

جامعة الحاج لخضر - باتنة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

ادارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية

في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية

تخصص : قانون إداري وإدارة عامة

إشراف الأستاذ الدكتور:

مزياني فريدة

إعداد الطالب :

بن فرحات مولاي حسن

أعضاء لجنة المناقشة :

اسم و لقب الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة	الجامعة الأصلية
د/ رزيق عمار	أستاذ محاضر	رئيسا	جامعة باتنة
أ.د/ مزياني فريدة	أستاذ التعليم العالي	مشرفة و مقررة	جامعة باتنة
أ.د/ رزق الله العربي بن مهدي	أستاذ التعليم العالي	ممتحنا	جامعة الاغواط
د/ زرارة صالح الواسعة	أستاذة محاضر	ممتحنة	جامعة باتنة

السنة الجامعية: 2012/2011

تاريخ المناقشة: 19 سبتمبر 2012

مقدمة

تحتل الوظيفة العمومية، في عالمنا المعاصر، مكانة مرموقة ضمن المجموعة الوطنية بإعتبارها أداة و مظهرا من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، فإلى جانب الاضطلاع بدورها السياسي و الإداري في النظام المؤسساتي، فهي مطالبة لاسيما في الدول النامية، بالتكيف مع مقتضيات العصرنة، من خلال التحكم في مواردها البشرية كمًّا و نوعًا، وفي تسخيرها و تعبئتها في خدمة التنمية المستدامة.

إن بناء الوظيفة العمومية و تطويرها، يعد في الدول الحديثة ذات التقاليد الراسخة، بمثابة مشروع سياسي بالدرجة الأولى، إلى جانب المشاريع السياسية الأخرى، وهذا ما جعلها ظاهرة تثير اهتمام فقهاء و شراح القانون، أخصائيين في علوم الإدارة العامة و مسيرين في هذا القطاع. فالوظيفة العمومية، شأنها شأن الوظائف الاقتصادية، التجارية و المصرفية، في حاجة ملحة إلى تأقلم مستمر يتلاءم مع التحولات السياسية و الاقتصادية الجارية، التي تتطلب المرونة في المعاملات و الترشيد في التسيير و الديناميكية في التغييرات المؤسساتية. وعبارة أخرى إلى إعادة تكييف و تأهيل دورها و مواردها، بما يمكنها من الانصهار مع محيطها الداخلي و الخارجي. كما أن الإدارة المعاصرة، لم تعد إدارة سلطوية بل إدارة خدمات قائمة على الأهداف و النتائج تعتمد على إستراتيجية واضحة، لا سيما في مجال الموارد البشرية، حيث أن بقاء مرافقها من زوالها مرهون بمدى تحقيق الغرض من إنشائها، و في حدود التكلفة المخصصة لها، فهي مطالبة أكثر من أي وقت مضى، بالعمل على تعبئة و تثمين الموارد البشرية المتاحة، لاسيما الكفاءات منها.

إن اعتماد إستراتيجية واضحة المعالم و الأهداف في مجال إدارة الموارد البشرية عموما و إدارة الكفاءات خصوصا، يرتبط أساسا بالقرارات طويلة الأجل التي تتخذ على مستوى الإدارات المركزية لتحقيق رؤيتها و رسالتها في مسعى موحد و شامل و متكامل يراعي مزايا المنظمة و أهدافها.

فالعديد من المنظمات تركز في عالمنا المعاصر، ضمن استراتيجياتها، على الاستثمار في المورد البشري و تعتمد على منطق الكفاءة، بإعتبارها الثروة الحقيقية التي ينبغي استغلالها لتحقيق الفعالية و الفاعلية.

إن الجزائر، باعتبارها جزءاً من هذا العالم ، معنية كغيرها من الدول بمواكبة المتغيرات المتسارعة التي أفرزتها العولمة، فهي مطالبة بعصرنة وظيفتها العمومية كونها الأداة الأساسية لتحقيق التغيير، و هذا ما إذا أرادت أن تسير التطورات المذهلة التي يشهدها العالم و تلتحق بركب الدول المتقدمة.

وبالرغم من الإرادة السياسية للدولة للنهوض بهذا القطاع، و التي ترجمتها مختلف مسارات الإصلاح منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، مازالت الوظيفة العمومية الجزائرية، تعاني من مظاهر البيروقراطية و التباطؤ و الجمود في العمل ، بالإضافة إلى غياب نظرة مستقبلية في التسيير تسمح لها بمواكبة تلك البيئة المتغيرة.

وعليه، فإن إعادة النظر في الأساليب الحالية لتسيير الموارد البشرية لاسيما تسيير الكفاءات في قطاع الوظيفة العمومية أصبح ضرورة ملحة من اجل تحقيق مسعى العصرنة.
لهذا ارتأينا وسم المذكورة بالعنوان التالي:

((إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر))

يستمد هذا البحث أهميته في كونه يبرز مكانة إدارة الكفاءات في النهوض بالمؤسسات، كما يوضح أيضا الدور الذي يلعبه المورد البشري في تحقيق التميز والنجاح. إن اهتمام تلك المنظمات بهذا المورد وإدارته وفق الأسس والأساليب العلمية والمنهجية يعتبر أمرا في غاية الأهمية إذا ما أرادت النمو والاستمرار والتقدم عن طريق زيادة كفاءة العاملين بها.

و ما يزيد من أهمية هذه الدراسة هو التركيز على قطاع الوظيفة العمومية بحكم حجمه وأهميته ودوره في تحقيق أهداف الدولة، و البحث عن كيفية تدارك الضعف الإداري المتعلق بتسيير المورد البشري في هذا القطاع الحساس.

كما أن موضوع عصرنة الوظيفة العمومية يعتبر من المواضيع التي حظيت باهتمام الدول لا سيما المتطورة منها، على غرار فرنسا التي بادرت بإصدار القانون رقم 148-2007 المؤرخ في 02 فبراير 2007 المتعلق بعصرنة الوظيفة العمومية، نتيجة التطورات و التغيرات التي يشهدها الاتحاد الأوروبي.

إن خوضنا في هذا الموضوع نابع عن أسباب ذاتية و أخرى موضوعية، يمكن حصرها في النقاط التالية:

- ◀ إن العمل في قطاع الوظيفة العمومية ثم الانتقال للعمل في ميدان الموارد البشرية داخل القطاع الصناعي و الإنتاجي يشكل عاملا قويا في اختيار هذا الموضوع بحيث يعكس رغبتنا في البحث عن إمكانية نقل أساليب إدارة الكفاءات المعتمدة في هذا القطاع إلى المؤسسات والإدارات العمومية.
- ◀ إن التخصص في القانون الإداري و الإدارة العامة يعتبر سببا رئيسيا في اختيار موضوع يجمع بين الجانب القانوني و الجانب الفني.
- ◀ إن هذا الموضوع فيه عنصر من الجدة و الحداثة في الجزائر، حيث لم يتطرق له الكثير من الباحثين.
- تم الاطلاع على عينة من الأطروحات و الرسائل الجامعية لدراسات سابقة لها علاقة بموضوع بحثنا فوجدنا أن معظمها اقتصر على القطاع الاقتصادي و الإنتاجي، وأن هناك ندرة في البحوث التي تناولت إدارة الكفاءات في المؤسسات والإدارات العمومية.
- إذن في خضم المعطيات سالفة الذكر، نتوخى من خلال هذه الدراسة السعي إلى بلوغ جملة من الأهداف، يمكن إيرادها بإيجاز كما يلي:
- ◀ إبراز طبيعة الوظيفة العمومية الجزائرية، و أهم الإصلاحات التي شهدتها بالإضافة إلى كيفية تنظيمها و هيكلتها و تسييرها.
- ◀ محاولة إجلاء الغموض على مفهوم الكفاءات.
- ◀ التعريف بوظائف و نشاطات إدارة الكفاءات.
- ◀ إبراز دور إدارة الكفاءات في تحقيق أهداف المؤسسات و الإدارات العمومية.
- ◀ معرفة ما تقتضيه عصرنة الوظيفة العمومية من متطلبات و رهانات.
- ◀ التعريف بإجراءات تسيير الكفاءات في الوظيفة العمومية الجزائرية.
- ◀ إبراز مدى إمكانية تطبيق إدارة الكفاءات في قطاع الوظيفة العمومية في ظل قيامها على القوانين الأساسية العامة و الخاصة.

إنطلاقاً من الطروحات المتقدمة في هذه التوطئة، تتضح معالم الإشكالية وتبرز جوانبها التي ارتأينا بلورتها في التساؤل الرئيسي التالي:

((ما مدى مساهمة إدارة الكفاءات في عصرنه الوظيفة العمومية الجزائرية؟))

وللإجابة على هذه الإشكالية، قمنا بطرح مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما هي طبيعة الوظيفة العمومية الجزائرية؟ و ماهي كيفية تنظيمها و هيكلتها؟
 2. ما مفهوم الكفاءة؟ ماهي أنواعها و أهميتها بالنسبة للمنظمة؟ و ما مفهوم إدارة الكفاءات؟
 3. ما هي متطلبات و مقتضيات عصرنه الوظيفة العمومية؟ و كيف يمكن لإدارة الكفاءات أن تكون رهانا حاسما لهذه العصرنه ؟
 4. ماهي الصعوبات التي قد تواجه عملية تطبيق إدارة الكفاءات في الوظيفة العمومية الجزائرية؟ و هل يشكل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عائقا أم مكسبا لتلك العملية ؟
- للإجابة على هذه التساؤلات، تمت صياغة أربعة فرضيات لتوجيه مسار البحث و من ثمّ تأكيد مدى صحة أو نفي كل منها، وهي كالتالي:
1. تتنافى طبيعة الوظيفة العمومية الجزائرية ذات البنية المغلقة، والتي تعتمد أساسا على القوانين الأساسية العامة و الخاصة، مع مبادئ إدارة الكفاءات القائمة على المرونة و الديناميكية في التسيير.
 2. يحتل مفهوم الكفاءات مكانة أساسية في استراتيجية المنظمة و في تسيير و تأهيل مواردها البشرية، بحيث تساهم إدارة تلك الكفاءات في تحقيق الاستثمار الفعال للقدرات و المهارات البشرية و تمكين المنظمة من تحقيق أهدافها الآنية و المستقبلية.
 3. تقتضي عصرنه الوظيفة العمومية تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، تحقيق الفعالية و الفاعلية بالإضافة إلى التكيف مع انعكاسات العولمة، مما يجعلها تراهن على إدارة الكفاءات للنهوض بهذا القطاع.
 4. إن خصوصية قطاع الوظيفة العمومية، باعتباره قطاعا لا يهدف إلى تحقيق الربح و الميزة التنافسية، تجعل من الصعب تطبيق إدارة الكفاءات نظرا للعراقيل التي ستواجهها، سواء من الناحية التنظيمية و الهيكلية أو حتى التسييرية، كما يشكل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 عائقا أساسيا أمام هذه العملية.

قصد الإحاطة و الإلمام بأهم أبعاد و مضامين الدراسة، و بغية الإجابة على التساؤلات المطروحة، تم الاعتماد على ثلاث مناهج مع وجود تكامل و ترابط بينها، و بشكل ينسجم مع محاور البحث حيث تم الاستعانة بالمناهج التالية: التاريخي، الوصفي والتحليلي. فالأول يبرز عند تناول مراحل تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري من خلال مختلف القوانين الأساسية التي صدرت بشأنها وكذلك بمناسبة التطرق إلى محاولات الإصلاح التي قامت بها الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا. كما وطف أيضا بخصوص التطرق إلى تطور مفهوم الكفاءة والعوامل المساعدة على ظهوره.

أما المنهج الوصفي فاستعمل لمعرفة جوانب ظاهرة الوظيفة العمومية و ظاهرة إدارة الكفاءات. أما المنهج التحليلي فيبرز من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي سنعتمد عليها في هذه الدراسة.

قصد الإلمام بجيشتات و متطلبات البحث، تم إدراج مضامينه، و عرض محتوياته في ثلاثة فصول، و قد تم التمهيد والاستهلال بمقدمة عامة تم من خلالها طرح الإشكالية بجوانبها المعروفة منهجيا، ثم قمنا بتقسيم هذه الدراسة على النحو التالي:

الفصل الأول تحت عنوان الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية وإدارة الكفاءات تضمن مبحثين، المبحث الأول خصصناه لماهية الوظيفة العمومية، تطرقنا فيه إلى مفهومها بإبراز طبيعة نظامها وأهم التطورات التي شهدتها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وكيفية تنظيمها وتسييرها. والمبحث الثاني خصصناه لماهية إدارة الكفاءات تعرضنا فيه إلى مفهوم الكفاءة وأنواعها وأهميتها على جميع المستويات، ثم تطرقنا إلى مفهوم إدارة الكفاءات و علاقتها بإستراتيجية المنظمة، ثم وظائفها و أهدافها.

أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان **متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية و رهاناتها**، حيث قسمناه إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول إلى المتطلبات التي تقتضيها العصرنة بدءا بضرورة تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، تحقيق الفعالية و الفاعلية و التكيف مع انعكاسات العولمة، ثم تناولنا في المبحث الثاني أهم الرهانات التي من خلالها يتحقق مسعى العصرنة و المتمثلة في الاعتماد على التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات، و التركيز على التكوين كآلية فعالة لتنمية الكفاءات.

الفصل الثالث المعنون بـ تطبيقات إدارة الكفاءات في الوظيفة العمومية الجزائرية، فقد تضمن ثلاثة مباحث، الأول بعنوان إجراءات تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية الجزائرية تناولنا فيه التسيير التنبؤي و التوقعي للموظفين و سياسة التكوين في هذا القطاع، أما المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى مختلف الصعوبات التي قد تواجه عملية تطبيق إدارة الكفاءات في الوظيفة العمومية الجزائرية، وفي المبحث الثالث فقد تعرضنا فيه إلى أهم المكاسب التي يوفرها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و التي تسمح بتطبيق إدارة الكفاءات.

للتوصل في الأخير إلى خلاصة شاملة كخاتمة عامة للموضوع تضمنت جملة من النتائج التي تعتبر بمثابة أرضية للاقتراحات والتوصيات، والآفاق المستقبلية التي تسمح للباحثين بإثراء المزيد من البحوث العلمية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية

وإدارة الكفاءات

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية و إدارة الكفاءات

مما لا شك فيه أن للتطور الحضاري أثرا واضحا على وظيفة الدولة و تدخلها في كافة الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولقد شهد القرن الحالي زيادة واضحة في المسؤوليات والالتزامات الملقاة على عاتق الدولة، بعد أن تغير نشاطها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة لتحقيق مستوى معيشي ملائم لجميع أفراد الشعب¹.

و هذا ما جعل الوظيفة العمومية الشريان الحيوي لتحقيق أهداف المجتمع، والنهوض بمستواه في كافة المجالات الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية من غير تفرقة بين دولة متقدمة وأخرى نامية.

إن هذا التصور لا يمكن أن يتجسد بمعزل عن مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تكون ضمن إستراتيجية متكاملة من شأنها أن تضع الوظيفة العمومية في موقع يجعلها قادرة على مواجهة كافة التحديات، وفي مقدمتها إدارة الموارد البشرية.

إن الوسائل البشرية تشكل احد الشروط الهامة الواجب توفرها، خاصة من الناحية النوعية أي "الكفاءة".

وعليه سنتناول من خلال هذا الفصل الإطار المفاهيمي لكل من الوظيفة العمومية في المبحث الأول وإدارة الكفاءات في المبحث الثاني.

المبحث الأول:

ماهية الوظيفة العمومية

لقد تطورت الوظيفة العمومية عما كان عليه الحال سابقا، فبعد أن كانت ملكا لشاغلها تباع وتشترى بالمال، وتمارس كسلطة عامة، وامتيازاً في مواجهة الشعب، أصبحت خدمة عامة، و تكليفا يضم طائفة من الاختصاصات، والمسؤوليات يمارسها شاغلها للصالح العام².

¹ أحمد عبد العال صبري جلي، نظام الإدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 19.

² علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي و في النظم الحديثة، مطبعة السعادة، القاهرة، مصر، 1983، ص 11.

و لهذا نجد بأن الوظيفة العمومية شغلت أفكار وأذهان الكثير من فقهاء وشرح القانون في العصر الحديث، بحيث لم تعد أمرا استثنائيا في حياة الموظفين، ولم يعد في وسع أي شخص أن يتجنب التعامل مع الموظف العمومي، فقد أصبحت جزءا لا يتجزأ في حياة كل مواطن. لذا سنتناول مفهوم الوظيفة العمومية في المطلب الأول، وتنظيمها في المطلب الثاني، وتسييرها في المطلب الثالث.

المطلب الأول:

مفهوم الوظيفة العمومية

إذا كانت الوظيفة العمومية بمفهوم الإدارة تعرف بأنها الأداة المفضلة لتحضير وتنفيذ سياسات الدولة وأعمالها، وتتصف بمواصفاتها وتعبّر عن الأسس التي تقوم عليها وذلك من خلال تنظيم هياكلها وقواعد سيرها¹. فإن هذا المفهوم يقتضي إبراز أهم التعريفات التي وردت بخصوص الوظيفة العمومية والموظف العمومي في الفرع الأول، ثم طبيعة نظام الوظيفة العمومية في الفرع الثاني، وأخيرا أهم التطورات التي شهدتها الوظيفة العمومية الجزائرية في الفرع الثالث.

الفرع الأول:

التعريف بالوظيفة العمومية والموظف العمومي

تمثل الوظيفة العمومية الوسيلة التي تعبر بها الدولة عن دورها وقوتها كسلطة عمومية وديمومتها، رغم كل الظروف والتغيرات، مما جعل الموظف العمومي يعتبر بمثابة حجر الزاوية في البناء الوظيفي. وعليه سوف نبين أهم التعريفات التي وردت بشأن الوظيفة العمومية والموظفين العموميين.

أولا: تعريف الوظيفة العمومية:

¹ أحمد عبد العال صبري جلي، المرجع السابق، ص 20.

يحمل اصطلاح الوظيفة العمومية معاني كثيرة ذات مفاهيم متباينة، وإذا أردنا الوقوف على معنى دقيق لهذا الاصطلاح، فيجب أن نقسم هذه المعاني إلى قسمين: القسم الأول يتعلق بالمعنى العضوي للوظيفة العمومية والقسم الثاني يتضمن المعنى الموضوعي لها.

1. المعنى العضوي:

يراد بالوظيفة العمومية، بناء على هذا المعنى، "مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العمومي، منذ دخوله للخدمة وحتى خروجه منها"¹، إن هذا التعريف للوظيفة العمومية يرتبط بالنظام القانوني للموظف العمومي كونه تضمن عبارة القواعد القانونية، التي هي من وضع المشرع في الدولة.

ونظرا لأهمية الوظيفة العمومية، تقوم كل دولة بسن تشريعات تنظمها، وتحدد طبيعتها، وصولا إلى كيفية الالتحاق بها، وكذا الحقوق والواجبات المرتبطة بها، إلى غير ذلك من الجوانب الأخرى الذي يقوم التشريع وكذا التنظيم ببيانها.

2. المعنى الموضوعي:

يتسم هذا المعنى بالطابع الفني، وبناء عليه فإن الوظيفة العمومية هي "مجموعة من المهام والاختصاصات يناط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة."²

وبالرغم من إختلاف المعنيين في تعريفهما للوظيفة العمومية، حيث يغلب الأول الجانب القانوني في حين يغلب الثاني الجانب الفني، فإن هذا لا يعني وجود تعارض بينهما، بل هو مجرد إختلاف في الزاوية التي ينظر من خلالها للوظيفة العمومية، فعلماء الإدارة العامة يركزون على الجانب الفني، في حين يركز فقهاء القانون الإداري على الجانب القانوني، وفي الحقيقة أهما يكملان بعضهما البعض.

ثانيا: تعريف الموظف العمومي:

بالرغم من كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، إلا أننا لا نكاد نجد تشريعا واحدا يعطي تعريفا عاما شاملا للموظف العمومي، حيث اكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العمومية بتحديد معنى الموظف العمومي في مجال تطبيقها.

¹ نفس المرجع، ص 23.

² أحمد عبد العال صبري جلي، المرجع السابق، ص 23.

و عليه، سوف نتناول التعريفات التي وردت بشأن الموظف العمومي من جانب الفقه،
التشريع و القضاء على النحو التالي:

1. التعريف الفقهي:

تتمحور كل التعريفات التي وردت بشأن الموظف العمومي حول العناصر والشروط
الأساسية اللازمة لاكتساب الشخص صفة الموظف.

حيث يعرف الأستاذ M.Waline الموظف العمومي على أنه: "كل شخص يعمل في خدمة
سلطة وطنية ويساهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل
وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري." ، ويعرف الأستاذ A.Plantey الموظف العمومي
بأنه: " ذلك الشخص الذي يساهم بصورة دائمة في تنفيذ نشاط مرفق عام إداري." ¹

وعرف الأستاذ Andre De Laubadère الموظفين العموميين بأنهم: " عمال المرافق العامة
التي تدير الهيئات العامة والذين يشغلون وظائف دائمة داخلية في قدرات هذه المرافق."

وعرفهم الفقيه Berthele بأنهم: " الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة
ويساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع عام." ²

وقد عرف الطماوي الموظف العمومي: " الشخص الذي يعهد إليه عمل دائم في خدمة
مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام." ³

وهناك من عرفهم بأنهم: " عمال المرافق العامة." ⁴ غير أن هذا التعريف واسع جدا حيث
يحمل في طياته أشخاصا لا يخضعون لقانون الوظيفة العمومية وهم عمال المرافق العامة الصناعية
والتجارية والذين تحكمهم قواعد القانون الخاص.

والمعايير التي استند عليها الفقه في تعريف الموظف العمومي ثلاثة وهي:

أ- التعيين من السلطة المختصة:

لا يكتسب صفة الموظف العمومي إلا من عين قانونا بقرار من السلطة المختصة، فالشخص
الذي تتوافر فيه شروط التعيين في الوظيفة العمومية، وروعيت بشأنه الأوضاع المقررة للالتحاق بها

¹ علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 414.

² أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 13.

³ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 667.

⁴ نفس المرجع، ص 667.

يصدر بتعيينه قرار من السلطة المختصة كرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو الوزير المختص...، وذلك بغض النظر عن طريقة أو أسلوب الالتحاق بالتوظيف العمومية أي سواء كان ذلك بأسلوب الاختيار الحر أو الانتخاب.¹

و لئن كان من الطبيعي موافقة صاحب الشأن على تقلد الوظيفة العمومية، إلا أن تلك الموافقة ليست شرطا لاعتباره موظفا عموميا، فإذا صدر قرار تعيينه من السلطة المختصة وتوافرت بقية العناصر الأخرى، اعتبر موظفا عموميا حتى ولو لم يوافق على ذلك التعيين.

ب- شغل وظيفة دائمة:

لإعتبار شخص موظفا عموميا، يشترط أن يقوم بعمل دائم في خدمة مرفق عام، و ليس مؤقتا أو عرضيا، فالوظيفة الدائمة تعني أن ينقطع الموظف لخدمة الدولة وذلك بتعيينه في وظيفة دائمة من الوظائف الداخلة في هيكل تنظيم الإداري للمرفق الذي يعمل به، فلا يعتبر موظفا عموميا من يقوم بأعمال عارضة للمرفق العام، كالمجندين بالخدمة الوطنية ومقاولو الأشغال العامة الذي يعهد عليه بإقامة بناء تابع للمرفق أو بإجراء بعض الإصلاحات فيه.²

ت- العمل في خدمة مرفق عام إداري:

إن المقصود بالمرفق العام الإداري هو ذلك المرفق الذي تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى إقليمية كانت أم مرفقيه.

وقد حدد المشرع الجزائري مجال تطبيق قانون الوظيفة بجميع الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ثم حدد المشرع المقصود بكل من المؤسسات والإدارات العمومية في مفهوم الأمر المنظم لأحكام الوظيفة العامة — :

المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة، والمصالح غير المركزية في الدولة، والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكذا كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.³

¹ فلسفة الوظيفة العامة و الموظف العام، مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربية المنعقدة بالدار البيضاء بالمغرب، 2007، ص 14.

² فلسفة الوظيفة العامة و الموظف العام، المرجع السابق، ص 15.

³ المادة 2 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج ر عدد 46.

2. التعريف التشريعي:

لقد ميز المشرع الجزائري، في القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، بين ثلاث فئات من الأعران العموميين:

أ- الموظفون:

نصت المادة 4 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، على أنه: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسوم في رتبة في السلم الإداري."

ب- الأعران المتعاقدين:

وهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم في وظيفة عمومية دون تثبيتهم في المناصب، فتعيينهم يتم وفقا لاتفاق تعاقدي إداري يخضع للقانون العام وإجراءات خاصة، ويحق للإدارة إنهاء الرابطة أو تمديدها لما لها من امتيازات السلطة العامة.

كما أن عمل الموظف المتعاقد لا يتصف بالدوام لأن علاقته بالإدارة تنقطع بانتهاء مدة العقد أو فسخه أو بالاستقالة.

و أخضع المشرع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الصيانة أو الحفظ أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد¹.

و نصت المادة 20 من الأمر رقم 03/06 ، على إمكانية اللجوء وبصفة استثنائية إلى توظيف أعران متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات التالية:

◀ في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين.

◀ لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

و يتم توظيف الموظف المتعاقد وفقا لاحتياجات المؤسسة والإدارات العمومية وذلك عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي، كما لا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية².

¹ المادة 19 من الأمر رقم 03/06.

² المادة 22 من الأمر رقم 03/06.

و نصت المادة 23 على أن الموظفين الذين يخضعون لنظام التعاقد و يشغلون المناصب المنصوص عليها في المادة 19 السابقة الذكر عند نشر هذا الأمر يحتفظون بصفة الموظف. و بينت المادة 24 كيفية توظيف الموظف المتعاقد و حقوقه و واجباته و العناصر المشكلة لراتبه و كذا القواعد المتعلقة بسيره و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم يتم تحديده عن طريق التنظيم.

ت- الأعران المؤقتين:

وهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم من قبل المؤسسة أو الإدارة وقتيا وهذا للاستعانة بخبراته ومهاراته نظرا لما يتمتع به من فنيات و اختصاصات ويمكن اعتبار هذا النوع من الموظفين من المستشارين أو المكلفين بمهمة وتنتهي علاقته بالإدارة أو المؤسسة المستخدمة بانتهاء المدة مالم يجدد تعيينه.

وبالرجوع إلى نص المادة 21 من الأمر رقم 03-06 نجد بأن المشرع الجزائري قد أجاز اللجوء ولكن بصفة استثنائية إلى توظيف أعران متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 من نفس الأمر وذلك في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا. أجاز المشرع إمكانية إنجاز أعمال ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة لحساب المؤسسات و الإدارات العمومية في إطار اتفاقي مستشارون يتمتعون بمستوى التأهيل المطلوب ويتم تطبيق هذه الأخيرة بناء على التنظيم¹.

3. التعريف القضائي:

عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العمومي على أنه: "الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية ضمن إطار الوظائف الخاصة بمرفق عام." واشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يكون المرفق العام إداريا أما المرافق الصناعية التجارية فمستخدموها يخضعون للقانون الخاص، لكنه فرق بين شاغلي الوظائف الإدارية و الوظائف الأقل أهمية فاعتبر العاملين في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص و أرجع المجلس ذلك إلى أن شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر ارتباطا بالمرفق العام.²

¹ المادة 25 من الأمر رقم 03/06.

² أحمد سنه، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، بحث للحصول على درجة ماجستير، تخصص الإدارة و المالية العامة، 2005، ص 28.

الفرع الثاني:

طبيعة الوظيفة العمومية

إن أنظمة الوظيفة العمومية تنحصر في نوعين أساسيين هما: الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة *Systeme Ouvert* و الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة *Systeme Fermé*.

فإنظمة البنية المفتوحة يعتبر الوظيفة العمومية مصلحة، ونجده منتشرًا في العديد من الدول الانجلوسكسونية ككندا، والولايات المتحدة الأمريكية، وتعمل بيه أيضا كل من فنلندا، والسويد، وسويسرا. أما نظام البنية المغلقة فيعتبر الوظيفة العمومية مهنة، وتزرعه فرنسا و تأخذ به غالبية الدول الفرنكوفونية.

وللوقوف على ماهية النظامين، نتناول أولا النظام المفتوح للوظيفة العمومية، ثم النظام المغلق للوظيفة العمومية.

أولا: نظام الوظيفة العمومية المفتوح:

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها، فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة، ويمكن أن يكون مستقلا و خاصا يستخدم أعوانا يتميزون بالكفاءة والالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموا من اجلها، فمناصب العمل محددة سلفا، وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول، مقابل حقوق و حوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفون مقابل خضوعهم لواجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال وطبيعة الوظيفة المشغولة.

والقول بأنها مفتوحة، يعني قابليتها للتدفق المستمر و التحول بين باقي قطاعات الشغل الأخرى، كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين و في تبسيط طبيعة العلاقات، وفي المردودية والانتقاء الأفضل للكفاءات و في استعمالها.¹

فالأعوان في النظام المفتوح، يوجدون في علاقة حرة مع الإدارة المستخدمة لهم، وذلك لكون النظرة الأمريكية للإدارة تختلف اختلافا كبيرا عن النظرة الأوربية، من حيث أن المواطن الأمريكي لا يميز بين الإدارة العامة و القطاع الخاص.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية و آفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، بحث للحصول على درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، 2006، ص 30.

كما أن الإدارة المستخدمة لا تختلف بطبيعتها و لا بامتيازاتها عن المشاريع الخاصة، فهي خاضعة للقانون العام Droit Commun فلا يتمتع الموظفون بأي امتياز يميزهم عن باقي العمال في قطاعات الشغل الأخرى.

و إذا كان من مزايا هذا النظام السهولة و المرونة La Flexibilité، على اعتبار انه لا يفرض على الإدارة وضع قوانين أو لوائح تحدد بموجبها سياسات الوظائف العامة من تعيين و ترقية و أجور كما يساعد على إدخال عناصر جديدة في مجال الخدمة المدنية بصفة مستمرة تهدف إلى تنمية و كفاءة الجهاز الإداري.

إلا انه يعاب عليه كثرة التكاليف و الجهد الفني الصعب، لأنه يستلزم حصر جميع وظائف الدولة و تصنيفها تصنيفا دقيقا، و بيان أعمالها، بالإضافة إلى أن هذا النظام لا يسمح باستقرار الموظفين في وظائفهم.

ثانيا: نظام الوظيفة العمومية المغلق:

تعتمد الوظيفة العمومية في النظام المغلق على نظام المهنة الدائمة التي تتسم بصفة الدوام و الاستقرار، حيث ينخرط فيها الموظفون الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لتقلدها، و يظلون يتدرجون في مدارجها، و يربطون حياتهم بها، و يتمتعون بمزاياها حتى تنتهي خدمتهم. و تعد هذه المهنة ذات طابع مميز و تخضع لقانون متميز، و مستقل كلية عن القانون الخاص.¹

كما أن الالتحاق بمهنة أو حياة مهنية قابلة للتنوع، حيث لا يرتبط فيها مصير الموظف العام بوظيفة قارة، بل يمكن للإدارة الاستفادة من خدماته في أي وظيفة أخرى، بحكم أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية قانونية أساسية Statutaire et Réglementaire .

فالوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، تهدف إلى إضفاء طابع الديمومة الوظيفية التي تقتضي تفرغ الموظف لخدمة الدولة، حيث يكون الموظف في ظل هذا النظام، في وضعية قانونية و تنظيمية يترتب عنها ما يلي² :

◀ تحدد حقوق و واجبات الموظف بصفة انفرادية بمقتضى النصوص التشريعية و التنظيمية.

¹ أحمد عبد العال صيري جلي، المرجع السابق، ص 58.

² هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2010، ص 14.

◀ لا يساهم الموظف في تحديد محتوى مركزه القانوني Statut ولا يستطيع أن يحتج بامتيازات أو حقوق مكتسبة. بمقتضى نصوص تنظيمية، إلا في حالة الإبقاء على سريان هذه النصوص.

◀ لا يستطيع الموظف أن يفصم العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية، إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بالاستقالة.

هذه الوضعية القانونية الأساسية تتميز بكونها وضعية توحد جميع الموظفين العموميين الذين يشغلون نفس الوظيفة والذين يسخرون حياتهم المهنية خدمة للدولة و ضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

و لعل أهم خصائص النظام المغلق هو قيامه على فكرتين أساسيتين هما:

◀ فكرة القانون الأساسي للموظفين Statut des Fonctionnaires.

◀ فكرة الحياة المهنية للموظفين Carrière Professionnelle.

1. القانون الأساسي للموظفين:

يعتبر القانون الأساسي للموظفين في فلسفة الوظيفة العمومية، مجموعة القواعد النوعية Règles Spécifiques المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان منذ التحاقهم بالوظيفة العمومية إلى انتهاء الخدمة بطرق محددة سلفا. وهي قواعد تهدف في مجملها إلى تحديد كافة عناصر النظام القانوني الذي يسري عليهم ويحدد كفاءات مسار و تسيير حياتهم المهنية المكرسة في خدمة المجموعة أو الدولة.¹

2. الحياة المهنية للموظفين:

لقد انبثقت فكرة الحياة المهنية للموظفين من طبيعة قانون التنظيم الدائم للمسار المهني القائم على الهرمية و السلك الوظيفي الذي يرمي إلى تحقيق الاستقرار على المستوى البعيد، وذلك من خلال:

أ- الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة العمومية.

ب- التطور الدائم للامتيازات المادية التي هي من حق الموظف.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 52.

فالحياة المهنية التي يمكن لمختلف الموظفين التمتع بها في الوظيفة العمومية تستند على فكرة تعزيز ارتباطهم بمقتضيات المرفق العام المحدد بمفهوم المصلحة العامة، وذلك بتقوية واجباتهم المهنية، ولا سيما أخلاقيات المهنة الملقاة على عاتقهم، وضمان حقوقهم، وترقيتهم، وصولاً إلى التقاعد. وعليه، فإن الموظف طبقاً لهذا الإطار المهني لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة، ولكن لينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري، و ليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين طموحاته الشخصية و احتياجات الإدارة. وإذا كان أهم ما يميز النظام المغلق هو استفادة الموظف العمومي من حماية كبيرة يكفلها له القانون الأساسي لا سيما الترسيم في الرتبة و هذا ما يضمن له أماناً وظيفياً عملاً بالقاعدة التي يقوم عليها هذا النظام و المتمثلة في الفصل بين الرتبة و الوظيفة بحيث يمكن للموظف الحفاظ على رتبته في حالة إلغاء الوظيفة.

كما يكفل هذا النظام مبدأ المساواة في شغل الوظائف العمومية و الترقى فيها، مما يخلق لديهم روح الانتماء للوظيفة العامة،¹ وكذلك تسهيل عملية التوحيد من حيث التنظيم الإداري، ومن حيث أساليب العمل و توزيع الدخل القومي.²

فإن ما يعيب هذا النظام هو انه يضيء على طبقة الموظفين سمات لا يشترك معهم فيها احد من الأفراد العاديين، الأمر الذي يشجع على التكتل من اجل الدفاع عن مصالحهم الشخصية، وان كانت هذه المصالح لا تتفق مع المصالح العامة، فضلاً عن أن دائمية شغل الوظيفة العمومية تقتل روح المبادرة و الابتكار لدى الموظفين خاصة و أنهم سيحصلون على حقوقهم و امتيازاتهم طبقاً للقوانين الأساسية التي يخضعون لها، هذا إلى جانب تضخم الجهاز الإداري الذي يؤدي إلى انتشار البطالة المقنعة، التي تنعكس سلباً على كفاءة هذا الجهاز.

إن هذه الخصائص من مزايا و عيوب جعلت الفرنسيين يناضلون من اجل عدم التخلي عن مبادئ هذا النظام الراسخ اليوم في العديد من البلدان، مع العمل على تكييفه و عصرنته باستمرار لتحقيق أهدافه الأساسية المتمثلة في:

أ- حياد المرفق العام La Neutralité Du Service Public

ب- الامتثال Le Professionnalisme

¹ أحمد عبد العال صبري جلي، المرجع السابق، ص 67.

² هاشمي حربي، المرجع السابق، ص 22.

ت- الحركة في صفوف الموظفين La Mobilité

ولقد تيقن الفرنسيون أن الاحتفاظ بهذا النظام يتطلب مراعاة جملة من الشروط نذكر منها:¹

◀ اكتشاف مقدرة وكفاءة الأعوان.

◀ معاينة خصائص الوظائف، وعقلنة معايير الانتقاء، والتعرف أكثر على المسؤوليات.

ثالثا: موقف قانون الوظيفة العمومية الجزائري من النظامين:

لقد تبنت الجزائر بعد الاستقلال النظام المغلق تأثرا بالإرث الاستعماري، وذلك لتمكين الإدارة الجزائرية آنذاك من الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميون، ومن الأسس القانونية التنظيمية التي كانت قائمة من اجل ضمان استقرار الوظيفة.²

ورغم زوال تلك الأسباب، إلا أن الموظفين العموميين لازالوا محتفظين، إلى يومنا هذا، بمركزهم القانوني المتميز الذي يستمدونه من طبيعة الوظائف العمومية التي يتولونها بوصفهم ممثلوا السلطة العامة، والتي تميزهم عن باقي أفراد الشعب.

وكان لتبني تلك التركة الأثر الواضح على مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية بدءا بصدور قانون الوظيفة العمومية لسنة 1966 المتأثر بأحكام الأمر الفرنسي لسنة 1959، إلى غاية صدور الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وإن كان هذا الأخير قد أشار ضمنا من خلال قراءة لمشروعه الصادر سنة 1998 إلى ضرورة إدخال بعض أساليب النظام المفتوح بصفة تدريجية كتقنين اللجوء والاستعانة بأشكال أخرى في علاقات العمل كالتعاقد لممارسة نشاطات إدارية، تقنية أو خدماتية لمدة تقتضيها طبيعة المهام المحدثة، وكذلك تقنين و تطوير صيغة الاستعانة بالخبراء والمستشارين في مجالات محددة.

إضافة إلى اعتماد اللجوء إلى التعاقد من الباطن La sous-traitance أو الامتياز La Concession للقيام ببعض الأداءات عندما لا يتعارض هذا النوع من التسيير مع طبيعة الخدمة العمومية.

و رغم هذه الأساليب المقترحة، يبقى النظام المغلق خيارا نهائيا بالنسبة للجزائر³، ومبررات ذلك تكمن في:

¹ Bernard PECHEUR, " Carrière et emploi : une problématique complexe", Article publié dans : revue des cahiers de la fonction publique et de l'administration, N°144 , Paris,1996,P-P, 4-5.

² سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 54.

³ Allocution du Directeur général de la fonction publique. Séminaire sur la fonction publique, Alger, 29 et 30 mai 2000,p13.

1. المحافظة على توازن و استقرار الخدمة العمومية و ضمان استمرارها.
2. تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعلي طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العامة طيلة الفترة الاستعمارية.

الفرع الثالث:

تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

مرت الوظيفة العمومية في الجزائر بمراحل متعددة اختلفت باختلاف التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويمكن دراسة هذا التطور من خلال أربعة مراحل:

◀ المرحلة الانتقالية تمتد من 1962 إلى 1966

◀ مرحلة التكييف تمتد من 1966 إلى 1978

◀ مرحلة توحيد عالم الشغل تمتد من 1978 إلى 1990

◀ مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية

أولاً: المرحلة الانتقالية للوظيفة العمومية (1962 - 1966) :

وجدت الإدارة الجزائرية، غداة الاستقلال، نفسها تعاني من وطأة الآثار السلبية الموروثة سواء تلك المتعلقة بصلاحيات الهياكل الإدارية و عدم توازنها، أو تلك المتعلقة بمحتوى هذه الهياكل من الناحيتين القانونية و البشرية، وهذا ما أدى إلى بروز ظاهرتين متناقضتين هما:¹

1. كثرة النصوص التشريعية و التنظيمية الموروثة منها و الجديدة و التي غالباً ما يتعذر على المسيرين التحكم فيها لنقص تأهيلهم.

2. المعاناة من ندرة التأطير، و من انعدام التوازن في تعداد المستخدمين بسبب الفراغ الكبير الذي خلفه المستعمر، لا سيما بفعل الهجرة المكثفة للعديد من قدماء الموظفين الفرنسيين، وصعوبة استخلافهم بموظفين جزائريين جاهزين يتمتعون بمؤهلات كافية تمكنهم من تولية الوظائف المتخصصة. الأمر الذي كاد أن يؤدي إلى انحلال الكثير من المرافق العامة و أمام هذا الوضع المعقد ، لم يبق للسلطات العمومية ، في هذه الفترة ، إلا أن تتخذ احتياطات تمكنها من مجابهة المشاكل الراهنة بدون أن تهمل ضرورة إعادة النظر في مستقبل الوظيفة العمومية ودورها ضمن المؤسسات الاجتماعية و الاقتصادية الجديدة الأخرى.

وفي هذا السياق يمكن الإشارة إلى مجموعتين من النصوص:²

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 40.

² نفس المرجع ، ص 41.

1- المجموعة الأولى: استهدفت إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير الوطني، وإدماج الموظفين الذين كانوا ينتمون إلى الإطارات الفرنسية و المغربية و التونسية إلى الإطارات الجزائرية. و تشتمل هذه المجموعة على ثلاثة نصوص أساسية هي:

◀ أمر 06/62 المؤرخ في 6 جويلية 1962 الذي أعاد للموظفين الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير حقوقهم المدنية.

◀ أمر 040/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية و المغربية و التونسية في الإطارات الجزائرية.

◀ مرسوم رقم 528/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بتطبيق الأمر السابق.

ب- المجموعة الثانية: كانت الغاية منها وضع نظام انتقالي للتوظيف يمكن الإدارة من " جزارة" الوظائف القيادية و سد الحاجيات المتزايدة في مختلف مستويات السلم الإداري و المصالح العمومية. و من أهم النصوص التي تدخل ضمن هذه المجموعة:

◀ مرسوم رقم 502/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف.

◀ مرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول في الوظيفة العمومية.

إن التمديد من الفترة الانتقالية، والعجز الذي عانت منه مختلف المصالح العمومية من حيث وسائلها البشرية، أدى إلى خلق نوع من الفوضى في تطبيق النصوص السالفة الذكر، فتعددت نظم التوظيف ، وتعقدت إدارة الأفراد و نتج عن كل ذلك عدم الاستقرار من الناحيتين العضوية و الوظيفية¹.

