي أجريت معه يوم: 2017/08/27 على الساعة: 9h00.

جدول رقم:14 يوضح العلاقة بين تلقي التكوين والوضعية المهنية للعامل:

المجموع	النسبة	لا	النسبة	نعم	تلقي التكوين
					الوضعية المهنية
39	%22.77	23	%55.17	16	أعوان التأطير
30	%20.79	21	%31.03	09	أعوان التحكم
61	%56.43	57	%13.79	04	أعوان التنفيذ
130	%99.99	101	%99.99	29	المجموع

تسعى العملية التكوينية إلى تشكيل بنية اجتماعية تتميز بالمعرفة والمهارة الفنية، لتطوير وبلورة أداء العمل بهدف بلوغ الكفاءة والفاعلية التنظيمية هذه الأهداف التي أصبحت حبر على ورق جسدت في مبادئ وقوانين الاستقلالية ليكشف الواقع الإمبريقي في الإدارة المحلية عن تهميش العملية التكوينية فمن أصل 130 مفردة عينة البحث 101 منهم لم يتلقوا تكويناً منذ ولوجهم الوظيفة، ونجد أن حظ أعوان التنفيذ كان الأكبر فيهم حيث أن 57 من أصل 61 مفردة من أعوان التنفيذ لم يتلقوا تكويناً وهو ما يؤكد نظرة التهميش التي تعاني منها هذه الفئة وعموما نجد أن جميع الفئات عانت من عدم تلقيها تكويناً ف: 23 مفردة من أصل 39 من أعوان التأطير لم يستفيدوا من تكوين و 21 مفردة من أصل 30 من أعوان التحكم كذلك لم يستفيدوا من تكوين وهذه النتائج وإن دلت على شيء فإنما تدل على عدم اهتمام الوصاية بالعملية التكوينية وتأكيداً على وجود استراتيجية في هذا الشأن بالرغم من الشعارات التي ترفع من حين لآخر.

جدول رقم:15 يبين العلاقة بين الاستفادة من التكوين والمستوى التعليمي:

المجموع		جامعي		ثانوي		متوسط		ابتدائي		المستوى التعليمي الاستفادة من التكوين
		%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	
22.31	29	51.42	18	14.54	8	10	3	/	/	نعم
77.69	101	48.57	17	85.45	47	90	27	100	10	لا
100	130	26.92	35	42.30	55	23.07	30	7.69	10	المجموع

يوضح الجدول نسبة استفادة أفراد العينة من التكوين، وفق المستوى التعليمي حيث نلاحظ انخفاض نسبة الذين استفادوا من التكوين بالمقارنة مع الذين لم يستفيدوا.

إن الاستفادة من التكوين وفق مؤشر المستوى التعليمي للعيينة يكشف لنا انعدام نسبة المستفيدين من التكوين من الموظفين ذوي المستوى التعليمي الابتدائي (أي لا يوجد منهم من استفاد من تكوين)، بينما ارتفاع نسبة المستفيدين من التكوين من ذوي المستوى الجامعي بنسبة 51.42% والملاحظة الرئيسية هي أنه كلما ارتفع المستوى التعليمي كلما كانت درجة الاستفادة من التكوين مرتفعة والعكس صحيح.

إن تدني المستوى التعليمي حسب الجدول يعكس إمكانية تفسير عدم الاستفادة من التكوين وأغلب أفراد العينة من الذين لم يستفيدوا من التكوين يقرون بأن ذلك يعود إلى الإدارة أي إدارة المؤسسة والوصاية (الوزارة). كما أن الفرص القليلة المتاحة من التكوين فهي موجهة بالأساس لفئة الإطارات المشكلة أساسا من الجامعيين وهذا ما يفسر ارتفاع نسبة تلقي التكوين فيهم.

جدول رقم:16 يبين أوجه النقص المسجلة في التكوين بالنسبة للموظفين المتكويين:

أوجه النقص	التكرار	النسبة (%)
نقص المحتوى	07	24.14%
المدة غير كافية	08	27.58%
كلاهما	14	48.28%
المجموع	29	100%

يتضح من خلال الجدول أن 14 مفردة من أصل 29 ممن تلقوا تكويننا أي ما نسبته 48.28% أقرروا بأن التكوين الذي تلقوه كان ناقصا من حيث المحتوى ومن حيث المدة التي كانت غير كافية، في حين سجل 08 موظفين من أصل 29 ما نسبته 27.58% من المتكويين أن المدة وحدها هي التي لم تكن كافية كما أقرت 07 مفردات ما نسبته 24.14% من المتكويين أن نقص المحتوى هو الوجه الوحيد من النقص الذي لا قوة في فترة التكوين الذي أجروه. ومن هنا نجد أن المؤسسة كونت الموظفين تكويننا قصير المدى وهذا ما أثبتته الموظفون عند مقابلتهم ومساائلتهم عن هذا الموضوع، حيث أن غالبيتهم بينوا أن المدة التكوينية لم تتجاوز الشهر ومنهم من لم تتجاوز أسبوع وبالتالي لم يتمكنوا من استيعاب محتوى التكوين بكل تفاصيله.

جدول رقم:17 يبين طبيعة السلطة وواقع العملية التكوينية:

المجموع	لا		نعم		تلقي التكوين طبيعة السلطة
	النسبة(%)	التكرارات	النسبة(%)	التكرارات	
90	80.19	81	31.03	09	مركزية
40	19.80	20	68.96	20	لا مركزية
130	99.99	101	99.99	29	المجموع

يتحدد وجود كثير من الممارسات التنظيمية وفق النمط السلطوي المكرس في الواقع التنظيمي، فتدعيم مبادئ اللامركزية يكفل تشجيع العلاقات الإنسانية بين العمال وتساعد على منحهم الحرية وفرص التكوين والترقية، وهذا ما جسده الكثير من الأطر النظرية وحتى الأمبريقية التي كشفت فيها 20 مفردة عن دور النمط اللامركزي في رفع الكفاءة المهنية لكونه يشكل أنجع الآليات القادرة على تحديد مواضع الضعف وسرعة علاجها، لهذا فاللامركزية تتجه نحو تثمين العملية التكوينية وجعلها عاملا من عوامل رفع فعاليات الأداء.

وبالمقابل أرجعت 81 مفردة بنسبة 80.19% سبب عدم تلقيا للتكوين داخل المؤسسة إلى مركزية النمط السلطوي، لكن هل ستنعكس هذه الآلية الضبطية على فعاليات الأداء كما هو الحال في الواقع التنظيمي.

لقد صرح رئيس المصلحة باعتباره من مصادر الضبط بما يلي:

«إن العملية التكوينية ليست الدعامة الأساسية لنجاعة الأهداف التنظيمية، والدليل على ذلك، الانخفاض المستمر لمؤشرات الأداء في الواقع التنظيمي، في غياب آليات الضبط التي تنماشى والسلوك المهني للعامل والموظف الجزائري، فعامل التكوين ليس وسيطا بين طبيعة السلطة وفعالية الأداء، هذا الأخير الذي يتحدد في خضم ممارسات مركزية وسيطرة قاهرة تضبط سلوكات العامل وتجعله أكثر فعالية أثناء إنجازه عمله».

جدول رقم:18 يبين الموافقة على التكوين في حالة إتاحة الفرصة:

الاحتمالات	التكرار	النسبة(%)
نعم	92	70.76
لا	16	12.32
ربما	22	16.92
المجموع	130	100

تشير النتائج المدونة على هذا الجدول المبين لاتجاه رأي الموظفين في حالة تم إتاحة الفرصة لهم بمزاولة تكوين ما، فأقرت نسبة كبيرة منهم بأنها توافق على التكوين وذلك بنسبة 70.76% بينما هناك نسبة قليلة تعادل 12.32% لا ترغب في التكوين في حالة إتاحة الفرصة لذلك، بينما لم تفصل نسبة أخرى مقدرة بـ 16.92% رأيتها في ذلك.

نستنتج من هذا كله أن نسبة كبيرة من الموظفين يريدون التكوين نظرا لافتقارهم لمهارات ضرورية لأداء العمل، إضافة إلى رغبتهم في الترقية بعد التكوين مباشرة وكذا الحصول على علاوات أكثر، أما الذين لا يريدون التكوين في حالة إتاحة الفرصة لهم فالبعض منهم يرى أن مستواه التعليمي لا يسمح له بالتكوين والبعض الآخر يرجع أسباب ذلك إلى الكبر في السن وبالتالي لا يمنعه التكوين لأنه مقبل على التقاعد.

جدول رقم:19 يبين نسبة المستفيدين من الترقية:

التوزيع الاستفادة	التكرار	النسبة(%)
نعم	36	27.69
لا	94	72.30
المجموع	130	99.99

من خلال النتائج المدونة على الجدول نجد أن نسبة كبيرة من الموظفين لم يستفيدوا من الترقية حيث تقدر بـ 27.69% أي ما يعادل 36 مفردة من أصل 130 عينة البحث والباقي ما نسبته 72.30% ما يعادل 94 مفردة من الموظفين استفادوا من الترقية. ويعود سبب ارتفاع نسبة الموظفين الذين لم يستفيدوا من مختلف الترقيات داخل أو خارج المؤسسة إلى عدة عوامل يمكن إيجازها فيما يلي:

- 1- عدم وجود استراتيجية عامة وواضحة لدى الجماعات المحلية فيما يخص سياسة ترقية مستخدمي الولاية ماعدا الترقية في الدرجات التي فصل فيها القانون.
- 2- الإجراءات القانونية المعقدة المعمول بها في مختلف آليات الترقية.
- 3- الشروط القانونية الصارمة والشديدة الواجب توفرها في الموظفين.
- 4- عدم فتح مناصب مالية عديدة للاستفادة من الترقية.

جدول رقم:20 يوضح الاستفادة من الترقية والاحتياج إلى فترة تكوين جديدة:

المجموع		لا		نعم		الاحتياج إلى فترة تكوين جديدة الاستفادة من الترقية
النسبة(%)	التكرارات	النسبة(%)	التكرارات	النسبة(%)	التكرار	
27.69	36	46.15	6	25.64	30	نعم
72.30	94	53.84	7	74.35	87	لا
99.99	130	99.99	13	99.99	117	المجموع

من خلال الجدول نلاحظ أن غالبية العمال الذين لم يستفيدوا من الترقية هم بحاجة إلى فترة تكوين جديدة، وتقدر نسبتهم بـ 74.35% تليها نسبة 25.64% من الموظفين الذين استفادوا من الترقية وبحاجة إلى فترة تكوين جديدة، كما نجد أيضا أن نسبة معتبرة من الموظفين الذين استفادوا من الترقية لا يريدون فترة تكوين جديدة، وأخيرا نجد نسبة عالية من الموظفين تقدر بـ 53.84% لم يستفيدوا من الترقية ولا يرغبون في التكوين، ومن خلال هذه النتائج نتوصل إلى أن أغلبية الموظفين يحتاجون إلى فترة تكوين جديدة من أجل ترقية في مناصب عملهم وهذا يضمن لهم الزيادة في أجورهم لتحسين أوضاعهم الاجتماعية، كما أن العمال الذين استفادوا من الترقية ويريدون التكوين وهذا لتحسين أدائهم والتحكم فيه واكتساب مهارات جديدة و معارف ويعود كذلك إلى رغبتهم في المزيد من الترقية لتحسين أوضاعهم سواء الاقتصادية أو الاجتماعية والتدرج في هرم السلطة داخل التنظيم.

وإذا ما استدللنا بالنتائج المدونة في الجدولين المتعلقين بنسب الاستفادة من الترقية ومن التكوين نجد أن هناك تناسق كبير ما بين النتائج حيث نجد أن أعلى النسب هي للموظفين الذين لم يتلقوا لا تكوينا ولا ترقية وهي على التوالي 77.69% و 72.30%.

جدول رقم: 21 يمثل رؤية الموظف للجانب الذي يجب تعديله
في قانون الوظيف العمومي المقبل:

النسبة (%)	التكرار	التوزيع الجوانب
11.89	42	طرق التوظيف
10.48	37	شروط التوظيف
17.56	62	الترقية وإجراءاتها
15.58	55	التكوين
13.31	47	الإجراءات التأديبية
04.24	15	التزامات الموظف
26.91	95	حقوق الموظف
99.97	353	المجموع

لقد كشفت معطيات الدراسة المبينة في الجدول أعلاه، أن أغلبية الموظفين متفوقون على أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر لا بد من تعديله وذلك من خلال الكم الهائل من الجوانب التي يرى ضرورة تعديلها في القانون المقبل إذ تم الحصول على 353 مقترح مكرر للتعديل، وهذا وإن دل على شيء فإنما يدل على حدوث تغيرات اجتماعية واقتصادية كبيرة دفعت الموظفين إلى تكريس رؤية لديهم بأن القانون الحالي لم يعد يستجيب لمتطلبات الواقع.

ولقد أقر 95 اقتراح من أصل 353 ضرورة تعديل حقوق الموظف، ما نسبته 26.91% وهي أعلى نسبة وهو أمر طبيعي نظرا لإحساس أغلب الموظفين بأن حقوقهم مهضومة وخاصة الجانب المادي منها والذي هو محل اتفاق وإجماع، ونلاحظ من النتائج أن نسبة كل من الترقية وإجراءاتها وكذا التكوين كانت متقاربتان إلى حد ما، حيث كانت على التوالي: 17.56% و 15.58% وهذا راجع كما سلف الذكر في مجال الترقية والتكوين إلى عدم وجود استراتيجية واضحة في هذا الميدان حيث أن 101 من الموظفين من أصل 130 لم يتلقوا تكوينًا منذ دخولهم إلى الوظيفة، كما أن 94 مفردة من أصل 130 لم يستفيدوا من ترقية مدة تواجدهم في الوظيفة وهنا نلاحظ أن هناك تناسق ما بين النتائج يعكس ضرورة إيلاء هذا الجانب أهمية بالغة وقصوى نظرا لتأثيرها السيكولوجي والاجتماعي وكذا الإداري على الموظف حيث تسمح

له بتحسين معارفه وإثراء قدراته الفنية والتقنية وكذا تحسين راتبه ورفقي في المركز الاجتماعي وهو ما يؤثر إيجابا على أدائه داخل المؤسسة ونلاحظ أن أدنى نسبة هي تلك المتعلقة بالتزامات الموظف وهي أمر طبيعي نظرا لإحساسهم بأن ليس هناك نظام يحكم ويربط ما بين الالتزامات من جهة والمزايا من جهة أخرى إذ من بين عيوب الوظيفة العمومية في الجزائر هو مساواتها وبشكل كبير جدا ما بين الموظفين إداريا بغض النظر عن الفروقات والتفاوتات فيما بينهم وخاصة فيما يتعلق بالمبادرة والإبداع والحرص... إلخ، ومن هنا تبلورت فكرة هدامة لدى الموظف الجزائري مؤداها أن من يعمل كمن لا يعمل إذ أنهم يتقاضون نفس الأجر، ولديهم نفس المعايير في الترقية وبالتالي يرى أغلب الموظفين أن التزامات الموظف لا معنى في تعديلها.

