

## إدارة الموارد البشرية في ظل تحديات قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية

أ.د. علي عبد الله: جامعة الجزائر 03

أ. بوطويل رقية: جامعة الجزائر 03

### الملخص:

تعيش منظمات قطاع الوظيفة العمومية اليوم في ظل علاقة تأثير وتأثر متبادلة مع بيئة أقل ما يقال عنها ديناميكية معقدة، سواء أكانت متأثرة من خلال محاولة التكيف أو التأثير من خلال الاستباق واستحداث الأفعال، لذا أصبحت مجبرة على بناء قدراتها وكفاءاتها المؤسسية والبشرية لتحسين عملها وإنجاح طموحها وسعيها نحو التميز، وهذا ما لا يمكن له أن يكون إلا بالاعتماد على تفعيل التسيير العمومي الجديد الذي يحمل في طياته إدارة الموارد البشرية القائمة على أساس الكفاءات، من أجل التمكن من رصد ومواجهة كل ما جد في بيئتها، ضمان قدرة القطاع على الاستجابة للاحتياجات المختلفة للمواطنين، قدرته على تحقيق الجودة في خدماته، امتلاك موارد بشرية كفأة تمكنه من بلوغ هدفه وتدعيم ولائها اتجاه القطاع والهيئات التي يعملون بها، بالإضافة إلى تدعيم دوره كشرك ومنافس.

### الكلمات المفتاحية:

الوظيفة العمومية، التسيير العمومي الجديد، إدارة الموارد البشرية

### Résumé:

Aujourd'hui, les organisations du secteur de la fonction publique travaillent sous une aire plus au moins dite « Dynamique » et « complexe » ainsi que dans une relation mutuelle. Qu'elles soient affectées à travers l'adaptation ou l'influence. Et cela par la préemption et la création de l'action au lieu de la réaction. Elles sont donc obligées de construire leurs capacités institutionnelles et compétences humaines pour améliorer leurs performances dans divers postes de travail où le succès de l'ambition mène vers l'excellence. Cela ne peut être basé que sur l'activation de la nouvelle gestion publique qui porte dans son relie la gestion des ressources humaines. Cette dernière est basée sur les compétences afin de surveiller et de faire face aux changements et aux défis de l'environnement.

De plus, assurer la capacité du secteur à répondre aux différents besoins des utilisateurs ainsi que la capacité à réaliser la qualité du service et à renforcer leur rôle en tant que partenaire et concurrent.

Mais encore, posséder des ressources humaines compétentes qui leur permettent d'atteindre leur (s) objectif (s).

**Mots clés :** Fonction publique, la nouvelle gestion publique, gestion des ressources humaines

## I. مقدمة:

نظرا لتدهور أداء منظمات الوظيفة العمومية الجزائرية، والانتقادات التي وجهت لها وللطريقة التي تسير بها، والتي جعلتها تتصف بالجمود وعدم المرونة، سيطرة الجانب القانوني، المركزية المفرطة، تبذير الأموال العامة والاستغلال اللاعقلاني للموارد... الخ، وفي ظل التحديات التي تواجهها، أصبح من الضروري التفكير في إيجاد الحلول الكفيلة بتغيير الأوضاع وتحسين الأداء، وهنا كان من الضروري التوجه نحو استبدال التسيير التقليدي من خلال الاعتماد على المفاهيم المتداولة في منظمات قطاع الأعمال (القطاع الخاص)، كترشيد النفقات العمومية، ضرورة تحسين الأداء وزيادة الفعالية، ضرورة الاهتمام بعملية تقييم النتائج المحققة، التركيز على كفاءات الموارد البشرية العاملة بالقطاع. إن التوجه نحو استبدال التسيير التقليدي، يستدعي إعطاء رؤية جديدة لإدارة الموارد البشرية تجعلها قائمة على أساس الكفاءات، ذلك لأن كفاءة وفعالية المنظمات في تحقيق استراتيجيتها يعتمد إلى حد كبير على ما تتمتع به مواردها البشرية من كفاءات. وهكذا يمكن القول أن نجاح المنظمات أو إخفاقها يعتمد بصورة رئيسية على معارف ومهارات واستعدادات الموارد البشرية وكيفية مزجها للتصرف في مختلف الوضعيات التي تواجهها، وعليه حرصت كل المنظمات في مختلف الدول على تطوير السياسات والقوانين والقواعد المناسبة والأساسية لاستقطاب الكفاءات وتوظيفها، وتهيئة المناخ المناسب لها، والعمل على تنميتها وحثها على الاستمرار بأداء متميز، فلقد تطورت هذه الإدارة لتصبح فنا وعلما له أصوله وقواعده.

## II. نظرة عامة حول تطور الفكر الإداري:

**1.1. ملامح الاهتمام بإدارة الوظيفة العمومية:** يتجسد مفهوم الوظيفة العمومية بناء على فلسفة الدولة، درجة تدخلها في الخدمة العمومية، نظرتها للقائمين بهذه الخدمة والنظام الذي تختاره لتحقيق غايتها، لذا نجد سمات وخصائص الوظيفة العمومية تختلف تبعا لاختلاف العوامل التاريخية والاقتصادية والسياسية والثقافية... الخ المؤثرة فيها. إن ظهور الوظيفة العمومية القائمة على أساس الجدارة، يعد تاريخيا جديدا نسبيا، رغم أن الملامح الأولى لظهورها كانت على مراحل متفرقة من التاريخ والحضارات الإنسانية، حيث كانت موضوع اهتمام العديد من الحضارات كالحضارة الصينية والمصرية والبابلية والإغريقية... الخ<sup>1</sup> التي وضعت مجموعة بسيطة من المبادئ في مجال الوظيفة العمومية، كانت المصدر الأساسي الذي اعتمده العديد من الدول لصياغة القوانين العامة الأساسية للوظيفة العمومية المنظمة لها. إن الوظيفة العمومية القائمة على أساس الجدارة بالمعنى الحديث لم تظهر إلا إثر ظهور التصنيع ونشوء الدولة الحديثة، وكانت بروسيا (ألمانيا حاليا) أول دولة تنشئ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في منتصف القرن 18 عام 1794، فقد كانت أول دولة عرفت وطورت الامتحانات التوظيفية التي كانت تشتمل امتحانات تحريرية وشفوية تغطي نطاقا واسعا من الموضوعات العلمية والعملية، وهي التي أوحى ل ماكس فيبر (Max Weber) بالنموذج البيروقراطي المثالي الشهير<sup>2</sup>. واتبعت فرنسا النموذج البروسي بعد فترة قصيرة من الثورة الفرنسية وذلك في نهاية القرن 18، فقد كان للثورة وأفكار الفيلسوف

<sup>1</sup> لمزيد من المعلومات الرجوع إلى: ك. دسوقي: سيكولوجية الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1961، ص 145 و إلى: م. ا. قاسم: مذكرات في الوظيفة العمومية، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 35-39  
<sup>2</sup> م. ف. رشيد: إدارة الموارد البشرية (الأسس النظرية والتطبيقات العلمية في المملكة العربية السعودية)، الكعبان للنشر والتوزيع، السعودية، ط3، 2009، ص 131-132

الفرنسي طوكفيل (Tockville) تأثيرا واضحا في القضاء على فكرة الوراثة والمتاجرة بالوظائف العمومية وعلى إثر ذلك تبلورت وبشكل تدريجي القواعد والمبادئ التي يقوم عليها القانون المنظم لها لتصبح أكثر منهجية<sup>1</sup>. وبعد أن طورت الحكومة البريطانية وظيفة عمومية مهنية في الهند خلال الثلاثينيات من القرن 19، أخذت في تطبيق نظام مشابه في الوطن الأم في الخمسينات من ذلك القرن، وذلك عقب نشر تقرير لجنة نورثكوت- تريفيليان (Northcote- Trevelyan) عن تنظيم الخدمة المدنية (الوظيفة العمومية) الدائمة (The organization of the permanent civil service) سنة 1835 والذي تضمن إلغاء نظام المحسوبية السياسية والاجتماعية، واستبداله بنظام يقوم على أساس التعيين الدائم من خلال الاعتماد على الامتحانات التنافسية المفتوحة، يحكم عملية الترقية في الوظائف الكفاءة... الخ<sup>2</sup>. وكانت الولايات المتحدة الأمريكية من بين أواخر الدول الصناعية الرئيسية التي تبنت نظاما للخدمة المدنية على أساس الجدارة وذلك عام 1883، فبعدها كانت الولايات المتحدة تعتمد على نظام الغنائم للمستنصر الذي أدى لاحتكار الوظائف العمومية تم التوجه نحو إنهاء العمل به وإصدار القانون المعروف قانون باندلتون (Pendleton Act)، وأنشأت بمقتضى هذا القانون لجنة الخدمة المدنية<sup>3</sup>. ثم انتشر ظهور القوانين المنظمة للوظيفة العمومية بشكل تدريجي في الدول الأخرى، وبالنسبة لدول إفريقيا عموما نجد أن مفهوم الوظيفة العمومية تم استيراده في فترة الاستعمار، عن طريق ما ورثته هذه الدول من خبرات إدارية وفنية ولغوية وبشرية لم يكن من السهل الاستغناء عنها، وفيما يخص الجزائر ولتتمكن الإدارة الجزائرية آنذاك من الاستجابة لاحتياجاتها من الموظفين العموميين تبنت غداة الاستقلال تمديد العمل بقانون الموظفين الفرنسي الصادر في 04 فيفري 1959، مع استثناء جوانبه التي تتعارض والسيادة الوطنية، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 01 من القانون 157/62 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962<sup>4</sup>. وفي سنة 1966 صدر الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام الأول للوظيفة العمومية في الجزائر.