هذا ما جعل الحكومة تسعى إلى الخروج من هذه المرحلة الانتقالية، و محاولة تكييف و تطوير الوظيفة العمومية بإعادة النظر في مبادئها و أساليب تنظيمها.

ثانيا: مرحلة تكييف الوظيفة العمومية (1966 - 1978):

¹ سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 57.

انطلقت هذه المرحلة في عام 1966، أرادت من خلالها الجزائر تكييف وظيفتها العمومية من اجل تحقيق التنسيق و الانسجام و ذلك من خلال مراجعة المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الفرنسية.

وقد أكد المشرع الجزائري على أهم المبادئ التي تقوم عليها، كالبنيان الهرمي Structure Pyramidale و سلم الأسلاك و الرتب L'échelle de corps et de grade و الفصل بين الرتبة Le Grade و الوظيفة L'emploi . ليقصر الأمر على إسترداد و تبني نموذج ليبرالي كثير المساوى لبعده عن الأهداف و الغايات التي رسمها ميثاق الجزائر 1964. وبالرغم من هذا التباعد في التوجه و الأهداف ، فقد شهدت هذه المرحلة اعتماد جملة من المبادئ هي¹ :

1. إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العامة

2. مساواة المواطنين في تولي الوظائف العامة

3. حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة مختلف اللجان الاستشارية.

توجت هذه المرحلة بصدور الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، لتتوالى بعده مختلف القوانين الأساسية الخاصة بفروع نشاطات قطاع الوظيفة العمومية.

ولقد جاءت هذه الأحكام القانونية والتنظيمية كمحاولة للتخلص من ضغط الماضي الاستعماري و عيوبه التي برزت بعد الاستقلال و طيلة الفترة الانتقالية.

ولما كانت الإدارة الجزائرية في حاجة إلى تنظيم و تطوير، فإن إصلاح 1966 أعطى تصور بما ينبغي أن تكون عليه الوظيفة العمومية مستقبلا، مما أدى إلى اتخاذ عدة إجراءات أهمها²:

أ- الإهتمام بمنظومة التكوين الإداري، وذلك بإنشاء معاهد ومدارس للتكوين المتخصص قصد مواجهة الإحتياجات المتزايدة، حيث شهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية للإدارة ENA والمكلفة بمهمة الإعداد و التأهيل للإطارات قبل الالتحاق بالوظائف العامة، وتم إنشاء مراكز للتكوين الداري سنة 1968، متخصصة في تكوين أعوان التحكم والتنفيذ في مختلف الأسلاك و الرتب.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 73.

² نفس المرجع، ص 74.

ب- الإهتمام بانسجام شبكة الأجور و المرتبات، حيث قامت السلطات المكلفة بالشغل سنة 1974 بإنشاء لجنة وطنية عهدت لها مهمة دراسة و اقتراح سياسة وطنية لانسجام الأجور و المرتبات بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي.

ت- الإهتمام باستقرار الموظفين في القطاع الوظيفة العمومية بعد هجرة الكثير من الموظفين، وذلك بمراجعة طريقة تحديد الأجور و التصدي لبعض الظواهر السلبية للإدارة الجزائرية.

و على الرغم من محاولات التطوير و التكييف التي كان يهدف القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي لسنة 1966 تحقيقها ، و الإجراءات المتخذة بعد صدوره، إلا أن هذا الأخير بقي يتميز بـ¹:

◀ طابعه غير الكامل الذي برز خاصة عند فشل توسيعه إلى القطاعات الأخرى.

◀ الانحراف في تطبيقه بسبب اتخاذ القوانين الأساسية الخاصة طابعا عاما، في حين كان الهدف منها التكفل بخصوصيات مختلف الإدارات.

ثالثا: مرحلة توحيد عالم الشغل(1978-1990):

إنطلقت هذه المرحلة رسميا سنة 1978 بصدور القانون الأساسي العام للعامل رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978، و التي استمرت إلى غاية 1990.

وكان الهدف من هذه المرحلة الجديدة هو توحيد عالم الشغل من جهة ، و العمل على إعادة تنظيمه و تطويره من جهة أخرى، لاسيما فيما يتعلق بحقوق العامل وواجباته في مختلف قطاعات الشغل دون تمييز بينها، وذلك في محاولة يائسة للاستجابة لمتطلبات المجتمع و مقتضيات التنمية التي تتطلب ديناميكية ومرونة أكثر في مجال التسيير و الإدارة.

فالسلاطات العمومية كانت تعتقد في هذه الفترة بأن الوظيفة العمومية الحالية لا يمكنها القيام بدور المحرك للتنمية، إلا إذا كانت وظيفة عمومية وطنية. بمعنى دمجها مع النظام السياسي والاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي للبلاد، أي الانتقال من مرحلة التكييف و الانسجام إلى مرحلة الإصلاح الهيكلي لمختلف البنيات المتوارثة، بجعلها محركا أساسيا للتنمية الشاملة للمجتمع، والقضاء على ظواهر البيروقراطية التي تنسب لنظام الوظيفة العمومية.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 74.

و لقد اعتبر كل عامل مستخدم، كما اعتبر قطاع الوظيفة العمومية دون ذكر تسميته من فروع قطاع الشغل، يخضع شأنه في ذلك شأن باقي فروع النشاط الأخرى إلى قانون أساسي نموذجي.¹

ونظرا لمكانة قطاع الوظيفة العمومية في المجتمع، فقد خصه المشرع بأحكام نوعية، تمثلت في صدور القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية و ذلك بموجب المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، لكن دون الإفصاح عن طبيعته و ترتيبه القانوني هل جاء بديلا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر سنة 1966؟ و إذا كان الأمر كذلك فلماذا لم يتم إلغاؤه نهائيا و استبداله بنص قانوني من نفس الدرجة أو أكثر؟ أم تجاهله نهائيا؟²

و ظلت هذه الإشكاليات مطروحة في الممارسة العملية، على المسيرين و القضاة على السواء، بخصوص المنازعات الإدارية المطروحة بسبب اختلاط الأحكام التي تخضع لها الإدارة العمومية و أعوانها، بالأحكام التي تشمل باقي قطاعات الشغل الأخرى و عمالها، في إطار توحيد عالم الشغل من خلال القانون الأساسي العام للعامل.

وعليه فإن المشرع لم يكن واضحا في سياسته التشريعية بهذا الصدد، مما أدى إلى المزيد من الغموض في النصوص التنظيمية، و السبب في ذلك حسب بعض المختصين في القانون و الإدارة العامة، يعود إلى كون فكرة توحيد عالم الشغل التي جاء بها إصلاح 1978 لم تكن معالمها قد تبلورت و ترسخت في ذهن المشرع، على اعتبار انه لم يبلغ القانون الأساسي للتوظيف العمومي لعام 1966 برمته، و لم يحتفظ به كمنهج آخر، له فلسفته و خصائصه و نطاقه.

ولقد زادت هذه الوضعية، عالم الشغل عامة، و قطاع الوظيفة العمومية خاصة تعقيدا، فأثقلت الترسنة القانونية و التنظيمية، مهمة المسيرين لاسيما في قطاع الوظيفة العمومية، حيث تعذر عليهم في هذا الإطار الاهتداء إلى معالم و ميكانيزمات يرتكزون عليها في التنظيم و التسير، لينتقل هذا الغموض إلى القضاة الذين اختلطت عليهم في الكثير من الحالات معالم الاختصاص، فالعديد من الأحكام القضائية التي أفرزتها الممارسة العملية المتعلقة بالمنازعات الفردية في قطاع

¹ Taib ESSAID, Droit de la fonction publique, Editions Distribution Houma, Alger, 2005, P17.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 93.

الوظيفة العمومية، غالبا ما كانت تفصل فيها الغرف الاجتماعية بالمحاكم العادية والتي هي أصلا من اختصاص الغرف الإدارية لدى المجالس القضائية.¹

كما عرفت الإدارة العمومية خلال هذه الفترة تقلبات كبيرة أدت إلى زعزعت استقرار هذا القطاع و القضاء على تحفيز الموظفين الذين فقدوا مميزاتهم ضمن هذا الإطار القانوني.²

¹ سعيد مقدم، "واقع ومقتضيات الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة إدارة، العدد 02، المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، 1993، ص 10.

² نفس المرجع، ص 11.

رابعاً: مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية:

إن التغييرات السياسية التي عاشها المجتمع الجزائري بصدور دستور 1989، والمبادئ الجديدة التي كرسها و المتمثلة خصوصا في الديمقراطية والتعددية، و إعطاء مفهوم جديد للدولة. والتحولات الاقتصادية الواسعة، التي غيرت مسار الدولة نحو اقتصاد السوق كان لها الأثر البالغ على الوظيفة العمومية الجزائرية، التي أصبحت ملزمة أكثر من أي وقت مضى بأن تسيير وفق المقاييس والمبادئ الجديدة، وأن تحمل في طياتها جميع ما تسعى الدولة اليوم لتحقيقه من أهداف ومهام، فلا تبقى الإدارة تابعة للسلطة السياسية وخاضعة لإرادتها، بل يجب أن تكون إدارة ذات فعالية قادرة على تجسيد حقوق موظفيها ضامنة لخدمة المتعاملين معها.

ولقد تميزت هذه المرحلة بجملة من الاعتبارات التي شجعت على عملية الإصلاح، نذكر منها:

1. محدودية العمل بأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 1966 حيث كان من بين الأسباب التي عاقت التطور التدريجي، المنظم، و المنسجم لتعداد المستخدمين.
 2. عدم التحكم في التوظيف، لغياب نظام صارم في الانتقاء، وهو الوضع الذي فرضه التوسع و التنوع في مهام الدولة، لا سيما في المجال الاقتصادي، حيث اثر كثيرا على انسجام الوظيفة العمومية و فلسفتها.
 3. إتسام النظام القانوني المطبق على أعوان الدولة، بالغموض و الالتباس، على اعتبار أن العديد من الأحكام المتخذة عبر مراحل تطور الوظيفة العمومية، تمت تحت تأثير المقتضيات الآنية أو الأحداث الظرفية مما ساعد على تحريف رسالته.
- إنطلاقاً من هذه الاعتبارات، كان لزاماً على السلطات العمومية الشروع وفق منطق الدولة الحديثة، في إصلاح منظومة الوظيفة العمومية، إصلاحاً عميقاً، شاملاً، يطهرها و يقيها من مختلف الشوائب العالقة بها، و يجعلها فعالة و ناجحة.¹
- و في هذا السياق، قامت الجزائر بعدة محاولات لإصلاح منظومتها الإدارية، حيث لجأت السلطات العمومية سنة 1987 إلى إنشاء مجموعة عمل وزارية عهدت إليها مهمة إعداد تقرير شامل حول واقع الإدارة العامة بخصوص مجال وطرق تدخلها ومهامها. و لقد تزامن هذا العمل مع

¹ Mohmed Cherif BELMIHOUB, "la réforme administrative en Algérie : innovation proposées et contrainte de mise en œuvre", Forum EuroMéditerranéen sur les innovations et les bonnes pratiques, Tunis, 15-17 juin 2005, P 10.

صدور القانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بإصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ولقد اعتمدت هذه اللجنة دراسة المحاور التالية:

- ◀ معاينة واقع القطاع العمومي الجزائري بشقيه الإقتصادي و الإداري.
- ◀ مراجعة مهام الإدارة المركزية.
- ◀ اعتماد التشاور في مجال التخطيط.
- ◀ اعتماد لامركزية التسيير.
- ◀ اعتماد الفعالية و الترشيح في العمل الإداري.
- ◀ تحقيق الانسجام في العمل الإداري.

وبحلول سنة 1990 تمت المصادقة على قانون 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، حيث فصل بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي، محاولا سد الثغرات وتفادي النقائص التي خلفها القانون الأساسي العام للعامل.

و في إطار مواصلة الإصلاحات المباشرة في مختلف القطاعات الحيوية في البلاد، بادرت السلطات العمومية في شهر ديسمبر من سنة 1991 بتشكيل مجموعة عمل وزارية مشتركة عهدت إليها مهمة إعداد دراسة شاملة لواقع الإدارة الجزائرية و سبل تطويرها.

و تمحورت نتائج أعمال هذه اللجنة بتقديم جملة من المقترحات تهدف إلى بناء¹:

- ◀ إدارة قوية، محايدة، نظيفة و ملتزمة بالمرفق العام.
- ◀ إدارة قادرة على الاضطلاع التام بمهامها الدائمة.
- ◀ إدارة قادرة على تحقيق فعالية الجهاز الإداري.
- ◀ إدارة قادرة على ضمان احترام الموظفين و تعبئتهم.
- ◀ إدارة تشكل دعامة أساسية للحوار و التشاور.
- ◀ إدارة تستقطب اهتمامات و انشغالات موظفي الإدارات المركزية و المحلية و المتعاملين الاجتماعيين، من خلال السهر على تنظيم الاتصال المباشر و المحفز بين الحكومة و الأطراف و مختلف الأطراف الفاعلة.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية و آفاقها في الجزائر في ظل العولمة، المرجع السابق، ص 101.

إن سياسة الإصلاح المنتهجة أفضت إلى ضرورة إعادة النظر في التشريعات و التنظيمات المتعلقة بالوظيفة العمومية والتي أثبتت في مجملها عدم قدرتها على مسايرة البيئة الجديدة للموظف والمهام الجديدة الموكلة له في ظل الدور الجديد للدولة¹، مما يستوجب سرعة تغييرها، لكي تسير النمط الجديد الذي تبنته الجزائر على المستوى السياسي والاقتصادي، فلم تعد مثل هذه القوانين قادرة على تلبية احتياجات المواطن، بعد أن تزايدت الأعباء الملقاة على عاتق الإدارة. فإذا بقيت تسير بمثل هذه القوانين فإنها لن تستطيع القيام بالدور المطلوب منها.

لذا كان يجب على السلطات العمومية أن تعمل وبسرعة على وضع قانون وظيف عمومي جديد و متكيف مع المستجدات الحالية، وذلك بمشاركة القطاعات المعنية وكذا الشريك الاجتماعي، واستشارة متخصصين وخبراء مؤهلين في هذا المجال.

ومن أجل الحفاظ على مكانة وهيبة الوظيفة العمومية في الدولة، عمل دستور 1996 على جعل الضمانات الممنوحة للموظفين من اختصاص التشريع، ويعتبر هذا حماية للموظف من أي ضغط، ضمانا لحياده.

وبالفعل كانت هناك مبادرة لإعداد مشروع قانون أساسي للوظيف العمومي سنة 1998، الغاية من ذلك، وضع قانون يتميز بالتنوع المطلوبة حاليا على مختلف مستويات الإدارة، وتعزيز مصداقيتها، وكذا خلق علاقات جديدة، بعيدة عن التعسف الإداري، وتبيان الأهداف الجديدة للإدارة في إطار التحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

حيث أن الإصلاحات المطبقة في العشرية الأخيرة في مختلف المجالات، وعلى كافة المستويات أظهرت بوضوح الفرق الموجود بين الوسائل التي تستعملها الإدارة في تسيير عملها، والتي تعتبر قديمة جدا وغير فعالة، ومن بين المهام المسندة لها والناجمة عن:²

◀ التصور الجديد للدولة ودورها التابعان عن الاختيارات الأساسية التي كرسها الدستور.

◀ مهام الإدارة واختصاصاتها ونشاطات المرفق العام التي يجب عليها التكفل بها.

◀ متطلبات عصره الإدارة.

¹ Mohamed Cherif BELMIHOUB, op.cit, p 12.

² التقرير التمهيدي عن مشروع القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزء الأول، رئاسة الجمهورية، أفريل 1999، ص 24.

وبالتالي يجب على الوظيفة العمومية باعتبارها تحتل مكانة مرموقة في الحياة الوطنية بالنظر لتعدادات مستخدميها وطبيعة مهامها، أن تنطلق من هذه التصورات، وأن تعبر من خلال مختلف أحكامها عن واقع الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وذلك نظرا للعلاقة الوثيقة بين فعالية النشاط الإداري وما يقدمه الموظف من أداء جيد للعمل، فالقواعد التي تحكم النشاط الإداري هي مجرد قواعد قانونية تستمد حياتها من تطبيقها واقعا وبواسطة عناصر بشرية تعمل في إطار هذه القواعد المحددة،¹ وعليه يجب :

- ◀ تكييف التركيبة الحالية لتعدادات الموظفين مع الأساليب الجديدة لتسيير الموارد البشرية.
- ◀ الاهتمام بالإطارات باعتبارهم على رأس قائمة الموظفين ودورهم الأساسي في تسيير العمل داخل الإدارة.
- ◀ الحث على حياد الإدارة وعدم تحيزها ودورها كسلطة عمومية ومهمتها كمرفق عمومي.
- ◀ ضمان وتدعيم التشاور في الوظيفة العمومية.

و بالموازاة مع هذا المشروع، تم إنشاء لجنة إصلاح الهيئات و مهام الدولة Le Comité de La Réforme des structures et des missions de l'état في نوفمبر من عام 2000. بموجب مرسوم رئاسي تابعة لرئيس الجمهورية²، تتكون من 70 عضواً، من بينهم إطارات عليا في المديرية العامة للوظيفة العمومية، مسؤولين في الإدارات العمومية، جامعيين، منتخبين.. الخ . تتمتع هذه اللجنة بسلطات واسعة وحرية كاملة في إعداد مشروع الإصلاح وتقديم الاقتراحات والتوصيات بخصوصها.

دامت أشغال هذه اللجنة تسعة (9) اشهر، حيث كلفت هذه الأخيرة بالنظر في مهام، هيئات وتسيير الإدارات المركزية للدولة وميكانيزمات التنسيق، الاستشارة، التنظيم والرقابة. وذلك على النحو التالي:

- ◀ دراسة تنظيم، صلاحيات و تسيير الجماعات المحلية والإدارات والمصالح غير المركزية للدولة.

¹ Mustapha CHAKER, Administration publique et développement économique, Thèse de doctorat en Droit, Paris , Septembre 1975, p 167.

² المرسوم الرئاسي رقم 372-2000 المؤرخ في 2000/11/22 المتضمن إنشاء لجنة إصلاح هيئات و مهام الدولة، الجريدة الرسمية رقم 71 المؤرخة في 2000/11/26.

- ◀ النظر في طبيعة مهام و القوانين الأساسية للمؤسسات العامة و التنظيمات التي لها مهام تسيير المرافق العامة، وكذلك النظر في مدى انسجامها و تناسقها مع الإدارات المركزية و المصالح غير المركزية للدولة.
- ◀ دراسة مجموع القوانين الأساسية الخاصة بأعوان الدولة.
- ◀ النظر في الالتزامات القانونية و المؤسساتية للإصلاحات التي تقترحها اللجنة بالإضافة إلى تحديد العناصر الأساسية لسياسة التقنين¹.
- إن موافقة البرلمان في شهر نوفمبر سنة 2006 على الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جاءت من اجل تطوير و تكييف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة و حقوق و واجبات و ضمانات الموظف العام و تحديد المسؤوليات القانونية المهنية و الإدارية و المدنية و الجنائية لكل من الإدارة العامة و الموظف العمومي.
- و من بين الأهداف الأساسية للقانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، كما جاء في عرض الأسباب المرفق بمشروع هذا القانون نذكر²:
- ◀ تكييف مهام التوظيف العمومية " إستراتيجية إدارة الموارد البشرية" مع الدور الجديد للدولة.
- ◀ تكييف عمليات التوظيف العمومية مع المعطيات و المتغيرات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية و العلمية و التكنولوجية الجديدة.
- ◀ ضبط و تقنين قطاع التوظيف العمومية بصورة تضمن وحدته و انسجامه العام و تحديد مسؤولياته باعتباره أداة من أدوات الدولة لأداء مهامها و وظائفها الأساسية.
- ◀ العمل على إقامة نظام إداري وطني قوي و فعال و من اجل الاستجابة الكاملة لتطلعات وانشغالات المواطنين.
- ◀ تطوير عملية تسيير الموارد البشرية في نطاق التوظيف العمومية على أسس و مبادئ علمية قانونية و المتمثلة أساسا في المشاركة و التحفيز و الاندماج في خدمة الدولة و المواطنين، و احترام دولة القانون و حقوق الإنسان و حريات المواطن.

¹ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 2000-372.

² مجلة الفكر البرلماني، العدد 14، مجلس الأمة، نوفمبر 2006، ص 224.

- ◀ دعم سياسة التكوين كآلية فعالة لتطوير الموارد البشرية.
 - ◀ ضمان احترام قيم الحوار والتشاور والحياد والمساواة أمام القانون وفي الحقوق والواجبات بين جميع الموظفين.
 - ◀ تحديد الحقوق والواجبات والضمانات والمسؤوليات المختلفة بصورة جامعة مانعة للموظفين العموميين في الإدارة العامة الجزائرية.
 - ◀ تحديد و تحليل و توصيف الوظائف " مناصب العمل " العامة.
 - ◀ رسم معالم سياسة شبكة الأجور في نطاق الوظيفة العامة.
 - ◀ تحديد طبيعة العلاقة القانونية بين الموظفين العموميين و الإدارة العامة .
- وعلى الرغم من صدور القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية بموجب الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، بقيت الوظيفة العمومية تعيش صراعا داخليا بين التيار التقليدي والتيار الديناميكي الخلاق الذي تفرضه التحولات السياسية و الاقتصادية التي تفرضها العولمة¹.

المطلب الثاني:

تنظيم الوظيفة العمومية

- لقد اتجه المشرع الجزائري إلى تنظيم الوظيفة العمومية بإنشاء أجهزة وهيئات من شأنها تحقيق التوفيق بين اهتمامين متكاملين هما:²
1. السهر على ضمان وحدة القيادة في ميدان الوظيفة العمومية على المستوى الوظيفي، حيث تعتبر هذه الوحدة ضرورية لتفادي النزاعات الاستقلالية الضيقة التي قد تكون مصدر انزلاقات خطيرة و نزاعات مستمرة، وتكتسي أهمية بالغة بالنسبة للدول النامية حيث يتطلب بناء المؤسسات تجنب كل ما من شأنه أن يكون محل خلاف بين السلطة السياسية و السلطة الإدارية.
 2. تمكين الموظفين من المساهمة الفعلية في تسيير شؤونهم و المصالح العمومية التي ينتمون إليها. و قد تم إنشاء هيكلية داخلية للتوظيف العمومية، تتمحور حول اهتمامين متلازمين هما:

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 18.

² نفس المرجع، ص 78.

- أ- حاجيات الإدارة و انعكاساتها التقنية من خلال التنظيم الوظيفي لمختلف المصالح، ويتعلق الأمر بنوعية مناصب العمل و تصنيفها طبقا لمبدأ التدرج الهرمي الذي يميز الإدارة.
- ب- الطموحات المشروعة للموظفين في تحسين وضعيتهم المادية و الاجتماعية و الدخول في مسار مهني متوازن يعتمد على قدراتهم الحقيقية و يمثل القناة الملائمة لتجنيدها في صالح الخدمة العمومية.

الفرع الأول:

هيئات و أجهزة الوظيفة العمومية

و هي الهيئات التي تشارك في حدود صلاحياتها في تسيير الوظيفة العمومية ، فمنها من تعتبر همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري وهي الهيئات المركزية المتمثلة في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية و المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ومنها من تتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين و الإدارة، وهي الهيئات الداخلية للتسيير المتمثلة في اللجان (اللجان المتساوية الأعضاء ، لجان الطعن، اللجان التقنية).

أولا : المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

يمثل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة للتشاور طبقا للمادة 58 من الأمر 03/06 المؤرخ في 16 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ومن بين الأسباب التي أدت إلى إنشاء هذا المجلس، ما يلي:¹

- ◀ تمكين هذا المجلس من مضاعفة مراكز الإعلام الإدارية والوظيفة.
- ◀ تسهيل ومساعدة وتمكين الحكومة من تنفيذ السياسة التي هي مكلفة بتطبيقها خاصة ما تعلق منها بالوظيفة العمومية.

◀ توحيد السياسة العامة للوظائف وطرح المشاكل وإيجاد الحلول لما له حق في إصدار توصيات واستشارات في كل المسائل التي تم الوظيفة العمومية.

1. تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

حددت تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بمقتضى المرسوم 66-142 المؤرخ في 02 جوان 1966، فهو يتكون من 14 عضوا معينين بمرسوم لمدة سنتين قابلتين للتجديد، سبعة (07)

¹ سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 43.

منهم باقتراح حزب جبهة التحرير الوطني وسبعة (07) باقتراح الإدارة، ويتولى رئاسة المجلس الوزير الأول أو الوزير المكلف بالتوظيف العمومية.¹

و لم ترتئ السلطات المعنية ضرورة تكييف هذه التشكيلة مع التطورات السياسية الناجمة عن دستوري 1989 و 1996 ، خاصة منها ما يتعلق بالتعددية الحزبية و النقابية، وذلك نتيجة تجميد صلاحيات هذه الهيئة منذ أوائل السبعينات.

كما لم يرد في قانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، ولا في المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 ما يفيد إعادة الاعتبار لهذه الهيئة الأساسية في بناء الوظيفة العمومية. و لقد نصت المادة 60 من الأمر 06-03 على تشكيل المجلس أعلى للتوظيف العمومية من ممثلي:

◀ الإدارات المركزية في الدولة،

◀ المؤسسات العمومية،

◀ الجماعات الإقليمية،

◀ المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني،

كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءاتها في ميدان الوظيفة العمومية.

غير انه لم تحدد بعد تشكيلته و تنظيمه و سيره في غياب المرسوم التطبيقي المتوقع صدوره.

2. صلاحيات المجلس الأعلى للتوظيف العمومية:

يمارس المجلس الأعلى للتوظيف العمومية صلاحيات استشارية، فهو يستشار "في كل المسائل

العامة التي تعني الموظفين" في المجالات التالية:

◀ ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية،

◀ دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي و النوعي،.

◀ السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية،

◀ اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام،

◀ كما يستشار في كل مشروع تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

¹ هاشمي حربي، المرجع السابق، ص 80.

و تعتبر هذه الاستشارة اختيارية، إلا في حالة بعض القوانين الأساسية الخاصة حيث نصت المادة الرابعة من أمر 66-133 على أن المجلس يستشار وجوبا للإدلاء برأيه كلما تعلق الأمر بمخالفة أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لفائدة الأسلاك التابعة لموظفي الأمن الوطني و الحماية المدنية والتعليم والسلك الدبلوماسي والجماعات المحلية. والجدير بالملاحظة، أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، خلافا لما هو الوضع عليه لمثيله في فرنسا، لا يلعب دور هيئة عليا للطعن بالنسبة لأعمال الهيئات المتساوية الأعضاء التابعة لمختلف الأسلاك والمصالح الإدارية.

ثانيا : المديرية العامة للوظيفة العمومية:

تشكل المديرية العامة للوظيفة العمومية إحدى المؤسسات التي حظيت باهتمام السلطات العمومية منذ الاستقلال إلى وقتنا هذا، أنشئت بمقتضى مرسوم 18 سبتمبر 1962 وألحقت برئاسة الحكومة حيث كلفت، تحت إشراف هذه السلطة بصلاحيات متكاملة تتمثل في جمع العناصر المتصلة بسياسة الوظيفة العمومية والسهر على تنفيذ هذه السياسة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى في اتخاذ كل المبادرات التي قد تساهم في تحسين تنظيم المرافق العامة و سيرها و الرفع من قدراتها¹.

غير أن هذه المؤسسة، رغم طابع الاستمرارية Pérennité الذي يجب أن تتميز به، لم تحظ بالاستقرار الضروري لأداء هذه المهام.

فعلى اثر إدماجها في وزارة الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري في 04 ديسمبر 1964 وإلحاقها بوزارة الداخلية في 10 جويلية 1965، ثم إدماجها من جديد في كتابة الدولة للوظيفة العمومية في 05 جوان 1982، فقدت جزءا معتبرا من صلاحياتها و ابتعدت بالتالي عن المنطق التكاملي Intégration logique الذي كانت تستمد منه قوتها و مصداقيتها. ويتعلق الأمر بالمهام المرتبطة بالإصلاح الإداري و التكوين التي أسندت إلى جهة مستقلة عن الهيئة المركزية لوظيفة العمومية.

و رغم المبادرة التصحيحية التي جاء بها المرسوم رقم 95-123 المؤرخ في 1995/04/29 الذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية، و الذي قام ب:

¹ هاشمي حربي، المرجع السابق، ص 83.

- ◀ تعزيز المركز القانوني للمدير العام للتوظيف العمومية عن طريق السلطة التنظيمية التي يضطلع بها في حدود صلاحياته و استقلالية الوسائل التي أصبح يتمتع بها.
- ◀ استرجاع كل الصلاحيات التي كانت تختص بها المديرية العامة للتوظيف العمومية عند نشأتها و لا سيما في ميدان الإصلاح الإداري و التكوين.
- ◀ تفتح صلاحيات المديرية العامة على الفضاءات الجديدة الناجمة عن التحولات التي طرأت على مهام الإدارة و محيطها.
- ◀ إلا أن هذه القفزة النوعية لم تعمر طويلا، فالتحورات الحكومية التي حدثت ابتداء من سنة 1996 أعادت الأمور إلى ما كانت عليه قبل هذه المحاولة، إذ وزعت من جديد صلاحيات المديرية العامة للتوظيف العمومية بين هئتين مستقلتين تحت إشراف وزير منتدب من سنة 1996 إلى 1998 ثم رئيس الحكومة إلى غاية 31 ماي 2006 ثم وضعت تحت إشراف رئاسة الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006.
- ◀ و للإشارة، فإن اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الإدارة و مهامها، قدمت من ضمن الاقتراحات التي خلصت إليها في ميدان التوظيف العمومية تصورا جديدا يقضي:
- ◀ من جهة ، انطلاقا من الطابع الاستمراري للمهام المسندة لهذه المؤسسة باعتبارها قطبا مستقرا Bloc de stabilité لا ينبغي أن يتأثر بالتحورات الحكومية المختلفة.
- ◀ و من جهة أخرى، بضرورة استرجاعها لكامل المهام و الوسائل التي يفترضها الدور الاستراتيجي الذي تلعبه في الجهاز الإداري والرفع من مدى مواكبته للتطورات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية الوطنية.

1. تنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومية:

- ◀ طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 03-191 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2003، تشتمل المديرية العامة للتوظيف العمومية على الهياكل الآتية:¹
- ◀ مديرية القوانين الأساسية للوظائف العمومية
- ◀ مديرية ضبط تعدادات المستخدمين و استثمار الموارد البشرية
- ◀ مديرية التطبيق و المراقبة

¹ هاشمي حربي، المرجع السابق، ص 84.

◀ مديرية الإعلام الآلي.

◀ مديرية إدارة الوسائل

وتشتمل كذلك المديرية العامة للوظيفة العمومية على:

◀ مفتشية عامة:

أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-191 المؤرخ في 28 أبريل 2003، وتعد جهازا للتفتيش و الرقابة و التدقيق و التقييم، موضوع تحت سلطة المدير العام للوظيفة العمومية.

◀ لجنة وزارية مشتركة للتكوين في المؤسسات والإدارات العمومية:

أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-146 المؤرخ في 19 ماي 2004، وتعد اللجنة جهازا للتشاور و التنسيق في مجال التكوين الإداري، يرأسها المدير العام للوظيفة العمومية، يكلف باقتراح عناصر السياسة الوطنية للتكوين في المؤسسات و الإدارات العمومية.

◀ مفتشيات الوظيفة العمومية:

تتوفر المديرية العامة للوظيفة العمومية على 48 مفتشية للوظيفة العمومية على مستوى كافة الولايات.

وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-112 المؤرخ في 6 أبريل 1998، فإن مفتشيات الوظيفة العمومية تسهر على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بتسيير مسارات الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة المتتمين للمؤسسات و الإدارات العمومية المتواجدة على مستوى الولاية.

2. مهام المديرية العامة للوظيفة العمومية¹:

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-190 المؤرخ في 28 أبريل 2003، تقترح المديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، الإجراءات التي من شأنها ضمان تسيير متناسق للموارد البشرية في الإدارة العمومية، وذلك لاسيما عبر تحديد للقواعد القانونية الأساسية الخاصة ونظام دفع الرواتب والتسيير التوقعي لمناصب الشغل والتعدادات والكفاءات وكذا عمليات التكوين والأنظمة المعلوماتية.

¹ <http://www.dgfp.org.dz>, consulté le 03/04/2010.

و في مجال القوانين الأساسية الخاصة، تقوم المديرية العامة للتوظيف العمومية، بتحديد الأطر القانونية المتعلقة بالوظائف العمومية وبتنظيم المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين. أما في مجال ضبط الموارد البشرية و تثمينها، تكلف المديرية العامة للتوظيف العمومية بترشيد تعداد المستخدمين و تثمين الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية. و بخصوص مجال التدقيق ومراقبة التسيير، تسهر المديرية العامة للتوظيف العمومية على احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الوظيفة العمومية.

ثالثا: الهيئات الداخلية للتسيير (اللجان):

تتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين و الإدارة هيئات داخلية لتسيير الوظيفة العمومية تتمثل في¹:

◀ اللجان المتساوية الأعضاء .

◀ لجان الطعن.

◀ اللجان التقنية.

1. اللجان المتساوية الأعضاء:

تعتبر اللجان المتساوية الأعضاء ، فضاء لمشاركة و مساهمة الموظفين عن طريق ممثلهم المنتخبين في تسيير حياتهم المهنية.

و لقد حدد المرسوم 10-84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 إطار تشكيل هذه اللجان وكذا صلاحياتها.

أ- تشكيلها:

يمكن أن تكون اللجان المتساوية الأعضاء حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك، وفي

حالة جمع الأسلاك تنص المادة 2 المرسوم المشار إليه أعلاه، على انه يؤخذ بعين الاعتبار:

◀ قطاع النشاط

◀ طبيعة الوظائف

◀ عدد الموظفين

◀ المستوى السلمي للسلك

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 37.

تنشأ اللجان المتساوية الأعضاء لدى الإدارة المركزية، المؤسسات العمومية والولايات والجماعات المحلية.

وتتكون اللجان المتساوية الأعضاء من عدد متساو من ممثلي الإدارة و الممثلين الذين ينتخبهم الموظفون طبقا لأحكام المرسوم 69-55 المؤرخ في 13 ماي 1969. يتم تعيين ممثلي الإدارة خلال 15 يوما الموالية للإعلان عن نتائج انتخابات ممثلي الموظفين، إما بموجب قرار من الوزير المعني عندما يتعلق الأمر باللجان المختصة بالإدارة المركزية أو المؤسسات العمومية الوطنية ، وإما بمقتضى قرار من الوالي بالنسبة للجان الولائية أو لدى المؤسسات العمومية المحلية.

ب- صلاحياتها:

تستشار اللجان المتساوية الأعضاء وجوبا في كل المسائل الفردية الناتجة عن تطبيق القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية (المادة 09 من المرسوم 84-10). و ذلك في الميادين التالية:

- ◀ تمديد فترة التربص.
 - ◀ الترقية في الرتبة أو الدرجة.
 - ◀ الانتداب التلقائي و النقل الإجباري.
 - ◀ الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصية.
 - ◀ العقوبات من الدرجة الثانية.
 - ◀ الجدول السنوي لحركة التنقلات.
 - ◀ الإدراج في إحدى أسلاك الانتداب.
 - ◀ عدم الموافقة على الاستقالة.
- و الأصل أن آراء اللجنة المتساوية الأعضاء استشارية باستثناء الحالات التالية التي تكتسي طابعا إلزاميا على الإدارة الخضوع له. هذه الحالات هي:
- ◀ الانتداب التلقائي و النقل الإجباري في حالة اعتراض الموظف.
 - ◀ عدم الموافقة على الاستقالة.
 - ◀ الترقية في الرتبة أو الدرجة.
 - ◀ التزير في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا، و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها.

وتعتبر هذه الحالات مصدر تعزيز لسلطة اللجان المتساوية الأعضاء إذا ما وظفت هذه الصلاحيات في حدود ما تسمح به القواعد المتعلقة بحقوق الموظف وواجباته¹.

2. لجان الطعن :

هي هيئات متساوية الأعضاء، تتكون من ممثلين عن الإدارة يعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى احد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، و من ممثلين عن الموظفين يعينون من بين المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية².

تنصب هذه الهيئات في كل قطاع وزاري و لدى كل ولاية للنظر في الطعون التي ترفع إليها إما من طرف الإدارة، وإما من طرف الأعوان المعنيين أنفسهم في شأن الآراء الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء المتعلقة بالقرارات التأديبية التالية:

- ◀ الترتيل في الرتبة أو الدرجة.
- ◀ الإحالة على التقاعد الإجباري.
- ◀ التسريح مع إبقاء حقوق المعاش.
- ◀ التسريح مع إلغاء حقوق المعاش.

لكل من طرفي النزاع اجل 15 يوما بعد اتخاذ القرار لتقديم الطعن لدى اللجنة المختصة، ويتعين على هذه الأخيرة أن تصدر قراراتها كتابة في اجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، إما بإبطال الآراء المتنازع فيها التي تدلي بها اللجان وإما بثباتها أو تعديلها، ويعتبر الطعن المرفوع في الأجل المحدد قانونا معلقا للعقوبة.

3. اللجان التقنية:

هي هيئات متساوية الأعضاء، تشكل فضاء مميزا لإشراك الموظفين في تنظيم المصالح الإدارية.

وقد نصت المادة 70 من الأمر 06-03 على أن " تستشار اللجان التقنية في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل و كذا النظافة و الأمن داخل المؤسسات و الإدارات العمومية المعنية".

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 38.

² هاشمي حربي، المرجع السابق، ص 88.

تقوم بدور استشاري في كل القضايا المرتبطة بتنظيم وسير المصالح، إما باقتراح ما تراه ملائما من إجراءات، وإما بناء على طلب من الوزير المعني بالإدلاء برأيها حول المشاريع الرامية إلى تحسين سير المصالح.

و يعتبر هذا النوع من المشاركة من العوامل التي تساعد على تنمية روح المبادرة لدى الموظفين وتعمل على رفع المردودية و تحسين مستوى الخدمة العمومية. تلکم هي الهيئات التي تتدخل، و لو بصفة متفاوتة و في غالب الأحيان غير متوازنة في تسيير الوظيفة العمومية، فهل تمكنت من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها؟ إن دراسة النصوص المتعلقة بتنظيم الوظيفة العمومية تسمح بإبراز ثلاث خصائص على الأقل¹:

تتمثل الخاصية الأولى في ظاهرة عدم الاستقرار التي لازمت المديرية العامة للوظيفة العمومية، ليس فقط من حيث هيكلتها و إلحاقها فحسب، و لكن أيضا من حيث المهام المنوطة بها.

أما الخاصية الثانية، فهي مرتبطة بعدم استكمال إدماجها مع المحيط المؤسسي والإداري وحتى الاجتماعي الذي تعايشه.

و تتعلق الخاصية الثالثة بالانحراف التدريجي الذي عرفته بعض الهيئات الداخلية للتسيير.

لقد كان لهذه الخصائص الثلاث دورا حاسما في الاختلالات التي ساهمت إلى حد كبير في:

1. إضعاف مركز المديرية العامة للوظيفة العمومية و سلطتها و التقليل من وسائلها.

2. عجز اللجان المتساوية الأعضاء على تحقيق النتائج المرجوة من نشاطها خاصة فيما يتعلق

باحترام القواعد المؤسسة لأخلاقيات المهنة و الحفاظ على التوازنات التي يرتكز عليها نظام

المسار المهني.

الفرع الثاني:

الهيكلية الداخلية للوظيفة العمومية

لا يختلف النظام المعمول به في الجزائر عن الأنظمة المعمول بها في مجال هيكلية الوظيفة

العمومية، حيث نصت المادة السابعة من المرسوم 85-59 على انه يحدد في فهرس مناصب العمل

¹ هاشمي حربي، المرجع السابق، ص 89.

Nomenclature des emplois في المؤسسات و الإدارات العمومية استجابة لمتطلبات تنظيم العمل و سيره ما يأتي:¹

◀ تجمع مناصب العمل في وظائف، ويقصد بالوظائف في مفهوم هذا المرسوم جميع مناصب العمل التي تكون مهامها الرئيسية متماثلة.

◀ تصاغ في أسلاك الوظائف التي تتحدد في طبيعة العمل الواحد و كل سلك يمكن أن يشتمل على رتبة واحدة أو على عدة رتب.

ومن هذا المنطلق، يمكن القول بأن الهيكلية الداخلية للتوظيف العمومية تتضمن مدلولين أساسيين:

◀ مدلول قانوني دقيق يتمثل في مفهوم السلك الذي يرتبط بدوره بمفهومي الرتبة والدرجة، وعلى هذا الأساس تتحدد الوضعية القانونية للموظف و ينطلق تنظيم مساره المهني.

◀ مدلول تنظيمي و عملي يتمحور حول مفهوم منصب العمل و الوظيفة و الصنف، وهي مفاهيم متصلة مباشرة بحاجيات الإدارة و تنظيم العمل الإداري.

ويكتمل هذا المدلول بنظام الترتيب في احد الأصناف أو الأقسام المقررة في المادة 68 من المرسوم 59-85 ذلك لأن ترتيب مناصب العمل والوظائف والأسلاك يتم بالقياس إلى المستويات الواردة في جدول التصنيف الخاص بالمؤسسات والإدارات العمومية، حيث أن كل صنف يحتوي على أقسام و كل قسم يتميز برقم استدلالي وسط و عشر درجات استدلالية تنظم فيها ترقية الموظف طوال حياته المهنية.

وفيما يلي تحليل لهذه المفاهيم من اجل استيعاب أهميتها بالنسبة لتنظيم الحياة المهنية للموظفين وتلبية حاجيات الإدارة.

أولا : مفهوم السلك Le Corps:

تقوم هيكلية الوظيفة العمومية على توزيع الموظفين عبر أسلاك من الممكن أن تشتمل على رتبة أو عدة رتب، و تصاغ في السلك مجموعة الوظائف التي تتحدد في طبيعة العمل الواحد حسب أحكام المادة 7 من المرسوم 59-85، وهذا ما اقره الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15.

¹ Taib ESSAID, op.cit, p 46 .

و عليه، سيخصص هذا السلك لاستقبال كل الموظفين الخاضعين لقانون أساسي خاص واحد، لان الوظائف التي تتحد في طبيعة العمل الواحد لا يمكن أن تمارس إلا ممن يملكون نفس المؤهلات و تتوفر فيهم نفس الشروط.¹

بحيث تصنف الأسلاك طبقا للمادة 8 من الأمر 06-03 حسب مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة (4) الآتية:

1. المجموعة "أ": تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة

نشاطات التصميم و البحث و الدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل،

2. المجموعة "ب": تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة

نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل،

3. المجموعة "ج": تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة

نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل،

4. المجموعة "د": تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة

نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

إن القواعد المميزة لكل سلك عن غيره من الأسلاك، ستصب في قانون أساسي خاص

يبين، انطلاقا من القانون الأساسي العام، الأحكام التي تطبق على أعضائه.