جدول رقم: 22 يوضح رأي الموظفين في موضوعية الشروط المتبعة في الترقية:

الاحتمالات	التكرار	النسبة (%)
نعم	54	41.53
لا	76	58.47
المجموع	130	100

يتبين من الجدول أن النسبة الأكبر من الموظفين يرون أن الشروط المتبعة في الترقية غير موضوعية، حيث تقدر نسبتهم بـ 58.47% مقابل 41.53% والتي تمثل الموظفين الذين أجابوا بموضوعية الشروط المتبعة في الترقية.

يرى أغلبية الموظفين أن الشروط المتبعة في الترقية غير موضوعية، حيث عند سؤالنا عن السبب أرجعها الكثير منهم إلى المحاباة وكذا الانتماء العرقي والعشائري، إضافة إلى عدم الوضوح والشفافية في القرارات والتعليمات الصادرة من إدارة المؤسسة وكذا تطويع القانون والتعليمات المتعلقة بالترقية مع بعض حالات الموظفين كي يستفيدوا من الترقية، في حين نجد أن العمال الذين مستهم مختلف أنواع الترقيات يرون أن الشروط المتبعة في الترقية موضوعية تتم حسب القوانين السارية المفعول ولقد أوضح لنا رئيس مصلحة المستخدمين في مقابلة أجريت معه أن شروط الترقية تحددها القوانين الخاصة بكل سلك وتتم بحسب القانون فقط، إلا أنه لم ينفي وجود بعض الممارسات أحيانا تشين بعملية الترقية وأوضح أنه في الغالب

الأعم فإن الترقية موضوعية وتتم على أساس الكفاءة حسب المناصب المالية الشاغرة المحررة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

جدول رقم: 23 يبين الخبرة الضرورية لممارسة الوظيفة:

النسبة (%)	التكرار	التوزيع الخبرات
27.64	47	خ. إدارية
32.35	55	خ. قانونية
11.76	20	خ. اجتماعية
24.70	42	نفسية
03.52	06	أخرى
99.97	170	المجموع

تبين النتائج المدونة على هذا الجدول الخبرات التي يرى الموظفون أنها ضرورية لممارسة مهامهم، فمن أصل 170 اقتراح لكون هناك من صرح بضرورة توفر أكثر من خبرة في الموظف نجد أن 55 مفردة أقرت الخبرة القانونية بما نسبته 32.35% و 47 مفردة ما نسبته 27.64% صرحت بأن الخبرة الإدارية ضرورية لمزاولة النشاط، وتأتي في المرتبة الثالثة المفردات التي صرحت بالخبرة النفسية و تساوي 42 مفردة ما نسبته 24.70% وفي المقام الرابع الخبرة الاجتماعية بنسبة 11.76% ومن خلال هذه النتائج نرى أن النسبة الكبيرة من الموظفين تأكد على ضرورة توفر الخبرة الإدارية والقانونية لدى الموظف ما نسبته في المجموع 59.99% وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على طبيعة نشاط المؤسسة والذي هو إداري بالدرجة الأولى فلهذا جاءت النتائج على هذا النحو، ومن جهة أخرى يعطى دلالة مفادها ضرورة العناية بهذا الجانب لأن الرفع من الكفاءة الإدارية، والثقافة القانونية لدى الموظف كفيل بتحقيق عدة إنجازات منها أولاً تحقيق هدف وجود المؤسسة وهو تقديم الخدمات للمواطنين، تحقيق التنمية المحلية، السهر على تطبيق قوانين الجمهورية، ... من جهة ومن جهة أخرى حماية الموظف نفسه لأن الموظف المدرك لحقيقة وجوده في المؤسسة وكذا العارف لحقوقه القانونية والالتزامات الملقاة على عاتقه هو موظف متكامل إلى حد بعيد يمكن الاتكال عليه في تجسيد سياسة المؤسسة وسياسة الدولة بصفة عامة.

أما عن العامل النفسي والذي له نسبة معتبرة أيضا 24.70% وهذا يعود إلى أن الموظف العام كغيره من أئداده في الطبقة الشغيلة يتعرض لضغوطات في العمل والتي تكون متعددة المصادر والأسباب ولهذا يجب عليه التحلي بنوع من الصبر والثبات والمقدرة على التحمل ومجابهة تلك الضغوطات التي تتحول إلى عوامل نفسية إن لم يحسن الموظف التصرف معها قاداته إلى الإحباط والقلق ولذا كان من الواجب على القائمين على شؤون الوظيفة العامة في الجزائر ضرورة أخذ هذا العامل بعين الاعتبار من خلال وضع برامج تكوين في هذا المجال قصد التخفيف من وطأة العامل النفسي.

الجدول رقم:24 يبين العلاقة ما بين أصناف الموظفين وتقييم السلطة التنظيمية:

المجموع	النسبة(%)	سيئة	النسبة(%)	مقبولة	النسبة(%)	جيدة	تقييم السلطة أصناف الموظفين
39	15.55	07	27.27	12	48.78	20	أعوان التأطير
30	22.22	10	22.72	10	24.39	10	أعوان التحكم
61	62.22	28	50	22	26.82	11	أعوان التنفيذ
130	99.99	45	99.99	44	99.99	41	المجموع

يتضح من خلال الجدول أن هناك تباين ما بين أصناف الموظفين فيما يتعلق بتقييمهم للسلطة التنظيمية حيث نجد أن تقييمها إيجابيا كان من طرف أعوان التأطير أو الإطارات حيث نجد أن 20 مفردة من أصل 41 قيمت السلطة التنظيمية بأنها جيدة هم من هذه الفئة أي ما يعادل نسبة 48.78% وتتناقص هذه النسبة كلما اتجه التقييم نحو السلبية، والملاحظة الثانية هي تساوي التقييم فيما يتعلق بأعوان التحكم حيث نجد أنه في كل تقييم 10 مفردات تقرر بذلك من أصل 30، والملاحظة الثالثة هي التذمر والرؤية السلبية للفئة الثالثة وهي فئة أعوان التنفيذ للسلطة التنظيمية حيث نجد أن 62.22% أقر بأن السلطة التنظيمية سلبية في مقابل 26.82% رأوا أنها إيجابية.

إذا فإذا كانت هذه النتائج متباينة إلا أنها في الواقع تعكس الظروف الوظيفية لكل فئة فنجد أن أعوان التأطير هم في الغالب من يكون على رأس هذه السلطة التنظيمية وبالتالي فإن رؤيتهم الإيجابية لها ما يبررها، كما أن أعوان التنفيذ وبحكم الأعمال التي يقومون بها وهم في المجل أعوان تحت الأوامر فربما ذلك ما يخلق له نوع الازدراء وعدم قبول ذلك وهو من

العوامل النفسية وبالتالي رؤيتهم لسلبية السلطة التنظيمية كذلك لها ما يبررها دون أن ننسى عامل مهم وهو ما صرح به رئيس مصلحة المستخدمين حين قال « في كثير من الأحيان ما نتعامل في وقت واحد مع الموظفين بأسلوبين متناقضين تماما وذلك بغية تحقيق الجزم والصرامة من جهة ومن جهة أخرى تحقيق مبادئ العلاقات الإنسانية بحكم أننا جميعا موظفين لدى الدولة»¹.

جدول رقم:25 يبين العلاقة ما بين أصناف الموظفين وطريقة الإطلاع على القوانين:

طريقة الإطلاع أصناف الموظفين	عن طريق المشرفين	النسبة (%)	عن طريق الاجتماعات	النسبة (%)	عن طريق المذكرات	النسبة (%)	عن طريق مجهودات شخصية	النسبة (%)	المجموع
أعوان التأطير	25	44.64	/	/	4	28.57	10	16.66	39
أعوان التحكم	14	25	/	/	2	14.28	14	23.33	30
أعوان التنفيذ	17	30.35	/	/	8	57.14	36	60	61
المجموع	56	99.99	/	/	14	99.99	60	99.99	130

تعبر النتائج المدونة على هذا الجدول على العلاقة ما بين أصناف الموظفين وطريقة الإطلاع على القوانين وأهم ملاحظة مدونة هي عدم وجود أي مفردة عبرت عن تلقيها واطلاعها على القوانين عن طريق الاجتماعات وهذا يدل على إهمال هذه الوسيلة الناجعة والفعالة في الاتصال والتواصل، والملاحظة الثانية هي أن طريقة الإطلاع على القوانين تختلف باختلاف أصناف الموظفين، فأعوان التأطير نجد أنهم في غالب الأحيان ما يطلعون على القوانين عن طريق المشرفين حيث عبرت 25 مفردة بذلك ما نسبته 44.64%، ونجد أن أعوان التحكم يطلعون عن القوانين عن طريق المشرفين وببذل المجهودات الشخصية ونسبهم على التوالي 25%، 23.33%، ونجد أن أعوان التنفيذ يطلعون على القوانين عن طريق المجهودات الشخصية بما نسبته 60% وهو ما يدل على عدم إيلاء هذه الفئة أهمية في اطلاعها على القوانين بحكم أنهم أعوان تنفيذ وبالتالي ليست هناك أهمية في إطلاعهم بذلك وهذا يعدوا أمرا خطيرا لأنه دال على مدى جهد الكل لفائدة الإطلاع وفهم القوانين حيث أن ذلك يسمح للموظف بتأدية مهامه على أحسن وجه وكذا توفير الحماية له لأنه لا يعذر بجهل القانون.

¹ - مقابلة مع رئيس مصلحة الموظفين يوم 2017/08/27.

جدول رقم:26 يبين العلاقة ما بين طريقة اطلاع العامل على القوانين والصعوبات التي تواجه فيما يخص الاتصال:

المجموع	النسبة(%)	لا	النسبة(%)	نعم	وجود صعوبات طريقة الإطلاع
56	68.96	40	22.22	16	عن طريق المشرفين
/	/	/	/	/	عن طريق الاجتماعات
14	6.89	04	13.88	10	عن طريق المذكرات
60	24.13	14	63.88	46	مجهودات شخصية
130	99.98	58	99.98	72	المجموع

« العلاقة أصناف م * طريقة الإطلاع على القوانين »

تماشياً مع معطيات الجدول السابق يجسد الجدول التالي طريقة اطلاع الموظفين على المنظومة القانونية والصعوبات التي تواجههم فيما يتعلق بالاتصال فنجد من مجموع 56 مفردة أعلنت عن تلقيها أو اطلاعها على القوانين عن طريق المشرفين أبدى 40 منهم رضاهم على نمط الاتصال السائد وسط الجماعة أي ما نسبته 68.96%، وهذا راجع إلى التواصل والاحتكاك فيما بينهم وهو ما يؤدي إلى سهولة وتيسر إجراء الاتصال مع المشرفين، كما نجد أن نسبة كبيرة ممن عبروا عن أنهم يطلعون على القوانين بناء على مجهوداتهم الشخصية هم يؤكدون وجود صعوبات في الاتصال مع المشرفين حيث أبدت 46 مفردة ذلك ما نسبته 63.88% وهذه الفئة في الغالب تتشكل من أعوان التنفيذ الذين في الغالب لا يستدعون إلى الاجتماعات وبالتالي التواصل مع المشرفين، ومهامهم تتلخص في تلقي الأوامر وتنفيذها، ونجد أن الأفراد الذين صرحوا بأن اطلاعهم على القوانين يكون عبر المذكرات المصلحية 10 منهم ما نسبته 13.88% منهم يؤكدون وجود صعوبات في التواصل مع المسؤولين.

وكخلاصة لمعطيات هذا الجدول نجد أن هناك حقيقة وهي وجود حاجز إما نفسي أو إداري جسد في تأكيد غالبية عظمى من وجود صعوبات في الاتصال ما بين المشرفين وباقي الموظفين وأحيانا كثيرة ما يكون مصطنعا، ولكن هذا العامل له تأثير بالغ في التأثير النفسي والكفاءة الإدارية لدى الموظف، حيث أنه يشعره بالاغتراب عن المؤسسة وينمي لديه إحساس

عدم الولاء والانتماء لديه، ومن هنا، كان لزاما على المشرفين السعي لإيجاد قنوات اتصال تهدف إلى خلق جو عمل يحس فيه الموظف بأهميته ودوره داخل هذا التنظيم.

جدول رقم: 27 يبين العلاقة ما بين درجة الإطلاع بالقوانين وتقييم السلطة التنظيمية

للمؤسسة:

المجموع	النسبة (%)	جزئيا	النسبة (%)	لا	النسبة (%)	نعم	درجة الإطلاع تقييم السلطة
51	25	11	30	09	55.35	31	جيدة
43	52.27	23	26.66	08	21.42	12	مقبولة
36	22.72	10	43.33	13	23.21	13	سيئة
130	99.99	44	99.99	30	99.98	56	المجموع

إن المشرف أو المسؤول في المؤسسة أو الإدارة العمومية يجب أن لا يكون بؤرة للتوترات لأن موقعه حساس ومؤثر على مهام الآخرين والخلاف الذي يؤدي الى عقوبات يؤثر سلبا على علاقات العمل ومنه الأداء يصبح في مستوى خطر، ورغم أن الإدارة أو المؤسسة العمومية تثمن عمل المشرف وتوجهه بإيجاد صيغ للعمل تزيل التوتر وأسباب الخلاف فالتساند والتكامل الاجتماعيين بين الفئتين "المشرفين والموظفين" في مواقف العمل، كفيل بإفراز مظاهر تعبر عن المواقف الإنسانية التي تولد علاقات اجتماعية تعاونية تتصف بالمرونة بدلا من الصرامة والشدة، من أجل الدفع بالمؤسسة نحو الأداء الأحسن، وإذا كانت الشواهد الواقعية قد كشفت عن تقارب في نسب تحديد الرؤية بالنسبة لتقييم السلطة التنظيمية من خلال ممارسة المشرفين ودرجة اطلاع باقي الموظفين بالمنظومة القانونية المتحكمة في مسارهم المهني من جهة ومهامهم الوظيفية من جهة أخرى إذ نجد أن 51 مفردة من أصل 130 أقرت بأن السلطة التنظيمية جيدة، كما نجد أن 55.35% ممن أقروا بذلك كانت درجة اطلاعهم على القوانين جيدة وتتناقص هذه النسب كلما تناقصت درجة الإلمام بالمنظومة القانونية، وهو ما تعبر عنه النسبة 43.33% وهذا راجع إلى عدم فهم أو إدراك مهام وحدود مسؤولية المشرفين وهو ما ينعكس سلبا على أدائهم ورؤيتهم للسلطة التنظيمية، ومن هنا نتضح لنا فكرة مؤداها ضرورة تعميق وتطوير مختلف الآليات والسبل الكفيلة برفع المستوى القانوني للموظفين ككل.