**II.2. ملامح الاهتمام بإدارة الأعمال:** ظهرت الإدارة في القطاع الوظيفة العمومية قبل الإدارة في قطاع الأعمال<sup>5</sup>، ذلك لأن هذه الأخيرة ظهرت مع ظهور المؤسسات الصناعية والتجارية التي تهدف إلى اعتماد أساليب إدارية تتفهم طبيعة ونوعية أعمالها وتساعد على تحسين الأداء فيها، وهذا من أجل تحقق أفضل النتائج وبالتالي ضمان النمو والاستمرار، وعليه فقد ظهرت العديد من المدارس الفكرية للإدارة (المناجمنت) وهذا لمنح إدارة المنظمات صبغة علمية منذ النصف الأخير من القرن 19 وحتى الآن، فكانت ظهور المدرسة الكلاسيكية كأول مدرسة في الفترة من 1900 إلى 1930 والتي عملت على استنباط واكتشاف القواعد والأسس التي تضبط وتحكم الأداء الداخلي للمنظمة، حيث يتبلور فكرها في ثلاثة اتجاهات، الأول اعتبر الإنسان كآلة وركز على الرشادة التامة في الإنتاج، أما الثاني فقد ركز على الرشادة التامة في الإدارة وظهور وظائف الإدارة وتم تحديد 14 مبدأ

<sup>1</sup> س. مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ط 2، ص ص 66-67

<sup>2</sup> M.P. Barber : public administration, macdonald and evans Ltd, UK, p69

<sup>3</sup> س. مقدم: مرجع سبق ذكره، ص ص 55-56

<sup>4</sup> س. مقدم: الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، الجزائر، 2006، ص 54

<sup>5</sup> م. خاطر، م. ب. كشك: إدارة المنظمات الاجتماعية - تقويم مشروعات الرعاية -، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 1999، ص 34.

لتحقيق الكفاءة في أداء المنظمات، كما تطرق الثالث إلى وضع نموذجاً للبيروقراطية واعتبره نظام إداري سليم تسيير بمقتضاه المنظمات<sup>1</sup>. مما سبق نجد أن هذه المدرسة اهتمت فقط بالجانب المادي والرسمي، وأغفلت الجانب غير الرسمي وجوانب أخرى معنوية واجتماعية يمكن أن يكون لها أثر مساوي للجانب المادي أو يفوقه في تحفيز العاملين ودفعهم لبذل الجهد المطلوب في العمل وبلوغ المستويات المقررة لأدائه<sup>2</sup>. وعليه ظهرت مدرسة أخرى في الفترة من 1930 إلى 1960 تعرف بمدرسة العلاقات الإنسانية، والتي بدأت التفكير جدياً في العامل الإنساني، وتعتبر كحركة رد فعل ضد قسوة التنظيم العلمي للعمل<sup>3</sup>، فكان هدفها التأكيد على أهمية المورد البشري، وفكرتها الأساسية تتمحور حول ضرورة تحسين ظروف العمل المادية والمعنوية، كون الإنسان يسعى لإشباع حاجيات مختلفة ليست كلها مادية، بل يوجد منها حاجيات معنوية لا يشبعها الأجر<sup>4</sup>. وفي نهاية هذه الفترة ظهرت المدرسة السلوكية التي ترى بأن فهم حقيقة الدوافع التي تدفع العامل للعمل يُمكن من تحديد كيفية التأثير عليها، بمعنى آخر التوجه نحو حاجات الفرد ورغباته ذات العلاقة بدفع الفرد نحو الأداء والتصرف أو السلوك بطريقة معينة. ولقد ظهرت مدارس أخرى في الفترة من 1960 إلى 1970 سميت بالمدرسة النيوكلاسيكية والتي عملت على توفيق بين المدارس السابقة، وبذلك أعطت وجهة جديدة للفكر الإداري، حيث نادى روادها ب: اللامركزية، تفويض الصلاحيات، استقلالية وحدات الأعمال، تحويل سلسلة المهام إلى سلسلة من الأهداف، المشاركة بالأهداف<sup>5</sup>. وتوالت بعدها المدارس، فقد ظهرت مدرسة النظم التي شبهت المنظمة نوعاً ما بالكائن الحي من حيث أنها عبارة عن نظام مفتوح يتفاعل مع البيئة المحيطة من خلال المدخلات والمخرجات، كما أنه يتألف من أجزاء أو أنظمة فرعية تمارس كل منها وظائف معينة وتتأثر ببعضها البعض كما أنها تؤثر في المنظمة ككل<sup>6</sup>، بالإضافة إلى مدرسة اتخاذ القرار التي تبنى على فكرة الرشادة المحدودة أو الحل المرضي<sup>7</sup>، والمدرسة الموقفية التي أكدت على أهمية دراسة الموقف بذاته بدلاً من العمومية والشمولية، كون حالة السكون والثبات لا تتفق مع حقيقة الفرد وطبيعته وما يؤثر على سلوكه من متغيرات مختلفة، ولا على الطبيعة الميكانيكية في علاقة المنظمة والمتغيرات البيئية باعتبارها نظام مفتوح، والواضح أن هذه المدرسة حاولت تكيف مختلف الأفكار والنظريات لتتلاءم مع طبيعة الحالة أو المرحلة التي تمر بها المنظمة<sup>8</sup>.

**3. II ظهور التسيير العمومي الجديد:** بعد أن كان هناك فصل بين القطاع العمومي وقطاع الأعمال في أسلوب ومجالات العمل، طالب أنصار التسيير العمومي الجديد بالاستعانة بقطاع الأعمال الذي كان قادراً على المواصلة في تطوير العمليات التسييرية، ونقل أسلوب إدارته

<sup>1</sup> ع. م. ع. علي، س. ي. عامر: الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة، مركز الاستشارات و التطوير الإداري، مصر، 1998، ط3، ص11  
<sup>2</sup> المرجع السابق

<sup>3</sup> B. Mottez : la Sociologie industrielle, PUF, Paris, 2<sup>ème</sup> éd, 1975,p16

<sup>4</sup> م. ع. محمد: علم اجتماع التنظيم، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1997، ص 176  
<sup>5</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل يمكن الرجوع الى ف. الزعبي ، م. ا. عبدات: أساسيات الإدارة الحديثة، دار المستقبل للنشر و التوزيع، الأردن ، 1997

<sup>6</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل يمكن الرجوع الى ف. ش. سالم وآخرون: المفاهيم الإدارية الحديثة، مركز الكتب الأردني، 1995، ط5، ص55

<sup>7</sup> L. Blanger et J. Mercier : Auteurs et textes classique de la théorie des organisation, les presse de l'université Laval, canada, 2006, p165

<sup>8</sup> ف. ش. سالم وآخرون: مرجع سبق ذكره، ص 57

إلى المؤسسات والإدارات العمومية، حتى يتحقق إصلاح وكفاءة ورشادة وربحية هذه المؤسسات والإدارات.