كما تبين هذه القوانين الأساسية الخاصة الأحكام النوعية التي تطبق على بعض أصناف

الموظفين، تبعا لخصوصيات الوظيفة و المنصب المرتبطين بطبيعة المهمة التي تضطلع بها المؤسسة أو

الإدارة (مثل الموظفون التابعون لمصالح الأمن و الحماية المدنية).

كما يحدد نفس القانون الأساسي الخاص ترتيب السلك في احد الأصناف العشرين (20) أو

الأقسام الواردة في القانون الأساسي النموذجي.

و حسب طبيعة المهام الأساسية المنوطة بأعضائها، من الممكن التمييز بين نوعين من

الأسلاك²:

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 113.

² Taib ESSAID, op.cit, p 4 9.

أ- الأسلاك المشتركة بين المؤسسات والإدارات العمومية التي تتولى وصف المهام المرتبطة بها وكذا ترقيمها وتصنيفها من طرف لجنة التصنيف المنصوص عليها في المادة 62 من المرسوم 85-59، وقد يتعلق الأمر بسلك المتصرفين و سلك المساعدين الإداريين.

ب- الأسلاك الخاصة أو النوعية التي تتولى وصف المهام المرتبطة بها وكذا ترقيمها وتصنيفها اللجان المختصة بالمؤسسة أو الإدارة تحت إشراف اللجنة الوطنية (لجنة التصنيف) ورقابتها.

وعلى كل مؤسسة أو إدارة عمومية تبادر بإحداث سلك غير مصنف أن تدعم مبادراتها بتقرير مسبق ترسله إلى لجنة التصنيف مرفق بوثيقة تسمح بادراك مدى ملائمة الإحداث والتصنيف المقترحين. ويعد هذا الإجراء ضروريا لضمان التوازن العام لنظام التصنيف.

ويلاحظ على نظام الأسلاك le corporatisme، هو تلقيه لانتقادات شديدة في فرنسا¹، بسبب استغلال هذا النظام لتحقيق المصالح الشخصية والانحراف عن أهداف الوظيفة العمومية، وبالتالي عن مهام المرفق العمومي.

ثانيا : مفهوم الرتبة le grade :

يقترن مفهوم الرتبة بمفهوم الوظيفة و السلك، فإذا كان يخصص لاستقبال مناصب العمل المتماثلة أو النظيرة، فإنه يشتمل على الوظائف التي تكون مهامها (Taches) من طبيعة و مستوى واحد.

فالرتبة تمثل إذن الصفة التي تخول الموظف حق ممارسة الوظائف المخصصة له.

كما أن مفهوم الرتبة لا يمكن فصله عن السلك، فهو لا يقوم بذاته لسببين:

1. يتمثل السبب الأول في كونه لا يكتسب مباشرة اثر توظيف صاحبه في منصب العمل إلا في حالات استثنائية.

2. أما السبب الثاني فهو مرتبط بنمط التنظيم الوظيفي نفسه، على اعتبار أن الوظائف التي تتحدد في طبيعة العمل الواحد تصاغ في أسلاك وأن هذه الوظائف فيها ما هو قاعدي وفيها ما هو تأسيري فالمستخلص من ذلك، هو أن الرتبة هي التي تتركس الانتماء أو الاندماج النهائي في السلك، بالإضافة إلى أن التدرج الهرمي الذي يميز الوظائف في السلك هو الذي يبرر تعدد الرتب داخل نفس السلك.

¹ Rapport public, réflexion sur la fonction publique, Conseil d'état, France, 2003, p 244.

و انطلاقا من هذا التحليل يمكن إقرار ثلاث نتائج هي:¹

أ- إذا كان مفهوم السلك له طابع جماعي، إذ يستقبل كل الموظفين الخاضعين لقانون أساسي واحد، فإن مفهوم الرتبة له طابع شخصي فيه تتحقق صفة الموظف و تمارس جميع الحقوق المرتبطة بهذه الصفة، ولا سيما الحق في الاستقرار.

ب- الفصل بين الرتبة و المنصب، ويعتبر هذا المبدأ أساسا للتوفيق بين المصالح التي غالباً ما تتعارض بين الإدارة و الموظفين ، فمن حق الإدارة و من واجبها أيضا أن تنظم مناصب العمل، و تكييفها مع مقتضيات سير المرافق العمومية، فلها أن تعدل هذه المناصب من أجل المصلحة العامة، و لا يجوز لأحد أن يحتج بحق مكتسب للحيلولة دون هذا التعديل. و هكذا، بالإمكان أن يشغل موظفون من نفس الرتبة مناصب مختلفة حسب حاجيات الإدارة، الأمر الذي يشكل عامل مرونة في النظام الإداري². وعليه فإن حذف أو إلغاء المنصب لا يعني عزل الموظف و حرمانه من هذه الصفة.

ت- هناك علاقة ضرورية بين الرتبة و الوظيفة، لأن بعض الوظائف لا تتناسب إلا مع بعض الرتب، وبالتالي فإن كل تغيير في الوظائف الممارسة يفترض ترقية في الرتبة. لذا نرى أن مفهوم المنصب يوظف للدلالة في آن واحد على مركز العمل Poste de Travail الذي يتناسب مع وظيفة محددة و على تقدير ميزاني Prévision Budgétaire لأن الموظف لا يحق له اقتضاء أي اجر إلا بعد أداء عمل معين أي بعد شغل فعلي للمنصب.

ومن جهة أخرى، فإن مفهوم الوظيفة يعبر على مجموعة من الاختصاصات والصلاحيات المرتبطة بمهام معينة تتطلب مستوى معين من المؤهلات ، فإنه يفترض وجود وظائف مماثلة تقابلها مناصب مختلفة، وبالتالي فإن هذه المناصب المختلفة بالإمكان أن يشغلها موظفون من نفس الرتبة لأنه سبق إثبات العلاقة القائمة بين الرتبة و الوظيفة.

وعليه تكمن أهمية مفهوم الوظيفة في قانون الوظيفة العمومية في تصحيح المساوئ التي قد تنتج عن التوسع في تفسير مبدأ الفصل بين الرتبة و المنصب، و التي قد تؤدي مثلاً إلى إسناد مناصب من مستويات مختلفة تتضمن وظائف متنوعة لموظفين ينتمون إلى رتب مماثلة.

¹ Taib ESSAID, op.cit. p53.

² هاشمي حربي ، المرجع السابق، ص 115.

ثالثا : المناصب العليا والوظائف العليا:

تشكل هذه المناصب القيادية الركائز التي تعتمد عليها السلطات العمومية لإيصال توجيهاتها وأوامرها لمختلف المستويات الإدارية، و للسهر على تنشيط عمل الهياكل و حسن سيرها و مطابقة قراراتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، فهي تخضع لنظام قانوني يختلف باختلاف موقعها من السلطات السياسية.¹

¹ Taib ESSAID, op.cit, p 55.

1. المناصب العليا:

تنص المادة 10 من الأمر 03-06 على أن "زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، تنشأ مناصب عليا. المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية". يتبين من أحكام هذه المادة أنها تدخل عنصر مرونة مميز في هيكلية الإدارة، و تترك هامش حرية معتبر للسلطات العمومية قصد تكييف المستويات القيادية مع مقتضيات التسيير بدون أن تكون مبادراتها في هذا الشأن مصدر مساس بوضعية الموظفين.

و يؤيد هذا الاتجاه عدد من المعطيات، نذكر منها¹:

أ- الطابع التكميلي لهذه المناصب و تعايشها بجانب المناصب التأطيرية المستقرة الناجمة عن مبدأ تعددية الرتب الذي يقوم عليه تصور أسلاك الموظفين.

ب- الطابع المؤقت للتعيينات المتعلقة بهذه المناصب، إذ لا تدوم هذه التعيينات إلا قدر المدة التي يستخدم فيها الموظف المعني.

وبصرف النظر عن شروط التأهيل التي تحدد بمقتضى القوانين الأساسية الخاصة المعنية، أو بمقتضى مرسوم فيما يخص الأسلاك المشتركة، فإن الالتحاق بهذه المناصب يتم عن طريق الانتداب من بين الموظفين، وبصفة استثنائية من طرف إدارات ليس لها صفة الموظف إذا تعلق الأمر بنشاطات الدراسات و تأطير المشاريع (المادة 13 من الأمر 03-06).

و إذا كان هذا الإطار المرن الذي تندرج فيه المناصب العليا، يرمي إلى التوفيق بين اهتمامات كل من الإدارة و الموظفين ، فإنه لا يحول دون بعض الانحرافات التي قد تثقل مضمون الهيكلية الداخلية للتوظيف العمومية و تمس بتوازنها.

2. الوظائف العليا:

تنص المادة 15 من الأمر 03-06 على أن تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية.

تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد و تنفيذ السياسات العمومية.

¹ Taib ESSAID, op.cit, p 55.

إن إشكالية الوظائف العليا في الدولة تثير عدة مسائل يتمحور بعضها حول علاقة الوظيفة العمومية بالنظام السياسي، و البعض الآخر بمدى تأثير المستوى القيادي الذي يحتله أصحاب هذه الوظائف على فعالية إستراتيجية الدولة و تحكّمها في المتغيرات.¹

وعلى ضوء هذه المعطيات التي تتقاسمها في الحقيقة كل الأنظمة السياسية، تطرح مختلف التساؤلات التي تتعلق بالنظام القانوني للوظائف العليا، و يتعلق الأمر بصفة عامة بـ:

أ- تحديد الوظائف التي تستحق هذا التصنيف على صعيد الإدارة المركزية و الإدارة المحلية والمؤسسات العمومية الأخرى.

ب- طرق التعيين التي تمكن من التوفيق بين الطبيعة السياسية لهذه الوظائف و الطبيعة التقنية.

ت- نوعية الواجبات التي تميز ممارسي هذه الوظائف عن غيرهم من الموظفين وكذا الحقوق التي قد تتناسب مع مستوى التمثيل الذي ترقى إليه.

ث- نظام التسيير الذي يضمن الحفاظ على طبيعة هذه الوظائف و ضرورة تكييفها المستمر مع التطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و التكنولوجية.

المطلب الثالث:

تسيير الوظيفة العمومية

إن وظيفة التسيير في ميدان الموارد البشرية، و المسائل المرتبطة بالوظيفة العمومية عرفت تطورا ملحوظا خلال السنوات الفارطة فهي، بصفة عامة، لا تخلو من أبعاد ثلاثة متكاملة:²

1. البعد القانوني الذي يحدد حقوق الموظفين و واجباتهم ، وكذا الإطار المرجعي لعلاقتهم بالإدارة.

2. البعد الاقتصادي الذي فرض نفسه بصفة تدريجية نتيجة تضخم النفقات العمومية، و عامل الندرة الذي ما انفك يميز الموارد المالية للدولة.

3. البعد الإنساني و العلاقات الإنسانية الذي يحاول أن يأخذ بعين الاعتبار البعد النفسي و الاجتماعي للموظف.

¹ Taib ESSAID, op.cit, p 57.

² هاشمي حربي، المرجع السابق، ص121.

سنحاول من خلال هذه المعطيات المتلازمة تحديد ما يلي:

- ◀ مفهوم التسيير في الوظيفة العمومية،
- ◀ خصائص و مميزات التسيير في الوظيفة العمومية

الفرع الأول:

مفهوم التسيير

لمفهوم التسيير في ميدان الوظيفة العمومية مدلولان¹:

1. المدلول الأول يحتوي على مجموع المقررات والإجراءات الفردية والجماعية التي ينبغي اتخاذها في الأمد القصير للتحكم في عملية تسيير الموارد البشرية على مختلف مستوياتها وأشكالها و أهدافها.

2. المدلول الثاني فيستهدف ضمان الانسجام بين مختلف القطاعات التابعة للوظيفة العمومية، والتنسيق بينها على مستويات ثلاث هي:

أ- على المستوى المالي علما بأن أجور الموظفين تشكل حصة الأسد في مجموع نفقات التسيير للدولة والجماعات المحلية.

ب- على المستوى القانوني، انطلاقا من طبيعة الوظيفة العمومية و اعتبارا لكون ممارستها مظهر من مظاهر ممارسة الحقوق المدنية للمواطن، وهي تفترض وجود إطار قانوني مرجعي و وطني يضمن حظوظا متساوية لجميع المواطنين.

ت- على المستوى السياسي، لأن الوظيفة العمومية من المؤسسات الوطنية التي تستدعي تمثيلا متواصلا على مستوى الحكومة، يشارك بصفة مباشرة في رسم السياسة العامة للدولة في هذا الميدان و يسهر على تطبيقها.

وإذا كانت مناهج التسيير على الصعيد القانوني قد ساهمت إلى حد كبير في إصلاح الوظيفة العمومية، وبروزها على الساحة المؤسساتية من خلال الاعتناء بالجانب التشريعي و

¹ هاشمي حربي، المرجع السابق، ص121.

التنظيمي، فإن أهم ما ميز تسيير الوظيفة العمومية من الناحية التقنية و الفنية هو بقاءه أسيرا للمنظور القانوني والمحاسبي، الذي سرعان ما أثبت حدوده بحيث:

◀ لا يمكن أن نحصر تواجد الإنسان ونشاطه في الإدارة، في أرقام تزيد وتنقص حسب التطورات.

◀ لا يمكن أن تقتصر وظيفة التسيير على تطبيق نصوص التشريعية و تنظيمية و تعليمات جافة بدون أية مراعاة للبعد النفسي و الاجتماعي للمقررات المرتبطة بمصير الأفراد و الجماعات و علاقتهم بالإدارة و الخدمة العمومية.

فالوظيفة العمومية ليست مجرد عملية بناء قانونية كما يؤكد "Marceau long"، فهي جديرة بالدراسة كواقع سوسولوجي.

الفرع الثاني:

خصائص و مميزات التسيير في قطاع الوظيفة العمومية

إن عملية التسيير في قطاع الوظيفة العمومية تختلف عن تلك المعتمدة داخل المؤسسات الصناعية والتجارية الخاصة، وذلك بالنظر إلى طبيعة نشاطها و الغاية التي أنشئت من أجلها والمستنبطة من قواعد القانون العام. ويتجلى ذلك الاختلاف من خلال المميزات و الخصائص التالية¹:

أولاً: الرقابة و الخضوع للقانون:

إن المؤسسات والإدارات العمومية لا تتمتع باستقلالية كافية في أداء مهامها، فليس للمؤسسة أو الإدارة العمومية، مثلاً، الحق في تغيير هيئتها حسب المستجدات والمتغيرات مما يصعب من مهمتها في تحقيق أهدافها (فالهيكل التنظيمي، على سبيل المثال، مصادق عليه من طرف عدة هيئات وصية)، وكذلك في تحديد تلك الأهداف حيث تخضع للقوانين الجارية وإلى الأهداف العامة المسطرة في السياسة العامة للتوظيف العمومية، لذلك فهي تحت رقابة مزدوجة: رقابة الوصاية (كالوظيفة العمومية، المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة... الخ) و رقابة السلطات

¹ – Jean François AUBY, Management public, introduction générale, Edition DALLOZ, Paris, France, année 1996, p 03.

الرئاسية الأعلى منها و هي متعددة، بالإضافة إلى الرقابة السياسية من جهة ثانية (من قبل البرلمان والجمعيات والأحزاب السياسية)، ويزيد ذلك حدة على مستوى الجماعات المحلية من طرف الهيئات المنتخبة في البلديات و الولايات.

إن هذا لا يعني أن المؤسسات الخاصة و المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تتمتع باستقلالية مطلقة، و بانعدام الرقابة على أعمالها و نشاطاتها، بل هي تخضع لرقابة المساهمين، و رقابة مديرية الضرائب، كما أنها ملزمة باحترام القوانين الداخلية وقوانين الدولة (كقانون الضرائب، الجمارك، المنافسة.. الخ) إلا أن درجة استقلاليتها في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، في عمليات الإنتاج و العمليات التجارية أكبر و أهم.

ثانيا : المركزية الشديدة في التسيير:

وهي نتيجة حتمية لتطبيق مبدئي الرقابة الوصائية والشرعية، فالحرص على تطبيق القوانين من طرف الإدارة أثناء مزاولة نشاطها يتطلب الرقابة المستمرة، مما أدى إلى مركزية اتخاذ القرارات والتسيير داخل المؤسسات و الإدارات العمومية، واستثنائية التفويض من جهة، إضافة إلى المركزية الشديدة من قبل الإدارات العليا التي تمارس الرقابة الوصائية على أعمال المرافق التابعة لها (القبلية والبعدية) خاصة في المجال المالي (حين إعداد مشروع الميزانية وعند تنفيذها)، وفي مجال التوظيف والترقية، وكذلك في مجال تحضير الدورات التكوينية، وهذا ما يتطلب إجراءات معقدة و مطولة في تنفيذ أعمالها مما يؤدي في اغلب الأحيان إلى تضييع الوقت والجهد¹، عكس المؤسسات الخاصة التي يكون فيها التفويض و المشاركة هما القاعدة، والمركزية هي الاستثناء.

¹ Jean François AUBY, op.cit, p 03.

المبحث الثاني:

ماهية إدارة الكفاءات

إن من جملة الموارد التي تمتلكها المؤسسة هي المورد البشري الذي يعتبر مصدر مؤثر بشكل قوي في الحياة الاقتصادية و الإدارية، ولكن التأثير الايجابي مرهون بكيفية استعمال واستغلال الموارد والقدرات الشخصية وتوظيفها بشكل فعال، حيث أن سر نجاح أية منظمة يتمثل في قدرة أفرادها على تفجير تلك الطاقة الكامنة، كما أن الأفراد الذين يتوجهون باستمرار إلى الفرص السانحة سيكونون على درجة عالية من الكفاءة وسيحصلون مقابل ذلك على الإحساس بالتحدي و الشعور بالرضا بشرط أن يضعوا طاقاتهم حيث تكون النتائج المرجوة .

و تعتبر الكفاءة بمثابة المفتاح الذي يجب أن تمتلكه لتحقيق أهدافها بامتياز ، إن إدارة تلك الكفاءة و تسييرها بشكل فعال يعتبر أحد مصادر الإبداع والتجديد ضمن نموذج التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية، فحسب "Zarifian" تعد إدارة الكفاءات نموذجا جديدا لتنظيم وتسيير الموارد البشرية وفق بعد استراتيجي¹.

وللإحاطة أكثر بماهية إدارة الكفاءات، سنقسم هذا المبحث إلى مطلب أول يتناول مفهوم الكفاءات و مطلب ثاني يتعلق بإدارة الكفاءات.

المطلب الأول:

مفهوم الكفاءات

يحتل مفهوم الكفاءات مكانة أساسية في إستراتيجية المنظمة، وفي تسيير وتأهيل مواردها البشرية، كما يشكل مؤشرا للموارد غير الملموسة ضمن تلك الإستراتيجية.

لقد عرفت الكفاءات نشأتها كامتداد للتسيير التقديري للعمالة، إذ تمثل هدفها الأول بالإسهام في تخفيض العمالة الزائدة والناجمة عن التحول في محيط المؤسسات، وبتوالي السنوات أصبح مصطلح الكفاءات يسمح بتحديد العاملين الذي يمتلكون الكفاءات الجوهرية، والقدرات

¹ Pierre-Xavier MESCHI, Le Concept De Compétence En Stratégie Perspectives Et limites, édition Dunod, Paris,2009, p02.

والمهارات المحورية، الضرورية للمؤسسة بهدف إدماجهم ضمن أقطاب الكفاءات التي تسمح للمؤسسة بجائزة ميزة تنافسية مستدامة.¹

وإذا كان مفهوم الكفاءات من المواضيع التي نالت اهتمام الباحثين في مجال التسيير، فإن هذا يجعلنا نتساءل عن العوامل التي ساعدت على ظهور مفهوم الكفاءات وأهم التعريفات التي وردت بشأنها وأنواعها وأهميتها.

الفرع الأول:

العوامل المساعدة على ظهور مفهوم الكفاءات

يبدو من الصعب تحديد توقيت دقيق يبدأ منه التأريخ لنشأة الاتجاه الفكري الجديد، و بشكل عام نستطيع اعتبار فترة السبعينات منطلق له في الولايات المتحدة الأمريكية وفي وقت لاحق في أوروبا، فمفهوم الكفاءات بالمنظور الحالي يعتبر وليد مجموعة هائلة من العوامل التي تتفاعل مع بعضها البعض وأنتجت لنا المفهوم المفترض والحالي للكفاءة، خاصة ما تعلق بالمزاحمة الشديدة والتنافسية الكبير لبيئة المؤسسة إضافة إلى توابع العولمة.²

يرجع مفهوم "الكفاءة" حسب الكاتب Sainsaulieu إلى عدة عوامل نذكر منها أربعة عوامل رئيسية:³

أولاً: تواجد المؤسسة في سوق تتميز بالتطور والتغيير المستمر مع تزايد طلبات العملاء في توزيع أكثر للمنتجات والخدمات وجودة عالية والطلبات الجديدة للعملاء أدت إلى اشتعال حدة المنافسة خاصة مع ظهور العولمة، مما انعكس مباشرة على طرق الإنتاج وعلى المنتجات وعلى طبيعة العمل في حد ذاتها، وكذا في تطور طرق وأساليب ونظريات الإدارة كطريقة التمكين Empowerment التي تقتضي بمنح العمال صلاحيات وحرية أكبر في اتخاذ القرارات دون الرجوع إلى المشرفين، كل إفرازات هذه التغيرات أدت إلى حتمية قبول إضافة مفهوم الكفاءة إلى

¹ زهية موساوي، "الإستراتيجية وإدارة الموارد البشرية"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد 01، 2002، ص 98.

² Lou von BIRENDONK, Management des Compétences (évaluation. Développement. Et gestion), édition debock, paris, 2004, p15.

³ أبو القاسم حمدي، تنمية كفاءات الأفراد ودورها في دعم الميز التنفسية للمؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، بحث للحصول على درجة ماجستير، 2005، ص- ص 30-31.

قاموس الإدارة وضرورة تنمية هذه الكفاءة باعتماد هذه الطرق لتصب في النهاية في تحقيق الأهداف.

ثانيا : تطور الطرق والأساليب التنظيمية فبعد اختفاء التنظيم العلمي للعمل لتايور الذي ينادي بشعار الإنسان كآلة وأصبح ينظر للفرد داخل المؤسسة باعتباره موردا متفردا ينبغي التعامل معه بحذر فتم الانتقال من الطرق التقليدية في التنظيم لتتماشى مع هذا الفكر الجديد فمثلا اتجهت إدارة الموارد البشرية في مجال إدارة أفرادها من الاستعانة بتوظيف المناصب إلى توظيف المهارات لأداء عمل ما، حيث اعتمدت هذه الطريقة لتحديد متطلبات مهارات الأفراد لضمان التوظيف الجيد للمهام وتوجيهها نحو تحقيق أهداف الإدارة وهناك تحول آخر من التركيز على المناصب في عملية تحديد السلم الهرمي إلى التركيز على الأفراد وتحديد كفاءاتهم.

ثالثا: كمحصلة للعاملين السابقين فقد أدت تلك التغيرات في الأفكار والنظريات إلى ضرورة وحتمية ضمان الحركية الداخلية في المؤسسة بهدف جعل الموارد البشرية أكثر مرونة لتتلاءم مع التغيرات في العمل التنظيم،... الخ.

لكن بالمقابل فإن ضمان مرونة الموارد البشرية يستلزم اعتماد طرق وبرامج تدريبية قد تكون مكلفة في بعض الأحيان، فتم الاستعانة باستغلال الكفاءات الموجودة أصلا لدى المؤسسة عوض تدريبها وذلك عبر معرفتها وتحليلها ومن ثم قياسها.

رابعا: اعتماد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات، الذي يهتم بالتنبؤ والتخطيط للكفاءات والمناصب التي تشكل ضرورة لعمل المؤسسة بشكل جيد وذلك في مدة تتراوح بين الثلاث والخمس سنوات. إن سبب ظهور الإدارة التنبؤية بالمناصب والكفاءات كان استجابة للحاجة إلى تقليص التكاليف المتزايدة في عمليات الاستثمار في الموارد البشرية وكذا عمليات البحث والتطوير و... الخ، فقام هذا التسيير بتوقع وتخطيط ما تحتاج إليه المؤسسة من مناصب وكفاءات في مدة زمنية معينة.

وللإضافة تقوم مبادئ التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات على توقع ما ستفعله المؤسسة غدا؟ وما هو حجم وتأهيل الأفراد الذين تحتاجهم؟ وأي نوع من الكفاءات مطلوبة؟ وأي تنظيم يناسبهم؟ ومع من ستعامل المؤسسة في المرحلة القادمة؟¹.

¹ أبو القاسم حمدي، المرجع السابق، ص33.

الفرع الثاني:

تعريف الكفاءات

عرفت المجموعة المهنية الفرنسية le Medef الكفاءة المهنية بأنها " تركيبة من المعارف و المهارات و الخبرة و السلوكات التي تمارس في إطار محدد، و تتم ملاحظتها من خلال العمل الميداني، و الذي يعطي لها صفة القبول " la validité"¹.

كما عرفت الكفاءة على أنها "مجموعة من المعارف والمهارات والدراية عند أداء العمل، بمراعاة أولوية تطبيق الأهداف مع توفر إمكانية قياس الأداء"².

ولدى Tarondeau الكفاءة تعني: "قدرات خاصة لتوظيف الأصول بكيفية منظمة بغية تحقيق هدف معين، تستغل بأعمال مقصودة وغالية أين تتكون وتثري بالتعلم". كما عرفت على أنها: "مزج للموارد لإنتاج أداء"³.

من التعاريف السابقة ندرك وجود غموض لا يزال يحيط بمفهوم الكفاءة، رغم المدة الزمنية الطويلة نسبيا التي تبدأ معها استعمال هذا المفهوم في ميدان التسيير والاقتصاد، وإذا يبدو من الصعب وضع محيط نظري لمفهوم الكفاءة قادر على استيعاب جميع هذه الأفكار⁴، ومن خلال تتبعنا لتطور هذا المفهوم في حقل الإدارة نجد أن اغلب التعاريف تمحورت حول الثنائية الكلاسيكية التالية: المعرفة Savoir، المعرفة العملية Savoir-faire.

غير أن Durant يرى أن هذين العنصرين لا يكفيان لتشكيل الكفاءة بل يجب أن تتوفر الإرادة التي يعبر عنها بالمعرفة الكينونية Savoir-êtr و التي يعرفها "على أنها قدرة المؤسسة على إدراك تنسيق وتوظيف مواردها لانجاز مجموعة من العمليات ليس بالمعارف والمعلومات فحسب بل أيضا بالعوامل الناجمة عن التعلم، المعرفة العلمية Savoir-faire، والمواقف والمعرفة الكينونية Savoir- être وهو ما يجعلها تكون صعبة التشفير codifiable"⁵. و تعني بأنها: "مختلف المعارف

¹ A. MEIGNANT, Ressources Humaines : déployer la stratégie, édition liaisons, Paris, 2000, p110.

² Yeran-YVES BNCK, Le Management des Connaissances et des Compétences En Pratique, Edition D'organisation, France, 2003, P 107.

³ أحلام حان، تسيير الموارد البشرية ودوره في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، بحث للحصول على درجة ماجستير، 2004، ص 36.

⁴ Françoise DELAMARE & Jonathan WINTERTON, "What Is Competence?", Toulouse business school, France, P29.

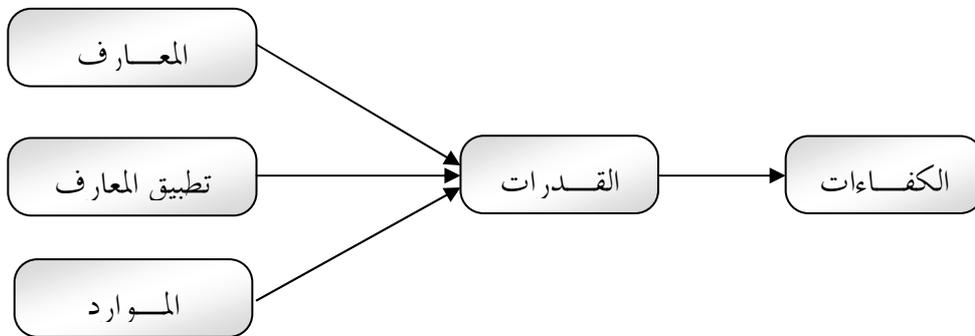
⁵ عبد المليك مزهودة، "التسيير الاستراتيجي للمؤسسات"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مبراح ورقلة، العدد 04، 2006، ص 13.

والمؤهلات والقدرات والدوافع التي يكون بعض الأشخاص أكثر تحكما فيها من الآخرين مما يجعلها أكثر كفاءة في بعض الأحيان"¹.

و قد عرفها J.M.Peretti بأنها: "مجموع ثلاث أنواع من المعارف: معارف نظرية ومعرفة عملية (خبرة) وبعد سلوكي أي (الكينونة) معبأة أو قابلة للتعبئة، يستخدمها الفرد لانجاز مهامه بطريقة أحسن"².

تجدر الإشارة الى أن معظم هذه التعاريف لا تختلف في اعتبار الكفاءة قدرة، غير أن مصطلح القدرة في حد ذاته وفي هذا السياق كثيرا ما يتداخل مع الكفاءة كما يشير إلى ذلك Nanda "الكفاءات عرفت بالقدرات والقدرات عرفت بالكفاءات"، بل Chassang في تناوله المؤسسة كمحفظ من القدرات الإستراتيجية اعتبر مصطلح القدرة اشمل من الكفاءة وعرفت القدرات الإستراتيجية على أنها أهلية Aptitude جماعية مميزة تساهم مباشرة في أفضلية وضعية المؤسسة، ولتفادي هذا الإشكال وضع Tarondeau الحدود الفاصلة بين المصطلحين بيانيا كما يلي:³

الشكل رقم 01: نموذج الكفاءات، القدرات والموارد



المصدر: عبد المليك مزهودة، التسيير الاستراتيجي للمؤسسات، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 04، 2006 ص 13.

¹ رشيد مناصرية، دور الموارد البشرية في تفعيل إدارة الجودة الشاملة في المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الأغواط، بحث للحصول على درجة ماجستير، تخصص علوم التسيير، 2004، ص 49.

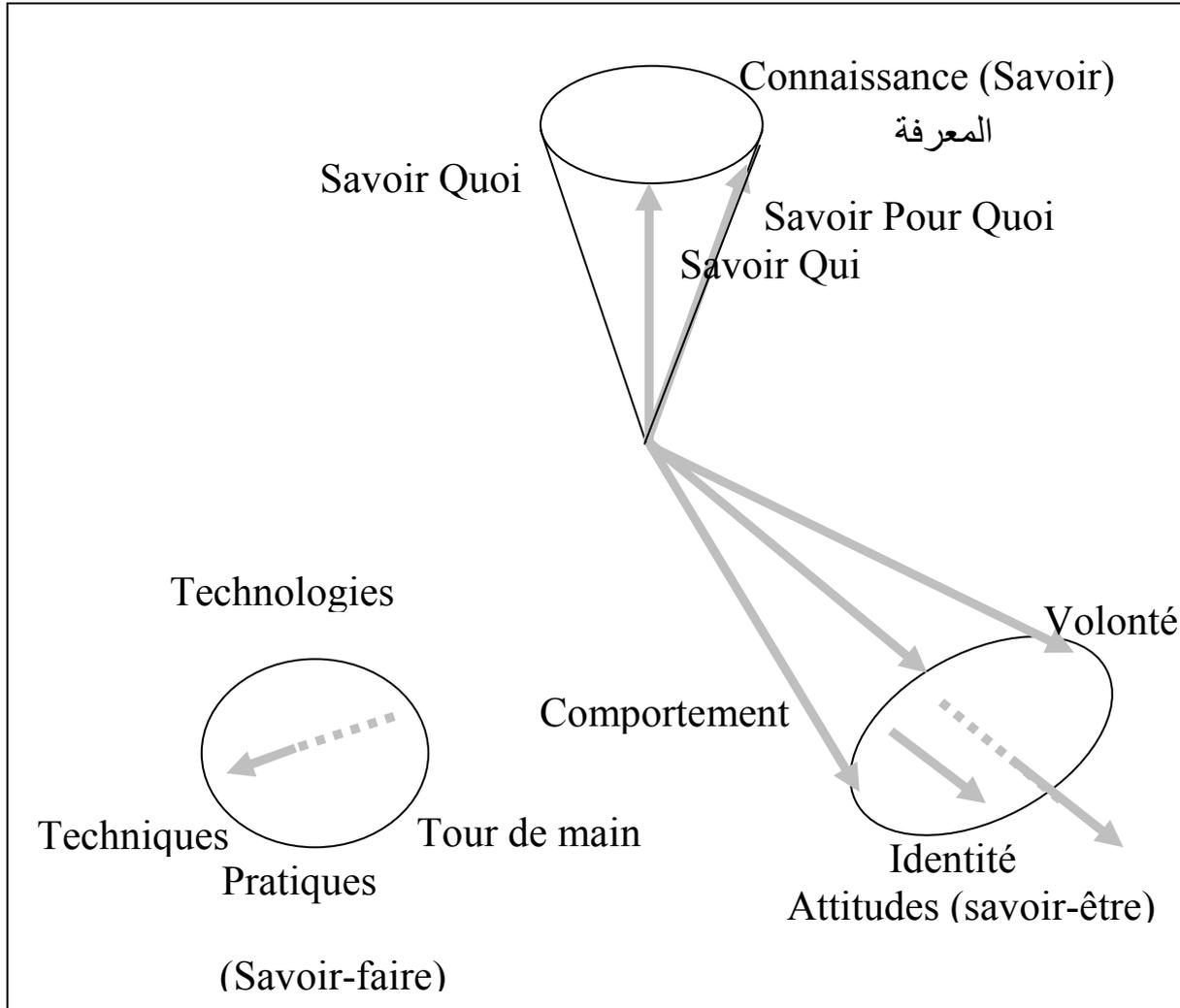
² J.M.PERRETI , gestion des ressources humaines, 8^e édition, librairie Vuibert, 2003, P150.

³ عبد المليك مزهودة، المرجع السابق، ص 13.

يتبين مما سبق أن الكفاءة هي القدرة المتميزة على تحويل المعارف المكتسبة والمواقف الشخصية إلى معرفة عملية كينونية *Savoir faire et être، تطبيق في انجاز وتحقيق الأهداف المتوخاة.¹

تناول Thomas Durand الأبعاد الثلاثة للكفاءة، و قام بتلخيص كلامه في الشكل التالي:²

الشكل رقم 02: شرح المجالات الرئيسية لمفهوم الكفاءة



Source : Thomas Durand, *Savoir, Savoir-faire et Savoir être : repenser les compétences de l'entreprise*, <http://www.strategieaims.com/montreal/durand.Pdf>, P 23.

* يقول "رابليز": (والعلم يغير روح ليس إلا خراب الروح)، من كتاب مالك بن نبي "بين الرشاد والتيه"، ص 73.

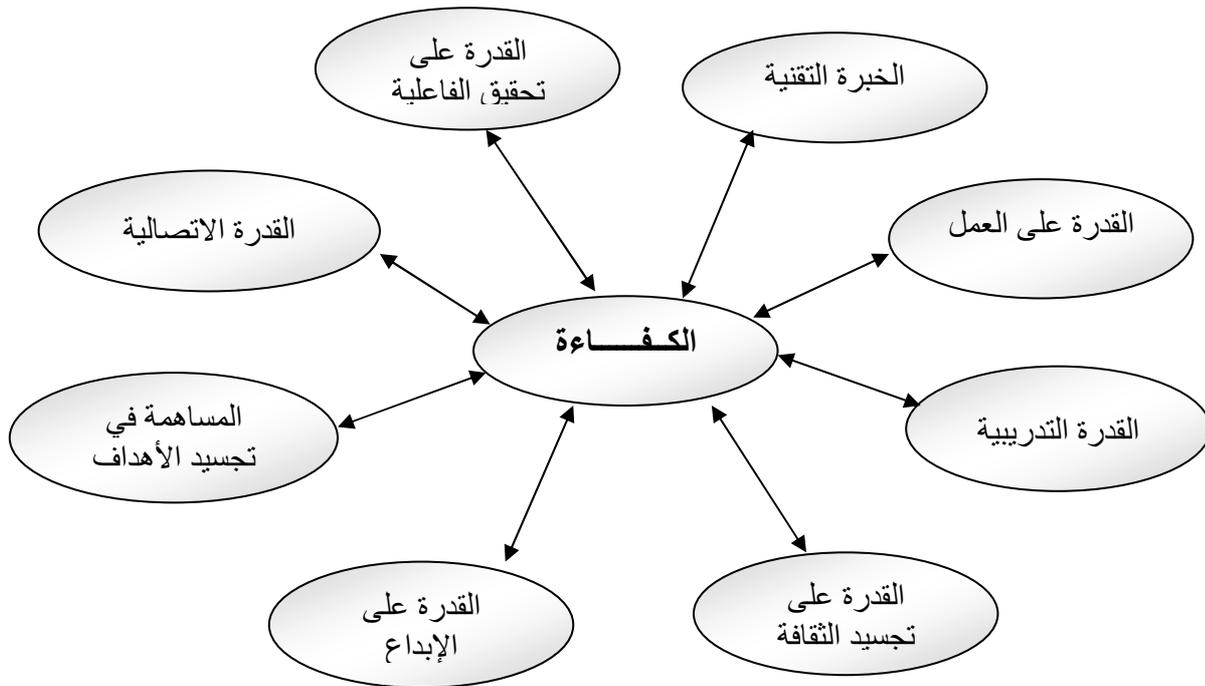
¹ Prisca KET, *Savoirs, Qualifications, Compétences : Enjeux pour l'entreprise, Enjeux pour l'école*, édition Dunod, Paris, 2004, P 01.

² Thomas Durand, *Savoir, Savoir-faire et Savoir être : repenser les compétences de l'entreprise*, <http://www.strategieaims.com/montreal/durand.Pdf>, P23.

كما يوجد تعريف شامل للكفاءات أورده كل من Parlier و Gilbert والتمثل في: "مجموع المعارف، القدرات العملية، السلوكيات الموجهة لتحقيق هدف معين في أنماط معروفة أو معطاة". وعليه فإن مفهوم الكفاءة إنتقل من مفهوم بسيط يدل على قدرة العمالة على التأقلم والاستجابة السريعة لمؤثرات المحيط والتمثلة في التحولات التكنولوجية والمهنية إلى مفهوم أعمق يتمثل في جملة المعارف العلمية والمهارات العملية النوعية التي لا يمكن تقليدها من طرف الآخرين. حددت الكفاءة بمفهومها الحديث ورتبت على ثمانية مجالات أساسية وهي¹:

- 1- الخبرة التقنية L'expertise Technique.
- 2- القدرة على العمل Capacité d'action.
- 3- القدرة على الإبداع والخلق Capacité créative.
- 4- القدرة التدبيرية Capacité managériale.
- 5- القدرة على تحقيق الفاعلية الشخصية Efficacité Personnelle.
- 6- القدرة الاتصالية أو العلاقاتية Capacité relationnelle.
- 7- القدرة على تجسيد ثقافة وقيم المؤسسة Capacité à la contribution aux valeurs.
- 8- المساهمة في تجسيد أهداف المؤسسة Capacité la à contribution aux objectifs.

الشكل رقم 03: مجالات مفهوم الكفاءة



¹ Yeran-YVES BNCK, Le Management De Connaissances Et Des Compétences En Pratique, édition d'organisation, Paris, 2003, P106.

الفرع الثالث:

أنواع الكفاءات

نتطرق إلى كل نوع من أنواع الكفاءات والجوانب المتعلقة بها، حيث سنتناول الكفاءات الفردية والجماعية و الكفاءات التنظيمية و الإستراتيجية على اعتبار أن هذه الأنواع تساهم بقدر كبير في تطوير الكفاءات داخل المنظمة.

أولا : الكفاءات الفردية:

يقول عز وجل في كتابه العزيز بعد بسم الله الرحمن الرحيم: ﴿قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلَيْهَا﴾¹، و يقول أيضا: ﴿قَالَتِ إِحْدَاهُمَا يَا أَبْتِ اسْتَأْجِرْهُ، إِنْ خَيْرٌ مِنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيِّ الْأَمِينِ﴾². من هذين الآيتين الكريمتين نستنتج أن الوظيفة التي يرغب سيدنا يوسف شغلها والوظيفة التي أريد لسيدنا موسى عليه الصلاة والسلام تكليفه بها، لم تكن من نصيب أي شخص بل كان لها شروط قد أبرزها المولى عز وجل في هذين الآيتين، والتي أبرزت مفهوم الكفاءة لكل منصب، وهو الأمر الذي سنحاول تفصيله على النحو الآتي ذكره.

تقول Sandra bellier: "نحن اليوم لا نسير أفرادا ولا وظائف بل كفاءات"، على نحو هذه الكتابة المقولة حظي مفهوم كفاءات الأفراد على نصيب كبير من اهتمامات الباحثين عن التفوق والنجاح. فاتحدت جهودهم ولكن اختلفت رؤاهم لهذا المفهوم فكل واحد منهم يراه من ناحية معينة.

من أجل هذا قمنا بجمع مجموعة كبيرة من التعاريف لمفهوم الكفاءات الفردية لأشهر الكتاب والرواد في هذا المجال:

عرفها Jean-marie Peretti: "هي تلك المعارف والسلوكيات والمهارات المتحركة Mobilisés أو القابلة للتحريك Mobilisables بغية القيام بمهمة محددة"³.

¹ - سورة يوسف، الآية 55.

² - سورة القصص، الآية 26.

³ J. M. PERRETI, Dictionnaire des ressources humaines, 3^e édition, librairie Vuibert, 2003, p05.

وأورد Guy le boterf في احد مقالاته بأن الكفاءة الفردية هي: "هي قدرة على التوليف (التوفيق) والتحرك للموارد الشخصية للفرد المعارف، المهارات، الموارد الفيزيولوجية، الثقافة، القيم، ... الخ والموارد البيئية، بنك المعطيات، الثقافة المهنية، ... الخ".

كما اعتبر " Usinor Sacilor " الكفاءة الفردية: "هي المهارة العملية الآنية والقصيرة الأجل".