الجدول رقم:28 يبين العلاقة ما بين أصناف الموظفين واتجاه قرارات الإدارة:

قرارات الإدارة أصناف الموظفين	تخدم أهداف المؤسسة	النسبة (%)	تخدم المصالح الشخصية	النسبة (%)	المجموع
أعوان التأطير	25	47.16	14	18.18	39
أعوان التحكم	13	24.52	17	22.07	30
أعوان التنفيذ	15	28.30	46	59.74	61
المجموع	53	99.99	77	99.99	130

هناك اتساق بين اتجاه الإدارة في التسيير وطبيعة القرارات واتجاهها، فتحقيق المصلحة الشخصية لن يتم في شفافية وديمقراطية، وإنما يركز على آليات الإبعاد وعدم الاشتراك والاستبداد بالرأي، ومركزية القرارات تفتح المجال أمام ذلك لتحقيق المصالح الشخصية كما هو الحال في الإدارات أو المؤسسات العمومية، فمن خلال النتائج المدونة على الجدول والتي يبين اتجاه القرارات من وجهة نظر أصناف الموظفين، تبين أن هناك تباين واختلاف في الرؤى ما بين هذه الأصناف إذ نجد أن أعوان التأطير يرون قرارات الإدارة تخدم المصلحة العامة وهذا ما أقرته 25 مفردة من أصل 39 عون تأطير ومن أصل 53 عوناً صرحوا بخدمة قرارات الإدارة للأهداف العامة أي ما نسبته 47.16% وهذا يعود إلى أن هذه الفئة هي المشكلة لفئة المسؤولين وبالتالي فهم محل الاتهام، كما أن أوضاعها الحسنة نسبياً بالمقارنة مع الأصناف الأخرى تجعل رؤيتها تتجه نحو هذا المنحى.

والملاحظة الأخرى على نتائج الجدول فهي أن الرؤية لاتجاه قرارات الإدارة تتجه نحو خدمة المصالح الشخصية كلما صرحت بذلك الفئات الدنيا وترتفع النسب وفقاً لذلك فنجد أن أعوان التحكم 17 مفردة منهم من أصل 30 أقرروا بذلك وتعلو النسبة إلى 59.74% من أعوان التنفيذ أقرروا بأن قرارات الإدارة تخدم المصالح الشخصية، ويعود ذلك إلى إحساس موظفي هذه الفئة بأنهم محل استغلال من طرف الآخرين كونهم ملزمون بتنفيذ الأوامر فقط، والمسؤولين يسعون دائماً إلى تحقيق طموحاتهم ورغباتهم الشخصية بناء على العمل الذي يقوم به في الأساس أعوان التنفيذ وأعوان التحكم.

ومن هنا نقول أن اتجاهات قرارات الإدارة نحو تحقيق المصالح الشخصية ومنه عدم الاهتمام بالموظفين والمصلحة العامة، رغم أن فعالية التنظيم العام تتخذ في خضم التطبيق

الفعلي لمبادئ الاستقلالية التي تنشط في خضم المنظور التنظيمي، الذي يأخذ بالكليات في إطار المصلحة العامة وليس بالجزئيات التي تحدد الأهداف الشخصية، وما يزيد الأمر تعقيدا وسلبية هو الوعي والافتناع الكامل للموظفين باتجاه أهداف المؤسسة المصالح الشخصية، هذا الوعي والافتناع حددا في خضم الظروف الاقتصادية والاجتماعية مواقف سلبية تكبت أي محاولة إشارة ومعارضة للقرارات الإدارية، وتجعل العامل يلتزم بواجبات والتزامات العمل وينجز أداءه تحت الظروف القاهرة التي يحددها السياق السوسيوتنظيمي.

جدول رقم: 29 نسبة المتعرضين لعقوبة تأديبية:

التوزيع / التقييم	التوزيع	النسبة (%)
نعم	29	22.30
لا	101	77.69
المجموع	130	100

تعتبر العقوبات التأديبية من بين آليات الضبط الإشرافية، ويستند هذا الأسلوب لقوة القهر والإلزام التي يمارسها المشرف على جماعة العمل من خلال تركيز كل من القوة ووضع القرارات في شخص المشرف الذي يهتم بالإنتاجية، وعدم أخذ آراء العمال بعين الاعتبار، الأمر الذي يجعل علاقته بالمرؤوسين حkra على مجال العمل في إطار الالتزام الشديد بالقواعد وتطبيقها، فحسب توزيع النسب المئوية اتضحت قدرة العمال على تحديد الأسلوب الإشرافي المطبق المتسم بنوع من التعقل وهذا ظاهر من أن 101 مفردة من أصل 130 لم يتعرضوا لعقوبة تأديبية ما يعادل نسبة 77.69% ، وهذا راجع إلى إتباع أسلوب يقوم على تدعيم الروابط والعلاقات الاجتماعية بين جماعات العمل، وهي مبادئ الأسلوب الديموقراطي في الإشراف الذي يعتمد أساسا على العلاقات الإنسانية التي تقوم على إشباع الحاجات المختلفة للأفراد وهو ما تدعمه نتائج الجدول حيث أن 29 مفردة فقط من أصل 130 تعرضوا لعقوبات تأديبية في الغالب كانت مجرد خصم أيام من الراتب أو بعض العقوبات الأخرى المصنفة في الدرجة الأولى، وتماشيا مع ذلك فقد أكد لنا رئيس مصلحة المستخدمين بأن: « اللجوء إلى عقاب

الموظف أمر ثانوي وغير مجند ويكون في حالات الضرورة القصوى بعد استنفاد جميع الوسائل الأخرى المتسمة بالعقلانية والتفاهم،...»* .

جدول رقم: 30 يوضح العلاقة ما بين المركز الوظيفي وأسباب التغيب:

أسباب التغيب المركز الوظيفي	موضوعية النسبة (%)	غير موضوعية النسبة (%)	المجموع
أعوان التأطير	25	41.66	39
أعوان التحكم	16	26.66	30
أعوان التنفيذ	19	31.66	61
المجموع	60	99.98	130

في هذا الجدول الذي يوضح العلاقة بين المركز الوظيفي وأسباب التغيب واحترام مواعيد وقواعد العمل تمحورت إجابات المبحوثين بشكل عام على أن 70 مفردة من أصل 130 عبرت على أن أسباب الغياب غير موضوعية بمعنى أنه لا يوجد داعي حقيقي يستوجب عليهم الغياب ونجد أن من بين أصناف الموظفين الذين عبروا عن ذلك بنسبة كبيرة نجد أعوان التنفيذ وهذا مرده إلى أن هذه الفئة غالباً ما تقوم عليها جميع الأعمال الإدارية والمهنية داخل المؤسسة، وفي المقابل نجد أنها الفئة الأقل تقاضي للأجر، كما أن محدودية المسؤولية الملقاة على عاتقهم تجعلهم يقومون بالأعمال الموجهة إليهم دون مراعاة أعمال الآخرين أي أن درجة مسؤوليتهم تمنح لهم هامش للغياب دون وجود هناك أثر كبير للفراغ الذي يتركونه، ومن جهة أخرى نجد أن 60 مفردة صرحت بأن أسباب الغياب في العموم هي موضوعية ونجد أن أعوان التأطير هي الفئة الغالبة التي صرحت بذلك ف 25 مفردة، ما نسبته 41.66% عبروا عن ذلك وهذا راجع إلى أن هذه الفئة هي الفئة التي تحتوي أكبر عدد من من المسؤولين على المكاتب والمصالح والمكلفة بأهم الملفات وهو ما يجعلهم مرتبطين بالوظيفة بشكل كبير كما أن فراغهم يتضح بشكل جلي لا يمكن لموظف آخر تغطيته وبالتالي فإنهم مجبرون على احترام مواعيد وأوقات العمل بشكل كبير .

ونجد أن أعوان التحكم وهي الفئة الوسطى من الموظفين عبرت وينسب وسطية على موضوعية ولا موضوعية أسباب التغيب ونسبها كانت على التوالي: 26.66% و 20% .

* مقابلة مع رئيس مصلحة الموظفين يوم 2017/08/27.

جدول رقم:31 يبين العلاقة ما بين الصعوبات التي تواجه في العمل والمستوى التعليمي:

المستوى التعليمي الصعوبات	جامعي	النسبة (%)	ثانوي	النسبة (%)	متوسط	النسبة (%)	ابتدائي	النسبة (%)	المجموع	النسبة (%)
عدم التحكم في طرق العمل	5	14.28	10	18.18	6	20	1	10	22	16.92
ضعف المعرفة القانونية	7	20	14	25.45	8	26.66	6	60	35	26.92
التأقلم الاجتماعي مع الزملاء	14	40	07	12.72	9	30	2	20	32	24.61
سوء التفاهم مع المسؤول	9	25.71	24	43.63	7	23.33	1	10	41	31.53
المجموع	35	99.99	55	99.99	30	99.99	10	100	130	99.98

لعل من الأهداف التنظيمية التي ترمي إليها العملية التكوينية والمستوى التعليمي للموظفين، هي زيادة درجة استيعاب الموظف ووعيه بكامل المفاهيم الإدارية والتقنية، لهذا تتحدد صعوبة فهم القرارات الإدارية في الواقع التنظيمي العام، نتيجة لتهميش العملية التكوينية وعدم الاهتمام بها كمؤشر فعال له دوره في رفع فعاليات أداء الموظف، وإذا ما حللنا النتائج المدونة على الجدول نجد أن 60% من الموظفين الذين يتلقون صعوبات في الجانب القانوني هم من ذوي المستوى الابتدائي وهذا أمر طبيعي ونفس الفئة نجدنا الأولى في عدم التحكم في طرق العمل أما فيما يتعلق بالصعوبات الأخرى المعروضة في أسئلة الاستمارة نجد أن 40% من الجامعيين صرحوا بأنهم يتلقون صعوبات في التأقلم الاجتماعي مع الزملاء فمن أصل 35 مفردة مكونة لمجموع الجامعيين نجد 14 منهم صرحوا بذلك، كما نجد أن 43.63% من الثانويين صرحوا بأن الصعوبة التي يتلقونها هي سوء التفاهم مع المسؤول.

جدول رقم: 32 يبين درجة الرضى عن الأسلوب الذي يتبعه المشرف أثناء العمل:

النسبة (%)	التكرار	التوزيع التقدير
20.76	27	نعم
71.53	93	لا
07.69	10	عادي
99.98	130	المجموع

استطاعت الدراسة أن تحصل على بيانات تكشف درجة رضى الموظفين بالنمط الإشرافي في المؤسسة، والمحدد بدوره الهدف من الوظائف الإشرافية التي تدخل في إطار التحكم والقهر "العقاب" أو التوجيه والمساعدة فحسب توزيع النسب المئوية اتضحت قدرة الموظفين على تحديد درجة رضاهم على الأسلوب الذي يتبعه المشرف أثناء العمل، فأقرت أعلى نسبة 71.53% بأنهم غير راضين وبأن الممارسات الإشرافية تسلطية وتتجه نحو العقاب عند وقوع المرؤوسين في أخطاء أثناء تأدية مهامهم، وما يدعم هذه المعطيات الكمية، معطيات كيفية من خلال مقابلة رئيس مصلحة الموظفين والذي أقر ما يلي: « إنه في الكثير من الأحيان ما تكون الممارسات التسلطية هي الأنجع في الواقع التنظيمي العام نظرا لانتشار ثقافة المبالاة وعدم الاهتمام بالوظيفة العامة لدى الموظف وإحساسهم المفرط باغترابهم عن المؤسسة وهو ما يجعلهم يقومون أو يؤدون الحد الأدنى من العمل وهو ما يحتم إتباع إجراءات تسلطية وردعية للرفع من مستوى الأداء ودرجة الاهتمام بالوظيفة»*

ومن جهة أخرى حددت 27 مفردة ما نسبته 20.76% قبول ورضى الموظفين بالأسلوب الإشرافي الديمقراطي المتجه نحو التوجيه والمساعدة في إطار تجسيده للتأشير السيكولوجي القائم على تدعيم الصلات والروابط الاجتماعية للمحافظة على التوازن الداخلي. فيما رأيت 10 مفردات ما نسبته 7.69% أن الأسلوب الإشرافي في نطاقه العادي متسم أحيانا بالتسلط والعقاب حيثما يجب وأحيانا أخرى بالديمقراطية والتفاهم.

* - مقابلة رقم: 02 مع رئيس مصلحة الموظفين يوم: 2017/08/28، الساعة: 11h00.