إن المتتبع لمراحل تطور الفكر الإداري، يجد ظهور مصطلح "التسيير العمومي الجديد" الذي يعبر عن أحد أكثر الاتجاهات الدولية المعاصرة في الإدارة العمومية، تعود معالم ظهوره إلى منهج الإصلاح الإداري وإصلاح الخدمة العامة، لتفعيل القطاع العمومي بعيدا عن الإدارة البيروقراطية، حيث أنه يمثل مجموعة من المبادئ لإصلاح منظمات قطاع الوظيفة العمومية في العديد من البلدان، يحث على تطوير طرق وآليات جديدة لممارسة التأثير على السلوك والعلاقات بين الأفراد، السوق والحكومة، جاء نتيجة للتجارب الميدانية لبعض الدول في بداية الثمانينات وعلى رأسها بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية والدول الانجلوسكسونية<sup>1</sup>. وقد عرف عدة أسماء منها: التسيير العمومي الجديد (Hood, 1991)، نموذج ما بعد البيروقراطية (Barzelay, 1992)، الإدارة العمومية بناء على نظام السوق (Lan et Rosenbloom, 1992)، إعادة اختراع الحكومة (Osborne et Gaebler, 1992). فحسب (Hood) المناجمنت العمومي الجديد يشمل تغيير في البناء الهيكلي للحكومة، وتتضمن إعادة الهيكلة للأقسام والإدارات، إنشاء وحدات لتقديم الخدمة، اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال إعطاء الصلاحيات للمستويات الإدارية الدنيا، والفصل بين السياسة وتقديم الخدمات، وبذلك يدعو هذا النموذج إلى<sup>2</sup>:

- تركيز الاهتمام على النتائج من منظور الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة.
- استبدال البنى التقليدية والتسلسل الهرمي والمركزية، بأنظمة وهياكل لامركزية، تكون الخيارات المالية المتعلقة بتقديم الخدمة العامة أقرب ما يكون للمواطن الذي له حق إبداء الرأي مع جميع الشركاء أصحاب المصلحة.
- منح المسيرين نوع من الحرية في تحديد بدائل التسيير المباشرة للمرفق العام، ووضع أنظمة تسيير تسمح بتحسين مردودية السياسات المحددة.
- زيادة الاهتمام بكفاءة الخدمة المقدمة من طرف المنظمات العامة من خلال وضع أهداف خاصة بالإنتاجية وتبني مفهوم المنافسة.
- تعزيز القدرة الاستراتيجية للحكومة المركزية لتوجيه تطور الدولة بمختلف أجهزتها، وتمكينها من الاستجابة بصورة منهجية وسريعة بأقل تكلفة للتغيرات التي قد تحدث على مختلف المستويات.

إن التسيير العمومي الجديد يعبر عن الكيفية التي يتم بها تطبيق أساليب إدارة الأعمال في الإدارة العمومية، وبالتالي إذا تمكنت المنظمات العمومية من اعتماد التسيير العمومي الجديد، ستمكن من تدعيم كفاءة وفعالية القطاع، وستصبح قادرة على تنفيذ السياسة العامة للحكومة وتحقيق الأداء والاستجابة لحاجات المرتفقين.

**III. إدارة قطاع الوظيفة العمومية وإدارة قطاع الأعمال :** كثر الجدل بين الممارسين والباحثين في مجال الإدارة والمناجمنت حول مدى الاختلاف والتشابه بين كل من إدارة القطاع الوظيفة العمومية وإدارة قطاع الأعمال في ظل التطور الذي عرفه الفكر الإداري، فبرز اتجاهين وستنطرق إلى عرضهما فيما يلي:

<sup>1</sup> J. whitcomb : Contribution and challenges of new public management, policy quarterly, volume 4, issue3, September 2008, pp7-8

<sup>2</sup> ل. بن عيسى: الحكم الراشد كأحد مقومات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد13، ديسمبر 2013

**1.III. وجود فروقات وحدود بين إدارة قطاع الوظيفة العمومية وقطاع الأعمال:** يرى أنصار هذا الاتجاه أنه من الصعب أن يتم التعامل مع كلى القطاعين بنفس الأسس والأساليب العلمية مستنديين في ذلك إلى الفروقات التالية:

**أ. من حيث الهدف:** يسعى قطاع الوظيفة العمومية إلى تحقيق المنفعة الاجتماعية والمصلحة العامة المترجمة في تقديم خدمات عامة، أما قطاع الأعمال فيهدف أساسا إلى تحقيق الربح المادي.

**ب. من حيث قياس الربح:** عادة ما تسهل عملية قياس الربح في منظمات قطاع الأعمال، فالأرباح يعبر عنها عادة بالاعتماد على عدة مداخل أو طرق<sup>1</sup>، حتى تستطيع المنظمات معرفة وضعها التنافسي في السوق، ومن ثم اختيار السياسات أو البدائل التي تسمح لها بالحفاظ أو بلوغ وضعية تنافسية قوية تضمن موارد مالية معتبرة<sup>2</sup>، وهو ما لا تطبقه منظمات قطاع الوظيفة العمومية على اعتبار أنها بعيدة على مجال التنافس.

**ج. من حيث تقييم الأداء:** يتم اعتماد التقييم بين ما هو منجز وما هو مخطط ومن ثم تحديد الانحراف بصفة خاصة في منظمات قطاع الأعمال لضمان رقابة فعالة للعملية التسييرية ككل، وبالنظر إلى معطيات القطاع العام فإن ممارسة عملية التقييم والرقابة في هذا القطاع يعتبر أمرا صعبا نوعا ما، خاصة من حيث تحديد الانحراف وقياس الكفاءة والفعالية<sup>3</sup>. حيث قد يصعب على المنظمات الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية تحديد مدخلاتها بدقة لأنها تستخدم مدخلات مختلفة لتحويلها إلى مخرجات تأخذ الطابع الخدمي والاجتماعي عموما لبلوغ أهداف عامة صعبة التكميم في غالب الأحيان<sup>4</sup>، على اعتبار أنها تقدم خدمات للمواطنين قد لا يغطي إيرادها في غالب الأحيان حتى التكاليف<sup>5</sup>.

**د. من حيث المرونة:** القطاع الوظيفة العمومية لا يتوفر على قدر من المرونة مثلما هو الأمر في قطاع الأعمال، فإذا ما تطلبت القطاع الوظيفة العمومية إدخال بعض التعديلات أو التحسينات، فإن ذلك يتطلب الرجوع إلى السلطة التشريعية وانتظار ما تقره في هذا الشأن، بينما قطاع الأعمال يتميز بالمرونة، فعند الرغبة في التعديل يفصل في الأمر بمجرد الرجوع إلى مجلس الإدارة.

**هـ. حجم المنظمات والمشروعات:** تمتاز منظمات قطاع الوظيفة العمومية بالضخامة وبالتالي تحتاج إلى تنظيم يتم على نطاق واسع، في حين فإن منظمات القطاع الخاص في معظم دول العالم مهما كبرت لا يمكن أن تصل من جانب ضخامتها إلى حجم المنظمات العامة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> م. س. عبد الفتاح، م. ف. الصحن: الإدارة العامة: المبادئ و التطبيق، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003 ، ص 32

<sup>2</sup> Equipe De Recherches : Strategor (Politique Générale De L'entreprise), Ed Dunod, Paris, 1997, 3<sup>ème</sup> édition, p p 113-114

<sup>3</sup> ع. كركور : استراتيجية بديلة لتحقيق أهداف جامعة دمشق، مجلة جامعة دمشق ، المجلد 18، العدد الأول، 2002 ، ص 127

<sup>4</sup> C. FAVOREAU: Réflexions Sur Les Fondements De La Stratégie Et Du Changement Stratégique Au Milieu Public, consulté le 24/11/2004, www.strategie-aims.com/monreal/favoreau.pdf à 21<sup>h</sup>:30

<sup>5</sup> T. HAFSI : La Gestion De L'Entreprise Publique En Algérie, vol 2 , OPU , Alger, 1988 , p2291

<sup>6</sup> م.أ. فهمي، ح. عثمان: الإدارة العامة- الإطار العام لدراسة الإدارة العامة- فن الحكم و الإدارة في السياسة و الإسلام -العملية الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص 50