أما Boyatzis يرى بان الكفاءة الفردية: "هي مجموعة من المعارف المكتسبة التي تشكل الخصائص الفردية للأفراد والتي يمكن ان تنتمي إلى مجالات مختلفة مثل سمات الشخصية، القدرة، الصورة الذاتية، .. الخ¹". وذكر ذلك في كتابه "الإداري الكفاء سنة 1982 " The competent manager تحريكها mobilisation إلى تحقيق هدف معين.

وقد عرفها Lou Von Birendonk على أنها: "السمات والقدرات الداخلية للفرد، مع القدرة على تطبيق المعرفة المكتسبة، وهي تعبر عن صورته وعلاقاته الاجتماعية"².

إن المعارف الفردية تشكل الموارد الداخلية لكل عامل والتي تمنحه قدرة على التحرك، غير أن هذه القدرة غير كافية لكي تكون عملا فعليا، ولا يمكن التعبير عنها في العمل إلا إذا كان العامل له الإرادة وإمكانية التحرك، إن معرفة التصرف، الرغبة في التصرف، القدرة على التصرف هي أسس تطبيق الكفاءة وهي تمثل النقاط الذي يتحرك فيه المسير.

فمهما كان مستوى الأفراد في الهيكل التنظيمي، فإن المناصب التي يشغلونها تتطلب كفاءة معينة لأداء مهامهم بصورة تتحقق معها أهداف المؤسسة، وفيما يلي عرض لكفاءات التي ينبغي توفرها في الأفراد³:

1. المثابرة والقدرة على العمل والتأقلم مع الظروف المتغيرة والغامضة.
2. قدرة التعلم والتحكم السريع في التقنيات العملية، والتجارية.
3. القدرة على اتخاذ القرار، وإدارة، وقيادة المرؤوسين بطريقة فعالة.
4. توظيف المواهب، وإرساء العلاقات الجيدة بينهم.
5. إيجاد جو ملائم لتطوير المرؤوسين وتنمية العمل الجماعي.

¹ أبو القاسم حمدي، المرجع السابق، ص 32.

² - Lou Von BIRENDONK, op-cit, p 19.

³ - صالح مفتاح، "إدارة الموارد البشرية وتسيير المعارف في خدمة الكفاءات (المهارات)"، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 10/03/2004، ص 21.

6. التعامل الايجابي مع المرؤوسين، ومواجهة المشاكل مع قدرة الخروج من الوضعيات الصعبة.

7. العمل بمرونة وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

كما يمكن للمؤسسة أن تتوفر على الكفاءات الفردية بالاعتماد على معايير وأسس موضوعية ودقيقة في عملية التوظيف، بالإضافة إلى عملية التكوين التي تمنحها إياهم بشكل يتماشى مع الوظائف يشغلونها.

ثانيا: الكفاءات الجماعية:

تعتبر الكفاءات الجماعية احد مجالات الاهتمام المتزايد للمؤسسات و الإدارات، فهي تنشأ من خلال تعاون وتآزر الكفاءات الفردية. ويمكن تحديد وجود هذه الكفاءات من خلال مؤشرات الاتصال الفعال الذي يسمح وجود لغة مشتركة بين جماعة العمل، وتوفير المعلومات الملائمة بينهم، وكذا التعاون بين أعضاء الجماعة بهدف انتقال الكفاءات ومعالجة الصراعات. و مؤشر التعلم الجماعي، والتجارب من خلال توفير وسائل ضرورية مثل تثمين التطبيقات المهنية، وتوظيف النتائج.

أما بالنسبة لوجود هذه الكفاءات ونشأتها فإن الأمر يتطلب توافر شروط يمكن تلخيصها فيما يلي¹:

1. تسهيل التعاون بين الكفاءات من خلال تطوير لغة مشتركة بين الأعضاء الفاعلين، وتحسين وسائل العمل الجماع والعلاقات بين الأفراد الهيكل التنظيمي، إضافة إلى المحافظة على التنوع في الكفاءات والمعرفة؛

2. اختيار أنماط التنظيم التي تسهل التآزر Synergie بين مختلف الكفاءات بوضع الهياكل الملائمة.

3. ضمان معالجة الحدود الفاصلة من خلال السهر على إيجاد طريقة جيدة لعمل الكفاءات؛

4. إيجاد علاقات التضامن والمحافظة عليها، الأمر الذي يسمح بإيجاد التجانس بين أعضاء الجماعة.

¹ J.AUBERT-P.GILLBERT-F.PIGYERE, Management des compétences, Réalisation-Concepts-analyses, 2^{eme} éditions, Dunod, Paris,2003, P 23.

5. وضع مكانة ملائمة للإدارة بغية تنشيط جماعات العمل، وترسيم التجارب والتطبيقات المهنية وتأمين التكامل وخصوصيات كل فرد، إضافة إلى تسهيل المساهمات الفردية في تحسين الأداء الجماعي.

إن الكفاءة الجماعية معقدة أكثر في تعريفها، ويمكن التركيز على العناصر التالية:¹

- أ- تعرف بأنها الفريق المهني (مصلحة، وحدة، شبكة، مجموعة، مشروع، ...) الذي يكون قادرا على إدارة مهامه بشكل كفؤ والوصول إلى أهداف والى نتائج محددة.
- ب- ليست الكفاءة الجماعية فقط مجموع الكفاءات الفردية، وإنما هي محصلة التعاون والتآزر الموجود بين الكفاءات الفردية وتنظيم الفريق المهني والتي تسمح أو تسهل تحقيق النتائج. وهي تدعى كذلك الكفاءة الاجتماعية *Compétence Sociale* وكما هو معلوم فإن أي مؤسسة على مستوى الوظائف والأفراد تحتاج إلى تعاون *Synergie* بين أفرادها لتحقيق أهدافها، وتعتبر الكفاءة البشرية هي وتعاضد السبيل في تحقيق ذلك فهي تضم عنصري المعرفة والمهارة في الاتصال والعمل الجماعي وبث الثقة والحماسة مع الأفراد الآخرين، لذلك فهي تعرف بأن ها القدرة والاستعداد لاستخدام المعارف والمهارات والسلوكيات والتوفيق بينها من اجل الاتصال والتعاون الفعال مع الأفراد الآخرين (سواء كانوا افرادا عاملين، عملاء، موردين، ... الخ).

وتتشكل هذه الكفاءة من أربعة عناصر:

◀ القدرة على عرض وتبادل الآراء والمعلومات بكل أنواعها (التقنية، التنظيمية، الأكاديمية، ... الخ).

◀ قابلية إقامة علاقات جيدة مع الزملاء الآخرين في العمل؛

◀ القدرة على التعاون، والتعاضد والعمل كفريق واحد؛

◀ القابلية والاستعداد للقيادة *L'aptitude au Leadership*.

يتطلب هذا النوع من الكفاءة المعرفة الجيدة لكل فرد بنفسه، و بروح متفتحة مع زملائه والعملاء ومحاولة فهمهم، ففي حالة توفر هذه العناصر فإن نتائجها ستعكس إيجابا على المؤسسة ويتجسد ذلك في عدة أوجه منها: قلة الصراعات، حلها دون اللجوء للسلطة، تحقيق الأهداف بفعالية.²

¹ صالح مفتاح، المرجع السابق، ص 21.

² أبو القاسم حمدي، المرجع السابق، ص 37.

ثالثا: الكفاءات التنظيمية:

ترتبط الكفاءات التنظيمية للمنظمة بمدى الاستجابة للتغيرات التي تحدث على مستوى محيطها، حيث أكدت الدراسات وجود تنظيم ميكانيكي يلاءم المؤسسات العاملة في محيط مستقر، حيث يكون هناك مركزية في اخذ القرار وهناك درجة رسمية كبيرة للإجراءات والقواعد، وآخر تنظيم عضوي يلاءم المؤسسات التي تعمل في محيط غير مستقر ومعد والمتميز بالمرونة واللامركزية¹.

إن تحولات البيئة التنافسية ودرجة تعقدها تفرض على المؤسسة الاقتصادية مرونة عالية في تسيير مواردها البشرية قصد إعطائها حرية الإبداع وتطوير كفاءاتها الفردية أو الجماعية، لأن المؤسسات المتصفة بالمرونة هي تنظيمات غالبا ما تكون ذات كفاءة في تخصيص مواردها المادية والبشرية.

رابعا: الكفاءات الإستراتيجية:

إن مفهوم الكفاءة عموما يعتبر من الإشكاليات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية، فعلى المدير (المسير) تحديد الكفاءات التي يتمتع بها العاملين ومقارنتها مع تلك التي يتطلبها تحقيق الأهداف الإستراتيجية للمنظمة وتخطيط أن أمكن التسويات أو التصحيحات الواجب القيام بها. فالكفاءة لا تتمتع بالطابع الاستراتيجي إلا إذا كانت متغيرا ضروريا لتكييف المؤسسة مع محيطها ونجاحها، بحيث كون ذلك الأمر مشروطا بقدرتها على استغلال وتنمية الموارد الداخلية الأصلية.²

وهناك مقارنة تنظر إلى المؤسسة من خلال درجة الاعتمادية *L'interdépendance* فيما بين المؤسسة ومحيطها، فالمؤسسة تحاول التأثير على محيطها، ونجاحها في ذلك يكون مشروط بقدرتها على استغلال وتنمية الموارد الداخلية بصفة أصلية *Original*.

فمنطق استراتيجية الموارد يربط بين الخاصية الوحيدة لقدرات المؤسسة في مجال المهارة التقنية *savoir faire technique* والمهارة التجارية والإدارية والتي تعتبر مصادر مهمة للتميز والتي تمكن من خلق ميزة تنافسية معينة والحفاظ عليها.

¹ سملاي مجذيه، اثر التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية و تنمية الكفاءات على الميزة التنافسية للمؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، بحث للحصول على درجة دكتوراه، تخصص علوم التسيير، 2005، ص 141.

² الهادي بوقلقول، "الاستثمار البشري و إدارة الكفاءات كعامل لتأهيل المؤسسة"، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 09-10 مارس، الجزائر، 2004، ص 207.

وبصفة عامة فإن الموارد يمكن تحديدها من خلال مجموع الأصول المادية Tangibles والمعارف والمهارات، والقدرات الخاصة للمؤسسة.

فالمؤسسة تعتبر كمجموعة من الكفاءات المتراكمة عبر الزمن، والمتجردة في بنيتها، وتكنولوجيايتها، وعملياتها الروتينية، والعلاقات ما بين الأفراد والتي يعتبر إيجاد توليفة منها مصدرا من مصادر النجاح.

فيمكن الإشارة إلى الكفاءات المفتاحة Les compétences clés، الكفاءات الأساسية Les compétences fondamentales، الكفاءات المميزة Les compétences distinctives، والكفاءات الخاصة Les compétences Spécifiques، والتي تمكن المؤسسة من القيام بمهامها بامتياز مقارنة بمنافسيها.

إن المفاهيم السابقة تعبر عن تنوع الأبحاث والدراسات المتعلقة بالموضوع من خلال بعدها النظري وأيضا من خلال الأهداف التي تريد الوصول إليها.

فالكفاءات الإستراتيجية يمكن تنميتها انطلاقا من ثلاثة أنواع للموارد: الموارد المادية (المعدات، التكنولوجيا، المباني،)، الموارد البشرية (كفاءات الأفراد)، والموارد التنظيمية (الهيكلة، نظام التنسيق، الرقابة...).

إن الكفاءة الإستراتيجية تأتي من الطريقة التي يتم بها خلق تكامل ما بين الكفاءات الفردية من خلال آليات تنسيق معينة، مما يجعل من الكفاءات الإستراتيجية بالضرورة كفاءات جماعية، لهذا فإن البحث على إيجاد التوفيقات Combinaisons الجديدة ما بين المهارات الفردية والأصول الخاصة، والقواعد التنظيمية، هو الذي يؤدي إلى دعم الميزة التنافسية للمؤسسة، التي تصبح مرتبطة بدرجة التدعيم Consolidation وسرعة تحويل ونقل الكفاءات الإستراتيجية للمؤسسة.¹

□ الفرع الرابع:

أهمية الكفاءات.

أصبحت الكفاءات تحظى بأهمية وألوية كبيرة على جميع مستويات المؤسسة وذلك بداية بالمستوى الفردي ثم الجماعي ثم على مستوى إدارة الموارد البشرية والمؤسسة بشكل عام.

¹ Pierre-Xavier MESCHI, op.cit, P13.

أولاً: أهمية الكفاءات على المستوى الفردي:

يعتبر عنصر الكفاءة بمثابة الورقة الراجحة للفرد، ففي ظل التحديات الجديدة التي يفرزها العالم الجديد الذي يتميز بالصعوبة وعدم التأكد وبيئة العمل المتسارعة التغير أصبحت الكفاءة تشكل أهمية كبرى بالنسبة للفرد للأسباب التالية¹:

1. زيادة خطر فقدان الوظيفة أو المنصب سواء بالنقل أو بالتسريح نظراً لمتطلبات المنافسة التي توجب ذلك؛

2. في حال امتلاك الفرد كفاءة معينة على نحو جيد فإن ذلك سيعزز من فرصة الحصول على مكان في سوق العمل يتناسب مع طموحه؛

3. أمام تضخم *inflation des diplômes* وبالرغم من أهمية المعرفة و الشهادات المحصلة عن طريق الدراسات الجامعية فإنها لا توشي بأنها تحقق ميزة تنافسية فإن هذا السبب له شقين الأول يقلص من حظوظ الأفراد في الحصول على عمل، والثاني يحفز الأفراد أكثر نحو تنمية واستغلال كفاءاتهم للحصول على المكانة المطلوبة؛

4. وفي داخل المؤسسة فإن الأفراد لا يمكنهم تحسين وضعيتهم، إلا بامتلاكهم لعنصر التأهيل *Qualification* وهذا الأخير لا يتأتى إلا بإعطاء عنصر الكفاءة أهمية كبرى.

ثانياً: أهمية الكفاءات على مستوى الجماعي:

تلعب الكفاءة على المستوى الجماعي دوراً هاماً خاصة بما تعلق بفعالية التسيير للمؤسسة والسير الحسن لنشاطاتها، كما يمكن أن تكون للكفاءة أهمية فيها على هذا المستوى²:

1. تساهم فعالية هذه الكفاءة في حل بعض الصراعات والتراعات بين الأفراد دون اللجوء للسلطة أو للمدير، فهي تساعد على التفاهم الجيد بين الأفراد وتزرع فيهم روح التعاون والتعاقد الكفيل بتجنب جميع هذه التراعات وذلك لخدمة أهداف المؤسسة.

2. كما هو معلوم فإن الكفاءة لا ترتبط بفرد واحد فقط، فالعمل الناجح داخل المؤسسة يقوم على أساس التعاون والتعاقد بين الأفراد وهي تضمن بذلك إقامة الاعتمادية علاقات التأثير المتبادل ما بين الكفاءات المتكاملة التي تنتج عنها في النهاية نتائج أحسن بكثير من تلك التي يحققها الفرد لوحده.

¹ J.AUBERT-P.GILLBERT-F.PIGYERE, op.cit, P48.

² J.AUBERT-P.GILLBERT-F.PIGYERE, op.cit, P48.

3. تلعب الكفاءة البشرية دورا هاما في تنمية العمل الجماعي في سبيل تحقيق أهداف المؤسسة وتعتبر هذه الكفاءات بمثابة العامل الفيصل للعمل في عصر المعرفة والمعلومات إذ يتطلب هذا الأخير ضرورة التعامل بالشبكات ما بين الأفراد لضمان السرعة والمصدقية.
4. أمام تعقد الأوضاع والحالات المهنية وإدارتها، كان ولا بد من ضبط سيرها وحركتها وذلك بضمان (الجودة، الأمن، الإنتاجية، البيئة، ... الخ) وأمام الكم الهائل المتدفق من المعلومات والبيانات على المؤسسة من داخل وخارجها أصبح من الضروري وضع حل للتمكن من فرز وتحليل وصياغة هذه المعلومات في شكل معلومات مفيدة تخدم أهداف المؤسسة، وذلك لن يتأتى إلا بالعمل الجماعي للفرق حيث بدأت بعض المؤسسات بتخصيص عمال خاصين بإدارة هذه المعلومات وصياغتها، ولخدمة هذه العملية. لا بد من إعطاء أهمية بالغة لعنصر الكفاءة خاصة وبكل أنواعها نظرا للدور الذي تقوم به في اختصار وتخفيض التكاليف وضمان نجاعة العمل والسير الحسن لظروف العمل.
5. نظرا للتطور السريع في المفاهيم والدراسات والنتائج فقد ظهرت بعض الحاجات الجديدة للمنظمة وذلك مما فرضه الاقتصاد الجديد ومجتمع المعلومات حيث أصبحت بعض المؤسسات تعتمد نظام شبكة الكفاءات المكونة من مجموع الكفاءات الفردية حيث كل فرد يساهم في إثراء هذه الشبكة مما يسهل حل المشاكل المتعلقة بالإنتاج أو التنظيم.

ثالثا : أهمية الكفاءات على مستوى إدارة الموارد البشرية

تتلخص أهمية الكفاءة على مستوى إدارة الموارد البشرية في النقاط التالية¹:

1. طور الاتجاهات الجديدة في إدارة الموارد البشرية نحو الاهتمام بعنصرين هامين.
2. الانتقال من التركيز على كفاءة الفرد الواحد إلى التركيز على كفاءة الفريق؛
3. تغيير الاتجاهات من الاعتماد على التخصص إلى مبدأ الكفاءات المتعددة Poly Compétences في جميع الوظائف.
4. تغيير أنماط التوظيف وإدارة الأفراد من مجرد عمال دائمين إلى توظيف أفراد ذوي كفاءات قد يكونوا (دائمين أو موسميين أو حتى متقاعدين شركاء أو الخ).

¹ Loïc CADIN-Francis GUERIN-Frédérique PIGYERE, Gestion de Ressources Humaines- pratique et éléments de théorie, 2 édition, Dunod, Paris, 2002, P119-120.

5. احتلت الكفاءة مكانة هامة في إدارة الموارد البشرية حيث أصبحت تركز في إدارتها على الكفاءة وليس على الفرد أو المنصب، حيث فرضت التحديات العالمية والسوقية على هذه الإدارة ثقافة (توظيف واستقطاب جديدة تتمثل في ثقافة البحث عن كفاءات بدل الأفراد).

6. تعتمد إدارة الموارد البشرية في كثير من الأحيان في تحرير وتنظيم أعمالها مثل الأجور، العطل، إعداد تقارير الترقية، المسار المهني، ... الخ، كل أعمالها أصبحت قائمة على التكنولوجيا الجديدة، حتى التوظيف أصبح يتم عبر الانترنت مما فرض على إدارة الموارد البشرية إعطاء أهمية كبرى للكفاءات لغرض سد ذلك الاحتياج الدائم والمتزايد للعمل.

7. في سبيل مواجهة تحديات الاقتصاد الجديد تحتاج إدارة الموارد البشرية إلى التعامل مع التقنيات المعلوماتية كما ذكرنا سابقا في جميع مراحلها ولن يتأتى ذلك إلا بنشر وتعميق استخدام تقنيات المعلومات في مختلف المجالات والوظائف عن طريق استحداث وتطوير منظم للتعليم والتدريس يتصف بالسرعة والديناميكية وتوفير فرص التزويد الدائم والمتجدد بالمعلومات والكفاءات.

رابعا : أهمية الكفاءات على مستوى المنظمة:

تحتل كفاءات الأفراد عنصرا هاما في الاعتبارات التي تصنفها المؤسسة والتي تسمح لها بتحقيق مستوى أعلى من النجاح في الأداء الكلي من خلال كفاءات أفرادها فهذه الأخيرة تحتل حيزا هاما:

1. في مجال وضع الإستراتيجية أصبحت عملية تنمية الكفاءات من الأولويات التي تقوم عليها الرؤية الإستراتيجية للمؤسسة، حيث أصبحت في كثير من الأحيان هي المحددة والمتحكمة في كل عمليات الإدارة.

2. تشكل كفاءات الأفراد احد أهم الموارد الأساسية والإستراتيجية للمؤسسة كما يراه

Barney فمن بين الموارد التالية: رأس المال المادي والبشري والتنظيمي.¹

¹ محمد المهدي بن عيسى، "العنصر البشري من منطق اليد العاملة إلى منطق الرأسمال الاستراتيجي"، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 09-10 مارس، الجزائر، 2004، ص 68.

3. وهو ما ذهب إليه كل من G.Hamel, C.K Prahalad بأن كفاءات الأفراد هي عنصر أساسي في إستراتيجية المؤسسة حيث تنعكس هذه الأهمية دعم الميزة التنافسية التي تكسبها المؤسسة والتي تميزها على باقي المنافسين.
4. التفكير في التحديد المستمر للكفاءات في المؤسسة -خاصة كفاءات الأفراد- حيث اعتبرت هذه الأخيرة بمثابة نقطة الانطلاق لإحداث الفرق بينها وبين المنافسين.
5. تعتبر كفاءات الأفراد بمثابة المنقذ الرئيسي للمؤسسة في حالة مواجهتها للتحديات الواقع الجديد الذي أوجدته ظروف العولمة والتطورات التقنية، حيث أصبحت المؤسسة تعتمد على المعرفة عموماً والكفاءة خصوصاً وأعطتها حرية أكبر للعمل دون التدخل المباشر للاستفادة من مزايا الابتكار والإبداع، والشيء الذي دفع بالمؤسسة لذلك هو قناعتها المطلقة بأن رأس مالها الحقيقي ومصدرها الأساسي في خلاق القيمة يتمثل في كفاءة.
6. أصبح الاستثمار في الموارد الإنسانية للمنظمة -بشرط أن يمس الاحتياجات الأساسية- خاصة في مجال الكفاءات يدر بعوائد معتبرة، سواء عوائد ملموسة (أرباح، إنتاجية جيد،... الخ) أو عوائد غير ملموسة (رضا العملاء، ضمان الولاء والعلاقات الجيدة مع العملاء، لذا فإن المؤسسة تولي اهتماماً بالغاً بالاستثمار في هذا المجال خاصة وإن السباق بينها وبين المنافسين يتمحور حول هذه النقطة.
7. يتوفر الأفراد العاملين على مجموعة موارد شخصية (معارف، مهارات... الخ) وموارد بيئية قد تكون متاحة لهم، لكن جهل هؤلاء وعدم درايتهم وإدراكهم بكيفية التوفيق والتحريك لهذه الموارد لن يعود على المؤسسة بأدنى فائدة، لذا فمن مصلحة -بل من الضروري- أن تقوم هذه الأخيرة بوضع عامل الكفاءة ضمن أولوياتها باعتباره السبيل الوحيد أمامها لاستغلال موارد أفرادها عوض تعرضها للتلاشي والاختفاء مع مرور الوقت، إذ وكما هو معلوم أن هذه الموارد إذا لم تستغل وتنمى بصورة مستمرة فسوف تختفي وذلك ما يطلق عليه الكتاب اسم "الكفاءة الميتة"¹.

¹ عبد اللطيف بلغرسة، "من أجل إستراتيجية تنمية الكفاءات البشرية في المؤسسات المعرفية في ظل اقتصاد المعرفة" دراسة تحليلية استشرافية، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة ورقلة، 2004/03/10، ص 125.

8. إن كفاءة المؤسسات أصبحت ترتبط أكثر بالقدرات الجماعية وما يترتب عليها من تعاضدية تزيد من فعاليتها، ولا ترتبط فقط بالوسائل والهياكل، كما كان سائدا في مراحل سابق، وقوة المؤسسة لا تكمن في وسائلها وتجهيزاتها، بل تتجسد في مواردها البشرية وكادرها الفني والتسييري وخصوصا قدرته على التواصل والعمل ضمن فريق عمل واضح جدا، إن الوسائل الجديدة والشبكات تساهم في قدر كبير في بناء التنظيم، بما يحقق التطور والتعلم عن طريق فرق العمل الافتراضية وقواعد المعطيات التي تحقق المرونة والاستقلالية وتقاسم السلطة داخل المؤسسة.

المطلب الثاني:

مفهوم إدارة الكفاءات

إن ظهور إدارة الكفاءات يرجع إلى ظهور بيئة تنافسية جديدة للمؤسسة، هذه البيئة التي أصبحت تركز على الابتكار والمرونة والجودة وخدمة العلاقات، كل هذا أنتج نهجا استراتيجيا جديدا يأخذ بالحسبان العلاقة بين الإستراتيجية وإدارة الموارد البشرية وخاصة إدارة الكفاءات¹. سنتناول تعريف إدارة الكفاءات في الفرع الأول و علاقتها بإستراتيجية إدارة الموارد البشرية في الفرع الثاني، ثم اهدافها و وظائفها في الفرع الثالث.

الفرع الأول:

تعريف إدارة الكفاءات

قبل التطرق إلى تعريف إدارة الكفاءات، نرى بأنه من الضرورة بمكان أن نتطرق بصفة وجيزة إلى تعريف "المناجنت".

فكلمة "مناجنت" حديثة في علم التنظيم، لذلك اختلف الباحثون في إعطاء تعريف محدد لها، وتجد هذه الكلمة مصدرها في الكلمة الانجليزية To manage وهي تعادل كلمتي Manier و diriger بالفرنسية. بمعنى " تسيير" و هذا منذ سنة 1865، وقد تعني بصفة عامة " الإدارة"². و لقد ظهر جدال حاد في فرنسا حول هذه العبارة وذلك بمحاولة إعطائها الطابع الفرنسي المحض، لذلك فقد كانت هناك محاولات عديدة لإيجاد كلمة مرادفة للمناجنت، حيث عبر العديد من الباحثين و الدارسين عن المناجنت بعبارات أخرى لها نفس مدلول الأول كالتجديد renouveau أو التحديث الإداري Modernisation administrative .

وعلى الرغم من المحاولات العديدة لاستبدال الكلمة الانجليزية Management إلا أن كل العبارات المقترحة لم تستطع اخذ مكان عبارة المناجنت و ذلك للنقص الكبير التي تتميز به تلك العبارات مقارنة مع هذه الكلمة الأخيرة. لذلك فضل الكثير من الباحثين الفرنسيين التمسك بهذه العبارة و يظهر ذلك في استعمالها في كل بحوثهم و دراساتهم، واعتقادهم بأنه ليس من المهم فرنسة

¹Thierry COLIN, Benoit GRASSER, " La gestion des compétences : vraie innovation ou trompe-l'œil", Université Nancy, p4http://www.ptolemee.com/dares/Textes27fev/colin.pdf, le 11/05/2009.

² Caroline VAYROU, le management public, discours et fonction, université PANTHEAN ASSAS, Paris, année 1995, p03.

هذه العبارة بل الأهم من ذلك هو العمل على البحث في المناجمت لإيجاد طرق أخرى فرنسية محضة في التسيير الإداري¹ ، وذلك باعتبار المناجمت وليد الفكر والثقافة الأمريكية المستنبطة من بيئتهم. لذلك استعملت كلمة مناجمت بصفة رسمية في فرنسا من طرف الأكاديمية الفرنسية منذ سنة 1973.

رغم صعوبة إعطاء مفهوم دقيق للمناجمت الذي نشأ وتطور في المؤسسات الخاصة الصناعية و التجارية، إلا أن معظم الباحثين اتفقوا على تعريف المناجمت من خلال مضمونه أو محتواه، فقد عرفه الكثير منهم على انه " مجموعة تقنيات تنظيم وتسيير المؤسسة"². و أبعد من ذلك فقد اعتبره البعض الآخر أكثر من مجموعة تقنيات فهو "مجموعة من الطرق و الأنظمة". كما عرف أيضا بأنه "ذلك الفعل أو القدرة على قيادة منظمة مهما كان حجمها و طبيعتها، تسييرها، تخطيط تطورها و مراقبتها مع الأخذ بعين الاعتبار خصائصها و بيئتها".

و قد ذهب الباحثون المعاصرون إلى تعريف المناجمت بأنه "فن و علم : فن لأنه يستند على الخبرة و القدرات الشخصية للإفراد و علم من حيث انه يطبق المعارف العلمية المستنتجة من النظريات العلمية"³.

من خلال هذه التعاريف الأكاديمية للمناجمت، فإنه لا يمكن تعريفه بالتسيير La Gestion⁴، لأن ذلك سيؤدي إلى الإنقاص من أهمية المناجمت بإعتباره فنا وعلما في نفس الوقت، فالتسيير عبارة قديمة الاستعمال وذلك للتعبير عن قيادة و توجيه الوسائل المادية و البشرية لتحقيق أهداف المجموعة أو المنظمة أو الإدارة.

غير أن التطور الذي عرفته المجتمعات وتعقيدها بالإضافة إلى التطورات العلمية والتكنولوجية أدت إلى تعدد الأدوار والوظائف داخل المؤسسة، وهذا ما أدى بالنتيجة إلى البحث في كيفية التسيير لكن بطرق أكثر نجاعة، و أساليب علمية للتحكم أكثر في سير المؤسسات وهذا

¹ Caroline VAYROU, Op.cit, p3-4

² Annie BARTOLI, le management dans les administrations publiques, DUNOD, Paris, année 1997, p10.

³ Raymond Alain THIETART, le management, 7ème édition, février 1995, collection "que -sais-je", p05.

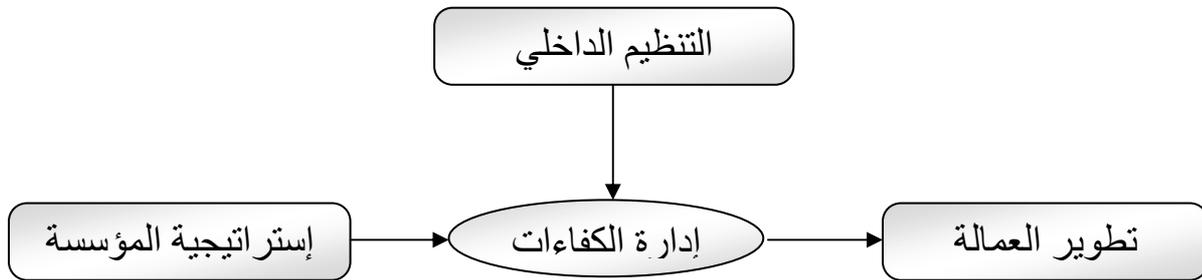
⁴ Caroline VAYROU, Op.cit, p 28.

ما جعل التسيير لا يعتمد فقط، على القواعد التنظيمية فحسب بل يبحث عن طرق جديدة لجعله فعالا و يحقق الأهداف المسطرة مع تفادي المخاطر.

و عليه، فإن المناجمت ليس التسيير في حد ذاته، بل هو "فن التسيير"، أي التسيير الناجح و الايجابي، فالمؤسسات الخاصة التي كانت تهدف إلى تحقيق الربح و المردودية عن طريق زيادة الإنتاج بالاعتماد على الطرق التنظيمية أو العلمية وحدها، أصبحت اليوم تحقق تلك الأهداف بالاعتماد على طرق ذاتية تتعلق بشخصية الأفراد الذين لهم مهمة التسيير و القيادة و التوجيه و قدرتهم على تنشيط الأفراد الذين لهم مهمة التنفيذ. فالمناجمت، بذلك، يعني الإرادة في تحقيق هذه الأهداف لكن بطرق مختلفة عن تلك المستعملة في السابق.

أما إدارة الكفاءات Management des Compétences فهي تعبر عن الاتجاه العام للمؤسسة لبلوغ أهدافها الإستراتيجية من خلال مواردها البشرية وكفاءاتها.¹

الشكل رقم 04: المتغيرات المؤثرة على إدارة الكفاءات



Source : Thierry COLIN, Benoit GRASSER, Op.cit. p04.

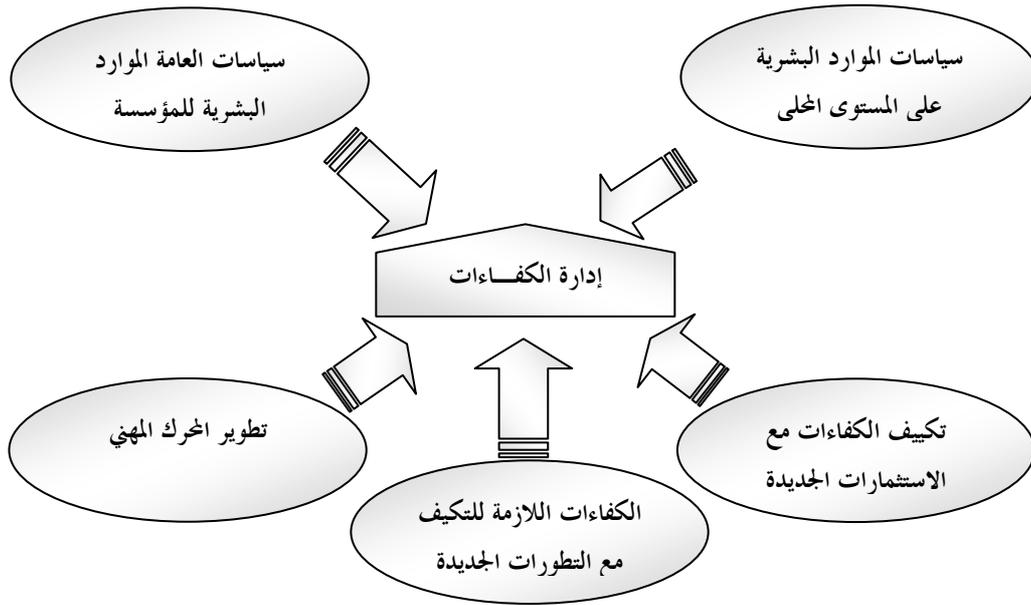
إن مفهوم إدارة الكفاءات جاء للإجابة على تلك التساؤلات، إذ هناك من يعرف إدارة الكفاءات على أنها: "نظام يهدف إلى تحقيق الاستثمار الفعال للقدرات والمهارات البشرية، من خلال اعتماد استراتيجيات ملائمة وتطبيق أنظمة، وتنفيذ خطط، وبرامج تعمل على تحسين أداء الموارد البشرية، وتمكين المؤسسة من تحقيق ميزة تنافسية في المدى الطويل"².

¹ أحمد سيد مصطفى، إدارة الموارد البشرية: منظور القرن الحادي والعشرون، دار الكتب، القاهرة، مصر، 2000، ص 46.

² سملاي يحضيه، المرجع السابق، ص 83.

وقد تم وضع تعريف شامل لإدارة الكفاءات وهو: "تلك الأنشطة والجهود التي تهتم بتوفير تلك الكفاءات والمحافظة عليها وتميئتها وتوفير لها الظروف المناسبة للعمل والمحفزات الضرورية لبقائها ودفعها نحو بذل أقصى جهد ممكن بشكل يدعم تنافسية المؤسسة"¹.

الشكل رقم 05: نموذج العوامل المؤثرة على إدارة الكفاءات



Source : A. COHEN, Toute la fonction RH, savoir-être/ savoir-faire/savoir, Dunod, paris,2006, p143.

الفرع الثاني:

علاقة إدارة الكفاءات بإستراتيجية إدارة الموارد البشرية

لم تعد الكفاءة بمنظورها الجديد ذات مدلول بسيط يعني فقط قدرة الفرد أو الجماعة على الاستجابة الناجمة لمتطلبات منصب العمل أو المهنة التي يقوم بها، بل أصبحت ذات مفهوم شامل ومركب تتوقف على قدرة الفرد والجموعة والبيئة التنظيمية كلها مع بعضها البعض في التزامن

¹ Loïc CADIN-Francis GUERIN-Frédérique PIGYERE, Op.cit, P 127.

والانسجام Synchronisation، و بذلك أصبحت لها أهمية بالغة في عالم المناجمت، لارتباطها بالبعد الاستراتيجي للمنظمة¹.

حيث فرضت الظروف الاقتصادية السائدة، تبني أسلوب العمل الاستراتيجي في كافة مجالات العمل فيها، منها مجال الموارد البشرية و الكفاءات.

أولاً: تعريف الإدارة الإستراتيجية:

الإدارة الإستراتيجية عملية إدارية مكونة من أربعة وظائف أساسية هي: التخطيط، التنظيم، التنفيذ والتوجيه، الرقابة و التقييم، يمارسها عادة مجموعة المديرين في الإدارة العليا داخل المنظمة، الذين يمتلكون قدما وظيفيا و خبرة عملية عالية، حيث تعمل هذه المجموعة بشكل منسق على تحديد الأهداف الطويلة الأجل التي ترغب المنظمة في تحقيقها، والتي على أساسها يقوم المديرون بتحديد الأعمال و النشاطات التي يجب تبنيتها و تنفيذها من اجل تحقيق هذه الأهداف.

وهذا ما يستوجب من المديرين اتخاذ القرارات الإستراتيجية اللازمة، التي ترسم خط سير أداء المنظمة الكلي لفترة زمنية طويلة، و الذي يطلق عليه مسمى "إستراتيجية المنظمة"².

و عليه، تعمل الإدارة الإستراتيجية على رصد التغيرات في البيئة الخارجية و تحليلها لتحديد احتمالات النجاح و الإخفاق، ثم دراسة و تحليل إمكانات المنظمة الداخلية الحالية و المستقبلية، من اجل توفير الموارد اللازمة للتعامل مع احتمالات البيئة الخارجية، في مسعى منها إلى تحقيق تكيف المنظمة مع بيئتها الخارجية، و من ثم تحقيق أهدافها المستقبلية و الغاية من وجودها.

لذا يتبين بأن الإدارة الإستراتيجية كعملية إدارية، هي نشاط مستمر على شكل حلقة مكونة من خمس مراحل هي³:

1. دراسة و تحليل اتجاهات المنظمة المستقبلية:

تمثل اتجاهات المنظمة رسالتها و رؤيتها المستقبلية، أي ما تريد و تطمح إلى تحقيقه في المدى الزمني البعيد، و الحال الذي تريد أن تكون عليه فيه، كما تمثل ثقافتها التنظيمية و فلسفتها

¹ عبد اللطيف بالفرسة، المرجع السابق، ص 28.

² عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2005، ص 20.

³ عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة الإستراتيجية - إدارة جديدة عالم متغير -، الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، الأردن، 2007، ص 18.

الإدارية، وما يشتملان عليه من القيم Les valeurs ، التي اختارتها المنظمة لنفسها، والتي ترغب بواسطتها في الحصول على شرعية وجودها وأعمالها معا.

2. تحليل البيئة الداخلية و الخارجية:

يهدف تحليل البيئة الداخلية للمنظمة إلى دراسة و تقييم إمكانات المنظمة (مواردها)، ومن ثم تحديد نقاط القوة التي تمتلكها و نقاط الضعف فيها.

أما تحليل البيئة الخارجية، فيهدف إلى تحديد الفرص Opportunités المتاحة في البيئة الخارجية و التي يجب اغتنامها لما تحققه من منافع للمنظمة، كما يهدف تحليل البيئة الخارجية أيضا إلى تحديد التهديدات Menaces المحيطة بالمنظمة والتي تشكل خطرا على نشاطها، وذلك من أجل تفاديها أو الاستعداد لمواجهةها.

3. تكوين الإستراتيجية

على ضوء التحليل البيئي السابق، توضع إستراتيجية المنظمة التي توضح خط سيرها في المستقبل من اجل تحقيق أهدافها و طموحاتها، وهنا يحتاج الأمر إلى اتخاذ قرارات في اتجاهين: الأول يتضمن القرارات التي يجب اتخاذها من اجل اغتنام الفرص، و الثاني القرارات من اجل التصدي للتهديدات و المخاطر. و ذلك من خلال:

أ- تحديد الخيارات الإستراتيجية،

ب- تقييم الخيارات الإستراتيجية و اختيار الأنسب،

ت- صياغة الإستراتيجية،

ث- تحديد الأفعال و اتخاذ القرارات،

4. تنفيذ و انجاز الإستراتيجية:

يتم تنفيذ أو انجاز الإستراتيجية عن طريق¹ :

أ- تحديد النمط أو الأسلوب القيادي الذي سوف يتبع في عملية انجاز الإستراتيجية.

ب- تحديد الهيكل التنظيمي للمستويات الإدارية (الوظائف، الإدارات، الأقسام..).

اللازم لتنفيذ الاستراتيجية.

ت- تحديد نظام الرقابة الذي يعمل على دعم و ضبط عملية تنفيذ الإستراتيجية.

¹ مؤيد سعيد سالم، أساسيات الإدارة الإستراتيجية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005، ص 35.

- ث- تحديد الوسائل التكنولوجية و الأدوات التقنية الهامة في تنفيذ الإستراتيجية.
- ج- إدارة الموارد البشرية و تحديد الكفاءات اللازمة و تنميتها و تحفيزها لتكون قادرة على تنفيذ الإستراتيجية.

5. تقييم الإستراتيجية:

يمثل التقييم الحلقة الأخيرة في سلسلة عملية الإدارة الإستراتيجية، فمن خلال أنظمة الرقابة و المتابعة الموضوعية، يمكن الحصول على معلومات تفيد في تحديد مدى نجاح المنظمة من خلال أدائها الكلي في تحقيق ما خططت له للمستقبل البعيد، و تحديد الثغرات التي ظهرت للعمل على تلافيها، و الايجابيات للعمل على تدعيمها و الاستفادة منها، و ماهي التغييرات التي يجب إدخالها في الإستراتيجية القادمة¹.

ثانيا : علاقة إدارة الكفاءات بتخطيط الموارد البشرية:

تعرف إستراتيجية إدارة الموارد البشرية بأنها تلك الممارسة الجديدة و المعاصرة التي ترسم سياسة تعامل المنظمة الطويلة الأجل مع العنصر البشري و خاصة مع الكفاءات.²

وتماشى هذه الممارسة مع إستراتيجية الموارد البشرية المنبثقة عن إستراتيجية المنظمة العامة وظروفها ورسالتها المستقبلية التي تطمح إلى تحقيقها، في ظل البيئة التي تعيشها و ما تشتمل عليه من متغيرات.

وتهدف إستراتيجية إدارة الموارد البشرية إلى توفير الكفاءة اللازمة و الضرورية للمنظمة في الوقت المناسب و العمل على تنميتها و تطويرها و تحفيزها لتكون قادرة على تحقيق متطلبات تنفيذ إستراتيجية المنظمة.³

وعليه فإن أي تغيير يطرأ على إستراتيجية المنظمة، يتطلب إحداث تغيير في إستراتيجية إدارة الكفاءات التي يجب أن تتصف بالمرونة.

¹ عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع السابق، ص 22.

² صالح مفتاح، المرجع السابق، ص 45.

³ عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص 34.