جدول رقم:33 يبين العلاقة بين أهداف القرارات الإدارية وتقييم نظام الحوافز:

المجموع		متحيز		موضوعي		تقييم نظام الحوافز اتجاه القرارات
النسبة (%)	المجموع	النسبة (%)	ت	النسبة (%)	ت	
40.76	53	28.46	37	12.30	16	تخدم المصالح العامة
59.23	77	47.69	62	11.54	15	تخدم المصالح الشخصية
100	130	76.15	99	23.84	31	المجموع

توضح المعطيات الأمبريقية بأن أهداف قرارات الإدارة تتجه نحو تحقيق المصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة، يجعل نظام الحوافز متحيز ولا يقوم على أسس موضوعية وهذا ما أقرته 62 مفردة، ففي غياب تسيير ديناميكي وتنظيم مرن في الواقع الإداري أدى الأمر إلى عدم نجاعة وفعالية النظام التحفيزي، خاصة في ضل وجود الراتب الشهري بعيدا عن نظام لتقييم المردودية الذي يحدد للموظف مستحقته حسب إنجازاته وهذا ما أدى إلى إحساس الموظف بأنهم أداة في يد المشرفين بغية تحقيق مطامحهم الشخصية، ومن خلال لقاءي بعدد من الموظفين لمست تكرر فكرة مؤداها أن الإدارة حرفت عن هدفها الصحيح الذي هو خدمة الصالح العام والمجتمع وأصبحت في الوقت الحالي كمحل تجاري يحاول من خلاله أي موظف مسؤول استعماله لغرض خدمة مصالحه الشخصية والفئوية وهذا مؤشر خطير جدا بحيث يلقي بظلاله على إرادة وعزيمة ونزاهة الموظفين الآخرين حيث يتكون لديهم إحساس بأنهم مجرد أدوات أو سلاسل يستعملها المسؤولون بغية تحقيق مآربهم الشخصية كالترقية ونيل رضى مسؤوليهم، والنتيجة الأخرى هي أن عدد قليل فقط يقدر بـ 16 مفردة من أصل 130 ما نسبته 12.30% وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على عدم الثقة بين الموظف البسيط والموظف المسؤول وهو ما يدفع إلى الشعور بالاغتراب لدى الموظف، كما أنه مؤشر على عدم رضى الموظفين بصفة عامة على نظام الحوافز التي يمكن تقسيمها إلى نوعين هما الحوافز المادية المتمثلة في عدد من المنح والعلاوة والمرتب ككل والحوافز المعنوية كالترقية والاحترام والشعور بالانتماء، وفي العموم يمكن تسجيل ملاحظة هامة وخطيرة هي الرؤية السلبية للموظف اتجاه أهداف المؤسسة من جهة ومن جهة أخرى للحوافز المادية التي يرى أنها تكاد تتعدم أو تتجاوزها الزمن.

جدول رقم: 34 يبين كيفية معالجة المشرف للأخطاء المرتكبة أثناء العمل:

التوزيع الأسلوب	التكرار	النسبة (%)
يوجه ويساعد	59	45.38
يوقع العقوبة	42	32.30
يتجاهل	29	22.30
المجموع	130	99.98

استطاعت الدراسة أن تحصل على بيانات تكشف على النمط الإشرافي المجسد في المؤسسة والأسلوب المتبع من قبل المشرف في معالجة سلوكيات وأخطاء الموظفين، والمحدد بدوره الهدف من الوظائف الإشرافية التي تدخل في إطار التحكم والقهر "العقاب" أو التوجيه والمساعدة، فحسب توزيع النسب المئوية اتضحت قدرة الموظفين على تحديد الطريقة المتبعة من قبل المشرفين فأقرت أعلى نسبة 45.38% ما يعادل 59 مفردة من أصل 130 بأن التوجيه والمساعدة هي الأكثر ممارسة من قبل المشرفين وما يدعم هذه المعطيات الكمية، المعطيات الكيفية من خلال مقابلة رئيس مصلحة الموظفين والذي أقر ما يلي: « إن السعي لإيجاد مناخ عمل جيد يتسم بالهدوء والتعاون والتآزر ما بين الموظفين فيما بينهم وبيننا نحن كمسؤولين وبقية الموظفين تدفعنا وباقتناع منا إلى تجذير فكرة التوجيه والمساعدة والتعامل مع الخطأ بمنطلق النية الحسنة إلى أن يثبت العكس وهو ما نسعى دائماً إليه...».

وتأتي في الدرجة الثانية المفردات التي حددت الأسلوب الإشرافي المتجه نحو إيقاع العقوبة بـ 42 مفردة من أصل 130 عينة البحث أي ما نسبته 32.30% فتماشياً مع هذه النتائج صرحت رئيسة مكتب مستخدمي الولاية بما يلي: « إن الموظف الجزائري ورث في العهود السابقة الإهمال واللامبالاة الذي أثر على الكفاية الإدارية بطريقة سلبية ولهذا يعتبر الجزاء أهم الميكانيزمات التي يدعمها التنظيم الإداري لجعل أداء الموظف في ارتفاع مستمر».

كما قد صرحت 29 مفردة بأن الأسلوب الإشرافي يتسم بالتجاهل للأخطاء أي ما نسبته 22.30%، هكذا وقد حصلت الدراسة على شواهد واقعية تجسد الأسلوبين الموجه والمساعد من جهة والتسلطي العقابي من جهة أخرى والمكرس لآليات العقاب والجزاء لتحقيق الأهداف التنظيمية.

جدول رقم 35 يبين الرضى عن المنصب الجديد وعلاقته بالمستوى المهني:

المجموع		لا		نعم		الرضى عن المنصب الجديد
النسبة (%)	ت	النسبة (%)	ت	النسبة (%)	ت	
32.60	30	16.66	5	83.33	25	عون تاطير
22.82	21	33.33	7	66.66	14	عون تحكم
44.58	41	26.82	11	73.17	30	عون تنفيذ
100	92	25	23	75	69	المجموع

من خلال هذا الجدول يتضح أن 92 مفردة فقط تعرضت لتغير منصب العمل أو الوظيفة داخل المؤسسة بسبب مختلف الظروف والعوامل كالترقية التأديب، أو التحويلات داخل المصالح، فنجد أن 75% من الموظفين عبروا عن رضاهم عن مناصب العمل الجديدة وجاءت موزعة على المستويات المهنية كما يلي: 83.33% من أعوان التاطير، 66.66% من أعوان التحكم 73.17% من أعوان التنفيذ، بينما في المقابل نجد أن الموظفين الذين هم ليسوا راضون عن المنصب الجديد بنسبة 25% موزعين على المستويات المهنية الثلاث كما يلي: الإطارات 16.66%، أعوان التحكم 33%، أعوان التنفيذ 26.82% وما يمكن قوله عن هذه النسب أن الموظفين الراضين عن مناصبهم الجديدة يعود ذلك إلى نوع العمل والذي في اعتقادهم أفضل من السابق من حيث الحوافز لما تخلفه الترقية من امتيازات مادية وكذا منحه قدر من المسؤولية وتحد من الضغوط التي تفرض عليهم، ومن جهة أخرى فإن لتغيير منصب العمل دور في كسر الروتين الذي تتسم به الإدارة العمومية عامة ويعطي إحساس ودفع جديد للموظف، أما العمال أو الموظفين الذين لم يغيروا مناصبهم فيعود أولاً لمستواهم الوظيفي من جهة الذي لا يسمح له بالارتقاء أو تغيير الوظائف، أو حسب الاستقرار في المنصب الذي ألفوه وألفوا نمط العمل فيه، كما أن عدم تغيير منصب العمل عادة ما يسبب لهم الروتين والملل من جراء عملهم أي القيام بنفس العمل وبنفس الوتيرة وتكرارها يومياً. وهذا يولد لديهم نوعاً من الاغتراب داخل المؤسسة، وهذا ما لمسناه من تصريحات بعض الموظفين الذين أكدوا لنا أنهم يمارسون هذه الوظيفة منذ دخولهم المؤسسة.

جدول رقم:36 يبين العلاقة ما بين درجة الرضى والحوافز الضرورية للرفع من الأداء والانضباط:

الحوافز الضرورية	مادية	النسبة(%)	معنوية	النسبة(%)	أخرى	النسبة(%)	مادية	النسبة(%)
نعم	4	5.06	4	25	/	/	14	40
لا	75	94.93	12	75	/	/	21	60
المجموع	79	99.99	16	100	/	/	35	100

الجدول رقم:36 يوضح العلاقة ما بين درجة الرضى والحوافز الضرورية للرفع من الأداء والانضباط حيث نجد أن للعامل المادي أثر بالغ في تحديد النسب المدونة ف: 94.93% من الذين عبروا عن عدم رضاهم على الحوافز فردوا ذلك إلى ضعف الأجور والمرتبات ومختلف العلاوات فمن مجموع 79 مفردة، 75 منهم صرحوا بذلك ونجد من النتائج المدونة على الجدول دائما أن العامل المعنوي لم يكن في أولوية الموظفين حيث نجد في 130 مفردة عينة البحث 16 فقط منهم صرحوا بضرورة تقديم الحوافز المعنوية لوحدها وهذا مرده طغيان العامل الاقتصادي وانخفاض مستوى المعيشة نتيجة تدني الأجور وهو ما أدى كما سلف الذكر إلى رغبة الموظف في إيجاد إطار معيشي ملائم يفي له بضروريات الحياة وهو ما جعل الحوافز المعنوية ثانوية بالنسبة إليه.

وفي إطار آخر نجد أن هناك نسبة متوازنة بالنسبة للموظفين الذين عبروا عن رغبتهم في تقديم حوافز مادية ومعنوية بشكل متوازي فمن أصل 130 مفردة عينة البحث 35 منهم صرحوا بذلك.

وبشكل عام نجد أن الحوافز المادية كان لها الأثر الكبير في تحديد اتجاه المبحوثين وهذا ما يتماشى مع تصريح رئيس مكتب مستخدمي الولاية التي قالت: «إن تدني الأجور لدى أغلبية الموظفين عامل متفق عليه لدى الجميع بأنه يؤدي إلى تدمير الموظفين ونفورهم من أداء الوظيفة وكذا عدم انضباطهم وصعوبة التحكم في بعض تصرفاتهم من خلال سعي البعض منهم إلى توفير مصادر رزق أخرى وبالتالي جعل من الوظيفة عامل تركيز ثانوي لديهم.»*

* مقابلة مع رئيسة مكتب مستخدمي البلديات، يوم: 2017/08/28.

مناقشة نتائج الدراسة

إن دراستي الموضوع واقع تسيير الموارد البشرية داخل الجماعات المحلية كانت مبنية على فرضية عامة تندرج تحتها ثلاث فرضيات فرعية وعليه فإن عرض النتائج المتوصل إليها سيكون تبعا لهذه الفرضيات ومن خلال وقوفنا على حقيقة الوظائف التنفيذية لعملية تسيير الموارد البشرية بإدارة الولاية.

الفرضية الفرعية الأولى:

يعد التوظيف القائم على قواعد علمية وموضوعية عاملا مساعدا على الاستقرار في الوظيفة. من خلال النتائج المتحصل عليها من هذه الدراسة توصلنا إلى أن نسبة كبيرة من أفراد لجنة ثم التحاقهم عن طريق الوساطة، كما أن الموظفين الذين التحقوا بالوظيفة عبر إجراء سابقة التوظيف أقر عدد منهم بأنهم حاولوا أو نجحوا في المسابقة بعد الوساطة، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن عملية التوظيف لم تكن خاضعة لمعايير علمية تراعي اختبار مهارات وانتقاء العناصر المناسبة وفق الآليات الحديثة المعتمدة في مجال انتقاء الموارد شرية وهذا ما توضحه نتائج الجدول رقم (05) جدول يمثل الكيفية التي تم الالتحاق بها بالوظيفة.

والملاحظ كذلك أن الموظفين الذين التحقوا بالمؤسسة حديثا كان ذلك بالمسابقة نظرا للمنظومة القانونية المتعلقة بالتوظيف نحو الصرامة، وهذا راجع لمحاولة المشرع تري تجسيد فكرة المساواة في التقدم للوظيفة الحق المكرس دستوريا إلى أنه بالرغم من تبقى إجراءات وظروف إجراء مسابقات التوظيف بعيدة كل البعد عن المعايير الحقيقية موضوعية لانتقاء وتوظيف أحسن العناصر، بحيث أنه لا يمكن إجراء اختبار كتابي وشفهي رقي المعروفة الكشف أو انتقاء العناصر الجيدة حيث أن معايير، قوة الشخصية كما أن هناك ي مهم جدا وهو ما استخلص من نتائج الجدول رقم (08) المتعلق بالأسباب الدافعة لاختيار لفة حيث نجد أن 70.76 % من الموظفين سبب اختيارهم للوظيفة هو البحث عن منصب في مقابل 10% حبا في الوظيفة وهذا إن دل على شيء يدل على الاستعداد المسبق لأي موظف للتخلي عن الوظيفة بمجرد وجود وظيفة أخرى أحسن نسبيا وهو مؤشر خطر على الإدارة العمومية، بحيث يؤدي ذلك إلى هجرة أحسن الإطارات نحو ميادين عمل أخرى وهو ما نستخلصه من أن لا يوجد ولا موظف واحد بالولاية متحصل على شهادة ماجستير أو دكتوراه ؟ الكون أن بعض الموظفين بمجرد

حصولهم على هذه الشهادات العلمية إلا واتجهوا نحو التدريس بالجامعة أو العمل بميادين أخرى.

ومن بين النتائج المتحصل عليها نجد أن نسبة الجامعيين بإدارة الولاية قليلة بالمقارنة مع الفئات الأخرى وبالنظر إلى دور هذه المؤسسة في تسيير ولاية بأكملها وبجميع القطاعات المتواجدة على تراب إقليمها، فنجد أن مستوى التعليم الثانوي يتصدر فئات الموظفين بنسبة 42.30 % بينما نسبة الموظفين ذوي المستوى المتوسط تقريبا في نفس حجم الجامعيين وهذا يدل على عدم تبلور أو تصور فكرة عامة عن صنف الموظفين الراغب تزويدهم بإدارة المؤسسة وإنما توفرها في المورد البشري بالمؤسسة بالرغم من أن فئة الجامعيين هي الفئة الأكثر تحكما في العمل والأقل تلقيا للصعوبات التي تواجهه فيه وهو تأكده نتائج الجدول رقم (31) الذي يبين العلاقة ما بين الصعوبات التي تواجهه في العمل والمستوى التعليمي وتزيد درجة الصعوبة صعودا كلما تدنى المستوى التعليمي للموظفين.