- و. **من حيث الرقابة:** يخضع القطاع الوظيفية العمومية لرقابة ومسؤولية قانونية متعددة الأشكال منها المسؤولية الإدارية، السياسية، القضائية، بينما لا يخضع القطاع الأعمال لمثل هذه المسؤولية المشددة بصورها المتنوعة<sup>1</sup>.
- ز. **الاحتكار:** ظروف الاحتكار هي السمة الغالبة على عمل منظمات قطاع الوظيفة العمومية في حين تسود روح المنافسة منظمات الأعمال<sup>2</sup>.
- III.2. تلاشي الحدود والفروقات بين إدارة قطاع الوظيفة العمومية وقطاع الأعمال:** يؤكد أنصار هذا الاتجاه على أن أغلب الفروقات التي حددها الاتجاه السابق لم تعد قائمة بالنظر إلى التطور الملحوظ الذي عرفته الإدارة في قطاع الوظيفة العمومية في الوقت الراهن، وعليه قدموا مجموعة من الاستدلالات التي نذكر منها:
- أ. **من حيث الهدف:** لقد أصبحت منظمات قطاع الوظيفة العمومية على غرار منظمات قطاع الأعمال تهدف إلى تحقيق النمو والاستمرار، من خلال التركيز على تلبية حاجيات المجتمع وتقديم سلع وخدمات ذات جودة ترقى لتطلعات الزبائن أو المرتفقين، كما نجد في هذا السياق أن كل منظمات قطاع الأعمال أصبحت مطالبة بتحقيق الأداء الاجتماعي والبيئي الذي كان سابقا من اهتمامات منظمات قطاع الوظيفة العمومية.
- ب. **من حيث النتائج:** أصبحت كل المنظمات على اختلاف القطاع الذي تنتمي إليه مطالبة بتحقيق نتائج لا تظهر من خلال تحقيق الأرباح فقط، وإنما قد تظهر في رضا المرتفقين الذين أصبحوا أكثر اشتراطا ويؤكدون على مستوى الخدمة المقدمة في قطاع الوظيفة العمومية.
- ج. **من حيث التسويق:** لقد بدأت منظمات قطاع الوظيفة العمومية تتخذ مجموعة من التدابير والإجراءات أهمها: تقوية الاتصال مع المستفيدين من خدماتها، والتقرب منهم وجعلهم الأساس في عملية تصميم وأداء الخدمة العمومية، واعتبارهم زبائن يجب إرضاءهم وذلك من خلال مراعاة احتياجاتهم وتطلعاتهم وخياراتهم كما هو الحال في منظمات الأعمال، أي التوجه نحو إدخال الثقافة التسويقية في منظمات قطاع الوظيفة العمومية<sup>3</sup>.
- د. **من حيث المرونة:** في ظل العلاقة أعمال أعمال B to B، والتغيير السريع الذي يطرأ على البيئة، أصبحت منظمات قطاع الوظيفة العمومية مجبرة على أن تكون أكثر مرونة، إذ لا يجب أن تبقى هذه المنظمات متمسكة بقواعدها الجامدة، بل يجب أن تهيئ الظروف التي تساعد على الانتقال إلى الحياة الاقتصادية والتكيف مع الظروف الجديدة من جهة ودعم منظمات قطاع الأعمال من جهة أخرى.
- هـ. **من حيث حجم المنظمات والمشروعات:** لم تعد منظمات قطاع الوظيفة العمومية الوحيدة التي تمتاز بالضخامة، فالكثير من منظمات الأعمال أصبحت تعمل في ظل الحجم الكبير وتتمتع بهيكل وظيفي ضخم، ومن أمثلة ذلك الشركات العالمية لصناعة السيارات.
- و. **القوة التنافسية:** يعتقد الكثير أن قطاع الوظيفة العمومية غير معني بالمنافسة، غير أن هذا المفهوم خاطئ والحقيقة غير ذلك، فالمنافسة الدولية أصبحت تمثل واقعا حقيقيا وتحديا استثنائيا لمنظمات قطاع الوظيفة العمومية، لذا بدأت عملية فتح هذه المنظمات

<sup>1</sup> أ. م. خاطر ، م. ب. كشك: إدارة المنظمات الاجتماعية (تقويم مشروعات الرعاية)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1999، ص 38

<sup>2</sup> م. س. عبد الفتاح ، م. ف. الصحن، مرجع سابق ، ص 37

<sup>3</sup> D. Giaque : La bureaucratie libéral (nouvelle gestion publique et régulation organisationnelle), édition l'harmattan, France, 2003, pp 65-66

على المنافسة فيما بينها عن طريق اعتماد التنافس التعاوني التكاملي أو فيما بينها وبين منظمات الأعمال عن طريق اعتماد التنافس التنافسي التعاوني.

ز. **الاحتكار**: بفضل تميز المنتجات والخدمات التي تقدمها منظمات الأعمال، أصبحت هي الأخرى تحتكر الأسواق، وهو ما يلغي المبدأ الذي اعتمده الاتجاه السابق فيما يخص الاحتكار.

**IV. المناجمنت العمومي الجديد بين الواقع والحتمية في الجزائر**: إن القارئ لتطور الفكر الإداري السابقة، يلمس اتباع المنهج التقليدي في الإدارات والمنظمات العمومية الجزائرية، فهو لا يتعامل بنفس الأسس والأساليب العلمية المعتمدة في إدارة الأعمال، رغم أن البيئة غير مستقرة وديناميكية، وذلك لأن الإدارة فيها مازالت قائمة على وجود فروقات وحدود بين قطاع الوظيفة العمومية وقطاع الأعمال، وعليه بات إصلاح وإعادة هيكلة منظمات قطاع الوظيفة العمومية وخدماته ضروري من أجل تفعيل نشاطاتها وجعلها أكثر كفاءة وفعالية، في ظل التحديات التي تواجه القطاع والتي سيتم التطرق إليها بشيء من التفصيل خلال هذه الورقة.

**1.IV. طبيعة تحديات قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر**: يعد أمرا ضروريا وحتما فهم طبيعة التحديات والرهانات الحالية والمستقبلية التي ستؤدي إلى خلق واقع جديد ومعقد يتطلب الاستعداد لمواجهته والتكيف معه من جهة، والفعل ورد الفعل فيه بكفاءة وفعالية من جهة أخرى، ولعل من أبرز تأثيرات هذه التحديات نجد:

• **تأثيرات العولمة**: أصبح من الضروري تكيف الوظيفة العمومية مع المتغيرات والتطورات البيئية الراهنة، في ظل العولمة، لذا من المهم البحث في تنمية واعتماد منظومة جديدة من المفاهيم والنظم والآليات والمبادئ المتوافقة مع متطلباتها<sup>1</sup>، خاصة وأن العولمة جعلت العالم مجالا ممكنا ومحتملا للتعامل في ظل انهيار مفهوم الزمن والمكان، الثبات، الانعزال والتباعد، تحولت المنظمات فيه إلى كيان منفتح متعلم يتعامل في الأساس مع المناخ الخارجي، برزت فيه قوة المنافسة وعرف انتشار واسع لتكنولوجيا المعلومات والاتصال والحوكمة والمسائلة... الخ<sup>2</sup>. بناء على ما سبق نجد هناك نوع من التفاعل والتأثير المتبادل والمباشر بين العولمة وقطاع الوظيفة العمومية، وهذا ما مثل أحد الأسباب الدافعة لإحداث تحولات اقتصادية.

• **تأثيرات التحولات الاقتصادية**: لا شك في أن تراجع الصراعات الأيدلوجية وتقدم الصراعات الاقتصادية إلى الواجهة، سيكون له آثار بالغة في شتى المجالات في المستقبل، حيث سيزداد الاتجاه إلى عالمية الاقتصاد ويشد تأثير السوق العالمية في الاقتصاد الوطني سواء في الدول المتقدمة أو في الدول النامية على حد سواء، ومع تنامي الاتجاه نحو العولمة وتحرير التجارة العالمية، من المتوقع أن تزداد حدة التنافس الاقتصادي العالمي ومن المتوقع أن يؤدي هذا التنافس بدوره إلى زيادة الضغوط على الموارد المالية في القطاع العام، وفي نفس الوقت يتوقع أن يتنامى الطلب على الخدمات العامة، وأن تزداد توقعات المرتفقين في تلقي خدمات عامة أفضل. وسيشكل ذلك ضغطا على قطاع الوظيفة العمومية لأن يكون أكثر كفاءة وفعالية، فيما سيولد ارتفاع معدلات التضخم ضغطا لزيادة الأجور والمزايا المالية

<sup>1</sup>ع. و. عقلي: إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي -، دار وائل للنشر، الأردن، 2005، ط1، ص30

<sup>2</sup>لمزيد من المعلومات حول مظاهر تأثير العولمة على الفكر الإداري يمكن الرجوع إلى ع. السلمي: خواطر في الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة والتوزيع، مصر، 2001، ص 140

للموظفين العموميين، وسيؤدي ذلك إلى خلق حاجة ماسة إلى التقليل من التكاليف، وتحديد الدقيق للأولويات<sup>1</sup>.

• **تأثيرات تكنولوجيا المعلومات والاتصال:** إن التطورات السريعة والمتلاحقة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال أصبحت تطرح العديد من التحديات والفرص، كونها ستؤدي إلى تغيرات واسعة في مجال الأساليب الفنية لأداء الأعمال من خلال المهارات والكفاءات المطلوبة لها، بالإضافة إلى أثرها على تقادم بعض المهارات والاستغناء عنها، وعليه فيناء قدرات في هذا المجال والاهتمام بوضع الآليات التي يمكن من خلالها متابعة التغيرات التقنية المتلاحقة والإلمام المستمر بها وتطوير الوسائل والأنظمة المناسبة للتكيف معها وإعداد الكوادر الكفأة اللازمة للتعامل معها، يعتبر الدعم الأساسية لإحداث تنمية شاملة متكاملة، لتعويض أنماط الإدارة التقليدية التي أصبحت غير قادرة على مواجهة متطلبات العولمة بمبادئ ومناهج وأساليب قائمة بالأساس على الإدارة الإلكترونية التي تركز على مجموعة متكاملة من البرمجيات لإدارة مختلف علاقات وموارد المنظمة، كونها تعمل على توجيه المنظمات والمجتمع المدني إلى مزيد من التقارب، خفض التكاليف، تحقيق السهولة في إدارة قطاع الوظيفة العمومية، خاصة وأنها: تسمح جمع المعلومات التي تحتاجها فعليا وتبادلها مع الأطراف المعنية بها، تمثل فرصة لتشكيل شراكة قوية بين هيئات القطاع فيما بينها من جهة وفيما بين الهيئات وبين المتعاملين معها من جهة أخرى، تساعد على خلق جو عمل قائم على التفاعل والتعاون و تبادل الأفكار والخبرات، التعرف على المحيط ورصد المستجدات للتأقلم مع المتغيرات والتحولت الاقتصادية السريعة. لذا فاعتماد الإدارة الإلكترونية في قطاع الوظيفة العمومية أصبح يعد من الأولويات.