وبناء على ما سبق، سنعمد فيما يلي إلى عرض موجز للبعد الاستراتيجي لدور إدارة الكفاءات¹:

1. أصبح لإدارة الموارد البشرية إستراتيجية تعد جزء من إستراتيجية المنظمة تعمل بشكل متوافق و متكامل و منسق معهما لتلبية حاجتها من الكفاءات.
2. عمل إدارة الموارد البشرية عمل استراتيجي يسعى للإسهام في تحقيق رسالة المنظمة وأهدافها.
3. لإدارة الموارد البشرية رؤية معاصرة تتماشى مع اتجاهات التغيير الذي ساد العالم خاصة في مجالات الإدارة.
4. تتماشى إدارة الموارد البشرية مع القيم التي تشتمل عليها ثقافة المنظمة.
5. هدف إستراتيجية إدارة الموارد البشرية هو و ضع تحت تصرف المنظمة الكفاءات اللازمة التي تتميز بالفعالية في تحقيق أهدافها.
6. تحديث برامج و سياسات الموارد البشرية باستمرار، لجعلها منسجمة مع الاتجاهات المعاصرة المتعلقة بالموارد البشري، كأحد أهم مدخلات العمل و نجاح المنظمة.

الفرع الثالث:

وظائف إدارة الكفاءات و أهدافها

ينطوي نشاط و ممارسات إدارة الكفاءات في المنظمة على العديد من الوظائف والنشاطات، تسعى من خلالها إلى تحقيق أهدافها. لذا نتناول أهم وظائف و نشاطات إدارة الكفاءات، ثم الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

أولاً: وظائف و نشاطات إدارة الكفاءات:

سنعمد فيما يلي إلى عرض موجز و سريع كتعاريف قصيرة لهذه الوظائف، لأنه سيأتي شرح كل واحدة منها بإسهاب في الفصل الثاني.

1. التسيير التقديري للوظائف والكفاءات:

¹ عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص 35.

يعتبر التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات مقارنة إستراتيجية لاعتماده أساسا على استغلال المعطيات المستقبلية أو تلك التي تعمل على توضيح مستقبل المنظمة، من خلال توقع التطورات والتحويلات الممكن حدوثها على المدى المتوسط، و التي يمكن أن تفس طبيعة المناصب، الكفاءات أو الحياة المهنية للموظفين. فالأمر هنا لا يتعلق بتسيير مستقبل المنظمة فقط، ولكن العمل على تجنب الاختلالات التي يمكن أن تقع مستقبلا.

هناك عدة تعاريف وردت بشأن التسيير التقديري للوظائف والكفاءات، نذكر منها:

يرى سيتو بأن " التسيير التقديري للوظائف والكفاءات هي العملية التي بمقتضاها تسعى المؤسسة إلى تحقيق التوافق الدائم و المستمر بين مؤهلات عاملها و الوظائف التي يشغلونها و ذلك بمسايرة التطورات التي تطرأ عليهما من حين إلى آخر"¹.

أما بوير واكيلباي فعرفه بأنه "عملية البحث عن الطرق اللازمة لتكييف الموارد البشرية الحالية للمؤسسة مع استراتيجيتها و أهدافها المستقبلية"².

و عرفته كارلن بأنه "عملية تتضمن شقين أحدهما يخص الوظائف والآخر يخص الكفاءات فالتسيير التقديري للوظائف حسبها يعني مجموعة الطرق ولأساليب التي تهتم بمتابعة التطورات التي تحدث على وظائف المؤسسة استجابة لإستراتيجيتها المستقبلية أما التسيير التقديري للكفاءات فيشير إلى مجموعة الإجراءات التي تهتم بتطوير مؤهلات الأفراد ومهاراتها تماشيا ومتطلبات الوظائف في المنظمة"³.

مما سبق يمكن تعريف التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات بأنه "عملية التقدير المستمر لحجم و نوع الوظائف المستقبلية للمؤسسة ثم البحث عن سبل تهيئة و تأهيل العاملين الحاليين بالشكل الذي يسمح لهم بتغطية تلك الوظائف أو اللجوء إلى سوق العمل عند اقتضاء الضرورة وهو بذلك عبارة عن سيرورة تتشكل من مجموعة من المراحل".

¹ Jean Pierre CITEAU, « Gestion Des Ressources Humaines » 3 eme edition, ed Armond Colin, Dalloz, Paris,2000, P.58.

² Luboyer –Noel EQUILIBY ,Organisation Théorie Et Application, 2eme édition, édition d'organisation, Paris 2000, P 283.

³ Francaise KERLAN ,Guide De La Gestion Prévisionnelle des emplois et des compétences, 2 éme Edition, Paris,2004 , P 16.

- و عليه، فإن التسيير التقديري للوظائف والكفاءات يتطلب:
- أ- وجود رؤية إستراتيجية واضحة حول تطور الوظائف، تمكن من توقع الحاجات المستقبلية من الكفاءات.
- ب- التكيف الدائم الذي يضمن التوازن بين الموارد و الحاجات.
- ت- تسهيل عملية التكيف مع التغيرات الحاصلة (إدارة عملية التغيير).

2. تنمية الكفاءات:

أجمع الكثير من المفكرين والباحثين في مجال التميز على أن الجزء الذي يحدث الفرق داخل المنظمة يتمثل في الجزء غير المنظور، والمتمثل في الكفاءات، حيث أصبحت هذه الأخيرة هي حلقة الوصل بين الإستراتيجية المتبعة من طرف المنظمة وبين العامل البشري، وعليه فإن واجب كل منظمة أدركت هذا المبدأ أن تسير قدما نحو تنمية تلك الكفاءات لتحقيق التقدم والازدهار.

وتعتبر عملية تنمية الكفاءات " مجموعة النشاطات التي تؤدي إلى زيادة المردودية الحالية والمستقبلية للأفراد ترفع قدراتهم الخاصة بانجاز المهام الموكلة إليهم وذلك عن طريق تحسين معارفهم، مهارتهم، استعداداتهم و اتجاهاتهم"¹.

و يذهب البعض إلى أن تنمية الكفاءات ليست تقنية جديدة كالتدريب الذي تقوم به المنظمة لأجل الحصول على مؤهلات مفيدة، وإنما هي موقف أو سلوك تبناه المنظمة، يتمثل في إعداد مجموعة من البرامج و الخطط التعليمية، لزيادة كفاءات أفرادها واكتشاف إمكانيات نمو محيطها.

و يمكن النظر إلى هذه العملية من خلال ثلاث محاور تتمثل في وضع نظام للتحفيز على أساس الكفاءة، دور التدريب في تنمية الكفاءات، و الكفاءة التنظيمية (مدى الاستجابة للتغيرات التي تحدث على مستوى محيطها).

¹ -Française KERLAN, op cit, p 307.

من التعريفين السابقين نخلص إلى أن تنمية الكفاءات هي عبارة عن مجموعة من النشاطات من اجل زيادة كفاءات الأفراد و ضمان حسن تكيفهم مع تغيرا المحيط، و ذلك باستغلال الموارد التي يمتلكها الأفراد و تنميتها لانجاز المهام على أكمل وجه¹.

وعموما ، تهدف عملية تنمية الكفاءات إلى تحقيق ما يلي:

- أ. زيادة و تنمية المردودية الحالية و المستقبلية للأفراد
- ب. تحسين الأداء الكلي للمنظمة عن طريق تحسين أداء الأفراد
- ت. تهيئة الأفراد و تحظيرهم لتولي مناصب مستقبلية لتفادي الاصطدام بالتغيرات البيئية المتسارعة
- ث. تحفيز الأفراد و توفير الدوافع الذاتية للعمل
- ج. دعم الأفراد إلى التعلم و التكيف مع كل الحالات و في جميع الظروف
- ح. تعليم الأفراد، خاصة المدراء، كيفية اتخاذ القرارات الإستراتيجية الصائبة والدقيقة.

ثانيا: أهداف إدارة الكفاءات:

من خلال وظائف إدارة الكفاءات، يمكن استنتاج هدفين تسعى هذه الإدارة إلى تحقيقهما، وهما تحقيق الفعالية و الفاعلية، نلخصهما فيما يلي²:

1. تحقيق الفعالية l'efficacité:

يتم تحقيق الفعالية من خلال دمج الموارد البشرية مع الموارد المادية التي تمتلكها المنظمة، لتحقيق الاستخدام الأمثل لهذه الموارد مجتمعة، على اعتبار أن المورد البشري هو المسؤول عن تحقيق الفعالية، وهنا يبرز دور إدارة الكفاءات من خلال وظائفها بجعل المورد البشري مؤهلا، مدربا، محفزا ولديه ولاء و انتماء للعمل والمنظمة، التي تصبح من خلاله قادرة على تحقيق أهدافها.

2. تحقيق الفاعلية l'efficience:

إن الفعالية وحدها لا تكفي لتحقيق النجاح و المنافسة و البقاء للمنظمة، فتحقيق النتائج من خلال استخدام كفو للموارد، يجب أن يكون بمستوى عالي من الجودة، وبأقل تكلفة لتحقيق

¹ محمد براق، رابع بن الشايب، "تسيير الكفاءات و تطويرها"، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 09-10 مارس 2004، ص 246.

² Jean Pierre CITEAU, op. cit, P41.

الرضا لدى عملاء المنظمة، أي أن تلبية الخدمات المقدمة للزبائن احتياجاتهم ورغباتهم وتوقعاتهم ومعاملتهم معاملة حسنة، وهنا يبرز دور تنمية الكفاءات. مما تقدم، يتبين بأن الفعالية و الفاعلية ، هدفان يكملان بعضهما البعض، فمن خلالهما تتمكن أية منظمة من تحقيق الرضا و السعادة لدى عملائها مما يزيد من قوتها التنافسية و قدرتها على البقاء والاستمرار.

خلاصة الفصل الأول:

تطرقنا، من خلال هذا الفصل الأول، إلى الإطار المفاهيمي لكل من الوظيفة العمومية وإدارة الكفاءات. في المبحث الأول تناولنا ماهية الوظيفة العمومية، بتحديد مفهومها، وطبيعة نظامها مبرزين موقف قانون الوظيفة العمومية الجزائري من ذلك، كما تعرضنا إلى مختلف مراحل تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، وكيفية تنظيمها وذلك بالإشارة مختلف الهيئات والأجهزة المركزية و المحلية، بالإضافة إلى هيكلتها الداخلية، وأخيرا تسييرها.

أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى ماهية إدارة الكفاءات، حيث أبرزنا مفهوم الكفاءات من خلال محاولة معرفة أهم العوامل التي كان لها دور كبير في نشأة هذا المفهوم، ثم التطرق إلى أهم التعريفات التي وردت بشأن الكفاءات، كما تناولنا أنواع الكفاءات، (الفردية والجماعية والتنظيمية والإستراتيجية)، و أهميتها على كامل مستويات، وذلك بداية من المستوى الفردي، ثم الجماعي، دون أن ننسى أهميتها على مستوى إدارة الموارد البشرية و المنظمة ككل. وفي المطلب الثاني تطرقنا إلى مفهوم إدارة الكفاءات من خلال التعريف بها، ثم الاستراتيجية التي تقوم عليها مبرزين في ذلك أهمية البعد الاستراتيجي لإدارة الكفاءات في تحقيق أهداف المنظمة، وأخيرا الوظائف التي تقوم بها والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

الفصل الثاني

متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية

ورہاناتها

الفصل الثاني:

متطلبات عصنة الوظيفة العمومية و رهاناتها

لقد استعملت مصطلحات كثيرة للإشارة إلى تحسين العمل الإداري مثل التنمية والتطوير، الإصلاح، التغيير، التخطيط والعصنة، إلا أن هذه الأخيرة تعتبر أكثر المصطلحات استعمالاً، وذلك لكونها ذات مدلول عام وشامل¹.

تعد العصنة La Modernisation مسعى متكاملًا ومتواصلًا يمتد ليشمل التنمية الاقتصادية والإدارية والسياسية للعديد من الدول². يرتكز في ذلك على مرجعيات الاستراتيجية والوسائل المتبناة عبر السنين، غايته التحكم في توجيه التطور الاقتصادي، وإعادة الاعتبار للمؤسسات، وتعزيز التنمية الإدارية، وصولاً إلى تحديد المسؤولية السياسية والقانونية للسلطات العمومية، والوقوف على قدرتها في التسيير بفعالية.

وتعتبر عصنة الوظيفة العمومية من الانشغالات الكبيرة للعديد من الدول، نظراً لمكانتها ودورها في المجتمع، لا سيما من الناحية الاقتصادية، وما تفرزه من انعكاسات، سواء على المدى القصير، كضرورة التحكم في التكاليف La maitrise des couts، أو على المدى المتوسط، من خلال دعم التسيير الرشيد للموارد البشرية وإدارة الكفاءات من أجل تحقيق الفعالية والفاعلية داخل الوظيفة العمومية.

وفي هذا السياق، سارعت العديد من الدول إلى الاهتمام بعصنة وظيفتها العمومية، أبرزها فرنسا التي قامت بجملة من الإصلاحات نتج عنها صدور القانون رقم 148-2007 المؤرخ في 02 فبراير 2007 المتعلق بعصنة الوظيفة العمومية، الذي جاء نتيجة جهود مجلس الدولة الفرنسي، بإعداده تقريراً مفصلاً حول آفاق الوظيفة العمومية الفرنسية.

بالإضافة إلى إصدار الكتاب الأبيض، من طرف نفس الهيئة، حول مستقبل الوظيفة العمومية

الفرنسية بتاريخ 17 أفريل 2008 "Le livre blanc sur l'avenir de la fonction publique" الذي يحتوي على 40 اقتراحاً لعصنة الوظيفة العمومية الفرنسية³.

¹ Walid LAGGOUN, "les réformes administratives, un état des problématiques", la revue Idara, volume 9, N°1, Ecole Nationale d'Administration, Alger, 1999, p186.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 101.

³ Rapport public, réflexion sur la fonction publique, op.cit, p 240.

وفي السنوات القليلة الماضية عرفت الجزائر جملة من الإصلاحات تتعلق خصوصا بتحسين وتبسيط بعض الإجراءات الإدارية، وتوفير الظروف الملائمة التي تتكيف أكثر مع حاجيات المرافق العمومية الإدارية، كإقامة المباني الحديثة وتجهيز الإدارات العمومية بمختلف الوسائل التكنولوجية... الخ.

حيث عكست تلك الإصلاحات الإرادة السياسية للدولة من اجل عصنة قطاع الوظيفة العمومية، ومدى رغبتها في تفادي فشل مسلسل الإصلاحات الترقيعية المختلفة التي باشرتها عبر مختلف مراحل تطور الوظيفة العمومية.

وعلى الرغم من تلك الإرادة السياسية للحكومات المتتالية لإصلاح الوظيفة العمومية، إلا أن الإدارات والمرافق العمومية التابعة لهذا القطاع مازالت تنعت بمختلف الصفات الذميمة كالرشوة والمحسوبية والبيروقراطية، والتباطؤ والجمود في العمل.

كما أثبتت الوظيفة العمومية الجزائرية عدم انسجامها من ناحية طريقة تسييرها و تشكيلتها البشرية، بسبب الانحرافات العديدة التي تلقاها نظام المسار المهني وتسيير الموارد البشرية في الإدارات العمومية¹.

ولعل ما تشهده مختلف قطاعات الوظيفة العمومية من اضطرابات وإضرابات في الآونة الأخيرة، يعتبر أكبر مؤشر على فشل تلك الإصلاحات.

هذا ما يجعلنا نتساءل بخصوص ما تقتضيه عصنة الوظيفة العمومية من متطلبات وعن أهم المحاور التي يجب أن تراهن عليها الوظيفة العمومية لتحقيق مسعى العصنة.

المبحث الأول:

متطلبات عصنة الوظيفة العمومية

إن عصنة الوظيفة العمومية، ليست بالأمر الهين، وذلك بالنظر إلى التحديات التي تفرضها العولة، فانتقال الجزائر إلى مجتمع تعددي، وتكريس اقتصاد السوق مرهون في جانب كبير منه بوجود وظيفة عمومية مؤهلة وقادرة على تحقيق توجهات السلطات العمومية، من خلال إعداد النصوص الملائمة وتطبيق الإصلاحات المرغوب فيها بصفة فعلية.

¹ التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها، رئاسة الجمهورية، جويلية 2001، ص 58.

كما أن اضطلاع الوظيفة العمومية بمهام المرفق العام، يجعلها أمام تحد صعب، فمن جهة، يجب أن تكون قادرة على القيام بمهام الخدمة العمومية بفعالية، و من جهة أخرى، يتطلب منها ترشيد تسييرها طالما أن من بين أهداف العصنة تحقيق الفاعلية أيضا، و ذلك بتحسين نوعية الخدمات المقدمة في اقرب الآجال الممكنة و بأقل تكلفة.

و هذا ما أقرته لجنة إصلاح هيئات و مهام الدولة، حيث جاء في الفصل الثاني من تقريرها العام المتعلق بفلسفة إصلاح الدولة و أهدافها، جملة من المبادئ التي ترمي إلى عصنة الدولة، نذكر منها¹:

1. دولة في خدمة المواطن و المجتمع.

2. دولة فعالة و عصرية.

3. دولة في مستوى رهانات و انعكاسات العولمة.

وهي نفس المبادئ التي كرسها القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 06/ 03، حيث يتجلى ذلك بوضوح من خلال قراءة في صياغته القانونية، التي تضمنت جملة من الاهداف العامة، نذكر تلك التي لها علاقة بعصنة الوظيفة العمومية، و هي²:

أ- تكييف عمليات الوظيفة العمومية مع المعطيات والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعلمية والتكنولوجية الجديدة.

ب- العمل على إقامة نظام إداري وطني قوي وفعال ومن اجل الاستجابة الكاملة لتطلعات وانشغالات المواطنين.

وبناء على ما سبق يمكن تلخيص متطلبات و مقتضيات عصنة الوظيفة العمومية، في النقاط التالية:

◀ ضرورة تحسين العلاقة بين الإدارة العمومية و المواطن.

◀ ضرورة تحقيق الوظيفة العمومية للفاعلية و الفاعلية.

◀ ضرورة تكييف الوظيفة العمومية مع انعكاسات العولمة.

¹ Mohamed Cherif BELMIHOUB, op.cit, p 5.

² مجلة الفكر البرلماني، المرجع السابق، ص 224.

المطلب الأول:

ضرورة تحسين علاقة الإدارة بالمواطن

إن تحسين العلاقة بين الإدارة العمومية و المواطن يعتبر من بين أهم المبادئ التي وردت في تقرير لجنة إصلاح هيئات و مهام الدولة، و في الصياغة القانونية للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على اعتبار أن تحقيقها سيؤدي بالضرورة إلى تكريس مجتمع سياسي تعددي، المواطنة ودولة القانون. حيث يجب أن يكون المواطن في قلب عملية الإصلاح، وهذا لن يتحقق إلا بإشراكه في التسيير العمومي، و إدماج المجتمع المدني في التنظيم المؤسساتي و الإداري للدولة¹.

وإذا كانت العلاقة مع المستفيدين (الزبائن) في القطاع الخاص تكتسي أهمية كبيرة وذلك في سبيل تحسين نوعية منتجات المؤسسات الخاصة، التي تولي أهمية بالغة لآراء ورغبات وميولات زبائنهم، وذلك قبل إعطاء الشكل النهائي لمنتجاتها، نتيجة المنافسة الشديدة التي تعرفها تلك المؤسسات مع مثيلاتها.

فإن علاقة المرافق العمومية الإدارية مع المواطن مازالت لم ترقى إلى مستوى الاصغاء لتطلعات هذا الأخير ومعرفة انشغالاته ورغباته، مما تسبب في فقدان ثقة بينهما، وذلك راجع إلى عدة أسباب نذكر منها²:

1. حاجيات اقتصادية و اجتماعية غير مستوفاة

2. تطور ظاهرة البيروقراطية

3. محدودية الإصلاحات المشروع فيها

ولقد أصبحت الإدارة العمومية اليوم، ومع بروز مفهوم جديد لحقوق وحرريات المواطنين وانبعث مجتمع مدني تعددي، بالإضافة إلى ضغوط المواطنين الذين يطالبون بتحسين نوعية الخدمات المقدمة اليهم، مطالبة أكثر من أي وقت مضى بإعادة النظر في طرق تسييرها وتحديد التزامات خدماتها تجاه المستفيدين منها، سعياً إلى تحقيق النوعية و الجودة.

¹ التقرير العام للجنة إصلاح هيكل الدولة و مهامها، المرجع السابق، ص 59.

² نفس المرجع، ص 527.

وفي هذا السياق، عملت لجنة إصلاح هيئات ومهام الدولة، على اقتراح ميثاق ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن يهدف إلى تقريب هذه العلاقات أكثر وتحقيق الثقة المتبادلة وتحسين نوعية الخدمات.

ويدخل هذا الميثاق ضمن السياسة العامة للعلاقات بين الإدارة والمواطن، التي تعتمد على المحاور الرئيسية التالية:

1. حق المواطنين في الإعلام و في شفافية عمل الإدارة.

2. تحسين و تبسيط الإجراءات الإدارية.

3. تكييف و مرونة المرافق العمومية الإدارية.

4. الحماية القانونية للمواطنين و ترقية ممارسات المواطنة.

إن هذه العملية ليست سهلة، لأنها تتطلب من الإدارة العمومية أن تكون إدارة ديمقراطية تضمن مشاركة المواطنين بأرائهم وانتقاداتهم من جهة، بالإضافة إلى العمل على إرضاء حاجياتهم وهذا لضمان استمرارها¹.

الفرع الأول:

ديمقراطية الإدارة ضماناً لمشاركة المواطنين

لقد سعت الإدارة الجزائرية إلى تحسين علاقاتها مع المواطنين أو بصفة أدق مع المستفيدين من خدماتها، من خلال قيامها بمحاولات عديدة للإصلاح كما اشرنا إلى ذلك في الفصل الأول، إلا أن هذه التدابير لم تعرف، في كثير من الأحيان، التطبيق على أرض الواقع.

و القليل الذي طبق لم يعرف الاستمرار حيث اتسمت الإصلاحات الرامية إلى تحسين علاقة الإدارة بالمواطنين بجزئيتها و قصر عمرها.

ولعل أهم التدابير التي اتخذتها الحكومة الجزائرية هي تلك التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 131-88 المؤرخ في 1988/07/04 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطنين ، ورغم أهمية هذا النص التنظيمي إلا انه بقي مجهولاً من قبل شريحة كبيرة من المواطنين وعرف تجاهلاً كبيراً من قبل الإدارات العمومية الجزائرية.

¹Driss Alaoui ISMAILI, "Qualité du service public, composante essentielle du marketing public", la revue Idara, numéro spécial: renouveau du service public, volume2, numéro 1, Ecole Nationale d'Administration, Alger, 1992, p 39.

إن ديمقراطية الإدارة العمومية لا تقتصر فقط على تبسيط الإجراءات بل تعتمد على مشاركة فعلية للمواطنين المستفيدين في كل نشاطات الإدارة لاسيما في اتخاذ القرارات، وفي سبيل تكريس هذه المشاركة فإنه يتوجب على الإدارة، من خلال موظفيها، العمل على إقامة حوار مفتوح، و مستمر مع هؤلاء حتى تكسب ثقتهم و رضاهم، بإعتبار ان السلطات المخولة للإدارة هي في الأصل بتفويض من المواطنين أنفسهم.

إن ضمان مشاركة فعلية للمواطنين المستفيدين من خدمات الإدارة les usagers يتحقق بتقوية الاتصال بين الإدارة و المواطن.¹

ولن يتجسد ذلك على ارض الواقع الا بإمتلاك تلك الإدارة للكفاءات الضرورية لا سيما من من الناحية السلوكية (المعارف السلوكية savoir être) تسمح بإقامة حوار دائم بين الادارة والمواطن.

الفرع الثاني:

إرضاء حاجيات المواطنين ضماناً لإستمرارية المرافق العمومية الإدارية

بالإضافة إلى عمل المرافق العمومية الإدارية على ضمان مشاركة المواطنين في نشاطاتها وأعمالها لتصبح أكثر ديمقراطية و شفافية، فإن العمل على الاهتمام بميول ورغبات المواطنين وإرضاء حاجياتهم تعتبر احد الوسائل الهامة التي تلعب دورا كبيرا في تحسين علاقة الإدارة العمومية بالمواطنين.²

فلا يمكن للإدارة تحسين هذه العلاقة إذا كانت خدماتها مخالفة أو غير متوافقة مع الاحتياجات الحقيقية للمواطنين، وهذا ما قد يؤدي إلى تباعد بينهما ويزيد من حدة أزمة الثقة التي تعترضهما.

وعليه، يجب على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعمل على معرفة حاجيات المواطنين وميولهم ورغباتهم³، من خلال الإصغاء إليهم، واخذ اقتراحاتهم بعين الاعتبار.

وتجدر الإشارة إلى أن تحديد إحتياجات المواطنين ليس بالأمر الهين أو السهل، كما عبر عن ذلك الباحث الفرنسي "ميشال كروزيه" Michel Crozier حيث اعتبر إحتياجات المواطنين كثيرة

¹ Driss Alaoui ISMAILI, op.cit, p 41.

² التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها، المرجع السابق، ص 527.

³ Driss Alaoui ISMAILI ,op.cit, p 44 .

ومتعددة بل هي غير محدودة، فليس مهما معرفة حاجات المواطنين بقدر ما هو مهم معرفة تصرفاتهم: أي ماذا يفعلون بالخدمات التي تقدمها الإدارة؟¹

وما يزيد من تعقيد عملية حصر واحتياجات المواطنين في الإدارات العمومية، هو كون الخدمات التي تقدمها لهم الإدارة هي خدمات غير ملموسة، وصعبة التقييم، وهذا عكس المنتجات المادية التي تنتجها المؤسسات لكونها سهلة التقييم، والتي يمكن معرفة عيوبها ومزاياها، وهذا بمقارنة حجم المبيعات (عامل السوق Le facteur du marché)².

فلا يمكن اعتبار تزايد عدد المواطنين على طلب الوثائق الإدارية أو تزايد الشباب على أداء الخدمة الوطنية أو زيادة عدد العاطلين المسجلين في مراكز التشغيل للاستفادة من منحة البطالة مقياس لتحديد رضا المواطنين وتلبية حاجاتهم، إذن فالمقاييس مختلفة تماما عن تلك المستعملة في القطاع الاقتصادي والصناعي.

بالإضافة إلى هذه الصعوبة، فإن الإدارات العمومية، بفعل احتكارها للقطاعات التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، لم تكن تهتم بضرورة تأقلم عملها مع الاحتياجات المتغيرة للمواطنين. إلا أن تراجع هيئات الدولة وتدخل القطاع الخاص في تحقيق مهام المرافق العامة، كان له أثرا كبيرا في عمل المؤسسات والإدارات العمومية (المستشفيات، الجامعات، المدارس... الخ) على تأقلمها مع المتطلبات والاحتياجات الجديدة لمواطنين. ولعل هذا يعود إلى ضغوط المواطنين وزيادة درجة الوعي في المجتمعات، وهذا من خلال المطالبة ليس فقط بتلبية حاجياتهم بل العمل على تحسينها أكثر فأكثر³.

وبالرغم من وجود عدة تقنيات لتحديد احتياجات المواطنين وتحسين نوعية خدمات الإدارات العمومية كالإهتمام بالاحتجاجات والشكاوي والقيام بالتحقيقات والاستشارات وصبر للآراء... الخ فإن معرفة تلك الاحتياجات مرهون بمدى قدرة الإدارة على الاستغلال الأمثل لتلك التقنيات وتحليل نتائجها وإعداد مخططات عمل لتبليتها وتحقيقها، ولن يتأتى لها ذلك إلا بتوفرها على الكفاءات الضرورية للقيام بهذا العمل.

¹Michel CROZIER, le management d'aujourd'hui: théories et pratiques, les éditions DEMOS, collection DEMOS, ressources humaines, Paris, France, 1999,p3.

²Jerome BON, LOUPPE Albert, marketing des services public : études des besoins de la population, les éditions d'organisation, Paris, 1980, p36.

³Jerome BON, LOUPPE Albert, op.cit, p 42.

المطلب الثاني:

ضرورة تحقيق الوظيفة العمومية للفعالية و الفاعلية

إذا كانت العصرنة بمفهومها الواسع تعني عقلنة التسيير وتكييف أدوات العمل المناسبة لتحقيق أهداف محددة مسبقاً¹، فإن لجنة إصلاح هيئات ومهام الدولة قد حثت في تقريرها على ضرورة ترشيد تسيير موارد قطاع الوظيفة العمومية، وتقوية قدرة نشاط المؤسسات والإدارات العمومية بإدخال معطيات جديدة، و معايير لقياس أداء Performance ومردودية هذه الإدارات.² وعليه، فإن الوظيفة العمومية الجزائرية مطالبة ، اليوم، بتحقيق هدف أساسي من أهداف العصرنة وهو جعل نشاطاتها أكثر فعالية و فاعلية.

وإذا كانت الفعالية *efficacité*، كما اشرنا سابقا، تعرف بأنها درجة تحقيق الأهداف مهما كانت الوسائل المستعملة، فإن الفاعلية *efficience* تعتبر تلك العلاقة بين النتائج المحصلة والوسائل المستعملة لتحقيقها؛ بحيث ترتبط مباشرة بإنخفاض التكلفة. ولتحقيق هذين الهدفين المتلازمين، يجب معرفة أن القدرة التنافسية للدول لها علاقة مباشرة بفعالية وظيفتها العمومية وأدائها، كما أن التحكم في التكاليف *la maîtrise des coûts* يعتبر عاملا أساسيا لتحقيق الفاعلية.

الفرع الأول:

القدرة التنافسية للدولة مرتبطة بفعاليتها وظيفتها العمومية

يعتقد الكثير بأن قطاع الوظيفة العمومية غير معني بتحقيق الفعالية لإنعدام المنافسة، غير أن هذا مفهوم خاطئ والحقيقة غير ذلك، فالمنافسة الدولية أصبحت تمثل واقعا حقيقيا وتحديا استثنائيا للمؤسسات والإدارات العمومية الوطنية والمحلية، وليس فقط في القطاع الإنتاجي و الصناعي، ولعل

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 157.

² Mohamed Cherif BELMIHOUB, op.cit, p8.

أحسن مثال على ذلك هو التعليم العالي والبحث العلمي الذي يعتبر سوقا عالميا يتطور بسرعة مذهلة، ويعرف ، كميدان حيوي، منافسة حادة (استقبال الطلبة الأجانب، بيع البرامج التعليمية ، التعليم عبر الشاشة *télé-enseignement*..). تفرض على هذا القطاع إعداد إستراتيجية محكمة تسمح له بالتأقلم و التكيف المستمر مع قواعد المنافسة.¹

وعليه فإن دور المؤسسات والإدارات العمومية في تحقيق القدرة التنافسية للبلاد يتزايد كلما تزايدت قدرة المنافسة الدولية، وهذا يتطلب منها بأن تكون أكثر فعالية (الجامعات، مراكز التكوين، هيئات الضبط، الهيئات القضائية، قطاع الصحة، ومختلف المرافق العمومية...)، حتى تكون الدولة أكثر استقطابا من الدول الأخرى.

ولقد أثبتت الدراسة التي قام بها البنك العالمي سنة 2002، والمتعلقة بمقارنة حول جودة الهيئات القضائية لـ 109 دولة، أن هذه المقارنة لها الأثر المباشر على الاختيارات الاستثمارية داخل الدول. على اعتبار أن العوامل التنافسية لا تؤثر على سلوك بلد ما في مجال الاستثمارات و النشاطات الإنتاجية فحسب، و لكن أيضا على النشاطات المتصلة بالبحث و التنمية حيث تتخذ السلوكيات معيارا لتصنيف كل بلد في التنمية الشاملة*.

بالإضافة إلى أن عمليات الضبط، التنظيم و البيروقراطية أصبحت تقاس إلى جانب مقاييس أخرى، على جملة من المعايير منها مبادئ الشرعية *La légalité* والشفافية *La transparence* والديمقراطية *La démocratie*.

فتكاليف هذه العمليات، مقارنة بالفوائد العائدة في شكل خدمات، يمكن أن تكون عائقا تنافسيا يفوق بكثير عائق الموارد المالية، و البنيوية بالنسبة للعديد من الدول.

وتجدر الإشارة، إلى أن خصوصية بعض المؤسسات والإدارات العمومية وطبيعة نشاطها، تفرض عليها ضرورة إعادة النظر بصفة دائمة ومستمرة في القوانين والتنظيمات التي تحكمها، فوجود إدارة الجمارك الجزائرية مثلا، في مركز الرهانات التجارية العالمية يجعلها تبحث دائما عن عصنة طرق ومناهج التسيير وفقا لما يتماشى ومحتوى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، والأخذ بعين الاعتبار التوصيات المقدمة من طرف المؤسسات والمنظمات الدولية المختصة، من أجل تحقيق انطلاقة نوعية في مجال التجارة الدولية.

¹Rapport public, réflexion sur la fonction publique, op.cit, p 250.

* تقرير التنمية للبنك العالمي لعام 2002 الذي صنف الجزائر في المرتبة 106 عالميا في مجال التنمية البشرية.

الفرع الثاني:

علاقة الوظيفة العمومية بالأداء

لم يعد مصطلح الأداء La Performance يقتصر على القطاع الخاص، بل أصبح من أهم مبادئ التسيير في القطاع العمومي، وهذا ما نص عليه قانون المالية الفرنسي المصادق عليه في 01 أوت 2001¹. حيث تم اعتماد معيار الأداء في التسيير العمومي، والانتقال من منطق الوسائل moyens إلى منطق النتائج résultats.

و لقد اعتمدت أغلب الدول الأعضاء في منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية (OCDE)² طريقة الأداء La démarche de performance في تقييم نشاطها العمومي، وذلك بوضع برامج سنوية للأداء (Programme annuel de performance (PAP) ، حيث توفر هذه الطريقة أو المنهجية عدة مؤشرات موجهة لقياس فعالية و فاعلية وجود الإدارات و المرافق العمومية.

و تجدر الإشارة إلى أن اعتماد هذه الدول على طريقة قياس الأداء، إنما جاء نتيجة الصعوبات المالية Les contraintes budgétaires التي عرفتتها تلك الدول في السنوات الأخيرة، مما جعلها تدرج في الوثائق المتعلقة بالمالية و الميزانية مجموعة من الأهداف و مؤشرات النتائج indicateurs de résultats، تسمح بتقييم فعالية النشاطات الممولة من طرف الدولة. كما حولت أغلب هذه الدول مهمة تحديد و متابعة الأهداف إلى الوزير المكلف بالمالية.

الفرع الثالث:

عقلنة التسيير في الوظيفة العمومية لتحقيق الفاعلية

إن الدور الذي تلعبه الوظيفة العمومية من الناحية الاقتصادية، سواء على المدى القصير، كالتحكم في التكاليف، أو على المدى المتوسط من خلال التسيير الرشيد للموارد البشرية، يتطلب ممارسة رقابة فعالة على الموارد العمومية بالاستعانة بهيئات تدقيق مستقلة، وصولا إلى التحكم أكثر في النفقات و تفادي التبذير و الرشوة و معاقبة مرتكبيها، إلى جانب ضمان المتابعة و التقييم لبرامج النفقات العمومية وإعداد الحصيلة السنوية.

¹La documentation française, revue bimensuel n°2.907, l'état en quête de performance, Paris, 2006, p2.

² La documentation française, op.cit, p 02.

وفي هذا الصدد، يعمل مجلس المساعدة و التنمية "CAD"، على تقديم خبراته و مساعداته للحكومات فيما يتعلق بإصلاح الوظيفة العمومية في مختلف المجالات، منها جمع المعطيات حول الأجراء الخياليين، والأجور، والمساهمة في إعداد البرامج المتعلقة بالإحالة على التقاعد المبكر¹. كما تشجع قطاع الوظيفة العمومية على تطوير نشاطاته بطريقة تسمح بتقديم خدمات ذات نفع عام بأقل تكلفة، إلى جانب مساعدة الإدارات و المؤسسات العمومي في وضع و تنفيذ برامج إعادة التأهيل لموظفيها reconversion، و التمويل المالي.

إن وجود فائض في تعداد المستخدمين وكثرة الأعوان الخياليين، والممارسات الإدارية المتعلقة بتخصيص مناصب مالية نظرية دون شغلها يعتبر من أكثر المشاكل التي كانت و مازالت تعاني منها الوظيفة العمومية الجزائرية، والتي تعبر عن عدم التحكم في التقديرات المالية السنوية لاسيما في مجال فتح واستغلال المناصب المالية.

إن جعل الوظيفة العمومية أكثر مهنية و احترافية، يتطلب الاعتماد على مقارنة تقديرية لتعداد المستخدمين والوظائف ضمن منظور يرمي إلى تحسين مستمر لنجاعة نتائجها.

وبهذا الصدد، فإن الجهود التي تبذلها الدولة لتكون لها إدارة متجددة و ذات فاعلية ، ينبغي تدعيمها بسياسة عقلنة تعداد مستخدمي المؤسسات و الإدارات العمومية و ضبطها.

وهذا ما حث عليه تعليمة رئيس الحكومة رقم 2006/02 المؤرخة في 20 أوت 2006، المتعلقة بعقلنة المناصب المالية في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية التي جاءت لضبط تعداد مستخدمي قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية، حيث نصت على " أن طلبات فتح المناصب المالية المعبر عنها من مختلف الإدارات العمومية، عند مناقشة الميزانية، ستكون محل دراسة مشتركة بين مصالح المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للوظيفة العمومية و الوزارة المعنية".

و سيتم في هذا الإطار الشروع في² :

1. القيام بتحديد للوضع بصفة دقيقة فيما يخص المنصب المالية الشاغرة و المناصب المالية

المشغولة على مستوى القطاع المعني بعنوان السنة المالية المنصرمة،

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 221.

² تعليمة رئيس الحكومة رقم 2006 /02 المؤرخة في 20 أوت 2006، المتعلقة بعقلنة المناصب المالية في قطاع المؤسسات و الإدارات العمومية مجموعة المناشير و التعليمات، المديرية العامة للوظيفة العمومية، 2006، ص 37 .

2. تحديد المناصب المالية التي أصبحت شاغرة على مستوى القطاع خلال السنة المالية المنصرمة،
3. تقييم الاحتياجات فيما يخص المناصب المالية التي يعبر عنها القطاع، مقارنة مع التعداد الحقيقي لمستخدميه،
4. التقريب بين تعداد المستخدمين الحقيقي للقطاع وتعداد المستخدمين المحدد وفقا لمقاييس يتم وضعها على أساس معايير موضوعية، و ينبغي مواصلة عملية التشاور بين القطاعات على أساس نتائج التشخيص والتقييم التي تم القيام بها، قبل أي فتح للمناصب المالية عن طريق وضع تدابير وآليات ضبط لتعداد المستخدمين.

المطلب الثالث:

ضرورة تكييف الوظيفة العمومية مع انعكاسات العولمة

إذا كان مشروع الإصلاح الذي قامت لجنة إصلاح هيئات ومهام الدولة بإعداده، قد اعتبر العولمة من أهم الرهانات التي يجب التكيف معها، و إذا كان من بين الأهداف التي تضمنتها الصياغة القانونية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، هو تكييف عمليات الوظيفة العمومية مع المعطيات والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعلمية والتكنولوجية الجديدة.

فإن هذا يقودنا إلى التطرق إلى مفهوم العولمة، ومدى تأثيرها على الفكر الإداري عموما وعلى الوظيفة العمومية خصوصا.

الفرع الأول:

مفهوم العولمة

إن العولمة La Mondialisation تعني ذلك التواصل والتفاعل في الأنشطة الإنسانية الذي يتعدى الحدود التقليدية بين الدول والأقطار لاغيا بذلك حدود المكان وقيود الحركة والاتصال بما

يحق أيضا التخفيف من قيود الوقت والزمان، حيث يمكن تعريفها بأنها "تصورا مشتبكا متداخلا للأسس التي يقوم عليها تنظيم العالم الواحد الواسع بلا حدود، المفتوح بلا حواجز وقيود"¹. وهذا ما يجعلها تتيح الفرص لانتشار و استخدام طاقات تتجاوز الحيز المحلي لأي منظمة في مجالات الإنتاج و الخدمات في العصر الحالي، وتحقق الوصول إلى مساحات و شرائح في الأسواق العالمية ومصادر للموارد على اختلاف أشكالها في مختلف أجزاء العالم كان الوصول إليها من قبل اقرب إلى المستحيل منه إلى الممكن.

إن مفاهيم ونظم وأساليب التعامل في مختلف مجالات الحياة التي سادت العصر السابق لم تعد تتناسب مع معطيات العصر الجديد، بل أصبحت عائقا رئيسيا يحول دون الاستفادة من الفرص التي تتيحها العولمة والتقنيات المساندة لها الأمر الذي يوجب البحث في ابتكار وتنمية منظومات جديدة من المفاهيم والنظم و الآليات المتوافقة مع متطلبات العولمة².

من جانب آخر، يسود العالم الآن اهتمام غير مسبوق بنتائج البحث العلمي و التطوير التقني وما نشأ عنهما من تراكم معرفي يمثل رصيذا متجددا من المعلومات وتحليلاتها والاستدلالات الناتجة عنها تمس كل قطاعات الحياة و تؤثر على مسيرة و توجهات النشاط الإنساني في جميع الاتجاهات، الأمر الذي دعا الكثيرين من العلماء و المفكرين لإطلاق اسم عصر المعرفة على المرحلة التاريخية التي نعيشها الآن.

وقد أصبح الانخراط في سلك العولمة يترادف مع "المعاصرة الحديثة"، وتباین المجتمعات في درجات التهيؤ و الاستعداد لهذا الانخراط الذي يقتضي الأخذ بجملة عناصر ثورة العولمة الجديدة، حيث لا يجدي الأخذ ببعض من عناصرها وترك العناصر الأخرى، ذلك حتى تتاح للمجتمع فرص المشاركة في العالم الجديد وإلا يتعرض للتهميش على خريطة العالم.

الفرع الثاني:

تأثير العولمة على الفكر الإداري

إن "الإدارة" من أكثر الظواهر المجتمعية تأثرا بحركة المتغيرات العالمية وانطلاقات العولمة والثورات العلمية والتقنية الهادرة، وذلك كونها -أي الإدارة- مجموعة من المفاهيم والتوجيهات الفكرية في

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 287.

² عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص 30.

الأساس ومغلقة بتأثيرات اجتماعية وثقافية تتصل بالمجتمع الذي تمارس فيه وتعكس مميزات وخصائصه¹.

ومن ثم فكل ما يصيب المجتمع من مؤثرات ومتغيرات وكل ما يحدث فيه من تطورات اقتصادية وسياسية وثقافية وتقنية وعلمية واجتماعية إنما يصيب في ظاهرة "الإدارة" والتي بدورها تتحول لتكون أداة مؤثرة وفاعلة في مزيد من التحريك والتغيير المجتمعي، وهذا ما جعلها فضاء مفتوحاً يجعلها يتميز بقابلية التفاعل مع البيئة الخارجية.