هذا من جهة أما من جهة أخرى فإن التوظيف الداخلي المتمثل في استبدال الموظفين المناصب عملهم ورتبهم وأسلاكهم عن طريق الترقية أو شغل المناصب النوعية داخل المصالح لن نسبة كبيرة منهم أبدت رضاها عن المنصب الجديد وهذا ما توضحه نتائج الجدول رقم (35) التي يبين الرضا عن المنصب الجديد وعلاقته بالمستوى المهني لأفراد العينة، ويتوفر عامل رضا عند هؤلاء قد يساهم في تحسين الأداء، وعملية التوظيف تكاد تكون في المستوى الإداري للمؤسسة ومن ضمن شروطها إجراء مسابقة وتوفير المستوى التعليمي، وهذه العملية على أساس تحديد الإدارة لعدد مناصب العمل فبمجرد انضمام الموظف الملتحق حديثا إلى مؤسسة يحقق له الرضا، ويعتبر الرضا مظهر ايجابي للأداء، وقد يكون محيط المؤسسة في اية عهده وحسب تصوراته هو المكان الملائم له لأنه سيقارن بين وضعه السابق كبطال ووضعه الحالي كموظف مستقر في منصب عمله، فالوضعية الأخيرة ستوحي بان محيط المؤسسة أفضل وهذا ما من شأنه أن يحسن أدائه ويحقق له الاستقرار وقد بينت النتائج التي تحصلت عليها أن الأفراد الذين يتم فحص قدراتهم وكفاءتهم قبل التوظيف هم أكثر الأفراد استقرارا بعملهم، بينما تبين أن التوظيف الذي يتم ما دون ذلك يعود سببا في عدم الاستقرار وأن ظاهرة عدم الاستقرار في الأوساط العمالية تعزي أساسا إلى عملية التوظيف التي تمت بطرق ملتوية طغت عليها

طابع الذاتية دون أدنى اعتبار لأهداف المؤسسة التي لا يمكن تحقيقها إلا عن طريق وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وبهذا تتحقق الفرضية الأولى.

الفرضية الفرعية الثانية:

- إن التكوين المستمر والفعال للموظف يحسن من كفاءته ويرفع من أدائه.

تسعى العملية التكوينية إلى تشكيل بنية اجتماعية تتميز بالمعرفة والأداء والمهارة الفنية التطوير وبلورة أداء العمل بهدف بلوغ الكفاءة والفاعلية التنظيمية هذه الغايات التي أصبحت مجرد معطيات نظرية لا وجود لها في الواقع حيث كشف الواقع الميداني في الإدارة المحلية عن تهميش العملية التكوينية إذ نجد أن نسبة كبيرة جدا من الموظفين لم يتلقوا تكويناً ما مقداره 77.69% وهذا راجع لعدم اهتمام المؤسسة بالعملية التكوينية خاصة فيما يتعلق بفئة أعوان التنفيذ، حيث أن 57 من 61 مفردة ممثلة لهذه الفئة لم يزاووا تكويناً، وحسب رأي مسؤول المديرية الإدارية المحلية فإن سبب عدم استفادة الموظفين من التكوين إلى نقص الموارد المالية المخصصة لعملية التكوين وكذا الافتقار لإطار قانوني واضح وهادف فيما يتعلق بهذا الجانب، وكذا غياب إستراتيجية عامة واضحة بالنسبة للوصاية على هذا القطاع، هذه الوصاية التي يرى عدد كبير من الموظفين أنها بعيدة تماماً وفق تقارير قد تخفي الكثير من الحقائق وهو ما دعمته النتائج المدونة على الجدول رقم (17) المبين لطبيعة السلطة وواقع العملية التكوينية حيث نجد أن نسبة كبيرة مقدرة ب: 80.19% ممن صرحوا بأنهم لم يتلقوا تكويناً أقرروا بأن طبيعة السلطة المركزية نظرتها شاملة وبالتالي ترى التكوين من منظور شامل لا يتيح الفرصة للتطرق إلى الجزئيات وهو ما يؤكد عليه تصريح رئيس مصلحة الموظفين المدون في شرح نفس هذا الجدول، وهنا أشير إلى تأكيد بعض رؤساء المصالح والمكاتب الذين إنقبتهم على أهمية التكوين إذ بالإضافة إلى المؤهلات التي يكتسبها الموظف من خلال التكوين فإن العامل النفسي له دور مهم حيث أن منح فرصة للتكوين للموظف تعتبر كعامل محفز على أداء عمل جيد بالإضافة إلى تمكينهم من فرص الترقية وبالتالي الزيادة في الأجر الذي يبقى الهاجس الأكبر لدى موظفي قطاع الوظيف العمومي وحسب رأي الموظفين يعتبر التكوين في مؤسستهم ناقص وغير شامل وغير عادل وهذا ما أدى إلى تكريس الروتين القاتل في عملهم باستثناء بعض فئات الموظفين وحسب رأيهم دائم يعتبر هدف التكوين غير واضح، فنجد بعض الموظفين استفادوا من التكوين أو تحصلوا على شهادة علمية بعد مزاولتهم لدراسة في الجامعة

غير أنهم لم يستفيدوا من الترقية مما أدى إلى استياء كبير في أوساطهم نتج عنه ضعف في أدائهم لوظيفتهم وبهذا تتحقق الفرضية الفرعية؛ الثانية.

الفرضية الفرعية الثالثة:

- توصف عملية تسيير الموارد البشرية بالموضوعية والعدالة كلما زادت درجة الرضا والتحفز لدى الموظفين.

تتمثل عملية تسيير الموارد البشرية في جملة العمليات المتعلقة بتنظيم وتسيير الدراسة إلى أنه كلما كانت فرص الترقية أمام الموظف واضحة ومعروفة كلما كان ذلك عاملا فعالا للأداء فعال في عمله، ومن خلال هذه الدراسة دائما توصلت إلى أن نسبة كبيرة من أفراد العينة لم يستفيدوا من عملية الترقية بنسبة 72.30%، هذا ما توضحه نتائج الجدول رقم (19) المبين النسبة المستفيدين من الترقية، كما عبرت نسبة 66.15% أن عملية الترقية وإجراءاتها والشروط المتبعة فيها غير موضوعية جدول رقم (22)، ومن هذه الحقائق المستقاة من المبحوثين تعتبر الترقية كعامل محفز للرفع من الأداء وهو ما تدعمه نتائج الجدول رقم (21) المتعلق برؤية 62 مفردة من أصل 130 برغبتها في تعديل جانب الترقية وإجراءاتها وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على تدمرها من الطريقة المعمول بها حاليا حيث أنها تتسم بنوع من الجمود والشدّة كما أنها فتحت ثغرة قانونية لاستعمالها من طرف المسؤولين في ترقية أو التنظيم العام التي تتطلب توفر عدة خبرات لدى الموظف الذي سيتولى مهامها، أما بالنسبة الذين لم تتح لهم فرصة الاستفادة من الترقية فإنهم بحاجة إلى تكوين وهذا لأن معظمهم مستواهم التعليمي متدني قد لا يتجاوز الأطوار الأساسية وهذا الأخير يصعب عليه اكتساب الخبرة والمعلومات، أما الحقائق المستقاة تدل على سيادة النسق والذهنية العشائرية والقروية في توزيع الاستحقاقات ولا دخل للتكوين في تحديد العمال الذين تتوفر فيهم شروط الترقية، كما أن البيانات من خلال إجابات المبحوثين أن المشرف تربطه علاقات سيئة مع الموظفين الجدول رقم (32) الذي يبين درجة الرضا عن الأسلوب الذي يتبعه المشرف أثناء العمل وبالتالي لا يمكن أن يكون طرفا في التأثير على المسؤولين في انجاز قرارات الترقية، وهذا يعني تمركز القرارات في المستويات العليا.

- وإذا ما حاولنا ربط متغير استقرار الموظفين ورضاهم بالترقية نجد أن الموظف يعمل السنوات عديدة على أمل أنه في يوم من الأيام يحصل على الترقية، ويحقق مكانة اجتماعية

مرموقة إلا أن ما هو موجود في واقع المؤسسة يتناقض مع ما تحدده القوانين وتفرضه القواعد الرسمية التنظيمية مما أدى إلى إضعاف روح المبادرة وحب التفوق لدى الموظفين.

- ولهذا يمكن اعتبار الممارسات الميدانية في مجال الترقية ومهما كانت المبررات بأنها لا تخم هدف المؤسسة، فالترقية تتم في المؤسسة بخلاف الشروط الموضوعية (الكفاءة، الأقدمية المؤهل العلمي). أما استقرار الموظف في عمله لا يعود للترقية بل يعود للواقع الذي يعيشه فرد الجزائري- البطالة غلاء المعيشة، مما أجبر العديد من الموظفين البقاء في مناصب صلهم، والترقية لم تكن في المؤسسة كحافز للموظفين لتجسيد أدائهم لأنها غير موجودة وإن جرت تتم بالمحاباة، ومزاياها لا تحقق ما يتمناه الموظف بخلاف ما ذكره تايلور: " المكافآت المالية اليومية للعمال كحافز مادي مقابل ما يبذلونه من جهد" ومن هنا نستنتج أن الفرضية المتعلقة بالترقية قد تحققت.

نتائج وتوصيات:

انطلاقاً من المراحل «النظرية والتطبيقية» التي مرت بها هذه الدراسة ثم التوصل إلى مجموعة من النتائج والاقتراحات أهمها:

- ❖ ضرورة إعادة صياغة وإثراء قانون الوظيفة العمومية بما يتماشى مع الواقع الجديد.
- ❖ وجوب إنشاء هيئة عليا مركزية تتخصص في دراسة شؤون الوظيفة والموظف دراسة علمية وموضوعية تهدف في البحث في مشاكل الوظائف والموظفين واقتراح حلول لها والكشف عن أفضل السبل أو النظم لرفع الكفاءة الوظيفية.
- ❖ العمل على مراعاة التخصص الوظيفي دون المغالاة في ذلك ما يسمح بإيجاد نوعية من الموظفين تتوفر فيهم اللمسة الفنية أثناء أدائهم للعمل.
- ❖ الالتزام بالعدد الأمثل من الموظفين الذي يؤدي إلى أفضل تشغيل للإدارة.
- ❖ تفويض السلطة للمرؤوسين بما يمنح هامش للحركة والإبداع مع بقائهم مسؤولين أمام من فوض لهم السلطات.
- ❖ تحديد الحقوق والواجبات تحديدا علميا موضوعيا.
- ❖ تحديد معايير اختيار الموظفين مع التركيز في بعض الوظائف على القدرات النفسية والشخصية والفردية للأشخاص للقيام بأعمال الوظائف.
- ❖ السعي للحد والقضاء على الوساطات في التوظيف.
- ❖ إعادة النظر في المنظومة القانونية المتعلقة بمختلف الامتحانات والاختبارات الوظيفية حيث أثبت الواقع عدم جدواها على الإطلاق في توفير مبدأ المساواة بين المترشحين للوظائف.
- ❖ أن يكون مستوى الرواتب والأجور بالقدر الذي يجتذب الكفاءات ويحافظ عليها ويحصن بذلك الجهاز أو المؤسسة من هجرتها.
- ❖ تثمين الشهادات والمسؤوليات بحيث نجد في الواقع اختلالا كبيرا في ذلك.
- ❖ العمل على تحرير الموظف من القلق النفسي نتيجة تدني مستوى المعيشة لديه من جهة وضغوطات العمل من جهة أخرى.
- ❖ تهيئة لكل موظف فرصة التعبير عن نفسه في عمله وفرصة أداء العمل بإنقان.
- ❖ إشعار كل موظف بمدى أهميته والدور الذي يقوم به.
- ❖ إعادة النظر كليا في القوانين والقواعد والإجراءات المتعلقة بالترقيات.

- ❖ أن يشعر الموظف أن فرص الترقية مكفولة وأنها تتم بناء على أسس عادلة ومرنة.
- ❖ أن يهيئ للموظف محيط عمل يتميز بالهدوء والصداقة والتعاون والإخاء.
- ❖ وضع برامج تكوين على المديين القصير والمتوسط تعنى بجميع الجوانب المتعلقة بالحياة الوظيفية للموظف منها: الجانب القانوني، النفسي، الإداري، الاجتماعي،... بما يسمح للموظف بمواكبة التغيرات المتلاحقة.
- ❖ إعادة النظر في المعايير المعتمدة في تقييم نظم المردودية والترقية.
- ❖ ضرورة تحسين الأجور لأنها لم تعد تساير الواقع الحالي والقدرة الشرائية.
- ❖ التكفل ببعض الإنشغالات خاصة منها الاجتماعية للموظف لا سيما فيما يتعلق بالسكن والرعاية الصحية.

الأخلاق
المتينة

الخاتمة

بعد وقوفنا على حقيقة الوظائف التنفيذية لنسق تسيير الموارد البشرية من الناحية النظرية والإمبيريقية، ودورها في تحسين أداء الأفراد تبين لنا من الناحية الواقعية بعد نزولنا للمؤسسة مجال البحث، أن هذا النسق يعيد كل البعد عن الدور الموكل له، واستنتجنا انتقاء العلاقة بينه وبين المستخدمين كما انه يعيد كل البعد عن الوسائل والأساليب الخاصة بالتعامل مع الموظفين ولا يقوم على أي أسس ولا قواعد علمية رشيدة من شأنها أن تؤدي إلى تحسين أداء الأفراد داخل المؤسسة، حيث أن التوظيف وإن كان يتم وفق شروط قانونية إلا أنه لا يتم وفق شروط معايير علمية وموضوعية والتي حددها التصور الفيبري، كما أن التحاق جل الموظفين بالمؤسسة جاء إما عن طريق المسابقات التي تشوبها الشكوك أو عن طريق المحاباة والوساطة كما أن فرص التكوين بالمؤسسة هي نادرة وذلك لغياب مخططات للتكوين مبرمجة سنويا أو العدة سنوات، وبالرغم من بعض المراسيم والقوانين التي ظاهريا تبرز من غياب ثقافة التكوين بالمؤسسة إلا أن أفراد العينة أبدت رغبتها إيجابا نحو إجراء التكوين، والنظر إليه على أنه إجراء طارئ وعارض تلتجئ إليه المؤسسات من حين لآخر في الحالات النادرة الموجودة وبالتالي غياب التكوين كبعد استراتيجي في مشروع المؤسسة والقطاع ككل يؤدي سلب على الموظفين، ولقد لمسنا الشعور الخفي بالتذمر لدى غالبية أفراد العينة إزاء هذه الوضعية وعيا منهم بأهمية التكوين في تطوير الكفاءات، هذا من ناحية وكذلك لعدم ربط التكوين بالامتيازات كالترقية على وجه الخصوص.