• **تأثيرات الحوكمة:** يستهدف مفهوم الحوكمة تطوير بيئة المنظمات التي تحدث فيها التنمية من خلال تفعيل قيم الشفافية والمساءلة، وإرساء سلطة القانون، وتعميق المشاركة بين مختلف الفاعلين في تلك البيئة، بهدف محاربة الفساد على اختلاف أنواعه وأشكاله، وتحقيق الإدارة الرشيدة لمنظومة التنمية<sup>2</sup>. مما سبق يتضح جليا أن الهدف الرئيسي لحوكمة منظمات قطاع الوظيفة العمومية ليس الحد أو الإفراط من دورها، ولكن إعطائها المكان المناسب، من خلال الاعتماد على الطبيعة التشاركية لعملية صنع السياسات التي تدعو إليها مبادئ الحوكمة<sup>3</sup>، والتي تؤدي إلى رؤية شاملة لخدمة أفضل.

• **تأثيرات الاتجاهات الثقافية والاجتماعية:** تشير إلى أن البناء الاجتماعي والقيم والتقاليد والأطر الأخلاقية تؤثر من جهة على الموارد البشرية التي تحصل عليها منظمات قطاع الوظيفة العمومية من المجتمع وكذلك على قدرتها على تقديم خدماتها و سلع من جهة أخرى، وهنا نجد العديد من المؤثرات الاجتماعية والثقافية التي تؤثر في أداء هذا القطاع والرضا العام لجمهور للمرتفقين، التي تتطلب القدرة على دراستها وقياسها بالإضافة إلى المرونة في التعامل معها. وهذا ما سيحتم على قطاع الوظيفة العمومية زيادة الاهتمام بالكفاءات، ويتوقع أن تؤدي هذه الاتجاهات إلى زيادة اتجاه الحكومات نحو التخصيص، وزيادة الإدارة بالتعاقد مع قطاع الأعمال على تقديم الخدمات من قبل قطاع الوظيفة العمومية من خلال تحديد

<sup>1</sup> م. ف. رشيد: مرجع سبق ذكره، ص 109

<sup>2</sup> س. ش. جمعة: مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع- إشكاليات نظرية-، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2001، ص 6

<sup>3</sup> لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة: تعزيز قدرة الإدارة العامة على تنفيذ إعلان الأمم المتحدة للألفية) استراتيجيات لتعيين موظفين ذوي كفاءات رفيعة في القطاع العام)، المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، نيويورك، الدورة الثانية، 2003، ص 11

الخدمات التي سيتم تخصيصها أو التعاقد مع منظمات الأعمال للقيام بها ونوع العقد المناسب لكل حالة وكيفية متابعة الأداء وضمان تقديم الخدمات بالصورة المرضية وتصحيح الانحرافات في الأداء.<sup>1</sup>

● **تأثير التحديات الإدارية:** في هذا الصدد، لا بد من إيجاد التوازن بين المرونة والحرية التي ينبغي منحها للموظفين العموميين للقيام بمهامهم وبين مقتضيات المسؤولية والرقابة الضرورية، فالاتجاه الذي يتوقع أن يسود في المستقبل لتحسين الخدمات العامة للمرتفقين هو زيادة السلطة المخولة لمن يقومون بتوصيل الخدمات ومنحهم حرية أكثر للتصرف، لكن مع مراعاة مجموعة من القيم كالاستخدام الرشيد للأموال العامة والعدالة والمساواة في التعامل مع المرتفقين، وهذه الحرية تتطلب على مستوى الموظف العمومي زيادة الكفاءات وتنمية روح المبادرة والابتكار والمخاطرة لديه، أما على مستوى العلاقات مع رفاق العمل فهي تتطلب أن تتخذ القرارات بالمشاركة وأن تتم في جو إبداعي يركز على روح الفريق والاتصالات المفتوحة، وعلى المستوى التنظيمي فهي تعني تقليل التركيز على جدولة العمل وزيادة التركيز على الأداء والنتائج والحد من مركزية السلطة وزيادة تفويضها، وتبسيط الهيكل التنظيمي وجعله مرناً، بالإضافة إلى تقدير الأداء المتميز من خلال الحوافز والمكافآت بأشكالها المختلفة.<sup>2</sup>

بناء على عينة التحديات التي تم عرضها، تتضح أهمية مباشرة إصلاح قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية، عن طريق الاعتماد على الآليات ومناهج ومبادئ التسيير العمومي الجديد التي تؤدي إلى النهوض به.

**2.IV. ضرورة التوجه نحو التسيير العمومي الجديد في ظل التحديات الراهنة:** لقد حثت تساؤلات واستفهامات الباحثين حول ما الذي من شأنه أن يجعل القطاع العمومي بصفة عامة وقطاع الوظيفة العمومية بصفة خاصة أكثر فعالية وفاعلية، وأكثر استجابة للمرتفقين؟ إلى إعادة التفكير في طرق إدارية (مناجارية) جديدة، وفي سبيل ذلك تم التوجه نحو استخدام أدوات قطاع الأعمال وتطبيقها تدريجياً في قطاع الوظيفة العمومية. تجسدت هذه الأفكار ميدانياً على بعض مشاريع الإصلاح المتعلقة بالإدارة العمومية بداية في الدول الانجلوسكسونية، التي أصبح المرجعية لكل الحكومات المركزية والهيئات المحلية عندما يتعلق الأمر بإدخال تغييرات على منظمات قطاع الوظيفة العمومية أو إصلاحها.<sup>3</sup> وعليه لا بد أن تتبنى الأطراف القائمة والفاعلة في قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية إذا أرادت الانتقال من التسيير التقليدي إلى التسيير العمومي الجديد مجموعة من الالتزامات والمبادئ، التي ستغير من وضعية منظمات هذا القطاع، لأنها ستعطيها صبغة جديدة أساسها تحقيق الأداء المتميز، ومحاولة منا لتقديم الالتزامات والمبادئ التي يقوم عليها التسيير العمومي الجديد بصورة واضحة ومبسطة، اخترنا القائمة التالية:

● **التكيف المستمر مع المتغيرات البيئية الديناميكية والظروف المفاجئة، وبالتالي الابتعاد عن الطابع البيروقراطي المغلق على الذات والتوجه نحو الطابع المنفتح على الجمهور، وهذا بالاعتماد على عملية تعبئة جميع الأطراف ذات المصلحة على مستوى المجتمعات المحلية والإدارات العمومية والمستويات الوطنية والإقليمية والدولية.**

<sup>1</sup> R. Boyle : civil service management trends(challenges for the 1990s), administration,N3, 1991, p240

<sup>2</sup> .ف. رشيد: مرجع سبق ذكره، ص ص 118-119

<sup>3</sup> C. Pollit, G. Boukaert : public management reform a comparative analysis, oxford university press, New york, 2000, p23