وقد استثمرت الإدارة هذا الموقع الجديد ووجهت جُلَّ اهتمامها واستثماراتها إلى إبداع وتطوير منتجات سلعية وخدماتية جديدة ومتجددة وابتدعت أنماط للتنظيم والإدارة والتسويق وتنمية علاقاتها مع العملاء والموردين والمتعاملين تحتضن جميعها وتستثمر منطق "العولمة" الأساسي القائم على حرية الحركة والعمل في أيّ مكان وفي أيّ وقت، والتخلّص من قيود الموارد التقليدية بما تتيحه التقنية الحديثة من موارد جديدة.

إن علاقة الإدارة بالعولمة تعبّر عن نموذج للتفاعل فكما تؤثر ظروف وتوجهات في فكر وقيّات وممارسات الإدارة في كل من دول العالم فإنّ الإدارة أيضاً ساعدت في بلورة وتشكيل مفاهيم العولمة وتوظيفها لخدمة أهدافها وسياساتها التوسعية القائمة على المنافسة الشرسة والتطوير المستمر و الشامل.

وبعبارة أخرى فإنّ العولمة والإدارة ظاهرتان متفاعلتان ولا يمكن النظر إلى أيّهما منفصلة عن الآخر.

أولاً : مظاهر تأثير العولمة على الفكر الإداري:

بعد تحديد طبيعة العلاقة الكامنة بين العولمة و الإدارة و التوصل إلى أنّ هناك نوع من التفاعل والتأثير المتبادل بينهما، سنركّز على مظاهر تأثير العولمة على الفكر الإداري، والمتمثلة فيما يلي:²

1. إسقاط المفاهيم و القيم و من ثمة الأساليب التي كانت سائدة في عصر ما قبل العولمة ونشأة مجموعة جديدة من تلك المفاهيم تجعل "العالم" مجالاً ممكناً و محتملاً للتعامل.

¹ علي السلمي، حواطر في الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة و التوزيع، القاهرة، مصر، 2001، ص 135.

² علي السلمي، المرجع السابق، ص 140.

2. إهيار مفهوم الزمان حيث تداخلت الأزمنة الثلاثة الماضي و الحاضر و المستقبل بفضل التقنيات العالية المتاحة، كما تحوّل مفهوم الوقت من قيد *Contrainte* إلى مورد *Ressource*، وإهيار إلى حد كبير مفهوم الثبات أو الاستقرار فالتغيير هو الثابت الوحيد.
3. تحوّل معنى التنظيم من كيان ثابت جامد مغلق على نفسه إلى كيان حي متفتّح ومتعلّم يتعامل في الأساس مع المناخ الخارجي.
4. بُروز قوّة المنافسة باعتبارها العامل الحاسم في تحديد ما يمكن للمنظمة أن تحصل عليه في السوق الذي تتعامل أو تريد أن تتعامل فيه، ومن ثمة أهمية أن تستند المنظمة التي تريد البقاء إلى قدرات تنافسية تعكس المميزات التي تتفوّق على المنافسين و تصل بواسطتها إلى تحقيق أعلى المنافع من أصحاب المصلحة ، وبالتالي تنجح في الحصول على موقع متميّز في السوق تستمر في التمتع به طالما حافظت على رصيدها من القيم والأساليب المتجدّدة التي تتناسب وتعامل بكفاءة مع الظروف الجديدة و المتغيرة باستمرار.
5. تغيير مفهوم الحيز أو النطاق الذي اعتادته المنظمات ذات الطابع المحلي، و حلّ مكانه العالم كلّهُ كمجال محتمل لفعالية المنظمة، حيث ساعدت تقنية المعلومات المعاصرة المتمثلة في الإنترنت في تجسيد هذه الإمكانية للمنظمات من كل نوع و حجم للتعامل في السوق العالمي بكفاءة لم تكن تستطيعها من سنوات قليلة مضت سوى المنظمات العملاقة.
6. اختفاء مفاهيم و عادات الإنعزال و التباعد بين المنظمات وفيما بين وحداتها الداخلية، وبزوغ عصر الشبكات والتحالفات *Alliances* و غيرها من صيغ الترابط المختلفة بين المنظمات وفيما بين مكونات كلّ منها الذاتية، وسيادة منطق التكامل *Intégration* بدلاً من التجزؤ أو التضارب.
7. تعالي قيمة الجودة بمعناها الشامل و الذي يعبر عنه بأداء الأعمال الصحيحة من أوّل مرّة، ومن ثمّ تحقيق رضا الزبائن و العمال في نفس الوقت، وهي المفاهيم التي شاع التعبير عنها بإدارة الجودة الشاملة *Management de la qualité totale*، ويعرّف البعض الجودة بأنّها الشكل المتكامل لأعمال المنظمة التي تبني على أساس الإستخدام الفعّال للقدرات و المهارات والموارد

- المتاحة لكل من قوة العمل والإدارة بهدف تحقيق التأكيد على الجودة والتنمية المستمرة لإنتاجية من خلال الجهود المبذولة من جميع الإدارات¹.
8. إمتداد آثار العولمة لتساهم في إعادة هيكلة الموارد البشرية وتطوير شرائح جديدة من نوعيات بشرية متميزة إتّسمت بالمعرفة والخبرة و المهارات التقنية والفكرية العالية.
9. تغيير عالم الأعمال بفعل العولمة ممّا أعطى دفعة كبيرة نحو صياغة إستراتيجيات عالمية، وأثّرت على ممارسة الإدارة الإستراتيجية، ومن ثمة يجب أن تدرك المنظّمات الاعتبارات العالمية وأثرها وتحليل عملياتها وتوجّهاتها من منظور عولمي ويجب أن تدرك أيضاً أنّ المنافسين العالميين سوف يدخلون أسواقهم كجزء من الإستراتيجيات العالمية ولن يكون هذا التطور والتحليل إلاّ من خلال عولمة الفكر و التصرف²

ثانيا : سمات الواقع الإداري الجديد الذي أوجده العولمة:

إن الواقع الإداري الجديد جعل الإدارة تتخلى عن مفاهيمها وتقنياتها القديمة غير الملائمة مع هذا الواقع المعاصر، ومن هنا نشأت "إدارة جديدة" تتبنى مجموعة من الأفكار والمفاهيم التي أوجدها الظروف الجديدة للعولمة، والتي تمثّل إطاراً فكرياً متكاملأً يشكّل نموذجاً فكرياً جديداً ناتج عن حصيلة هائلة من الدراسات التي قدّمها باحثون أكاديميون، فضلاً عن تقنيات وممارسات إدارية ناجحة في منظّمات متميزة.

ويمكن لكل ممارس و مهتم بالعمل الإداري أن يسترشد به في عمله، ليس كنموذج أوحد في مختلفات التطبيقات، ولكن تتباين عناصره وتختلف أهميتها النسبية في كلّ حالة وحسب المعطيات الموجودة، ولكنها جميعاً ستكون متّفقة في الأصول العامة والتوجّهات الفكرية الأساسية.

ثالثا : التّموذج الفكري للإدارة المعاصرة:

تتمثل أهم مفاهيم أو عناصر التّموذج الفكري الجديد للإدارة في تشكيلته الأصلية فيما يلي:³

¹ عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الأصول العلمية و التوجّهات المستقبلية، المكتبة العصرية، المنصورة، مصر، 2006، ص 116.

² عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، المرجع السابق، ص 118.

³ علي السلمي، المرجع السابق، ص-ص 118 - 119.

1. إدراك أهمية التعامل مع المناخ المحيط أو البيئة المحيطة باعتباره المصدر الحقيقي لقدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، والتحليل المستمر للمناخ، ورصد ما به من الفرص والمهددات، حيث يفترض النموذج الفكري الجديد ضرورة أن تعمل الإدارة على تطوير وإعادة صياغة علاقتها بالمناخ المحيط حتى تكون دائماً في موقف المتفاهم والمتناغم مع معطياته والمستفيد من الفرص التي يزرعها، ويتجنب مشكلات التناقض أو التعارض مع عناصره الفعالة.
2. دقة اختيار الأهداف واتخاذها أساساً للتخطيط ومعايير لتقييم الأداء والإنجاز.
3. قبول التغيير والتعامل مع المتغيرات ومتابعتها والتعامل معها بإيجابية ووضع منطلقات "إدارة التغيير" في الاعتبار.
4. التعامل الكفء مع القيود والمحددات في المنظمة ورسم الإستراتيجيات الكفيلة بالقضاء عليها أو تحديدها بحيث لا تؤثر على فرص الإنجاز وتحقيق الأهداف.
5. السعي للتمييز بالتطوير والابتكار و استثمار الإمكانيات البشرية والمعلوماتية والمادية.
6. استيعاب التقنيات الجديدة والمتجددة وإدماجها في نسيج المنظمة وتنسيق توظيفها بالتكامل مع باقي عناصر المنظمة، وإتباع منطق الإدارة الإستراتيجية في إختيار التقنيات الملائمة وتطويرها وصيانتها.
7. الاستخدام الواعي والمخطط لتقنيات المعلومات والاتصالات، وتنسيقها مع عناصر المنظمة البشرية والمادية لبناء وتنمية و استثمار القدرات التنافسية.
8. الانطلاق في مباشرة الأنشطة من منطق أن العالم كله سوق للمنظمة و أنها تستطيع مباشرة عملياتها من أي مكان وفي كل موقع في العالم لا يحدّها في ذلك سوى اقتصاديات النشاط.
9. إستيعاب أهداف ومفاهيم التميّز والعمل على تهيئة البنية الإدارية التنظيمية الأساسية لخلق المناخ الملائم لتحقيق التميّز وفق المعايير والمستويات المتعارف عليها عالمياً.
10. تنمية العلاقات مع مؤسسات البحث العلمي و التطوير التقني وإقامة قدرات ذاتية في مجال التطوير المستمر لتقنيات الإنتاج والخدمات وتهيئة ثقافة تنظيمية تحابي الابتكار والإبداع وتُشجّع العاملين لتقديم إبداعاتهم الفكرية في جميع المجالات.
11. تنمية منهجية إدارية تتبنى النظرية الكلية و الشاملة في تحليل المشكلات و البحث عن الحلول التي تُراعي الأبعاد المتعددة في أي قضية وتُقيم التوازن بين اهتمامات أصحاب المصلحة في المنظمة.

ومن هنا تكون الإدارة أمام حتمية تفرض عليها إتباع منهجية إدارية تقوم على إطار فكري متميز يُوافق معطيات العصر ويتعامل بإيجابية مع مصادر التغيير ويستشرف في نفس الوقت أوضاع المستقبل، وهذا ما يؤدي إلى تحوُّلات جذرية تُمسّ المنظمات والأنماط التي تقوم على قيادتها وإدارة توجُّهاتها، وذلك بالتحوُّل من المنظمات التقليدية إلى منظمات معاصرة¹.

¹ عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، المرجع السابق، ص 120.

الفرع الثاني:

تأثير العولمة على الوظيفة العمومية

إنّ الناظر إلى الوظيفة العمومية، يجد أنّ مناخ عملها يختلف عمّا كان عليه في الماضي، ويعكس هذا المناخ أساساً واقع العالم الحالي، على اعتبار أنّ الوظيفة العمومية تمثل نظاماً منفتحاً على بيئته المحيطة به يأخذ منها و يعطيها، وبالتالي يتأثر بها ويؤثر فيها¹.

إنّ الإصلاحات التي تعرفها الجزائر والتي تهدف إلى إقامة اقتصاد السوق، وتطوير مؤسسة حرة تقتضي تكيف الإدارات والمؤسسات العمومية مع هذه التغيرات.

فالانفتاح على الاستثمارات الخاصة والوطنية والأجنبية يعني أولاً ضرورة إعادة النظر في بعض سلوكات و ممارسات الإدارة وموظفيها في علاقتهم مع المؤسسات الخاصة، وهي بذلك تملي إقامة علاقات بوصفها تطبيق فعلي لمبدأ النزاهة وقواعد الأخلاقيات، مما يستوجب فرض مصداقية الإدارة ويشير ثقة المتعاملين، وهي شروط لتشجيع الاستثمارات².

ويتعلق الأمر بتنظيم محيط إداري بعيد عن أن يتصور كحاجز أمام هذه العلاقة، من جهة، وتشريف الالتزامات المتصلة بالسير المنتظم و الصحيح لمختلف الخدمات العمومية المطلوبة من طرف المؤسسات.

وبالفعل، فإن نوعية تقديم هذه الخدمات تقاس الآن حسب مصطلح "خارجية" (وهي مميزات مستنبطة من محيط خارجي ملائم) هي ذات أهمية تتأكد باستمرار في البحث عن النتيجة وتنافسية المؤسسات.

وتتضمن التطورات الجارية، سلسلة من الآثار على طبيعة الوظائف ومستوى تنظيم المصالح الإدارية والتقنية للدولة، ولكونها مدعوة لتطوير سياسات عمومية قطاعية، فإن تلك المصالح مطالبة بالتكفل أكثر بوظائف التقدير والاستشراف والتنظيم والمراقبة، والضبط.

أما بالنسبة للمتعاملين الوطنيين والأجانب، فيتعين على تلك المصالح، أيضاً، أن تتعامل معهم كشريك يتمتع بالكفاءة وأن تبرهن على التحكم بفعالية في مختلف أنشطتها معتمدة في ذلك على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال.

¹ التقرير العام للجنة إصلاح هيكل الدولة و مهامها، المرجع السابق، ص 525.

² نفس المرجع، 527.

وعليه سنتطرق، فيما يأتي، إلى مظاهر تأثير العولمة على مهام الوظيفة العمومية، ومدى تأثير تكنولوجيات الإعلام والاتصال على الوظيفة العمومية، وأخيرا مظاهر تأثير العولمة على وظيفة تسيير الموارد البشرية.

أولا : تأثير العولمة على مهام الوظيفة العمومية :

إن لظاهرة العولمة تأثيرا مباشرا على مهام الوظيفة العمومية التي أصبحت مطالبة بالتكيف والتكفل أفضل بمهام التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة و التقييم، مع اعتماد مهام جديدة مثل الضبط كآلية حديثة ضرورية للتكيف مع مقتضيات البيئة المتغيرة. من مظاهر هذا التأثير نذكر ما يلي:¹

1. تأثير العولمة على مهمة التخطيط:

من أهم آثار العولمة على وظيفة التخطيط يمكن ذكر ما يلي ما يلي²:

أ- نظرا لصعوبة التنبؤ بالمستقبل بسبب المتغيرات الاقتصادية والسياسية والمالية على مستوى العالم وما يصاحبها من درجة عالية من عدم التأكد وعدم الاستقرار، فقد أصبح لوظيفة التوقع والاستشراف أهمية بالغة لكونها تسمح بإستباق L'anticipation التطورات المحتملة في شتى الميادين.

ب- زيادة دور نظم المعلومات الإدارية في وظيفة التخطيط.

ت- تزايد في الاتجاه نحو التكامل بين الوظائف الإدارية، وهذا ما يفسر زيادة التفاعلات البيئية بين التخطيط وباقي الوظائف الإدارية.

ث- زيادة الاهتمام بالمستفيدين من الخدمات التي توفرها المؤسسات والإدارات العمومية، مما انعكس على وظيفة التخطيط من حيث ضرورة التعرف على رغبات هؤلاء والعمل على تلبيةها سواء كان ذلك حاضرا أو مستقبلا.

2. تأثير العولمة على مهمة التنظيم:

من أبرز مظاهر تأثير العولمة على وظيفة التنظيم ، نذكر ما يلي:

¹ محمد الصيرفي، القيادة الإدارية و الإبداعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص- ص 82- 84.

² نفس المرجع، ص- ص 82- 84.

أ- إعتبار التنظيم بمكوناته المختلفة (من هياكل وعلاقات وصلاحيات ومسؤوليات) وسائل تستخدمها الإدارة بتنوعات مختلفة متناسبة مع الظروف والتوجهات والأهداف ومن ثمّة تكون المرونة الملائمة أساس بناء التنظيم وتطويره باستمرار مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج التعلم التنظيمي و التراكم المعرفي لدى أفراد.

ب- إختيار الحجم المناسب للتنظيم.

ت- تنمية العمل الجماعي و استثمار فرق العمل المتكاملة.

ث- توزيع المسؤوليات و الصلاحيات بالتناسب مع مستوى كفاءة الأفراد.

ج- إعداد الهياكل التنظيمية لتعكس علاقات الأنشطة في تدفقات العمليات المختلفة و تحنّب التنظيمات الوظيفية التقليدية.

ح- مراعاة التوازن التنظيمي بين تقسيمات و أنشطة ومستويات التنظيم، والحرص على المتابعة المستمرة للأداء التنظيمي والتأكد من تلائم التنظيم مع مجمل عناصر البيئة أو المناخ

الداخلي والخارجي و توجهات الإدارة و أهدافها:

◀ زيادة درجة الترابط العضوي بين أجزاء المنظمة.

◀ زيادة دور الإدارة الإشرافية.

◀ اهتمام الإستراتيجية باللامركزية والحد من المركزية المفرطة للأجهزة الإدارية.

◀ تزايد و اتساع نشاط البحوث و التطوير.

◀ زيادة العمل بمفهوم المسؤولية الفردية.

3. تأثير العولمة على مهمة التوجيه:

تؤثر العولمة على مهمة التوجيه من خلال ما يلي¹:

أ- زيادة التركيز على الحوافز و تميم الكفاءات الموجودة.

ب- وجود حالة من عدم الاستقرار في توظيف العمالة حيث انتشر الأخذ بمفهوم العمالة المؤقتة بدلاً من مفهوم العمالة الدائمة.

ت- زيادة الاهتمام بالتدريب باعتباره استثمار بشري يجب النظر إليه من منظور اقتصادي على ضوء التكلفة و العائد.

¹ محمد الصيرفي، المرجع السابق، ص 85.

4. تأثير العولمة على مهمة الرقابة و التقييم:

تؤثر العولمة على مهمة الرقابة و التقييم من خلال ما يلي¹:

أ- ظهور معايير المواصفات العالمية للرقابة و التدقيق.

ب- زيادة دور التكنولوجيا في مجال الرقابة.

ت- ظهور نظم أكثر موضوعية في تقييم أداء العاملين.

ث- زيادة الربط بين نظم الأجور و التدريب و الحوافز و نظام تقييم الأداء.

5. اعتماد مهمة الضبط في الوظيفة العمومية الحديثة:

إن تخلي الدول عن التسيير المباشر للمرافق العمومية، قد أدى إلى تحويل جزء من صلاحياتها إلى سلطات ضبط مستقلة، مكلفة بالسهر على احترام قواعد المنافسة التريهة حيث تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالاستقلال المالي، وصلاحيات تكفل لها تفادي كل شكل من أشكال الوصاية.²

إن البحث عن ترسيخ نظام الضبط في المنظمات يعني تحديث الإدارة في إجراءاتها، وهيئاتها وأساليب عملها، وهي من المهام التي أصبحت من اختصاص الدولة في أكثر من مجال.

فالضبط كمصطلح يضيفي مسحة العصرية، ويعمل على تقديم مفهوم موحد للهياكل والإجراءات الهجينة *hétéroclite* والمتنافة *hétérogènes*، كما يعمل على تفادي الإفصاءات *les exclusions*، ومحاربة الاحتكار، وعلى ترسيخ اللامركزية، وتحديث الدولة.

حيث أن الانضمام إلى اقتصاد السوق لا يعني بالضرورة القضاء على دور الدولة ومكانتها، بل حثها ومطالبتها بالعمل أكثر على إيجاد أساليب جديدة للتدخل من اجل الحد من الإفراط في الليبرالية، من جهة، والإفصاح من جهة أخرى، على انسحاب الدولة من تدخلها المفرط، والاكتفاء بوظائف محددة، مسايرة للسوق وتكريسا للمبادرات الفردية و المنافسة.

إن العمل بنظام الضبط يساعد البلدان النامية على هجر سيطرة أنظمة الاحتكار، لصالح المنافسة على تقديم أحسن الخدمات و بأقل تكلفة، و في هذا السياق تعمل المجتمعات المعاصرة على:³

أ- مراجعة وتكييف نظرية تقسيم العمل بين مختلف المؤسسات بما يستجيب والطلبات الاجتماعية المتزايدة و المعقدة التي تعرفها هذه المجتمعات.

¹ محمد الصيرفي، المرجع السابق، ص 86.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 270.

³ نفس المرجع، ص 271.

ب- تخويل الإدارات الأكثر قربا من المواطنين مهمة التكفل بتسيير كافة المصالح والخدمات دون إقحام المؤسسات المركزية الحكومية في ذلك.

ثانيا: تأثير التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال NTIC على الوظيفة العمومية:

في ظل المتغيرات العالمية الجديدة، التي أفرزتها المعطيات الاقتصادية والسياسية والثورة التكنولوجية التي جعلت العلم يفرض نفسه ليكون قوة أساسية من قوى الإنتاج، ظهرت متطلبات كثيرة أوجدتها العولمة لتجعل العالم أشبه ما يكون بالقرية الكونية التي يحكمها وعي جديد هو الوعي الكوني.¹ وسط هذه التحولات، شهد القرن الواحد والعشرين قفزات كبيرة في استخدام الإنسان لأدوات وتكنولوجيات مختلفة، من أهمها التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال NTIC. هذه الأخيرة فجرت ثورة هائلة في نظم الاتصال والمعلومات، وساهمت بذلك في توجيه المؤسسات والمنظمات والمجتمع الدولي إلى مزيد من التقارب، ليصبح من غير الممكن أن تنعزل سياسة واقتصاد بلد ما عما يجري عالميا، حيث أن تيار التغيير الجارف امتد ليشمل مختلف المنظمات سواء كانت إنتاجية أو خدمية.

فالوضع الجديد، دفع واضعي السياسات العمومية ومديري المؤسسات والإدارات إلى تبني توجهات إستراتيجية مستحدثة تسمح بالانفتاح على مجالات حيوية واعتماد أساليب وممارسات متطورة للتكيف مع متطلبات الثورة المعلوماتية و استيعاب المتغيرات العالمية الكبرى.

وكان أهم أوجه هذه التطورات، تغير إستراتيجية تلك المنظمات التي جعلت من أولوياتها تطوير الرأسمال الفكري، والاهتمام بتشجيع التجديد والابتكار عن طريق الاعتماد على هذه التكنولوجيات وتسخيرها لخدمة الموارد البشرية وتطوير قدراتها، بخلق ثقافة ومناخ عمل مناسبين لأهداف تلك المنظمات.

كل هذا أدى إلى ظهور ما يسمى بإدارة المعرفة Knowledge Management، التي أصبح لها دور كبير في تطوير المؤسسات و الإدارات، و الاهتمام أكثر فأكثر بالموارد البشرية، باعتبارها العمود الفقري للمنظمة، خاصة بعد التحول الذي أحدثته NTIC، حيث تم الاعتماد على المعلومات كعملة جديدة لهذا العصر.

¹ سعاد بومايلة و ابوبكر فارس، " اثر التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال في المؤسسة"، مجلة الاقتصاد و المناجمت، العدد 3، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة أبو بكر بالقائد تلمسان، مارس 2004، ص 201.

سنتناول أهم السمات الأساسية التي تميز عصر المعلومات، وأهم مظاهر تأثير التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال NTIC على الوظيفة العمومية.

1. السمات الأساسية لعصر المعلومات :

هناك ملامح كثيرة مميزة لهذا العصر، نكتفي بذكر تلك المتعلقة بقطاع الوظيفة العمومية سواء محيطها الداخلي أو الخارجي، والتي يمكن تلخيصها فيم يلي¹:

أ- تزايد أهمية العنصر البشري، حيث أن فعالية وفاعلية المنظمة أصبحت تعتمد على كفاءة الموارد البشرية.

ب- سمحت التكنولوجيات الحديثة NTIC، بالعمل في الوقت الحقيقي واعتماد السرعة في تبادل المعلومات سواء داخل الإدارة أو بين مختلف الإدارات والهيئات باستغلال شبكات المعلومات المتمثلة في الانترنت Internet و الانترانيت Intranet.

ت- استحدثت في الإدارات و المؤسسات العمومية مفاهيم و أنشطة عمل جديدة مثل الجودة والنوعية في تقديم الخدمات من اجل تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن.

ث- اختلاف شكل المنظمات بسبب التدفق السريع و الكثيف للمعلومات، مع ظهور هياكل تنظيمية جديدة تقل فيها المستويات الإدارية، و يكون الاعتماد على فرق العمل.

ج- إن ثورة المعلومات سمحت بظهور التكوين الذاتي Auto- formation الذي يسمح بتنمية كفاءات الفرد من خلال الاستفادة من التدفق الهائل للمعلومات.

ح- ادخار الجهد، بالتقليل من التنقلات و اعتماد الاتصالات الهاتفية والفاكس وعقد المؤتمرات عن بعد.

2. مظاهر تأثير التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال NTIC على الوظيفة العمومية:

إن الثورة التي أحدثتها تكنولوجيات الإعلام والاتصال جعلت الأساليب التقليدية المعمول بها تفقد أهميتها، وتستدعي إيجاد أساليب جديدة، تسمح لقطاع الوظيفة العمومية بالتعرف على محيطه الخارجي ورصد المستجدات للتأقلم مع المتغيرات المتسارعة.

كما أن الوعي المتزايد لدى المواطنين والمتفاعلين من الإدارات والمؤسسات العمومية، يجعل من الصعب تلبيتها إلا من خلال الاعتماد على تلك التكنولوجيات.

¹ سعاد بومايلة و ابوبكر فارس، المرجع السابق، ص 204.

إن استعمال الانترنت Internet يسمح بتحقيق أهداف المؤسسات و الإدارات العمومية ، وهو ما جعل الاهتمام بهذه التكنولوجيات من الأولويات، خاصة وأنها تسمح بتبادل المعلومات بين تلك الهيئات كما هو الشأن مثلا بالنسبة لمديريات الأمن وإدارة الجمارك مثلا، كما تسمح بتحسين ظروف العمل و عقلنة الوظائف الموجودة.

فمساهمة الجزائر في مشاريع مشتركة مع بلدان تتمتع بخبرة كبيرة في استعمال تكنولوجيات الإعلام و الاتصال مبادرة ستعكس إيجابا على البلاد، بتسجيلها مشاريع عديدة باسم مجتمع الإعلام في إطار برنامج "شركة الإعلام الأورومتوسطية¹ EUMEDIS".

و تجدر الإشارة إلى انه ، ينظر إلى تكنولوجيات الانترنت بأنها فرص لتشكيل شراكة قوية بين الإدارة والمواطن، وذلك بتبادل المعلومات وتبسيطها للسماح لهم باستيعابها، كما أن القدرة على الاتصال المباشر مع المواطنين يسمح بإقامة نوع جديد من العلاقات القائمة على أساس الثقة والتقارب، وهذا ما تسعى الدولة الى تحقيقه.

وبخصوص الانترنت Intranet، فانه يسمح بالربط بين نظم المعلومات الداخلية في الإدارة، حيث يمكنها من القيام بوظائف مختلفة و عالية الجودة.

كما أن الاعتماد على التكنولوجيات الحديثة التي أفرزتها شبكة الانترنت، تعبر عن حاجة الإدارة إلى ربط جميع أقسامها و مصالحها، من اجل خلق تماسك يسمح بتوحيد كل العناصر الكيفية لها بما فيها الأهداف، العلاقات الوظيفية، الأنشطة، البرامج التنفيذية والموازنات، إضافة إلى توحيد ثقافة المرفق العام وجمع الأفكار². ومن هنا يمكن استخلاص أهم التغيرات التي تحدثها هذه التكنولوجيا الحديثة في قطاع الوظيفة العمومية، حيث:

أ- تقديم خدمات عن بعد، مثل استخراج الوثائق الرسمية والتزود باستمارات و تقديم معلومات تم المواطنين.

ب- تسمح بتحقيق السهولة في التسيير، عن طريق خلق وسط جماعي قائم على التكامل والترابط بين مختلف هيئات الوظيفة العمومية.

ت- تنمي الشعور بالانتماء لدى الموظفين العموميين، عن طريق منحهم نوع من المشاركة.

¹ التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها، المرجع السابق، ص 560.

² سعاد بومايلة و ابوبكر فارس ، المرجع السابق، ص 205.

ث- رفع كفاءة الموظفين العموميين، عن طريق تمكينهم من الاتصال بأصحاب الخبرة، مما يخلق جو عمل قائم على التفاعل، التعاون و تبادل الأفكار و الخبرات، وهو ما يساعد على تنمية الكفاءات.

وإذا كانت هذه أهم التغيرات التي يمكن أن تحدثها تكنولوجيات الإعلام و الاتصال داخل قطاع الوظيفة العمومية، فإن حدوثها ليس بهذه السهولة بل هو مقترن بالموارد البشري، أي بكفاءة الموظف العمومي ومدى قدرته على مواكبة تلك التكنولوجيات المتطورة بشكل مستمر.

ثالثا: تأثير العولمة على وظيفة تسيير الموارد البشرية:

في خضم التحولات والتغيرات التي يشهدها العالم، بدأ الاهتمام بالموارد البشرية يتزايد في المنظمات المعاصرة حيث تبين للإدارة الدور المهم الذي تقوم به تلك الموارد في المساعدة على تحقيق أهداف المنظمات¹.

من جانب آخر، فقد شاع استخدام مفاهيم الإدارة الإستراتيجية في منظمات الأعمال وغيرها من المنظمات الهادفة إلى تحقيق نتائج وأهداف محددة باستخدام الموارد البشرية والمادية والتقنية. فقبل سنوات كان الاهتمام بشؤون الموارد البشرية ينحصر في عدد قليل من المتخصصين الذين يعملون في تقسيم تنظيمي متخصص يطلق عليه قسم أو إدارة الأفراد، يحتصون بكافة المسائل الإجرائية المتصلة بالمنظمة في المسائل الإجرائية المتصلة باستقطاب الأفراد و تنفيذ سياسات المنظمة في أمور الاختيار من بين المتقدمين لشغل الوظائف، ثم إنهاء إجراءات التعيين و إسناد العمل لمن وقع عليهم الاختيار، بالإضافة الى متابعة الشؤون الوظيفية للعاملين من حيث احتساب الرواتب، ضبط الوقت الحضور والإنصراف، وتطبيق اللوائح في شأن المخالفات التي قد تصدر منهم، وتنفيذ إجراءات الإجازات على اختلاف أنواعها، ومباشرة مسائل الرعاية الطبية والاجتماعية، وتنفيذ نظم تقييم الأداء والتكوين التي يشير بها المديرون المختصون، ثم متابعة إجراءات إنهاء الخدمة في نهاية التعاقد أو بلوغ سن التقاعد حسب الأحوال².

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 272.

² عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص 26.

أما اليوم، و مع التغيرات العالمية المستمرة في إطار مُتغيّرات كثيرة ومتساوية خلقتها العولمة منها التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال NTIC على المنظمة، وتغيير مضمون إستراتيجية المنظمة، فقد أصبحت إدارة الموارد البشرية مطالبة بالتكيف مع هذا الواقع العالمي الجديد. بالإمكان تلخيص تلك التطورات التي شهدتها وظيفة إدارة الموارد البشرية في الجدول التالي:

الجدول رقم (1): التطورات الحالية لإدارة الموارد البشرية في ظل العولمة

اليوم/ غدا		الأمس/ اليوم	
قيم المؤسسة أو المنظمة			
العمل = الإنتاج اليومي + التحسين المستمر		العمل = الإنتاج اليومي	
الكفاءات المتعددة		التخصص	
كفاءة الفريق		كفاءة الفرد	
المدرّب (Coach)		المشرف (Chef)	
منظمة متعلمة و إدارة ديناميكية للكفاءات		المنظمة = عائلة / جالية Communauté	
الدور، المهمة		المنصب	
معايير التقييم			
الكفاءة		الأقدمية	
المشاركة في فعالية الفريق و الفعالية الجماعية		الفعالية الفردية	
الأدوار الجديدة للمنظمة			
الرؤية، تنشيط فريق العمل، التحفيز و التنسيق ، التقييم		إدارة المراقبة	
إرفاق الأفراد و تطبيق الـ coaching		الأفضلية في الطرق التقنية	
إدارة الموارد البشرية			
الأخذ بعين الاعتبار: البعد الاستراتيجي للتوظيف عن طريق تحديد احتياجات الكفاءات،		التوظيف يتم على أساس قاعدة التأهيل و الشخصية،	
الأخذ بعين الاعتبار احتياجات فوق الهرمية أكثر استثناءا البحث عن الحركة الداخلية		المسار المهني غالبا يكون عموديا	
مخطط التكوين لكل فرد، خرائط الكفاءات، تكوين يوفر المرادودية		التكوين حسب الطلب دون ربطه مع مخطط الكفاءات	

Source : Jean BRILMAN, les meilleures pratiques de management, 4^{ème} édition, édition D'organisation, paris, France, 2003, P-P 370-373.

الملاحظات¹:

- ◀ أضحي التحسين المستمر يشكل ضرورة للبقاء والمنافسة، إذ أن الإدارة التي لا تهتم بهذا العنصر سوف تخسر الكثير في المستقبل.
- ◀ تم الابتعاد عن مصطلح التخصص و تم استبداله بالكفاءات المتعددة نظرا للظروف الحالية (زيادة معدل دوران العمل، التي أجبرت المنظمة على اعتماد برامج تدريبية متنوعة).
- ◀ أدت التكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال NTIC إلى تسهيل وتفعيل عملية التوظيف وتنمية الكفاءات في المنظمة .
- ◀ أصبح التكوين ذو طابع تخطيطي استراتيجي، بسبب تزايد التكاليف.
- ◀ إضافة إلى التطورات السابقة الذكر نجد أن الأفراد بدورهم يشكلون محور اهتمامات إدارة الموارد البشرية ، حيث أصبحت لديهم رغبات جديدة اعتبرت كمحصلة للتغيرات الحاصلة في العصر الجديد.
- ◀ ومن خلال هذه الملاحظات، يمكن القول بأن إدارة الموارد البشرية في ظل العولمة تتطلب:
- ◀ فحص الرؤية Vision والتأكد من مواكبتها مع التغيرات والتحديات الحالية والمستقبلية وهو شيء ضروري للنجاح في المؤسسات.
- ◀ مراجعة الإستراتيجيات والسياسات الإدارية بما يتعلق بالتوجهات الجديدة و وضع إستراتيجية جديدة تعكس الوعي التام بالمتغيرات والتحديات وتستجيب لاحتياجات ميدان العمل.
- ◀ تحديد الكفاءة المطلوبة في الموارد البشرية المستقبلية مع التركيز على ما يراد توافره في حربي المستقبل، ما هي معارفه، مهاراته، سلوكياته، أساليب إدارته، ونحتاج هنا إلى دمج فكري وعملي بين جهات التعلم العالي وجهات العمل مع وضع تحيّل لما يجب أن يمتاز به المورد البشري المستقبلي.
- ◀ إستمرارية تقويم الأداء وإدارته بصورة تتناسب مع الكفاءات المطلوبة لتضمن توافر الكفاءة وقياسها بأسلوب متقدم و مناسب مع المتغيرات.
- ◀ التأكيد على الجودة في الأداء وإرضاء الزبائن والمستفيدين من خدمات المنظمة بما يعكس رؤية وإستراتيجيات وأهداف المنظمات.

¹ أبو القاسم حمدي، المرجع السابق، ص 22.

◀ تشجيع التكوين المستمر والنوعي للقدرات البشرية والذي يتطلب وجود برامج وأنشطة تدريبية ترقى بالفكر و تطوير الذات في مختلف التخصصات المطلوبة.

المبحث الثاني:

رهانات عصرنة الوظيفة العمومية

إذا كانت عصرنة الوظيفة العمومية تتطلب وتتضمن تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، تحقيق الفعالية والفاعلية، والتكيف مع انعكاسات العولمة، على النحو المشار إليه سابقا، فإن هذا المسعى مرهونا بكفاءة الموظف العمومي، الذي يعتبر ركيزة أساسية للنهوض بالإدارة العمومية وتأهيلها للاندماج في محيطها الاجتماعي والاقتصادي الجديد والمساهمة في رفع التحديات التي تفرضها البيئة المتغيرة. وعليه، أصبح من الضروري الانتقال من منطق تسيير الموظفين إلى منطق إدارة الكفاءات الذي يهدف إلى التنسيق بين حاجيات المؤسسة أو الإدارة العمومية و بين مواردها.

إن تفضيل إجراء الكفاءة من شأنه أن يضمن التناسق بين الحاجيات والموارد، وذلك بالتكفل بما تفرضه إعادة توزيع وظائف الدولة والجماعات العمومية على مستوى الاختصاصات والهياكل الإدارية. ويتعلق الأمر بضمان تغطية شاملة لمجموع المهام التابعة للوظيفة العمومية، وإدخال مقاييس الاحترافية الضرورية سواء على مستوى الأشخاص المرتبطين بمسار التسيير أو الهياكل المكلفة بذلك¹.

ولن يتحقق ذلك إلا باعتماد تلك المؤسسات والإدارات العمومية على التسيير التقديري لوظائفها وكفاءاتها الذي يسمح لها بمعرفة حاجياتها من الوظائف والكفاءات في المستقبل، والاهتمام بالتنمية المستمرة لتلك الكفاءات عن طريق التكوين.

المطلب الأول:

الإعتماد على التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات

إذا كان القطاع الخاص يمتلك سبق في مجال إستراتيجية الموارد البشرية، مقارنة بنظيره العمومي، حيث ظهرت إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الخاصة، وجربت المناهج والطرق الحديثة فيها، فإن تغيير النظرة في تسيير الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية بات من الأمور الضرورية لتحقيق الغاية من إنشاء المرافق العمومية، فلقد أدت التغيرات المستمرة و المتسارعة التي تشهدها

¹ التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها، المرجع السابق، ص 466.

المؤسسات والإدارات العمومية، اليوم، والتي لا تعيش بمعزل عن محيطها الخارجي، إلى ضرورة البحث عن سبل التعامل معها باستغلال إيجابياتها بل والمساهمة في صنعها وتفادي سلبياتها، ويعد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات إحدى الأدوات التي استخدمت لهذا الغرض، وهذا على مستوى وظيفة الموارد البشرية¹.

الفرع الأول:

أدوات التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

للتجسيد العملي لمقاربة التسيير التقديري للوظائف والكفاءات، حدد الخبراء مجموعة من الأدوات التي تحلل الوظائف في المنظمة من منظور نوعي (الكفاءة)، و تتمثل في²:

أولاً: مدونات الوظائف النموذجية:

هي لغة مشتركة ووسيلة اتصال فيما يتعلق بالوظائف بين الأطراف الفاعلة من مسيري الموارد البشرية، الشركاء الاجتماعيين والموظفين، تصف الأنشطة الحالية و المستقبلية قصد اتخاذ القرارات المناسبة للسياسات المتبعة لتسيير الموارد البشرية وبتحديد مسارات الحركة ما بين هذه الوظائف. يعرفها therry et sauret بأنها "تقديم مرتب على شكل قائمة لمجموع الوظائف النموذجية للمنظمة، أو مجال وظائف محدد" هذه الوظائف النموذجية في حد ذاتها يتم تصنيفها على أساس عائلات مهنية و عائلات فرعية مهنية استناداً إلى "التقارب مهني" الموجود بينهما بمعنى الوظائف النموذجية التي تمثل مميزات الأنشطة و كفاءات مطلوبة مشتركة. و يتم إعداد مدونة الوظائف النموذجية من خلال المراحل التالية³:

1. جمع المعلومات اللازمة لإعداد المدونة: المصادر القاعدية هي الهياكل التنظيمية، قوائم الأفراد (الملفات الفردية التي تزودنا بمعلومات حول سن الموظفين والأقدمية، كذلك الجنس

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 334.

² زهية موساوي، تسيير و تنمية الكفاءات، مجلة الاقتصاد و المناجنت، العدد 3، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة أبو بكر بالقايد تلمسان، مارس 2004، ص 218.

³ نفس المرجع، ص 218.

- و المؤهلات المهنية و الدبلوم و التصنيف..الخ) و تعد هذه المعطيات مهمة جدا لإحصاء وتصنيف مناصب العمل.
2. تحديد الوظائف النموذجية: تتمثل في إحصاء كل المناصب الموجودة في المنظمة، حيث يعكس كيفية تقسيم العمل السائد خلال زمن معين.
3. إعداد تسمية ملائمة مع محتوى الوظيفة النموذجية: وهو إعداد هوية مهنية جديدة، تسمية الوظيفة النموذجية يهدف إلى توسيمها بعلامة مميزة لها. و يجب أن تكون هذه التسميات ذات معنى و مصداقية.
4. اقتراح تعاريف مناسبة: الهدف هو خط الحدود الملائمة للوظيفة النموذجية التي تفصلها وتمييزها عن غيرها، يشترط في هذا التعريف أن يتضمن جردا لمختلف الأسباب التي تفسر وجود الوظيفة، و يجب أن لا يتجاوز التعريف 5 اسطر.
5. تصديق المدونة: الهدف هو التأكد من مدى صحة المدونة قصد الموافقة على إمكانية استعمالها واستغلالها عمليا.
- و عليه يمكن القول بان مدونة الوظائف النموذجية يعتبر بمثابة عامل تغيير في المنظمة، يدفع المسؤولين بادراك مدى الضغوط و العوائق التي تخلقها الحواجز التنظيمية في بنية المنظمة، و يهدف إلى تحسيس الأفراد بواقع المهن في المنظمة .

ثانيا: النظام المرجعي للوظائف النموذجية و الكفاءات:

إذا انطلقنا من فرضية فعالية الموظف، فيجب أن تتوفر لديه كل المعلومات الدقيقة و اللازمة قبل أن يقوم بتحديد توجهاته. هذه المعطيات تتعلق بالتطورات المحتملة لوظيفته، و للوظائف التي يمكن له ممارستها، والتي توضع ضمن الاحتياجات الأساسية للمؤسسة أو الإدارة، فهي عبارة عن مجموعة من البطاقات الوصفية بمثابة دليل لوظائف و كفاءات المنظمة أو قطاع معين.

1. النظام المرجعي للوظائف النموذجية : le référentiel des emplois types

يتمثل في الوصف التحليلي على أساس أربعة محاور لتحديد قائمة الوظائف النموذجية، على أساس الاحتياجات المطلوبة للوظيفة من خلال المعارف، Savoir، المعارف العملية Savoir-faire، المعارف السلوكية Savoir-être.

و تتمثل محاور و معايير تحديد الوظائف النموذجية فيما يلي¹:

- أ- **التجهيزات**: تعني الأدوات والوسائل التي يتم تنفيذ الشغل عن طريقها،
- ب- **المعلومة**: يقيس هذا المعيار كمية المعلومات المتداولة كداخل الوظيفة ونوعيتها وقيمتها،
- ت- **العلاقات**: تقيس الشبكة العلاقتية بين شاغل الوظيفة ومحيطه المهني من رؤساء ومرؤوسين ومستشارين.
- ث- **المساهمة الاقتصادية للوظيفة**: يقيس هذا المعيار القيمة المضافة التي يقدمها المنصب للمنظمة.