وإذا وجد التكوين فهو يتم عشوائيا وبكثير من الذاتية، فقد وضع الكثير من الإداريين والتقنيين في مراكز الإشراف والتسيير، بينما يتم تكوينهم أساسا للإسهام في نشاط المؤسسة الأصلي المباشر، أي أن نقطة الضعف في التسيير تكمن في عدم تأهل الكثير من المسيرين الدور الإشراف وتسيير الموارد البشرية، وهذا ما يستدعي ضرورة إعادة تدريب هؤلاء المشرفين على الأفراد وإكسابهم معلومات وطرق حديثة في التعامل مع طبقة الموظفين من باب أنها هي رأسمال المؤسسة من جهة، وخزان الإطارات الدولة من جهة أخرى اخذين في الحسبان الواقع المعيشي وما فيه من تناقضات أحيانا، ومن الاستنتاجات التي تحصلنا عليها من خلال هذه الدراسة هي التذمر والاستياء الكبيرين لدي طبقة الموظفين بمختلف رتبهم وأسلاكهم ووظائفهم من عملية الترقية وإجراءاتها التي أوجدها المشرع كطريقة أخرى للتوظيف وهي على خلاف

طريقة التوظيف الخارجي، وتتسم هذه الطريقة بكونها ضيقة أو خاصة تتم داخل الإدارات ذاتها ولصالح الأعوان القائمين بالخدمة إن هم توفروا على شروط حددتها الأنظمة والقوانين الأساسية الخاصة، والغرض من هذه الترقية أو الطريقة مزدوج، فهي من ناحية تخدم الأعوان حيث تسمح لهم بالترقية المهنية وبالتالي الترقية الاجتماعية، ومن جهة أخرى تراها تحقق مصلحة الإدارة في شغل المناصب الشاغرة بأعوان اكتسبوا صفات كثيرة كالتجربة والضمير المهني وغيرها من الصفات اللازمة لشغل الوظائف بكفاءة، إلا أن هذا كله يبقى نظريا في الواقع الميداني الملاحظ أثناء البحث في ظل تجذر عقليات وذهنيات وأفكار مبنية على درجة الولاء والطاعة والمحابة والثقافة العشائرية مما جعل منصب المسؤولية في الإدارة كرسامال تجاري يسعى من خلاله الموظف إلى تعظيم أرباحه من خلال إرضاء وتكوين شبكات ولاء داخل هذه الإدارة بحيث يصبح من السهل استغلال هذه الإدارة ومزاياها في خدمة المصالح الشخصية، ومن هنا كانت الترقية أحسن وأفضل وأقصر وسيلة لتحقيق ذلك مستغلين في ذلك بعض الثغرات التي فتحتها القانون في الشروط والإجراءات المتعلقة بالترقية وفي جميع أنواعها والواقع الميداني يبرهن على ذلك إذ كيف نفسر استفادة موظف من عدة ترقيات في حياته الوظيفية بينما آخر ولا من واحدة طيلة 22 سنة عمل (وضعية حقيقية؟).

إذا من المهم جدا إعادة النظر في عملية الترقية وإجراءاتها بحيث يتم من خلالها ترقية الموظف وتكليفه بمسؤولية معينة وفق شروط علمية وموضوعية تتجاوز كثيرا الشروط القانونية الموجودة حاليا إذ أن معيار كمعيار قوة الشخصية والثقافة الاجتماعية وحسن السيرة الشخصية للموظف لا مكان لها في المعايير المعتمدة لترقية موظف أو تقليده المسؤولية، وهذه كلها من شأنها إعادة قطار التوظيف العمومي وبخاصة قطاع الإدارة المحلية إلى سكته الصحيحة ما يسمح للموظف والطبقة العمالية بأداء فعال ومتميز.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

الكتب:

- 01- أحمد رشيد: الفساد الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1969م.
- 02- أحمد صقر عاشور: الإدارة العامة، مدخل بيئي مقارن، دار النهضة العربية، بيروت، ط1، 1979م.
- 03- أحمد ماهر: الإدارة، المبادئ والمهارات، الدار الجامعية، شركة الجلال للطباعة
- 04- أحميه سليمان: التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1992م.
- 05- أحميه سليمان: التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994م.
- 06- أوماسكاران: طرق البحث في الإدارة، مدخل بناء المهارات الفنية، النشر العلمي والمطابع جامعة الملك سعود، 1997م.
- 07- بلعروسي احمد التيجاني، وابل رشيد: قانون الوظيف العمومي، الطبعة الأولى، 2003م.
- 08- جعفر أنس قاسم: أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1988م.
- 09- جمال الدين محمد المرسي: الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003م.
- 10- حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني، الجزائر للطباعة الشعبية للجيش، 1976م.
- 11- حسين محمد عثمان: دروس في الإدارة العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1990م.
- 12- حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982م.
- 13- حمدي أمين الهادي: نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، بدون مكان النشر، 1966م.
- 14- راوية محمد حسن: إدارة الموارد البشرية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية،

- 15- سليمان محمد الطماوي: الوجيز في الإدارة العامة، ط7، دار الفكر العربي القاهرة، 2000م .
- 16- سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة الحديثة، القاهرة ، 1964م.
- 17- سهيلة محمد عباس وحسين علي: إدارة الموارد البشرية - مدخل استراتيجي، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2001م.
- 18- سهيلة محمد عباس: إدارة الموارد البشرية ، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003م.
- 19- شيهوب مسعود: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر.
- 20- عبد الحميد حشيش: دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي.
- 21- عبد الفتاح حسن: محاضرات في الوظيفة العامة، بدون مكان نشر ، 1964م.
- 22- علي السلمي: إدارة الموارد البشرية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة،
- 23- علي السلمي: الإدارة العامة، مكتبة غريب للطباعة و النشر والتوزيع ، القاهرة، 1996م.
- 24- علي محمد عبد الوهاب: السلوك الإنساني في الإدارة، بيروت، ط2، 1975م.
- 25- عمار بوحوش: الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر العاصمة، 1982.
- 26- عمار عوابدي: مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 27- عمار عوابدي: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 28- عمر وصفي عقيلي : إدارة الموارد البشرية المعاصرة- بعد استراتيجي ، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2005م.
- 29- فضيل دليو: أنواع المعايينات في العلوم الإجتماعية، أسس المنهجية في العلوم الإجتماعية منشورات جامعة قسنطينة، الجزائر، 1999م.
- 30- محمد أنس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العامة: تطبيقات على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987م.

- 31- محمد أنس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة طي، ديوان المطبوعات جامعية، ط2، الجزائر، 1989م.
- 32- محمد رفيق الطيب: مدخل للتسيير - أساسيات، وظائف، تقنيات، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995م.
- 33- محمد سعيد عبد الفتاح ومحمد فريد الصحن: الإدارة العامة، المبادئ والتطبيق، الدار الجامعية، بيروت، 1996م.
- 34- مصطفى الشريف: أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والإشهار، الجزائر، 1981م.
- 35- هيثم هاشم: مبادئ الإدارة، طي، مطبعة طربين، جامعة دمشق، 1977-1978م.
- 36- وزارة الداخلية: مرشد الجماعات المحلية المجلد2، 1982.
- 37- يوسف عنصر: التساؤلات والفرضيات في البحث الاجتماعي - أسس المنهجية في العلوم الاجتماعية، منشورات جامعة قسنطينة، الجزائر، 1999م.

المذكرات:

- 01- أبركان نعيمة، تسيير الموارد البشرية في المصنع الجزائري، رسالة لنيل شهادة
- 02- اسمهان بلوم، المستويات التنظيمية وأداء العامل، رسالة لنيل شهادة الماجستير، علم الاجتماع، جامعة باتنة، 2003م.
- 03- فؤاد منصوري، تسيير الموارد البشرية، بحث لنيل شهادة الدكتوراه الدرجة الثالثة، علم الاجتماع، المؤسسات الاجتماعية، جامعة باجي مختار، عنابة، 1998م.
- الماجستير، علم الاجتماع، جامعة باتنة، 2001م.
- 04- وراس عبد الرحمان، تقرير التربص المشترك، الإدارة المحلية، المدرسة الوطنية للإدارة، دفعة 1982م.

المراسيم والقوانين التنظيمية

- 01- وزارة الداخلية و ج.م: الجماعات المحلية، التشريع والتنظيم الولاية الجزء الأول، 1997.
- 02- وزارة الداخلية و ج.م: الجماعات المحلية، التشريع والتنظيم الولاية الجزء الثاني، 1998.
- 03- بيان الأسباب للقانون الأساسي العام الصادر بالجريدة الرسمية عدد 46 سنة: 1966م.
- 04- القانون رقم 82 / 06 المؤرخ في 27/02/1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية.

- 05- القانون رقم 83 / 11 المؤرخ في 07/1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.
- 06- المرسوم 59/85، المؤرخ في: 23 مارس 1985م المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
- 07- المرسوم التنفيذي رقم 224 / 89 المؤرخ في 05/12/1989 المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية.
- 08- المرسوم التنفيذي رقم 225 / 89 المؤرخ في 05/12/1989 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.
- 09- قانون البلدية رقم 08/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990م.
- 10- قانون الولاية رقم 09/90، المؤرخ في 7 أبريل 1990م.
- 11- المرسوم 14/90 المؤرخ في 02/06/1990
- 12- المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25/07/1990، المتعلق بأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.
- 13- المرسوم التنفيذي 293/95 المؤرخ في 30/09/1995، المتعلق بكيفية تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

المراجع الأجنبية:

01- D.Missoum Sbih. La Fonction publique.1978

ملخص الدر السنة

ملخص الدراسة

الموضوع: تسيير الموارد البشرية في الإدارة العمومية -ولاية باتنة نموذجاً-
دراسة ميدانية بولاية باتنة.

إعداد الطالب: بزة رابح مراد.

إشراف الأستاذ الدكتور: عوفي مصطفى.

الشهادة المحضرة: أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع.

تخصص: تنظيم وعمل.

الملخص:

تشكل التنظيمات الفعالة اللبنة الأساسية لنجاعة الأهداف المجتمعية، إذ ترنو في حدود منطلقاتها وخصائصها التنظيمية إلى تحقيق أهداف محددة تضمن لها البقاء و الديمومة في أداء الواجب وذلك في خضم توفر موارد بشرية مؤهلة و كفاءة تلتزم بضوابط العمل وقيمه وتحقق أعلى درجات الفاعلية في الأداء.

- وفي هذا السياق شكل موضوع تسيير الموارد البشرية داخل الجماعات المحلية مدخلا إلى معرفة العلاقة القائمة بين وظيفة الجماعات المحلية وأداء الموظفين القائمين على تجسيد وظيفتها باعتبار أن تسيير الموارد البشرية عملية جزئية من عملية التسيير الكلي للمؤسسة التي تقوم على جملة من القواعد والمبادئ التي تحدد طرق وسبل تنميتها باجتذاب العاملين، تعليم وتدريبهم وتنميتهم ورعايتهم وبكل ما يتصل بمعاملة الموظفين منذ بدأ تعيينهم الى غاية انهاء الخدمة وتدبير المعاش لهذا تحددت فرضيات الدراسة كالتالي:

*الفرضية الرئيسية:

كلما كانت إدارة و تنمية الموارد البشرية قائمة على إستراتيجية علمية واضحة أدى ذلك إلى التحكم في المسار المهني للموظف وزادت رغبته ودافعيته اتجاه الوظيفة.

*الفرضية الفرعية الأولى:

- يعد التوظيف القائم على قواعد علمية وموضوعية عاملا مساعدا على الإستقرار في الوظيفة

*الفرضية الفرعية الثانية:

- إن التكوين المستمر والفعال للموظف يحسن من كفاءته ويرفع من أدائه.

*الفرضية الفرعية الثالثة:

- توصف عملية تسيير الموارد البشرية بالموضوعية والعقلانية كلما زادت درجة الرضى والتحفز لدى الموظف.
- وباعتبار الفرضيات كحل مؤقت للإشكال المطروح، لزم الأمر إتباع إجراءات كفيلة بالتحقق من مدى صدقها وصحتها، فكان المنهج الوصفي هو الأنسب لهذه الدراسة، تمنين في ذلك على مجموعة من أدوات جمع البيانات " الملاحظة المباشرة المقابلة، الإستمارة، الوثائق والمستندات " فتوصلنا بذلك إلى النتائج التالية:
- غياب استراتيجية علمية واضحة في عملية التوظيف وانتقاء العاملين وهو ما أدى إلى ظهور ممارسات غير علمية تشمل جميع أطوار عملية التوظيف وهو مناخ غير مساعد على الإستقرار في الوظيفة وأدائها بفاعلية.
- غياب شبه كلي لعملية التكوين بجميع أصنافها داخل الجماعات المحلية وهو ما يضيف الركود على معارف الموظفين وبالنتيجة على مستواهم المعرفي والسلوكي.
- عدم رضى أغلبية الموظفين على نمط تسيير الموارد البشرية داخل مؤسساتهم وهو دافع قوي جعلهم يطرحون أفكارا جديدة بالأخذ بها فيما يتعلق بالقوانين محل التعديل من قبل الحكومة والتي يمكن أن تكون ميدانا خصبا لإجراء دراسات مستقبلية عليها.

RESUME

Thème : Gestion des ressources humaines dans l'administration publique - Modèle CAS Batna -

locales . cas du personnel dans la wilaya de BATNA.

Préparé par : M. YEZZA RABAH MOURAD.

Encadré (sous la direction) du Pr AOUI MUSTAPHA.

Diplôme prépare : Doctorat en sociologie

Spécialisation : Organisation et travail

RESUME

L'efficacité des organisations constitue de fondement principal de la performance des objectif sociétaires dans la mesure qu'elles visent dans la limite de leurs principes et caractéristiques organisationnelles à atteindre des objectifs précis qui leur permettent de subsister et d'être durables et ce, dans l'accomplissement des devoir dans un contexte se caractérisant par des ressources humaines qualifiés compétentes , qui se conforment aux éléments qui régissent le travail ainsi que sa valeur . Ce qui leur permet de parvenir à un Degré élevé de performance de leurs services .

C'est dans cette optique que le sujet traitant de la gestion des ressources humaines à l'intérieur des collectivités locales , Constitue une voie qui permet de connaître la relation existant entre la fonction des collectivités locales et la prestation des fonctionnaires qui incarnent cette même fonction . Ceci en considérant que les ressources humaines comme étant une opération partielle d'un processus global qu'est la gestion de l'institution qui repose sur un ensemble de principes et des bases qui définissent les voies et méthodes de les développer depuis la sélection des fonctionnaires, leur nominations, perfectionnement et leur protection jusqu'à la fin de fonction et le départ à la retraite C'est ainsi qu'on a pu définir les hypothèses suivantes pour mener la présente étude . Hypothèse principale : A chaque fois que la gestion et développement des R.H est basée sur une stratégie scientifique cohérente, ceci implique une prise en charge efficace du parcours professionnel du fonctionnaire, ce qui impulse d'avantage son attachement et sa motivation à l'égard de la fonction . 1er hypothèse dérivée : Le recrutement fondé sur des bases scientifiques et objectives est considéré comme un facteur qui contribue à la stabilité dans la fonction. 2eme hypothèse dérivée : La formation continue et efficace de l'employé, améliore sa compétence et augmente sa capacité à mieux service . 3eme hypothèse dérivée : Le processus de gestion des R.H est qualifie d'objectif et de rationnel à chaque fois que le degré de satisfaction et d'incitation devient élevé .