- التركيز على كفاءات الموارد البشرية بدلا من التركيز على الخدمة في حد ذاتها، وهذا باعتماد التسيير التقديري للكفاءات والوظائف الحالية والمستقبلية، بالإضافة إلى التوجه نحو إدارة موارد بشرية قائمة على أساس الكفاءات.
  - التركيز على المشاركة العامة من خلال الانتقال من الاهتمام بالإجراءات إلى الاهتمام بالنتائج، ومن القرارات الأحادية إلى القرارات المشتركة. والتأكيد على الشراكة بين قطاع الوظيفة العمومية وقطاع الأعمال، بالإضافة إلى تحسيس الموظفين العموميين بالمسؤولية، وإعطاء المسؤولين مساحة أكبر من الحرية لتحديد وتحقيق الأهداف المسطرة واتخاذ القرارات المناسبة.
  - ضرورة اعتماد قطاع الوظيفة العمومية على قوى السوق، واتخاذ الخطوات الضرورية من أجل أن تكون منظماته منافس قوي، وكذا خلق بيئة مناسبة لنمو المشاريع العمومية والخاصة.
  - زيادة الاعتماد على قطاع الأعمال والتوجه نحو الخصوصية والمقاولة من الخارج لتقديم الخدمات، كعلاج في حالة تفوق قطاع الأعمال مقابل عجز قطاع الوظيفة العمومية. في ظل أهمية التقرب من المرتفقين، وأهمية إيجاد الميكانيزمات التي تسمح باستشارتهم والتعرف على احتياجاتهم ومن تم تلبيتها والوفاء بها من جهة، وأهمية تزويد المتعاملين والمرتفقين بالمعلومات المناسبة في الوقت المناسب وهذا لبلوغ مقاربة المستخدم / زبون من جهة أخرى.
  - استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، واعتماد الحكومة الإلكترونية من أجل تحقيق رضا الأطراف ذات المصلحة، الوصول لفعالية وكفاءة قطاع الوظيفة العمومية، بالإضافة إلى حتمية استحداث آليات تحقق السرعة في اتخاذ القرارات ورد الفعل من جهة والاستعجال في معالجة ملفات المرتفقين والمتعاملين معها وإزالة مختلف العراقيل والحواجز التي تحول دون ذلك من جهة أخرى.
  - التوجه نحو اللامركزية والاستقلالية الفعلية في مجال التنظيم، من خلال تحويل مجموعة من صلاحيات الإدارة المركزية إلى الإدارات المحلية، بالإضافة إلى التركيز على الإدارة من منظور التنبؤ بالمشاكل ومحاولة تفاديها، بدلا من الإدارة من منظور معالجة المشاكل بعد حدوثها.
  - اعتماد مبادئ الحوكمة المتمثلة في المشاركة، الإفصاح والشفافية، والمسائلة، لكي يتم إدارة قطاع الوظيفة العمومية بصورة صحيحة تتسم بالقبول وتحقق أهدافه، وكذا ضرورة الوعي بأن تدمج الإدارة بين المنطق القانوني الذي يركز على قاعدة قانونية صلبة ومنطق المناجمنت.
  - تجدر الإشارة إلى أن مبادئ التسيير العمومي الجديد تختلف من حيث العدد وطريقة الترتيب، إلا أنها تتفق في الكثير من المبادئ، لذا وجوب مراعاة الخصوصية التي تميز قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية عند تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد، إذا ما أرادت ذلك، لأن الأمر ليس بالسهل، كون معظم التجارب في القطاعات العمومية المتنوعة عرفت تطبيق متباين لها، وذلك يرجع إلى المناخ العام والإمكانيات ومدى استجابة الأطراف الفاعلة في تطبيق محتوى وأبعاد النموذج المطبق.
- V. إدارة الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية بين الواقع والتحديات**
- في ظل التحديات التي تواجه قطاع الوظيفة العمومية وفي ظل بروز اتجاهات جديدة لتسيير القطاع، أصبح على إدارة الموارد البشرية بصورة خاصة عدم الاكتفاء بالتركيز على الجوانب اليومية والإجرائية للوظيفة العمومية، بل عيها المبادرة

لتبني دور غير تقليدي وأكثر كفاءة في التعامل مع شؤون الموارد البشرية، بحيث لا تكون في موقع رد الفعل فقط بل عليها أن تلعب دوراً أكثر نشاطاً لاستباق الأزمات قبل حدوثها والعمل على خلق بيئة فاعلة للعمل، لإيجاد وظيفة عمومية على مستوى عالي من الكفاءة والفعالية.

**V. 1. تحديات إدارة الموارد البشرية في ظل تحديات قطاع الوظيفة العمومية وتطور الفكر الإداري:** يعتبر لفظ الوظيفة العمومية في الإدارات والمنظمات العمومية الجزائية كمرادف لإدارة الموارد البشرية في منظمات الأعمال، وعليه فإن إدارة الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية تتم وفقاً للأساليب الفنية المستخدمة لاختيار وتوظيف الموارد البشرية، وتقييم وتنمية أدائها، وتحفيزها، وترقيتها، لكنها رغم ذلك تتميز بمجموعة من الخصائص التي يمكن اختصار أهمها فيما يلي<sup>1</sup>:

- سيطرة منطوق الامتثال للقواعد والقوانين من جهة ومنطق الوسائل المتاحة في تحديد الأهداف. وهنا نجد الموظفين والمسؤولين العموميين مكبلون بالعديد من القيود والضوابط القانونية، وعليه من الصعب بالنسبة لهم العمل بكفاءة، المبادرة والإبداع، تغيير الإجراءات أو توسيع نطاق الأنشطة.
  - وجود ترابط كبير بين الوظائف السياسية والوظائف الإدارية في كثير من الأحيان، فإدارة الموارد البشرية ووظائفها تؤدي في بيئة سياسية لحد بعيد، ونتيجة لذلك فإن قرارات القطاع تتخذ لاعتبارات سياسية وليس لدوافع تحقيق الكفاءة والفعالية الإدارية. غياب الاستقلالية في أداء مهام منظمات قطاع الوظيفة العمومية، بالإضافة إلى غياب المرونة وعدم قدرة هذه المنظمات على تغيير هيئاتها حسب المستجدات والمتغيرات البيئية.
  - غياب الحافز للاكتفاء بتوظيف الموارد البشرية التي تحتاجها منظمات القطاع وعدم تجاوز ذلك، غياب الحافز لتفادي التضخم في أعداد الموظفين ومعالجته إن وجد أو توظيف غير الأكفاء.
  - الخضوع للرقابة الوصائية والشرعية، ونتيجة لذلك تتميز العملية الإدارية بمرورية شديدة في اتخاذ القرارات، وهذا ما أدى إلى اعتماد إجراءات معقدة ومطولة في تنفيذ الأعمال والمهام، وتقديس الهرمية بما تتطلبه من إجراءات رسمية وخطوط السلطة والمسؤولية، وهذا ما يحد من الاستجابة وبالسرعة المناسبة للمتغيرات البيئية المحلية والوطنية والدولية.
  - غالباً ما تتميز منظمات قطاع الوظيفة العمومية الجزائية بكون حجمها واتساع نطاق أنشطتها، الأمر الذي من شأنه التأثير البالغ على سياسات الموارد البشرية ونوعيتها، وكيفية الحصول عليها، وطبيعة مشكلاتها، وطبيعة الأنظمة التي تحكمها.
- إن القارئ للخصائص السابقة، يلمس اتباع المنهج التقليدي في الإدارة العمومية الجزائية، وفي هذا الصدد نجد من الضروري تغيير هذه الخصائص في ظل تطور الفكر الإداري، وتحديات قطاع الوظيفة العمومية، لتحقيق: تطبيق مبادئ الجدارة في كافة الجوانب المتصلة بإدارة الموارد البشرية، حماية حقوق الموظفين العموميين، وضع الكفاءات المناسبة في المكان والوقت المناسبين، بالإضافة إلى الاستخدام الأمثل للموظفين وتنمية مهاراتهم وتعزيز رضاهم الوظيفي. فقد أصبح هناك ادراك بأن إدارة الموارد البشرية حالياً أخذت تشمل أبعاداً أخرى تتجاوز الأعمال والممارسات التقليدية، فهي تقوم بالكثير من الأعباء التي فرضتها البيئات المعقدة، لذلك عليها

<sup>1</sup>م. ف. رشيد: مرجع سبق ذكره، ص 58-59 (بتصرف)

القيام بدور إيجابي من خلال الإعداد للتغيير للمساعدة في التكيف مع كل المستجدات والتحديات التي تواجهها، والتي نذكر منها:<sup>1</sup>

● **التحديات السياسية:** لابد من دراسة المبادئ والإيديولوجية والأعراف والأنظمة السياسية السائدة لما لها من تأثير على السياسات المعتمدة في إدارة الموارد البشرية، والقرارات المتخذة على مستواها، والأنظمة المتحكمة فيها.

● **التحديات الاقتصادية:** إن التحولات الاقتصادية السريعة وزيادة التنافس المحلي والدولي، له دوره في تشكيل ضغط على مسؤولي إدارة الموارد البشرية ليسعوا إلى إيجاد طرق وأساليب مبتكرة لتحقيق أهداف المنظمة من خلال المورد البشري، الترشيح في النفقات العامة أو زيادة الإنفاق العام بناء على الوضعية المالية السائدة من جهة وارتفاع معدلات تضخم أعداد الموظفين أو تحقيق عجز حقيقي في أعدادهم من جهة أخرى، الدقة في الاختيار الكفاءات من بين المترشحين لشغل الوظائف العمومية الشاغرة، بالإضافة إلى المرونة في التوظيف واللجوء إلى أسواق العمل ومصادر الاستقطاب الأجنبية في حالة عجز المحلية منها عن الاستجابة لها، زيادة الاهتمام بممارسات توظيف وصيانة وتنمية الكفاءات، العمل على التحديد الدقيق للأولويات عن طريق التسيير التقديري للوظائف والكفاءات.