2. النظام المرجعي للكفاءة: le référentiel de compétence

يتضمن النظام المرجعي للكفاءة تحديد المعارف، *Savoir*، المعارف العملية *Savoir-faire*، المعارف السلوكية *Savoir-être*، التي على الموظف تعبئتها لمواجهة حالة عمل معينة، فالنظام المرجعي للكفاءات يتم إعداده انطلاقاً من النظام المرجعي للوظائف النموذجية.

الفرع الثاني:

مراحل و وضع آلية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

في الوظيفة العمومية

- يتم وضع آلية للتسيير التقديري للوظائف و الكفاءات من خلال ثلاثة مراحل هي²:
1. المرحلة الأولى: و تتعلق بتحديد احتياجات المؤسسة أو الإدارة العمومية من الموارد البشرية على المدى المتوسط، و ذلك بتقييم تطور المهام و الوظائف، و كذا تحديد نوعية الكفاءات اللازمة و ذلك بمساعدة البطاقة المهنية للوظائف و كذا الوظائف النموذجية.
 2. المرحلة الثانية: و يتم فيها مقارنة الأهداف المراد تحقيقها من طرف المنظمة المعنية في المدى المتوسط مع الموارد البشرية المتاحة، ثم القيام بتحديد التعديلات و التصحيحات الواجب القيام بها مع وضع رزنامة لها.
 3. المرحلة الثالثة: تتم مباشرة التعديلات باستعمال مختلف و سائل تنمية الكفاءات (التوظيف، التكوين، الترقية، النقل أو الحركة...)، وذلك من خلال وضع مخططات فردية وجماعية لتسيير الحياة المهنية.

¹ J. Aubert - P. Gillbert - F. Pigevre, Op.cit, p 91.

² Francaise KERLAN , Op.cit, p 23.

سنحاول التطرق إلى مختلف هذه المراحل بتفاصيل أكثر، و ذلك على النحو التالي:

المرحلة الأولى: تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية على المدى المتوسط:

إن تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية داخل قطاع الوظيفة العمومية تعتبر خطوة ذات أهمية بالغة، ونقطة البداية في إعداد مخطط التسيير التقديري للوظائف والكفاءات، لكن قبل ذلك يجب أولاً وكعملية تمهيدية تحليل الموارد البشرية المتاحة والموجودة في المؤسسات والإدارات العمومية بهدف الحصول على صورة فوتوغرافية آنية لهذه الموارد، إذ انه لا يمكن توقع المستقبل دون معرفة الحاضر. و لا تقتصر عملية تحديد الاحتياجات على الجانب الكمي *quantitatif* فحسب، بل النوعي *qualitatif* أيضاً (تحليل الأسلاك، الوظائف و المهن، مستوى التكوين..)، حيث يتعلق الأمر بالإجابة عن مجموعة من الأسئلة: ما هي المناصب المشغولة؟ أية مهنة ترتبط بها؟ و أي كفاءة تتطلبها؟ ما هي الفئات التي تشغل هذه المناصب؟. وتتم عملية تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية، من خلال الخطوات التالية:

أولاً : تحديد الكفاءات انطلاقاً من مهام **missions** المؤسسة أو الإدارة العمومية:

إن قيام المؤسسات و الإدارات العمومية بمهامها يتطلب منها تحديد و توضيح المهن التي يجب أن يشغلها الموظفين لتحقيق تلك المهام¹. و تعتبر المهنة *le métier* مجموعة من الوظائف النموذجية *emplois types*، حيث تتكون كل وظيفة نموذجية من مجموعة من مناصب العمل *postes de travail* المتشابهة (مثل منصب رئيس وحدة أو منصب نائب الرئيس أو السكرتير) أو المتقاربة نسبياً (مثل الرئيس والنائب المحاسب ومساعدته).

إن الهدف الأساسي من تحديد الوظائف النموذجية في المنظمة هو تقليل الصعوبات الناجمة عن تعدد الوظائف في المنظمة وتشعب وحداتها وأقسامها، كما أنها تسهل عملية تحديد مخزون الوظائف في المنظمة.

ويجب تحديد عائلات *des familles* أو شعب مهنية *des filières professionnelles*، لتلك المهن أو الوظائف النموذجية، بحيث تشكل تلك العائلات فضاء مهنيًا واسعًا يتم خلاله تطوير المسار المهني للموظف.

¹Guide de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, DGAFP, France, juin 2001, p 9.

يمكن أن يتفرع عن تلك العائلات أو الشعب المهنية عائلات الفرعية des sous familles تمثل نشاطات متقاربة ضمن مجموعة من المهن.

انطلاقاً من هذه المقاربة، يتم تحديد الكفاءات الضرورية أو المطلوبة les compétences requises (المعرفة Savoir، المعرفة العملية Savoir-faire، المعرفة السلوكية Savoir-être) التي تتطلبها كل مهنة أو وظيفة نموذجية، وهذا ما يشكل لنا نظام مرجعي للوظائف النموذجية.

الجدول رقم (2): تحديد الكفاءات انطلاقاً من المهام

المهمة	العائلة المهنية (الشعبة) 1	المهنة (الوظائف النموذجية) 11	الكفاءات 11	المعارف، المعارف العملية، المعارف السلوكية 11
	العائلة المهنية (الشعبة) 2	المهنة (الوظائف النموذجية) 12	الكفاءات 12	المعارف، المعارف العملية، المعارف السلوكية 12
	العائلة المهنية (الشعبة) 3	المهنة (الوظائف النموذجية) 13	الكفاءات 13	المعارف، المعارف العملية، المعارف السلوكية 13

Source : Guide de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, DGAFP, France, juin 2001.

ثانياً : تحديد الكفاءات انطلاقاً من الموظفين¹:

في هذه المقاربة، يتم تحديد الكفاءات المكتسبة compétences acquises للقيام بمهنة أو شغل وظيفة نموذجية انطلاقاً من المؤهلات المحصل عليها عن طريق التكوين الأساسي والمتواصل والخبرة التي اكتسبها الموظف خلال مشواره المهني.

إن تقييم الكفاءات المكتسبة لا يقتصر على الوضعية القانونية الأساسية la position statutaire للموظف، بل يجب الأخذ بعين الاعتبار تنظيم العمل (محيط العمل، العمل الجماعي... الخ). ويقصد بتقييم الكفاءات "تحليل وتقييم أنماط ومستويات أداء الموظفين وتعاملهم وتحديد درجة كفاءتهم الحالية والمتوقعة كأساس للتقويم أي ترشيد هذه الأنماط والمستويات. وهكذا فالتقييم بما يهيئه من معلومات عن نقاط القوة والضعف من فترة لأخرى، يعد وسيلة للتقويم (أي الترشيح والتحسين) من خلال تعظيم نقاط القوة وتضييق أو نحو نقاط الضعف."²

¹Guide de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, Op.cit, p 10.

² أحمد سيد مصطفى، إدارة الموارد البشرية- رؤية إستراتيجية معاصرة، الطبعة الثانية، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، مصر، 2008، ص 388.

وعليه، فإن عملية تقييم الكفاءات أداة مهمة من أدوات إدارة الكفاءات، فعلاوة على أنها توفر أساسا موضوعيا عادلا للقرارات المتعلقة بالموظفين في استخدامها لحثهم على بذل أقصى جهد وتفاني في العمل، ومن ثم تتيح الاستغلال الأمثل للطاقات البشرية.¹

بحيث يتم بواسطتها تحديد المساهمات التي يعطيها الفرد لمؤسسته خلال فترة زمنية محددة.²

من خلال ما سبق يمكن القول أن عملية تقييم الكفاءات تشمل النقاط التالية:

1. الكشف من خلال التحليل عن نقاط القوة لتحسينها ونقاط الضعف لمعالجتها.
2. معرفة وتحليل الفروقات بين ما هو مخطط، وما تحقق، أي بين الكفاءة الفعلية و الكفاءة المطلوبة او الضرورية.

3. التقييم هو وسيلة للتقويم.

4. تحديد مساهمة كل فرد في العمل خلال فترة زمنية محددة.

وتتميز عملية تقييم الكفاءات بأربع خصائص:³

أ- أن تقييم الكفاءات عملية إدارية مخطط لها مسبقا.

ب- أنها عملية إيجابية لأنها لا تسعى إلى كشف العيوب فقط، وإنما تهتم أيضا بنقاط القوة التي جسدها الفرد أثناء سعيه إلى تحقيق الهدف.

ت- أنها لا تتضمن إنجاز الواجبات فقط، بل قياس مدى التزام الموظف بسلوكيات العمل المطلوب منه، والنتائج التي تحققت من الالتزام بهذه السلوكيات خلال فترة التقويم.

وعليه يمكن القول، بأن تقييم الكفاءات هي عملية مستمرة، وإن كانت نتائجها النهائية تستخرج على فترات متباعدة. إنها عملية يومية وليست موسمية، وما النتائج النهائية إلا تعبير عن التحليل لكافة الجزئيات والتحركات المتعلقة بالعمل اليومي للموظف. وقد يتم التقييم على أساس سنوي أو نصف سنوي.

وقد جرت العادة بأن يتم قياس كفاءة الأفراد الجدد على فترات متقاربة كأن تكون ثلاثة أشهر من أجل وضعهم في المكان المناسب.

¹ أحمد أبو السعود محمد، الاتجاهات الحديثة لقياس وتقييم أداء الموظفين، منشأة المعارف بالاسكندرية، مصر، 2004، ص 51.

² حسن ابراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2002، ص 360.

³ عادل حرحوش صالح، مؤيد سعيد سالم، إدارة الموارد البشرية -مدخل استراتيجي-، الطبعة الثانية، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 102.

و عموما ، يمكن تقييم الكفاءات على النحو التالي¹:

1. تقييم الكفاءات الفردية:

يتم تشخيص الكفاءات الفردية بمكوناتها الثلاثة : المعرفة Savoir، المعرفة العملية Savoir-faire والمعرفة السلوكية Savoir-être، من خلال:

- أ- التقييم الدائم والمستمر للكفاءات: من طرف إدارة الموارد البشرية بشكل مستمر سواء أثناء عمليات التوظيف، الترقية، إعادة ترتيب و تصنيف الموظفين، أو عن طريق التكوين.
- ب- الكشف عن الكفاءات النادرة : حيث يتم تحديد الأفراد ذوي القدرات والمهارات النادرة مثل الخبراء المتخصصين في مختلف المجالات الإستراتيجية للوظيفة العمومية، وتحديد مجالات تخصصهم وخبرتهم ودورهم الاستراتيجي، بالإضافة إلى تحديد طرق تسيير معارفهم و كيفية المحافظة عليها و نشرها أو نقلها.
- ت- الكشف عن الكفاءات الفردية غير المعروفة من طرف الإدارة: بسبب أن البيئة التنظيمية القائمة لم تسمح لهم بإبراز مواهبهم وإمكانياتهم وقدراتهم، إن هذه الكفاءات المخفية تشكل حقا كبيرا من الموارد الداخلية و الإستراتيجية التي يجب على الإدارة أن تعمل على اكتشافها و استغلالها لتحقيق الفعالية و الفاعلية.

2. تقييم الكفاءات الجماعية:

تنطلق الإدارة في عملية البحث عن الكفاءات الجماعية من فرضية أنها ليست فردية أو مشخصة في أفراد فقط، بل أن فرق و مجموعات العمل داخل المنظمة يمكن أن تكون لديها كفاءة نوعية وخاصة موزعة على مواردها البشرية و التي تشكلت بفعل تفاعل العديد من العوامل مثل البيئة التنظيمية، التكنولوجيا، و خبرة الأفراد فيما بينهم والتي سمحت لهم بامتلاك كفاءات نوعية لاسيما كفريق عمل و ليس كأفراد من حيث:

- أ- روح التعاون و التساند و التكامل المهني بينهم.
- ب- القدرة على التنظيم و الابتكار و التطوير و إدارة التغيير.
- ت- علاقة الاتصال العالية التي تساهم في انتقال المعلومات بفعالية.

¹ محمد المهدي بن عيسى، "العنصر البشري من منطق اليد العاملة الى منطق الرأسمال الاستراتيجي"، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 10 مارس 2004، ص 72.

من هنا ندرك أن تلك المجالات تتيح لفرق العمل القدرة و الكفاءة العالية التي يجب على الإدارات والمرافق العمومية البحث عنها و المحافظة عليها و توظيفها بما يحقق أهدافها الإستراتيجية¹. وبعد تحديد الكفاءات الجماعية، يجب على تلك الإدارات وضع خريطة بيانية تظهر مواطن تلك الكفاءات من حيث نشاطها، تخصصها و مجالات عملها، بالإضافة إلى تحديد مؤشرات الفعالية في أدائها الحالي والسابق، والتعرف على طبيعة البيئة الملائمة لتوظيف قدراتها ومهاراتها من حيث وسائل العمل وحوافز الأداء.

◀ تشخيص الكفاءات ضمن نشاط محدد: يختلف هذا التشخيص عن سابقه كونه يهتم بتحديد الكفاءات التي تتوفر عليها المنظمة ضمن نشاط معين، قد يكون هذا النشاط عمل تسييري أو تسيير تقني للممتلكات و التجهيزات. كما تهدف هذه العملية إلى تحديد الكفاءات المتوفرة التي تسمح للمنظمة بانجاز نشاط رئيسي ضمن مسار نشاطها الخدمانية.

◀ تشخيص الكفاءات على أساس المشاريع الإستراتيجية: تهدف هذه المنهجية إلى تحديد الكفاءات التي تمكن الإدارة من انجاز و تحقيق أهدافها الإستراتيجية، ويمكن تصنيف تلك الكفاءات الإستراتيجية وفق عوامل أهمها:

- الكفاءات ذات قدرات انجاز المشاريع الإستراتيجية للمنظمة، كالانتقال إلى قطاع أو نشاط آخر،
- الكفاءات التي يؤثر غيابها على انجاز المشاريع الإستراتيجية كونها تسهل عملية الاتصال والتحفيز.

و أخيرا يمكن القول بان عملية تشخيص الكفاءات تتطلب وجود نظام تقييم فعال مبني على معايير موضوعية و مقبولة لدى الجميع².

ثالثا : إسقاط الموارد البشرية على أفق تنبؤي معين (المدى المتوسط):

تتمثل في تحديد التطورات الكمية و النوعية للموارد البشرية داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية، خلال اجل زمني معين و تتم عملية الإسقاط انطلاقا من سيناريوهات محددة.

¹ محمد المهدي بن عيسى، المرجع السابق، ص 73.

² نفس المرجع، ص 73.

وتساعد القاعدة المعرفية Base des données للموارد البشرية داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية على تصور التطور الطبيعي الذي يأخذه شكل القوى العاملة مستقبلاً، أي وضع فرضيات للتطور، وقوة هذه الفرضيات ودقتها تتعلق حتماً بقوة المؤشرات وصدقها (البنية الديمغرافية، هرم الأعمار، الأقدمية، التعداد... الخ)¹.

تسهل معرفة الجانب الكمي للموارد البشرية (التعداد)، على الانطلاق في تحليل الجانب النوعي (الكفاءات) لهذه القوى الفاعلة. فمعرفة معدلات شغور المناصب، وكذا هرم الأعمار ومختلف المؤشرات المتعلقة بالمستخدمين (نسبة الذهاب إلى التقاعد، نسب الترقية... الخ) تسمح بالقيام بدراسات استشرافية حول التطور الطبيعي للموارد البشرية و هو ما يشكل نقطة انطلاق لفهم أفضل للموارد البشرية المتاحة.

و تعتبر لوحة القيادة Tableau de bord الوسيلة المناسبة و الفعالة لمتابعة تسيير الموارد البشرية، فهي وسيلة للقياس، المراقبة والتصحيح تعتمد على مجموعة من المقاييس والمؤشرات Indicateurs تساعد على المتابعة المستمرة و مراقبة النشاطات عن طريق قياس مدى فعالية المنظمة في تسيير مواردها البشرية أو العكس وهذا بمقارنة النتائج المحصل عليها بالمؤشرات المحددة بصفة دورية ومستمرة و استخراج الفوارق بينها.

رابعاً: تحديد التطورات المتوقعة في المؤسسة أو الإدارة العمومية:

يجب على كل قطاع من قطاعات الوظيفة العمومية (الجمارك، العدل، الصحة، الأمن .. الخ) تحديد التطورات التي يمكن أن يشهدها ، بحيث تحدد خلالها مدى صحة المنهجية التنبؤية أو التوقعية المتبناة من طرف الإدارة المعنية، فإذا أهملت مثلاً بعض العوامل التطورية ذات التأثير المعبر، قد يغير كلياً من الرؤية المستقبلية للاحتياجات فيما يخص الموارد البشرية²

تبدأ هذه المرحلة من خلال إحصاء لكل العوامل التطورية الداخلية والخارجية التي تؤثر على الاحتياجات من الأفراد والتي تغير محتوى الوظائف و بالتالي الكفاءات المطلوبة لممارستها، ويمكن أن تؤدي إلى ظهور مهن جديدة و اختفاء أخرى.

¹ زهية موساوي، المرجع السابق، ص 225.

² نفس المرجع، ص 225.

و يمكن تصنيف العوامل التي يمكن أن تخلق هذه التغيرات كالتالي¹:

1. عوامل متعلقة بالتطورات التكنولوجية.

2. عوامل متعلقة بالتطورات السوسيو-ثقافية.

3. عوامل متعلقة بالتطورات السياسية.

4. عوامل متعلقة بالتطورات الاقتصادية.

5. عوامل متعلقة بالتطورات التنظيمية.

6. عوامل متعلقة بالتطورات التشريعية.

خامسا: تحديد الاحتياجات المستقبلية من الوظائف و الكفاءات :

تهدف هذه الخطوة إلى ترجمة التطورات المكتشفة مسبقا إلى احتياجات مستقبلية من الكفاءات، تتمثل في تحليل العوامل وسيناريوهات التطور المتبناة من طرف المؤسسة أو الإدارة العمومية وذلك قصد دراسة تأثيراتها على الوظائف والاحتياجات من الكفاءات. وتسمح هذه المرحلة بصفة دقيقة للمحتوى المستقبلي لحالة العمل والكفاءات المرتبطة بها والكفاءات اللازمة لكل نشاط. وتعتبر هذه المرحلة والأكثر تعقيدا باعتبار أن ترجمة عامل تطور إلى احتياجات مستقبلية من الكفاءات ليست بالعملية السهلة. كما أنها مرحلة تحتاج إلى وقت طويل يساهم فيها كل المسؤولين العمليين الذين يعتبرون الأكثر معرفة و قربا من الوظائف.

المرحلة الثانية: تحليل الفوارق ما بين الاحتياجات و الموارد المستقبلية:

تعتبر هذه المرحلة اقل صعوبة من المرحلة السابقة، حيث يتم من خلالها تحديد و قياس الفروق الكمية و النوعية ما بين النتائج المتوصل إليها من خلال الإسقاط للموارد البشرية و الاحتياجات المحددة مسبقا.

و يمكن التمييز بين عدة أنواع من الفوارق هي²:

1. حالات الفائض في تعداد الموظفين

2. حالات العجز في تعداد الموظفين

3. حالات تحول الوظائف مما يجعل المستوى المطلوب من الكفاءات ينخفض

¹ زهية موساوي، المرجع السابق، ص 226 .

² نفس المرجع، ص 227.

4. حالات تحول وظائف ما يجعلها تتطلب كفاءات جديدة لم يشهدها المنصب مسبقا

5. حالات خلق أو إنشاء وظائف جديدة

6. حالات اختفاء و إلغاء وظائف كانت موجودة

ينتج عن هذا التحليل، تحرير تقرير ملخص للفوارق الكبرى ما بين الاحتياجات المستقبلية والموارد البشرية التي من المفروض أن توفرها المنظمة. ولتسهيل هذه العملية يجب عليها تحديد:

أ- نسبة الوظائف الحساسة التي سوف يتغير مضمونها.

ب- نسبة الموظفين الشاغلين لهذه الوظائف.

ت- نسبة الموظفين الشاغلين لوظائف سوف ينخفض مستوى الكفاءة المطلوب لانجازها.

ث- نسبة الموظفين الشاغلين لوظائف ستتطلب مستقبلا كفاءات جديدة من نفس المستوى

التي يمتلكونها حاليا.

و عموما يمكن أن تفس هذه الاختلالات أربعة جوانب¹:

◀ الجانب الكمي: أن الفوارق التي قد تنجم في المدى المتوسط قد تكون في صفة فائض في تعداد بعض الأسلاك ، أو نقص في تعداد فئات أخرى أو عدم التوازن في توزيع الأسلاك و الفئات.

◀ الجانب النوعي: إن الاختلالات النوعية صعبة التعديل مقارنة بالكمية، ويمكن أن تكون هناك أخطار في هذا الجانب تتمثل في انعدام التحفيز، أو عدم الرضا، وهذا راجع إلى عدة عوامل منها:

- نقص التكوين الذي قد يؤدي إلى اتساع الفارق بين كفاءات الموظف و متطلبات منصب العمل.

- إن التأطير العالي (أكثر من متطلبات المنصب) قد يؤدي بدوره إلى شعور الموظف بعدم الرضا وبالتالي اللامبالاة في العمل، والرغبة في تغيير منصب العمل أو حتى المؤسسة أو الإدارة العمومية.

◀ الجانب الهيكلي: يمكن أن تؤدي سيطرة فئة الشباب التي تفتقر إلى الخبرة و التجربة إلى ارتفاع تكاليف التكوين بالنسبة للمؤسسة أو الإدارة العمومية بالإضافة إلى صعوبة

¹ Jean Pierre CITEAU, Op. cit, p 67

السيطرة على تلك الفئة. كما يمكن أن تؤدي سيطرة فئة الموظفين ذوي الأقدمية، الذين غالبا ما يبحثون على الاستقرار الوظيفي، إلى صعوبة الحركة و التنقل إلى جانب عدم التحفيز.

◀ **الجانب الثقافي:** إن تحليل الفوارق قد يملئ ضرورة التدخل لإجراء تعديلات ومخططات عمل جديدة تتعارض مع الثقافة السائدة في المؤسسة أو الإدارة العمومية ، وعليه فإن من بين شروط نجاح هذا المخطط هو تحفيز وتعبئة الموظفين لقبول هذا لتغيير، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب تبني سياسة اتصالية فعالة مع المنظمات والهيئات النقابية، من خلال حوار اجتماعي بناء.

المرحلة الثالثة: تحديد السياسة المناسبة لتقليص الفوارق و القضاء على الانحرافات المتوقعة:

إن البحث عن سياسات فعالة وواقعية لإدارة الموارد البشرية هو هدف كل مخطط للتسيير التقديري للوظائف والكفاءات، حيث أن كل الأفكار التي يتناولها هذا المخطط يجب تجسيدها من خلال مخططات النشاطات Plans d'actions.

حيث تسمح عملية تحليل الفوارق ما بين الاحتياجات المستقبلية للمؤسسة أو الإدارة العمومية من الموارد البشرية و العرض المتاح منها داخليا و في سوق العمل، وبعد تشخيص إمكاناتها المالية تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية باتخاذ القرارات الكفيلة والمناسبة لسد تلم الفوارق، وتتمثل هذه القرارات في مختلف الإجراءات التعديلية، والتي يمكن تقسيمها إلى إجراءات تعديلية داخلية وأخرى خارجية¹.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن فعالية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات تتحقق أكثر بإعطاء الأولوية للإجراءات الداخلية و خاصة منها ما تعلق ببناء الكفاءات وتطويرها، ذلك أن الكفاءة لا يمكن تنميتها إلا داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية عن طريق التكوين و الخبرة، فالموظف يلتحق بالمؤسسة مؤهلا على الأكثر، ولا يتم تصنيفه ضمن كفاءاتها إلا بعد تكوينه أو على الأقل توجيهه ثم تقييمه للحكم على كفاءته من عدمها. و تتمثل الإجراءات التعديلية الداخلية، عموما، في:

1. التكوين: و يهدف إلى تنمية الكفاءات بالشكل الذي يسمح للمؤسسة و الإدارة العمومية بتحقيق التوافق بين الوظائف و الكفاءات.

¹ زهية موساوي، المرجع السابق، ص 228.

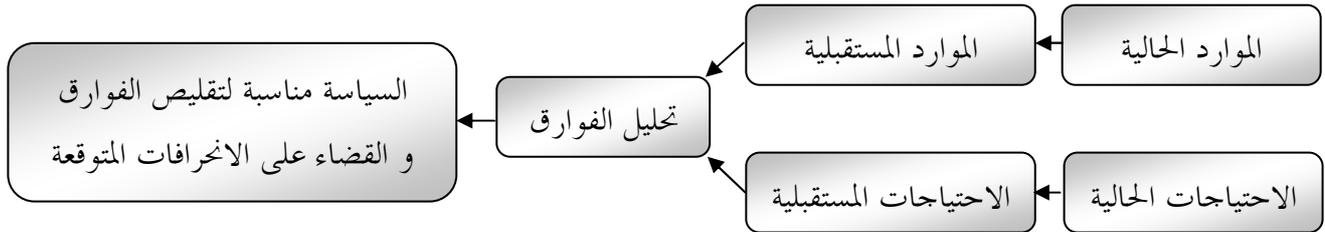
2. الحركة و النقل: يأتي نقل الموظف من وظيفة في قسم ما أو مصلحة ما إلى نفس الوظيفة في قسم آخر أو مصلحة أخرى نتيجة للفائض الذي يشهده الطرف الأول والعجز الذي يعاني منه الطرف الثاني، كما يمكن أن يكون ذلك استجابة لرغبة الموظف وسعيًا إلى تحفيزه والمحافظة عليه.

3. الترقية: إن الهدف من الترقية كإجراء تعديلي، هو تغطية الوظائف التي تحتاج إلى خبرة في العمل أو أقدمية في المؤسسة أو الإدارة العمومية، كما يمكن أن تكون الترقية وسيلة لإرضاء الموظفين ذوي المؤهلات العالية و تحفيزهم على البقاء في المؤسسة.

أما الإجراءات التعديلية الخارجية فتتمثل في مختلف التدابير ذات العلاقة بالمحيط الخارجي للمؤسسة أو الإدارة العمومية، وأهمها عملية التوظيف الذي من أهم الأعمال التسييرية التي تقوم عليها فعالية النشاط الإداري، ذلك لأنه بالإمكان أن يؤثر إيجابًا أو سلبًا على القدرات التدخلية لتلك المؤسسة أو الإدارة.¹

وأخيرًا، يمكن القول بان هذه المرحلة تحديد السياسة المناسبة لتقليص الفوارق والقضاء على الانحرافات المتوقعة تهتم بالميكانيزمات وسياسات إدارة الموارد البشرية الواجب اعتمادها، أو بعبارة أخرى: ما هي التعديلات و التصحيحات الداخلية و الخارجية الواجب القيام بها؟

الشكل رقم : 06 التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات



Source : Guide de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, OP.cit, P15.

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 124.

المطلب الثاني:

التركيز على التكوين كآلية فعالة لتنمية الكفاءات

في ظل التغيرات و التطورات التي تشهدها الوظيفة العمومية، أصبحت عملية تنمية الكفاءات داخل هذا القطاع، تشكل أهمية بالغة، وتتعدد أبعاد هذه الأهمية في كون عملية تنمية الكفاءات¹:

1. ضرورة لضمان بقاء واستمرارية و تكييف المرافق العمومية الإدارية،
2. ضرورة في ظل التقدم التكنولوجي السريع ،
3. تساعد الإدارة على تعزيز فعالية الموظف العمومي،
4. تعتبر أداة لرفع الشعور بالانتماء وتدعيم الولاء للموظفين تجاه القطاعات والهيئات التي يعملون فيها، مما ينتج عنه :

◀ انخفاض معدل التغيب و قلة الصراعات والتراعات،

◀ تساعد على حدوث الهدوء والأمن النفسي للموظفين نتيجة بث الثقة في نفوسهم، وتحسيسهم بمدى امتلاكهم لمهارات وخبرات ومعارف كفيلة لإحداث ذلك،

5. تساهم في سد الثغرات والنقائص التي تتم ملاحظتها في عملية تقييم أداء الموظف حاضرا و مستقبلا،

6. تحتاج الإدارات و المؤسسات العمومية اليوم إلى الحصول على جودة لخدماتها، ولا سبيل لتحقيق ذلك إلا بامتلاك تلك الهيئات ليد عاملة ذات كفاءة عالية، إذن فعملية تنمية الكفاءات هي أكبر وسيلة لبلوغ هذا المراد.

ويعتبر التكوين من أهم الوسائل التي تستعملها المؤسسة او الإدارة من أجل تطوير وتنمية القدرات العلمية والسلوكية للعاملين حتى تواجه التغيرات التي تطرأ عليها سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، ولكي يكون التكوين فعالا، لابد أن يتكامل مع الاستراتيجيات الأخرى لإدارة الموارد

¹Française KERLAN, Op.cit, p 310.

البشرية عموماً و إدارة الكفاءات خصوصاً، باعتبار أن التكوين إستراتيجية من أجل البقاء، وقد تُخصّص المنظمات ميزانية معتبرة على تكوين العاملين من أجل تحسين قدراتهم وكفاءاتهم لأنها تدرك أن نجاحها مرهون بمدى قدرة وكفاءة العاملين.

الفرع الأول: مفهوم التكوين

يعد التكوين أحد النشاطات الإدارية الأساسية التي تهتم بها المنظمات في الوقت الحاضر باعتباره أحد مدخلات تنمية الكفاءات، لأنه يؤثر على مدى فاعلية هذه المنظمات ومستويات إنجازها، وبالتالي زيادة قدرتها التنافسية في البيئة التي تنشط فيها.

أولاً: تعريف التكوين:

هناك العديد من التعاريف للتكوين، نقتصر على ذكر البعض منها وهي كالتالي:

"التكوين هو الإجراء المنظم الذي يستطيع الأفراد من خلاله اكتساب مهارة أو معرفة جديدة تساعدهم على تحقيق أهداف محددة."¹

"التكوين عبارة عن نشاط مخطط يهدف إلى إحداث تغييرات إيجابية في المتدربين من ناحية اتجاهاتهم ومعلوماتهم وأدائهم ومهاراتهم وسلوكياتهم، بما يجعل مستوى الأداء لديهم أفضل مما هو عليه."²

"يعرف التكوين على أنه عملية نظامية لتغيير سلوك العاملين باتجاه تنمية وتطوير أهداف المنظمة في الوقت الحالي والمستقبلي."³

"التكوين عملية تهدف إلى إكساب المتدربين الخبرات والمهارات التي يحتاجون إليها، لأداء أعمالهم بشكل أفضل، أو لتجهيزهم لوظائف أعلى، أو لتحسين قدراتهم على مواجهة مشكلات تواجه المنظمة التي يعملون بها."⁴

من خلال هذه التعاريف يمكن القول أن التكوين:

1. عملية مخططة ومستمرة، تهدف إلى تحسين قدرات ومهارات العاملين والتأثير بصفة إيجابية على سلوكياتهم، بشكل يجعل أدائهم أفضل بما يحقق أداء متميز للمؤسسة.
2. التكوين يمس العاملين الحاليين والجدد.

¹ عادل حرحوش صالح، مؤيد سعيد السالم، المرجع السابق، ص130.

² مدحت محمد أبو النصر، إدارة العملية التدريبية النظرية و التطبيق، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2008، ص56.

³ خالد عبد الرحيم الهيتي، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005، ص223.

⁴ مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص57.

3. التكوين يُكسب العاملين المهارات التي يحتاجونها لأداء مهامهم.

4. تحضير العاملين إلى وظائف أعلى.

5. اكتساب العاملين مؤهلات أكثر و قدرات أفضل لحل مشاكل المؤسسة.

كل هذه العوامل تساهم بشكل فعال في تحسين كفاءة الموظفين من جهة، وزيادة كفاءة المنظمة ومستوى إنجازها للأعمال من جهة أخرى، وبالتالي الرفع من قدرتها التنافسية، خاصة أننا في وقت تواجه فيه كافة المؤسسات العمومية والخاصة بجميع أنشطتها تحديات مختلفة.

وتزداد قيمة التكوين المستمر في هذه المؤسسات بغية الوصول إلى ميزة تنافسية والحفاظ عليها، وهذا ما يتطلب منها أن تقوم بتقييم التكوين كاستثمار طويل الأجل. حيث تقوم المنظمات في جميع أنحاء العالم باستثمارات هائلة في رأس المال البشري.

ولهذا لم يعد التكوين كما كان سابقا، مجرد نشاط شكلي أو ترفيهي أو حتى تحفيزي بل أصبح نشاطا رئيسيا مركزيا لنجاح المنظمات، حيث نلاحظ الأموال الباهضة التي تنفق في عملية التكوين لدليل قاطع على أن هذه المنظمات تدرك جيدا أهمية التكوين والمنفعة والعائد الذي تجنيه من هذا الاستثمار.

ثانيا: أهمية التكوين:

يمكن القول أن التكوين له أهمية كبيرة لأي منظمة مهما كان نوعها أو حجمها، لأنه يسعى إلى تطوير الأداء لرأس المال البشري، ومن ثم زيادة أداء المؤسسة، وقد تتجلى أهمية التدريب من خلال العناصر الآتية¹:

1. التكوين يُحسن من قدرات الأفراد العاملين وينمي مهاراتهم.

2. يساهم التكوين في تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي للفرد العامل.

3. يسمح التكوين للمؤسسات من مواكبة التطورات التكنولوجية والإدارية.

4. يسمح التكوين للمؤسسة من معالجة نقاط ضعف الأداء مما ينعكس بنتائج إيجابية على

مستوى الإنتاجية الكلية للمؤسسة بحيث يساهم في تطويرها واستمراريتها.

5. أثبتت بعض التجارب أن كلفة التكوين لا تكون أعلى من عوائده.

¹ عادل حرحوش صالح، مؤيد سعيد السالم، المرجع السابق، ص134.

6. كما أثبتت كذلك بعض الدراسات الميدانية أن القادة الأكفاء لا تتوافر عن طريق النمو التلقائي فقط، و إنما نتيجة للدور والمساهمة الكبيرة للتدريب المخطط وجهود المؤسسات نحو تنمية القيادات الإدارية.

وقد زاد الاهتمام بالتكوين خلال السنوات الأخيرة إلى درجة أن بعض المؤسسات فتحت مراكز تكوين خاصة بها، حيث أصبح التكوين ضروريا لتعميق قدرة المديرين على الإدارة وفعالية تحقيق الأهداف ورسم الاستراتيجيات وتحليل المشكلات واستخدام الأسلوب العلمي في اتخاذ القرارات.

الفرع الثاني:

مراحل عملية التكوين

تشمل عملية التكوين ثلاثة مراحل تتمثل في:¹ تحديد الاحتياجات التكوينية، وضع الأهداف، التصميم و التكوين، وتقويم فعالية البرنامج التكويني.

أولا : مرحلة تحديد الاحتياجات التكوينية:

إن المهمة الأساسية لعملية التكوين هي توفير برامج تكوينية لتنمية كفاءات الأفراد، بالإضافة إلى توفير كل الأساليب التي تتعلق برفع أداء الفرد والمؤسسة، ولضمان ذلك يتم تخطيط وتنفيذ مجموعة من الأنشطة تعبر عن الاحتياجات الحقيقية التي تراعي المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية. وعند الإشارة إلى عملية تخطيط الاحتياجات التكوينية، لابد أن يكون تحليل هذه الاحتياجات على ثلاث مستويات:

◀ مستوى المنظمة.

◀ مستوى الوظيفة.

◀ مستوى الفرد.

1. تحليل الاحتياجات على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية:

¹ عادل حرحوش صالح، مؤيد سعيد السالم، المرجع السابق، ص 136.

قبل التحليل لابد من تعريف الاحتياجات التكوينية حيث تعرف "بأنها ظاهرة تعكس وجود قصور في أداء الفرد الحالي أو المتوقع نتيجة نقص في المعارف والمهارات والاتجاهات، والحاجة إلى التكوين قد تنشأ نتيجة أسباب أهمها:

أ- إدخال تكنولوجيا حديثة.

ب- نتائج تقييم برامج التكوين السابق تنفيذها.

ت- تنقلات وترقية العاملين.

ث- تعيين عمالة جديدة.

ج- استحداث وظائف جديدة.

ح- تغيير في تبعية المنظمة.

خ- إضافة وحدات تنظيمية جديدة.

ويجب على إدارة الموارد البشرية أن تقوم بتحليل أهداف المؤسسة ومواردها وخططها والمراحل الزمنية اللازمة لبلوغ هذه الأهداف وكذا مدى فعالية الموارد البشرية والمادية المتاحة لتحقيق هذه الأهداف¹، حيث أن هذا التحليل يساعد على تحديد الإطار العام لمحتوى واتجاهات وأولويات ومواقع التكوين².

2. تحليل المناصب والوظائف:

كما رأينا سابقا في عملية تحديد الكفاءات انطلاقا من المهام، فإن تحليل العمل أو الوظيفة يساعد على تحديد معايير العمل في وظيفة معينة، وكذلك تحديد الصفات والمهارات والقدرات والمؤهلات المطلوبة في شاغل الوظيفة، حيث يتم في هذه الخطوة مقارنة الطريقة التي يتبعها الفرد في أداء عمله مع وصف الوظيفة ومواصفاتها مع أخذ رأي المشرف في الطريقة التي يؤدي بها الموظف عمله، وما إذا كانت تحتاج إلى تحسين، ومن ثم تقوم الإدارة بمقارنة هذه المعلومات إلى الطريقة المناسبة وتحديد التدريب المطلوب لأداء هذا العمل على أحسن وجه.

3. تحليل احتياجات الفرد:

¹ مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 66.

² عادل حرحوش صالح، مؤيد سعيد السالم، المرجع السابق، ص 137.

في هذه الخطوة يركز التحليل على الموظف وليس على العمل، حيث تقوم الإدارة بتحليل الفرد، وتدرس قدراته الحالية والقدرات الجديدة التي يمكنه تعلمها واستيعابها وتطبيقها في مجال عمله. ولتقدير الاحتياجات التدريبية في أي من المستويات الثلاثة، يمكن استخدام عدة أساليب لجمع المعلومات ومن بينها المقابلة، والاستبيان، والملاحظة، وتقارير العمل، وتقارير تقييم الأداء.

ثانيا : مرحلة التكوين:

تتضمن هذه المرحلة ثلاث جوانب مترابطة متكاملة مع بعضها وهي:¹

◀ تصميم البرنامج التكويني.

◀ إدارة البرنامج التكويني.

◀ تقييم البرنامج التكويني.

1. تصميم البرنامج التكويني:

يقصد بتصميم البرنامج التكويني تحديد الأهداف التدريبية والتعليمية مع مراعاة بعض العوامل من بينها:

- أ- الأهداف والخطط: يجب أن تكون برامج التدريب لها علاقة بأهداف وخطط المؤسسة بحيث تساهم في تحقيقها؛
- ب- التغيرات العلمية والتكنولوجية: يجب مراعاة كل الوسائل التقنية الجديدة المستعملة في مجال التسيير لتدريب الموظفين عليها؛
- ت- طبيعة نشاط المؤسسة: على المؤسسة أن تقوم بتصميم برامج تدريبية تتماشى مع نشاطاتها؛
- ث- اختيار المدربين: تعتمد برامج التدريب ومدى تنفيذها على مدى توفر العدد الكافي من المدربين المختصين بما لديهم من خبرات ومعارف ومهارات تؤهلهم لتنفيذ هذه البرامج؛
- ج- إعداد الميزانية: يجب أن تكون الميزانية المخصصة لتنفيذ هذه البرامج كافية؛
- ح- الفئة المستهدفة: بعد عملية التحليل تحدد فئة العاملين المعنية بالتدريب.

2. إدارة البرنامج التكويني:

¹ عادل حرحوش صالح، مؤيد سعيد السالم، المرجع السابق، ص 138.

على الجهة التي تتولى التكوين سواء كانت المؤسسة نفسها أو مراكز التكوين خارج المؤسسة أن تقوم بكل التحضيرات والإجراءات والأعمال التي من شأنها أن تضمن نجاح هذه العملية ابتداء من بداية التكوين حتى نهايته.

وتمر عملية البرنامج التكويني بمراحل متعددة ، وتمثل في¹:

أ- تحديد أهداف البرنامج:

تحدد أهداف البرنامج من خلال معرفة حاجات التكوين المراد تغطيتها بواسطته، و أهداف البرنامج هي الغايات التي يؤمل تحقيقها من وراء برنامج التكوين، فهي تجسيد للحاجات التي تختلف عادة من برنامج لآخر حسب طبيعة الحاجات المطلوبة منه تلبيتها. وهي توضح ما يراد إحداثه من تغيير في مستوى أداء الأفراد و اتجاهاتهم و سلوكهم.

وتستخدم الأهداف عادة كأساس لتحديد معايير تقييم البرنامج حيث على أساسها يتقرر مدى فعالية البرنامج المقترح. لذلك يجب أن تكون الأهداف واضحة و دقيقة وقابلة للقياس والتقييم.

ب- تصميم المنهاج التكويني:

ويقصد به الموضوعات أو المواد التي سدرس ويتم تحديدها في ضوء الاحتياجات التكوينية، ويجب أن تتناسب مادة الدراسة والمادة العلمية والعملية في برنامج التكوين والقدرات العلمية أو الفنية للمتكون، وكذلك يجب أن تكون ترجمة صادقة لاحتياجات المؤسسة أو الإدارة، حيث يتم استبعاد الموضوعات التي لا تؤدي إلى تحقيق أهداف التكوين.

ت- طرق ووسائل التكوين:

إن تنظيم البرامج التكوينية يتوقف إلى حد كبير على الإمكانيات التي تؤمنها المؤسسات الموجودة. لذلك فإن معرفة المسؤول عن التخطيط في مجال التكوين بالوسائل والإمكانيات المتوفرة لدى جميع مؤسسات التكوين القائمة من الأمور الضرورية. فعليه إن يعرف إمكانيات تلك المؤسسات وما هو متوفر لديها من وسائل التدريس والمكتبات والتجهيزات المتخصصة الأخرى. بالإضافة إلى تحديد طاقة تلك المؤسسات ومدى فعاليتها وقدرتها على استيعاب المتكونين.

كما يجب أن تكون لديه معلومات دقيقة عن أنواع التكوين التي تقوم به مختلف المؤسسات التكوينية، وأن يقف على طبيعة البرامج التي تحقها والطريقة التي تعتمد عليها في تحقيقها وقدرتها على

¹ مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 139.