Considérant que ces hypothèse constituent une solution provisoire à la .
problématique posée, il est impératif de suivre des procédures méthodologiques à
même de juger leur degré de fiabilité et de leur justesse. De ce fait, la méthode
descriptive apparaît la plus convenable à cette étude, au cours de laquelle on s'est
appuyé sur un ensemble d'outils de collecte d'arguments (observation directe
entrevue, rencontre, formulaire , guide audience, guide de la libre audience ,
Justificatifs). On est parvenu aux résultats suivants :

- Absence d'une stratégie scientifique cohérente en ce qui concerne l'opération de
l'emploi et la sélection des employés . Ceci est à l'origine de l'apparition de
pratiques non scientifiques englobant toutes les les étapes du processus d'emploi ,
c'est donc une sorte de climat non favorable à la stabilité dans l'emploi, et par delà,
à son accomplissement avec efficacité
- Absence quasi-totale des processus de formation dans tous ses niveaux et ce à
l'intérieur des collectivités locales, ce qui confère une récession en matière des
connaissances et acquis des employées, de même leur niveau de connaissance et de
comportement .
- Apparition du sentiment d'insatisfaction chez la majorité des employés quant au
mode de gestion des R.H au sein de leur établissement, cet état de fait a constitué
une motivation forte pour que de nouvelles idées soient mises en œuvre en vue
d'une modification des lois qui font objet d'ajustement par le gouvernement.

الملائكة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

رقم الاستمارة:.....

تاريخ توزيع الاستمارة:.....

جامعة: الحاج لخضر باتنة -1-

كلية: العلوم الانسانية والإجتماعية

قسم: علم الاجتماع

التخصص: تنظيم وعمل

استمارة استبيان

تسيير الموارد البشرية في

الإدارة العمومية

"ولاية باتنة أنموذجاً"

اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علم الاجتماع

تخصص: تنظيم وعمل

إشراف الأستاذ الدكتور:

أ.د. عوفي مصطفى

إعداد الطالب:

يزة رابح مراد

ملاحظة: المعلومات سرية ولا تستخدم إلا لغرض البحث العلمي.

السنة الجامعية: 2017-2018

I - بيانات عامة:

- 1- الجنس: ذكر أنثى
- 2- السن:
- 3- الحالة المدنية: أعزب متزوج مطلق أرمل
- 4- المستوى التعليمي: ابتدائي متوسط ثانوي جامعي
- 5- حدد مقر إقامتك بدقة:
- 6- الوضع المهني: موظف بسيط موظف مسؤول
- 7- الصنف المهني: من 1 إلى 10 من 11 إلى 13 من 14 إلى 20
- 8- مدة الأقدمية في الوظيفة: أقل من 5 سنوات من 6 إلى 10 سنوات من 11 إلى 15 سنة من 16 إلى 20 أكثر من 25 سنة
- 9- وما نوع العمل الذي كنت تمارسه قبل التحاق بالوظيفة؟
- 10- ما هي الكيفية التي تم بها التحاق بالوظيفة:
توظيف مباشر
وساطة
توظيف عن طريق تكوين مسبق
أخرى تذكر

II - بياناته حول تسيير الموارد البشرية

أ- بيانات حول التوظيف:

11- ما هي الأسباب التي دفعتك لاختيار هذه الوظيفة؟

- بحثًا عن منصب عمل
- حبا في الوظيفة
- الصدفة

أخرى تذكر

12- هل أنت راض عن الطريقة التي اتبعتها المؤسسة في تعيينك؟ نعم لا

13- هل غيرت منصب عملك؟

نعم لا

14- هل أنت راض بوظيفتك؟

نعم لا

في حالة الإجابة ب لا لماذا؟

15- هل غيرت منصب عملك؟

نعم لا

في حالة الإجابة بنعم هل أنت راض عن منصبه الجديد؟

في حالة الإجابة بدلا لماذا؟

ب- بيانات حول التكوين:

16- هل استفدت من تكوين داخل المؤسسة؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بلا لماذا؟

- في حالة الإجابة بنعم هل كان التكوين مناسباً؟

نعم لا

17- هل مدة التكوين كانت كافية لك؟

نعم لا

- في حالة الإجابة ب لا لماذا؟

18- هل كان محتوى التكوين مناسباً لمنصب عملك؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بلا لماذا؟

19- لو أتاحت لك فرصة تكوين جديدة هل توافق عليها؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بلا لماذا؟

20- هل ساعدك التكوين في الترقية؟

نعم لا

- في حالة الإجابة ب لا لماذا؟

21- كيف تقيم التكوين في مؤسسة من وجهة نظرك؟

نعم لا

22- هل تشجعكم الإدارة على مزاوله الدراسة والتكوين؟

نعم لا

- في حالة الإجابة ب لا لماذا؟

23- هل تضع المؤسسة برامج تكوين مستخدميه؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بلا لماذا؟

ج- بيانات حول الترقية:

24- هل سبق لك وأن ترقيت ؟

نعم لا

- في حالة الإجابة ب لا لماذا؟

25- هل الشروط المتبعة في الترقية موضوعية؟

نعم لا

- في حالة الإجابة ب لا لماذا؟

26- هل نظام العمل المتبع في مصلحة الموظفين جيد من حيث:

- كيفية متابعة ملفات العمال لترقيتهم نعم لا

- الشروط المتبعة في الترقية نعم لا

- إجراءات الترقية نعم لا

27- هل وقعت في خلاف مع مسؤوليك بسبب الترقية؟

نعم لا

28- كيف تقيم نظام الترقية في مؤسستك؟ جيد مقبول لا شيء

III- بياناته حول الأخطاء:

29- هل يتلائم عملك مع قدراتك؟

نعم لا

30- هل توجه صعوبات أثناء ممارسة عملك؟

نعم لا

31- في حالة الإجابة بنعم هل ترجع ذلك إلى؟

علم التحكم في طرق العمل التأقلم الإجتماعي مع الزملاء
ضعف المعرفة القانونية لديك سوء التفاهم مع المسؤول

32- في حالة ارتكابك لأخطاء أثناء أدائك للعمل:

هل يتجه المشرف إلى توجيهك ومساعدتك

يوقع العقوبة مباشرة

يتجاهل ذلك

33- هل تتلقى صعوبات في الإتصال بالمسؤول؟

نعم لا

حددها:

34- هل تحترم مواعيد وقواعد العمل؟

نعم لا

35- هل تتغيب عن العمل؟

نعم لا

36- هل أسباب الغياب؟

موضوعية غير موضوعية

37- هل تقبل الإدارة اقتراحاتك؟

نعم لا

38- هل تعرضت لقوية تأديبية طيلة مشوارك الوظيفي؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بنعم من نوعها ؟

39- ما هي الحوافز الضرورية للرفع من الأداء والانضباط؟

مادية معنوية أخرى تذكر

40- هل أنت راض عن نظام تقييم المردودية؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بلا لماذا؟

41- في رأيك ما هي الخبرة الضرورية لممارسة مهامك؟

خبرات إدارية خبرات نفسية

خبرات قانونية لا ليس ضروري

خبرات اجتماعية أخرى تذكر

42- هل هناك التزام بالقواعد واللوائح خلال أداء وظيفتك؟

نعم لا جزئي

IV- بياناته حول نسق السلطة التنظيمية:

43- هل تطلعك الإدارة على القوانين المختلفة؟

عن طريق المشرفين عن طريق المذكرات

عن طريق الاجتماعات مجهودات شخصية

أخرى تذكر

44- هل تقبل الإدارة اقتراحاتك؟

نعم لا

45- هل ترى أن قرارات الإدارة:

تخدم أهداف المؤسسة تخدم المصالح الشخصية

46- كيف تقيم السلطة التنظيمية لمؤسستك؟

جيدة مقبولة سيئ

47- كيف تقيم طبيعة السلطة في مؤسستك؟

مركزية لا المركزية

48- في رأيك ما هو الجانب الذي يجب تعديله في قانون الوظيف العمومي المقبل؟

طرق التوظيف الإجراءات التأديبية

<input type="checkbox"/>	التزامات الموظف	<input type="checkbox"/>	شروط التوظيف
<input type="checkbox"/>	حقوق الموظف	<input type="checkbox"/>	الترقية وإجراءاتها
أخرى تذكر.....			التكوين

49- هل ترى بأن المنظومة القانونية تتماشى وطموحاتك المهنية؟

نعم لا

50- ما هي اقتراحاتك فيما يخص وظيفتك ومن جميع الجوانب؟

.....

.....

.....

.....

.....

.....

دليل المقابلة الحرة

- دليل المقابلة الخاصة بالمعرفيين:

- 1- ما هو مستواك المهني
- 2- ما هو وضعك المهني
- 3- ما هو الأسلوب الذي تجده في ممارساتك الإشرافية
- 4- هل ترى من الضروري تدعيم الصلات والروابط الاجتماعية بين جماعات العمل
- 5- ما هي الإستراتيجية التي تتبعها في حالة وقوع مرؤوسيك في أخطاء أثناء أدائهم لعملهم

- دليل المقابلة الخاصة بمسؤولي مصلحة الموظفين و مصلحة التخطيط المعلي

- 1- ما هو مستواك التعليمي
- 2- ما هو وضعك المهني
- 3- ما هو واقع العملية التوظيفية في مؤسستكم
- 4- لماذا لا يستفيد معظم الموظفين من العملية التكوينية
- 5- كيف تقيم العلاقة بين العملية التكوينية وتحكم الموظف في عمله
- 6- في رأيك هل نظام الحوافز المطبق جيد فعال
- 7- ما هي الطريقة المثلى في نظرك القادرة على رفع الأداء
- 8- ما هي آليات الضبط التنظيمية المكروسة في الهيكل التنظيمي
- 9- ما هو موقع المشاركة العمالية في البنية التنظيمية
- 10- ما هي الطرق التي تتمنونونها للوصول إلى توظيف الكفاءات
- 11- كيف تنظر إلى العلاقة بين العملية التكوينية ورفع فعالية الأداء
- 12- ما هي الإستراتيجية التي تتبعها مؤسستكم للرفع من الأداء

تسليمه الشحنة
4005
وثيقة التقدير

التسمية : مديرية الإدارة المحلية

نوع الإدارة (1) : مصلحة تسيير المستخدمين

- الإدارات المركزية للولايات
- الهيئات الوطنية
- المصالح غير الممركزة
- م.إ.ع الوطنية
- م.إ.ع المحلية
- الجماعات المحلية

الوزارة الوصية :

الولاية :

مرسوم الإيعاز (2) : رقم : 215/94 التاويش : 23 يوليو 1994 رقم الجريدة الرسمية : 48
الأحياء والقرى : مقرر الولاية

0-33-80-77-77

الفاكس :

اسم - نوع ورقم العائق للمسير الذي مأ الجدول : لعور حسين

جدول ما

الرقم	نوع العائق	تاريخ	ملاحظات	رقم	رقم	رقم
232	232	300		232	232	300
209	215	251		209	215	251
306	412	418		306	412	418
02	/	/		02	/	/
03	/	06		03	/	06
01	01	105		01	01	105

(1) : أصل نوع الإدارة المعنية
(2) : م.إ.ع الوطنية و اغلبية



- 09-قرار او مقرر التوظيف المباشر.
- 10-قرار او مقرر التوظيف عن طريق المسابقة على اساس الشهادات.
- 11-قرار او مقرر التوظيف عن طريق المسابقة على اساس الاختبار.
- 12-قرار او مقرر التوظيف عن طريق الامتحان المهني.
- 13-قرار او مقرر التوظيف عن طريق الفحص المهني.
- 14-قرار او مقرر تعيين الموظفين في رتب أعلى من رتبهم الاصلية.
- 15-قرار او مقرر التعيين على اساس الترقية الاختيارية.
- 16-قرار او مقرر التعيين على اساس التأهيل المهني.
- 17-قرار او مقرر الترقية في إطار المادة 25 من المرسوم 90-226.
- 18-قرار او مقرر يتعلق بالتعيين في منصب عالي.
- 21-قرار او مقرر التثبيت.
- 22-قرار او مقرر تثبيت موظف له سلك أصلي.
- 25-قرار او مقرر الاحالة على الخدمة الوطنية.
- 26-قرار او مقرر إعادة إجماع بعد الخدمة الوطنية.
- 27-قرار او مقرر الانتداب في الرتبة.
- 28-قرار او مقرر الانتداب لدى إدارة او مؤسسة او تنظيم عمومي.
- 29-قرار او مقرر تجديد الانتداب.
- 30-قرار او مقرر إعادة الإجماع بعد الانتداب.
- 31-قرار او مقرر الإجماع بعد الانتداب في الرتبة.
- 34-قرار او مقرر النقل.
- 37-قرار او مقرر يتضمن الاحالة على الاستيداع لاجراض شخصية.
- 38-قرار او مقرر يتضمن الاحالة على الاستيداع لتربية طفل صغير السن او لمرافقة الزوج
- 39-قرار او مقرر يتضمن تجديد الاحالة على الاستيداع لاجراض شخصية.
- 40-قرار او مقرر يتضمن تجديد الاحالة على الاستيداع لتربية طفل صغير السن او لمرافقة الزوج
- 43-قرار او مقرر تتضمن الضلقة على جدول الترقية في الدرجات لسنة.....
- 44-قرار او مقرر الاستقالة
- 47-قرار او مقرر تزل في الرتبة
- 48-قرار او مقرر النقل
- 51-قرار او مقرر التسريح
- 54-قرار او مقرر الشطب بسبب الوفاة
- 57-قرار او مقرر الاحالة على التقاعد
- 60-قرار او مقرر التعيين في إطار المادة 145 لقرارين فيفري 1993
- 61-مقرر خاص بالتوظيف الاعوان المتعاقدين
- 62-مقرر ايقاف عقود العقد بسبب الاحالة على الخدمة الوطنية
- 63-مقرر إعادة إجماع بعد الخدمة الوطنية
- 66-مقرر توظيف الاعوان المؤقتين يشغلون المدة القانونية للعمل
- 67-مقرر توظيف الاعوان المؤقتين يشغلون مناصب من الساعة
- 68-مقرر قسمة العقد.
- 69-مقرر انتهاء مهام الاعوان المؤقتين.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الادارة المستخدمة

قرار أو مقرر التعيين عن طريق
المسابقة على أساس الشهادات

ان.....
- بمقتضى المرسوم رقم 85 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن قانون النموذجي
لعمال المؤسسات والادارات العمومية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة
التعيين والتسيير الاداري للموظفين، أعوان الادرات المركزية، الولايات، البلديات
والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في..... المتضمن
القانون الاساسي الخاص.
- بموجب للقرار رقم..... المؤرخ في..... المتعلق بفتح المسابقة على
اساس الشهادات
- بموجب للقرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن اعلان النتائج
النهائية للمسابقة المسالفة الذكر.
- نظرا للمحضر رقم..... المؤرخ في..... المتعلق بالنجاح النهائي للمسابقة
للتوظيف (الذكر الرتبة)
- نظرا لوثيقة الاثبات اتجاه الخدمة الوطنية رقم المؤرخة في.....
- باقرا من.....