● **التحديات الثقافية والاجتماعية:** حيث تؤثر كل من قيم الموارد البشرية واتجاهاتهم نحو العمل بصورة عامة ونحو الوظيفة العمومية بصفة خاصة، وكذا تغيير تركيبة القوى العاملة من حيث المستوى التعليمي والتخصصات الرئيسية للمراحل الدراسية ومناهجها وأساليب التدريس فيها على الوظيفة العمومية، زيادة عدد السكان وميولاتهم، وزيادة قدرتهم الشرائية أو انخفاضها، تأثيرا جوهريا على الموارد البشرية التي تحصل عليها منظمات قطاع الوظيفة العمومية وممارسات إدارة الموارد البشرية، وهذا ما أدى إلى ظهور مفاهيم جديدة كساعات العمل المرنة ومكان العمل المرنة، وكذا تغيير النظرة الاجتماعية للأعمال وما تعنيه، فلم يعد يبحث المورد البشري عن وظيفة تكون مجرد مصدر رزق، بل أصبح يبحث عن وظيفة تحقق ذاته وتسبع حاجاته النفسية والاجتماعية كذلك.

● **التحديات التكنولوجية:** قد تؤدي تغيرات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الكثير من الأحيان إلى تغيير في الكفاءات والمهارات المطلوبة في سوق العمل، ومن ثم تغيير في هياكل أسواق العمل وما يتبع ذلك من تزايد الطلب على خدمات وأعمال جديدة استحدثت، والاستغناء عن أعمال وخدمات أخرى تخطاها التطور التكنولوجي. ولا تؤثر المتغيرات التكنولوجية على جانب دون آخر من جوانب إدارة الموارد البشرية، بل يكون تأثيرها شاملا، فهي تؤثر في العرض والطلب لأنواع كثيرة من الكفاءات، وهذا بدوره يؤثر في التسيير التقديري للوظائف والكفاءات، وسائل الاستقطاب وأساليب طرق اختيار الكفاءات، نوعية برامج التدريب والتعليم، وغير ذلك من وظائف الموارد البشرية، كما نجد تأثيرها بارز في القضاء على كثير من المهام المستهلكة للوقت والجهد كالحفظ التقليدي للسجلات وكتابة التقارير، بجانب استعمالها في مجالات تقليدية مثل حساب الرواتب وتسجيل دخول وخروج الموظفين، فقد ولدت تكنولوجيا المعلومات والاتصال وسائل جديدة يمكن الاستفادة منها بكل سهولة ويسر لإدخال المعلومات آليا وتنظيمها ومعالجتها واسترجاعها، وعليه أصبح من السهل القيام بعمليات التحليل والاستقراء والتنبؤ للعديد من جوانب إدارة الموارد البشرية. ولهذا يجب الإلمام بأحدث الأساليب لتحسين الأداء الوظيفي والتنظيمي، وكذا أن يكون على علم ودراية بالأصول العلمية العملية، مشكلات الاتصالات، الجدولة

<sup>1</sup> المرجع السابق، ص ص 31-33

المرنة للأعمال والقضايا المتصلة بتغير ظروف العمل. مما سبق يمكن أن نستنتج ضرورة ربط سياسات إدارة الموارد البشرية والبيئة المحيطة بها من خلال التأكيد على الاعتماد المتبادل والتفاعل الحيوي بين أنشطة وممارسات الموارد البشرية مع بعضها البعض ومع الأهداف الكلية للمنظمة والبيئة التي تعمل فيها. فالأولوية للنشاط المتغير لإدارة الموارد البشرية يتضمن الانتقال من دور التركيز على الورق والإجراءات إلى مرحلة التركيز على الخدمات والوظائف، وصولاً إلى دور التركيز على كفاءات الموارد البشرية، لذا كان من الضروري العمل على تطوير الاتجاهات العامة لاعتماد إدارة الموارد البشرية القائمة على أساس الكفاءات في قطاع الوظيفة العمومية.

**V. 2. تطوير الاتجاهات العامة لاعتماد إدارة الموارد البشرية القائمة على أساس الكفاءات في قطاع الوظيفة العمومية:** إن قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر قادر على تطوير فكر وأدوات خاصة به للتوجه نحو إدارة موارد بشرية قائمة على أساس الكفاءات في ظل تأثيرات تحديات القطاع من جهة وعلى تحديات إدارة الموارد البشرية من جهة أخرى، إذا ما توفرت الرغبة الصادقة لذلك، وتضافرت جهود كل الأطراف والفاعلين في العملية. وذلك بغرض الوصول إلى تحقيق الرفع من الأداء داخل القطاع، تلبية للاحتياجات الجديدة للوظيفة والمترشحين، بالإضافة إلى مواجهة الرهانات والتحديات التي تعترضه حالياً ومستقبلاً<sup>1</sup> لذا كان لا بد من<sup>2</sup>

● تعزيز مبدأ التسيير التقديري للوظائف والكفاءات، الذي تسعى إدارة الموارد البشرية من خلاله إلى معرفة التطورات التي تحدث على مستوى الكفاءات البشرية والوظائف في المنظمة والتحكم فيها، وذلك من خلال مختلف الإجراءات من أجل الوصول إلى التقدير النوعي والكمي للوظائف فيما يخص الحالية والمستقبلية، بالإضافة للكفاءات البشرية الممكن استقطابها أو تعويضها من خلال الاعتماد على تحيين الكفاءات البشرية بالمنظمة، متابعة التطورات التي ستطرأ على الكفاءات البشرية الحالية، النمو الديمغرافي، الهجرة، مرونة عرض العمل، درجة المنافسة بين المنظمات على الموارد البشرية، النظام الاجتماعي والثقافي، النظام الاقتصادي والحركة القطاعية، حجم وتوزيع العمالة على الأنشطة المختلفة... الخ. ففي ظل بيئة متغيرة، غير مستقرة، ديناميكية أصبحت من الضروري التركيز على نوع الكفاءات المطلوبة لكل مستوى ووظيفة<sup>3</sup>.

● دخول كل المنظمات على اختلاف أنواعها في حركية دائمة ومستمرة للكشف عن الكفاءات من الموارد البشرية في بيئة العمل، جذبها واستقطابها، تعينها، والمحافظة عليها، يعتبر التوظيف القائم على أساس الكفاءات خطوة أساسية لعملية بناء منظمة تابعة لقطاع الوظيفة العمومية قادرة مواجهة تحديات القطاع والنهوض به، إذا ما قامت بالتركيز على تحديد المترشحين الذين يملكون مجموعة من السلوكيات والخصائص التي

<sup>1</sup>T. Hafsi et J. M.Toulouse : la stratégies des organisations (une synthèse), éd transcontinental, canada, 1997, pp208-209

<sup>2</sup> Pour plus d'information voir : A. Scaillez : les processus de recrutement au sein de la fonction publique territoriale- pratiques, enjeux et perspectives, thèse de doctorat, sciences du gestion, université des sciences et technologies de lille 1, 2010, p p 323-343

<sup>3</sup> S.R.Kandula: Competency-based human resource management, PHI learning PVT. Ltd, France, 2013

تدعم نجاح/الأداء المتميز في الوظيفة الشاغرة<sup>1</sup>، عوض التركيز على الشهادات العلمية والمحتوى المعرفي والاختبارات الأكاديمية العامة التي تعتبر عن مؤشرات غير كافية للنتبؤ بملائمة المترشح للوظيفة وقدرته على تحقيق الأداء.

● استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في قطاع الوظيفة العمومية لإدارة معظم مراحل عملية التوظيف، وهذا عن طريق توفير خدمات التوظيف الإلكتروني (e-recrutement) التي تعمل على: إضفاء نوع من الشفافية والديمقراطية، تقلص عدد المترشحين للمقابلات أو الاختبارات النهائية، وتساعد على استكمال الإجراءات في وقتها المحدد. هذا دون إهمال دورها في باقي أنشطة الموارد البشرية كالتدريب والتعليم عن بعد، استغلالها في إعداد البرامج التدريبية، تقييم الأداء باستعمال برمجيات لتحليل الأداء، حساب الأجور... الخ.

● تعزيز مبدأ التنقل عن طريق العمل على بناء العديد من الجسور التي تربط ما بين المنظمات قطاع الوظيفة العمومية من جهة، وتربط بين هذه الأخيرة ومنظمات قطاع الأعمال من جهة أخرى، بغرض الحصول و/أو الاستفادة من تشكيلات متنوعة ومتعددة من الكفاءات.

● الاعتراف بالموظفين المتعاقدين الأكفاء القادرين على تطوير وتحسين الأداء في وظائفهم من جهة، والتفاعل مع مختلف التغيرات، وبالتالي لا بد من إعادة النظر في الإطار القانوني والبنية المعتمدة في الوظيفة العمومية والتي تمنع التوظيف الدائم لهؤلاء الموظفين والاستفادة من كفاءاتهم.