توفير جهاز تعليمي كفؤ، على اعتبار أن نجاح التكوين يتوقف إلى حد كبير على المكون، فالمكون هو المعلم الذي يقوم بتوجيه المتكولين وإمدادهم بالمعلومات الجديدة وتغيير سلوكهم وتدريبهم على أصول ممارستهم لمهنتهم في إطار برنامج محدد وبواسطة أساليب تكوينية محددة¹.

¹ مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 140.

تحديد الأساليب المستخدمة في التكوين:

تعتبر أساليب التكوين من العناصر الهامة في نقل المادة التكوينية من المكون إلى المتكون، وهناك عدد وافر من أساليب التدريب، منها ما هو تقليدي وما هو حديث¹:

◀ الأساليب التكوينية التقليدية وهي:

- **المحاضرة:** تتسم المحاضرة بطابع نظري حيث تصب فيها المعلومات بشكل غزير، وهذا قد يناسب الفئة المتعلمة التي لها قدرة على الاستيعاب.
- **دراسة الحالة:** حيث يركز هذا الأسلوب على مشكلة واقعية في بيئة العمل، ويستهدف تنمية المهارات في تحليل هذه المشكلة، ومن ثم اتخاذ القرار المناسب، وهذا النوع من شأنه أن يشجع على الإبداع.
- **المؤتمرات:** تستخدم المؤتمرات لطرح مشكلة معينة، ويضع منظموها جدول الأعمال مقدما، ويشمل هيكل البرنامج جلسات من أنواع مختلفة بما فيها المحاضرات، وما زال هذا الأسلوب من التدريب شائعا لما له من أهمية في إثراء الأفكار وتبادل الخبرات.
- **الحقائب التكوينية:** "هي طريقة للتعلم الذاتي وهي عبارة عن مجموعة من الخبرات التدريبية يتم تصميمها وإعدادها من قبل خبراء مختصين بطريقة منهجية ومنظمة ومنسقة، وتستخدم كوسيلة للتكوين من قبل المتكونين توفر لهم حد أدنى من التوجيه والإرشاد من قبل المكون أو المشرف على البرنامج التكوينية"، هذه الحقائب عبارة عن مواد تعليمية تكون على شكل مطبوعات أو تقنيات سمعية بصرية، حيث تعتبر أسلوبا فعالا في تعميق التعلم وتطوير المهارات لدى المتكونين².

◀ الأساليب الحديثة وهي:

- التكوين بالكمبيوتر.
- التكوين باستخدام الوسائط المتعددة.
- التكوين باستخدام الانترنت.
- التكوين باستخدام الشبكة.

¹ أحمد الخطيب، رداح الخطيب، الحقائب التدريبية، دار المستقبل للنشر، عمان، الأردن، 1997، ص 3.

² نفس المرجع، ص 4.

- التكوين على الخط.
- التكوين التكنولوجي.
- ث- تنفيذ برنامج التكوين:

إن مرحلة التنفيذ هي إخراج البرنامج التكويني إلى حيز الوجود، وقد تنفذ البرامج التكوينية داخل المؤسسة، حيث تقوم الهيئة المكلفة بالتكوين بتصميم برامج التكوين وتنفيذها داخل المؤسسات، وميزة هذه البرامج أنها تحقق لربط المباشر بين البرنامج والواقع العملية للمتكونين، بالإضافة إلى إمكانية تحقيقه لمسألة متابعة المتكون بعد تكوينه ومساعدته على تطبيق ما تعلمه في البرامج، وحل المشاكل التي تصادفه أثناء التطبيق بالإضافة إلى توفيره للمرونة أثناء التنفيذ، وإحكام الرقابة والسيطرة على حضور المتكونين لجلسات البرنامج، إلا أن هذا النوع يكلف مبالغ مادية باهضة ولا يمكن أن تحققه إلا المؤسسات الكبيرة التي تمتلك الإمكانيات المالية و الفنية.

وقد ينفذ البرنامج التكوين خارج المؤسسة في معاهد تكوين متخصصة تمتلك الإمكانيات اللازمة لتنفيذ البرامج التكوينية¹. وعليه فإن مرحلة تنفيذ البرنامج التكويني هي مرحلة جد مهمة، إذ يظهر فيها مدى حسن ودقة تخطيط البرامج التكوينية، وينعكس نجاحها وفشلها إيجابا أو سلبا على المرحلة التالية و المتعلقة بتقييم البرامج التكوينية.

ج- تقييم البرنامج التكويني:

يعرف التقييم بأنه تلك الإجراءات التي تقاس بها كفاءة البرامج التكوينية ومدى نجاحها في تحقيق الأهداف المرسومة، كما تقاس بها كفاءة المتكونين و مدى التغير الذي نجح التكوين في إحداثه فيهم، و كذلك تقاس بها كفاءة المتكونين الذين قاموا بتنفيذ العمل التكويني². فعملية التقييم تهدف إلى:

- ◀ معرفة الثغرات التي حدثت خلال تنفيذ البرنامج من حيث إعدادة وتخطيطه وتنفيذه والوقوف على أسبابها ، من أجل تجنبها مستقبلا.
- ◀ قياس مدى صلاحية البرامج التكوينية وأساليب التكوين التي استخدمت في تنفيذها ومدى مساهمتها في تلبية الاحتياجات التكوينية.

¹ وصفي عقيلي عمر، المرجع السابق، ص 424.

² محرم صبحي، تقييم التدريب في مجال الادارة العامة، المنظمة العربية للعلوم الادارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 1987، ص 65.

◀ تقدير مدى كفاءة الأفراد الذين تم تكوينهم والتعرف على مقدار الفائدة التي تحققت لهم من التكوين، مع قياس كفاءة من عهد إليهم مهمة تنفيذ العمل التكويني ومدى صلاحيتهم للممارسة هذا العمل.

و من بين معايير تقييم البرامج التكوينية، نذكر:

◀ الامتحانات.

◀ رأي المتكويين.

◀ اهتمام المتكويين بالبرامج التكوينية.

◀ رأي المكونين.

◀ ملاحظة النتائج في مكان العمل.

الفرع الثالث:

التحديات والمعوقات التي تواجه التكوين

تواجه عملية التكوين تحديات كثيرة نذكر منها:

◀ التقدم العلمي.

◀ شبكات المعلومات والانفجار المعرفي.

◀ الجودة الشاملة للعملية التكوينية.

◀ العولمة وما تفرضه من شروط وإجراءات.

◀ مهنة التكوين ما زالت تحتاج إلى مزيد من العمل لترسيخ قواعدها وقيمتها.

ومن خلال هذه التحديات، كان لزاما على المؤسسات أن تعمل الكثير في مجال التكوين حتى

تواجه هذه التحديات، من خلال تفادي المشكلات والمعوقات التي تؤثر على فاعليته وتحول دون

نجاحه، ومن بين هذه المعوقات نذكر¹:

أولا : عدم تحديد الاحتياجات التكوينية تحديدا دقيقا:

¹ مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 261.

تكمن أهمية تحليل الوظائف ومقارنتها بمؤهلات وخبرات شاغليها، وهناك الكثير من الموظفين خاصة في المؤسسات العمومية وغير الربحية من يعتقد أن التدريب ما هو إلا نزهة أو عملية ترفيهية، أو طريقة يستعملها المسؤول المباشر من أجل التخلص من موظفه.

ثانيا: عدم الربط بين الاحتياجات التكوينية وتصميم البرامج:

هناك كثير من البرامج التدريبية لا تفي بالاحتياجات التدريبية الحقيقية للمؤسسة، وقد لا تكون لها علاقة لا بالوظيفة ولا بمشاكل المؤسسة، وقد يؤدي هذا بالمتكون إلى الإحباط وعدم اهتمامه بالبرنامج التكويني.

ثالثا: عدم اقتناع بعض القيادات بأهمية التكوين:

هناك بعض القيادات من تعتقد أن تدريب العاملين سيؤثر سلبا على السير الحسن للعمل وهو تعطيل للأعمال وإهدار للأموال، وهنا لا بد من معالجة هذا المشكل بالقيام بدورات تكوينية لهذه القيادات وتوعيتها بأهمية التكوين.

رابعا: نقص الوعي التكويني لدى بعض المتكونين:

وهذا يرجع لعدم ثقة بعض المتكونين في جدوى التكوين، ولهذا ينبغي ربط عمليات التحفيز والمكافآت والترقية بعملية التكوين، وكذا القيام بحملة توعية لدى الأوساط العمالية بأهمية التكوين وشرح أهدافه.

خامسا: قصور ميزانيات التكوين عن الوفاء بالاحتياجات التكوينية:

ينبغي على كل مؤسسة أن توفر الإعتمادات المالية اللازمة باعتبار أن التكوين يمثل العامل الأساسي في تنمية الكفاءات. وتجدر الإشارة إلى أنه عند إقرار أن التكوين هو الحل للمشكلة التي تواجهها المؤسسة أو الإدارة العمومية، هناك بعض المنطلقات التي يجب أخذها بعين الاعتبار من قبل المديرين والمسؤولين وهي:¹

1. تحديد مدى أهداف عملية التكوين، هل هي أهداف طويلة أم قصيرة المدى.

¹ Hueing, T.C (2000), "Are Human Resource practices of effective firms distinctly different from; those of poorly performing ones? Evidence fro; Taiwanese enterprises", International journal of Human Ressource Management, Vol 11, N° 02, PP436-438.

2. تحديد مدى مشاركة الإدارة الدنيا في تخطيط نشاطات التكوين والتطوير، وبشكل عام كلما زادت درجة مشاركة الإدارة الدنيا في ممارسات إدارة الكفاءات، كلما زادت فعاليات نشاطات الموارد البشرية، وما تقدمه من نتائج مرضية للمؤسسة.
3. تنظيم نشاطات التكوين والتطوير على مستوى الفرد وعلى مستوى الجماعات.
4. تحديد كيفية تقييم نشاطات التكوين والتطوير.

خلاصة الفصل الثاني:

تطرقنا في هذا الفصل، إلى أهم متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية من خلال مبحث أول اشرنا فيه إلى ضرورة استجابة الوظيفة العمومية لمجموعة من المقتضيات التي لا يمكن تصور مسار إصلاح بدونها، تتمثل في ضرورة تحسين علاقة الإدارة العمومية بالمواطن واسترجاع الثقة بينهما، وذلك من خلال خلق حوار دائم بين الإدارة والمواطن، وتلبية احتياجاته والاستماع الدائم لرغباته، وحين نتكلم عن الإدارة فإننا نقصد بذلك الموظف العمومي الذي يقف ورائها والذي يجب أن يكون في مستوى تحقيق هذه الانشغالات.

كما لا يمكن تخيل الوظيفة العمومية عصرية إلا إذا كانت تتسم بالفعالية في تحقيق أهدافها، والفاعلية أيضا من خلال ترشيد و عقلنة تسييرها. وذلك لمواجهة التحديات التي تفرضها العولمة، لا سيما التطور التكنولوجي الهائل الذي أحدثته التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال NTIC و التي كان لها الأثر البالغ على مهام الوظيفة العمومية، خاصة وظيفة تسيير الموارد البشرية.

وإذا كان كل ما تقدم ذكره مرهون بمدى كفاءة الموظف العمومي للاستجابة لتلك المتطلبات، فإننا في مبحث ثاني، تطرقنا إلى رهانان يعتمدان على مقارنة إستراتيجية لتسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية، يتمثل الرهان الأول في ضرورة الاهتمام بالتسيير التقديري للوظائف والكفاءات، وذلك نظرا لأهميته في الاستجابة والتكيف المستمر مع تلك المتطلبات، أما الرهان الثاني فيتمثل في التركيز على التكوين باعتباره الوسيلة و الأداة الفعالة لتنمية الكفاءات.

الفصل الثالث

تطبيقات إدارة الكفاءات في

الوظيفة العمومية الجزائرية

خاتمة

إنه لمن الخطأ القول بأن السلطات العمومية الجزائرية بقيت مكتوفة الأيدي وتقاعتت عن محاولة إصلاح الوظيفة العمومية، والدليل على ذلك الإرادة السياسية البادية عبر مختلف مراحل تطور هذه الأخيرة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، و التي ترجمتها النصوص القانونية الصادرة بهذا الشأن، بدءا بالأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 إلى غاية صدور الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمنين القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

بالإضافة إلى مختلف البرامج الحكومية التي سعت وما زالت تسعى إلى تحسين نوعية الخدمات التي يقدمها قطاع الوظيفة العمومية من خلال القضاء على بعض المظاهر السلبية، والعمل على تبسيط بعض الإجراءات الإدارية، وكذا عصنة الهياكل الإدارية وتزويدها بمختلف الأجهزة التكنولوجية الحديثة.

غير أن تلك الإصلاحات لم ترق إلى مستوى النهوض بالموارد البشري باعتباره المحور الرئيس لعصنة أية منظمة مهما كانت طبيعة نشاطها أو الأهداف التي أنشئت من أجلها، وخاصة لما يتعلق الأمر بجهاز بحجم الوظيفة العمومية.

إن الوظيفة العمومية الجزائرية لم تعد تضطلع حاضرا برسالتها الكاملة، بفعل التغيرات والتحويلات الجديدة والمستجدة التي يفرضها العالم اليوم، ولم يعد بإمكانها تجنب أو إهمال تطلعات ومطالب المواطن بتحسين الخدمات المقدمة إليه، ومواجهة الوعي المتزايد الذي يعرفه المجتمع اليوم.

كما أن الوظيفة العمومية الجزائرية، اليوم، بحاجة ملحة وماسة إلى تدابير وإجراءات ناجعة تضمن التكيف والعصنة من خلال المرونة في المعاملات والترشيد في التسيير كإدارة خدمات قائمة على الأهداف والنتائج تسعى إلى تحقيق الفعالية والفاعلية.

إن هذا التصور لا يمكن أن يتجسد بمعزل عن إستراتيجية متكاملة من شأنها أن تضع الوظيفة العمومية في موقع يجعلها قادرة على مواجهة التغيرات، وتنفيذ الخطة الشاملة للدولة، حيث تعتمد تلك الإستراتيجية على الموارد البشرية، باعتبارها احد الشروط الواجب توفرها كما ونوعا لتحقيق الأهداف و النتائج المرجوة.

إن القيام بإصلاحات في هذا القطاع يبقى بدون جدوى إذا كان الموظفون العموميون لا يمتلكون الكفاءة الضرورية لتجسيدها على ارض الواقع.

وعليه، فإن الكفاءة تشكل احد الشروط المسبقة والهامة، ورهانا حاسما لعصرنة الوظيفة العمومية، لأنها وحدها التي تسمح للمؤسسات والإدارات العمومية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي تفرضها العصرنة.

إن تسيير تلك الكفاءات بشكل فعال يقتضي منا العمل بالأساليب و التقنيات الحديثة التي تقوم عليها إدارة الكفاءات والمتمثلة أساسا في التسيير التقديري للوظائف والكفاءات من خلال التحليل الدقيق للمهام والمهن وتقييم تطورها، وتحديد نوعية الكفاءات الضرورية لها، باستعمال مدونات وبطاقات الوظائف النموذجية والاعتماد على النظام المرجعي للكفاءات.

ولضمان وجود الكفاءة الضرورية في كل وقت وحين، ينبغي على المؤسسة والإدارة العمومية مقارنة الأهداف المراد تحقيقها في المدى المتوسط مع الكفاءات المتاحة، حتى تتمكن هذه الأخيرة من تحديد التعديلات والتصحيحات اللازمة.

تم مباشرة تلك التعديلات باستعمال مختلف وسائل تنمية الكفاءات من خلال وضع مخططات فردية و جماعية لتطويرها كالتوظيف، التكوين، الترقية، الحركة و النقل... الخ.

يعتبر التكوين من أهم الوسائل التي يجب أن تراهن عليها الوظيفة العمومية من اجل تطوير و تنمية القدرات العلمية و العملية و السلوكية للموظف العمومي، حتى تتمكن من مواجهة التغيرات التي تطرأ على المؤسسات و الإدارات العمومية سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، و تحقيق الفعالية و الفاعلية في الأداء.

وإذا كانت الوظيفة العمومية الجزائرية قد اعتمدت نظاما جديدا قائما على سياسة توقعية وتقديرية يتمثل في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، والذي يعتبر بمثابة انطلاقة مهمة لمسار الإصلاحات في قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية، إلا انه لم يرق إلى منطق التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات، على النحو الذي تمت الإشارة إليه بنوع من التفصيل في دراستنا السابقة، وذلك راجع إلى عدم كفاية ذلك المخطط في تحقيق الفعالية اللازمة، كونه لا يترك مكانا كافيا لمنطق الكفاءة، ولا يسمح بمعرفة موارد وحاجيات القطاع المعني من الكفاءات بصفة دقيقة، وبقي يعتمد على معطيات عددية بحتة.

وإذا كنا نلتمس، أيضا، الإرادة الحقيقية للدولة للتكفل بالتكوين باعتباره الأداة الكفيلة بعصرنة الوظيفة العمومية، من خلال إلزام المؤسسات والإدارات العمومية على تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بصفة دائمة ومستمرة، وذلك بغية التحسين المستمر للمؤهلات المهنية للموظفين والتكليف الدائم لمعارفهم مع تطور مهام ومختلف الوظائف العمومية بما يتماشى وتطور المجتمع.

فإن هذا الجهد الذي بذلته الدولة في مجال التكوين لاسيما من الناحية القانونية والتنظيمية وحتى المؤسساتية، لم يجعل من التكوين عملية استثمارية يمكن من خلالها التكيف مع مقتضيات ومتطلبات عصرنة الوظيفة العمومية.

وهذا ما جعل المخططات القطاعية السنوية و المتعددة السنوات للتكوين و تحسين المستوى وتجديد المعلومات محدودة الفعالية، و ذلك لانعدام ممارسة علمية واضحة ومتناسقة للتكوين، وعدم انسجام التكوين مع الاحتياجات الحقيقية للموظفين نتيجة غياب تقييم هذه الأخيرة مع تحديد الأهداف الواجب تحقيقها.

ولما بات الواضح أن إدارة الكفاءات ذات أهمية كبيرة بالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية، وهذا بالنظر إلى المزايا العديدة التي تتصف بها هذه الأخيرة، فإن تطبيقها بصفة مباشرة وتلقائية على المؤسسة والإدارة العمومية الجزائرية قد يكون سببا رئيسيا في فشل هذه الأخيرة في تحقيق أهدافها ميدانيا.

إن النقل المباشر لتقنيات إدارة الكفاءات في قطاع الوظيفة العمومية، قد يؤدي إلى تبني قرارات بعيدة عن الواقع، فالاستلها من نجاحات القطاعات الأخرى شيء جميل ، لكنه من الخطأ الفادح تطبيق تلك التجارب، وإن كانت ناجحة، دون احترام خصوصيات قطاع الوظيفة العمومية.

لذلك إذا أردنا النجاح في إدخال هذه الأساليب الحديثة، فلا بد من الأخذ بعين الاعتبار، الصعوبات و العراقيل التي قد تواجه عملية تطبيق إدارة الكفاءات في الوظيفة العمومية من الناحية التنظيمية، الهيكلية وحتى التسييرية، ثم محاولة استغلال أهم المكاسب التي كرستها القوانين الأساسية والتي تسمح بتطبيق إدارة الكفاءات في هذا القطاع .

على ضوء ما توصلنا إليه من استنتاجات، يمكن اقتراح جملة من التوصيات التي تم استلهاها من واقع الدراسة البحثية، والتي ربما تكون مناسبة لإرساء أساليب إدارة الكفاءات داخل قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية والمساهمة في عصرنتها:

◀ ضرورة اضطلاع الوظيفة العمومية الجزائرية برسالتها الكاملة في ظل التغيرات والتطورات التي تفرضها العولمة و مواجهة الوعي المتزايد الذي يعرفه المجتمع اليوم، والاستجابة لتطلعات المواطن بتحسين الخدمات المقدمة إليه.

◀ تحقيق الفعالية والفاعلية في التسيير، من خلال تحسين الدولة لقدرتها التنافسية بالاعتماد على معيار الأداء في التسيير العمومي والانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج و ذلك بالتحكم في التكاليف والترشيد في التسيير والمرونة في المعاملات و الإدارة القائمة على الأهداف.

◀ اعتماد إستراتيجية متكاملة لإدارة الموارد البشرية من شأنها أن تضع الوظيفة العمومية الجزائرية في موقع يجعلها قادرة على مواجهة التحولات وتحقيق رسالتها المستقبلية.

◀ استعمال آلية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات بالتحليل الدقيق لمهام ومهن المؤسسات والإدارات العمومية وتقييم تطورها وتحديد نوعية الكفاءات الضرورية لها ومقارنتها بالأهداف المراد تحقيقها في المدى المتوسط، ومن ثم مباشرة التعديلات اللازمة لتقليص الفوارق بين الكفاءات المطلوبة والكفاءات المكتسبة باستعمال مختلف وسائل تنمية الكفاءات.

◀ التركيز على التكوين كعملية استثمارية يتم من خلالها إكساب الموظفين العموميين الخبرات والمهارات التي يحتاجون إليها لأداء مهامهم بكفاءة و ذلك من خلال تحديد الأهداف والاحتياجات التكوينية بدقة و بطريقة علمية، و اعتماد مناهج بيداغوجية تسمح باكتساب الكفاءات الضرورية.

◀ مراعاة خصوصية قطاع الوظيفة العمومية في عملية إدخال أساليب إدارة الكفاءات وذلك بالأخذ بعين الاعتبار الصعوبات والعراقيل التي قد تواجه تلك العملية، لا سيما من الناحية التنظيمية، الهيكلية و التسييرية.

◀ إستغلال أهم المكاسب التي يكرسها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك بالنظر إلى دوره في تقنين إستراتيجية إدارة الموارد البشرية داخل هذا القطاع، وتوفيره لعدة آليات مرتبطة بإدارة الكفاءات كآلية تحليل وتوصيف الوظائف، تقييم الكفاءات وآلية مشاركة الموظفين.

بالإضافة إلى تكريسه لمبدأ المرونة من خلال القوانين الأساسية الخاصة، وتركه هوامش تصرف للإدارة في مجال توظيف و تنمية و تثمين الكفاءات.

لقد حاولنا من خلال هذا البحث المتواضع، معالجة موضوع الدراسة في حدود الإشكالية المطروحة، وحسب المعلومات والمعطيات المتوفرة، ومنه لا يمكن اعتبار أن البحث أحاط بكل جوانب الموضوع وبكل أبعاده.

و بهذا الصدد نقترح بعض المواضيع المستقبلية في هذا المجال و هي:

- التوظيف و أثره على أداء المؤسسات و الإدارات العمومية،
- اثر تكنولوجيات الإعلام والاتصال على تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية،
- الوظيفة العمومية و الحكم الراشد.

نسأل الله تعالى التوفيق والسداد، إنه سميع قريب مجيب.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

I. قائمة المصادر

1. القران الكريم

2. النصوص القانونية و التنظيمية

1.2 القوانين و الأوامر و المراسيم:

- ◀ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 05 أوت 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46.
- ◀ القانون رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، جريدة رسمية عدد 32 .
- ◀ القانون رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية، جريدة رسمية عدد 13.
- ◀ الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46.
- ◀ المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 29 افريل 1995 المعدل و المتمم و المعدل المتعلق بإعداد و نشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين و نشرها.
- ◀ المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم.
- ◀ المرسوم الرئاسي رقم 372/2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 المتضمن إنشاء لجنة إصلاح هيئات و مهام الدولة، الجريدة الرسمية عدد 71.

2.2 التعليمات و المناشير:

- ◀ تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 / 2006 المؤرخة في 20 أوت 2006، المتعلقة بعقلنة المناصب المالية في قطاع المؤسسات و الإدارات العمومية ، مجموعة المناشير و التعليمات، المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- ◀ التعليمة رقم 01 المؤرخة في 6 يناير 2007، المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة الجديدة تطبيقاً لأحكام الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مجموعة المناشير و التعليمات، المديرية العامة للوظيفة العمومية.

◀ منشور رقم 263 المؤرخ في 9 أوت 1999 المتعلق بالزيادات الممنوحة في إطار تنظيم دورات التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات، مجموعة المناشير و التعليمات، المديرية العامة للوظيفة العمومية.

◀ المنشور رقم 11 المؤرخ في 13 ماي 2009، المتعلق بتكييف المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية مع الأطر التنظيمية المتعلقة بالمناصب العليا و نظام التعاقد، مجموعة المناشير و التعليمات ، المديرية العامة للوظيفة العمومية.

◀ منشور رقم 18 المؤرخ في 18 جويلية 2009 المتعلق بكيفيات الإعداد و المصادقة على مخططات التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات للموظفين و الأعوان العموميون، مجموعة المناشير و التعليمات، المديرية العامة للوظيفة العمومية.

3. التقارير:

◀ التقرير العام للجنة إصلاح الدولة و مهامها، رئاسة الجمهورية، جويلية 2001.

II. قائمة المراجع :

1. الكتب:

◀ إبراهيم شيحا عبد العزيز، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، سنة 1994.

◀ أبو السعود محمد أحمد، الاتجاهات الحديثة لقياس و تقييم أداء الموظفين، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

◀ أبو النصر مدحت محمد، إدارة العملية التدريبية النظرية والتطبيق، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2008.

◀ أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

◀ الخطيب أحمد، الخطيب رداح، الحقائق التدريبية، دار المستقبل للنشر، عمان، الأردن، 1997.

- ◀ السلمي علي، خواطر في الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة والتوزيع، القاهرة، مصر، 2001.
- ◀ الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966.
- ◀ الصيرفي محمد، القيادة الإدارية و الإبداعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
- ◀ الهيتي خالد عبد الرحيم ، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005.
- ◀ المغربي عبد الحميد عبد الفتاح، الإدارة الأصول العلمية والتوجهات المستقبلية، المكتبة العصرية بالمنصورة، مصر، 2006.
- ◀ بلوط حسن إبراهيم، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية، بيروت، 2002.
- ◀ بن حبتور عبد العزيز صالح، الإدارة الاستراتيجية- إدارة جديدة عالم متغير- الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان الأردن، 2007.
- ◀ بوضياف احمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- ◀ حرحوش صالح عادل، مؤيد سعيد سالم، إدارة الموارد البشرية -مدخل استراتيجي-، الطبعة الثانية، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- ◀ سعيد سالم مؤيد، أساسيات الإدارة الاستراتيجية، الطبعة الأولى دار وائل للنشر، عمان، الأردن ، 2005.
- ◀ سيد مصطفى أحمد، إدارة الموارد البشرية: منظور القرن الحادي والعشرون، دار الكتب، القاهرة، 2000.
- ◀ سيد مصطفى أحمد، إدارة الموارد البشرية-رؤية إستراتيجية معاصرة، الطبعة الثانية، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، مصر، 2008.

- ◀ شطناوي علي حطار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر،الأردن، 2003.
- ◀ صبحي محرم، تقييم التدريب في مجال الإدارة العامة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الدول العربية،القاهرة، مصر، 1987.
- ◀ صبري جليبي احمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
- ◀ عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1999.
- ◀ مصطفى عبد القادر علي، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي و في النظم الحديثة، مطبعة السعادة، القاهرة، مصر، 1983.
- ◀ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة و النشر،الجزائر، 2010.
- ◀ وصفي عقيلي عمر، إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي،الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن،2005.

2 . الأطروحات و المذكرات علمية:

1.2 رسالات دكتوراه:

- ◀ مقدم سعيد، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، بحث للحصول على درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، 2006.
- ◀ يحضيه سملاي ، اثر التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية و تنمية الكفاءات على الميزة التنافسية للمؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، بحث للحصول على درجة ماجستير، تخصص علوم التسيير، 2005 .

2.2 مذكرات ماجستير

- ◀ سنه احمد، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، بحث للحصول على درجة ماجستير، تخصص الإدارة و المالية العامة، 2005 .

◀ حمدي أبو القاسم، تنمية كفاءات الأفراد ودورها في دعم الميز التنفسية للمؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، بحث للحصول على درجة ماجستير، 2005.

◀ خان أحلام، تسيير الموارد البشرية ودوره في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، بحث للحصول على درجة ماجستير، 2004 .

◀ مناصرية رشيد، دور الموارد البشرية في تفعيل إدارة الجودة الشاملة في المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الأغواط، بحث للحصول على درجة ماجستير، تخصص علوم التسيير، 2004.

3. المجالات العلمية

◀ فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام، مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربية المنعقدة بالدار البيضاء بالمغرب، 2007.

◀ مقدم سعيد، واقع ومقتضيات الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة، العدد 02، المدرسة العليا للإدارة، 1993.

3. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، النظام الجديد لرقابة المصالح المركزية و المحلية للمديرية العامة للوظيفة العمومية في مجال تسيير الموارد البشرية في الإدارة العمومية الجزائرية، مجلة المنظمة العربية للتنمية البشرية، العدد 383، سنة 2003.

◀ مجلة الفكر البرلماني، العدد 14، مجلس الأمة، نوفمبر، 2006.

◀ موساوي زهية، الإستراتيجية وإدارة الموارد البشرية، مجلة الباحث، العدد 01، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2002.

◀ مزهودة عبد المليك ، التسيير الاستراتيجي للمؤسسات، مجلة الباحث، العدد 04، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2006.

◀ بومايلة سعاد و فارس ابوبكر ، اثر التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال في المؤسسة، مجلة الاقتصاد والمناجنت، العدد 3، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة أبو بكر بالقائد تلمسان، مارس 2004.

- ◀ موساوي زهية، تسيير و تنمية الكفاءات، مجلة الاقتصاد و المناجنت، العدد 3، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة أبو بكر بالقايد تلمسان، مارس 2004.
- ◀ تير رضا، وجهة نظر تحليلية حول عمليتي التدريب و تحسين المستوى، مجلة إدارة، المجلد 12، العدد 23، المدرسة العليا للإدارة، سنة 2002.

4.الملتقيات و الأيام الدراسية

1. مفتاح صالح ، إدارة الموارد البشرية و تسيير المعارف في خدمة الكفاءات (المهارات)، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 2004/03/10.
2. بوقلقول الهادي، الاستثمار البشري و إدارة الكفاءات كعامل لتأهيل المؤسسة، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 09-10 مارس، الجزائر، 2004.
3. بن عيسى محمد المهدي ، العنصر البشري من منطلق اليد العاملة إلى منطلق الرأسمال الاستراتيجي، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 09-10 مارس، الجزائر، 2004.
4. بلغرة عبد اللطيف، "من اجل إستراتيجية تنمية للكفاءات البشرية في المؤسسات المعرفية في ظل اقتصاد المعرفة: دراسة تحليلية استشرافية"، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية جامعة ورقلة، 2004/03/10.
5. براق محمد، رابع بن الشايب، تسيير الكفاءات و تطويرها، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة و الكفاءات البشرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 09-10 مارس 2004.
6. شرنون محمد، مداخل حول سياسة و منظومة التكوين في الوظيفة العمومية، مطبوع غير منشور، الملتقى الجزائري التونسي، فندق الاوراسي، سبتمبر 2005.
7. مجموعة الأعمال الخاصة بالأيام الدراسية حول الوظيفة العمومية من 08 إلى 09 نوفمبر 1994، المديرية العامة للتوظيف العمومي.

I- Ouvrages :

1. AUBERT. J -GILLBERT .P - PIGYERE . F, Management des compétences Réalisation- Concepts -analyses, 2eme éditions, Dunod, Paris,2004.
2. AUBY Jean François, Management public, introduction générale, Edition DALLOZ, Paris, France, 1996.
3. BARTOLI Annie, le management dans les administrations publiques, DUNOD, Paris, année 1997.
4. BATAL Christian, Gestion des ressources humaines dans le secteur public, Edition Organisations , Paris, 1999.
5. BNCK Yeran-Yves, Le Management De Connaissances Des Compétences En Pratique, Edition D'organisation, France, 2003.
6. BON Jérôme- LOUPPE Albert, marketing des services publique, études des besoins de la population, les éditions d'organisation, Paris,1980,
7. BRIRENDONK Lou Von, Management des Compétences(évaluation. Développement. Et gestion), debock, paris, 2004.
8. CADIN Loïc - GUERIN Francis - PIGYERE Frédérique, Gestion de Ressources Humaines- pratique et éléments de théorie, 2 édition, Dunod, Paris, 2002.
9. CITEAU Jean Pierre, « Gestion Des Ressources Humaines » 3 eme édition, édition Armond Colin, Dalloz, Paris, 2000.
10. CROZIER Michel, le management d'aujourd'hui: théories et pratiques, les éditions DEMOS, collection DEMOS, ressources humaines, Paris, France,1999.
11. ESSAID Taib , Droit de la fonction publique, Editions Distribution Houma, Alger , 2005.
12. EQUILIBEY Luboyer Noël, Organisation Théorie Et Application, édition d'organisation, 2eme édition, Paris, 2000.
13. KERLAN Française, Guide De La Gestion Prévisionnelle des emplois et des compétences, 2 ème Edition, Paris, 2004.
14. MEIGNANT Alain, Ressources Humaines : déployer le stratégie, édition liaisons, Paris, 2000.
15. MESCHI Pierre- Xavier, Le Concept De Compétence En Stratégie Perspectives et Limites ; DUNOD, Paris, 2009.

16. PERETTI Jean Marie, Ressources Humaines, Vuibert, collection « gestion », 7eme édition, Paris, 2002.
17. PERRETI Jean Marie, Dictionnaire des ressources humaines, 3e édition, librairie Vuibert, 2003.
18. PERRETI Jean Marie, gestion des ressources humaines, 8e édition, librairie Vuibert, 2003.
19. THIETART Raymond Alain, le management, 7ème édition, février 1995, collection "que –sais-je.
20. VAYROU Caroline, le management public: discours et fonction, université PANTHEAN ASSAS, Paris, année 1995.

II- Thèse:

Mustapha CHAKER, Administration publique et développement économique, Thèse de doctorat en Droit, Paris, Septembre 1975.

III- Revues et Articles :

1. COLIN Thierry, GRASSER Benoit , La gestion des compétences : vraie innovation ou trompe-l'œil, Université Nancy,
2. CHEVALLIER. J et LOSCHAK . D ,Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française, la revue française d'administration publique,2001.
3. DELAMARE Françoise & WINTERTON Jonathan, What Is Competence?, Toulouse business school, France, <http://www.fee-provincial.tn.it/prgleonardo/Leonardo/public/documentation/> consulte le 09/10/2010.
4. Hueing, T.C "Are Human Resource practices of effective firms distinctly different from; those of poorly performing ones? Evidence from Taiwanese enterprises", International journal of Human Resource Management, Vol 11, N° 02, 2000.
5. KHARCHI Djamel , la formation dans la fonction publique, Idara, volume 7 numéro 1, ENA, Alger, 1997.
6. La documentation française, revue bimensuel n°2, l'état en quête de performance, 2006.
7. LAGGOUN Walid, les réformes administratives, un état des problématique, la revue Idara, volume 9, N°1, ENA, 1999.

8. PECHEUR Bernard, Carrière et emploi : une problématique complexe, Article publié dans : Revue des cahiers de la fonction publique et de l'administration, N°144 ; Mensuelle ; Paris,1996.
9. ISMAILI Driss Alaoui, Qualité du service public, composante essentielle du marketing public, la revue Idara, numéro spécial : renouveau du service public, volume2, numéro 1, ENA, 1992.
10. RAHMANI Ahmed, la gestion prévisionnelle des ressources humaines dans la fonction publique, démarche et mise en œuvre, la revue Idara, volume 02, N°02, ENA, Alger, 1992 .
11. RAHMANI Ahmed: quelle politique de formation pour la Fonction Publique ? la revue Idara, volume 6 , numéro 1 , ENA , Alger ,1996.
12. RAHMANI Ahmed, la gestion du potentiel humain dans la conduite du changement, Idara, , volume 7 numéro 1, ENA, Alger 1997.

IV- Séminaires et journées d'études :

1. BELMIHOUB Mohmed Cherif., la réforme administrative en Algérie : innovation proposées et contrainte de mise en œuvre, Forum EuroMéditerranéen sur les innovations et les bonnes pratiques, TUNIS 15-17 juin2005,
2. Allocution du Directeur général de la fonction publique. Séminaire sur la fonction. Alger 29 et 30 mai 2000.
3. Direction des études, Promotion Averroès, Séminaire d'administration comparée, La GRH, élément de performance des administrations publiques, ENA, Paris, juillet 1999.

V- Rapports :

1. La documentation française, Rapport public, réflexion sur la fonction publique, Conseil d'état, France,2003.

ثالثا: مواقع الإنترنت:

<http://www.dgfp.org.dz>, consulté le 03/04/2010.

<http://www.dessmrh.org>, consulté le 15/06/2010.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr>, consulté le 01/07/2010.

<Http://Www.Strategie-Aims.Com/Montreal/Meschi.Pdf> ; Le 15/02/2010.

<http://www.fee.provincia.tn.it/prgleonardo/Leonardo/public/documentation>, " La gestion des compétences : vraie innovation ou trompe-l'œil", Université Nancy, p4<http://www.ptolemee.com/dares/Textes27fev/colin.pdf>, le 11/05/2009.

فهرس المحتويات

	كلمة شكر و تقدير
	إهداء
	مقدمة
[١ - و]	
[75 - 01]	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية و إدارة الكفاءات
01	المبحث الأول: ماهية الوظيفة العمومية
02	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية
02	الفرع الأول: التعريف بالوظيفة العمومية و الموظف العام
08	الفرع الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية
14	الفرع الثاني: تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري
25	المطلب الثاني: تنظيم الوظيفة العمومية
26	الفرع الأول: هيئات و أجهزة الوظيفة العمومية
44	الفرع الثاني: الهيكلية الداخلية للوظيفة العمومية
41	المطلب الثالث: تسيير الوظيفة العمومية
42	الفرع الأول: مفهوم التسيير
43	الفرع الثاني: خصائص و مميزات التسيير في الوظيفة العمومية
45	المبحث الثاني: ماهية إدارة الكفاءات
45	المطلب الأول: مفهوم الكفاءات
46	الفرع الأول: العوامل المساعدة على ظهور مفهوم الكفاءات
48	الفرع الثاني: تعريف الكفاءات
52	الفرع الثالث: أنواع الكفاءات
57	الفرع الرابع: أهمية الكفاءات
63	المطلب الثاني: مفهوم إدارة الكفاءات
63	الفرع الأول: تعريف إدارة الكفاءات
66	الفرع الثاني: علاقة إدارة الكفاءات بإستراتيجية إدارة الموارد البشرية
70	الفرع الثالث: وظائف إدارة الكفاءات وأهدافها
75	خلاصة الفصل الأول

[131 - 77]	الفصل الثاني: متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية و رهاناتها
78	المبحث الأول: متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية
80	المطلب الأول: ضرورة مساهمة الوظيفة العمومية في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن
81	الفرع الأول: ديمقراطية الإدارة ضمان لمشاركة المواطنين
82	الفرع الثاني: إرضاء حاجيات المواطنين ضمان لاستمرارية الإدارات العمومية
84	المطلب الثاني: ضرورة تحقيق الوظيفة العمومية للفعالية و الفاعلية
84	الفرع الأول: القدرة التنافسية للدولة مرتبطة بفعالية وظيفتها العمومية
86	الفرع الثاني: علاقة الوظيفة العمومية بالأداء
86	الفرع الثالث: عقلنة التسيير في الوظيفة العمومية لتحقيق الفاعلية
88	المطلب الثالث: ضرورة تكيف الوظيفة العمومية مع انعكاسات العولمة
88	الفرع الأول: مفهوم العولمة
89	الفرع الثاني: تأثير العولمة على الفكر الإداري
95	الفرع الثالث: تأثير العولمة على الوظيفة العمومية
105	المبحث الثاني: رهانات عصرنة الوظيفة العمومية
105	المطلب الأول: الاعتماد على التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات
106	الفرع الأول: أدوات التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات
108	الفرع الثاني: مراحل وضع آلية التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات
119	المطلب الثاني: التركيز على التكوين كآلية فعالة لتنمية الكفاءات
120	الفرع الأول: مفهوم التكوين
122	الفرع الثاني: مراحل عملية التكوين
128	الفرع الثالث: المعوقات و التحديات التي تواجه عملية التكوين
131	خلاصة الفصل الثاني
[190 - 133]	الفصل الثالث: تطبيقات إدارة الكفاءات في الوظيفة العمومية الجزائرية
134	المبحث الأول: إجراءات تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية
137	المطلب الأول: التسيير التنبؤي و التوقعي للموظفين
138	الفرع الأول: مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
141	الفرع الثاني: مراحل إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية و تنفيذه

145	الفرع الثالث: تقييم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
147	المطلب الثاني: التكوين وتحسين المستوى و تجديد المعلومات
148	الفرع الأول: الإطار التنظيمي للتكوين
141	الفرع الثاني: أنواع التكوين
154	الفرع الثالث: تسيير التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات
161	الفرع الثالث: تقييم سياسة التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات
167	المبحث الثاني: الصعوبات المتوقعة لعملية تطبيق إدارة الكفاءات في الوظيفة العمومية
168	المطلب الأول: صعوبات ذات طابع تنظيمي و هيكلية
168	الفرع الأول: صعوبات ذات طابع تنظيمي
172	الفرع الثاني: صعوبات ذات طابع هيكلية
173	المطلب الثاني: صعوبات ذات طابع تسييري
173	الفرع الأول: تطبيقات و ممارسات تتنافى مع إدارة الكفاءات
174	الفرع الثاني: انحراف الإدارة عن بعض مبادئ القانون الأساسي للوظيفة العمومية
177	المبحث الثالث: المكاسب التي تسمح بتطبيق إدارة الكفاءات في الوظيفة العمومية
178	المطلب الأول: دور القانون الأساسي العام في تقنين إستراتيجية إدارة الموارد البشرية
182	المطلب الثاني: القانون الأساسي العام يوفر عدة آليات مرتبطة بإدارة الكفاءات
182	الفرع الأول: القانون الأساسي العام يوفر آليات لتحليل و تقييم الوظائف
184	الفرع الثاني: القانون الأساسي العام يوفر آليات لتقييم الكفاءات
184	الفرع الثالث: القانون الأساسي العام يوفر آلية لمشاركة واسعة للموظفين
186	المطلب الثالث: القانون الأساسي يكرس مبدأ المرونة و يترك هوامش تصرف للإدارة
186	الفرع الأول: القانون الأساسي العام يكرس مبدأ المرونة القانونية الأساسية
188	الفرع الثاني: القانون الأساسي العام يترك هوامش تصرف للإدارة
190	خلاصة الفصل الثالث
192	خاتمة
198	قائمة المصادر و المراجع
200	الفهرس