يقرر

المادة الاولى : يعين السيد(ة)..... بصفة متربص في
سلك..... الرتبة..... الصنف..... القسم.....
الرقم الاستدلالي..... ابتداءا من تاريخ تنصيب المعني الذي لا يكون
سابقا عن تاريخ توقيع على القرار أو المقرر .
المادة الثانية : يكلف السيد(ة)..... بتنفيذ هذا القرار أو المقرر الذي
سينشر في سجل القرارات الادارية .

حرر في

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الإدارة المستخدمة

قرار أو مقرر التعيين عن طريق المسابقة على أساس الاختبار

- إن.....
-مقتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي
لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
-مقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة
التعيين و التسيير الإداري للموظفين ، أعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
-مقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في المتضمن
القانون الأساسي الخاص.....
-بموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن فتح المسابقة على
أساس الاختيار الخاصة بسلك.....
-بموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن اعلان النتائج
النهائية المتعلقة بالمسابقة السالفة الذكر .
-نظرا لمحضر رقم..... المؤرخة في بالنجاح
النهائي الخاص مسابقة بسلك..... (يجب ذكر التخصص)
-نظرا لوثيقة إثبات الوضعية إتجاه الخدمة الوطنية رقم..... المؤرخة في
.....
-بإقتراح من

بمقتضى

- المادة الأولى: يعين السيد(ة)..... بصفة مترتب في
سلك..... الوتية.....
التسم..... الرقم الاستدلالي..... إبتداءا من تاريخ
تصيب المعنى الذي لا يكون سابقا عن تاريخ توقيع على القرار أو المقرر .

- المادة الثانية: يكلف للسيد(ة)..... بتنفيذ هذا القرار
(أو المقرر) الذي سينشر في سجل القرارات الإدارية.

حرر في.....

قرار أو مقرر التعيين على أساس
الفحص المهني

ان.....
- بمقتضى المرسوم رقم 85 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن قانون النموذجي
لعمال المؤسسات والادارات العمومية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة
التعيين والتنسيب الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات
والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في..... المتضمن
القانون الأساسي الخاص.....
- بموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتعلق بفتح المسابقة على
أساس التوظيف المهني
- بموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن إعلان النتائج
النهائية للمسابقات المذكورة.
- نظرا للمحضر رقم..... المؤرخ في..... المتعلق بإعلان النتائج النهائية
للفحص المهني
- نظرا لوثيقة الإثبات اتجاه الخدمة الوطنية رقم..... المؤرخة في.....
- باقتراح من.....

يقـرـر

المادة الأولى : يعين السيد(ة)..... بصفة مترجم (ة) في
سلك..... الرتبة..... الصنف..... القسم..... الرقم
الاستدلالي..... ابتداءا من تاريخ تنصيب المعني الذي لا يكون سابقا
عن تاريخ توقيع على القرار أو المقرر .
المادة الثانية : يكلف السيد(ة)..... بتنفيذ هذا المقرر الذي سينشر في
سجل القرارات الإدارية .

ملاحظة:

يجب تحديد منصب العمل
الخاص بالعمال المهنيين
وساقي السيارات .

حور في

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الإدارة المستخدمة

قرار أو مقرر التعيين
في المنصب العليا

إن.....
-بمقتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي
لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة
التعيين و التسيير الإداري للموظفين ، أعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في المتضمن
القانون الأساسي الخاص.....
-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في المحدد
لكليات التعيين و التصنيف
-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في المتعلق
بالتنظيم الهيكلي لمصالح.....
-بموجب القرار رقم..... المؤرخ في المتضمن تثبيت
السيدة(ة)..... في سلك..... ابتداء
من.....
-بموجب مستخرج القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن
ترقية المعنى بالأمر إلى الدرجة..... ابتداء من.....
-بمقتضى من.....

يقرر

المادة الأولى: يعين السيد(ة)..... في المنصب العالي.....
في (.....) الصنف..... الرقم.....
الابتداء من تاريخ..... هذا القرار أو المقرر .
المادة الثانية: يستعد الأمر بالخيرة المعينة المحضر عليها في ملكه الأصلي
المادة الثالثة: يكلف السيد(ة)..... بتنفيذ هذا القرار
(أو المقرر) الذي سينشر في سجل القرارات الإدارية.

حرر في.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الإدارة المستخدمة

قرار أو مقرر التثبيت

إن.....
- بمقتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري للموظفين ، أعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي الخاص.....

- بموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن تعيين السيد(ة)..... في رتبة..... ابتداء من.....
- نظرا المحضر اجتماع لجنة التثبيت المؤرخ في.....
- بإقتراح من.....

يقرر

المادة الأولى: يثبت السيد(ة)..... في سلك.....
رتبة.....
ابتداء من.....
المادة الثالثة: يكلف السيد(ة)..... بتنفيذ هذا القرار (أو المقرر) الذي سينشر في سجل القرارات الإدارية.

الملاحظة: يجب الإلتزام حسب الحالة إلى محضر التنفيذ في حثبات القرار أو المقرر

حرر في.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الإدارة المستنظمة

قرار أو مقرر الإحالة
على الخدمة الوطنية

لن.....
- يفتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي
لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
- يفتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بتسليمة التعيين
والتسيير الإداري لموظفي و أعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و المؤسسات
العمومية ذات الطابع الإداري.
- يفتضى المرسوم التنفيذي رقم..... المؤرخ في..... المتضمن
القانون الأساسي الخاص ب.....
- بموجب القرار رقم..... المؤرخ
في..... المتضمن..... السيد(ة)..... في رتبة.....
- بناء على أمر الإلتحاق بالخدمة الوطنية رقم..... المؤرخ في..... يقترح
من.....

يقترح

لمدة الأولى: يحال السيد.....
على الخدمة الوطنية ابتداء من.....

لمدة الثانية: يكلف السيد.....
بتتفيذ هذا القرار (المقرر) الذي سينشر في سجل القرارات الإدارية

حرر في.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الإدارة المستخدمة

قرار أو مقرر انتداب لدى إحدى الإدارات
والعؤسسات العمومية أو تنظيم عمومي

- ان.....
- بمقتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري لموظفي و أعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على.....
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في..... المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على.....
- بمقتضى..... المتضمن انشاء أو تنظيم اداري ل.....
- بموجب القرار رقم للمؤرخ في..... المتضمن تثبيت السيد(ة)..... في رتبة..... ابتداء من
- نظرا لطلب الانتداب المؤرخ في..... المقدم من طرف المعني(ة)
- نظرا لموافقة الادارة الاصلية بتاريخ.....
- نظرا لموافقة الادارة المستقبلية بتاريخ.....
- يقترح من.....

يقرر

- المادة الأولى: يتتدب السيد(ة)..... لمدة.....
- لدى..... ابتداء من.....
- لتشغل مهام.....
- المادة الثانية: يكلف السادة.....
- كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي سينشر في مجل القرارات الادارية .
- الدرجة..... الرقم الاستدلالي.....

حرر في.....

ملاحظة

تحديد النصوص المسيرة للقطاع المناقيل مع تحديد
في حالة الانتداب لدى جهته مستخدميه غير خاضعين للقانون
العلم للتوظيف العمومي

**قرار أو مقرر تجديد الاحالة على الاستيداع
(تربية طفل صغير أو احد الاطفال أو لمرض الزوج أو لمتابعة الدراسة)**

ان.....
-مقتضى المرسوم رقم 85 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن قانون النموذجي
لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
-مقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة
التعيين والتسيير الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات
والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
-مقتضى المرسوم التنفيذي رقم..... المؤرخ في..... المتضمن
القانون الأساسي الخاص.....
-بموجب للقرار رقم..... للمؤرخ في..... المتضمن تثبيت
السيد(ة)..... في رتبة..... ابتداء من.....
-بموجب للقرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن احالة
السيد(ة)..... على الاستيداع ابتداء من.....
-نظرا لطلب التجديد المؤرخ في..... المقدم من طرف المعني بالامر
-نظرا للموافقة الممنوحة من طرف السلطة المختصة.
-بإقراح من.....

يقرر

المادة الاولى : تجدد فترة الاحالة على الاستيداع للسيد(ة).....
لمدة سنة واحدة(1) ابتداء من..... (تجديد الاحالة على
الاستيداع حسب للحالة)
المادة الثانية : يكاف السيد(ة)..... بتنفيذ هذا المقرر الذي سينشر في
سجل القوارات الادارية.

ملاحظة: يجب تبين الاحالة على الاستيداع في المادة الاولى حسب للحالة.

حرر في

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الإدارة المستخدمة

قرار أو مقرر الإستقالة

أن.....
بمقتضى المرسوم رقم 59 85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن قانون الاساسي
النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية .
بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99 90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة
التعيين والتسيير الاداري لموظفي وأعوان الادارات المركزية ، الولايات و البلديات وكذا
المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.
بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم..... المؤرخ في..... للمتضمن القانون
الاساسي الخاص.....
بموجب القرار رقم..... للمؤرخ في..... المتضمن (للتعيين أو
التثبيت) السيد(ة).....

نظرا لطلب الإستقالة المقدم من طرف المعني بتاريخ.....
نظرا لموافقة الهيئة المستخدمة.....
بإقتراح من.....

يقرر

المادة الأولى: نقل إستقالة السيد(ة).....
من منصبه ابتداء من.....
المادة الثانية: يكف السيد.....
.....

كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار (المقرر) الذي سينشر في سجل القوارات الإدارية

حرر في

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الادارة المستخدمة

قرار أو مقرر الشطب بسبب الوفاة

ان.....
- بمقتضى المرسوم رقم 85 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن قانون النموذجي
لعمال المؤسسات والادارات العمومية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة
التعيين والتسيير الاداري للموظفين, أعوان الادارات المركزية, الولايات, البلديات
والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في..... المتضمن
القانون الاساسي الخاص.....
- بموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن.....
السيد(ة).....
- نظرا لمستخرج عقد الوفاة رقم..... المؤرخ في.....
- بإقراح من.....

يقرر

المادة الاولى: يشطب السيد(ة)..... من رتبة.....
ابتداء من..... بسبب وفاته.....
المادة الثانية: يكلف السيد(ة)..... بتنفيذ هذا المقرر الذي سينشر في
سجل القرارات الادارية.

حرر في

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ملخص الدراسة:

شكل موضوع تسيير الموارد البشرية داخل الجماعات المحلية (ولاية باتنة كميدان للدراسة) مدخلا إلى معرفة العلاقة القائمة بين وظيفة الإدارة المحلية وأداء الموظفين على تجسيد وظيقتها وحاولت في هذه الدراسة الكشف عن هذه العلاقة من بداية التعيين الى النهاية بالإحالة على التقاعد منتهجا المنهج الوصفي، مستعينا بعدة أدوات لتحصيل المعلومات منها (الملاحظة المباشرة، المقابلة، الإستمارة، ...) وذلك لكشف مدى صدق الفرضيات الموضوعية لهذه الدراسة والتي في مجملها تبحث عن الإيجابيات والسلبيات في موضوع تسيير الموارد البشرية داخل الجماعات المحلية و خلصت الدراسة إلى عدة نتائج هامة وهي:

- غياب استراتيجية علمية واضحة في تسيير الموارد البشرية وخاصة في عملية التوظيف وانتقاء العاملين.
- طفو الممارسات السلبية في مجمل أطوار تسيير المسار المهني للموظفين.
- التذمر وعدم الرضا والشعور السلبي الذي يعم أغلب الموظفين اتجاه نمط تسيير الموارد البشرية في الإدارة المحلية في ظل القوانين الجديدة ومدى استجابتها وتجاوبها مع طموحات الموظفين.

Résumé:

La gestion des ressources humaines au sein des collectivités locales (cas de la Wilaya de Batna étant le domaine de la présente étude), a constitué une voie d'accès à la connaissance de la relation entre l'administration locale et le personnel des fonctionnaires qui incarnent la fonction. On a essayé, à travers cette étude, d'élucider, en mieux, cette relation et ce, depuis la nomination jusqu'au départ à la retraite. On a mis en œuvre la méthode descriptive au cours de laquelle on s'est appuyé sur quelques outils qui ont servi; dans la collecte d'informations (observation ou enquête directe, entretien en audience, utilisation de questionnaire,..... en vue de vérifier la fiabilité et l'objectivité des hypothèses émises au départ qui visent, dans leur ensemble, à identifier les aspects positifs et négatifs dans le domaine de la gestion des ressources humaines à l'intérieur des collectivités locales. Au terme de cette étude, il nous a été donné de parvenir aux résultats suivants:

- Absence d'une stratégie scientifique cohérente dans la gestion des ressources humaines et particulièrement lors de l'emploi; et sélection des fonctionnaires en vue du recrutement.
- Apparition des sentiments d'indignation et d'insatisfaction chez la majorité des fonctionnaires en l'égard du mode de gestion des ressources humaines.;
- Apparition de pratiques négatives à tous les cycles de la gestion des carrières et parcours des employés. Le mode de recrutement adopté ainsi que la formation et les incitations matérielles dans la gestion des ressources humaines, ont constitué les inconvénients qui marquent le contexte dans lequel évolue l'administration locale notamment en ce qui concerne les nouvelles lois et le degré de concordance avec la situation professionnelle actuelle des employés, son devenir et les perspectives de son amélioration afin de concrétiser leurs ambitions.