● اعتبار التكوين القائم على أساس الكفاءات من أهم الوسائل التي يجب أن تعتمد عليها منظمات قطاع الوظيفة العمومية من أجل تطوير وتنمية القدرات العلمية والمهارية والسلوكية للموظفين العموميين حتى تواجه التحديات والتغيرات التي تواجه القطاع. لا بد أن يتكامل مع السياسات الأخرى لإدارة الموارد البشرية. ولأن الكفاءات تأخذ معناها من التطورات البيئية المستمرة للتكيف مع الظروف والتحويلات الحاصلة في البيئة فهي تستدعي تنمية وتطوير الموارد البشرية وكفاءاتها التي تؤدي إلى تحقيق الأداء، بصفة مستمرة.

● اتباع مجموعة من الإجراءات والسياسات لتقييم وتحفيز الكفاءات، ومن خلال استيعاب نوعية الاحتياجات غير المشبعة لدى الموظفين واستخدام الوسائل المناسبة لتحقيق أفضل إشباع لها، لتحسين أداء<sup>2</sup>. لهذا وفي ظل مقاربة الكفاءات، لا بد أن يتناسب المورد البشري كفاءات جديدة، تكون له قدرة على التصرف بكفاءة في المواقف التي تواجهه. حيث أن التحفيز والزيادات يكون على أساس الأداء وليس الأقدمية<sup>3</sup>، وهذا ما أحدث تغييرا عميقا في تحديد الأجور والمكافآت<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> A. Cohen et A.Soulier : Manager par les compétences, Wolters Kluwer France, 2004, pp15-16

<sup>2</sup> ا. مصنوعة: تنمية الكفاءات البشرية كمدخل لتعزيز الميزة التنافسية للمنتج التأميني، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وأفاق التطوير تجارب الدول، جامعة حسبية بن بوعلي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، شلف، 03-04 ديسمبر 2012

<sup>3</sup> A. Klarsfeld et A. Roger : Décrire et comprendre une instrumentation de rémunération des compétences, Symposium L'instrumentation de la gestion des compétences, 12<sup>e</sup> congrès AGRH, Liège, 13-14 septembre 2001, p5

<sup>4</sup> A. Léné : Rémunérer les compétences, l'entreprise peut-elle tenir ses promesses ?, Revue française de gestion, N184, 2008

**VI. الخاتمة:** لقد أصبح الانتقال من مفاهيم الإدارة والتسيير التقليدي إلى نظام إدارة وتسيير تقترب مفاهيمه وتعاليمه من القطاع الخاص، ويشترك في قيم وخصوصيات قطاع الوظيفة العمومية -بمعنى التوجه نحو التسيير العمومي الجديد- ضرورة ملحة، فرغم أن اختلاف وتنوع المؤسسات إلا أنها تشترك في السعي للوصول للهدف الذي أنشأت من أجله، من خلال البحث عن ما يحسن عملها، وينجح مساعيها نحو ذلك. وهذا ما يتطلب اعتماد كفاءات بشرية قادرة على التغيير حسب الوضعيات المختلفة التي تواجهها لمساعدة المنظمات على الفعل ورد الفعل في ظل كل المستجدات والتحديات لتحقيق النجاح والاستمرار. ومن ثم أصبحت عملية تجسيد مجموعة من الإصلاحات والتحسينات ضرورة حتمية على مستوى السياسات والممارسات المعتمدة في كل من إدارة قطاع الوظيفة العمومية الجزائري وإدارة الموارد البشرية به، من أجل بناء قطاع يتسم بالكفاءة والفعالية، يعتمد منطق التكيف عوض التكيف، قادر على خدمة حاجات المرتفقين والمتعاملين، قليل الروتين ويتميز بالمرونة والسرعة والبساطة، قادر على تحقيق التكامل بين الموارد البشرية والموارد الأخرى للمنظمة لتحقيق الأهداف ورفع من الأداء.

#### قائمة المراجع:

1. أ. م. خاطر، م. ب. كشك: إدارة المنظمات الاجتماعية (تقويم مشروعات الرعاية)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 1999
2. أ. مصنوعة: تنمية الكفاءات البشرية كمدخل لتعزيز الميزة التنافسية للمنتج التأميني، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وأفاق التطوير تجارب الدول، جامعة حسينية بن بوعلي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، شلف، 03-04 ديسمبر 2012
3. س. ش. جمعة: مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع-إشكاليات نظرية-، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2001
4. س. مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ط 2
5. س. مقدم: الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، الجزائر، 2006
6. ع. السلمي: خواطر في الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة والتوزيع، مصر، 2001
7. ع. كركور: استراتيجية بديلة لتحقيق أهداف جامعة دمشق، مجلة جامعة دمشق، المجلد 18، العدد الأول، 2002
8. ع. م. ع. علي، س. ي. عامر: الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة، مركز الاستشارات و التطوير الإداري، مصر، 1998، ط 3
9. ع. و. عقلي: إدارة الموارد البشرية المعاصرة-بعد استراتيجي -، دار وائل للنشر، الأردن، 2005، ط 1
10. ف. الزعيبي، م. ا. عيدات: أساسيات الإدارة الحديثة، دار المستقبل للنشر و التوزيع، الأردن، 1997
11. ف. ش. سالم وآخرون: المفاهيم الإدارية الحديثة، مركز الكتب الأردني، 1995، ط 5
12. ك. دسوقي: سيكولوجية الإدارة العامة، مكتبة الانجلوالمصرية، القاهرة، 1961
13. ل. بن عيسى: الحكم الراشد كأحد مقومات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد 13، ديسمبر 2013
14. لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة: تعزيز قدرة الإدارة العامة على تنفيذ إعلان الأمم المتحدة للألفية (استراتيجيات لتعيين موظفين ذوي كفاءات رفيعة في القطاع العام)، المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، نيويورك، الدورة الثانية، 2003

- 15.م. ا. قاسم: مذكرات في الوظيفة العمومية، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989
- 16.م. س. عبد الفتاح، م. ف. الصحن: الإدارة العامة: المبادئ و التطبيق، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003
- 17.م. ع. محمد: علم اجتماع التنظيم، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1997
- 18.م. ف. رشيد: إدارة الموارد البشرية ( الأسس النظرية والتطبيقات العلمية في المملكة العربية السعودية)، الكعبان للنشر والتوزيع، السعودية، ط3، 2009
- 19.م.أ. فهمي، ح. عثمان: الإدارة العامة- الإطار العام لدراسة الإدارة العامة- فن الحكم و الإدارة في السياسة و الإسلام –العملية الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003
1. A .Cohen et A.Soulier : Manager par les compétences, Wolters Kluwer France, 2004
  2. A. Klarsfeld et A. Roger : Décrire et comprendre une instrumentation de rémunération des compétences, Symposium L'instrumentation de la gestion des compétences, 12° congrès AGRH, Liège, 13-14 septembre 2001
  3. A. Léné : Rémunérer les compétences, l'entreprise peut-elle tenir ses promesses ?, Revue française de gestion, N184, 2008
  4. A .Scaillerez : les processus de recrutement au sein de la fonction publique territoriale- pratiques, enjeux et perspectives, thèse de doctorat, sciences du gestion, université des sciences et technologies de lille 1, 2010
  5. B. Mottez : la Sociologie industrielle, PUF, Paris, 2<sup>ème</sup> éd, 1975
  6. C. FAVOREAU: Réflexions Sur Les Fondements De La Stratégie Et Du Changement Stratégique Au Milieux Public, consulté le 24/11/2004, [www.stratégie-aims.com/monreal/favoreau.pdf](http://www.stratégie-aims.com/monreal/favoreau.pdf) à 21<sup>h</sup>:30
  7. C. Pollit, G. Boukaertt : public management reform a comparative analysis, oxford university press, New york, 2000
  8. D. Giaque : La bureaucratie libéral (nouvelle gestion publique et régulation organisationnelle), édition l'harmattan, France, 2003
  9. Equipe De Recherches : Strategor (Politique Générale De L'entreprise), Ed Dunod, Paris, 1997, 3<sup>ème</sup> édition
  - 10.J. whitcomb : Contribution and challenges of new public management, policy quarterly, volume 4, issue3, September 2008
  - 11.L. Blanger et J. Mercier : Auteurs et textes classique de la théorie des organisation, les presse de l'université Laval, canada, 2006
  - 12.M.P. Barber : public administration, macdonald and evans Ltd, UK
  - 13.R. Boyle : civil service management trends(challenges for the 1990s), administration,N3, 1991
  - 14.S.R.Kandula: Competency-based human resource management, PHI learning PVT. Ltd, France, 2013
  - 15.T. HAFSI : La Gestion De L'Entreprise Publique En Algérie ,vol 2 , OPU , Alger, 1988
  - 16.T .Hafsi et J .M.Toulouse : la stratégies des organisations (une synthèse), éd transcontinental, canada, 1997